



2023. 7.

국회에산정책처 | 대한민국 경제

2023 대한민국 경제

Economic Overview of the Republic of Korea 2023



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

2023 대한민국 경제

Economic Overview of
the Republic of Korea 2023

2023 대한민국 경제

총괄 | 진익 경제분석국장

기획·조정 | 이상은 경제분석총괄과장
최영일 거시경제분석과장
허가형 인구전략분석과장
권일 산업자원분석과장직무대리
정원철 경제분석총괄과 경제분석관
박승호 경제분석총괄과 경제분석관

작성 | 김경수 경제분석총괄과 경제분석관 권일 산업자원분석과장직무대리
박승호 경제분석총괄과 경제분석관 김윤희 산업자원분석과 경제분석관
김상용 경제분석총괄과 경제분석관 조은영 산업자원분석과 경제분석관
황종률 거시경제분석과 경제분석관 김용균 산업자원분석과 경제분석관
김원혁 거시경제분석과 경제분석관 유근식 인구전략분석과 경제분석관
박선우 거시경제분석과 경제분석관 김상미 인구전략분석과 경제분석관
이진희 거시경제분석과 경제분석관 천경록 인구전략분석과 경제분석관

지원 | 김정선 경제분석총괄과 행정실무원
방지원 거시경제분석과 자료분석연구원
유기환 산업자원분석과 자료분석연구원
송예나 인구전략분석과 자료분석연구원

「2023 대한민국 경제」는 각종 국내외 경제지표의 정리·분석 정보를 적시성 있게 제공함으로써, 국회의 예산 및 법안 심사와 의제 설정 과정에서 대내외경제 현황 파악을 지원하는 것을 목적으로 발간되었습니다.

문의: 경제분석국 경제분석총괄과 | 02)6788-3780 | eacd@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

2023 대한민국 경제

Economic Overview of
the Republic of Korea 2023



국회에산정책처
National Assembly Budget Office

이 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 「보고서발간심의위원회」의 심의(2023.6.22)를 거쳐 발간되었습니다.

발 간 사

대한민국 경제는 1960년대 이후 고속 성장하여 2022년 실질GDP는 1960년에 비해 67배 이상의 규모로 성장하였습니다. 그러나 세계금융위기 이후 성장률이 점진적으로 하락하고 있고, 러시아-우크라이나 전쟁의 장기화 및 탄소 무역장벽의 본격화 등 대외적 불확실성이 심화되고 있습니다. 대내적으로는 고금리, 고환율, 고물가와 함께 인구고령화 및 총인구의 감소 등으로 우리나라의 성장잠재력이 낮아지고 있는 상황입니다.

이에 국회예산정책처는 대한민국 경제에 대한 이해도를 제고하고, 적시성 있는 정책의제 발굴을 지원하기 위해 우리 경제의 주요 지표와 정책의 경제적 효과를 제시하는 「2023 대한민국 경제」를 발간하였습니다.

「2023 대한민국 경제」는 총 3부 14장과 부록으로 구성되어 있습니다. 제I부에서는 국민경제의 구조와 구성요소를 제시하고, 경제의 순환과 성장을 생산·분배·지출 측면에서 조망하였습니다. 제II부에서는 국내총생산과 같이 대한민국 경제를 나타내는 주요 경제지표를 생산·분배·지출·성장·금융·통화 부문으로 구분하여 제시하였습니다. 제III부에서는 신산업 정책, 소비활성화 정책 등 각 부문별 주요 경제정책을 소개하였습니다.

마지막으로, 부록에서는 주요 경제정책을 실현하기 위한 재정사업이 어떻게 우리 경제에 영향을 미치는지 그 파급경로를 살펴보고, 경제적 효과 분석을 처음으로 시도하였습니다. 다만, 분석 가능한 데이터의 한계 등으로 부족한 점도 있어 향후 분석 방법을 더욱 고도화하고, 데이터를 보완하여 완성도를 높여 나가겠습니다.

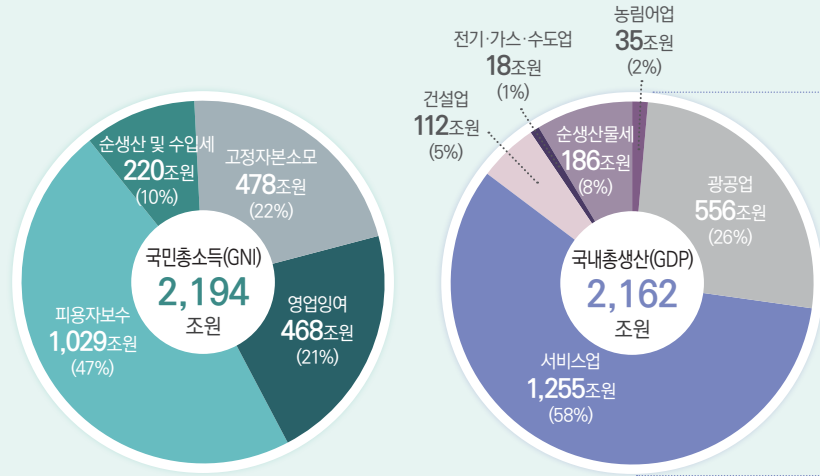
아무췌록 대내외 경제환경의 불확실성으로 우리 경제의 성장잠재력이 낮아지고 있는 상황에서 「2023 대한민국 경제」가 새로운 성장동력의 발굴과 효율적인 경제정책 마련을 위한 의정활동에 유용한 자료로 활용되길 바랍니다.

2023년 7월

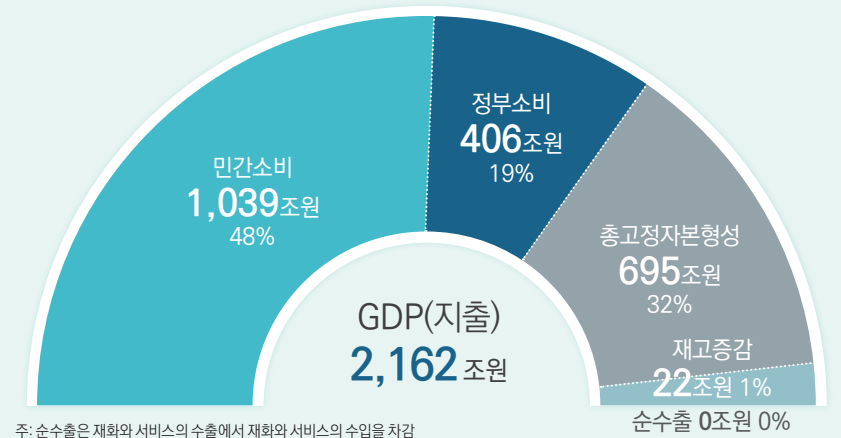
국회예산정책처장 조 의 섭

2022 주요 경제지표

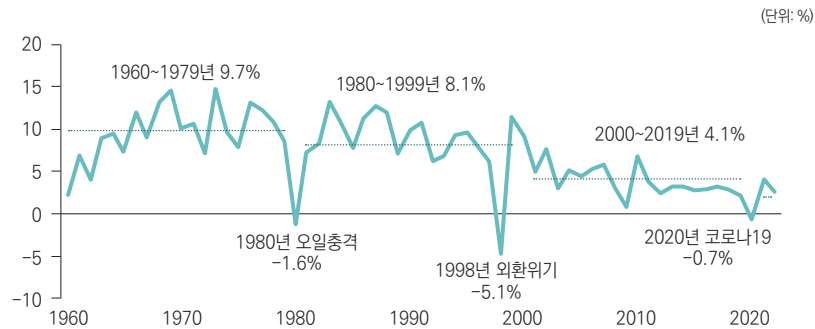
2022 주요 경제지표



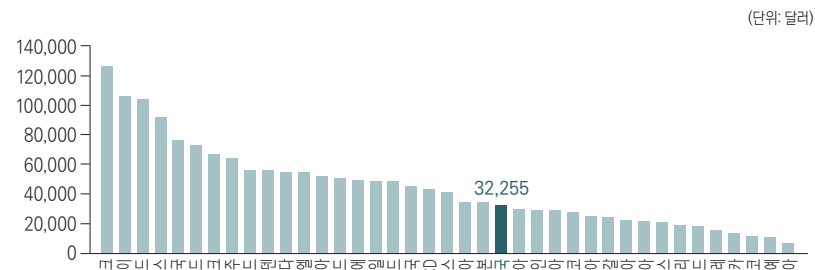
주: 명목 기준, GDP대비 %

주: 순수출은 재화와 서비스의 수출에서 재화와 서비스의 수입을 차감
총 고정자본형성은 건설투자, 설비투자, 지식재산생산물 투자의 합

국내총생산 증가율

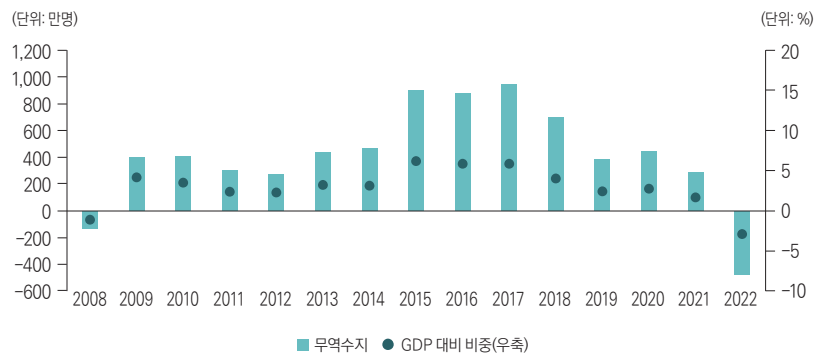


1인당 GDP 국제비교



자료: World Bank

무역수지



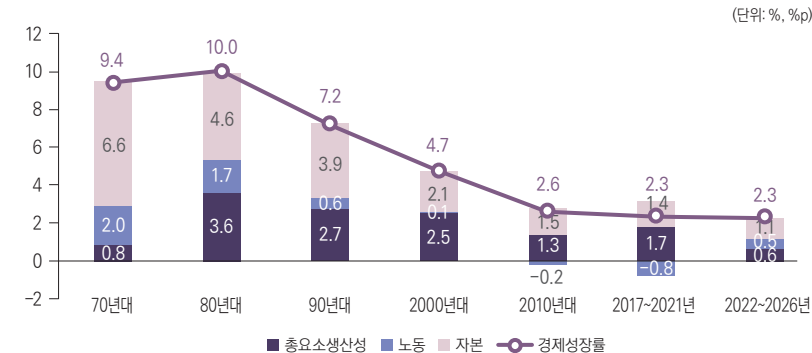
산업별 실질 부가가치

(단위: 조원, GDP대비 %, %)

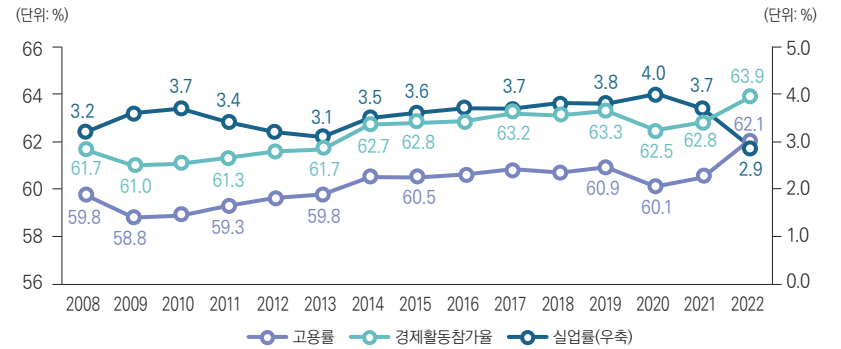
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	연평균 증가율
농림어업	32.1 (2.0)	32.1 (1.9)	33.4 (2.0)	31.4 (1.9)	33.1 (1.9)	32.7 (1.8)	0.4
광업	2.2 (0.1)	2.0 (0.1)	1.9 (0.1)	1.9 (0.1)	1.9 (0.1)	1.8 (0.1)	-3.6
제조업	468.1 (29.0)	483.5 (29.1)	488.9 (28.7)	483.7 (28.7)	517.9 (29.4)	525.5 (29.0)	2.3
화학물질 및 화학제품 제조업	73.7 (4.6)	75.6 (4.5)	74.9 (4.4)	74.7 (4.4)	78.3 (4.4)	75.8 (4.2)	0.6
컴퓨터, 전자 및 광학기기 제조업	117.7 (7.3)	131.1 (7.9)	139.4 (8.2)	146.7 (8.7)	167.1 (9.5)	177.8 (9.8)	8.6
운송장비 제조업	50.7 (3.1)	49.5 (3.0)	50.5 (3.0)	45.4 (2.7)	47.5 (2.7)	52.8 (2.9)	0.8
전기, 가스 및 수도사업	43.8 (2.7)	43.1 (2.6)	44.9 (2.6)	46.8 (2.8)	48.0 (2.7)	48.9 (2.7)	2.2
건설업	94.4 (5.8)	91.7 (5.5)	89.4 (5.2)	88.2 (5.2)	86.5 (4.9)	87.1 (4.8)	-1.6
서비스업	973.1 (60.3)	1,010.4 (60.8)	1,044.6 (61.3)	1,036.2 (61.4)	1,075.6 (61.1)	1,120.8 (61.8)	2.9
도소매 및 숙박음식업	167.7 (10.4)	172.5 (10.4)	178.6 (10.5)	168.7 (10.0)	171.0 (9.7)	183.0 (10.1)	1.8
부동산업	129.3 (8.0)	133.4 (8.0)	135.3 (7.9)	138.4 (8.2)	140.3 (8.0)	140.3 (7.7)	1.6
사업서비스업	147.9 (9.2)	153.6 (9.2)	157.6 (9.3)	157.7 (9.3)	162.8 (9.2)	167.6 (9.2)	2.5

주: 실질GDP 기준, ()는 총부가가치 대비 비중
자료: 한국은행 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

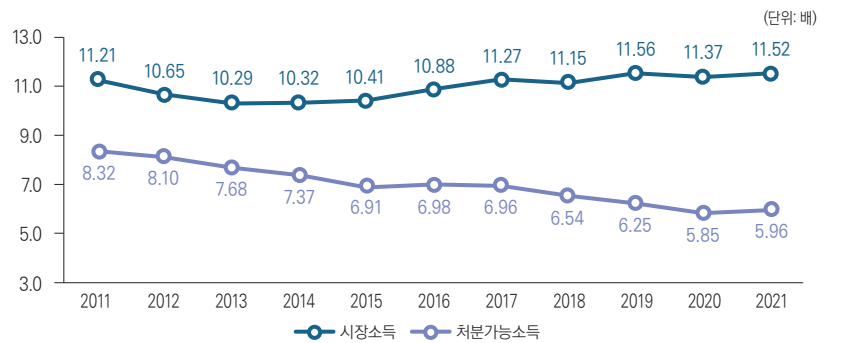
투입소요별 성장기여도



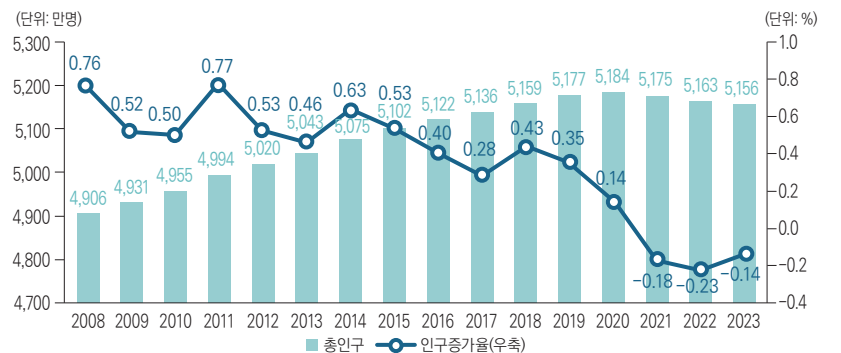
고용



소득분배(5분위배율)



총인구



I

경제의 이해

제1장 국민경제..... 2

제1절 경제의 구성..... 2

제2절 경제원칙..... 5

제3절 경제질서..... 7

제4절 국민경제통계와 국민계정..... 8

1. 국민경제통계..... 8

2. 국민계정..... 9

제2장 국민경제의 순환과 성장..... 12

제1절 국민경제의 순환..... 12

1. 상품의 순환..... 12

2. 소득의 순환..... 13

3. 자본의 순환..... 14

4. 국민경제의 순환과 부의 축적..... 15

제2절 경제성장..... 16

1. 국내총생산..... 16

2. 국민소득..... 19

3. 경제성장..... 23

제3절 경기순환..... 30

제3장 경제구조..... 34

제1절 개요..... 34

제2절 생산 측면 경제구조..... 38

제3절 분배 측면 경제구조..... 42

제4절 지출 측면 경제구조..... 46

II

주요 경제지표

제1장 생산 관련 경제지표 54

제1절 생산지수	55
제2절 주요 업종별 생산지수	58
1. 제조업	58
2. 서비스업	60
제3절 기업경영지수	62
제4절 수출입	64

제2장 분배 관련 경제지표 66

제1절 가계소득	67
제2절 팜마비율	69
제3절 주요 고용지표	71
제4절 고용형태	74
제5절 주택	77

제3장 지출 관련 경제지표 80

제1절 소비	81
제2절 설비투자	85
제3절 건설투자	88
제4절 지식재산생산물투자	90
제5절 경상수지	92

제4장 성장 관련 경제지표 94

제1절 1인당 GDP	95
제2절 총인구 및 총가구	97
제3절 총부양비	100
제4절 성장기여도	102
제5절 노동생산성	105
제6절 자본생산성	110

제5장 금융·통화 관련 경제지표 112

제1절 금리	113
제2절 추가	116
제3절 환율	119
제4절 통화(M1·M2 통화)	121
제5절 가계부채	123

III

주요
경제정책

제1장 경제정책.....128

제1절 시장경제와 경제정책.....	128
제2절 경제정책의 목표 및 수단.....	133
1. 경제정책 목표.....	133
2. 경제정책 수단.....	137
3. 경제정책의 주체.....	139

제2장 생산 관련 경제정책.....142

제1절 제조업: 신산업 정책.....	144
1. 국민계정 상 제조업.....	144
2. 신산업 관련 주요 지표.....	145
3. 신산업 정책.....	152
제2절 서비스업: 중소기업·소상공인 정책.....	157
1. 국민계정 상 서비스업.....	157
2. 중소기업·소상공인 관련 주요 지표.....	158
3. 중소기업·소상공인 정책.....	168
제3절 전기·가스·수도업: 에너지·탄소중립 정책.....	171
1. 국민계정 상 전기·가스·수도업.....	171
2. 에너지·탄소중립 관련 주요 지표.....	174
3. 에너지·탄소중립 정책.....	188

제3장 분배 관련 경제정책.....194

제1절 가계-기업-정부간 분배: 소득보장 정책.....	196
1. 국민계정 상 가계-기업-정부간 분배.....	196
2. 소득 분배 관련 주요 지표.....	198
3. 소득보장 정책.....	204
4. 소득보장정책과 재정.....	209
제2절 노동-자본간 분배: 고용 정책.....	211
1. 국민계정 상 노동-자본간 분배.....	211
2. 노동 분배 관련 주요 지표.....	213
3. 고용 정책.....	219
4. 고용정책과 재정.....	222
제3절 소비-저축간 배분: 자산.....	224
1. 소비-저축간 배분과 자산 축적.....	224
2. 자산 관련 주요 지표.....	226
3. 주택 정책.....	232
4. 주택 정책과 재정.....	235

제4장 지출 관련 경제정책..... 236

제1절 가계부문: 소비활성화 정책.....	238
1. 국민계정 상 가계부문	238
2. 소비활성화 정책의 주요 지표	239
3. 소비활성화 정책	244
4. 소비활성화정책의 주요 내용	245
제2절 기업부문: 투자 유인 정책	248
1. 국민계정 상 기업부문	248
2. 투자 관련 주요 지표	249
3. 투자 유인 정책	255
제3절 대외부문: 수출활성화 정책	262
1. 국민계정 상 대외부문	262
2. 대외부문의 주요 지표	262
3. 수출활성화 정책	272

제5장 성장 관련 경제정책..... 278

제1절 노동: 저출산·고령사회 정책.....	280
1. 국민계정 상 노동과 저출산·고령사회	280
2. 성장과 노동 관련 주요 지표	281
3. 저출산·고령사회 정책	287
4. 저출산·고령사회 정책과 재정	289
제2절 자본: 디지털 전환 정책	290
1. 국민계정 상 자본과 디지털 전환	290
2. 디지털 전환 관련 주요 지표	294
3. 디지털 전환 정책	299
4. 디지털 전환 정책의 주요 내용	302
제3절 총요소생산성: 과학기술 정책	305
1. 국민계정 상 총요소생산성과 과학기술	305
2. 과학기술 관련 주요 지표	307
3. 과학기술 정책	313
4. 과학기술 정책의 주요 내용	314

제6장 금융·통화 관련 경제정책 318

제1절 통화.....	320
1. 국민계정 상 통화.....	320
2. 통화정책의 주요 지표	321
3. 통화 정책.....	327

C O N T E N T S

부록: 정책의 경제적 효과

제2절 금융시장: 금융건전성	332
1. 국민계정 상 금융시장	332
2. 금융건전성 정책의 주요 지표	333
3. 금융건전성 정책	340
제3절 정책금융	347
1. 국민계정 상 정책금융	347
2. 정책금융 주요 지표	348
3. 주요 정책금융	350
 제1장 개요	 356
제2장 「중소기업 분야」 소상공인지원 융자사업 정책효과	360
제1절 정책 개요	360
제2절 정책 현황	361
제3절 정책 효과	364
 제3장 「소득 분야」 기초연금 정책효과	 370
제1절 정책 개요	370
제2절 정책 현황	372
제3절 정책 효과	375
 제4장 「국방 분야」 급여 정책효과	 382
제1절 정책 개요	382
제2절 정책 현황	383
제3절 정책 효과	385
 제5장 「일반·지방행정 분야」 지방교부세 정책효과	 390
제1절 정책개요	390
제2절 정책현황	396
제3절 정책효과	398
 제6장 「금융 분야」 청년자산형성 지원 정책효과	 406
제1절 정책 개요	406
제2절 정책 현황	411
제3절 정책 효과	413
 참고문헌	 422
찾아보기	424

BOX 차례

[BOX 1] 실질가격과 명목가격	36
[BOX 2] 국가재정 성과에 영향을 미치는 요인.....	51
[BOX 3] 정책수단으로서 공공재정의 목표와 기능	132
[BOX 4] 정책목표의 최적 선택	136
[BOX 5] 경제정책 입법과정	141
[BOX 6] 한국의 환경산업 비중	175
[BOX 7] 한국의 탄소배출 요인분해 분석	187
[BOX 8] 온실가스 감축 비용	191
[BOX 9] 환율과 한국경제	343
[BOX 10] 재정의 경제효과 분석을 위한 자료체계 구축	420

표 차례

[표 I -1] 국민계정 연혁	11
[표 I -2] 생산·분배·지출측면 국내총생산(2022년, 명목)	18
[표 I -3] 국민소득지표 비교(2022년, 명목)	20
[표 I -4] 노동투입 추이	26
[표 I -5] 자본투입 추이	26
[표 I -6] 잠재성장률 및 투입요소별 잠재성장기여도	29
[표 I -7] 종합지수별 구성지표	31
[표 I -8] 우리나라의 기준순환일과 국면 지속기간	32
[표 I -9] 국내총생산	35
[표 I -10] 생산측면의 GDP의 구성	38
[표 I -11] 분배GDP의 구성	43
[표 I -12] 지출GDP의 구성	46
[표 II -1] 국회임기별 업종별 생산지수	57
[표 II -2] 국회임기별 제조업 주요 업종별 생산지수	59
[표 II -3] 국회임기별 서비스 주요 업종별 생산지수	61
[표 II -4] 제19대~제21대국회 매출액 증감을 및 매출액 영업이익률 비교	63
[표 II -5] 국회임기별 소득 1, 5분위의 균등화 평균소득	68
[표 II -6] 국회임기별 팔마비율(Palma ratio)	70
[표 II -7] 제19대~제21대국회 주요 고용지표 비교	73
[표 II -8] 제19대~제21대국회 고용형태 비교	76
[표 II -9] 제19대~제21대국회 주택매매가격지수 및 주택매매거래량 비교	79
[표 II -10] 국회임기별 소비자지출전망CSI	82
[표 II -11] 국회임기별 내구재 지출전망CSI	84
[표 II -12] 국회임기별 설비투자	87
[표 II -13] 제19대~제21대국회 건설투자 비교	89
[표 II -14] 국회임기별 지식재산생산물투자	91
[표 II -15] 국회임기별 경상수지	93
[표 II -16] 국회임기별 1인당 GDP	96
[표 II -17] 국회임기별 우리나라 총인구 및 총가구	98
[표 II -18] 국회임기별 우리나라 총부양비	101
[표 II -19] 국회임기별 생산 요소별 성장기여도	104
[표 II -20] 국회임기별 우리나라 전산업 노동생산성 지수	107
[표 II -21] 제19대~제21대 국회 총자본투자효율 비교	111
[표 II -22] 국회임기별 우리나라 기준금리 및 국고채(3년)	115
[표 II -23] 제19대~제21대국회 KOSPI지수 및 외국인투자자 주식순매수 비교	118
[표 II -24] 국회임기별 우리나라 원/달러 환율	120
[표 II -25] 국회임기별 우리나라 M1통화량, M2통화량 비교	122
[표 II -26] 제19대~제21대국회 가계대출 및 가계주택담보대출 비교	124
[표 III -1] 경제정책의 헌법적 근거	134
[표 III -2] 신성장 4.0 전략 15대 프로젝트	154

[표 Ⅲ-3] 신성장 4.0 전략을 위한 기반 정비	155
[표 Ⅲ-4] 신성장 4.0 전략을 반영한 정책금융공급목표 (2023)	156
[표 Ⅲ-5] 중소·벤처기업 지원 관련 사업 분야별 예산 추이	169
[표 Ⅲ-6] 중소·벤처기업 지원 관련 기금 추이	170
[표 Ⅲ-7] 주요국 온실가스 장·단기 감축 계획	171
[표 Ⅲ-8] 2022년 에너지밸런스 플로우	176
[표 Ⅲ-9] 부처별 '탄소중립·녹색성장 기본계획' 관련 재정사업 비교(2023년 기준, 사업 수)	189
[표 Ⅲ-10] 부처별 '탄소중립·녹색성장 기본계획' 관련 재정사업 비교(2023년 기준 금액, 십억 원)	190
[표 Ⅲ-11] 소득보장 관련 예산 규모	209
[표 Ⅲ-12] 제5차 고용정책 기본계획의 분야 및 세부과제	220
[표 Ⅲ-13] 연도별 일자리사업 예산 변화	222
[표 Ⅲ-14] 2023년 일자리사업 예산 규모	223
[표 Ⅲ-15] 자산의 분류	227
[표 Ⅲ-16] 주거 정책의 근거가 되는 주요 법정계획	232
[표 Ⅲ-17] 서민 주거안정 지원 관련 사업 주요 예산 현황	235
[표 Ⅲ-18] 소비활성화 관련 관계부처 회의	245
[표 Ⅲ-19] 2023년 문화 및 관광 예산 현황	247
[표 Ⅲ-20] 통합투자세액공제에 따른 조세지출 현황	256
[표 Ⅲ-21] 최근 해외진출기업 국내복귀 현황	257
[표 Ⅲ-22] 최근 5년간 벤처투자 현황	257
[표 Ⅲ-23] 민간투자사업 제도개선 방안	258
[표 Ⅲ-24] 2023년 SOC 예산 현황	260
[표 Ⅲ-25] 2023년 무역진흥 및 중소기업수출촉진지원 예산 현황	276
[표 Ⅲ-26] 2023년 무역진흥 예산 현황	276
[표 Ⅲ-27] 2023년 중소기업수출촉진지원 예산 현황	277
[표 Ⅲ-28] 저출산 5대 핵심분야 및 주요과제	288
[표 Ⅲ-29] 저출산·고령사회정책 추진전략별 시행계획 예산 현황	289
[표 Ⅲ-30] 우리나라 세계 디지털 경쟁력 지수의 부문별 순위	295
[표 Ⅲ-31] 우리나라 세계 디지털 경쟁력 지수의 부문별 강점과 약점	295
[표 Ⅲ-32] 과학기술부 디지털 전환 및 디지털 혁신 관련 예산	304
[표 Ⅲ-33] 2023년 정부연구개발사업 주요/일반 예산 현황	315
[표 Ⅲ-34] 2023년 미래유망원천기술개발 예산 현황	316
[표 Ⅲ-35] 2022년 금융거래표(잠정치)	320
[표 Ⅲ-36] 금융중개지원대출 프로그램 현황(2023년 5월 기준)	330
[표 Ⅲ-37] 2022년 금융자산부채잔액표(잠정치)	332
[표 Ⅲ-38] 미시적·거시적 건전성 확보를 위한 주요 정책	341
[표 Ⅲ-39] 2022년 금융자산부채잔액표 정부용자(잠정치)	347
[표 Ⅲ-40] 정책금융 역할에 따른 지원분야	350

CONTENTS

[부록 표 1] 분석대상 재정사업 구조	360
[부록 표 2] 연도별 소상공인·전통시장 지원 프로그램 결산 현황	360
[부록 표 3] 소상공인지원 사업의 업종별 융자 현황.....	361
[부록 표 4] 2023년 소상공인지원 사업의 세부사업 지원요건 및 대출금리	362
[부록 표 5] 소상공인지원 융자사업 수혜여부별 업종별 매출액 증감.....	367
[부록 표 6] 소상공인지원 융자사업 수혜여부별 고용증감	368
[부록 표 7] 분석대상 재정사업 구조	371
[부록 표 8] 연도별 노인생활안정 프로그램 예산 현황.....	371
[부록 표 9] 연도별 기초(노령)연금 기준 연금액	372
[부록 표 10] 기초연금 국가부담 비율 산정기준	374
[부록 표 11] 2022년 가계금융복지조사 결과	375
[부록 표 12] 기초연금 수혜여부별 노인가구의 경제적 특성	376
[부록 표 13] 기초연금 수혜여부별 노인가구의 공적이전소득 구성	377
[부록 표 14] 소득 5분위별 기초연금 수급률, 처분가능소득, 소비, 평균소비성향	378
[부록 표 15] 소득5분위별 기초연금 소득의 소비증대 효과	380
[부록 표 16] 급여정책 프로그램 예산 구조	382
[부록 표 17] 연도별 급여정책 프로그램 예산 현황	383
[부록 표 18] 병 기본급 현황	384
[부록 표 19] 국방비 지출의 생산유발계수	387
[부록 표 20] 국방비 지출의 부가가치유발계수.....	387
[부록 표 21] 연도별 급여정책 프로그램 예산의 경제적 효과	388
[부록 표 22] 국방 분야 부문별 지출 현황	389
[부록 표 23] 분석대상 재정사업 구조	390
[부록 표 24] 연도별 지방교부세 프로그램 예산 현황	391
[부록 표 25] 2022년 지방자치단체 통합재정수입의 재원 현황.....	395
[부록 표 26] 정부 재정분권 추진방안 및 이행결과	396
[부록 표 27] 지역별 경제적 특성(2021년 기준)	400
[부록 표 28] 지방교부세가 소비에 미치는 영향(2021년 결산 기준).....	403
[부록 표 29] 청년 자산형성 지원 예산 현황	407
[부록 표 30] 청년 자산형성 지원의 재정사업 구조	407
[부록 표 31] 청년 자산형성 지원 사업 수혜 대상 및 지원 내용	410
[부록 표 32] 청년희망키움통장 연도별 예산 및 가입자 수	411
[부록 표 33] 청년희망키움 통장 해지 사유 및 지급액.....	412
[부록 표 34] 청년희망키움통장 연도별 만료자 수	414
[부록 표 35] 청년희망키움통장 사업의 자산형성 효과(통장 만료시 수령금)	414
[부록 표 36] 청년희망키움통장 가입자(2018년 가입)들의 경제적 특성 ...	416
[부록 표 37] 청년희망키움통장 가입자(2018년 가입)들의 고용 및 미래경제 낙관도	416
[부록 표 38] 통장 만료시 수령금 사용처 및 평균 사용금액	418

그림 차례

[그림 I-1] 경제활동	2
[그림 I-2] 경제주체	3
[그림 I-3] 국민경제의 과제	4
[그림 I-4] 국민경제 순환모형	6
[그림 I-5] 국민계정과 5대 국민경제통계의 관계	9
[그림 I-6] 상품의 순환	12
[그림 I-7] 소득의 순환	13
[그림 I-8] 자본의 순환	14
[그림 I-9] 국민경제 순환도	15
[그림 I-10] 국민소득 3면 등가의 원칙	17
[그림 I-11] 소비율, 저축율, 고정투자율 추이	21
[그림 I-12] 경제성장률과 실질GDP	23
[그림 I-13] 실질GDP 성장률	24
[그림 I-14] 투입요소별 성장기여도 추이	25
[그림 I-15] 총요소생산성 증가율 추이	27
[그림 I-16] 국회예산정책처의 잠재성장률 전망	29
[그림 I-17] 경기순환도	30
[그림 I-18] 선행지수 순환변동치와 동행지수 순환변동치	32
[그림 I-19] 생산구조·분배구조·지출구조	34
[그림 I-20] 1인당 명목 국민총소득	35
[그림 I-21] 산업별 실질부가가치 추이	39
[그림 I-22] 산업별 연평균 성장률 추이	40
[그림 I-23] 제조업 산업별 실질부가가치 비중 추이	41
[그림 I-24] 서비스업 산업별 실질부가가치 비중 추이	41
[그림 I-25] 분배GDP의 요소별 분배 추이	43
[그림 I-26] 피용자보수비율 추이	44
[그림 I-27] 임금 및 사회보장이전의 국제비교	44
[그림 I-28] 경제주체별 영업잉여(기업 및 재산소득) 추이	45
[그림 I-29] 최종수요별 지출 추이	47
[그림 I-30] 일반정부 기능별 지출 추이	48
[그림 I-31] 유형별 총고정자본형성 추이	49
[그림 I-32] 재화 및 서비스의 수출입 추이	50
[그림 II-1] 생산 부문 경제지표의 구성	54
[그림 II-2] 제21대국회 전산업 생산지수	55
[그림 II-3] 제21대국회 업종별 생산지수	55
[그림 II-4] 국회임기별 전산업 생산지수	56
[그림 II-5] 국회임기별 업종별 생산지수	56
[그림 II-6] 제21대국회 제조업 생산지수	58

CONTENTS

[그림 II-7] 제21대국회 주요 제조업 생산지수	58
[그림 II-8] 국회임기별 제조업 생산지수	59
[그림 II-9] 국회임기별 주요 제조업 생산지수	59
[그림 II-10] 제21대국회 서비스업 생산지수	60
[그림 II-11] 제21대국회 주요 서비스업 생산지수	60
[그림 II-12] 국회임기별 서비스업 생산지수	61
[그림 II-13] 국회임기별 주요 서비스업 생산지수	61
[그림 II-14] 제21대국회 매출액 증감률	62
[그림 II-15] 제21대국회 매출액 영업이익률	62
[그림 II-16] 국회임기별 매출액 증감률	63
[그림 II-17] 국회임기별 매출액 영업이익률	63
[그림 II-18] 제21대국회 수출액 및 증감률	64
[그림 II-19] 제21대국회 수입액 및 증감률	64
[그림 II-20] 국회임기별 국가별 수출 변화	65
[그림 II-21] 국회임기별 국가별 수입 변화	65
[그림 II-22] 분배 관련 경제지표 구성	66
[그림 II-23] 균등화 평균소득	67
[그림 II-24] 소득1·5분위 균등화 평균소득	67
[그림 II-25] 국회임기별 균등화 평균소득	68
[그림 II-26] 국회임기별 소득1·5분위 균등화 평균소득	68
[그림 II-27] 팔마비율(Palma ratio)	69
[그림 II-28] 국회임기별 팔마비율(Palma ratio) 추이	70
[그림 II-29] 제21대국회 경제활동참가율 및 고용률	71
[그림 II-30] 제21대국회 실업률	71
[그림 II-31] 국회임기별 경제활동참가율 및 고용률	72
[그림 II-32] 국회임기별 실업률	72
[그림 II-33] 제21대국회 정규직·비정규직 비중	74
[그림 II-34] 제21대국회 정규직 대비 비정규직 상대임금	74
[그림 II-35] 국회임기별 정규직·비정규직 비중	75
[그림 II-36] 국회임기별 정규직 대비 비정규직 상대임금	75
[그림 II-37] 제21대국회 주택매매가격지수	78
[그림 II-38] 제21대국회 주택매매거래량	78
[그림 II-39] 국회임기별 주택매매가격지수	79
[그림 II-40] 국회임기별 주택매매거래량	79
[그림 II-41] 지출부문 주요 경제지표 구성	80
[그림 II-42] 소비지출전망CSI 추이	81
[그림 II-43] 국회임기별 소비지출전망CSI	82
[그림 II-44] 내구재 지출전망CSI 추이	83

[그림 II -45] 국회임기별 내구재 지출전망CSI	84
[그림 II -46] 설비투자 증감률 추이	85
[그림 II -47] 국회임기별 설비투자(자산형태별)	86
[그림 II -48] 국회임기별 설비투자(주체별)	87
[그림 II -49] 제21대국회 건설투자	88
[그림 II -50] 제21대국회 형태별 건설투자	88
[그림 II -51] 국회임기별 건설투자	89
[그림 II -52] 국회임기별 형태별 건설투자	89
[그림 II -53] 제21대국회 지식재산생산물투자	90
[그림 II -54] 제21대국회 유형별 지식재산생산물투자	90
[그림 II -55] 국회임기별 우리나라 지식재산생산물 투자	91
[그림 II -56] 제21대국회 경상수지	92
[그림 II -57] 제21대국회 상품 및 서비스 수지	92
[그림 II -58] 국회임기별 경상수지	93
[그림 II -59] 성장 부문 주요 경제지표	94
[그림 II -60] 1인당 실질 GDP	95
[그림 II -61] 국회임기별 1인당 실질 GDP	96
[그림 II -62] 총인구	97
[그림 II -63] 총가구	97
[그림 II -64] 총인구 및 연령대별 인구 비중	98
[그림 II -65] 총가구 수 및 가구유형별 비중	99
[그림 II -66] 총부양비	100
[그림 II -67] 유소년부양비와 노년부양비	100
[그림 II -68] 유소년부양비와 노년부양비 추이	101
[그림 II -69] 생산 요소별 성장기여도	102
[그림 II -70] 국회임기별 생산 요소별 성장기여도	103
[그림 II -71] 우리나라 전산업 노동생산성 지수 추이(2020=100)	105
[그림 II -72] 2022~2023년 전산업 노동생산성 요인별 증가율 추이	106
[그림 II -73] 국회임기별 우리나라 전산업 노동생산성 지수 추이(2015=100)	107
[그림 II -74] 제조업과 서비스업의 노동생산성 지수 추이(2015=100)	108
[그림 II -75] OECD 국가별 시간당 노동생산성 비교(2022년 기준)	109
[그림 II -76] 우리나라 전산업 총자본투자효율 추이	110
[그림 II -77] 국회임기별 우리나라 전산업 총자본투자효율 추이	111
[그림 II -78] 금융·통화부문 주요 경제지표 구성	112
[그림 II -79] 기준금리 및 국고채금리 추이	113
[그림 II -80] 금리 변화 추이	113
[그림 II -81] 국회임기별 우리나라 국고채(3년) 및 기준금리	114

C O N T E N T S

[그림 II -82] KOSPI지수 추이	116
[그림 II -83] 외국인투자자 주식순매수 추이	116
[그림 II -84] 국회임기별 증가	117
[그림 II -85] 국회임기별 외국인투자자 주식순매수	117
[그림 II -86] 원/달러 환율 추이	119
[그림 II -87] 국회임기별 원/달러 환율 추이	120
[그림 II -88] M1통화량 및 증가율 추이	121
[그림 II -89] M2통화량 및 증가율 추이	121
[그림 II -90] 국회임기별 M1통화량 및 증가율 추이	122
[그림 II -91] 국회임기별 M2통화량 및 증가율 추이	122
[그림 II -92] 가계대출 추이	123
[그림 II -93] 가계주택담보대출 추이	123
[그림 II -94] 국회임기별 가계대출 추이	124
[그림 II -95] 국회임기별 가계주택담보대출 추이	124
[그림 III -1] 시장실패	129
[그림 III -2] 정부실패	131
[그림 III -3] 경제정책 체계	135
[그림 III -4] 경제정책의 수단	137
[그림 III -5] 경제정책의 주체	139
[그림 III -6] 생산부문 주요 현안의 구성	142
[그림 III -7] 제조업 부가가치와 경제성장	144
[그림 III -8] 실질 GDP증가율과 고위기술산업군 수출액	145
[그림 III -9] 수출 중 고위기술산업군 수출 추이	146
[그림 III -10] 고위기술산업군 부가가치 비중	146
[그림 III -11] 제조업 부문별 수출액과 비중	146
[그림 III -12] 고위기술산업군별 부가가치 비중	147
[그림 III -13] 산업별 설비투자액	148
[그림 III -14] 산업별 연구개발비	148
[그림 III -15] 반도체 시장 점유율(2022년)	149
[그림 III -16] 메모리 반도체 시장 점유율(2020년)	149
[그림 III -17] 분야별 최고기술보유국 대비 기술수준(2020년)	150
[그림 III -18] 자원별 연구개발비(2020년)	151
[그림 III -19] 서비스업 생산 추이	157
[그림 III -20] 산업별 매출액 비중 추이	158
[그림 III -21] 산업별 종사자 수 비중 추이	158
[그림 III -22] 산업별 기업규모별 매출액 추이	159
[그림 III -23] 서비스업 업종별 매출액 연평균 증감률 추이(2015~2020년)	160
[그림 III -24] 산업별 기업규모별 종사자수 추이	160

[그림 Ⅲ-25] 서비스업 종사자수 증감 추이(2015~2020년).....	161
[그림 Ⅲ-26] 주요국의 서비스업 부가가치 비중	162
[그림 Ⅲ-27] 기업규모별 노동생산성 추이(2015~2020년)	164
[그림 Ⅲ-28] 서비스업 업종별 노동생산성 현황(2020년)	164
[그림 Ⅲ-29] 주요국 노동생산성(2020년)	165
[그림 Ⅲ-30] 산업별 유형자산증가율 추이	166
[그림 Ⅲ-31] 서비스업 업종별 유형자산증가율 추이	167
[그림 Ⅲ-32] 서비스업 업종별 기업규모별 유형자산증가율 추이	167
[그림 Ⅲ-33] 생산성에 대한 기후변화의 영향 경로.....	173
[그림 Ⅲ-34] GDP 대비 전기·가스·수도업 비중.....	174
[그림 Ⅲ-35] 1차에너지 공급 추이(에너지원별)	177
[그림 Ⅲ-36] 에너지 수입 의존도 및 총수입 대비 에너지 수입 비중 추이	178
[그림 Ⅲ-37] 주요국 에너지 자립도 비교(2021년 기준)	179
[그림 Ⅲ-38] 부문별 에너지소비 비중(2022년 기준).....	180
[그림 Ⅲ-39] 부문별 최종에너지 소비 추이	181
[그림 Ⅲ-40] 원별 최종에너지 소비 추이	181
[그림 Ⅲ-41] 신재생에너지 발전량 및 비율 추이.....	183
[그림 Ⅲ-42] 발전원별, 연도별 신재생에너지 발전량 추이	183
[그림 Ⅲ-43] 주요국 1차에너지 대비 재생에너지 비율 비교(2021년 기준)	184
[그림 Ⅲ-44] 온실가스배출량과 GDP 성장률	186
[그림 Ⅲ-45] 주요국 탄소생산성 비교	186
[그림 Ⅲ-46] 분배 관련 주요 현안과 경제 지표	194
[그림 Ⅲ-47] 조세부담률 및 국민부담률 국제비교	197
[그림 Ⅲ-48] 균등화 처분가능소득	198
[그림 Ⅲ-49] 지니계수.....	199
[그림 Ⅲ-50] 5분위 배율	200
[그림 Ⅲ-51] 상대적 빈곤율	201
[그림 Ⅲ-52] 연령대별 빈곤율 비교(2020년)	202
[그림 Ⅲ-53] OECD 국가 전체인구의 상대적 빈곤율 변화(2014~2020년)	203
[그림 Ⅲ-54] 빈곤갭	203
[그림 Ⅲ-55] 피용자보수 및 피용자보수비율 추이	211
[그림 Ⅲ-56] 피용자보수비율 및 혼합소득비율 추이	212
[그림 Ⅲ-57] 취업자 수 및 GDP성장률	213
[그림 Ⅲ-58] 성별·연령별 취업자 비중 변화	214
[그림 Ⅲ-59] 노동시간 변화	215
[그림 Ⅲ-60] 단시간 근로자 수 및 비중	215
[그림 Ⅲ-61] 시간당 노동생산성지수	215
[그림 Ⅲ-62] OECD국가 연평균 노동시간	216
[그림 Ⅲ-63] OECD국가 시간당 노동생산성	216
[그림 Ⅲ-64] 월평균 임금 수준 및 상승률	217

C O N T E N T S

[그림 Ⅲ-65] 사업체규모별·고용형태별 상대임금(총임금 기준)	218
[그림 Ⅲ-66] 경제주체별 순자산	224
[그림 Ⅲ-67] 총저축액과 총저축률	225
[그림 Ⅲ-68] 대한민국 총자산의 구성	227
[그림 Ⅲ-69] 가계자산 구성	228
[그림 Ⅲ-70] 주택보급률 추이	229
[그림 Ⅲ-71] 지역별 新주택보급률(2021년)	229
[그림 Ⅲ-72] 자가보유율	230
[그림 Ⅲ-73] 최저주거기준 미달가구	230
[그림 Ⅲ-74] 명목 및 실질 주택매매가격지수	231
[그림 Ⅲ-75] 주요국 실질 주택가격상승률(2021년)	231
[그림 Ⅲ-76] 지출부문 주요 현안의 구성	236
[그림 Ⅲ-77] GDP대비 민간소비 비중 추이	238
[그림 Ⅲ-78] GDP성장률과 민간소비 증가율 추이	239
[그림 Ⅲ-79] OECD 국가별 민간소비 증가율(2021년)	240
[그림 Ⅲ-80] OECD 국가별 GDP대비 민간소비 비중(2021년)	240
[그림 Ⅲ-81] 평균소비성향 추이	241
[그림 Ⅲ-82] 소득5분위별 평균소비성향	242
[그림 Ⅲ-83] 가구주 연령별 평균소비성향	242
[그림 Ⅲ-84] 소비자심리지수 추이	243
[그림 Ⅲ-85] 투자의 규모 및 GDP대비 비중	249
[그림 Ⅲ-86] 투자 증가율	250
[그림 Ⅲ-87] 경제주체별 투자	250
[그림 Ⅲ-88] 주요국의 GDP대비 투자 비중	251
[그림 Ⅲ-89] 부문별 투자	252
[그림 Ⅲ-90] 경제의 저축-투자 갭	253
[그림 Ⅲ-91] 경제 주체별 저축-투자 갭	254
[그림 Ⅲ-92] 투자활성화를 위한 정책	255
[그림 Ⅲ-93] SOC 예산	261
[그림 Ⅲ-94] GDP대비 수출입 비중	263
[그림 Ⅲ-95] 실질GDP 성장률과 수출입 증가율	263
[그림 Ⅲ-96] OECD국가 수출/실질GDP 비중(2021년 기준)	264
[그림 Ⅲ-97] 가공단계별 수출 및 수입(2022년 기준)	265
[그림 Ⅲ-98] 품목별 수출비중 (2022년 기준)	266
[그림 Ⅲ-99] 반도체 수출액 및 비중 (2001-22년)	267
[그림 Ⅲ-100] 품목별 수입비중 (2022년 기준)	268
[그림 Ⅲ-101] 주요 교역 상대국으로의 수출 비중	269
[그림 Ⅲ-102] 주요 교역 상대국으로부터의 수입 비중	270
[그림 Ⅲ-103] 세계 수출시장 1위 품목(2020년 기준)	271
[그림 Ⅲ-104] 성장부문 주요 현안의 구성	278

[그림 Ⅲ-105] 생산연령인구 및 경제활동참가율 추이	280
[그림 Ⅲ-106] 연도별 총인구 및 인구증가율	281
[그림 Ⅲ-107] 연도별 인구동태 현황	282
[그림 Ⅲ-108] 연도별 합계출산율 및 출생아 수	283
[그림 Ⅲ-109] OECD 회원국 합계출산율(2020년) 및 첫째아 출산연령(2020년)	284
[그림 Ⅲ-110] 연도별 고령총인구 비중과 생산연령인구 비중	285
[그림 Ⅲ-111] 성별 기대수명 추이	286
[그림 Ⅲ-112] 디지털 전환에 의해 축적되는 가치의 부문별 구성	292
[그림 Ⅲ-113] 디지털 전환 추진과정의 이해관계자들의 모색지점	293
[그림 Ⅲ-114] 2022년 세계 디지털 경쟁력 지수 순위	296
[그림 Ⅲ-115] 국가별 제조업 비중 및 제조업 경쟁력 지수 비교	297
[그림 Ⅲ-116] 연령집단별 인터넷 이용률	298
[그림 Ⅲ-117] 기업의 정보통신 인프라 이용률	298
[그림 Ⅲ-118] 온라인 구매비율	298
[그림 Ⅲ-119] 광대역(broadband) 접속률	298
[그림 Ⅲ-120] 디지털 전환 촉진을 위해 가장 필요한 정부의 지원정책 ...	300
[그림 Ⅲ-121] 정부 「디지털 전략」의 비전과 목표	302
[그림 Ⅲ-122] 총요소생산성 증가율과 경제성장률	305
[그림 Ⅲ-123] 실질 GDP증가율과 연구개발비	307
[그림 Ⅲ-124] 국가별 연구개발비와 1인당 연구개발비 비중	308
[그림 Ⅲ-125] 우리나라 연구원 수 추이	309
[그림 Ⅲ-126] 국가별 연구원 수	310
[그림 Ⅲ-127] 과학기술 논문 수와 특허 수	311
[그림 Ⅲ-128] 국가별 과학기술 논문 발표 수와 국가별 삼극특허 수	312
[그림 Ⅲ-129] 금융·통화 부문 주요 현안과 경제지표	318
[그림 Ⅲ-130] 통화량 증가율(M1, M2)	321
[그림 Ⅲ-131] 본원통화 증가율	322
[그림 Ⅲ-132] 금융기관 유동성	322
[그림 Ⅲ-133] 통화승수	323
[그림 Ⅲ-134] 통화유통속도	323
[그림 Ⅲ-135] 한국은행 기준금리	324
[그림 Ⅲ-136] 소비자물가상승률(전년동월대비)	325
[그림 Ⅲ-137] 근원물가지수상승률(전년동월대비)	326
[그림 Ⅲ-138] 민간신용	333
[그림 Ⅲ-139] 가계신용	334
[그림 Ⅲ-140] 기업부채	335
[그림 Ⅲ-141] 외환보유액 및 단기외채비율	336
[그림 Ⅲ-142] 원/달러 환율	337
[그림 Ⅲ-143] KOSPI·KOSDAQ지수	338

C O N T E N T S

[그림 Ⅲ-144] 국고채금리(3년물·10년물)	339
[그림 Ⅲ-145] 명목 GDP와 정책금융 공급 잔액	348
[그림 Ⅲ-146] 주택금융 공급 잔액 추이	349
[그림 Ⅲ-147] 가계대출 금리 추이	349
[부록 그림 1] 보고서 구성과 Ⅲ부 정책의 경제 효과	356
[부록 그림 2] 부문별 재정사업의 정책효과 검토 개요	358
[부록 그림 3] 소상공인지원 융자사업 수혜여부별 사업체의 평균 매출액(2017년)	365
[부록 그림 4] 소상공인지원 융자사업 수혜여부별 사업체의 평균 피고용인수(2017년)	366
[부록 그림 5] 업종별 소상공인지원 평균 융자액(2018년)	366
[부록 그림 6] 소상공인지원 융자사업 프로그램별 융자액(2018년)	367
[부록 그림 7] 소상공인지원 융자사업 프로그램별 매출액 증감(2018년)	368
[부록 그림 8] 소상공인지원 융자사업 프로그램별 고용 증감(2018년)	369
[부록 그림 9] 사회수혜금의 종류	370
[부록 그림 10] 기초연금 수급자 수 및 수급률	373
[부록 그림 11] 기초연금 재정지출 추이	374
[부록 그림 12] 기초연금의 경제적 효과 파급경로	379
[부록 그림 13] 군 급여 예산 집행 절차	382
[부록 그림 14] 군인인건비 증감률 추이	384
[부록 그림 15] 급여정책 프로그램 예산과 국민계정	386
[부록 그림 16] 보통교부세 산정흐름도	392
[부록 그림 17] 보통교부세의 산정	393
[부록 그림 18] 중앙정부-지방정부 간 재정관계 흐름도 (2022년 본예산 기준)	394
[부록 그림 19] 지방이전재원 및 지방세 추이	397
[부록 그림 20] 중앙정부 지방교부세 지출의 경제적 파급경로	399
[부록 그림 21] 평균소비성향 추이	401
[부록 그림 22] 연령대별 평균소비성향 추이	401
[부록 그림 23] 청년희망키움통장 지급액 구성	412
[부록 그림 24] 청년 자산형성 지원의 경제적 효과 파급경로	415
[부록 그림 25] 청년 자산형성 사업의 동태적 효과	416



2023 대한민국 경제

Economic Overview of
the Republic of Korea 2023

I

경제의 이해

제1장 국민경제

제2장 국민경제의 순환과 성장

제3장 경제구조

제1절 경제의 구성¹⁾

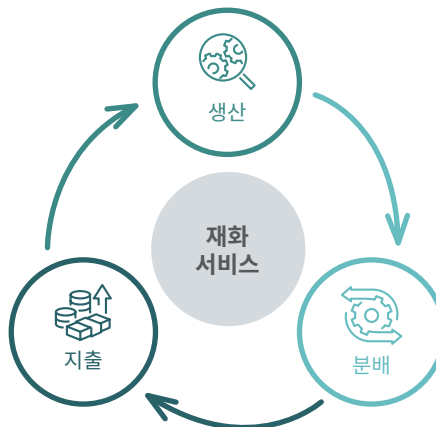
● 국민경제(national economy)는 한 나라의 경제를 의미

- 국민경제는 한 나라의 경제 안에서 일어나는 생산, 분배, 지출을 다룸
- 세가지 경제주체와 세가지 주요 시장, 세가지 주요 과제로 나타낼 수 있음

경제활동은 재화와 서비스를 생산하고, 분배하며, 소비(지출)하는 활동을 의미한다. 이러한 경제활동 전체를 국가단위로 종합적으로 파악한 것이 국민경제(national economy)이다. 즉, 국민경제는 국가 내에서 일어나는 생산, 분배, 지출이라고 볼 수 있다.

국민경제는 경제주체가 재화 생산 및 서비스 제공 등 생산활동을 하고, 이의 대가로 받은 소득으로 재화와 서비스를 구입하기 위해 지출하는 과정을 통해 순환하게 된다. 여기서 상품(commodities)은 사람들이 소비하기를 위해서 시장에서 사고파는 모든 것을 의미하며, 눈에 보이는 상품인 재화(goods)와 보이지 않는 상품인 서비스(services)로 구분된다.

[그림 I-1] 경제활동



1) 이준구·이창용, 「경제학원론」 제5판의 '국민경제의 기본 골격'에서 인용

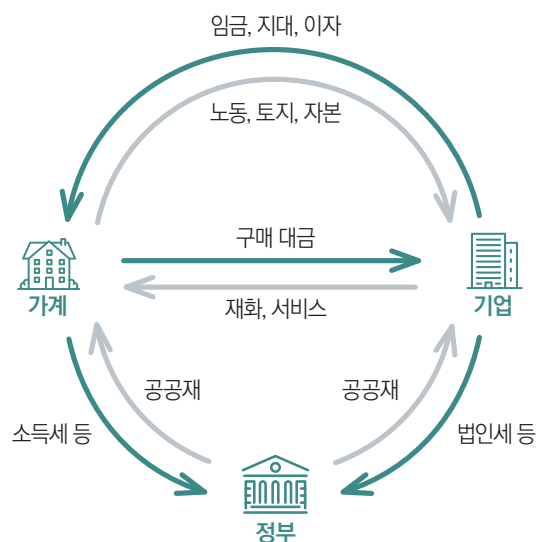
- **경제주체**는 상품을 생산하고, 교환하며, 소비하는 경제활동을 행하는 주체를 의미하며, 가계·기업·정부로 구성
- **시장(market)**은 특정한 재화나 서비스를 사고파는 사람들의 모임
 - 현실에 존재하는 시장은 크게 상품이 거래되는 상품시장과 생산요소가 거래되는 노동시장 및 자본시장으로 구성

국민경제의 주체는 가계·기업·정부로 구성되고, 각 주체들의 경제활동으로 국민경제가 작동한다. 먼저 가계는 상품을 소비하는 주체이며, 생산요소인 노동과 자본을 기업에 공급함으로써 상품을 구입하는 데 필요한 소득을 얻고, 정부에 세금을 납부하며 공공재와 이전소득을 받는다.

기업은 상품을 생산하는 주체로 국민경제에서 무엇을 어떻게 생산할 것인지를 결정하며 가계로부터 상품 생산에 필요한 생산요소를 구입한다.

정부는 가계와 기업으로부터 조세를 거둬들여 재정사업을 수행하며, 국방이나 치안같은 전형적인 공공재뿐 아니라 교육, 복지, 환경보호, 사회간접자본 등 여러 분야에서 재정지출을 통해 자원을 재분배하는 역할을 수행한다.

[그림 I-2] 경제주체



시장(market, 市場)은 특정한 재화나 서비스를 사고파는 사람들의 모임이다. 일상 생활에서 시장은 생활에 필요한 소매품을 파는 상점들이 밀집한 물리적인 장소를 의미한다. 하지만 경제학적인 측면에서는 거래대상, 판매자, 구매자가 있으면 거래 장소가 특별히 정해져 있지 않더라도 시장이라 표현한다. 또한 이러한 시장에서 거래(매매)되는 재화를 상품이라 한다. 현실에 존재하는 시장은 크게 상품이 거래되는 상품시장과 생산요소가 거래되는 노동시장 및 자본시장으로 구성된다.

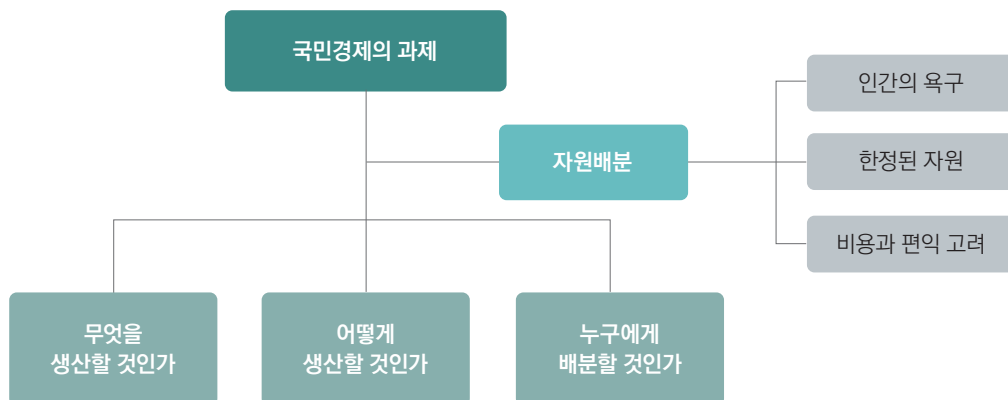
- **국민경제의 과제**는 주어진 자원으로 무엇을 얼마나, 어떤 방법으로 생산하며, 생산된 상품을 누구에게 배분할 것이냐의 문제
 - 시장은 경제적·사회적 비용과 편익을 고려하여 한정된 자원을 배분

국민경제에 주어진 과제, 즉, 한 국가 내에서 수행하는 경제활동을 통해서 해결해야 할 과제는 크게 3가지이다. 첫 번째 과제는 '무엇을 생산할 것인가'로 한정된 자원으로 어떤 재화와 서비스를 얼마나 생산할 것인지를 선택하는 것이다. 즉, 어떤 재화와 서비스를 생산해야 만족감이 커질 것인가는 국민경제가 우선적으로 해결해야 하는 과제이다.

두 번째 과제는 '어떤 방법으로 생산할 것인가'로 노동, 자본, 기술 등의 생산요소를 최대한 효율적으로 활용하기 위해 어떤 생산요소를 더 투입할 것인가를 선택하는 것이다. 생산요소를 더 적절한 생산방식으로 활용한 국민경제는 그렇지 못한 국민경제에 비해 국내총생산이 커지게 된다.

세 번째 과제는 '생산한 상품을 누구에게 배분할 것인가'로, 사람들의 다양한 선호를 고려하여 배분(allocation)하는 것을 의미한다. 개별 경제주체들은 자원배분이 바람직하게 이루어졌는지를 효율성의 기준으로 평가하지만, 국민경제 차원에서 효율성 기준뿐만 아니라 공평성(equity) 기준으로도 자원배분의 바람직성을 평가할 수 있다. 공평성 기준에 의해 자원을 배분하는 것은 국민경제에서 분배(distribution) 문제를 다루어야 한다는 것을 의미한다.

[그림 I-3] 국민경제의 과제



제2절 경제원칙²

- **경제원칙**은 경제주체가 합리적이라는 가정하에 경제가 움직인다는 기본 원칙을 의미
 - 경제원칙은 경제활동에 영향을 미치는 경제정책의 기초가 될 수 있음

국민경제의 경제주체들은 몇 가지 경제원칙을 가지고 활동을 하게 된다. 이러한 경제원칙은 각각의 경제주체들이 합리적이라는 가정하에 국민경제 속에서 행동하는 기본 원칙이라 할 수 있다. 본 절에서는 경제활동에 영향을 미치는 경제원칙들을 소개하고자 한다.

첫 번째 경제원칙은 모든 선택에는 대가가 따른다는 것이다. 활용 가능한 자원이 희소한 가운데 경제주체들은 주어진 제약 속에서 합리적 선택을 통하여 자신의 목적을 달성하고자 한다. 예를 들어 가게는 주어진 예산에서 효용을 극대화하고자 하며, 기업들은 각 기업이 보유한 기술하에서 이윤을 극대화하고자 한다. 이러한 과정에서 필연적으로 대가가 따르게 되는데, 이를 경제학에서는 기회비용이라 한다. 기회비용은 선택으로 인해 포기해야 하는 대안 중 가장 큰 가치를 갖는 대안의 가치를 의미하며, 이는 경제주체들이 경제적 선택을 하는 데 필연적으로 수반하게 되는 비용을 의미한다.

두 번째 경제원칙은 수요와 공급에 의한 거래량과 가격의 결정이다. 시장경제는 수요와 공급에 따라 작동되는데 수요와 공급이 일치하는 지점에서 각 재화와 서비스의 거래량과 판매가격이 결정된다. 특히, 완전경쟁시장에서의 가격과 거래량은 각각 균형가격과 균형거래량이라 하는데, 균형가격과 균형거래량에서는 생산자와 소비자의 이익³이 극대화된다. 하지만 이러한 수요와 공급의 균형을 고려하지 않고 가격을 통제하게 되면 경제의 균형상태에서 이탈하는 것을 의미하고, 이는 곧 경제의 비효율성을 초래할 수 있다.

세 번째 경제원칙은 경제주체 간의 상호의존성이다. 모든 시장(자본, 노동, 상품시장)은 상호 연계되어 있다. 따라서 한 시장의 변화는 다른 시장에도 영향을 미치고 그에 따른 변화도 동반하게 된다. 예를 들어 요소시장(노동 및 자본시장)에서의 요소 가격(임금 및 이자율)의 변화는 소득을 변화시키고, 소득의 변화는 재화 시장(상품 및 서비스)에서 소비자(가계)의 수요를 변화시킨다. 이는 다시 요소 가격과 요소수량의 변화를 초래하는 연쇄적 변화를 만들게 된다. 따라서 경제정책은 여러 시장의 상호의존성을 고려한 일반균형 분석이 필요하다.

네 번째 경제원칙은 시장의 불완전성이다. 우선 시장이 완전 경쟁일 경우, 생산자와 소비자의 이

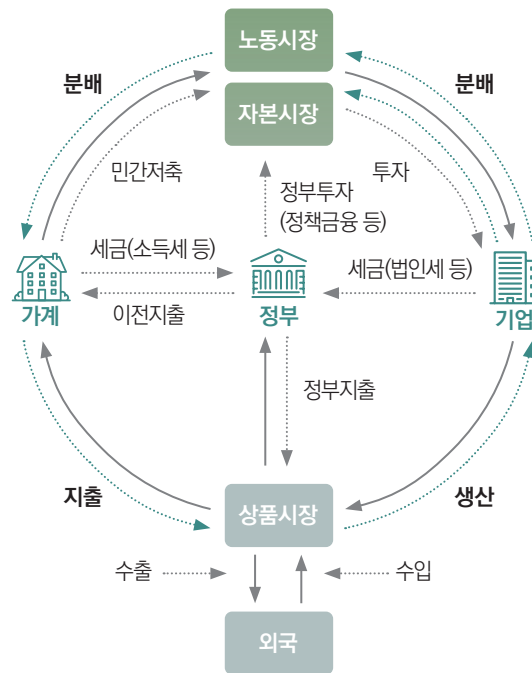
2) 이준구·이창용, 「경제학원론」 제5판의 '경제학적 사고의 기초'에서 인용

3) 경제학에서는 잉여(surplus)라는 표현을 쓴다.

익이 극대화되지만, 시장이 완전 경쟁이지 않을 경우, 시장에서 배분한 결과가 생산자와 소비자의 이익을 극대화하지 못한다. 또한 효율성은 제한된 희소자원으로 최대 효과를 얻는 것이며, 형평성은 경제 발전의 혜택이 사회 구성원에게 균등하게 분배되는 것을 의미하는데, 시장에서는 두 가지 목표를 동시에 충족하기에 어려움이 있다.

마지막 경제원칙은 정부는 시장을 개선할 수도 있지만, 시장의 문제를 더 악화시킬 수도 있다는 것이다. 정부가 적절한 방식으로 시장에 개입한다면 국민의 경제적 복지가 향상될 수 있으나, 적절한 방식의 정부개입을 찾는 것이 어려울 수 있다. 경제학적 접근법은 정부가 좀 더 유용한 역할을 할 수 있도록 만드는 방법을 찾는 데 초점을 두고 있다.

[그림 I-4] 국민경제 순환모형



제3절 경제질서

- **경제체제(economic system)**는 생산, 분배, 지출과정에서 발생하는 경제문제를 해결하고자 하는 목적 지향적인 시스템으로서 시장 경제체제와 계획 경제체제 등이 있음
- **경제질서(economic order)**는 경제주체들의 경제행위를 조율하기 위한 제반 규칙들의 총체
- **「대한민국 헌법」**은 자유시장경제를 기본 경제질서로 규정하고 있지만 국가가 균형성장과 공평한 소득분배를 위해 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있음을 규정
 - 「대한민국 헌법」 전문(前文)은 자유민주적 기본질서를 국가가 확고히 해야 함을 규정
 - 「대한민국 헌법」 제119조는 자유시장경제를 기본 경제질서로 규정하고 균형성장, 공평한 소득 분배 등을 위해 국가가 경제를 규제·조정할 수 있도록 규정

경제체제는 생산, 분배, 지출과정의 경제문제를 해결하는 목적 지향적인 시스템이다. 이러한 경제체제의 종류로는 경제문제를 시장경제에 의해서 해결하려는 시장 경제체제와 중앙집권식 계획으로 해결하려는 계획 경제체제가 있다. 이러한 경제체제 중 대한민국의 경제체제는 시장 경제체제이며, 이러한 체제하에서는 개별 경제주체들의 경제행위를 조율하기 위한 제반 법, 제도 및 규칙이 필요한데 이러한 것들의 총체를 경제질서라 한다.

「대한민국 헌법」에서는 자유민주적 기본질서를 질서 체계로 규정하는데 이는 헌법전문에 “대한민국의 자유와 조화를 바탕으로 자유민주적 기본질서를 더욱 확고히 하여”라는 문구에서 잘 표현되어 있다. 한편, 「대한민국 헌법」에서는 자유시장경제를 기본 경제질서로 규정하고 있는데, 헌법 제119조 제1항에서는 “대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다”라고 규정하고 있다. 이는 기본권으로서의 자유권이 시장경제에 적용되어 개인과 기업의 자유로운 경제활동을 보장하는 것을 기본 경제질서로 선언하였다고 볼 수 있다.

그러나 「대한민국 헌법」에서는 국가가 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다고 규정하고 있는데, 이는 헌법 제119조 제2항 “국가는 균형 있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체 간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다”를 통하여 나타난다. 이러한 규정은 시장의 불완전성을 정부의 개입을 통하여 보완하려는 의미로, 불균형 성장, 불공평한 소득분배, 독과점 등에 있어서는 국가가 직접적인 규제와 조정을 할 수 있음을 명시하였다. 이는 기본적인 경제질서인 자유시장경제에 대한 수정이라고 볼 수 있어서 수정자본주의 혹은 혼합자본주의라고 불리기도 한다.

제4절 국민경제통계와 국민계정

1. 국민경제통계

● 국민경제통계는 국민경제를 대상으로 경제 활동을 나타내는 통계

- 5대 국민경제통계는 국민소득통계, 산업연관표, 자금순환표, 국제수지표, 국민대차대조표를 의미

국민경제통계는 국민경제를 대상으로 경제적 흐름과 자산 변동을 기록하는 통계이다. 대표적인 국민경제 통계자료로는 국민소득통계, 산업연관표, 자금순환표, 국제수지표, 국민대차대조표가 있으며, 이 다섯 가지 통계자료를 5대 국민경제통계라 부르고 있다.

국민소득통계는 경제주체들이 생산활동에 참여한 결과로 창출된 국민소득이 어떻게 분배되고 처분되는지를 나타내는 통계로써 국민경제의 손익계산서에 해당한다. 산업연관표는 국민경제의 현금흐름표의 역할을 하는데, 특정 상품을 생산하기 위해 어떤 상품을 얼마나 쓰는지의 투입구조와 특정 상품이 어떤 부문에 중간수요 또는 최종수요의 형태로 팔렸는지의 배분구조를 보여주는 통계이다. 자금순환표는 생산과 지출 과정에서 발생하는 실물 및 금융 활동 속에서 자금이 어떻게 흘러가는지를 정리한 기록이다. 국제수지표는 국가 간에 발생한 실물과 자금의 흐름을 기록하며 국민경제의 외화수지계산서 역할을 한다. 국민대차대조표는 국민경제의 자산과 부채를 대조하는 표로 유형의 실물자산과 무형의 비금융자산, 대내외 금융자산 및 부채를 기록한다. 국민대차대조표를 통하여 국부(national wealth)의 변동을 파악할 수 있는데 소득창출 과정을 기록한 유량(flow)계정과 자산의 축적상태를 기록한 저장(stock)계정을 통합하게 된다.

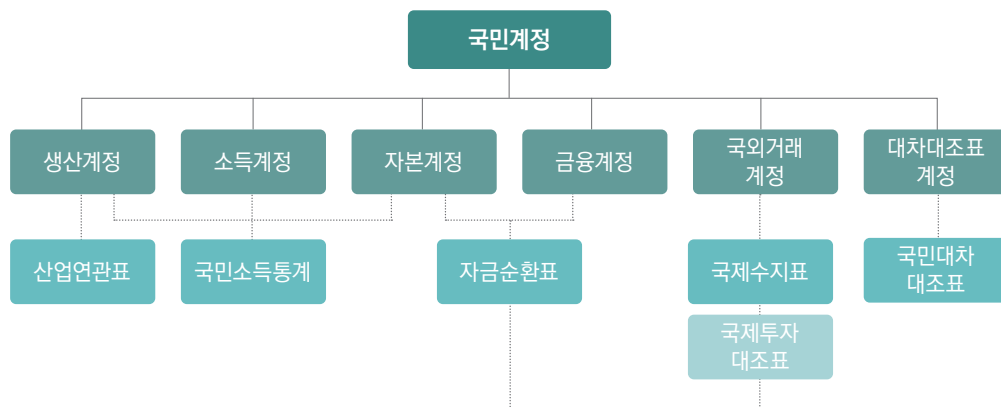
2. 국민계정

- **국민계정(National Account)**은 국민경제 활동을 포괄적이고 통합적으로 측정하기 위해 작성되는 국가차원의 재무제표로 5대 국민경제통계로 구성
- **국민계정체계(System of National Account)**는 국민소득통계를 중심으로 5대 국민경제통계를 국제적으로 통일된 회계기준에 따라 연결한 체계

국민계정은 기업의 재무제표와 같이 국민경제 활동과 자산을 기록하게 된다. 따라서 국민계정은 나라 안에서 일어나는 모든 경제주체의 경제활동을 포착하여 정합적이고 통합적 관점에서 설명하기 위한 통계표로 구성된다. 국민 계정을 구성하는 통계표로는 생산계정, 소득계정, 자본계정 및 금융계정, 대차대조표와 국외거래계정이 있다.

국가 간 국민계정을 비교하기 위해서는 각 국가들이 국제적 기준을 가지고 비슷한 양식으로 국민계정을 작성할 필요가 있다. 국민계정체계(System of National Account)는 UN 주도로 발표된 국민계정 편제로, 1953년 처음 발표된 이래, 몇 번의 개정이 이어진 가운데 최근에는 2008년에 개정이 이루어졌다. 우리나라는 UN의 국민계정체계에 맞게 국민계정을 작성해 왔는데, 2008년에 개정된 국민계정체계의 경우, 2014년에 국민대차대조표를 신규 편제함으로써 그 이행을 완료하였다.

[그림 1-5] 국민계정과 5대 국민경제통계의 관계



자료: 한국은행, 「우리나라의 국민계정체계」, 2020

국민계정체계에서는 국민경제 내 모든 경제주체와 주요시장의 흐름을 포함한다. 국민계정체계의 5대 국민경제통계를 이용하여 국민경제의 세가지 경제주체와 세가지 주요 시장 및 세가지 주요 과제를 수치로 파악할 수 있다. 또한 국민경제 내 시장에서 부가가치가 생산되고, 생산과정에서 발생한 소득이 경제주체에게 분배되고 지출되는 과정과 자산을 취득하여 축적된 내용을 종합적으로 보여준다.

국민계정체계는 부가가치의 생산·분배·지출에 있어 잉여 부가가치를 축적하여 운영하는 주체를 구분하여 통계로 제시한다. 이를 위해 경제주체를 제도단위와 제도부문으로 나누어 표시한다. 제도단위(institutional units)는 자산 소유, 부채 부담, 경제활동에 종사 또는 거래를 할 수 있는 경제적 실체(economic entity)를 의미한다. 제도단위는 가계, 법인기업, 비영리단체 또는 정부로 국민경제의 주체와 동일하다.

제도부문(institution sectors)은 기능, 행위 및 목적에 따라 5개의 거주자 부문과 1개의 국외 부문으로 분류된다. 비금융법인기업(non-financial corporations)은 재화 및 비금융서비스의 시장생산에 종사하는 제도부문이며, 금융법인기업(financial corporations)은 금융중개 또는 보조적 금융활동에 종사하는 제도부문이다. 일반정부(general government)는 개별 또는 집합 소비를 위한 비시장 재화 및 서비스를 생산하고 소득 및 부를 재분배하는 제도부문이고, 가계(household)는 1인 또는 다수의 개인, 가계가 소유한 비법인기업으로 구성된다. 개인으로 구성된 가계는 노동의 공급, 재화와 서비스의 최종 소비를 담당하며, 기업으로서의 가계는 재화와 서비스를 생산한다. 가계에 봉사하는 비영리단체(NPISHs: non-profit institutions serving households)는 가계를 위한 비시장서비스의 생산에 종사하는데 그 주요 재원을 가계의 자발적 기여금에 의해 조달한다. 마지막으로 국외부문(the rest of the world)은 거주자와 비거주자간의 거래를 기록한 부문으로 거주자는 한 나라의 경제적 영역에서 일정기간(1년 이상) 경제활동에 종사한 경제주체이며, 비거주자는 다른 경제영역의 거주자를 의미한다.

국민계정체계는 세가지 측면에서 국민경제 분석의 틀로 유용하다. 첫째, 국민계정체계는 국민소득통계를 중심으로 매년 국민경제의 규모와 국민소득, 국민경제를 구성하는 생산요소 및 경제주체에 대한 통계를 제공한다. 국민계정의 핵심 지표는 국민소득통계에서 제공하는 국내총생산(GDP)으로 국민경제의 성장과 구조변화를 포괄적으로 제시하는 특징을 가지고 있다. 또한 국민계정은 기초통계를 단계적으로 개발한 통계이므로 성장을 구성하는 요소를 포괄하며 이를 수치화하고 있다.

둘째, 국민계정체계는 공신력 있는 통계로 자료의 안정성과 신뢰성이 높으며, 국제기준을 적용하여 국가 간 비교가 용이한 장점이 있다. 국민계정체계는 UN 공식통계로 공통의 기준으로 국제비교가 가능하다. 1953년에 처음 발표된 이래 지속적인 방법론 개선을 통해 경제환경 변화를 반영하였으며, 세부 계정처리가 안정적인 특징이 있다. 또한 안정적인 장기 시계열 통계를 제공함에

따라 다양한 분석에 활용할 수 있다.

셋째, 국민계정체계는 경제성장과 경기 안정을 목적으로 하는 경제정책의 주요 대상을 포괄하는 통계로 국민경제 총액뿐 아니라 국민경제 순환구조의 유기적 관계를 포함하므로 경제성장과 순환의 관계에 영향을 미치는 경제정책의 필요성과 파급효과를 분석할 수 있다.

[표 I-1] 국민계정 연혁

개편회차	공표연도	대상기간	비고
1차	1963년	1953년~1963년	1953년 SNA에 의거
5차	1987년	1970년~1985년	1968 SNA 이행
6차	1989년	1970년~1987년	국민소득통계와 산업연관표 연결
8차	1999년	1970년~1997년	1993 SNA 부분 이행
9차	2004년	1970년~2002년	1993 SNA 이행 완료
11차	2014년	1953년~2013년	2008 SNA, 국민대차대조표 작성
12차	2019년	1953년~2018년	분배 국민소득 및 정부계정 강화

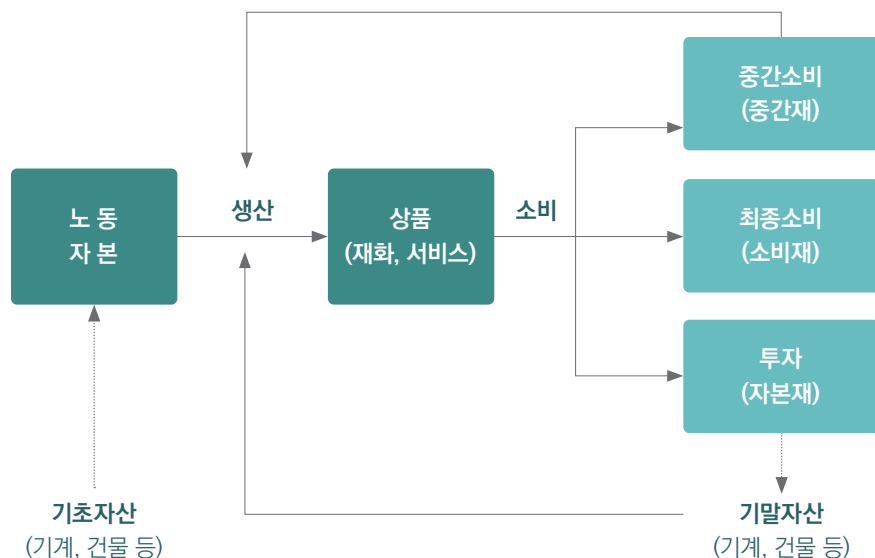
자료: 한국은행, 「우리나라의 국민계정체계」, 2020

제1절 국민경제의 순환

1. 상품의 순환

상품의 순환은 재화와 서비스가 생산되고 소비되는 것을 의미한다. 생산자는 기계와 건물 같은 기초자산에 생산요소인 노동과 자본을 투입하여 새로운 재화와 서비스를 생산한다. 이렇게 생산된 상품은 중간재로 다시 생산에 투입되거나, 최종재로 소비된다. 이때 상품은 재화와 서비스를 의미하는데, 기간내 소비되지 않고 남은 중간재와 재고자산 및 자본재는 생산자의 자산에 추가되어 다음 생산에 이용되거나 판매된다.

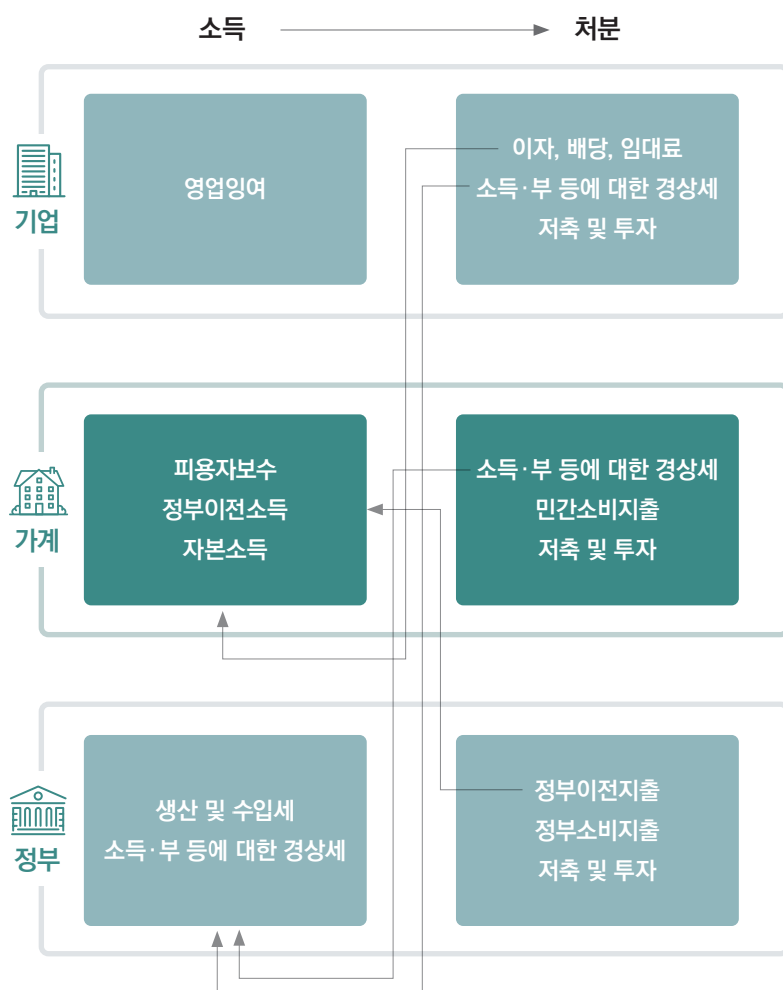
[그림 I-6] 상품의 순환



2. 소득의 순환

생산활동에서 발생한 소득은 생산요소를 제공한 경제주체에게 분배되며 이를 본원소득이라고 한다. 가계는 노동을 제공한 대가로 피용자보수를, 자본을 제공한 대가로 이자와 배당금을 받는다. 기업은 영업잉여를 가지며, 정부는 기업과 가계의 생산 및 수입활동에 대한 세금을 받는다. 각 경제주체는 분배된 소득에서 정부에 세금을 내고 남은 처분가능소득을 이용하여 재화와 서비스를 구입하는 소비지출로 쓰거나 저축하여 자산을 축적한다.

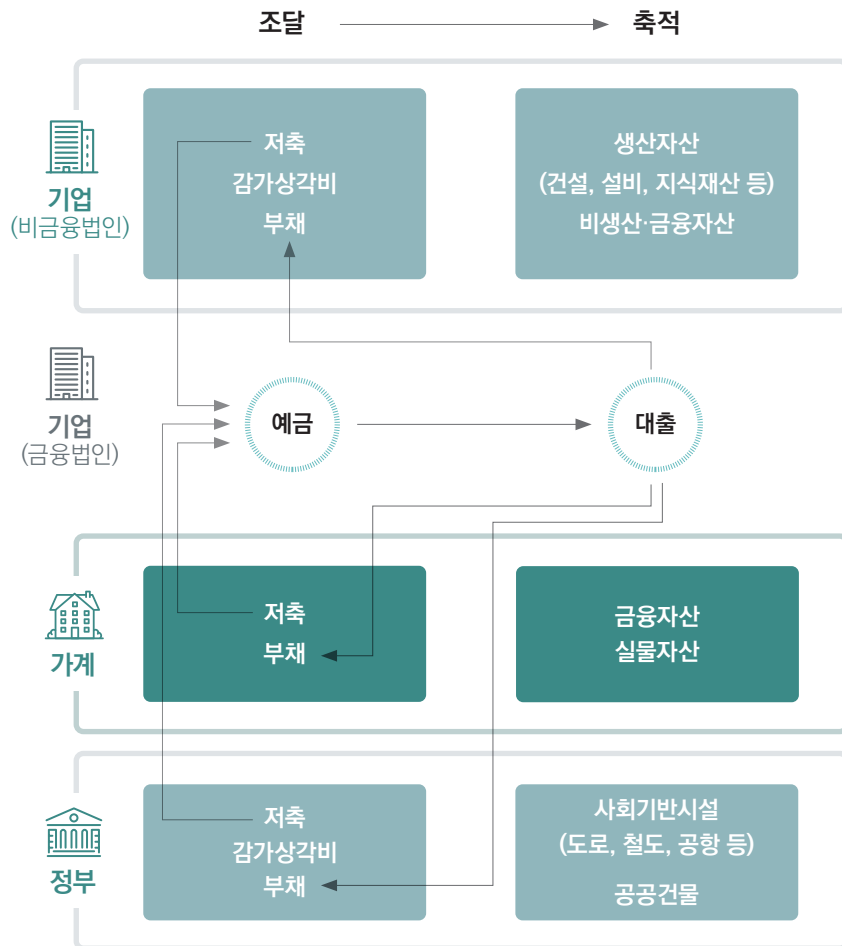
[그림 I-7] 소득의 순환



3. 자본의 순환

경제주체들의 잉여 자본은 실물자산에 투자되거나 금융자산으로 축적된다. 기업은 사내에 유보된 저축과 금융부채를 통해 기계를 구입하거나 토지를 매입하며 건축 및 구축물을 건설하기도 한다. 정부는 청사를 신축하거나 도로, 항만 등을 건설하여 자본을 축적하는데, 정부 자체 자금으로 충당하고 모자라는 자금은 국공채를 발행하거나 금융기관에서 차입하여 조달한다. 가계는 당기에 소비지출로 처분하지 않고 남은 소득을 저축한다. 저축된 자금은 금융기관예금이나 주식, 채권과 같은 금융자산 형태로 운용하며, 기업이나 정부에 공급되어 투자재원으로 활용된다.

[그림 I-8] 자본의 순환



4. 국민경제의 순환과 부의 축적

국민계정은 재화와 서비스가 생산·분배·소비·투자·축적되는 과정을 기록한다. 국민경제는 경제 주체가 생산한 각종 재화와 서비스를 소비하고 지출하는 과정에서 소득이 분배되고 생산자본 및 잉여자본이 축적되어 국가의 자산이 형성된다. 2021년 국민순자산은 2020년말 국민순자산(1경 7,779조원)에 2021년의 비금융자산순증(1,778조원)과 금융자산순증(252조원)을 합하여 결정된다. 2021년 말 대한민국의 국민순자산은 1경 9,809조원으로 국내총생산의 9.5배에 이른다. 국민순자산은 비금융자산(재고, 구축물, 기계, 토지 및 건물 등)과 순금융자산(자산-부채)으로 구성되는데, 순금융자산은 상대적으로 규모가 작고 비금융자산이 대부분(1경 7,246.6조원)을 차지한다.

[그림 I-9] 국민경제 순환도

(단위: 조원)



자료: 한국은행 경제통계시스템

제2절 경제성장

1. 국내총생산

● **국내총생산(GDP: gross domestic product)**은 일정기간 동안 한 나라 안에서 새롭게 생산한 생산물의 부가가치를 의미

국내총생산(GDP)은 한 나라 안에서 모든 경제주체가 일정기간 동안 생산활동에 노동과 자본 등 생산요소를 제공하여 새롭게 창출한 부가가치를 시장가격으로 평가하여 합산한 것이다.

여기서 ‘한 나라 안에서’란 지리적 영역과 반드시 일치하는 것은 아니며 주된 경제이익의 중심이 어디에 있느냐에 따라 결정된다. ‘일정기간’이란 생산과 소득의 흐름을 1년 또는 1분기(3개월) 단위로 측정한다는 것을 의미한다. ‘새롭게 생산’이란 GDP가 그 해 또는 그 분기에 생산된 재화와 서비스의 부가가치로 측정됨을 나타낸다⁴. 그리고 ‘생산물’이란 휴대폰, 반도체와 같이 물질적 형태가 있는 상품과 운송, 금융, 의료, 교육, 관광, 문화활동 등 형태가 없는 서비스를 모두 포함한다. ‘시장가격으로 평가하여 합산한’이란 종류가 다양하고 물리적 단위도 다른 생산물을 시장가격을 기준으로 더한 것을 의미한다.

국내총생산은 국민계정체계에 따라 5개 국민경제통계 중 국민소득통계로 한국은행에 의해 작성되며 분기 또는 연간으로 공표되고 있다. 국민소득통계는 경제의 생산·분배·지출 측면에서 국민경제의 모습을 포괄적으로 제공하고 있으며, 국민총소득, 가계저축 등 한 나라의 경제적 성과와 경제활동 상황, 경제구조의 변화, 국민의 생활수준 등을 측정할 수 있는 다양한 지표를 포함하고 있다.

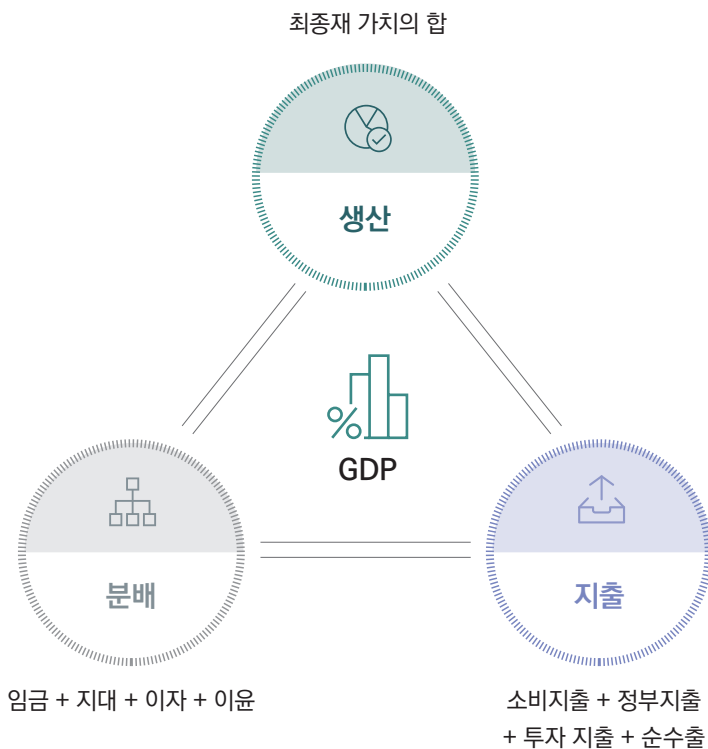
4) 과거에 생산된 것의 거래는 포함되지 않는다는 것을 의미함. 예를 들어 사람들이 사고파는 중고차의 금액은 GDP에 반영되지 않음.

- **국민소득 3면 등가**는 국내총생산(GDP)을 생산, 분배, 지출의 세 측면에서 측정할 수 있으며 각 측면에서 측정된 값이 동일함을 의미

국내총생산은 생산, 분배, 지출의 세 측면에서 측정할 수 있고, 각 측면에서 측정된 값이 동일하며 이를 국민소득 3면 등가의 원칙이라고 한다. 이는 가계, 기업, 정부, 국외 등 경제주체에 의해 재화와 서비스가 생산되고 구입되며 분배되어 순환하기 때문에, 생산·분배·지출 측면에서 측정된 부가가치가 동일하기 때문이다.

먼저, 생산 GDP는 각 경제부문에 의해 생산된 재화와 서비스의 총부가가치로 계산되며, 분배 GDP는 생산활동에 사용된 생산요소에 지불하는 대가의 총합으로 계산된다. 마지막으로 지출 GDP는 경제주체들이 구입하여 사용한 생산물의 총가치로 계산된다. 국가경제의 생산물이 모두 구입되어 사용되므로 생산 GDP와 지출 GDP의 크기는 동일하고, 생산요소의 비용이 생산물의 총가치로 충당되므로 분배 GDP와 생산 GDP는 동일하게 된다.

[그림 I-10] 국민소득 3면 등가의 원칙



자료: 국회예산정책처

● **국내총생산 추계**는 생산·분배·지출 측면의 부가가치 추계를 의미

국내총생산 추계는 생산접근법, 지출접근법, 소득접근법을 이용⁵⁾한다. 생산접근법(net output approach)은 산업별 또는 재화별 국내총생산물의 가치에서 중간투입액을 공제하여 국내산출물의 순가치(GVA: gross value added)에 순생산물세를 더하여 산출하는 방식을 말한다. 우리나라에서는 주로 경제활동별 국내총생산의 추계에 이용되고 있다.

지출접근법은 국내총생산 추계에 기본적으로 적용되는 방법으로 기본적으로 수요접근법(demand approach)과 공급접근법(supply approach)이 있다. 수요접근법은 최종수요자의 지출자료에서 추계하는 방법이며, 공급접근법은 최종수요자에 대한 재화와 서비스의 공급을 포착함으로써 최종생산물에 대한 지출을 추계하는 방식이다. 지출접근법은 최종수요의 주체인 가계, 정부, 기업, 대외부문의 최종소비지출로 구성되어 있다.

소득접근법에서는 각 생산요소별로 부가가치를 산출하여 소득을 발생 측면에서 측정한다. 생산요소별 부가가치는 피용자보수, 영업잉여, 고정자본소모, 그리고 생산 및 수입세로 구성된다.

[표 I-2] 생산·분배·지출측면 국내총생산(2022년, 명목)

(단위: 조 원)

생산측면		분배측면		지출측면	
총부가가치	1,976	피용자보수	1,030	민간최종소비지출	1,039
농림어업	35	영업잉여	435	정부최종소비지출	406
광업	2	고정자본소모	478	총고정자본형성	695
제조업	554	생산 및 수입세	234	재고증감	22
전기·가스·수도사업	18	(-) 보조금	14	수출	1,044
건설업	112		-	(-)수입	1,043
서비스업	1,255		-	통계상불일치	-1
순생산물세	186		-		-
국내총생산	2,162		2,162		2,162

자료: 한국은행 국민소득통계

5) 생산·분배·지출 측면의 GDP는 제3장 경제 구조에서 상세히 기술

2. 국민소득

- **국민소득**은 한 나라의 국민이 국내외 생산활동에 참가하거나 생산에 필요한 자산을 제공한 대가로 받은 소득의 합계
 - 소득의 범위에 따라 국민총소득(GNI), 국민순소득(NNI), 국민소득(NI), 국민처분가능소득(NDI), 국민총처분가능소득(GNDI) 등으로 구분됨
- **국민총소득(GNI: gross national income)**은 한 나라의 국민이 일정기간 동안 벌어들인 임금, 이자, 배당 등의 소득을 모두 합한 값으로 국내총생산과 함께 가장 보편적으로 이용되는 지표
 - 국민총소득은 국내총생산에서 국외순수취요소소득을 더하여 구함
 - $GNI(명목) = GDP(명목) + \text{국외순수취요소소득}$

국민소득은 한 나라의 국민이 국내외 생산활동에 참가하거나 생산에 필요한 자산을 제공한 대가로 받은 소득의 합계이다. 소득의 범위에 따라 국민총소득(GNI), 국민순소득(NNI), 국민소득(NI), 국민처분가능소득(NDI), 가계처분가능소득(GNDI) 등 다양한 지표로 측정되고 있다. 국민소득은 국민의 생활수준을 비교할 수 있는 지표이다.

국민총소득(GNI)은 한 나라의 국민이 일정기간 동안 벌어들인 임금, 이자, 배당 등의 소득을 모두 합친 금액이다. 국민총소득은 국내총생산에 국외순수취요소소득을 더한 금액으로 계산된다. 즉 생산요소의 국가 간 이동을 고려하여 우리나라 국민을 기준으로 측정한 소득을 의미하며, 국가 간 국민소득 비교에 활용된다.

국민순소득(NNI: net national income)은 국민총소득(GNI)에서 고정자본소모를 뺀 금액으로 계산된다. 고정자본소모란 공장, 기계설비, 구조물 등 고정자산의 가치가 생산에 사용되면서 감소하는 것을 의미한다.

국민소득(NI: national income)은 요소비용 국민소득이라고도 하며 생산활동에 노동, 자본 등 생산요소를 제공한 대가로 벌어들인 소득을 말한다. 국민소득은 노동에 대한 대가인 피용자보수와 자본, 경영, 토지 등에 대한 대가인 영업잉여의 합계로 계산된다.

국민처분가능소득(NDI: national disposable income)은 한 나라 안의 거주자가 소비나 저축으로 자유로이 처분할 수 있는 소득이며, 거주자와 비거주자 간의 소득이전을 반영한다. 국민처분가능소득은 국민순소득(NNI)에 해외교포 송금처럼 생산활동과 관계없이 외국에서 수취한 소득(국외순수취경상이전)은 더하고 대외 무상원조와 같이 외국에 지급한 소득(국외지급경상이전)은 빼서 계산한다.

한편 국민총처분가능소득(GNDI: gross national disposable income)은 국민처분가능소득에 고정자본소모를 더한 금액으로, 총저축률과 총투자율의 산출에 이용되고 있다.

[표 I-3] 국민소득지표 비교(2022년, 명목)

(단위: 조 원)

구분	피용자보수	영업잉여	순생산 및 수입세	고정자본 소모	국외순수취 요소소득	국외순수취 경상이전
국내총생산(GDP)	2,162					
	1,030	435	220	478		
국민총소득(GNI)	2,194					32
	1,030	435	220	478		
국민순소득(NNI)	1,685					
	1,030	435	220			
국민소득(NI)	1,465					
	1,030	435				
국민처분가능소득(NDI)	1,714					
	1,030	435	220		32	-2
국민총처분가능소득(GNDI)	2,192					
	1,030	435	220	478	32	-2

주: 국민순소득, 국민소득, 국민처분가능소득, 국민총처분가능소득은 국외순수취요소소득을 각각 피용자보수와 영업잉여에 포함

자료: 한국은행 국민소득통계

- 소비율은 국민총처분가능소득(GNDI) 중 최종소비의 비중
- 저축률은 국민총처분가능소득(GNDI) 중 저축의 비중
- 고정투자율은 국민총처분가능소득(GNDI)에 대한 총고정자본형성의 비율

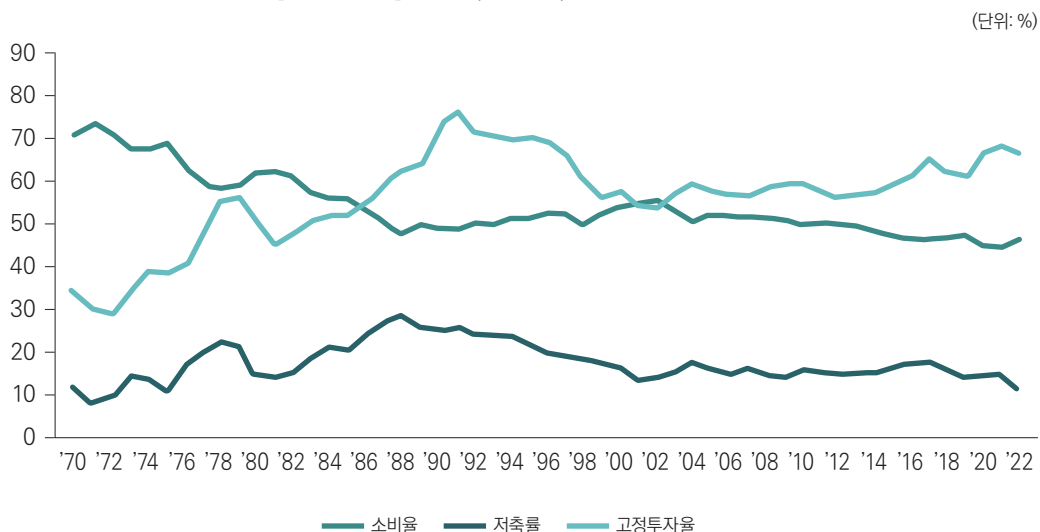
소비율은 국민의 소비 수준을 파악할 수 있는 지표로 국민총처분가능소득(GNDI) 중 최종소비 목적으로 처분된 재화와 서비스의 비율로 계산된다. 소비를 국민총처분가능소득으로 나눈 값을 평균소비성향이라 하며, 이를 백분율로 나타낸 값이 소비율이다. 저축률은 총저축액을 국민총처분가능소득으로 나눈 값이다.

국내총투자율은 국민총처분가능소득 대비 총자본형성의 비율을 의미한다. 총자본형성은 총고정자본형성(고정투자)과 재고증감 및 귀중품 순취득(재고투자)으로 나누어 볼 수 있다.

총고정자본형성에는 자동차, 기계와 같이 생산에 필요한 장비와 주거용 건물과 비주거용 건물이 포함될 뿐만 아니라 사회간접자본시설물과 연구개발 및 컴퓨터 소프트웨어와 같은 지식재산 생산물도 포함하고 있다. 국민총처분가능소득 대비 총고정자본형성의 비율을 고정투자율이라고 부르며, 고정투자율은 생산능력을 변동시키는 요인으로 장기적인 관점에서 국민총소득의 규모와 그 증가율에 결정적인 영향을 미칠 수 있다.

재고증감 및 귀중품 순취득은 일정기간 동안 국내에서 생산되거나 외국에서 수입된 상품이 소비나 총고정자본형성 또는 수출로 처분되지 않고 창고에 쌓이는 부분을 말한다.

[그림 I-11] 소비율, 저축률, 고정투자율 추이



자료: 국회예산정책처

- **1인당 국민총소득**은 국민총소득(GNI)을 연앙인구로 나누어 산출하며 국민의 생활수준을 파악하는데 이용
 - 연앙인구는 해당연(연)도의 중앙(양)일인 7월 1일의 인구수를 의미

국민총소득(GNI)은 한 나라의 경제규모를 파악하는 데 유용하지만, 국민들의 평균적인 생활수준을 알아보기엔 적합하지 않다. 국민들의 생활수준을 살펴보기 위해서는 1인당 국민총소득이 이용된다. 1인당 국민총소득은 국민총소득을 총인구로 나눈 것으로 국제비교를 위해 보통 시장환율로 환산하여 미달러화로 표시하기도 한다. 2022년 기준 한국의 1인당 명목 국민총소득(GNI)은 4,220만 원이며, 미 달러화 기준 32,661달러이다.

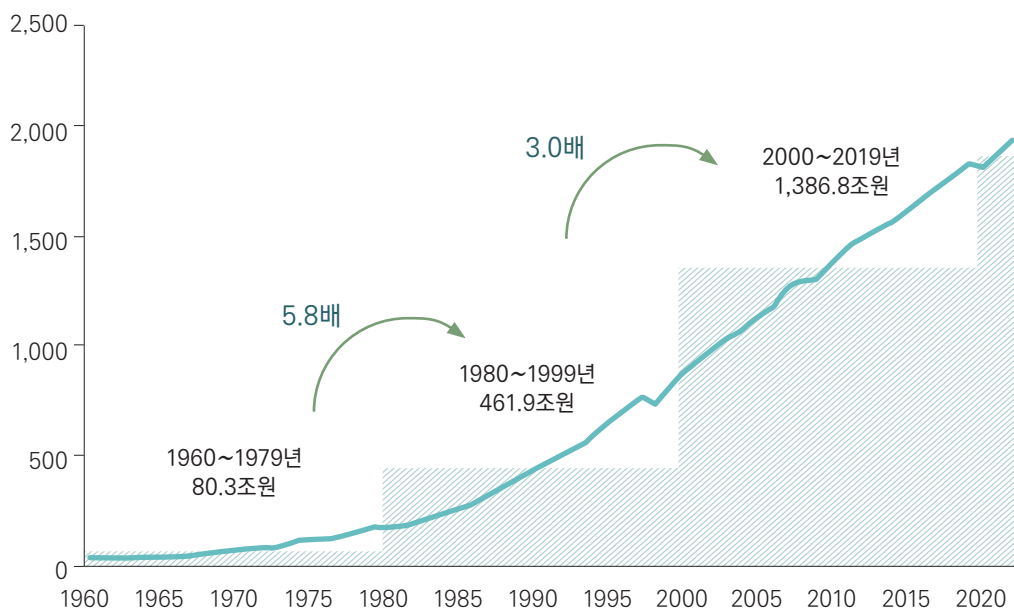
다만, 시장환율은 통화의 구매력과 관계가 없는 금융 및 자본거래에도 영향을 받는 데다, 국가간 비교가 어려운 서비스와 같은 비교역재에 대한 실질구매력을 제대로 반영하지 못하는 한계가 있다. 따라서 UN, OECD, 세계은행(World Bank) 등 국제기구에서는 국가별 상대물가수준을 감안한 구매력평가(PPP, purchasing power parity) 환율로 국민소득 통계를 환산하여 비교하고 있다. OECD 기준 PPP 환율로 계산한 우리나라의 1인당 명목 국민총소득(GNI)은 2021년 47,400달러이며 이는 일본(43,850달러), 이탈리아(46,940달러)보다 높은 수준이다.

3. 경제성장

- **경제성장(economic growth)**은 한 나라 경제의 생산규모가 증가하는 것을 이르며, 국내총생산(GDP)이나 국민소득(GNI)의 증가로 측정

[그림 I-12] 경제성장과 실질GDP

(단위: 조원)



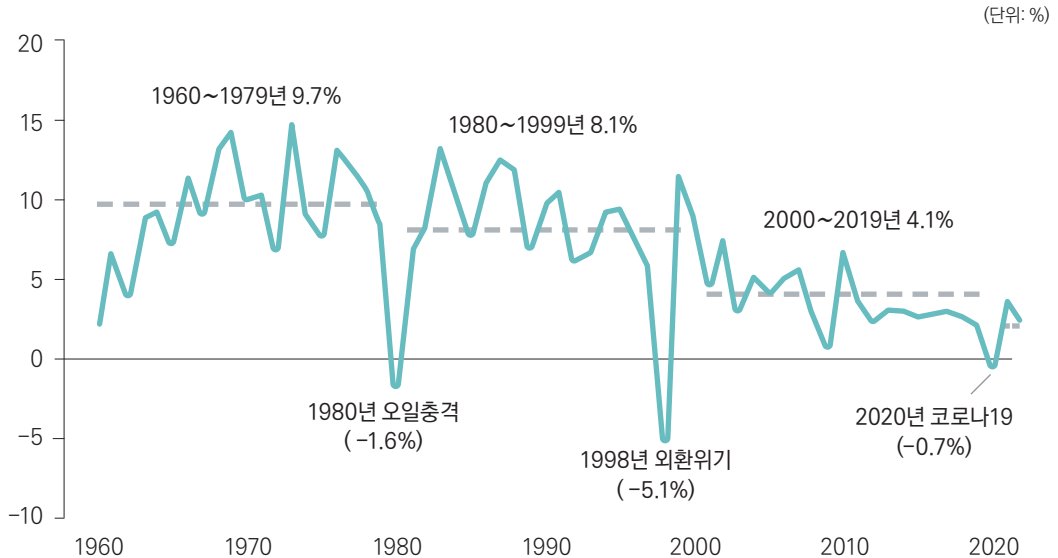
자료: 한국은행

한국경제는 1960년 이후 고속 성장을 구가하며 경제 규모가 60배 이상으로 확대되었다. 2022년 실질GDP는 1,906.7조원으로 1960년(29.1조원)대비 67.6배 규모로 성장하였다. 한국의 명목GDP는 1960년 39.6억달러 규모로 콜롬비아(40.3억달러), 칠레(41.1억달러), 나이지리아(42.0억달러)보다 작았으나 2021년기준 한국의 명목GDP는 세계 10위권(IMF 기준)으로 확대되었다.⁶

6) 2022년 통계(IMF)에 따르면, 한국의 명목GDP가 세계 13위로 집계됨

● **경제성장률**은 한 나라 경제의 생산규모가 증가하는 속도이며, 국내총생산(GDP)이나 국민소득(GNI)의 증가율로 나타낼 수 있음

[그림 I-13] 실질GDP 성장률



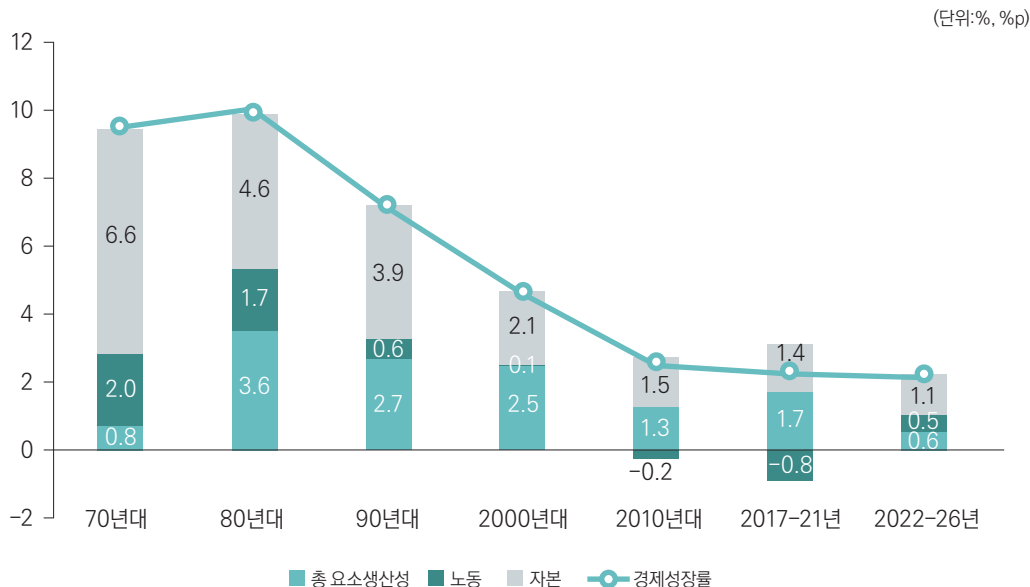
자료: 한국은행

한국의 경제성장률은 추세적으로 하락하는 모습을 보여주고 있다. 한국의 1960년~1970년대 성장률은 연평균 9.7%에 달하였으나 2000년~2010년대에는 연평균 4.1%로 하락하였다. 이는 주요 선진국의 경제발전 과정에서 보듯이 국가마다 속도의 차이는 있으나, 우리 경제가 완숙한 선진경제로 진입하며 나타나는 자연스러운 과정으로 볼 수 있다. 1인당 실질국민총소득은 1960년 133만원에서 2000년 1,972만원으로 연평균 7.2% 증가했으나, 2000년 이후 2022년까지의 연평균 증가율은 3.0%로 낮아졌다.

● **투입요소별 성장기여도**는 생산에 투입된 각 요소가 성장에 이바지한 비중

- 생산 투입요소는 자본, 노동, 총요소생산성 등으로 구분
- 생산함수접근법에 기초한 성장 회계를 이용하여 경제성장률을 투입요소의 기여도를 분해한 값으로 각 투입요소 기여도의 합이 국내총생산의 증가율

[그림 I-14] 투입요소별 성장기여도 추이



주: 2022~2026년 기간 중 기여도는 「2023년 및 중기경제전망」의 2022. 10월 전망치

자료: 한국은행 ECOS 자료를 바탕으로 국회예산정책처 자체 추정

실질GDP성장률을 생산함수접근법을 이용하여 노동, 자본, 총요소생산성(Total Factor Productivity) 등의 투입요소로 분해하여 성장요인을 살펴보면, 지난 1998년 외환위기를 전후로 노동과 자본의 양적 투입을 동반한 고도성장의 시대가 사실상 끝난 것으로 추정되었다. 2008년 세계 금융위기 이후 노동인구의 급격한 고령화로 노동의 기여도는 하락한 가운데 기업투자가 위축되고 총요소생산성이 저하되면서 성장률 하락이 가속화되었다. 최근 5년(2017~2021년) 기간 중 실질GDP성장률은 연평균 2.3%였으며, 동기간 자본과 총요소생산성의 성장기여도는 각각 1.4%p와 1.7%p였던 반면, 노동의 기여도는 -0.8%p였던 것으로 추정되었다.

노동투입의 감소 추세는 코로나19에 따른 경기 둔화로 최근 5년(2017~2021년) 기간 중 더욱 심화되었다. 노동시간으로 측정한 총노동투입⁷⁾은 최근 5년(2017~2021년) 기간 중 연평균 1.3% 감소하였다. 이는 15세 이상 인구증가세 둔화, 주당근로시간 감소, 실업률 상승 등에 기인하였다.

7) 총노동투입시간 = 취업자수 × 주당근로시간 × (365/7)이고, 취업자수 = 생산가능인구 × 경제활동참가율 × (1 - 실업률)로 계산

[표 I-4] 노동투입 추이

(단위: 전년대비 %, 연평균)

기간	총노동투입 증가율	결정요인 추이				
		생산인구	취업자수	경제활동 참가율(%)	실업률 (%)	주당근로 시간
2001~2005	0.5	1.0	1.5	61.9	3.7	-1.0
2006~2010	-0.2	1.4	1.0	61.6	3.4	-1.3
2011~2015	1.1	1.2	1.7	62.0	3.4	-0.6
2016~2020	-1.6	0.7	0.6	63.0	3.8	-2.2
(최근 5년) 2017~2021	-1.3	0.7	0.6	63.0	3.8	-2.0

주: 1) 해당 기간별 평균치

2) 주당근로시간은 전체 취업자 기준

자료: 통계청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 자체 추정

최근 5년(2017~2021년) 기간 중 총고정자본투자는 연평균 2.4% 증가하였다. 동기간 설비투자⁸와 지식재산생산물투자는 견실한 증가세를 나타냈지만 건설투자는 부진하였다. 생산자본스톡은 고정자본투자로 축적되어 생산능력 확장을 통해 성장에 기여하게 된다. 생산자본스톡은 2000년대 초반(2001~2005년) 연평균 5.7% 증가하였으나, 세계금융위기 이후(2011~2015년)에는 장기간의 투자 부진으로 연평균 3.6%로 둔화되었고 최근 5년(2017~2021년) 기간 중에도 동일한 증가세가 유지되었다.

[표 I-5] 자본투입 추이

(단위: 전년대비 %, 연평균)

기간	생산자본스톡	자본재 형태별 고정투자			
		총고정 자본투자	설비투자	건설투자	지식재산 생산물투자
2001~2005	5.7	3.8	1.6	4.6	7.6
2006~2010	4.6	2.9	6.8	-0.1	6.2
2011~2015	3.6	2.5	2.6	1.7	4.8
2016~2020	3.7	3.1	3.5	2.5	4.3
(최근 5년) 2017~2021	3.6	2.4	4.8	0.2	4.4

주: 해당 기간별 평균치

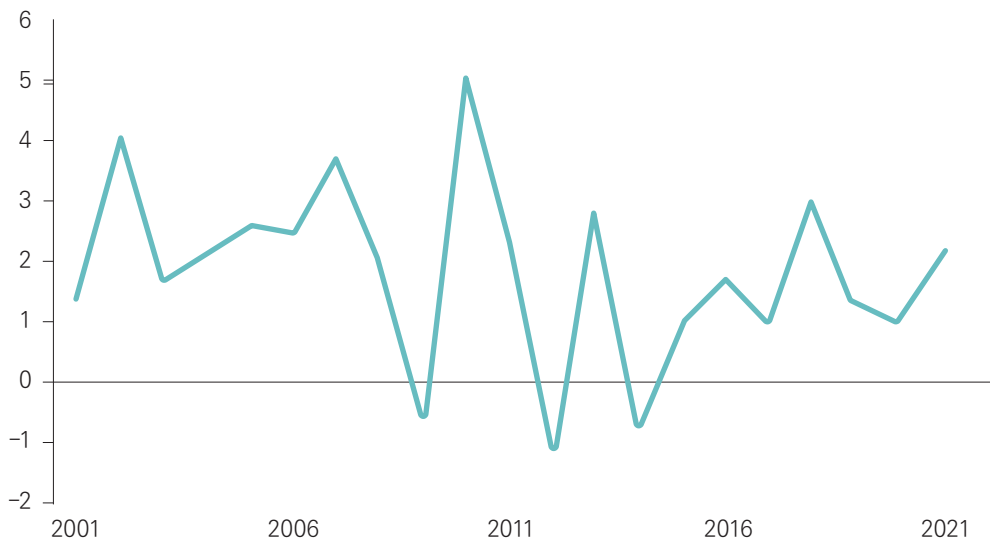
자료: 국회예산정책처 「2023년 및 중기경제전망」, 한국은행

8) 생산자본스톡은 총고정자본투자(설비투자+건설투자+지식재산생산물투자)와 기존 생산자본스톡의 감가상각률에 의해 결정
 $(K_t = I_t + \delta_t K_{t-1})$

최근 5년(2017~2021년) 기간 중 총요소생산성은 연평균 1.7% 증가하였다. 총요소생산성(TFP: Total Factor Productivity)은 생산함수에 자본과 노동 등의 투입요소가 생산에 미친 영향을 반영하고 남은 부분으로 경제 전체의 효율성을 측정하는 지표로 활용되고 있다.

[그림 I-15] 총요소생산성 증가율 추이

(단위: %)



자료: 국회예산정책처 「2023년 및 중기경제전망」

- **잠재성장률**은 한 경제의 주어진 기술여건과 생산요소를 지속 가능한 수준으로 활용하여 달성할 수 있는 생산량(잠재GDP)의 증가율을 의미
 - 잠재GDP는 경제 전체에 인플레이션 유발 등과 같은 부정적인 영향을 초래하지 않는 상태에서 장기적으로 지속 가능한(sustainable) 생산수준
- **GDP갭**은 실질GDP와 잠재GDP 간의 차이로 경기변동의 폭과 수요측 인플레이션 압력을 평가하는 기준

잠재GDP는 한 경제의 지속 가능한 균형산출량이다. 최근에는 경기 안정화 측면에서 생산요소 시장이 균형을 유지한 상태에서 추가적인 인플레이션 압력을 유발하지 않는 생산수준으로 정의⁹⁾하고 있다.

잠재GDP는 경기 안정화 정책, 성장잠재력, 재정정책 기조를 평가하는 기준으로 이용되고 있다.

단기적인 경기변동의 측면에서 실질GDP와 잠재GDP 간의 차이인 GDP갭은 경기변동 폭과 수요측 인플레이션 압력을 평가하는 기준으로 경기 안정화 정책의 준거를 제공한다. GDP갭이 양(+)이면 노동 및 자본이 정상수준 이상으로 이용되어 생산요소가격 및 일반 물가수준에 상승압력으로 작용한다.

중장기적인 측면에서 잠재GDP는 성장잠재력을 평가하는 척도가 될 수 있으며, 향후 경제의 성장잠재력을 높이기 위한 정책 방향의 기초 자료로 활용된다. 실질GDP를 노동, 자본, 총요소생산성 등의 투입요소별로 분해하여 요소별 잠재성장기여도 추이를 분석하여 효율적인 성장잠재력 정책을 마련하는 데 활용할 수 있다.

재정정책 측면에서는 경기 중립적인 재정수지(구조적 재정수지)를 추정하여, 이를 바탕으로 중기적인 재정정책 기조를 평가하는 데 활용할 수 있다. 구조적 재정수지는 잠재GDP 수준에 부합하는 재정수지로서 정부지출이나 세제 관련 개혁이 중기적으로 지속 가능한지 여부나 중기재정 운용의 목표 달성 가능성을 평가하는 데 이용된다. 재정수지가 흑자이거나 적자일 경우, 일시적인 경기불황이나 호황의 영향인지, 아니면 잠재GDP 증감의 영향인지 판단이 필요하기 때문이다.

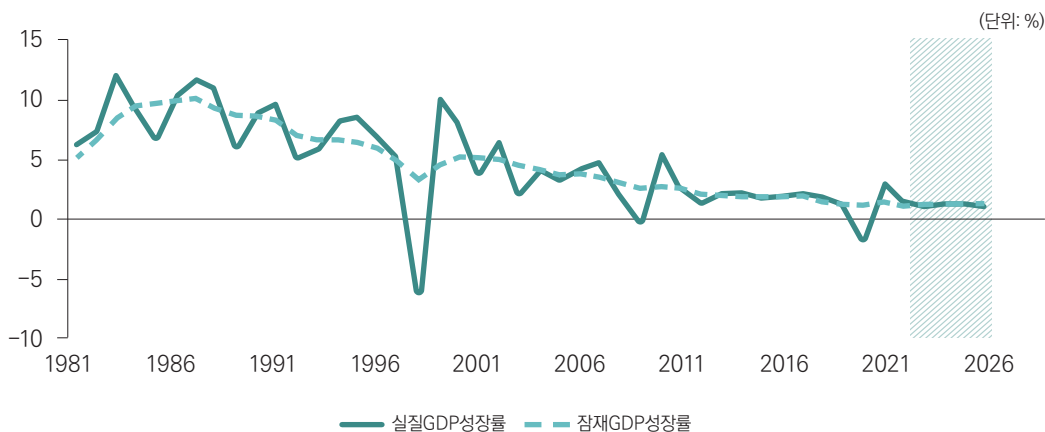
우리 경제의 잠재성장률은 2000년대 들어 하락추세가 지속되고 있는 것으로 추정되었다. 세계금융위기 이전 해인 2007년 4.5% 수준이었으나 2008년 금융위기를 거치면서 2010년 3.7%로 하락하였고, 이후 상승 반전되지 못하고 투자가 위축되고 노동공급의 증가세가 둔화되며 2013년 이후 2%대로 급격하게 하락하였다.

최근 5년(2017~2021년) 기간의 잠재성장률은 연평균 2.5% 수준으로 추정되었다. 자본과 노

9) 추가적인 인플레이션 압력을 유발하지 않는 생산수준(Non-Accelerating Inflation Rate of Output, NAIRO), 혹은 물가상승률과 실업률 간의 관계에서는 인플레이션을 가속화시키지 않는 실업률(Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment, NAIRU) 등의 개념이 널리 사용되고 있다.

동의 잠재성장기여도를 중심으로 동기간의 연별 추이를 보면, 2017년에는 기업투자가 호조를 보이며 자본의 잠재성장기여도가 소폭 상승하였으나, 노동의 잠재성장기여도는 15세이상 인구증가 둔화, 실업률 상승 등으로 노동투입이 둔화되며 하락하였다. 2018~2019년 중에는 설비투자과 건설투자 모두 2년 연속 감소하며 부진하였고, 노동투입도 감소폭이 확대되며 자본과 노동의 잠재성장기여도가 모두 하락하였다. 2020년에는 코로나19 충격으로 노동의 기여도가 하락하였으나 자본의 기여도는 이전 수준을 유지하였다. 이는 반도체, 자동차 등 주력 제조업 업종의 수출 호조와 신성장 산업에 대한 적극적인 투자 등으로 고정자본투자가 견실한 증가세를 보였기 때문이다. 2021년에는 고용회복으로 노동의 성장기여도 하락 추세가 완화되는 가운데 고정자본투자가 설비투자과 지식재산생산물 투자를 중심으로 견실한 증가세를 보이며 잠재성장률이 전년(2.2%)보다 소폭 상승한 2.4% 수준으로 추정되었다.

[그림 I-16] 국회예산정책처의 잠재성장률 전망



자료: 국회예산정책처, 「2023년 및 중기경제전망 II」, 2022

[표 I-6] 잠재성장률 및 투입요소별 잠재성장기여도

(단위: 전년대비 %, 연평균)

기간	잠재실질GDP 성장률	투입요소별 잠재성장기여도		
		노동	자본	총요소생산성
2001~2005	5.5	0.3	2.3	2.9
2006~2010	4.1	-0.2	1.9	2.4
2011~2015	3.1	0.4	1.4	1.2
2016~2020	2.6	-0.5	1.5	1.5
(최근 5년) 2017~2021	2.5	-0.5	1.4	1.5

주: 해당 기간별 평균치

자료: 국회예산정책처, 「2023년 및 중기경제전망 II」, 2022

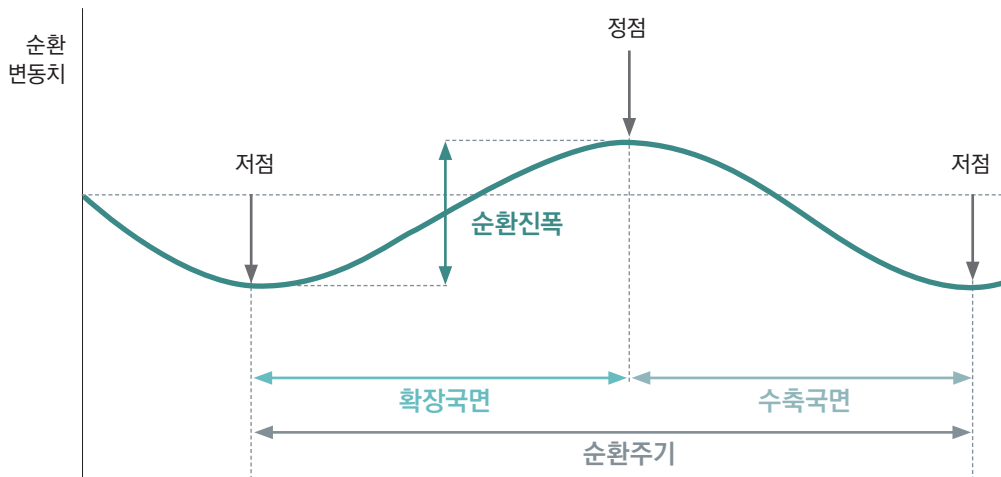
제3절 경기순환

- **경기순환**은 경제활동이 장기추세를 중심으로 등락하며 성장하는 현상
 - 경기 순환주기는 저점에서 다음 저점까지(정점에서 다음 정점까지) 기간을 의미

경기순환은 경제활동이 장기추세를 중심으로 등락하며 성장하는 현상이다. 경기순환의 국면은 확장국면과 수축국면으로 구분되는데 확장국면은 경기저점에서 정점까지, 수축국면은 경기정점에서 저점까지의 기간을 의미한다. 일반적으로 총체적 경제활동 성장률이 2분기 이상 추세성장률을 상회하면 확장국면, 하회하면 수축국면으로 판단한다¹⁰⁾.

경기 순환주기는 저점에서 다음 저점까지, 또는 정점에서 다음 정점까지의 기간을 의미한다. 우리나라의 공식적인 기준순환일은 통계청에서 GDP, 광공업생산 등 개별지표와 경기지수의 움직임을 분석하여 사후적으로 발표하고 있다.

[그림 I-17] 경기순환도



자료: 통계청

10) 「기준순환일은 무엇이며 어떻게 결정하나요?」, 통계별질문, 통계청, 2017.11.10

● 경기종합지수는 경기변동의 국면 및 전환점을 확인할 수 있는 지표

- 선행종합지수, 동행종합지수, 후행종합지수의 3가지로 구성

경기종합지수는 생산, 소비, 고용 등 경제부문별로 경기대응성이 양호한 경제지표들을 가공·종합하여 작성하는 종합경기지표이다¹¹⁾. 경기종합지수는 주로 경기변동의 국면 및 전환점, 속도 및 진폭 측정 등에 활용된다. 통계청에서는 최근의 경제환경 변화를 반영하고 경기종합지수의 경기 예측력을 향상하기 위해 일정 기간을 두고 경기종합지수의 구성항목을 개편하고 있다.

경기종합지수는 선행종합지수, 동행종합지수, 후행종합지수 3가지로 구분된다. 선행종합지수는 실제 경기순환에 앞서 변동하는 7개의 개별지표로 구성되어 있으며 향후 경기변동의 단기에 측에 이용된다. 동행종합지수는 실제 경기순환과 함께 변동하는 7개의 개별지표로 구성되어 있으며, 현재의 경기국면과 전환점 판단에 이용하는 공식적인 지표이다. 동행종합지수가 2분기 이상 상승하면 경기확장기, 하강하면 경기수축기로 간주한다. 또한 동행종합지수가 가장 높을 때와 낮을 때를 각각 경기정점과 경기저점으로 판단한다. 후행종합지수는 경기순환에 후행하여 변동하는 5개의 개별지표로 구성되어 있으며 현재 경기의 사후적인 확인에 이용된다.

[표 I-7] 종합지수별 구성지표

지수	구성지표
선행종합지수(7개)	재고순환지표, 경제심리지수, 기계류 내수출하지수(선박제외), 건설수주액(실질), 수출입물가비율, 코스피, 장단기금리차
동행종합지수(7개)	비농림어업취업자수, 광공업 생산지수, 서비스업 생산지수(도소매업 제외), 소매판매액지수, 내수출하지수, 건설기성액(실질), 수입액(실질)
후행종합지수(5개)	취업자수, 생산자제품 재고지수, 소비자물가지수 변화율(서비스), 소비자재수입액(실질), CP유통수익률

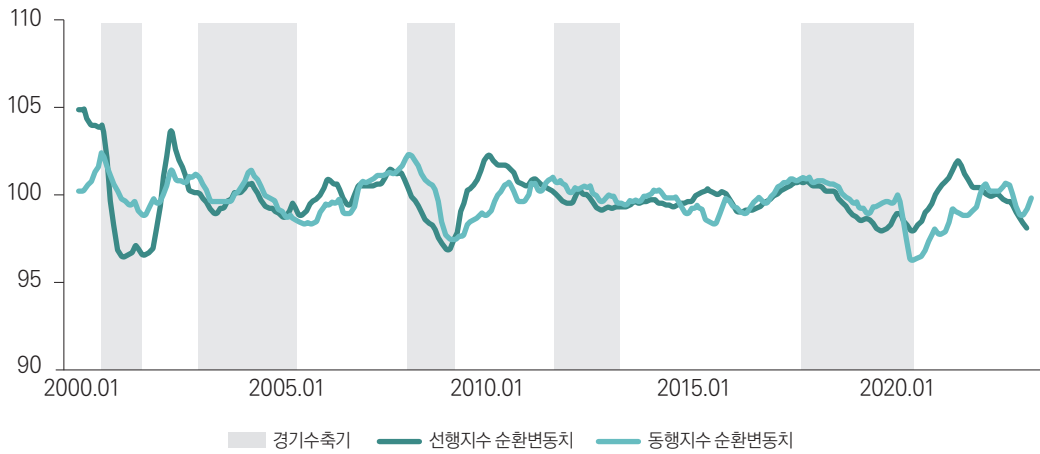
자료: 통계청

2023년 3월 통계청은 최근 경기순환기의 기준순환일을 발표하였다. 통계청에 따르면 현재 우리 경제는 2020년 5월을 (잠정)경기저점으로 제12순환기 확장국면에 접어든 상태이다. 국회예산정책처는 2023년 10월을 최근 순환기의 경기정점으로 추정하 바 있다(2022년 12월).¹²⁾

11) 「경기종합지수」, 통계설명자료, 통계청

12) NABO경제동향(2022.12월), “경기분석 기법을 이용한 최근 국내 경기상황 점검” 참조.

[그림 I-18] 선행지수 순환변동치와 동행지수 순환변동치



주: 음영부분은 경기수축기
 자료: 통계청

[표 I-8] 우리나라의 기준순환일과 국면 지속기간

	기 준 순 환 일			지 속 기 간(개월)		
	저 점	정 점	저 점	확장기	수축기	순환기
제1순환기	1972.3	1974.2	1975.6	23	16	39
제2순환기	1975.6	1979.2	1980.9	44	19	63
제3순환기	1980.9	1984.2	1985.9	41	19	60
제4순환기	1985.9	1988.1	1989.7	28	18	46
제5순환기	1989.7	1992.1	1993.1	30	12	42
제6순환기	1993.1	1996.3	1998.8	38	29	67
제7순환기	1998.8	2000.8	2001.7	24	11	35
제8순환기	2001.7	2002.12	2005.4	17	28	45
제9순환기	2005.4	2008.1	2009.2	33	13	46
제10순환기	2009.2	2011.8	2013.3	30	19	49
제11순환기	2013.3	2017.9 ^{p)}	2020.5 ^{p)}	54	32	86
제12순환기	2020.5 ^{p)}	-	-	-	-	-
평 균	-	-	-	33	20	53

주: p)는 잠정치
 자료: 통계청

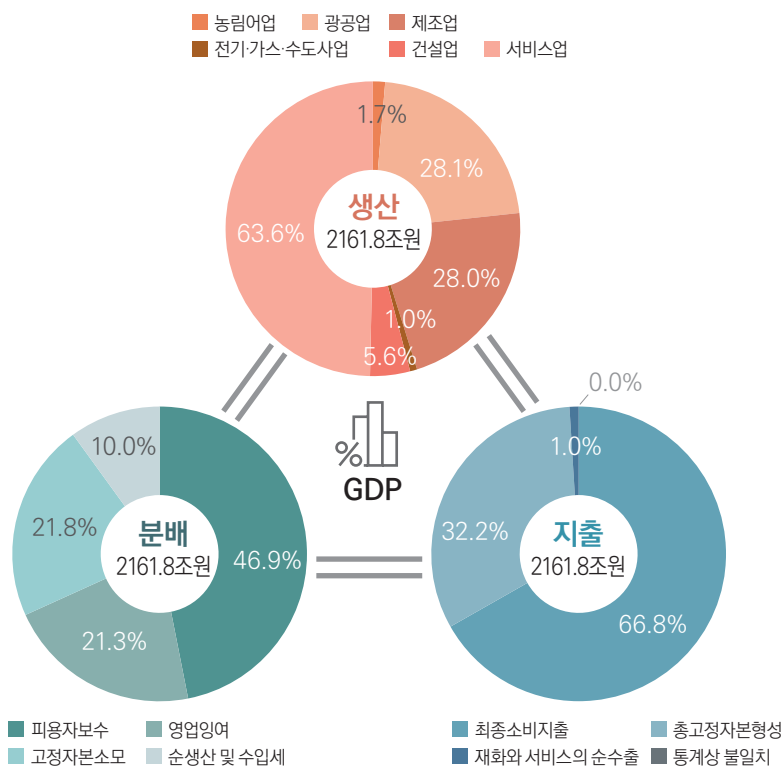
Economic Overview of the Republic of Korea 2023



제1절 개요

경제구조는 각 경제활동이 국내총생산에서 차지하는 비중을 통해 파악할 수 있다. 국민소득 3면 등가 원칙에 따라 생산구조, 분배구조, 지출구조의 총합은 모두 동일하다. 이중 생산구조는 각 경제활동 부문이 만들어 낸 부가가치가 국내총생산에서 차지하는 비중을 의미하며, 분배구조는 소득의 배분 구조를 의미하고, 지출구조는 소비, 투자, 수출입 등 지출 측면의 구조를 의미한다.

[그림 1-19] 생산구조·분배구조·지출구조



2022년 국내총생산은 2021년에 비해 둔화한 증가세를 보였다. 2021년 명목GDP는 전년 대비 7.2% 증가한 2,080조 원을 기록하였으나, 2022년은 3.9% 증가한 2,162조 원을 기록했다. 2023년 1/4분기 명목GDP는 전년동분기대비 2.2% 증가한 547조 원이다. 2021년 실질GDP는 코로나 19 영향의 기저효과로 2020년 대비 4.3% 증가한 1,919조 원을 기록하였으나, 2022년은 1,969조 원으로 전년대비 다소 둔화한 2.6% 성장률을 보였다. 2023년 1/4분기 실질GDP는 전년동분기대비 0.9% 증가한 472조 원이다.

[표 I-9] 국내총생산

(단위: 조원, 전년동분기대비 %)

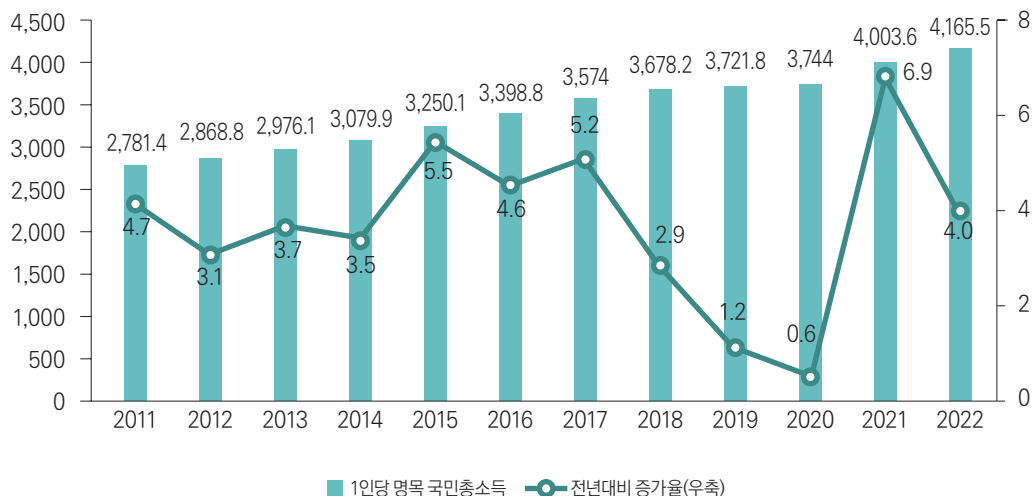
		2021	2022	2022 1Q	2022 2Q	2022 3Q	2022 4Q	2023 1Q
명목	국내총생산	2,080.2	2,161.8	535.5	544.0	540.6	541.6	547.2
	성장률	7.2	3.9	5.7	5.2	3.1	1.7	2.2
실질	국내총생산	1,918.7	1,968.8	468.0	493.0	494.2	513.8	472.2
	성장률	4.3	2.6	3.1	2.9	3.2	1.4	0.9

1인당 명목 국민총소득은 2022년 4,166만원으로 전년대비 4.0% 증가했으나, 코로나19가 확산되면서 2021년 증가율(6.9%)보다 1인당 국민총소득의 전년대비 증가율은 둔화하였다.

[그림 I-20] 1인당 명목 국민총소득

(단위: 만원)

(단위: %)



주: 1인당 명목 국민총소득 = 명목 국민총소득 ÷ 총인구.

자료: 한국은행, 국민계정

[BOX 1] 실질가격과 명목가격

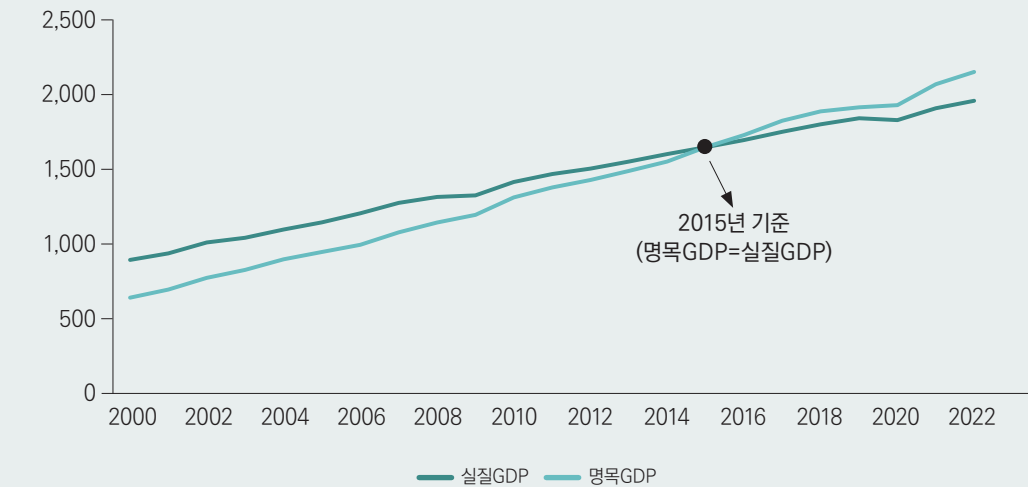
경제변수는 물가요인 고려에 따라 실질변수와 명목변수로 구분된다. 실질가격은 수량에 기준연도의 시장가격을 곱하여 계산하므로 가격변동은 제거되고 수량 변동만 반영한다. 기준연도는 명목금액과 실질금액이 같은 연도를 의미하며 현재 국민계정의 기준연도로는 2015년이 적용된다. 일반적으로 실질GDP는 경제성장 및 경기변동 등 실질적인 생산활동의 변화를 분석하는 데 사용된다.

명목가격은 생산액을 당해연도 시장가격으로 나타낸 것으로 물가상승분을 반영한 가치를 의미하며, 명목GDP는 국민경제의 규모나 구조변동 등을 분석하는 데 사용된다. 2022년 기준 명목GDP는 2,162조 원, 실질GDP는 1,969조 원을 기록했다.

아래 그림을 보면 기준년(2015년) 대비 물가수준이 꾸준히 상승¹³하였기 때문에, 2015년 이후 명목GDP 규모가 실질GDP 규모를 상회하는 것을 알 수 있다.

[실질 및 명목GDP 추이]

(단위: 조원)



자료: 한국은행 ECOS

13) GDP디플레이터: 2015년(100) → 2022년 109.8

경제지표에 명목가격과 실질가격을 구분해서 적용하기 위한 도구로 GDP디플레이터를 사용한다. 이는 물가변동을 반영하기 위해 사용되며 일반적으로 GDP 추계 시에는 국민소득에 영향을 주는 모든 물가 요인을 포괄하는 물가지수인 GDP디플레이터 개념이 사용된다.

GDP디플레이터는 국민계정 추계결과 사후적으로 계산되는 물가지수로서 명목GDP를 실질GDP로 나누어 산출된다. 또한 GDP추계시 이용되는 생산자물가지수, 소비자물가지수, 수출입물가지수, 임금, 환율 등 각종 가격변수를 포함한다.

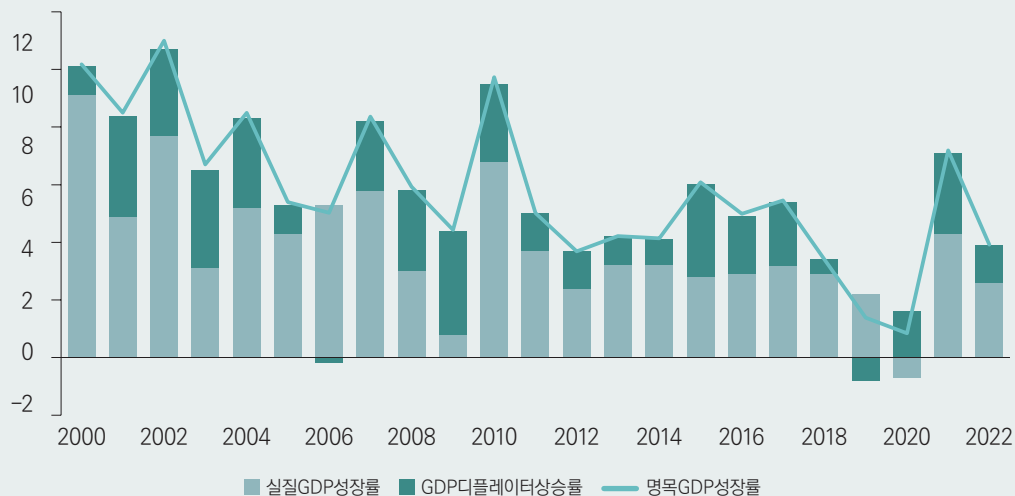
$$GDP디플레이터 = \frac{\text{명목}GDP}{\text{실질}GDP} \times 100$$

명목GDP성장률은 GDP디플레이터상승률과 실질GDP성장률의 합으로 정의된다. 2022년의 명목GDP 성장률은 3.9%로 실질GDP성장률 2.6%와 GDP디플레이터 1.3%로 구성된다.

$$\text{명목}GDP\text{성장률} = \text{실질}GDP\text{성장률} + GDP디플레이터상승률$$

[실질 및 명목성장률과 GDP디플레이터상승률]

(단위: 전년대비, %)



자료: 한국은행 ECOS

제2절 생산 측면 경제구조

- **생산측면의 GDP**는 총부가가치와 순생산물세(생산물 보조금을 차감한 생산 및 수입세)의 합으로, 생산활동으로 발생하는 부가가치를 나타냄

생산측면의 경제구조는 농림·어업, 광업, 제조업, 전기·가스·수도업, 건설업 및 서비스업 등의 경제적 생산활동을 통하여 부가가치를 창출하는 체계와 구조를 의미한다. 이러한 생산활동으로 창출되는 부가가치의 총합을 생산측면에서의 GDP라고 할 수 있다. 생산측면의 GDP는 생산활동별 산출액의 총합에서 중간투입액을 차감한 것과 같으며 이 값은 피용자보수, 영업잉여, 고정자본소모, 순생산물세의 합과 동일하다. 이 때, 순생산물세는 생산 및 수입세(생산물세와 기타생산세)에서 보조금을 제한 값이다.

[표 I-10] 생산측면의 GDP의 구성

(단위: 조원)

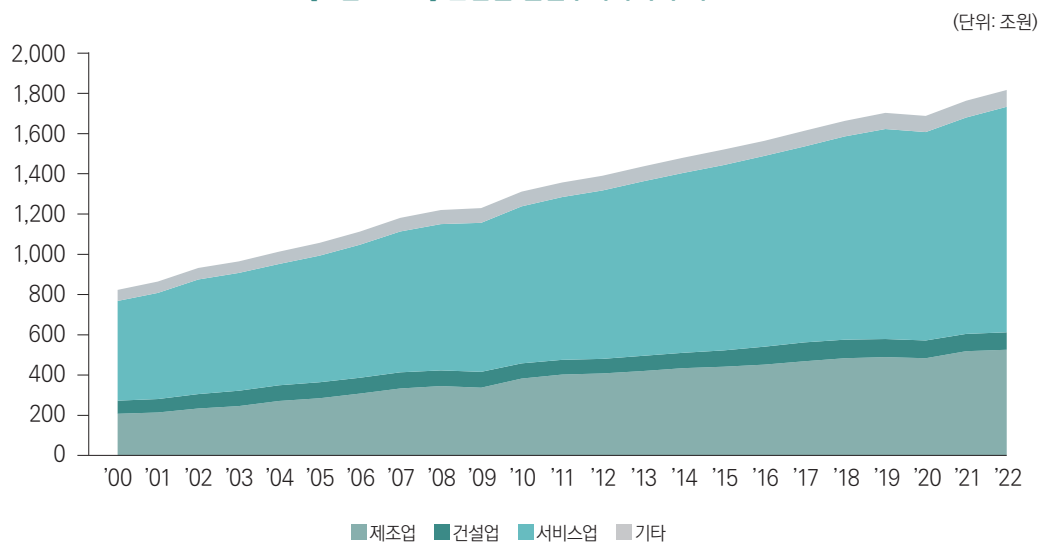
	분류	포괄범위	2022년
총 부 가 가 치	농림어업	재배업, 축산업, 임업, 어업	32.7
	광업	석탄·원유·천연가스채굴업, 금속광업, 비금속광업	1.8
	제조업	음식료품제조업, 섬유·가죽제품제조업, 목재·종이·인쇄·복제업, 코크스·석유정제품제조업, 화학물질·화학제품제조업, 비금속광물제품제조업, 1차금속제조업, 금속가공제품제조업, 컴퓨터·전자·광학기기제조업, 전기장비제조업, 기계·장비제조업, 운송장비제조업, 기타제조업 산업용장비수리업	525.5
	전기·가스·수도업	전기업, 가스·증기·공기조절공급업, 수도·하수·폐기물처리·원료재생업	48.9
	건설업	건물건설업, 토목건설업, 전문건설업	87.1
	서비스업	도소매·숙박음식업, 정보통신업, 사업서비스업, 문화·기타서비스업	1,120.8
순 생 산 물 세	생산 및 수입세	생산물세: 부가가치세, 개별소비세, 주세, 증권거래세, 관세, 교통·에너지·환경세*, 교육세*, 농어촌특별세*, 취득세, 레저세, 지방소비세, 지방교육세*, 담배소비세 기타생산세: 재산세, 인지세, 종합부동산세, 등록면허세*, 지역자원시설세, 주민세*, 재산세*, 자동차세*, 지방소득세*	154.6
	보조금	생산물보조금, 기타생산보조금	

주: *는 재원별로 생산물세, 기타생산세, 경상세를 나누어 배분

자료: 한국은행 국민계정 국민소득통계

2022년 실질GDP는 1,968.8조 원을 기록하였고, 이 중 실질 총부가가치는 1,814.9조 원이었다. 생산활동으로 발생한 부가가치 중 서비스업은 61.7%를 차지하며 가장 많은 비중을 차지하고 있다. 제조업의 부가가치 비중은 28.9%으로 그 다음으로 크다. 건설업의 비중은 4.8%, 전기·가스·수도업은 2.7%, 농림어업은 1.8%, 광업은 0.1%이다. 2022년 기준, 제조업의 경우 컴퓨터·전자·광학기기 제조업, 기계·장비 제조업, 화학물질·화학제품 제조업, 운송장비 제조업 등 고부가가치 산업의 비중이 큰 것으로 나타났다. 제조업의 경우 2000년부터 2022년까지 연평균 4.3% 성장하며 국내총생산의 연평균 3.6% 성장률을 상회하는 모습을 보이고 있다. 서비스업의 경우도 사업서비스업, 정보통신업, 금융·보험업 등 고부가가치 부문을 중심으로 성장하는 모습을 보이고 있다. 특히, 제조업의 서비스화 추세가 반영되어 사업서비스업의 성장세가 큼을 알 수 있다. 2000년부터 2022년까지 서비스업은 연평균 3.8% 성장하여 마찬가지로 국내총생산의 연평균 성장률을 상회하는 모습을 보이고 있다.

[그림 I-21] 산업별 실질부가가치 추이

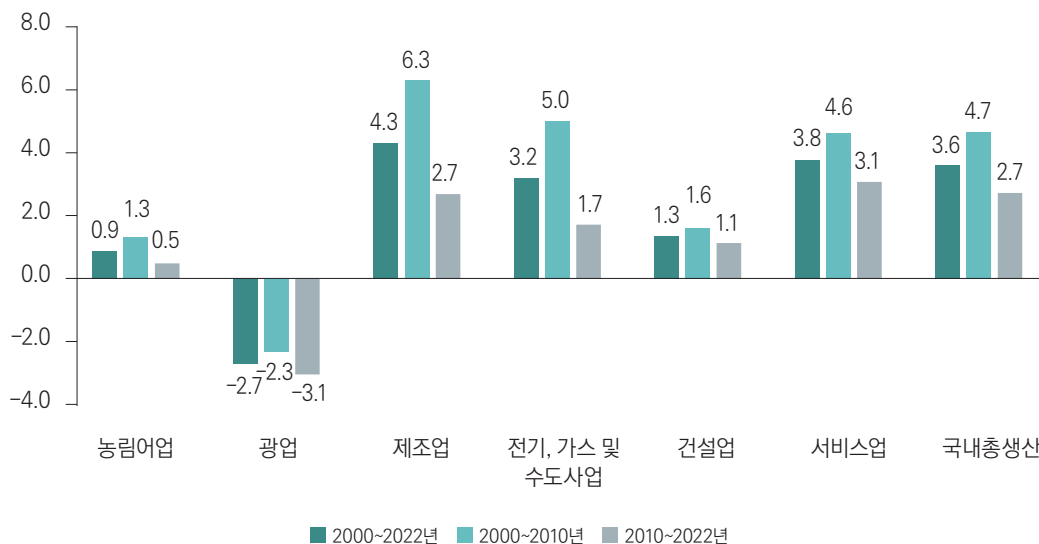


자료: 한국은행

2000년부터 2022년까지의 산업별 성장세를 살펴보면, 한국경제의 산업구조는 시대의 흐름에 발맞추어 재편되고 있음을 알 수 있다. 2000년부터 2010년까지 제조업은 연평균 6.3% 성장하며 국내총생산의 4.7%, 서비스업의 4.6%를 크게 상회하는 성장률을 보이고 있다. 그러나 2010년부터 2022년의 까지의 기간에는 제조업의 연평균 성장률은 2.7%로 크게 둔화된 데에 반하여 서비스업은 3.1% 성장하며 국내총생산의 성장률(2.7%)을 상회하고 있는 것을 확인할 수 있다.

[그림 I-22] 산업별 연평균 성장률 추이

(단위: %)

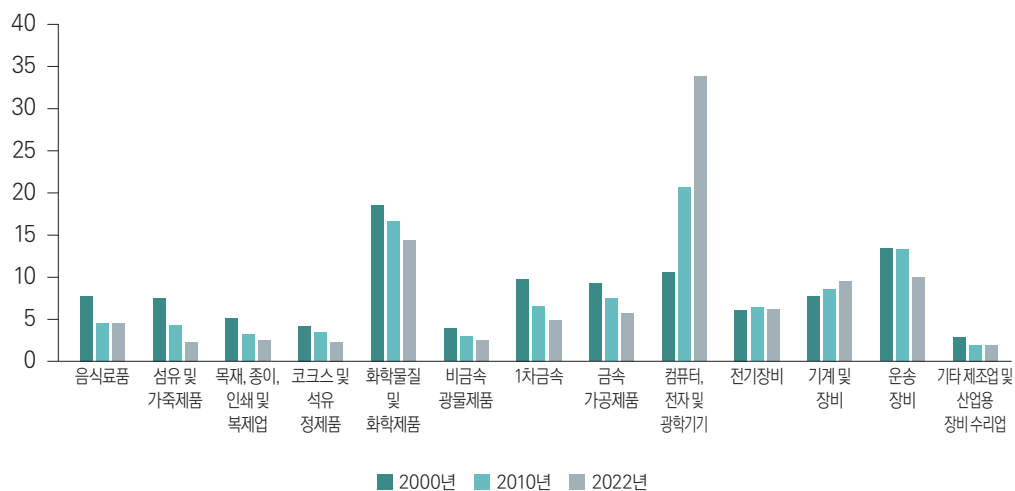


자료: 한국은행

한국경제는 양적 성장과 더불어 경제를 구성하고 있는 산업구조의 변화 또한 경험하고 있다. 제조업의 경우 음식료품, 섬유·가죽제품, 목재·종이·인쇄·복제업 등은 2000년 기준 제조업 부가가치 중 비중이 각각 7.8%, 7.6%, 5.1% 이던 것이 2020년 기준 각각 4.6%, 2.3%, 2.5%로 감소하였다. 반면에 컴퓨터·전자·광학기기, 기계·장비는 2000년 제조업 부가가치 중 비중이 각각 10.6%, 7.7% 이던 것이 2022년 기준 각각 33.8%, 9.5%로 상승하며 상대적으로 기술집약적 산업의 비중이 커졌음을 알 수 있다. 더욱이 기술력이 발전하며 한국경제를 이끄는 주력산업 또한 첨단기술에 기반하거나 이를 적용하여 활용하는 산업 위주로 재편되고 있다.

[그림 I-23] 제조업 산업별 실질부가가치 비중 추이

(단위: %)

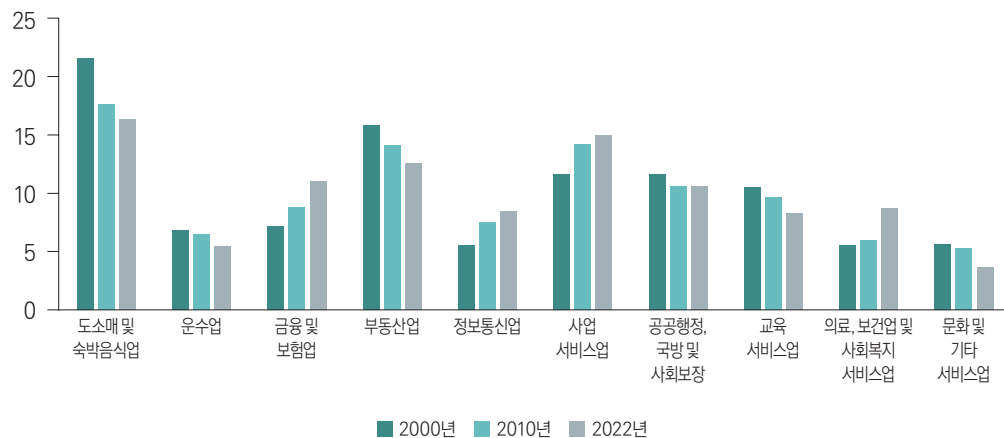


자료: 한국은행

서비스업의 경우 서비스업 부가가치 중 도소매·숙박음식업, 부동산업 등이 2000년 기준 각각 21.6%, 15.8%이던 것이 2022년 기준 각각 16.3%, 12.5%로 감소하였다. 이에 반하여 정보통신업, 사업서비스의 경우 2000년 기준 각각 5.5%, 11.6%이던 것이 2022년 기준 8.4%, 15.0%로 증가하였다. 제조업 내에서 기술집약적 산업의 약진이 두드러지듯 서비스업 내에서도 기술발전과 함께 첨단산업 관련 서비스 부문의 비중이 커지고 있음을 볼 수 있다. 제조업의 서비스화 추세에 따라 사업서비스 부문의 부가가치 비중이 커지고 있는 것 또한 확인할 수 있다.

[그림 I-24] 서비스업 산업별 실질부가가치 비중 추이

(단위: %)



자료: 한국은행

제3절 분배 측면 경제구조

$$\bullet \text{ 분배GDP} = \text{피용자보수} + \text{영업잉여} + \text{고정자본소모} + \text{순생산 및 수입세}$$

분배측면 경제구조는 소득의 순환과정 중 창출된 부가가치가 생산요소를 제공한 각 경제주체에게 어떻게 분배되었는가를 파악한 것으로 국민계정체계의 소득계정에 기록된다. 분배국민소득은 피용자보수, 영업잉여(혼합소득), 고정자본소모, 순생산 및 수입세로 구성된다.

피용자보수(compensation of employees)는 생산과정에서 피고용자가 제공한 노동을 대가로 고용자로부터 지급받는 현금 또는 현물형태의 급여와 피고용자를 위한 사회보장기금, 연금 및 보험에 납부한 고용주 분담금이다.

영업잉여(operating surplus)는 생산활동에 자본을 제공한 대가를 받는 이익으로 '기업 및 재산소득'으로도 불리며, 이자·임료·기타 재산소득을 공제하기 전의 소득이다.

고정자본소모(consumption of fixed capital)는 고정자산이 생산에 사용되면서 물리적 감소 및 손실 등으로 감소된 가치의 화폐평가액으로 정의된다. 국민계정의 고정자본소모는 경제적인 의미의 자산가치 감소를 의미하며, 투자촉진, 조세감면 등의 목적으로 기록하는 기업회계상의 감가상각(depreciation)과는 차이가 있다.

순생산 및 수입세는 생산 및 수입세에서 보조금을 차감하여 산출하는데, 생산 및 수입세(taxes on production and imports)는 재화와 서비스의 생산, 판매 또는 사용에 대하여 부과되는 세금으로 생산물세와 기타생산물세로 구성된다. 생산물세는 생산자가 재화나 서비스를 생산, 배달, 판매, 이전 또는 기타 용도로 사용하였을 때 재화나 서비스에 대해 부과되는 조세이다. 기타생산세는 생산에 사용된 토지, 건물, 기타 자산의 소유 또는 이용에 대한 조세와 고용된 노동력 또는 피용자보수에 대한 조세이다. 보조금(subsidies)은 정부가 정책 목적으로 생산자의 생산비용 일부를 부담한 것으로 유가보조금과 같이 제품의 시장가격 인하나 산업진흥을 위한 지원금을 의미한다.

[표 I-11] 분배GDP의 구성

(단위: 조원)

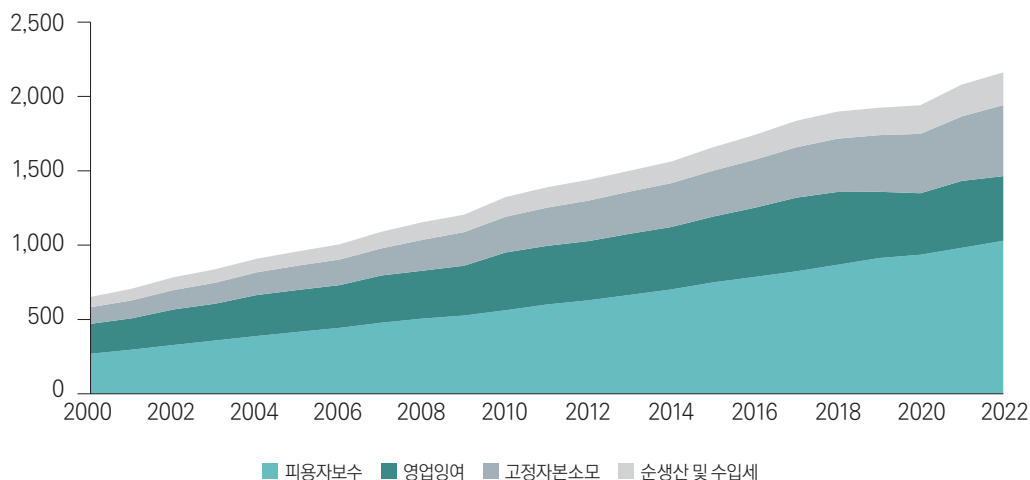
분배측면	구성	2022년
비용자보수	임금 및 급여, 현금 임금 및 급여, 현물 임금 및 급여	1,029.7
	고용주 부담 사회부담금, 실제 사회부담금, 의제 사회부담금	
영업잉여	법인, 생산과정에서 발생한 잉여	434.7
	가계가 소유한 비법인기업, 혼합소득	
고정자본소모	자산가치 감소분의 화폐평가액	477.7
순생산 및 수입세	재화와 서비스의 생산, 판매 또는 사용에 대해 부과되는세금에서 보조금을 제외	219.7

자료: 한국은행 국민계정

2022년 명목 분배GDP는 2,161.8조원이고 국민총소득¹⁴은 2,193.5조원이다. 2022년 기준 비용자보수는 1,029.7조원(GDP 대비 47.6%)으로 가장 많고, 영업잉여 434.7조원(20.1%), 고정자본소모 477.7조원(22.1%), 순생산 및 수입세 219.7조원(10.2%)로 구성된다. 국민총소득은 분배GDP에 국외순수취요소소득을 더하여 산출한다. 국외순수취요소소득은 31.8조원으로 국외순수취비용자보수(-1.2조원)와 국외순수취 기업 및 재산소득(32.9조원)의 합으로 구성된다.

[그림 I-25] 분배GDP의 요소별 분배 추이

(단위: 조원)



자료: 한국은행 경제통계시스템(ECOS) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

14) 국민총소득(GNI: Gross National Income)은 국내총소득에 국외순수취요소소득을 더한 것이다.

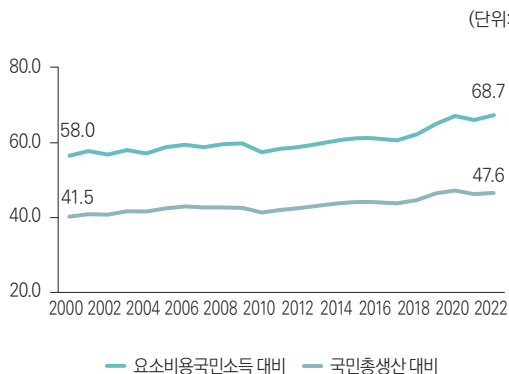
● **피용자보수비율** = 피용자보수 / 요소비용국민소득

- 피용자보수비율은 자본소득과 비교해 피용자(임금근로자)의 소득분배 비중 변동을 살펴보는 데 유용한 지표

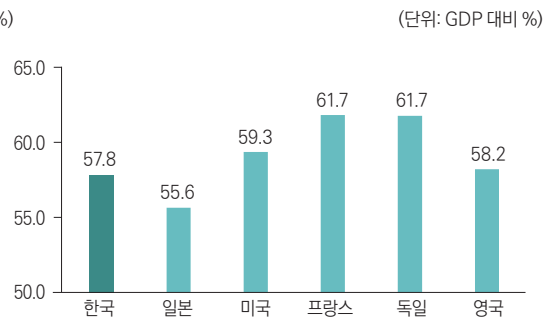
요소비용국민소득(피용자보수+영업잉여) 대비 피용자보수 비율로 나타나는 피용자보수비율¹⁵은 2000년 58.0%에서 2022년 68.7%로 10.7%p 증가하였다. 국민총생산 대비로도 2000년 41.5%에서 2022년 47.6%까지 6.1%p 증가하였다.

피용자보수비율은 노동의 가격이 자본의 가격보다 높을수록, 산업이 노동집약적일수록 증가하는 경향이 있으며, 최근 피용자보수비율의 증가는 피용자 수 증가와 임금 상승 및 사회보장기금¹⁶ 확충에 기인한다. 한국의 피용자보수비율은 주요국에 비해 낮는데 영세 도소매업의 비중과 소득이 영업잉여로 잡히는 자영업의 비중¹⁷이 높은 것에 기인한다.

[그림 I-26] 피용자보수비율 추이



[그림 I-27] 임금 및 사회보장이전의 국제비교¹⁸



자료: 한국은행 경제통계시스템(ECOS) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

주: GDP 대비 노동소득(임금 및 사회보장이전 포함)분배율의 2004~2019년 기간의 평균
자료: 통계청

15) 피용자보수비율(과거 노동소득분배율, 2022. 7월부터 명칭 변경)은 자영업자의 소득을 피용자보수에 포함하느냐에 따라 상이하다. 본장에서는 요소비용국민소득과 국민총생산 측면에서 분석하였다. 한국은행 국민계정에서는 자영업자의 소득은 영업잉여로 산정되고 있는데, 자영업자의 소득 전체를 영업잉여로 볼 경우 전체 취업자에서 자영업자가 제외되면서 피용자보수비율은 감소하게 된다. 따라서 자영업자의 비중이 높은 나라일수록 피용자보수비율이 낮아지는 경향이 있다.

16) 피용자(임금근로자)에 대한 고용주의 실제사회부담금은 2000년 12.6조원에서 2022년 145.8조원으로 연평균 11.8% 증가하여 임금 및 급여의 동 기간의 연평균 증가율 6.0%를 상회한다.

17) 우리나라의 자영업자 비중은 2000년 27.8%에서 2020년 20.6%로 감소하였으나 2019년 기준 OECD 국가 중 6번째로 높은 수준

18) 현재 통계로는 국제비교가 2019년까지만 가능하다.

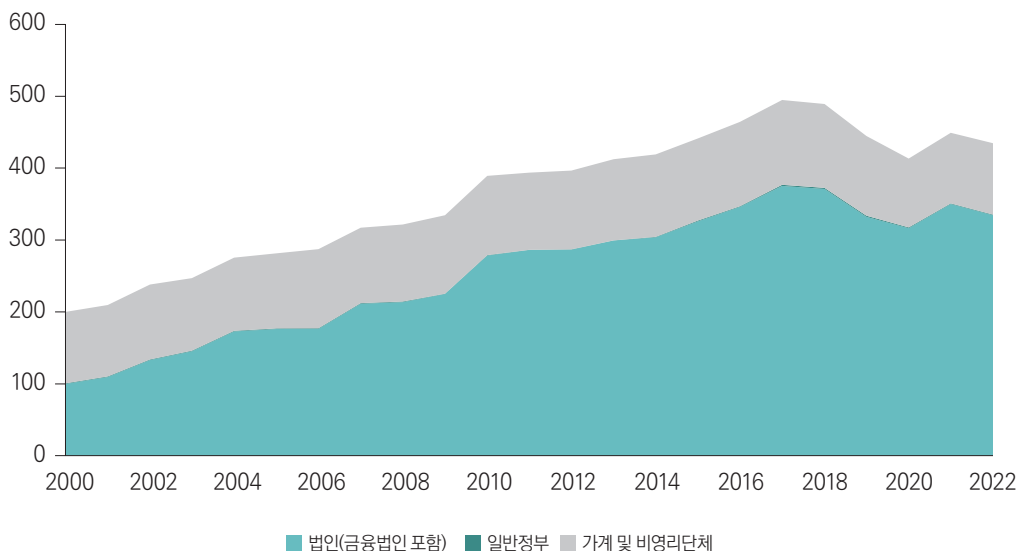
2000~2022년 기간 중 국내총생산이 2000년 651.6조원에서 2022년 2,161.8조원으로 연평균 5.6% 증가하였다. 가계 및 비영리단체의 영업잉여는 국내총생산의 증가율 보다 낮았고, 법인의 영업잉여에 비해서도 증가율이 낮았던 것으로 나타났다.

가계 및 비영리단체의 영업잉여는 2000년 99.3조원에서 꾸준히 증가하다 코로나19로 인해 2020년 95.6조원으로 하락한 이후 점차 회복해 2022년 기준 99.3조원으로 2000년 수준을 회복했으며, GDP에서 4.6% 비중을 차지하고 있다. 반면, 법인의 영업잉여는 2022년 기준 334.7조원으로 GDP에서 차지하는 비중은 15.5%이고, 2000년 100.0조원에서 연평균 5.6% 증가하였다.

가계 및 비영리단체의 영업잉여 중 혼합소득¹⁹은 2010년 68.0조원에서 2021년 55.8조원으로 연평균 2.0% 감소하였다. 이는 2020년 발생한 코로나19의 영향으로 자영업자 등의 영업잉여가 감소한 것에 기인한다.

[그림 I-28] 경제주체별 영업잉여(기업 및 재산소득) 추이

(단위: 조원)



자료: 한국은행 경제통계시스템(ECOS) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

19) 혼합소득 통계는 2015년 국민계정 기준년 개편 이후 2010년부터 산출되고 있고, 2022년 수치는 공표되지 않았다.

제4절 지출 측면 경제구조

● **지출GDP** = 최종소비지출 + 투자(총고정자본형성) + 순수출

경제구조에서 지출은 소비주체의 재화와 서비스에 대한 지출을 의미하며, 최종소비지출, 투자(총고정자본형성), 순수출로 구성된다. 최종소비지출은 경제주체에 따라 민간최종소비지출과 정부최종소비지출로 분류된다. 민간최종소비지출은 가계의 최종소비지출과 가계에 봉사하는 비영리단체의 최종소비지출의 합으로 구성된다. 정부소비는 사회전체에 대해 공공행정, 국방, 법률의 시행, 공중보건 등과 같은 집합서비스를 무상공급하기 위해 정부가 행하는 지출과 의료·보건·교육 등과 같이 개별 가계에 무상 또는 낮은 가격으로 재화나 서비스를 제공하기 위한 지출을 포함한다. 정부최종소비지출은 생산자로서 일반정부가 생산한 산출물에서 상품과 비상품 판매수입을 차감하고 사회보장헌물수혜를 더하여 구한다.

[표 I-12] 지출GDP의 구성

부문		구성	2022년
최종소비	민간소비	가계소비: 국내소비, 거주자국외소비 (-)비거주자국내소비 가계에 봉사하는 비영리단체 소비	1,039
	정부소비	공공의 집합서비스(공공행정, 국방, 공중보건 등)와 개별서비스(의료, 교육 등)	406
총고정 자본형성	건설투자	건물건설, 토목건설	695
	설비투자	운송장비, 기계류	
	지식재산생산물투자	연구개발(R&D), 기타지식재산생산물	
재고증감 및 귀중품순취득		원재료 및 소모품, 재공품, 완성품, 재판매용재화, 귀중품순취득	22
순수출	재화와 서비스의 수출	재화수출, 서비스수출	1,044
	(공제)재화의 서비스의 수입	재화수입, 서비스수입	(-) 1,043

주: 명목GDP 기준

자료: 한국은행

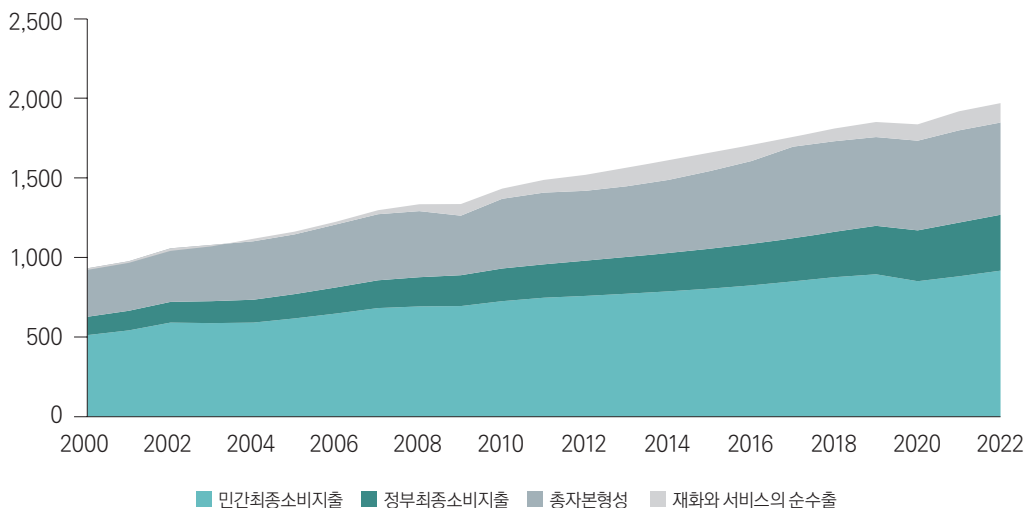
투자(총고정자본형성)는 생산주체가 생산활동에 반복적이고 지속적으로 사용하는 유무형의 산출물을 취득하는 것을 의미하며, 투자 대상에 따라 건설투자·설비투자·지식재산생산물투자로 구분된다. 순수출은 국내 거주자와 국외의 비거주자 사이에 발생한 재화와 서비스의 수출입거래를 의미하며 소유권 변동이 발생하는 시점을 기준으로 한다.

명목GDP는 2022년 기준 2,162조원으로, 전년대비 3.9% 증가하였다. 최종소비지출은 1,039조원(GDP 대비 66.8%)으로 가장 크고 총고정자본형성이 695조원(27.3%), 재화 및 서비스의 수출이 1,044조원(48.3%), 재화 및 서비스의 수입이 1,043조원(48.3%)이다. 참고로 최종소비지출에 있어서 민간과 정부의 비중은 각각 71.9%, 28.1%이며, 총고정자본형성은 건설투자(48.2%), 설비투자(28.8%), 지식재산생산물투자(23.1%)로 구성된다.

실질GDP는 2022년 기준 1,969조원으로, 전년대비 2.6% 증가하였다. 최종소비지출은 1,270조원으로 전년대비 4.1% 증가하였다. 재화 및 서비스의 수출이 880조원, 재화 및 서비스의 수입이 756조원으로 전년대비 각각 3.4%, 3.5% 증가하였다. 이에 반해 총자본형성은 578조원으로 건설투자와 설비투자를 중심으로 전년대비 0.2% 감소하였다.

[그림 I-29] 최종수요별 지출 추이

(단위: 조원)



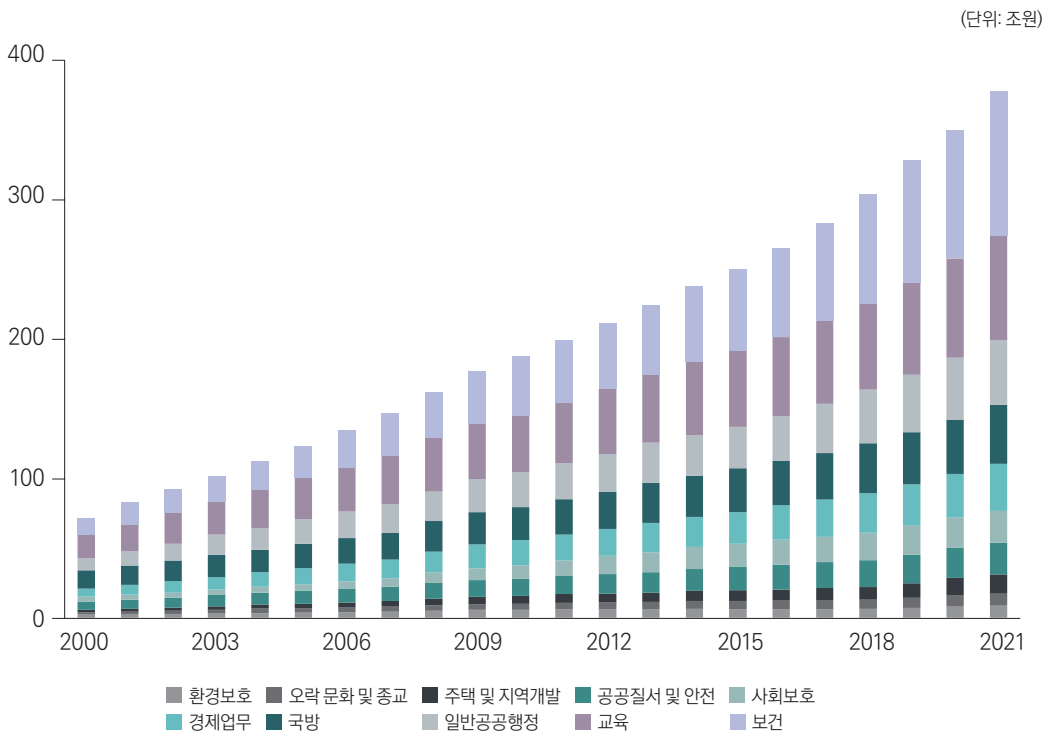
주: 실질GDP 기준

자료: 한국은행

2000년 이후 최종소비지출 증가율(3.3%)이 경제성장률(3.6%)을 하회하고 있다. 특히 민간최종 소비지출이 2000년 512조원에서 2022년 918조원으로 연평균 2.7% 증가에 그치고 있다. 인구 고령화, 가계부채 증가와 전세가격의 상승 등으로 소비여력이 감소한 데 기인한 것으로 보인다.²⁰

이에 반해 정부최종소비지출은 2000년 116조원에서 2022년 351조원으로 연평균 5.2% 증가 하였다. 기능별로 살펴보면, 2021년을 기준으로 보건(명목GDP 대비 5.0%), 교육(3.6%), 일반공 공행정(2.2%), 국방(2.1%), 경제업무(1.6%), 사회보호(1.1%), 공공질서 및 안전(1.1%) 등으로 구 성된다. 지출 추이를 살펴보면, 2000~2021년 동안 보건(11.0%), 주택 및 지역개발(9.8%), 사회 보호(8.9%), 경제업무(8.7%)의 순으로 연평균 증가율이 높은 것으로 나타났다.

[그림 I-30] 일반정부 기능별 지출 추이



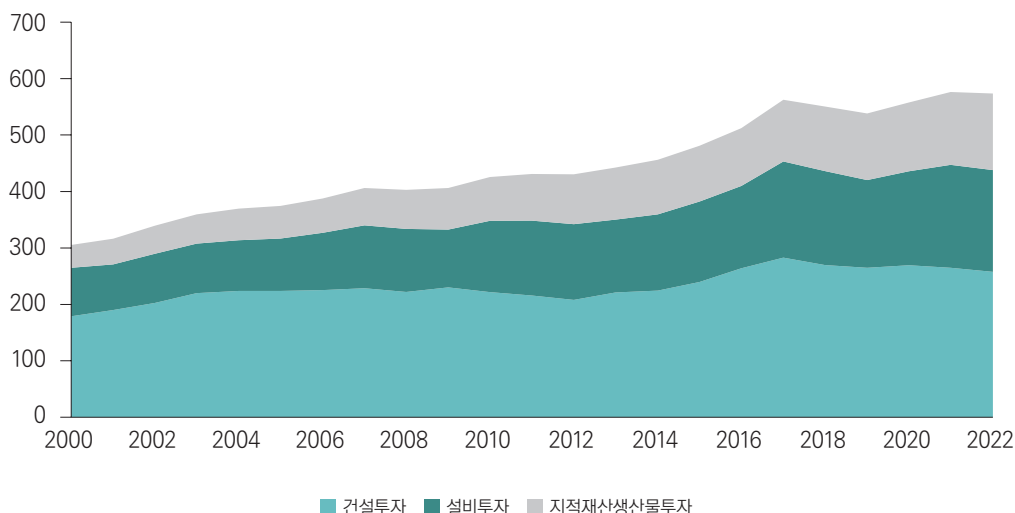
총고정자본형성의 실질GDP 대비 비중이 건설투자를 중심으로 감소세를 보이고 있다. 총고정 자본형성은 2000년 306조원에서 2022년 573조원으로 연평균 2.9% 증가하였으나 실질GDP 대비 비중은 동기간 33.9%에서 29.1%로 4.8%p 감소하였다. 건설투자는 2000년 179조원에

20) 김진웅·노영진, “최근 가계 소비침체의 현상 및 원인에 대한 연구,” 「통계연구」 제22권 제3호, 2017, 41~67쪽.

서 2022년 278조원으로 연평균 1.7% 증가하였으나 실질GDP 대비 비중은 동기간 19.8%에서 13.1%로 6.7%p 감소하였다. 이는 2017년을 정점으로 SOC 예산 감축과 주택정책 강화 등에 기인한다. 설비투자는 2000년 87조원에서 2022년 180조원으로 연평균 3.4% 증가하였으나 실질GDP 대비 비중은 동기간 9.6%에서 9.2%로 0.4%p 감소하였다. 다만, 2017년에 설비투자가 크게 증가한 것은 전기전자 업종을 중심으로 제조업의 설비투자가 전년대비 18.2조원(20.8%) 증가한 데 기인한다. 이에 반해 지적재산생산물투자는 신성장동력에 대한 연구개발 투자가 확대되면서 2000년 40조원에서 2022년 136조원으로 연평균 5.7% 증가하였으며 실질GDP 대비 비중은 동기간 4.4%에서 6.9%로 2.4%p 증가하였다.

[그림 I-31] 유형별 총고정자본형성 추이

(단위: 조원)

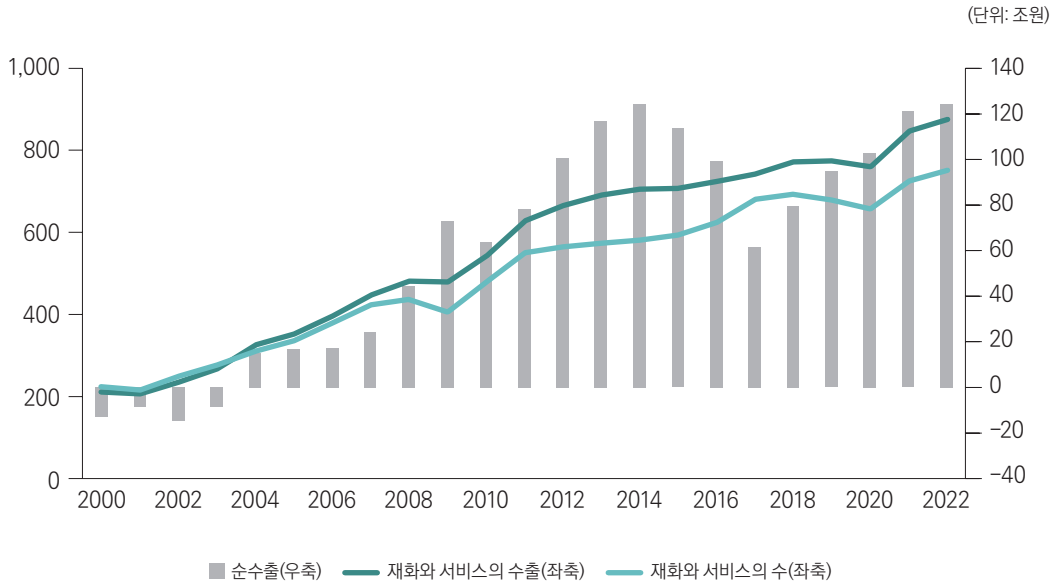


주: 실질GDP 기준

자료: 한국은행 경제통계시스템(ECOS) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

2000년 이후 중국을 중심으로 아시아 국가와 무역이 늘어나면서 수출입 비중이 크게 증가하였다. 재화 및 서비스의 수출은 2000년 219조원(실질GDP 대비 24.2%)에서 2022년 880조원(44.7%)으로 연평균 6.5% 증가하였다. 재화 및 서비스의 수입은 2000년 232조원(실질GDP 대비 25.7%)에서 2022년 756조원(38.4%)으로 연평균 5.5% 증가하였다. 순수출은 2000년 -1.4조원(실질GDP 대비 -1.4%)이었으나 2004년 흑자로 전환되었고 2014년 124.3조원까지 증가하였다. 그러나 순수출은 유가상승에 따른 교역조건 악화로 2017년 61.7조원까지 감소하였다. 이후 세계 경기회복에 따라 수출이 다시 증가하면서 순수출이 2022년에 124.4조원에 이르고 있다.

[그림 I-32] 재화 및 서비스의 수출입 추이



주: 실질GDP 기준

자료: 한국은행 경제통계시스템(ECOS) 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[BOX 2] 국가재정 성과에 영향을 미치는 요인

정부지출은 2022년 기준 명목GDP의 23.7%를 차지하며 경제정책의 주요 수단이다. 최근 코로나19 등 예상하지 못한 충격으로 경기순환이 빠르게 나타나는 상황에서 정부지출의 경기대응이 보다 적극적이어야 한다는 주장과 함께 재정정책의 중요성과 성과가 강조되고 있다. 재정정책의 목표는 잠재성장률 제고와 경기대응, 소득불균형 완화 등으로 구분할 수 있다.

정부지출의 성과는 경제변수뿐 아니라 정치 및 예산제도의 영향을 받는다. OECD 18개국을 대상으로 실증분석한 연구결과, 대통령제 정치제도, 비례대표 및 혼합형 선거제도, Top-down 예산제도, 독립 예산위원회, GDP성장률은 국가재정성과 증가에 유의미한 영향을 주는 반면, 이원집정부제 정치제도와 정당제도, 의회 예산수정권한 등은 국가재정성과 감소에 영향을 주는 것으로 나타났다. 재정건전성 강화를 위해서는 예산투명성의 제고를 위해 경제지표의 검증절차 강화 및 사전예산제도 도입 검토 등의 제도개선과 재정전문기관의 거시적·장기적 관점의 분석·연구 기능 강화가 필요해 보인다.¹ 한편 재정여력 확보를 위해 장기재정전략을 수립하고 재정성과를 대통령에 대한 성과와 연계하도록 재정운용시스템을 바꿔 중기재정계획의 실효성을 높여야 한다는 의견도 있다.²

자료: 1) 임익상·하연섭, “국가재정 성과에 영향을 미치는 요인 분석,” 『의원논총』 제11권 1호, 2016

2) 백응기, “저성장고령화 시대의 재정건전성 강화를 위한 재정정책과 제도의 개선방향,” 『예산정책연구』 vol.3, no.1, 2014



2023 대한민국 경제

Economic Overview of
the Republic of Korea 2023

II

주요 경제지표

제1장 생산 관련 경제지표

제2장 분배 관련 경제지표

제3장 지출 관련 경제지표

제4장 성장 관련 경제지표

제5장 금융·통화 관련 경제지표

[그림 II-1] 생산 부문 경제지표의 구성

구 분	세 부 지 표
생산 관련 경제지표	• 전산업 생산지수
	• 업종별 생산지수: 광공업, 건설업, 서비스업
	• 제조업종별: 반도체, 자동차 및 트레일러
	• 서비스업종별: 도매 및 소매, 금융 및 보험
	• 기업경영: 매출액 증감률, 매출액 영업이익률
	• 수출입: 국가별 수출 및 수입 변화

제1절 생산지수

- **생산지수**는 광업, 제조업, 전기·가스·수도업 및 서비스업에 대한 생산활동의 수준과 그 변동을 측정하기 위해 작성하는 지수
 - 2020년을 기준년도(100.0)로 하여 지수를 작성한 것으로 비교 연도의 생산지수가 110.0일 경우 2020년 평균보다 10% 생산이 증가한 것으로 해석

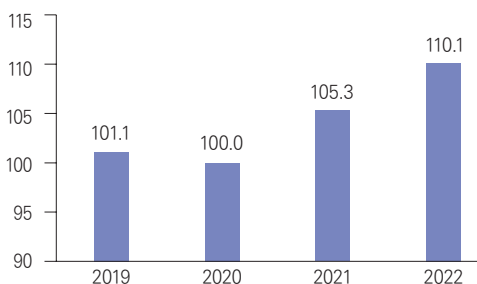
(1) 현황

전산업 생산지수는 2020년 코로나19의 영향으로 하락하였다가 2021년부터 상승 전환했다. 업종별(대분류) 비교 시 제조업의 산업생산은 반도체와 자동차 부문의 생산 증가 등으로 뚜렷한 증가세를 보였다. 서비스업도 도매 및 소매업과 금융 및 보험업 부문에서 생산 증가를 견인했다. 2019년 101.1을 기록한 전산업 생산지수는 2020년에는 하락하였다가 2021년과 2022년 각각 105.3과 110.1로 상승하였다.

제21대국회 이후 업종별 생산지수 비교 시, 광공업에 비해 건설업과 서비스업이 코로나19의 영향으로 2020년에 각각 2.1%, 2.0% 하락을 나타냈다. 특히 건설업의 경우 건설자재비와 인건비 상승 및 금리상승에 따른 자금조달 여건 악화로 2021년 이후에도 지속적으로 생산지수가 93.3과 95.8을 나타내며 하락한 양상을 보였다. 이는 서비스업 생산지수가 소매판매 증가와 국내 음식·숙박업 활성화로 같은 기간 105.0과 112.0으로 상승한 것과 대조적이다.

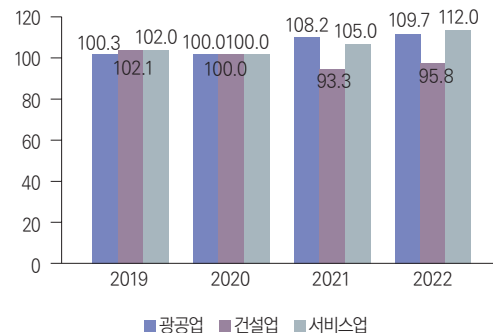
[그림 II-2] 제21대국회 전산업 생산지수

(2020=100)



[그림 II-3] 제21대국회 업종별 생산지수

(2020=100)



주: 2022년 이후 연간지수 및 전년비는 농림어업제외 수치임
 자료: 통계청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

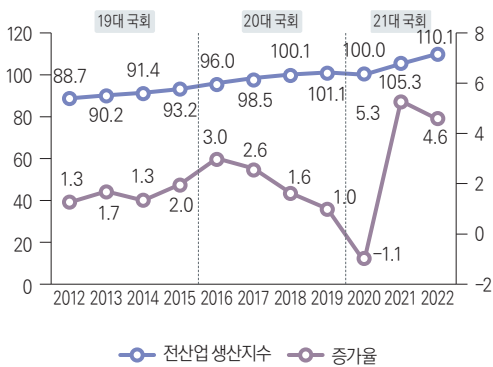
(2) 비교

전산업 증가율은 제19대국회 기간에는 추세적으로 상승하였으나, 제20대 기간에는 추세적으로 하락하였고, 제21대국회 기간에는 코로나19에 따른 기저효과로 인해 큰 폭으로 상승 전환하였다.

광공업 생산지수와 서비스업은 제19대, 20대, 21대 기간 중 추세적으로 증가하였으나, 코로나19 발생 당시인 제20대 국회 말인 2020년 감소한 후 제21대 국회에서는 기저효과로 큰 폭으로 증가 전환하였다. 반면 건설업 생산지수는 제20대 국회 기간인 2017년 최고치를 기록한 후 추세적으로 감소하였는데, 2020년 이후 부동산 경기 하락으로 인해 광공업과 서비스업과는 달리 제21대 국회에서도 하락세가 지속되고 있다.

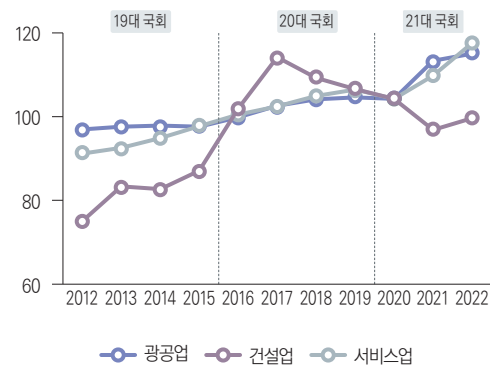
[그림 II-4] 국회임기별 전산업 생산지수

(2020=100)



[그림 II-5] 국회임기별 업종별 생산지수

(단위: %) (2020=100)



자료: 통계청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[표 II-1] 국회임기별 업종별 생산지수

구분		제19대 (2012.6~2016.5)	제20대 (2016.6~2020.5)	제21대 (2020.6~2023.5)
전산업	임기초	90.3	99.5	102.4
	임기말	95.6	95.9	110.2
	변동분(임기중)	5.3	-3.6	7.8
	기간평균	91.4	99.4	106.6
광공업	임기초	94.9	98.4	98.8
	임기말	96.4	91.4	105.1
	변동분(임기중)	1.5	-7.0	6.3
	기간평균	93.9	98.9	106.7
건설업	임기초	82.5	114.0	113.8
	임기말	92.2	98.0	101.4
	변동분(임기중)	9.7	-16.0	-12.4
	기간평균	81.9	104.6	96.6
서비스업	임기초	89.1	98.3	101.1
	임기말	96.7	98.2	115.0
	변동분(임기중)	7.6	-0.1	13.9
	기간평균	91.6	99.8	107.7

주: 월별 자료

자료: 통계청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

제2절 주요 업종별 생산지수

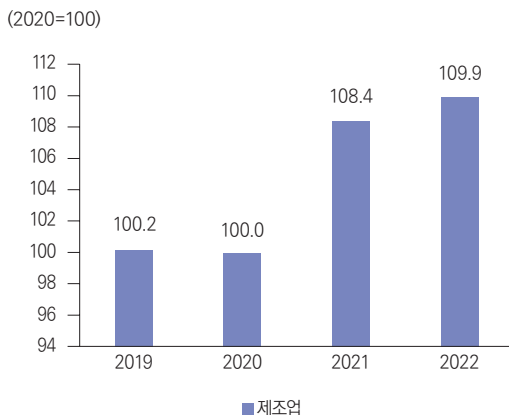
1. 제조업

- **반도체 생산지수**는 반도체 전자 집적 회로, 다이오드, 트랜지스터 및 유사 반도체 소재와 이들의 부분품을 제조하는 산업활동을 포함하는 지수
- **자동차 트레일러 생산지수**는 각종 자동차의 차체를 제조하거나 특정 목적용 차체를 결합하여 차량차를 제조하는 산업활동을 포함하는 지수

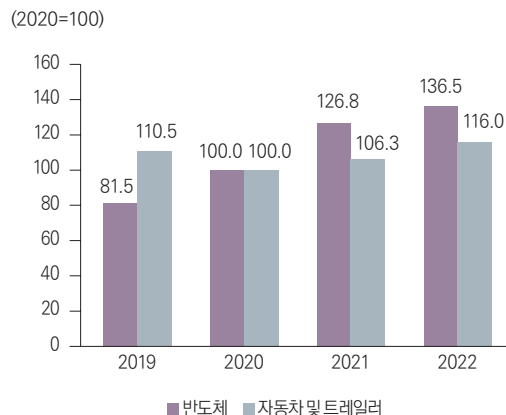
(1) 현황

제21대국회 이후 제조업은 코로나19의 영향으로 2020년 0.2% 하락했다. 세부 업종별로 비교 시, 자동차 및 트레일러 제조업은 차량용 반도체 수급 부족 등으로 10.5% 하락하였다. 반면 반도체 제조업은 81.5에서 100으로 18.5% 상승하였다. 이는 팬데믹의 영향으로 가전교체 수요가 증가하고 재택근무, 스트리밍서비스, 온라인 게임 등에 대한 수요 증가로 데이터 이용이 많아짐에 따라 통신·전자 장비에 대한 수요가 급증한 것과 외부 활동의 제약으로 인한 자동차 수요 감소 등에 기인한다.

[그림 II-6] 제21대국회 제조업 생산지수



[그림 II-7] 제21대국회 주요 제조업 생산지수



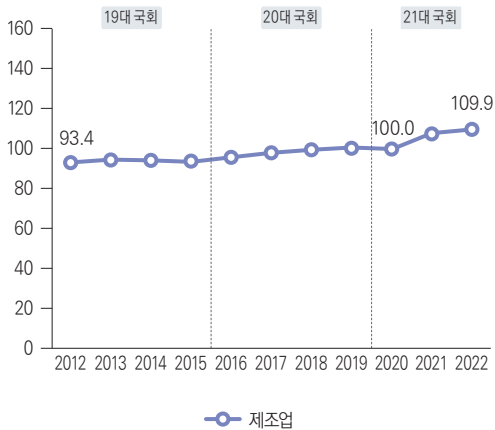
자료: 통계청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(2) 비교

제조업 생산지수는 추세적으로 증가하고 있으나 자동차 및 트레일러 제조업은 제19대국회 이후 하락세를 보이다가 최근에 상승세로 전환했으며, 반도체제조업은 제21대국회까지 약 3.2배의 성장세(기간평균 38.2→123.0)를 보였으나 최근에 둔화하였다.

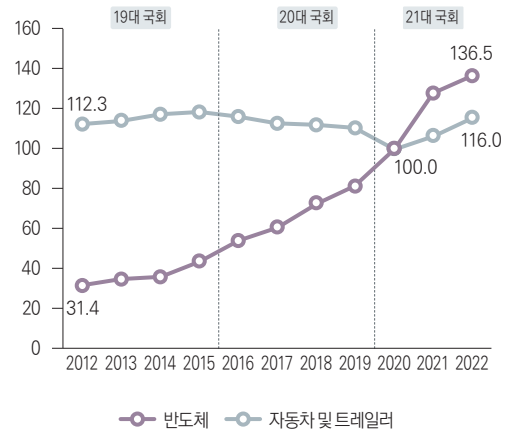
[그림 II-8] 국회임기별 제조업 생산지수

(2020=100)



[그림 II-9] 국회임기별 주요 제조업 생산지수

(2020=100)



자료: 통계청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[표 II-2] 국회임기별 제조업 주요 업종별 생산지수

구분		제19대 (2012.6~2016.5)	제20대 (2016.6~2020.5)	제21대 (2020.6~2023.5)
반도체	임기초	30.2	61.1	104.9
	임기말	53.7	98.8	124.6
	변동분(임기중)	23.5	37.7	19.7
	기간평균	38.2	71.8	123.0
자동차 및 트레일러	임기초	122.1	124.2	94.8
	임기말	118.4	75.7	135.6
	변동분(임기중)	-3.7	-48.5	40.8
	기간평균	115.6	109.8	112.7

주: 월별 자료

자료: 통계청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

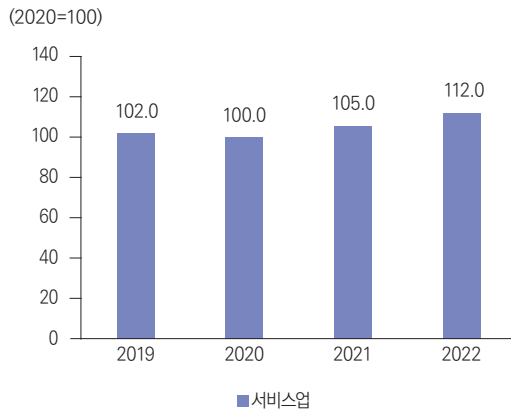
2. 서비스업

- **도매 및 소매 생산지수**는 자동차 및 부품 판매업, 도매 및 상품중개업, 소매업(자동차 제외)의 산업활동을 포함하는 지수
- **금융 및 보험 생산지수**는 금융업, 보험 및 연금업, 금융 및 보험 관련 서비스업의 산업활동을 포함하는 지수

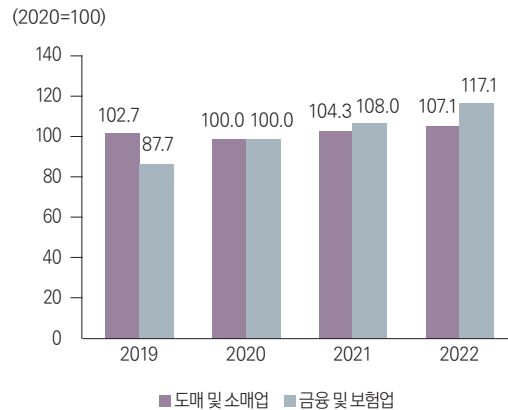
(1) 현황

제21대국회 이후 서비스업 생산지수는 2019년에 비해 2022년 2.0% 하락하였다. 세부 업종별로 비교 시, 도매 및 소매업은 2019년에 비해 2022년에는 2.7% 감소하였으나 금융 및 보험업은 12.3% 증가하였다. 코로나19 팬데믹 이후, 도매 및 소매업은 사회적 거리 두기 당시 급증했던 가전제품이나 식자재 수요 증가에 기인하여 2021년 104.3, 2022년 107.1의 상승세를 보였다. 금융 및 보험업은 증권업의 호황과 부동산 중개·임대·관리업의 수익 증가로 2021년 108.0, 2022년 117.1의 지속적인 상승세를 나타내었다.

[그림 II-10] 제21대국회 서비스업 생산지수



[그림 II-11] 제21대국회 주요 서비스업 생산지수



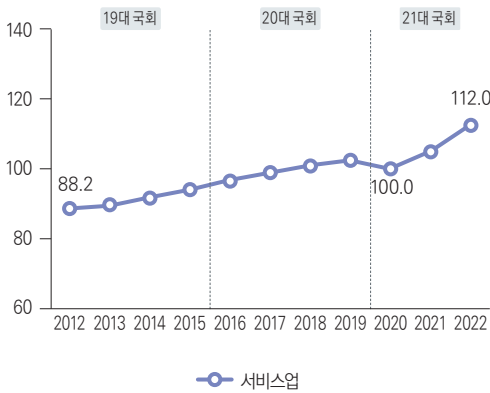
자료: 통계청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(2) 비교

서비스업 생산지수는 제21대국회가 시작된 2020년 코로나19의 영향으로 감소하였으나 이후 기저효과로 증가세를 보였다. 도매 및 소매업은 제20대국회 기간에는 감소하였으나 제19대국회와 제21대국회 기간에는 각각 6.1, 7.3 만큼 증가하였다. 금융 및 보험업은 제19대국회 이후 제21대국회까지 약 1.6배의 지속적인 성장세(기간평균 69.1→112.3)를 보인다.

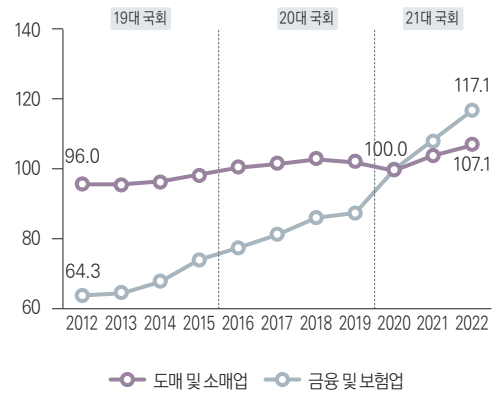
[그림 II-12] 국회임기별 서비스업 생산지수

(2020=100)



[그림 II-13] 국회임기별 주요 서비스업 생산지수

(2020=100)



자료: 통계청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[표 II-3] 국회임기별 서비스 주요 업종별 생산지수

구분		제19대 (2012.6~2016.5)	제20대 (2016.6~2020.5)	제21대 (2020.6~2023.5)
도매 및 소매	임기초	96.4	101.1	100.9
	임기말	102.5	99.9	108.2
	변동분(임기중)	6.1	-1.2	7.3
	기간평균	97.1	101.8	105.0
금융 및 보험	임기초	62.1	78.4	99.4
	임기말	77.3	98.7	124.5
	변동분(임기중)	15.2	20.3	25.1
	기간평균	69.1	85.4	112.3

주: 월별 자료

자료: 통계청 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

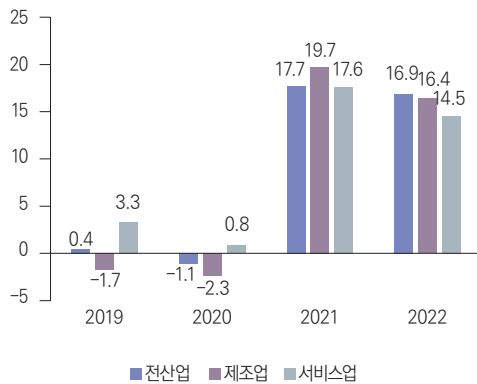
제3절 기업경영지수

- **매출액 증감률**은 매출액이 전기 대비 늘어난 정도를 나타내는 지표로, 기업의 영업활동 성장세를 보여줌
- **매출액 영업이익률**은 매출액 대비 영업이익으로, 기업의 주요 영업활동에 의한 수익성을 보여줌

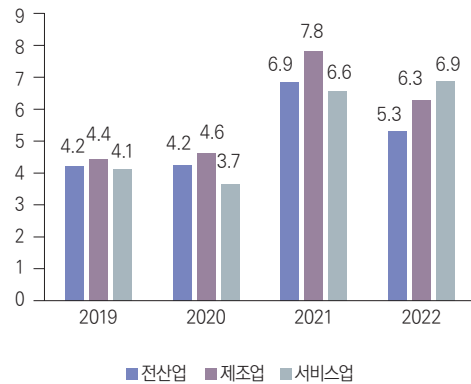
(1) 현황

코로나19 팬데믹으로 인해 대내외 소비와 수출이 위축되면서 제21대 국회 초반인 2020년 매출액이 전년대비 1.1% 감소하였다. 특히 제조업은 전년대비 2.3%까지 감소하였는데, 유가 하락에 따른 석유제품의 수출단가 급락 등으로 수출액이 전년대비 9.9% 감소한 데 기인한다. 한편 2021년 부터는 비대면 활동 확대에 따른 가전과 전자기기, 반도체 등의 수출이 증가하였고, 유럽을 중심으로 친환경 자동차 수요가 늘어났다. 이에 따라 2021년과 2022년 매출액은 전년대비 각각 17.7%, 16.9%로 상승하였다. 기업 영업활동의 수익성을 보여주는 매출액 영업이익률도 2020년 4.2%에서 2021년 6.9%, 2022년 5.3%로 상승하였다.

[그림 II-14] 제21대국회 매출액 증감률



[그림 II-15] 제21대국회 매출액 영업이익률



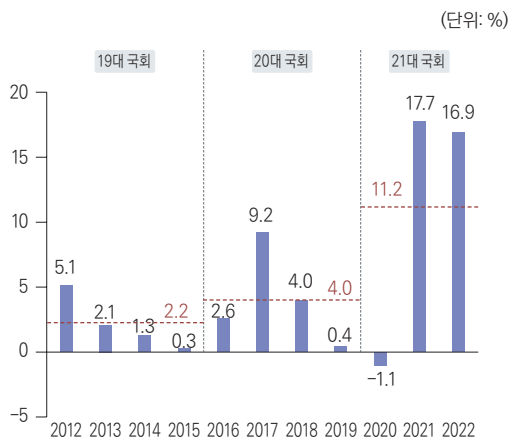
자료: 한국은행 ECOS

(2) 비교

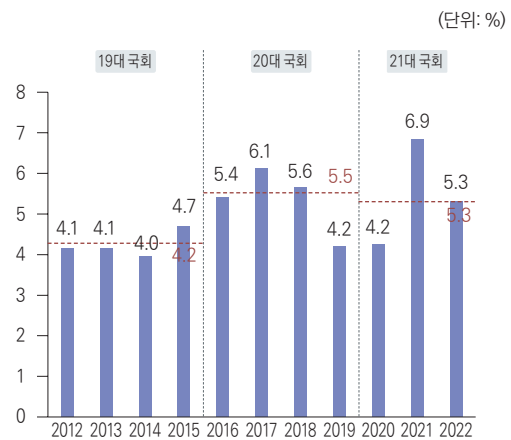
제21대국회기간 매출액 증감률은 제19대국회, 제20대국회 대비 높은 수준이다. 제21대국회 평균 매출액 증감률은 11.2%로 제20대국회 4.0%, 제21대국회 2.2% 대비 상승하였다.

매출액 영업이익률도 제19대국회에 비해 제20대국회와 제21대국회로 넘어오며 다소 상승하였다. 제20대국회와 제21대국회 평균 매출액 영업이익률은 각각 5.5%, 5.3%로 제19대국회 4.2% 대비 1%p 이상 상승하였다.

[그림 II-16] 국회임기별 매출액 증감률



[그림 II-17] 국회임기별 매출액 영업이익률



자료: 한국은행 ECOS

[표 II-4] 제19대~제21대국회 매출액 증감률 및 매출액 영업이익률 비교

(단위: %, %p)

구분		제19대 (2012.6~2016.5)	제20대 (2016.6~2020.5)	제21대 (2020.6~2023.5)
매출액 증감률	임기초	5.1	2.6	-1.1
	임기말	0.3	0.4	16.9
	변동분(임기중)	-4.8	-2.2	18.0
	연평균	2.2	4.0	11.2
매출액 영업이익률	임기초	4.1s	5.4	4.2
	임기말	4.7	4.2	5.3
	변동분(임기중)	0.6	-1.2	1.1
	연평균	4.2	5.3	5.5

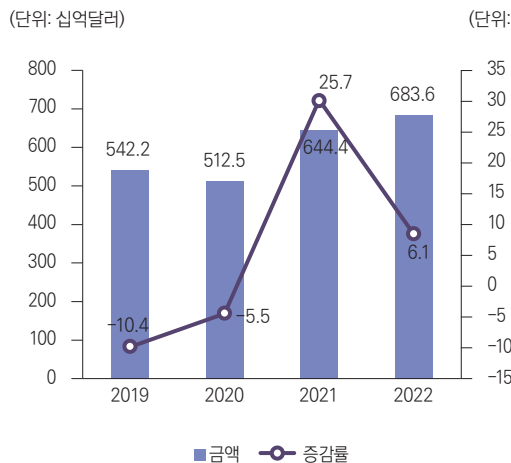
제4절 수출입

- **수출입 통계**는 우리나라와 외국 간의 무역 거래에 의한 상품의 수출과 수입 통계이며 UN 통계위원회 권고¹⁾에서 정한 기준에 따른 물품에 대하여 작성
 - 수출입 물품의 거래국가는 수출의 경우 목적국, 수입의 경우 원산국에 따라 분류
 - 목적국은 수출된 물품이 최종적으로 도착하는 국가(지역)
 - 원산국은 수입되는 물품이 생산·가공 또는 제조된 국가(지역)

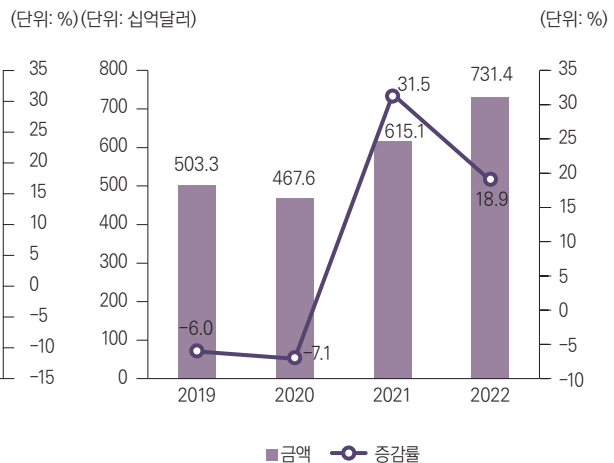
(1) 현황

제21대국회 수출과 수입은 모두 2019년 대비 2020년엔 코로나19로 인해 각각 5.5%, 7.1% 감소하였으나 이후 회복세를 보였다. 코로나19 이후 반도체, 이차전지와 같은 기존의 주요 수출 품목 외에 바이오헬스와 콘텐츠산업, 한국산 소비재에 대한 수요 증가로 2021년 수출은 빠른 회복세를 보이며 전년대비 25.7%의 증가하였다. 수입도 제조업을 중심으로 생산이 활성화됨에 따라 원유, 천연가스, 석유제품 등 원료와 장비 등의 수입이 늘면서 2021년에는 전년대비 31.5%로 큰 폭 증가하였다. 2022년에는 주요국의 금리 인상 등에 따른 글로벌 경기둔화 및 러시아·우크라이나 전쟁 여파로 수출과 수입의 증가세가 6.1%와 18.9%로 둔화되었다.

[그림 II-18] 제21대국회 수출액 및 증감률



[그림 II-19] 제21대국회 수입액 및 증감률



자료: 한국무역협회

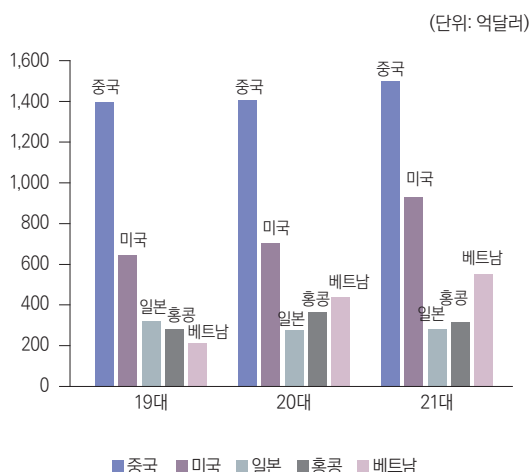
1) 현재는 UN 통계위원회에서 2010년에 작성된 International Merchandise Trade Statistics(IMTS): Concepts and Definitions에 따라 분류한다, UN(2011) 참고

(2) 비교

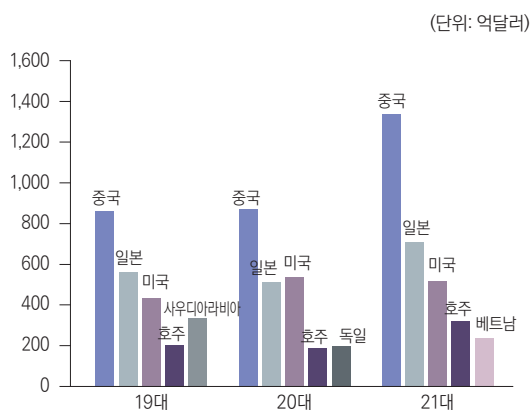
중국은 우리경제에 있어 가장 큰 수출시장으로서의 위상을 변함없이 유지하고 있다. 중국 다음으로 큰 수출시장은 미국으로 2022년 기준 중국과 미국에 대한 수출은 우리경제 총수출의 38.9%를 기록하였다. 제19대국회에서 수출금액이 세 번째로 컸던 일본으로의 수출은 줄어들고 제20대국회 이후 베트남이 세 번째 수출국이 되었다. 베트남으로의 제21대국회의 수출은 금액을 기준으로 제19대국회보다 약 2.5배 증가하였다. 중국이 수출시장에서 갖는 중요성은 유지되고 있으나 수출시장에 대한 다변화가 나타나고 있음을 알 수 있다. 더 나아가, 현재의 세계적인 중국 견제 분위기 속에서 지금보다 진전된 수출시장 다변화를 통해 대중국 의존도를 낮출 필요가 있다.

수입에서도 중국은 한국에게 있어 가장 큰 교역상대국이다. 한국은 중국, 일본, 미국 순으로 수입이 많은데, 제19대국회에서 이후 지속적으로 중국으로부터의 수입이 증가하였다. 중국으로부터의 제21대국회 수입은 수입액을 기준으로 제19대국회 때 보다 약 1.6배 증가하였다. 중국 다음으로 수입액이 큰 일본의 경우 제20대국회 기간에는 미국으로부터의 수입액보다 낮았으나, 제21대국회에는 다시 두 번째로 큰 수입액을 보였다. 제19대국회로부터 제21대국회까지 호주로부터의 수입은 꾸준히 증가하였으며, 베트남의 경우 제21대국회 기간에 독일이나 사우디아라비아 등을 제치며 우리나라 5대 수입국이 되었다.

[그림 II-20] 국회임기별 국가별 수출 변화



[그림 II-21] 국회임기별 국가별 수입 변화



자료: 한국무역협회

주: 각 국회임기 내 수출 및 수입 금액 평균 기준

제 2 장

분배 관련 경제지표

[그림 II-22] 분배 관련 경제지표 구성

구 분	세 부 지 표
분배 관련 경제지표	• 가계소득
	• 팔마비율
	• 주요 고용지표
	• 고용형태(정규직·비정규직)
	• 주택(주택매매가격지수 및 주택매매거래량)

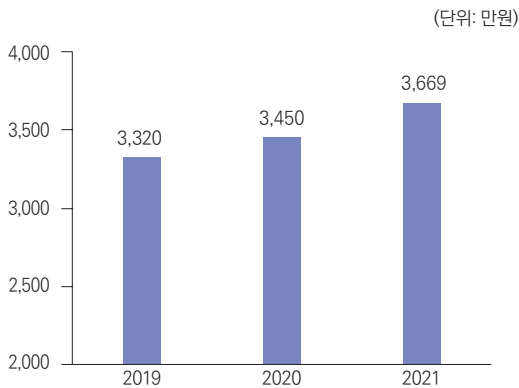
제1절 가계소득

● **가계소득**은 1년 동안 가구에서 한 해 동안 경상적(정기적, 규칙적, 예측 가능한)으로 벌어들인 소득으로, 일시적 또는 우연히 발생하는 비경상소득(복권, 경조금 등)은 제외됨

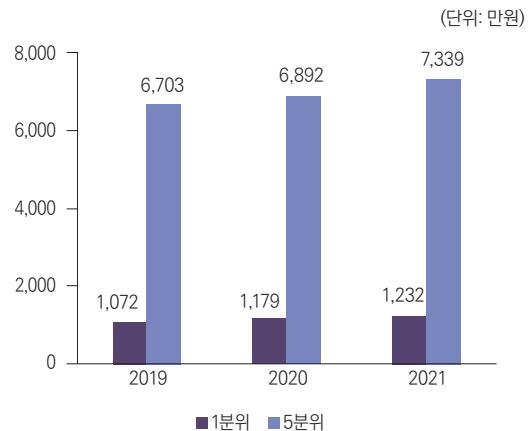
(1) 현황

가계의 균등화 평균소득은 2019년 3,320만원에서 2021년 3,669만원으로 연평균 5.1% 증가하였다. 소득1분위 균등화 평균소득은 2019년 1,072만원에서 2021년 1,232만원으로 연평균 7.2% 증가하였으며, 소득5분위 균등화 평균소득은 동기간 6,703만원에서 7,339만원으로 연평균 4.6% 증가하였다.

[그림 II-23] 균등화 평균소득



[그림 II-24] 소득1·5분위 균등화 평균소득



자료: 통계청, 「가계금융복지조사」

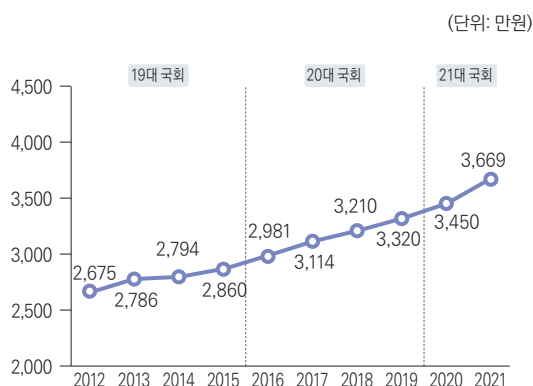
(2) 비교

가계의 균등화 평균소득은 2012년 2,675만원에서 2021년 3,669만원으로 연평균 3.6%, 994만원 증가하였다. 제19대 국회기간의 균등화 평균소득은 연평균 2.3%, 제20대 기간에는 연평균 3.7%, 제21대 기간에는 6.3% 증가하였다.

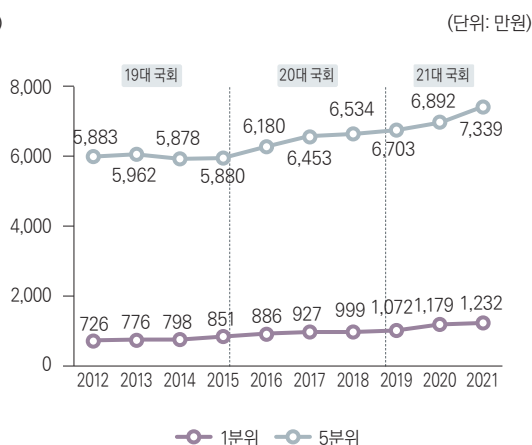
소득 1분위 가계의 균등화 평균소득은 2012년 726만원에서 2021년 1,232만원으로 연평균

6.1%, 506만원 증가하였다. 동기간 소득 5분위 가계의 균등화 평균소득은 2012년 5,883만원에서 2021년 7,339만원으로 연평균 2.5%, 1,456만원 증가하였다. 소득 1분위 가계의 균등화 평균소득은 제19대 임기 중 연평균 5.4%, 제20대 국회 중 연평균 6.6%, 제21대 국회 중 4.5% 증가하였고, 소득 5분위 가계의 균등화 평균소득은 제19대 임기 중 연평균 0.0%, 제20대 국회 중 연평균 2.7%, 제21대 국회 중 6.5% 증가하였다.

[그림 II-25] 국회임기별 균등화 평균소득



[그림 II-26] 국회임기별 소득1·5분위 균등화 평균소득



자료: 통계청, 「가계금융복지조사」

[표 II-5] 국회임기별 소득 1, 5분위의 균등화 평균소득

(단위: 만원)

구분		제19대 (2012.6~2016.5)	제20대 (2016.6~2020.5)	제21대 (2020.6~2021.12)
1분위	임기초	726	886	1,179
	임기말	851	1,072	1,232
	변동분(임기중)	125	186	53
	기간평균	788	971	1,206
5분위	임기초	5,883	6,180	6,892
	임기말	5,880	6,703	7,339
	변동분(임기중)	-3	523	447
	기간평균	5,901	6,468	7,116

자료: 통계청, 「가계금융복지조사」

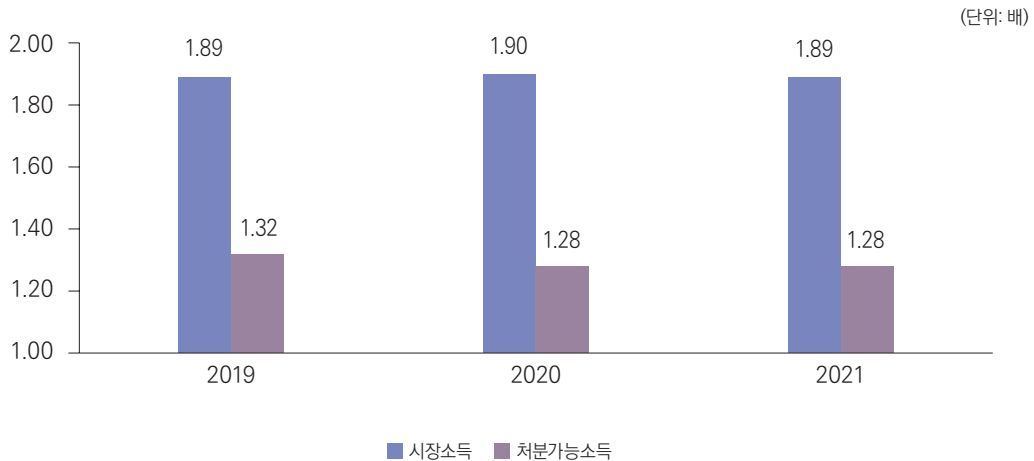
제2절 팔마비율

- **팔마비율(Palma ratio)**은 소득 상위 10% 인구의 소득점유율을 하위 40% 인구의 소득 점유율로 나눈 값으로, 클수록 소득 양극화가 심하다는 의미
 - 팔마비율이 커지면 전체 소득에서 중산층이 차지하는 점유율이 하락

(1) 현황

시장소득 기준 팔마비율은 2020년 전년대비 0.01배p 상승한 1.90배를 기록하였으나 2021년 전년대비 0.01배p 하락하며 2019년 수준인 1.89배를 기록하였다. 처분가능소득 기준 팔마비율은 2019년 1.32배에서 2020년 1.28배로 개선된 이후 2021년에도 1.28배를 유지하였다.

[그림 II-27] 팔마비율(Palma ratio)



자료: 통계청, 「가계금융복지조사」

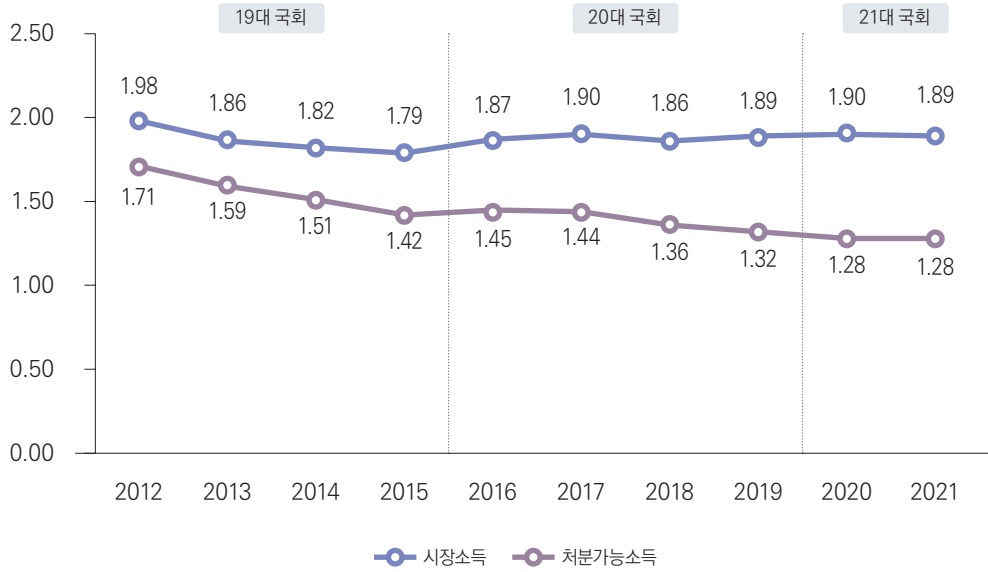
(2) 비교

팔마비율은 2012~2021년 기간 중 시장소득 기준과 처분가능소득 기준으로 모두 개선되었다. 시장소득 기준으로 2012년 1.98배에서 2021년 1.89배로 0.09배p 하락하였고, 처분가능소득 기준으로 2012년 1.71배에서 2021년 1.28배로 0.43배p 하락하였다.

국회 임기별로는 팔마비율이 19대에는 시장소득 기준 0.19배, 처분가능소득 기준 0.29배 하락했으나, 20대에는 시장소득 기준 0.02배 증가, 처분가능소득 기준 0.13배 하락하였고, 21대에는 시장소득 기준으로는 0.01 하락하였으나, 처분가능소득 기준으로는 정체되었다.

[그림 II-28] 국회임기별 팔마비율(Palma ratio) 추이

(단위: 배)



자료: 통계청, 「가계금융복지조사」

[표 II-6] 국회임기별 팔마비율(Palma ratio)

(단위: 배)

구분		제19대 (2012.6~2016.5)	제20대 (2016.6~2020.5)	제21대 (2020.6~2021.12)
시장 소득	임기초	1.98	1.87	1.90
	임기말	1.79	1.89	1.89
	변동분(임기중)	-0.19	0.02	-0.01
	기간평균	1.86	1.88	1.90
처분 가능 소득	임기초	1.71	1.45	1.28
	임기말	1.42	1.32	1.28
	변동분(임기중)	-0.29	-0.13	0.00
	기간평균	1.56	1.39	1.28

자료: 통계청, 「가계금융복지조사」

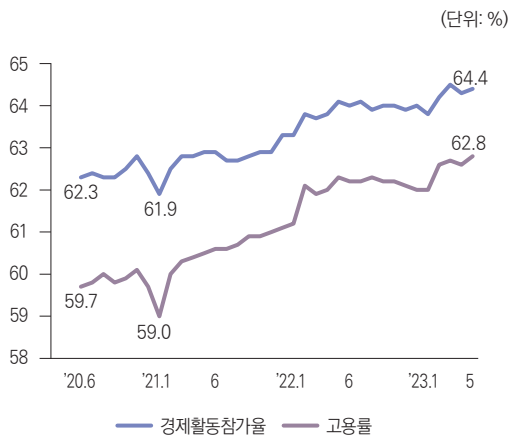
제3절 주요 고용지표

- **경제활동참가율**은 15세 이상 인구 중 경제활동인구(취업을 희망하는 인구)의 비중으로 노동공급의 척도
- **고용률**은 15세 이상 인구 중 취업자 수 비중으로 한 국가의 노동력 활용 정도를 나타냄
- **실업률**은 경제활동인구 중 취업하지 못한 사람들의 비율을 의미하며 노동시장의 어려움을 나타내는 대표적인 지표

(1) 현황

제21대국회 임기가 시작한 2020년 6월의 경제활동참가율과 고용률은 코로나19의 영향으로 2019년 대비 각각 1.2%p, 1.0%p 하락한 62.3%와 59.7%를 기록하였다. 또한, 이후 코로나19의 악화로 2021년 1월 61.9%와 59.0%까지 하락하였다. 하지만 코로나19 확산세가 잦아들고 경기가 회복되어감에 따라 점차 개선되어 2023년 5월 64.4%와 62.8%로 상승하였다. 실업률은 경제활동참가율 및 고용률과 상반된 양상을 보인다. 2020년 6월 4.2%였던 실업률은 2021년 1월 4.8%까지 상승하였으나 이후 개선되어 2023년 5월 2.5%로 하락하였다.

[그림 II-29] 제21대국회 경제활동참가율 및 고용률



[그림 II-30] 제21대국회 실업률



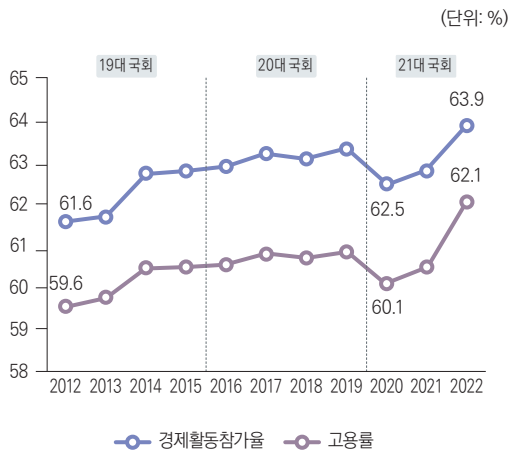
주: 월별자료는 계절조정된 수치를 제시하였음
자료: 통계청

(2) 비교

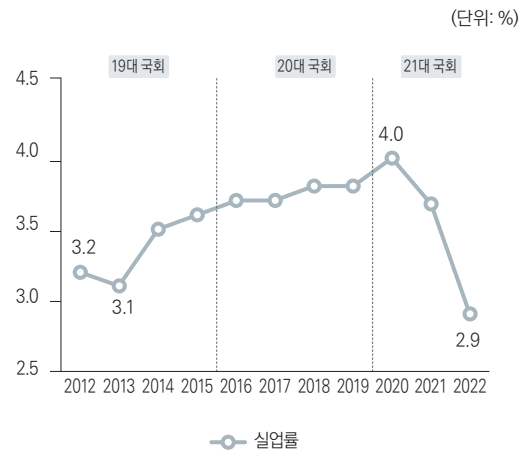
경제활동참가율과 고용률은 추세적으로 상승하는 모양새를 보인다. 제19대국회가 시작된 2012년 61.6%였던 경제활동참가율은 2022년 63.9%를 기록하며 약 2.3%p 상승하였다. 동기간 고용률은 59.6%에서 62.1%로 2.5%p 상승하였다. 코로나19 확산의 영향으로 2020년 두 지표가 일시적으로 하락하였지만, 2021년 상승 전환하였고 2022년에는 가파른 상승세를 나타냈다.

실업률은 2013년 3.1%를 기록한 이후 추세적 상승을 지속하여 2020년 4.0%를 기록하였다. 2013~2019년 동안 경제활동참가율과 고용률이 동시에 상승하는 가운데 경제활동참가율이 고용률보다 더욱 빠른 속도로 상승한 것이 실업률 상승의 원인이다. 반면, 2021년 이후에도 경제활동참가율과 고용률은 동시에 상승하고 있으나 고용률의 상승세가 두드러져 실업률이 하락하였다. 2022년 실업률은 2.9%로 실업률이 개편된 이후 가장 낮은 수준을 기록하였다.²⁾

[그림 II-31] 국회임기별 경제활동참가율 및 고용률



[그림 II-32] 국회임기별 실업률



자료: 통계청

2) 실업률은 경제활동인구 중 취업을 하지 못한 인구 비중을 의미하며, 경제활동인구는 취업을 하였거나 구직활동을 하고 있는 인구를 나타낸다. 1999년 7월부터 경제활동인구를 정의하기 위한 구직활동기간이 1주에서 4주로 확대되어, 4주 기준 연간 실업률은 2000년부터 제공된다.

[표 II-7] 제19대~제21대국회 주요 고용지표 비교

(단위: %, %p)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2022)
경제활동 참가율	임기초	61.6	62.9	62.5
	임기말	62.8	63.3	63.9
	변동분(임기중)	1.2	0.4	1.4
	연평균	62.2	63.1	63.1
고용률	임기초	59.6	60.6	60.1
	임기말	60.5	60.9	62.1
	변동분(임기중)	0.9	0.3	2.0
	연평균	60.1	60.8	60.9
실업률	임기초	3.2	3.7	4
	임기말	3.6	3.8	2.9
	변동분(임기중)	0.4	0.1	-1.1
	연평균	3.4	3.8	3.5

자료: 통계청

제4절 고용형태

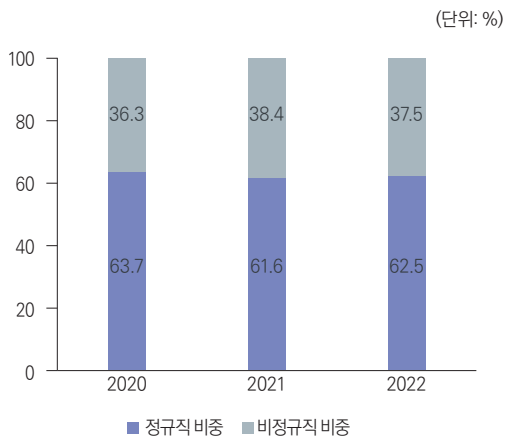
- **정규직 근로자**는 근로계약기간을 정하지 않거나, 특별한 사정이 없는 한 계속 고용이 보장되는 직접고용된 전일제 근로자를 의미
- **비정규직 근로자**는 한시적근로자 또는 기간제근로자, 단시간 근로자, 파견·용역·호출 등의 형태로 종사하는 근로자를 의미

(1) 현황

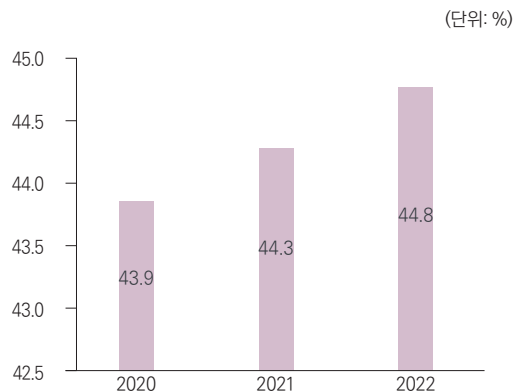
전체 임금근로자 중 정규직 비중은 제21대국회가 시작된 2020년 63.7%에서 2021년 61.6%로 하락하였으나 2022년에 62.5%로 반등하였다. 반면, 비정규직 비중은 2020년 36.3%에서 2021년 38.4%로 상승하였으나 2022년 37.5%로 하락하였다.

제21대국회 기간 동안, 정규직 대비 비정규직의 상대임금(총임금 기준)은 꾸준히 상승하는 양상을 나타냈다. 2020년 정규직 대비 43.9%였던 비정규직의 총임금은 2022년 44.8%로 상승하였다.

[그림 II-33] 제21대국회 정규직·비정규직 비중



[그림 II-34] 제21대국회 정규직 대비 비정규직 상대임금



주: 1. 고용형태별 비중은 각 년도의 8월 기준

2. 정규직 대비 비정규직의 상대임금은 총임금 기준으로 제시

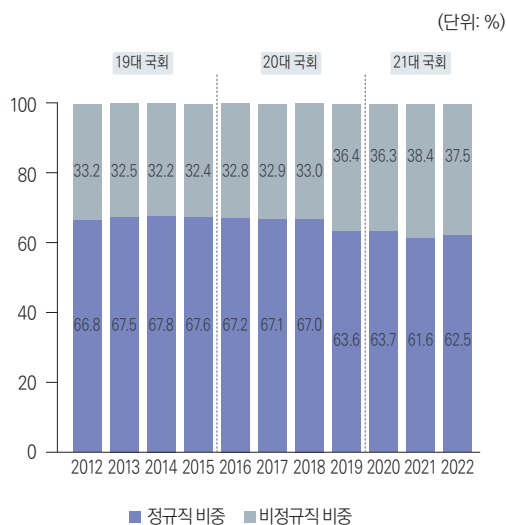
자료: 통계청, 고용노동부

(2) 비교

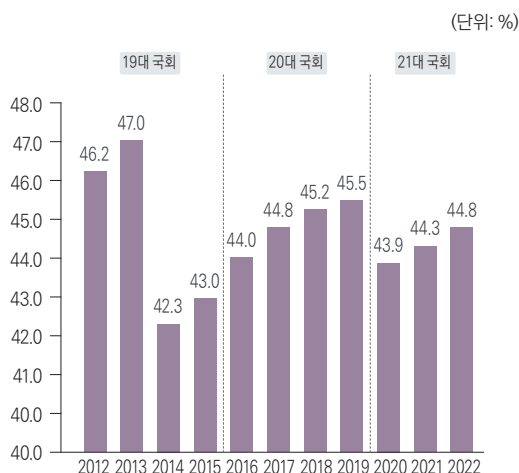
제19대국회가 시작된 2012년 이후 정규직 비중은 하락하고, 비정규직 비중은 상승하는 모습을 보인다. 2012년 33.2%였던 비정규직 비중은 2022년 37.5%로 상승하였다.³⁾ 동기간 정규직 비중은 66.8%에서 2022년 62.5%로 하락하였다.

제21대국회 기간 동안 정규직 대비 비정규직의 상대임금(총임금 기준)은 꾸준히 상승하는 모습을 보였다. 반면, 기간을 보다 길게 설정하여 살펴볼 경우 등락을 반복하는 모습이 나타난다. 2012년 46.2%였던 비정규직 상대임금은 2014년 42.3%로 하락한 뒤 꾸준한 상승세를 보이며 2019년 45.5%로 상승하였다. 2020년에는 코로나19 등의 영향으로 하락하였지만 이후 경기 회복과 함께 개선되며 2022년 44.8%로 상승하였다.

[그림 II-35] 국회임기별 정규직-비정규직 비중



[그림 II-36] 국회임기별 정규직 대비 비정규직 상대임금



주: 1. 고용형태별 비중은 각 년도의 8월 기준

2. 정규직 대비 비정규직의 상대임금은 총임금 기준으로 제시

자료: 통계청, 고용노동부

3) 통계청은 2019년 조사항목의 변화로 그동안 포착되지 않았던 비정규직이 포착되어 비정규직 비중이 상승하였고, 따라서 2019년을 전후로 비정규직 규모의 비교가 어렵다고 발표하였다. 이러한 통계청의 주장을 그대로 받아들이다고 하더라도, 비정규직 비중은 2012~2018년 사이 33% 수준에서 안정적 모습을 보인 후 2019~2022년 사이 약 1.1%p 상승하였다는 점에서, 2022년 비정규직 비중은 2012년 대비 상승한 것으로 볼 수 있다. 반면, 2019년 비정규직 비중의 급격한 상승이 기존 정규직 일자리의 상실과 재정지원 일자리의 증가에서 기인한 것이라는 주장도 존재한다. 이에 대한 자세한 내용은 유경준(2020)을 참조하라.

(유경준(2020), 2019년 비정규직 변동의 원인 분석: 2019년 급증한 비정규직 87만명은 어디서 왔는가?, 한국경제포럼, 12(4), pp.69~96)

[표 II-8] 제19대~제21대국회 고용형태 비교

(단위: %, %p)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2022)
정규직 비중	임기초	66.8	67.2	63.7
	임기말	67.6	63.6	62.5
	변동분(임기중)	0.8	-3.6	-1.2
	연평균	67.4	66.2	62.6
비정규직 비중	임기초	33.2	32.8	36.3
	임기말	32.4	36.4	37.5
	변동분(임기중)	-0.8	3.6	1.2
	연평균	32.6	33.8	37.4
정규직 대비 비정규직 상대임금	임기초	46.2	44.0	43.9
	임기말	43.0	45.5	44.8
	변동분(임기중)	-3.3	1.5	0.9
	연평균	44.6	44.9	44.3

자료: 통계청, 고용노동부

제5절 주택

- **명목 주택매매가격지수**는 주택시장의 평균적인 명목 매매가격 변화를 측정하는 지표로, 주택 시장 변화의 판단지표 및 주택정책 수립에 기초자료로 활용
- **실질 주택매매가격지수**는 명목 주택매매가격지수를 소비자물가지수로 나눈 뒤 100을 곱한 지수로 실질적인 주택가격 변화를 보여주는 지표
- **주택매매거래량**은 분양권을 제외한 부동산 매매계약에 따라 소유권 이전을 위하여 신고된 거래건수로, 부동산거래에 대한 정확한 정보를 바탕으로 부동산정책의 기초자료로 활용

(1) 현황

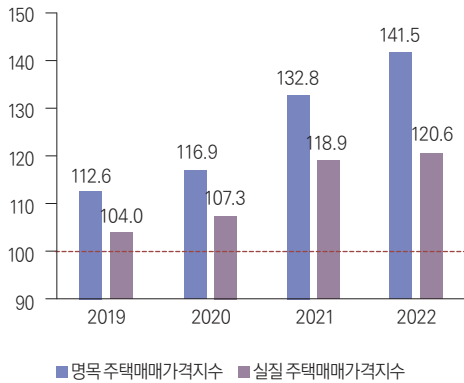
최근 우리나라 명목 및 실질 주택매매가격지수는 기준선 100 이상을 유지하여 기준시점(2012년)보다 주택가격이 상승한 것으로 나타났다.⁴ 명목 주택매매가격지수는 제21대국회를 시작한 2019년에 112.6을 기록하였고, 지속적으로 상승하여 2020년 116.9, 2021년 132.8, 2022년 141.5으로 나타났다. 실질 주택매매가격지수도 2019년 104.0을 기록한 이후 상승세를 보이며 2020년 107.3, 2021년 118.9, 2022년 120.6을 기록하였다. 주택매매가격지수의 상승세는 2020년 이후 더욱 심화되었으며 2019년 대비 2022년의 명목 주택매매가격지수는 25.7%, 실질 주택매매가격지수는 16.0% 증가하였다.

2019년 주택매매거래량은 80.5만건에서 2020년 127.9만건으로 상승한 이후 2021년 101.5만건, 2022년 50.9만건으로 하락하였다. 특히 2022년 주택매매거래량은 전년대비 49.9% 감소하였는데, 이는 고금리 기조에 따른 이자부담 증가와 부동산 경기 침체로 인한 수요심리 위축 등에 기인하였다.

4) 주택매매가격지수는 기준시점과 매월 조사되는 시점의 가격비를 이용하여 기준시점(2012년)이 100인 수치로 환산하여 계산하였고, 연 단위 데이터는 월 단위(1~12월) 데이터를 평균한 값이다.

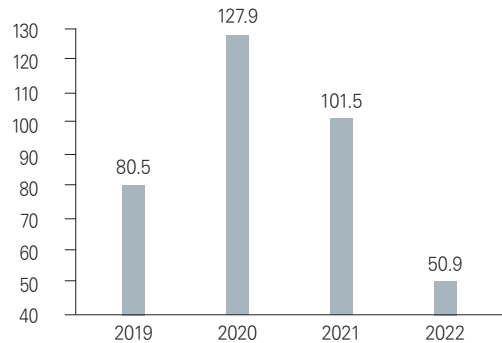
[그림 II-37] 제21대국회 주택매매가격지수

(2012=100)



[그림 II-38] 제21대국회 주택매매거래량

(단위: 만건)



주: 실질 주택매매가격지수는 명목지수를 소비자물가지수(CPI)로 나누어 계산
 자료: 한국은행 ECOS, KB부동산

주: 거래량은 일반건축물과 집합건축물이 함께 거래된 수치이며, 일반건축물의 기본단위는 동수이고 집합건축물의 기본단위는 호수임
 자료: 한국부동산원

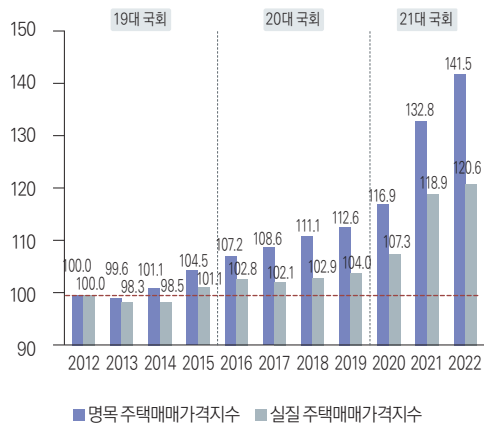
(2) 비교

제19대국회에서 명목 및 실질 주택매매가격지수는 기준시점인 2012년 이후 각각 2013년 99.6, 98.3으로 소폭 하락하였으나 2013년 이후 상승세로 전환되어 2015년 104.5, 101.1을 기록하였다. 제20대국회 기간에도 명목 및 실질 주택매매가격지수는 각각 2016년 107.2, 102.8에서 2019년 112.6, 104.0으로 상승하였다. 특히 제21대국회 기간에 주택가격이 크게 증가하여, 2020년 각각 116.9, 107.3에서 2022년 141.5, 120.6을 기록하였다. 제19대국회 임기말 명목 주택매매가격지수는 임기초 대비 4.5pt 상승하였으며 제20대국회는 5.4pt, 제21대국회는 24.6pt 상승하였다. 실질 주택매매가격지수도 제19대국회 임기초 대비 임기말에 1.1pt 상승하였으며 제20대국회는 1.2pt, 제21대국회는 13.3pt 상승하였다.

한편 제19대국회 기간에 주택매매거래량은 2012년 73.5만건에서 2015년 119.4만건으로 증가세를 보였지만, 제20대국회 기간에 하락세를 보이면서 2016년 105.3만건에서 2019년 80.5만건을 기록하였다. 제21대국회 기간중 주택매매거래량은 2020년 127.9만건으로 전년대비 47.4만건이 증가하였지만 다시 하락세로 전환되어 2021년 101.5만건 2022년 50.9만건의 거래가 발생하였다. 제19대국회 임기말 주택매매거래량은 임기초 대비 45.9만건 증가하였으나 제20대국회는 24.8만건, 제21대국회는 77.0만건이 감소하였다.

[그림 II-39] 국회임기별 주택매매가격지수

(2012=100)



주: 실질 주택매매가격지수는 명목지수를 소비자물가지수(CPI)로 나누어 계산

자료: 한국은행 ECOS, KB부동산

[그림 II-40] 국회임기별 주택매매거래량

(단위: 만건)



주: 본 자료는 매매건수를 기준으로 산정
자료: 한국부동산원

[표 II-9] 제19대~제21대국회 주택매매가격지수 및 주택매매거래량 비교

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2022)
명목 주택매매 가격지수	임기초	100.0	107.2	116.9
	임기말	104.5	112.6	141.5
	변동분(임기중)	4.5pt	5.4pt	24.6pt
	연평균	101.3	109.9	130.4
실질 주택매매 가격지수	임기초	100.0	102.8	107.3
	임기말	101.1	104.0	120.6
	변동분(임기중)	1.1pt	1.2pt	13.3pt
	연평균	99.5	103.0	115.6
주택매매 거래량 (만건)	임기초	73.5	105.3	127.9
	임기말	119.4	80.5	50.9
	변동분(임기중)	45.9	-24.8	-77.0
	연평균	94.7	91.5	93.4

주: 변동분은 임기초와 임기말의 차이를 나타냄

자료: 한국은행, KB 부동산, 한국부동산원

[그림 II-41] 지출부문 주요 경제지표 구성

구 분	세 부 지 표
지출 관련 경제지표	• 소비(소비지출전망CSI 및 내구재 지출전망CSI)
	• 설비투자(기계류 및 운송장비투자)
	• 건설투자(건물건설 및 토목건설)
	• 지식재산생산물투자(연구개발 및 기타지식재산생산물)
	• 경상수지(상품수지 및 서비스수지)

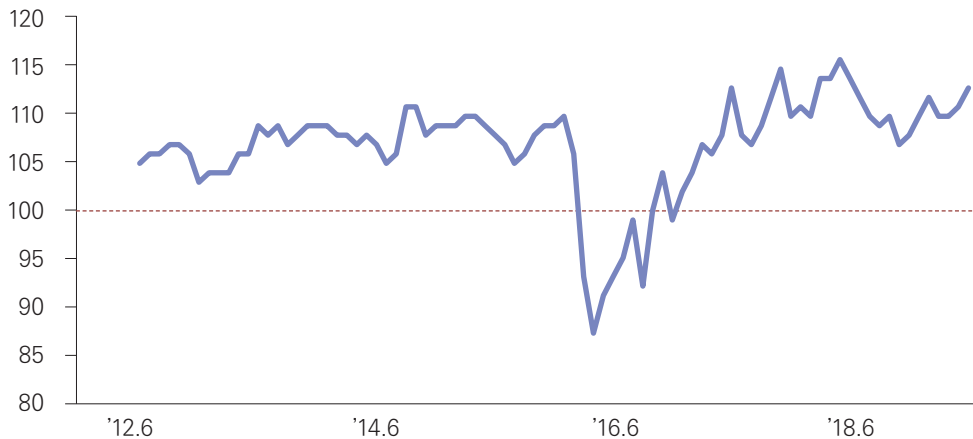
제1절 소비

● **소비지출전망CSI**는 현재와 비교한 6개월 후의 소비지출이 어떻게 변화할 것인지에 대한 소비자의 인식을 지수로 표현한 것

(1) 현황

소비지출전망CSI는 코로나19 직후인 2020년 4월 최저치(87)를 기록하였으나, 이후 경제활동 정상화와 함께 점차 상승하기 시작하면서 2021년에는 코로나19 이전 수준을 회복하였다. 2022년부터는 소비심리회복과 함께 소비지출전망CSI가 기준선(100)을 상회하는 모습이 이어지고 있다.

[그림 II-42] 소비지출전망CSI 추이



자료: 한국은행 ECOS

(2) 비교

제21대국회 기간 중 소비지출전망CSI는 제19대국회, 제20대국회 대비 낮은 수준이다. 제21대국회 우리나라의 평균 소비지출전망CSI는 105.7로 제20대국회(107.2), 제19대국회(108.4) 대비 하락하였다. 이는 제21대국회 기간(2020년-2022년) 중 코로나19 여파로 소비지출전망CSI가 크게 하락한 영향이다.

[그림 II-43] 국회임기별 소비지출전망CSI



자료: 한국은행 ECOS

[표 II-10] 국회임기별 소비지출전망CSI

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2022)
소비지출전망CSI	임기초	110.1	105.7	97.4
	임기말	106.9	108.3	111.3
	변동분(임기중)	-3.2	2.6	13.9
	기간평균	108.4	107.2	105.7

주: 연간 평균치 기준

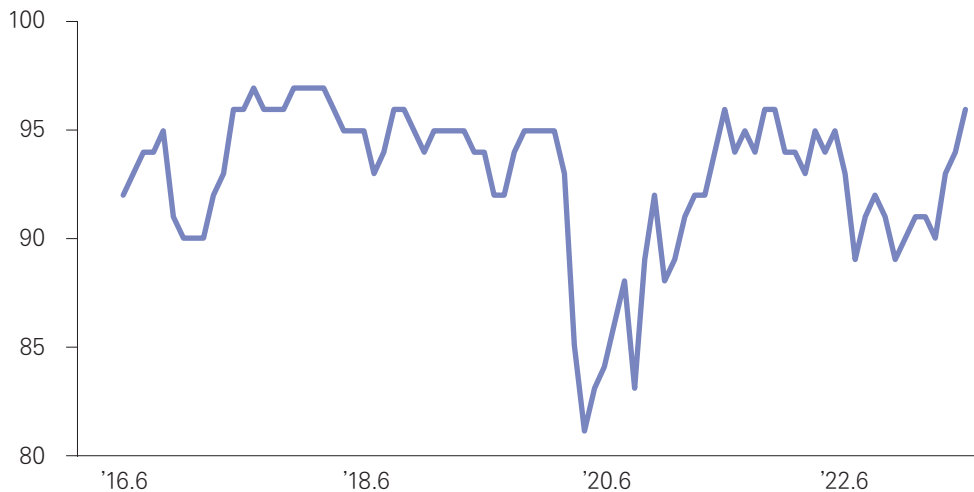
자료: 한국은행 ECOS

- **내구재**는 소비기간이 긴 상품으로, **내구재소비**는 경기 순응적이며 변동성이 크게 나타남
- **내구재 지출전망CSI**는 소비항목 중 내구재 소비지출이 현재와 비교한 6개월 후에 어떻게 변화할 것인지에 대한 소비자의 인식을 지수로 표현한 것

(1) 현황

내구재 지출전망CSI는 코로나19 직후인 2020년 4월 최저치(81)를 기록한 이후, 경기회복과 함께 점차 상승세를 나타내고 있다. 2022년 하반기에는 내구재 지출전망CSI가 일시적으로 하락하는 모습이 나타나기도 하였으나, 2023년 들어서는 상승 전환되었다.

[그림 II-44] 내구재 지출전망CSI 추이

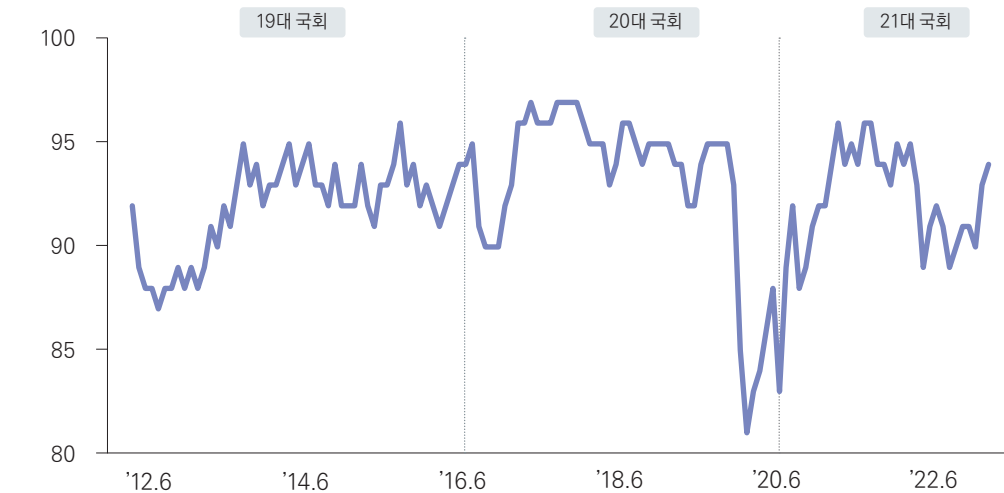


자료: 한국은행 ECOS

(2) 비교

제21대국회 기간 중 내구재 지출전망CSI는 제19대국회, 제20대국회 대비 낮은 수준이다. 제21대국회 우리나라의 평균 내구재 지출전망CSI는 91.0으로 제20대국회(94.2), 제19대국회(91.8) 대비 하락하였다. 이는 제21대국회 기간(2020년-2022년) 중 코로나19 여파로 내구재 지출전망CSI가 크게 하락한 영향이다.

[그림 II-45] 국회임기별 내구재 지출전망CSI



자료: 한국은행 ECOS

[표 II-11] 국회임기별 내구재 지출전망CSI

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2022)
내구재 지출전망 CSI	임기초	90.2	92.6	87.3
	임기말	93.0	94.3	92.2
	변동분(임기중)	2.8	1.7	4.9
	기간평균	91.8	94.2	91.0

주: 연간 평균치 기준

자료: 한국은행 ECOS

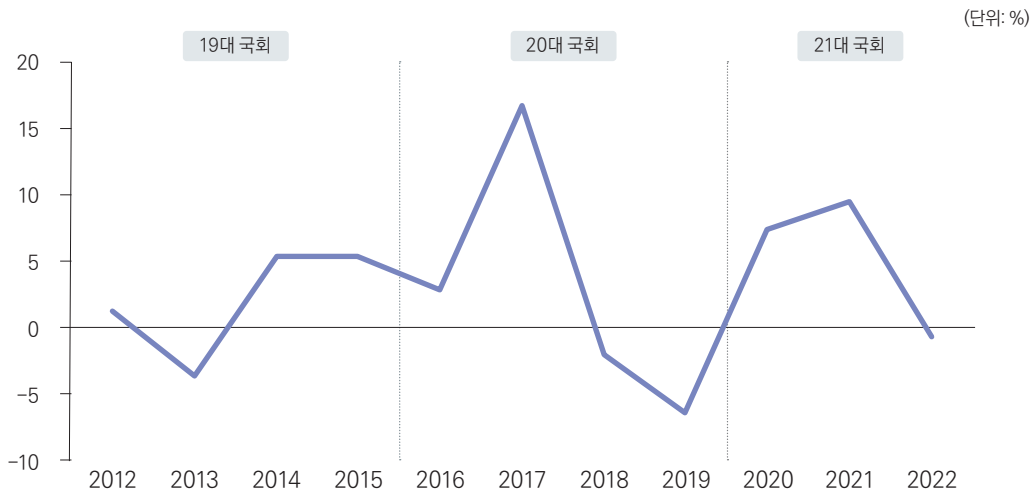
제2절 설비투자

- **설비투자**는 취득 및 처분의 대상이 되는 자산의 형태가 생산설비에 사용되는 기계류와 자동차, 선박, 항공기 등 운수장비, 그리고 각종 가축 등으로 구성

(1) 현황

설비투자는 코로나19 기간인 2020년과 2021년 각각 7.2%와 9.3% 증가하여 양호한 흐름을 유지하였으나 2022년 들어 -0.9%로 감소 전환되었다. 분기별로 보면 2022년 상반기 중 1/4분기와 2/4분기 각각 전년대비 -7.3%, -6.7%로 부진하였으나, 하반기 들어 3/4분기와 4/4분기 각각 전년대비 4.4%, 6.5%로 증가 전환되었다. 2023년 들어 1/4분기에는 전년대비 5.9% 증가하며 2022년 하반기 이후 회복세가 지속되는 모습을 보였다.

[그림 II-46] 설비투자 증감률 추이



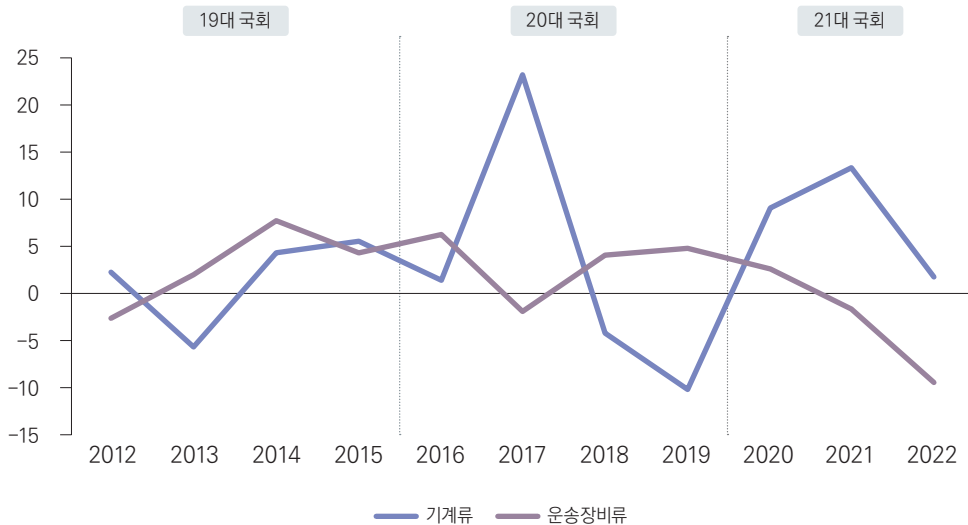
자료: 한국은행 ECOS

(2) 비교

제21대국회기간(2020~2022년) 중 설비투자의 연평균 증가율은 5.2%로 제19대국회의 1.8%, 제20대국회의 2.6%에 비해 높은 증가세를 기록하였다. 자산형태별로 구분하면 전체 설비투자의 79.1%(2022년 기준)을 차지하는 기계류 투자는 제21대국회기간 중 연평균 8.0% 증가한 반면 운송장비류 투자는 연평균 -2.8%로 부진하였다. 제20대국회에서는 2018년과 2019년 기계류 투자가 각각 -4.2%, -10.2%로 큰 폭 감소하였으나 운송장비류 투자는 동기간 4.0%, 4.7% 증가하여 제21대국회와는 다른 양상을 보였다.

[그림 II-47] 국회임기별 설비투자(자산형태별)

(단위: %)

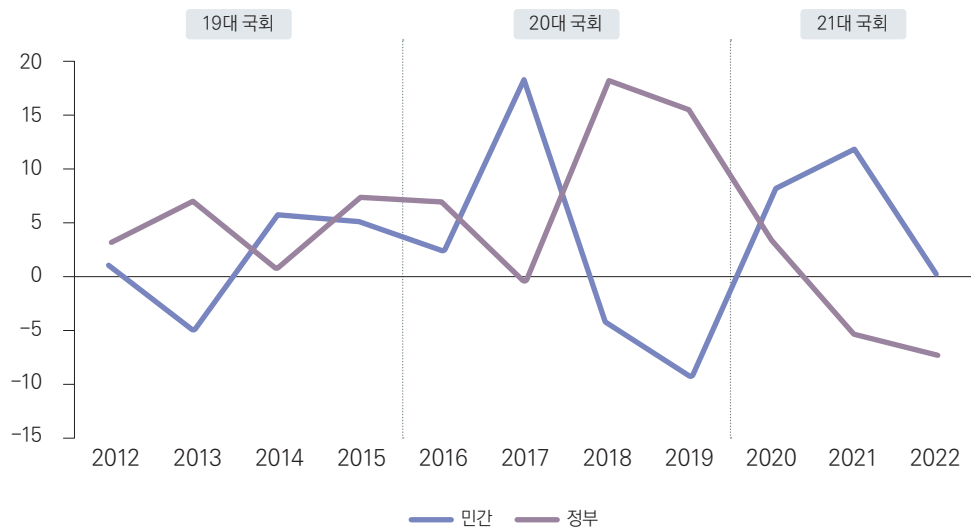


자료: 한국은행 ECOS

투자 주체별로는 민간의 설비투자가 제21대국회기간 중 전체 설비투자 증가세를 견인하였다. 민간투자가 전체 설비투자에서 차지하는 비중은 2022년 기준 89.9%이다. 지난 제20대국회의 민간투자는 연평균 1.7% 증가하였고, 특히 지난 2018년과 2019년에는 각각 -4.4%, -9.3%로 부진하였다. 그러나 제21대국회 들어 민간의 설비투자는 2020~2022년 기간 중 연평균 6.5% 증가하였고, 특히 2020년과 2021년 각각 7.9%와 11.6% 증가하여 호조세를 나타냈다. 반면 정부의 설비투자는 제20대국회에서 연평균 9.9% 증가하며 양호한 흐름을 보였으나, 제21대국회 들어 2020~2022년 기간 중 연평균 -3.3%로 부진하였다. 특히 지난 2021년과 2022년 정부의 설비투자는 각각 -5.5%, -7.4%로 큰 폭 위축되었다.

[그림 II-48] 국회임기별 설비투자(주체별)

(단위: %)



자료: 한국은행 ECOS

[표 II-12] 국회임기별 설비투자

(단위: %)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2022)
지식재산 생산물투자	임기초	1.0	2.6	7.2
	임기말	5.1	-6.6	-0.9
	변동분(임기중)	4.1	-9.2	-8.1
	기간평균	1.8	2.6	5.2

자료: 한국은행 ECOS

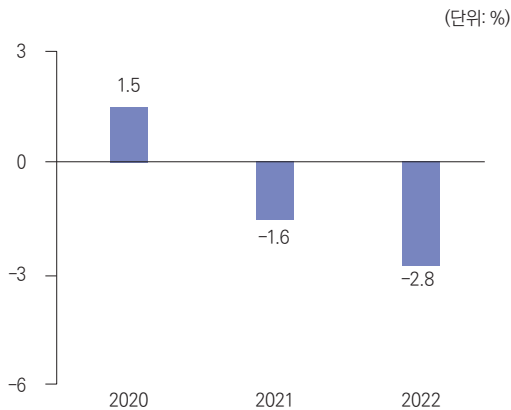
제3절 건설투자

● **건설투자**는 시설물 구축 등 건설활동으로 인한 고정자본을 형성하는 모든 재화와 용역을 포함

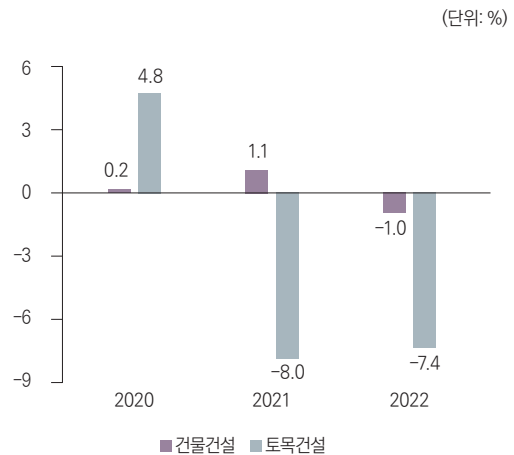
(1) 현황

최근 우리나라 건설투자는 부진을 이어가고 있다. 제21대국회 초반인 2020년에는 건설투자가 1.5% 증가하였으나 이후 2년 연속 감소하며 각각 -1.6%, -2.8% 역성장하였다. 형태별로 보면 토목건설이 건물건설에 앞서 2021년에 감소로 전환되고 건물건설이 뒤이어 2022년에 감소로 전환되었다.

[그림 II-49] 제21대국회 건설투자



[그림 II-50] 제21대국회 형태별 건설투자

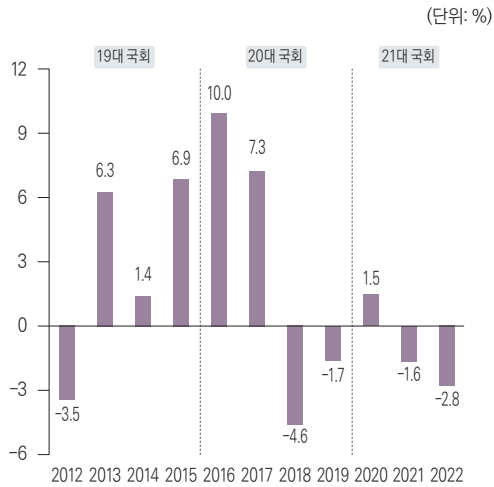


자료: 한국은행 ECOS

(2) 비교

제21대국회 기간 중 건설투자는 제19대, 제20대국회 대비 낮은 증가율을 나타냈다. 제21대국회 평균 건설투자 증가율은 -1.0%로 제19대와 제20대국회 2.8%대비 하락하였다. 건물건설 부분의 증가율도 제19대, 제20대, 제21대국회로 넘어오며 감소세를 보였다. 토목건설 부문은 제19대국회 대비 제20대국회 기간 중 감소율이 축소되었으나 제21대국회에서 다시 감소 폭이 확대되었다.

[그림 II-51] 국회임기별 건설투자



[그림 II-52] 국회임기별 형태별 건설투자



자료: 한국은행 ECOS

[표 II-13] 제19대~제21대국회 건설투자 비교

(단위: %, %p)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2022)
건설투자	임기초	-3.5	10.0	1.5
	임기말	6.9	-1.7	-2.8
	변동분(임기중)	10.4	-11.7	-4.3
	연평균	2.8	2.8	-1.0
건물건설	임기초	-1.4	16.9	0.2
	임기말	9.4	-4.1	-1.0
	변동분(임기중)	10.8	-21.0	-1.2
	연평균	6.5	5.0	0.1
토목건설	임기초	-6.3	-3.4	4.8
	임기말	2.5	4.7	-7.4
	변동분(임기중)	8.8	8.1	-12.2
	연평균	-2.9	-1.5	-3.5

자료: 한국은행 ECOS

제4절 지식재산생산물투자

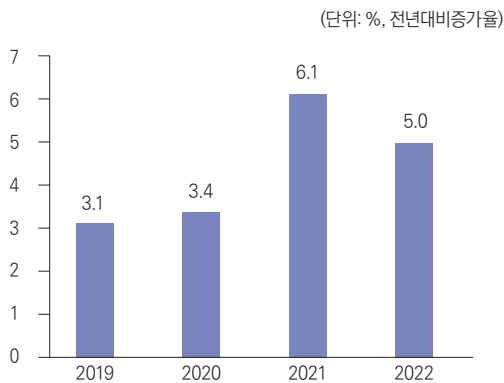
○ **지식재산생산물투자**는 연구개발, 컴퓨터 소프트웨어, 오락·문학작품 및 예술품 등에 대한 투자를 의미

(1) 현황

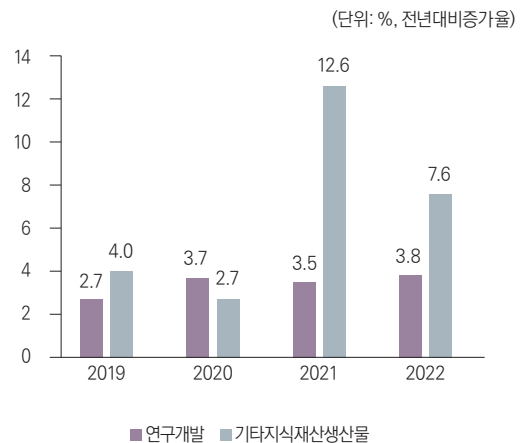
최근 지식재산생산물 투자는 전반적으로 높은 증가세를 이어가고 있다. 2019년 지식재산생산물투자는 전년 대비 3.1%에서 2021년 6.1%로 빠르게 증가했으며, 2022년에는 전년 대비 5.0%를 기록하였다.

유형별로 살펴보면, 먼저 연구개발의 전년 대비 증가율은 2019년 이후에는 3% 후반대의 수준을 유지하고 있다. 연도별로 살펴보면 2019년 2.7%, 2020년 3.7%, 2021년 3.5% 그리고 2022년 3.8%이다. 기타지식재산생산물투자는 최근 빠르게 증가하였는데, 2019년 4.0%에서 2021년 12.6%로 빠르게 증가했으며, 2022년에는 7.6%로 비교적 높은 증가세를 나타내고 있다.

[그림 II-53] 제21대국회 지식재산생산물투자



[그림 II-54] 제21대국회 유형별 지식재산생산물 투자



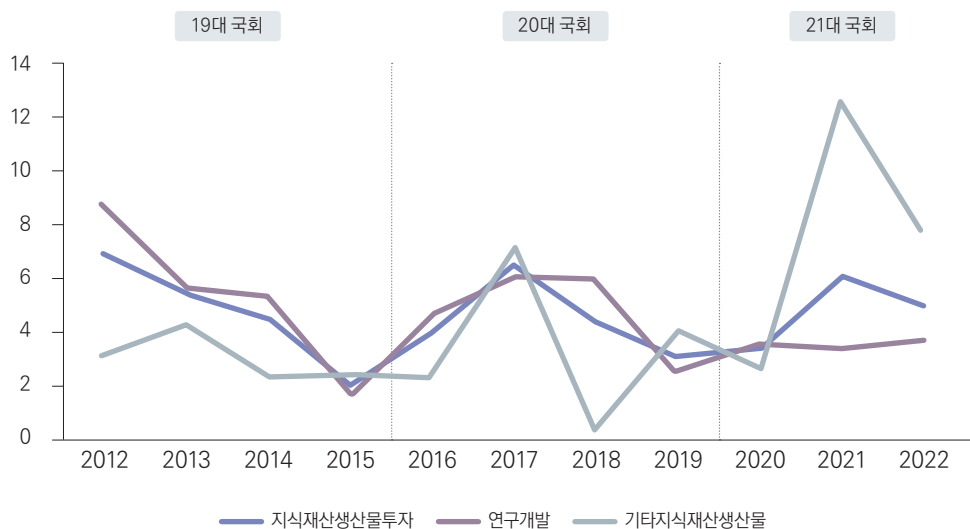
자료: 한국은행 ECOS

(2) 비교

제21대국회기간 지식재산생산물투자 증가율은 제19대국회기간, 제20대국회기간에 비해 소폭 높았다. 제21대국회기간 평균 지식재산물투자 증가율은 4.8%로 제19대국회기간 4.7%, 제20대국회기간 4.5%보다 높았다. 유형별로 살펴보면, 연구개발투자 증가율은 제21대국회기간 평균 3.7%로 제19대국회기간 5.5%, 제20대국회기간 5.0%보다 낮았다. 반면에 기타지식재산생산물 증가율은 21대국회기간 평균 7.6%로 제19대국회기간 3.1%, 제20대국회기간 3.4%보다 높았다.

[그림 II-55] 국회임기별 우리나라 지식재산생산물 투자

(단위: %, 전년대비증가율)



자료: 한국은행 ECOS

[표 II-14] 국회임기별 지식재산생산물투자

(단위: %)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2022)
지식재산 생산물투자	임기초	6.9	4.0	3.4
	임기말	2.0	3.1	5.0
	변동분(임기중)	-4.9	-0.9	1.6
	기간평균	4.7	4.5	4.8

자료: 한국은행 ECOS

제5절 경상수지

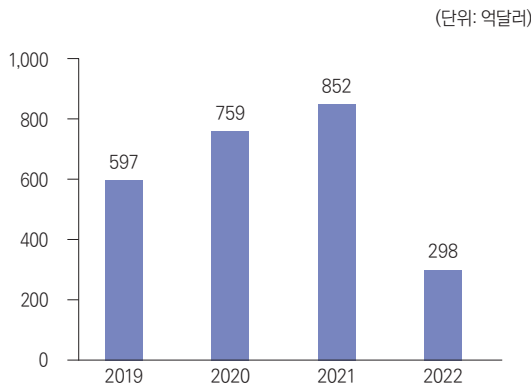
- **경상수지**는 외국과 재화나 서비스를 사고파는 거래 즉 경상거래에 의한 수입과 지출의 차액을 가리키며, 경상수지는 상품수지, 서비스수지, 본원소득 수지 및 이전소득수지로 구성

(1) 현황

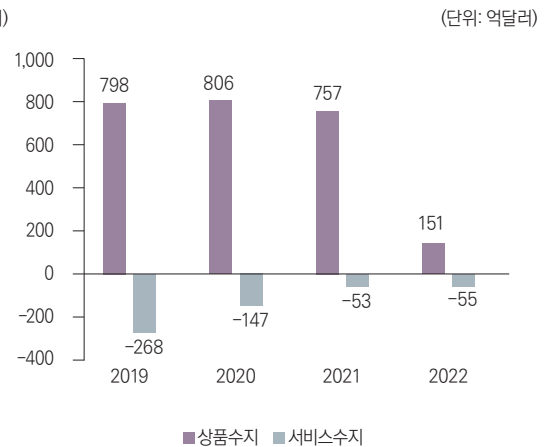
최근 경상수지는 이전 기간에 비해 낮은 수준을 나타내고 있다. 2019년 경상수지는 597억 달러에서 2021년 852억 달러로 크게 증가했지만, 2022년에는 2021년의 35% 수준인 298억 달러를 기록하였다.

상품수지는 2019년 798억 달러, 2020년 806억 달러 그리고 2021년 757억 달러를 기록하였다. 2022년 상품수지는 151억 달러로 크게 낮아지면서, 이전 기간에 비해 흑자 규모가 크게 축소되었다. 서비스 수지는 지속적으로 적자를 기록하고 있다. 다만 서비스 수지는 2019년 268억 달러 적자를 나타냈으나, 2022년 55억 달러 적자를 기록하면서 적자 규모는 축소되었다.

[그림 II-56] 제21대국회 경상수지



[그림 II-57] 제21대국회 상품 및 서비스 수지



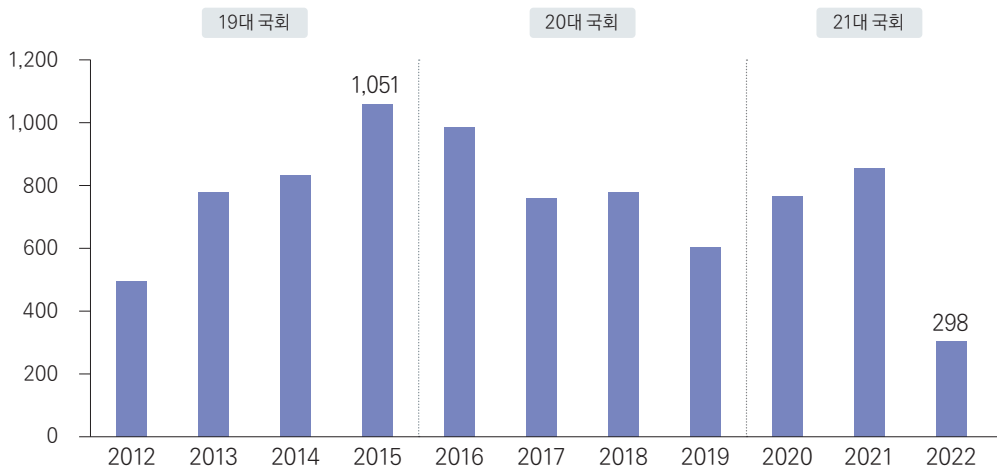
자료: 한국은행 ECOS

(2) 비교

제21대국회기간 평균 경상수지는 제19대국회기간, 제20대국회기간 대비 낮은 수준이다. 제21대국회기간 평균 경상수지는 637억 달러로 제19대국회기간 (785억 달러)과 제20대국회기간 (776억 달러)보다 낮았다. 상품수지 역시 제21대국회기간 평균 571억 달러로 제19대국회기간 (838억 달러)과 제20대국회기간 (1,050억 달러)보다 낮았다. 서비스 수지는 제21대국회기간 평균 85억 달러 적자로 제19대국회(73억 달러 적자)보다는 적자규모가 컸지만, 제20대국회기간 (276억 달러 적자)보다는 낮았다.

[그림 II-58] 국회임기별 경상수지

(단위: 억달러)



자료: 한국은행 ECOS

[표 II-15] 국회임기별 경상수지

(단위: 억달러)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2022)
경상수지	임기초	488	979	759
	임기말	1,051	597	298
	변동분(임기중)	-563	-382	-461
	기간평균	785	776	637

자료: 한국은행 ECOS

제 4 장

성장 관련 경제지표

[그림 II-59] 성장 부문 주요 경제지표

구 분	세 부 지 표
성장 관련 경제지표	• 1인당 GDP
	• 총인구 및 총가구
	• 총부양비(유소년부양비+노년부양비)
	• 성장기여도(노동/자본/총요소생산성)
	• 노동생산성
	• 자본생산성

제1절 1인당 GDP

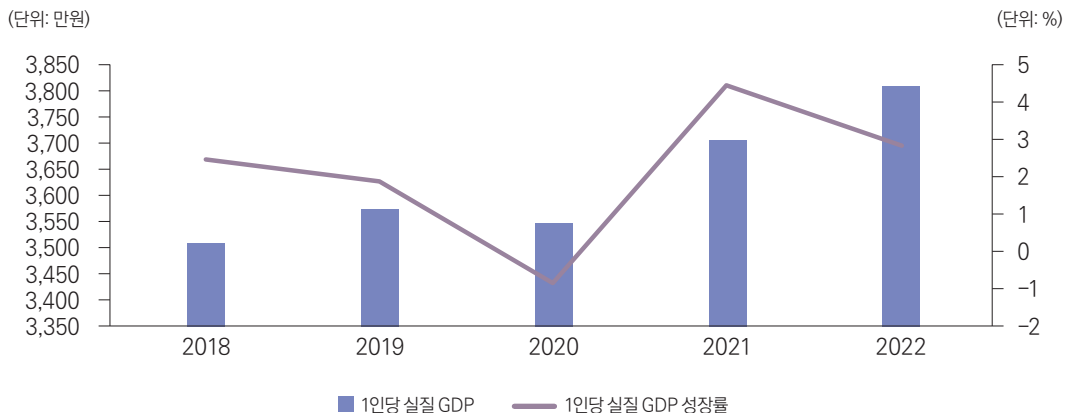
● 1인당 GDP는 국내총생산을 한 나라의 인구수로 나눈 수치를 의미. 국민 개개인의 평균적인 생활 수준⁵⁾을 나타내는 지표로 활용

(1) 현황

최근 1인당 실질 GDP의 현황을 보면 코로나19 팬데믹의 영향으로 2020년에는 음(-)의 성장을 했지만, 추세적으로는 증가세를 보였다. 1인당 GDP가 증가한다는 것은 GDP 성장률이 인구 증가율보다 크다는 것을 의미한다. 2018~2022년 동안 실질 GDP는 연평균 2.2%씩 증가한 반면, 인구는 같은 기간 연평균 0.1%씩 증가하였다. 특히 2021년부터는 인구가 감소하고 있어서 당분간 대한민국의 1인당 GDP 증가율은 GDP 증가율을 상회할 가능성이 크다.

GDP가 증가하는 가운데 인구가 줄어들게 되면 1인당 GDP는 증가하게 되지만, 인구의 감소는 생산에 투입되는 노동력의 감소로 이어지게 된다. 따라서 현재는 인구의 감소가 GDP의 감소로 이어지지 않는다고 있지만, 인구의 감소세가 지속된다면 GDP 또한 줄어들 수 있다. 또한 GDP의 감소세가 인구의 감소세보다 커진다면 1인당 GDP 또한 줄어들 수 있다.

[그림 II-60] 1인당 실질 GDP



자료: 한국은행, 통계청

5) 국내총생산을 평균화한 것으로, 소득분배에 대한 정보를 제공하고 있지는 않다. 만약 소수의 계층이 국가의 소득을 독점한다면, 1인당 GDP는 높지만, 일반 국민의 생활 수준은 낮을 수 있다.

(2) 비교

국회 임기별로 1인당 GDP를 비교해 보면, 제19대와 제20대 국회에서는 지속적으로 1인당 GDP가 증가하지만, 성장률의 변화에서는 임기 2년 차에는 1년 차보다 높은 1인당 GDP 성장률을 보이지만, 그 이후로는 성장률이 감소세를 보였다. 제21대 국회에서도 비슷한 양상이 보이는데, 차이가 있다면 임기 첫해에 코로나19로 인하여 1인당 실질 GDP가 전년과 비교해 감소했다는 점이다. 하지만 성장률의 변화 양상은 지난 제19대, 20대 국회와 비슷하게 국회 2년 차에 가장 높은 1인당 GDP 성장률을 보인 이후, 점차 감소하는 양상을 보이고 있다.

[그림 II-61] 국회임기별 1인당 실질 GDP



자료: 한국은행, 통계청

[표 II-16] 국회임기별 1인당 GDP

(단위: 만원)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2022)
1인당 실질 GDP	임기초	3,017	3,333	3,549
	임기말	3,251	3,579	3,814
	변동분(임기중)	234	246	265
	기간평균	3,136	3,463	3,690
1인당 실질 GDP 성장률	임기초	1.9	2.5	-0.8
	임기말	2.3	1.9	2.8
	변동분(임기중)	0.4	-0.6	3.6
	기간평균	2.3	2.4	2.2

주: 제21대 국회의 경우 2020~2022년 세 개 연도의 값만을 이용

자료: 한국은행, 통계청

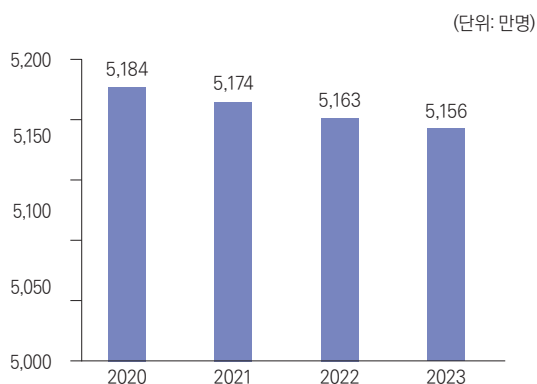
제2절 총인구 및 총가구

- **총인구**는 대한민국 영토 내 거주하는 매년 11월 1일 기준의 모든 내·외국인 수를 의미하며 2015년 이후 등록센서스 방식으로 인구총조사 결과를 매년 공표
 - 추계인구는 총인구를 기초로 연앙(7월 1일)인구를 산정하여 확정인구로 하고, 향후 인구변동요인(출생, 사망, 이동)별 가정에 따라 추계한 장래인구임
- **총가구**는 1인 또는 2인 이상이 모여서 취사, 취침 등 생계를 같이하는 생활단위로 인구총조사에서 가구는 일반가구(친족가구, 1인가구 등), 집단가구(시설가구, 비친족 6인 이상가구), 외국인(외국인만으로 구성된) 가구로 나뉨
 - 추계인구에서 집단가구 및 외국인 가구인구를 제외한 (일반)가구추계를 발표

(1) 총인구

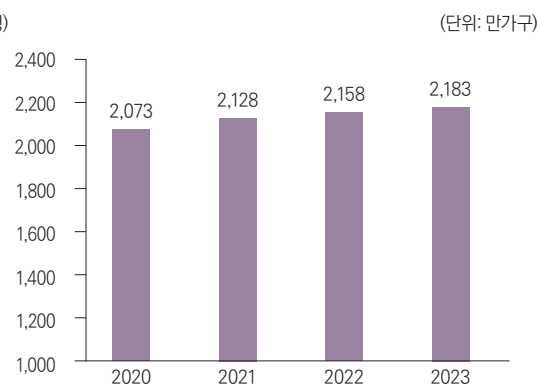
제21대 국회기간 동안 총인구는 감소하는 추이를 보이는 반면, 총가구는 증가하고 있다. 인구가 감소하고 있음에도 불구하고, 1인가구의 증가 등으로 가구수가 늘어나고 있기 때문이다. 총인구는 2020년 5,184만명을 정점으로 가소하여 2023년 5,156만명으로 감소하였으며, 총가구는 지속적으로 증가하여 2023년 2,183만 가구이다.

[그림 II-62] 총인구



자료: 통계청, 「장래인구추계」

[그림 II-63] 총가구

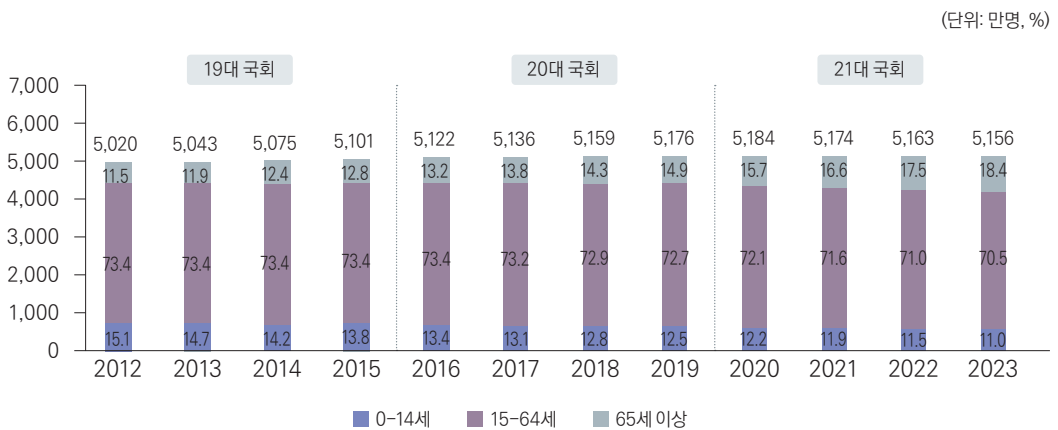


자료: 통계청, 「장래가구추계」

(2) 비교

제21대 국회기간 평균 총인구 수는 5,169만명으로 제20대국회 5,148만명, 제19대국회 5,060만명 대비 높은 수준이나 처음으로 회기내 인구가 감소했다. 연령대별로 살펴보면, 유소년인구(0-14세)의 비중은 지속적으로 감소하고, 고령층(65세이상)의 비중은 지속적으로 증가하고 있다. 제21대 국회기간 동안 유소년인구 비중은 2020년 12.2%에서 2023년 11.0%로 1.2%p 감소했고, 고령층의 인구비중은 2020년 15.7%에서 2023년 18.4%로 2.7%p 증가했다.

[그림 II-64] 총인구 및 연령대별 인구 비중



자료: 통계청, 「장래인구추계」

[표 II-17] 국회임기별 우리나라 총인구 및 총가구

(단위: 만명, 만가구)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2023)
총인구	임기초	5,020	5,122	5,184
	임기말	5,101	5,176	5,156
	변동분(임기중)	82	55	-28
	기간평균	5,060	5,148	5,169
총가구	임기초	1,812	1,928	2,073
	임기말	1,901	2,022	2,183
	변동분(임기중)	89	94	110
	기간평균	1,856	1,974	2,136

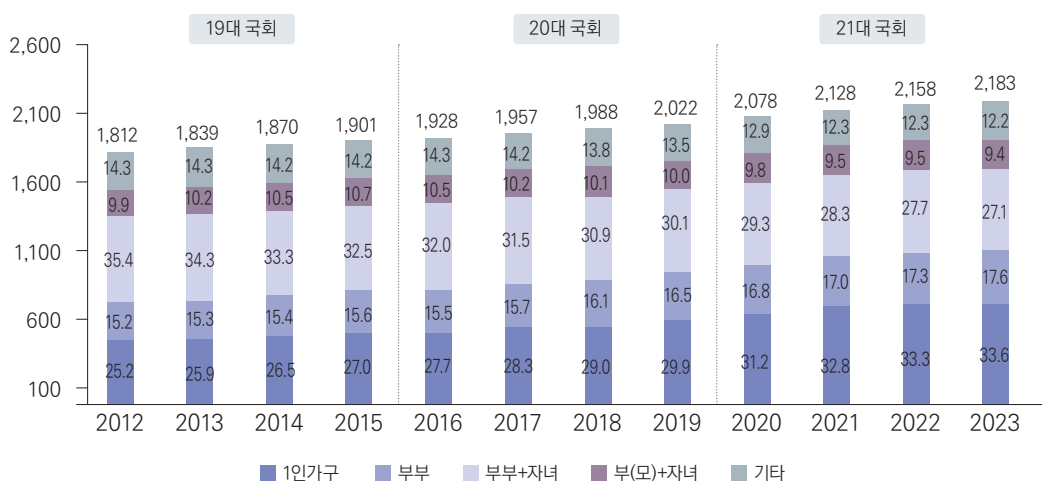
자료: 통계청, 「장래인구추계」 및 「장래가구추계」

제21대 국회기간 평균 총가구 수는 2,136만 가구로 제20대국회 1,974만가구, 제19대 국회 1,856만 가구 대비 높은 수준이다. 가구 유형별로 살펴보면, 1인가구의 증가세가 가장 두드러진다. 전체 가구에서 1인가구의 비중은 2020년 31.2%에서 2023년 33.6%로 2.4%p 증가했고, 같은 기간 부부만 있는 가구의 비중도 16.8%에서 17.6%로 소폭 증가했다. 반면 부부와 자녀가 함께 사는 가구의 비중은 2020년 29.3%에서 2023년 27.1%로 감소하였다.

인구감소에도 불구하고 가구가 지속적으로 증가하는 것은 핵가족화가 가속화 되기 때문으로 당분간 지속될 것으로 보인다. 1인가구와 부부가구는 증가하나 2세대 이상이 함께 거주하는 형태의 가구는 점차 줄어든다.⁶⁾

[그림 II-65] 총가구 수 및 가구유형별 비중

(단위: 만가구, %)



자료: 통계청, 「장래인구추계」

6) 통계청의 장래가구추계(2020-2050년) 결과에 따르면, 총가구는 2039년을 정점으로 감소하며, 2050년까지 1인가구 및 부부가구는 지속적으로 증가하나 부부+자녀가구 등 다른 유형의 가구는 감소하는 것으로 전망하였다.

제3절 총부양비

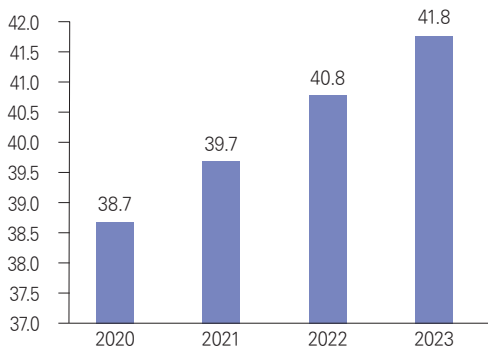
- **총부양비**는 유소년부양비와 노년부양비의 합계로 생산연령인구 대비 유소년인구와 고령인구의 비중을 의미
 - 유소년부양비는 생산연령인구(15~64세)에 대한 유소년인구(0~14세)의 비
 - 노년부양비는 생산연령인구(15~64세)에 대한 고령인구(65세 이상)의 비

(1) 현황

제21대 국회기간 동안 총부양비는 증가하였다. 생산연령인구 100명당 부양해야 하는 유소년 인구 및 고령인구는 2020년 38.7명에서 2023년 41.8명으로 3.1명 증가하였다. 저출산·고령화의 영향으로 유소년부양비는 2020년 16.9명에서 2023년 15.6명으로 감소하였고, 노년부양비는 2020년 21.8명에서 2023년 26.1명으로 증가하였다.

[그림 II-66] 총부양비

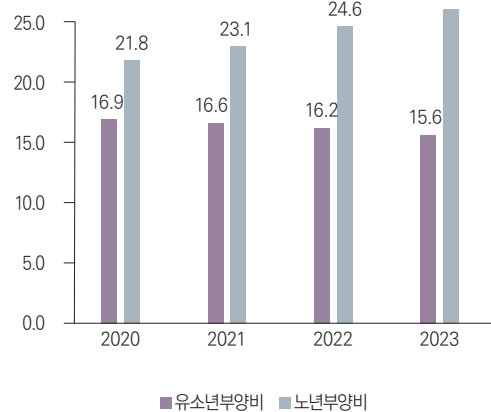
(생산연령인구 100명당 명)



자료: 통계청, 「장래인구추계」

[그림 II-67] 유소년부양비와 노년부양비

(생산연령인구 100명당 명)



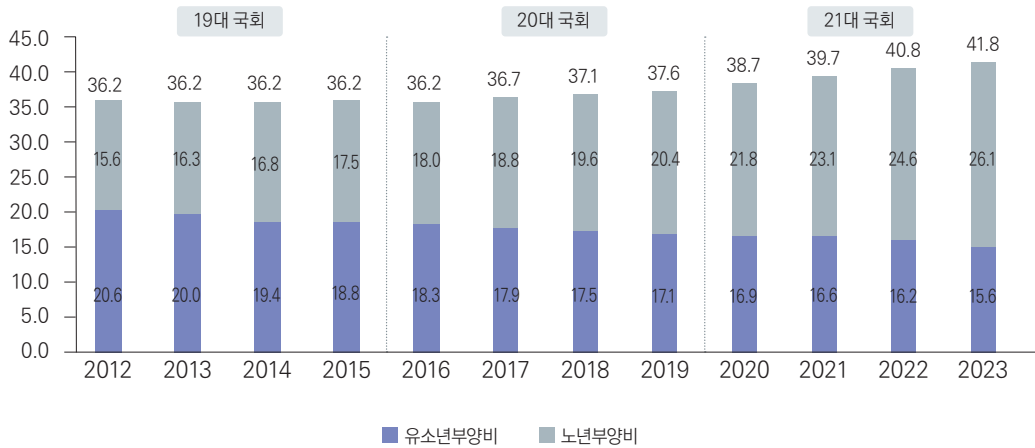
자료: 통계청, 「장래인구추계」

(2) 비교

제21대 국회기간 평균 총부양비는 40.3명으로 제19대 국회 36.2명, 제20대 국회 36.9명보다 높다. 회기내 변동폭도 제21대가 가장 높다. 제21대 국회기간 동안 총 부양비는 2020년 38.7명에서 2023년 41.8명으로 3.1명이 증가하였는데, 이는 제20대 1.4명보다 높은 수준이다.

[그림 II-68] 유소년부양비와 노년부양비 추이

(생산연령인구 100명당 명)



자료: 통계청, 「장래인구추계」

[표 II-18] 국회임기별 우리나라 총부양비

(단위: 생산가능인구 100명당 명)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2023)
총부양비	임기초	36.2	36.2	38.7
	임기말	36.2	37.6	41.8
	변동분(임기중)	0.0	1.4	3.1
	기간평균	36.2	36.9	40.3

자료: 통계청, 「장래인구추계」

제4절 성장기여도

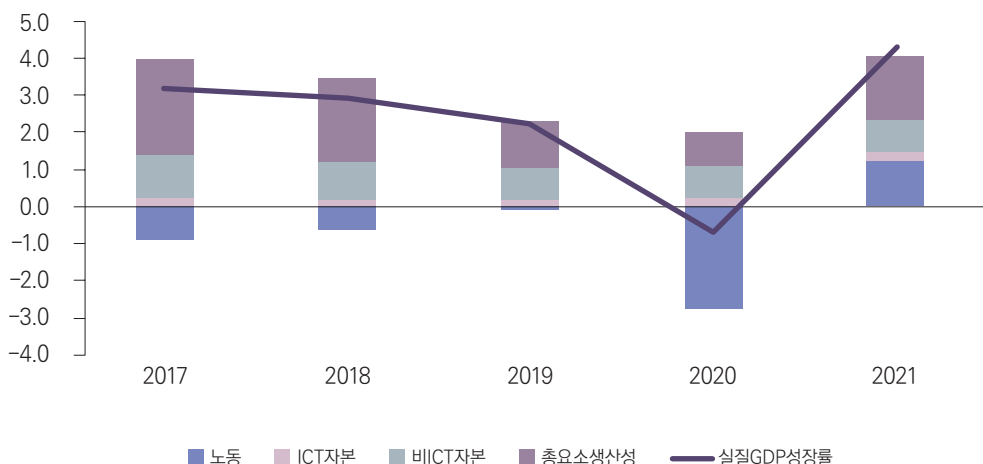
● **성장기여도**는 경제성장의 주요 요소인 노동, 자본⁷⁾, 총요소생산성이 각각 경제성장에 기여한 정도를 나타낸 지표

(1) 현황

제21대 국회가 개원한 2020년에는 코로나19 팬데믹으로 인하여 -0.7% 음(-)의 경제성장률을 기록했었다. 특히 노동의 성장기여도가 -2.7%p를 기록하여 2020년의 역성장의 주요 원인이었다. 하지만 코로나19 사태로 인하여 노동의 성장기여도가 매우 낮았음에도 불구하고, 자본과 총요소생산성의 성장기여도가 견고하게 늘어나서 경제성장률의 하락 폭을 -0.7% 정도로 낮출 수 있었다. 2021년에는 2020년에 대한 기저효과로 인하여 4.3%의 높은 경제성장률을 기록하였고, 특히 노동의 성장기여도가 -2.7%p에서 1.2%p로 크게 전환되었다.

[그림 II-69] 생산 요소별 성장기여도

(단위: %, %p)



자료: 한국은행, OECD

7) OECD에서는 자본의 성장기여도를 ICT 자본과 비ICT 자본으로 구분하여 각각의 성장기여도를 보여준다. ICT 자본은 컴퓨터 하드웨어, 원격통신장비, 컴퓨터 소프트웨어 및 데이터베이스로 구성되며 비ICT 자본은 교통장비, 기타 기계장비, 무기 장비, 기버주 건설, R&D 및 기타 지적 재산권 등으로 구성된다.

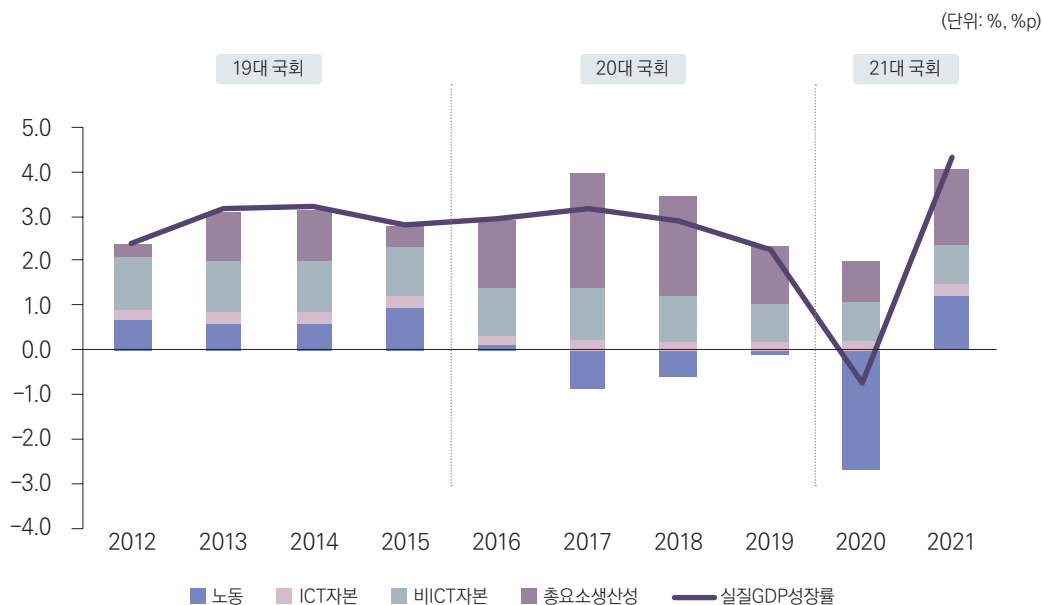
(2) 비교

제19대 국회부터 제21대 국회 기간동안의 생산요소별 성장기여도를 비교해 보면, 코로나 19와 같은 경제위기 상황에서는 노동의 성장기여도가 크게 감소하는 것을 확인할 수 있다. 또한 20대 국회 시기부터 우리나라의 경제성장에서 노동의 성장기여도가 음(-)의 기여도인 상황이 늘어나기 시작했다. 이는 취업자 수 증가세 감소와 함께 노동시간의 지속적인 감소에 기인한다. 현재 우리나라의 저출산 문제가 심화되는 상황에서 노동의 성장기여도는 지속적으로 음(-)의 성장 기여도를 보일 수 있다.

그에 반해 자본은 계속해서 비슷한 수준의 성장기여도를 보이고 있다. 비ICT자본의 경우 2012년 이후 0.9~1.2%p의 성장기여도를 보이고 있으며, ICT자본은 2012년 이후 계속해서 0.2%p 정도의 성장기여도를 보이고 있다.

노동의 성장기여도는 추세적으로 감소하고, 자본의 성장기여도는 큰 변동없이 유지되고 있는 가운데, 우리나라 성장의 주요 요인은 총요소생산성의 변화이다. 총요소생산성은 연도에 따라 큰 변화를 보여주는데, 제19대부터 제21대 국회의 연평균 기여도를 보면, 제19대 국회 때에는 연평균 0.8%p로 낮은 총요소생산성의 성장기여도를 기록하였으나 제20대와 제21대 국회에서는 총요소생산성의 연평균 성장기여도가 각각 1.9%p와 1.3%p로 제18대 국회에 비해서는 높은 성장기여도를 보이고 있다.

[그림 II-70] 국회임기별 생산 요소별 성장기여도



자료: 한국은행, OECD

[표 II-19] 국회임기별 생산 요소별 성장기여도

(단위: %p)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2021)
노동	임기초	0.7	0.1	-2.7
	임기말	1.0	-0.1	1.2
	변동분(임기중)	0.3	-0.2	3.9
	기간평균	0.7	-0.4	-0.7
ICT자본	임기초	0.2	0.2	0.2
	임기말	0.3	0.2	0.2
	변동분(임기중)	0.1	0.0	0.0
	기간평균	0.2	0.2	0.2
비ICT자본	임기초	1.2	1.1	0.9
	임기말	1.1	0.9	0.9
	변동분(임기중)	-0.1	-0.2	0.0
	기간평균	1.2	1.0	0.9
총요소생산성	임기초	1.6	1.5	0.9
	임기말	1.2	2.3	1.7
	변동분(임기중)	-0.4	0.8	0.8
	기간평균	0.8	1.9	1.3

주: 21대 국회의 경우 2020, 2021년 두 연도의 값만을 이용

자료: OECD

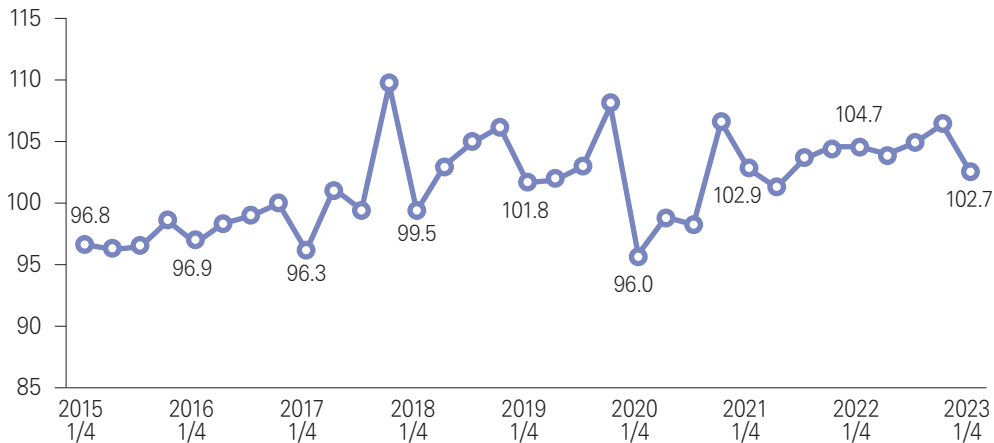
제5절 노동생산성

- **노동생산성**은 노동투입 당 산출의 비율로 정의되며, 보통은 부가가치를 취업자 수(또는 총 노동시간)로 나눈 1인당(노동시간당) 부가가치를 지수화하여 나타냄
 - 노동생산성이 증가(향상)한 것은 동일한 투입으로 더 많은 산출물(생산량 또는 부가가치)을 얻거나, 또는 동일한 산출물을 보다 적은 투입으로 얻는 것을 의미하는 것으로 노동생산성은 경제 전체의 성장가능성을 측정하는 주요 지표로 이용됨

(1) 현황

노동생산성은 노동투입 당 산출의 비율로 정의된다. 성·연령·학력 등 인적 속성이 동질적일 때, 노동생산성이 증가(향상)한 것은 동일한 투입으로 더 많은 산출물(생산량 또는 부가가치)을 얻거나, 동일한 산출물을 보다 적은 투입으로 얻는 것을 의미한다. 따라서 노동생산성은 경제 전체의 성장가능성을 측정하는 중요지표라고 볼 수 있다. 노동생산성은 보통 부가가치를 취업자 수(또는 총 노동시간)로 나눈 1인당(노동시간당) 부가가치로 측정한다. 또한 기준연도의 노동생산성을 100으로 놓고 비교연도의 노동생산성을 측정하는 방식으로 지수화하여 나타낸다.

[그림 II-71] 우리나라 전산업 노동생산성 지수 추이(2020=100)

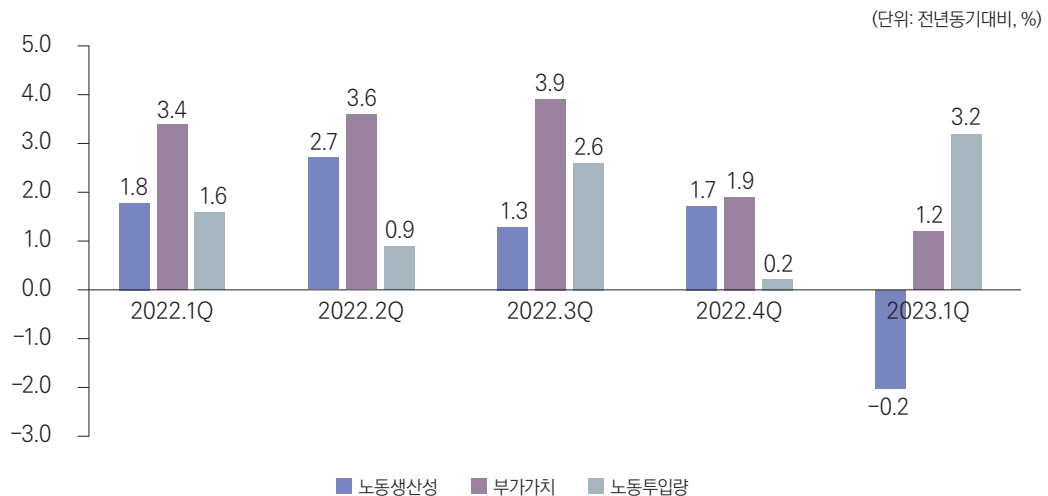


자료: 한국생산성본부.

최근 우리나라의 전산업 노동생산성 지수는 2020년 코로나19 확산 직후 큰 폭으로 감소한 이후 2021~2022년까지 전반적으로 상승하는 추세였으나, 2023년 1분기에는 이전분기와 전년동기대비 감소한 것으로 나타났다.

2023년 1분기 우리나라 전산업 노동생산성 지수는 전년동기대비 2.0% 감소한 102.7으로 나타났다는데, 이는 2022년 1분기에 비해 부가가치 증가율이 둔화된 반면, 노동투입 증가율은 큰 폭으로 확대되었기 때문이다. 구체적으로 2022년 1분기에 비해 2023년 1분기의 부가가치는 1.2% 증가한 반면, 노동투입량은 3.2% 증가하여 부가가치 증가율에 비해 노동투입량 증가율이 더 커서 노동생산성 지수가 감소하였다.

[그림 II-72] 2022~2023년 전산업 노동생산성 요인별 증가율 추이

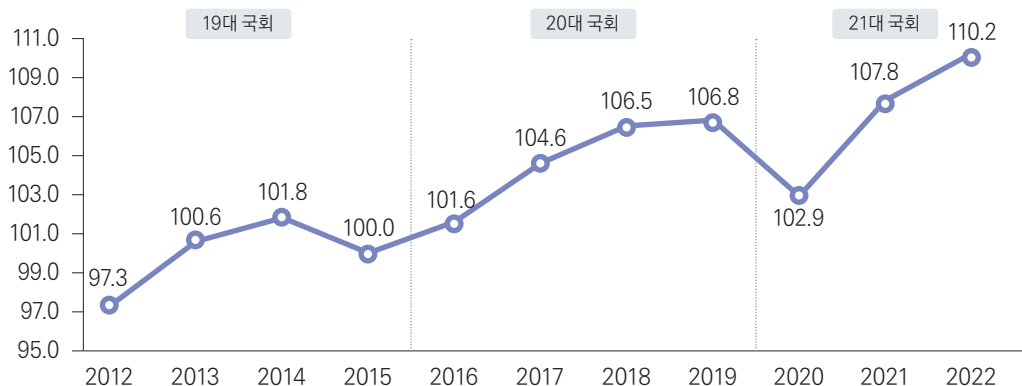


자료: 한국생산성본부.

(2) 비교

국회임기별로 노동생산성 지수를 비교하여 보면, 제21대 국회기간 노동생산성 지수는 제19대 국회, 제20대 국회 대비 높은 수준이다. 제21대 국회(2020~2022년)에서 우리나라의 전산업 평균 노동생산성 지수는 107.0으로 제20대 국회 104.9, 제19대 국회 99.9 대비 증가하였다. 2012~2022년 동안 2015년과 2020년을 제외하고 전반적으로 전산업 노동생산성 지수는 증가 추세에 있었다고 볼 수 있다. 다만, 코로나19 팬데믹의 확산으로 인해 경제가 큰 폭으로 위축되었던 2020년에는 노동생산성 지수도 큰 폭으로 하락하였고, 2021년 이후에는 다시 코로나19 팬데믹 이전 수준을 회복하였다.

[그림 II-73] 국회임기별 우리나라 전산업 노동생산성 지수 추이(2015=100)



자료: 한국생산성본부.

[표 II-20] 국회임기별 우리나라 전산업 노동생산성 지수

(2015=100)

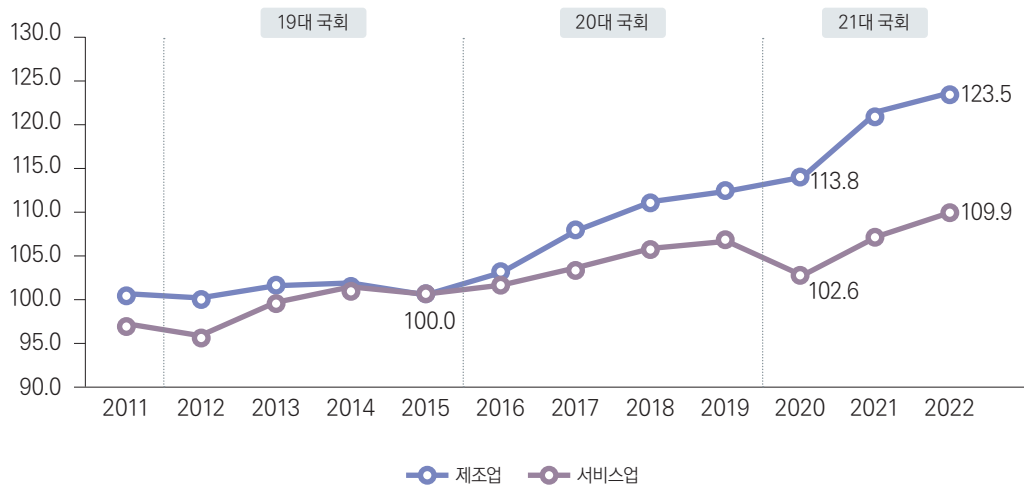
구분		제19대 (2012.6~2016.5)	제20대 (2016.6~2020.5)	제21대 (2020.6~2022)
노동 생산성	임기초	97.3	101.6	102.9
	임기말	100.0	106.8	110.0
	변동분(임기중)	2.7p	5.2p	9.1p
	기간평균	99.9	104.9	107.0

자료: 한국생산성본부.

노동생산성이 연도별로 꾸준히 증가추세에 있음에도 불구하고 산업별로 노동생산성에 격차가 있으며, 국제간 비교 측면에서 우리나라의 노동생산성이 OECD 주요국에 비해서는 낮은 수준인 것으로 나타났다.

2022년의 제조업의 노동생산성 지수는 123.5이며, 서비스업의 노동생산성 지수는 109.9로 나타나 제조업의 노동생산성이 평균 10% 이상 더 높은 것으로 나타났다. 특히 코로나19 팬데믹 전 후에 제조업의 노동생산성은 감소하지 않았지만, 서비스업의 경우 큰 폭으로 감소한 것으로 나타났다.

[그림 II-74] 제조업과 서비스업의 노동생산성 지수 추이(2015=100)



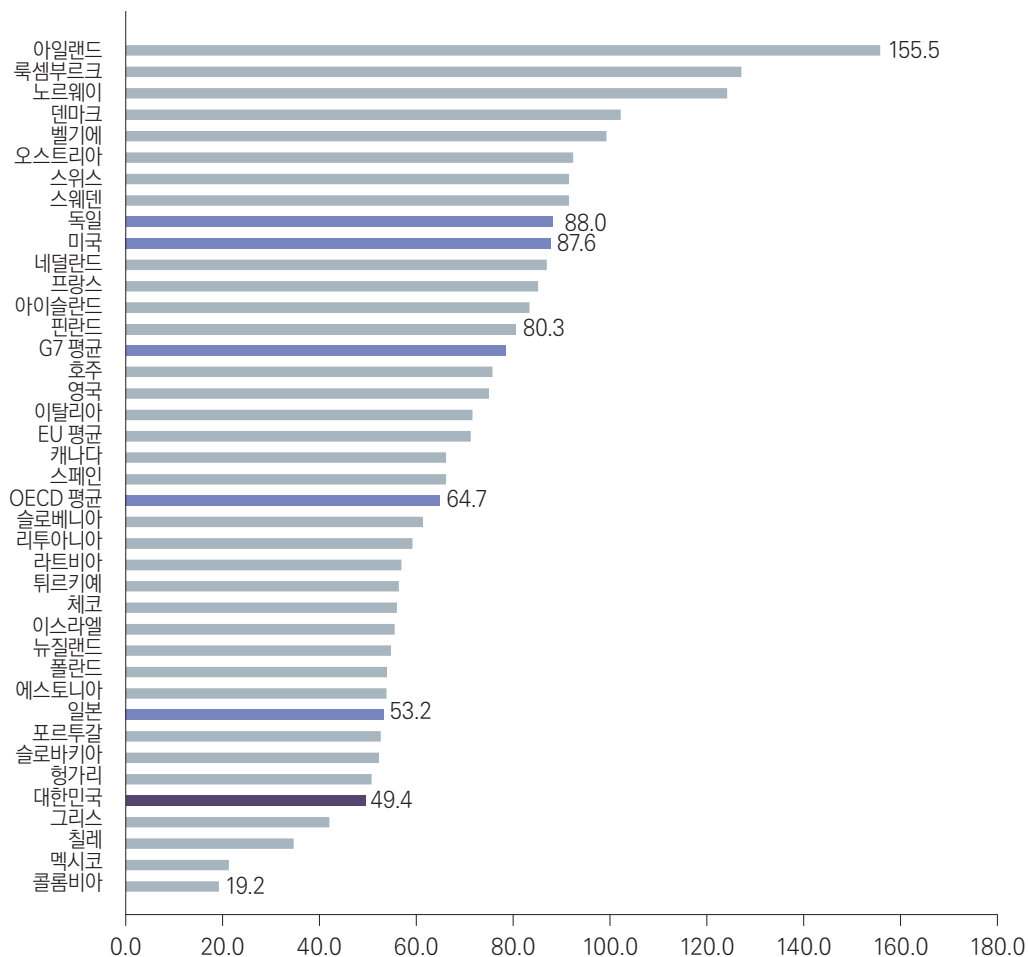
자료: 한국생산성본부.

OECD 국가별 노동생산성을 비교하기 위하여 시간당 노동생산성⁸⁾을 사용하면, 우리나라의 2022년 기준 시간당 노동생산성은 49.4달러(PPP적용)로서 OECD 38개국 평균(64.7달러)뿐만 아니라 독일(88달러), 미국(87.6달러), 일본(53.2달러) 보다 더 낮은 수준인 것으로 나타났다.

8) 노동생산성을 국제비교하기 위해서는 부가가치를 노동시간으로 나누어 계산된 시간당 노동생산성을 사용한다.

[그림 II-75] OECD 국가별 시간당 노동생산성 비교(2022년 기준)

(단위: 달러(ppp))



자료: OECD

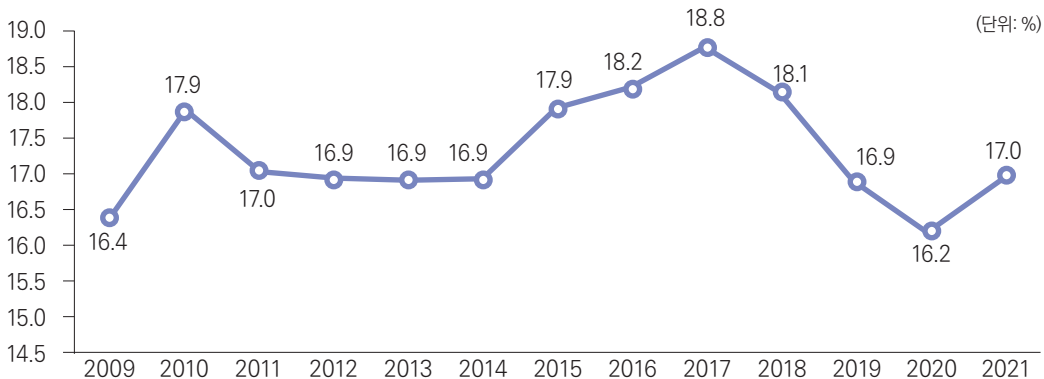
제6절 자본생산성

- **총자본투자효율**은 부가가치를 총자본으로 나눈 비율로서 기업에 투자된 총자본이 1년 동안 어느 정도의 부가가치를 창출하였는가를 나타내는 지표임
- **총자본투자효율**은 자본생산성(productivity of capital)이라고도 하며 총자본투자효율이 높으면 총자본이 효율적으로 운용되었음을 의미

(1) 현황

총자본투자효율은 부가가치를 총자본으로 나눈 비율로서 기업에 투자된 총자본이 1년 동안 어느 정도의 부가가치를 창출하였는가를 나타내는 지표이다⁹⁾. 총자본투자효율은 자본생산성(productivity of capital)이라고도 하며 총자본투자효율이 높으면 총자본이 효율적으로 운용되었음을 의미한다. 총자본투자효율은 한국은행이 1960년부터 국내 비금융 영리법인의 경영성과와 재무상태를 조사·분석한 「기업경영분석」을 통해서 매년 발표하고 있다.

[그림 II-76] 우리나라 전산업 총자본투자효율 추이



자료: 한국은행, 「기업경영분석」, 각 연도 자료를 토대로 국회예산정책처 작성.

우리나라의 총자본투자효율은 2015년 17.9%에서 2017년 18.8%까지 증가하였으나, 이후 2018년부터 감소하여 코로나19가 확산된 2020년에는 16.2%까지 하락하였다. 반면 2021년에는 17.0%로 반등하여 코로나19 확산 이전수준을 회복한 것으로 보인다.

9) 「총자본투자효율 = $\frac{\text{부가가치}}{\text{총자본(평균)}}$ 」이며, 「부가가치 = 인건비 + 영업잉여 + 세금과 공과 + 감가상각비 + 이자비용」,

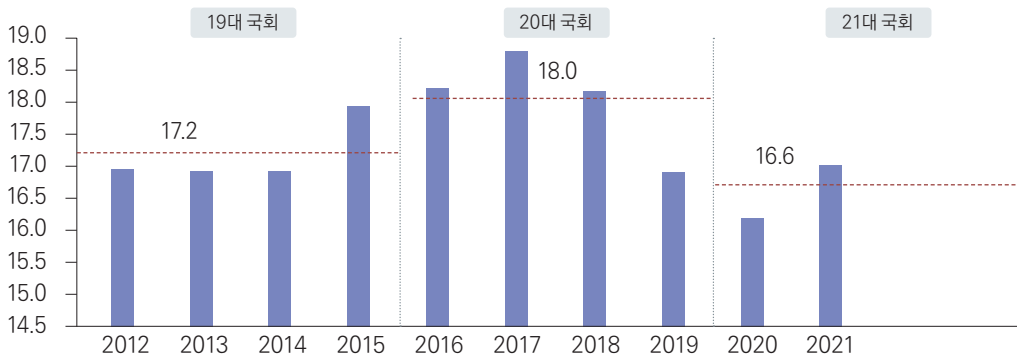
「영업잉여 = 영업손익 + 대손상각비 - 이자비용」

(2) 비교

총자본투자효율의 국회임기별 변동을 살펴보면, 제19대 국회기간에는 2012년 16.9%에서 2015년 17.9%로 전반적으로 상승하였다. 이러한 상승세는 제20대 국회기간 중반기까지 이어져 2016년 18.2%에서 2017년 18.8%까지 상승하였다. 반면 2018년에는 18.1%로 전년대비 하락하는 것으로 전환되었고 2019년에는 16.9%까지 하락하였다. 코로나19 확산과 제21대 국회가 시작된 2020년에는 총자본투자효율이 16.2%까지 하락하였다. 반면 2021년에는 17.0%로 전년대비 상승하는 것으로 전환되었고 코로나19 확산 이전(2019년) 수준을 회복하였다. 제19대 국회 임기말 총자본투자효율은 임기초 대비 1.0pt 상승하였으며 제20대 국회는 1.3pt 하락하였으며, 제21대 국회는 2021년과 2020년 사이에 1.2pt 상승하였다.

[그림 II-77] 국회임기별 우리나라 전산업 총자본투자효율 추이

(단위: %)



주: 빨간색 표시는 각 국회임기별 평균 총자본투자효율을 나타냄.

자료: 한국은행, 「기업경영분석」, 각 연도 자료를 토대로 국회예산정책처 작성.

[표 II-21] 제19대~제21대 국회 총자본투자효율 비교

(단위: %)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2021)
총자본 투자효율	임기초	16.9	18.2	16.2
	임기말	17.9	16.9	17.0
	변동분(임기중)	1.0pt	-1.3pt	1.2pt
	연평균	17.2	18.0	16.6

주: 제21대 변동분은 2021년과 2020년 사이의 변동분임

[그림 II-78] 금융·통화부문 주요 경제지표 구성

구 분	세 부 지 표
금융·통화 관련 경제지표	• 금리(기준금리, 국고채금리)
	• 주식(KOSPI지수, 외국인투자자 주식순매수)
	• 환율(원/달러 환율)
	• 통화(M1통화, M2 통화)
	• 가계부채(가계대출, 가계주택담보대출)

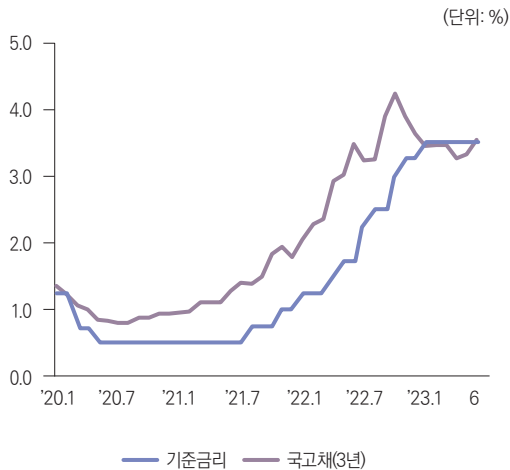
제1절 금리

- **기준금리**는 중앙은행이 다른 금융기관과 거래할 때 기준으로 삼는 금리로, 기준금리 수준은 국내외 경제 여건 변화에 따라 유동적으로 조정
- **시장금리**는 자금이 거래되는 금융시장에서 자금 공급자가 자금 수요자에게 자금을 빌려준 데 대한 대가로 지급하는 이자율을 의미

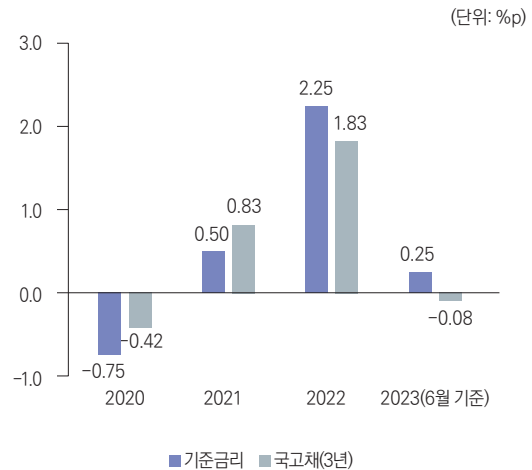
(1) 현황

우리나라 기준금리는 물가불안 등으로 2022년 중 통화긴축기조가 강화되며 2.25%p 인상되었으나 2023년 들어 물가불안 완화 등으로 인상기조가 약화되며 1차레(0.25%p) 인상되었다. 2023년 6월말 기준 우리나라 기준금리는 3.50%를 나타내고 있다. 우리나라 국고채(3년) 금리도 2022년 중 기준금리 인상과 함께 가파른 상승세를 나타내며 1.83%p 상승하였으나 2023년 들어 경기둔화 등으로 조정양상을 보이며 0.08%p 하락하였다. 2023년 6월 기준 우리나라 국고채(3년) 금리는 3.55% 수준이다.

[그림 II-79] 기준금리 및 국고채금리 추이



[그림 II-80] 금리 변화 추이



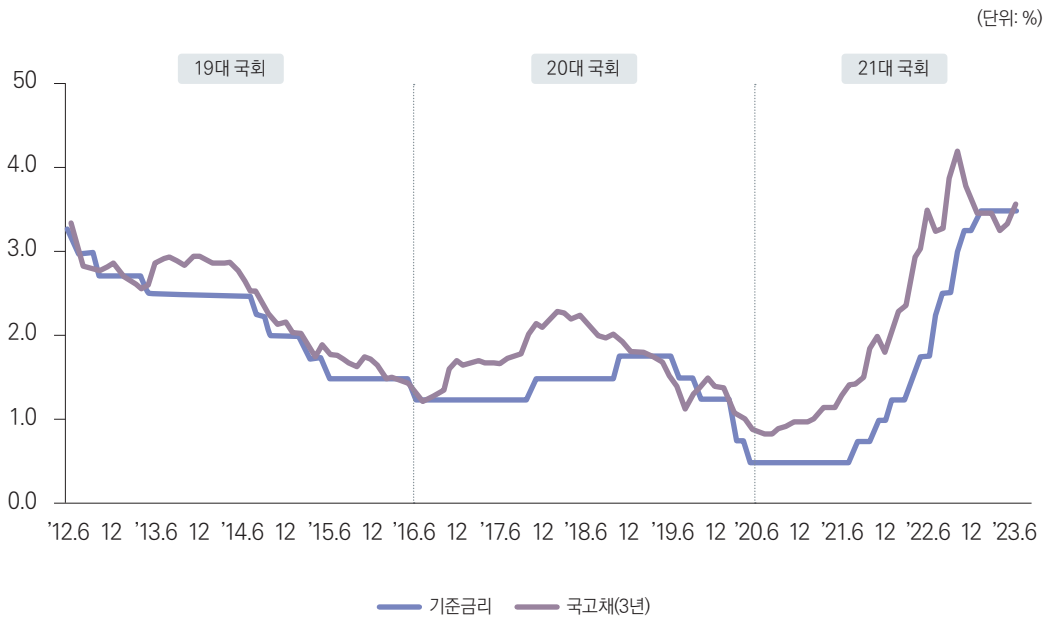
자료: 한국은행 ECOS

(2) 비교

제19대~제20대국회 기간 기준금리는 하락세를 나타냈으나 제21대국회 기간 통화긴축기조가 강화되며 큰 폭의 상승세를 나타냈다. 기준금리는 제19대 국회 기간 1.75%p, 제20대국회 기간 0.75%p 하락하였으나 제21대국회 기간 중(2020년 5월~2023년 6월) 3.00%p 인상되었다. 이에 우리나라 기준금리는 2016년 5월말 1.5%에서 2020년 5월말 0.5%로 하락하였으나 2023년 6월말 기준 3.5%를 기록하고 있다.

국고채(3년) 금리도 제19대국회, 제20대국회 기간 중 전반적 하락 양상을 보였으나 제21대국회로 넘어오며 상승세를 나타내고 있다. 국고채(3년) 평균 금리는 제19대국회 2.38%에서 제20대국회 1.68%로 하락하였으나 제21국회 기간중 2.21%로 상승하였다.

[그림 II-81] 국회임기별 우리나라 국고채(3년) 및 기준금리



자료: 한국은행 ECOS

[표 II-22] 국회임기별 우리나라 기준금리 및 국고채(3년)

(단위: %)

구분		제19대 (2012.6~2016.5)	제20대 (2016.6~2020.5)	제21대 (2020.6~2023.6)
기준금리	임기초	3.25	1.25	0.5
	임기말	1.50	0.5	3.5
	변동분(임기중)	-175bp	-75bp	300bp
	기간평균	2.22	1.38	1.56
국고채 (3년)	임기초	3.29	1.33	0.85
	임기말	1.46	0.88	3.55
	변동분(임기중)	-183bp	-45bp	270bp
	기간평균	2.38	1.68	2.21

주: 2023년은 1~6월 데이터 반영

자료: 한국은행 ECOS

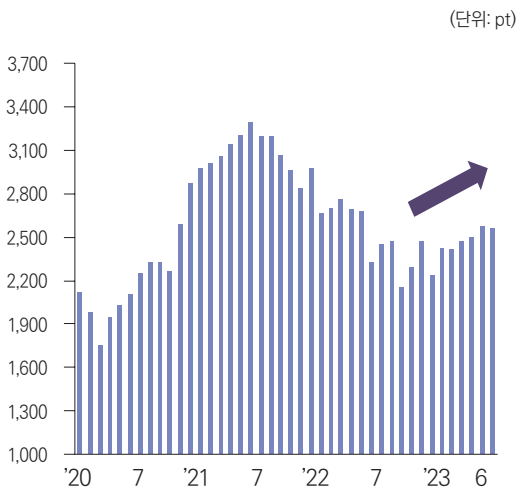
제2절 주가

- **주가**는 주식의 시장가격을 의미하며, 장래의 수익전망 경제동향 등을 감안한 주식시장의 수요 공급에 의해 결정
- **주가**는 회사의 자산상태·배당능력·성장성 등의 변화에 따른 주식 자체의 요인과 자금의 수급 관계나 외국인투자자 동향 등 시장내적 요인, 정치·사회동향이나 통화·물가·금리 등 시장외적 요인의 영향을 받음

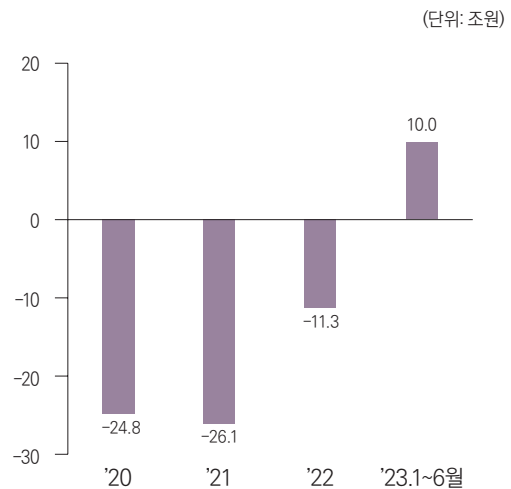
(1) 현황

우리나라의 KOSPI지수는 2021년 6월말 3,297을 기록한 이후 전반적 약세를 보이며 2022년 12월말 2,236까지 하락하였으나 2023년 들어 상승세를 보이며 6월말 기준 2,564를 기록하였다. 외국인 투자자의 경우 2020~2022년 우리나라 주식을 순매도 하였으나 2023년 들어 매수세로 전환되며 1~6월 중 10조원의 국내주식을 순매수하였다.

[그림 II-82] KOSPI지수 추이



[그림 II-83] 외국인투자자 주식순매수 추이



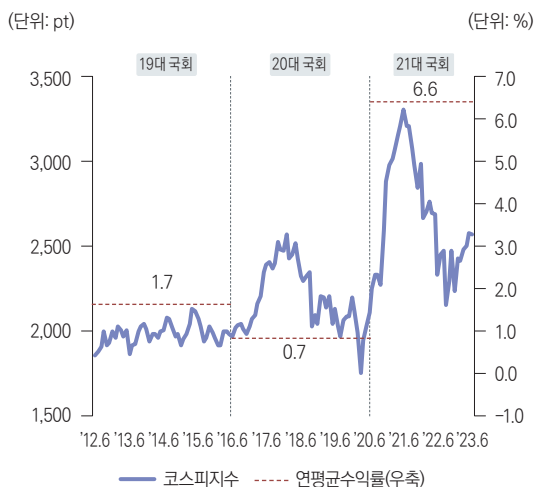
자료: Fnguide

(2) 비교

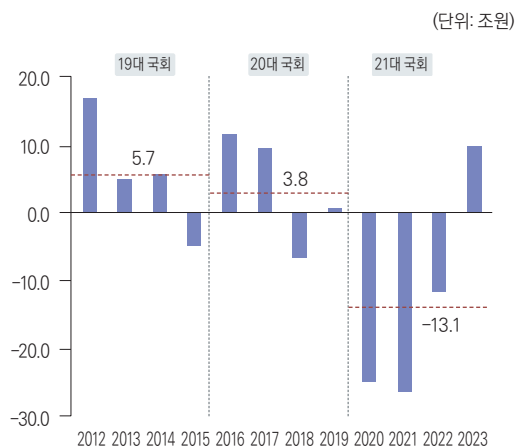
제19대~제20대국회 기간 우리나라 KOSPI지수는 등락을 보이는 가운데 소폭의 상승세를 나타냈다. 제21대국회로 넘어오며 미 연준 등 주요국 중앙은행의 양적완화 등으로 시중유동성이 증가하며 KOSPI지수의 상승폭이 확대되었다. KOSPI지수는 제19대국회 기간 연평균 1.7%, 제20대국회 기간 연평균 0.7% 상승하였으나 제21대국회 기간 중(2020년 5월~2023년 6월) 연평균 6.6% 상승하였다. 다만 2022년 글로벌 물가불안 확산에 따른 통화긴축기조 강화 등으로 KOSPI 지수의 변동성이 확대되는 양상을 보이고 있다.

외국인투자자는 제19대국회, 제20대국회 기간 중 전반적으로 우리나라 주식에 대한 순매수세를 나타내었으나 제21대국회로 넘어오며 순매도 양상을 나타내고 있다. 제19대국회, 제20대국회 기간 외국인 투자자는 각각 연평균 5.7조원, 3.8조원의 우리나라 주식을 순매수하였으나 제21국회 기간(2020~2023년) 중 연평균 13.1조원의 국내 주식을 순매도 하였다. 다만 2023년 들어 1~6월 기간 중 외국인 투자자는 순매수세를 나타내고 있다.

[그림 II-84] 국회임기별 주가



[그림 II-85] 국회임기별 외국인투자자 주식순매수



주1) 주가는 코스피(KOSPI)지수 기준

주2) 2023년은 1~6월 기준

자료: Fngude

[표 II-23] 제19대~제21대국회 KOSPI지수 및 외국인투자자 주식순매수 비교

(단위: pt, %)

구분		제19대	제20대	제21대
KOSPI지수	임기초	1,854	1,970	2,108
	임기말	1,983	2,030	2,564
	변동분(임기중)	129pt	60pt	456pt
	연평균 상승률	1.7	0.7	6.6
외국인 주식순매수	임기초	16.7조원	11.8조원	-24.8조원
	임기말	-4.8조원	0.6조원	10.0조원
	임기중 순매수	22.7조원	15.4조원	-52.3조원
	연평균	5.7조원	3.8조원	-13.1조원

주: 2023년은 1~6월 기준

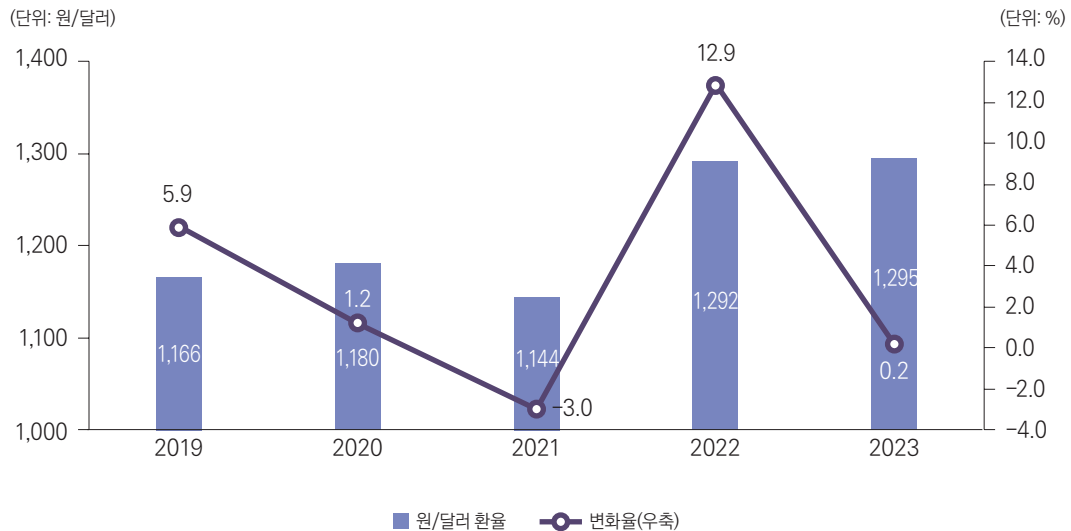
제3절 환율

● 환율은 두 나라 돈의 교환비율 또는 다른 나라의 화폐에 대비한 어느 한 나라의 화폐의 가격을 의미

(1) 현황

원/달러 환율은 2019~2021년 1,150원 내외를 기록하였으나 2022년 이후 달러화 대비 원화 가치가 하락하며 2022년 연평균 1,292원, 2023년 1~6월 중 1,295원을 기록하였다. 2022년 중 원/달러 환율 상승률은 12.9%, 2023년 1~6월은 0.2%를 나타내었다.

[그림 II-86] 원/달러 환율 추이



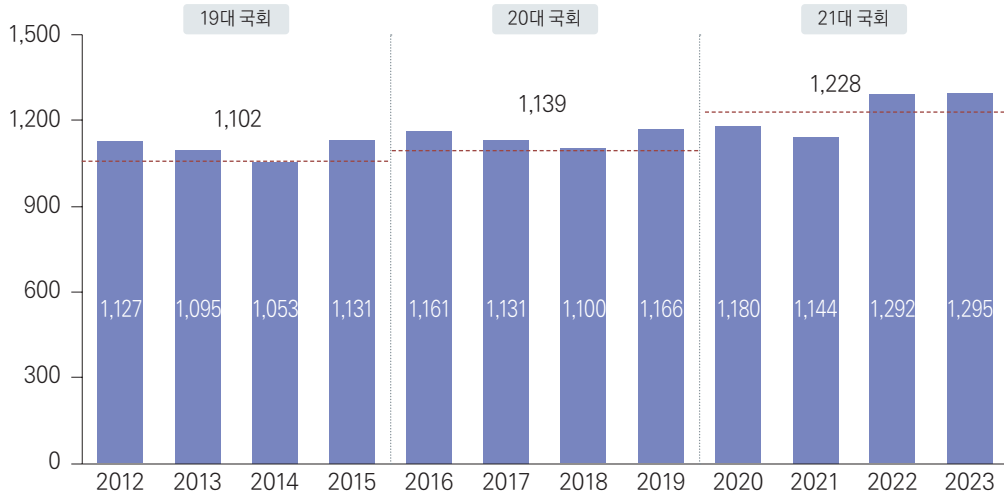
주: 환율은 연평균 환율을 나타내며 2023년의 경우 1~6월 평균 환율
자료: 한국은행 ECOS

(2) 비교

제21대국회 기간 원/달러 환율은 제19대국회, 제20대국회 대비 높은 수준을 기록하고 있다. 우리나라의 원/달러 환율은 제19대국회 기간 평균 1,102원, 제20대국회 기간 평균 1,139원으로 1,100원 내외를 기록하였으나 제21대 국회 기간 1,228원으로 1,200원 수준을 상회하고 있다. 2023년 1~6월 평균 원/달러 환율은 1,295원을 기록하고 있다. 원/달러 환율의 상승률은 제19대국회 기간 0.4%, 제20대국회 기간 0.4%, 제21대국회 기간 9.7%를 나타내었다.

[그림 II-87] 국회임기별 원/달러 환율 추이

(단위: 원/달러)



주: 환율은 기간평균 환율을 나타내며 2023년의 경우 1~6월 평균 환율
자료: 한국은행 ECOS

[표 II-24] 국회임기별 우리나라 원/달러 환율

(단위: 원/달러, %)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제20대 (2020~2023)
원/달러 환율	임기초	1,127	1,161	1,180
	임기말	1,131	1,166	1,295
	변동률(임기중)	0.4	0.4	9.7
	기간평균	1,102	1,139	1,228

주: 2023년은 1~6월 평균
자료: 한국은행 ECOS

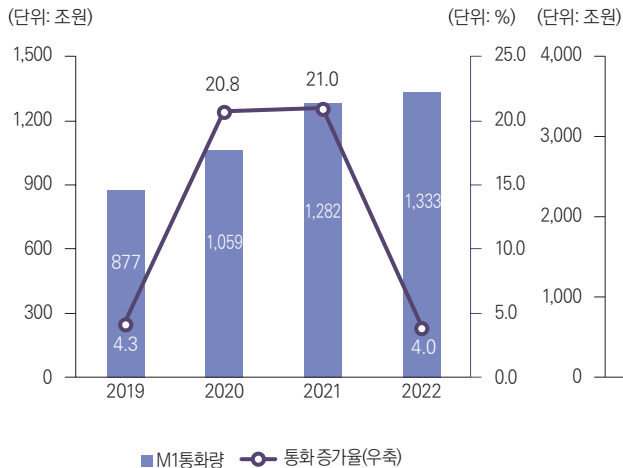
제4절 통화(M1·M2 통화)

- **M1**(협의통화)은 현금통화, 요구불예금, 수시입출식 저축성 예금을 합산하여 산출
- **M2**(광의통화)는 현금통화, 요구불예금, 수시입출식 저축성 예금을 가리키는 M1(협의통화)에 MMF, 2년 미만 정기예적금, 금융채, 금융신탁 등을 포함한 개념

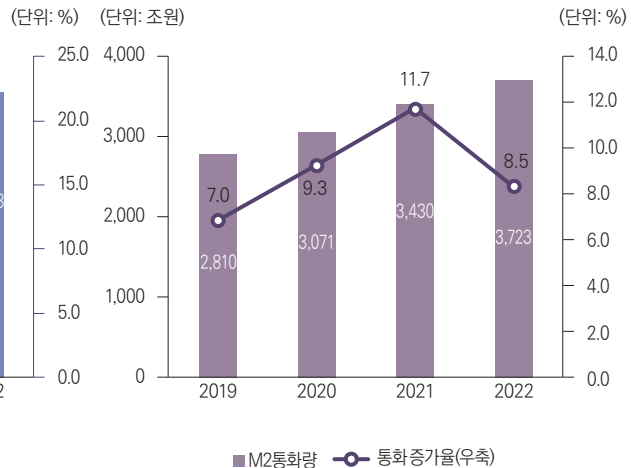
(1) 현황

우리나라 M1 및 M2 통화량은 코로나19 이후 확장적 통화정책의 영향으로 2020~2021년 높은 증가율을 기록하였으나 2022년 들어 물가불안 등의 영향으로 통화정책이 긴축기조로 전환되며 증가율이 하락하였다. M1통화 증가율은 2020~2021년 각각 20.8%, 21.0%를 기록하였으나 2022년 들어 4.0%로 하락하였다. M2통화 증가율 역시 2020~2021년 각각 9.3%, 11.7%를 기록하였으나 2022년 8.5%로 둔화되었다. 2022년 기준 우리나라 M1통화량은 1,333조원이며 M2통화량은 3,723조원을 기록하고 있다.

[그림 II-88] M1통화량 및 증가율 추이



[그림 II-89] M2통화량 및 증가율 추이



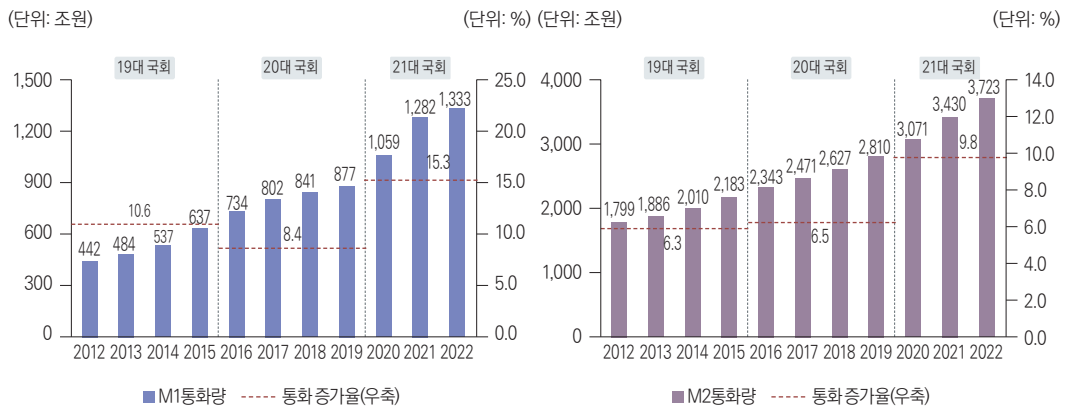
자료: 한국은행 ECOS

(2) 비교

M1통화량은 제19대국회 기간 195조원, 제20대국회 기간 143조원 증가한 가운데 제21대국회 기간 중 증가폭이 확대되며 274조원 증가하였다. M1통화의 연평균 증가율은 제19대국회 10.7%, 제20대국회 8.4%, 제21대국회 15.3%이다.

M2통화량의 경우 제19대국회 기간 중 연평균 6.3%, 제20대국회 연평균 6.5%, 제21대국회 연평균 9.8% 증가하였다. 또한 M2통화량 증가 폭은 제19대국회 384조원, 제20대국회 467조원, 제21대국회 652조원을 나타냈다.

[그림 II-90] 국회임기별 M1통화량 및 증가율 추이 [그림 II-91] 국회임기별 M2통화량 및 증가율 추이



자료: 한국은행 ECOS

[표 II-25] 국회임기별 우리나라 M1통화량, M2통화량 비교

(단위: 조원, %)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2022)
M1통화	임기초	442.0	734.4	1,059.0
	임기말	636.6	876.9	1,333.0
	변동분(임기중)	194.6	142.5	274.0
	연평균 증가율	10.7	8.4	15.3
M2통화	임기초	1,798.6	2,342.6	3,070.8
	임기말	2,182.9	2,809.9	3,722.8
	변동분(임기중)	384.3	467.3	652.0
	연평균 증가율	6.3	6.5	9.8

제5절 가계부채

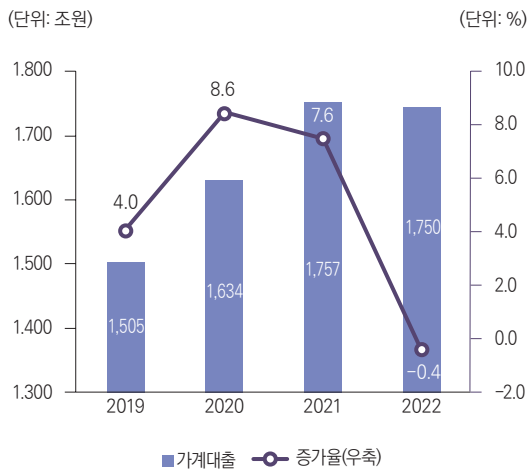
- **가계대출**은 예금은행, 비은행예금취급기관, 기타 금융기관에서 빌린 주택구입용 대출, 일반대출금, 카드론 등의 대출 합계를 나타냄

(1) 현황

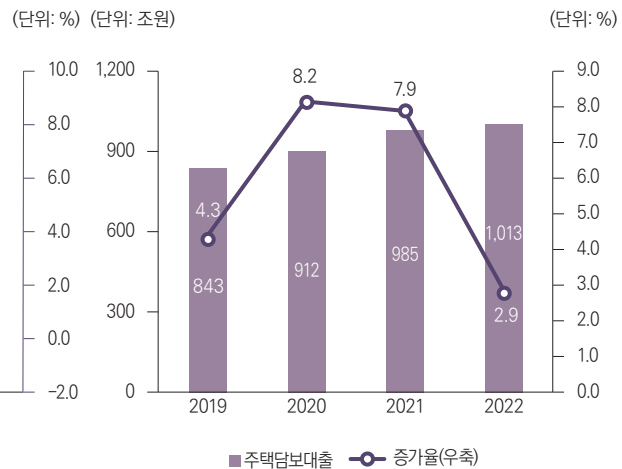
우리나라 가계대출 규모는 2020년 8.6%, 2021년 7.6% 증가하며 2021년 기준 1,757조원을 나타냈으나, 2022년 금리상승의 영향 등으로 감소세를 보이며 2022년 전년대비 7조원(0.4%) 감소한 1,750조원을 기록하였다.

가계주택담보대출도 2020~2021년 8% 내외의 증가율을 나타내며 2021년 985조원을 기록하였으나 2022년 들어 증가율이 둔화되며 1,013조원을 나타내었다. 2022년 가계주택담보대출 증가율은 2.9% 수준이다.

[그림 II-92] 가계대출 추이



[그림 II-93] 가계주택담보대출 추이



자료: 한국은행 ECOS

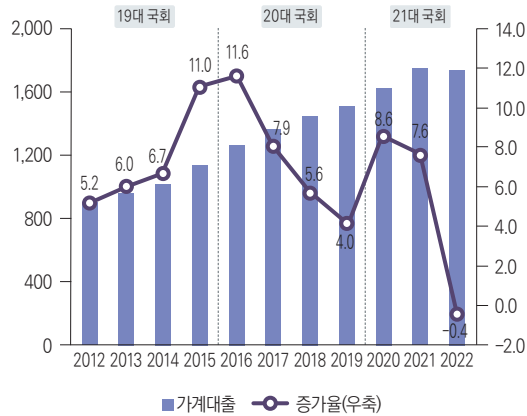
(2) 비교

우리나라 가계대출 규모는 제19대국회 기간 232조원, 제20대국회 기간 235조원 증가하였으나 제21대국회 기간 중 증가폭이 축소되며 116조원 증가하였다. 가계대출의 연평균 증가율은 하락세를 지속하는 가운데 제19대국회 7.9%, 제20대국회 5.8%, 제21대국회 3.5%를 기록하였다.

우리나라의 가계대출 중 가장 많은 비중을 차지하고 있는 주택담보대출은 제19대국회 기간 151조원, 제20대국회 기간 127조원, 제21대국회 기간 100조원 증가하였다. 우리나라 가계주택담보대출은 2015년 638조원, 2019년 843조원, 2022년 1,013조원으로 확대되었다. 가계주택담보대출 연평균 증가율은 제19대국회 9.4%, 제20대국회 5.6%, 제21대국회 5.4%를 나타냈다.

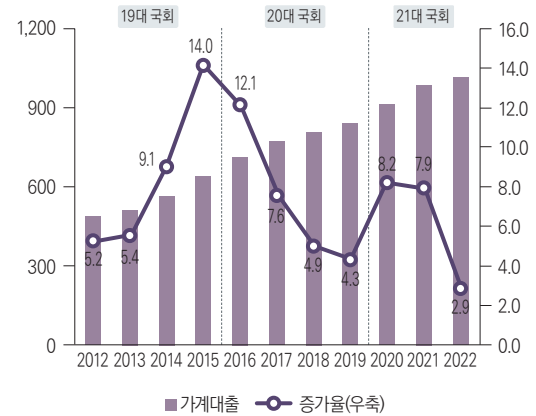
[그림 II-94] 국회임기별 가계대출 추이

(단위: 조원)



[그림 II-95] 국회임기별 가계주택담보대출 추이

(단위: %) (단위: 조원)



자료: 한국은행 ECOS

[표 II-26] 제19대~제21대국회 가계대출 및 가계주택담보대출 비교

(단위: 조원, %)

구분		제19대 (2012~2015)	제20대 (2016~2019)	제21대 (2020~2022)
가계대출	임기초	905.9	1,269.8	1,633.6
	임기말	1,138.0	1,504.9	1,749.8
	변동분(임기중)	232.1	235.1	116.2
	연평균 증가율	7.9	5.8	3.5
가계주택담보대출	임기초	487.1	715.7	912.2
	임기말	638.3	842.9	1,012.6
	변동분(임기중)	151.2	127.2	100.4
	연평균 증가율	9.4	5.6	5.4

Economic Overview of the Republic of Korea 2023





2023 대한민국 경제

Economic Overview of
the Republic of Korea 2023

III

주요 경제정책

제1장 경제정책

제2장 생산 관련 경제정책

제3장 분배 관련 경제정책

제4장 지출 관련 경제정책

제5장 성장 관련 경제정책

제6장 금융·통화 관련 경제정책

제1절 시장경제와 경제정책

- **시장경제(market economy)**는 경제주체들이 각자의 책임하에 자유로운 영리활동으로 기본적인 경제 문제를 해결하는 시장 중심의 경제체제
- **시장실패(market failure)**는 시장에서 자원이 효율적으로 배분되지 못한 상태를 의미
 - 개별시장에서 발생하는 미시적 시장실패와 경제 전체에서 나타나는 거시적 시장실패가 있음

시장경제는 자원의 효율적 배분, 생산요소 소득의 분배, 지속가능성장 등 경제의 기본적인 목표를 시장기구를 통해 달성한다. 시장경제는 가격을 매개로 수요와 공급을 일치시키고 이를 통해 효율적인 자원배분이 가능하도록 조정한다.

하지만 시장이 효율적인 자원배분을 달성하지 못하는 시장실패가 존재한다. 시장실패는 미시적 실패와 거시적 실패로 구분할 수 있으며, 미시적 시장실패는 공공재와 불완전경쟁, 외부효과, 정보 비대칭성 등으로 인해 경제가 바람직하고 효율적인 자원배분을 달성하지 못한 상태를 나타낸다. 공공재는 공동체 구성원이 함께 소비하는 재화와 서비스로서 비경합성과 비배제성²⁾으로 인해 가격기구에만 맡길 경우 무임승차의 문제로 사회적 필요보다 과소 생산될 수 있다. 불완전경쟁은 규모의 경제나 진입장벽이 존재하는 산업에서 독과점이 형성되는 것으로, 시장에만 맡길 경우 사회적 필요 수준보다 과소 생산되거나 소비자 편익 감소와 불공정경쟁이 발생할 수 있다. 외부효과는 시장 내 경제활동이 시장 밖에 미치는 긍정적(외부경제) 또는 부정적(외부불경제) 영향을 의미하며, 자신의 경제행위가 제삼자에게 이득 혹은 손실을 초래해도 대가를 지급받거나 지급하지 않으며 이로 인해 사회적 최적 수준보다 과소 혹은 과다 생산되는 경향이 있다. 기술혁신

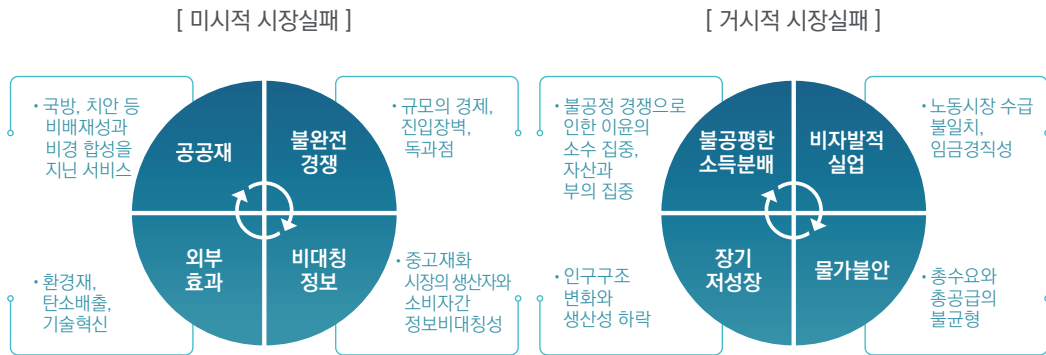
1) 본 장의 내용은 아래의 문헌들을 참고하여 작성. 1. 김호균, 「경제정책론」, 청록출판사, 2016. 2. 김적교·김상호, 「경제정책론- 한국의 경제정책」, 박영사, 2020. 3. 임명현, 「대한민국 공공재정론」, 나눔, 2022

2) 공공재의 비경합성이란 여러 사람이 함께 사용해도 다른 사람이 소비할 수 있는 양에 영향을 미치지 않는 성질을 의미하며, 비배제성이란 소비에 있어서 대가를 치르지 않더라도 소비하지 못하게 배제할 수 없는 성질을 의미한다. 공공재의 이러한 성격으로 인해 대가를 지불하지 않고도 공공재 공급의 혜택을 받을 수 있는 무임승차(free rider)의 문제가 발생한다.

이 과소하게 발생하거나, 환경오염물질이나 탄소 배출량이 과다 발생하는 사례가 이에 해당한다. 마지막으로 정보의 비대칭성은 시장참여자 간 정보격차에 따른 효율성 저하를 의미한다. 정보격차로 인해 시장형성이 어렵거나 형성되더라도 시장참여자 간 공정한 경쟁이 되지 않거나 우수한 제품이 가치를 인정받지 못하여 시장에서 퇴출되는 역선택이 발생할 수 있기 때문이다.

거시적 시장실패는 개별시장에서는 효율적이더라도 경제 전체적으로 소득, 부, 실업, 물가, 성장이 양극화되거나 불안정한 상태를 나타낸다. 불공평한 소득분배와 부의 집중은 사회적 양극화 등의 문제를 발생시키고, 노동시장의 수급불일치와 임금의 하방경직성으로 비자발적인 실업이 발생하며, 총수요와 총공급의 불균형으로 인플레이션이 유발될 수 있다. 또한, 저출산·고령화로 인한 인구구조 변화와 생산성 하락은 잠재성장률 하락으로 이어져 저성장의 늪에 빠질 수 있다.

[그림 III-1] 시장실패



자료: 임명현(2022)을 참조하여 국회예산정책처 작성

● **경제정책(economic policy)**은 국가가 경제분야에 취하는 행위들을 가리키며, 특히 시장실패를 교정하기 위해 규제와 조정을 통해 경제부문에 개입하는 계획적인 행동방침을 의미하기도 함

경제정책은 국가가 경제분야에서 정책목표를 달성하기 위하여 취하는 행위를 가리킨다. 국가는 시장경제에 대한 규제와 조정을 통해 한정된 자원을 효율적이고 공정하게 배분하는 한편, 시장실패가 존재할 때, 시장에서 발생하는 사회문제를 해결한다. 국가의 개입에는 법률과 제도 같은 사회적으로 합의된 규범이 필요하며, 경제정책의 시행은 사회적 합의를 위한 가치판단을 요구한다.

경제정책 목표는 경제 전체를 바람직하고 효율적인 상태로 변화시키는 것이다. 따라서 바람직한 경제 상태가 무엇인지, 그리고 이러한 목표를 달성하기 위한 수단과 이를 실행시키는 주체가 무엇인지를 결정하는 것이 중요하다.

경제정책 목표를 달성하기 위해 국가가 가장 많이 활용하는 정책수단은 규제와 재정이다. 규제는 법과 제도를 통해 심판자로서 시장의 공정한 경쟁 규칙을 정하고 이를 준수하도록 감시하는 방식이며, 재정은 국가가 경제주체로서 시장에 직접 참여하거나, 공정한 경쟁여건 조성 및 기업의 경쟁력 강화를 위해 간접적으로 지원하는 방식이다. 정부는 공공재인 치안과 국방과 같은 서비스를 제공하고, 외부성이 존재하여 초기 기술개발이 어려운 분야에 대하여 연구개발투자를 지원함으로써 기업 경쟁력 강화를 간접적으로 지원한다.

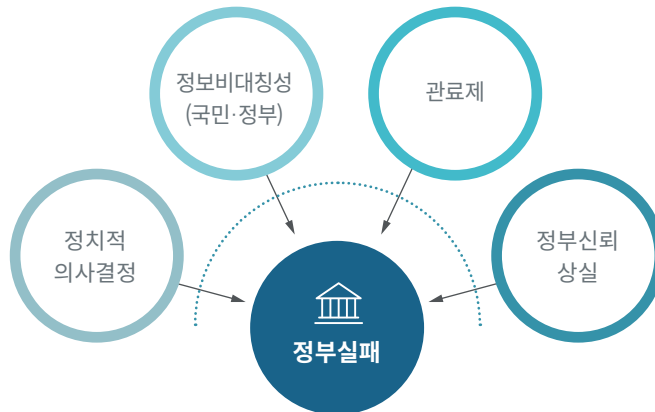
Musgrave(1959)³는 정부의 경제정책은 자원배분, 재분배, 경제의 안정적 성장이라는 3가지 기능을 갖는다고 설명한다. 자원배분은 미시적 시장실패를 치유하는 것으로 정부가 직접 자원을 배분하여 시장의 자원배분의 비효율성을 제거하고 효율성을 증진한다. 재분배(사회통합)는 정부가 재정 및 정책을 통해 소득을 적정하게 재배분함으로써 분배의 불공정 개선을 추진하는 것이다. 경제의 안정적 성장(거시 재정정책)을 위해 정부는 물가불안과 고용 불안정성 및 장기 저성장에 대응하며 유류세 인하, 재정지원 일자리 사업, 아동수당·기초연금 등의 재정사업을 추진한다.

3) Musgrave, R. A. (1959). Theory of public finance: a study in public economy. McGraw Hill

● **정부실패(government failure)**는 시장에 대한 정부의 개입이 자원의 최적 배분 등 시장실패를 교정하지 못하거나 기존의 상태를 악화시키는 경우를 의미

시장실패를 교정하려는 노력에도 불구하고, 정부의 개입이 오히려 부정적인 결과를 가져오는 정부실패도 존재한다. 시장실패는 정부개입 정당성의 필요조건이지만 정부개입으로 오히려 자원 배분의 효율성이 저해되고 분배의 불공정성이 더 악화될 수 있다는 점에서 시장실패가 모든 정부 개입의 타당성까지 인정하는 충분조건이 될 수는 없다. 시장 참여자들(가계, 기업, 정부) 간 정보 비대칭성과 불확실성이 존재하는 경우 정부개입(경제정책)이 반드시 좋은 결과를 가져온다는 보장이 없다. 정부는 가계 및 기업과 동일한 정보를 가지고 시장에 개입해야 하지만 그렇지 못한 경우도 존재한다. 또한, 정부의 의사결정이 정치적으로 결정될 경우나 관료들이 국민의 이익을 위해 일하기보다는 개인의 이익에 충실할 경우 사회적으로 비효율적인 자원배분이 나타날 수 있다. 마지막으로 정부에 대한 신뢰가 낮을 때 경제주체는 정부 정책에 호응하지 않게 되며 정부 정책의 성공은 어려워진다.

[그림 III-2] 정부실패



자료: 김적교·김상호(2020)를 참조하여 국회예산정책처 작성

[BOX 3] 정책수단으로서 공공재정의 목표와 기능

■ 재정의 3대 목표, 재정의 기능, 기능별 주요 내용(예)

[정책수단으로서 공공재정의 목표와 기능]

재정의 목표	재정의 기능	주요내용
경제적 목표 (성장을 통한 부의 창출)	효율적 시장형성 지원 (미시적 기능)	시장실패에 대응하여 시장효율성 제고, 기업경쟁력 강화, 경쟁과 혁신의 시장질서 확립 예) 조세감면, 보조금, 창업지원 등
	경제안정을 위한 경기조절 (거시·단기적 기능)	대내외 충격으로 인한 수요와 공급의 불균형 시정 예) 총수요 확대, 고용안정, 물가안정(곡물·자원 비축, 유류세 인하)
	지속성장 기반 구축 (거시·장기적 기능)	성장잠재력 제고를 위한 인적·물적 자본 확충 및 경제의 지속성장을 위한 기반 구축 예) SOC, R&D, 산업정책, 경제발전계획, 인구정책, 균형발전정책 등
사회적 목표 (재분배를 통한 사회통합 제고)	사회안전망 제공	근로능력·근로기회가 없는 경제적 취약계층에 대한 소득지원 및 각종 위험에 처한 피해자 구호 예) 공공부조, 실업급여, 보훈, 긴급구호
	경제적 자립지원 (생산적 복지)	경제적 약자에 대한 근로기회 부여 및 근로능력 제고에 대한 경제적 자립 지원 예) 일자리정책, 서민금융, 자영업자 등 소상공인 지원
	보편적 사회서비스 제공	공적연금(사회보험서비스), 교육·보건·보육 등 보편적 사회서비스(현물보조)
공동체적 목표 (안전하고 지속가능 한 공동체 조성)	안전한 삶의 기반 구축	공동체 구성원을 각종 위협으로부터 보호하고 삶의 질 제고(공공복리 실현)의 토대 마련 예) 경찰·국방·재난안전 등 공공재 공급, 전기·가스·수도·교통·통신 등 준공공재 공급
	지속가능 생태계 구축	생태계 다양성과 공존을 위한 환경보전 및 기후변화 등으로 파괴된 생태계 복원 예) 생물다양성, 동물복지, 생태계 복원 정책

자료: 임명현(2022), 「대한민국 공공재정론」, 나눔, 72쪽

제2절 경제정책의 목표 및 수단

- **경제정책의 목표**는 정책을 통해 국가의 경제가 달성하고자 하는 바람직한 상태를 의미하며, 사회의 규범적 당위성이 반영

1. 경제정책 목표

경제정책의 목표는 사회적 기본가치 달성을 통해 사회후생을 극대화하는 것이다. 우리사회가 달성하고자 하는 기본가치로 효율성, 공정성, 안정성, 지속가능성 제고를 통한 사회후생(social welfare)의 극대화를 들 수 있다.⁴ 효율성은 시장경제가 경쟁과 혁신이 작동할 수 있도록 개인의 자유를 보장하고, 자원을 효율적으로 배분하는 것이다. 공정성은 사회의 안정과 통합을 위해, 창출된 부를 사회적 합의에 따라 약자에게 재분배하여 사회통합을 제고한다. 안정성은 공동체 구성원의 안정적 경제활동에 필요한 기본적 재화 및 서비스를 제공하고, 경제환경의 변동으로부터 국민의 복지와 소득, 물가, 고용 등을 안정적으로 보장하는 것을 의미한다. 지속가능성은 현재의 사회 경제적 효용 수준을 미래로 유지하고 발전시키는 것이며 최근 기후변화와 인구구조 변화 등 위기 요인으로 인해 지속가능성에 대한 국가의 역할이 강조되고 있다.

위와 같은 사회적 기본가치의 실현을 위한 수단으로 구체적인 경제목표를 설정하게 된다. 본고에서는 대한민국 헌법에 명시된 국가의 권한 또는 의무와 현재 사회·경제적 상황을 반영하여 7가지 경제목표(① 경제안정, ② 경제성장, ③ 대외무역 육성, ④ 적절한 소득분배, ⑤ 고용 증진, ⑥ 지속가능성장, ⑦ 균형발전)를 제시하였다.

4) 김적교·김상호(2020), 김호균(2016), 임명현(2022)에 제시된 목표를 재구성하였다.

[표 III-1] 경제정책의 헌법적 근거

경제목표	헌법적 근거
1. 경제안정	헌법 제119조 ② 국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.
2. 경제성장	헌법 제119조 ② 헌법 제127조 ① 국가는 과학기술의 혁신과 정보 및 인력의 개발을 통하여 국민경제의 발전에 노력하여야 한다.
3. 대외무역 육성	헌법 제125조 국가는 대외무역을 육성하며, 이를 규제·조정할 수 있다.
4. 적정한 소득분배	헌법 제119조 ② 헌법 제34조 ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다. ② 국가는 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 진다.
5. 고용 증진	헌법 제119조 ② 헌법 제32조 ① 모든 국민은 근로의 권리를 가진다. 국가는 사회적·경제적 방법으로 근로자의 고용의 증진과 적정임금의 보장에 노력하여야 하며, 법률이 정하는 바에 의하여 최저임금제를 시행하여야 한다. ② 모든 국민은 근로의 의무를 진다. 국가는 근로의 의무의 내용과 조건을 민주주의원칙에 따라 법률로 정한다. ③ 근로조건의 기준은 인간의 존엄성을 보장하도록 법률로 정한다.
6. 지속가능성장	헌법 제119조 ② 헌법 제35조 ⁵⁾ ① 모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다. ② 환경권의 내용과 행사에 관하여는 법률로 정한다.
7. 균형발전	헌법 제119조 ② 헌법 제123조 ② 국가는 지역간의 균형있는 발전을 위하여 지역경제를 육성할 의무를 진다. ③ 국가는 중소기업을 보호·육성하여야 한다.

주: 경제목표의 헌법적 근거가 중복되는 제119조 ②의 경우, 조문을 최초 한번만 기재하였음.

경제정책 목표의 달성을 위해 부문별 경제정책이 수행되고 있다. 현재 수행되고 있는 정책은 크게 생산, 분배, 지출, 성장, 금융·통화 부문으로 구분할 수 있으며, 「2023 대한민국 경제」에서 검토한 부문별 세부 정책을 아래의 그림을 통해 제시하였다.

5) 헌법 제35조는 환경권을 명시하고 있지만, 광의로 해석할 경우 지속가능성장의 근거로 볼 수 있다.

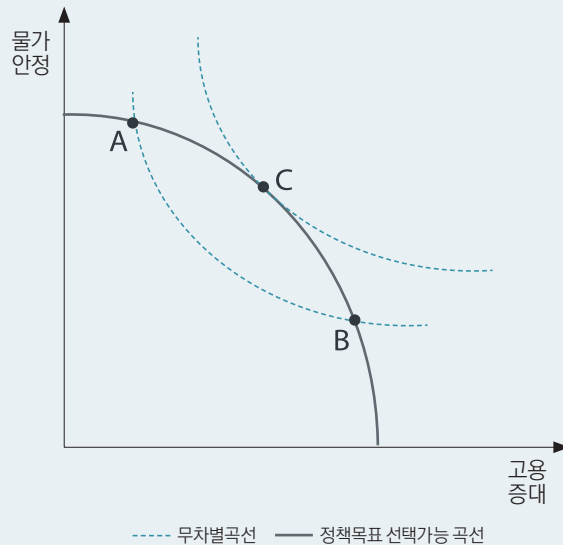
[그림 III-3] 경제정책 체계



주: 경제정책 부문은 국민계정체계를 반영하여 생산, 분배, 지출로 구분하였고, 현실을 반영하여 성장과 금융·통화 부문을 추가하였음
 자료: 김호균(2016), 김적교·김상호(2020), 임명현(2022)을 참고하여 국회예산정책처 작성

경제정책은 목표간의 관계를 고려하여 서로 조화될 수 있도록 설정할 필요가 있다. 경제정책은 일반적으로 다수의 목표를 추구하며, 목표 간에는 독립적, 보완적, 대립적 관계가 존재한다. 독립적 관계는 하나의 목표의 실현이 다른 목표에 아무런 영향을 주지 않는 것을 의미하며, 보완적 관계는 하나의 목표 실현이 다른 목표 달성에 도움이 되는 경우를 의미한다. 대립적 관계는 한 목표의 실현을 위해 다른 목표를 희생하거나 포기해야 하는 경우를 나타낸다. 경제목표가 독립적 또는 보완적 관계인 경우 여러 정책목표를 동시 추구하는 것에 문제가 없으나, 대립적인 경우 최적 선택이 필요하다([BOX 4] 참조).

[BOX 4] 정책목표의 최적 선택



대립적인 정책목표의 선택은 정책목표 선택가능 곡선과 원점에서 가장 멀리 떨어진 무차별곡선이 일치하는 점이 최적선택이 된다. 예를 들어, 물가안정과 고용증대는 대립적인 목표이기 때문에 하나의 목표를 중시할 경우, 다른 목표를 일부 포기해야 한다. 고용증대를 위해선 경기가 활성화되어야 하지만 지나친 경기 활성화는 물가안정을 저해할 수 있다는 점에서 두 목표는 대립적이다. 따라서 정책목표 선택가능곡선은 원점에 대해 오목한(concave) 형태를 나타낸다.

반면, 물가안정과 고용증대는 모두 사회적 효용을 증가시킨다. 한계효용 체감을 가정한다면 동일한 수준의 사회적 효용을 가져오는 무차별곡선은 원점에 대해 볼록한(convex) 형태를 나타낸다. 무차별곡선은 원점에서 멀리 떨어질수록 더 높은 수준의 효용을 의미한다.

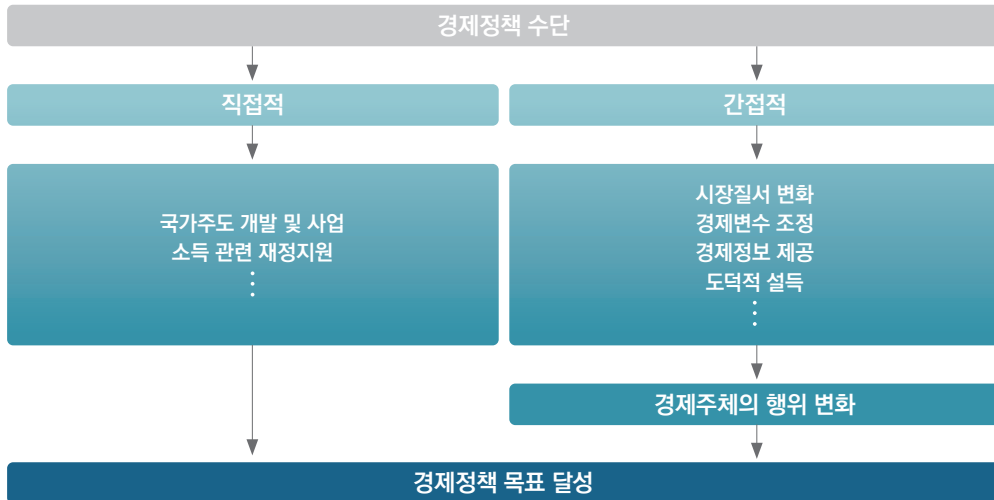
정책목표 선택가능곡선 위에 한 점을 선택할 경우, 원점에서 가장 멀리 떨어져 있는 무차별곡선과 일치하는 점인 C를 선택하는 것이 최적선택이 된다. 만약 정책목표가 A점 또는 B점으로 설정되어 있다면 정책목표를 C점으로 조정하여 사회적 효용을 증가시킬 수 있기 때문이다.

2. 경제정책 수단

- **경제정책의 수단**은 경제정책 목표의 실현을 위해 국가가 선택하고 통제하는 경제적 또는 경제관련 행위를 의미
 - 경제 관련 법·제도의 변경, 국가의 시장참여, 경제변수의 가격 및 물량 통제 등이 경제정책의 주요 수단으로 활용

경제정책의 수단은 직접적 성격과 간접적 성격으로 구분된다.⁶ 직접적 성격을 지닌 경제정책 수단은 목표에 직접 영향을 미친다. 국가 주도의 개발 및 사업, 소득 관련 재정지원(조세감면, 보조금 및 이전소득 지원) 등은 직접적 성격이 강한 수단이다. 예를 들면, 정부의 재정지원 일자리 사업은 고용 증진을 목표로 재정지원이라는 수단을 활용한 것이며, 직접적 성격이 강하다. 간접적 성격의 경제정책 수단은 민간 경제주체의 행위에 영향을 미쳐 경제목표 달성에 기여한다. 경제정책 수단을 통해 경제정책의 목표로 이어질 수 있는 행위를 유도하거나 행위의 효율성을 제고한다. 시장질서(공정거래법 등) 변화, 경제변수(기준금리, 조세 및 금융지원 등) 조정, 경제정보 제공과 도덕적 설득 등은 간접적 성격이 강한 수단이다. 예를 들면, 최근 미 연방준비은행 및 한국은행의 기준금리 인상은 경제안정을 목표로 기준금리를 수단으로 활용한 것이며 간접적 성격을 지닌다.

[그림 III-4] 경제정책의 수단



자료: 김호균(2016)의 그림을 재구성

6) 모든 수단이 하나의 성격만을 지니게 되는 것은 아니며, 복수의 성격을 동시에 지닌 수단도 가능하다.

합리적 경제정책 수단을 설정하기 위해서는 목표정합성과 체제정합성을 고려할 필요가 있다. 목표정합성은 어떤 정책수단을 채택할 때, 그 수단이 정책의 기본 목표에 부합해야 함을 의미한다. 경제정책은 일반적으로 복수의 목표를 갖고 있기 때문에, 선택된 정책수단이 목표에 부합하는지 다각적인 측면에서 살펴보아야 한다. 체제정합성은 정책수단이 그 사회의 체제나 기본질서와 일치하는지 여부를 살피는 것을 의미한다. 예컨대, 가격 및 임금통제와 같은 조치는 시장경제 질서와 배치될 가능성이 존재한다는 점에서 채택에 신중해야 한다.

3. 경제정책의 주체

- **경제정책 주체**는 경제정책의 의사결정이나 집행을 담당하는 국가(또는 국가의 위임을 받은) 기관을 의미함
 - 경제정책의 주체는 입법부, 행정부, 사법부, 중앙은행 등으로 구성

[그림 III-5] 경제정책의 주체



경제정책의 주체는 크게 입법부, 사법부, 행정부, 중앙은행으로 구분할 수 있다. 경제정책은 시장실패를 교정하고자 하는 행위이므로 역량과 책임을 지닌 수행 주체가 필요하다. 경제정책 분야가 다양하고 정책의 결정과 수행에 다양한 역량이 필요하기 때문에 경제정책을 수행하는 주체도 다양하다.

입법부는 경제정책 의사결정의 최고 권한인 법률 제·개정권을 가진다. 국회에서 심의, 제정, 개정되는 법률은 개별 국회의원에 의해 제안되며, 행정부는 입법부가 제정한 법률을 집행한다.⁷ 정부가 직접 법안을 발의할 수도 있는데, 법률안의 심의·확정은 입법부의 고유 권한이다([BOX 5] 참조). 또한, 입법부는 정부가 편성한 예산안을 심의·확정한다. 정부는 의회에서 정한 법률을 이행하는데 필요한 예산을 편성할 의무가 있으며, 의회에서 확정된 예산대로 집행할 의무가 있다.

7) 국회가 제정한 법률일지라도 대통령은 행정부의 수반으로서 거부권을 행사할 수 있으나, 국회가 재적의원 과반수 출석과 출석의원 2/3 찬성으로 다시 의결할 경우에는 법률로서 확정한다.(헌법 제53조 제4항)

법률(재정수반법)은 사업계획 수립 및 소요 예산 편성의 법적 근거로서 작용하고, 예산(법)은 구체적으로 각 사업계획과 지출계획을 승인함으로써 예산집행의 직접적 근거로 작용한다.

행정부는 중앙정부와 지방정부로 나뉘며 법률에 따라 경제정책을 결정·집행한다. 중앙정부는 국방·외교·사회복지 등의 공공재를 공급한다. 중앙정부의 공공재는 비배제성과 비경합성의 특징을 갖는 재화나 서비스로 무임승차가 발생하여 시장 메커니즘으로 공급되기 어렵다. 중앙정부의 공공재 공급은 대규모 공급으로 생산 단가가 낮아지거나, 거래비용을 절감하거나 할 수 있는 장점도 존재한다. 예를 들어 위성시스템을 이용한 일기예보 등은 중앙정부를 통해 공급함으로써 효율성을 높일 수 있다. 지방정부는 지역 발전을 위한 개발 계획을 세우고 실천하며, 지방의 도로·주택·상하수도 건설 등의 공공재 공급과 지방행정 및 공공서비스를 제공한다. 반면, 중앙정부와 지방정부 간의 예산집행 및 서비스 전달 과정에서 발생하는 사업 중복 및 비효과적인 집행 등으로 인한 비효율성이 발생할 수 있다.

사법부는 경제정책 관련 분쟁 발생 시 합법성과 합헌성에 관하여 판결을 한다. 경제주체의 행위나 행정 규정 또는 계약조항의 합법성을 판결하고, 이에 따라 입법부와 행정부에게 개정이나 시정을 명할 수 있다.

중앙은행은 자본주의 시장경제에서 통화정책, 화폐 발행의 고유한 권한을 가진다. 한국은행은 물가안정(「한국은행법」 제1조)을 목적으로 설립되었으며, 중립성과 자율성, 자주성을 보장(동법 제3조)하고 있다. 통화신용정책을 담당함으로써 통화가치 안정에 절대적인 영향을 미치기 때문에 국가기관으로부터 권한을 침범받지 않도록 독립성이 보장된다.

이외에도 간접적 영향의 주체로 정당과 협회 등 이익단체들과 경제관련 국제기구가 존재한다. 이들은 국가기관과 같은 권력을 가지지는 않으나 경제정책과 관련된 의사결정에 영향력을 행사한다. 정당은 자신이 추구하는 이념과 목표에 관해 유권자의 선택을 받고, 집권을 통해 정책 결정에 영향을 미치는 간접적인 영향 주체이다. 협회는 정책 결정에 필요한 정보와 지식을 조달, 가공해 전달함으로써 제삼자를 설득하고, 조직 동원 능력과 자금력을 바탕으로 여론형성을 통해 경제정책에 영향을 미친다. 국가 간 교류가 활발해 짐에 따라 세계무역기구(WTO), 국제통화기금(IMF) 등의 국제기구가 국제무역규범이나 경제정책에 대한 조건을 강제하는 등 국내외 경제정책에 영향을 미치고 있다. 세계무역기구는 국제무역질서 형성을 위해 설립되었으며, 상품 및 서비스 뿐만 아니라 지적재산권까지 관장하여 국가 간 무역규범을 다루는 국제기구이다. 국제통화기금은 국제통화 금융질서를 관리하기 위해 창설되었으며, 회원국이 금융위기에 처했을 때 구제금융을 제공하면서 경제정책에 대한 조건을 강제한다.

[BOX 5] 경제정책 입법과정

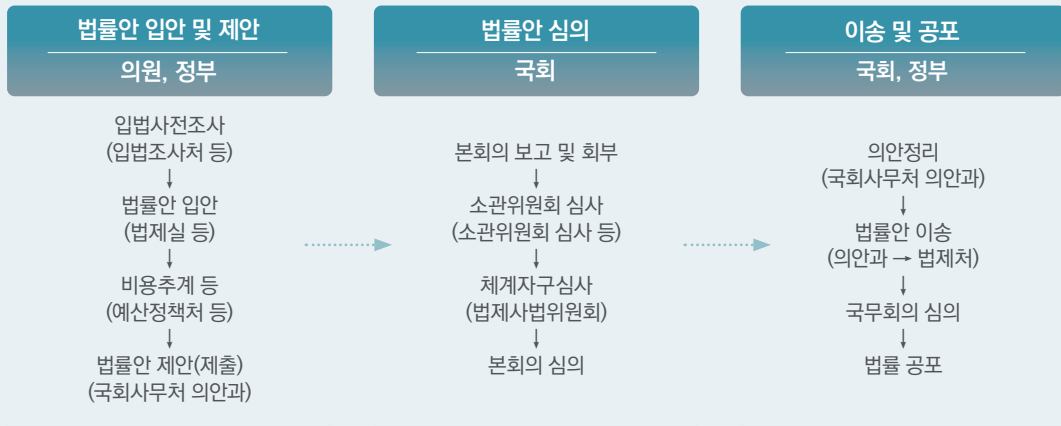
대통령제와 단원제 의회제도를 근간으로 한 한국의 입법과정은 ① 법률안 입안 및 제안, ② 법률안 심의, ③ 이송 및 공포의 3단계로 구성되어 있다. 그 구체적인 과정은 다음과 같다.

(법률안의 입안 및 제안) 국회의원이나 정부는 법률안을 입안하여 국회에 제안(또는 제출)한다. 이는 제안권자(제출권자)가 법률안을 입안하여 제도적인 입법과정을 공식적으로 개시하는 과정으로 ‘입법준비(입법수요의 파악 및 정책조사) → 법률안 기초 → 비용추계서 등 부속서류 작성 → 국회 제안(제출)’을 거친다.

(법률안 심의) 국회는 제출된 법률안을 여러 단계의 입법절차를 거쳐 심의 및 의결한다. 국회에 제안된 법률에 대한 심의는 입법과정의 핵심적인 단계로 ‘본회의 보고 → 소관위원회 심사 → 법제사법위원회 체계·자구 심사 → 본회의 심의’의 단계를 거친다.

(정부 이송 및 공포) 의결된 법률안은 정부에 이송되어 대통령에 의하여 공포됨으로써 법률로서 확정된다. 국회가 의결한 법률안을 정부에 이송, 대통령이 공포하는 입법과정의 완결단계로 ‘의안 정리 → 정부 이송 → 국무회의 심의 → 공포’의 과정을 거친다.

[한국 입법과정의 단계적 구조]



자료: 임종훈·이정은(2021), 「한국입법과정론」, 박영사

제 2 장

생산 관련 경제정책

[그림 III-6] 생산부문 주요 현안의 구성

구 분	분 류	경제 지표
제조업: 신산업 정책	➤ (1) 일반현황	➤ • 경제성장과 고위기술산업군 수출 • 산업별 부가가치 비중
	➤ (2) 설비투자 및 연구개발	➤ • 산업별 설비투자액 • 산업별 연구개발비
	➤ (3) 기술 경쟁력	➤ • 반도체 세계시장점유율 • 최고기술보유국 대비 기술수준
서비스업: 중소기업·소상공인 정책	➤ (1) 일반현황	➤ • 매출액 • 종사자수
	➤ (2) 종사자당 부가가치	➤ • 노동생산성
	➤ (3) 설비투자	➤ • 유형자산증가율
전기·가스·수도업: 에너지·탄소중립 정책	➤ (1) 에너지 공급	➤ • 1차에너지 공급 • 에너지수입의존도 • 총수입 대비 에너지 수입 비중
	➤ (2) 에너지 수요(소비)	➤ • 최종에너지 소비 • 부문별·원별 에너지소비 비중
	➤ (3) 신재생에너지	➤ • 신재생에너지 발전량 • 재생에너지 국제 비교
	➤ (4) 탄소생산성	➤ • 온실가스배출량과 GDP 성장률 • 주요국 탄소생산성 비교

- **생산측면 GDP**는 생산계정에서 도출되는 국민소득이다. 생산계정의 구성항목인 총산출, 중간투입(또는 중간소비) 및 부가가치는 경제활동별(산업별)로 추계된다. 산업별 부가가치가 기초가격으로 평가되기 때문에 산업별로 추계된 부가가치를 모두 합산하면 시장가격으로 평가되는 국내총생산(GDP)과 일치하지 않는다. 따라서 생산GDP는 경제주체별 산출액의 합에서 중간소비(투입)를 차감한 총부가가치와 기업의 생산을 촉진하기 위해 지급하는 생산물보조금에서 상품에 대한 간접세를 차감한 순생산물세의 합으로 산출한다. 총부가가치는 경제활동별로 제조업과 서비스업, 건설업, 농림어업, 광업과 전기·가스 및 수도업으로 구분할 수 있다.

[GDP 생산부문의 구성]

부문		구성	주요 정책
총부가가치	농림어업	재배업, 축산업, 임업, 어업	
	광공업	광업, 제조업	신산업 정책
	서비스업	도소매·숙박·음식업, 운수업, 금융·보험업, 부동산업, 정보통신업, 사업서비스업, 공공행정·국방·사회보장, 교육서비스업, 의료·보건업·사회복지서비스업, 문화·기타서비스업	중소기업·소상공인 정책
	전기·가스·수도사업	전기업, 가스·증기·공기조절 공급업, 수도·하수·폐기물 처리·원료재생업	에너지·탄소중립 정책
	건설업	건물건설, 토목건설, 전문건설	
	순생산물세	생산물세, 기타생산세, (-)보조금	

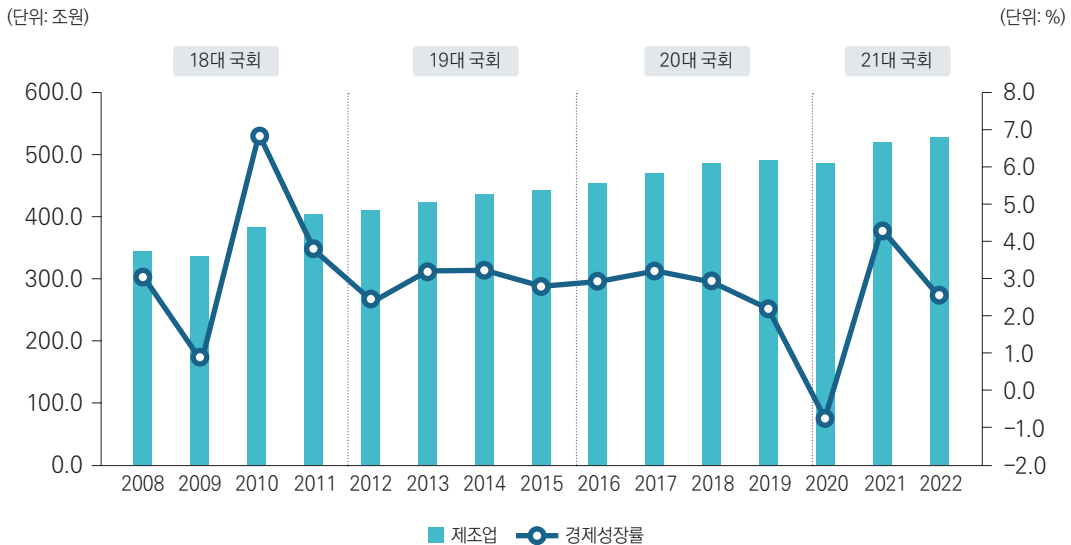
- **생산부문이 당면한 현황**은 제조업의 경우 고위기술산업군(높은 기술력이 요구되는 의약, 반도체, 통신기기, 2차전지 등)에서 지속적인 투자 확대로 이들 산업부문의 수출도 꾸준히 증가하였다. 그러나 최근 세계시장에서 중국기업들의 추격이 위험요인으로 나타나고 있다. 서비스업은 총부가가치에서 차지하는 비중이 2005년 이후 꾸준히 증가하고 있으나, 여전히 미국, 일본, 독일 등 주요국에 비해 낮은 수준이다. 우리 경제는 에너지 집약적인 산업구조, 낮은 에너지 자립도, 낮은 탄소생산성으로 인해 대외 경제 및 에너지 국제 가격의 변화, 국제적인 탄소규제 정책에 큰 변동성을 나타낸다.

제1절 제조업: 신산업 정책

1. 국민계정 상 제조업

제조업은 원재료(물질 또는 구성요소)에 물리적, 화학적 작용을 가하여 투입된 원재료를 성질이 다른 새로운 제품으로 전환시키는 산업활동을 일컫는다⁸. 제조업의 부가가치는 국민계정 상 국민소득통계의 생산 계정에 집계된다. 2022년 기준 제조업 실질 부가가치는 한국 국내총생산의 26.7%를 차지하며 국내총생산 대비 26% 전후한 비중이 지속되고 있다. 국내총생산 대비 비중이 꾸준히 증가하고 있는 서비스업에 비하여 상대적으로 비중이 줄어들고 있는 형국이지만, 경제성장에 있어 제조업 제품의 수출의존도가 높은 소규모 개방경제인 한국에게 있어서 여전히 중요한 경제활동 부문이다. 특히, 제조업 내 부가가치 비중이 꾸준히 증가하며 수출 또한 견인하고 있는 고위기술산업군의 중요성이 매우 크다. 그렇기에 고위기술산업군의 시장경쟁력을 유지시키며 더 나아가 발전시키는 것은 매우 중요한 과제라고 할 수 있다.

[그림 III-7] 제조업 부가가치와 경제성장



자료: 한국은행

8) 통계청, 한국표준산업분류, 2017

2. 신산업 관련 주요 지표

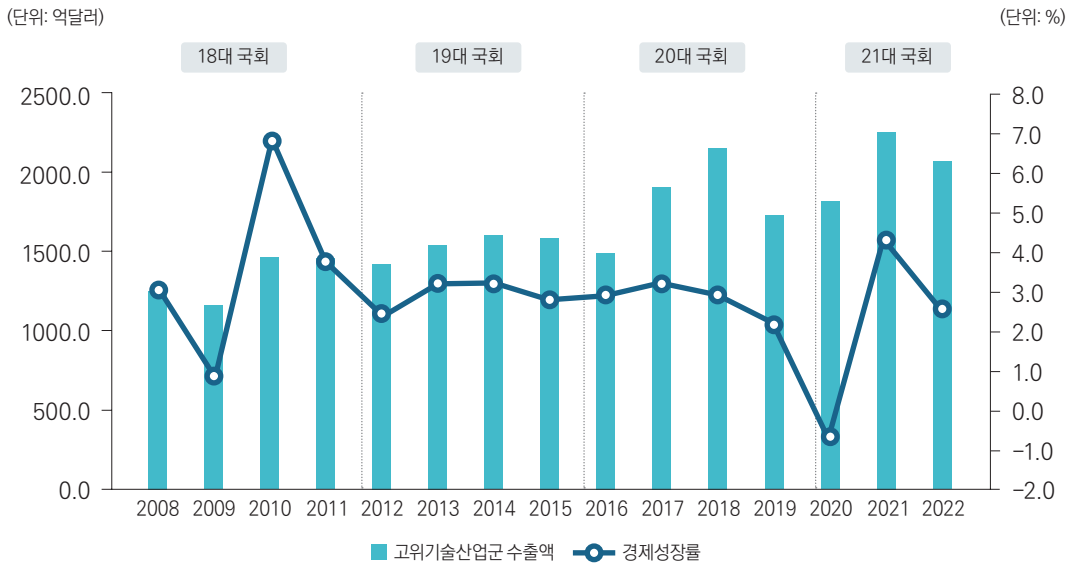
가. 주요 신산업 지표

● **제조업 고위기술산업군**은 의약, 반도체, 디스플레이, 컴퓨터, 통신기기, 가전, 정밀기기, 전지, 항공 등 높은 수준의 기술력을 바탕으로 하는 제조업 산업 부문을 일컬음

(1) 현황

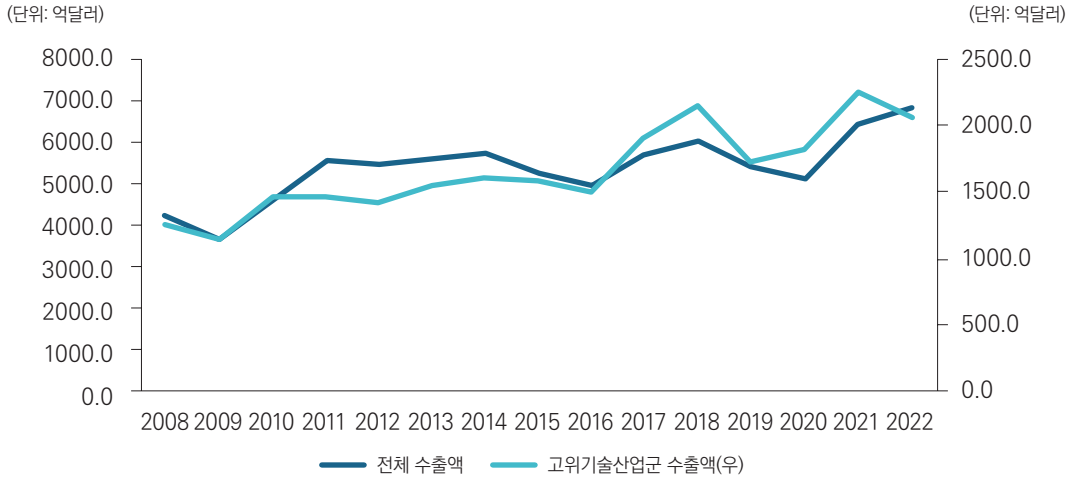
한국경제는 경제성장에 있어 수출에 의지하는 부분이 크기 때문에, 현재 주요 수출품목의 기술우위에 기반한 수출경쟁력을 갖추는 것이 중요하다. 더욱이 국제시장에서 기술경쟁이 치열해지면서 이러한 기술우위를 지키고, 더 나아가 보다 발전시키기 위한 노력의 중요성은 더욱 커진 상황이다. 이에 발맞추어 한국의 수출동력으로서 중요한 위치를 갖는 고위기술산업군에 대한 연구개발비는 지속적으로 증가하고 잠시 주춤하던 설비투자액 또한 증가세로 돌아선 모습이다.

[그림 III-8] 실질 GDP증가율과 고위기술산업군 수출액



자료: 산업연구원 산업통계 분석시스템(ISTANS), 한국은행

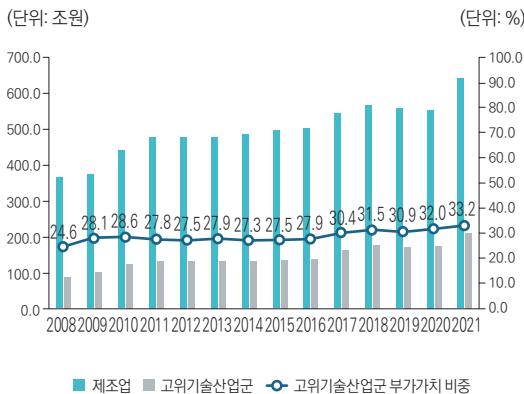
[그림 III-9] 수출 중 고위기술산업군 수출 추이



자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

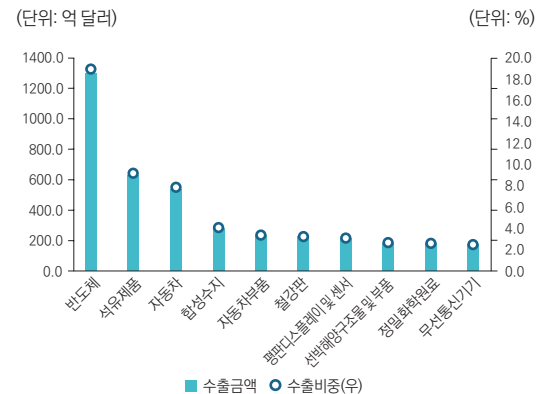
제조업 부가가치 중 고위기술산업군의 비중은 꾸준히 증가하는 추세이다. 2008년 24.6%이던 고위기술산업군의 부가가치 비중은 2021년 기준 33.2%를 기록하였다. 고위기술산업군 내의 산업별 부가가치 추이를 살펴보면 기술우위 유지와 발전을 위한 투자의 중요성이 더욱 커지고 있는 것을 볼 수 있다. 한국 반도체의 경우 메모리 부문의 기술 우위를 바탕으로 고위기술산업군 내에서의 부가가치 비중도 압도적으로 증가한 것을 볼 수 있다. 반도체의 경우 2008년 고위기술산업군 내 부가가치 비중이 23.1%이던 것이 2022년에는 55.8%까지 증가하였다. 2022년 기준 반도체 부가가치와 수출액의 전체 제조업 대비 비중은 각각 18.5%, 18.9%를 기록하였다. 반도체 부문은 한국 제조업에 있어서 큰 부분을 차지하며 중요한 위상을 보이고 있다.

[그림 III-10] 고위기술산업군 부가가치 비중



자료: 산업연구원 산업통계 분석시스템(ISTANS)

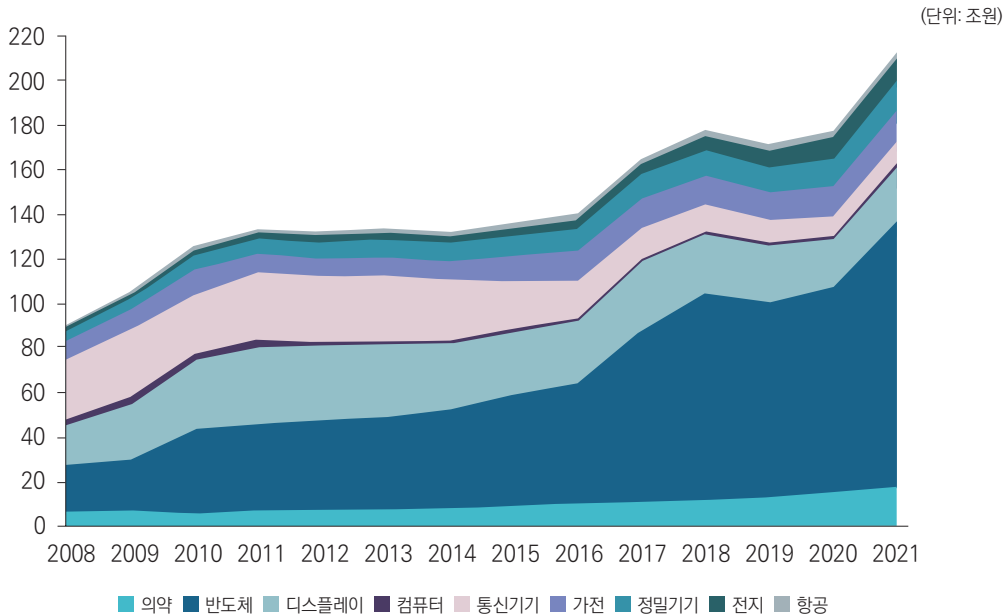
[그림 III-11] 제조업 부문별 수출액과 비중



자료: 한국무역협회

한국 디스플레이 부문이 중국 업체들의 빠른 기술적 추격으로 인하여 세계시장에서 입지를 크게 잃어가는 상황은 기술에 기반한 경쟁우위를 유지하는 것의 필요성을 보여주고 있다. 또한 고위기술산업군 내 부가가치 비중이 2008년 2.2%에서 2021년 4.7%로 크게 성장한 2차전지와 같은 신산업이 지속적으로 성장하며 새로운 성장동력으로서 충실히 작동하기 위해서는 설비와 연구개발에 대한 투자를 통하여 기술력과 생산력을 탄탄히 다지는 것이 매우 중요하다.

[그림 III-12] 고위기술산업군별 부가가치 비중

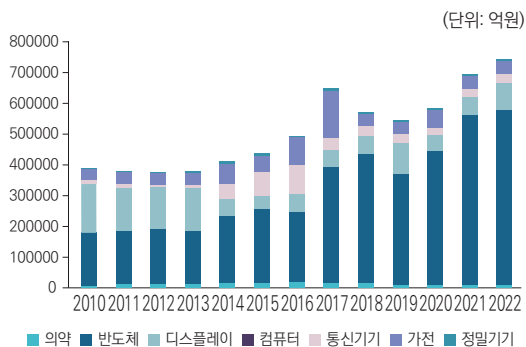


자료: 산업연구원 산업통계 분석시스템(STANS)

고위기술산업군의 설비투자는 2019년에 54.4조 원까지 감소하였던 것이 2022년 74.3조 원까지 증가하며 역대 최고금액을 기록하였다. 4차산업의 핵심부품으로 그 중요도가 더욱 커지고 있는 반도체는 2022년 기준 고위기술산업군의 설비투자 중 76.8%를 차지하였다. 이는 2010년의 43.9%보다도 크게 상승한 것이다. 반도체 산업은 앞으로 더욱더 중요성이 커지며 경쟁이 날로 심화되고 있기에 현재의 시장우위를 지켜내고 더 발전시켜 나가기 위하여 지속적인 설비투자가 필요한 상황이다. 반면 2010년 고위기술산업군의 설비투자 중 40.9%를 차지하던 디스플레이는 2022년 11.5%까지 줄어들었다. 한때 한국 고위기술산업군의 주력 분야였으나 중국 업체들의 추격에 시장우위를 상실하여 더 이상 적극적인 투자가 이루어지고 있지 않은 모습이다. 한국경제의 성장을 주도하는 반도체는 첨단 산업의 핵심부품으로 앞으로도 성장 여력이 큰 부문이다.

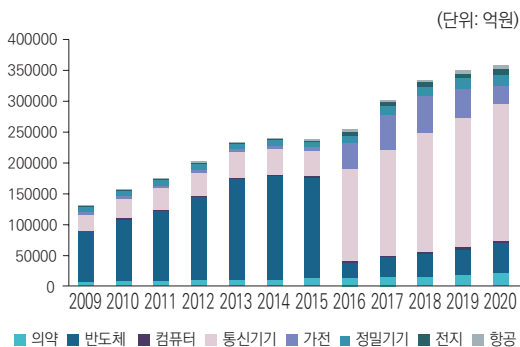
설비투자는 반도체가 고위기술산업군 내에서 가장 큰 비중을 보이고 있으나 연구개발비의 경우는 2020년 기준 통신기기의 62.2% 보다 크게 작은 13.8%를 기록하였다. 반도체의 고위기술산업군 내 연구개발비 비중은 2014년 70.1% 기록하며 정점을 찍었으나 2016년 10.4%로 하락하였다 다시 증가하는 추세를 보이고 있다. 반면, 통신기기의 경우 2015년의 17.4%에서 2016년 59.0%로 크게 증가한 이후 그 증가세를 꾸준히 유지하고 있다. 고위기술산업군 전체의 연구개발비는 지속적으로 증가하고 있으며, 의약, 2차전지와 같은 신산업에 대한 연구개발비가 크게 증가한 것을 볼 수 있다.

[그림 III-13] 산업별 설비투자액



자료: 산업연구원 산업통계 분석시스템(STANS)

[그림 III-14] 산업별 연구개발비



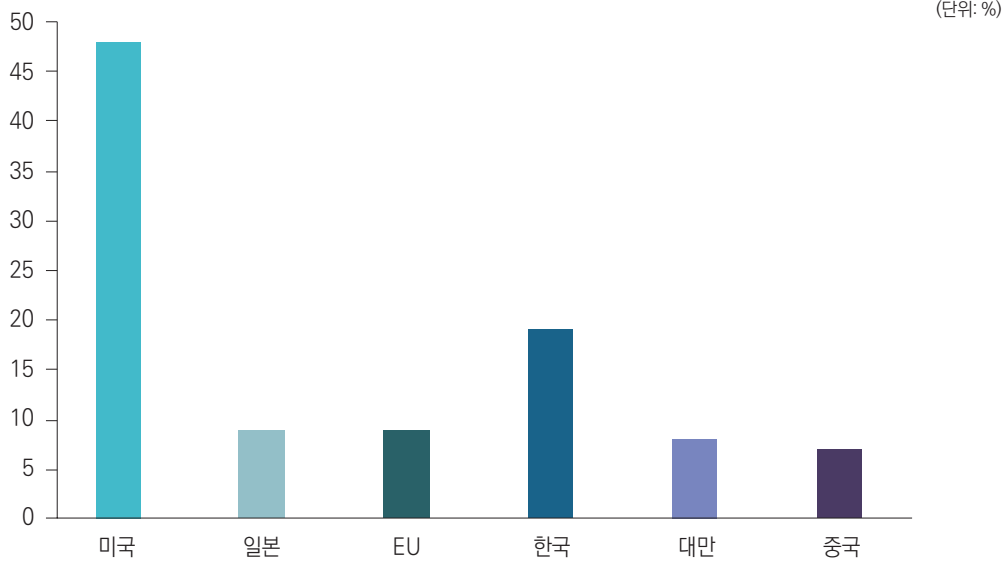
자료: 산업연구원 산업통계 분석시스템(STANS)

기술의 발전과 더불어 환경문제에 대한 인식이 높아지면서 중고위기술산업군에 속한 '전통적' 제조업인 자동차 산업과 같이 신기술의 도입과 함께 고위기술산업군으로 전환되는 경우도 생겨나고 있다. 자동차 자체가 단순한 이동수단에서 '전기장치'로 제품의 개념이 변화하는 가운데 이를 위하여 대량의 반도체, 디스플레이, 전지 등 다양한 고위기술산업군 제품들이 탑재되고 있다. 기술발전, 효율성 제고와 더불어 에너지·환경 문제들에 대응하기 위하여 자동차 산업에서와 같이 다양한 기술수준의 산업에서 첨단기술들을 도입하고 상용화하는 경우가 늘어가고 있다. 현재 고위기술산업군이 누리고 있는 기술적 우위를 보다 발전시키는 것은 고위기술산업군 자체의 경쟁력뿐 아니라 다양한 산업의 경쟁력에도 긍정적인 영향을 미치고 있는 상황이다.

(2) 국제비교

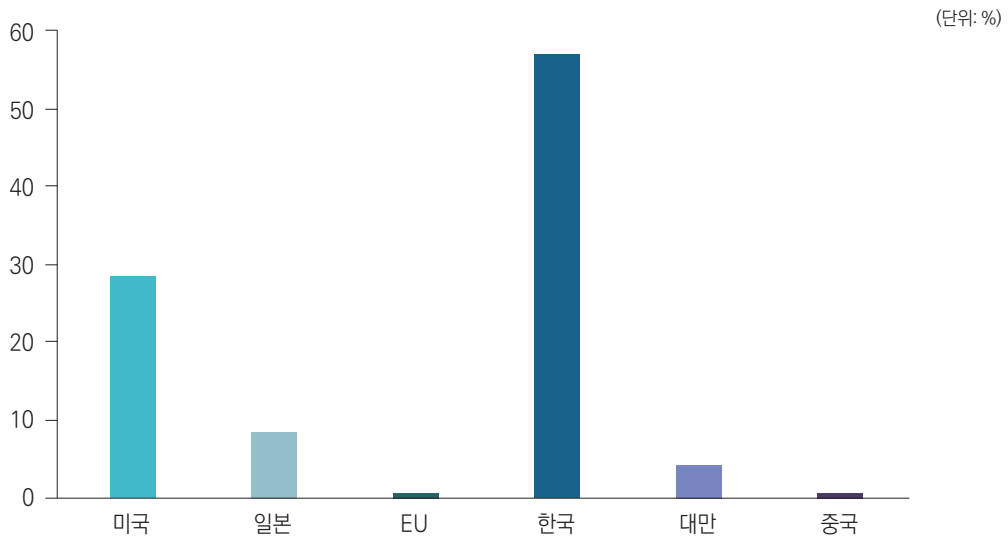
2022년 기준 전 세계 반도체 시장에서 한국의 점유율은 19%로 미국의 48%에 이은 2위를 기록하였다. 2020년 기준 한국은 메모리 반도체 시장에서는 시장점유율 1위를 기록하며 굳건한 시장우위를 점하고 있지만, 중국을 비롯하여 여러 국가들과의 경쟁에 직면해 있다.

[그림 III-15] 반도체 시장 점유율(2022년)



자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

[그림 III-16] 메모리 반도체 시장 점유율(2020년)



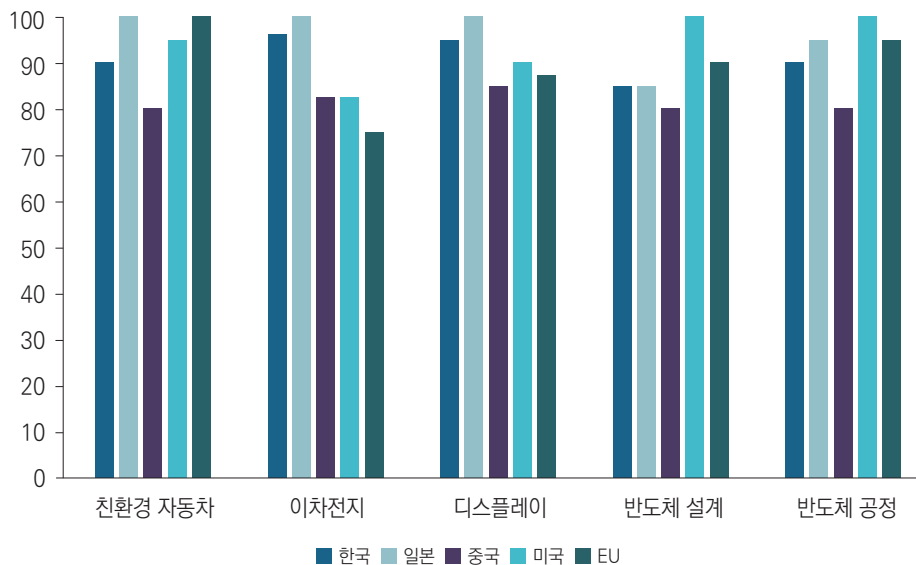
자료: 대한무역투자진흥공사(KOTRA)

반도체 산업은 미래산업의 핵심부품으로 앞으로의 시장성장 여력이 매우 큰 것으로 예상되기 때문에, 각국의 투자가 활발해지고 있으며 기술경쟁 또한 치열하다. 한국은 현재의 기술적 우위를 바탕으로 현재의 기술격차를 더 벌려나갈 수 있도록 꾸준한 연구개발과 설비투자가 이루어지도록 할 필요가 있다.

그러나, 시장에서의 기술우위를 갖는 반도체 산업 또한 원천기술에 있어서는 아직 최고기술보유국에 미치지 못하고 있다. 미래를 선도할 것으로 기대되는 다른 첨단기술 산업에 대해서도 한국은 최고기술보유국 수준에 대비하여 미흡한 부분이 보인다. 현재 세계 시장에서 기술적 우위를 보이고 있는 디스플레이와 이차전지 부문에 있어서도 최고기술보유국 대비 각각 95%와 96%의 기술 수준을 갖춘 것으로 평가된다. 반도체 공정과 친환경 자동차 부문은 최고기술보유국 대비 각각 90% 수준의 기술 수준을 갖추고 있고, 반도체 설계는 85% 수준의 기술을 갖춘 것으로 판단된다. 반도체 기술에 관련하여 설계보다는 공정 부문에서 우위를 보이고 있다. AI와 데이터 센터의 서버 등에서 메모리 반도체의 수요가 꾸준히 발생하겠지만 시스템 반도체에서의 경쟁력 제고를 위해서는 반도체 설계 부문에 대한 연구개발 및 설비투자 또한 필요한 상황이다.

[그림 III-17] 분야별 최고기술보유국 대비 기술수준(2020년)

(단위: %)

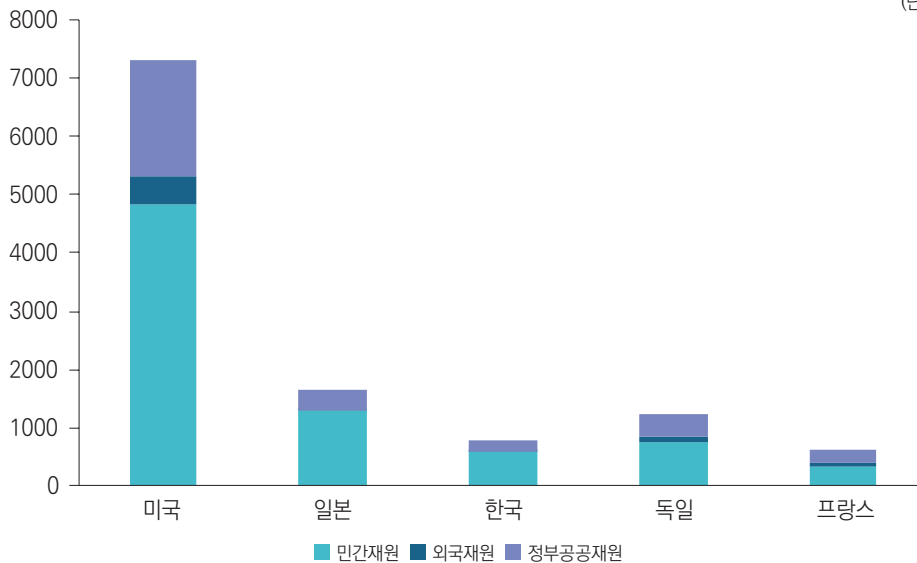


자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

주요국의 연구개발비 재원을 살펴보면 민간재원의 비중이 가장 큰 것을 알 수 있다. 한국은 연구개발비 중 민간재원 비중이 76.6%로 그 비중이 78.3%인 일본과 비슷한 수준이다. 미국은 민간재원의 연구개발비가 66.3%이다. 연구개발비 중 민간재원의 비중은 민간의 연구개발활동이 활성화될 수 있는 환경을 조성하는 것의 중요성에 대해 말해 주고 있다. 이에 우리나라는 향후 첨단기술 개발에 있어 민간에 보다 적극적 참여를 유도하는 방향의 전략계획⁹⁾을 수립하여 제시하고 있다.

[그림 III-18] 자원별 연구개발비(2020년)

(단위: 억달러)



자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

9) 2022년 12월 21일 발표한 「신성장 4.0 전략 추진계획」은 연구개발에 대한 민간의 주도적 역할을 강조하고 있음

3. 신산업 정책

가. 개요

우리경제의 성장 둔화세를 반전시키며 새로운 성장동력을 활성화시키기 위하여 신산업에 대한 지원의 중요성이 대두되고 있다. 정부가 2022년 12월 21일 대통령 주재 ‘제12차 비상경제민생회의’ 겸 ‘제1차 국민경제자문회의’ 개최를 통하여 발표한 「신성장 4.0 전략 추진계획」은 이러한 신산업에 대한 지원 방안들을 포함하고 있다. 「신성장 4.0 전략 추진계획」은 구조적 혁신 지연으로 성장잠재력이 약화된 한국경제의 재도약을 위하여 미래기술 확보, 디지털 전환, 전략산업 초격차 확대 등의 과제 해결을 추진하려는 계획이다. 정부는 계획 추진을 위해서 ‘신성장 4.0 전략회의’를 구성하고 운영하며 전략회의 소속으로 신성장전략 태스크포스(TF)를 신설, 그 산하에 4개 작업반 및 성장전략 자문단을 운영하기로 하였다¹⁰. 2023년 2월 20일에는 「신성장 4.0 전략 추진계획」의 보다 구체적인 추진계획 및 연도별 로드맵을 발표하였다.

나. 내용

우리경제는 성장이 둔화되고 있는 가운데, 기술경쟁의 심화와 인구구조 변화 등 경제성장을 저해하는 요인들에 직면해 있다. 이를 극복하며 경제 재도약을 이루기 위하여 정부는 미래기술 확보, 디지털 전환, 전략산업 초격차 확대 등의 내용을 담은 ‘신성장 4.0 전략’ 추진계획을 발표하였다. 우리경제의 신성장동력 활성화를 위하여 민·관의 긴밀한 협업을 장려하며 이를 통하여 3대 분야 15대 프로젝트를 선정한 내용을 담고 있다. 보다 실질적이며 구체적인 성과를 내기 위하여 민·관의 긴밀한 협력을 근간으로 하고 있기 때문에 재원은 민간재원 활용을 원칙으로 제시하고 있다. 그러나 민간의 자생적 추진이 곤란하거나 민·관의 공동투자가 보다 큰 효과를 낼 것으로 기대될 경우 적극적인 재정을 투입하는 것으로 계획되어 있다¹¹.

현재 전 세계적으로 첨단기술 산업을 중심으로 고부가가치 창출이 가능한 기술패권 경쟁이 심화되고 있다. 향후 신기술이 시장에 도입되면서 이전에 없던 새로운 시장이 개척될 것으로 예상되는 바, 첨단기술의 선제적 확보와 고도화는 우리경제의 경쟁력 제고에 필수적이다. 그간 우리경제의 성장을 주도한 것은 전통적 제조업 기반의 주력 산업이었지만, 최근의 세계경제의 추세에 따

10) TF 산하 총괄반, 신기술반, 신일상반, 신시장반의 4개 작업반을 운영하고 각각 기획재정부, 과학기술정보통신부, 과학기술정보통신부, 산업통상자원부가 주관부처를 맡고, 작업반은 프로젝트 내용에 따라 탄력적으로 운영될 계획

11) 관계부처합동, 「신성장 4.0 전략」23년 추진계획 및 연도별 로드맵, 2023.2.20.

라 발 맞추어 변화할 필요가 있다. 더욱이 전통적 제조업의 경우 또한 새로운 기술의 도입으로 제품의 개념이나 공정¹²⁾에 있어 크나큰 변화가 일어나고 있어, 적극적이며 선도적으로 기술에 대한 투자와 도입이 매우 중요하다. 또한, 길어진 기대수명과 환경, 에너지 문제 등은 앞으로 많은 변화를 야기할 것이기에 이에 대응하는 신기술 확보가 필수적이다.

신기술 개발, 고도화에 이어 매우 빠르게 진행되고 있는 디지털화에 대응한 신기술 확보 및 시장 활성화 또한 추진할 계획이다. 최근 높은 기술수준을 선보인 AI 기술과 같은 디지털 기술의 개발 및 상용화에 있어 우리경제는 기술 선도국가들에 비하여 미흡한 부분이 있어, 이에 대한 보완이 필요한 상황이다. 물류 및 에너지 효율화 등 사회 전반적 경쟁력 향상을 위해서도 이러한 디지털 기술의 개발과 고도화가 중요한 상황이다.

새로운 기술과 시장의 개발과 더불어 반도체, 디스플레이 등과 같은 현재의 수출 주력분야에 대한 경쟁우위 유지 및 제고를 위한 첨단 기술의 초격차 확대 또한 필요하다. 우리나라 산업은 현재 미국과 EU 등 주요국을 포함하여 전 세계적 자국 산업 우선전략 확대와, 중국의 추격에 직면해 있다. 미·중 간의 패권경쟁, 미국의 자국산업 보호정책¹³⁾과 EU가 주도하는 환경규제 강화¹⁴⁾ 또한 한국 산업에 대한 위협이 되고 있다. 이러한 위기를 극복하기 위하여 신기술을 개발하고 현재의 기술 격차 우위를 보다 더 확대하는 것이 매우 중요한 상황이다. 더 나아가 세계 시장 구조의 변화에 대하여 우리의 경쟁우위를 보다 더 확고히 다짐으로써 새롭게 재편되는 시장을 선점하여 국가 경쟁력을 제고할 수도 있다.

12) 철강산업의 온실가스 저감기술 및 고효율 장비의 활용, 자동차의 전자장치화와 자율주행기능 개발 등 전통적 산업의 개념적 변화가 진행되고 있음

13) 미국의 「인플레이션 감축법(IRA)」, 「반도체와 과학법(CHIPS and Science Act)」 등

14) EU의 「탄소중립산업법(NZIA)」, 「탄소국경조정제도(CBAM)」 등

[표 III-2] 신성장 4.0 전략 15대 프로젝트

3대 분야	15대 프로젝트	
미래 분야 개척	미래형 모빌리티	2030년까지 C-ITS, 정밀도로지도 등 자율주행 인프라 완비 2025년까지 민간 도심항공 모빌리티(UAM) 상용화
	독자적 우주탐사	2032년까지 차세대 발사체 및 달 착륙선 개발·발사 한국형 위성항법시스템(KPS) 개발·구축(2035)
	양자 기술	50 큐비트 양자 컴퓨터 개발('2026), 양자센서 시제품 3건 개발(2027)
	미래의료 핵심기술	첨단재생의료치료제 개발(2030), 신종 감염병 대응체계 구축(2029) 국산 디지털치료·재활기기(SW) 5개 이상 제품화(~2025)
	에너지 신기술	혁신형 SMR(2028), MSR(2026) 등 차세대 원자로 기술개발 청정수소 생산기술 국산화(2027년 1~2MW급, 2030년 10MW급)
Digital Everywhere	내 삶 속의 디지털	K-클라우드 프로젝트 추진(~2030), AI 제품·서비스 개발·보급 5G 전국망 구축(2024), 6G(2030) 및 위성인터넷 기술 확보
	차세대 물류	부산신항(2026)·진해신항(2029)을 스마트항만으로 구축 로봇·드론 배송 등 신물류서비스 전국 확산, 식품 등 콜드체인 구축
	탄소중립도시	2030년까지 탄소중립도시(Net-Zero City) 10개소 조성
	스마트 농어업	도심형 복합수직농장 구축(~2027), 민간주도 대규모 스마트팜 조성 대규모 스마트양식 클러스터 구축(6개소, 2026), 푸드테크 육성
	스마트 그리드	재생e 통합관제시스템 구축(~2025), 공공 ESS 구축(2023)
경쟁을 넘어 초격차 확보	전략산업 No.1 달성	반도체 대규모 투자 지원(2023~) 전고체 배터리 개발·상용화(2026) 디스플레이조특법상 국가전략기술에 포함하여 초격차 확보(2023) 조선·해운무탄소선박 및 자율운항선박 상용화(2027)
	바이오 혁신	한국판 보스턴 바이오 클러스터 조성(2025) 100만명 규모 바이오 데이터 뱅크 구축(2032)
	K-컬처 융합 관광	청와대 일대 관광클러스터 구축(2027), 한국형 칸쿤 5개소 조성('2030)
	한국의 디즈니 육성	특수영상 클러스터 구축('2025), 메타버스·확장현실 기술개발(2023~)
	빅딜 수주 릴레이	해외건설·방산·원전 글로벌 대형 프로젝트 릴레이 수주

자료: 관계부처합동, 「신성장 4.0 전략」'23년 추진계획 및 연도별 로드맵, 2023.2.20.

‘신성장 4.0 전략’의 효과적인 추진을 보조하기 위하여서 금융, R&D, 인재, 규제혁신 등의 기반 정비계획 또한 수립되었다. R&D는 임무지향형으로 민간중심으로 전환하고, 혁신성장을 위한 2023년 205조원의 정책금융 중점 자금공급, ‘인재양성 전략회의(대통령 주재)’를 신설하여 범부처 협업을 통한 인재양성방안 마련, 범국가적 수출지원체계 운영 및 국제협력 활동 강화, 경제 규제 혁신 TF 등을 통해 핵심규제 혁신을 이루어내도록 기반을 정비하는 등의 내용이 준비되어있다.

[표 III-3] 신성장 4.0 전략을 위한 기반 정비

분야	내용
금융	2023년 정책금융(205조원) 중점 자금공급 분야로 신성장 4.0 프로젝트 선정(금융위) 혁신성장 공동기준 ¹⁵ 에 신성장 4.0 프로젝트 관련 품목 반영
R&D	신성장 4.0 프로젝트 R&D의 신속 추진을 위해 예타 Fast-track, 예타면제
인재	프로젝트 추진에 필요한 인력수요 등을 반영하여 첨단분야별 ¹⁵ 인재양성 방안 수립
글로벌 협력	대UAE 투자 설명회와 같은 기회에 신성장 4.0 프로젝트도 포함하여 홍보 추진 핵심 프로젝트별 원팀 코리아를 구성하여 수주지원 본격화
규제	신성장 4.0 프로젝트의 원활한 수행을 위해 선제적 제도 마련, 규제개선 중점 추진 모빌리티, 에너지, 관광, 미디어·콘텐츠, 바이오헬스 등에 대한 테마별 핵심규제 혁신방안마련 시 최우선 반영

자료: 관계부처합동, 「신성장 4.0 전략」23년 추진계획 및 연도별 로드맵, 2023.2.20.

원활한 산업정책의 추진을 위하여 2022년 12월 14일 출범한 ‘정책금융지원협의회’를 통하여 정책금융과 산업정책을 연계하는 틀을 마련한 바 있다. 이에 2022년 12월 26일 「2023년도 정책금융기관 자금공급 방향」을 통하여 5대 중점 자금공급 분야를 선정하고 81조 원을 공급하기로 한 내용을 발표하였다. 이러한 정책금융 자금공급 계획 이후 ‘신성장 4.0 전략 추진계획’을 반영하여 항공우주, 탄소소재, 양자기술, 방위산업, 농식품산업, 탄소중립 핵심이행분야(플라스틱, 시멘트)의 7개 산업이 추가로 지원대상으로 선정되었으며 지원 규모 또한 91조 원으로 증액되었다.

15) 항공 우주·미래 모빌리티, 바이오헬스, 첨단부품·소재, 환경·에너지 등

[표 III-4] 신성장 4.0 전략을 반영한 정책금융공급목표 (2023)

(금액, 조원)

5대 중점전략분야 (91)	해당부문 및 지원규모
글로벌 초격차산업 육성 (16)	반도체 (2.8)
	디스플레이 (0.9)
	이차전지 (5.3)
	친환경자동차 (3.5)
	원전생태계 (3.0)
미래유망산업 지원 (20)	바이오헬스 (3.9)
	나노소재 (1.4)
	수소생태계 (1.1)
	ICT 신산업 (3.1)
	미디어/ 콘텐츠 (0.5)
	해양수산신산업 (0.7)
	국토교통신산업 (1.6)
	항공우주 (0.3)
	탄소소재 (1.3)
	양자기술 (0.04)
	방위산업 (3.1)
	농식품신산업 (2.2)
사업재편 및 산업구조고도화 (20)	자동차 내연부품 (5.4)
	조선 및 기자재 (2.7)
	철강 (3.6)
	섬유 (2.9)
	정유 (1.5)
	항만 (0.2)
	광학 (0.3)
	탄소중립-플라스틱 (2.1)
	탄소중립-시멘트 (1.0)
유니콘 중소·중견 육성 (20)	초격차 스타트업 1000
	아기유니콘/ Pre-ICON
	예비유니콘/ 혁신-ICON
	월드클래스 중견기업
대외여건 악화 따른 기업경영애로 해소 (26)	경기변동 완충 경영안정자금
	3고 현상 관련 기업피해경감
	수출애로기업 경영지원

자료: 금융위원회, '제2차 정책금융지원협의회 개최' 보도자료, 2023.2.22

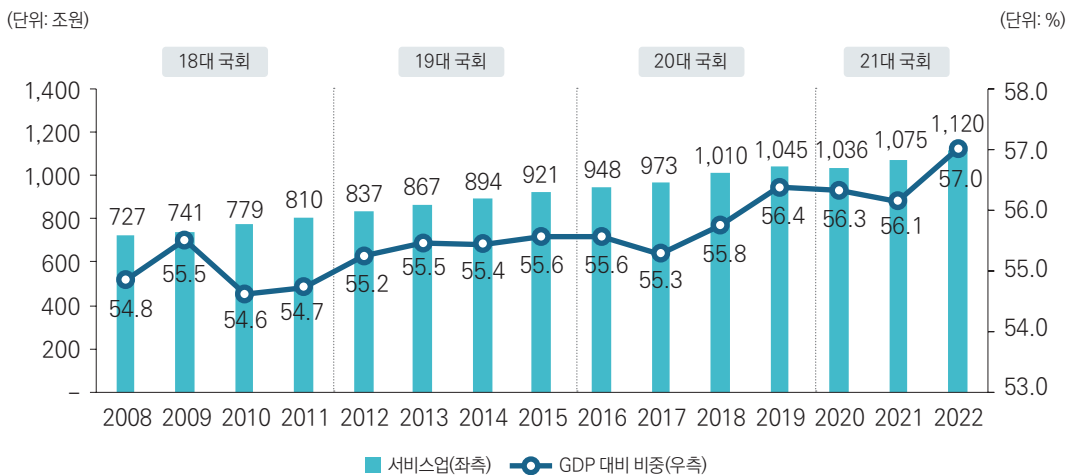
제2절 서비스업: 중소기업·소상공인 정책

1. 국민계정 상 서비스업

서비스업은 경제활동에 의하여 타 경제주체나 경제객체의 상태를 변화시키는 무형의 경제재 생산활동을 의미한다. 서비스업은 국민계정상에서 도소매 및 숙박음식업, 운수업, 금융 및 보험업, 부동산업, 정보통신업, 사업서비스업, 교육서비스업, 의료·보건업 및 사회복지서비스업, 문화 및 기타 서비스업, 공공행정·국방 및 사회보장 등으로 구분된다.

서비스업 생산은 2008년 실질 기준 727조원에서 2022년 1,120조원으로 연평균 3.1% 증가하였다. 서비스업이 차지하는 비중도 2022년 실질GDP 대비 57.0%로, 2008년 54.8%에 비해 2.2%p 증가하였다.

[그림 III-19] 서비스업 생산 추이



주: 실질기준
자료: 한국은행 국민계정

서비스업이 차지하는 비중은 매출액 기준으로 4,765조원으로 전체 산업 매출액 대비 84.2%를 차지한다. 이 중에서도 중소기업 및 소상공인이 차지하는 비중은 전체 매출액 대비 29.0%에 불과하다. 이에 반해 서비스업 중소기업 및 소상공업의 종사자수는 1,206만명으로 전체 종사자의 55.9%를 차지한다. 이런 상황은 해당 사업체의 낮은 노동생산성을 초래하고 있다. 일자리 창출에 있어 중요한 역할을 수행하지만 경기변동에 취약한 중소기업 및 소상공 서비스업의 안정적 경영여건 마련과 고부가가치 창출에 대한 정책적 관심이 필요하다.

2. 중소기업·소상공인 관련 주요 지표

가. 산업별 매출액 및 종사자수

- **매출액**은 영업활동을 통해 얻은 총수익을 의미
- **종사자수**는 고용주와 상용·임시·일용 및 무급가족종사자의 합계를 의미

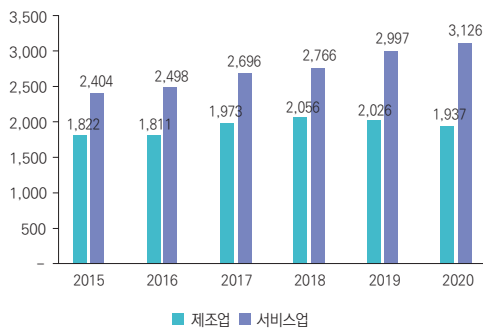
(1) 현황

전체 산업에서 서비스업의 매출액과 고용의 비중이 증가하고 있다. 서비스업의 매출액은 2020년 기준 3,126조원으로 2015년 이후 연평균 5.4% 증가하였다. 서비스업 매출액의 연평균 증가율이 제조업(1.2%)을 상회하면서 전체 매출액에서 서비스업이 차지하는 비중이 2015년 50.1%에서 2020년 55.2%로 5.1%p 증가하였다.

고용 부문에서도 서비스업은 제조업 대비 높은 수준을 기록하고 있다. 서비스업의 전체 종사자수는 2020년 기준 1,431만명으로 2015년 이후 연평균 3.7% 증가하였다. 이에 따라 서비스업이 고용에서 차지하는 비중은 2015년 62.1%에서 2020년 66.3%로 4.2%p 증가하였다. 참고로 제조업 종사자 수는 2020년 기준 477만명으로, 2015년 이후 연평균 0.7% 증가에 그치고 있다.

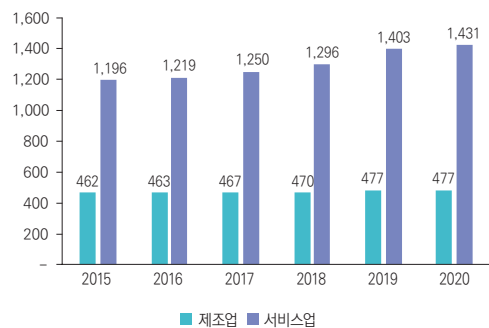
[그림 III-20] 산업별 매출액 비중 추이

(단위: 조원)



[그림 III-21] 산업별 종사자 수 비중 추이

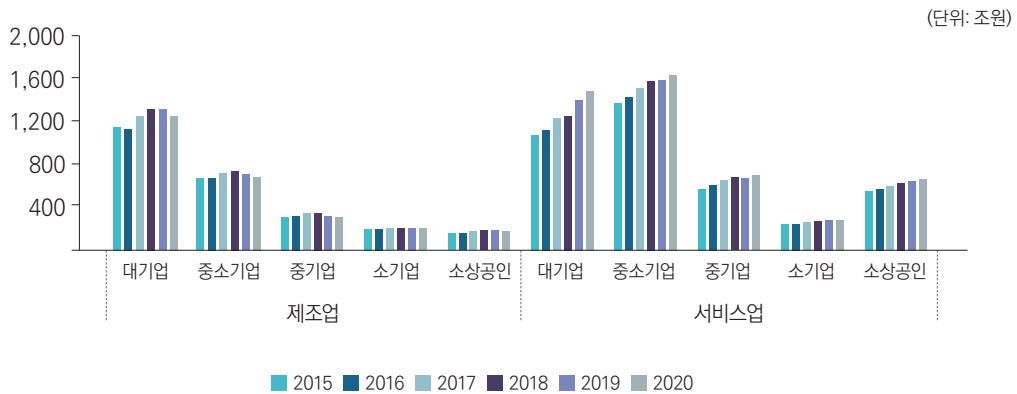
(단위: 만명)



자료: 중소벤처기업부, 「중소기업기본통계」

기업규모별 서비스업 매출액을 살펴보면, 대기업의 경우 2015년 1,075조원에서 2020년 1,488조원으로 연평균 6.7% 증가하였다. 이에 반해 중소기업의 경우 2015년 1,379조원에서 2020년 기준 1,639조원으로 연평균 3.5% 증가하였다. 이는 전체 매출액 연평균 증가율(3.4%)과 유사한 수준이다. 이에 따라 전체 매출액에서 중소기업 서비스업이 차지하는 비중은 2015년 28.7%에서 2020년 29.0%로 0.3%p 증가에 그쳤다. 중소기업 기업규모별 매출액 증가율을 살펴보면, 중기업이 연평균 4.0%, 소기업이 2.2%, 소상공인이 3.6%로 나타났다.

[그림 III-22] 산업별 기업규모별 매출액 추이



주: 「중소기업기본법」 상의 평균 매출액을 기준으로 대기업과 중소기업으로 구분, 소상공인은 소기업 중 상시근로자가 10인 미만(광업, 제조업, 건설업, 운수업) 또는 5인 미만(기타 업종)인 기업을 의미

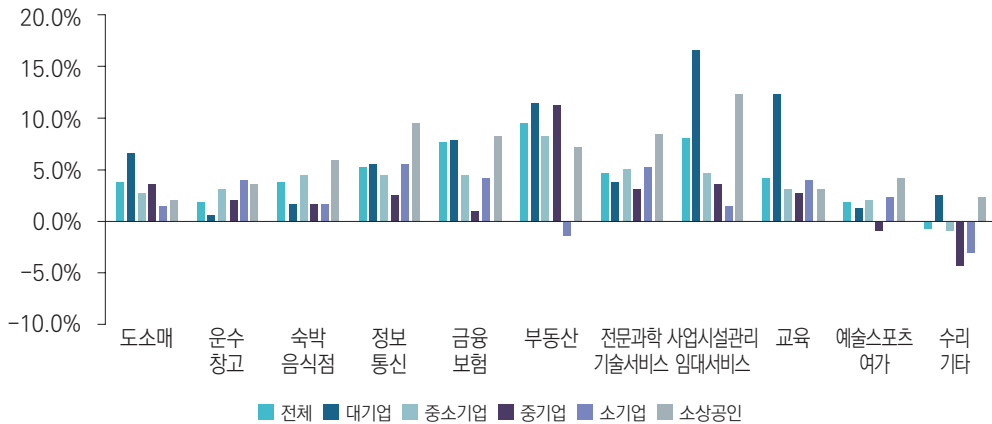
자료: 중소벤처기업부, 「중소기업기본통계」

업종별 서비스업 매출액을 비교해 보면, 2020년 기준으로 도소매업 1,347조원(전체 서비스업 매출액 대비 43.1%), 금융보험업 684조원(21.9%), 운수창고업 200조원(6.4%), 부동산업 177조원(5.7%) 등의 순으로 나타났다. 기업규모별로 살펴보면, 대기업의 경우 금융보험업이 656조원(전체 서비스업 매출액 대비 21.0%), 도소매업 428조원(13.7%), 정보통신업 129조원(4.1%) 등의 순으로 매출이 높게 나타났다. 중소기업의 경우 도소매업 918조원(29.4%), 숙박음식업 124조원(4.0%), 운수창고업 109조원(3.5%), 부동산업 108조원(3.4%) 등의 순으로 나타났다.

매출액 연평균 증가율 추이를 살펴보면, 대기업의 경우 2015~2020년 동안 사업시설관리 및 임대서비스업(16.3%), 교육업(12.2%), 부동산업(11.3%), 금융보험업(7.7%), 도소매업(6.5%)의 순으로 높은 것으로 나타났다. 이에 반해 중소기업의 경우 부동산(8.2%), 전문과학기술서비스(5.0%), 사업시설관리임대서비스(4.6%), 정보통신(4.5%), 숙박음식업(4.3%) 등의 순으로 높게 나타났다. 특징적인 것은 소상공인의 경우 사업시설관리임대서비스업(12.1%), 정보통신(9.4%), 전문과학기술서비스(8.4%), 금융보험(8.1%) 등을 중심으로 매출액 연평균 증가율이 중기업이나 소기업에 비해 높다는 점이다.

[그림 III-23] 서비스업 업종별 매출액 연평균 증감률 추이(2015~2020년)

(단위: %)



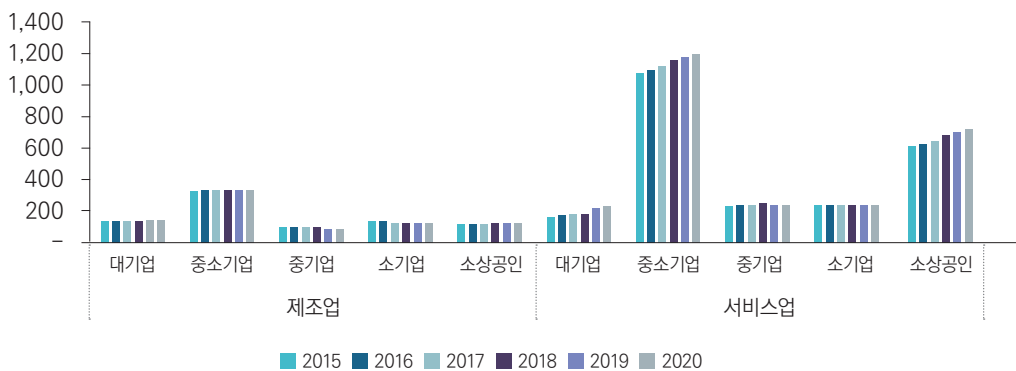
주: 1) 「중소기업기본법」 상의 평균 매출액을 기준으로 대기업과 중소기업으로 구분, 소상공인은 소기업 중 상시근로자가 10인 미만(광업, 제조업, 건설업, 운수업) 또는 5인 미만(기타 업종)인 기업을 의미
2) 2015년 대비 2020년 매출액의 연평균 증감률

자료: 중소벤처기업부, 「중소기업기본통계」

서비스업 종사자수를 살펴보면, 대기업의 경우 2015년 166만명에서 2020년 225만명으로 연평균 6.3% 증가하였다. 이에 반해 중소기업의 경우 2015년 1,082만명에서 2020년 기준 1,206만명으로 연평균 2.2% 증가에 그쳤다. 이에 따라 전체 종사자수에서 중소기업 서비스업이 차지하는 비중이 2015년 56.2%에서 2020년 55.9%로 감소하였다. 중소기업 기업규모별 종사자수 증가율을 살펴보면, 중기업이 연평균 1.4%, 소기업이 0.1%, 소상공인이 3.3%로 나타났다.

[그림 III-24] 산업별 기업규모별 종사자수 추이

(단위: 만명)



주: 「중소기업기본법」 상의 평균 매출액을 기준으로 대기업과 중소기업으로 구분, 소상공인은 소기업 중 상시근로자가 10인 미만(광업, 제조업, 건설업, 운수업) 또는 5인 미만(기타 업종)인 기업을 의미

자료: 중소벤처기업부, 「중소기업기본통계」

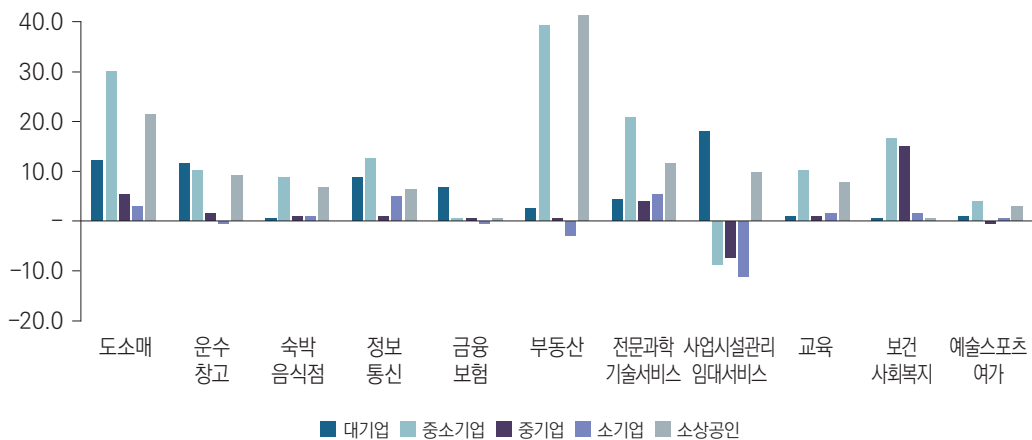
서비스 업종별 종사자수를 살펴보면, 2020년 기준으로 도소매업(337만명), 숙박음식점업(186만명), 부동산업(153만명), 사업시설관리임대사업(144만명), 운수창고업(128만명), 전문과학기술업(98만명), 금융보험업(71만명), 보건사회복지업(67만명) 등의 순으로 나타났다.

기업규모별로 살펴보면, 대기업의 경우 금융보험업(57만명), 도소매업(42만명), 사업시설관리임대사업(40만명), 정보통신업(27만명), 운수창고업(19만명) 등의 순으로 나타났다. 중소기업의 경우 도소매업(335만명), 숙박음식점업(171만명), 부동산업(147만명), 운수창고업(109만명) 등의 순으로 나타났다.

종사자수 증감 추이를 살펴보면, 2015~2020년 동안 도소매업(36만명)과 부동산업(36만명)의 증가폭이 가장 컸고 전문과학기술업(22만명), 운수창고업(19만명), 정보통신업(18만명), 교육업(10만명) 등의 순으로 나타났다. 대기업의 경우 사업시설관리임대사업(15만명), 도소매업(11만명), 운수창고업(10만명)의 증가폭이 컸고 중소기업의 경우 부동산업(34만명), 도소매업(26만명), 전문과학기술업(18만명), 보건사회복지업(14만명), 정보통신업(11만명)의 순으로 나타났다.

[그림 III-25] 서비스업 종사자수 증감 추이(2015~2020년)

(단위: 만명)



주: 「중소기업기본법」 상의 평균 매출액을 기준으로 대기업과 중소기업으로 구분, 소상공인은 소기업 중 상시근로자가 10인 미만(광업, 제조업, 건설업, 운수업) 또는 5인 미만(기타 업종)인 기업을 의미

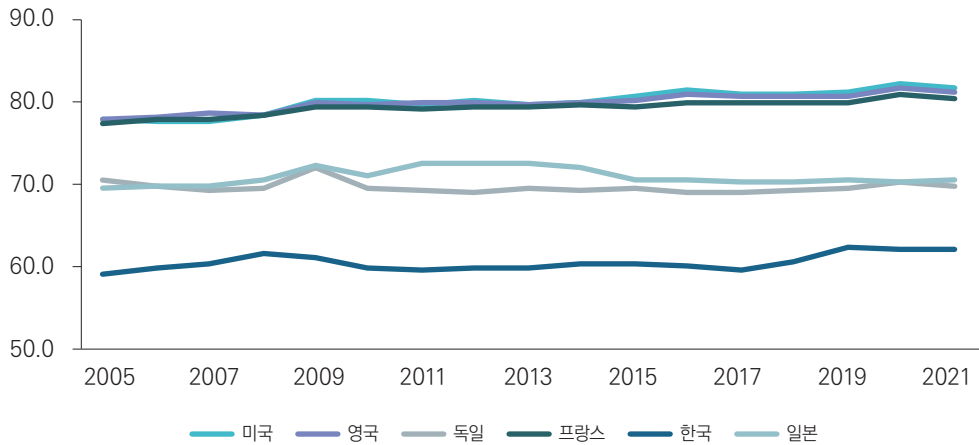
자료: 중소벤처기업부, 중소기업기본통계.

(2) 국제비교

주요국의 서비스업 부가가치 비중을 비교해 보면, 한국은 2021년 기준 62.5%로 제조업 강국으로 알려진 독일(69.5%)이나 일본(70.1%)보다 낮은 편이다. 다만, 2005년 이후 서비스업 부가가치 비중 증가폭이 1.9%p로 주요국 중 가장 높았다.

[그림 III-26] 주요국의 서비스업 부가가치 비중

(단위: %)



자료: OECD

나. 노동생산성

- **노동생산성**은 노동투입당 생산되는 재화와 서비스의 산출량으로, 노동의 능률을 의미
 - 산출량이 산업생산과 부가가치(불변GDP)에 따라 산업생산노동생산성과 부가가치노동생산으로 구분

(1) 현황

생산성은 생산과정에서 투입된 자본, 노동 등 요소투입(Input)과 산출물(Output)간의 관계를 나타내는 비율로서, 투입요소 한 단위가 산출한 생산량 (또는 부가가치)으로 정의된다. 노동생산성은 노동투입(근로자수×근로시간, 종사자수)당 생산되는 재화와 서비스의 산출량(또는 부가가치)을 의미한다. 산출량이 산업생산, 부가가치(불변GDP)에 따라 산업생산노동생산성, 부가가치노동생산성으로 구분된다. 생산성이 증가되었다는 것은 노동투입 당 산출량이 늘어 노동의 능률이 증가된 것을 의미한다.¹⁶

한국의 노동생산성은 최근 들어 서비스업을 중심으로 증가세를 보이고 있으나 제조업에 비해 낮은 수준을 보이고 있다.¹⁷ 비록 일부 산업을 중심으로 증가세를 보이고 있지만 업종 간 편차가 크게 나타나고 있다.

서비스업의 노동생산성(실질부가가치/종사자수)은 2020년 기준 39.3백만원으로 전년대비 16.8% 증가하였다. 이는 서비스업의 실질부가가치가 전년대비 27.8% 증가한 반면, 종사자수는 8.7% 증가한 데 기인한다. 참고로 제조업의 노동생산성은 22.4백만원으로 전년대비 13.7% 증가하였다.

서비스업 기업규모별 노동생산성을 비교해 보면, 중소기업의 노동생산성은 36.2백만원으로, 대기업 노동생산성 62.9백만원의 57.5%에 불과하다. 다만, 중소기업의 노동생산성 증가율은 2020년 19.0%로, 대기업의 노동생산성 증가율(2.8%)을 크게 상회함으로써 전년에 비해 격차가 7.9%p 감소하였다. 이는 중소기업의 실질부가가치 증가율이 더 높았으나 노동투입 증가율은 더 낮은 데 기인한다. 기업규모별 노동생산성을 살펴보면, 1~4인 영세 사업체의 노동생산성이 2020년 기준 23.4백만원으로 낮은 수준이다. 다만, 2019~2020년 노동생산성 증가율은 4.3%로, 5~9인 사업체의 노동생산성(5.4%) 다음으로 높았던 것으로 나타났다. 참고로, 서비스업 노동생산성 증가율은 10~49인·50~99인·100인 이상 사업체 각각 1.6%, 2.1%, 1.4%였다.¹⁸

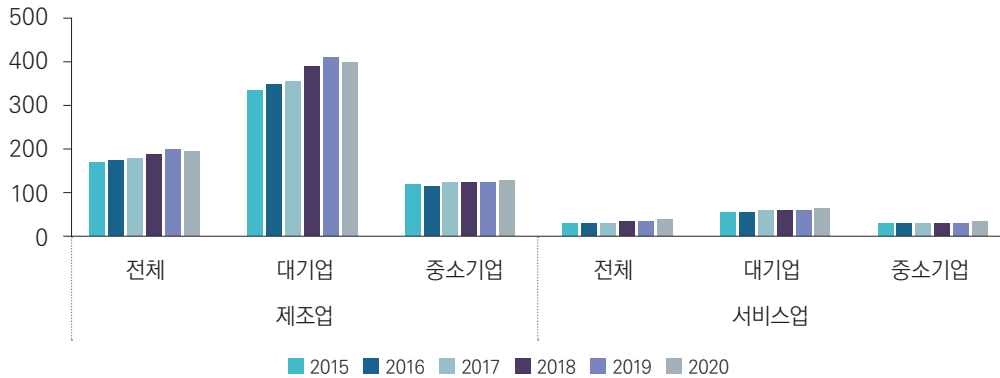
16) 한국노동생산성본부, 생산성연구 통계 데이터 포털, <<https://stat.kpc.or.kr/integration/index>>, 접속: 2023.6.1.>

17) 노동생산성이 제품 및 서비스의 가격(부가가치)으로 산출되므로 서비스의 질을 나타내지는 못한다는 한계가 있다. 따라서 낮은 노동생산성이 낮은 서비스의 질을 의미하지는 않는다.

18) 김하나, 「2022 서비스업 기업규모별·업종별 노동생산성」, 한국생산성본부, 2022.

[그림 III-27] 기업규모별 노동생산성 추이(2015~2020년)

(단위: 만원)



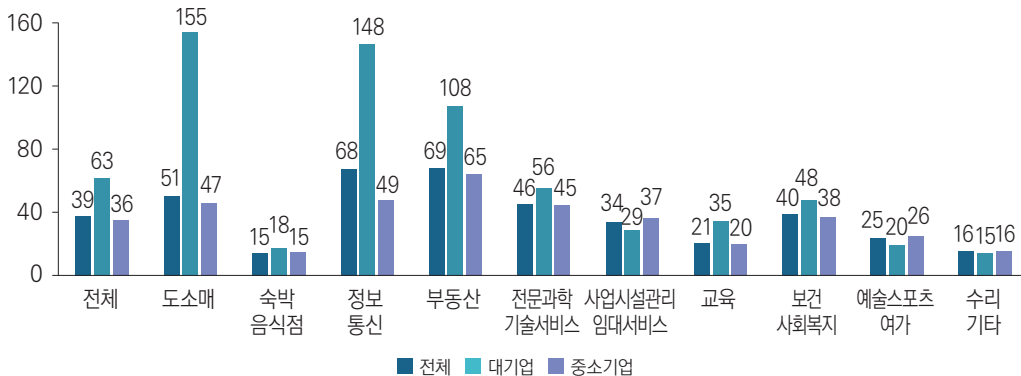
주: 「중소기업기본법」 상의 평균 매출액을 기준으로 대기업과 중소기업으로 구분, 소상공인은 소기업 중 상시근로자가 10인 미만(광업, 제조업, 건설업, 운수업) 또는 5인 미만(기타 업종)인 기업을 의미

자료: 한국노동생산성본부

업종별로 살펴보면, 노동생산성이 부동산업(69.5백만원), 정보통신업(68.3백만원), 도소매업(51.4백만원), 전문과학기술업(46.4백만원), 보건사회복지업(39.6백만원) 등의 순으로 나타났다. 특히 부동산업, 정보통신업, 도소매업에서 대기업의 노동생산성이 중소기업에 비해 높은 것으로 나타났는데, 부동산업은 2.4배, 정보통신업은 3.0배, 도소매업은 2.3배인 것으로 나타났다. 이에 반해 예술스포츠여가업, 숙박음식점업, 수리기타개인서비스업의 경우 노동생산성 수준이 낮거나 증가율이 감소하는 것으로 나타났다.

[그림 III-28] 서비스업 업종별 노동생산성 현황(2020년)

(단위: 만원)



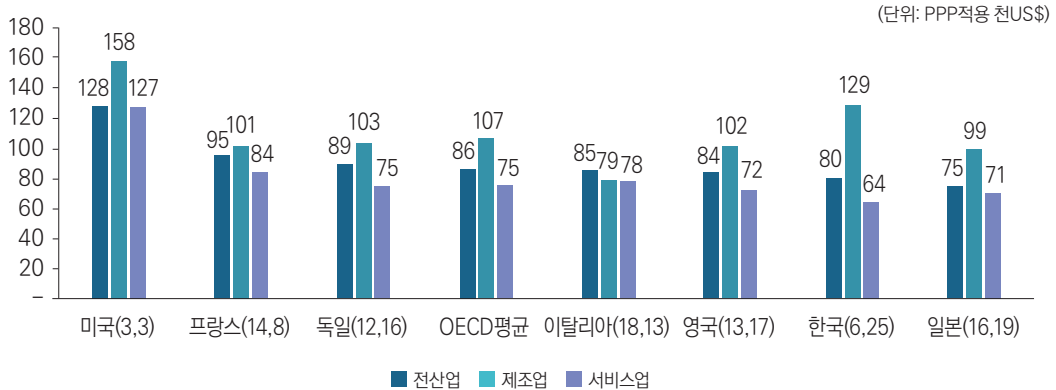
주: 「중소기업기본법」 상의 평균 매출액을 기준으로 대기업과 중소기업으로 구분, 소상공인은 소기업 중 상시근로자가 10인 미만(광업, 제조업, 건설업, 운수업) 또는 5인 미만(기타 업종)인 기업을 의미

자료: 한국노동생산성본부

(2) 국제비교

주요국의 노동생산성을 비교해 보면, 한국의 노동생산성은 2020년 기준 8만 달러(PPP 적용)로 OECD 평균(8.6만달러)을 다소 하회하고 있다. 한국의 제조업 노동생산성은 12.9만달러로, OECD 35개국 중 6번째이지만 서비스업의 노동생산성은 6.4만달러로 OECD 국가 중 25번째로 낮는데 기인한다.

[그림 III-29] 주요국 노동생산성(2020년)



주: 1) 괄호에는 OECD 국가 간 제조업과 서비스업의 취업자당 노동생산성 순위를 표시

2) 노동생산성 실질부가가치/총노동시간(또는 취업자수)

자료: 한국노동생산성본부

다. 설비투자

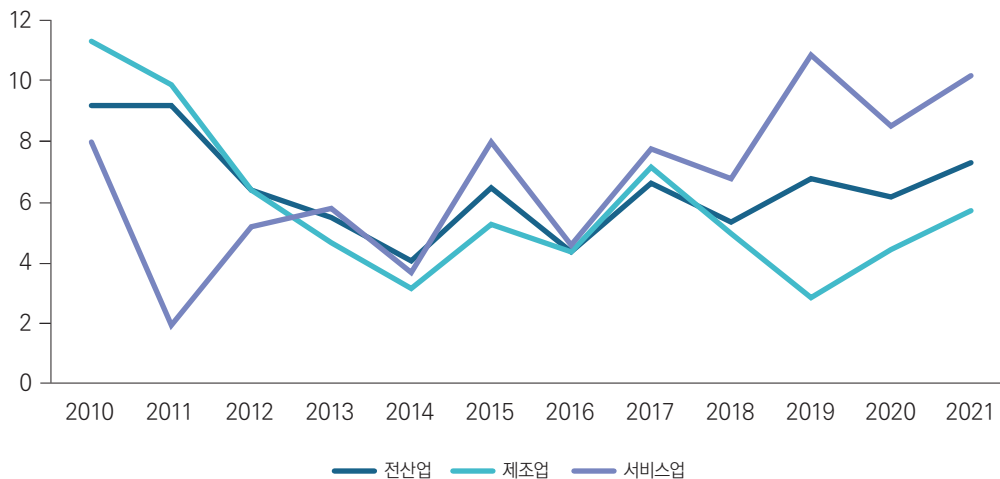
● **유형자산증가율**은 기업의 토지, 건물, 기계장치 등의 유형자산에 대한 투자 정도를 나타내는 지표로, 기업의 설비투자동향 및 성장잠재력을 보여줌

(1) 현황

유형자산증가율은 기업의 토지, 건물, 기계장치 등의 유형자산에 대한 투자 정도를 나타내는 지표로, 기업의 설비투자동향 및 성장잠재력을 보여준다.¹⁹ 전산업 유형자산증가율은 2021년 기준 7.3%로 2012년 이후 가장 높은 수준을 보이고 있다. 특히, 서비스업의 유형자산증가율은 등락을 보이며 우상향하는 모습을 보이고 있는데, 2021년 유형자산증가율은 10.1%였다.

[그림 III-30] 산업별 유형자산증가율 추이

(단위: %)



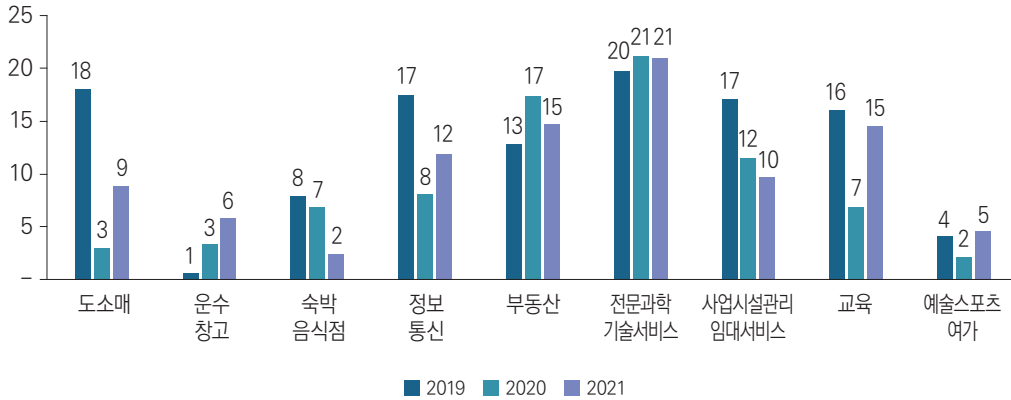
자료: 한국은행, 「기업경영분석」

19) 한국은행, 「기업경영분석해설」, 2007.

서비스업 업종별 유형자산증가율을 살펴보면, 전문과학기술서비스업이 2019~2021년 평균 20.6%로 가장 높았고 부동산업(15.0%), 사업시설관리대서비스업(12.8%), 정보통신업(12.5%), 교육업(12.5%), 도소매업(10.0%)의 순으로 높게 나타났다.

[그림 III-31] 서비스업 업종별 유형자산증가율 추이

(단위: %)

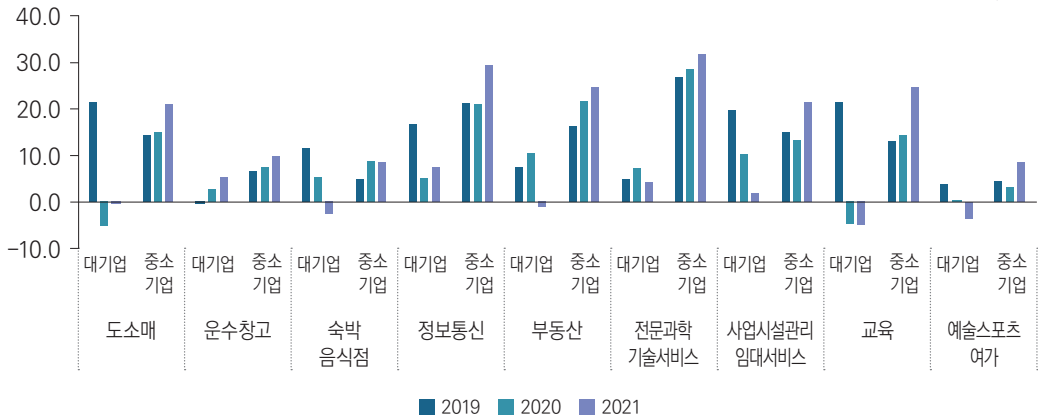


자료: 한국은행「기업경영분석」

서비스업 업종별 기업규모별 유형자산증가율의 추이를 살펴보면, 대기업의 경우 정보통신과 운수창고를 제외하고 유형자산증가율이 부진하거나 감소한 것으로 나타났다. 이에 반해, 중소기업의 경우 전문과학기술서비스업, 정보통신업, 부동산업 등에서 두자릿수의 증가율을 보이고 있다.

[그림 III-32] 서비스업 업종별 기업규모별 유형자산증가율 추이

(단위: %)



자료: 한국은행「기업경영분석」

3. 중소기업·소상공인 정책

가. 법·제도

정부는 「중소기업기본법」과 「소상공인기본법」을 기반으로 중소기업지원정책과 소상공인지원 정책을 수립하고 있다. 「중소기업기본법」 제18조²⁰⁾에서는 정부가 중소기업시책을 실시하기 위하여 필요한 법제 및 재정조치를 취할 수 있도록 규정하고 있다. 「소상공인기본법」에서도 소상공인의 지속가능한 성장, 경영안정의 촉진, 사회적·경제적 지위 향상 및 고용안정 도모를 규정하고 있다. 이에 따라 중소기업 육성에 관한 종합계획과 소상공인 지원 기본계획이 3년마다 수립되고 있으며, 우리나라 중소기업 및 소상공인 정책의 비전, 목표, 방향 등이 제시되고 있다.

나. 주요 정책²¹⁾

정부는 2020년 중소기업 육성 종합계획(2020~2022)을 수립하여 시행하고 있다. 주요 내용은 코로나19 위기에 대응하면서 세계 경제의 디지털 경제로의 전환에 발맞춰 새로운 중소·벤처·소상공인 육성 전략의 마련과 굴뚝 제조공장 등 전통 중소기업 및 소상공인·전통시장의 경쟁력 제고를 위해 맞춤형 지원시책을 강화하는 것이다.

이에 따른 주요 정책으로 기술개발, 인력지원, 수출촉진, 판로지원, 동반성장지원, 금융지원, 창업 및 벤처 활성화 등으로 구분해 볼 수 있다. 기술개발의 경우 한국판 뉴딜 및 BIG3²²⁾ 등 혁신 분야에 대한 연구개발 예산을 확대하고, 스마트 제조혁신 중 디지털 혁신을 지원함으로써 중소기업 기술혁신개발, 스마트 제조혁신 기술개발, 기술개발 인프라를 확충하고 있다. 중소기업의 수출 확대 및 수출역량 강화를 위해 중소기업 해외시장진출을 위한 수출컨소시엄과 대중소기업 동반진출을 진행하고 있으며 국제운송비, 법률자문, 컨설팅 등 수출지원기반을 지원하고 있다. 중소기업의 판로지원을 위해 중소기업의 자사몰 구축, 온라인 판로개척, 공공구매제도 등을 운영하고 있다. 대기업과 중소기업의 상생협력을 지원하고 사회적경제 활성화를 위해 성장잠재력이 높은 사회적경제기업을 발굴 및 지원하고 있다. 비대면, BIG3, 소재·부품·장비산업 등 혁신분야 스타트업의 사업화 지원을 강화하고, 유니콘기업 발굴을 확대하고 있다. 대기업에 비해 자금력이 상대적으로 낮은 중소기업을 위해 신용보증·기술보증 등을 지원하고 채무불이행 시 보험금을 지급

20) 제18조(법제 및 재정 조치) 정부는 중소기업시책을 실시하기 위하여 필요한 법제 및 재정(財政) 조치를 하여야 한다.

21) 중소벤처기업부, 「중소기업 육성 종합계획(2020년~2022년)」, 2020.9.

22) 시스템반도체, 바이오헬스, 미래차를 의미한다.

하여 중소기업의 연쇄도산을 방지하고 있다.

한편 정부는 서비스업의 비중이 높은 소상공인의 경영안정망 구축과 재기지원, 강한 소상공인 육성과 온라인·스마트화 지원, 지역상권의 자생력 강화를 목표로 소상공인시장진흥기금을 운영하고 있다. 이를 통해 성장기반자금, 경영안정자금 등 융자사업과 소상공인성장지원, 시장경영혁신지원, 지역신보보증출연의 경상사업을 진행하고 있다.

다. 정책과 재정²³

중소기업 지원 예산은 2023년 4.0조원으로 기술개발 및 인력지원, 수출촉진 및 판로지원, 지역경제 및 동반성장 지원, 산업금융지원, 정책수립 및 행정지원 등으로 구성되어 있다. 2023년 기술개발 및 인력지원 예산과 지역경제 및 동반성장 지원예산은 각각 2.1조원, 0.36조원으로 전년대비 11.2%, 15.0% 감소한 반면, 수출촉진 및 판로지원 예산은 0.31조원으로 전년대비 3.9% 증가하였다. 한편 전통시장 주차환경을 개선하는 예산은 670조원 순증하였다.

[표 III-5] 중소·벤처기업 지원 관련 사업 분야별 예산 추이

(단위: 억원, %)

구분		2022 본예산(A)	2023 본예산(B)	증감률 (B/A)-1
예산	기술개발 및 인력지원	23,413	20,801	-11.2
	수출촉진 및 판로지원	2,952	3,066	3.9
	지역경제 및 동반성장 지원	4,195	3,565	-15.0
	산업금융지원	3,520	1,187	-66.3
	정책수립 및 행정지원	1,889	1,880	-0.5
	창업 및 벤처 활성화	9,163	9,158	-0.1
	소상공인지원	-	670	순증
	합계	45,133	40,327	-10.6

자료: 중소벤처기업부, 「세입·세출 예산 및 기금운용계획 개요」, 2022, 2023

23) 국회예산정책처, 「2022 대한민국 재정」, 2022.4.7.

중소기업 지원 기금은 중소벤처기업창업 및 진흥기금, 소상공인진흥기금, 기술보증기금으로 구분된다. 2023년 중소벤처기업창업 및 진흥기금 지출은 5.4조원으로 전년대비 19.6% 감소하였다. 용자사업의 경우 신성장기반자금(0.43조원), 신시장진출지원자금(0.30조원), 투융자복합금융(0.12조원)을 중심으로 감소된 반면, 중소기업의 경영안정성 확보 및 경제활성화 지원을 위한 매출채권 인수를 위해 375억원 순증되었다. 소상공인 지원정책 관련 기금 규모는 2023년 4.1조원으로 전년대비 49.0% 감소하였다. 용자사업에서는 특별경영안정자금(1.2조원)과 스마트소상공인자금(0.2조원)이, 정상사업에서는 손실보상제도화(2.2조원), 지역신용보증지원(0.49조원)이 축소되었다. 이 밖에도 기술보증기금 지출이 2023년 1.4조원으로 전년대비 14.4% 감소하였다. 코로나19 종료에 따라 금융권 만기연장, 상환유예조치 재연장 등 정책환경 변화를 반영하여 기술보증대위변제는 0.24조원 축소되었다.

[표 III-6] 중소·벤처기업 지원 관련 기금 추이

(단위: 억원, %)

구분		2022 본예산(A)	2023 본예산(B)	증감률 (B/A)-1
기 금	중소벤처기업창업 및 진흥기금	67,067	53,894	-19.6
	소상공인시장진흥기금	80,292	40,985	-49.0
	합계	143,279	94,878	-33.8

주: 기술보증기금은 2022년 1조 6,737억원에서 2023년 1조 4,332억원으로 14.4% 감소하였음. 단 기술보증기금은 금융성기금으로 총지출에 포함되지 않음

자료: 중소벤처기업부, 「세입·세출 예산 및 기금운용계획 개요」, 2022, 2023

제3절 전기·가스·수도업: 에너지·탄소중립 정책

1. 국민계정 상 전기·가스·수도업

가. 개요

전기·가스·수도업의 부가가치는 국민계정 상 생산구조에서 찾을 수 있다. 생산구조는 농림어업, 광공업, 전기·가스·수도사업, 건설업, 서비스업, 순생산물세로 구성되는데 이중 전기·가스·수도사업은 약 2%를 차지한다. 전체 국내총생산에서 차지하는 비중은 작지만, 산업의 기초를 이루는 기간산업으로서 에너지 부문을 포괄하고 있으며 모든 생산의 기초가 되는 산업이기에 그 역할은 크다.

특히 전 지구적 기후변화가 가속화되면서 2015년 파리협정을 계기로 전 세계에 포괄적인 온실가스 감축의무가 부과되었고, 많은 나라가 장·단기 온실가스 감축 계획을 발표하였다. 먼저 EU는 2030년까지 1990년 대비 55%의 온실가스를 감축하고 2050년까지 탄소중립을 실현하는 것을 2019년 12월에 선언하였다. 미국도 바이든 행정부가 선출된 이후 파리협약에 재가입하고 2050년까지 탄소중립을 실현하는 목표를 2021년 10월에 선언하였다. 이에 우리나라도 2030년까지 2018년 기준 온실가스 배출의 40%를 감축하고, 2050년 탄소중립 실현을 2020년 11월에 선언하였고, 환경산업 비중이 꾸준히 성장하여 GDP대비 5~6%를 차지하고 있다. 이런 배경으로 에너지 부문에 대한 생산을 논의할 때 기후변화 및 저탄소 경제를 함께 고려하는 것이 전제조건이 되었으며, 관련 정책이 산업·경제 및 국민 생활 전반으로 확대 및 시행되고 있다.²⁴

[표 III-기] 주요국 온실가스 장·단기 감축 계획

감축목표	미국	EU	영국	일본	한국
2030까지	'05년 대비 -50~52%	'90년 대비 -55%	'90년 대비 -68%	'13년 대비 -46%	'18년 대비 -40%
2050까지	탄소중립(넷 제로): CO ₂ 발생을 줄이고, 발생한 CO ₂ 를 흡수하여 Zero의 탄소 발생량 유지				

24) Hepburn, Cameron, et al., Hepburn, Cameron, et al., 'Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?', Vol. 36, No. S1, p. S359-S381, Oxford Review of Economic Policy, 2020.

한국의 탄소중립 선언은 에너지 다소비 산업구조를 가지는 우리 경제에 큰 변화를 요구하고 있다. 그동안 전기·가스·수도업은 탄소배출이 많은 제조업 기반의 우리나라 경제성장과 밀접한 관계가 있었다. 국내 주류 산업의 생산구조는 에너지 집약적이며, 2022년 기준 최종에너지 소비에서 산업 부문이 차지하는 비중이 60.6%로 가장 크다. 2021년 기준 우리나라의 에너지 자립도(에너지 총공급량 대비 에너지 국내 생산의 비중)는 OECD 평균인 0.85보다 크게 낮은 0.11을 나타내었다. 1차에너지 대비 재생에너지 생산에서도 OECD 38개국 평균은 2021년 기준 11.6%이나 우리나라는 비교 국 중 가장 낮은 2.1%를 보였다. 우리나라는 국내 에너지소비 대부분을 수입에 의존하고, 수입 에너지의 대부분이 화석연료이다. 2022년 기준, 에너지 수입 의존도, 석유 의존도는 각각 94.3%, 37.2%이며, 화석연료가 1차 에너지 공급량의 82.0%를 차지한다.²⁵

이에 정부는 2023년 3월 「제1차 국가 탄소중립·녹색성장 기본계획」을 수립하였고 공청회 등을 통한 의견수렴 과정을 거친 뒤 4월 11일 국회에 제출하였다.²⁶ 기본계획은 2050년까지 탄소중립 사회로의 이행을 위한 국가전략과 2030년 온실가스 감축목표 실행을 위한 부문별 감축 정책 및 이행기반 강화정책을 제시하고 있다.

나. 저탄소 경제: 탄소생산성

탄소생산성은 전 세계적으로 기후변화 대응에 대한 공감대가 확산되면서 지속가능한 경제성장 지표로 인식되고 있다.²⁷ 20세기 국가경쟁력 지표가 노동생산성 또는 자본생산성이었다면, 21세기는 탄소생산성이 주목받고 있다. 탄소생산성은 한 국가에서 같은 양의 온실가스가 배출될 때 국민총생산(GDP)이 얼마나 증가하는지 보여준다. 즉, 탄소생산성이 높다면 같은 탄소배출량으로 더 많은 부가가치를 생산한다는 의미이다. 탄소생산성은 탄소배출의 음과 양의 외부효과를 감안하여 총요소생산성을 고려하는 것으로 ‘물리적 리스크’와 ‘이행 리스크’로 구분되어 생산성에 영향을 준다.

기후변화는 지구 온난화 및 자연재해 발생을 통한 ‘물리적 리스크’와 탄소배출 규제와 좌초자산 발생 등을 통한 ‘이행 리스크’로 생산성에 영향을 준다.²⁸ 기후변화에 따른 이상 고온 현상과 자연재해로 인한 생태계 파괴 등이 자산에 영향을 미치는 ‘물리적 리스크’는 단위생산성 하락, 노동생산성 저하, 자본파괴 등을 통해 생산성을 저하시킨다.

25) 제3절, 2. 에너지·탄소중립 관련 주요 지표 부문 참조(174~186쪽)

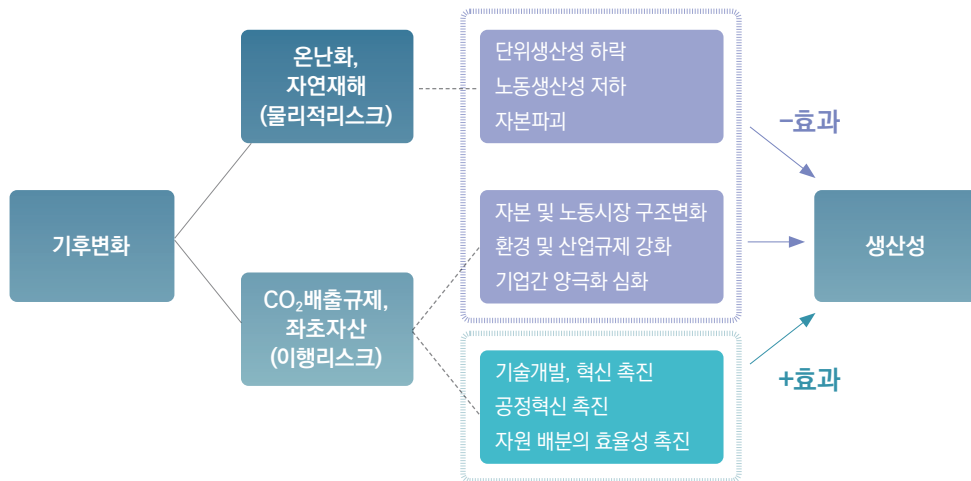
26) 환경부 보도자료. '2050 탄소중립 달성과 녹색성장 실현'을 위한 윤석열 정부 탄소중립·녹색성장 청사진 공개', 2023. 3. 21.

27) OECD, Green Growth Indicators 2017, 2017. 3.

28) Basel Committee on Banking Supervision, "Climate-related Risk Drivers and Their Transmission Channels," 2021.

기후변화 위기에 대응하기 위한 국가정책이나 경제주체들의 생활 인식 변화에서 발생하는 ‘이행 리스크’도 있다. 이에 따른 자본 및 노동시장 구조변화, 환경 및 산업규제 강화, 기업간 양극화 심화 등은 생산성에 부정적인 영향을 준다. 하지만 ‘이행리스크’에 대응하기 위해 민간 및 공공 연구개발 투자가 확대되고 이를 통한 혁신이 촉진되며 공정혁신이 발생하고 자원 배분의 효율성이 개선된다면 이는 생산성에 긍정적인 영향을 미친다.²⁹⁾

[그림 III-33] 생산성에 대한 기후변화의 영향 경로



29) Romer, Paul M. "Endogenous technological change." Journal of political Economy 98.5, Part 2: S71-S102, 1990.

2. 에너지·탄소중립 관련 주요 지표

가. GDP 대비 전기·가스·수도업 비중

● GDP 대비 전기·가스·수도업 비중은 국민계정 중 국민총생산에서 전기·가스·수도업 생산이 차지하는 비중을 나타내는 지표

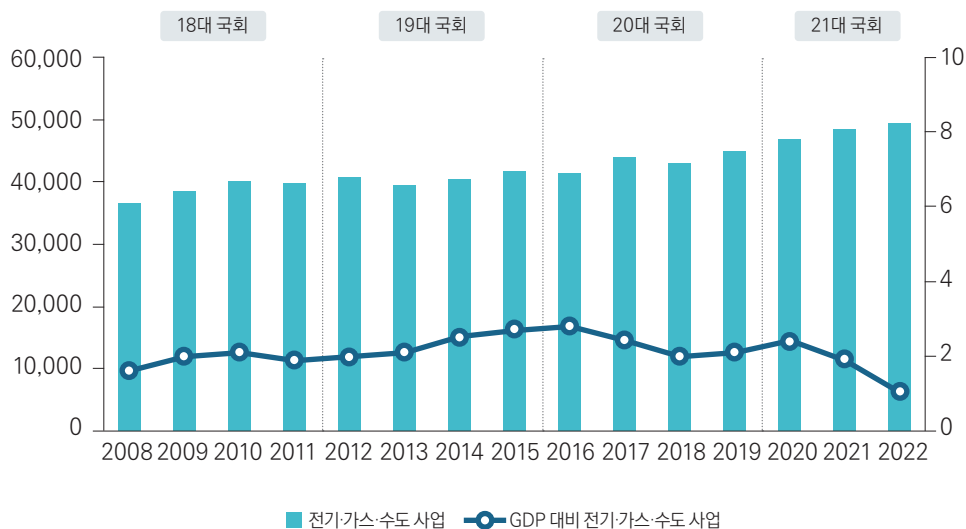
(1) 현황

전기·가스·수도업은 우리나라의 국내총생산에서 차지하는 비중은 작으나 생산활동에 필수적인 기간산업으로서 일정한 비중을 유지하며 한국의 경제발전에 이바지해왔다. 2008년부터 2022년까지 GDP 대비 평균 2.1%의 비중을 보였으며 최근에는 하락하는 추세를 보인다.

[그림 III-34] GDP 대비 전기·가스·수도업 비중

(단위: 십 억원)

(단위: %)



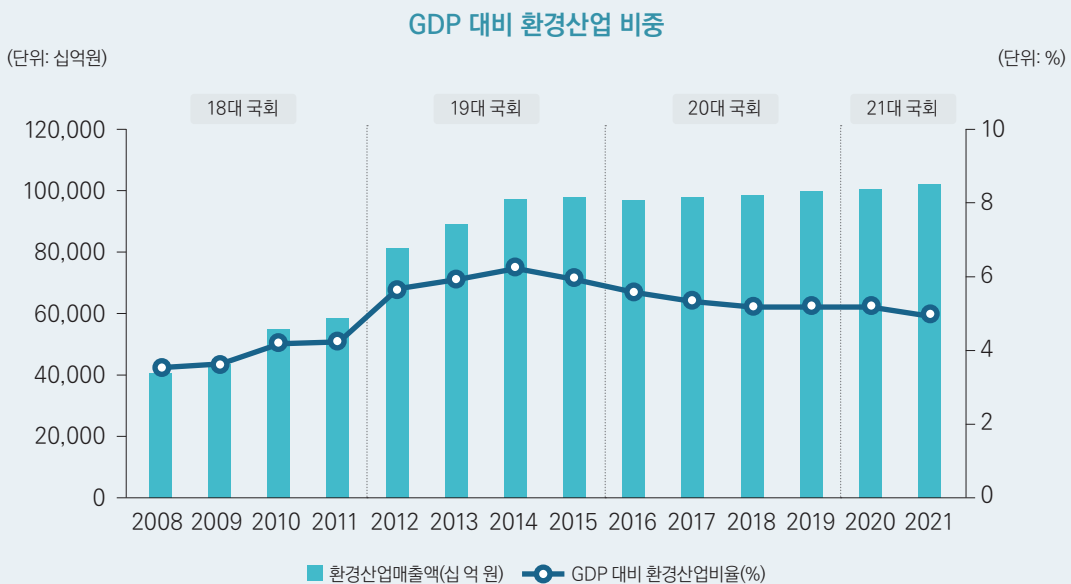
자료: 한국은행 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[BOX 6] 한국의 환경산업 비중

GDP 대비 환경산업 비중은 국민계정 중 환경산업이 차지하는 비중을 나타내는 지표이다. 환경산업은 환경보전 및 관리를 위한 시설과 측정기기 등을 설계·제작·설치하거나 환경 기술 등에 관한 서비스를 제공하는 산업을 말한다.

환경산업은 기후위기 대응과 동시에 부가가치 및 일자리 창출에 기여하며 GDP 대비 환경산업 비율은 기후변화 대응 및 저탄소경제 관련한 산업활동이 한 국가 경제에서 어느 정도 차지하는지 보여준다.³⁰

환경산업은 OECD에서 제안한 환경 재화와 서비스 산업 매뉴얼³¹에 따라 크게 오염관리, 청정기술 및 관련 제품, 자원관리의 세 그룹으로 구분할 수 있다. 아래 그림에서 보듯이 우리나라의 GDP 대비 환경산업의 비율은 2014년 정점을 보인 후 일정 수준(2008년 3.5%에서 2021년 5.0%로 연평균 5.1% 증가)을 유지하고 있다.



자료: 환경부, 한국은행 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

30) OECD는 1999년 환경산업의 정의와 분류에 대한 가이드라인을 제시하였고, 우리나라도 2000년 이후 환경산업에 대한 통계를 제공하고 있다.

31) OECD/Eurostat, 'The Environmental Goods and Services Industry: Manual for Data Collection and Analysis,' OECD Publishing, Paris, 1999.

전기·가스·수도업 부분은 에너지 ‘공급’과 ‘소비’ 측면에서 살펴볼 수 있으며, 이는 한 국가의 모든 에너지를 대상으로 공급에서 소비에 이르는 다양한 에너지 흐름을 통계로 나타내는 에너지밸런스 플로우의 일부분이다. 에너지밸런스 플로우는 2022년에 개정되었으며 IEA에서 제시한 국제기준을 따르고 에너지에 대한 수입·국내 생산, 1차에너지 공급, 전환·손실,³² 최종에너지 소비로 구성된다.³³ 2022년 기준 에너지밸런스 플로우를 보면 1차에너지는 총 3억 50만 석유환산톤(toe)이 공급되었으며 28.2%인 8,470만 석유환산톤(toe)이 전환·손실되었고 최종에너지 소비는 2억 1,580만 석유환산톤(toe)을 나타내었다.

[표 III-8] 2022년 에너지밸런스 플로우

에너지 수입·국내 생산	1차에너지 공급 (100.0%)	전환·손실 (28.2%)	최종에너지 소비 (71.8%)
1,359억 달러	3억 50만 toe	8,470만 toe	2억 1,580만 toe

주: toe= tonne of oil equivalent(석유환산톤), 원유 1톤이 갖는 열량으로 107kcal를 말함

자료: 에너지경제연구원, 「에너지통계연보」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

본 장에서 살펴볼 지표 중 위의 에너지밸런스 플로우에 관련된 지표는 에너지 공급과 수요 부분이 있다. 에너지 공급 측면의 지표에는 1차에너지 공급, 에너지 수입 의존도 등이 있으며, 에너지 수요 측면의 지표에는 최종에너지 소비, 부문별·원별 최종에너지 소비 등이 있다. 일반적으로 에너지 부문에서 공급과 소비는 동전의 양면으로 볼 수 있으며, 에너지 공급과 소비가 일치한다고 간주한다. 따라서 에너지소비 측면으로 구분한 에너지 원단위 지표를 계산할 때, 국가 총 에너지소비 값으로 ‘1차에너지 공급’을 사용한다.

저탄소 경제와 관련하여 신재생에너지 부분에서는 신재생에너지 발전량 및 비율을 살펴보았고 발전원별·연도별 신재생에너지 발전량 추이를 비교하였다. 마지막으로 우리나라 온실가스 배출량과 GDP 성장률을 비교하고 이를 이용하여 주요국의 탄소생산성을 비교하였다.

32) 전환·손실은 최종소비자가 사용하기 더 편리한 에너지로 변환하는 과정에서 사용·손실된 에너지로, 발전, 지역난방, 가스 제조, 자가 소비 및 손실을 포함한다.

33) 에너지수급통계 생산을 위한 작성 틀인 에너지밸런스가 전면 개정되었으며, 개정된 에너지밸런스는 새로운 에너지수급통계 작성 방법으로 통계변경 승인이 완료되었다, 2022.10.17.

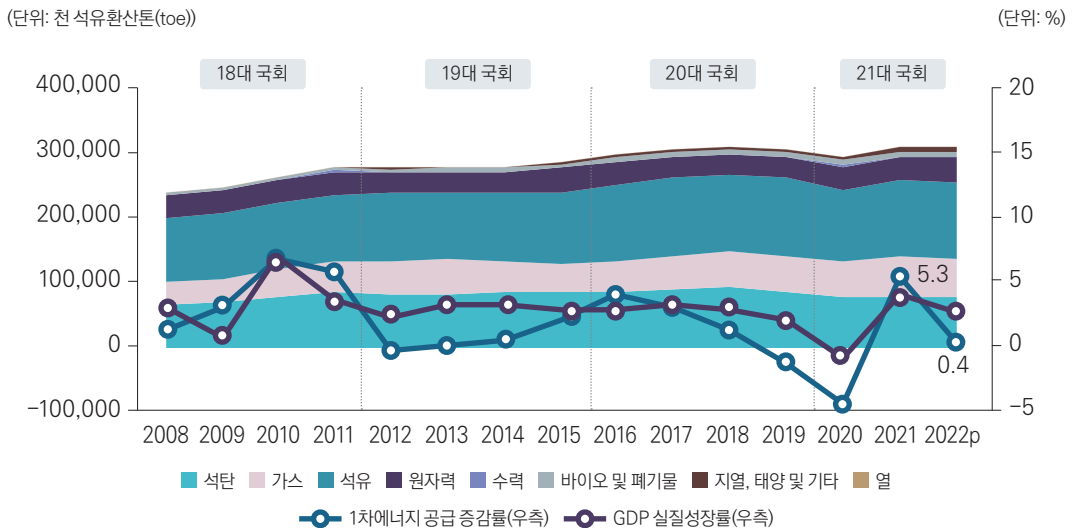
나. 에너지 공급

- **1차에너지 공급**은 생산, 수출입 및 재고 증감 때문에 국내 공급된 에너지를 나타내는 지표
- **에너지 수입 의존도**는 1차에너지 공급 대비 수입 에너지의 비중
- **총수입 대비 에너지 수입 비중**은 국가 총 수입액 대비 에너지 수입액의 비중

(1) 현황

1차에너지 공급(Primary Energy Supply)은 자연으로부터 직접적으로 획득하는 에너지량을 나타내는 지표이며 석탄, 석유, 천연가스, 수력, 원자력, 태양광, 풍력, 바이오매스, 지열 등이 포함된다. 우리나라의 1차에너지 공급량은 장기적으로 증가세이다. 1차에너지 공급은 2018년 3억 73만 석유환산톤(toe)으로 정점을 기록한 후, 2021년에는 3억 54만 석유환산톤(toe)으로 전년 대비 5.3% 증가하였으나 2022년에는 역 기저효과로 인해 0.4% 증가했다. 2022년 1차에너지 공급 에너지원별 비중(%)은 석유(37.2), 석탄(25.2), 가스(19.6), 원자력(12.4), 지열·태양열 및 기타(5.3), 수력(0.3) 순이다.

[그림 III-35] 1차에너지 공급 추이(에너지원별)

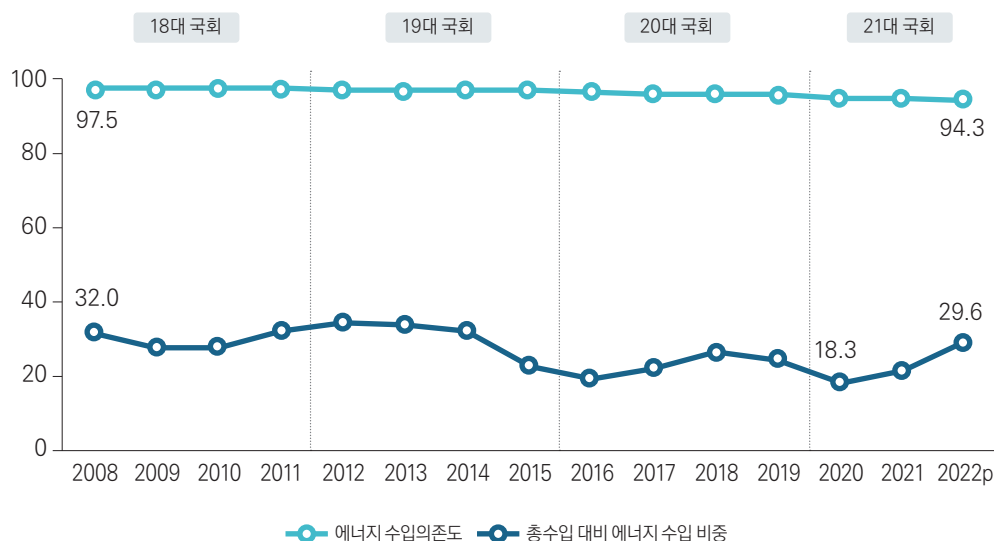


자료: 「에너지통계월보」, 「경제통계시스템(ECOS)」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

에너지 수입 의존도(Energy Dependence on Import)는 1차에너지 공급 중 수입 에너지의 비중을 나타낸 것인데 우리나라는 2008년 이후 연평균 96.4%의 높은 수입에너지 비중을 가진다. 이를 통해 우리 경제가 대외 경제 여건 및 에너지 국제 가격 변화·충격에 영향을 많이 받는 것을 예상할 수 있다. 다만 추세적으로 완만한 감소세를 보이는데 이는 수력 및 신재생에너지 등 국내에서 생산하는 에너지 비율의 증가에 기인한다. 총수입 대비 에너지 수입 비중은 2008년 이후 평균 27.3%를 나타내었으며 2020년 20%까지 감소하였다가 2022년 29.6%까지 증가하였다. 완만한 감소세를 보인 에너지 수입 의존도와 달리 총수입 대비 에너지 수입 비중은 국제 에너지 시장의 가격 변화에 따라 변동성을 보였다. 2021년 이후에는 최근 에너지 가격 급등의 영향으로 총수입 대비 에너지 수입 비중은 증가하였다.

[그림 III-36] 에너지 수입 의존도 및 총수입 대비 에너지 수입 비중 추이

(단위: %)



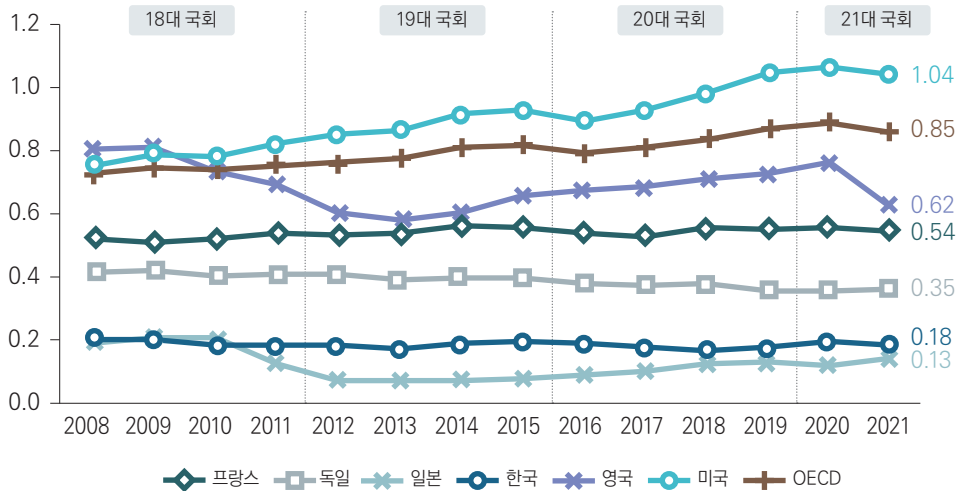
자료: 에너지경제연구원 「에너지통계월보」, 무역협회 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

(2) 국제비교

에너지 자립도(Self-Sufficiency)는 에너지 총공급량(Total Energy Supply) 대비 에너지 국내 생산 비중을 의미한다. OECD 국가를 대상으로 에너지 자립도를 국제 비교하면 아래 그림과 같다.

2021년 기준 우리나라 에너지 자립도는 OECD 평균인 0.85보다 크게 낮은 0.18을 나타낸다. 이는 2008년의 에너지 자립도 0.2보다 오히려 하락한 수치이다. 일본은 후쿠시마 원전 사고로 원자력 발전 비중이 줄면서 에너지 자립도가 하락했으며, 2021년 기준 0.13으로 비교국 중 가장 낮은 수치를 나타내고 있다. 미국의 경우 2011년부터 본격화된 셰일 석유 생산의 영향으로 에너지 자립도가 1을 넘었고 2019년부터 에너지를 수출하기 시작하였다. 마지막으로 영국은 2008년 제정된 「기후변화법」으로 추진된 저탄소 전환정책으로 에너지 자립도가 낮아졌으나, 2013년 「에너지법」 도입 후 재생에너지 사용 확대와 원자력 발전 확대에 에너지 자립도가 증가해 오고 있다.

[그림 III-37] 주요국 에너지 자립도 비교(2021년 기준)



자료: IEA World Energy Statistics and Balance, 에너지경제연구원 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

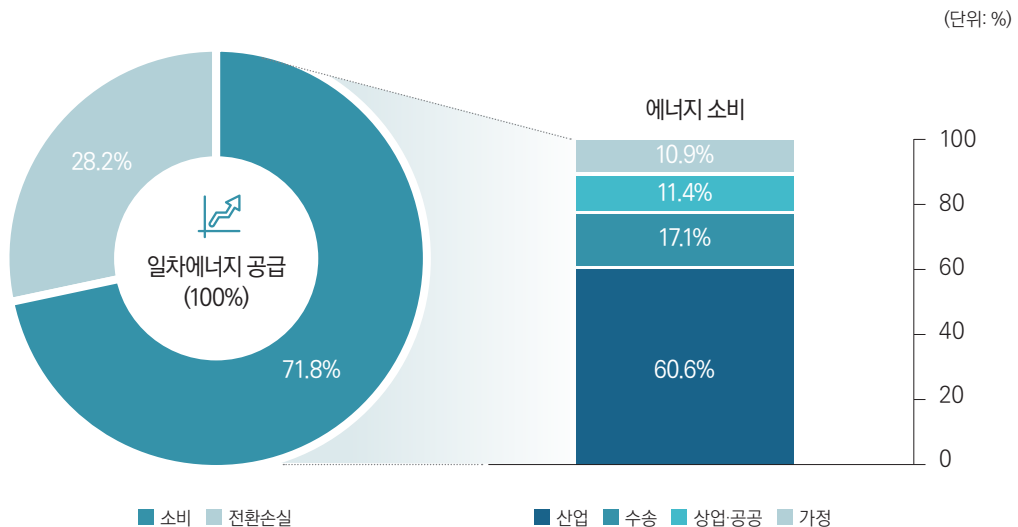
다. 에너지 수요(소비)

- **최종에너지 소비**는 산업, 수송, 가정 그리고 상업·공공 부문에서 사용하는 최종에너지 소비량을 나타낸 것
 - 일반적으로 실물경기 상황을 보여주는 지표로 사용

(1) 현황

최종에너지 소비(Total Final Consumption of Energy)는 에너지밸런스 플로우의 마지막 단계로 수입과 국내 생산을 통해 공급된 일차에너지공급이 전환·손실의 과정을 거쳐서 남는 최종에너지로서 산업, 수송, 가정, 상업·공공에서 사용되는 양이다. 산업 부문은 기업의 생산활동을 목적으로 한 연료 소비를 의미하며 수송부문은 수송을 목적으로 하는 이동 수단의 연료 소비를 포함한다. 가정 부문은 가구 내 냉난방, 온수, 취사 등의 용도로 사용되는 연료 소비를 나타내며, 상업·공공은 서비스업 영업 및 업무 용도 또는 공공서비스에서 사용하는 연료의 소비를 포함한다. 2022년 최종에너지 소비 부문별 비중을 보면, 산업(60.6), 수송(17.1), 상업·공공(11.4), 가정(10.9) 순이다.

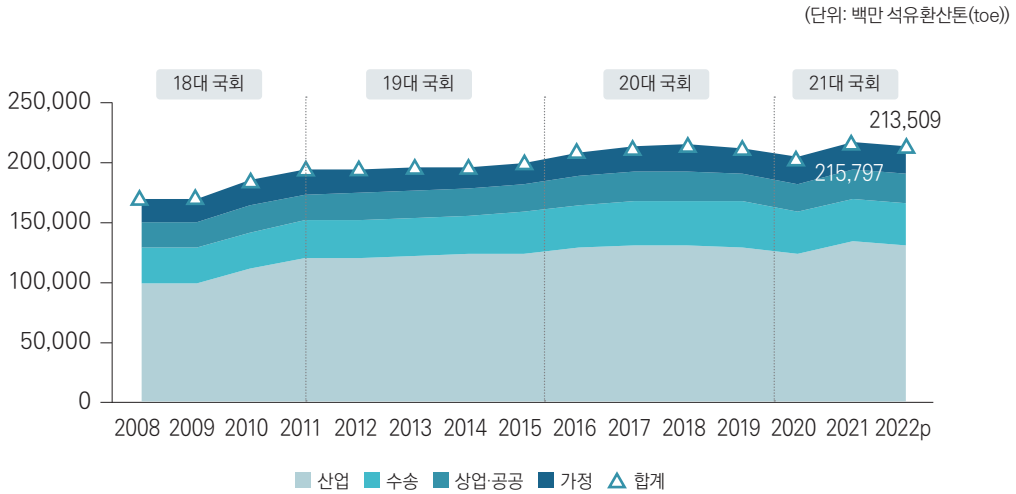
[그림 III-38] 부문별 에너지소비 비중(2022년 기준)



자료: 에너지경제연구원, 「에너지통계월보」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

최종에너지 소비는 2018년까지 증가 추세를 보이다가, 2019년, 2020년 연속해서 감소하였으나, 2021년에는 2억 1,580만 석유환산톤(toe)으로 전년대비 5.9% 증가하였다. 2022년엔 전년 대비 1.1% 하락 한 2억 1,351만 석유환산톤(toe)을 나타내었다.

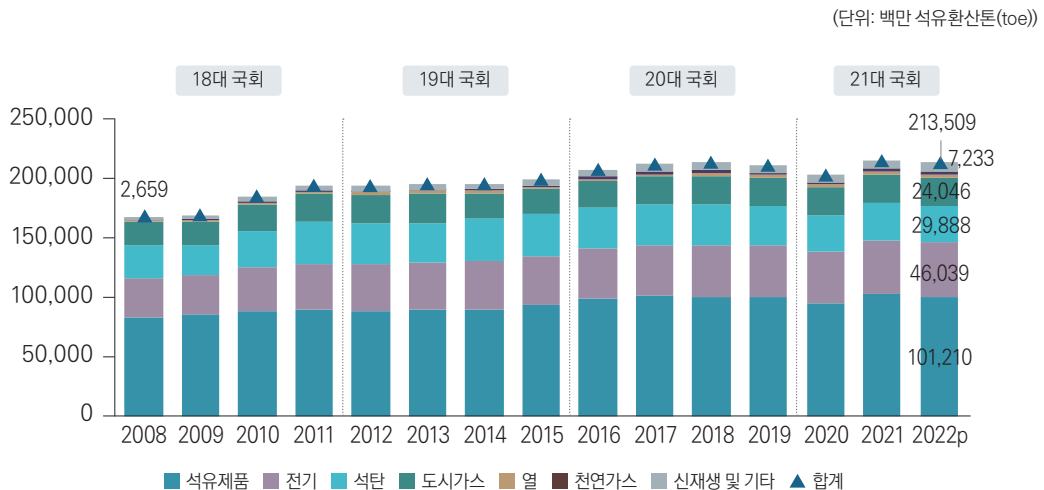
[그림 III-39] 부문별 최종에너지 소비 추이



자료: 에너지경제연구원, 「에너지통계월보」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

원별 최종에너지 소비 비교 시 석유 부분이 가장 큰 비중을 차지하며, 2008년 이후 석탄 소비는 감소하고 신재생 부분 소비는 증가했다.

[그림 III-40] 원별 최종에너지 소비 추이



자료: 에너지경제연구원, 「에너지통계월보」를 바탕으로 국회예산정책처 작성

라. 신재생에너지

- **신재생에너지**는 기존의 화석연료를 변환시켜 이용하거나 햇빛, 물, 지열 등 재생 가능한 에너지를 변환시켜 이용하는 에너지
 - 신재생에너지 발전율은 총발전량 대비 신재생에너지 발전량을 의미
 - 신에너지로 분류되는 수소에너지, 연료전지, 석탄액화가스화에너지, 중질잔사유가스화에너지와 재생에너지로 분류되는 태양에너지, 풍력, 바이오에너지, 폐기물에너지, 지열, 수력, 해양에너지 등 총 11개 에너지를 포함

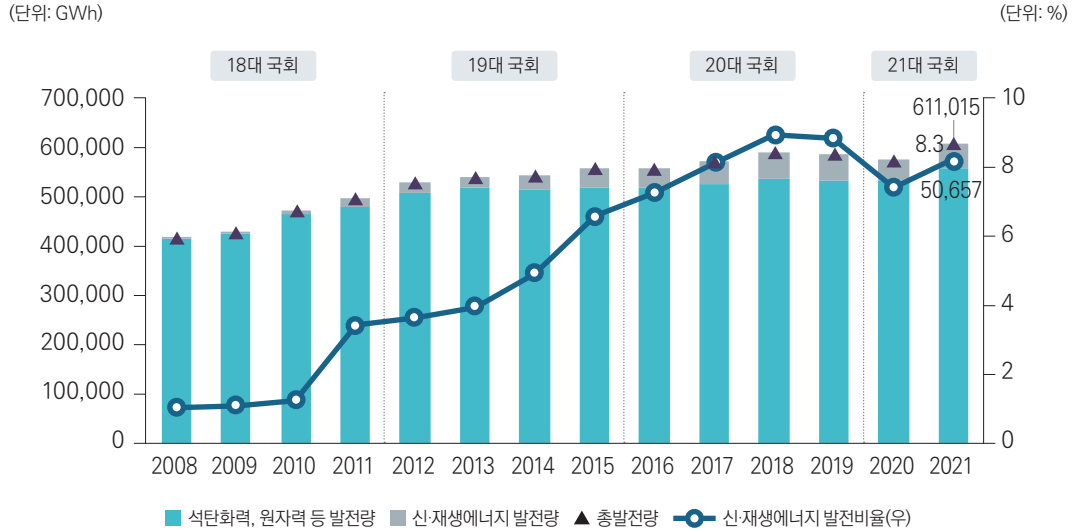
(1) 현황

신재생에너지는 「신에너지 및 재생에너지 개발·이용·보급 촉진법」에 따라 ‘기존의 화석연료를 변환시켜 이용하거나 햇빛, 물, 지열 등 재생 가능한 에너지를 변환시켜 이용하는 에너지’로 정의되고 있다. 신재생에너지 발전량은 총발전량 중 신·재생에너지발전량의 비율이며, 2002년 도입된 ‘발전차액보전제도’³⁴와 2012년 도입한 ‘신·재생에너지 의무할당제(RPS)’³⁵의 시행으로 신·재생에너지 발전시설용량이 증가하였다. 2008년 이후 총발전량도 지속해서 증가하였지만, 그중에서도 신·재생에너지의 시설용량 증가와 발전량 증가가 주목할만하다. 특히 ‘발전차액보전제도’가 적용되는 마지막 해인 2011년에는 신·재생에너지 발전시설이 급격히 늘어났고, 2012년 의무할당제(RPS)가 도입됨에 따라 발전사들이 전체 전력생산의 일정 부분을 신·재생에너지로 생산해야 하기에 신·재생에너지 이용이 증가하였다. 그 결과 신·재생에너지의 발전 비중이 1%대에서 2011년 3.5%로 증가하였고, 2018년에는 9.03%에 이르게 되었지만, 최근에는 총발전량 감소 및 원자력 발전 확대 등으로 8.3%로 줄었다.

34) 발전차액보전제도(FIT: Feed-in-Tariff)는 화석에너지 발전원에서 신재생에너지원으로 발전 연료를 전환하여 발전 부문에서 온실가스를 감축하고자 하는 시도에서 설계된 정책이다. 신·재생에너지원으로 공급된 전력에 대하여 생산가격과 전력거래가격 간의 차액을 정부의 전력산업기반기금으로 보전해 주는 제도이며 2012년 이후 신·재생에너지 의무할당제(RPS)로 확대·편입되었다.

35) 신·재생에너지 의무할당제(RPS: Renewable Energy Portfolio)는 일정 규모 이상의 발전사업자에게 총발전량 중 일정량 이상을 신·재생에너지 전력으로 공급하도록 의무화하는 제도이다. 발전차액지원제도를 운영하는 과정에서 막대한 정부 재정이 투입되어야 하는 문제점을 해결하고 신·재생에너지 보급 확산에 더 효과적인 정책 수단 발굴 필요성에 기초하여 신·재생에너지공급의무제도가 설계되었다.

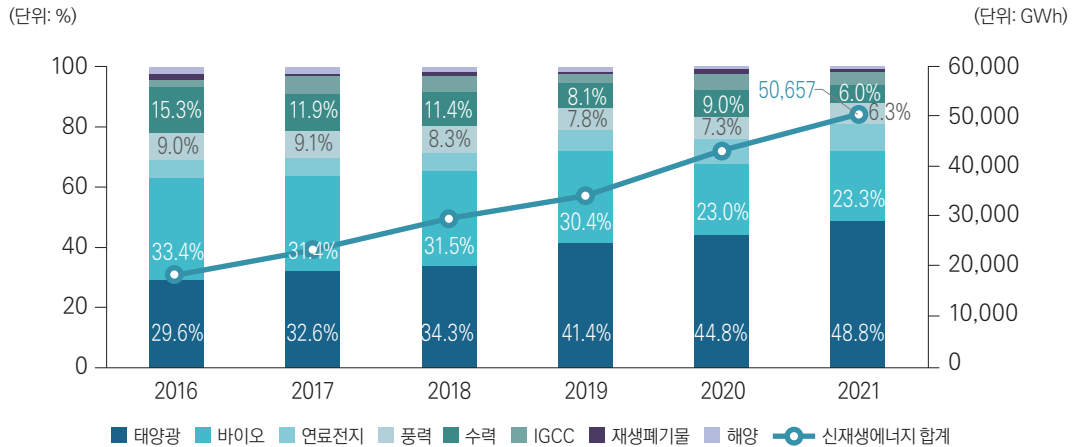
[그림 III-41] 신재생에너지 발전량 및 비율 추이



자료: 한국에너지공단, 「신재생에너지보급실적조사」

최근 발전원별, 연도별 신재생에너지 추이를 비교할 시 태양광 발전은 가장 큰 비중을 차지하며, 전체 신재생에너지 발전 중 2016년 30%에서 2021년 49%로 증가하였고 바이오에너지는 33%에서 23%로 감소하였다.

[그림 III-42] 발전원별, 연도별 신재생에너지 발전량 추이



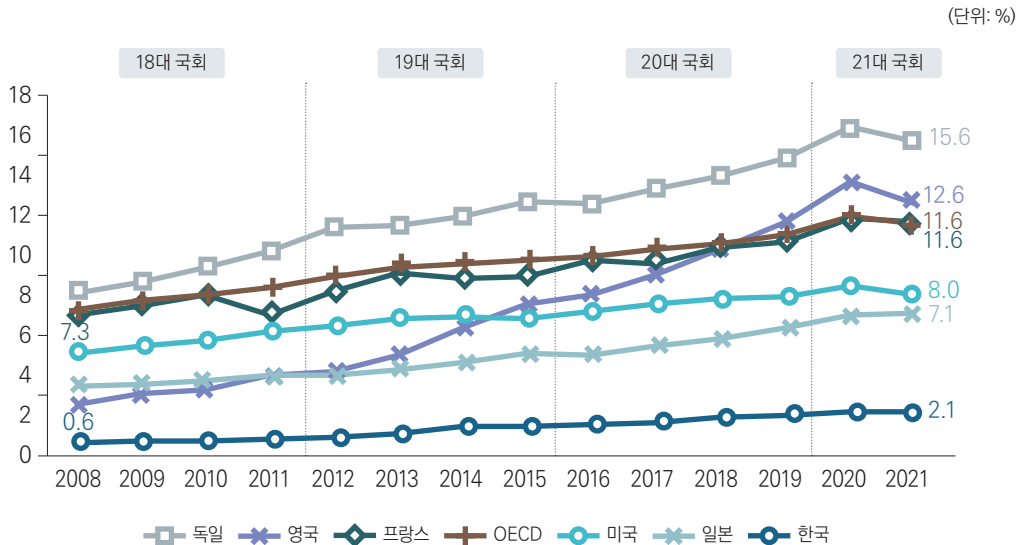
자료: 한국에너지공단 신재생에너지 보급통계

(2) 비교

국제기준에 따라 OECD 주요국을 대상으로 1차에너지 대비 재생에너지 비율³⁶을 비교하면, 전반적으로 증가 추세이다. OECD 38개국의 재생에너지 비율 평균은 2008년 7.3%에서 2021년 11.6%로 4.3%p 증가했으며 한국은 같은 기간 0.6%에서 2.1%로 1.5%p 증가했다. 2008년 이후 1차에너지 대비 재생에너지 비율이 가장 많이 증가한 나라는 영국으로 2008년 2.6%에서 2021년 12.6%로 10.0%p 증가하였다.

한국의 재생에너지 비율은 증가 추세이나, 비교 기간에 OECD 38개국 중 가장 낮은 수치를 보인다. 2021년 기준 1차에너지 대비 주요국의 재생에너지 비율을 비교하면, 독일(15.6%), 영국(12.6%), 프랑스(11.6%), 미국(8.0%), 일본(7.1%), 한국(2.1%) 순으로 나타난다.

[그림 III-43] 주요국 1차에너지 대비 재생에너지 비율 비교(2021년 기준)



자료: OECD 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

36) 2021년 기준 OECD 38 국가 중 재생에너지 비율이 높은 국가 순위는 아이슬란드(88.9%), 코스타리카(51.5%), 노르웨이(50.9%), 스웨덴(45.9%), 라트비아(42.5%), 덴마크(40.4%), 뉴질랜드(39.7%), 핀란드(38.8%) 등이다.

마. 탄소생산성

● 탄소생산성은 온실가스배출량 대비 국내총생산으로 정의

- 한 국가에서 같은 양의 온실가스가 배출될 때 국민총생산(GDP)이 얼마나 증가하는지 보여 줌
- 탄소생산성이 높다면 같은 탄소배출량으로 더 많은 부가가치를 생산한다는 의미

(1) 현황

탄소생산성은 경제요소와 함께 환경요소를 고려한 대표적 기후중립적 생산성 지수이며 이산화탄소 배출량 대비 국내총생산(GDP)으로 측정된다.³⁷ 이는 효율성을 나타내는 지표인 탄소집약도(이산화탄소 배출량/GDP)의 역수로 사실상 같은 의미다. 이산화탄소 배출량과 GDP의 상대적인 크기에 따라 탄소집약도가 낮아지면 생산성이 높아지고, 탄소집약도가 높아지면 생산성은 낮아지게 된다. 예를 들어, 기업의 탄소생산성이 높아지면 매출 증가 등 기업가치가 개선되는 것으로 나타나기에 경제성장 지표로서도 적합하다.³⁸

온실가스 배출량 증가율은 2011년 이후 GDP 증가율을 하회하고 있으나 연도별 변동성이 높다. 2010년까지는 온실가스 배출량 증가율이 GDP 증가율보다 높았으나, 2011년 이후 점진적으로 감소하여 2018년 이후에는 마이너스 증가율을 기록했다. 2020년에 온실가스 배출량이 급감하고 2021년에 급증한 것은 전 세계적인 추세이며 이는 코로나19 이후 전 세계 산업계의 생산활동이 회복되고 이동수요가 증가하였기 때문이다. 다만 우리나라는 여전히 경제 규모와 비교해 온실가스 배출량이 많은 상황이다.

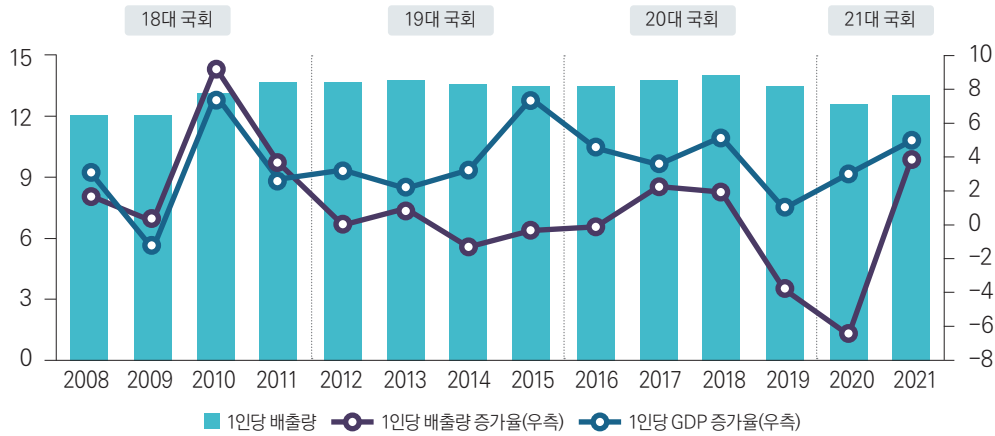
37) OECD, Green Growth Indicators 2017, 2017. 3.

38) 탄소생산성은 기업의 미래 성장잠재력을 나타내는 지수로도 사용할 수 있다. 탄소생산성이 높게 되면 환경규제 위험에 노출될 가능성이 작아지고 규제에 대응 비용도 줄어든다. 이를 통해 기업의 성과가 개선될 수 있고 신뢰도 제고를 통해 매출 및 투자 증대도 가능해 기업 성장에 긍정적인 것으로 예상할 수 있기 때문이다. 안상기, '탄소배출을 감안한 국가별 녹색 총요소생산성 분석,' 2022-10, BOK 경제연구, 2022. 8.

[그림 III-44] 온실가스배출량과 GDP 성장률

(단위: tCO₂eq)

(단위: %)



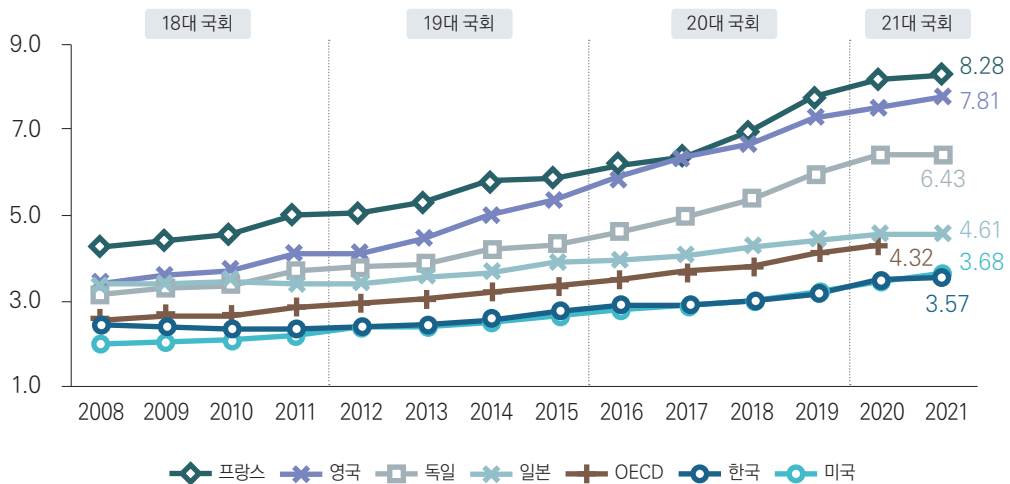
주: 2021년 온실가스 배출량은 잠정치 사용(환경부 보도자료, 2022.6.28.)

자료: OECD database, 온실가스종합정보센터 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

한국의 탄소생산성은 주요 국가보다 상당히 낮은 것으로 나타났다. 2021년 기준 한국의 탄소생산성은 CO₂ 1kg당 3.6달러로, 프랑스 8.3달러, 영국 7.8달러, 독일 6.4달러보다 낮았고, 33개 OECD 비교 국 중 30위를 차지했다. 유럽 주요국과 미국, 일본 등은 탄소집약도(총에너지소비량 대비 CO₂) 개선을 통해 이산화탄소 배출량을 줄여 왔는데, 한국의 탄소집약도는 주요국에 비해 뚜렷한 개선 효과가 보이지 않는다.

[그림 III-45] 주요국 탄소생산성 비교

(단위: USD/CO₂1kg)



자료: OECD database를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[BOX 7] 한국의 탄소배출 요인분해 분석

한국의 탄소배출에 영향을 미치는 요인을 분석하기 위해 탄소감축을 통해 총요소생산성을 증대하는 것을 가정한 분석을 시행하였다. 이것은 총요소생산성의 차이가 CO₂ 배출의 긍·부정 효과에 영향을 받는 것(173쪽 ‘그림 III-33, 생산성에 대한 기후변화의 영향 경로’ 참조)을 전제로 한다.³⁹

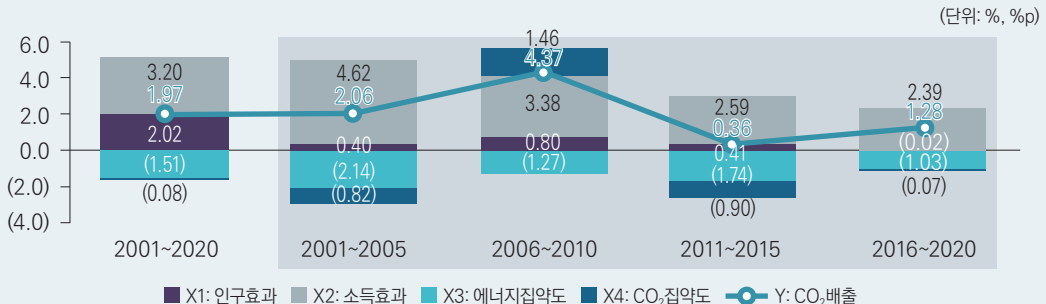
카야 항등식(Kaya Identity)을 바탕으로 지수 분해 분석 모형(로그 평균 디비지아 지수: Log Mean Divisia Index, LMDI)을 추정하였으며 최근 20년 자료(2001~2021년)를 사용하였다. 탄소배출(Y) 요인으로 ① X1: 인구변화(인구효과), ② X2: 1인당 GDP변화(소득효과), ③ X3: GDP대비 총에너지소비량(에너지집약도: 산업구조 변화, 에너지 효율), ④ X4: 탄소집약도(탄소 감축 기술변화 등: 총에너지소비량 대비 CO₂)를 고려하였고 분석 식은 아래와 같다.

$$CO_2 \text{배출량} = \text{인구} \times \text{1인당 GDP} \times \text{에너지집약도} \times CO_2 \text{집약도}$$

$$CO_2 = Population \times \frac{GDP}{Population} \times \frac{TE}{GDP} \times \frac{CO_2}{TE}$$

최근 20년 동안 국내 CO₂ 배출에 대한 기여도를 비교·분석 한 결과 최근 20년 동안 CO₂ 배출량에 대해 인구효과(X1)와 소득효과(X2)는 증가 요인, 에너지집약도(X3) 및 CO₂ 집약도(X4)는 하락 요인으로 작용하였다. 먼저 2001~2020년 탄소배출 증감률의 변화는 에너지 효율화, 기술개발 등에 의한 에너지 집약도(-1.51%p) 및 탄소집약도(-0.08%p)의 개선과 인구증가(2.02%p)의 영향도 있었지만, 1인당 GDP 증가율 하락 요인의 영향이 가장 큰 것(3.20%p)으로 분석되었다. 시기별로 비교해 볼 때, CO₂ 배출 증가율은 1기(2001~2005년) 연평균 2.06%에서 2기(2006~2010년) 4.37%로 상승하였고 2011년 이후 0.36%로 크게 하락하였다. 이는 1인당 GDP 증가율 둔화(2006~2010년 3.38%p → 2011~2015년 2.59%p), 에너지 집약도 개선(2006~2010년 -1.27%p → 2011~2015년 -1.74%p) 등에 주로 기인한다.

[탄소배출 LMDI 요인분해 분석 결과]



자료: 온실가스정보센터, 통계청, 에너지통계연보, 한국은행 자료를 바탕으로 국회예산정책처 분석

39) 안상기, ‘탄소배출을 감소한 국가별 녹색 총요소생산성 분석,’ 2022-10, BOK 경제연구, 2022. 8.

3. 에너지·탄소중립 정책

가. 개요

국제사회에 우리나라가 탄소중립을 선언(2020년 11월)⁴⁰한 이후로 국가 에너지 정책의 저탄소 정책화는 선제조건이 되었다. 탄소중립이란 인간의 활동에 의한 온실가스 배출을 최대한 줄이고, 남은 온실가스를 흡수(산림 등) 및 제거(CCUS)⁴¹해서 실질적인 배출량이 0(Zero)이 되는 개념이다. 즉 배출되는 탄소와 흡수되는 탄소량을 같게 해 탄소 '순배출이 0'이 되게 하는 것이기에 탄소중립을 '넷-제로(Net-Zero)'라고 부른다.

나. 주요 정책

정부는 국가 비전 달성을 위해 「국가 탄소중립 녹색성장 기본계획」을 2023년 3월에 수립하였고, 같은 해 4월 11일 국회에 제출하였다. 기본계획을 바탕으로 2050년까지 탄소중립을 목표로 환경과 경제의 조화로운 발전을 이루는 것을 추구하며, 5년마다 기술적 여건과 전망, 사회적 여건 등을 고려하여 재검토한다. 이번에 수립된 기본계획은 「탄소중립기본법」을 기반으로 하고 있으며 20년을 계획기간(2023~2042)으로 하고 5년마다 연동계획으로 수립 및 시행될 예정이다.

기본계획은 4대 전략⁴²을 중심으로 82개의 세부 과제로 구성되며, 중장기 감축목표로 2030년까지 2018년 대비 40% 감축 제시하였다.⁴³ 기본계획은 「탄소중립기본법」 제정(2022년 3월 시행)에 따라 최초로 수립하는 탄소중립·녹색성장에 관한 최상위 법정계획으로, 정부의 탄소중립 이행 및 녹색성장 추진 의지와 정책 방향을 포함한다. 국가 온실가스 감축 목표, 기후변화 적응 등 하위계획의 원칙과 방향을 거시적 관점에서 제시하고 현재 추진 중인 에너지 등의 관련 계획과의 정합성 및 일관성을 유지한다.

정부가 발표한 「국가 탄소중립 녹색성장 기본계획」과 관련 전체 재정·비재정 사업에 총 22개의 부처가 참여하였고, 재정사업은 16개 부처에서 집행하고 있다.⁴⁴ 2023년 기준 397개 단위 예산사업에 대해 총 13.3조 원의 예산이 기본계획에 대한 재정투자 사업으로 조사되었으며, 이를 1

40) G20 정상회의 '포용적이고 지속 가능한 복원력 있는 미래' 2세션 발표, 2020. 11. 22.

41) CCUS (Carbon Capture, Utilization and Storage): 이산화탄소 포집, 활용, 저장 기술

42) ① 구체적·효율적인 책임감 있는 탄소중립, ② 민간 주도 혁신적인 탄소중립 녹색성장, ③ 공감과 협력으로 함께 하는 탄소중립, ④ 기후 적응과 국제사회를 이끄는 능동적인 탄소중립

43) 탄소중립기본법 제8조 제1항 및 동법 시행령 제3조 제1항에 명시된 2030 온실가스 감축목표를 이행하기 위한 연도별 부문별 감축목표를 포함한다.

44) 국무조정실, 과학기술정보통신부, 금융위원회, 방송통신위원회, 여성가족부는 관련 재정사업이 없다고 회답하였다(2023. 5).

과제당으로 환산하면 평균 335억 원의 예산 규모이다. 부처별 비교 시, 환경부가 90개, 산업부가 82개, 해수부가 61개 순으로 많다. 온실가스 감축 부문별 재정사업의 분포를 보면, 중장기 감축 정책 10대 부문의 37개 정책과제에 대해서 흡수원 부문 36개, 수송부문과 농축·수산부문 각각 33개 순이다. 탄소중립 사회 이행기반 강화정책 관련 45개 정책과제에는 관련 재정사업이 적응 분야에 88개, 녹색성장 분야에 44개, 인력 분야에 32개 순으로 있다.

[표 III-9] 부처별 '탄소중립·녹색성장 기본계획' 관련 재정사업 비교(2023년 기준, 사업 수)

부처	고용부	과기부	교육부	국토부	기상청	기재부	농식품부	문체부	복지부	산림청	산업부	외교부	통일부	해수부	행안부	환경부	총합계
I. 중장기 감축 정책, 10대 부문, 37개 정책과제																	181
1.전환										8							
2.산업				1			2				8					3	14
3.건물				6							2					1	9
4.수송				7							8			11	1	6	33
5.농축수산							27							6			33
6.폐기물														1		9	10
7.수소		2		2							11			6		3	24
8.흡수원				1						24				3		8	36
9.CCUS		5									4			1			10
10.국제										1	1	1				1	4
II. 탄소중립 사회 이행기반 강화정책, 6대 분야 45개 정책과제																	216
1.적응		1			11		9		3	14	3		1	19	5	22	88
2.녹색성장		4			1						29			2		8	44
3.전환	8						1				5			5		1	20
4.지역											1			1		14	16
5.인력	2		4		2		2	1		4	2			5		10	32
6.국제협력					2	2	1			3		3		1		4	16
총합계	10	12	4	17	16	2	42	1	3	46	82	4	1	61	6	90	397

자료: 정부 부처별 제출자료(2023.4~2023.6)를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[표 III-10] 부처별 '탄소중립·녹색성장 기본계획' 관련 재정사업 비교(2023년 기준 금액, 십억 원)

부처	고용부	과기부	교육부	국토부	기상청	기재부	농식품부	문체부	복지부	산림청	산업부	외교부	통일부	해수부	행안부	환경부	총합계
I. 중장기 김축 정책 합계 (A), 10대 부문별 37개 정책과제		45.66		355.79			333.37			902.79	1,376.98	0.04		214.45	1.15	4,707.99	7,938.22
1. 전환											341.24						341.24
2. 산업				1.28			3.82				274.77					176.92	456.79
3. 건물				213.29							278.19					63.92	555.40
4. 수송				130.13							290.78			82.71	1.15	3,437.04	3,941.80
5. 농축수산							329.55							43.73			373.28
6. 폐기물														2.55		88.32	90.87
7. 수소		8.30		10.85							159.00			20.11		823.39	1,021.64
8. 흡수원				0.25						900.25				63.27		108.05	1,071.82
9. CCUS		37.36									26.65			2.09			66.09
10. 국제										2.54	6.35	0.04				10.35	19.28
II. 탄소중립 사회 이행(기반 강화 합계 (B), 6대 분야 45개 정책	636.26	67.46	89.58		44.22	50.11	1,607.54	2.00	104.25	452.55	666.58	0.47	6.48	215.09	153.99	1,284.39	5,348.43
1. 기후변화 적응대책		6.95			12.20		1,588.96		104.25	445.39	282.09		6.48	151.80	153.99	292.99	3,045.10
2. 녹색성장		60.51			10.78						324.01			6.00		477.07	878.37
3. 정의로운 전환	156.43						18.00				16.86			46.91		1.30	239.51
4. 지역 탄소중립 녹색성장											38.00			2.39		422.24	462.63
5. 인력양성 및 인식제고	479.83		89.58		19.47		0.38	2.00		1.20	5.63			5.32		80.86	684.27
6. 국제협력					1.77	50.11	0.20			5.95		0.47		2.67		9.93	71.09
총합계 (A+B)	636.26	113.12	89.58	355.79	44.22	50.11	1,940.91	2.00	104.25	1,355.34	2,043.57	0.51	6.48	429.54	155.14	5,992.38	13,319.19

[BOX 8] 온실가스 감축 비용

국제사회에 우리나라가 2050년까지 탄소중립 달성을 선언하고 2030년까지 2018년 대비 온실가스 배출을 40% 감축한다고 약속한 만큼 이를 어떻게 효과적으로 실현을 할지에 대한 국가 차원의 지속적인 논의가 예상된다. 특히, 온실가스 감축에 대한 정부의 장기 재정투자(향후 5년간 89.9조 원) 계획이 「국가 탄소중립 녹색성장 기본계획」에 명시된 만큼 온실가스 감축 비용에 대한 분석이 필요하다.

따라서 지난 4월 국회에 제출된 「국가 탄소중립 녹색성장 기본계획」에 포함되어 조사된 16개 부처 397개 재정사업(단위사업기준)을 바탕으로 최근 4년 결산자료(재정투입: Input)와 온실가스 배출량 자료(감축실적: Output)를 이용하여 온실가스 1천톤CO₂e(이산화탄소환산톤, 온실가스를 이산화탄소 배출량으로 환산한 값)를 감축하기 위해 소요된 감축 비용을 추정했다. 이는 t-1 년도 대비 t 년도 온실가스 감축량에 대한 t 년도 재정투입의 효과를 살펴본 것으로, 온실가스 감축에 대한 공공부문의 비용(민간부문 제외)이자 온실가스 1천톤CO₂e 감축에 대한 재정투입의 탄력성(elasticity)으로 해석할 수 있다. 온실가스 감축 비용 계산 결과는 아래 표와 같다.

[온실가스 감축(1천톤CO₂e) 비용]

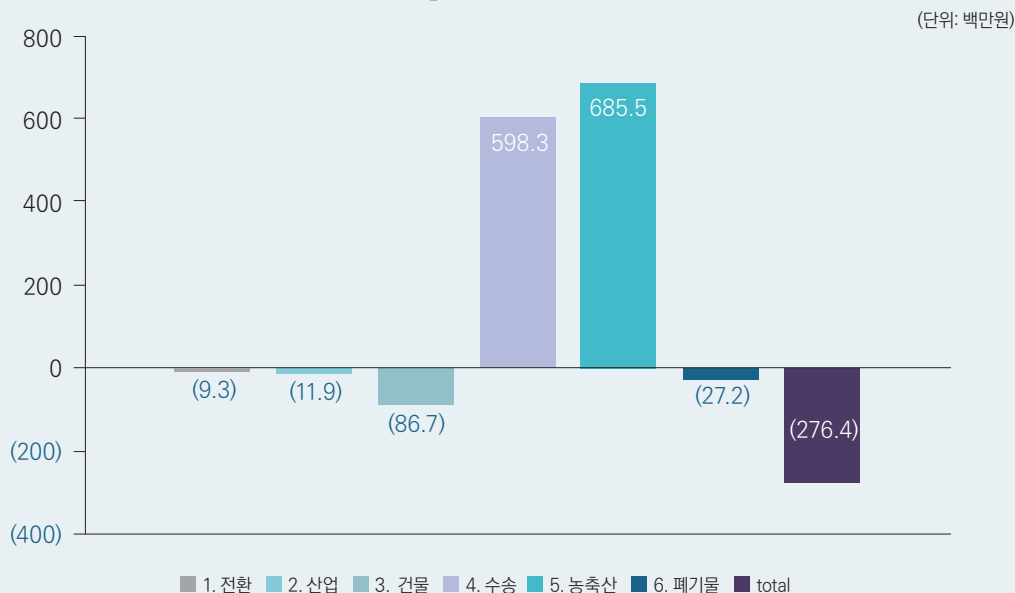
	A.재정투입: Input (십억 원)				B.감축 실적: Output d(t기-t-1기) 천톤CO ₂ e				A/B.온실가스 감축 비용: 탄력성 e (백만 원)			
	2018	2019	2020	2021	d2018	d2019	d2020	d2021	e2018	e2019	e2020	e2021
전환	190	182	182	259	16,974	-19,610	-30,680	3,976	11	-9	-6	65
산업	45	52	61	91	-734	-4,354	-9,762	15,717	-62	-12	-6	6
건물	332	308	565	597	15	-3,555	-2,086	1,214	22,407	-87	-271	492
수송	843	1,727	2,047	2,425	-228	2,887	-4,813	1,704	-3,705	598	-425	1,423
농축수산	170	189	239	278	-3	276	528	136	-50,288	685	452	2,037
폐기물	21	25	38	70	-172	-903	214	55	-123	-27	176	1,274
합	5,590	7,121	9,294	10,507	16,332	-25,764	-44,991	23,404	342	-276	-207	449

주: 재정투입의 전체 합은 397개 재정사업의 해당연도 결산 총합, 감축 실적의 전체 합은 국가 온실가스 총배출량의 차이로 계산
자료: 정부 부처별 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

결과해석에 있어서 아래와 같은 가정을 한다. 먼저 우리나라 온실가스 감축목표의 기준연도가 2018년도이기에 분석의 시작 연도를 2018년 이후로 선택했다. 그리고 2020~2021년은 코로나 19 팬데믹의 영향이 존재하기에 통상적인 비교 대상에서 제외하였다.⁴⁵ 이런 가정을 바탕으로 온실가스 감축에 대한 국제기준의 10개 부문 중 예산이 작거나 2021년 통계가 집계되지 않은 흡수원, CCUS, 국제감축 및 탈루 등을 제외한 6개 부문(전환, 산업, 건물, 수송, 농축·수산)의 배출량과 전체 온실가스 배출량(total)을 2019년 기준으로 비교한다.

먼저 총량 관점에서 온실가스 1천톤CO₂e를 감축하는데 약 276.4백만 원이 평균적으로 소요되는 것을 알 수 있다. 수송과 농축·수산부문은 재정투자를 했음에도 온실가스 감축량은 증가⁴⁶ 하였기에 해석의 대상에서 제외한다.⁴⁷ 재정투입의 온실가스 감축 효과가 나타난 4개 부문을 살펴보면 온실가스 1천톤CO₂e를 감축하는데 전환이 9.3백만 원, 산업이 11.9백만 원, 폐기물이 27.2백만 원, 건물이 86.7백만 원 순으로 소요되는 것으로 계산되었다.

[온실가스 1천톤CO₂e 당 감축 비용(2019년 기준)]



주: 온실가스 감축 효과를 고려하기에 위 그림의 (-)부문만 비교 대상으로 간주
 자료: 정부 부처별 제출자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

45) 세계보건기구(WHO)는 2020년 3월 11일 코로나19(신종 코로나바이러스 감염증)를 공식적인 팬데믹(세계 대유행)으로 선언하였다.

46) 농축·수산 분야는 전년대비 276천톤 증가(농축산분야 33천톤 감축, 수산 분야 310천톤 증가)

47) 온실가스 감축(mitigation)에 있어 가치사슬의 전생애주기(LCA: Life Cycle Assessment) 관점의 분석이 고려되어야 하나, 재정투입의 효과를 보기 위해 단순 비교하였다.

Economic Overview of the Republic of Korea 2023



[그림 III-46] 분배 관련 주요 현안과 경제 지표

구 분	분 류	경제 지표
가계-기업-정부간 분배: 소득	➤ (1) 가계소득	➤ • 균등화 처분가능소득 • 소득증가율
	➤ (2) 소득분배	➤ • 지니계수 • 5분위배율
	➤ (3) 빈곤율	➤ • 상대적 빈곤율 및 국제비교 • 연령대별 빈곤율 및 국제비교 • 빈곤갭
노동-자본간 분배: 고용	➤ (1) 고용 현황	➤ • 취업자수 • 성별 취업자 비중 • 연령별 취업자 비중
	➤ (2) 노동시간	➤ • 주당평균취업시간 • 단시간 근로자 수 및 비중 • 시간당 노동생산성 국제비교
	➤ (3) 임금	➤ • 월평균임금 • 고용형태별 상대임금 • 종사자규모별 상대임금
소비-저축간 분배: 자산	➤ (1) 총자산	➤ • 국민경제 자산의 구성 • 가계자산의 구성
	➤ (2) 주택 자산	➤ • 주택보급률 • 자가보유율 • 최저주거기준 미달가구 비중
	➤ (3) 주택 가격	➤ • 주택매매가격 지수 • 주요국 주택가격상승률

GDP분배부문은 GDP의 순환과정 중 노동, 자본 등 생산요소에 부가가치가 분배되는 현황을 파악하고 있으며, 피용자보수, 영업잉여, 순생산 및 수입세, 고정자본소모로 구성된다. 피용자보수는 생산된 부가가치 중 노동을 통해 가계로 분배된 몫을 의미하며 2022년 기준 명목 GDP의 47.6%를 차지한다. 영업잉여는 자본으로 분배된 몫을 의미하며 GDP의 약 20.1%를, 정부로 분배된 몫인 순생산 및 수입세는 GDP의 약 10.2%를 차지하고 있다. 고정자본소모는 생산활동 중 소모된 고정자산의 가치감소분으로 GDP의 약 22.1%를 차지한다.

[분배국민소득의 구성]

부문	구성	주요정책
피용자보수	가계 소득	소득정책 고용정책
영업잉여	가계 소유의 비법인 기업(자영업자) 소득 가계에 봉사하는 비영리 단체 소득 법인 소득	소득정책
순생산 및 수입세	정부 소득	-
고정자본소모	-	자산정책

분배부문이 당면한 현황은 다음과 같다. 가계부문의 소득안정과 소득분배 개선을 위해 소득정책을 추진하고 있음에도, 노인빈곤율은 다른 연령대에 비해 월등히 높아 전체 빈곤율을 높이고 있으며, 최근 노령인구 및 독거노인 가구도 증가하는 추세이다. 고용 부문에서는 2022년 중 취업자 수가 크게 증가하고 실업률이 하락하여 고용 호황이 나타났으나, 임금근로자의 임금상승률이 물가상승률 대비 낮은 수준을 기록하여 실질임금 상승세가 둔화되었다. 소득 중 소비되지 않고 저축과 투자되는 부가가치는 자산으로 축적된다. 최근 자산규모는 국내총생산보다 빠른 증가세를 보이고 있으며, 가계부문의 자산 중 주택의 비중이 가장 크다는 점에서 주택정책이 자산부문의 정책현안에 해당한다.

제1절 가계-기업-정부간 분배: 소득보장 정책⁴⁸

1. 국민계정 상 가계-기업-정부간 분배

국민계정에서는 가계, 기업, 정부 등 제도부문⁴⁹ 간 소득의 분배는 소득계정에서 확인할 수 있다. 소득계정은 생산계정에서 도출된 부가가치(GDP)가 가계, 기업, 정부부문의 소득으로 어떻게 분배되어 사용되는지를 보여주는 계정으로 제1차 및 제2차 소득분배계정, 제3차 소득분배계정이라 할 수 있는 현물소득재분배계정으로 구성되어 있다.

제1차 소득분배계정은 소득발생계정과 본원소득분배계정으로 구성되어 있으며, 본원소득분배계정에서는 부가가치 항목(피용자보수, 영업잉여, 생산 및 수입세, 보조금), 국외거래계정의 국외 수취 및 지급 요소소득, 국내 제도부문간 거래된 수취 및 지급 재산소득을 각 제도부문별로 배분한다. 제2차 소득분배계정은 제도단위 또는 제도부문간 현금이전을 통한 소득재분배 과정을 나타내며, 현물소득재분배계정은 공공교육 및 보건 등 현물이전을 통한 소득재분배 과정을 나타낸다.

가계부문의 소득계정을 살펴보면, 본원소득분배계정은 혼합소득⁵⁰, 피용자보수, 수취재산소득으로 구성된다. 2차 소득분배계정은 본원소득 잔액, 사회수혜금, 기타정상이전으로 구성되고, 현물소득재분배계정은 처분가능소득과 사회적 현물이전으로 구성된다. 이를 각 부문간 분배를 통해 살펴보면, 본원소득분배계정에서 기업-가계 간 분배는 피용자보수, 기업-정부 간 분배는 생산 및 수입세로 나타난다.

기업-정부 간 분배는 제1차 소득분배계정에서 생산 및 수입세, 가계-정부 간 분배는 2차 분배계정에서 소득·부 등에 대한 경세와 사회부담금으로 나타나는데, 이를 조세부담률⁵¹과 국민부담률⁵²로 나타낼 수 있다. 우리나라의 경우 조세부담률은 2010년 17.2%에서 2021년 22.1%로 4.9%p 증가하였고, 국민부담률은 2010년 22.4%에서 2021년 29.9%로 7.5%p 증가하였다.

48) 소득은 가계가 생산부문에 노동력을 공급하고 이에 대한 반대급부로 가계에 분배되는 피용자보수(임금)가 대부분을 차지함에 따라 국민계정 상 분배 부문에 편성된다. 또한 정부는 가계의 본원소득(시장소득)에서 조세, 연금, 사회보험료 등을 징수하여, 이를 저소득층 등에 대한 소득 지원(이전소득)에 총당함으로써 소득계층 간 소득(처분가능소득)분배 수준 결정에 개입한다.

49) 제도단위란 자신의 책임 하에 자산을 소유하거나 부채를 부담할 수 있고 경제활동에 종사하거나 다른 경제주체들과 거래를 할 수 있는 경제적 실체를 말한다. 국민계정에서는 거주자인 제도단위를 기능, 행위 및 목적에 따라 5개의 제도부문(비금융법인기업, 금융법인기업, 일반정부, 가계 및 가계에 봉사하는 비영리단체)으로 분류하고 비거주자인 제도단위는 국외부문으로 취급하고 있다.

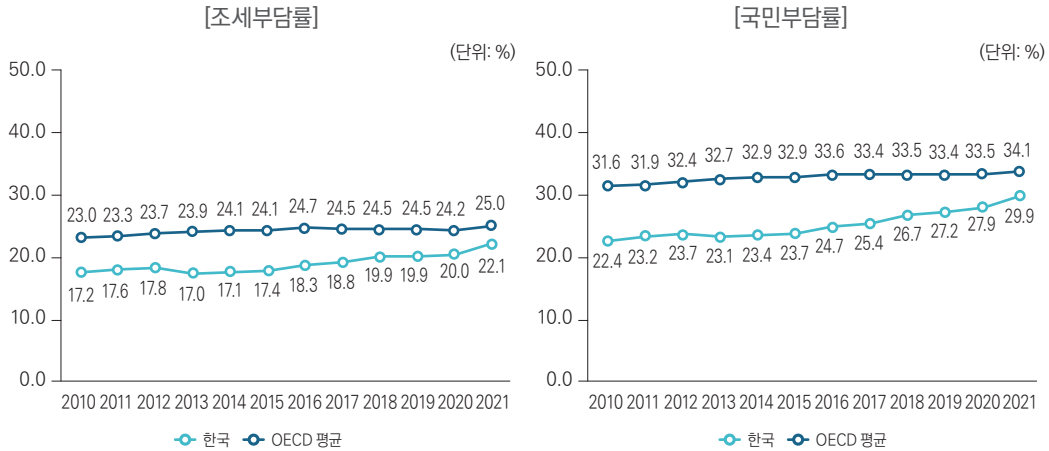
50) 가계가 소유한 비법인기업이 생산활동을 통해 벌어들인 소득 중 해당 가계로 귀속되는 부분으로, 소유주가 생산에 투입한 자본에 대한 대가에 더해 소유주 또는 다른 가계 구성원이 제공한 무급 노동의 대가도 포함하고 있다. 그러나 가계 소유 비법인기업의 속성상 노동과 자본에 대한 대가를 구분하기가 매우 어려워 혼합소득으로 칭하고 법인기업의 영업잉여와는 별도 개념으로 구분한다.

51) 국내총생산(GDP)에서 조세(국세+지방세)가 차지하는 비중을 나타내며, 정부가 국민(가계 및 기업)에게 어느 정도의 조세를 징수하는가를 측정하는 지표

52) 조세와 사회보장기여금이 국내총생산에서 차지하는 비중(조세부담률+사회보장부담률)으로, 조세부담률보다 포괄적으로 국민부담 수준을 측정하는 지표

반면, OECD 평균은 동 기간 중 각각 23.0%에서 25.0%로 2.0%p 증가, 31.6%에서 34.1%로 2.5%p 증가하였다. 그러나 2021년 기준 우리나라는 여전히 OECD 평균에 비해 조세부담율은 2.9%p, 국민부담율은 4.2%p 낮은 수준이다.

[그림 III-47] 조세부담률 및 국민부담률 국제비교



자료: 국회예산정책처, 「2022 조세수첩」

정부는 가계에 사회수혜금, 기업에 보조금의 형태로 조세수입을 분배한다. 정부는 가계가 질병, 실직, 정년 등에 처할 경우, 사회보장수혜금, 사회보험수혜금, 사회부조수혜금의 형태로 사회수혜금을 이전하고, 기업의 생산활동 수준이나 수입한 재화 및 서비스의 양 또는 금액 등을 기준으로 기업에게 대가 없이 보조금을 제공하기도 한다. 단, 정부가 납세자(가계 및 기업)에게 제공하는 혜택이 납세자가 지급하는 납세금액과 비례하지는 않는다.

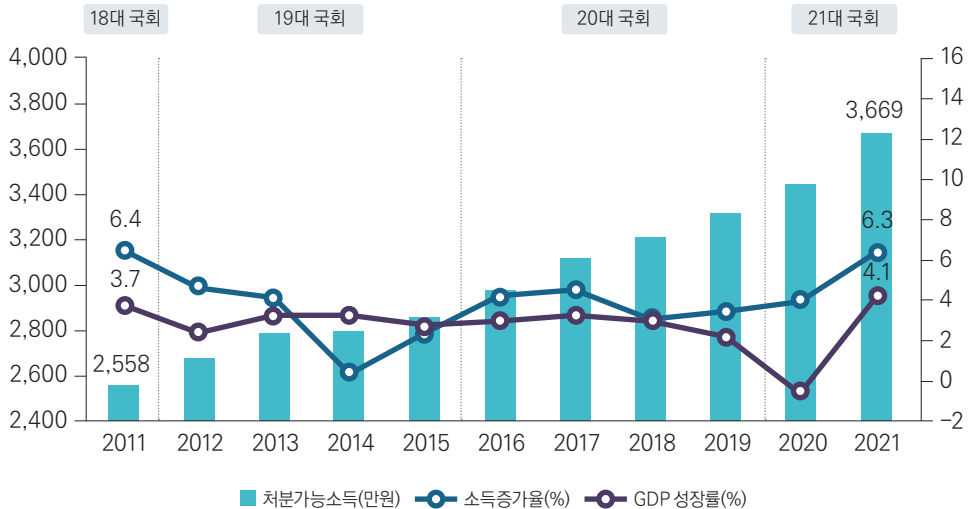
2. 소득 분배 관련 주요 지표

가. 주요 가계소득 지표

- **가계(가구)소득**은 한 가구나 그 가구의 개별 구성원이 1년간 또는 정기적으로 벌어들이는 현금 또는 현물 등의 모든 수입
 - 가계소득은 경제협력개발기구(OECD)가 추천하는 '가계소득을 가구원 수의 제곱근으로 나누어 계산하는 균등화 개인소득'을 사용하여 분석
 - 처분가능소득은 총소득에서 비소비지출(조세, 사회보험료 등)을 제외한 가구의 소비지출과 저축에 사용 가능한 금액

가계의 균등화 처분가능소득은 꾸준히 증가하였는데, 특히 2021년은 코로나19에도 불구하고 6.3% 증가하며 증가세를 유지하였다. 가계의 처분가능소득은 2011년 2,558만원에서 2021년 3,669만원으로 연평균(CAGR) 3.7% 증가하였다. 가구의 처분가능소득 증가율은 2014~2015년을 제외하고는 GDP성장률보다 더 큰 폭으로 증가하였는데, 2020년은 코로나19의 영향으로 우리 경제가 역성장(-0.7%)하면서 소득증가율이 GDP성장률을 큰 폭으로 상회하였다.

[그림 III-48] 균등화 처분가능소득



주: 1) 균등화 처분가능소득(명목소득)

2) 가계금융복지조사 소득 자료는 2011년부터 생산

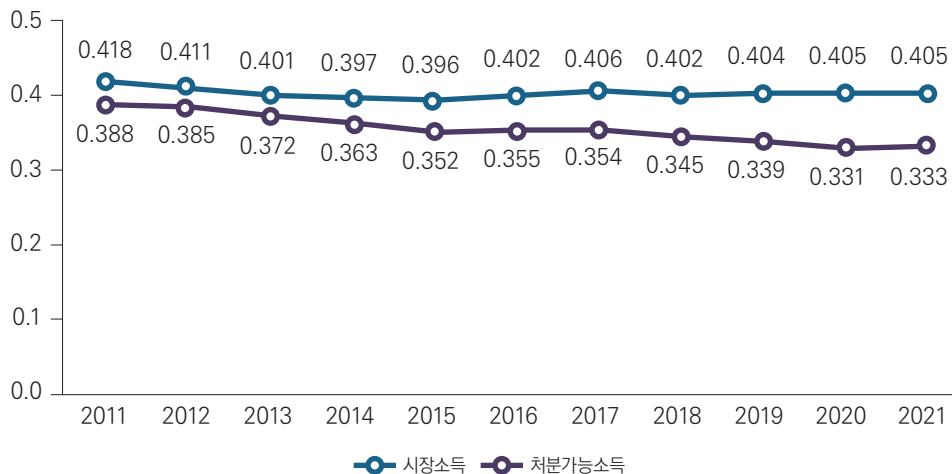
자료: 통계청, 「가계금융복지조사」, 한국은행, 「국민계정」

나. 소득분배 지표

- **지니계수(Gini coefficient)**는 전체 소득계층에서 저소득층과 고소득층이 차지하는 비율을 통해 소득불평등도를 나타내는 대표적인 지표
 - 0은 소득분배가 완전평등한 경우, 1은 완전불평등한 경우를 의미
- **5분위 배율**은 전체 인구를 소득을 기준으로 5개 그룹으로 나누고, 소득이 가장 높은 5분위의 평균 소득과 소득이 가장 낮은 1분위의 평균소득 사이의 비율
 - 5분위 배율이 클수록 불평등도가 높은 것으로 판단

지니계수는 2021년 시장소득 기준으로는 전년 수준을 유지하였으나, 처분가능소득 기준으로는 소폭 상승하였다. 시장소득은 정부가 지급하는 연금, 수당, 장려금 등 공적이전소득을 뺀 것이므로, 정부의 지원금을 제외하고도 소득불평등도가 전년 수준을 유지하였음을 보여준다. 처분가능소득 기준으로 지니계수가 상승한 것은 코로나19로 인해 전체 가구의 소득불평등도가 심화되었음을 나타낸다. 지니계수는 시장소득 기준으로 2011년 0.418에서 2021년 0.405로, 처분가능소득 기준으로 2011년 0.388에서 2021년 0.333으로 개선되었다.

[그림 III-49] 지니계수



주: 1) 균등화 처분가능소득(명목소득)

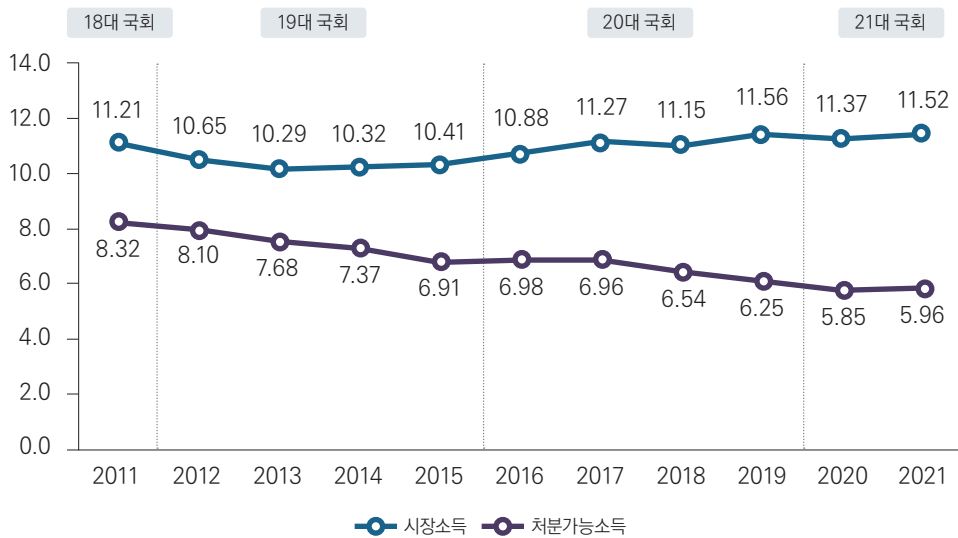
2) 가계금융복지조사 소득 자료는 2011년부터 생산

자료: 통계청, 「가계금융복지조사」, 「소비자물가조사」

5분위 배율은 2021년 기준 시장소득과 처분가능소득 기준으로 모두 상승하였다. 시장소득 기준 5분위 배율의 상승은 정부의 정책개입이 없는 경우 소득 최상위계층(5분위)과 최하위계층(1분위)간 소득격차가 확대되었다는 것을 보여준다. 처분가능소득 기준으로도 5분위 배율이 상승하였는데, 정부의 정책에도 불구하고 최상위계층(5분위)과 최하위계층(1분위)간 소득격차가 확대되었음을 나타낸다. 5분위 배율은 시장소득 기준으로 2011년 11.21배에서 2021년 11.52배로 소폭 상승하였으나, 처분가능소득 기준으로는 정부의 정책효과로 저소득층에 대한 공적이전소득 등이 증가하면서 2011년 8.32배에서 2021년 5.96배로 큰 폭으로 개선되었다.

[그림 III-50] 5분위 배율

(단위: 배)



주: 1) 균등화 처분가능소득(명목소득)

2) 가계금융복지조사 소득 자료는 2011년부터 생산

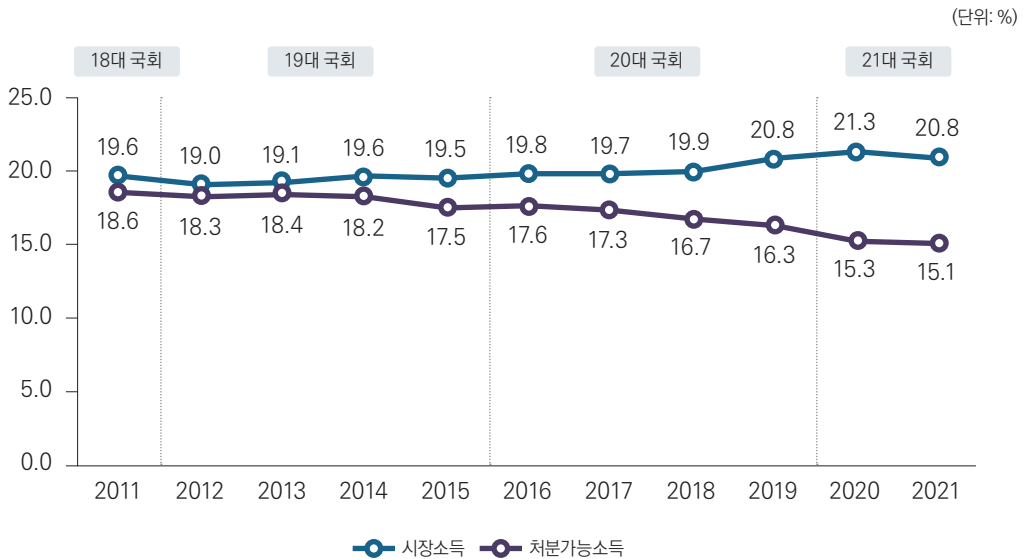
자료: 통계청, 「가계금융복지조사」, 「소비자물가조사」

다. 상대적 빈곤율과 빈곤갭

- **상대적 빈곤율**은 전체인구 중 빈곤 위험에 처한 인구의 비율을 의미
 - 중위소득(처분가능소득)의 50% 이하를 상대적 빈곤선으로 하고, 전체인구 대비 상대적 빈곤선보다 소득이 적은 인구의 비율로 계산
- **빈곤갭(poverty-gap)**은 빈곤의 정도를 나타내는 지표로 상대적 빈곤선에 해당하는 소득과 하위 소득계층에 속하는 사람들의 소득 차이 정도를 나타낸 지표
 - 빈곤층이 빈곤에서 벗어나는데 필요한 소득의 정도를 나타낸 값

우리나라의 상대적 빈곤율은 최근 독거노인 증가⁵³ 등의 영향으로 소득 하위계층의 소득 증가 폭이 인구 전체의 소득 증가 폭에 미치지 못하여 시장소득 기준으로는 증가하고 있다. 이에 정부는 기초생활급여 기준 중위소득 인상 및 기초연금 대상자 확대 등을 통해 공적이전 지원을 확대함에 따라 처분가능소득 기준으로는 빈곤율이 하락하여 개선되는 추세이다. 전체인구의 상대적 빈곤율은 시장소득 기준으로 2011년 19.6%에서 2021년 20.8%로 증가하였으나, 처분가능소득 기준으로는 2011년 18.6%에서 2021년 15.1%로 하락하였다.

[그림 III-51] 상대적 빈곤율

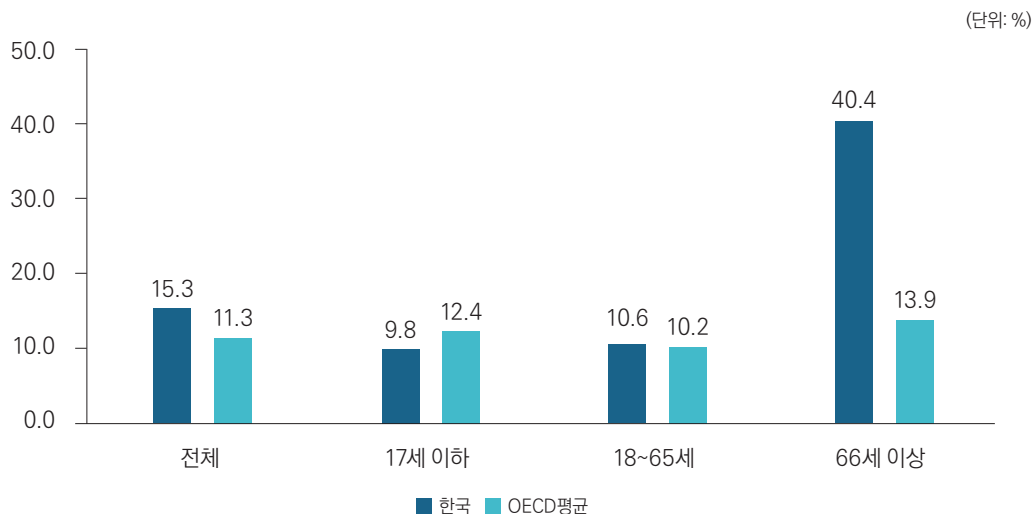


주: 소득수준이 빈곤선(균등화 처분가능소득의 중위소득 50%)보다 낮은 인구의 비중
 자료: 통계청, 한국은행, 금융감독원, 「가계금융복지조사」

53) 우리나라 20~30대의 1인가구 비율은 2000년 6.5%에서 2021년 12.1%로 86.2% 증가한 반면, 60~70대의 1인가구 비율은 2000년 4.4%에서 2021년 9.1%로 106.8% 증가

우리나라는 노인빈곤율⁵⁴이 다른 연령대에 비해 월등히 높아 전체 빈곤율을 높이는 상황이다. 우리나라의 17세 이하 및 근로연령층의 상대적 빈곤율은 OECD 평균과 비슷한 수준이나, 66세 이상 노인의 빈곤율은 OECD 평균의 2.91배로 다른 연령대의 빈곤율에 비해 월등히 높아 우리나라 전체 빈곤율 수준을 높이고 있다. 2020년 기준 전체인구의 상대적 빈곤율은 OECD(한국 외 27개국) 평균은 11.3%이고, 우리나라는 15.3%로 OECD 평균에 비해 4.0%p 높은 수준이다. 반면, 66세 이상 노인의 상대적 빈곤율은 우리나라가 40.4%로 OECD 평균 13.9%에 비해 29.6%p 높은 수준이다.

[그림 III-52] 연령대별 빈곤율 비교(2020년)

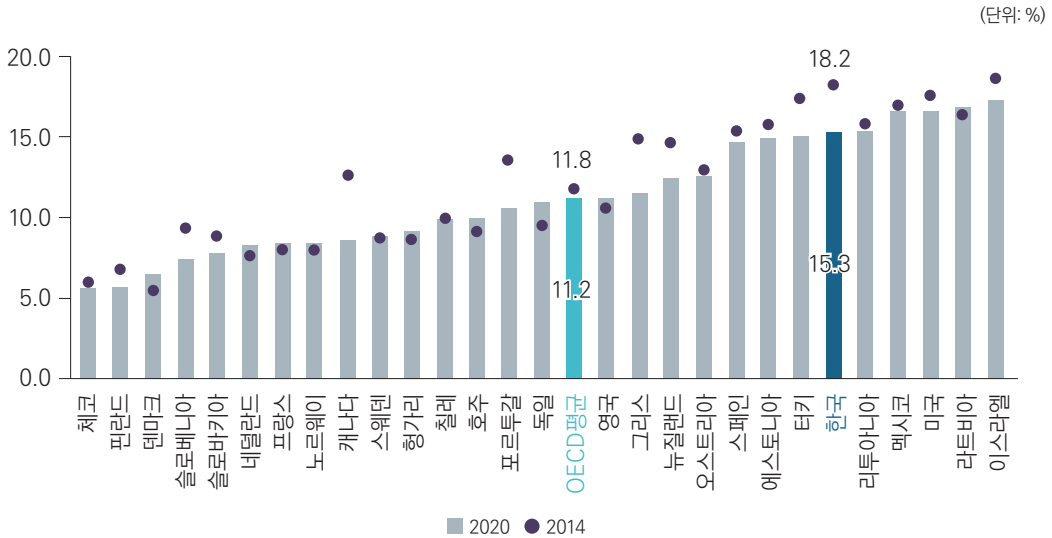


주: OECD 평균은 통계자료가 있는 OECD 28개국 중 한국을 제외한 국가들의 평균
 자료: OECD, Income Distribution and Poverty Data.

우리나라 전체인구의 상대적 빈곤율은 개선 추세이나 OECD 국가 중에서 높은 편에 속한다. OECD 평균 전체인구의 상대적 빈곤율은 2014년 11.8%에서 2020년 11.2%로 0.6%p 개선되었다. 동 기간 중 우리나라 전체인구의 상대적 빈곤율(처분가능소득 기준)은 2014년 18.2%에서 2020년 15.3%로 2.9%p 하락하며 OECD 평균에 비해 상대적으로 더 큰 폭으로 개선되었다. 그러나 여전히 OECD 평균인 11.2%에 비해 4.1%p 정도 높은 수준이다.

54) 빈곤율은 다른 소득분배지표와 달리 노인빈곤율이나 아동빈곤율 등 특정 계층에 대한 빈곤율을 많이 이용한다.

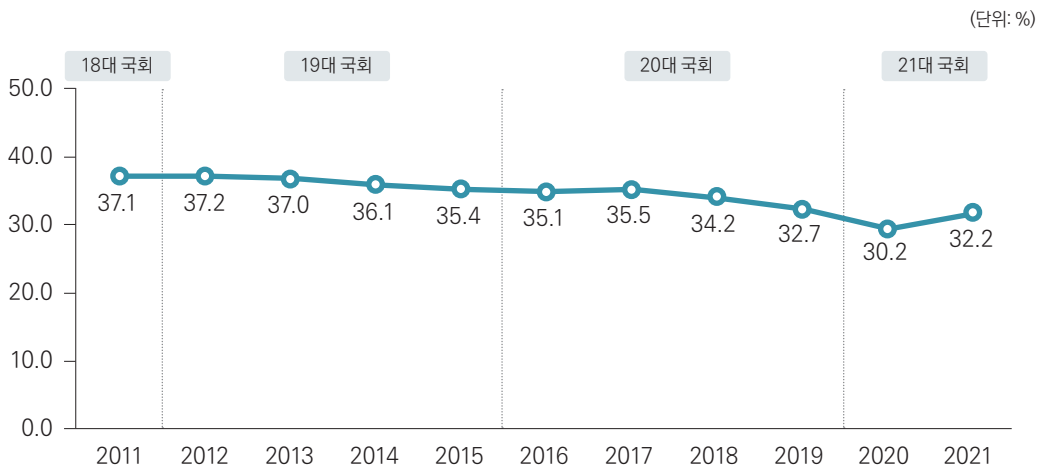
[그림 III-53] OECD 국가 전체인구의 상대적 빈곤율 변화(2014~2020년)



주: OECD 평균은 통계자료가 있는 OECD 28개국 중 한국을 제외한 국가들의 평균
 자료: OECD, Income Distribution and Poverty Data.

전체인구의 처분가능소득 기준 평균 빈곤율은 2011~2021년 기간 중 하락 추세이나, 2021년은 2020년에 비해 상승한 것으로 나타났다. 2017년 이후 기초생활보장 및 기초연금 대상자 확대, 기준 중위소득 인상 등을 통해 최저생계보장 수준이 강화되며 빈곤율도 추세적으로 하락하였다. 평균 빈곤율은 2011년 37.1%에서 2020년 30.2%로 하락하였다가 2021년 32.2%로 상승하였다. 2021년 빈곤층의 빈곤 수준이 2020년에 비해 더 심화되었음을 의미한다.

[그림 III-54] 빈곤율



주: 처분가능소득 기준으로 빈곤 인구의 평균소득과 빈곤선의 차이를 빈곤선으로 나눈 값
 자료: 통계청, 한국은행, 금융감독원, 「가계금융복지조사」

3. 소득보장 정책

가. 소득보장정책 개요 및 필요성

우리나라는 모든 국민이 행복한 삶을 누릴 수 있는 여건을 제공하는 것을 목표로 사회보장정책을 추진하고 있다. 이 중 가장 중요한 역할을 소득보장정책이 담당하고 있다. 소득보장정책은 소득의 안정과 소득분배 개선 등을 통해 국민들이 일정 수준의 생활을 유지할 수 있도록 소득을 보장하는 정책이라고 정의할 수 있다. 즉, 소득보장정책은 실업·질병·재해에 의한 수입 중단, 노령으로 인한 퇴직, 부양자의 사망 등으로 수입이 상실되는 등의 상황에서도 일정 수준의 소득을 보장하는 제도이다. 사회보험인 국민연금·고용보험 등과 공공부조인 기초생활보장제도 등이 있고, 대상별로는 장애인연금·기초연금·아동수당 등이 현재 운영되고 있다.

「대한민국헌법」은 사회보장·사회복지의 증진에 노력할 의무를 국가에 부여하고 있다.⁵⁵ 우리나라의 소득보장제도는 1963년 「사회보장에 관한 법률」을 제정·시행한 이후, 경제·사회 발전 수준과 국민의 복지 욕구에 부합하는 사회보장제도 확립을 통한 국민복지 증진을 도모하기 위해 1995년 「사회보장기본법」을 제정·시행하면서 꾸준히 개선되어 현재와 같은 구조를 갖추게 되었다.

1997년 말 외환위기로 시작된 경제위기로 저소득층과 취약계층은 실직과 가족해체, 자살, 노숙자 증가, 빈부격차의 심화 등 생활고를 겪었다. 이러한 상황에서 빈곤이 개인의 문제가 아닌 사회 문제로 인식되면서, 사회안전망의 정비가 우리 사회의 중심과제로 등장하였다. 이에 「국민기초생활보장법」이 제정(1999. 9. 7.) 및 시행(2000. 10. 1.)되었는데, 저소득 국민에게 국가가 생계·교육·의료·주거·자활 등에 필요한 경비를 주어 최소한의 기초생활을 제도적으로 보장해 줄 목적으로 제정된 법이다. 1961년 제정된 「생활보호법」이 이 법과 유사한 기능을 하였으나, 보호대상자가 엄격히 제한되었고, 생활보호대상자의 선정기준도 입법화되지 않았으며, 급여내용도 최저생활보장과 거리가 먼 구호적 성격의 단순 생계지원대책으로 국민생활의 빈곤에 대응하는 공공부조제도로서는 미흡하였다.⁵⁶

우리나라의 소득보장정책에는 공적연금제도가 있는데, 대표적으로 국민연금제도를 들 수 있다. 국민연금제도는 가입자인 국민이 노령, 장애 또는 사망으로 소득 능력이 상실 또는 감퇴된 경우 본인이나 그 유족에게 일정액을 급부하여 안정된 생활을 할 수 있도록 국가가 운영하는 장기적인 소득보장제도이다. 1960년대 이후 산업화, 도시화, 핵가족화, 노령화의 진전으로 발생된 사회문제를 해결하기 위해 1973년 「국민복지연금법」의 제정·공포로 국민연금제도가 1974년 1월부터 시행될

55) 「대한민국헌법」 제34조제2항

56) 장호익, 「국민기초생활보장법」 법령해설 및 심의경과, 「법제」, 법제처, 2000.10.

예정이었다. 그러나 1973년 석유파동 등으로 촉발된 경제불황으로 무기한 연기되다가 1988년 1월부터 시행되었다. 국민연금 외의 공적연금은 특수직역연금으로 불리는 공무원연금(1960년), 군인연금(1963년), 사립학교교직원연금(1975년), 별정우체국직원연금(1992년) 등이 있다.

국민연금제도의 시행에도 불구하고 제도의 시행 기간이 짧아 국민연금 미가입 노인들이 가입자 중에서도 가입 기간이 짧아 충분한 연금을 받지 못하는 노령층들이 많아 이들을 지원하기 위해 기초연금을 도입(2008년)하였다. 그 외에 취약계층의 소득을 보장하기 위해 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여, 해산급여, 자활급여 등을 「국민기초생활 보장법」에 따라 시행하고 있다.

빈곤과 소득 불평등 문제는 우리 경제의 성장과 사회적 통합을 저해하는 요인으로 작용한다. 우리나라가 「국민기초생활보장법」을 도입한지 20여 년이 지났으나 여전히 빈곤 문제는 우리 사회에서 위험요인으로 작용하고 있다. 우리나라의 전체 빈곤율은 OECD 평균보다 높은 수준이고, 특히 66세 이상 노인빈곤율은 2020년 40.4%로 OECD 국가 중 가장 높은 것으로 나타난다.

최근 발생한 코로나19로 인해 기존의 소득보장체계로는 이와 유사한 위기에 대응하기에는 한계가 있음이 드러나 포괄적인 사회안전망 재구축에 대한 필요성이 제기되고 있다. 코로나19 이전의 경제적 위기는 주로 빈곤층, 고용이 불안정한 계층 등에 주로 영향을 미쳤고, 정부는 일시적 소득지원을 통해 위기를 극복해 왔다. 코로나19도 소득보장제도의 사각지대에 놓여 있던 근로빈곤층, 영세 소상공인 등에게 더 큰 경제적 위기를 주었다. 그러나 코로나19는 기존 위기와 달리 특정 계층, 특정 집단에만 영향을 주지 않고 전 계층, 모든 국민에게 영향을 미쳤고, 이와 같은 위기 상황에 대응하기 위해서 대상자와 보장수준 확대 등 소득보장정책의 강화에 대한 필요성이 확대되고 있다.

나. 소득보장정책 체계

(1) 법·제도

소득보장 정책은 「사회보장기본법」을 최상위 근거법으로 하여 시행되는데, 「사회보장기본법」은 사회보장에 관한 국민의 권리와 국가의 책임을 정하고 사회보장정책의 수립·추진과 관련 제도에 관한 기본적인 사항을 규정하고 있다.

1960년대 초 저소득층을 위한 생활보호를 실시한 이후, 산업재해보험, 의료보험, 연금보험 등 사회보험제도와 사회취약계층을 위한 공공부조제도 등이 그 당시의 사회적 욕구와 재정 형편에 따라 단편적으로 도입되어 실시되었다. 이미 각 부처에 분산되어 있던 사회보장적 사업의 균형 유지·발전 및 조정의 필요성에 의해 「사회보장에 관한 법률」이 제정(1963년)되었는데, 「사회보장기본법」이 제정되면서 「사회보장에 관한 법률」은 폐지되었다.

「국민기초생활보장법」은 생활이 어려운 사람에게 필요한 급여를 국가가 지급해 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 돕고자 실시하는 제도이다. 1997년 말 외환위기로 인해 실업과 빈곤 문제가 심각했던 상황에서, 빈곤 문제를 사회적으로 해결하기 위해 시행(2000. 10. 1.)되었다.

소득보장 정책을 추진하기 위한 최상위 법정계획으로 「사회보장기본계획」이 있다. 「사회보장기본법」 제16조에 따라 정부는 5년마다 「사회보장 기본계획」을 수립하여야 하는데, 현재 「제2차 사회보장기본계획(2019~2023)」이 수립되어 추진 중이다. 4대 핵심 분야로 고용·교육, 소득, 건강, 사회서비스를 설정하고 각각의 정책목표를 제시하고 있다.

「국민기초생활보장법(1999년 제정)」 제20조의2에 따라 정부는 3년마다 소관별로 기초생활보장 기본계획을 수립하여야 하는데, 현재 「제2차 기초생활보장 종합계획(2021~2023)」이 수립되어 추진 중이며, 생계, 주거, 의료, 교육 4개 부문에서 정책을 시행하고 있다.

「사회보장기본법」과 「국민기초생활보장법」의 차이는 「사회보장기본법」이 사회보장과 관련한 법률의 최상위 근거법이고, 「국민기초생활보장법」은 주요 정책 대상이 경제적 약자라는 점이다.

(2) 정책 목표 및 수단

소득보장 정책의 정책목표는 소득보장 수준 제고를 통해 소득분배 및 빈곤을 개선하는 것으로, 「제2차 사회보장기본계획(2019~2023)」은 ‘경제발전과 사회발전의 균형으로 국민의 삶의 질을 향상’⁵⁷ 시킨다는 중장기 목표를 제시하고 있다. 2023년 올해는 「제2차 사회보장기본계획」이 집행되는 마지막 연도로 많은 부분에서 목표가 달성되어 시행되고 있다. 현재 「제3차 사회보장기본계획」은 정부에서 아직 수립 중으로 미발표인 상황이므로, 불가피하게 과거에 제시된 목표를 기준으로 서술한다.

「제2차 사회보장기본계획」의 4대 핵심 분야 중 소득과 관련해서는 상대빈곤율 완화를 정책목표를 제시하고 있다. 사회보장위원회가 제시하고 있는 목표 지표는 상대적 빈곤율을 2017년 17.4%에서 2023년 15.5%, 2040년 11.3%로 완화하는 것이다.⁵⁸ 이를 위해 ① 취약계층의 인간다운 삶을 위한 공공부조제도의 역할 강화, ② 청년층·장년층 등 근로연령층의 소득보장 확대, ③ 초고령사회에 대응하여 1인 1연금 및 다층 노후소득보장 체계 확충 등을 중점 추진과제로 제시하고 있다.

취약계층 대상 소득보장에서는 취약계층의 인간다운 삶을 위한 공공부조제도 역할 강화를 목

57) 사회보장위원회가 목표치로 제시하고 있는 지표로는 ‘OECD Better Life Index’ 중에서 삶의 만족도(Life Satisfaction) 지수 순위를 2017년 28위에서 2023년 20위로 향상시키는 것이다.

58) 2021년 현재 처분가능소득 기준 상대적 빈곤율은 15.1%로 이미 2023년 목표를 달성하였다.

표로 ① 기초생활보장제도의 포괄범위 확대, ② 자활사업의 효과성 제고, ③ 장애인 소득보장 강화 등을 추진할 것으로 계획하고 있다. 기초생활보장제도의 포괄범위 확대는 기초생활보장 비수급 빈곤층을 2018년 89만명에서 2023년 47만명으로 축소하는 것을 목표로 부양의무자 기준을 단계적으로 폐지하고, 「제2차 기초생활보장종합계획」에 구체적인 계획을 제시하기로 하였다.⁵⁹ 자활사업의 효과성 제고를 위해서는 자활급여 단가 현실화, 자활근로소득공제 제도입, 자활참여 탈수급자에 대한 자립지원 특례 도입 등 자활성공에 대한 보상강화 정책 추진을 제시하고 있다. 장애인 소득보장 강화를 위해서는 장애인연금 기초급여액을 월 30만원 수준으로 단계적으로 인상(2019~2021년)하고,⁶⁰ 장애인연금 대상자 선정에 필요한 종합판정도구를 마련하고 지원 확대 여부를 검토(2023년)할 것을 제시하고 있다.

근로연령층 대상 소득보장⁶¹ 부문에서는 ① 근로장려세제(EITC) 지원 확대로 일을 통한 빈곤 탈출을 유도하고, ② 청년구직활동지원금을 도입하여 청년층의 생활안정을 도모할 것을 계획하고 있다.

노인 대상 소득보장 부문에서는 ① 저소득 노인 소득보장을 위한 기초연금 단계적 인상, ② 국민연금의 소득보장 기능 강화, ③ 다층노후소득보장 체계 구축 등을 계획하고 있다. 기초연금을 단계적으로 인상한 결과, 2023년 현재 소득하위 70% 노인을 대상으로 월 323,180원을 지원하고 있다. 국민연금의 소득보장 기능 강화를 위해 저소득 지역 가입자(납부예외자) 등의 보험료 지원을 신설하고, 출산 크레딧 확대⁶², 급여제도 개선⁶³ 등을 통해 소득보장 기능을 실질적으로 강화할 계획이다. 다층노후소득보장 체계⁶⁴ 구축을 위해서는 퇴직연금의 기능 강화, 주택연금 활성화를 위해 대상 확대 및 실거주 요건 완화, 농어업인에 대한 국민연금 및 농지연금 보험료 지원 강화를 추진할 계획이다.

「제2차 기초생활보장종합계획(2020년)」은 코로나19의 위기 속에서 사회안전망을 강화하고자 빈곤 사각지대 해소를 위한 취약계층 지원 확대, 보장성 강화를 위한 기본생활보장 수준 제고, 탈빈곤 지원을 위한 빈곤 예방과 자립을 위한 지원, 제도 내실화를 위한 수급관리 및 전달체계 강화 등을 정책방향과 추진과제로 제시하였다. 취약계층 대상 소득보장정책은 기초생활보장제도(생활

59) 생계급여에 대한 부양의무자 기준 폐지는 당초 2022년 완결 목표였으나, 2021년 제2차 추경을 통해 2021년 10월로 폐지 시기가 앞당겨졌다.

60) 2023년 기준 323,180원

61) 주로 고용(EITC, 일자리 등)과 관련되어 있으므로, 다음 절의 고용정책에서 서술한다.

62) 현행 둘째아 12개월, 셋째아부터 18개월씩, 상한 50개월에서 첫째아 6개월, 둘째아 12개월, 셋째아부터 18개월씩, 상한 50개월로 확대할 예정이다.

63) 유족연금 중복지급률을 개선(현재 30→40%)하고, 분할연금 분할방식을 현행 노령연금 수급시점에 급여분할에서 이혼시점에 소득이력 분할로 변경하고, 최저혼인기간을 현행 5년에서 1년으로 단축할 예정이다.

64) 다층노후소득보장 체계: (0층) 공공부조, (1층) 공적연금, (2층) 직역연금, (3층) 보충형연금(주택·농지연금) 등 4층으로 구성

급여, 자활급여), 긴급복지, 장애인연금, 장애(아동)수당 등으로 구성되어 있다. 기초생활보장제도에서는 부양의무자 기준 단계 폐지 및 추가 완화, 기준 중위소득 산출 가구 기준(현행 4인) 변경, 보유재산 기준 완화, 기초생활보장제도 기준선(2023년 기준: 중위소득 대비 생계급여 30%, 의료급여 40%, 주거급여 46%, 교육급여 50% 이하) 조정 등 포괄범위 확대가 주요 내용이다.

4. 소득보장정책과 재정

● 소득보장 제도는 사회보험, 공공부조, 사회서비스로 구성

- 사회보험은 국민연금, 건강보험, 노인장기요양보험, 고용보험, 산업재해보상보험으로 구성
- 공공부조는 생계급여, 의료급여, 주거급여, 교육급여로 구성
- 사회서비스는 노인복지서비스, 장애인복지서비스, 아동복지서비스, 가정복지서비스로 구성

[표 III-11] 소득보장 관련 예산 규모

(단위: 억원, %)

구분	2021 결산	2022 예산(A)	2023 예산(B)	증감률 (B-A)/A
기초생활급여	46,887	52,996	60,524	14.2
생계급여	46,541	52,648	60,141	14.2
해산·장제급여	346	348	382	9.7
의료급여	76,504	81,232	90,984	12.0
교육급여	1,030	1,222	1,573	28.8
주거급여	20,649	21,819	25,723	17.9
기초연금	149,629	162,895	185,304	13.8
장애인연금	8,290	8,326	8,787	5.5

주: 기초생활보장급여 중 기초생활급여, 의료급여는 보건복지부, 교육급여는 교육부, 주거급여는 국토교통부에서 소관
 자료: 국회예산정책처, 「대한민국재정」, 2023.4.; 재정정보원, 재정정보공개시스템 “열린재정”, 2023.5.18.

정부의 소득보장 관련 예산 규모는 지속적으로 확대되어 왔다. 2023년 기초생활급여(생계급여, 해산·장제급여) 예산은 6조 524억원으로, 2022년 예산 대비 7,528억원(14.2%) 증가하였다. 생계급여는 2023년 6조 141억원으로 2022년 예산 대비 14.2% 증가하였는데, 기준 중위소득 인상에 따른 4인 가구 기준 최대급여액이 약 5.5% 인상되고, 생계급여 부양의무자 기준이 전면 폐지되는 등 제도개선 사항이 반영되었기 때문이다.

2023년 기초연금⁶⁵ 예산은 18조 5,304억원으로 2022년 대비 2조 2,409억원 증가하였다. 2023년 지원대상은 665만명으로 2022년 628.3만명 대비 36.7만명 증가하였다. 2023년 기준으로 월 소득인정액이 선정기준액(단독 202만원, 부부 323만원) 이하인 노인에 대해 기초연금이 지급되는데, 해당하는 노인에게 월 최대 323,180원이 지급되며, 부부가 모두 기초연금을 받는 경우에는 각각에 대하여 산정된 기초연금액의 20%를 감액한다.

2023년 장애인연금⁶⁶ 지급 예산은 8,787억원으로 2022년 대비 461억원(5.5%) 증가하였다. 장애인연금 수급자 중 「국민기초생활 보장법」에 따른 생계·의료급여 수급자에 대한 기초급여액을 2019년 4월부터 30만원으로 인상하였고, 2020년에는 주거·교육급여 수급자 및 차상위계층, 2021년에는 차상위초과자까지 기초급여액을 30만원으로 단계적으로 인상하였다. 2023년 기초급여액은 「장애인연금법」 제6조에 따라 전년도 전국소비자물가변동률(5.1%)을 반영하여 인상액이 32만 3,180원으로 결정되었다.

65) 65세 이상 노인 중 소득하위 70%를 대상으로 기초연금을 지급하여 안정적인 소득을 제공함으로써 노인의 생활안정을 지원하는 정책이다.

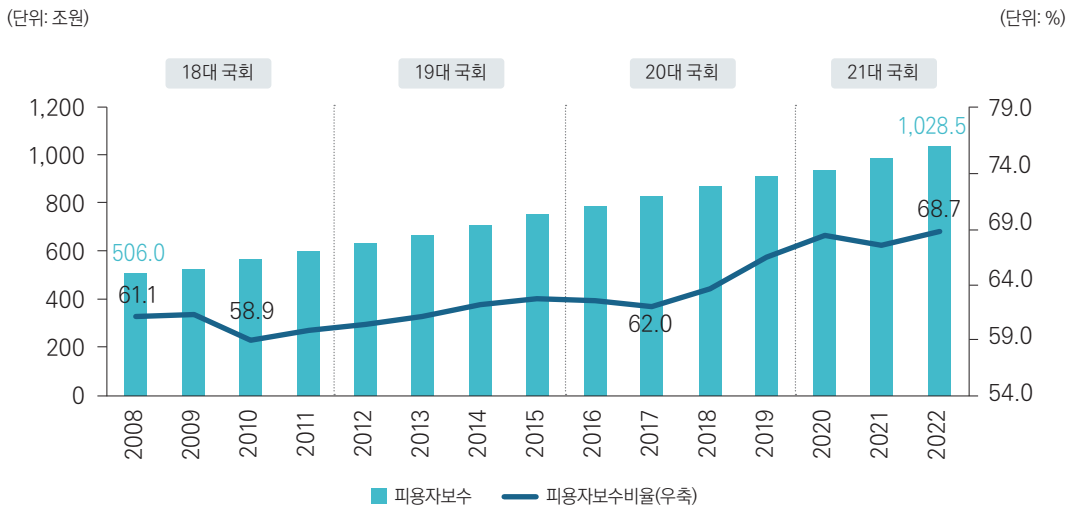
66) 장애인연금은 장애에 따른 근로능력의 감소로 인한 소득상실로 생활이 어려운 중증장애인의 경제적 생활안정을 지원하는 정책이다.

제2절 노동-자본간 분배: 고용 정책⁶⁷

1. 국민계정 상 노동-자본간 분배

노동-자본간 분배구조는 국민소득 통계와 소득계정을 통해 파악할 수 있다. 이 중 피용자보수는 한 국가의 생산활동에서 창출한 부가가치 중 노동을 대가로 가계에 분배되는 임금과 급여를 나타낸다.⁶⁸ 반면 영업잉여는 생산활동을 주관한 생산주체에게 돌아가는 몫을 의미한다. 국내 총생산 중 노동의 몫으로 돌아가는 비중은 2010년 이후 상승추세를 보이고 있다. 피용자보수는 2008년 506.0조원에서 2022년 1,028.5조원을 기록하여 지난 14년간 2배 이상 증가하였다. 피용자보수의 빠른 증가세를 바탕으로 피용자보수비율⁶⁹ 또한 추세적으로 상승하고 있다. 피용자보수비율은 2008년 61.1%에서 2022년 68.7%로 지난 14년간 약 7.6%p 상승하였다.

[그림 III-55] 피용자보수 및 피용자보수비율 추이



주: 2022년 수치는 잠정치이며, 2024년 확정치 공개 시점에 수정될 수 있음

자료: 한국은행 국민계정

67) 고용은 노동이 생산에 투입되는 경로이자 경제적 성과가 노동자에게 분배되는 경로라는 점에서, 성장과 분배 부문에 모두 포함할 수 있다. 다만, 고용은 생산의 파생수요로 생산이 고용에 영향을 주는 반면, 분배는 고용의 영향을 받기 때문에, 본 보고서에서는 고용을 분배 부문에 포함하였다.

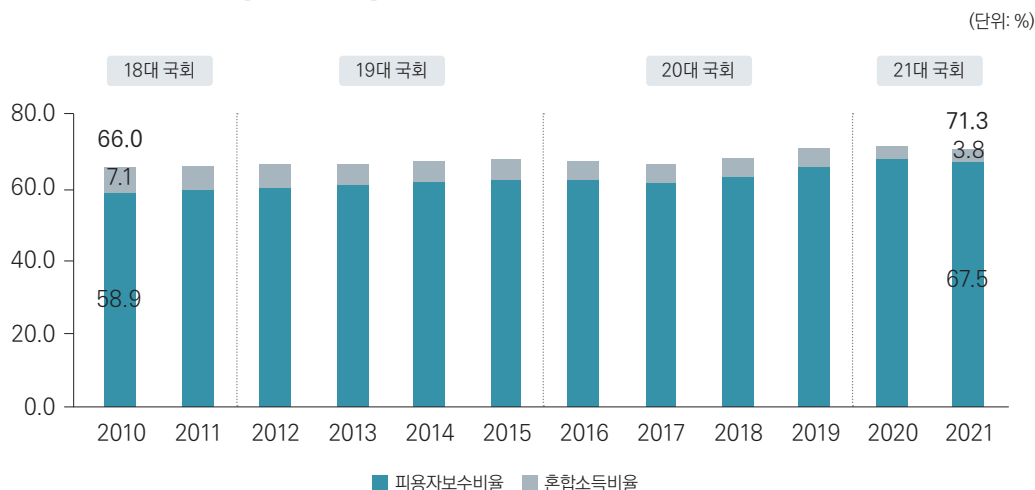
68) 피용자보수는 노동에 배분된 소득이지만, 피고용자가 고용주와 계약을 통해 노동을 제공하는 대가이므로 자영업자나 고용주, 무급가족 종사자 등 비임금근로자의 노동비용은 포함하지 않는다. 또한, 피고용자가 수행한 대가로 기업이 지급한 현금 및 현물 총액을 의미하므로 임금뿐만 아니라 현물로 지급되는 급여 및 급여성 대가와 고용주가 지급하는 사회부담금도 포괄한다.

69) 피용자보수비율은 요소비용국민소득(피용자보수+영업잉여)에서 피용자보수가 차지하는 비중을 나타낸다. 기존에는 노동소득분배율이라는 용어가 사용되었으나 피용자보수에 자영업자의 노동소득이 포함되지 않는다는 비판을 반영하여 2022년에 피용자보수비율로 용어 변경하였다.

비용자보수는 임금근로자의 소득만을 반영하기 때문에, 노동의 몫으로 돌아가는 몫을 정확히 파악하기 위해 자영업자의 노동소득을 고려할 필요가 있다. 특히 우리나라는 전체 취업자 중 자영업자의 비중이 20%에 달하고 이들의 소득이 영업잉여에 포함되어 있어, 노동-자본간 분배에서 비용자보수만을 고려할 경우 노동에 분배되는 몫을 과소평가할 가능성이 있다.

자영업자의 소득인 혼합소득⁷⁰을 반영하여 노동-자본간 분배를 살펴보아도 노동에 분배되는 몫은 상승하는 것으로 보인다. 혼합소득이 요소비용국민소득(비용자보수와 영업잉여의 합)에서 차지하는 비중은 자영업자의 감소 등으로 인해 2010년 7.1%에서 2021년 3.8%로 감소하였다. 하지만, 비용자보수의 높은 증가세로 인해 비용자보수+혼합소득의 비중은 2010년 66.0%에서 2020년 71.3%로 약 5.3%p 상승하였다.

[그림 III-56] 비용자보수비율 및 혼합소득비율 추이



주: 혼합소득은 현재 2010~2021년에 대한 자료가 제공되고 있음

자료: 한국은행 국민계정

이하에서는 노동-자본간 분배 중 노동 부문에 집중하여 노동의 투입량(취업자 수, 노동시간)과 가격(임금) 등 주요 지표를 살펴본다.

70) 자영업자의 노동소득을 함께 고려하는 것은 자료적인 측면에서 한계가 있다. 자영업자의 소득은 노동소득과 자본소득으로 구성되는데 두 종류의 소득을 어떻게 분해할 것인지에 대해서는 이견이 존재하기 때문이다. 이에 자영업자의 노동소득과 자본소득이 혼합된 혼합소득을 통해 대안적으로 노동-자본간 분배를 살펴보았다. 혼합소득이라는 용어는 자영업자는 경영자와 노동자의 역할을 동시에 수행하여 비용자보수와 영업잉여가 혼합되어 있음을 반영한다. 혼합소득은 국민계정상 영업잉여에 포함되어있다.

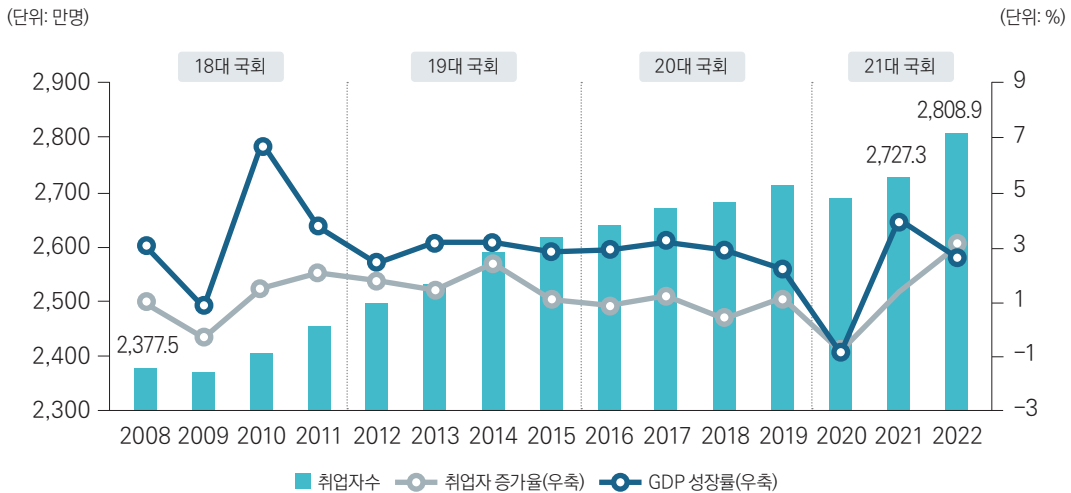
2. 노동 분배 관련 주요 지표

가. 주요 고용지표

● **취업자 수**는 수입을 목적으로 1시간 이상 일한 사람의 수로 정의되며, 생산에 투입된 노동력의 양을 나타내는 지표

2022년 기준 취업자 수는 2,808.9만 명으로 전년대비 81.6만 명(3.0%) 증가하였다. 취업자 수는 경기가 호황일 때 증가세가 확대되고 경기가 불황일 때 증가세가 둔화되어 경기와 양(+)의 상관관계를 보인다(2008~2022년 상관계수: 0.5744). 2020년 코로나19 확산으로 경기가 둔화되어 취업자 수는 0.9% 감소하였지만, 이후 2021년 GDP성장률이 4.0%로 반등함에 따라 취업자 수도 증가세로 돌아섰다. 2022년은 코로나19 기간 동안 성장한 비대면·디지털전환 관련 서비스업과 보건서비스업 등에서 노동수요가 지속되는 가운데, 엔데믹 전환에 따라 대면서비스업의 노동수요가 확대되며 GDP성장률(2.6%) 보다 높은 취업자 수 증가세(3.0%)가 나타났다.

[그림 III-57] 취업자 수 및 GDP성장률

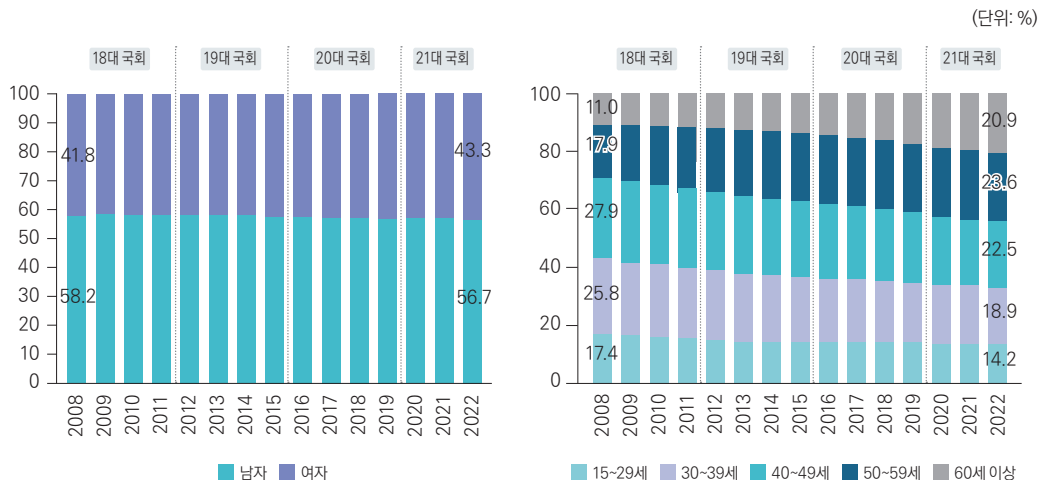


자료: 통계청 「경제활동인구조사」, 한국은행 「국민계정」

취업자 구성의 인구학적 변화를 살펴보면 전체 취업자 중 여성의 비중이 상승하고 있다. 2008년 여성 취업자의 비중은 전체 취업자의 41.8%였으나 이후 남성보다 빠른 취업자 수 증가세를 보이며 2022년 43.3%로 상승하였다. 이와 반대로 남성 취업자 비중은 2008년 58.2%에서 2022년 56.7%로 하락하였다.

전체 취업자 중 연령별 비중을 살펴보면 60세 이상 고령층 취업자 비중의 상승세가 두드러진다. 2008년 11.0%였던 고령층 취업자 비중은 2022년 20.9%로 상승하였다. 동기간 50대의 비중 또한 17.9%에서 23.6%로 상승하였다. 하지만 40대 이하 연령대의 취업자 비중은 점차 하락하는 양상을 보인다. 40대 취업자 비중은 2008년 27.9%에서 2022년 22.5%로 하락하였고, 30대 비중은 25.8%에서 18.9%로 하락하여 가장 큰 폭의 하락세를 보였다. 15~29세 청년층 취업자 수 비중은 2008년 17.4%에서 2022년 14.2%로 하락하였다.

[그림 III-58] 성별·연령별 취업자 비중 변화



자료: 통계청, 「경제활동인구조사」

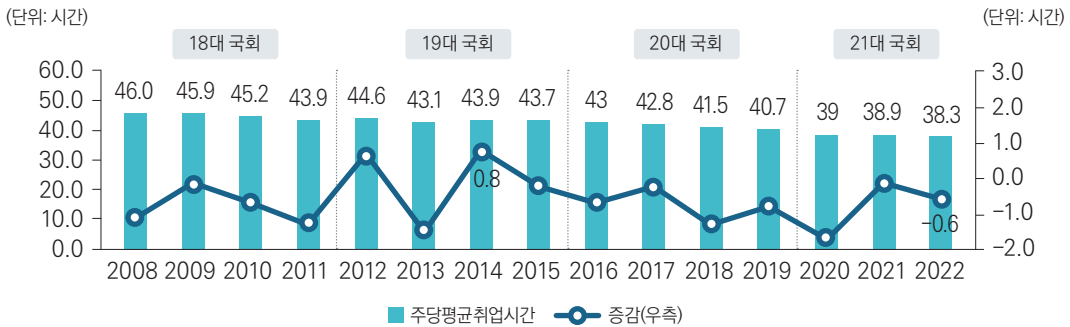
나. 노동시간

● **노동시간**은 노동자가 노동력을 투입한 시간을 의미하며, 우리나라는 전 세계적으로 노동시간이 긴 국가 중 하나

(1) 현황

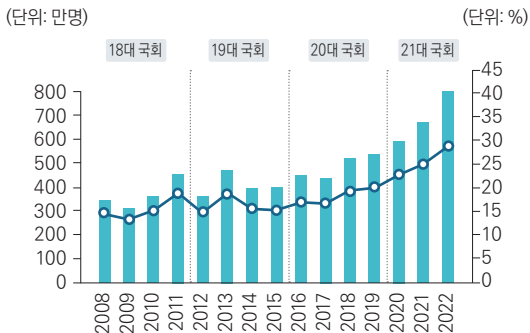
우리나라의 노동시간은 정책적 노력 등을 바탕으로 2014년 이후 꾸준히 감소하는 추세를 보인다. 2022년 기준 취업자의 평균 주간노동시간은 38.3시간으로 2008년(46.0시간) 대비 16.7% 감소하였다. 노동시간의 지속적인 감소는 단시간 근로자의 증가에도 일부 기인한다. 36시간 미만 근무한 단시간 근로자는 2022년 802.8만명으로 2008년(346.1만명) 대비 132% 증가하였고 이에 따라 단시간 취업자 비중은 14.8%에서 29.1%로 14.3%p 상승하였다. 반면, 노동시간이 감소함에 따라 노동투입시간 1시간당 생산되는 부가가치인 노동생산성은 증가세를 지속하고 있다. 2022년 시간당 노동생산성은 2012년 대비 13.3% 높은 수준을 기록하였다.

[그림 III-59] 노동시간 변화



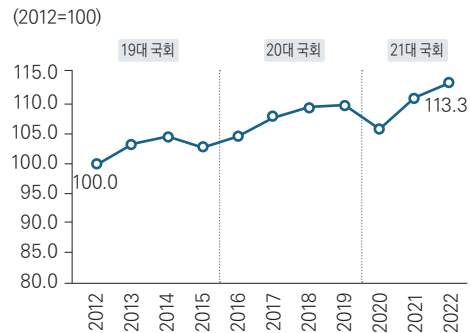
자료: 통계청, 「경제활동인구조사」

[그림 III-60] 단시간 근로자 수 및 비중



자료: 통계청, 「경제활동인구조사」

[그림 III-61] 시간당 노동생산성지수



자료: 한국생산성본부

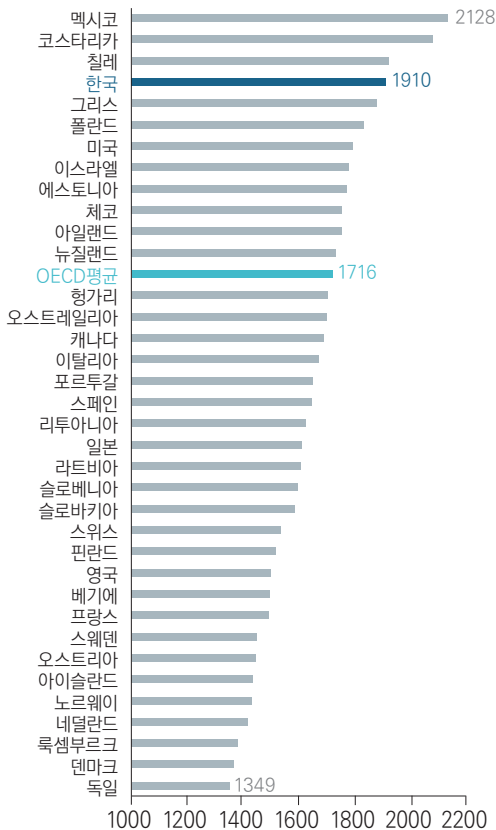
(2) 국제비교

2021년 한국의 연간 노동시간은 1,910시간으로 OECD 36개국(콜롬비아, 튀르키예 제외) 가운데 4번째로 많다. 또한 OECD 평균인 1,716시간보다 194시간 많은 수준으로, 연간 노동시간이 OECD 평균 수준에 도달하기 위해서는 평균 주간노동시간이 약 3.7시간 감소해야 한다.

최근의 상승에도 불구하고 우리나라의 시간당 노동생산성은 국제적으로 낮은 수준이다. 2021년 기준, 한국의 시간당 노동생산성은 OECD국가 중 가장 노동생산성이 높은 아일랜드의 약 33.5% 수준이며 OECD 평균과 비교해도 80.0% 수준에 그친다.

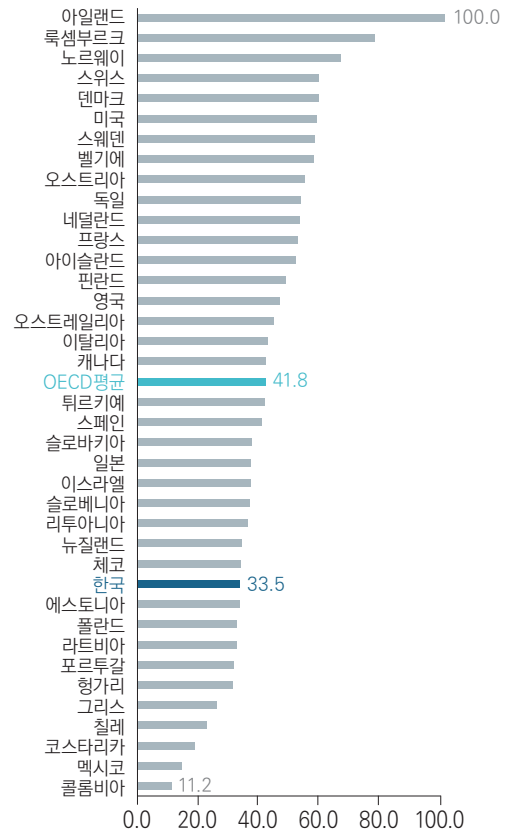
[그림 III-62] OECD국가 연평균 노동시간

(단위: 시간)



[그림 III-63] OECD국가 시간당 노동생산성

(단위: 2021년 기준, 아일랜드=100)



주: 1. 근로시간의 경우, 자료의 한계로 콜롬비아와 튀르키예를 반영하지 못하였음

2. 시간당 노동생산성은 2021년 노동생산성이 가장 높은 아일랜드를 100으로 설정한 상대값

자료: OECD 「OECD Statistics」, 2023년 6월 7일 접속

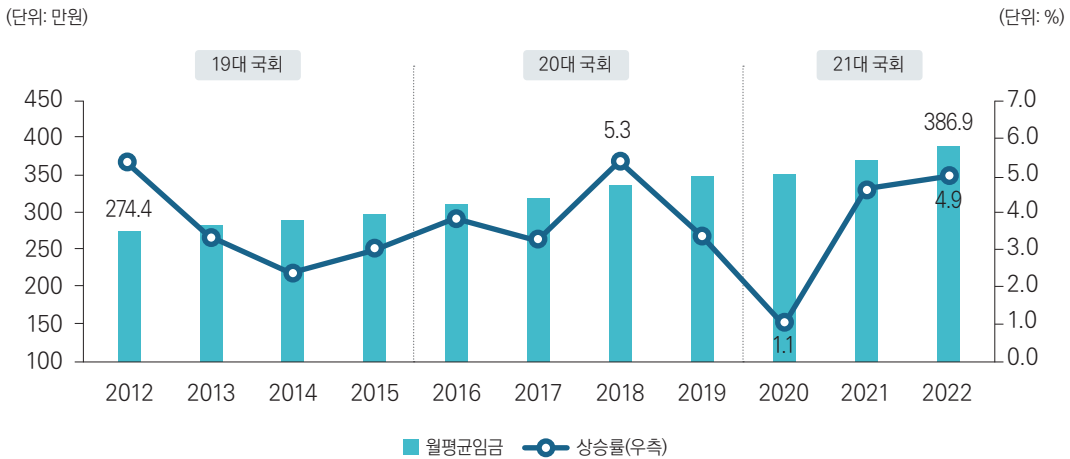
다. 임금

● **임금**은 근로의 대가로 사용자가 근로자에게 지급하는 일체의 금품으로 노동의 가격을 나타냄

(1) 현황

임금근로자의 월평균 임금은 2012년 274.4만원에서 2022년 386.9만원으로 지난 10년 동안 약 112.6만원(41.0%) 상승하였다. 2013년부터 2~3%대를 지속하던 임금근로자의 임금상승률은 2018년 5.3%로 상승한 이후 하락하여 코로나19 확산이 시작된 2020년 1.1%로 떨어졌지만 2021년부터 반등하여 2022년 4.9%를 기록하였다. 2022년의 임금상승률은 지난 10년 동안의 상승률을 고려할 때 비교적 높은 수준이지만, 2022년의 물가가 5.1% 상승하여 임금근로자의 실질임금은 하락한 것으로 볼 수 있다.

[그림 III-64] 월평균 임금 수준 및 상승률



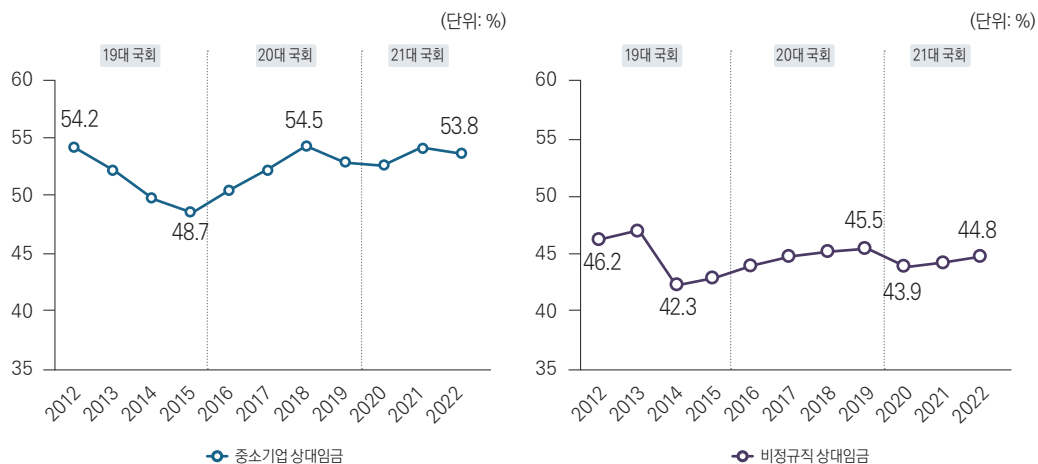
자료: 고용노동부, 「사업체노동력조사」

(2) 비교

임금근로자 간 사업체규모 및 고용형태 등에 따른 임금 격차가 존재한다. 300인 이상 대기업 대비 300인 미만 중소기업 종사자의 상대임금(총임금 기준)은 2012년 54.2%에서 2015년 48.7%까지 하락하였으나 2016년부터 반등하여 2018년 54.5%로 상승하였다. 이후 소폭의 등락을 거듭하여 2022년 기준 대기업 대비 중소기업의 상대임금은 53.8% 수준이다. 정규직 대비 비정규직의 상대임금(총임금 기준)은 40%대에 머물러 있다. 2012년에 46.2% 수준이었던 비정

규직의 상대임금은 2014년 42.3%로 하락한 이후 상승세를 보이며 2019년 45.5%를 기록하였다. 2020년 코로나19의 영향으로 다시 하락하였지만 경기가 회복함에 따라 다시 상승하는 모습을 보인다. 2022년 기준 정규직 대비 비정규직의 상대임금은 44.8% 수준이다.

[그림 III-65] 사업체규모별 고용형태별 상대임금(총임금 기준)



주: 비정규직 상대임금은 정규직 임금 대비 비정규직 임금 비중을 의미하며, 중소기업 상대임금은 300인 이상 대기업 대비 300인 미만 중소기업 종사자의 임금 비중을 의미

자료: 고용노동부, 「고용형태별근로실태조사」

3. 고용 정책

가. 고용정책 개요 및 필요성

「대한민국헌법」은 근로자의 고용 증진과 적정임금의 보장, 존엄성을 보장하는 근로조건 설정 등을 국가의 의무로 명시⁷¹⁾하고 있으며, 이에 국가는 일자리 창출과 고용안전망 확충, 직업능력개발 등 고용에 관한 정책을 수립·시행한다.

고용정책은 경제구조의 급격한 변화 속에서 지속가능한 성장 여건을 제고하고, 변화 과정에서 발생할 수 있는 부정적 영향을 최소화하여 사회의 안정성을 높이는 등 사회·경제적 편익을 창출할 수 있다. 산업구조 고도화, 기술발전, 저탄소정책 등으로 인한 노동시장 구조변화로 고용의 질 악화 및 양극화 가능성이 존재하는 상황에서, 고용정책을 통한 원활한 노동이동 지원과 기본적인 삶의 질 보장이 필요하다. 또한 고용정책은 경제환경 변화에 대응하여 노동자의 생산성을 제고하고 유망 산업 및 기업에 인적자원을 공급하여 경제를 활성화하는 역할을 수행한다.

나. 고용정책 체계

「고용정책기본법」은 고용정책의 법적 근거를 제공한다. 「고용정책기본법」은 1993년 제정되어 국가의 고용정책 수립·시행에서 지향해야 할 목표를 제시⁷²⁾하고 노동시장 효율성 및 건전성을 높이는 고용정책을 국가 및 지방자치단체의 시책으로 의무화하고 있다. 이 기본법을 바탕으로 정부는 산업구조 변화 및 생산시설 자동화, 국내외 경기 변동 등으로 인한 고용여건 변화에 대처하기 위해 고용안정 및 실업자 생활안정, 직업훈련, 고용서비스 확대 등 노동자 보호 정책 및 적극적 노동시장 정책(Active Labour Market Policies: ALMPs)을 수립·시행한다.

71) 「대한민국헌법」 제32조

72) 고용정책기본법 법령은 고용정책 기본법의 목적을 “국가가 고용에 관한 정책을 수립·시행하여 국민 개개인이 평생에 걸쳐 직업능력을 개발하고 더 많은 취업 기회를 가질 수 있도록 하는 한편, 근로자의 고용안정, 기업의 일자리 창출과 원활한 인력 확보를 지원하고 노동시장의 효율성과 인력수급의 균형을 도모함으로써 국민의 삶의 질 향상과 지속가능한 경제성장 및 고용을 통한 사회통합에 이바지함”으로 제시하고 있다.

「고용정책기본법」은 5년마다 국가의 고용정책에 대한 기본계획을 수립할 것을 의무화하고 있다. 이 기본계획에는 ① 고용에 관한 중장기 정책목표 및 방향, ② 인력의 수요와 공급에 영향을 미치는 경제, 산업, 교육, 복지 또는 인구정책 등의 동향에 관한 사항, ③ 고용 동향과 인력의 수급 전망에 관한 사항 등이 포함되어야 한다.

현재 정부는 2023년 1월에 발표한 「제5차 고용정책 기본계획」(이하 5차 기본계획)을 바탕으로 고용정책을 추진하고 있다. 제5차 기본계획은 지속가능한 양질의 일자리 창출을 최우선 목표로 두고, 적극적 노동시장 정책 강화, 미래 일자리 대응체계 구축 등에 대한 5대 분야 16개 세부과제를 설정하였다.

[표 III-12] 제5차 고용정책 기본계획의 분야 및 세부과제

분야	세부과제
일자리 불확실성 선제 대응체계 구축	고용둔화 선제적 대응
	고용둔화 선제적 대응 고용위기 조기 포착 시스템 구축
인력수급 미스매치 해소	직능 수준별 맞춤형 인력양성 및 공급
	업종·지역별 빈일자리 구인난 특별 관리
	구인-구직 매칭 고용서비스 고도화
고용취약계층 노동시장 진입 촉진	청년: 원활한 노동시장 진입 지원
	여성: 일·육아 병행지원 및 경력단절 사전 예방
	고령자: 초고령사회 대비 계속고용 기반 조성
	장애인: 양질의 일자리 창출 및 직접지원 확대
노동시장 참여촉진형 고용안전망 구축	「근로빈곤층→구직자→근로자」 도약 지원
	급여지원 → 일자리로의 Activation 강화
	촘촘한 고용안전망 강화
체질개선을 통한 혁신성장 지원	일자리 사업의 균형 회복
	신성장산업분야 일자리 창출 지원
	사회서비스분야 일자리 확충
	노동시장 법·제도 개혁 및 일하는 문화 혁신

자료: 관계부처합동, 「일자리정책 패러다임 전환을 위한 고용정책 기본계획」, 2023. 1. 30.

디지털·신산업 등 산업구조가 변화하는 상황에서 고용위기에 선제적으로 대응할 수 있는 시스템을 구축하고, 저출산·고령화로 인한 노동력 감소에 대응하여 인력수급 확대 및 매칭의 효율성 강화, 노동시장 참여를 촉진하는 고용안전망을 구축하는 것이 5차 기본계획의 핵심 사항으로 판단된다. 또한, 신성장산업 분야나 사회서비스업 분야의 일자리를 확대하고 노동시장의 법·제도 및 일하는 문화를 개선한다는 계획도 포함하고 있다.

5차 기본계획은 2017년에 발표된 「제4차 고용정책 기본계획」⁷³과 일자리 중심의 정책 기조, 신산업·서비스업 육성, 생애주기별 맞춤형 지원 등에서 유사한 측면이 있다. 다만, 지난 기본계획의 경우 정부 주도의 직접일자리와, 비정규직 및 저임금근로자의 근로여건 개선 등에 초점을 둔 반면, 5차 기본계획은 직접일자리보다는 고용서비스를 강조하고, 고용 취약계층에 대한 정책을 계획하고는 있지만 전반적인 노동시장 체질 개선에 보다 초점을 두고 있다는 점에서 차이가 있다.

73) 제4차 고용정책 기본계획은 「일자리정책 5년 로드맵」이라는 이름으로 발표되었다. 일자리위원회·관계부처 합동, 「일자리정책 5년 로드맵」, 2017. 10. 18.

4. 고용정책과 재정

정부의 재정지원 일자리사업 예산 규모는 2017년 15조 9,452억원에서 2022년 31조 5,809억원로 5년 동안 약 2배 수준으로 증가하였으나 2023년에는 30조 3,481억원으로 소폭 감소하였다. 정부가 제시한 2023년 일자리 예산안은 30조 2,655억원이었으나 국회의 심의 결과 827억원(0.3%) 증액되었다. 2023년 예산 감소에 따라 2020~2022년 사이 5% 이상이었던 총지출 대비 일자리 예산의 비중은 2023년 4.7%로 하락하였다.

[표 III-13] 연도별 일자리사업 예산 변화

구분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년	2023년
일자리 예산(억원)	159,452	180,181	212,374	254,998	305,131	315,809	303,481
전년대비 증가율(%)	(8.0)	(13.0)	(17.9)	(20.1)	(19.7)	(3.9)	(-3.9)
총지출(조원)	400.5	428.5	470.5	512.3	558.0	607.7	639.0
총지출 대비 비중(%)	4.0	4.2	4.5	5.0	5.5	5.2	4.7

자료: 고용노동부 보도자료, “2023년 일자리 예산 30.3조원”, 2023. 1. 2.

유형별로 살펴보면, “직접일자리”, “직업훈련”, “창업지원”, “지원고용 및 재활”은 전년대비 증액되었고, “고용서비스”, “고용장려금”, “실업소득 유지 및 지원”은 전년대비 감액되었다.

증액된 유형 중 “직업훈련”은 국가기간전략산업직종훈련(+1,142억원)과 디지털핵심실무인재양성·일반직종훈련(+900억원) 등의 사업이 확대되었고, “창업지원”의 경우 민관협력창업자육성사업(+661억원)과 창업성장기술개발(TIPS) (+524억원) 등에서 예산이 증액되었다. 감액된 유형을 살펴보면 “고용장려금”은 2017~2020년 한시사업으로 추진되었던 청년 추가고용장려금과 코로나19 대응과정에서 확대되었던 고용유지지원금이 각각 7,659억원, 4,007억원 축소되었고, “고용서비스”의 경우 국민취업지원제도 지원금이 약 2,356억원(1유형 1,568억원, 2유형 789억원) 감액되었다.

[표 III-14] 2023년 일자리사업 예산 규모

(단위: 억원, 만명, %)

유형	2022 예산	2023			비중
		예산	증감	증감률	
전체	315,809	303,481	-12,327	-3.9	100.0
(1) 직접일자리	32,079	32,244	165	0.5	10.6
- 직접일자리 인원	(103.0)	(104.4)	(1.4)	(1.4)	-
(2) 직업훈련	24,785	27,301	2,516	10.1	9.0
(3) 고용서비스	18,922	17,745	-1,177	-6.2	5.8
(4) 고용장려금	65,247	50,634	-14,613	-22.4	16.7
(5) 창업지원	28,376	31,484	3,108	11	10.4
(6) 실업소득 유지 및 지원	137,732	134,404	-3,328	-2.4	44.3
(7) 지원고용 및 재활	8,668	9,669	1,001	11.5	3.2

자료: 고용노동부 보도자료, "2023년 일자리 예산 30.3조원", 2023.1.2.

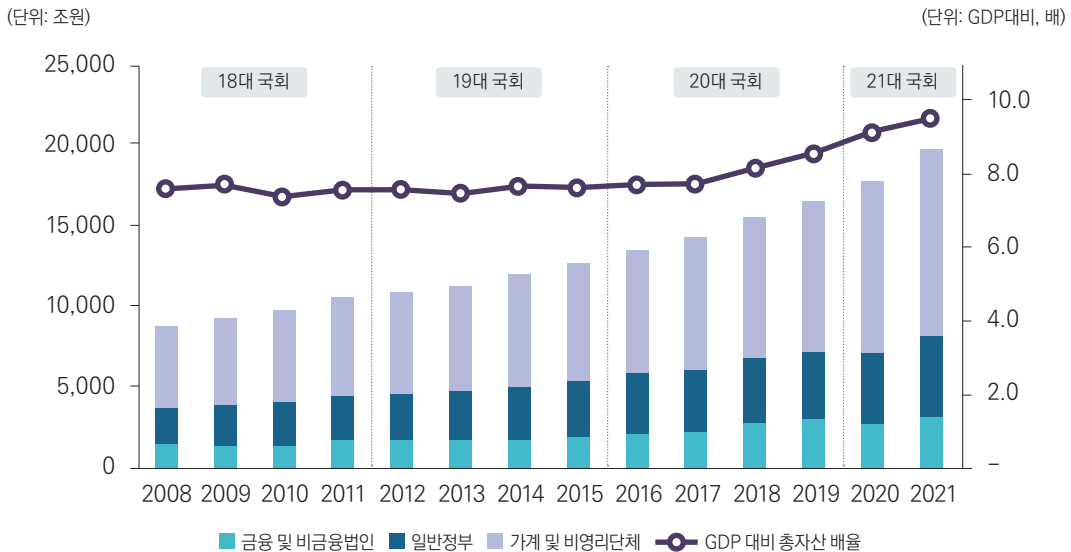
제3절 소비-저축간 배분: 자산

1. 소비-저축간 배분과 자산 축적

국민소득 중 소비되지 않고 저축되는 부분은 실물 또는 금융자산에 투자된다. 투자를 통해 축적된 실물자산은 미래의 생산 활동에 투입되어 다시 소득을 발생시키고, 금융자산은 채무자와 채권자 등 경제주체 간의 소득 이전을 발생시킨다. 국민계정의 국민대차대조표는 이와 같이 저축이 자산으로 축적된 현황을 나타낸다.

2021년 우리나라의 총자산은 1경 9,808.8조원이다. 이때 총자산은 국민경제 전체의 순자산으로 흔히 국부(national wealth)를 의미하며 국내경제가 보유한 비금융자산과 순대외금융자산의 합계이다.⁷⁴ 총자산은 2008년부터 2021년까지 연평균 6.4% 증가하여 같은 기간 연평균 4.6% 증가한 명목 국내총생산(GDP)보다 빠른 증가세를 보였다. 그에 따라 총자산의 GDP 대비 규모(배율)는 2008년 7.6배에서 2021년 9.5배로 확대되었다.

[그림 III-66] 경제주체별 순자산



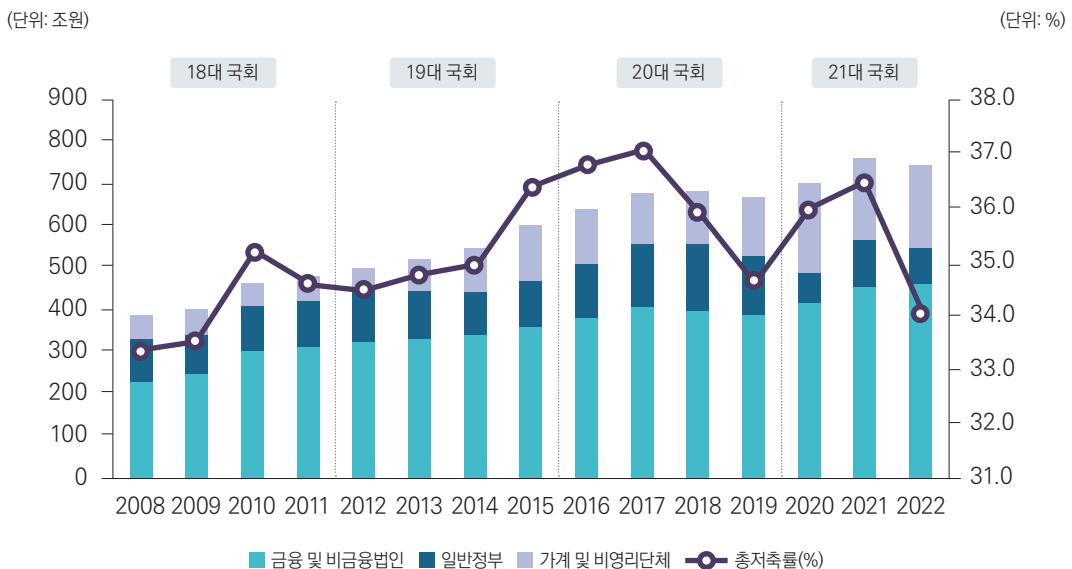
주: 자산과 GDP는 명목 기준
자료: 한국은행 국민대차대조표

74) 국민대차대조표를 통해 확인할 수 있는 자산 통계는 통계 산출의 어려움으로 국민소득 통계 중 가장 최근인 2014년부터 발표되고 있으며, 이를 통해 국민경제 전체 부의 수준을 파악할 수 있을 뿐 아니라 연간 국민소득의 플로우(flow) 통계와 스톡(stock) 통계의 정합성을 완성해주는 지표이다.

경제주체별 자산 현황을 살펴보면, 2021년 기준 가계 및 비영리단체가 보유한 순자산은 1경 1,591.6조원(총자산의 58.5%), 기업은 3,164.6조원(16.0%), 정부는 5,052.5조원(25.5%)으로, 가계 및 비영리단체의 비중이 가장 크다. 2008년 이후 명목 가계 순자산은 연평균 6.7% 증가한 한편 기업과 정부의 순자산은 각각 6.3%, 6.0% 증가하였다.

현재의 자산은 과거의 저축을 통해 형성된다. 2008년 이후 2022년까지 국민소득의 평균 35.2%가 매년 저축되었다. 총저축률은 2017년 37.1%까지 증가하였으나 2022년에는 34.1% 수준으로 하락하였다. 총저축의 규모는 2008년 386.2조원에서 2022년 746.3조원으로 93.2% 증가하였고, 연평균으로는 4.8% 증가하였다. 경제주체별로 살펴보면 같은 기간 중 기업의 저축은 230.9조원에서 463.3조원으로 100.6%(연평균 5.1%) 증가하였고, 정부 저축은 100.6조원에서 85.4조원으로 15.1%(연평균 1.2%) 감소하였으며, 가계 및 비영리단체의 저축은 54.6조원에서 197.5조원으로 261.7%(연평균 9.6%) 증가하였다.

[그림 III-67] 총저축액과 총저축률



자료: 한국은행 국민소득계정

2. 자산 관련 주요 지표

가. 자산의 유형

- **금융자산**은 타인에게 자금을 제공하는 거래 관계에 기초한 청구권 성질의 자산으로 예금, 주식, 채권 등의 형태로 존재
- **비금융자산**은 금융자산이 아닌 모든 자산을 통칭하며 고정자산인 건설자산·설비자산·지식재산생산물과 재고자산, 토지자산 등으로 구성

자산은 크게 금융자산과 비금융자산으로 나뉜다. 금융자산에는 은행 예금, 주식, 채권 등의 형태가 있고 누군가의 자산이 다른 누군가에게는 부채가 된다는 특성이 있다. 비금융자산은 건설자산, 설비자산, 토지자산 등 실물자산이나 지식재산생산물의 형태로 존재한다. 2021년 기준으로 국내 금융자산과 비금융자산 규모는 각각 2경 1,073.0조원, 1경 9,026.8조원으로 금융자산이 조금 더 많다.

비금융자산은 크게 보아 생산과정을 거쳐 만들어지는 비금융생산자산과 생산과정을 거치지 않고 자연 상태로 존재하는 비금융비생산자산으로 구분된다. 비금융생산자산은 다시 고정자산과 재고자산으로 나뉘며, 이 중 고정자산에는 건설자산(건물, SOC 등), 설비자산(기계류, 운송장비 등), 지식재산생산물(소프트웨어, 문화 콘텐츠 등)이 있다. 비금융비생산자산은 토지자산(건물 부속토지, 농경지 등), 지하자원(광물, 천연가스 등), 임목자산(자연림 등)으로 이루어진다.

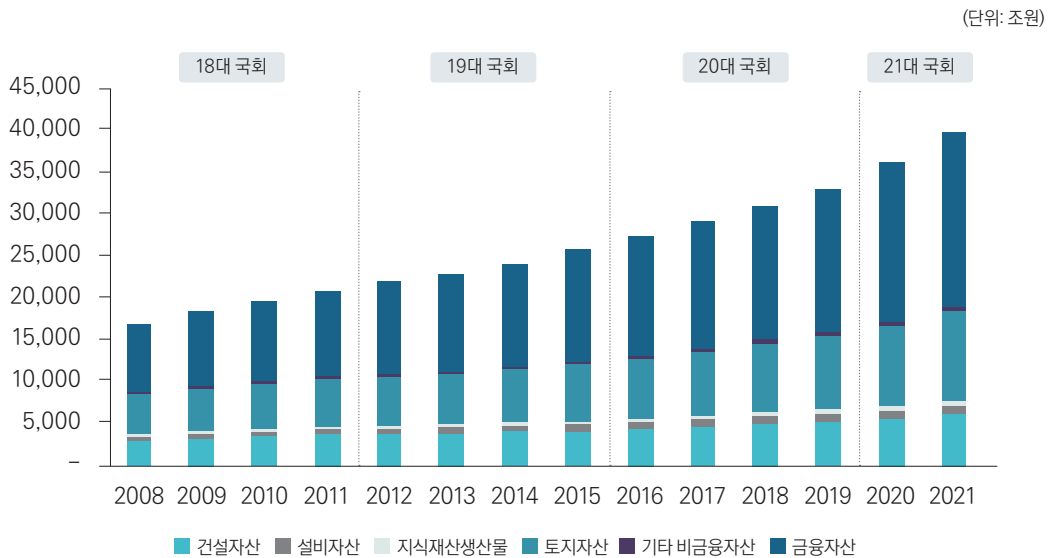
[표 III-15] 자산의 분류

자산 분류				세부 자산 형태
금융자산				현금 및 예금, 채권, 대출금, 증권·펀드 등
비금융 자산	생산 자산	고정 자산	건설자산	주거용/비주거용 건물, 도로, 항만 등
			설비자산	운송장비, 기계류, 육성생물자원(가축) 등
			지식재산생산물	연구개발, 소프트웨어, 오락·문학작품 등
		재고자산		원재료 및 소모품, 재판매용 재화 등
	비생산 자산	토지자산	건물 부속토지, 농경지, 임야 등	
		지하자원	광물, 천연가스 등	
		임목자산	침엽수림, 활엽수림 등	

자료: 한국은행 국민대차대조표

비금융자산 가운데 비중이 큰 몇 가지 항목들은 중심으로 살펴보면, 2021년 기준 국내 비금융 자산 중에는 토지자산(1경 680.4조원)의 비중이 가장 크며 그 다음이 건설자산(6,193.0조원), 설비자산(1,006.8조원), 지식재산생산물(619.8조원) 순이다. 기타 비금융자산(526.8조원)은 지하자원, 재고자산 등으로 이루어져 있다.

[그림 III-68] 대한민국 총자산의 구성



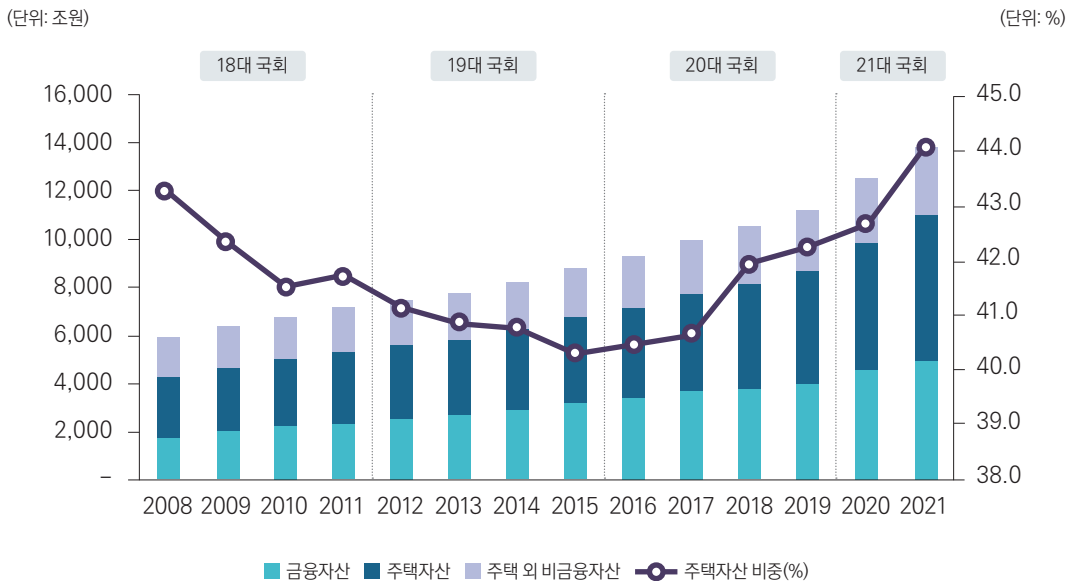
자료: 한국은행 국민대차대조표

나. 가계자산의 구성

● **가계의 주택자산**은 가계 및 비영리단체의 비금융자산 중 주거용 건물과 주거용 건물 부속토지를 합하여 산출(오피스텔 등 비주거용 건물은 제외)

3대 경제주체 중 가계의 순자산 비중이 가장 높다는 것은 앞에서 살펴보았다. 이하에서는 가계자산의 구성을 살펴본다. 대한민국 경제 전체의 국내 자산과는 달리 가계자산은 비금융자산의 비중이 크다. 2021년 가계 비금융자산은 8,912.7조원이며, 이 중 주택자산(주거용 건물+주거용 건물 부속토지)은 6,098.2조원이다. 가계 순자산에서 주택자산이 차지하는 비중은 2008년 43.2%에서 2015년 40.3%까지 하락하였으나 이후 계속 반등하여 2022년 44.1%이다.

[그림 III-69] 가계자산 구성



자료: 한국은행 국민대차대조표

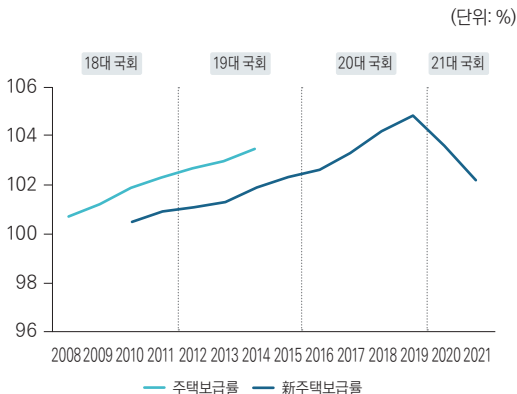
다. 주택

(1) 주택보급률

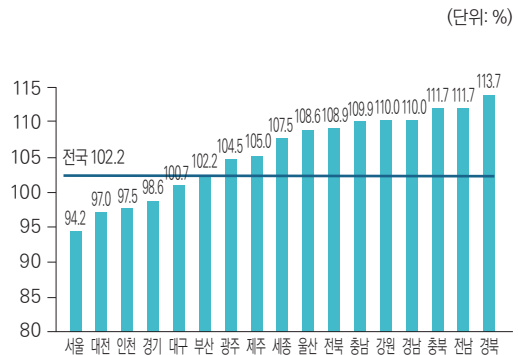
- **주택보급률**은 주택의 수를 주택 수요자인 가구 수로 나눈 비율로 주택이 보급된 정도를 파악하는 지표(2010년부터 가구와 주택 수 산정방식의 개선으로 **신주택보급률** 도입)
 - 주택보급률=주택수(다가구 주택을 1동으로 계산)/보통가구 수(일반가구-1인가구-5인이하 비혈연가구)
 - **신주택보급률**=주택수(준주택 및 비주택 제외)/일반가구 수(총가구-집단가구(보육원 등)-외국인가구)

가구당 주택 수를 의미하는 주택 보급률은 전국적으로 2008~2022년 전 기간 동안 100%를 상회하였다. **신주택보급률**⁷⁵은 통계가 시작된 2010년에 100.7%를 기록하였고, 2019년 104.8%까지 증가하였으나 2021년 102.2%로 다시 하락했다. 지역별로 나누어 살펴보면 2021년 기준 주택보급률은 서울이 94.2%로 가장 낮아 주택 공급이 상대적으로 부족한 것으로 보인다. 단, 주택 보급률은 비주택으로 분류되는 오피스텔 등을 제외하기 때문에 100 이하의 주택보급률을 주거의 절대적 부족으로 해석하기에는 어려움이 있다. 수도권 이외 지역은 대전을 제외하면 보급률이 100%를 상회한다.

[그림 III-70] 주택보급률 추이



[그림 III-71] 지역별 신주택보급률(2021년)



주: 1) 주택보급률=주택수(다가구 주택을 1동으로 계산)/보통가구 수(일반가구-1인가구-5인이하 비혈연가구)

2) 신주택보급률=주택수(준주택 및 비주택 제외)/일반가구 수(총가구-집단가구(보육원 등)-외국인가구)

자료: 통계청

75) 이하에서 주택보급률은 신주택보급률을 의미한다.

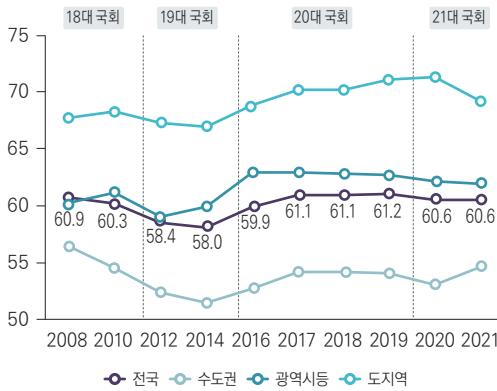
- **자가보유율**은 가구를 대상으로 법적 소유 여부에 관계없이 실질적으로 자가 소유 인식을 조사한 것으로 '자가주택점유가구+임대가구 중 타지주택소유가구'의 비율
- **최저주거기준 미달가구**는 국토교통부가 고시하는 가구원수별 방의 개수와 최소면적, 설비기준(전용 부엌, 전용 수세식 화장실, 전용 목욕시설) 중 하나라도 충족하지 못하는 가구를 말함

주택을 소유한 가구 비율을 나타내는 자가보유율은 전국적으로 2008년 60.9%에서 2021년 60.6%로 거의 변동이 없으나 지역별·시기별로 추세가 상이하다. 전국 자가보유율은 2008년부터 2014년을 기점으로 상승 추세로 전환 뒤 2017년 이후 정체되어왔다. 2020년부터는 수도권의 자가보유율이 반등하는 반면 도지역은 하락하는 추세다.

한편 가구원 1인당 주거면적 등 주거의 질에 관한 최저 기준을 충족하지 못하는 최저주거기준 미달가구 비율은 2008년 12.7%에서 2021년 4.5%로 감소하였다. 이는 같은 기간 중 취약계층 가구의 주거 여건이 개선되었음을 시사한다.

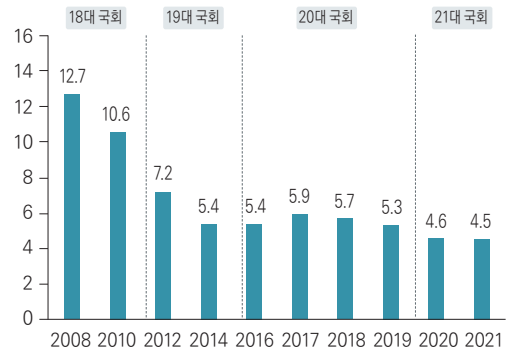
[그림 III-72] 자가보유율

(단위: %)



[그림 III-73] 최저주거기준 미달가구

(단위: %)



자료: 국토교통부 주거실태조사

(2) 주택가격

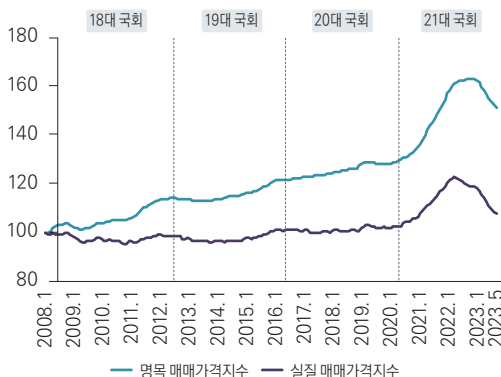
● **실질 주택매매가격지수**는 주택시장의 평균적인 매매가격 변화를 측정하는 지표인 명목 주택가격 지수를 소비자 물가지수로 나눈 뒤 100을 곱한 지수로 실질적인 주택가격 변화를 보여주는 지표

주택매매가격지수를 살펴보면 기준시점과 비교하여 특정 시점에 주택가격이 몇 퍼센트 등락하였는지를 파악하기 쉽다.

2008년 1월의 주택 매매가격을 100으로 한 명목 주택매매가격지수는 2008~2009년과 2012~2013년, 2019년을 제외하면 2020년 초까지 완만한 상승세를 보이다가 2020년 하반기부터 급등하여 2022년 6, 7월에 최고점인 162.5를 기록하였다. 달리 말하면 2008년 1월 대비 주택가격이 62.5% 더 높아진 것이다. 2022년 하반기에 주택매매가격지수는 하락 전환하여 하향세를 이어 오고 있으나 2023년 5월에도 151.0을 기록하여 명목주택가격은 기준시점 대비 51.0% 높다.

명목 주택매매가격지수를 소비자물가지수(기준시점인 2008년 1월의 물가지수를 100으로 설정)로 나누고 100을 곱하여 실질 주택매매가격지수로 변환하면, 실질 주택가격은 2008년 1월부터 2020년 1, 2월까지 거의 변동이 없었음을 알 수 있다. 그러나 그 직후 실질 주택매매가격지수도 이례적으로 상승하여 최고점에서 122.7을 기록, 기준시점 대비 실질 주택가격이 22.7% 상승하였음을 말해준다. IMF의 추산에 의하면 2021년 한 해 동안 우리나라의 실질 주택가격은 11.7% 상승하여 조사대상 58개국 평균인 5.4%를 상회하였다. 실질 주택매매가격지수는 2022년부터 하락 전환하여 2023년 5월 108.0을 기록하였으나 여전히 주택의 실질가격이 기준시점 대비 8.0% 높음을 시사한다.

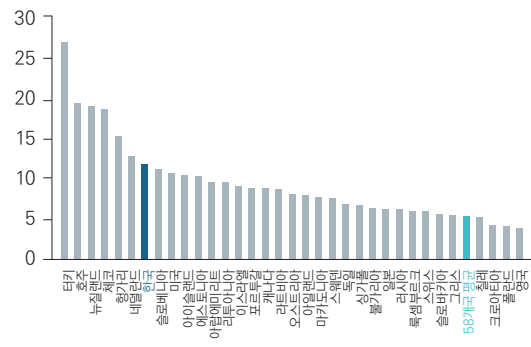
[그림 III-74] 명목 및 실질 주택매매가격지수



주: 실질 주택매매가격지수는 명목지수를 소비자물가지수(CPI)로 나누어 계산, 기준시점은 명목과 실질 모두 2008년 1월
자료: 한국은행, KB 부동산

[그림 III-75] 주요국 실질 주택가격상승률(2021년)

(단위: %)



자료: IMF Global Housing Watch

3. 주택 정책

가계자산에서 주택은 큰 비중을 차지하며, 정책 방향에 따라 가계자산의 형성과 분배에 적지않은 영향을 미친다. 주택 정책은 정책수단 면에서 직접개입 방식과 간접개입 방식으로 나뉜다. 직접개입은 수용제도, 거래 허가제, 소유 제한제 등을 통해 주택시장에 직접 개입하는 방식이고 간접개입은 조세 및 부담금제도, 보조금제도, 금융규제나 지원 등으로 경제적 동기를 유발 또는 억제함으로써 수요나 공급을 변화시키는 방식이다.

가. 법·제도

대한민국 주택정책의 근거가 되는 최상위법은 「주거기본법」이다.⁷⁶ 이 법은 정부가 안정적인 주거환경에서 인간다운 주거생활을 할 국민의 권리를 보장(제2조)하고, 일련의 원칙에 따라 주거정책을 수립·시행(제3조)하고, 주거종합계획을 수립(제5조)하도록 정하고 있다.

[표 III-16] 주거 정책의 근거가 되는 주요 법정계획

계획	주요 법정계획	차기 계획 수립년도	주관부서
기본계획	제1차 장기주택종합계획(2003~2012)	2013년	국토교통부
	제2차 장기주택종합계획(2013~2022)	2023년	국토교통부
이행계획	2018년 주거종합계획		국토교통부
	2019년 주거종합계획		국토교통부
	2020년 주거종합계획		국토교통부
	2021년 주거종합계획		국토교통부
	2022년 주거종합계획		국토교통부

주: 2018년부터 2022년까지 발표된 주거종합계획은 연도별 계획이며 2023~2032년을 포괄하는 10년 단위, 2023년의 주거종합계획은 현재 미발표
자료: 국토교통부

76) 이외에도 국민의 주거안정과 주거수준 향상을 위한 관련법으로 「주택법」, 「주거급여법」, 「주택임대차보호법」, 「재건축초과이익 환수에 관한 법률」, 「장기공공임대주택 입주자 삶의 질 향상 지원법」, 「장애인고령자 등 주거약자 지원에 관한 법률」, 「부동산 거래신고 등에 관한 법률」, 「빈집 및 소규모주택 정비에 관한 특례법」, 「민간임대주택에 관한 특별법」, 「부동산 가격공시에 관한 법률」, 「공공주택 특별법」, 「공공주택관리법」, 「공동주택 분양가격의 산정 등에 관한 규칙」, 「건축물의 분양에 관한 법률」 등이 존재한다.

주거종합계획은 주택 및 택지의 수요와 공급, 공공주택의 공급, 주거환경 정비, 주거비 지원 등 주거정책에 관한 제반 사항을 규정하며, 국가와 지방자치단체 및 한국토지주택공사는 주거종합계획이 정하는 바에 따라 주택건설사업 또는 택지조성사업을 시행하여야 한다. 국토교통부는 10년 단위의 주거종합계획⁷⁷⁾과 연도별 주거종합계획을 각각 수립해야 하는데, 연도별 주거종합계획은 10년 단위 주거종합계획을 바탕으로 한다.

나. 주요 정책

주택 정책의 목표는 크게 ① 주거복지 향상, ② 주택수준 및 주거환경 개선, ③ 주택시장 안정으로 구분할 수 있다.⁷⁸⁾ 각각의 목표에 대응하는 대표적 정책들을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 주거복지 향상

정부는 국민 누구나 주거와 관련한 기본적인 욕구를 충족할 수 있도록 주거복지 향상을 추진한다. 주요 정책수단으로는 공공임대주택 공급, 주거급여 지원, 임대차보호제도 등이 있다.

정부는 저소득층 등 주거 취약계층이 안정적으로 거주할 수 있도록 시세보다 저렴한 가격의 공공임대주택을 공급한다.⁷⁹⁾ 현 정부는 2023년부터 2027년까지 신규 공공임대주택 50만 호를 공급할 계획이며, 같은 기간 중 신혼부부 등 무주택 서민의 내집마련 기회 확대를 위해 공공분양주택 50만 호를 공급할 계획이다.⁸⁰⁾ 정부는 또한 주거급여 지원 사업을 통해 취약계층 가구의 임차료 부담을 덜어주고 있다. 2022년에는 약 120.4만 가구가 월평균 17.6만원의 주거급여를 수급하였다. 정부는 투명한 임대차 시장 조성 및 임차인 권리 보호 강화를 위해 계약갱신청구권 및 전월세상한제(2020.7월)를 시행하고, 주택 임대차 신고제(2021.6월)를 도입하였다.

77) 기존의 「주택법」 제7조에 따른 장기주택종합계획은 「주거기본법」 제5조에 따른 10년 단위 주거종합계획으로 개정되었다.

78) 「제2차 장기주택종합계획(2013-2022년)」의 「계획수립의 배경 및 목적」을 정리하였다.

79) 2021년 기준 전국의 공공임대주택 수는 177만 5,275호에 달한다(국토교통부 임대주택통계).

80) 「2023년도 국토교통부 업무 보고」(2023.01.03.)

(2) 주택수준 및 주거환경 개선

국토교통부는 매년 주거실태조사를 통해 최저주거기준 미달 가구 등 주거취약계층의 규모를 파악하고, 이들의 주거시설 개선을 위한 정책을 수립·시행한다. 정부가 시행하는 주거환경개선 사업⁸¹⁾은 특히 정비기반시설이 열악하고 노후·불량 건축물이 과도하게 밀집한 지역의 주거환경을 개선하거나 단독주택·다세대주택이 밀집한 지역의 공동이용시설을 확충하는 데에 목적이 있다. 현재 정부는 신축 아파트의 층간소음 기준 강화, 노후 공공임대주택의 재정비 및 리모델링 등 주택의 질 제고를 추진할 계획이다.⁸²⁾

(3) 주택시장 안정

정부는 주택시장 안정을 위해 금융규제, 조세제도, 규제지역 지정, 분양가상한제 등의 수단을 활용한다.

금융규제는 부동산 가격이 급등하는 시기에 주택담보대출에 적용되는 주택담보인정비율(LTV), 총부채상환비율(DTI), 총부채원리금상환비율(DSR)을 하향 조정하여 대출을 어렵게 만들고, 가격 침체시에는 비율을 상향 조정하여 주택 수요의 안정을 꾀한다.⁸³⁾ 조세제도는 취득세, 종합부동산세, 양도세 등을 강화하거나 완화함으로써 주택 수요를 조절한다.

규제지역 지정제도를 통해 정부는 특정 지역의 부동산 시장이 과열되었다고 판단할 경우 해당 지역을 규제지역(조정대상지역, 투기과열지구, 투기지역)으로 지정하여 다른 지역보다 엄격한 세제 및 금융규제를 적용한다.⁸⁴⁾

정부는 또한 아파트 등 공동주택의 분양가를 제한하는 분양가상한제⁸⁵⁾를 통해 주택 가격을 직접 규제하기도 한다.

81) 「도시 및 주거환경정비법」에 따라 시행되는 정비사업을 말한다.

82) 「2022 주거종합계획」(2022.12.28.)

83) 예를 들어, LTV가 50%인 경우 주택 시세의 50%에 해당하는 금액까지 주택담보대출이 가능하다.

84) 주택 가격이 하락세로 돌아선 2022년부터 정부는 기존 112개였던 규제지역을 대폭 해제하여, 2023년 1월 기준으로 서울 4개 구(강남, 서초, 송파, 용산)만이 규제지역으로 남아 있다.

85) 「주택법」 제57조에 근거한 제도이다.

4. 주택 정책과 재정

정부가 주택 정책에 투입하는 재정 규모는 주택 정책 주관 부처인 국토교통부의 예산을 통해 파악할 수 있다. 국토교통부의 2023년 주택 관련 예산은 일반회계의 주택·기초생활보장 부문 예산 2조 7,241억원과 주택도시기금 예산 33조 2,895억원으로 총 36조 136억원이다.

일반회계 예산은 주거급여지원 사업(2조 5,723억원), 주택가격조사지원 사업(789억원), 주택정책지원 사업(633억원), 주거환경개선지원 사업(97억원)으로 구성되어 있으며 주택도시기금 예산은 임대주택지원 융·출자 사업(17조 5,466억원), 주택구입·전세자금 융자 사업(10조 3,800억원), 도시재생 사업(7,979억원) 등으로 구성되어 있다.

[표 III-17] 서민 주거안정 지원 관련 사업 주요 예산 현황

(단위: 억원, %)

회계 기금	세부사업	2021 예산	2022 예산(A)	2023 예산(B)	증감률 (B-A)/A
일반 회계	주거급여지원	19,879	21,819	25,723	17.9
	주택가격조사지원	723	732	789	7.8
	주택정책지원	168	948	633	-33.3
	주거환경개선지원	220	163	97	-40.7
	소계	20,990	23,663	27,241	15.1
주택 도시 기금	임대주택지원(출자)	63,256	68,794	57,436	-16.5
	임대주택지원(융자)	130,236	156,487	118,030	-24.6
	분양주택등지원(융자)	4,907	3,258	14,205	336.1
	구입·전세자금지원(융자)	99,000	95,300	103,800	8.9
	도시재생	9,573	6,649	7,979	20.0
	기금운영비 및 기타지출	29,179	25,932	31,444	21.3
	소계	334,074	356,419	332,895	-6.6
합계		355,064	380,082	360,136	-5.2

주: 각 연도 예산은 본예산 기준

자료: 국토교통부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[그림 III-76] 지출부문 주요 현안의 구성

구 분	분 류	경제 지표
소비	➤ (1) 소비동향	• GDP대비 민간소비 비중 • 민간소비 증가율 추이 • OECD 국가별 비교
	➤ (2) 소비성향	• 평균소비성향 • 소득5분위 평균소비성향 • 가구주 연령별 평균소비성향
	➤ (3) 소비심리	• 소비자심리지수
투자	➤ (1) 투자 동향	• 총고정자본형성 • 주요국 비교 • 부문별 투자 증가율
	➤ (2) 부문별 투자	• SOC투자 • 벤처투자
	➤ (3) 투자여력	• 경제의 저축-투자 갭 • 경제주체별 저축-투자 갭
수출	➤ (1) 수출 동향	• 수출입 추이 • GDP 대비 수출 비중 • OECD 국가별 비교
	➤ (2) 품목·지역별 수출입	• 상위 5대 품목 수출입 비중 • 상위 5대 지역 수출입 비중
	➤ (3) 수출경쟁력	• 세계수출시장 1위 품목

■ GDP지출부문은 소비, 투자, 국외부문에 대한 순수출로 구성

- 지출부문은 GDP 순환과정 중 경제주체에게 분배된 소득이 최종수요 측면에서 부문별로 처분되는 과정으로 가계의 소비, 기업의 투자, 수출입거래로 구성

[지출국민소득의 구성]

부문		구성	주요정책
최종소비	민간소비	가계소비 가계에 봉사하는 비영리단체 소비	소비활성화 정책
	정부소비	-	-
총고정 자본형성	건설투자	건물건설, 토목건설	투자활성화 정책
	설비투자	운송장비, 기계류	
	지식재산생산물투자	연구개발(R&D) 기타지식재산생산물	
재화와 서비스의 수출		재화수출, 서비스수출	무역정책 수출지원 정책
재화의 서비스의 수입		재화수입, 서비스수입	

- 소비는 소비주체의 재화와 서비스에 대한 지출로, GDP 지출 부문 중 가장 큰 비중을 차지하고 있어 성장률 제고를 위한 목적으로 다양한 소비활성화 정책들이 추진되고 있음
- 투자는 기업 등 생산자가 생산과정에 사용되는 유형 또는 무형의 산출물로, 경제활력 제고와 성장동력 확충을 목적으로 한 투자활성화 정책이 있음

■ 소비, 투자, 수출 등 지출부문이 당면한 현황은 다음과 같음

- 소비는 2000년대 들어 GDP성장률을 하회하는 증가율을 보이며 GDP에서 차지하는 비중이 하락
- 투자는 경제의 장기적인 생산능력을 결정하기 때문에 중요한 성장동력이나 단기적인 변동성이 심하여 경기변동을 높이는 요인이 될 수 있음

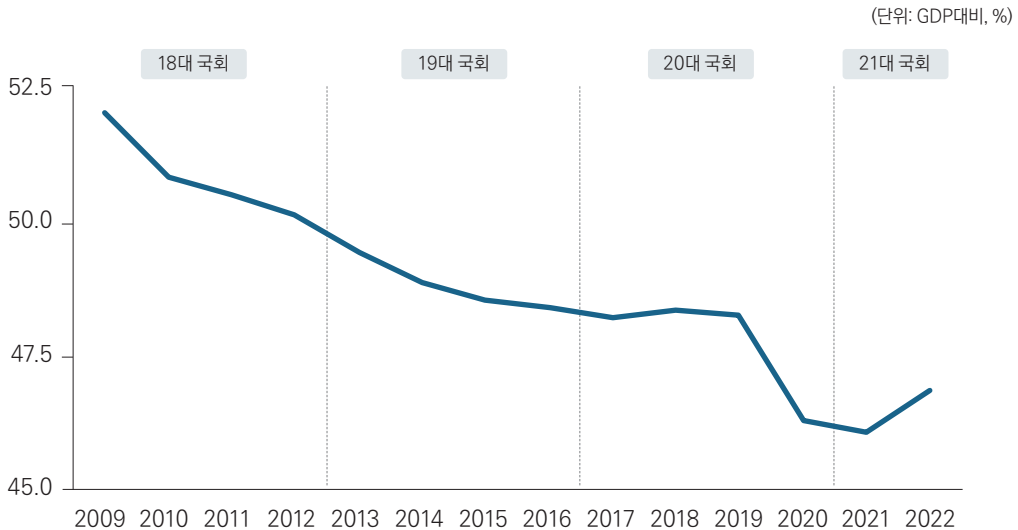
제1절 가계부문: 소비활성화 정책

1. 국민계정 상 가계부문

국민계정 상 지출부문은 경제주체에게 분배된 소득이 최종수요 측면에서 처분되는 과정을 나타내며, 민간소비는 가계와 가계에 봉사하는 비영리단체의 최종소비지출로 정의된다.

2022년 기준 민간소비(실질기준)는 국내총생산(GDP)의 46.9%로 지출 부문 중 가장 높은 비중을 차지하고 있다⁸⁶. 그러나 GDP대비 민간소비 비중은 2002년 57.8%를 기록한 이후 지속적으로 하락하면서 2013년 이후로는 50% 미만 수준을 유지하고 있다. 특히 2020년에는 코로나19 확산으로 민간소비가 큰 폭으로 감소(-4.6%)하면서 GDP대비 민간소비 비중이 최저치(46.1%)를 기록하였다. 그러나 2022년에는 건설투자, 설비투자 등이 크게 부진한 가운데 민간소비가 큰 폭으로 증가하면서 국내총생산을 견인⁸⁷하였다.

[그림 III-77] GDP대비 민간소비 비중 추이



자료: 한국은행

86) 지출부문별 GDP대비 비중(2022년 기준, %): 민간소비(46.9), 정부소비(17.9), 건설투자(13.0), 설비투자(9.2), 지식재산생산물투자(6.8), 총수출(44.6), 총수입(38.5)

87) 2022년 부문별 성장률(%): 국내총생산(2.6), 민간소비(4.3), 정부소비(4.1), 건설투자(-3.5), 설비투자(-0.5), 지식재산생산물투자(4.7), 총수출(3.2), 총수입(3.7)

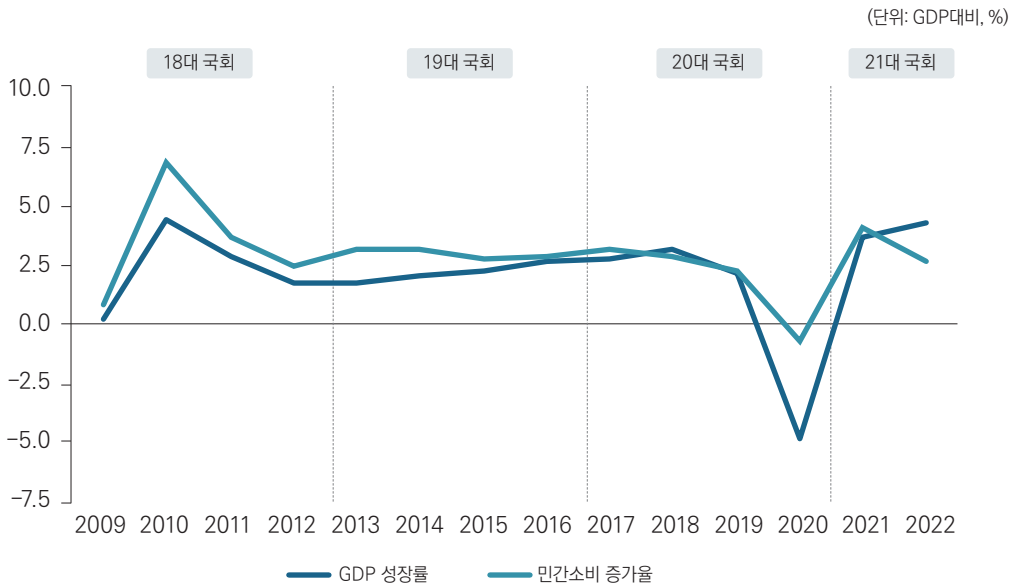
2. 소비활성화 정책의 주요 지표

가. GDP성장률과 민간소비 증가율

- **민간소비**는 가계의 최종소비지출과 가계에 봉사하는 비영리단체의 최종소비지출의 합계로 표현
 - 민간소비는 GDP에서 차지하는 비중이 가장 높고 경제적 파급효과도 타 부문에 비해 높아 경제 성장을 견인하는 주요 요인으로 작용

(1) 현황

[그림 III-78] GDP성장률과 민간소비 증가율 추이



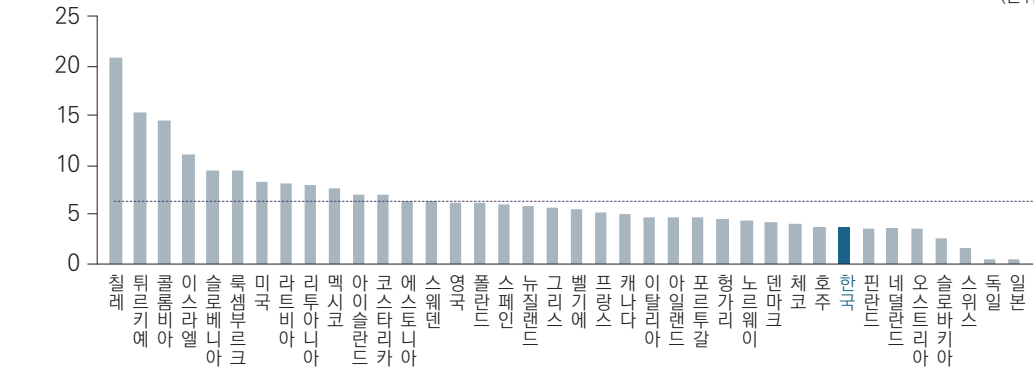
자료: 한국은행

2000년대 들어 민간소비 증가율은 GDP성장률을 지속적으로 하회하는 모습을 보이고 있다. 2000~2022년 기간 중 연평균 경제성장률은 3.8%를 기록하였으나 민간소비 증가율은 3.0%로 나타났다. 이에 따라 민간소비가 GDP에서 차지하는 기여도 또한 1990~1999년 평균 60.2%에서 2013~2022년 평균 47.9%로 하락하였다.

(2) OECD 주요국과의 비교

[그림 III-79] OECD 국가별 민간소비 증가율(2021년)

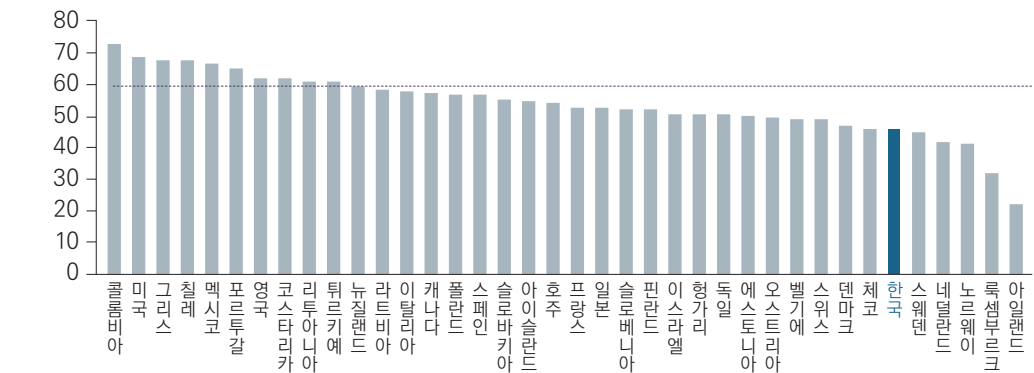
(단위: %)



주: 점선은 OECD 평균(6.4%)
자료: OECD

[그림 III-80] OECD 국가별 GDP대비 민간소비 비중(2021년)

(단위: GDP대비, %)



주: 점선은 OECD 평균(59.9%)
자료: OECD

우리나라의 GDP대비 민간소비 비중은 OECD 주요국과 비교했을 때에도 상대적으로 낮은 수준을 기록하고 있다. 2021년 기준 우리나라의 GDP대비 민간소비 비중은 46.1%로 OECD 38개 회원국 평균(59.9%)보다 낮으며 OECD 38개 회원국 중에서는 33번째 수준이다.

나. 평균소비성향

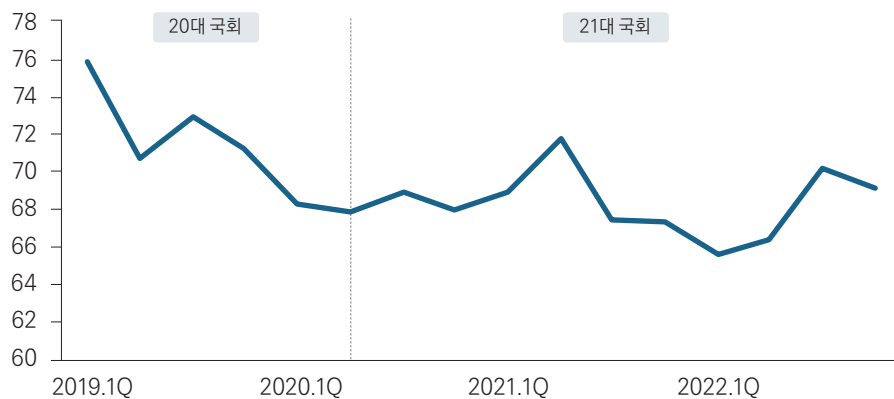
● **평균소비성향**은 처분가능소득에서 소비지출이 차지하는 비중

- 가구 소득에서 세금 등 비소비지출을 차감한 처분가능 소득 가운데 얼마를 소비에 사용했는지를 나타내주는 지표

(1) 현황

[그림 III-81] 평균소비성향 추이

(단위: %)



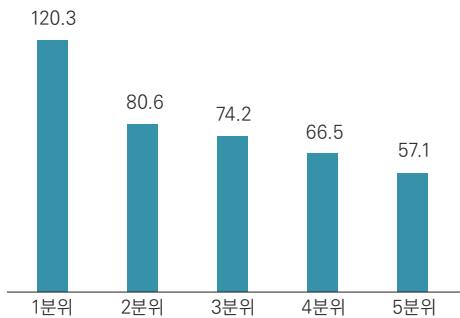
주: 통계청의 가계동향조사의 표본이 2019년 전면 개편되어 2019년 이후의 자료 이용
자료: 통계청

가계의 평균소비성향은 코로나19 확산 이전인 2019년 1/4분기에는 75.8%를 기록하였으나, 코로나19가 본격적으로 확산되기 시작한 2020년 1/4분기에는 68.3%으로 하락하였다. 이후 백신접종 등에 따른 소비심리 회복과 사회적 거리두기 완화 등으로 2021년 상반기 중 평균소비성향이 일시적으로 상승하였으나, 이후 코로나19 재확산에 따른 방역강화로 평균소비성향이 다시 하락하였다. 2022년 들어서는 사회적 거리두기 전면 해제('22.4.18.)로 평균소비성향이 소폭 상승(69.1%)하였으나 아직 코로나19 이전 수준을 회복하지는 못하고 있다.

(2) 소득분위별/가구주연령별 평균소비성향 비교

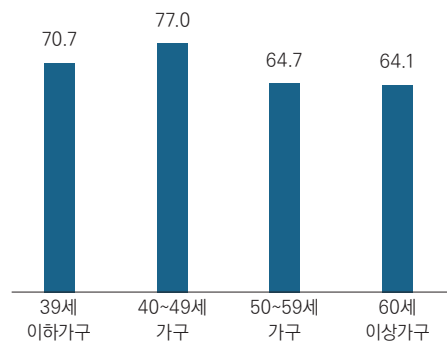
[그림 III-82] 소득5분위별 평균소비성향

(단위: %)



[그림 III-83] 가구주 연령별 평균소비성향

(단위: %)



주: 2022년 4/4분기 기준

자료: 통계청

소득5분위별 평균소비성향은 소득수준⁸⁸이 낮을수록(1분위) 더 높게 나타나고 있다. 2022년 4/4분기 소득5분위별 평균소비성향은 1분위가 120.3%로 가장 높게 나타났으며, 5분위에서는 57.1%를 기록하였다. 소득5분위별 평균소비성향 자료에 따르면 1분위 저소득층 가구는 가처분소득보다 소비지출이 많은 적자상태를 기록하고 있다.

가구주 연령별⁸⁹로는 40~49세 가구의 평균소비성향이 77.0%로 가장 높게 나타났다. 평균소비성향이 가장 낮은 가구는 60세 이상으로 64.1%를 기록하였다. 가구주 연령별 평균소비성향 자료에 따르면 상대적으로 가구주의 연령이 높을수록 평균소비성향이 낮게 나타나고 있다.

88) 소득5분위별 평균소득(2022년 4/4분기, 십만원): (1분위)11.3, (2분위)26.8, (3분위)40.3, (4분위)58.9, (5분위)104.3

89) 가구주 연령별 평균소득(2022년 4/4분기, 십만원): (39세이하)43.5, (40~49세)60.6, (50~59세)59.2, (60세이상)36.7

다. 소비자심리지수

● **소비자심리지수**는 소비자심리를 종합적으로 판단할 수 있는 지표

- 현재생활형편, 생활형편전망, 가계수입전망, 소비지출전망, 현재경기판단, 향후경기전망 등 6개의 주요 개별지수를 표준화하여 합성한 지수

[그림 III-84] 소비자심리지수 추이



주: 장기평균치(2003년 1월~2021년 12월)를 기준값(100)으로 하여 100보다 크면 장기평균보다 낙관적임을, 100보다 작으면 비관적임을 의미
자료: 한국은행

글로벌 금융위기 이후 점차 회복세를 보이던 소비자심리지수는 유럽재정위기(2010년), 저축은행부실(2011년) 등으로 다시 하락세를 보이기 시작하였다. 이후 메르스사태(2015년), 미·중 무역분쟁(2018년) 등을 거치며 등락을 보이던 소비자심리지수는 2020년에는 코로나19 확산으로 2009년 이후 최저치(72.5)를 기록하였다.

2021년부터 상승세로 전환된 소비자심리지수는 2022년 하반기 들어 글로벌 경기 둔화, 기준금리 인상 등으로 하락세를 보이기 시작하였다. 그러나 2023년에는 정부의 내수활성화 정책 등으로 소비자심리지수가 다시 상승하고 있다.

3. 소비활성화 정책

소비활성화정책이란 국내소비⁹⁰를 촉진시키기 위한 다양한 정부지원 방안을 모두 포괄하여 이르는 말이다. 최근 들어 국내외 불확실성 증대로 민간의 소비심리가 위축되는 모습이 나타나고 있으며, 이에 국내경기의 하방압력을 완화할 수 있는 정부의 소비활성화정책이 그 어느 때보다도 중요해진 상황이다.

민간소비는 지출부문에서 차지하는 비중이 가장 크기 때문에 경제성장의 주요 동인으로 작용한다. 또한 민간소비는 투자나 수출에 비해 부가가치 및 취업유발계수가 높아 여타 경제부문에 대한 파급효과도 크게 나타난다. 한국은행⁹¹에 따르면 최종수요 항목별 부가가치유발계수⁹²는 소비(0.77), 투자(0.75), 수출(0.56) 순이었으며, 최종수요 항목별 취업유발계수⁹³는 소비(15.2), 투자(13.1), 수출(8.1) 순으로 최종수요 항목 중 소비의 부가가치유발계수와 취업유발계수가 가장 크게 나타났다.

따라서 정부는 민간소비 증대를 통해 경제성장률을 제고할 수 있을 뿐만 아니라 경제성장의 변동성을 낮출 수 있다. 먼저 경제성장률 측면에서는 소비-투자-고용-소득 사이의 경제선순환을 통해 중장기적인 경제성장 동력을 확보할 수 있다. 예를 들어, 소비 증가는 기업의 매출액 증가 및 생산 확대를 유발하며 이로 인해 기업 및 정부의 투자가 촉진되고 일자리가 증가하게 된다. 증가된 일자리를 통해 전체 국민의 근로소득이 커질 수 있으며, 소득증대에 따라 소비가 다시 증가하는 선순환 구조를 형성할 수 있다. 또한 소비 활성화는 경제성장의 변동성을 낮출 수 있다. 수출 중심의 성장은 대외환경 변화에 따른 해외수요의 영향이 상대적으로 크게 나타난다. 따라서 장기적인 관점에서 수출만으로는 국민경제의 지속적인 성장을 유지하기 어려우며, 소비 등 내수 성장이 병행될 필요가 있다.

90) 내국인 국내소비+외국인 국내소비

91) “대규모 자료를 이용한 월별 서비스소비 추정 방안”, 한국은행, 2019.3.13.

92) 부가가치 유발계수는 어떤 상품의 수요가 1단위 발생하였을 때 이를 충족시키기 위해 해당 상품을 만드는 부문을 포함한 모든 부문에서 직간접적으로 유발되는 생산액의 크기

93) 취업유발계수는 국산품 수요가 10억 원 발생할 경우 이를 충족하기 위해 해당상품을 만드는 부문을 포함한 전산업에서 직간접적으로 유발되는 전업환산 취업자수

4. 소비활성화정책의 주요 내용

가. 법·제도

소비활성화정책과 관련된 별도의 법적근거나 예산은 존재하지 않으나 정부는 경기상황에 맞는 적절한 소비활성화 방안을 마련하기 위해 노력하고 있다.

[표 III-18] 소비활성화 관련 관계부처 회의

일자	기관	내용
2009.9.16	관계부처 합동	내수기반 확충방안 - 외국인관광객 유치 - 고소득층 소비여건 개선 - 신규시장 창출을 위한 규제완화 - 휴가문화 선진화 추진
2011.6.18	관계부처 합동	장차관 국정토론회 주요논의(내수활성화 관련 부분) - 관광인프라 강화 및 확충
2012.7.23	관계부처 합동	내수활성화 민간합동 토론회 - 국내휴가문화 개선 및 국내여행 활성화 - 골목시장 및 전통시장 활성화
2013.8.27	제18차 경제관계장관회의	추석맞이 온누리상품권 구매 활성화 정책
2013.12.3	제27차 경제관계장관회의	연말 온누리상품권 구매 촉진계획
2014.4.16	제14차 경제관계장관회의	관광서비스 육성방안
2015.5.7	제9차 경제관계장관회의	마리나산업 전략적 육성 대책, 크루즈 산업 활성화 대책
2015.7.2	제13차 경제관계장관회의	관광수요 조기 정상화 방안 - 공연티켓 1+1 지원, 코리아그랜드세일 등 메르스 관련 경제동향과 대응 - 온누리상품권 할인판매 - 관광진흥개발기금 특별용자 지원 확대 - 외식업체 지원 확대
2015.8.12	제15차 경제관계장관회의	코리아그랜드 세일 시행 계획
2015.8.26	제16차 경제관계장관회의	소비촉진방안 발표 - 개소세부담 완화 - 대규모 세일행사 집중실시 - 가을철 관광여가활동 촉진 - 온누리상품권 및 지역농산물 구매
2016.2.3	제2차 경제관계장관회의	- 승용차에 대한 개별소비세 재인하 - 문화여가 서비스에 대한 소비 촉진을 위한 할인 이벤트 개최
2016.9.21	제14차 경제관계장관회의	코리아세일 페스타 종합 추진계획
2017.2.23	관계부처 합동	내수활성화 방안 - 소비심리 회복 - 가계소득 확충 - 가계 및 자영업 부담 경감
2023.3.29	관계부처 합동	내수활성화 대책 - 내수 붐업(Boom-up) 패키지 - 국내소비 기반 강화 - 외국인 방한관광 활성화 - 지역·소상공인 상생 및 생계부담 경감

나. 2023년 소비활성화 정책

2022년 경제성장을 견인했던 민간소비의 회복세는 2023년 들어 소폭 둔화되고 있는 모습이다. 이에 지난 3월 정부는 코로나19 이후 어려움을 겪고 있는 취약부문을 중심으로 내수 활력을 높이기 위한 「내수활성화 방안」⁹⁴을 발표하였다(‘23.3.29.). 이번 내수활성화 정책의 기본방향은 물가안정 기조 하에 관광·지역 골목상권·소상공인 등 취약부문을 중심으로 ‘맞춤형 내수활성화’를 추진하는 것이다. 이를 위해 기존에 책정되었던 예산(200억 원)에 400억 원을 추가로 배정하여 총 600억 원의 예산이 투입될 예정이다. 내수활성화 방안은 크게 ①내수 붐업(Boom-up) 패키지, ②국내소비 기반 강화, ③외국인 방한 관광 활성화, ④지역·소상공인 상생 및 생계부담 경감 등의 추진과제로 이루어져 있다.

먼저 내수 붐업(Boom-up) 패키지는 기업할인행사·지역축제 등 민관합동 내수 붐업 패키지로 구성된다. 민간에서는 봄·여름철 세일을 확대하고, 공휴일·명절 등 주요 연휴시기에 유원시설의 프로모션을 집중 실시하는 등 관련 이벤트로 국내관광 활성화를 지원한다. 정부에서는 600억 원 규모의 재정지원으로 숙박·레저 등 필수 여행비 할인 및 근로자 등의 국내 휴가비 지원을 확대할 예정이다.

여행편의 제고, 소비 관련 인센티브 확충 등을 통해 내국인의 국내 관광 및 소비여건을 개선하는 방안 또한 고려된다. 이를 위해 공공과 민간의 휴가 사용을 적극 권장하고, 희망기업에 숙박비 등을 지원하는 시범사업을 확대할 예정이다.

코로나19 이전 수준을 회복하지 못하고 있는 방한 외국인 수를 늘리기 위해 외국인의 국내방문 유인책을 강화하는 방안도 마련된다. 비자제도 개선, 항공편 확대, 한류·먹거리 등 즐길거리 확대 등으로 방한 외국인 유치를 위한 다양한 프로그램을 마련할 예정이다.

마지막으로 전통시장 투어상품 개발·홍보 확대, 소상공인의 매출기반 확충(온누리상품권 구매 한도 상향, 온누리 상품권 가맹점 확대 등)을 통해 서민·소상공인의 생계부담을 경감하기 위한 방안 또한 추진될 예정이다.

94) 「내수활성화 대책」, 관계부처 합동(2023.3.29.)

다. 소비활성화정책과 재정

- 소비활성화 예산은 정부예산에서 별도의 항목으로 정의되어 있지 않으나 분야별 재정지출 측면에서 문화 및 관광 부문 예산에 일부 포함되어 있다고 볼 수 있음

[표 III-19] 2023년 문화 및 관광 예산 현황

(단위: 조원, %)

구분	2021 결산	2022		2023	증감	
		본예산(A)	추경	본예산(B)	B-A	(B-A)/A
문화 및 관광	13.3	11.2	5.1	11.8	0.6	5.4
관광	1.4	1.8	0.1	1.7	-0.1	-5.6
문화 및 관광 일반	2.9	1.1	0.3	1.6	0.5	45.5
문화예술	5.3	4.5	3.5	4.7	0.2	4.4
문화재	1.1	1.2	1.0	1.4	0.2	16.7
체육	2.5	2.6	0.2	2.4	-0.2	-7.7

자료: 열린재정, 재정정보공개시스템.

소비활성화 예산은 정부의 분야별 예산안에 명시적으로 정의되어 있지는 않다. 그러나 국내소비 활성화를 위한 지원책이 대부분 문화·관광 부문에 집중되어 있으므로 소비활성화를 위한 예산의 일부는 정부의 문화 및 관광분야 예산에 포함되어 있다고 볼 수 있다. 2023년도 「내수활성화 방안」을 위한 자원 역시 일부 관광진흥개발기금에서 조달될 예정이다. 문화 및 관광 분야 예산은 2022년 11.2조 원에서 2023년 11.8조 원으로 증대되었다(본예산 기준).

제2절 기업부문: 투자 유인 정책⁹⁵

1. 국민계정 상 기업부문

기업은 국민계정에서 투자의 주요 경제주체이다. 투자⁹⁶는 민간 및 정부가 생산을 위한 자본재를 확충하는 것으로 국민계정 지출부문의 한 구성요소이다. 최근 5년 전체 투자의 약 85%는 기업 등 민간부문에서 이루어지고 있어 기업의 역할이 중요한 부문이다. 구체적으로 투자활동은 기업 등 생산자가 생산능력의 유지 및 확대 등을 위해 기계, 운송장비 등의 장비를 구입하거나 건물을 건설하기 위해 행하는 유무형의 소비지출을 의미한다.

투자는 단기적인 경기변동과 장기적인 경제성장에 중요한 지출 항목이다. 지출 측면에서 투자는 GDP의 약 30%로 민간소비에 비해 비중이 작지만 변동성이 심하며 경기변동과 밀접한 관련이 있다. 2000년 이후 투자 증가율은 경제성장률보다 1.7배 높은 변동성을 나타냈다. 또한 투자는 경제의 장기적인 생산능력을 결정하기 때문에 경제성장에 중요한 지출부문이다. 투자는 자본축적을 통해 생산수준을 증가시켜 성장으로 이어지며, 1990년부터 2021년까지 고정투자율과 경제성장률의 상관계수는 0.6에 이르는 것으로 나타났다. 이는 투자 확대가 총수요를 증가시켜 경기를 부양할 뿐만 아니라 자본축적으로 이어져 경제의 장기적인 성장성을 제고시키기 때문이다. 반대로 투자 부진은 잠재성장률을 하락시키는 요인이 될 수 있으며 경제의 성장 능력에 부정적인 영향을 미친다.

투자활성화 정책은 경제의 활력을 제고하고 성장동력을 확충하는 정책이다. 생산적 투자처로 자금을 유도하는 투자 활성화 정책은 미래산업 발굴 통해 경제의 장기적 성장을 가능하게 한다. 또한 정부의 투자활동인 사회기반시설 공급은 국가 경쟁력을 강화하고 경제를 활성화하는 주요 정책 수단이다. 공공재인 사회기반시설은 생산, 소비 등 경제활동을 지원하는 중요한 자본이나 과소 투자의 가능성이 높기 때문에 정부의 사회기반시설 공급은 시장에 의한 과소 투자를 방지하고 국가의 경쟁력을 강화하는 역할을 한다.

95) 투자는 자본축적의 토대가 되어 생산능력을 확충하기 때문에 장기적인 성장의 필수적인 요인이기 때문에 본 보고서의 성장부문과도 밀접한 관련이 있지만, 투자(총고정자본형성)가 국민계정체계내의 지출국민소득의 한 항목이기 때문에 성장보다는 지출부문으로 분류

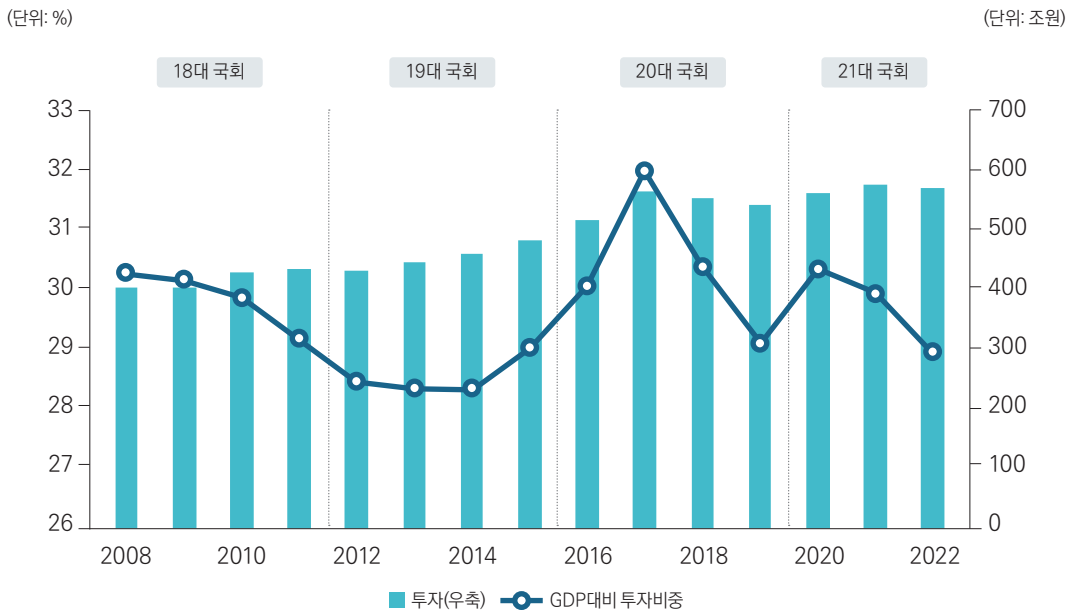
96) 본 절에서 투자는 특별한 언급이 없는 한 총자본형성에서 재고증감 및 귀중품순취득(재고투자)을 제외한 총고정자본형성(고정투자)을 의미

2. 투자 관련 주요 지표

가. 투자 현황

- **투자(총고정자본투자)**는 장기간에 걸쳐 생산과정에 반복적, 지속적으로 사용되는 유형 또는 무형의 산출물인 고정자산을 취득하는 것을 의미
 - 투자는 생산능력을 변동시키는 요인으로서 장기적인 관점에서 국내총생산 및 국민총소득의 규모와 그 증가율에 영향을 미치는 중요한 지표

[그림 III-85] 투자의 규모 및 GDP대비 비중

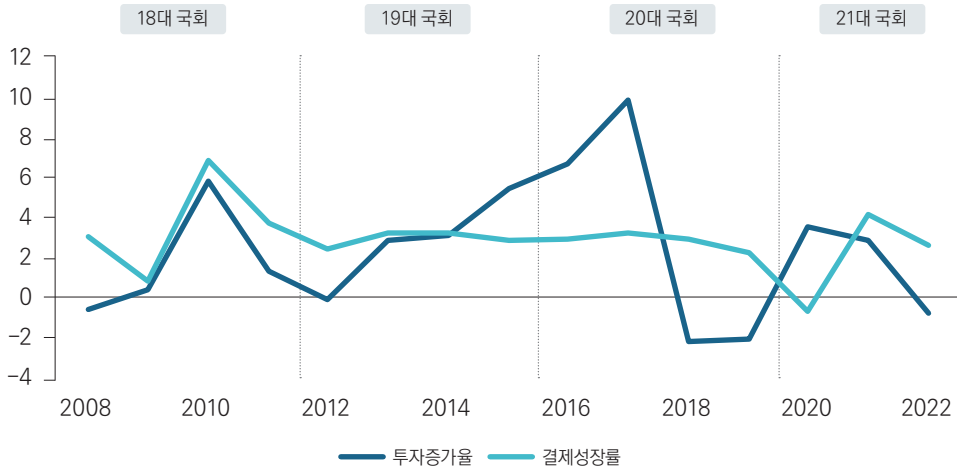


자료: 한국은행

투자의 GDP대비 비중은 2008년 세계금융위기 이후 감소하였으나 2014년 이후 증가 전환되었다. 그러나 2017년 이후 다시 감소 전환되어 최근 3년 중에는 연평균 29.7% 수준으로 하락하였다. 2014~2017년 기간의 GDP대비 투자비중의 증가세는 건설투자와 설비투자의 견실한 증가세에 기인하였다. 2018년 이후 건설투자 부진이 지속되며 2017년 32.0%에서 2022년 28.9%로 하락하였다.

[그림 III-86] 투자 증가율

(단위: %)



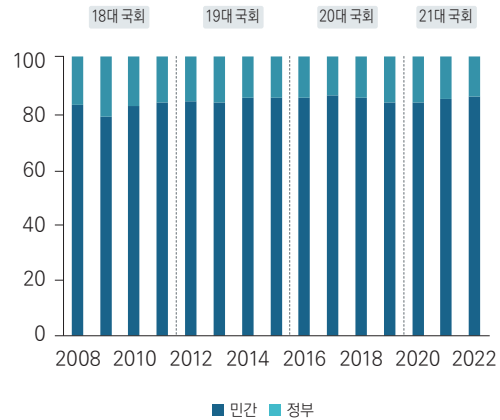
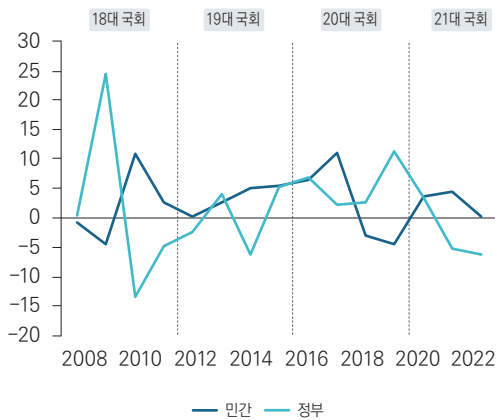
주: 투자증가율은 총고정자본형성 증가율
자료: 한국은행

2008년 이후 투자증가율은 경제성장률보다 낮지만 변동성은 크게 나타났다. 2008~2022년 기간 중 연평균 투자증가율은 2.4%로 동기간 실질GDP성장률(연평균 2.9%)을 하회하였지만, 변동폭은 훨씬 크게 나타났다.

[그림 III-87] 경제주체별 투자

[주체별 투자증가율]

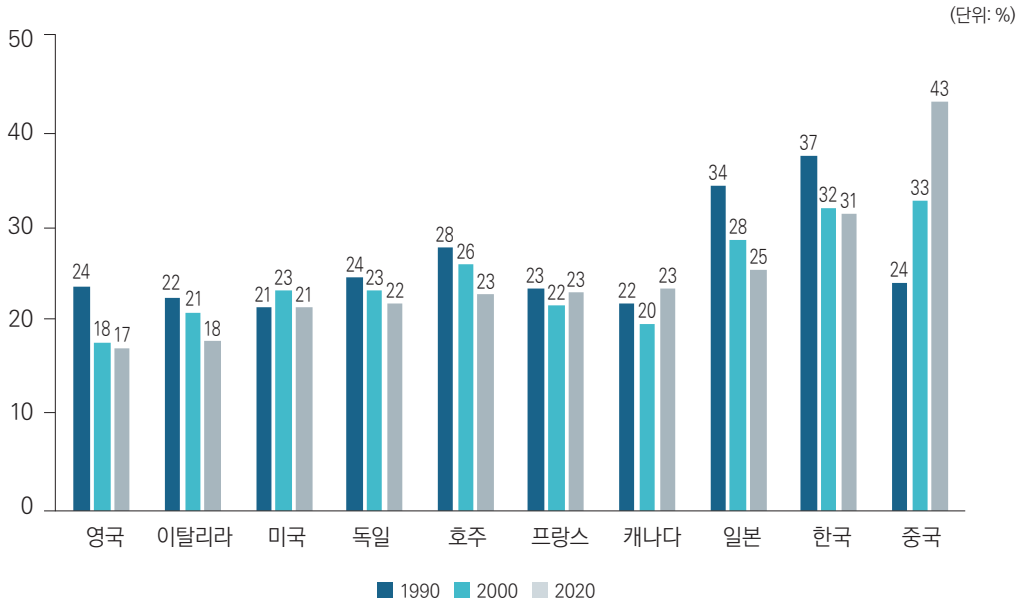
[주체별 비중]



자료: 한국은행

투자 주체별로 보면, 민간과 정부의 투자는 보완적 관계를 보이며 변화해온 것을 알 수 있다. 민간투자 증가율이 크게 하락한 2009년, 2019년도에는 정부투자 증가율이 상승하였으며, 2008~2021년 중 두 부문 간 상관계수는 -0.5로 나타났다. 전체 투자에서 민간과 정부가 차지하는 비중은 2022년 기준 각각 85.5%와 14.5%였다.

[그림 III-88] 주요국의 GDP대비 투자 비중



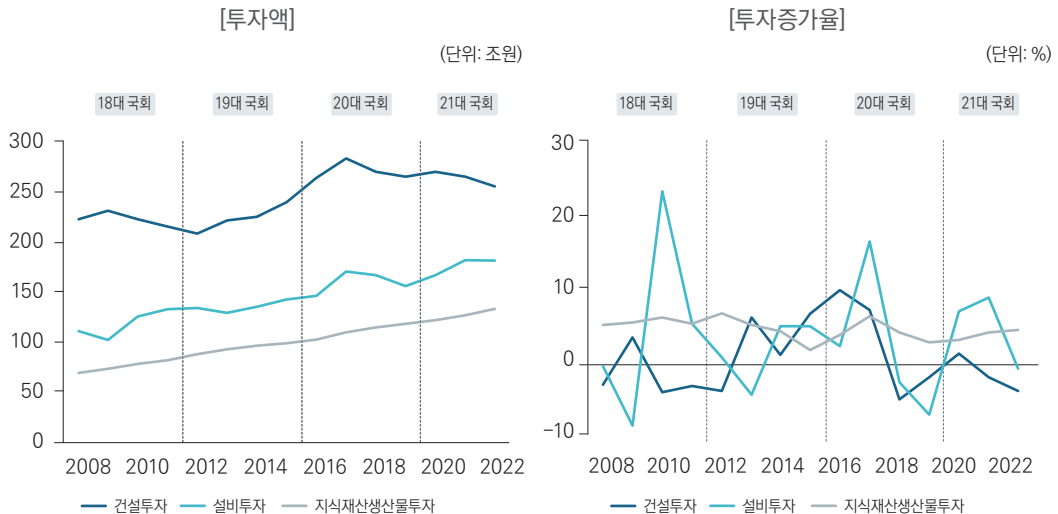
자료: World Development Indicators

투자의 GDP대비 비중을 주요국과 비교하면, 한국은 중국 다음으로 투자 비중이 높은 국가였다. 한국의 GDP대비 투자 비중은 1990년 37%에서 2020년에 31%로 하락하였으나 2020년 기준 중국(43%) 다음으로 높은 국가였다. 한국, 중국, 일본 등 동아시아 3개국은 서구경제권에 비해 높은 투자율을 나타냈다.

나. 부문별 투자

- **부문별 투자**는 취득 및 처분의 대상이 되는 자산의 형태에 따라 건설투자, 설비투자, 지식재산생산물투자로 나눌 수 있음
 - 건설투자는 주거용 및 비주거용 건물건설과 도로, 철도, 항만, 통신, 전력 등의 사회간접자본시설을 포함하는 토목건설로 구분
 - 설비투자는 생산설비에 사용되는 각종 기계류와 자동차, 선박, 항공기 등 운수장비, 그리고 각종 가축 등으로 구성
 - 지식재산생산물투자는 1년 이상 장기간 동안 생산에 사용될 것으로 예상되는 연구개발(R&D), 오락·문학작품 및 예술품 원본, 컴퓨터 소프트웨어 등을 포함

[그림 III-89] 부문별 투자



자료: 한국은행

자본재 형태별로 보면, 최근 투자는 건설투자가 부진한 가운데 설비투자와 지식재산생산물투자를 중심으로 증가하고 있다. 건설투자는 2018년 감소 전환된 이후 2020년 소폭 증가한 것을 제외하곤 감소세가 이어졌다. 2018~2022년 중 건설투자는 연평균 2.0% 감소하였다. 반면 동기간 설비투자와 지식재산생산물투자는 각각 1.4%, 4.0% 증가하였다. 2020~2021년 중 설비투자는 반도체 경기회복, 세계경제회복에 따른 수출 호조 등으로 투자 규모가 확대되었고, 지식재산생산물투자는 전세계 IT산업 호조에 따른 R&D 투자 증가로 안정적인 성장세를 지속하였다.

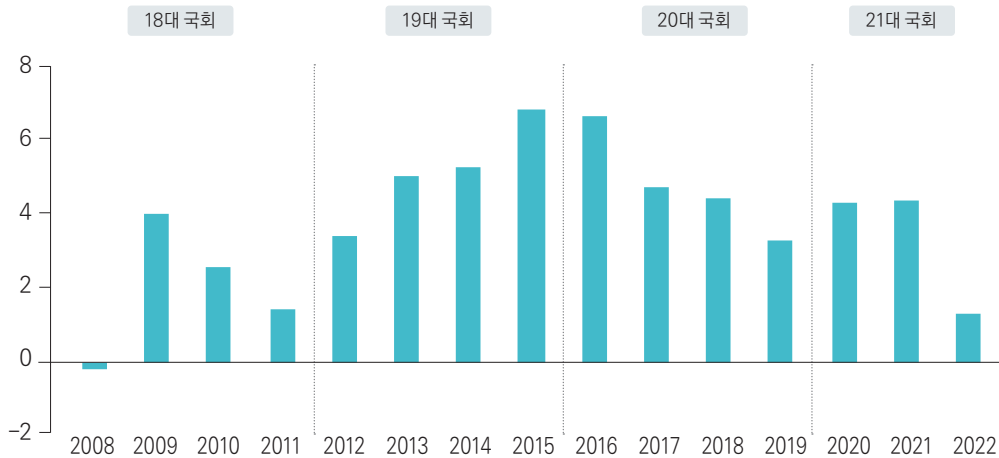
다. 투자여력

○ 경제의 투자여력은 잉여 투자자원인 저축-투자 갭으로 평가

- 저축-투자 갭은 총저축에서 국내총투자를 차감한 후 국민총처분가능소득으로 나누어 계산
- 투자여력이 부족하면 투자자원을 마련하는 데 어려움을 겪어 투자 부진으로 이어질 가능성

[그림 III-90] 경제의 저축-투자 갭

(단위: %, 국민총처분가능소득대비)

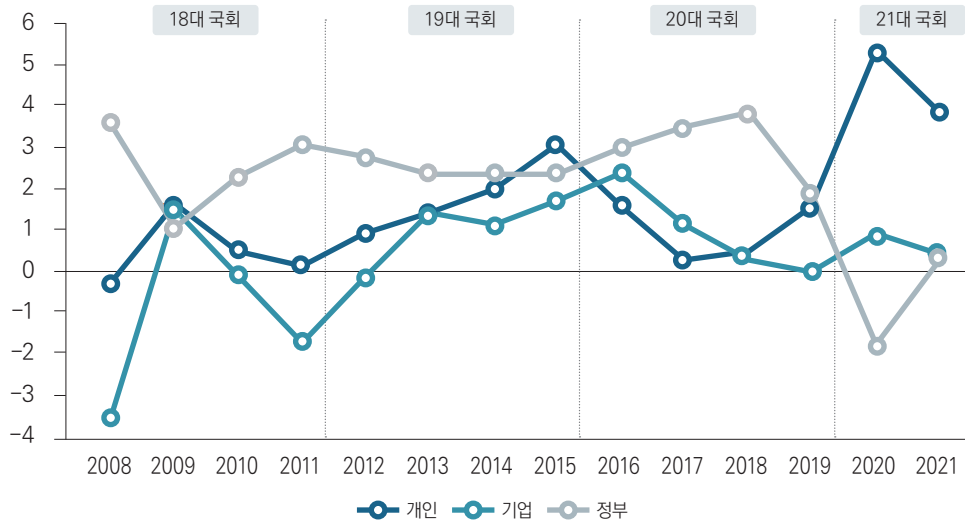


주: 개인, 기업, 정부부문 저축-투자 갭의 합
자료: 한국은행 경제통계시스템

저축-투자 갭은 글로벌금융위기 이후 (+)를 지속하였다. 저축-투자 갭이 (+)를 보이는 것은 경제에 투자를 위한 잉여재원이 존재한다는 것을 의미하는 데, 경제위기 등 불확실성이 높아지는 시기에는 예비적 저축이 증가하고 투자가 감소하여 저축-투자 갭이 확대되는 경향이 있다. 이 같은 이유로 글로벌 금융위기, 유럽 재정위기, 코로나19 이후 저축-투자 갭이 확대된 바 있다. 반면, 외환위기 이전 고도 성장기에는 부족한 투자자원을 해외에서 조달하였기 때문에 저축-투자 갭이 (-)를 나타내었다. 2022년에는 투자가 큰 폭으로 확대되며 저축-투자 갭이 2008년 이후 가장 낮은 수준을 기록하였다.

[그림 III-91] 경제 주체별 저축-투자 갭

(단위: %, 국민총처분가능소득대비)



주: 개인은 가게 및 가계에 봉사하는 비영리단체
 자료: 한국은행 경제통계시스템

경제 주체별⁹⁷⁾로 살펴보면 코로나19 이후 민간(개인과 기업)과 정부의 저축-투자 갭은 서로 다른 양상을 보였다. 경제의 불확실성이 커지면서 민간부문은 저축을 늘린 반면, 투자를 축소하거나 지연시켜 민간의 저축-투자 갭은 큰 폭으로 높아졌다. 2019년 개인과 기업의 저축-투자 갭은 1.5%와 0.0%에서 2021년에 3.7%와 0.4%까지 상승하였다. 반면, 정부의 저축-투자 갭은 복지 지출 증가의 영향으로 2018년 이후 기초적으로 감소하고 있으며, 2020년에는 코로나19 대응 과정에서 (-)를 기록하기도 하였다.

97) 2023년 6월 기준, 경제 주체별 세부 저축-투자 갭을 산출하기 위한 기초자료는 2021년까지 공표

3. 투자 유인 정책

가. 개요 및 중요성

투자정책은 벤처·창업, 신산업 등 특정 부문의 전략적 육성을 위해 규제를 완화하거나 투자 인센티브를 제공하는 일련의 활동을 나타낸다. 투자는 일자리 창출을 통해 경기를 활성화하고, 장기적인 성장잠재력을 확충하는데 핵심적인 역할을 하기때문에, 정부는 법·제도와 다양한 정책을 활용하여 투자 활성화 정책을 추진해왔다. 특히 최근에는 경기 불확실성이 높아지며 투자 부진에 대한 우려가 고조되고 있으며, 경기하방 위험에 선제적으로 대응하기 위한 다각적인 투자 활성화 정책이 논의되고 있다.

나. 주요 내용

(1) 법·제도

[그림 III-92] 투자활성화를 위한 정책

구분	목적	법·제도
법	세제지원	통합투자세액공제
		조세특례제한법
	투자환경 조성	해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률
		벤처투자 촉진에 관한 법률
제도	투자환경 조성	규제샌드박스

정부는 세제지원과 투자환경 조성을 위한 법과 제도를 활용하여 민간의 투자를 촉진하고자 한다. 대표적인 조세지원제도에는 투자세액공제가 있다. 투자세액공제는 투자를 촉진할 필요가 있는 사업 분야에 투자했을 때 투자액의 일정 비율을 산출 세액에서 공제해 주는 제도이다. 2020년 「세법」개정에서는 기업들의 투자 확대를 유도하기 위해 「통합투자세액공제」를 신설하였다. 기존에는 특정 사업분야의 투자에 대해서만 세제혜택을 제공했지만 이를 기업의 모든 투자로 확대한 것이다. 통합투자세액공제 조세지출은 2020년 6,226억원에서 2021년 13,459억원으로 7,233억원 증가하였다.

[표 III-20] 통합투자세액공제에 따른 조세지출 현황

(단위: 억원)

구분	2020년	2021년	2022년(전망)	2023년(전망)
소득세	217	491	833	808
법인세	6,009	12,969	21,112	23,378
계	6,226	13,459	21,945	24,186

주: 연도별 조세지출예산서

2023년 4월에는 「조세특례제한법」 일부개정안(K-칩스법)이 국회 본회의를 통과하였다. 동 개정법률안은 반도체 등 투자 활성화를 위한 세제지원을 담고 있다. 먼저 반도체 등 국가전략기술 투자를 지원하기 위하여 세액공제율을 상향하였다. 투자증가분 세액공제까지 감안하면 국가전략기술에 대한 시설투자 세액공제율은 대기업이 최대 25%, 중소기업이 최대 35%까지 확대된다. 또한 기업 전체의 투자를 촉진하고자 임시투자세액공제도가 도입되었다. 임시투자세액공제는 12년만에 재도입되는 제도로 일반 및 신성장사업화시설 투자와 전체 투자증가분에 대한 세액공제율을 전반적으로 한시 상향하여, 기업 전체 투자를 촉진하는 것을 목적으로 한다.

투자 생태계를 개선하기 위한 법률도 제·개정되며 투자를 지원하고 있다. 정부는 해외진출기업의 국내복귀를 유도하기 위해 2013년에 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」을 제정하였다. 이후 정부는 해외사업장 축소 요건을 완화하고 유턴기업 대상업종 및 생산제품 범위를 확대하여 국내 투자 유인을 제공하기 위하여 법률을 개정해왔다. 국내복귀기업⁹⁸으로 인정받는 기업들은 투자보조금, 법인세 등 세제감면, 고용창출장려금을 비롯한 각종 지원자격을 갖추게 된다. 2022년 11월 산업통상자원부는 유턴범위를 확대⁹⁹하여 국내복귀 및 투자를 활성화하기 위해 시행령 개정안을 고시하였다. 이 같은 조치의 결과로 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」이 시행된 2014년 이후로 누적 126개사가 국내로 복귀하였으며 2022년 국내복귀를 확인 받은 기업은 24개사이며 투자규모는 1조 1,089억원으로 계획¹⁰⁰되고 있다.

98) 국내복귀기업은 「해외진출기업의 국내복귀 지원에 관한 법률」 상 요건을 충족하여 정부로부터 지원대상 국내복귀기업 선정확인서를 받은 기업을 의미

99) 개정안에서는 국내사업장의 신·증설의 개념을 ① 공장의 신설 ② 공장의 증설 ③ 기존(타인 소유) 공장을 매입·임차후 제조시설 설치뿐만 아니라 ④ 기존(자가) 공장 또는 사업장 내 제조시설 설치로 확대

100) 산업통상자원부 보도자료(2023.1.5.) 2022년 해외진출 기업 복귀 동향

[표 III-21] 최근 해외진출기업 국내복귀 현황

구분	2017년	2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
국내복귀기업(개사)	4	8	14	23	26	24
투자계획규모(억원)	416	414	3,948	5,140	7,724	11,089

자료: 산업통상자원부 보도자료(2023.1.5.), 2022년 해외진출기업 국내복귀 동향

창업기업, 중소기업, 벤처기업 등에 대한 투자를 촉진하기 위한 지원제도도 시행되고 있다. 「벤처투자 촉진에 관한 법률」은 벤처투자 산업을 육성함으로써 중소기업 등의 건전한 성장기반을 조성하고 국민경제의 균형 있는 발전에 기여하기 위해 제정되었다. 이 법은 초기 창업자에 대한 투자와 회수시장 활성화 등을 위해 관련 규제는 완화하고, 투자시장의 건전성을 강화하는 법률이다. 2021년 신규벤처투자금액은 창업투자회사 설립자본금 요건 완화와 혁신성장펀드 조성으로 사상 최고치를 경신하기도 하였다. 다만 2022년에는 고금리, 고물가, 고환율의 여파로 벤처투자가 2021년에 비해 11.9% 감소하였다.

[표 III-22] 최근 5년간 벤처투자 현황

(단위: 억원, %, 건, 개사)

구분		2018년	2019년	2020년	2021년	2022년
투자금액		34,249	42,777	43,045	76,802	67,640
전년대비	증감	-	+8,528	+268	+33,757	△9,162
	증감률	-	+24.9	+0.6	+78.4	△11.9
투자 건수		3,150	3,713	4,231	5,559	5,286
피투자기업 수		1,399	1,608	2,130	2,438	2,474

자료: 중소벤처기업부(2023.1.29.), 2022년 벤처투자 동향 발표

정부는 신산업 규제혁신을 위해 규제샌드박스 제도를 운영하고 있다. 규제샌드박스는 사업자가 신기술을 활용한 새로운 제품과 서비스를 일정 조건하에서 시장에 우선 출시해 시험·검증할 수 있도록 현행 규제의 전부나 일부를 적용하지 않는 것을 의미한다. 규제샌드박스는 규제 관련 불확실성을 완화하여 글로벌 혁신경쟁에서 우위 선점에 유리한 환경을 조성한다. 규제샌드박스 승인건수는 지속적으로 증가하고 있는데 제도가 도입된 2019년 195건에서 2022년에는 228건까지 높아졌으며, 2022년 말까지 모두 860건이 승인받았다.

(2) 주요 정책

정부는 민간 중심의 역동적 혁신성장을 지원하고 제한된 재정투자 여력을 보완하기 위해 2022년 6월에 「민자사업 활성화 방안」을 마련하였다. 2023년 4월에는 후속조치로 「민간투자사업 활성화 추진 전략」을 발표하였다. 민간투자사업은 정부 예산으로 건설하고 운영해왔던 도로, 항만, 철도, 학교 등 사회기반시설에 대한 민간의 투자를 촉진하여 사회기반시설을 효율적으로 확충하는 것을 목적으로 한다. 동 정책은 경제 활성화를 위해 대규모 민자사업을 신속하게 추진하기 위한 과제와 민자사업 추진단계별 활성화 방안을 제시하고 있다.

[표 III-23] 민간투자사업 제도개선 방안

추진 과제		제도개선 방안
대규모 민자사업 신속추진	신규사업 발굴	- 행정복합타운 등 신유형에 대한 민자 사업 발굴
		- 재정사업 중 민자전환 가능사업 적극 발굴
		- “신성장 4.0 전략” 중 민자추진 가능사업 검토
	既추진 민자사업 조기착공	- 민자 적격성조사 신속추진 지원
		- 분기별 착공예정사업 점검·관리
	집행관리 강화	- 주요 민간투자사업 집행실적 점검
		- 민간투자 실무협의체 운영
		- 중점관리 대상사업 중심 집행으로 파악 및 해소

추진 과제		제도개선 방안
민자사업 추진 단계별 활성화방안	발굴	- 대상시설 적정성 판단 체크리스트 기본계획 반영
		- 개량운영형 사업모델 구체화
		- 신유형 민자대상 시설 발굴
	제안	- 사업제안 관련 비용 부담 완화 방안 마련
		- 중소기업 참여 확대 관련 기본계획 개정
	적격성조사	- 환경사업 등 적격성조사 기간 단축
		- 적격성조사 수행기관 확대(조세연) 방안 마련
		- 적격성재조사 관련 제도개선 방안 마련 및 기본계획 개정
	제3자 공고	- 정책연구를 통해 정형화시설 경쟁 활성화 방안 마련
	협약·금융약정	- 산업기반신용보증기금 보증 수수료율 인하
		- 산업기반신용보증기금 전자 신용보증서 도입
	공사	- 민간투자 집행협의체 구성·운영
		- 집행 애로요인 해소 등을 위한 현장방문, 간담회 개최
	사업 운영	- 인프라 인포 시스템 확대·개편(안) 마련
		- 인프라 인포 시스템 보수작업

자료: 관계부처합동 보도자료(2023.4.6.), '23년 민간투자사업 활성화 추진 전략

다. 투자 정책과 재정

- **SOC(사회간접자본) 예산**은 다양한 관점에서 개념 정의가 존재할 수 있으나 분야별 재정지출 측면에서는 교통 및 물류와 국토 및 지역개발에 대한 예산을 의미

[표 III-24] 2023년 SOC 예산 현황

(단위: 조원, %)

구분	2021 결산	2022		2023	증감	
		본예산(A)	추경	본예산(B)	B-A	(B-A)/A
SOC	26.2	28.0	27.6	25.1	-2.8	-10.2
교통 및 물류	21.1	22.8	22.5	20.8	-2.0	-8.7
국토 및 지역개발	5.1	5.1	5.1	4.2	-0.8	-16.9

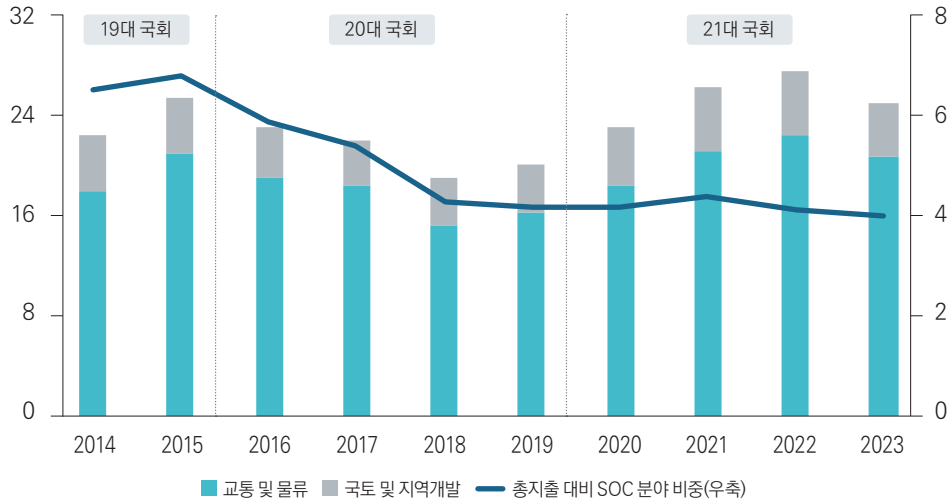
자료: 열린재정, 재정정보공개시스템.

SOC(Social Overhead Capital, 사회간접자본)는 정부가 경제주체의 하나로 직접 투자를 집행하는 것으로 이해할 수 있다. 사회간접자본에 대한 투자는 규모가 크고 자본 회수에 오랜 기일이 소요되며, 그 효과가 사회전반에 미치기 때문에 민간이 아닌 정부 주도로 이루어질 필요가 있기 때문이다. 정부 SOC 예산은 '단계적 정상화'와 '투자효율성 제고'를 위해 2016년부터 감소하다 경기침체에 대한 우려로 2019년부터 증가하였다. 그러나 정부의 재정정책 기조가 '확장'에서 '건전 재정'으로 전환되며 2023년에 다시 감소 전환되었다. 2023년도 SOC 예산은 2022년도 본예산 대비 2.8조원 감소한 25.1조원 수준으로 편성되었다. SOC 분야를 구성하는 교통 및 물류 부문과 국토 및 지역개발 부문이 모두 큰 폭으로 축소되었다. SOC 예산은 향후에도 감소하거나 2023년 수준을 지속할 것으로 예상된다. 「2022~2026년 국가재정운용계획」에 따르면 정부는 2022~2026년 재정운용의 3대 기본방향으로 ❶ 재정의 지속가능성 제고를 위해 건전재정기조 확립 ❷ 우리 경제·사회 재도약을 위해 필요한 재정의 역할 적극 수행 ❸ 강도 높은 재정혁신으로 건전재정기조 뒷받침으로 제시한 바 있다. 이에 따라 정부는 신규 건설 위주에서 기존 시설에 대한 안전 강화, 효율성 증대 등을 통해 SOC 질을 높이는데 중점을 두고 예산 규모를 제한적으로 유지해 나갈 것으로 전망된다.

[그림 III-93] SOC 예산

(단위: 조원)

(단위: 총지출대비 %)



주: 1) SOC 예산은 교통 및 물류와 국토 및 지역개발로 구성

2) 2021년까지는 실적(결산)자료, 2022년 이후는 예산안 자료(2022년은 추경 포함, 2023년은 본예산 기준)

자료: nabostats, 재정정보원 재정통계 BRIEF(23-1-02)

제3절 대외부문: 수출활성화 정책¹⁰¹

1. 국민계정 상 대외부문

대외부문은 국민계정 지출부문의 주요 항목으로 수출과 수입으로 구성되어 있다. 국민계정 상 수출과 수입은 재화와 서비스의 수출입 거래를 의미하며, 소유권 이전을 기준으로 작성하고 있다. GDP에서 대외부문의 기여도는 국민소득통계의 국내총생산에 대한 지출에서 확인할 수 있다.

재화의 수출은 일반적으로 운송비용과 보험료 등 유통서비스 금액을 포함한 가격인 본선인도(F.O.B: free on board) 가격으로 평가한다. 재화의 수입도 수출과 마찬가지로 F.O.B 기준으로 평가하는데, 수입은 보통 수입국 국경에서 운임 및 보험료를 포함한 가격(C.I.F: cost, insurance and freight)으로 작성되므로, 이 경우에는 운임 및 보험료를 차감하여 기록하고 있다. 서비스의 수출입은 거래당사자의 합의로 결정된 실제 가격으로 평가하고 있다.

수출입은 기업의 영업잉여 등 생산과 직접적으로 관련 있으며 또한 임금 등 피용자보수에도 영향을 미친다는 점에서 생산과 분배에도 관련 있다. 그리고 나아가 우리 경제가 지금까지 수출을 통한 생산 및 투자 확대, 고용과 소득 증가로 성장을 견인해 왔다는 점을 고려하면 성장과도 관련이 깊다고 할 수 있다.

2. 대외부문의 주요 지표

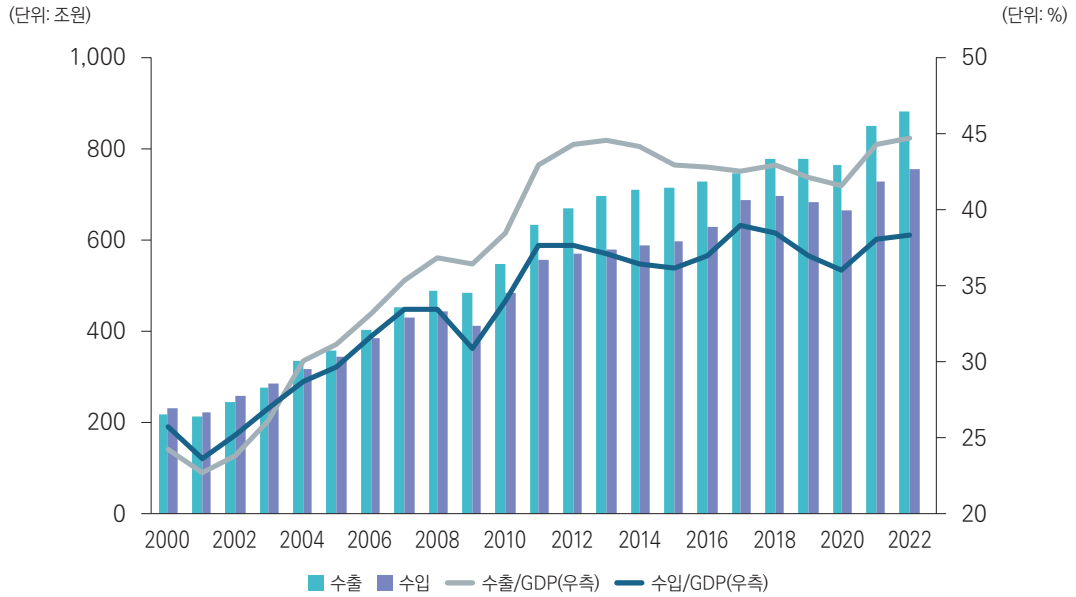
가. 수출입과 경제성장

(1) 현황

우리나라 수출과 수입은 각각 2000년 219조, 232조에서 2022년 880조, 756조로 증가해 왔다. 수출과 수입이 국내총생산에서 차지하는 비중은 2022년 기준 각각 45%, 38%로 나타났다. 수출입 비중은 국제무역이 활발하게 증가한 2010년 초반까지 증가 추이를 보이다가 2010년 중 후반에는 다소 정체되는 모습을 나타내고 있다.

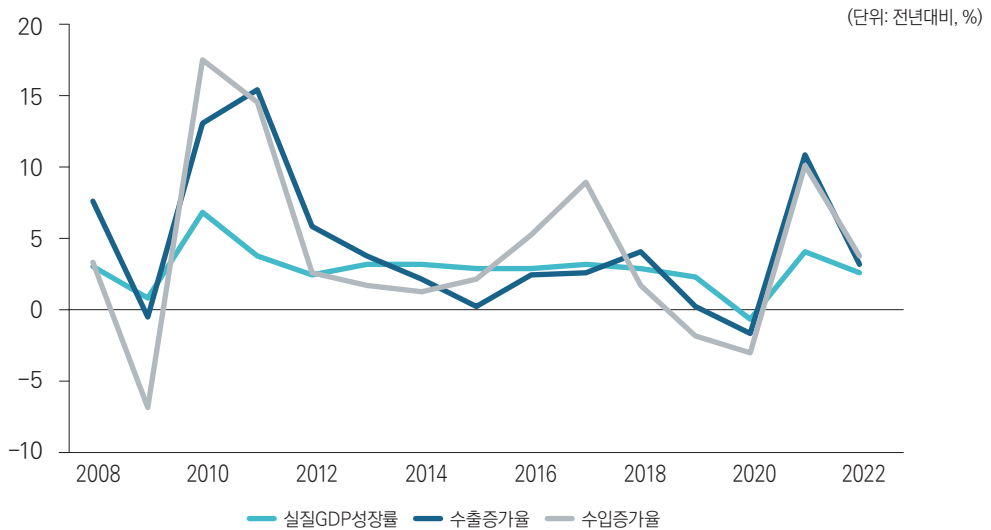
101) 산업구조와 재화의 생산이라는 측면에 초점을 두어 생산 부문에 포함할 수도 있으나, 여기서는 수출입이라는 교역행위에 초점을 맞추어 국민소득 통계상의 지출계정에서 다루고 있음

[그림 III-94] GDP대비 수출입 비중



자료: 한국은행 경제통계시스템

[그림 III-95] 실질GDP 성장률과 수출입 증가율



자료: 한국은행 경제통계시스템

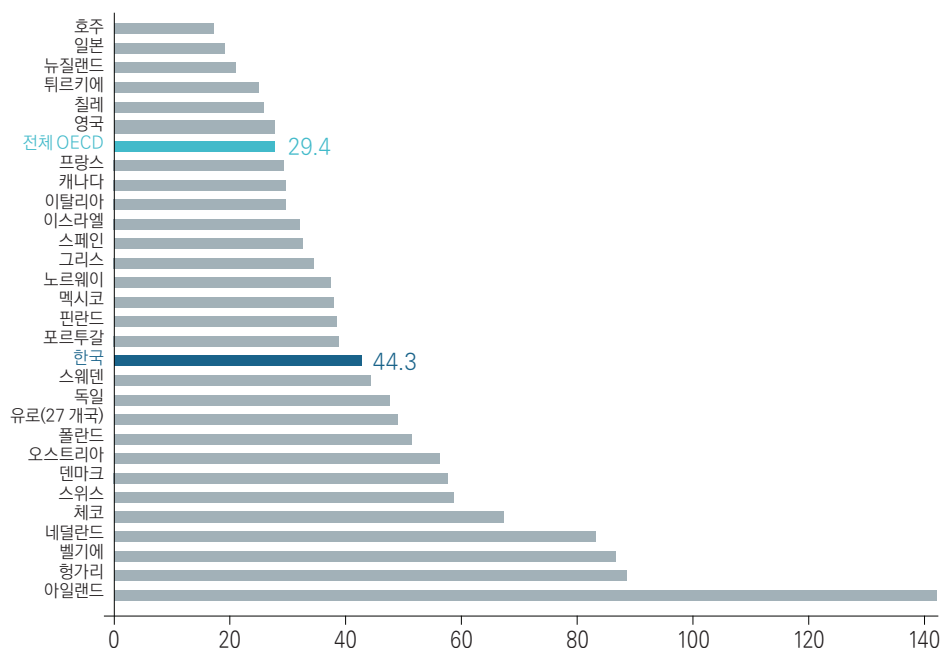
경제성장률의 추세적 둔화와 함께 수출입 증가율도 낮아지고 있다. 실질 GDP 성장률은 2000~04년 6.0%, 2005~09년 3.8%, 2010~14년 3.9%, 2015~19년 2.8%, 그리고 2020~22년 2.1%를 기록하였다. 같은 기간 수출증가율은 2000~04년 12.5%, 2005~09년 7.9%, 2010~14년 8.0%, 2015~19년 1.9%로 낮아지다 2020~22년 코로나 팬데믹 기간에는 4.3%로 소폭 증가하였다. 수입증가율은 2000~04년 11.2%, 2005~09년 5.6%, 2010~14년 7.5%, 2015~19년 3.2%, 2020~22년 3.5%로 점차 낮아졌다.

(2) OECD 주요국과의 수출/실질GDP 비중 비교

우리나라의 수출이 실질 국내총생산(GDP)에서 차지하는 비중은 2021년 기준 44.3%로 OECD 평균인 29.4%를 큰 폭으로 상회하는 것으로 나타났다. 2021년 기준 실질 GDP 대비 수출 비중을 OECD 주요국별로 살펴보면 아일랜드 (142.1%), 독일(49.1%)은 우리나라 대비 높은 반면, 이탈리아(32.1%), 프랑스 (29.6%), 영국(27.8%), 일본(19.0%) 그리고 미국(11.0%) 등은 낮았다.

[그림 III-96] OECD국가 수출/실질GDP 비중(2021년 기준)

(단위: %)



주: 불변가격 구매력평가(PPP), 미 달러화 기준

자료: OECD database

나. 가공단계별 수출입

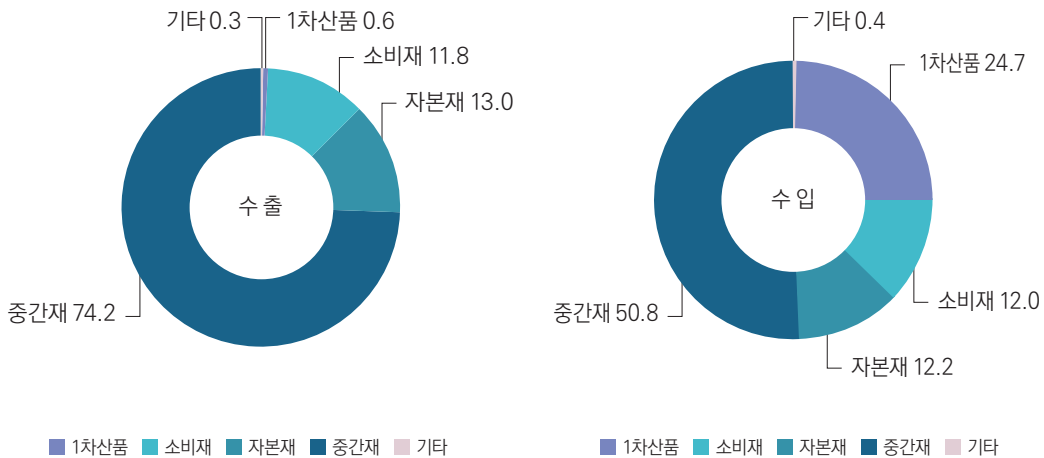
● **가공단계별 수출입**은 1차산품, 중간재, 자본재, 소비재 등 재화의 생산 과정 중 가공단계별 수출과 수입을 보여주는 지표

가공단계별 수출입은 1차산품, 중간재, 자본재, 소비재 등 가공단계별로 수출입을 보여줌으로써 수출입의 구조를 살펴볼 수 있는 지표이다. 1차 산품은 농산물 및 광산물 등이 가공되기 전의 원료형태의 생산품을, 중간재는 생산과정에 투입물로 사용하는 재료 또는 부품을, 자본재는 다른 재화를 생산하기 위해 사용하는 기계 및 설비 등을 의미하며, 소비재는 직접 소비하는 최종형태의 재화를 의미한다.

한국의 수출에서 가공단계별로 가장 비중이 큰 단계는 2022년 기준 통관수출 기준 중간재로 74.2%이다. 다음으로 자본 13.0%, 소비재 11.8%, 1차산품 0.6%, 기타 0.3% 순이다. 수입의 경우에도 중간재가 50.8%로 가장 비중이 높고, 1차산품 24.7%, 자본재 12.2%, 소비재 12.0%, 기타 0.4% 순으로 나타났다.

[그림 III-97] 가공단계별 수출 및 수입(2022년 기준)

(단위: %)



자료: 무역협회, 국회예산정책처

자료: 무역협회, 국회예산정책처

다. 품목별 수출입

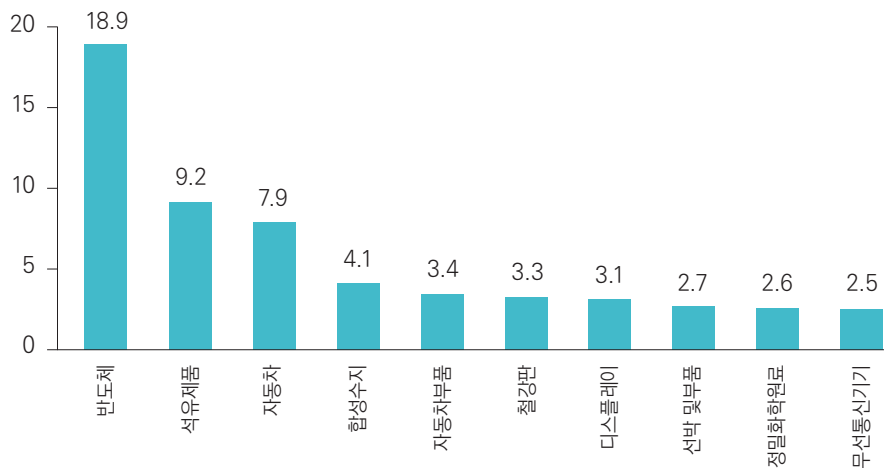
● **품목별 수출입**은 반도체, 자동차, 석유제품 등 주요 수출입 품목을 보여주는 지표

우리나라 주요 수출품목에는 반도체, 자동차, 석유제품 등이 있다. 이러한 주요 수출품이 전체 수출에서 차지하는 비중이 높은 것이 품목별 수출의 특징 중 하나이다. 2022년 기준 반도체, 석유제품, 자동차, 합성수지, 자동차부품 등 수출 상위 5대 품목이 전체 수출에서 차지하는 비중은 43.5%로 나타났다. 상위 10대 품목¹⁰²이 차지하는 비중은 전체 통관수출액의 57.7%이다.

가장 큰 비중을 차지하는 품목은 반도체이다. 2022년 기준 반도체 수출액은 1,292억 달러로 전체 수출에서 차지하는 비중은 18.9%이다. 반도체는 2001년 전체 수출에서 차지하는 비중이 9.5%로 전체 품목 중 가장 높았으며, 이후 점차 증가하여 2010년 10.9% 2015년에는 11.9% 그리고 2020년에는 19.4%까지 증가하였다.

[그림 III-98] 품목별 수출비중 (2022년 기준)

(단위: %)

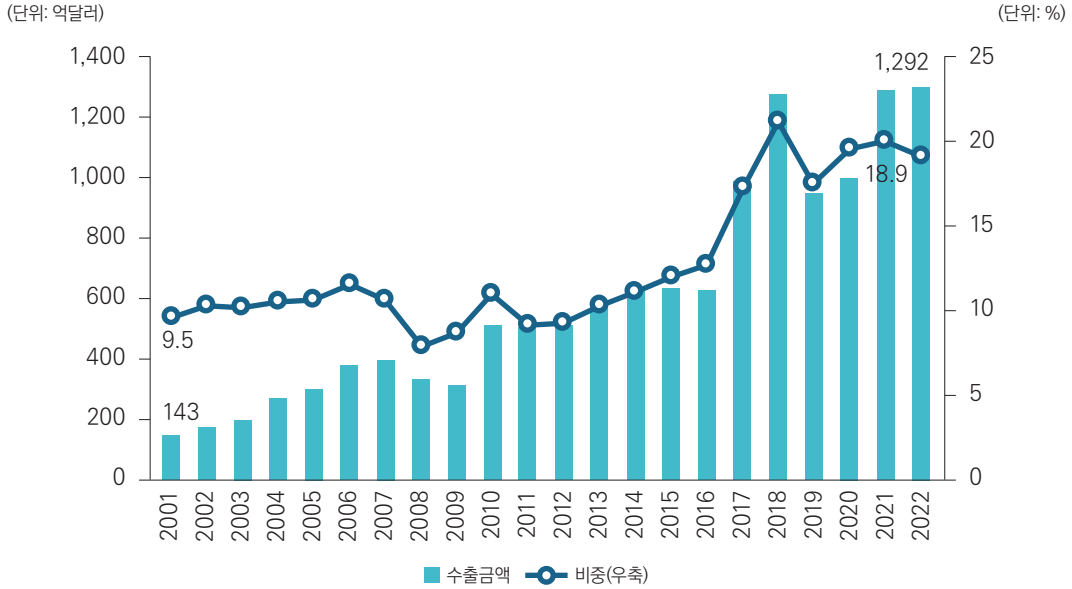


주: MTI¹⁰³ 기준
자료: 무역협회

102) 반도체, 석유제품, 자동차, 합성수지, 자동차부품, 철강판, 디스플레이, 선박 및 부품, 정밀화학원료, 무선통신기기 순

103) 산업통상자원부에서 우리나라 수출입분석을 위해 국제 상품 분류 코드인 HS code와는 별도로 우리 산업구조에 맞게 자체 제작한 분류기준

[그림 III-99] 반도체 수출액 및 비중 (2001-22년)



주: MTI 기준
자료: 무역협회

2022년 기준 우리나라 주요 수입품목에서 가장 높은 비중을 차지하고 있는 품목은 원유 (14.5%)이다. 원유 다음으로 반도체(10.2%), 천연가스(6.8%), 석탄(3.9%), 석유제품(3.7%) 등이 높은 비중을 보여 상위 5대 품목에는 에너지 관련 품목이 대다수를 차지하고 있다. 수입에서 차지하는 비중이 높은 10대 품목이 전체 수입액에서 차지하는 비중은 52.1%로 나타났다. 10대 품목에는 원유, 반도체, 천연가스, 석탄, 석유제품, 반도체제조용장비, 정밀화학원료, 농약 및 의약품, 컴퓨터, 자동차가 있다.

[그림 III-100] 품목별 수입비중 (2022년 기준)

(단위: %)



주: MTI 기준
자료: 무역협회

라. 지역별 수출입

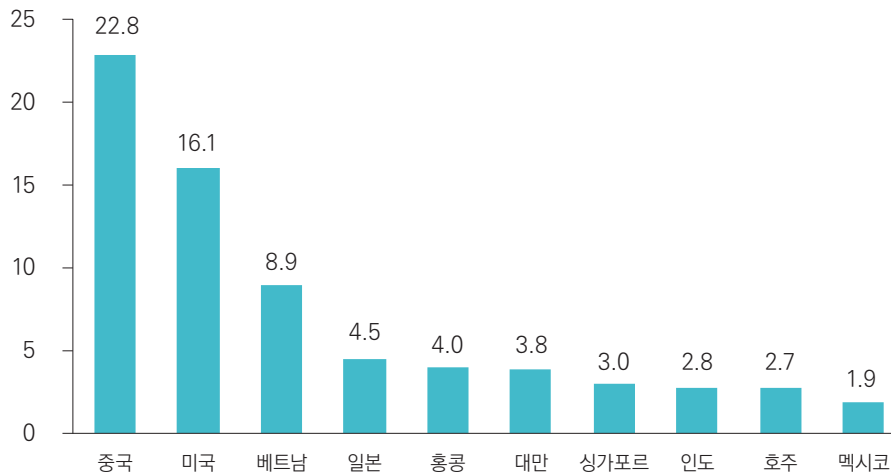
● **주요 지역에 대한 수출**은 중국, 미국, EU, 아세안, 일본, 중남미, 중동 등으로의 수출을 보여주는 지표

우리나라 주요 수출국에는 중국, 미국, 베트남 등이 있으며, 상위 10대 수출국¹⁰⁴이 전체 수출에서 차지하는 비중은 2022년 전체 통관수출액의 70.4%이다. 상위 5대국에 대한 수출 비중은 56.3%를 차지하는 것으로 나타났다.

국가별 경제상황, 자연재해, 지정학적 위험요인 등의 영향을 최소화하며 안정적인 수출 성장세를 유지하기 위하여 전통적 주력 시장뿐만 아니라 신흥시장 개발을 위한 지속적 노력이 필요하다.

[그림 III-101] 주요 교역 상대국으로의 수출 비중

(단위: %)



자료: 관세청

104) 중국, 미국, 베트남, 일본, 홍콩, 대만, 싱가포르, 인도, 호주, 멕시코 순

우리나라 주요 수입국에는 중국, 미국, 일본 등이 있으며, 상위 10대 수입국¹⁰⁵이 전체 수입에서 차지하는 비중은 2022년 전체 통관수출액의 66.8%이다. 상위 5대국에 대한 수입 비중은 51.6%를 차지하는 것으로 나타났다.

[그림 III-102] 주요 교역 상대국으로부터의 수입 비중

(단위: %)



자료: 관세청

105) 중국, 미국, 일본, 호주, 사우디아라비아, 대만, 베트남, 독일, 카타르, 인도네시아 순

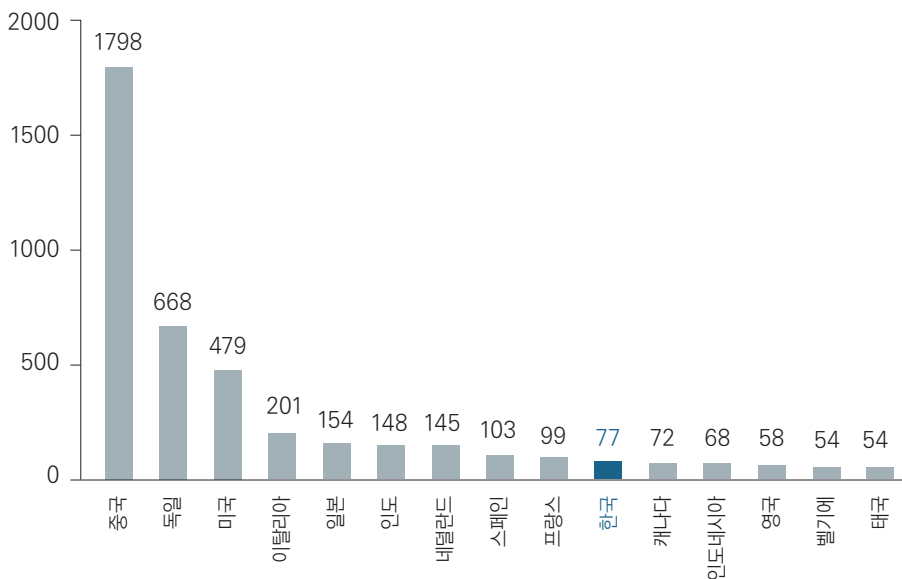
마. 수출경쟁력 비교 지표

- **수출경쟁력**은 상대국 상품과의 가격경쟁력, 혹은 상품에 내재된 품질, 브랜드 등과 같은 비가격적 요인 등을 지수화하여 측정
 - 여기서는 수출규모 및 점유율 이용하여 계산한 세계 수출시장 점유율 1위 품목을 통해 수출경쟁력 비교

세계 수출 1위 품목 수로 평가한 우리 경제의 상품경쟁력은 2020년 기준 세계 10위로 나타났다. 수출 규모 및 점유율을 이용하여 계산한 우리나라의 세계 수출시장 1위 품목은 2020년 기준 77개로 전년대비 6개 증가했다. 화학제품(29개)과 철강·비철금속(20개) 품목군이 1위 품목 수(77개)의 63.6%를 차지하는 것으로 나타났다.

[그림 III-103] 세계 수출시장 1위 품목(2020년 기준)

(단위: %)



주: 국제무역통상연구원이 UN Comtrade의 HS 상품코드 6단위(5,204개) 자료를 활용해 계산
 자료: 한국무역협회, 국제무역통상연구원

3. 수출활성화 정책

가. 개요

무역정책은 국민경제 발전을 위하여 국가가 대외경제활동에 관여하는 행위를 말한다. 2022년 기준 수출, 수입은 국내총생산(GDP) 대비 각각 45%, 39%를 기록하고 있어 무역은 한국경제에서 상당히 중요한 부분이다.

무역정책은 대외 경제여건 변화의 부정적 영향으로부터 한국경제를 보호하고 원활한 대외무역을 지원한다. 단기적으로는 관세수입의 증대 및 국제수지 조정 등을 지원하고 있으며, 중장기적으로는 산업구조 개선 등을 목표로 하고 있다. 무역정책을 통해 대외 경제여건 변화의 부정적 영향으로부터 한국경제를 보호하고 원활한 대외무역을 지원하고 있다.

무역정책은 국가 간 관계성과 국제경제 환경하에서의 산업구조를 다루고 있다. 특히 한국산업은 각 생산 단계에서 여러 국가와의 국제관계성이 높아지면서 대외 경제여건 변화의 영향을 크게 받고 있다. 구체적으로는 글로벌가치사슬¹⁰⁶ 참여도가 높아지며 각국의 경제환경 변화, 범세계적 감염병의 대유행, 자연재해, 지정학적 위험 등 다양한 대외교역 환경 변화요인들에 민감해지고 있다. 이로 인해 재화의 안정적인 판매망 확보뿐 아니라, 최종재화 생산에 필요한 중간재 공급의 교란을 최소화하기 위해서도 무역정책의 필요성이 대두되고 있다.

대한민국 경제에 대외무역은 매우 중요한 성장동력이다. 그동안 한국경제는 대외수출에 크게 기대어 경제성장을 이루어왔고, 또한 향후 지속적 성장에 있어서도 대외수출은 중요하다. 재화 생산에 필요한 자원의 자국산 공급량이 부족한 상황에서 필수적인 투입 재화의 원활한 공급은 중요하다고 볼 수 있다.

소규모개방경제인 대한민국은 대외 경제여건 변화에 영향을 크게 받고 있다. WTO¹⁰⁷ 체제하에서 강한 세계화 추세를 보이던 국제교역 시장에 1990년대 들어 지역주의가 나타나기 시작해 무역정책의 중요성이 대두되고 있다. 또한, 지역주의의 발현으로 다자간 협정인 WTO 체제에서 벗어나 양자간, 지역 중심의 무역협정 체결을 통한 국가 간 무역 문제 해결 추세가 나타나고 있다. 국제교역의 시장기능 교란에 대하여 선제적으로 대비하며 위험을 분산시키고 그 부정적 영향을 최소화하기 위한 수단이 필요하다.

106) 글로벌 가치사슬(GVC: global value chain)이란 기획에서부터 소비자에게 이르기까지의 모든 단계에서 중간재 및 서비스가 여러 국가나 지역에 걸쳐 투입되어 최종재화를 완성하는 분업체계를 일컬음

107) WTO(world trade organization; 세계무역기구)는 국제 교역에 있어 국가간 분쟁을 중재하는 단체로 이를 중심으로 다자간 무역협정체제를 구축

나. 주요 내용

(1) 법·제도

우리나라 무역정책은 「대외무역법」, 「관세법」, 「외국환거래법」 등에 기반한다. 「대외무역법」은 대외무역에 있어 제반 개념을 확립하고 실질적인 체계를 확립하기 위한 법으로 대외무역을 진흥하고 공정한 거래질서를 확립하여 국제수지의 균형과 통상의 확대를 도모함으로써 국민경제 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다. 「관세법」은 국가 간 재화의 이동에 있어 건전한 시장질서 확립을 위한 법적 근거로서 관세의 부과, 징수 및 수출입 물품의 통관을 적정하게 하고 관세수입을 확보함으로써 국민경제의 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다. 「외국환거래법」은 국제교역에 있어 원활한 거래를 위한 지급수단에 대한 정의와 실질적 거래활동을 위한 기틀이 되는 법이다. 외국환거래와 그 밖의 대외거래의 자유를 보장하고 시장기능을 활성화하여 대외거래의 원활화 및 국제수지의 균형과 통화가치의 안정을 도모함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다.

법률 제정을 통하여 자유무역협정의 원활한 이행을 보장하고 있다. 「자유무역협정의 이행을 위한 관세법의 특례에 관한 법률(이하 'FTA관세법')」은 체약상대국과의 관세행정 협조에 필요한 사항을 규정함으로써 자유무역협정의 원활한 이행과 국민경제의 발전에 이바지하고 있다. 자유무역협정의 이행을 위하여 필요한 관세의 부과, 징수 및 감면, 수출입 물품의 통관 등 「관세법」의 특례에 관한 사항과 자유무역협정 사항을 규정하고 있다. 해당 법률은 자유무역협정을 「관세법」에 우선하여 적용할 것을 명시하고 있다. 이 법에서 정하지 아니한 사항에 대해서만 「관세법」에서 정하는 바에 따르며, 「관세법」이 협정과 상충되는 경우 협정을 우선하여 적용하고 있다.

(2) 주요 무역정책

최근 보호무역주의 기조로 양자간, 메가 자유무역협정¹⁰⁸ 체결이 증가하고 있다. 지역경제통합 등을 중심으로 한 보호무역이 꾸준히 늘어나며 불공정거래에 대한 제재나 산업피해를 구제하기 위한 관세 및 비관세장벽이 다수 존재한다. 수출촉진 정책은 수출을 직접 지원하기보다는 대외경쟁력을 제고하는 것을 목표로 하며, 관세 및 비관세장벽 등 수입에 관한 정책 중심으로 활용되고 있다.

먼저 양자간(bilateral) 자유무역협정의 체결이 있다. 개별국가 및 지역경제권과의 양자간 무역협정으로서 우리나라의 경우 자유무역협정(FTA)이 17건 발효 중이다. 대상국으로는 칠레, 싱

108) 3개국 이상이 참여하는 다자간 자유무역협정

가포르, EFTA¹⁰⁹, ASEAN¹¹⁰, 인도, EU(27개국)¹¹¹, 페루, 미국, 터키, 호주, 캐나다, 중국, 뉴질랜드, 콜롬비아, 중미¹¹², 영국 등 17개 국가 및 경제권이 있다.

메가 자유무역협정(mega FTA)의 체결도 증가하고 있다. 우리나라는 아시아태평양 무역협정(APTA: Asia pacific trade agreement)에 참여하고 있다. 아시아태평양 무역협정은 1975년 방콕협정이라는 명칭으로 발효돼 2005년 아시아태평양 무역협정으로 명칭이 변경되었으며, 한국, 중국, 인도, 스리랑카, 라오스, 방글라데시, 몽골이 참여하고 있다. 최근 포괄적 점진적 환태평양 경제 동반자 협정(CPTPP: comprehensive and progressive agreement for trans-pacific partnership) 가입을 준비 중이다. 일본, 호주, 캐나다, 멕시코, 칠레, 뉴질랜드, 말레이시아, 싱가포르, 페루, 베트남, 브루나이 등 11개국이 참여하고 있다. 참여국 전체의 인구 규모는 2020년 기준 5.1억명(6.6%), 교역규모 5.2조달러(14.9%), 명목 GDP 10.7조달러(12.7%)(괄호는 전세계 비중)이다. 미국, 영국, 중국, 에콰도르, 대만이 참가를 신청한 가운데, 우리나라도 2022년 4월15일 'CPTPP 가입 추진계획'을 서면 의결한바 있다.

아시아·태평양 지역을 하나의 자유무역지대로 통합하는 역내포괄적경제동반자협정(RCEP: regional comprehensive economic partnership)에도 참여하고 있다. 역내포괄적경제동반자협정은 ASEAN 10개국과 한국, 중국, 일본, 호주, 뉴질랜드 15개국이 관세장벽 철폐를 목표로 진행하고 있는 협정이다. 2021년 12월 3일 비준서를 ASEAN 사무국에 기탁하여 발효규정에 따라 2022년 2월 1일부터 발효됐다.

(3) 수출지원 정책

수출지원 정책은 대외무역환경 변화에 대응하여 수출경쟁력 향상을 목표로 하고 있다. 단기적으로 코로나19로 인한 공급망 교란, 미중 무역갈등 첨예화, 수출 감소 등의 대외 무역환경 변화에 적극적으로 대응하고, 장기적으로 대외 수출경쟁력 강화를 위한 품목·시장 다변화, 무역 디지털 시스템 구축 등을 추진하고 있다.

수출지원 정책을 추진하는 주무 부처는 산업통상자원부와 중소벤처기업부가 있으며, 정부 부처 외에 수출지원 공공기관에는 대한무역투자진흥공사(KOTRA: Korea trade-investment promotion agency), 무역보험공사, 수출입은행, 중소벤처기업진흥공단 등이 있다. 그리고 무역

109) 스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인

110) 브루나이, 캄보디아, 인도네시아, 라오스, 말레이시아, 미얀마, 필리핀, 싱가포르, 태국, 베트남

111) 영국 제외

112) 파나마, 코스타리카, 온두라스, 엘살바도르, 니카라과

보험공사, 수출입은행 등을 통한 무역보험 지원 확대를 통한 수출지원을 하고 있으며, KOTRA, 중소벤처기업진흥공단에서도 중소기업의 수출경쟁력 강화를 지원하고 있다.

특히 대기업과 중소기업이 상생하면서 성장할 수 있는 수출생태계를 조성하고자 중소·중견기업의 수출경쟁력 강화 지원정책도 추진되고 있다. 내수기업에 대한 수출시장 진출 및 중소·중견기업에 대한 무역보험 지원을 확대하고 있으며 중소기업을 대상으로 대기업의 해외네트워크와 진출 노하우를 공유하고 있다. 또한 수출 품목 고도화 및 다변화를 통해 수출 부가가치 확대를 지원하고 있다.

민간의 혁신적인 기술과 제품의 해외진출을 위한 규제개선·R&D 지원·세제지원 등을 강화하고, 서비스와 소비재산업의 수출지원을 확대하고 있다. 또한, 수출시장 다변화를 통한 안정적인 수출구조 확립을 위해 아세안·인도 등에 대한 수출 비중을 확대하며 수출시장의 저변을 확장하고 있다.

수출기업의 무역보험·보증 지원정책은 수출대금을 회수하지 못하거나, 수출금융을 제공한 금융기관이 대출금을 회수하지 못하여 손실이 발생하는 경우 이를 보상하는 정책보험 제도이다. 단기수출보험, 중장기수출보험 등 12개 보험 종목과 담보력이 취약한 중소중견 수출기업이 금융기관으로부터 쉽게 무역금융을 대출받을 수 있도록 보증하는 종목을 운영하고 있다.

전자무역을 활성화하기 위해 외환업무를 비롯한 통관 및 수출입 물류에 이르는 전자무역시스템 구축을 추진하고 있다. 무역업계의 수출경쟁력 강화를 위하여 8만여 무역업체를 비롯한 은행, 보험사, 관세사, 선사, 항공사, 보세창고와 무역유관기관을 연계한 무역 커뮤니티를 구축하였다. 이를 통해 경제적이고, 효과적인 방법으로 무역활동을 수행할 수 있도록 하고 있다. 또한 권역별 경제통합 가속화, 전자상거래 등 무역환경 변화에 능동적으로 대처할 수 있게 모든 무역절차가 실시간 전자적으로 실현되는 범세계적인 무역정보망을 구축하고 있다.

최근 글로벌 경기둔화와 반도체 업황 부진, 수출 여건 악화 등으로 수출이 감소하는 한편, 에너지 수입이 큰 폭으로 증가하면서 무역수지 악화가 지속되고 있다. 이에 정부에서는 수출 활성화를 위한 지원 방안을 제시하고 있는데 일부를 소개하고자 한다. 정부에서는 2023년 2월 3일 비상경제장관회의 겸 수출투자대책회의에서 「제조업 업종별 수출·투자 지원방안」을 발표했다. 여기에는 관계부처와 기업으로 구성된 한·중동 경제협력 민관추진위원회를 발족해 사우디, UAE 정상 경제외교 성과를 다른 신흥시장으로 확대하고, 수출 부진이 예상되는 상반기에 수출지원 예산의 2/3를 집중적으로 지원하는 내용을 담고 있다. 역대 최대인 360조원 무역금융을 공급하여 수출의 첫 관문인 해외인증을 손쉽게 받을 수 있도록 하는 지원내용도 포함되어 있다.

또한 수출경쟁력을 강화하기 위해 주력·유망산업 육성 및 수출전략 등 정책을 수립하였다. 「국가첨단산업 육성 전략」과 「국가첨단산업벨트 조성」을 통해 첨단산업 생태계 구축방안이 그것이다. 보다 구체적으로는 「국가첨단산업 육성전략」은 첨단산업 초강대국 도약을 위한 6대 핵심과제 및 6대 첨단산업별 육성전략을 담고 있으며 「국가첨단산업벨트 조성」에는 4,076만㎡ 규모로 반도체·미래차·우주 등 미래 첨단산업 육성을 위해 15개 국가산단을 조성한다는 내용을 담고 있다.

다. 수출(무역) 정책과 재정¹¹³

수출 진흥 및 촉진과 직간접적으로 관련 있는 재정 프로그램은 다양하게 있을 수 있으나 주요 재정 프로그램으로 “무역진흥” 및 “중소기업수출촉진지원”을 소개한다.

[표 III-25] 2023년 무역진흥 및 중소기업수출촉진지원 예산 현황

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023
무역진흥	7,330	8,270	5,754	5,475
중소기업수출촉진지원	2,032	2,347	2,358	2,676

자료: 열린재정, 국회예산정책처

무역진흥 프로그램과 관련된 예산은 산업통상자원부 소관이다. 2020년과 2021년에는 각각 7,330억 원, 8,270억 원으로 코로나19 장기화에 따른 수출지원을 강화하기 위해 확대되었으며, 2023년에는 5,475억 원이 확정되었다.

무역진흥 프로그램에 포함돼 있는 단위사업으로는 크게 수출역량강화, 무역금융지원, 전략물자수출입통제기반구축, 대한상사중재원지원 사업 등이 있다. 수출역량강화 예산의 많은 부분이 대한무역투자진흥공사(KOTRA) 기금사업비로 사용되고 있다. 무역금융지원은 특히 2020년과 2021년에 크게 확대되었는데 2020년에는 2,960억 원 2021년에는 3,500억 원으로 편성되었으며, 2023년에는 500억 원의 예산이 편성되어 있다.

[표 III-26] 2023년 무역진흥 예산 현황

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023
무역진흥	7,330	8,270	5,754	5,475
수출역량강화	4,277	4,662	4,742	4,880
무역금융지원	2,960	3,500	912	500
전략물자수출입통제기반구축	84	99	91	85
대한상사중재원지원	9	9	9	9

자료: 열린재정, 국회예산정책처

113) 국회예산정책처, 「2022 대한민국 재정」, 2022.4.7.

중소기업수출촉진지원 프로그램과 관련된 예산은 중소벤처기업부 소관이다. 중소기업수출촉진지원 프로그램 예산은 2020년 2,032억원에서 꾸준히 증가하여 2023년 2,676억원 규모로 편성되어 있다. 중소기업수출촉진지원 프로그램에 포함되어 있는 단위사업으로는 중소기업수출역량강화, 중소기업해외시장개척지원, 중소기업글로벌화지원, 온라인수출지원, 해외산업협력지원 등이 있다.

[표 III-27] 2023년 중소기업수출촉진지원 예산 현황

(단위: 억원)

구분	2020	2021	2022	2023
중소기업수출촉진지원	2,032	2,347	2,358	2,676
중소기업수출역량강화	985	998	1,075	1,197
중소기업해외시장개척지원	776	917	914	971
중소기업글로벌화지원(기금)	200	311	313	455
온라인수출지원(정보화)	41	37	37	34
해외산업협력지원(기금)	19	19	19	18

자료: 열린재정, 국회예산정책처

중소기업수출역량강화에는 수출지원기반활용이라는 단위사업이 있으며, 국제운송비, 법률자문, 컨설팅 등 해외진출에 필요한 13개 분야 마케팅 서비스를 바우처 형식으로 지원하여 수출기업을 육성·지원하고 있다. 또한 물류애로 해소를 위해 희망 중소기업을 대상으로 해상 및 항공 등 국제운송비를 지원하고 있다. 이를 통해 수출기업의 수출활성화 및 내수기업의 수출기업화를 통한 지원기업 수출 증대 효과를 기대하고 있다.

[그림 III-104] 성장부문 주요 현안의 구성

구 분	분 류	경제 지표
저출산 고령사회	➤ (1) 총인구	➤ • 총인구 및 인구증가율 • 인구동태(출생아수, 사망자수)
	➤ (2) 저출산	➤ • 합계출산율 및 출생아수 • OECD 합계출산율 • OECD 첫째아 평균 출산연령
	➤ (3) 고령사회	➤ • 고령총인구 비중 • 생산연령인구 비중 • 성별 기대수명 추이
디지털 전환	➤ (1) 디지털 전환	➤ • 세계 디지털 경쟁력 순위 • 국가별 제조업 비중 • 주요국 디지털 전환 목표
	➤ (2) 정보통신 인프라	➤ • 기업 정보통신 인프라 이용률 • 기업 소프트웨어 이용률
과학기술	➤ (1) 연구개발 동향	➤ • 연구개발비 • 주요국 연구개발비 비교
	➤ (2) 연구개발 인력	➤ • 연구원수 추이 • 주요국 연구원수 비교
	➤ (3) 연구개발 성과	➤ • 과학기술 논문수 • 특허수 • 논문수 및 특허수 국제비교

성장부문은 국민계정의 특정 부문으로 분류하기 어렵지만, 국가경제 전반에 영향을 미치며, 중장기 경제성장구조나 성장경로 설정시 고려해야하는 분야로서 저출산고령사회, 디지털 전환, 과학기술로 구성된다.

저출산·고령사회는 인구구조변화를 우리나라 경제의 가장 큰 위협요인 중 하나로 인식하고 그에 대한 대응방안을 다룬다. 2022년 합계출산율은 세계 최저 수준이며, 빠른 고령화로 향후 노인인구 비중이 급격히 증가하여 경제전반에 영향을 미칠 것으로 예상된다. 생산가능인구 비중도 2019년 72.7%에서 2023년 70.5%로 4년간 2.2%p 낮아지고 잠재성장률 하락의 요인으로 작용한다.

디지털 전환은 경제 전반의 효율성 및 생산성에 영향을 미치며, 특히 생산요소인 노동과 자본의 투입량과 투입비율에 영향을 미치게 되어 생산, 소비 및 분배에 영향을 미치게 된다. 이에 따라 디지털 전환 촉진을 위한 정부의 디지털 전략과 대응방안을 다룬다.

과학기술은 생산성 향상과 미래산업 발전을 위한 연구개발을 의미하며, 정부와 민간부문의 기술혁신 전략을 다룬다.

우리나라 디지털 전환의 수준에 대해 국제기구(IMD)는 전자정부와 로봇사용 등에서는 강점을 보이지만, 기술개발 및 적용, 금융재정 서비스, 지적 재산권, 디지털 기술 능력 등에서는 약점을 보이고 있다고 지적했다.

과학기술은 우리나라 기술력이 빠른 추격자 전략에서 선도형 기술혁신 전략으로 이행하도록 물적·인적 투자가 필요하며, 지구 기후변화, 새로운 감염병의 확산 등 국가적 난제에 대응하기 위하여 연구개발(R&D)의 새로운 역할과 기능이 필요하다.

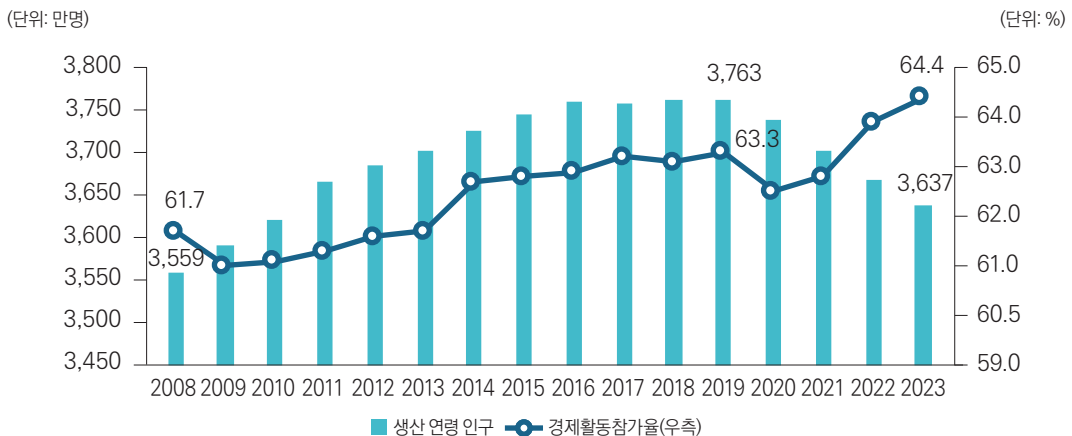
제1절 노동·저출산·고령사회 정책

1. 국민계정 상 노동과 저출산·고령사회

경제성장은 장기에 걸쳐 한 나라의 총생산, 총소득, 총지출이 추세적으로 증가하는 현상을 의미한다. 경제성장의 속도는 1년 동안 총생산수준이 얼마나 확대되었는지를 나타내는 것으로, 실질GDP의 증가율로 측정한다.

경제성장 요인을 노동, 자본, 총요소생산성 등으로 나누어 살펴볼 수 있는데, 그 중 노동은 생산의 가장 중요한 투입요소이다. 장기간에 걸친 노동과 자본의 투입량의 변화는 경제성장에 중요한 영향을 미친다. 특히 최근 총인구와 생산연령인구의 감소는 생산에 투입되는 노동량의 변화를 주며 경제성장에 영향을 미친다. 노동투입량을 결정하는 생산연령인구(15~64세)는 2019년 3,763만명 정점을 기록한 이후 지속적으로 감소하고 있다. 중장기적으로 노동투입량을 결정하는 가장 중요한 요소는 생산연령인구와 경제활동참가율이다. 생산연령인구 감소, 고령층 인구 비중의 증가 등 인구구조 변화가 노동의 성장기여도를 감소시켰다.

[그림 III-105] 생산연령인구 및 경제활동참가율 추이



주: 인구는 2020년까지는 실적치, 이후는 중위추계이며, 2023년 경제활동참가율은 4월 통계임

자료: 통계청, 「장래인구추계」, 「경제활동인구조사」

2. 성장과 노동 관련 주요 지표

가. 성장과 노동 관련 주요 지표

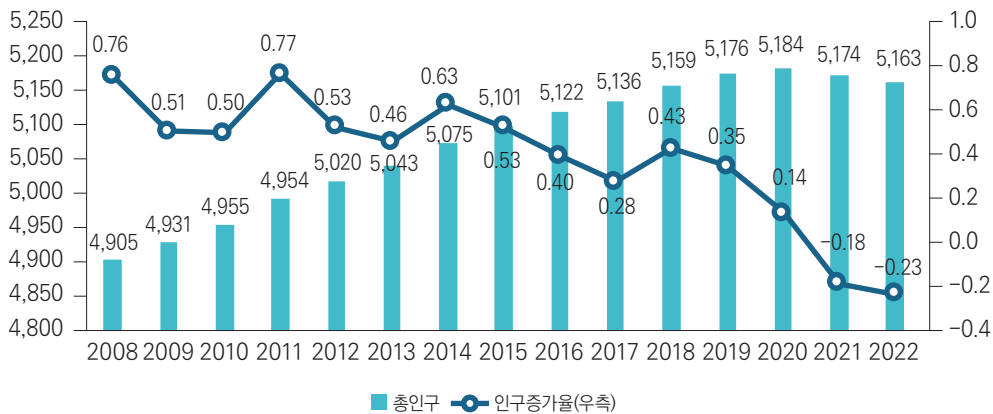
● **총인구**는 일정시점에 일정한 지역 내에 살고 있는 모든 인구(외국인 포함)를 의미, 인구와 관련된 각종 경제·사회 정책을 수립하는데 활용

(1) 현황

[그림 III-106] 연도별 총인구 및 인구증가율

(단위: 만명)

(단위: %)



주: 내국인과 외국인을 모두 포함한 인구이며, 2020년까지는 확정치, 2021년 이후는 추계치임

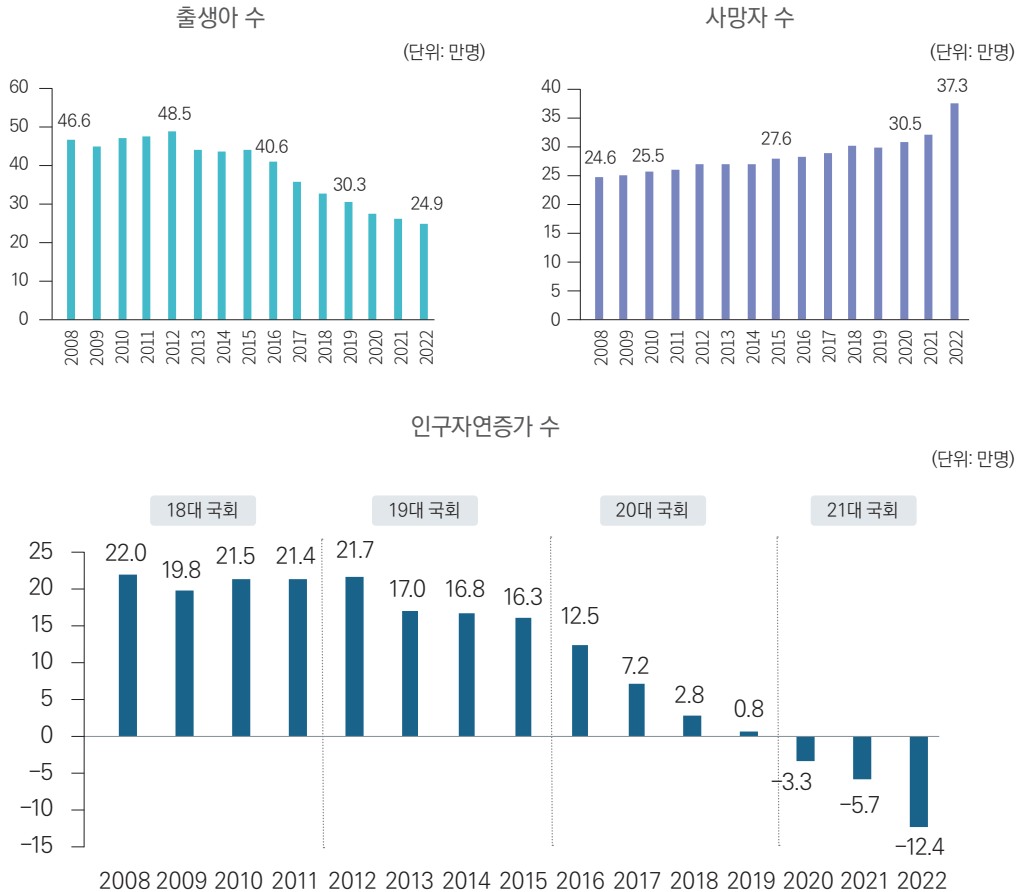
자료: 통계청, 「장래인구추계」

우리나라 총 인구는 2008년 4,905만명에서 2020년 5,184만명으로 증가하였으나 2021년부터 감소하기 시작하여 2022년 5,163만명이다. 인구증가율은 2021년 -0.18%, 2022년 -0.23%로 감소세가 확대되는 추이를 보이고 있다.

총인구가 감소하고, 인구증가율이 감소세를 기록하는 이유는 출산율 감소로 출생아 수는 감소하는데 반해 고령인구의 증가로 사망자 수가 증가하고 있기 때문이다. 2021년의 기대수명이 83세라는 점을 고려해볼 때, 베이비부머 세대(1955~1963년생)의 고령화로 인해 자연적인 인구감소 요인인 사망자 수가 증가할 것으로 예상되며, 이러한 변화는 향후 인구감소세를 지속시키는 요인이 될 것이다.

(2) 비교

[그림 III-107] 연도별 인구동태 현황



주: 2022년은 잠정치임
자료: 통계청, 「인구동향조사」

우리나라 출생아 수는 2008년 46.6만명이었으며, 2012년 48.5만명을 기록한 이후 지속적으로 감소하고 있다. 2019년에는 30만명대로 하락하였으며, 2022년에는 25만명 미만으로 사상 최저를 기록하였다. 반면, 사망자 수는 2008년 24.6만명이었으나, 2020년 30만명을 넘어섰으며 2022년 37.3만명으로 증가하였다.

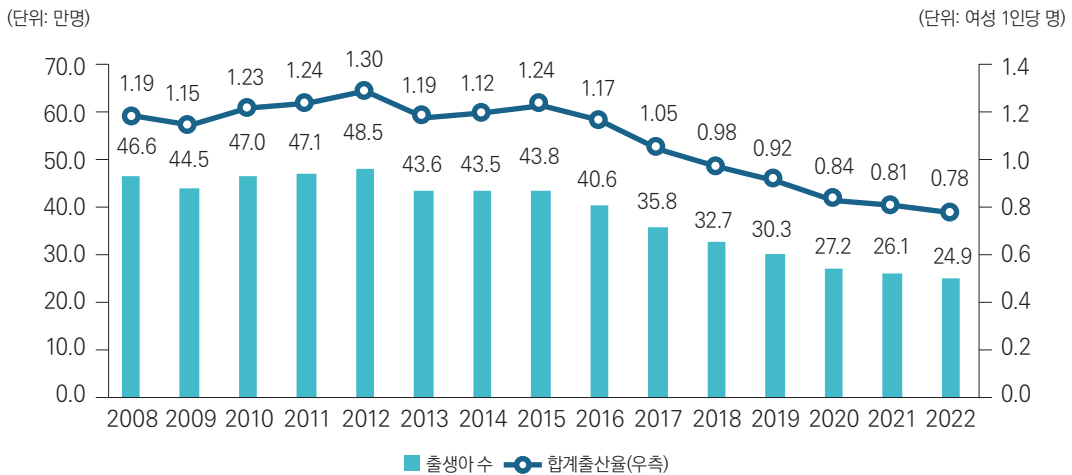
사망자 증가에 비해 출생아 수 감소가 커서 인구자연증가(출생아 수 - 사망자 수)는 2016년 이후 큰 폭으로 감소하였고 2020년에는 사상 처음 마이너스, 즉 인구자연감소가 나타나기 시작하였다. 다만 2020년에는 113만명의 국제 인구 순유입으로 총인구 감소세는 2021년부터 나타나기 시작하였으나, 출생아 수 감소세가 지속된다면 인구 자연감소 규모는 지속적으로 확대될 것으로 예상된다.

나. 합계출산율

- **합계출산율**은 한 여성이 평생 낳을 것으로 기대되는 평균 출생아 수를 나타낸 지표로서, 여성 나이가 15세부터 49세까지를 기준으로, 각 연령별 출산율을 모두 합해서 산출

(1) 현황

[그림 III-108] 연도별 합계출산율 및 출생아 수



주: 2022년은 잠정치임
자료: 통계청, 「인구동향조사」

2008년 합계출산율은 1.19명이었으며, 2012년 1.30명으로 소폭 상승하였으나 이후 하락세를 보이면서 2018년 0.91명으로 1명 미만을 기록하였다. 이후에도 지속적으로 하락하면서 2022년에는 0.78명으로 최저 수준을 기록하였다.

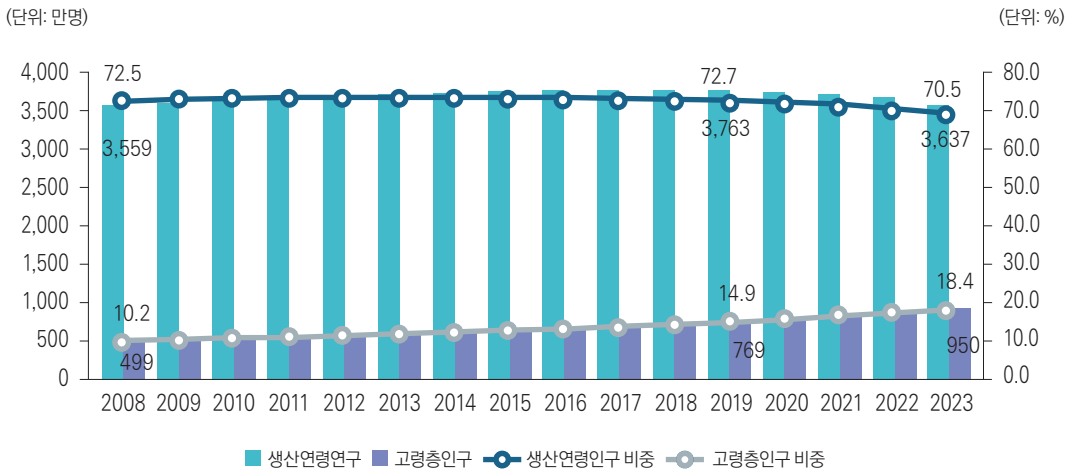
합계출산율 하락과 더불어 출생아 수도 급격하게 하락하여 2016년까지 40만명 수준에서 2020년에는 20만명대로 급격히 감소하였고, 2022년에는 25만명 미만을 기록하였다.

다. 고령총인구 비중과 생산연령인구 비중

- **고령총인구 비중**은 총인구 중 65세 이상 인구의 비중을 나타낸 지표로서, 특정 시점에서 65세 이상 인구수를 총인구로 나누어 산출
- **생산연령인구 비중**은 총인구 중 생산연령인구(15~64세 인구)의 비중을 나타낸 지표로서, 특정 시점에서 생산연령인구를 총인구로 나누어 산출

(1) 현황

[그림 III-110] 연도별 고령총인구 비중과 생산연령인구 비중



자료: 통계청, 「장래인구추계」

우리나라의 고령총인구 비중은 2008년 10.2%에서 2023년 18.4%로 빠르게 증가하였다. 우리나라는 2018년 고령사회에 진입하였으며, 통계청은 고령총인구 비중이 2025년에 20% 수준을 상회할 것으로 전망함에 따라 2025년에는 초고령사회에 진입할 전망이다.¹¹⁴

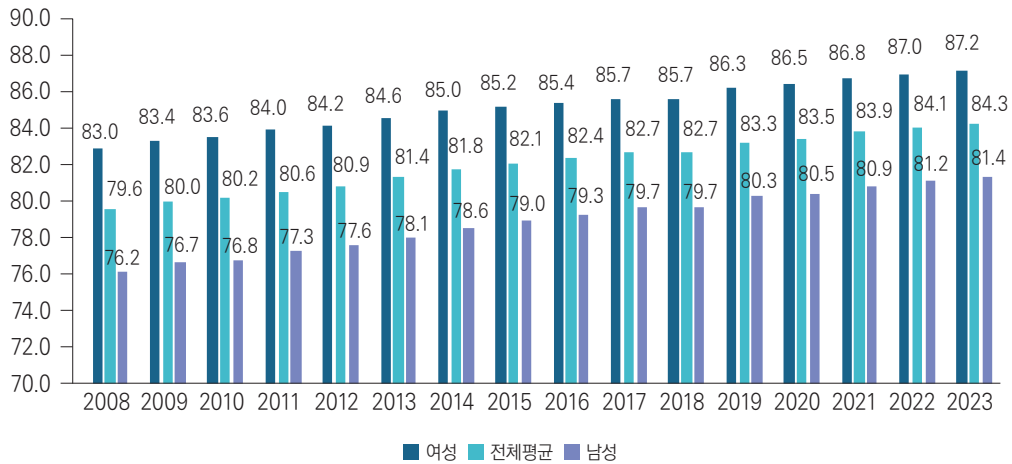
생산연령인구는 2008년 3,559만명(72.5%)에서 2019년 3,763만명(72.7%)으로 지속적으로 증가하였으나, 이후 감소하여 2023년은 3,637만명(70.5%)일 것으로 전망된다.

114) UN은 65세 이상 고령총인구 비중이 7% 이상인 사회를 고령화사회, 14% 이상인 사회는 고령사회, 20% 이상인 사회는 초고령사회로 정의한다.

(2) 비교

[그림 III-111] 성별 기대수명 추이

(단위: 세)



자료: 통계청, 「장래인구추계」

기대수명은 0세의 출생자가 향후 생존할 것으로 기대되는 평균 생존연수를 의미하는데, 의학 기술의 발달 등으로 사망률이 개선되면서 기대수명은 점진적으로 증가하였다. 2008년의 전체 기대수명은 79.6세(남성 76.2세, 여성 83.0세)였으나, 2023년 84.3세(남성 81.4세, 여성 87.2세)로 15년 동안 약 4.7세 증가하였다.

의학기술의 발달로 과거 사망원인이었던 질환들을 치료할 수 있게 됨에 따라 고령층 사망률이 개선되고 있으며, 이에 따라 기대수명도 증가하고 있다.

3. 저출산·고령사회 정책

저출산·고령사회 정책은 인구구조 변화 대응을 위한 정책으로, 정부가 적절한 인구구조 및 인구규모에 도달하기 위한 정책수단을 이용하여 수행하는 “인구정책”을 의미한다.¹¹⁵ 역사적으로 적정 인구규모를 유지 혹은 도달하기 위해 OECD 국가 등 대부분의 국가에서는 “인구정책”을 추진하고 있다. 2000년대 초반까지는 적정 인구를 위한 인구정책을, 2000년대 중반 이후부터는 저출산·고령화로 인한 인구구조변화 대응을 위한 인구정책을 추진하고 있다.

경제개발 초기(1962~1995년)에 인구증가 억제를 위해 가족계획을 중심으로 이루어졌으며, 이후 2003년까지는 성비 불균형 해소를 추진하고자 하였다. 2001년 합계출산율이 1.30명으로 하락하고, 고령층 인구비중이 높아지면서 2004년 이후에는 저출산·고령화를 모두 고려한 인구정책을 추진하였다.

가. 법·제도

저출산·고령사회 정책은 「저출산·고령사회기본법」에 기반한다. 동 법 제2조는 ‘지속가능한 발전을 위해 인구 구성의 향상과 안정된 노후생활을 할 수 있도록 하는 것을 기본이념으로 규정’하고 있다. 이외에도 정부의 저출산·고령사회정책 수립·시행 의무 규정(제4조), 중장기 정책목표 및 방향 설정과 이에 따른 기본계획의 수립·추진의 의무 규정(제20조) 등을 포함하고 있다. 더불어 저출산·고령사회 정책에 관한 중요사항을 심의하기 위하여 대통령 소속하에 저출산·고령사회위원회 구성(제23조)하도록 하고 있다.

나. 주요 정책

정부는 저출산·고령사회 중·장기 정책목표 및 방향을 설정하는 「저출산·고령사회 기본계획」을 5년마다 수립, 연도별로는 「저출산·고령사회 대응 시행계획」을 수립하고 있다.

차수별 기본계획의 주요 내용을 간략히 살펴보면 다음과 같다. 제1차(2006~2010년) 기본계획은 출산·양육의 장애 요인을 제거하기 위한 저출산대책으로 저소득가정을 주요 대상으로 보육 지원 하는데 중점을 두었다. 제2차 기본계획(2011~2015년)은 맞벌이 등 일하는 가정을 대상으로 하여 정책의 대상을 중산층 이상으로 확대하였으며, 제3차 기본계획(2016~2020년)은 합계

115) 「저출산·고령사회 기본법」 제3조(정의) 2. “저출산·고령사회정책”이라 함은 저출산 및 인구의 고령화에 따른 변화에 대응하기 위하여 수립·시행하는 정책을 말한다.

출산율 1.5명을 목표로 설정하여 ‘청년 일자리·주거 대책 강화’ 등을 제시하였다. 제4차 저출산·고령사회기본계획(2021~2025)은 합계출산율 등의 단위지표 제고보다 모든 세대의 삶의 질 보장과 인구감소 적응력 강화를 추진하고자 하였다.

제4차 기본계획의 추진전략은 ① 함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성, ② 건강하고 능동적인 고령사회 구축, ③ 모두의 역량이 고루 발휘되는 사회, ④ 인구구조 변화에 대한 적응이다.¹¹⁶

지속적인 저출산·고령사회 대책 추진에도 불구하고 코로나19 등의 영향으로 혼인 건수, 출생아 수는 역대 최저치로 하락하고 자연감소(출생-사망자수)가 급증하면서 심각해지는 인구위험에 적극 대응하고자 2022년 6월 인구위기 대응 전담반(TF)가 출범하였다.¹¹⁷ 이후 2022년 12월 ‘인구구조 변화와 대응방안’을 마련하고 인구위기에 적극적으로 대응하고자 하였으며, 올해 3월에는 저출산 대응 5대 핵심분야 및 주요과제를 제시하였다.

[표 III-28] 저출산 5대 핵심분야 및 주요과제

5대 핵심분야	주요과제
촘촘하고 질 높은 돌봄과 교육	아이돌보미서비스·시간제보육 확대, 유보통합 시행과 늘봄학교 전국 확대, 아동기본법 제정 추진
일하는 부모에게 아이와의 시간을	일·육아 병행 지원 제도의 실질적 사용여건 조성, 부모 직접 돌봄이 가능하도록 육아기 근로환경 개선
가족친화적 주거 서비스	신혼부부 주택공급 및 자금지원 확대, 가구원수 고려 맞춤형 면적의 주거 공급 확대
양육비용 부담 경감	부모급여 지급, 자녀장려금(CTC) 지급액 및 지급기준 개선, 가족친화적 세법 개정안 마련
건강한 아이, 행복한 부모	임신준비 사전건강관리, 난임지원확대, 2세 미만 입원진료비 본인부담 제로화

자료: 저출산고령사회위원회, 「저출산·고령사회 정책 추진방향 및 과제」보도자료, 2023.3.28

116) 정부는 2023년 중 저출산고령사회 기본계획을 보완할 계획을 발표하였다.

117) 문재인 정부시절 「인구정책 전담반(TF)」가 구성 운영되고 있었으나, 윤석열 정부 출범이후 인구위험에 적극 대응한다는 취지로 「인구위기대응 전담반(TF)」가 새로이 출범하였다.

4. 저출산·고령사회 정책과 재정

- **저출산·고령사회 정책 관련 재정소요액**은 각 부처의 저출산·고령사회 관련 사업을 취합한 것으로 2022년 78.9조원으로 전년 대비 6.2조원 증가

[표 III-29] 저출산·고령사회정책 추진전략별 시행계획 예산 현황

(단위: 조원, %)

추진전략	2021년	2022년
함께 일하고 함께 돌보는 사회 조성	36.6 (50.3)	39.6 (50.2)
건강하고 능동적인 고령사회 구축	23.5 (32.4)	24.4 (30.8)
모두의 역량이 고루 발휘되는 사회	9.7 (13.3)	10.1 (12.8)
인구구조 변화에 대한 적응	2.9 (4.0)	4.9 (6.2)
합계	72.7 (100.0)	78.9 (100.0)

주: 지방비를 포함한 전체 예산이며, 괄호는 구성비

자료: 저출산·고령사회위원회, 「제4차 저출산·고령사회 시행계획」, 2022.8.10

2022년 중앙부처의 저출산·고령사회 시행계획은 총 4개의 추진전략으로 구성되며, 전체 예산(지방비 포함)은 전년대비 6.2조원 증가한 78.9조원이다.

‘함께 일하고 함께 돌보는 사회조성’과 관련한 사업은 영아수당 및 첫만남 이용권(1.1조원), 부모 모두의 육아휴직 활성화(1.6조원), 아동수당 연령확대(만6세→만7세 미만, 3.2조원) 등을 포함한다. ‘건강하고 능동적인 고령사회 구축’과 관련한 사업으로 기초연금(16.1조원), 노인일자리 확대(2.8조원) 사업 등이 있다. ‘모두의 역량이 고루 발휘되는 사회’와 관련한 사업으로는 그린스마트 스쿨조성 사업 확대(1.8조원), 청년일자리도약 장려금 도입(0.54조원) 사업이 있다. 마지막으로 ‘인구구조 변화에 대한 적응’과 관련하여 지방소멸대응기금 조성(0.75조원) 사업 등이 있다.

제2절 자본: 디지털 전환 정책

1. 국민계정 상 자본과 디지털 전환

가. 디지털 전환의 의미

디지털 전환(Digital Transformation)은 “디지털 기술의 도입 및 활용으로 인한 사회 및 산업 체제 전반의 지속적인 변화”를 의미한다. 즉, 생산, 소비 등 경제활동 전반이 정보통신기술 혹은 디지털 기술을 기반으로 하여 이루어지는 체제로 탈바꿈하는 과정이 디지털 전환이라고 할 수 있다.

2010년대에는 디지털 기술이 특정 제품 혹은 서비스를 위한 제한적 활용 수준을 넘어 교육, 일자리, 생활방식을 포함한 경제·산업·사회의 양식에 근본적인 변화를 유발하는 범용기술(General Purpose Technology: GPT)로 자리 잡았다. 2016년에 이러한 디지털 기술에 의한 경제·사회적 변화를 세계경제포럼(World Economic Forum: WEF)에서는 ‘제4차 산업혁명’이라고 표현하여 디지털 기술에 의한 미래의 급격한 변화상을 설명하였다. 나아가 장기간 축적된 디지털 기술은 최근 10여 년 사이에 이루어진 대용량 데이터의 고속 전송과 연산을 위한 인프라 확충, 데이터를 기반으로 한 각종 애플리케이션의 등장과 하드웨어 기술의 동시적 발전으로 급속한 상용화 단계를 거쳤고, 코로나19로 인해 잠재되어 있던 수요가 폭증하며 우리 사회의 전면에 등장하게 되었는데, 이러한 모습이 바로 디지털 전환이라고 볼 수 있다.

디지털 전환은 디지털 기술의 개인·조직·사회적 적용을 넘어서 이로부터 촉발되는 모든 현상을 포괄하는 개념이다. 예컨대, 기술이 발전할수록 사회에 적용할 수 있는 방식 또한 다양해지므로 디지털 전환은 기술적 진화 관점만으로 설명될 수 없다. 기술의 발전과 사회의 유기적인 작동방식으로 인해 변화는 앞으로도 지속해서 나타나게 되며, 이를 디지털 전환으로 지칭할 수 있다.

디지털 전환은 경제 전반의 효율성 및 생산성에 영향을 미치게 되며, 특히 생산요소인 노동과 자본의 투입량과 투입비율에 영향을 미치게 되어 국민계정 상 생산, 소비 및 분배에 영향을 미치게 된다. 예컨대, 디지털 전환으로 스마트 공장의 도입과 자동화 공정이 확산되면, 동일한 노동과 자본 투입으로 이전 보다 더 많은 생산이 가능하게 되는 효율성의 개선이 나타나게 된다. 시장에서 이러한 효율성 개선으로 인한 생산 증가분이 모두 판매되고, 노동과 자본의 투입비율에 변화가 없다면, 디지털 전환은 중장기적으로 지속적인 경제성장을 가능하게 할 뿐만 아니라 노동과 자본으로 분배되는 절대적인 몫을 이전보다 더 커지게 할 것이다. 반면, 디지털 전환과 같은 기술 혁신은 노동을 대체하는 방향으로 산업구조 및 노동구조를 변화시킬 수 있다. 디지털 기술도입으로 인해 반복업무기반(routine-based)의 직업이 기술 또는 자본으로 대체되고 이로 인해 제조업의 일자리 총량이 줄어들 수 있다. 이럴 경우 해당 제조업 부문의 실질임금은 증가할 수 있지

만, 전체 소득 중 노동소득이 차지하는 비중은 줄어들 수 있다. 또한 데이터 처리의 발전과 기술혁신으로 반복업무기반의 매뉴얼 및 인지 기반 직무의 일자리는 줄어들지만, 인지 직무집약도가 높은 일자리는 늘어날 수도 있다.

나. 디지털 전환의 범위 및 영향

우리나라에서는 디지털 전환의 범위를 구체화하여 산업 디지털 전환(Industrial Digital Transformation, IDX)을 산업 전 과정에 빅데이터, AI, 5G 등 디지털 기술을 접목하여 산업 당면 과제를 해결하고 새로운 가치를 창출하는 활동으로 정의하고 있다. 이러한 정의에 의하면 디지털 전환은 유형별로 공정혁신, 제품지능화, 서비스 고도화, 신산업 및 비즈니스 모델 창출의 4가지 유형으로 분류된다. 기존 공장·제품·서비스를 고도화, 재편 및 유연화하고 새로운 가치 창출을 추구하고, 산업 밸류체인(R&D-디자인-설계-조달-제조-유통·소비)과 산업 생태계(대·중견·중소기업) 전반을 혁신하는 한편, 업종 내, 업종 간 발생하는 다양하고 방대한 산업데이터를 활용하고 융합 지향하는 것이 디지털 전환이라고 할 수 있다.

세계경제포럼(World Economic Forum: WEF)은 디지털 전환 추진의 원동력으로 환경 보호에 대한 사회적 압력, 경쟁 증대에 따른 비용 절감 노력, 신기술에 기반하는 새로운 사업 기회와 기업 활동의 효율화 모색 등을 제시하였다. WEF는 자율주행, 드론에 의한 배송, 머신러닝, 질병에 대처하기 위한 인공지능 기술의 사용과 같은 혁신에 뒤이어 가상현실이나 증강현실과 같은 기술에 의한 혁신이 뒤이어 올 것으로 전망하고, 디지털 혁신은 기존의 경영 및 조직 운영 모델을 급격하게 변화시킴과 동시에 사회 전체에 커다란 영향을 미치게 될 것으로 보고 있다.

디지털 전환이 주요 산업과 사회적 분야에 미치는 영향에 대한 WEF의 분석 결과에 따르면, 2016~2025년 기간 동안 전 세계적으로 28조 달러에 달하는 사회적 가치를 창출할 것으로 추산되고 있다. 부문별로 보면, 디지털 전환은 소비재 분야에서 가장 큰 가치를 창출하고, 이산화탄소 감축 측면에서는 전력 분야에서 가장 큰 효과를 보이고, 일자리 창출 분야에서는 물류 분야와 전기 분야에서 효과를 보일 것으로 전망되고 있다.

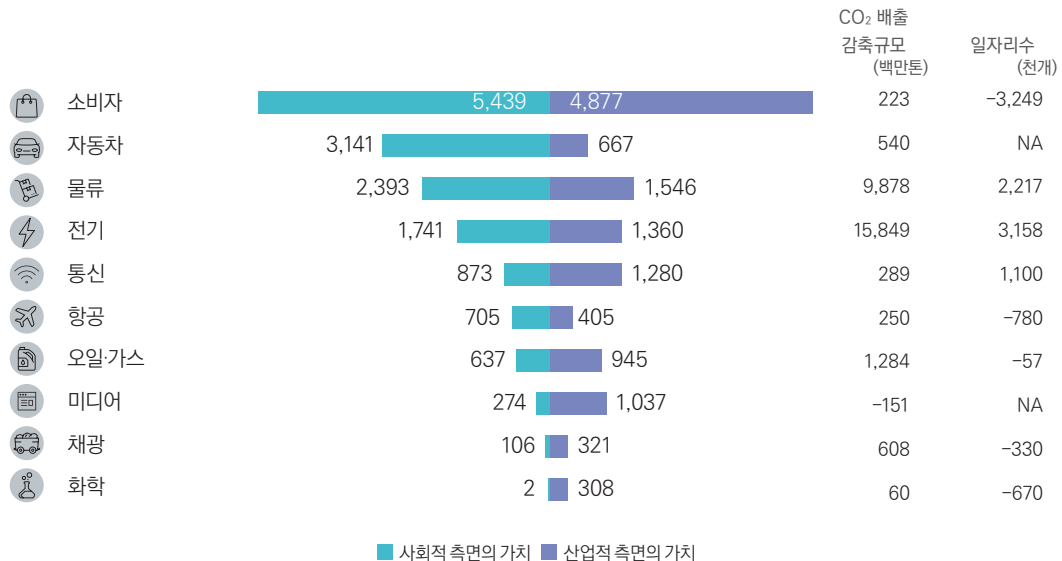
사회 및 산업 측면의 가치 창출 측면에서 보면, 소비재 분야에서 사회적으로 5.4조 달러, 산업적으로 4.9조 달러 규모의 가치를 창출하고, 다음으로 자동차 분야에서 사회적으로 3.1조 달러, 산업적으로 6천 7백억 달러의 가치를 창출하며 물류 분야에서 사회적으로 약 2조 4천억 달러, 산업적으로 약 1조 5천억 달러의 가치를 창출할 것으로 나타난다. CO₂ 배출 규모 측면에서는 전력분야의 감축규모가 158.5억 톤으로 가장 많으며, 다음으로 물류 분야에서 98.8억톤, 석유 및 가스 분야에서 12.8억톤의 순으로 나타났다.

일자리 창출 규모 측면에서는 전기 분야에서 315.8천개의 일자리가, 물류 분야에서 221만여개

의 일자리가, 통신 분야에서 110만여개의 일자리가 증가할 것으로 전망하였다. 디지털 전환으로 일자리가 감소하는 분야도 있는데, 소비재 분야에서 325만 여개의 일자리가 줄어들고, 항공 분야에서 78만개가, 광업에서 33만개의 일자리가 줄어드는 것으로 전망되고 있다.

[그림 III-112] 디지털 전환에 의해 축적되는 가치의 부문별 구성

2016~2025년 기간 중 사회와 산업에 의해 축적되는 가치(십억 달러)



주: 1) 사회적 가치는 고객과 사회 및 환경에 미치는 영향을 측정된 것이며, 산업에 미치는 외부 효과는 고려되지 않음.
 2) 디지털 기술에 의한 연결성의 확장 효과는 배제함.
 3) CO₂ 감축 규모는 화석 연료에서 배출되는 규모를 의미함.
 4) 항공산업에는 항공 여행, 및 관광 산업이 포함되며, 광업에는 광업과 금속 산업이, 화학 산업에는 화학과 첨단 소재 산업이 포함됨.
 자료: 세계경제포럼(WEF)

OECD는 국가적 전략 차원의 디지털 전환 추진 과정에서 시민, 기업 및 주요 이해 관계자들과 협력하여 해법을 모색해야 할 점으로 다음의 7가지를 제시하고 있다. ① 통신인프라 서비스 데이터에 대한 접근성, ② 디지털기술과 데이터의 효율적 사용 ③ 데이터주도의 디지털혁신 ④ 모두를 위한 좋은 일자리확보 ⑤ 사회적 변형과 포용성 ⑥ 디지털시대의 신뢰성 ⑦ 디지털비즈니스환경에서 시장개방성 등이다.

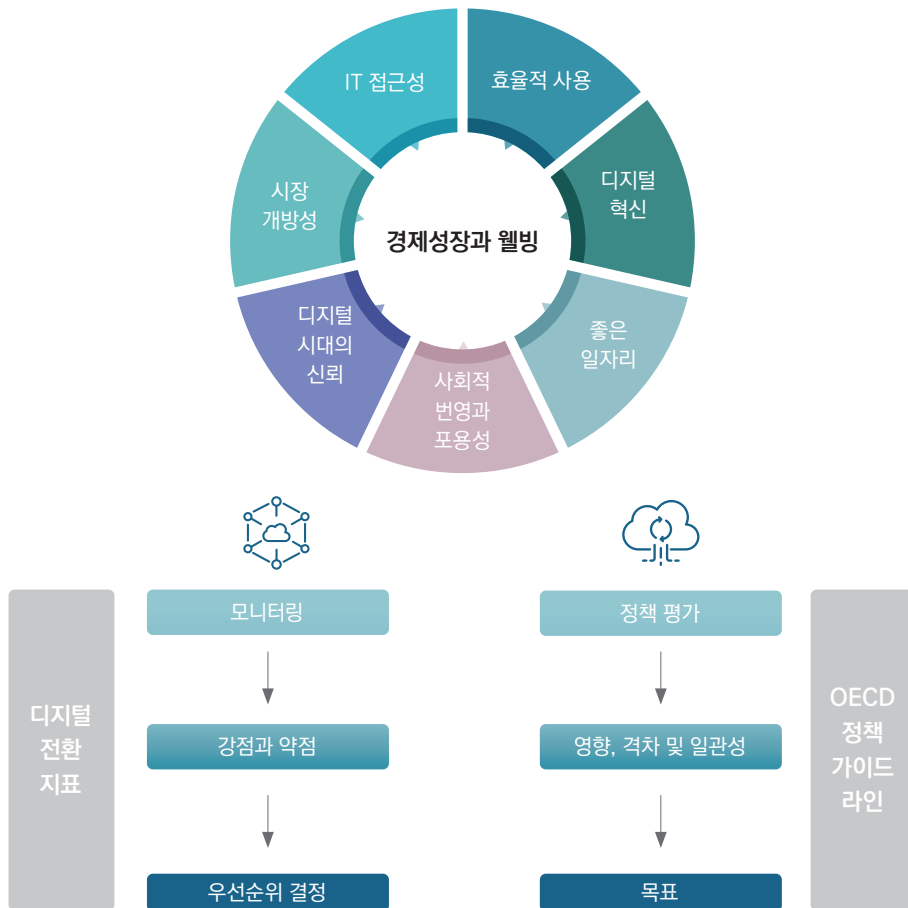
첫 번째로 접근성과 관련하여, OECD 국가에서조차도 광통신망에 연결되어 있는 인구의 비중은 7%에 불과한 실정이며, 디지털 기술과 데이터의 효율적 사용과 관련하여 빅데이터 분석을 수행하는 기업의 비중은 대기업의 경우 33%, 중소기업의 경우 11%에 불과하다. 데이터 주도의 디지털 혁신과 관련하여 2013~2016년 기간 동안 중국의 특허 등록에서 IT 기술이 차지하는 비중이 약 60%를 차지하지만, OECD 국가들은 33%에 불과하며, 좋은 일자리 확보와 관련하여

OECD 전체 일자리의 14%가 자동화에 직면할 것으로 추산되는 가운데 지난 10년 동안 일자리의 40%가 디지털 집약 부문에서 창출되고 있기 때문에 교육 훈련의 중요성이 커지고 있다.

포용성과 관련하여 디지털 기술의 접근성이 중요함에도 불구하고 사회적 의견을 온라인에 게시하는 능력을 가진 사람의 비중은 평균적으로 12%에 머물고 있으며, 신뢰성과 관련하여 SNS에서 보안이나 개인정보 유출을 우려하는 인터넷 사용자 비중은 30%에 달하고, 시장 개방성과 관련하여 거래와 투자의 장애물을 제거하고 금융 시장의 개방과 경쟁의 역동성을 확보할 필요성이 있다.

이러한 문제들은 관련 정책의 수립과 추진 만으로 달성할 수 없으며, 다양한 사회 구성원들과 이해 관계자들 사이의 논의와 협력을 통해 해법을 모색해야 한다.

[그림 III-113] 디지털 전환 추진과정의 이해관계자들의 모색지점



자료: OECD

2. 디지털 전환 관련 주요 지표

가. 세계 디지털 경쟁력 순위

- **세계 디지털 경쟁력 순위**는 스위스 국제경영개발원(IMD)이 63개국을 대상으로 기술변화에 대한 국가의 적응력·대응력 및 기술개발능력 등을 지수화하여 평가한 순위이며, 우리나라는 2022년 10월 기준 세계 8위를 기록
- **우리나라**는 전자정부 등 미래준비도 분야에서는 강점을 보이고 있지만, 기술분야의 기술개발 및 적용 부문과 지식분야의 디지털 기술 능력 부문에서는 약점을 보이고 있음

(1) 현황

세계 디지털 경쟁력 순위는 스위스 국제경영개발원(IMD)이 63개 주요국을 대상으로 기술변화에 대한 국가의 적응력·대응력 및 기술개발능력 등을 지수화하여 평가한 순위이며, 우리나라는 2022년 10월 기준 세계 8위를 기록하였다. 디지털 경쟁력은 3대 분야(지식, 기술, 미래준비도)·9개 부문·54개 세부지표로 구성되어 있다. IMD의 평가에 의하면 63개국 중 우리나라는 종합순위 8위로 전년 대비 4단계 상승하였고, 인구 2천만명 이상 27개국 중 미국에 이어 2위, 아·태지역 14개국 중 2위를 기록하였다.

특히 미래준비도 부문이 2022년 평가에서 2위로 전년 대비 3단계 상승하여 종합순위 상승을 견인하였고, 기술부문은 전년 순위를 유지(13위)하였으며 지식 순위는 1단계 하락(15→16위)하였다. 미래준비도 부문에서 우리나라가 강점을 보이는 분야는 전자참여지수, 전자정부, 로봇사용 등이며, 약점을 보이는 분야는 빅데이터 분석기술 활용 분야 등이다. 전년 순위를 유지하였던 기술부문은 기술개발 및 적용, 금융재정 서비스, 지적 재산권 등이 약점으로 지적되었고, 전년 보다 순위가 하락하였던 지식부문은 여성연구원(53위), 국제 경험(52→59위), 외국인 숙련 직원(46→49위), 디지털 기술 능력(33→46위) 등이 약점으로 지적되었다.

[표 III-30] 우리나라 세계 디지털 경쟁력 지수의 부문별 순위

분야	미래준비도(5→2위)			기술(13→13위)			지식(15→16위)		
부문	신기술 적응도	사업 능력	정보기술 통합	규제 여건	자본 여건	기술 여건	인재	교육 훈련	과학 기술
2022년	1	2	14	23	15	7	33	16	3
2021년	2	5	16	23	16	7	26	16	3

자료: 과학기술정보통신부(2022.9), 「보도참고자료」

[표 III-31] 우리나라 세계 디지털 경쟁력 지수의 부문별 강점과 약점

분야	강점	약점
미래 준비도	전자참여지수(1위), 인터넷소매업매출액(2→1위), 전자정부(2위), 기업가의 실패 공포(16→2위), 로봇사용(3위), 스마트폰 보유율(16→4위)	공공·민간 동반자관계(38→46위), 빅데이터 분석기술 활용(26→34위), 기획과 위협 대응(20→35위)
기술	계약실행 규제여건(2위), 고도기술 수출비중(7→6위)	기술개발 및 적용(45→48위), 금융재정 서비스(42→47위), 지적재산권(36→37위)
지식	연구개발지출총액(2위), 인구대비 연구개발 인력(3위), 교육훈련성취도(4위), 국제학업성취도평가(PISA) 수학성취도(6위)	여성연구원(53위), 국제 경험(52→59위), 외국인 숙련 직원(46→49위), 디지털 기술 능력(33→46위)

자료: 과학기술정보통신부(2022.9), 「보도참고자료」

[그림 III-114] 2022년 세계 디지털 경쟁력 지수 순위

(단위: 순위)

(단위: 지수)

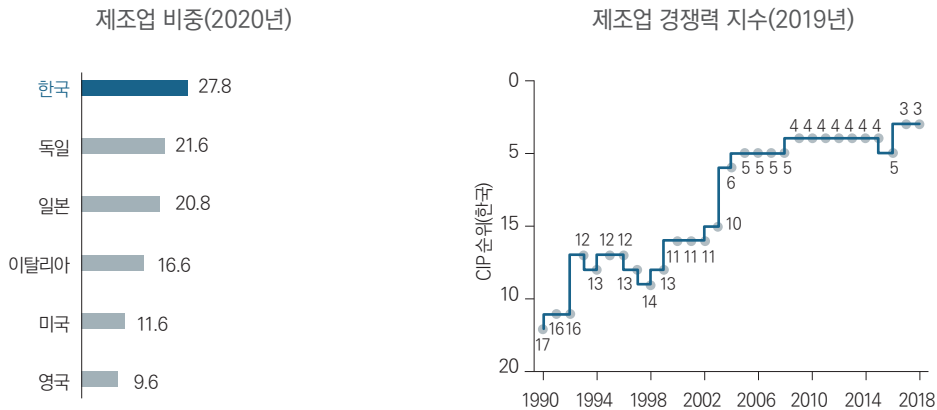
01	덴마크		100.00	↗ 3
02	미국		99.81	↘ 1
03	스웨덴		99.81	-
04	싱가폴		99.48	↗ 1
05	스위스		98.23	↗ 1
06	네덜란드		97.85	↗ 1
07	핀란드		96.60	↗ 4
08	한국		95.20	↗ 4
09	홍콩		94.36	↘ 7
10	캐나다		94.15	↗ 3
11	대만		94.11	↘ 3
12	노르웨이		93.23	↘ 3
13	아랍에미리트		91.42	↘ 3
14	오스트레일리아		87.89	↗ 6
15	이스라엘		87.37	↗ 2
16	영국		86.45	↘ 2
17	중국		86.42	↘ 2
18	오스트리아		85.35	↘ 2
19	독일		85.17	↘ 1
20	에스토니아		85.06	↗ 5
21	아이슬란드		84.97	-
22	프랑스		81.42	↗ 2
23	벨기에		81.34	↗ 3
24	아일랜드		79.56	↘ 5
25	리투아니아		79.32	↗ 5
26	카타르		78.37	↗ 3
27	뉴질랜드		77.44	↘ 4
28	스페인		77.40	↗ 3
29	일본		76.84	↘ 1
30	룩셈부르크		76.47	↘ 8

자료: IMD(2022), 「IMD World Digital Competitiveness Rancing 2022」

(2) 국제비교

제조업 강국으로 평가되는 우리나라의 산업구조 하에서, 제조업의 디지털 전환은 산업 정책에서 가장 시급한 문제 중의 하나이다. 한국의 국내총생산(GDP) 대비 제조업 비중은 27.8%로 우리와 유사한 구조를 가진 독일(21.6%), 일본(20.8%)보다도 높고 미국(11.6%)·영국(9.6%)과는 격차가 큰 것으로 나타난다. 유엔산업개발기구(UNIDO)의 세계 제조업 경쟁력지수에 따르면 우리나라는 전세계 152개국 중 제조업 경쟁력 부문에서 미국과 일본을 제치고, 독일과 중국에 이어 세계 3위로 나타났다. 코로나19와 같은 글로벌 위기 상황에서 우리나라의 높은 제조업 경쟁력과 경제에서 제조업이 차지하는 비중이 높다는 점은 위기 극복 과정에서 유리한 위치를 차지하는데 커다란 역할을 수행하고 있다. 디지털 전환은 생산과 소비 전 영역에서의 디지털화를 가속화 하고 있으며, 4차 산업혁명이라는 전체 사회 패러다임 변화를 주도한다. 제조·생산분야는 생산활동의 변화를 넘어 우리사회 체제전반의 변혁을 일으키는 중심으로 주목되는 가운데, 가상물리시스템(CPS, Cyber Physical System), 디지털 트윈(Digital Twin) 등 첨단 기술 간 융합에 의한 신제품 및 신서비스의 출현은 4차 산업혁명 시대 변화의 주요한 모습으로 기대된다. 실제 산업 현장에서는 5G 통신, 사물인터넷(IoT), 빅데이터, 클라우드 컴퓨팅 등을 제조업에 적용한 스마트공장(Smart Factory)을 중심으로 스마트제조가 현실화되는 추세이다.

[그림 III-115] 국가별 제조업 비중 및 제조업 경쟁력 지수 비교



자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

나. 기업의 정보통신 인프라 및 소프트웨어 이용 비율(2019년 기준)

- **기업의 정보통신 인프라 및 소프트웨어 이용 비율**은 OECD가 회원국들의 기업정보화 조사 결과를 취합해 발표한 디지털 경제 조망(Digital Economy Outlook)에서 제시한 것으로 각 국가별로 기업들의 디지털 기술 채택 비율을 의미
- **우리나라**는 연령집단별 인터넷 이용률, 온라인 구매비율, 광대역 접속률에서는 OECD국가들 중 상위권이지만, 기업의 정보통신 인프라 이용률 등 일부 이용률은 하위권으로 조사됨

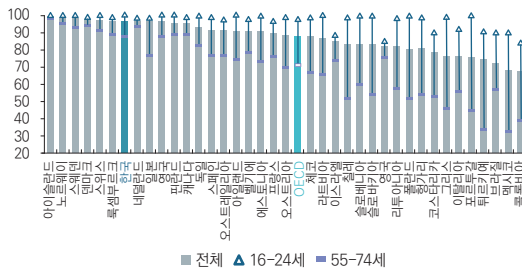
(1) 현황

정보통신 인프라 및 소프트웨어 이용 비율은 OECD가 회원국들의 기업정보화 조사결과를 취합해 발표한 디지털 경제 조망(Digital Economy Outlook)에서 제시한 것으로 각 국가별로 국민과 기업들의 평균적인 디지털 기술 채택 비율을 의미한다.

우리나라는 연령집단별 인터넷 이용률과 온라인 구매비율 및 광대역(broadband) 접속률 등의 지표는 OECD 국가들 중 상위권이지만, 기업의 정보통신 인프라 이용률은 상대적으로 저조한 순위인 것으로 나타났다.

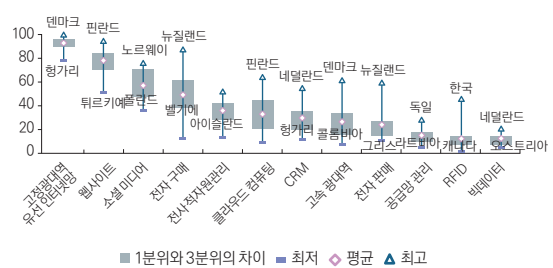
[그림 III-116] 연령집단별 인터넷 이용률

(단위: %)



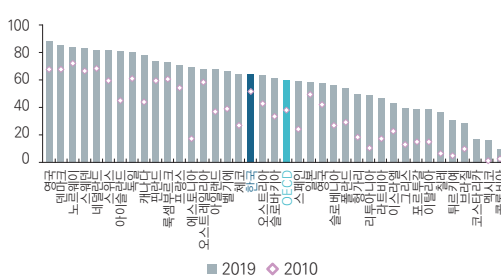
[그림 III-117] 기업의 정보통신 인프라 이용률

(단위: %)



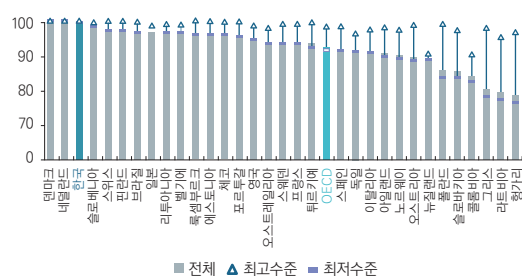
[그림 III-118] 온라인 구매비율

(단위: %)



[그림 III-119] 광대역(broadband) 접속률

(단위: %)



자료: OECD

3. 디지털 전환 정책

가. 디지털 전환 촉진을 위한 정부 정책의 필요성

2021년에 한국산업기술진흥협회에서 실시한 우리나라 중소기업의 디지털 성숙도 조사 결과, 대부분 구체적인 디지털 전략을 갖고 있지 않은 것으로 나타났다. 해당 조사의 결과를 제시하면 다음과 같다.

우선 디지털 전환을 통한 업무 프로세스 혁신과 새로운 비즈니스 모델 개발의 중요성이 커지고 있으나, 디지털 전환을 적극 추진하는 국내기업은 9.7% 수준이었던 것으로 나타난 것이다. 또한 디지털 전환을 추진하기 위한 전담조직을 보유한 기업은 전체의 2.1%, 전담인력을 보유한 기업은 6.2%이었다.

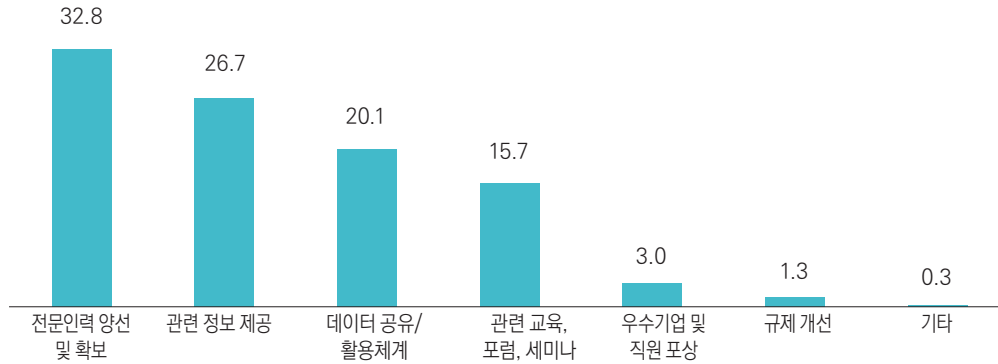
기업 규모별로는 대·중견기업의 디지털 전환추진 비율(48.9%)이 중소기업의 디지털 전환추진 비율(29.9%) 보다 높은 것으로 나타났다. 코로나19 사태로 인해 디지털 전환을 추진하게 된 기업은 3.5%, 디지털 전환을 계획하게 된 기업은 12.9%였고, 코로나19가 디지털 전환추진 여부에 영향을 미치지 않았다고 응답한 기업은 83.6%로 조사대상 기업들의 대부분이 코로나19에 따른 외부환경 변화에 민감하게 반응하지 않는 것으로 나타났다.

디지털 전환을 추진하고 있는 기업이 집중하는 분야는 ‘업무프로세스효율화(63.1%)’, ‘제조공정스마트화(45.1%)’, ‘새로운 비즈니스 창출(44.7%)’ 순으로 나타났다. 업종별로 보면, 제조업은 ‘제조공정스마트화(26.8%)’가 IT/서비스업은 ‘새로운 비즈니스 창출(28.9%)’이 상대적으로 높은 비중을 보여 산업유형에 맞는 맞춤형 정책지원이 필요하다고 볼 수 있다.

디지털 전환촉진을 위해 가장 필요한 정부의 지원정책은 ‘전문인력양성및확보(32.8%)’, ‘관련 정보제공(26.7%)’, ‘데이터공유활용체계(20.1%)’, ‘관련교육 포럼, 세미나(15.7%)’ 등의 순으로 나타났다.

[그림 III-120] 디지털 전환 촉진을 위해 가장 필요한 정부의 지원정책

(단위: %)



자료: 한국산업기술진흥협회(2021.6)

다음으로 중견기업을 대상으로 조사한 산업통상자원부의 2021년 실태조사 결과에 따르면, 조사대상 기업의 93.1%가 디지털 전환의 필요성을 인식하고 있으나, 실제 추진중인 기업은 19.5%에 불과하였다. 실태조사 결과의 구체적인 내용을 살펴보면, 디지털 전환 대응수준을 5단계(0~4단계)로 구분했을 때 가장 기초적인 1단계(49.8%)와 미추진 단계인 0단계(32.5%)가 대부분이며, 가장 높은 수준인 4단계는 1.2%에 불과한 것으로 나타났다. 디지털 전환 추진분야는 ①조직 혁신(69.6%)이 가장 많고, ②공정 혁신(66.7%), ③제품 혁신(65.2%) 순이며, 디지털 전환을 통해 기대하는 효과는 ①업무 효율화(73.8%)가 가장 많고, ②직원생산성 및 협업 개선(42.8%), ③신규 제품 및 서비스 개발(27.1%) 순으로 나타났다. 디지털 전환 전담 조직이나 인력을 보유한 기업은 23.8%에 불과하고, 추진인력은 기업 평균 9.8명으로 나타났다. 디지털 전환 교육을 경험한 기업은 22.6%이고, 디지털 전환 역량 강화를 위해 필요한 교육은 ①기술개발 역량(54.3%), ②프로세스 혁신 역량(50.0%), ③생산화 역량(40.4%) 순으로 나타났다. 디지털 전환 준비를 위해 대응이 필요한 분야는 ①새로운 기술정보와 비즈니스 동향파악을 위한 네트워크 활동(40.1%), ②기업 자체적인 혁신활동 강화(36.8%), ③동종 및 이업종 간 협력 확대(11.8%) 순이다. 디지털 전환 관련 정책지원을 받은 경험이 있는 기업은 7.5%이고, 수혜분야는 ①금융 지원(71.0%)이 가장 많고, ②기술 지원(38.7%), ③인력양성 지원(25.8%) 순으로 나타났다. 중견기업의 디지털 전환을 위해 가장 필요한 정책은 디지털 전환 관련 ①정보제공(41.1%), ②예산지원 확대(40.6%), ③시장활성화를 위한 환경 조성(30.8%), ④전문인력 양성(27.6%) 순으로 나타났다.

나. 「디지털전환촉진법」의 제정 및 시행

우리나라에서는 산업의 디지털 전환 촉진을 위한 「산업디지털전환촉진법」이 2022년 1월에 제정되고 7월부터 시행되었다.

「산업디지털전환촉진법」의 주요 내용은 산업데이터 생태계의 구축과 이를 위한 종합 지원 체계 및 종합계획 등의 추진 체계 구축으로 구성된다. 산업데이터 생태계는 산업데이터를 생성한 자에게 사용·수익권을 부여하고, 이를 보호하기 위한 원칙을 규정하고, 종합지원은 ①산업파급 효과가 큰 선도사업을 발굴·선정하여 행정·기술·재정적지원, ②금융·세제, 인력양성, 규제개선 지원, ③협업지원센터를 통해 기업밀착지원 등이다. 추진체계는 산업 디지털 전환 위원회 구성·운영, 종합계획 수립 등 「산업디지털전환촉진법」에서 산업 디지털 전환은 제품 또는 서비스의 개발·생산·유통·소비등 활동과정에서 생성 또는 활용되는 것으로서 빛 또는 전자적 방식으로 처리될 수 있는 모든 종류의 자료 또는 정보인 산업 데이터의 활용과 지능정보기술의 산업 적용을 통해 산업활동 과정을 효율화하고 새로운 부가가치를 창출하는 일련의 행위로 규정된다.

선도사업 지원은 디지털 전환 파급효과가 큰 선도사업을 발굴·선정하여 행정·기술·재정적지원 및 법령정비 등 규제개선지원 등을 주된 내용으로 한다. 디지털 전환 활성화 지원은 협업지원센터, 기술·서비스개발 전문인력양성 금융·세제 국제협력등을 주된 내용으로 한다. 협업지원 센터는 플랫폼 구축 관련 공통 인프라 기술개발 및 활용, 컨설팅, 데이터 표준화 등을 지원하는 역할을 수행하며, 기술지원 측면에서는 산업 데이터의 분석, 산업 데이터 보안 전송기술, 디지털 전환 플랫폼 아키텍처 구축 등을 지원하는 역할을 수행한다.

4. 디지털 전환 정책의 주요 내용

가. 주요 정책

정부는 국민과 함께 세계 모범이 되는 디지털 대한민국이라는 비전하에서 다시 도약하고, 함께 잘사는, 디지털 경제·사회 구현을 목표로 2022년 9월 5대 전략, 19개 세부전략을 내용으로 하는 「디지털 전략」을 발표하였다. 현재 세계 최고 수준의 디지털 인프라(OECD 기준)와 디지털 정부(OECD)를 유지하면서 디지털 경쟁력과 혁신역량을 강화하는 것이 구체적인 목표라고 제시하였다. 총 5가지 전략을 제시하였는데, 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

[그림 III-121] 정부 「디지털 전략」의 비전과 목표



자료: 과학기술정보통신부

전략 1은 세계 최고의 디지털 역량으로서 세부전략으로 “기술패권에 대응한 ‘6대 디지털 혁신 기술’ 확보”, “충분한 디지털 자원 확보”, “더 빠르고, 더 안전한 네트워크 구축”, “100만 인재 양성으로 디지털 인재 富國 달성”, “경계를 뛰어넘는 디지털 플랫폼 산업 육성”, “글로벌 시장을 주도하는 K-디지털 실현” 등 6가지이다.

전략 2는 확장 하는 디지털 경제로서 “서비스업 경쟁력 강화”, “미래형 제조업으로 선진화”, “농·축·수산업의 新 성장동력화” 등 3가지이다.

전략 3은 포용 하는 디지털 사회로서 “더 안전하고 쾌적한 삶의 터전 조성”, “국민 누구나 디지털 혜택 보장”, “디지털로 재탄생하는 지역사회 구현” 등 3가지이다.

전략 4는 함께 하는 디지털 플랫폼 정부로서 “혁신 인프라 구현 및 데이터 전면 개방·활용 촉진”, “AI·데이터 기술 기반 정부의 일하는 방식 혁신”, “안전하고 신뢰할 수 있는 이용환경 보장” 등 3가지이다.

전략 5는 혁신하는 디지털 문화로서 “민간이 주도하는 디지털 혁신문화 정착”, “혁신을 저해하는 규제 혁신 및 갈등 조정”, “디지털 경제·사회 기본법제 마련”, “디지털 혁신의 글로벌 확산” 등 4가지이다.

나. 디지털 전환 정책과 재정

과학기술정보통신부의 2023년 예산을 토대로 정부의 디지털 전환정책 관련 예산을 살펴본다. 과학기술정보통신부는 디지털 혁신 전면화를 위해 2023년 예산으로 총 1.9조원을 편성하였고 이는 2022년 대비 10.4% 증가한 수치이다. 구체적으로 단순·반복적인 공공업무 자동화·지능화하고, 국민·기업·정부가 함께 사회문제를 해결하고 새로운 가치를 창출해 가는 디지털플랫폼 정부를 구축하기 위한 예산이다. 신규사업 중심으로 디지털 혁신 전면화를 위한 예산을 살펴보면, 공공업무 프로세스 자동화·지능화 프로젝트로 35억원을 편성하였고, 국가데이터서비스연계 API기반 구축으로 15억원, 민간의 첨단 초거대 인공지능 활용으로 20억원, 혁신서비스 테스트베드 지원으로 70억원을 편성하였다. 또한 디지털 국민체감 선도 프로젝트로 90억원, 데이터레이크 운영으로 16억원을 편성하였다. 디지털 전환 및 디지털 혁신과 관련된 정책은 그 특성상 단기적인 성과를 내기가 어려운 사업이 대부분이라고 볼 수 있다. 이에 따라 정부는 테스트베드, 선도 프로젝트, 기반조성과 같은 시험적 성격의 육성사업을 신규로 추진할 계획인 것으로 보인다. 이러한 사업들이 실제 디지털 전환에 있어서 어떠한 기여를 할 수 있을 지를 보다 면밀히 검토해 볼 필요가 있다.

또한 전사회적인 디지털 전환을 촉진하기 위해서는 기업 인식의 전환이라는 기초 위에서 인력 양성, 민·관 협력 디지털 전환 촉진 생태계 지원, 초기 투자 비용 절감을 위한 플랫폼 구축 등에 초점을 맞춘 정책 동력 확대가 중요하다고 볼 수 있다.

[표 III-32] 과학기술부 디지털 전환 및 디지털 혁신 관련 예산

(단위: 억원)

	디지털 전환 관련 세부사업	2023년 예산
디지털 혁신 전면화	공공업무 프로세스 자동화·지능화 프로젝트	35
	국가데이터서비스연계 API기반 구축	15
	민간의 첨단 초거대 인공지능 활용	20
	혁신서비스 테스트베드 지원	70
	디지털 국민체감 선도 프로젝트	90
	데이터레이크 운영	16
	사람중심 인공지능 핵심원천기술개발	499
	메타버스 플랫폼 및 서비스 개발	600
	인터넷동영상서비스 글로벌경쟁력 강화	64
	OTT 해외진출 기반조성	7.5
모두가 행복한 기술 확산	디지털 격차해소 기반조성	895
	ICT융합 디지털포용 기술개발	45
	차세대 유망Seed 기술실용화 패스트트랙	48
	고기능성소화탄 및 무인능동진압 기술개발	20
	지역혁신 메가프로젝트	77
	CCU(이산화탄소 포집·활용 3050)	130
합계		2,632

주: 위의 표에서 제시한 예산사업과 예산액은 2023년 신규사업과 관련 주요사업 위주로 제시한 것이며, 과학기술부가 "디지털 혁신 전면화"를 위해 편성했다는 1.9조원의 예산액과 차이가 있을 수 있음

자료: 과학기술정보통신부

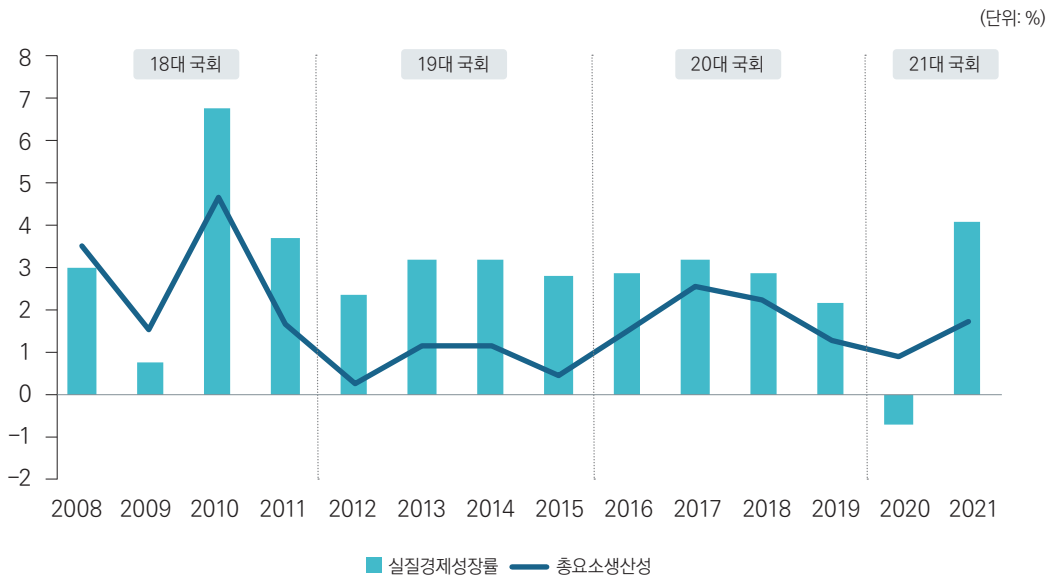
제3절 총요소생산성: 과학기술 정책¹¹⁸

1. 국민계정 상 총요소생산성과 과학기술

한 국가의 경제성장은 노동 및 자본 투입의 증가로 인한 양적성장과 노동과 자본의 투입 변화 없이 생산성 향상을 통해 성장을 달성하는 질적 성장으로 나뉘게 된다. 생산성의 향상은 측정할 수 있는 가시적인 지표가 없으므로 전체 경제성장에서 노동과 자본 투입의 기여분을 제외한 나머지 성장 기여분을 총요소생산성의 증가분으로 여기게 된다.

내생적 성장이론은 경제성장의 핵심 요인 중 하나인 지식 및 기술의 발달이 경제주체들의 이윤 극대화를 위한 과정에서 내생적으로 이루어진다는 이론이다. 해당 이론에 따르면 총요소생산성을 증가시킬 수 있는 대표적인 수단은 과학기술에 대한 투자이다. 총요소생산성의 증가는 기술혁신으로 발생하게 되는데, 기술혁신은 과학기술 및 연구개발에 대한 투자를 통해서 이루어지기 때문이다.

[그림 III-122] 총요소생산성 증가율과 경제성장률



자료: OECD, 한국은행

118) 과학기술은 경제성장의 원동력인 혁신을 창출하는 경제활동으로서 내생적 성장이론에 의하면 과학기술(연구개발)은 경제의 지속적 성장을 위한 중요한 구성 요소이며, 과학기술은 성장잠재력을 높이고 경제구조 변화에 영향을 줄 수 있다는 점에서 국민계정의 성장 부문에 분류

실제로 한국의 경제성장률과 총요소생산성의 증가율을 보게 되면 두 데이터 사이에 유사한 움직임을 보이는 것을 확인할 수 있다. 이는 우리나라의 경제성장에 있어서 총요소생산성의 증가가 매우 중요한 역할을 하고 있음을 보여준다. 특히 출산율 저하와 노동시간 단축으로 인한 노동 투입의 증가량 감소와 더불어 자본축적의 증가율도 감소하고 있는 가운데, 오늘날의 한국의 경제성장의 주요 동력은 총요소생산성의 증가라 볼 수 있다.

2. 과학기술 관련 주요 지표

가. 연구개발비와 경제성장

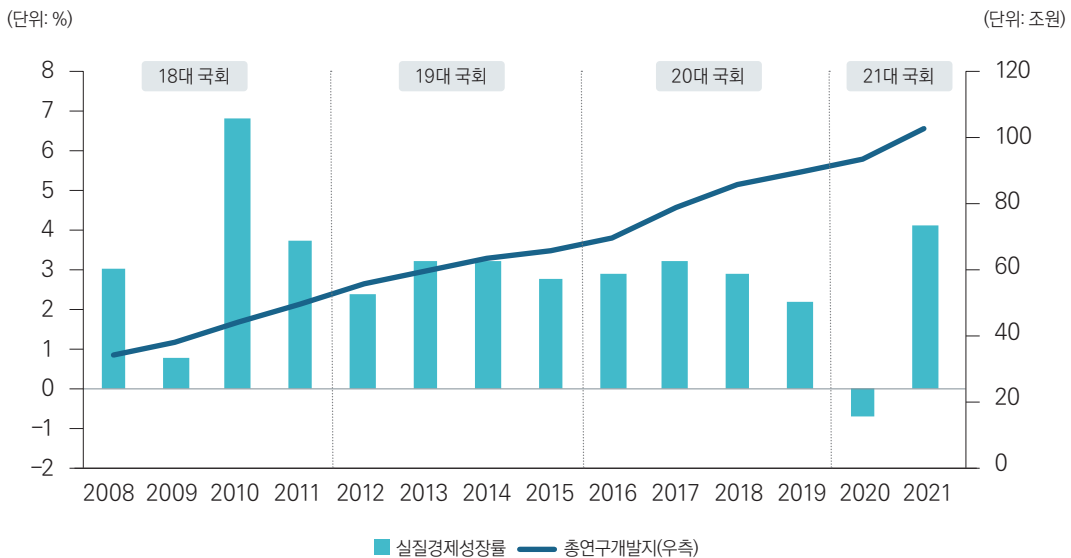
● **연구개발비**는 새로운 지식을 획득하거나 기존 지식을 활용하여 새로운 방법을 찾아내기 위한 창조적인 노력 및 탐구활동으로 상업화하기 이전단계까지의 모든 과정의 지출을 의미

(1) 현황

오늘날 대한민국의 경제성장률을 보면 2020년에는 코로나 팬데믹으로 인하여 낮은 경제성장률을 보였고, 2021년에는 2020년의 기저효과로 인하여 높은 경제성장률을 기록하였지만, 일반적으로는 2010년대 이후로는 2~3%대의 경제성장률을 기록하였다. 이렇게 한국의 경제성장률이 2~3% 정도로 정체되어 있는 가운데 연구개발비 지출은 미래 성장 동력을 확보하고 경쟁력을 유지 및 개선하기 위해서 필수 불가결한 요소이다.

한국의 총연구개발비는 지속적으로 증가하고 있다. 특히 코로나 19가 가장 심하게 영향을 끼쳤던 2020년에도 총연구개발비는 전년 대비 증가하였으며, 2021년 기준 총연구개발비는 102조원 수준으로 2008년 대비 196% 증가하였다.

[그림 III-123] 실질 GDP증가율과 연구개발비



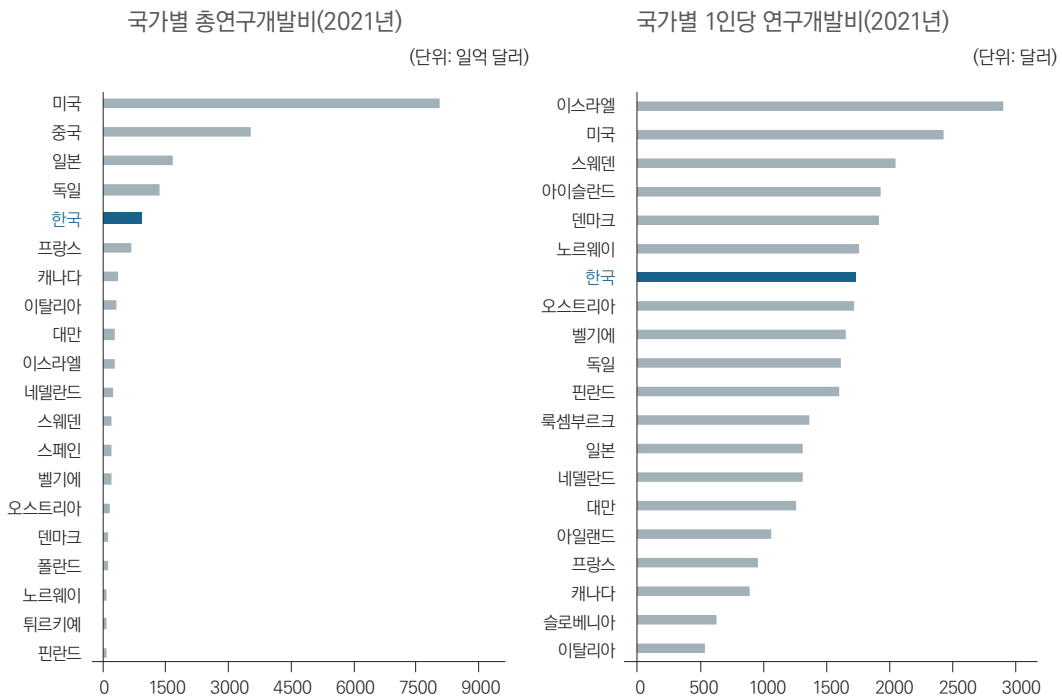
자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

(2) 국제비교

2021년 기준 우리나라의 총연구개발비 규모는 세계 5위 수준으로 미국, 중국, 일본, 독일 다음으로 위치하고 있다. 이러한 순위는 프랑스, 캐나다, 이탈리아 등의 국가보다도 높은 순위로 그만큼 우리나라가 기술 및 연구개발에 많은 투자를 하는 것으로 볼 수 있다. 하지만 우리나라와 수출경합도가 상대적으로 높은 중국, 일본 대비 우리나라의 연구개발비 규모는 각각 1/4, 1/2 수준에 그치고 있다.

하지만 국가별 총연구비를 인구수로 나눈 1인당 연구개발비를 살펴보면 이전의 순위와는 다른 결과를 확인할 수 있다. 2021년 우리나라의 1인당 연구개발비는 1,725달러로 이스라엘, 미국, 독일 등의 국가들에 이어 7위 수준으로 기록하고 있다. 이러한 결과는 총연구개발비 순위에 비하면 다소 낮은 수준이지만, 총연구개발비가 우리나라보다 많았던 중국, 일본, 독일보다는 높은 수준을 보이고 있다.

[그림 III-124] 국가별 연구개발비와 1인당 연구개발비 비중



주: 중국은 2020년 자료
자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

나. 연구원 수

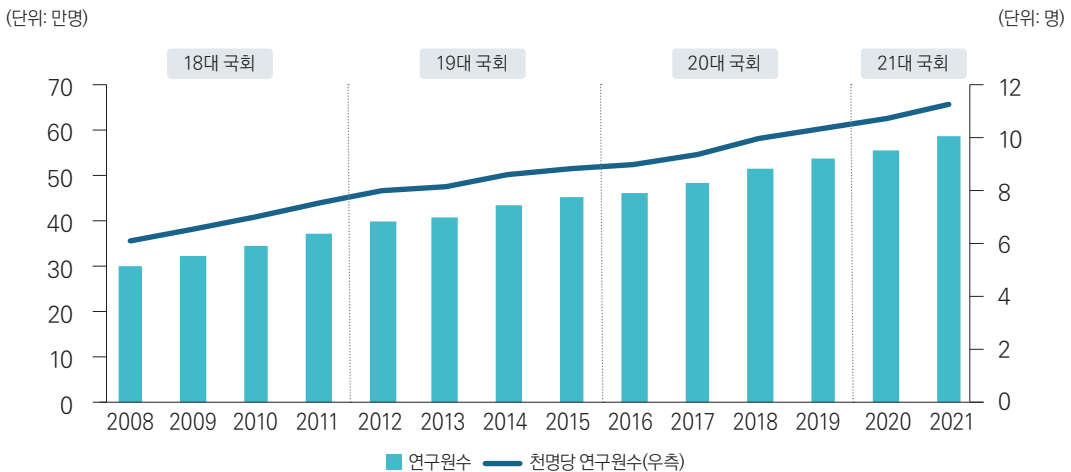
- **연구원**은 새로운 지식, 생산품, 처리공정, 방법론, 시스템의 고안과 창조에 종사하거나 직접적으로 프로젝트의 관리와 연관되어 있는 전문가
 - 학사학위 이상의 학위 소지자 또는 동등 학위 이상의 전문지식을 갖고 있는 사람으로서 연구개발과제에 참여한 사람
 - 대학의 경우 연구참여 박사과정학생, 전임연구원, 전임강사 이상 교수
 - 연구원과 비슷한 개념으로 연구개발인력이 있는데 연구개발인력은 연구원과 연구보조원을 합한 총 인력 규모를 의미

(1) 현황

우리나라 연구원 수는 지속적으로 증가하여 2008년 30만 명 수준에서 2021년 59만 명 수준으로 96% 증가하였다. 인구 천 명당 연구원 수도 전반적으로 증가세를 지속하는 가운데 2008년 6명 수준에서 2021년 11명 수준으로 크게 증가하였다.

우리나라는 출산율과 노동시간의 감소로 생산에 투입되는 노동의 양이 줄어들 수 있다. 이러한 상황에서 인적자본의 축적을 통한 노동생산성 향상은 감소하는 노동력을 보완할 수 있는 주요 방안 중 하나이다. 이러한 의미에서 연구원과 같은 높은 인적자본을 가진 노동자의 수가 증가하는 것은 기술혁신을 통한 경제 발전에도 도움을 주지만 노동의 질적 향상 측면에서도 큰 도움을 줄 수 있다.

[그림 III-125] 우리나라 연구원 수 추이

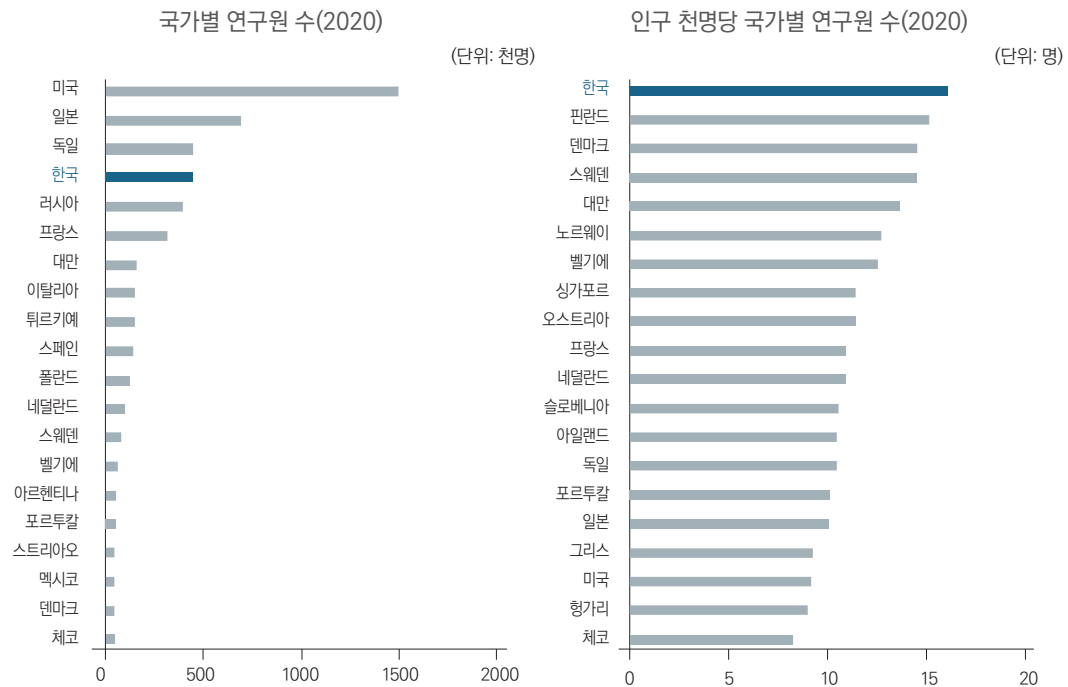


자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

(2) 국제비교

우리나라의 연구원 수는 2020년 FTE¹¹⁹ 기준 44만 6천 명이다. 이 인원은 독일보다는 좀 적은 숫자이긴 하지만 러시아와 프랑스보다는 다소 많은 인원이다. 하지만 인구 천 명당 연구원 수를 살펴보면 한국의 연구원 수는 세계 최고 수준인 것을 확인할 수 있다. 우리나라의 인구 천 명당 연구원 수는 16명으로 핀란드, 덴마크, 스웨덴 등 북유럽 국가의 14~15명대보다도 많은 수준이다. 이는 우리나라 노동자들의 평균적인 교육 수준이 높은 것의 결과로 어느 정도의 학위가 필요한 연구원의 수가 다른 나라보다 많음을 확인할 수 있다.

[그림 III-126] 국가별 연구원 수



주: FTE(full-Time-Equivalent, 상근상당인력) 기준
자료: OECD

주1: FTE(full-Time-Equivalent, 상근상당인력) 기준
주2: 노동가능인구 천명당 연구원 수
자료: OECD

119) FTE(Full Time Equivalent, 상근상당인력) : 자신의 업무 중 연구개발업무에 전념하는 정도에 따라 실질연구참여 비율을 반영하여 산정한 인력. 연구개발업무를 근무시간의 1/2을 하는 사람의 FTE는 0.5명으로 계산

다. 논문 및 특허 수

- **논문 수와 특허 성과 지표**는 국가의 과학기술 수준을 정량화하여 측정하는 수단으로 활용
- **논문 수**는 과학기술분야 전반에 걸친 SCI 기반의 InSites와 SCI Web 데이터베이스를 기반으로 사용
 - 특허출원은 특허청에 특허를 받고자 하는 의사를 객관적으로 표현하는 행위를 말하며 특허등록은 심사를 거쳐 특허의 권리를 인정받을 수 있는 상황을 의미

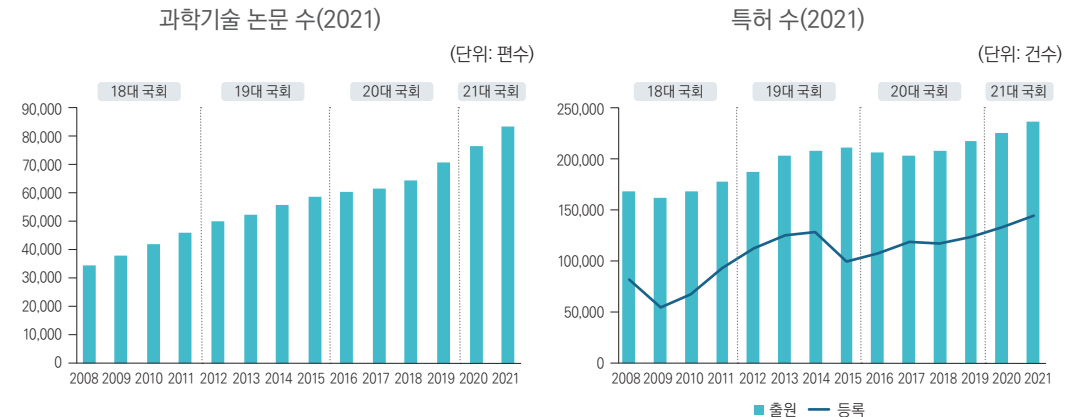
(1) 현황

대한민국의 과학기술 분야 논문 수는 2021년 기준 83,680편으로 2008년 34,509편 대비 142% 증가하였다. 최근 우리나라의 과학기술 분야 논문 수 증가율 또한 상승세를 보인다. 2016~2018년에는 과학기술 분야 논문 수가 연평균 3.0% 증가하였으나, 2019~2021년에는 연평균 9.1%씩 증가하고 있다.

특허출원과 등록 또한 2017년 이후로는 지속해서 증가하고 있다. 특허출원의 경우, 2017년 204,775건에서 2021년 237,998건으로 16.2% 증가하였다. 특허등록 건수도 2017년 120,662건에서 2021년 145,882건으로 20.9% 증가하였다.

이러한 과학기술 논문 수와 특허 수는 기술 발전의 결과를 나타내는 지표로써 우리나라 정부는 SCI 논문을 과학기술 산출 평가의 주요 항목으로도 활용하고 있다. 최근에 증가하고 있는 논문과 특허 수는 우리나라의 기술 개발 투자의 결실이 나타나고 있다는 측면에서 긍정적으로 바라볼 수 있다.

[그림 III-127] 과학기술 논문 수와 특허 수



자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

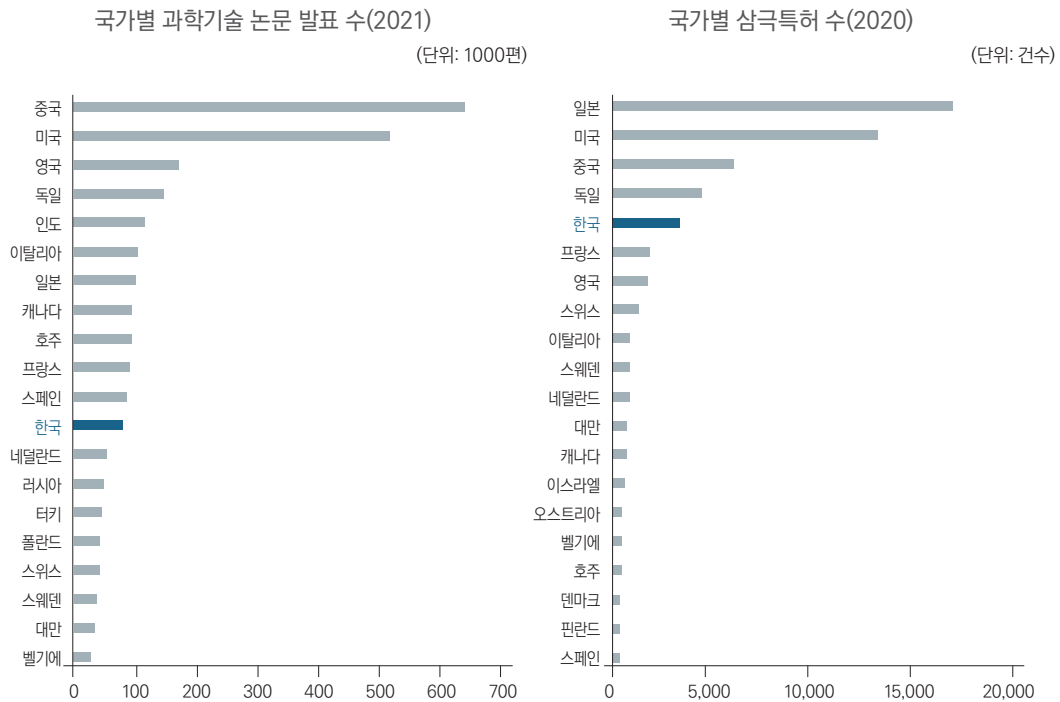
자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

(2) 국제비교

우리나라의 과학기술 분야의 논문 수는 세계적으로 보았을 때 2021년 기준 12위에 있다. 학술 논문 저술이 활발한 중국과 미국의 경우, 우리나라보다 논문 발간 수가 6~7배 정도 많은 상황이다. 또한 독일과 일본의 논문 수 또한 우리나라보다 각각 1.8배와 1.2배 많으므로, 과학기술 분야의 기초 연구 활동에 더 많은 관심과 지원이 필요해 보인다.

그에 비해 특허의 경우에는 논문에 비해 높은 순위에 있다. 2020년 기준 한국의 삼극특허¹²⁰ 수는 일본, 미국, 중국, 독일 다음으로 5번째에 순위를 보인다. 하지만 우리나라와 수출 경합 국인 중국과 일본보다는 어느 정도 격차가 있는 상태이다. 중국은 우리나라보다 삼극특허 수가 1.7배 많으며, 일본의 경우에는 특허 수가 5배 정도 많은 실정이다.

[그림 III-128] 국가별 과학기술 논문 발표 수와 국가별 삼극특허 수



자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

자료: 국가과학기술지식정보서비스(NTIS)

120) 삼극특허(Triadic patent family): OECD에서 동일한 발명을 보호하기 위해서 유럽특허청(EPO), 일본특허청(JPO), 미국특허상표청(USPTO)에 출원된 특허 수로 정의

3. 과학기술 정책

과학기술정책은 정부의 과학기술, 혁신과 관련된 일련의 활동을 의미하며 국민 생활에 영향을 미치기 위해 정부가 과학과 기술, 기술혁신 과정에 개입 혹은 회피¹²¹⁾하는 일련의 활동을 나타낸다¹²²⁾. 최근 과학기술정책은 기술혁신에 영향을 미치고 있으며 기술혁신은 경제, 사회 분야로 정책 영역이 확대되고 있다. 또한 최근 들어 과학기술 정책 수단들이 매우 다양해지고 있으며, 여러 정책분야와 연계성도 강화되는 추세이다.

글로벌 환경변화 속에서 과학기술은 국가 경쟁력의 핵심 요인으로 부각되고 있다. 연구개발은 국가가 혁신주도형 경제체제로의 전환을 도모하는 데 있어 가장 핵심적인 요소로 작용한다. 4차 산업혁명, 인공지능(AI) 기술 발전 등의 환경변화는 삶의 질과 생활방식을 변화시키기도 한다. 하지만 과학기술 발전은 국가 간 발전 격차나 사회적 빈부 격차 등의 여러 가지 문제들을 발생시키고 있다.

생산성 및 성장 동력 저하, 고용창출력 약화 등에서 기인한 한국 경제 위기와 글로벌 리스크 속에서 연구개발 역량 강화는 중요한 이슈가 될 수 있다. 우리나라 주력 산업의 생산성 향상 및 기술 경쟁력 확보와 인공지능, 빅데이터 등 미래성장동력 분야 육성을 위해 정부의 과학기술정책의 중요성은 증가하고 있다. 또한 지구 기후변화, 새로운 감염병의 확산 등 국가적 난제에 대응하기 위하여 연구개발(R&D)의 새로운 역할과 기능을 정립할 시점이다. 한편으로는 이러한 과학기술 발전의 혜택이 사회 구성원 모두에게 돌아갈 수 있도록 정부가 신경을 써야 할 것이다.

121) 정책의 범위는 문제 해결을 위하여 정부가 개입하는 것뿐만 아니라 일정한 상태를 유지하기 위해 개입하지 않기로 한 결정하거나, 또는 회피하는 것들도 정책에 포함하기도 한다.

122) 이장재·현병환·최영훈, 「과학기술정책론: 현상과 이론」, 경문사, 2011

4. 과학기술 정책의 주요 내용

가. 법·제도

정부는 「과학기술기본법」을 기반으로 과학기술 정책을 수립하고 있다. 「과학기술기본법」 제4조에서는 ‘국가는 과학 기술혁신과 이를 통한 경제·사회 발전을 위하여 종합적인 시책을 세우고 추진하여야 한다’라고 규정하고 있으며, 제5조에서는 ‘정부가 국가의 경제적·사회적 문제 해결 등을 위해 필요한 자원을 최대한 동원하여 창의적 연구개발과 개방형 과학기술혁신활동을 적극적으로 지원’할 것을 규정하고 있다. 그리고 동법 제7조에서는 과학기술 정책과 관련된 계획을 수립하게 되어있다.

「과학기술기본법」 제7조에 따라 수립되는 과학기술기본계획은 과학기술 관련 국가 최상위 종합계획으로 5년마다 수립되어 추진되고 있다. 과학기술기본계획에서는 국가 경쟁력 향상을 위해 국가 과학기술의 발전목표와 방향을 제시하고, 이를 효율적으로 달성하기 위해 5년 동안 추진해야 할 부문별 과제 및 시행계획을 수립하게 된다.

나. 주요 정책

정부는 2022년 12월에 제5차 과학기술기본계획(2023~2027)을 발표하였다. 제5차 과학기술 기본계획 정책 방향은 국가 연구개발 전략성 강화, 민간 중심 과학기술 혁신 생태계 조성, 과학기술 기반의 국가적 현안 해결이다. 이러한 비전을 달성하기 위하여 3대 전략, 17개 추진과제, 50개 세부과제가 제시되었다.

제5차 과학기술기본계획의 정책 방향을 자세히 살펴보면, 국가 연구개발 전략성 강화를 위해 임무 중심 연구개발체제를 도입하여 2050 탄소중립 실현이나 국가 전략기술 육성 등 국가가 시급히 문제를 해결해야 하는 분야에 정책 역량을 집중하고자 하였다. 또한 국가 연구개발에 있어서 기획, 투자 등 모든 단계에서 기업의 수요가 반영될 수 있도록 민관 협의체를 상시 운영하고, 민간의 정책 의사결정 참여를 확대하여 민간이 중심이 되는 과학기술 혁신 생태계를 조성하고자 하였다. 마지막으로 탄소중립, 디지털전환, 의료, 재난 등 국가의 경제·사회적 현안을 해결하고 공급망, 자원, 우주, 해양 등 국가의 생존에 직결되는 미래 도전과제에 선제적으로 대응하고자 하였다.

과학기술기본계획의 정책 방향을 실현하기 위한 3대 전략을 살펴보면, ①질적 성장을 위한 과학기술 체계 고도화를 위해 노력 ② 대학, 공공연구원 및 민간 기업과 같은 과학기술의 혁신 주체의 역량을 제고하고 개방형 생태계 조성 ③ 탄소 중립, 디지털 전환 등 국가적 현안 해결 및 미래 대응을 위하여 과학기술을 이용하여 이러한 문제들을 해결하기 위해 여러 계획을 마련 등이 있다.

다. 과학기술(연구개발) 정책과 재정

- **정부연구개발예산**은 다양한 관점에서 개념정의가 존재할 수 있으나 기본적으로 '정부에서 새로운 지식축적과 기술혁신을 촉진하는데 지원하는 예산'을 의미

2023년도 정부 연구개발(R&D)사업 관련 예산은 총 31조 778억 원 수준이다. 이는 전년 추경 대비 1조 5,740억 원(5.3%)이 증가한 수치이다. 주요 R&D 사업 예산의 경우 전년 대비 4.1% 증가하였고, 일반 R&D 사업 예산의 경우에는 전년 대비 10.8% 증가하였다.

[표 III-33] 2023년 정부연구개발사업 주요/일반 예산 현황

(단위: 억원, %)

구분	2021 결산	2022		2023	증감	
		본예산	추경(A)	본예산(B)	B-A	(B-A)/A
전체R&D사업	251,234	297,770	295,038	310,778	15,740	5.3
주요R&D사업	204,878	242,363	239,649	249,392	9,743	4.1
일반R&D사업	46,355	55,407	55,389	61,386	5,997	10.8

자료: 국회예산정책처, 「2023 대한민국 재정」

과학기술과 관련된 주요 재정 프로그램으로 미래유망원천기술개발이 있다 해당 프로그램은 바이오, 나노, 에너지, 환경 등 다양한 분야의 원천기술을 확보하기 위한 국가연구개발사업이다. 이 프로그램에는 원천기술 확보를 위한 6개의 단위사업과 73개의 세부 사업이 포함되어 있다. 미래유망원천기술개발의 2023년 예산은 2022년 대비 689억 원 증가한 1조 2,729억 원이 배정되었다.

[표 III-34] 2023년 미래유망원천기술개발 예산 현황

(단위: 억원)

회계 기금	단위사업 (세부사업수)	주요 세부사업	2022 추경	2023 예산
일반회계	바이오·의료기술개발 (24개)	바이오·의료기술개발, 다부처 국가 생명 연구자원 선진화 사업, 범부처 전주기의료기기 연구개발 사업 등	5,532	5,564
원자력기금	국제핵융합실험로 공동개발(1개)	국제핵융합실험로공동개발	659	570
일반회계·소재부품 장비경쟁력강화 특별회계	나노·소재기술개발 (10개)	나노·소재개발, 반도체 설계검증 인프라 활성화, 국가 반도체연구실(NLS) 핵심 기술개발 등	3,472	3,598
일반회계· 국가균형발전 특별회계	첨단융합기술개발 (16개)	STEAM연구, 무인 이동체 원천기술개발, 상시재난 감시용 성층권 드론 기술개발 등	1,635	1,660
일반회계	차세대·컴퓨팅 기술개발(11개)	국가 플래그십 초고성능 컴퓨터 인프라 고도화, 양자 정보과학 연구개발 생태계 조성 등	473	897
일반회계	에너지·환경기술개발 (11개)	해양 극지 기초 원천기술개발, 디지털기반 기후 변화예측 및 피해 최소화 등	270	440
합계			12,040	12,729

자료: 국회예산정책처, 「2023 대한민국 재정」

Economic Overview of the Republic of Korea 2023



[그림 III-129] 금융·통화 부문 주요 현안과 경제지표

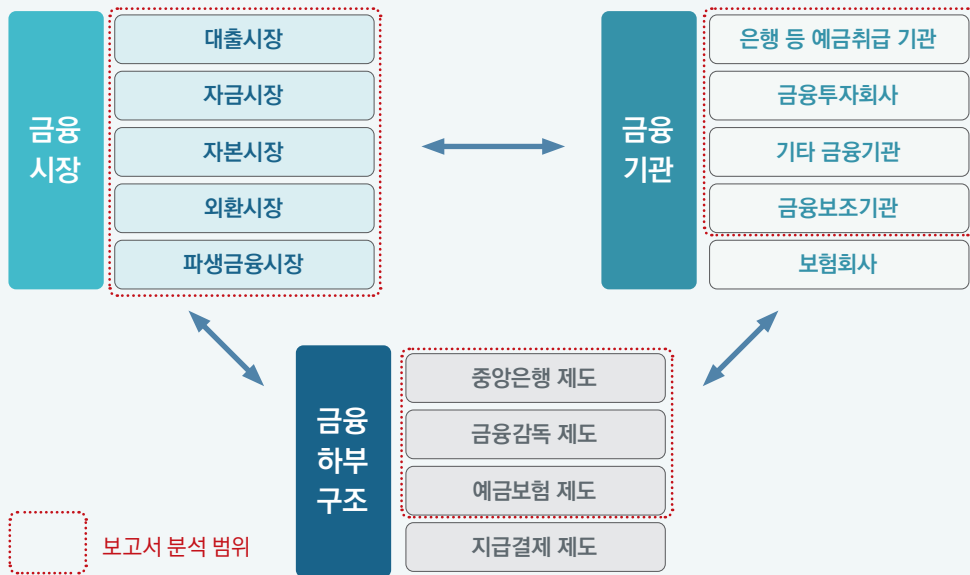
구 분	분 류	경제 지표
통화	➤ (1) 금리	➤ • 기준금리
	➤ (2) 통화	➤ • 통화증가율 • 통화승수
	➤ (3) 물가	➤ • 소비자물가 상승률
금융건전성	➤ (1) 신용	➤ • 민간신용 • 가계신용 • 기업부채
	➤ (2) 외환	➤ • 외환보유액 • 단기외채비율 • 환율
	➤ (3) 시장	➤ • 주가 • 국고채금리
정책금융	➤ (1) 정책금융 공급	➤ • GDP와 정책금융 공급 잔액
	➤ (2) 가계 대출	➤ • 주택금융 공급 • 가계대출 금리

통화·금융부문은 국민계정에 따른 부문별 분류에는 해당하지 않지만, 경제성장 및 경기안정에 중요한 영향을 미치는 부문으로 보고서에 포함하였다. 본 장은 통화정책, 금융건전성, 정책금융으로 구성된다. 통화정책을 통해 중앙은행은 통화량, 금리 등을 조절하여 물가·경기·금융안정을 도모하고 궁극적으로 경제발전에 기여한다. 또한 금융당국은 금융건전성 정책을 통해 개별 금융기관의 미시적 건전성, 전체 금융시장의 거시적 건전성을 관리한다. 마지막으로 정책금융은 소외계층 및 소상공인, 중소기업 등을 지원하고 금융접근성을 높이는 역할을 담당한다.

본 장의 분석범위는 금융시장, 금융기관, 금융하부구조이다. 금융시장은 대출시장¹²³, 자본시장, 외환시장, 파생금융시장으로 구분할 수 있다. 금융기관은 제공하는 금융서비스의 성격에 따라 은행 등 예금취급기관, 금융투자회사, 보험회사, 기타 금융기관, 금융보조기관 등으로 분류할 수 있다. 금융하부구조는 금융시장과 금융기관이 본연의 기능을 원활히 수행할 수 있도록 도와주는 기반을 의미하며 금융규제 및 감독제도, 금융안전망, 지급결제시스템 등을 모두 포괄한다.

통화·금융부문은 금융시스템의 전반을 다루나 지급결제 제도 등은 논의에서 제외한다. 금융시장의 경우 대출시장, 자금시장, 자본시장, 외환시장, 파생금융시장 전반을 분석 범위에 포함한다. 금융기관은 예금취급 기관, 금융투자회사, 정책금융기관이 포함된 기타 금융기관 등을 분석 범위에 포함하나 생명·손해 보험사는 분석 범위에 포함하지 않는다. 금융하부구조의 경우 중앙은행 제도, 금융감독 제도, 예금보험 제도 등이 분석범위에 포함되나 지급결제 제도는 지급결제 관련 금융망의 성격이 크고 여타 통화·금융 부문과의 연계성이 낮아 분석범위에 포함하지 않는다.

[우리나라 금융시스템 구조와 보고서의 분석 범위¹²⁴]



123) 콜시장, 한국은행 환매조건부증권매매시장, 환매조건부증권매매시장, 양도성예금증서시장, 기업어음시장 등이 자금시장에 해당

124) 1절과 2절은 금융시장, 금융하부구조를, 3절에서는 정책금융(기관) 등을 주로 설명

제1절 통화¹²⁵

1. 국민계정 상 통화

통화의 흐름은 국민계정의 자금순환표를 통해 확인 가능하다. 자금순환표는 경제활동을 통한 자금의 잉여 및 부족, 금융거래를 통한 자금의 조달·운용을 체계적으로 기록한 것으로 전체 경제 부문별 운용금액의 합계와 조달금액의 합계는 동일하다. 자금순환표 중 일정기간 각 경제부문의 자금 조달·운용 상황을 보여주는 유량 지표인 금융거래표를 통해 경제부문별 자금의 조달·운용을 확인할 수 있다. 경제부문별(금융법인, 금융법인, 일반정부, 가계 및 비영리단체, 국외) 뿐 아니라 항목별(현금 및 예금, 채권, 지분증권 및 투자펀드, 대출금, 정부용자, 보험 및 연금준비금, 직접투자 등) 자금의 조달·운용을 확인할 수 있다. 비금융법인은 채권, 대출금, 지분증권 및 투자펀드 등을 통해 자본을 조달하여 현금 및 예금 등으로 자금을 운용한다. 가계 및 비영리 단체는 대출금을 통한 자본조달이 가장 크며, 자금을 현금 및 예금, 지분증권 및 투자펀드 등으로 주로 운용한다.

[표 III-35] 2022년 금융거래표(잠정치)

(단위: 조원)

구분	비금융법인		금융법인		일반정부		가계 및 비영리단체		국외	
	운용	조달	운용	조달	운용	조달	운용	조달	운용	조달
합계	169.7	345.5	551.0	479.6	49.0	88.3	263.4	80.6	68.6	107.8
현금 및 예금	6.4	-	66.0	209.5	-23.8	-0.7	151.9	-	8.3	-
채권	8.5	-	-0.3	73.3	-	-	65.1	-	-	-
보험 및 연금 준비금	30.8	55.5	114.8	49.7	7.9	86.5	13.0	-	31.7	6.6
대출금	-	180.2	300.6	42.0	-	0.6	-	66.8	-5.3	5.6
지분증권 및 투자펀드	38.1	41.8	81.0	101.3	49.5	1.6	32.6	-	-5.2	51.3
기타항목	85.8	68.1	-10.9	3.7	15.4	0.3	0.8	13.7	39.2	44.4

주: 기타항목은 정부용자, 보험 및 연금 준비금, 직접투자, 기타 대외 채권채무, 기타금융자산부채, 기타(금과 SDRs, 파생금융상품, 상거래신용)로 구성
자료: 한국은행

125) 통화정책은 통화량·금리 조절 등을 통하여 생산·분배·지출 등의 개별 부문이 아니라 경제 전반에 영향을 미치게 되므로 이들과 별도의 부문인 통화·금융부문으로 분류·처리

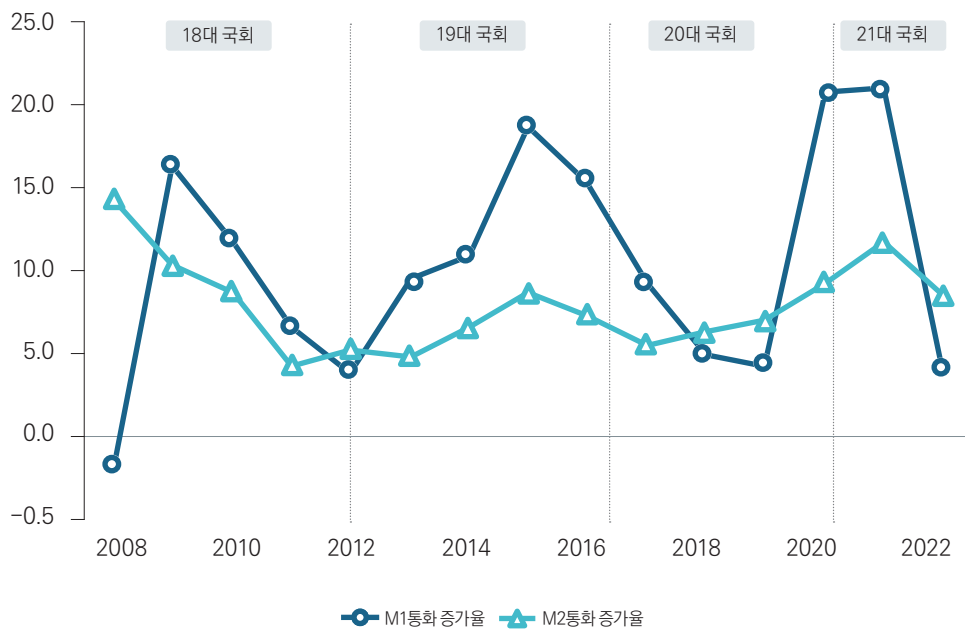
2. 통화정책의 주요 지표

가. 통화증가율

- **통화량**은 경제에 유통되는 화폐의 양을 의미하며, 포함되는 화폐의 종류에 따라 M0, M1, M2, LF 등으로 분류
 - M0(본원통화)는 중앙은행인 한국은행의 화폐발행액과 금융기관의 지급준비금으로 구성
 - M1(협의통화)은 현금통화, 요구불예금, 수시입출식 저축성 예금으로 구성
 - M2(광의통화)는 M1, MMF, 2년 미만 정기예적금, 금융채, 금융신탁 등으로 구성
 - LF(금융기관 유동성)는 M2, 2년 이상 정기예적금 및 금융채, 생명보험회사 계약준비금, 증권회사 예수금 등으로 구성

[그림 III-130] 통화량 증가율(M1, M2)

(단위: %)



자료: 한국은행 ECOS

[그림 III-131] 본원통화 증가율

(단위: 조원)

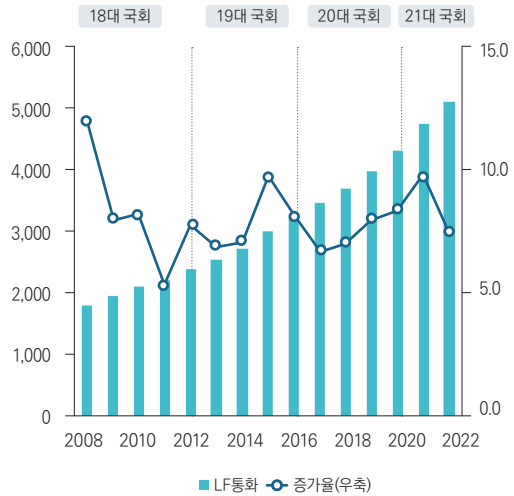
(단위: %)



[그림 III-132] 금융기관 유동성

(단위: 조원)

(단위: %)



자료: 한국은행 ECOS

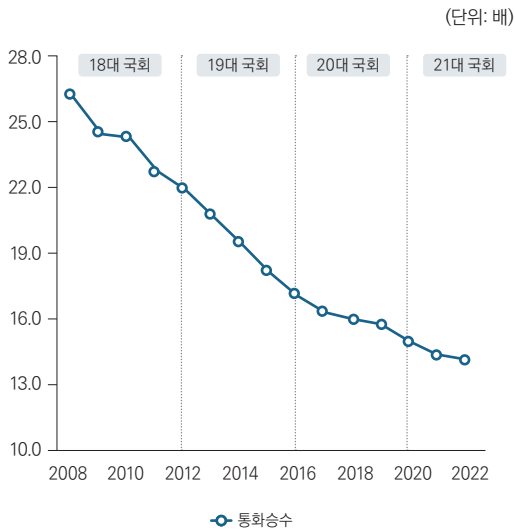
2022년 M1통화 증가율은 4.0%, M2통화 증가율은 8.5%를 기록하였다. 2009년부터 2019년까지 M1통화 증가율은 16.3%에서 4.3%, M2통화 증가율은 10.3%에서 7%까지 감소하였으나, 코로나19 대응을 위한 확장적 통화정책의 영향 등으로 M1통화 증가율은 2020년, 2021년 각각 20.8%, 21.0%, M2통화 증가율은 2020년 9.3%, 2021년 11.7%로 상승하였다. 그러나 2022년 들어 통화긴축 기조가 강화되며 M1과 M2통화 증가율은 코로나19 이전 수준으로 낮아졌다.

한편 본원통화와 LF의 2020~2021년 증가율 역시 코로나19 확산 이전보다 높은 각각 15.0%와 16.3%, 8.3%와 9.8%를 기록하였으나 2022년 들어 통화량 증가율이 하락하며 본원통화 증가율은 10.2%, LF통화 증가율은 7.5%를 기록하였다. 한편 2022년 기준 통화량(평잔, 원계열)은 본원통화 263.8조원, M1통화 1,333.0조원, M2통화 3,722.8조원, LF 5,086.1조원 수준이다.

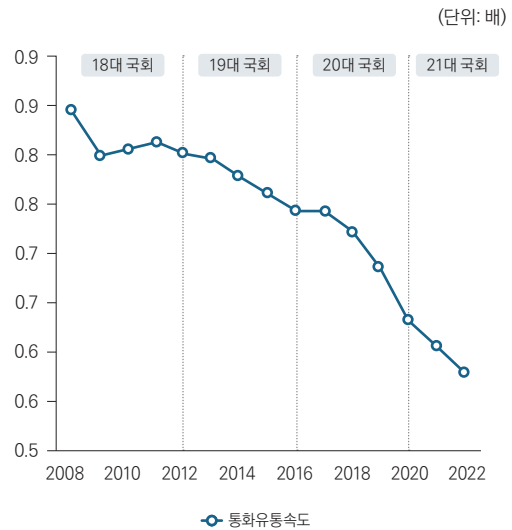
나. 통화승수와 통화유통속도

- **통화승수**는 통화량을 본원통화로 나눈 값으로, 중앙은행의 본원통화 공급을 통해 경제에 창출되는 통화량을 나타내는 지표
 - 일반적으로 M2(광의통화)를 본원통화로 나누어 산출
- **통화유통속도**는 명목GDP를 M2로 나눈 값으로, 통화가 상품, 서비스 생산에 사용된 횟수를 나타내는 지표

[그림 III-133] 통화승수



[그림 III-134] 통화유통속도



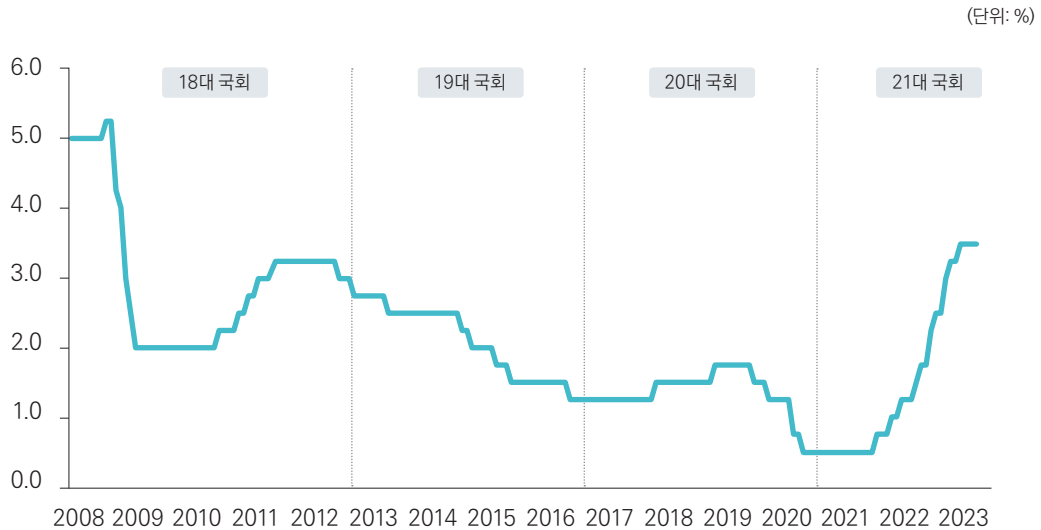
자료: 한국은행 ECOS

통화승수는 2008년 26.0에서 2022년 14.1로 하락세를 보이고 있다. 통화승수의 하락은 경제 주체의 현금보유성향이 강화되고 신용창출이 과거보다 활발히 이뤄지지 않는 것을 의미한다. 통화유통속도 역시 2008년 0.84에서 2022년 0.58까지 점진적 하락세를 나타내고 있다. 이는 자금이 소비, 투자 등에 사용되지 않고 금융부문에 머물러 있을 때 주로 발생한다.

다. 기준금리

- **기준금리**는 한국은행이 금융기관과 거래를 할 때 기준이 되는 정책금리
 - 기준금리의 인상은 물가안정, 경기과열방지, 자산가격 과열방지 등을 위하여 활용되며, 기준금리의 인하는 물가하방압력, 경기침체 또는 경제성장세 둔화 등을 고려하여 이루어짐

[그림 III-135] 한국은행 기준금리



자료: 한국은행 ECOS

우리나라 기준금리는 2023년 5월 기준 3.50%를 기록하고 있다. 2021년 8월 이후 단계적으로 기준금리를 올리는 가운데 2023년 1월 3.50%로 인상되었으나 이후 한국은행은 기준금리를 동결하고 있다. 한국은행은 코로나19에 따른 경기침체 등에 대응하기 위하여 2020년 1월부터 5월까지 기준금리를 1.25%에서 0.5%로 인하하였으나 글로벌 물가상승 등으로 미 연준 등 주요국 중앙은행의 긴축적 통화정책과 보조를 맞추며 기준금리를 인상하였다. 이에 2021년 12월말 1.00%였던 기준금리는 2022년 12월 3.25%, 2023년 1월 3.50%로 상승하였다.

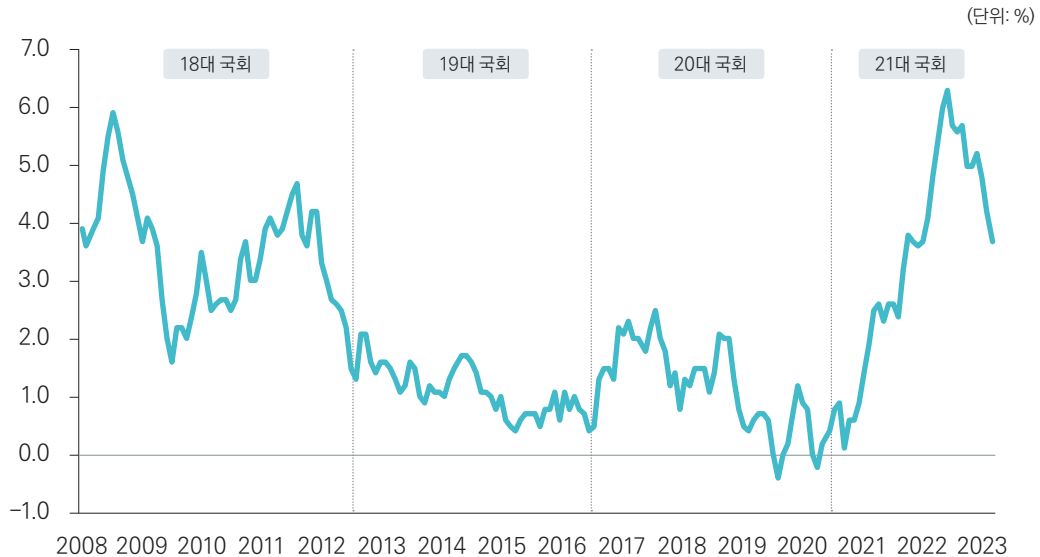
기준금리의 인상은 물가상승압력 완화, 경기과열방지, 가계부채의 중장기적 조정 등에 기여할 수 있으나, 단기적으로는 가계부채의 부담 증가, 기업투자 위축 등을 야기할 수 있다.¹²⁶⁾

126) 2022.5.26. 한국은행 총재는 기자회견회에서 기준금리 0.25%p 인상 시 가계부담 3조, 기업부담 2.7조원이 증가할 것으로 전망

라. 소비자물가상승률

- **소비자물가상승률**은 소비자물가지수의 변화율로, 물가안정을 위한 통화정책의 기초를 결정함에 있어 고려하는 주요변수 중 하나
 - 소비자물가지수는 가구의 일상생활에 필요한 상품과 서비스의 가격변동을 측정하기 위하여 작성

[그림 III-136] 소비자물가상승률(전년동월대비)

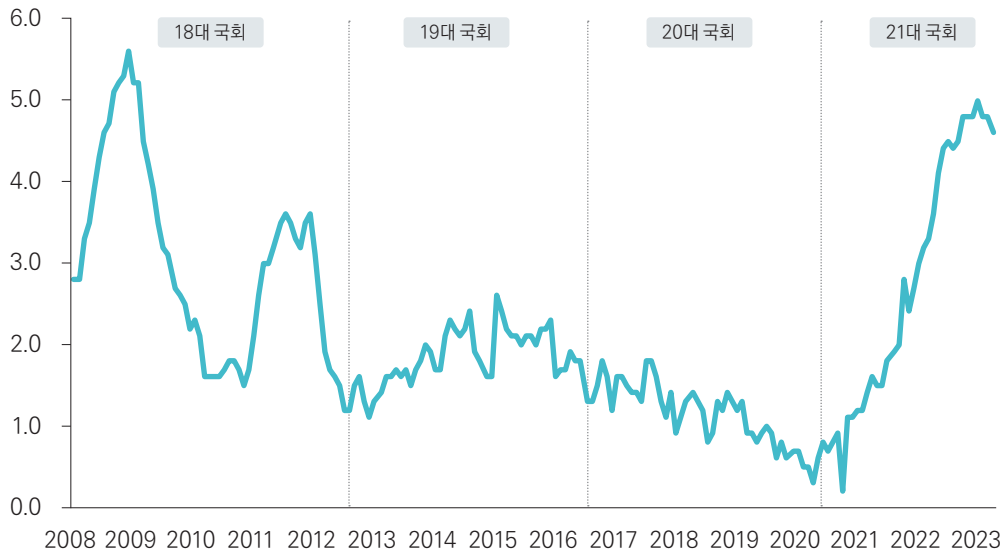


자료: 한국은행 ECOS

2023년 5월 소비자물가상승률은 3.3%를 기록한 가운데, 2023년 들어 하락세를 보이고 있으나 여전히 높은 수준을 나타내고 있다. 러시아-우크라이나 전쟁 지속 등으로 인한 원자재 가격 변동성 지속, 경제활동 정상화로 인한 수요 증가, 주요국 중앙은행의 양적완화에 따른 풍부한 유동성 등이 물가상승압력으로 작용하고 있다. 우리나라 소비자물가 상승률은 2021년 2.5%에서 2022년 5.1%로 높아졌으며 2023년 1~5월 중 평균 4.2%를 기록하고 있다.

[그림 III-137] 근원물가지수상승률(전년동월대비)

(단위: %)



자료: 한국은행 ECOS

물가변동의 추세 파악을 위해 활용되는 근원물가상승률은 2023년 5월 기준 4.3%를 기록하며 높은 수준을 유지하고 있다. 이는 공공요금 인상 등 전반적 가격상승이 나타나는데 주로 기인한다. 근원물가지수는 소비자물가지수의 조사품목 중 계절적 영향을 받는 농산물과 외부 요인의 영향력이 큰 석유류 관련 품목을 제외하고 작성하여 물가변동의 장기적 추세 파악에 용이한 특성이 있으나, 물가 안정시 제외되는 품목으로 인해 체감물가와 일부 괴리될 수 있다. 2023년 전년동월대비 근원물가상승률은 1월 5.0%, 2월 4.8%, 3월 4.8%, 4월 4.6%를 나타내고 있다.

3. 통화 정책

가. 통화정책 개요 및 필요성

중앙은행은 통화정책으로 통화량·금리 등을 조절하여 물가안정·경제발전에 기여한다. 중앙은행은 화폐의 독점적 발행권을 지니고 이를 기반으로 통화량, 금리 등을 조절하는 통화정책을 수행한다. 우리나라의 경우 한국은행이 「한국은행법」에 따라 독점적 화폐의 발행권을 가지고 있으며 기준금리 등 통화정책을 결정한다. 한국은행은 물가상승률, 경기상황, 금융여건, 세계경제 등을 종합적으로 고려하여 기준금리를 결정하며, 우리나라 기준금리는 2023년 1월 이후 동결되며 6월 현재 3.50%를 나타내고 있다.

중앙은행은 통화정책의 신뢰성 확보를 위하여 독립성을 보장받는다. 물가안정 등을 위한 통화정책의 효과성은 민간의 기대에 큰 영향을 받으므로 중앙은행은 외부로부터 독립적으로 통화정책을 수행하여 정책의 신뢰성을 확보하는 것이 중요하다.

「한국은행법」 제3조는 한국은행의 중립성을 규정하고 있으며, 정부의 예산과 달리 한국은행의 예산은 한국은행 금융통화위원회의 의결을 거쳐 확정¹²⁷ 되고 기준금리 등 주요 통화정책을 결정하는 한국은행 금융통화위원회의 위원 7인¹²⁸ 중 정부 추천위원의 수는 2인¹²⁹이다. 독립성에 상응하는 책임성 확보를 위해 한국은행은 국회 국정감사, 감사원 감사의 대상이 되며, 매년 2회 이상 통화정책과 금융상황에 대한 평가보고서를 작성하여 국회에 제출하여야 하고 한국은행 총재는 보고서와 관련된 국회의 요구 시 의무적으로 출석하여 답변해야 한다.

중앙은행은 통화정책을 통해 물가안정, 금융안정, 경기안정 등을 추진한다. 통화정책을 통한 물가안정은 경제의 효율적 자원배분, 기대인플레이션의 안정화 등을 통하여 경제의 성장에 기여할 수 있다. 또한 중앙은행은 금융시장의 안정성을 고려하여 통화정책을 운용하며, 경기침체 또는 경기과열 시 기준금리를 조절 등의 통화정책을 활용하여 경기의 안정화를 추진한다.

「한국은행법」 제1조는 한국은행이 효율적인 통화신용정책의 수립과 집행을 통하여 물가안정을 도모함으로써 국민경제의 건전한 발전에 이바지하고, 한국은행이 통화신용정책을 수행할 때 금융안정에 유의하도록 규정하고 있다.

127) 다만, 금여성 경비는 미리 기획재정부장관의 승인을 받아야 하며, 승인 이후 국회 소관 상임위원회인 기획재정위원회에 보고하여야 함

128) 금융통화위원회는 한국은행 총재, 한국은행 부총재, 기획재정부장관 추천위원 1명, 한국은행 총재 추천위원 1명, 금융위원회 위원장 추천위원 1명, 대한상공회의소 회장 추천위원 1명, 사단법인 전국은행연합회 회장 추천위원 1명으로 구성

129) 1998년 4월 이전까지 금융통화위원회 위원 9인 중 5인이 정부 추천위원이었음

나. 통화정책의 주요내용

(1) 물가안정목표제

한국은행은 물가안정목표를 설정하고 금리 중심의 통화정책을 운용한다. 「한국은행법」 제6조는 한국은행이 정부와 협의하여 물가안정목표를 정하도록 규정하고 있으며, 이에 한국은행은 2019년 이후 물가안정목표를 소비자물가상승률 기준(전년동기대비) 2%로 설정하고, 중기적 시계에서 소비자물가상승률이 해당 목표 수준에 근접하도록 기준금리를 조정하는 등 금리 중심의 통화정책을 운용하고 있다.

과거 한국은행은 통화량을 관리하는 통화량목표제를 통해 물가안정을 추구하였으나, 통화량의 불안정성 확대, 통화량과 물가의 연계성 약화, 물가안정의 중요성 강화 등에 따라 1998년부터 물가안정목표제를 도입하고 있다. 한국은행은 우리 경제의 중장기 적정 인플레이션 수준, 주요 선진국 사례 등을 종합적으로 고려하여 2019년 이후 물가안정목표를 소비자물가상승률 기준(전년동기대비) 2%로 설정하고 적용기간을 특정하지 않고 있다.¹³⁰¹³¹

한국은행은 중기적 시계에서 소비자물가상승률이 해당 목표 수준에 근접하도록 통화정책을 운용하는데, 물가동향 외에 국내외 경제상황, 금융시장 여건 등을 고려하여 통화정책을 신축적으로 수행한다. 한편 한국은행은 코로나19로 인한 경기침체에 대응하여 2020년 1월부터 5월까지 기준금리를 1.25%에서 0.50%로 인하하였으나, 2021년 경기회복세, 물가상승압력 확대 등을 고려하여 기준금리를 인상하기 시작하였다. 2022년 중 통화긴축 기조가 강화되며 2023년 1월 기준 기준금리는 3.50%까지 인상되었다. 다만 2023년 들어 물가상승률이 하락세를 보이고 경기침체 우려가 가시화되며 1월 이후 기준금리를 동결하고 있다.

기준금리 조정 시 한국은행은 원칙적으로 연 8회 금융통화위원회 통화정책방향 결정회의를 개최하여 기준금리를 결정하고 있으며, 필요한 경우 임시회의를 통해서도 기준금리를 조정할 수 있다. 기준금리의 조정은 콜금리, 시장금리 등의 변동으로 이어져 실물경제에 영향을 미칠 수 있다. 기준금리는 한국은행과 금융기관 간 RP(환매조건부증권)¹³² 매매, 자금조정예금·대출¹³³ 등의 거래에 있어 기준이 되는 금리이다.

통화정책 추진 시 가계, 기업 등 경제주체의 통화정책에 대한 신뢰가 중요하므로 한국은행은

130) 「2019년 이후 물가안정목표 설정」, 한국은행 보도자료(2018.12.26) 참고

131) 다만 예상치 못한 국내외 경제충격, 경제여건 변화 등으로 물가안정목표 변경이 불가피할 경우 정부와 협의를 통해 물가목표를 재설정하겠다는 입장임

132) 매도·매수 이후 일정기간이 경과하면 다시 해당 증권을 매수·매도

133) 금융기관의 여유자금 또는 부족자금을 한국은행을 통해 예치 또는 차입하는 제도

금융통화위원회의 통화정책방향 결정회의 의결문, 의사록 등을 공개하고 총재가 기자간담회를 통해 기준금리 결정 사유 등을 설명한다.

(2) 공개시장운영

한국은행은 주로 공개시장운영을 통해 유동성을 조절한다. 금융기관은 일반적으로 지급준비금의 과부족을 초단기 자금거래시장인 콜시장을 활용하여 해소하는데 한국은행은 콜금리가 기준금리에 근접하도록 아래와 같은 방식으로 공개시장운영을 활용하고 이를 통해 유동성을 조절한다. 첫째, 한국은행은 통화안정증권의 발행 또는 환매를 통해 유동성을 흡수하거나 공급하며, 통화안정증권의 만기는 14일물부터 2년물까지로, 주로 중장기 유동성 조절을 위해 이를 활용하고 있다. 둘째, 한국은행은 증권매매를 통해 유동성을 조절한다. 증권매매에 보유한 국채를 RP매매¹³⁴하는 방식이 주로 활용되는데, 최장만기는 91일이나 7일물 중심으로 단기적 유동성 조절을 위해 이를 사용한다. 마지막으로 통화안정계정을 활용하여 유동성을 조절한다. 통화안정계정은 금융기관이 한국은행 통화안정계정에 자금을 예치하도록 하여 단기유동성을 조절하는 수단¹³⁵이며, 최장만기는 91일이나 28일물 중심으로 운용하고 있다.

134) RP매도(매입)를 통해 유동성을 흡수(공급)하고 다시 매입하여 유동성을 공급(흡수)

135) 통화안정계정 예치는 일반적으로 경쟁입찰로 이루어지나, 급격한 신용팽창 등의 경우 강제예치 가능

(3) 여·수신제도

한국은행은 여·수신제도를 통해 금융기관을 대상으로 유동성을 공급·흡수하는 역할을 담당한다. 한국은행은 금융중개지원대출, 일중당좌대출, 특별대출, 자금조정대출·예금 등의 여·수신제도를 활용하여 금융기관을 대상으로 유동성을 조절한다. 금융중개지원대출은 금융시장 및 경제 상황 등을 고려하여 한국은행 금융통화위원회가 정한 한도 범위 내에서 금융기관의 중소기업 대출실적 등을 토대로 금융기관에 저리로 대출을 해주는 제도이다. 일중당좌대출은 당일 영업시간에 발생하는 금융기관의 일시적인 부족자금을 지원하여 금융기관의 자금거래를 원활히 하는 제도로, 원칙적으로 이자부담은 없으나 금융기관의 지나친 의존 방지를 위해 금융기관의 자기자본을 25% 초과할 경우 이자를 부과¹³⁶⁾한다. 특별대출은 유동성 리스크가 부각된 금융기관, 자금조달에 중대한 애로가 발생한 영리기업 등에 한국은행이 최종대부자로서 유동성을 공급하는 제도로, 한국은행 금융통화위원회 위원 4인 이상의 찬성으로 의결·지원한다. 마지막으로 자금조정대출·예금은 금융기관의 부족자금 또는 여유자금을 한국은행으로부터 대출받거나 한국은행에 예치하는 제도로, 기준금리에서 100bp를 가감하여 대출·예금금리를 결정¹³⁷⁾한다.

[표 III-36] 금융중개지원대출 프로그램 현황(2023년 5월 기준)¹³⁸⁾

구분	기능	한도(조원)	금리
무역금융지원	수출금융 지원	1.5	2.00
신성장·일자리지원	창업기업, 일자리창출기업 지원	13.0	2.00
중소기업대출안정화	중소기업 대상 신용공급, 중소기업 자금사정이 부진하다고 판단되는 경우 가동	0.3	2.00
지방중소기업지원	지방중소기업 지원	5.9	2.00
합계		20.1	-

자료: 한국은행

136) 3년물 국고채 수익률 - 콜금리(무담보 익일물)를 차감한 금리

137) 다만, 기준금리가 1% 미만인 경우 대출금리는 기준금리의 2배, 예금금리의 최저한도는 0%

138) 금융지원대출프로그램 중 2022년 9월 30일자로 신규취급을 종료하였으나 코로나19 피해기업 지원을 위한 13조원, 소상공인 지원을 위한 6조원은 운용 중에 있음. 기존 대출취급분에 대해서는 최대 만기 1년 이내에서 지원

(4) 지급준비제도

한국은행은 지급준비제도를 통해 유동성을 조절하고 금융시장의 안정성을 높인다. 지급준비 제도는 금융기관이 예금채무 등의 일정 비율을 지급준비금으로 예치하도록 하는 제도이다. 중앙은행은 금융기관의 자금부족 등으로 인한 콜금리의 변동성을 지급준비금을 통해 조절하고¹³⁹ 지급준비율의 조정을 통해 유동성을 조절한다. 한국은행은 예금채무, 일부 금융채에 대하여 지급준비제도를 운용하고 있으나 시장 중심적인 통화정책을 위해 주로 공개시장운동을 활용한다. 지급준비금의 적립대상이 되는 채무는 예금채무와 만기 2년 이하의 채권¹⁴⁰이다. 지급준비금 적립비율은 한국은행 금융통화위원회가 지급준비금 적립비율(지급준비율)을 정하며, 2023년 1월 기준 장기주택마련저축, 재형저축은 0%, 정기예금, 정기적금 등은 2%, 기타예금은 7%이며, 지급준비율은 모든 금융기관에 일률적으로 적용¹⁴¹한다. 또한 「한국은행법」 제55조는 지급준비금에 대해 필요한 경우 이자를 지급할 수 있도록 규정하고 있으나 한국은행은 2022년 6월 기준 이자를 지급하지 않고 있으며, 지급준비율에 미달하는 금융기관에 대해서는 과태금을 부과할 수 있다.

139) 이외에도 고객의 인출요구에 적절히 대응할 수 있도록 하여 고객을 보호하는 기능도 지님

140) 지급준비율 부과 대상 채권은 발행만기 2년 이하의 원화표시 채권중 ① 금통위가 현저한 통화팽창기에 또는 현저한 통화팽창기가 될 우려가 있는 경우에 지준 적립이 필요하다고 인정하는 기간 동안 발행되는 일반은행 발행 금융채 ② 금통위가 현저한 통화팽창기에 정부와 지준 적립여부 및 그 기간에 대해 협의를 거쳐 정하는 기간 동안 발행되는 특수은행(농·수협, 기업·산업은행) 발행 금융채 등(한국은행법 시행령 제 12조의2).

141) 현저한 통화팽창기와 같은 예외적인 경우를 제외하고는 지급준비율의 상한은 50%

제2절 금융시장: 금융건전성¹⁴²

1. 국민계정 상 금융시장

금융건전성은 국민계정의 자금순환표 중 금융자산부채잔액표 등과 일부 관련되어 있다. 자금순환표는 실물경제활동을 통한 자금의 잉여 및 부족, 금융거래를 통한 자금의 조달·운용을 보여준다. 자금순환표 중 특정시점을 기준으로 각 경제부문의 금융자산 및 부채규모를 보여주는 저장 지표인 금융자산부채잔액표를 통해 경제주체별 금융자산 및 금융부채 규모를 확인할 수 있다. 2022년 기준으로 비금융법인은 지분증권 및 투자펀드 형태의 부채 및 자산의 비중이 가장 크며, 다음으로 자산은 현금 및 예금, 부채는 대출금의 비중이 큰 상황이다. 가계 및 비영리단체의 부채는 대출금이 대부분이며, 현금 및 예금이 자산 중 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 또한 금융자산 중 보험 및 연금준비금과 지분증권 및 투자펀드 자산의 비중이 높게 나타난다.

[표 III-37] 2022년 금융자산부채잔액표(잠정치)

(단위: 조원)

구분	비금융법인		금융법인		일반정부		가계 및 비영리단체		국외	
	자산	부채	자산	부채	자산	부채	자산	부채	자산	부채
합계	3,644	6,498	10,887	10,606	2,152	1,290	4,985	2,327	1,750	2,690
현금 및 예금	936	-	1,272	4,712	257	96	2,290	-	51	-
보험 및 연금준비금	30	-	48	1,623	-	-	1,545	-	-	-
채권	117	613	2,369	1,531	353	1,002	125	-	461	279
대출금	-	1,824	4,352	256	-	9	-	2,194	4	74
정부용자	-	136	-	44	267	21	-	66	-	-
지분증권 및 투자펀드	971	2,718	1,355	1,411	966	51	982	-	564	658
기타	1,590	1,207	1,490	1,029	308	111	42	67	669	1,679

주: 기타항목은 정부용자, 직접투자, 기타 대외 채권채무, 기타금융자산부채, 기타(금과 SDRs, 파생금융상품, 상거래신용)로 구성
자료: 한국은행

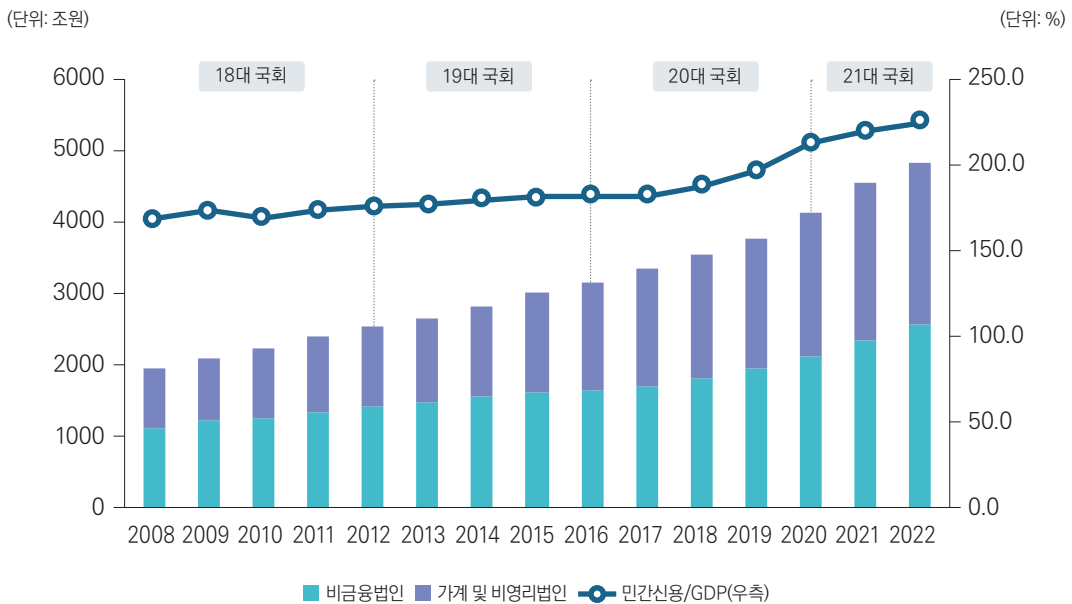
142) 금융시장의 불안정성은 생산·분배·지출 등의 개별 부문이 아니라 실물경제 전반으로 파급될 수 있으므로 이를 방지하기 위한 금융건전성 정책은 이들과 별도의 부문인 통화·금융부문으로 분류·정리

2. 금융건전성 정책의 주요 지표

가. 민간신용

- **민간신용**은 가계와 기업의 부채 규모를 알 수 있는 지표로, 가계신용과 기업신용으로 구성
 - 민간신용은 자금순환통계상 가계(가계 및 비영리단체)와 기업(비금융법인)부문 부채(대출금, 정부융자, 채권) 잔액을 의미

[그림 III-138] 민간신용



주: 민간신용은 비금융법인 부채와 가계 및 비영리법인 부채의 합

자료: 한국은행 ECOS

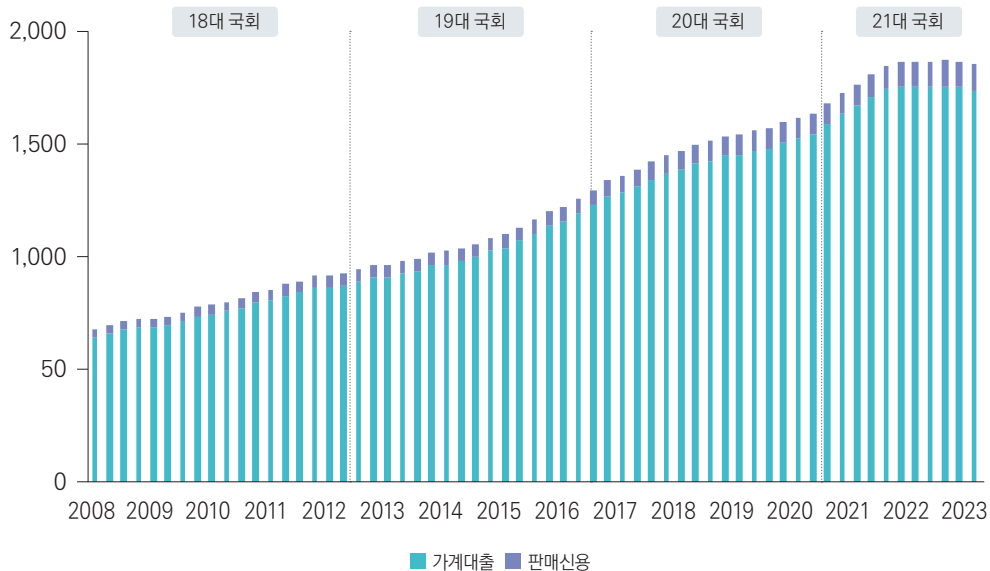
민간신용은 2008년 1,943조원에서 2022년 4,833조원으로 148.7% 증가하였다. 민간신용이 2008년에서 2022년 중 2,890조원 증가하는 동안 명목GDP는 996조원 증가에 그치며, 명목 GDP 대비 민간신용의 비율은 2008년 168.3%에서 2021년 224.7%로 상승하였다.

나. 가계신용과 기업부채

- **가계신용**은 금융기관이 가계에 제공한 신용규모를 알 수 있는 지표로, 금융기관의 가계대출과 판매신용으로 구성
 - 판매신용은 재화의 판매자나 서비스제공자가 제공하는 외상거래를 포괄
- **기업부채**는 기업이 대출 등을 통해 외부로부터 경영활동에 필요한 자본을 조달한 규모를 의미하며, 한국은행 자금순환표상 대출금, 채권, 정부융자의 합으로 구성

[그림 III-139] 가계신용

(단위: 조원)

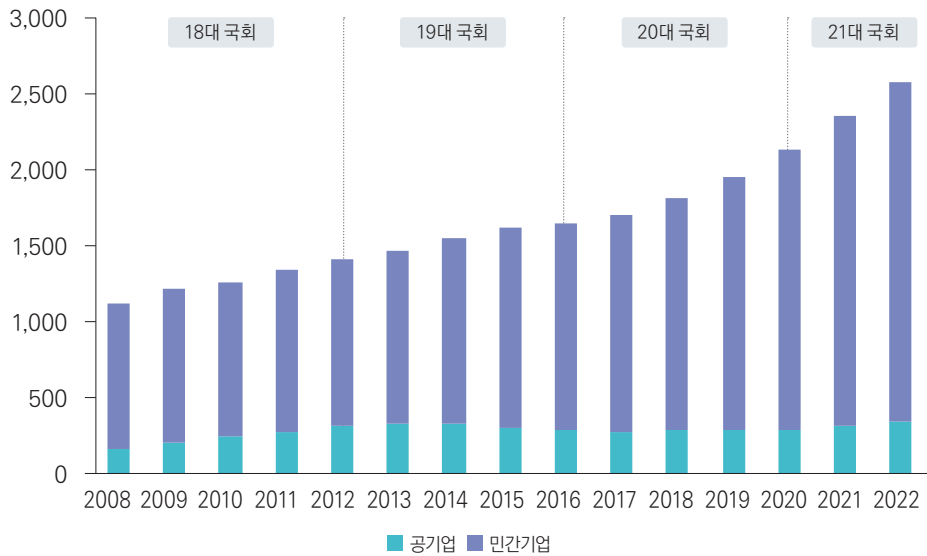


주: 가계신용은 가계대출과 판매신용의 합
자료: 한국은행 ECOS

가계신용은 2008년 1분기 677조원에서 2022년 3분기 1,871조원으로 확대되었으나, 금리 상승의 영향 등으로 2023년 1분기 기준 1,854조원으로 감소하였다. 가계대출은 2008년 1분기 642조원에서 2022년 2분기 1,757조원으로 증가한 이후 감소세를 보이며 2023년 1분기 1,740조원을 나타냈다. 가계대출 규모의 증가는 주로 경제규모 확대, 주택가격의 상승 등에 따른 주택 담보대출 증가에 주로 기인한다. 최근 나타나고 있는 가계신용 규모의 감소는 금리상승에 따른 부채부담 증가, 자산가격 조정 양상 등에 기인하는 것으로 보인다. 한편 판매신용은 2023년 1분기 기준 114조원 규모로 2008년 1분기 36조원 대비 3배 규모로 증가하였다.

[그림 III-140] 기업부채

(단위: 조원)



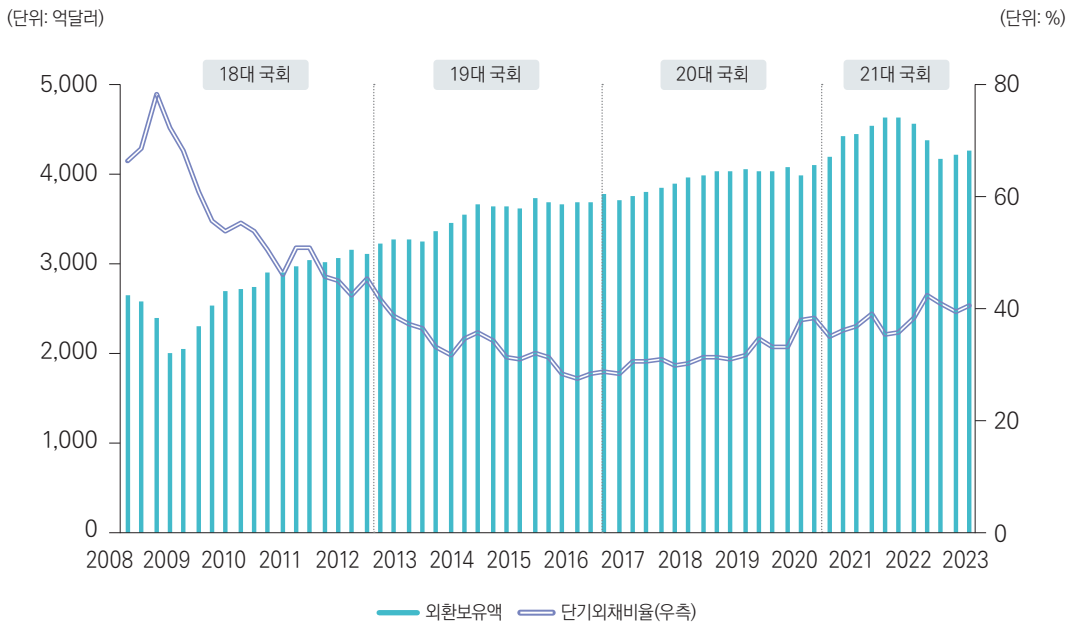
자료: 한국은행 ECOS

2022년말 기업 부채는 2,573조원으로, 2008년말 1,124조원 대비 1,449조원(129.0%) 증가하였다. 공기업 부채는 2008년말 164조원에서 2022년말 349조원으로 186조원 확대되었으며 민간기업 부채는 2008년말 960조원에서 2022년말 2,224조원으로 1,264조원 증가하였다. 한편 코로나19 발생 이전인 2019년말 대비 2022년 공기업 부채는 63조원(21.8%) 증가하였으며, 동기간 민간기업 부채는 562조원(33.8%) 증가하였다.

다. 외환 관련

- **외환보유액**은 중앙은행인 한국은행과 정부의 가용 가능한 대외 외화 금융자산
- **단기외채비율**은 외환보유액 대비 단기채무가 차지하는 비율로, 국가의 대외지급능력 파악에 용이
- **환율**은 우리나라의 화폐와 외국 화폐 간의 교환비율을 의미

[그림 III-141] 외환보유액 및 단기외채비율

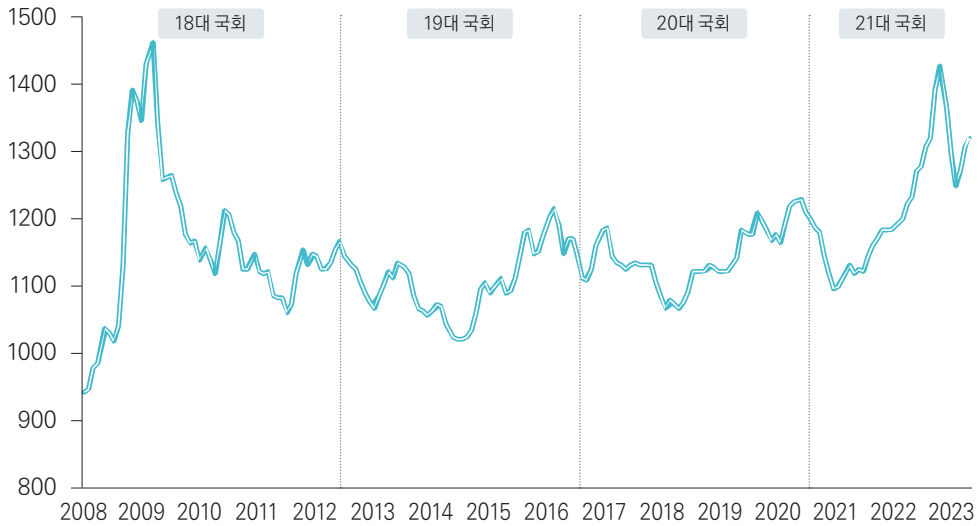


자료: 한국은행 ECOS

우리나라 외환보유액은 2008년말 2,012억 달러에서 2021년 3분기 4,640억 달러로 증가하였으나 이후 감소세를 보이며 2023년 1분기 기준 4,261억 달러를 기록하였다. 대외건전성을 보여주는 우리나라 단기외채비율은 2008년말 72.4%에서 하락세를 보이며 2016년 1분기 27.5%를 기록하였으나 이후 전반적으로 상승하며 2023년 1분기 40.8%를 나타내고 있다.

[그림 III-142] 원/달러 환율

(단위: 원/달러)



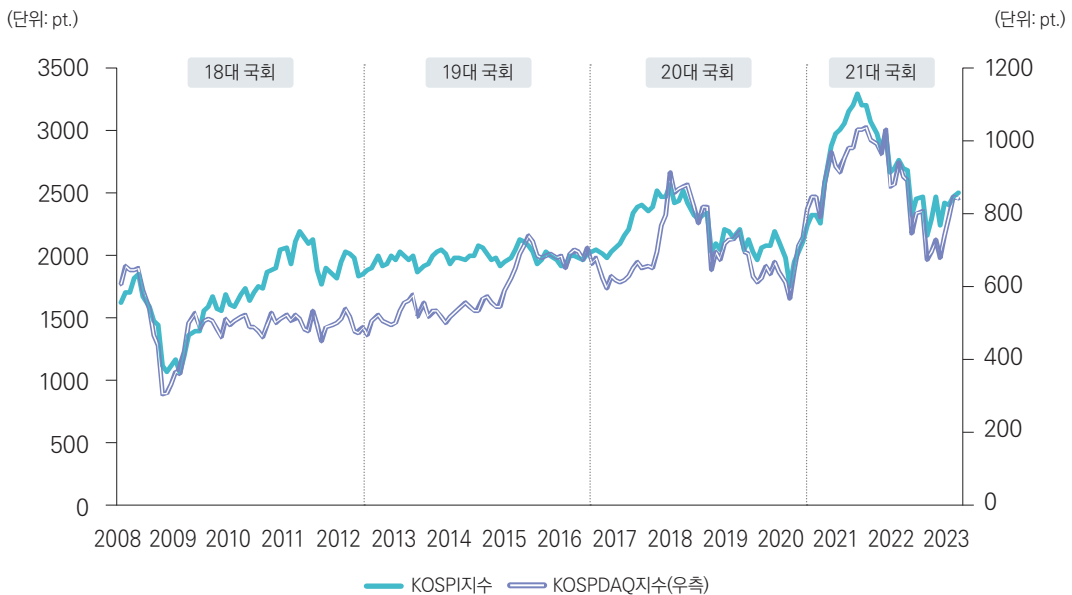
자료: 한국은행 ECOS

원/달러 환율은 2022년 이후 전반적으로 높은 수준에서 등락을 보이고 있다. 원/달러 환율은 2009년 3월 글로벌 금융위기 여파로 달러당 1,462원을 기록하였으나 이후 등락에도 불구하고 전반적 안정세를 나타내며 2021년 연평균 1,144원을 기록하였다. 2022년 들어 원/달러 환율은 미 연준의 기준금리 인상, 안전자산 선호도 강화, 원자재 가격상승에 따른 무역수지 적자 등으로 연평균 1,291원 수준으로 상승하였다. 2023년 들어 1~5월 평균 1,302원을 기록하고 있으며 5월에도 평균 1,328원을 나타냈다.

라. 주가

- **주가**는 주식의 시장가격으로, 미래의 수익전망, 경제동향 및 전망 등을 고려한 주식시장의 수요와 공급에 따라 결정
 - 주가는 회사의 자산상태, 배당능력, 성장성, 자금수급 등의 내부요인, 정치·사회적 동향, 통화·물가·금리 등의 외부요인의 영향을 받음

[그림 III-143] KOSPI·KOSDAQ지수



자료: 한국은행 ECOS

KOSPI지수와 KOSDAQ지수는 2021년 최고치를 기록한 이후 전반적 하락세를 보였으나 최근 조정양상을 나타내고 있다.

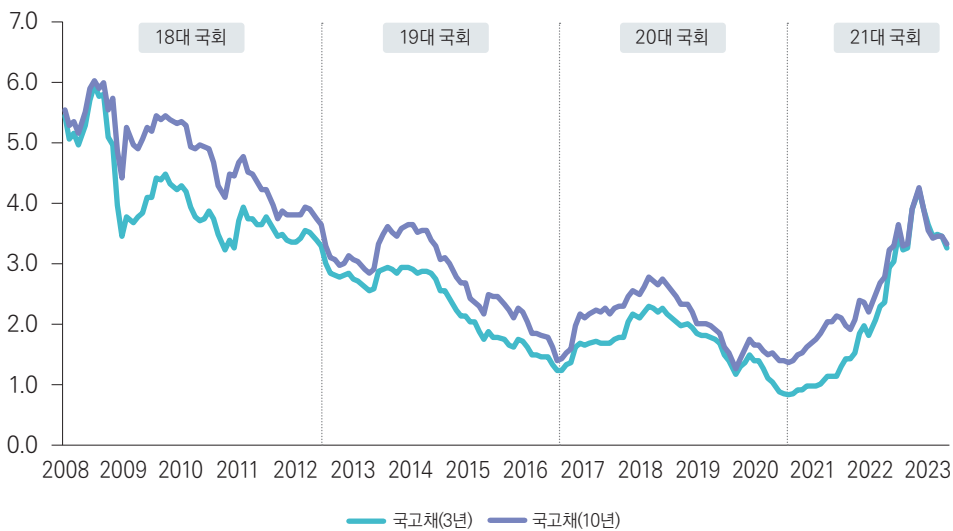
KOSPI지수와 KOSDAQ지수는 2008년 4월 1,825, 647에서 2021년 2,978, 1,034로 상승하여 최고치를 기록한 이후, 러시아-우크라이나 전쟁 장기화, 주요국 중앙은행의 긴축적 통화정책 기조 등 대내외 불확실성 확대로 2022년 9월 2,155, 673까지 하락하였다. 이후 등락을 보이는 가운데 2023년 들어 통화긴축과 관련된 속도조절 기대 등으로 상승세를 보이며 2023년 5월말 KOSPI지수는 2,577, KOSDAQ지수는 857을 기록하였다.

마. 국고채금리

- **국고채금리**는 정부가 자금조달을 위해 공공자금관리기금의 부담으로 발행하는 국채의 금리로, 정부의 자금조달비용, 국가채무, 국가신용도 등과 관련되는 지표
 - 정부는 발행한 국채의 원리금을 상환해야 하므로, 국고채금리는 정부의 자금조달비용, 국가채무와 관련되며, 일반적으로 국가신용도가 높을수록 국채는 안전자산으로 인식되므로 국고채금리가 낮아짐

[그림 III-144] 국고채금리(3년물·10년물)

(단위: %)



자료: 한국은행 ECOS

최근 국고채금리는 미 연준과 한국은행의 기준금리 인상 관련 불확실성, 물가불안 등으로 높은 수준에서 등락을 나타내고 있다.

국고채금리(3년물) 및 국고채금리(10년물)는 코로나19로 인한 기준금리 인하 등으로 2020년 각각 0.99%, 1.50%를 기록한 이후, 2022년 물가불안 확산과 이에 따른 주요국 중앙은행, 한국은행의 기준금리 인상 등으로 2022년 3.20%(3년물), 3.37%(10년물)로 상승하였다. 2023년 들어서도 전반적으로 높은 금리수준이 유지되며 5월 기준 3.33%(3년물), 3.40%(10년물)를 기록하고 있다. 국고채 발행량, 기준금리, 안전자산 선호도, 경제 여건 등이 국고채 금리에 영향을 미치는 요인이다.

3. 금융건전성 정책

가. 금융건전성 정책 개요 및 필요성

금융정책은 금융시장 내에서 경제주체들이 여유자금을 운용하거나, 필요자금을 조달하는데 영향을 미친다. 예금, 주식, 채권, 대출 등 금융시장에서 거래되는 다양한 금융상품을 통해서 경제주체는 여유자금을 운용하거나 또는 필요자금을 조달한다. 금융정책은 시장메커니즘의 원활한 작동에 중요한 역할을 담당한다.

금융시장은 크게 주식시장, 채권시장, 외환시장, 장단기금융시장, 파생금융상품시장 등으로 구분된다. 금융건전성 정책의 목표는 이러한 금융시장의 불안정성을 낮추고 금융시장이 원활하게 작동하도록 관리하는 것이다. 금융시장의 불안정은 자산가치 급락, 국가신용도 하락, 자본거래 위축 등으로 나타난다. 2008년 글로벌 금융위기는 서브프라임 모기지 부실로부터 시작된 금융시장의 불안정이 실물경제로 파급되면서 발발하였으며 이를 계기로 금융시장의 거시적 안정성을 위한 금융건전성 정책의 필요성이 부각되고 있다. 한편 2008년 4/4분기 글로벌 금융위기 당시 우리나라 실질GDP성장률(전기대비)은 글로벌 금융불안으로 1999년 이후 가장 낮은 -3.3%를 기록하였다.

나. 금융건전성 정책의 주요 내용

금융건전성 정책은 개별 금융기관의 미시적 건전성과 전체 금융시장의 거시적 건전성 관리로 구분된다. 기획재정부, 금융위원회, 금융감독원, 한국은행 등은 금융건전성을 제고하기 위한 정책적 노력을 기울이고 있다. 기획재정부는 거시적 건전성 확보를 위해 실물경제, 국제금융, 외화자금 상황을 점검하고 있다. 또한 2012년부터 거시적 금융건전성 점검을 위해 금융위원회, 한국은행 등과 함께 거시경제금융회의를 개최하고 있다. 금융위원회·금융감독원은 미시적 건전성 확보를 위하여 금융기관의 지배구조 규제, 영업행위 규제, 재무건전성 규제 등을 실시하고 거시적 건전성 강화 차원에서 거시경제여건 변화에 따른 위험요인 분석, 외환건전성 부담금, 경기대응완충자본, LTV·DTI·DSR 비율조정 등을 추진한다. 한국은행은 금융시장의 위험요인 분석, 통화스와프, 통화정책 등을 통해 금융시장의 안전성 확보에 기여하고 있다. 한국은행은 코로나19 확산에 따른 금융불안을 완화하기 위해 2020년 3월 미 연준과 600억 달러 한도의 통화스와프를 체결¹⁴³하였으며, 2020년 10월 중국 인민은행과 4,000억 위안 규모의 통화스와프 연장계약을 체

143) 미 연준과의 통화스와프는 2021년 12월 종료

결하였다. 또한 치앙마이 이니셔티브 다자화¹⁴⁴ 등을 통해 외화 유동성을 확보하고 금융시장의 안정성을 높이고 있다.

[표 III-38] 미시적·거시적 건전성 확보를 위한 주요 정책

구분		주요내용
미시적 건전성	금융기관 지배구조 규제	임원의 자격요건, 이사회의 구성·운영, 내부통제 등을 규제
	영업행위 규제	고객의 이익을 해하는 이해상충, 부적절한 광고, 임직원의 불법적인 투자상품 매매, 투자자의 의사와 무관한 임의매매 등 금융기관의 불법적인 영업행위 규제
	재무건전성 규제	BIS자기자본비율규제 등 금융기관의 재무건전성 규제 - BIS 자기자본비율은 위험가중자산 대비 자기자본의 비율로, 일정 비율에 미달할 경우 시정조치 부과
	경영실태평가	금융회사의 경영상태를 확인하기 위하여 실적, 건전성, 경영능력, 법규준수상황 등을 평가
	적기시정조치	경영실태평가 결과에 따라 경영개선권고, 경영개선요구, 경영개선명령 등의 시정조치 부과
거시적 건전성	위험요인 분석	거시경제금융회의(기획재정부 주재), 금융리스크 점검회의(금융위원회 주재), 분석모형·지수 등을 통해 금융시장, 금융회사 등의 위험요소 점검
	경기대응완충자본	과도한 신용팽창기에 위험가중자산의 0~2.5%를 추가 적립하도록 하는 제도로, 거시경제 여건, 금융기관의 건전성, 금융시장의 불균형 정도 등을 종합적으로 고려하여 적립수준, 시기 등을 결정
	자본보전완충자본	위기에 대비하여 위험가중자산의 2.5%를 평상 시 추가 적립하도록 하는 제도
	국내 금융체계상 중요한 은행 관리	국내 금융체계상 중요한 은행(D-SIB)을 선정하여 위험가중자산의 1%를 추가 적립하도록 하고 위기 대비 자체정상화계획 제출의무 부과 등
	외환건전성 부담금	금융기관이 보유한 비예금성 외화부채에 만기에 따라 일정한 요율을 적용하여 부담금을 부과
	외환파생상품 포지션 규제	통화관련 파생금융거래 포지션을 일정 수준으로 제한하여 외환파생거래가 과도한 수준으로 이루어지지 않도록 규제
	LTV·DTI·DSR	가계부채의 관리를 위해 LTV, DTI, DSR의 비율·대상 조정 - LTV(주택담보인정비율) : 주택가격 대비 대출액의 비율 - DTI(총부채상환비율) : 연간소득 대비 주택담보대출의 원리금과 기타대출 이자의 비율 - DSR(총부채원리금상환비율) : 연간소득 대비 주택담보대출의 원리금과 기타대출 원리금의 비율

144) ASEAN 국가와 한국, 중국, 일본의 국제수지 보전 및 위기 시 단기유동성 지원 등을 위한 협정으로, 2,400억 달러 규모

유동성 위기에 처한 부실금융기관 또는 부실우려가 있는 금융기관 등에 대해 한국은행과 예금보험공사 등은 각각 최종대부자와 최종출자자로서 역할을 수행한다. 한국은행은 금융통화위원회의 의결로 유동성이 부족한 금융기관, 자금조달에 중대한 문제가 발생한 영리기업 등에 특별대출을 통해 유동성을 지원한다. 일례로 한국은행은 1997년 9·10월 유동성 부족이 발생한 제일은행과 16개 종금사에 각각 1조원의 특별대출을 실시하였다. 예금보험공사, 한국자산관리공사 등은 금융위원회의 부실금융기관 결정 및 공적자금 요청에 대한 출자, 부실채권 인수·정리 등을 수행한다. 1998년 1월 예금보험공사는 부실금융회사로 결정된 서울은행·제일은행에 각각 7,500억원을 출자하였고, 한국자산관리공사는 글로벌 금융위기 당시 10.2조원의 부실채권을 인수하였다. 이외에도 예금보험공사는 1인당 5천만원까지 예금을 보호하는 예금자보호제도를 운영한다. 한편 금융위원회 등은 금융시장 내 불법·부당한 영업행위로부터 금융소비자를 보호하기 위해 금융상품에 대한 설명의무 부과, 고금리·불법추심 등 불법사금융 예방, 최고금리규제¹⁴⁵ 위반업체에 대한 제재 등을 시행하고 있다.

145) 법정 최고금리 : 2016년 27.9%→2018년 24%→2021년 20%(2023년 6월 현재 유지 중)

[BOX 9] 환율과 한국경제

환율은 자국 통화와 다른 나라 통화의 교환비율을 의미하며, 환율의 변동은 경상수지, 물가, 외채상환 등 국민경제에 다양한 영향을 미치는 가격변수이다. 환율이 상승할 경우 일반적으로 수출이 증가하고 수입이 감소하나, 원자재 수입에 더 많은 자국 통화가 필요하게 되므로 원자재의 국내 가격이 상승하여 물가상방 압력이 발생하고, 외채상환 부담이 증가할 수 있다.

한국경제는 높은 대외무역 의존도, 금융시장의 개방으로 인하여 환율의 변동이 경제에 미치는 영향이 큰 편이다. 2020년 기준 우리나라의 수출/실질GDP 비중은 41.6%로 독일 46.2%보다는 낮으나, 일본 17.4%, 미국 10.9%, OECD 평균 28.4% 대비 높은 수준이다.

최근 미 연준의 기준금리 인상, 러시아-우크라이나 전쟁 등 대외적 불확실성 속 안전자산인 달러 선호도 강화로 인하여 원/달러 환율이 높은 수준에서 등락을 보이고 있다. 원/달러 환율은 2020년 평균 1,180원, 2021년 1,145원을 기록한 이후 2022년 1291원, 2023년 1~5월 평균 1,300원을 상회하고 있다.

환율은 경제주체의 기대, 경제여건 주요국의 환율, 대외거래, 통화정책, 외환당국의 개입 등에 따라 변화하며 외환시장의 수요와 공급에 따라 결정된다.¹⁴⁶

[환율의 변동요인]

구분	주요내용
경제주체의 기대	경제주체가 환율상승(하락)을 예상할 경우 외환매입(매각)을 추진하므로 외환수요(공급)가 증가하여 환율상승(하락)
주요국 환율	주요 교역국의 통화가치 절상(절하) 시 수출경쟁력 상승(하락)으로 외환공급이 증가(감소)할 것이란 기대가 형성되어 환율이 하락(상승)

146) 변동환율제도 기준

[환율의 변동요인]

구분	주요내용
국내외 요인	브렉시트 등의 국외요인, 대북관계 등의 국내요인이 환율에 영향
대외거래	국제수지의 흑자(적자) 시 외환의 공급(수요) 증가로 환율이 하락(상승)
통화정책	기준금리 인하(인상) 등의 확장(긴축)적 통화정책 시 환율이 상승(하락), 다만 기준금리 조정에 따른 해외자본의 유출입 정도에 따라 그 효과가 상이
외환당국의 개입	외환당국이 환율의 급격한 상승(하락)을 막기 위해 보유외환을 매각(매입)하는 직접개입을 실시하거나 구두개입 * 구두개입: 외환당국이 환율 관련 의견을 표명하여 경제주체의 기대에 영향을 주는 방법

한국의 환율제도는 경제발전과 시장원리 강화 등에 따라 고정환율제도에서 현재의 자유변동 환율제도까지 변경되었다.

[환율제도의 변천]

구분	주요내용
고정환율제도 (1945.10~1964.5)	복수환율제도와 단일환율제도가 번갈아 시행되었으며, 지속적인 원화가치의 하락으로 평가절하가 이뤄지고 환율이 외환 수급상황을 반영하지 못함에 따라 한계 노출 * 복수환율제도: 정부보유외환과 기타외환에 다른 환율을 적용하는 제도
단일변동환율제도 (1964.5~1980.2)	외환증서제도를 통해 한국은행이 환율을 결정하되 외환증서의 수급불균형 발생 시 외환당국이 개입하였으나, 외환시장의 취약한 기반으로 인해 사실상의 고정환율제도가 유지 * 외환증서제도: 외환을 정부, 중앙은행에 집중시키면서 환율은 외환증서의 수급에 따라 변동
복수통화바스켓제도 (1980.2~1990.2)	주요 교역국인 미국, 영국, 서독, 프랑스, 일본 통화의 가치변동에 환율을 연동시키는 제도로, 한국은행은 주요 교역국의 환율바스켓, 물가상승률, 대내외금리차, 국제수지, 외환수급전망 등을 고려하여 환율을 고시 * 기존에는 환율을 일시에 인상하여 누적된 변동압력을 해소하였으나, 환율의 안정적 변동, 미국 이외 교역국과의 무역확대, 환율의 국제수지 조정기능 강화 차원에서 도입

[환율제도의 변천]

구분	주요내용
시장평균환율제도 (1990.3~1997.12)	환율이 외환시장의 수요와 공급에 따라 결정되도록 하되, 일일 변동범위를 제한하여 환율이 지나치게 불안정해지지 않도록 하는 제도 * 환율의 시장기능 제고를 통한 통상마찰의 소지 완화, 환율의 국제수지 조정기능 강화 등을 위해 도입
자유변동환율제도 (1997.12~현재)	일일 변동범위의 제한 없이 환율이 외환시장의 수요와 공급에 따라 자유롭게 결정되도록 하는 제도, 다만 외환당국은 환율의 급격한 변동을 조절하는 역할을 수행 * 외환위기, 외환시장의 자유화 등을 계기로 도입

자료: 한국의 외환제도와 외환시장(한국은행), 국가기록원 자료 등을 바탕으로 재작성

한국의 외환정책은 모니터링, 시장개입, 유동성공급, 거시건전성 관리, 국제협력 등으로 분류할 수 있다. 모니터링은 한국은행의 외환정보시스템을 중심으로 외환당국이 외화자금 유출입 등을 모니터링하여 위험요소를 조기에 발견하고 대응하는 것을 말하며, 시장개입은 외환당국이 환율의 급격한 변동을 막기 위하여 환율 관련 의견을 표명하는 등 경제주체의 기대에 영향을 주거나 외환 매각, 원화 매입 등을 통해 외환시장에 직접 개입¹⁴⁷⁾ 하는 것을 의미한다. 또한 금융기관의 외화자금 부족 시 외화유동성을 공급하는 유동성 공급도 외환정책의 하나이다. 실제 한국은행은 글로벌 금융위기 당시인 2008년 10월~2009년 1월 외국환은행을 대상으로 266.2억 달러를 공급한 바 있다. 거시건전성 관리는 외환시장의 불안정성을 완화하여 금융시장의 안정성을 높이는 정책으로, 금융기관이 보유한 비예금성 외화부채에 부담금을 부과하는 외환건전성 부담금, 외환파생거래가 과도한 수준으로 이루어지지 않도록 하는 외환파생상품포지션 규제 등이 이에 해당한다. 국제협력은 외국 중앙은행과의 통화 스와프, 차양마이 이니셔티브 다자화 협정 등의 지역 금융안정망 구축 등이 있다.

147) 다만 외환시장에 대한 과도한 개입은 주요 교역국과의 마찰로 이어질 수 있으며, 2022년 6월 미국은 한국을 독일, 일본, 중국 등과 함께 환율 관찰대상국으로 지정

외환보유액은 중앙은행, 정부가 사용할 수 있는 대외지급준비자산으로, 환율의 안정, 국가신용 등급 등에 영향을 미친다.

한국은행은 안정성, 유동성을 우선으로 적정 범위의 수익성을 추구하며 외환보유액을 운용하고 있다. 안정성은 투자 시 지나친 위험에 노출되지 않고 외환보유액의 가치를 유지하는 것을 의미하며, 외환보유액은 외환당국이 대외지급준비자산으로 현금화가 용이한 자산에 투자하여 유동성 확보하는 것도 중요하다. 또한 안정성, 유동성을 준수하는 범위에서 외환보유액 운용을 통한 수익 추구도 외환보유액 운용의 목표 중 하나이다.

[2022년말 기준 한국은행의 외환보유액 운용 현황]

구분	주요내용	비중(%)
현금성자산	외화자금의 유출입, 일시적 외화자금 수요에 대처하기 위한 자산으로, 미 달러화 단기국채 등 단기금융상품 중심으로 구성되며, 한국은행이 직접 운용	10.0
직접투자자산	안정적인 수익을 위하여 주요국의 중장기 채권에 투자하는 자산으로, 선진국의 중장기 국채, 정부기관채, 회사채 등 유동성과 안정성이 높은 채권으로 구성되며, 한국은행이 직접 운용	65.7
위탁자산	전문적이고 다변화된 투자를 위해 자산운용사 등에 위탁운용하는 자산으로, 채권펀드, 주식펀드, 혼합펀드로 구성	24.3
합계		100

자료: 한국은행

제3절 정책금융

1. 국민계정 상 정책금융

정책금융은 자금순환표의 금융자산부채잔액표 중 정부용자 항목에 포함되는 개념이다. 정부용자 항목을 통해 정부가 기업(비금융법인, 금융법인) 및 가계(비영리단체 포함)에 대출해준 금액(부채)들의 합계를 확인할 수 있다.

2022년 기준 정부가 비금융법인, 금융법인, 가계에 대출해준 금액은 각각 136조원, 44조원, 64조원 규모이다. 일반정부는 중앙정부 및 지방정부, 비영리 공공기관을 포괄하고 있으며, 일반정부내 기관 간 거래가 포함된다.

[표 III-39] 2022년 금융자산부채잔액표 정부용자(잠정치)

(단위: 조원)

구분	비금융법인		금융법인		일반정부		가계 및 비영리단체		국외	
	자산	부채	자산	부채	자산	부채	자산	부채	자산	부채
정부용자	-	135.9	-	44.0	267.2	21.1	-	64.4	-	-

주: 자금순환표의 금융자산부채잔액표의 정부용자 계정
자료: 한국은행

정책금융은 시장·금융원리를 기반으로 특정 경제주체에게 지원하는 금융을 지칭한다. 정책금융은 시장의 수요가 있음에도 민간금융기관이 공급하기 어려운 분야의 금융불균형을 해소하기 위한 금융지원으로 직접투·융자, 간접대출(온렌딩), 이차보전, 보증 등으로 구분할 수 있다. 직접투·융자의 경우 중장기 대출, 민간자금 참여(신디케이션), 지분투자 등 다양한 방식으로 금융 지원을 수행한다. 간접대출(온렌딩)은 정책금융기관이 중개금융기관에 자금을 공급하고, 중개금융기관이 대상을 선정 및 심사하여 대출을 실행하며 이차보전은 저리대출 후 금리차를 재정으로 보전하는 방식이다.

2. 정책금융 주요 지표

가. 정책금융 공급액

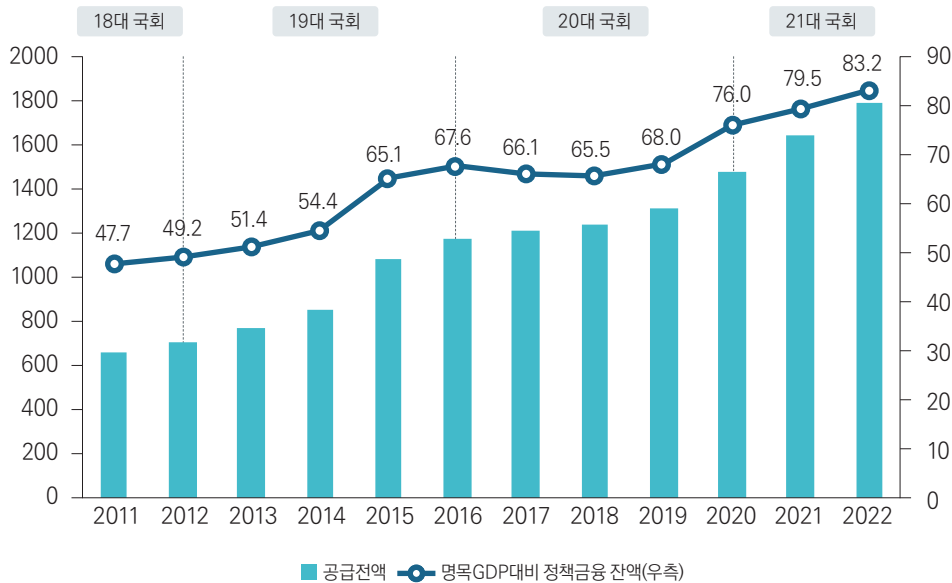
● **정책금융 공급액**은 금융공공기관이 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 지원 방식을 통해 공급한 각 연도별 정책금융 공급 잔액

(1) 현황

[그림 III-145] 명목 GDP와 정책금융 공급 잔액

(단위: 조원)

(단위: %)



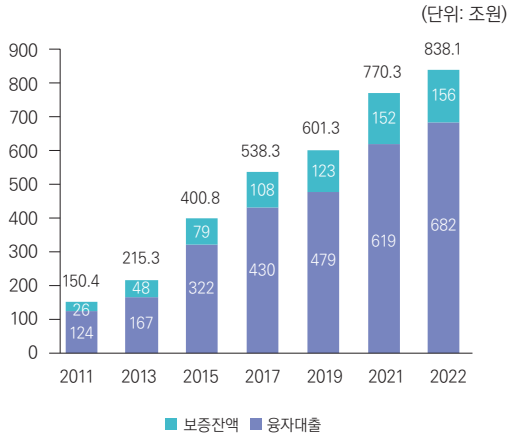
자료: 한국은행 ECOS, 안옥진(2022)

정책금융 공급액은 2011년 663조원에서 2022년 1,789조원으로 1,126조원 증가¹⁴⁸하였다. 금융공공기관이 실행한 연도별 융자(대출), 보증, 보험, 투자 총 잔액의 규모는 지속적으로 증가세를 보이는 가운데 2022년 기준 명목 GDP대비 정책금융 공급액 비중은 83.2%를 기록하고 있다.

148) 정책금융 공급액은 안옥진(2020)의 보고서의 '금융 공공기관의 연도별 융자(대출), 보증, 보험, 투자 잔액'을 인용하였는데, 이외에도 한국은행의 중소기업 금융중개지원 대출, 각 부처에서 운용중인 융자 및 이자지원 사업들이 존재하나 이를 취합한 통계는 부재하여 포함하지 않음.

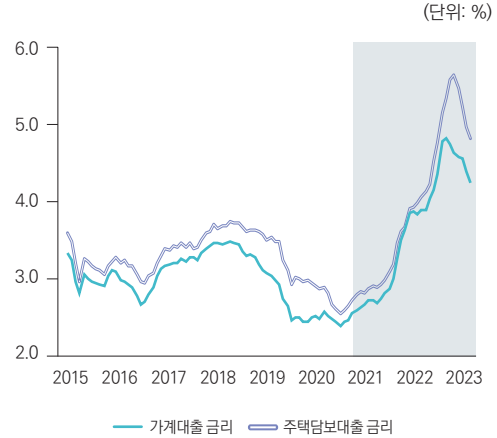
(2) 비교

[그림 III-146] 주택금융 공급 잔액 추이



자료: 국회예산정책처

[그림 III-147] 가계대출 금리 추이



주: 신규취급액 기준

자료: 한국은행

주택금융 공급 잔액은 2022년 838.1조원으로 2011년 150.4조원 대비 4.57배 수준으로 확대되었다. 주택금융은 주택가격 전반적 상승세가 지속되는 가운데 주택담보대출(융자) 및 보증(주택구입자금 보증, 주택분양보증, 전세금 반환보증 등)이 증가하면서 확대양상을 보여왔다. 이에 2011~2021년 기간동안 연평균 17.7% 증가율을 나타냈다. 반면 2022년 들어 금리상승 등으로 주택시장 리스크가 부각되며 2022년 8.8%로 증가세가 둔화되었다. 주택금융의 확대는 실수요자에 대한 자금 접근성 제고 등의 긍정적 측면이 있으나, 상대적으로 만기가 길어 리스크가 크고, 주택가격이 큰 폭으로 조정될 경우 금융시스템에 부정적 영향을 미칠 수 있다.

한편 높은 금리 수준은 가계의 이자상환 부담을 증가시켜 파산 위험을 높이고 소비 등 경제활동도 제약할 가능성이 있다는 점에서 주의가 필요하다.

3. 주요 정책금융¹⁴⁹

가. 개요 및 필요성

정책금융은 대출, 투자, 보증 등을 포함하여 정부가 지원하는 제반 금융을 지칭한다. 일반적으로 정책금융은 상업금융에 대한 상대적인 개념으로 다양한 시장실패로 인한 금융불균형을 보완하는 공공적 성격의 금융을 의미한다. 정책금융을 정의하는 다양한 견해¹⁵⁰가 있으나, 대부분 민간부문 시장실패의 보완이라는 측면과 그에 대한 정책금융기관의 기능에 초점을 맞추고 있다.

정책금융기관을 통해 정부는 시장 수요가 있으나, 민간금융기관이 공급하기 어려운 금융 수요를 해소하기 위해 법령에 의해 정책금융기관을 설립하고 필요한 기능을 수행한다. 일반적으로 산업자본, 수출금융, 중소기업 및 소상공인, 서민 지원 등 정부 지원 필요성이 있는 분야에 대해서 정책금융기관을 설립하여 지원한다. 정책금융기관은 시장실패를 보완하고, 시장선도 및 시장안정과 관련된 역할을 담당한다.

[표 III-40] 정책금융 역할에 따른 지원분야

역할	지원분야
시장실패 보완	• 중소기업 지원 • 지방경제 활성화 지원 • 신용정보조회기관, 금융기관 지원 • 취약계층의 기본권 보장사업 지원 • 무담보대출, 소액금융, 중장기 대출 지원
시장 선도	• 벤처·기술금융(모험자본) 지원 • 낙후지역 개발 지원 • 신재생에너지 개발, 기후금융 등 환경보호사업 지원 • PF 등 선진금융기법 도입 및 금융시장 발전 지원 • 기업R&D 및 기술개발 지원 • 해외 도매시장 개척 등 해외진출
시장안정	• 경기침체, 금융위기 시 경기대응적 자본 공급

자료: 장법식 외(2018)

149) 본 절은 아래의 자료를 바탕으로 발췌·정리하였다. 안옥진, “금융공공기관의 정책금융 운영 현황 분석”, 국회예산정책처, 2022.6.

손상호, “한국 정책금융의 평가와 분석 및 미래비전”, 한국금융연구원, 2013.12

장법식·윤만호·박영석·신진영·박창균·강경훈, “정책금융의 현황과 발전과제”, 한국산업은행, 2018.10

150) 전통적으로 자금공급 기능을 중심으로 한 시장실패 발생 영역의 공공성과 리스크를 중심으로 한 접근이 주를 이루었으며 최근에는 공급재원과 재정 간의 관계 및 공급형태에 대한 논의도 제시

정책금융은 수행 주체 측면에서 민간금융기관과 구별되는 정책금융기관이 존재한다. 정책금융에 관한 연구들은 정부의 출자 또는 출연 등으로 설립된 정책금융기관들이 수행하는 기능을 정책금융으로 규정하고 이에 대해 연구가 진행되고 있다. 정책금융을 수행하는 공공금융기관은 정책목적 달성을 위해 설립되었기 때문에 상업금융기관과의 차별성을 가지며, 금융원리에 의해 설정된 정책목적 달성을 추구한다는 점에서 정부 재정사업과는 구별된다.¹⁵¹

[참고] 재정정책 vs. 통화정책 vs. 금융정책

- ▶ (재정정책) 조세와 정부지출의 수준 및 배분 관리를 통하여 경제활동에 영향을 미치기 위해 정부가 사용하는 조치, 재정정책은 종종 특정한 목표를 달성하기 위해 통화정책과 함께 사용
- ▶ (통화정책) 중앙은행이 통화량이나 이자율을 조절해 경제의 안정적 성장을 실현하고자 하는 정책으로 통화금융정책이라고도 함. 일반적인 수단으로서 공개시장 조작, 재할인율 정책, 지급준비율 정책 등이 있음
 - ※ 우리나라의 경우 한국은행이 중소기업 대출활성화 차원에서 실행하는 금융중개지원대출은 재정정책성 측면이 있으며, 이에 따라 금융중개지원대출을 준재정활동으로 보기도 함
- ▶ (금융정책) 협의로는 통화정책과 동일한 의미를 지니나, 광의의 개념으로는 금융과 실물의 발전, 시스템리스크 완화 등 각종 경제정책적 목표 달성을 위해 요구되는 금융관련 정책으로서, 개별 금융기관이나 기업의 구조조정, 금융산업과 시장 등 미시적 분야부터 통화 및 외환정책 등 거시정책까지 망라함
- ▶ (정책금융) 정부가 필요로 하는 부분에 자금을 공급하는 정책수단의 일부로 인식되는 가운데, 정책금융은 자금을 인위적으로 공급한다는 의미에서 재정정책의 특성을 가지나, 신용창출을 통해 통화량과 금리에 영향을 주기 때문에 통화정책의 특징도 일부 가지고 있음

자료: 정책금융연구회

151) 재정사업은 정부가 직접 사업의 주체로서 자원의 효율적 배분, 소득분배 개선, 경제안정 및 성장을 추구하나 정책금융은 정책금융기관을 경유한 시장참여로 정책목적달성

나. 법·제도

금융공공기관은 설립과 운영을 위한 법률이 존재한다. 이중 정책금융을 운영하는 공공금융기관의 설립 및 운영에 대한 법률이 존재하는데 각 법률의 제1조에 정책금융기관의 설립에 대한 내용이 명시되어 있다.

「기술보증기금법」, 「신용보증기금법」, 「중소기업은행법」, 「한국산업은행법」, 「한국수출입은행법」, 「한국투자공사법」, 「한국해양진흥공사법」, 「한국주택금융공사법」, 「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」이 이에 해당되며 해당 법률에 정책금융 기관의 설립에 대한 내용을 명시¹⁵²하고 있다. 또한 「무역보험법」(37조, 한국무역보험공사 설립), 「주택도시기금법」(1조, 기금 및 주택도시보증공사 설립), 「예금자보호법」(3조, 예금보험공사의 설립), 「중소기업진흥에 관한 법률」(68조, 중소벤처기업진흥공단의 설립) 등도 이에 해당된다.

다. 주요 정책

중소금융은 간접금융(대출·보증) 및 직접금융(투자)으로 구분할 수 있으며 주로 중소기업 및 소상공인에 대해 금융서비스를 제공한다. 중소기업은 중소기업에 대한 자금 대출 뿐 아니라 모태펀드, 벤처캐피탈(VC), 사모펀드(PEF)¹⁵³ 등을 활용한 투자, 출자 등이 있다. 일반 시중은행도 중소기업 및 소상공인에 대한 융자(대출)를 수행하는데, 많은 경우 신용보증기금, 기술보증기금, 지역신용보증재단, 한국무역보험공사의 보증(보험)을 바탕으로 대출이 진행된다.

수출금융은 국가 사이에 실물거래(상품, 선박, 플랜트 등)를 직·간접으로 지원하는 금융기관의 대출, 보증, 보험 등의 금융서비스를 의미한다. 우리나라의 공적수출신용기관(ECA: Export Credit Agency)은 한국수출입은행과 한국무역보험공사로 수출입 및 해외투자 촉진 등을 위한 금융서비스를 지원한다. 개발금융은 산업, 사회기반시설, 에너지 및 자원 등 다양한 분야를 지원하는데, 일반적으로 산업의 개발·육성, 중소기업의 육성, 사회기반시설의 확충 및 지역개발, 기업·산업의 해외진출 등의 분야에 자금을 공급한다. 주택금융은 주택임대와 관련된 대출 보증 및 정책모기지를 공급하며 주택구매 및 임대를 위한 자금 대출 시 금융기관에 대한 보증(보험) 서비스를 제공한다. 실제로 한국주택금융공사와 주택도시보증공사는 주택 관련 자금에 대한 보증 등

152) 이외에도 중소기업진흥에 관한 법률(68조, 중소벤처기업진흥공단의 설립), 서민의 금융생활 지원에 관한 법률(3조, 서민금융진흥원 설립), 소상공인 보호 및 지원에 관한 법률(17조, 소상공인시장진흥공단 설립), 지역신용보증재단법(1조, 신용보증재단 및 신용보증재단중앙회 설립), 벤처투자 촉진에 관한 법률(66조, 한국벤처투자 설립), 해외건설 촉진법(28조, 한국해외인프라·도시개발지원공사 설립) 등이 있음.

153) 모태펀드는 한국벤처투자가 관리하며, 벤처캐피탈(Venture Capital)은 기술력과 잠재성은 있으나 경영기반이 약해 일반 금융기관으로부터 융자받기 어려운 벤처기업에 주식투자 형식으로 투자하는 기업 또는 기업의 자본을 말함. 사모펀드(Private Equity Fund)는 소수 투자자로부터 모은 자금을 운용하는 펀드임

을 진행¹⁵⁴⁾하고 있다. 서민금융은 저신용·저소득 계층의 여신, 채무감면, 신용회복 등을 위해 저신용·저소득 계층의 금융수요자 및 금융 채무 불이행자에 대한 여신, 채무감면, 신용회복 등을 지원한다. 미소금융(미소금융중앙재단), 햇살론(지역신용보증기금 보증), 바퀴드림론(국민행복기금 보증), 새희망홀씨(은행 자체 재원) 등이 서민금융에 해당한다.

154) 이외에도 한국주택금융공사는 주택저당증권(MBS: Mortgage Backed Securities)을 발행하여 주택자금 마련을 위한 장기고정금리·분할상환 방식의 보금자리론, 적격대출 등의 정책모기지를 제공함. MBS는 주택을 담보로 장기대출을 해준 주택저당채권을 대상자산으로 하여 발행한 증권으로 발행한 MBS를 투자자에게 판매하여 주택 관련 자금의 유동성을 높이게 된다. 또한 주택도시보증공사의 경우 주택분양보증도 수행하고 있다.



2023 대한민국 경제

Economic Overview of
the Republic of Korea 2023

부록:

정책의 경제적 효과

제1장 개요

제2장 「중소기업 분야」 소상공인지원 융자사업 정책효과

제3장 「소득 분야」 기초연금 정책효과

제4장 「국방 분야」 급여 정책효과

제5장 「일반·지방행정 분야」 지방교부세 정책효과

제6장 「금융 분야」 청년자산형성 지원 정책효과

2023년 정부가 제출한 예산안의 총지출 규모는 639조원이며, 국회 예산심사 후 최종 확정된 정부 총지출은 638.7조원으로 0.3조원 순감¹ 되었다. 국회 심사단계에서 3.9조원이 증액되고, 4.2조원이 감액되어 정부 예산안 규모 대비 국회의 조정규모는 미미한 수준에 그치고 있다. 또한, 국회의 예산심사를 강화하기 위해서는 세부사업 심사의 토대가 되는 재정총량 규모 또는 분야별 재원배분의 방향 등 거시적 심사의 필요성이 지속적으로 제기되고 있는 상황이다.

재정총량 분석 등 정부 예산의 거시적 심사를 위해서는 각 분야별 예산의 경제적 효과 분석이 전제되어야 하며, 이를 위해서는 각 분야를 구성하는 정부 정책의 경제적 효과 분석이 선행되어야 한다. 이에 「2023 대한민국 경제」에서는 거시적 예산심사의 기반의 되는 정부 정책의 경제적 효과 분석을 시범적으로 실시하였다. 이를 통해 제Ⅲ부의 주요 경제정책이 제Ⅰ부와 제Ⅱ부에서 살펴본 우리 경제에 어떻게 영향을 미치는지 그 연계성도 확인할 수 있을 것이다.

[그림 1] 보고서 구성과 Ⅲ부 정책의 경제 효과



자료: 국회예산정책처 작성

1) 기획재정부 보도자료, “2023년 예산, 국회 의결·확정”, 2022. 12. 23.

이번 부록에 수록한 정책의 경제적 효과는 경제정책을 생산, 분배, 지출, 성장부문으로 구분하고, 주요 정책의 경제적 효과를 검토하였다. 검토의 단위는 재정사업 및 경제정책의 프로그램 단위 이상의 재정사업 등이며 이를 활용하여 정책 및 재정사업이 경제에 미치는 영향을 분석하였다. 정책의 경제적 효과 검토에 앞서 사업의 개요 및 해당 정책이 경제에 영향을 미치는 파급경로를 제시하였고, 경제적 효과를 측정하기 위해 재정사업의 목적에 따라 경제성장률 외에도 민간소비 등 해당 정책과 연계된 경제지표를 활용하였다.

검토대상 재정사업은 생산부문의 경우 중소기업 분야의 소상공인지원 용자사업, 분배부문은 기초연금, 지출부문은 국방 관련 급여정책, 성장부문은 지역균형성장과 관련된 지방교부세이다. 생산부문은 중소기업 분야 소상공인 지원정책 중 가장 규모가 큰 단위산업으로, 코로나19 이후 규모가 확대된 소상공인지원 용자사업을 분석대상으로 선정하였다. 소상공인의 재무적 경영개선과 고용증진을 목적으로 추진되고 있는 소상공인지원 용자사업이 소상공인 매출과 고용에 미치는 경로 및 영향을 검토하였다. 분배부문은 가계에 지급하는 사회수혜금 경상이전 중 만65세 이상, 소득하위 70%에게 지급하는 대표적 재정사업인 기초연금을 검토대상으로 하였으며, 노인 생활안정을 위한 기초연금의 경제적 파급경로 살펴보고 기초연금사업이 민간 소비증대에 미치는 영향을 분석하였다. 지출부문은 정부의 청년지원 정책 등으로 빠르게 상승하고 있는 병사 급여가 포함된 국방 분야 급여정책의 경제적 효과를 점검하였다. 마지막으로, 성장부문은 지역균형 성장을 목적으로 지방자치단체에 교부하는 재원으로 2023년 기준 총지출 대비 11.8%²⁾에 해당하는 의무지출 사업인 지방교부세를 분석하였다. 지방교부세의 정책효과 및 파급경로를 검토하여 재정분권 정책과 지방이전 재원 변화의 경제적 효과를 점검하였다. 금융부문은 금융위원회가 2023년 시행하는 청년도약계좌 등 청년세대의 자산형성을 지원하는 정책을 살펴보고 관련 정책의 파급경로 및 정책효과를 점검하였다.

2) 지방교부세의 2023년 예산은 75.3조원으로 총지출 대비 11.8%이며, 지방교부세는 「지방교부세법」에 의해 내국세 19.24%에 해당하는 재원을 지자체에게 교부하는 의무지출이다.

[그림 2] 부문별 재정사업의 정책효과 검토 개요



자료: 국회예산정책처 작성

Economic Overview of the Republic of Korea 2023



「중소기업 분야」 소상공인지원 융자사업 정책효과

제1절 정책 개요

소상공인지원 융자사업은 산업·중소기업 및 에너지 분야 소상공인전통시장지원 프로그램의 일환으로, 소상공인의 경영안정과 성장을 통해 신규 고용창출·유지 및 국가경제의 지속가능한 균형발전 도모를 목적으로 하고 있다.

[표 1] 분석대상 재정사업 구조

분야	부문	프로그램	단위사업			
110	119	4100	4131	4151	4154	4152, 4155
산업·중소기업 및 에너지	중소기업 및 소상공인 육성	소상공인 전통 시장 지원	소상공인 지원	소상공인 지원용자	전통시장 활성 화지원	전통시장 및 중소유통 물류기반조성

소상공인·전통시장 지원 프로그램은 2019년 결산 기준으로 3.0조원(총지출 대비 0.6%)이며 2020~2021년 동안 코로나19 팬데믹에 따른 긴급지원으로 각각 9.2조원, 20.9조원으로 증가하였다. 이 중 소상공인지원 융자사업은 2019년 결산 기준으로 2.2조원으로 소상공인 전통시장 지원 프로그램의 74.5%를 차지한다.

[표 2] 연도별 소상공인·전통시장 지원 프로그램 결산 현황

(단위: 십억원, 조원, %)

		2017	2018	2019	2020	2021
소상공인· 전통시장 지원 프로그램	민간이전	324	351	478	4,278	16,992
		(11.8)	(13.4)	(16.1)	(46.4)	(81.4)
	융자금	2,245	2,058	2,205	4,550	3,761
		(81.7)	(78.9)	(74.5)	(49.3)	(18.0)
	자치단체이전	82	85	215	340	86
		(3.0)	(3.3)	(7.3)	(3.7)	(0.4)
합계(A)		2,748	2,609	2,960	9,229	20,872
총지출(B)		406.6	434.1	485.1	549.9	601
총지출 대비 비중(A/B)		0.7	0.6	0.6	1.7	3.5

주: 각 연도 결산 기준이고 괄호는 프로그램 내 비중을 의미
자료: 기획재정부, 「열린재정」

제2절 정책 현황

소상공인지원 용자사업은 소상공인의 안정적 경영환경 조성을 통해 매출 증대, 고용 창출·유지 등 서민경제 활성화에 기여하고 있으나 도소매업, 숙박음식업 등 생활밀접형 업종³에 대한 과다 진입과 경쟁 심화를 유발할 수 있다는 우려도 상존하고 있다.⁴ 2018~2022년 소상공인지원 사업의 업종별 용자현황을 살펴보면, 서비스업 용자가 12.5조원으로 전체 용자사업의 78.6%를 차지한다. 이 중 도소매업 용자액이 3.6조원, 숙박음식업의 용자액이 4.2조원으로, 전체 용자액의 48.8%, 서비스업 용자액의 62.1%에 해당된다.

[표 3] 소상공인지원 사업의 업종별 용자 현황

(단위: 십억원)

	2018	2019	2020	2021	2022	합계
제조업	591	651	603	440	559	2,844
서비스업	1,388	1,468	3,791	3,268	2,571	12,486
도소매업	539	555	1,291	443	762	3,589
숙박음식업	395	430	1,280	1,314	749	4,168
교육업	88	84	331	634	211	1,348
개인서비스업	100	104	280	239	287	1,010
기타서비스업	266	296	609	638	562	2,371
농림어업	5	8	20	13	34	81
전기가스수도업	11	11	18	6	17	63
건설업	62	66	118	34	127	407
합계	2,058	2,205	4,550	3,761	3,308	15,881

자료: 소상공인시장진흥공단

소상공인지원 용자사업은 매년 세부사업명이 변경되기는 하지만 기능에 따라 2023년 기준으로 성장기반자금, 일반경영안정자금, 특별경영안정자금으로 구분된다. 성장기반자금의 목적은 성장가능성이 높은 소상공인의 단계별 지원을 통해 과다경쟁을 완화하고 분야별 성장과정에 필요한 사업

3) 국세청은 생활밀접업종을 “주로 소매, 음식·숙박, 서비스에 속하는 업종 중에서 최종 소비자를 대상으로 우리 생활에 밀접한 품목(용역)을 판매·취급하는 업종”으로 규정하고 2017년부터 100대 생활밀접 업종을 선정하여 사업자수 추이를 발표하고 있다. 업종별 비중은 소매 36%, 음식 12%, 숙박 2%, 병의원 13%, 전문직 9%, 교육 5%, 기타 23%를 차지한다. 기타서비스업에는 가전제품수리점, 결혼상담소, 노래방, 당구장, 독서실, 목욕탕, 미용실, 스포츠시설운영업, 실내스크린골프점, 피부관리업이 포함된다. 총사업자수는 2022년 기준 2,923천 명이며, 2018년 대비 28.0% 증가하였다. 2020년까지 한식음식점이 가장 많았으나 2021년부터 통신판매업이 1위, 부동산중개업·미용실은 2018년부터 3위와 4위를 차지하고 있다.

4) 한정수, 「자영업자 지원 사업 평가」, 국회예산정책처, 2015.

기반을 조성하는데 있다. 경영안정자금의 목적은 경영애로를 겪는 소상공인에게 정책자금을 제공하여 안정적인 영업기반 조성 및 자생력 제고에 기여하는데 있다. 특별경영안정자금의 목적은 감염병, 자연재해, 사회적 이슈 등 위기로 어려움을 겪고 있는 소상공인의 영업생존을 도모하는데 있다.

[표 4] 2023년 소상공인지원 사업의 세부사업 지원요건 및 대출금리

구분	세부	신청요건	대출금리
성장 기반 자금	소상공인 특화자금	(직접대출) 제조업을 영위하는 상시근로자수 10인 미만의 소공인	기준금리 +가산금리 (0.6%p)
	성장촉진 자금	(직접대출) 자동화설비를 도입하여 운영 중이거나, 도입예정인 업력 3년 이상의 소상공인 (대리대출) 업력 3년 이상 소상공인	기준금리 +가산금리 (0.4%p)
	스마트자금	(직접대출) ① 스마트 소상공인 ② 혁신형 소상공인 ③ 사회적 경제기업 ④ 강한소상공인·로컬크리에이터	기준금리 +가산금리 (0.2%p)
	민간선투자형 매칭융자	(직접대출) 소상공인지원공단에 의해 선정된 전문 운영기관을 통해 투자금을 지원 받고 선투자 인증서를 발급받은 소상공인	
일반 경영 안정 자금	일반자금	(대리대출) 업력 3년 미만의 소상공인	기준금리 +가산금리 (0.6%p)
	신사업창업 사관학교 연계자금	(직접대출) 최근 1년 이내 신사업창업사관학교 수료 후 해당 아이템으로 창업한 소상공인	
특별 경영 안정 자금	청년고용 연계자금	(대리대출) ① 업력 3년 미만의 청년 소상공인(만39세 이하) ② 상시근로자 중 과반수 이상 청년 근로자(만39세 이하)를 고용 중이거나 최근 1년 이내 청년 근로자 1인 이상 고용한 소상공인	고정금리 (연2.0%)
	소상공인· 전통시장자금	(직접대출) 민간금융 이용이 어려운 저신용 소상공인	고정금리 (연2.0%)
	재도전 특별자금	(직접대출) ① 재창업 준비단계 또는 초기단계에 있는 소상공인 ② '재무해소 재기지원종합패키지 협약기관'에서 인정한 성실상환 소상공인	고정금리 (연3.0%)
	긴급경영 안정자금	(대리대출) “재해 중소기업(소상공인)확인증”을 발급받은 소상공인 (직접대출) “재해 중소기업(소상공인)확인증”을 발급받은 소상공인 중 아래 요건 중 하나를 충족하는 소상공인 ① “국세 압류·매각의 유예”로 인해 민간금융기관을 통한 자금조달에 어려움을 겪는 소상공인 ② “지방세 체납처분 유예”로 인해 민간금융기관을 통한 자금조달에 어려움을 겪는 소상공인	고정금리 (연2.0%)
	장애인 기업지원자금	(대리대출) 장애인복지카드(국가유공자 카드(또는 중서)) 또는 장애인기업확인서를 소지한 장애 소상공인(또는 기업)	
	위기지역 지원자금	(대리대출) 고용위기지역(고용부 지정), 산업위기대응특별지역(산업부 지정), 조선사 소재 지역 등 지역경제위기가 우려되는 지역 소재 소상공인	

주: 1) 직접대출은 소상공인지원공단에서 대리대출은 은행권을 통한 대출을 의미

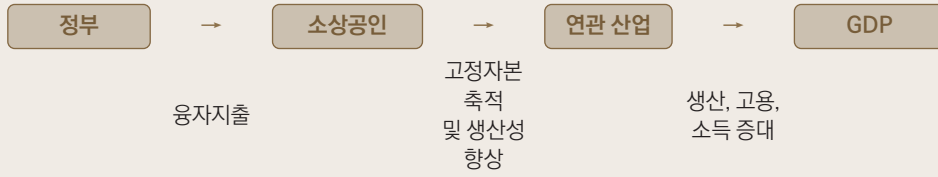
2) 세부사업은 매년 변경되며, 상기 내용은 2023년 기준임

자료: 소상공인지원공단

소상공인이 소상공인정책자금을 신청하게 되면 소상공인진흥공단에서는 프로그램에 따른 지원대상 여부를 판단하게 된다. 심사는 사업서평가와 현장실사로 구성된다. 대출한도는 공단 내부 모형을 활용하여 사업성, 경영능력, 시장성을 고려하여 결정된다. 참고로 운전자금의 대출한도는 최대 1억원이며, 공장설비 및 원자재 구매를 목적으로 하는 시설자금의 대출한도는 최대 5억원이다. 대출은 운전자금의 경우 2년 거치 3년 원금균등으로, 시설자금은 3년 거치 5년 원금균등으로 상환된다.

제3절 정책 효과

- **소상공인지원 융자사업 정책효과**는 일시적으로 자금이 부족한 소상공인에게 자금을 융통하여 폐업 감소를 통한 매출 및 고용 유지, 투자를 통한 자본축적과 생산성 향상 등에 기여
 - 세부 프로그램별로는 창업교육과 청년 프로그램의 매출과 고용의 증가폭이 큼



소상공인지원 융자사업은 여러 파급경로를 통해 경제에 영향을 미칠 것으로 추정된다. 우선, 융자로 인한 시설 확충, 원자재 구매, 자동화 기기의 도입 등은 고정자본 축적과 생산성 향상을 통해 기업의 수익을 증대시킨다. 또한 소상공인의 투자는 연관기업의 생산을 확대시킴으로써 고용과 소득을 높여 소비를 촉진한다.⁵ 한편 일시적으로 자금력이 부족한 소상공인에게 상대적으로 낮은 금리로 자금을 융통해 줌으로써 폐업을 줄이고 매출 및 고용 유지에 직접적인 영향을 미친다.^{6,7} 다만, 과밀 업종이거나 쇠퇴기에 접어든 업종에 대한 융자지원은 매출이나 고용 증대에 기여하는 바가 적어 오히려 생산성을 하락시키고 폐업 사업자의 개인 신용을 악화시키는 요인으로 작용할 수 있다.⁸

소상공인지원 융자사업이 소상공인의 매출과 고용에 미치는 영향을 2018년 성과평가에 활용된 표본자료⁹를 이용하여 분석하였다. 2018년 소상공인지원 융자사업의 수혜업체는 57,625개이고 전체 융자액은 2조 575억원이다. 다만, 해당 자료에는 융자사업의 수혜 후 익년도 매출 정보가 담겨 있지 않다. 따라서 소상공인지원공단에서는 표본조사를 통해 성과평가를 수행하고 있다. 표본은 지역과 업종을 고려하여 1,000개의 자료가 추출된다. 비수혜업체의 경우, 나이스평가정보와 한국기업데이터(KED)의 자료를 활용하여 수혜업체와 지역과 업종이 유사한 비교집단으로

5) 박세경·한영욱, “설비투자의 질적 개선이 성장에 미친 영향: 체화 기술진보의 생산성 제고 효과를 중심으로,” 한국은행, 2008.3.

6) 오윤해, “자영업자의 위험성 진단과 정책방향,” 한국개발연구원, 2021.11.

7) 오윤해(2021)는 2016~2017년 정책자금 수혜업체가 비수혜업체에 비해 1년 후 폐업 확률이 10%(0.9%p) 낮았고 매출과 고용이 각각 28.8%, 22.5% 증가한 것으로 분석하였다.

8) 오윤해(2021)는 융자 수혜 1년 후 폐업한 사업체를 표본(2.8천개)으로 신용점수 하락 정도를 조사하였다. 그 결과, 신용점수 하락폭이 64점으로, 전체 표본(3만개)의 신용점수 하락폭(24점) 보다 2.6배 높았다.

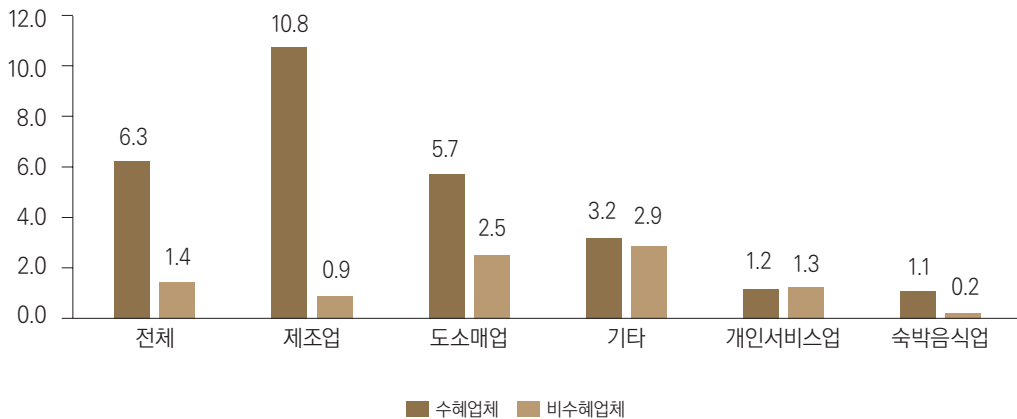
9) 소상공인지원 융자를 받은 사업체의 매출이나 고용 증감을 확인할 수 있는 자료로 소상공인지원공단으로부터 2018년, 2020년 2021년 소상공인지원 융자사업에 대한 성과평가 자료를 제출받았다. 2020~2021년은 코로나 대유행으로 인해 소액 융자가 증가한 관계로 2018년 자료를 사용하였다.

추출되었다.¹⁰ 다만, 본 분석에서는 고용수준이 소상공인 조건에 부합하지 않는 업체가 포함되어 있어 이를 제외한 수혜업체 810개, 비수혜업체 620개를 분석하였다.¹¹ 분석에 사용된 수혜업체 표본의 용자 총액은 411억원으로 전체 용자액의 2.0%에 해당된다.

우선 사업체 평균 매출액을 살펴보면, 소상공인지원 용자사업 수혜업체의 평균 매출액은 2017년 기준 6.3억원으로 비수혜업체(1.4억원)에 비해 높다. 특히 제조업의 수혜업체 평균 매출액이 10.8억원인 반면, 비수혜업체는 0.9억원으로 격차가 크다.

[그림 3] 소상공인지원 용자사업 수혜여부별 사업체의 평균 매출액(2017년)

(단위: 억원)



주: 평균 매출액은 전체 매출액을 업체수로 나누어 산출
자료: 국회예산정책처

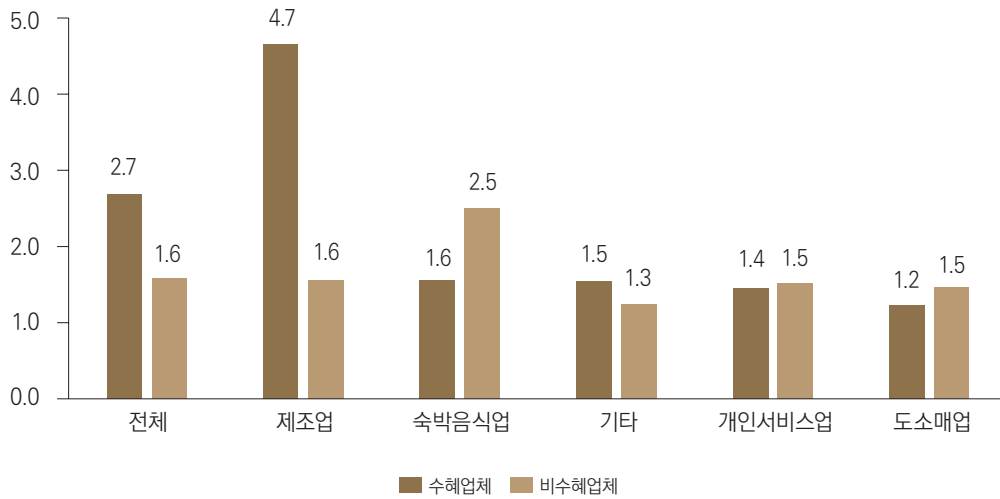
사업체 평균 피고용인수를 살펴보면, 전체 수혜업체 평균 피고용인수는 2.7명인 반면, 비수혜업체는 1.6명으로 격차를 보인다. 업종별로 살펴보면, 수혜업체의 경우 제조업의 평균 피고용인이 4.7명으로 비수혜업체(1.6명)에 비해 많았고, 비수혜업체의 경우 숙박음식업(2.5명)의 평균 피고용인수가 수혜업체(1.6명)와 격차를 보였다.

10) 김범태 외, 「2019년 소상공인 용자사업 성과분석 연구용역」, 비스타컨설팅연구소, 2019.

11) 「중소기업기본법」 제2조제2항에 따른 소기업 중 광업·제조업·건설업·운수업은 상시근로자 10명 미만, 그 외 업종은 5인 미만으로 규정하고 있다. 평균 매출액의 경우 제조업은 업종에 따라 80~120억원 이하, 도소매업은 50억원이하, 숙박음식업은 10억원 이하 등으로 규정하고 있다.

[그림 4] 소상공인지원 융자사업 수혜여부별 사업체의 평균 피고용인수(2017년)

(단위: 명)



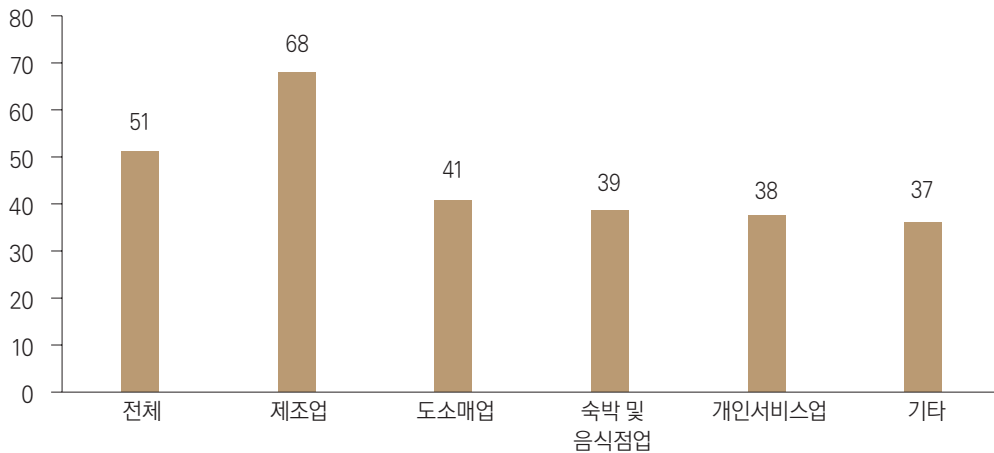
주: 평균 피고용인수는 전체 피고용인수를 업체수로 나누어 산출

자료: 국회예산정책처

2018년 사업체별 평균 융자액은 5,075만원이고, 업종별로는 제조업이 6,841만원으로 가장 높다.

[그림 5] 업종별 소상공인지원 평균 융자액(2018년)

(단위: 백만원)



주: 평균 융자액은 전체 융자액을 나누어 산출

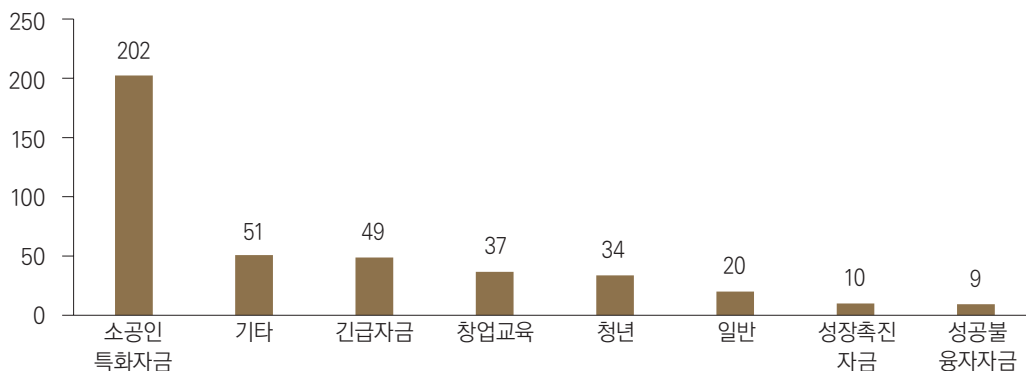
자료: 국회예산정책처

이는 프로그램별 한도와 연관이 있다. 프로그램별로 살펴보면, 제조업만을 대상으로 하는 소공인특화자금 융자가 202억원으로, 전체 융자액에서 53.1%를 차지한다. 소공인특화자금은 숙련

기술 기반의 소공인이 필요로 하는 장비 및 시설의 도입, 경영안정 등에 필요한 자금을 지원하는 것을 목적으로 하고 있는데, 업체당 최대 5억원, 운영자금에 업체당 최대 1억원씩 지원되고 있다.

[그림 6] 소상공인지원 융자사업 프로그램별 융자액(2018년)

(단위: 억원)



주: 청년은 청년고용, 청년특 프로그램, 기타는 포항지진 긴급명령, 매출연동, 장애인, 사회적 경제기업자금 등을 집계한 값임
자료: 소상공인지원공단

소상공인지원 융자사업이 수혜업체의 매출액에 미친 효과를 살펴보면, 수혜업체의 매출액이 2017년 5,069억원에서 2018년 6,682억원으로 전년대비 31.8% 증가하였다. 업종별로는 도소매업이 49.7%로 가장 높았고 기타업(46.0%), 제조업(25.4%)의 순이다. 이에 반해 비수혜업체의 경우 매출액이 2017년 895억원에서 2018년 1,113억원으로 24.4% 증가하였다. 업종별로는 도소매업이 36.6%로 가장 높고 개인서비스업(29.8%), 제조업(16.6%)의 순이다.

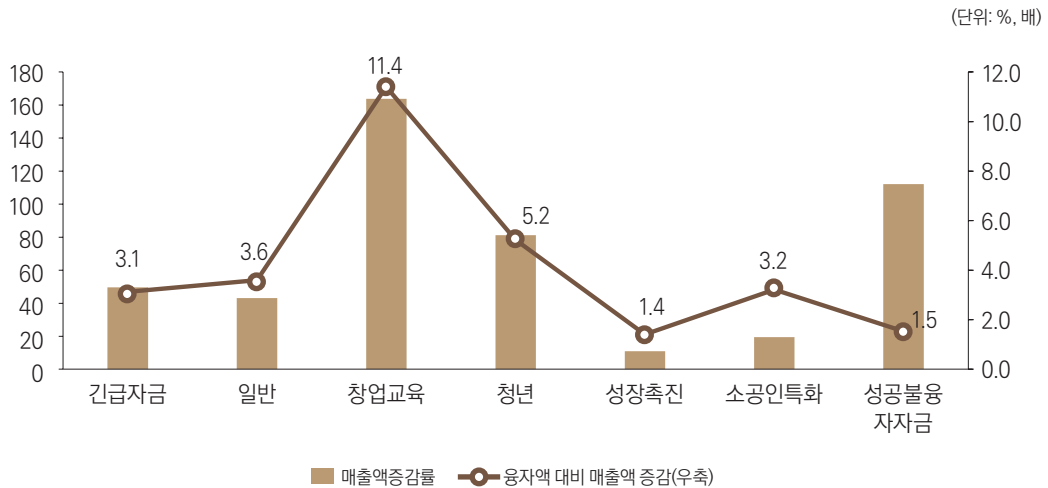
[표 5] 소상공인지원 융자사업 수혜여부별 업종별 매출액 증감

(단위: 억원, %)

	수혜업체			비수혜업체		
	2017년	2018년	증가율	2017년	2018년	증가율
제조업	3,434	4,307	25.4	252	294	16.6
도소매업	1,063	1,592	49.7	440	601	36.6
기타	355	518	46.0	69	48	-30.6
숙박음식업	127	158	24.2	10	10	-2.4
개인서비스업	90	107	19.3	123	159	29.8
합계	5,069	6,682	31.8	895	1,113	24.4

주요 프로그램별 매출액 증감률을 살펴보면, 창업교육 163.8%, 성공불용자자금 112.1%, 청년 81.2%의 순으로 높다. 용자액 대비 매출액 증감으로 살펴보면, 창업교육(11.4배), 청년(5.2배), 일반경영자금(3.6배), 소공인특화(3.2배)의 순으로 나타났다.

[그림 7] 소상공인지원 용자사업 프로그램별 매출액 증감(2018년)



자료: 국회예산정책처

소상공인지원 용자사업이 수혜업체의 고용증감에 미친 효과를 살펴보면, 수혜업체의 경우 12.4% 증가한 반면, 비수혜업체는 8.9% 증가하였다. 수혜업체의 업종별로 살펴보면, 도소매업 (38.6%), 기타업(29.8%)의 순이다. 이에 반해 비수혜업체의 경우 숙박음식업(26.7%), 개인서비스업(11.6%)의 순이었다. 용자 수혜여부에 관계없이 제조업의 고용증가율은 평균을 하회하는 것으로 나타났다.

[표 6] 소상공인지원 용자사업 수혜여부별 고용증감

(단위: 명, %)

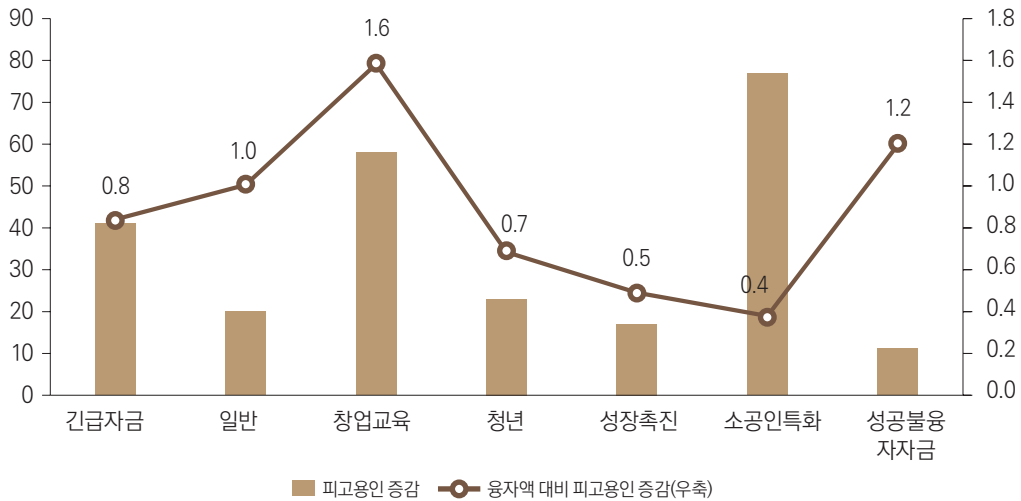
	수혜업체			비수혜업체		
	2017년	2018년	증가율	2017년	2018년	증가율
제조업	1,486	1,565	5.3	431	445	3.2
도소매업	228	316	38.6	254	278	9.4
기타	171	222	29.8	30	30	0.0
숙박음식업	185	204	10.3	120	152	26.7
개인서비스업	110	143	30.0	147	164	11.6
합계	2,180	2,450	12.4	982	1,069	8.9

자료: 소상공인지원공단

주요 프로그램별 피고용인 증감을 살펴보면, 소공인특화 프로그램의 지원을 받은 업체의 고용이 77명, 창업교육 58명, 긴급자금 41명의 순으로 증가하였다. 융자액 대비 피고용인 증감을 살펴보면, 창업교육이 융자액 1억원당 1.6명으로 가장 높고 성공불용자자금 1.2명, 일반경영자금 1.0명, 청년 0.7명 순으로 컸다.

[그림 8] 소상공인지원 융자사업 프로그램별 고용 증감(2018년)

(단위: 명, 명/억원)



자료: 국회예산정책처

소상공인 융자의 수급유무가 수혜업체와 비수혜업체 간의 매출과 고용 증가의 절대적인 요인으로 보기 어렵다는 점에서 상기 결과에 대해 해석에 주의가 필요하다. 우선 이미 언급한 대로 표본 추출에 있어 소상공인 조건을 충분히 고려하지 못한 점이나 설문에 근거하고 있다는 점에서 표본추출오류를 배제할 수 없기 때문이다. 특히 성장기반자금이나 일반경영안정자금의 경우 대출을 받기 위해 일정 기간 이상의 업력과 차입액이 대출액을 초과하지 말아야 한다는 요건 등이 충족되어야 한다. 이로 인해 신용등급이 양호한 업체일수록 소상공인 융자를 받을 가능성이 높은 편이다. 2020년 결산에 대한 위원회 검토보고서에 따르면, 신용등급이 상대적으로 양호한 1~6등급이 전체 융자액 4.5조원의 약 90%를 차지하였다. 따라서 향후 사업의 성과평가가 보다 객관적으로 이루어지기 위해서는 표본 추출에 있어 업종과 지역 뿐 아니라 매출, 고용, 신용도 등 다양한 요인이 고려되어야 할 것이다.

「소득 분야」 기초연금 정책효과

제1절 정책 개요

국민계정에서 가계, 기업, 정부 등 제도부문 간 소득의 분배는 소득계정에서 확인할 수 있는데, 소득 발생 기여에 따른 제도부문간 소득분배는 제1차 소득계정에 나타난다. 반면 제2차 소득분배계정에서는 제도부문간 현금이전을 통한 소득재분배 과정을 볼 수 있다. 대표적인 가계-정부 간 분배 항목으로 정부가 가계에 지급하는 사회수혜금 경상이전이 있다.

경상이전(current transfers)은 반대급부 없이 일어나는 소득(현금 및 현물)의 이전거래를 의미하며, 사회수혜금(social benefit)이란 가계가 특정한 사건이나 환경에 처할 경우(예: 질병, 실직, 정년 등) 수취하게 되는 경상이전을 의미한다.¹² 정부가 가계에 지급하는 경상이전은 종류가 다양한데, 이 중에서도 만 65세 이상인 소득하위 70%인 경우 지급하는 기초연금이 대표적이다. 기초연금은 정부가 가계에 지급하는 경상이전 중 하나로 사회부담금 납부를 조건으로 하지 않는 경상이전이다. 노인생활안정을 위한 이전지출이 민간 소비증대에 어느 정도 영향을 미쳤는지 살펴보고자 한다.

[그림 9] 사회수혜금의 종류



사회보장기구

사회보장수혜금(social security benefits in cash)

사회보장기구가 가계에 현금으로 지급하는 사회수혜금
예) 국민연금, 고용보험, 산재보험 등



사회보험기구

사회보험수혜금(other social insurance benefits)

사회보장을 제외한 사회보험기구가 가계에 지급하는 사회수혜금
예) 공무원연금, 군인연금, 사학연금, 퇴직연금, 퇴직금 등



정부

사회부조수혜금(social assistance benefits in cash)

사회보험수혜금과 지급대상을 동일하나 사회부담금 납부 불필요
예) 기초연금, 기초생활보장, 부모급여, 주택급여



가계

자료: 한국은행 자료를 바탕으로 재구성

12) 한국은행(2020), 「우리나라 국민계정체계」 p.54 및 p.198

분석대상 재정사업은 노인생활안정 프로그램의 기초연금사업이다. 노인생활안정 프로그램은 사회복지 분야에 포함되어 있으며 단위사업으로는 기초연금지원을 포함하여 총 7개의 사업이 있다. 연도별 재정투입(사업비 및 예산)의 추이 및 특징을 살펴보면 노인생활안정 프로그램의 예산(재정투입)은 2023년 본예산 기준 총 20.7조원으로 총지출의 3.2% 수준이다. 이 중에서도 가장 큰 예산을 차지하고 있는 단위사업은 기초연금지원 사업이다. 노인에게 기초연금을 지급하여 안정적인 소득기반을 제공하기 위한 사업으로 2023년 예산은 18.5조원이다.

[표 7] 분석대상 재정사업 구조

분야	부문	프로그램	단위사업						
080	08B	2100	2131	2132	2133	2134	2139	2140	2142
사회 복지	노인	노인생활 안정	기초연금 지원	노인보호 시설지원	노인관련 기관지원	노인돌봄 서비스	노인 일자리 지원	장사 시설	고령친화 산업육성

[표 8] 연도별 노인생활안정 프로그램 예산 현황

(단위: 억원, %)

		2019	2020	2021	2022	2023
노인 생활 안정	기초연금지원	114,952	131,765	149,635	161,140	185,304
	노인보호시설지원	411	436	516	103	82
	노인관련기관지원	528	499	499	861	914
	노인돌봄서비스	1,124	3,728	4,183	4,366	5,020
	노인일자리지원	8,220	12,015	13,152	14,422	15,400
	장사시설	446	472	565	502	4
	고령친화산업육성	51	34	63	78	82
	합계(A)	125,732	148,950	168,612	181,472	206,806
총지출(B)		4,696,000	5,123,000	5,580,000	6,077,000	6,387,000
총지출 대비 비중(A/B)		2.7	2.9	3.0	3.0	3.2

주: 각 연도 본예산 기준

자료: 행정안전부

제2절 정책 현황

기초연금은 2014년에 제정된 「기초연금법」에 의하여 65세 이상인 사람에게 지급하여 노인의 안정적인 소득기반을 제공하고 생활안정과 복지증진을 목적으로 하고 있다.¹³⁾ 2008년부터 1월부터 만 70세 이상 노인에게 월 84,000원을 지급하는 기초노령연금이 지급되었으며, 당해 7월부터는 만 65세 이상으로 확대 지급되었다. 이후 2014년 7월 ‘기초연금’으로 확대 개편되어 대한민국 국적의 국내거주 만 65세 이상 노인의 소득하위 70%에게 월 20만원을 지급하는 것으로 시작해 매년 물가상승률을 반영하여 기준 연금액을 인상하고 있다. 다만, 공무원 연금, 사립학교 교직원 연금, 군인연금, 별정우체국연금 수급권자 및 그 배우자는 원칙적으로 기초연금 수급대상에서 제외된다. 또한 소득인정액(월 소득평가액+재산의 월 소득환산액)이 선정기준액 이하일 때 지급되도록 하고 있으며, 선정기준액은 소득하위 70%가 되도록 매년 공시하고 있다. 이외에도 국민연금 수령액과 가구유형 및 소득인정액 수준에 따라 감액하여 지급된다. 2023년 기초연금 기준연금액은 월 323,180원이다.

[표 9] 연도별 기초(노령)연금 기준 연금액

(단위: 원)

기초노령연금		기초연금	
2008년(08.1-09.3)	84,000	2014년(14.7-15.3)	200,000
2009년(09.4-10.3)	88,000	2015년(15.4-16.3)	202,600
2010년(10.4-11.3)	90,000	2016년(16.4-17.3)	204,010
2011년(11.4-12.3)	91,200	2017년(17.4-18.3)	206,050
2012년(12.4-13.3)	94,600	2018년(18.4-18.8)/(18.9-19.3)	209,960/250,000
2013년(13.4-14.3)	96,800	2019년(19.4-19.12)	일반 253,760 / 저소득 300,000
2014년(14.4-14.6)	99,900	2020년(20.1-20.12)	일반 254,760 / 저소득 300,00
		2021년(21.1-21.12)	300,000
		2022년(22.1-22.12)	307,500
		2023년(23.1-23.12)	323,180

주: 2019년 소득하위 20%, 2020년 소득하위 40%까지는 저소득으로 기초연금 30만원으로 확대되었으며 2021년 소득하위 70%까지 30만원으로 기초연금 기준연금액이 확대됨

자료: 보건복지부 자료 참고 재작성

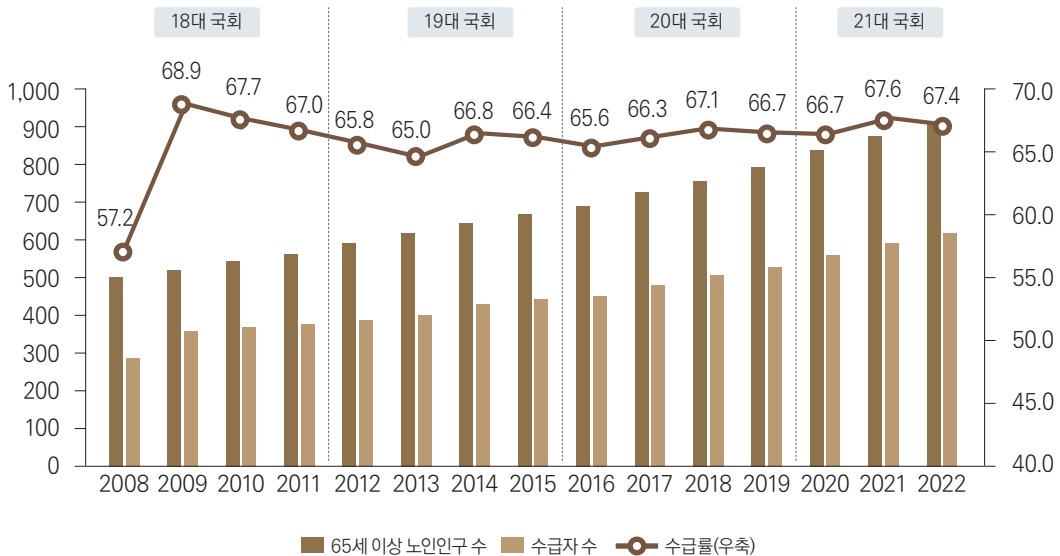
13) 「기초연금법」 제3조(기초연금 수급권자의 범위 등) ① 기초연금은 65세 이상인 사람으로서 소득인정액이 보건복지부장관이 정하여 고시하는 금액(이하 “선정기준액”이라 한다) 이하인 사람에게 지급한다. ② 보건복지부장관은 선정기준액을 정하는 경우 65세 이상인 사람 중 기초연금 수급자가 100분의 70 수준이 되도록 한다.

정부는 노인빈곤 완화와 재정의 지속가능성을 고려하여 국민연금 개혁과 연계하여 기초연금의 단계적 인상을 추진 중이며, 기초연금법 제9조에 따른 기초연금 적정성 평가에 착수하여 2023년 9월까지 평가안을 마련할 계획이다.¹⁴

기초연금(기초노령연금)의 수급자 수는 2008년 289만명에서 2022년 623만명으로 증가하였다. 같은 기간 65세 이상 주민등록인구는 506만명에서 925만명으로 증가하였으며, 수급률은 57.2%에서 67.4%이다.

[그림 10] 기초연금 수급자 수 및 수급률

(단위: 만명, %)



주: 1) 65세 이상 노인인구 수는 행정안전부 주민등록인구(거주자 및 거주불명자 포함, 재외국민 제외)이며, 수급자 수는 신청일 기준(소급지급 반영)으로 작성

2) 수급률 = 기초연금 수급자 수 ÷ 65세 이상 노인인구 수 × 100

자료: 통계청, 보건복지부 기초연금과

향후 노인인구의 수가 지속적으로 증가할 것으로 전망되므로, 기초연금 수급 대상이 확대되고, 물가를 반영한 기초연금액 인상 등에 따라 정부 재정지출 수요가 증대될 것으로 보인다.

기초연금에 필요한 재원은 국가와 지방자치단체가 부담하게 되어 있으며, 지방자치단체 여건을 고려하여 국가가 40~90% 수준에서 차등 지원하고 있다.¹⁵ 더불어 재정이 열악한 지방의 부담 완

14) 정부, 「윤석열 정부 자유민주주의와 시장경제 복원의 1년~ 120대 국정과제 주요성과」 p.179, 2023.5.3.

15) 「기초연금법」 제4조 2항에 따라 지방자치단체의 재정자주도와 노인인구비율이 높을수록 국가지원 부담비율이 높아지며, 「국민연금법」 제101조 제1항에 따라 설치된 국민연금기금은 기초연금 지급을 위한 재원으로 사용할 수 없다.

화를 위해 기초연금 국고보조율 상향에 대한 「기초연금법 시행령」 개정이 완료(2021년)되면서 국비를 추가로 지원받을 수 있는 기초자치단체의 대상이 확대되었다.¹⁶⁾

[표 10] 기초연금 국가부담 비율 산정기준

(단위: 만명, 조원)

구분		지방자치단체의 노인인구 비율(%) ²⁾		
		14미만	14 이상 20 미만	20 이상
지방자치단체의 재정자주도(%) ¹⁾	90이상	100분의 40	100분의 50	100분의 60
	80이상 90미만	100분의 50	100분의 60	100분의 70
	80 미만	100분의 70	100분의 80	100분의 90

주: 1) 지방자치단체의 재정자주도(%) 산식 = $\frac{\text{자체수입자주재원}}{\text{일반회계총계예산규모}} \times 100$

- 자체수입은 지방세 및 세외수입의 합계액, 자주재원은 지방교부세와 조정교부금의 합계액
- 자료는 해당 회계연도의 전전년도 12월 31일을 기준으로 그 전 3년간 평균치(최종 예산상의 지수를 기준으로 한다)를 사용

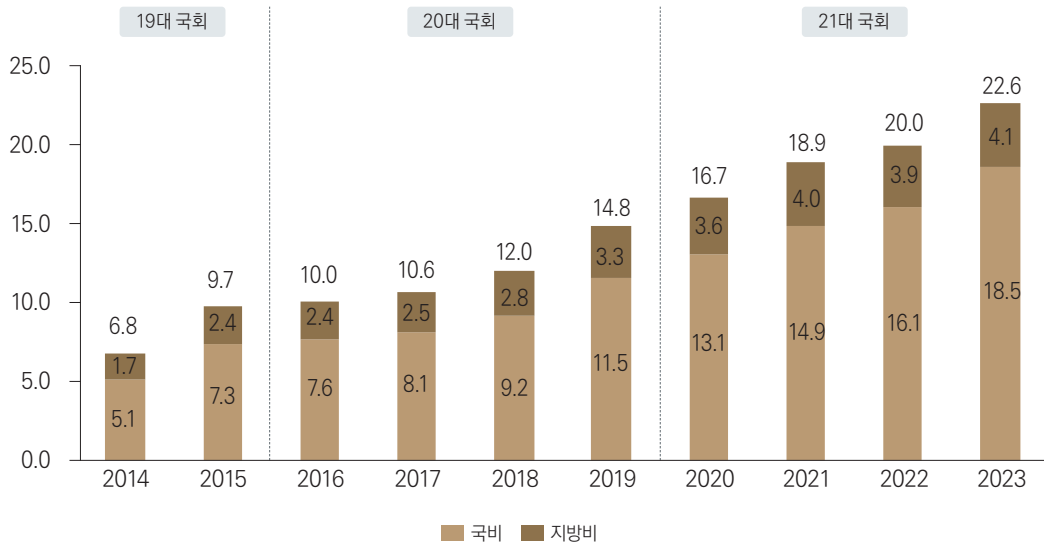
2) 노인인구 비율(%) 산식 = $\frac{\text{65세 이상 노인인구 수}}{\text{전체인구 수}} \times 100$

- 전체 인구 수 및 65세 이상 노인인구 수는 「주민등록법」에 따라 신고된 인구 수
- 자료는 해당 회계연도의 전전년도 12월 31일을 기준으로 산정된 자료를 사용

자료: 보건복지부, 「2023년 기초연금 사업안내」 p.219

[그림 11] 기초연금 재정지출 추이

(단위: 조원)



주: 1) 2014년 지출은 기초노령연금 지출을 포함, 2014~2022년은 결산기준(제도운영비 제외)

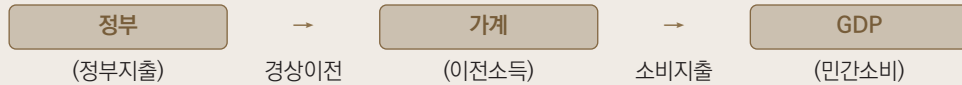
2) 2023년 국비는 예산기준, 지방비는 재정전망(2023년 3월) 기준임

자료: 보건복지부 자료를 바탕으로 국회예산정책처 재작성

16) 추가 국비 지원 대상 기초자치단체 대상을 ① 재정자주도 35% → 50% 미만으로 확대하고, ② 추가지원 규모를 2배로 상향(2~5%p→4~10%p)하여 지원한다.

제3절 정책 효과

● 기초연금은 ① 정부의 경상이전 지출, ② 가계 소득 증가(이전소득), ③ 가계의 소비지출 등의 경로로 국민계정의 소비에 영향을 미침



- 정부는 만 65세 이상 노인 소득하위 70%에게 기초연금을 지급(경상이전)
- 가계는 이전소득으로 가계소득이 증가하고, 소비여력 확대로 소비지출에 사용

기초연금의 지급이 가계의 소득과 소비에 미치는 영향을 분석하기 위해 통계청 「가계금융복지조사」 마이크로데이터를 이용하여 민간소비 증가효과를 추정해보았다. 해당 자료는 2022년 총 17,954가구의 자산, 부채, 소득, 소비 등을 조사한 통계이다. 가중치를 반영하면 2,150만 가구에 해당한다. 이 중에서 가구주의 연령이 만 65세 이상인 가구는 전체 가구의 26.7%이며 이들 가구를 노인가구로 정의한다.

전체가구와 노인가구로 나누어 자산, 부채, 소득, 소비지출액 등을 비교한 결과 노인가구의 경제 규모가 대부분의 항목에서 더 적은 수준이나, 이전소득 금액만이 전체 가구보다 높은 수준이다.

[표 11] 2022년 가계금융복지조사 결과

(단위: 만원)

	전체가구	노인가구
자산	54,772	50,289
부채	9,170	4,925
소득	6,414	3,749
- 근로소득	4,125	1,170
- 사업소득	1,160	627
- 재산소득	426	588
- 이전소득		
공적이전소득	600	1,138
사적이전소득	103	226
소비지출	2,856	1,729
처분가능소득	5,229	3,239
가구 수(천가구)	21,504(100.0%)	5,746(26.7%)

주: 1) 자산과 부채는 2022년 3월말 기준이며, 소득과 지출은 2021년 기준 자료임

2) 노인가구는 가구주의 연령이 만 65세 이상인 가구를 의미

자료: 가계금융복지조사(2022년) 마이크로데이터 활용 재작성

노인가구를 대상으로 기초연금 수급여부에 따라 수급가구와 비수급가구로 구분하여 경제적 특성을 살펴보았다. 즉, 기초연금을 수급한 사람이 있는 모든 가구가 아니라 65세 이상 노인 가구 수 가구를 대상으로 기초연금 수급한 사람이 있는 가구를 선별하였다. 2022년 기초연금 수급가구는 전체 노인가구의 69.0%로 소득하위 70%에게 지불하는 기초연금의 기준과 유사한 수준이다.

기초연금 수급가구의 자산(2억 3천만원)과 부채(2천만원)는 비수급가구(자산 11억원, 부채 1.1억원)에 비해 낮은 수준이다. 부채 중 가장 큰 부분이 담보대출이므로 자산규모가 큰 비수급가구의 부채규모가 더 큰 편이다. 부채를 고려한 순자산 규모는 비수급가구가 수급가구의 5배 정도 수준으로 높다.

수급가구의 경상소득은 평균 2,648만원으로 비수급가구(6,194만원)의 반 정도 되는 수준이다. 경상소득에는 근로소득, 재산소득, 이전소득(공적 및 사적)을 포함하고 있다. 소득 유형별로 근로소득과 사업소득의 비중은 유사한 수준이나 재산소득 비중은 비수급가구가 24.8%인데 반해 수급가구는 6.1%로 가장 차이가 크다. 공적이전소득의 비중도 수급가구는 35.2%에 달했으나 비수급가구는 25.8%로 약 10%p 낮다. 그러나 국민연금, 공무원 연금 등의 공적연금으로인해 비수급가구의 공적이전소득이 기초연금 수급가구보다 더 높은 수준이다.

[표 12] 기초연금 수혜여부별 노인가구의 경제적 특성

(단위: 만원, %)

	수급가구		비수급가구	
	금액	비중	금액	비중
자산	23,018		110,852	
부채	2,136		11,120	
소득	2,648	100.0	6,194	100.0
근로소득	858	32.4	1,863	30.1
사업소득	454	17.2	1,009	16.3
재산소득	161	6.1	1,535	24.8
공적이전소득	931	35.2	1,597	25.8
기초연금	413	15.6	0	0.0
사적이전소득	243	9.2	190	3.1
처분가능소득(A)	2,423		5,050	
소비지출(B)	1,395		2,469	
평균소비성향(B/A*100)	57.6		48.9	
가구수(천가구)	3,962	69.0	1,784	31.0

주: 자산과 부채는 2022년 3월말 기준이며, 소득과 지출은 2021년 기준 자료임

자료: 가계금융복지조사(2022년) 마이크로데이터 활용 제작성

기초연금 비수급가구의 공적이전소득이 더 높은 수준인 이유는 공적연금 때문이다. 공적이전 소득을 항목별로 구분해보면, 기초연금 비수급가구는 공적연금이 1,336만원으로 전체 공적이전 소득의 83.7%를 차지하고 있다. 공적연금을 제외한 공적이전소득의 금액은 수급가구가 654만원 (공적이전소득의 70.2%)으로 비수급가구 260만원(16.3%)보다 더 높다.

[표 13] 기초연금 수혜여부별 노인가구의 공적이전소득 구성

(단위: 만원, %)

	수급가구		비수급가구	
	금액	비중	금액	비중
공적이전소득	931	100.0	1,597	100.0
- 공적연금	277	29.8	1,336	83.7
- 기초연금	413	44.4	0	0.0
- 양육수당	2	0.2	2	0.1
- 장애수당	11	1.2	7	0.4
- 맞춤형 기초생활보장지원금	58	6.2	35	2.2
- 근로장려금, 자녀장려금	29	3.1	4	0.3
- 고용보험 및 산재보험 급여	10	1.1	34	2.1
- 코로나19 재난지원금	78	8.4	91	5.7
- 기타정부보조금	52	5.6	87	5.4
공적연금 제외 공적이전소득	654	70.2	260	16.3

주: 공적연금은 2021년도 기준 금액이며, 국민연금, 공무원연금, 군인연금, 사학연금, 우체국연금을 포함
 자료: 가계금융복지조사(2022년) 마이크로데이터 활용 제작성

수급가구의 기초연금 평균 수령액은 413만원으로 경상소득의 15.6%를 차지하여 생산활동을 영위함으로써 얻는 근로소득(32.4%) 사업소득(17.2%) 다음으로 높은 비중을 차지하고 있다. 즉 수급가구의 경우 공적연금액이 상대적으로 낮은 가운데 기초연금이 소득에서 차지하는 비중이 상대적으로 큰 편으로 저소득 노인가구의 소득보전에 긍정적인 역할을 수행할 것으로 보인다.

이외에도 기초연금 수급가구의 사적이전소득은 243만원으로 경상소득의 9.2%에 달했으나, 비수급가구는 190만원으로 경상소득의 3.1% 수준으로 낮은 비중을 보였다. 기초연금 수급가구의 경상소득에서 이전소득(공적 및 사적)이 차지하는 비중은 44.4%로 비수급가구(28.9%)보다 높은 수준이다.

수급가구의 처분가능소득은 평균 2,423만원으로 비수급가구(5,050만원)의 1/2 수준이고, 수급가구의 소비지출액은 1,395만원으로 비수급가구(2,469만원)보다 낮은 편이다. 처분가능소득 대비 소비지출액 비중(평균소비성향)은 수급가구가 57.6%로 비수급가구(48.9%)보다 다소 높

은 편이다. 즉, 기초연금 수급가구가 전체 사용가능한 소득에서 소비지출로 차지하는 비중이 비수급 가구보다 높다.

노인가구의 경상소득을 기준으로 소득분위를 나누어 기초연금 수급률과 평균소비성향을 살펴보면 [표 14]와 같다. 기초연금은 개인의 소득수준, 연금급여액, 부부 공동수급시 부부감액제도 등을 반영하고 있다. 반면 가계금융복지조사는 가계 단위의 소비지출을 조사하고 있어 부득이 가구의 소득과 소비를 기준으로 소득분위별 평균소비성향을 살펴보았다. 개인소득이 아닌 가구소득을 기준으로 산출하였기 때문에 기초연금을 개인 소득하위 70%에게 지급함에도 불구하고 소득 5분위 가구의 35.5%가 기초연금을 수령하였다. 이는 가구소득으로는 5분위에 속하나, 노인 개인소득은 하위 70%에 속하는 경우가 존재함을 의미한다. 전체 노인가구의 가구원 수는 평균 1.87명인데, 소득 5분위 가구원 수는 2.7명으로 경제활동을 하는 가구원이 포함되어 노인 가구원의 소득과 달리 가구의 소득분위가 높을 수 있다. 또한 소득 1분위 가구의 기초연금 평균 수급액은 325만원으로 2분위가구 373만원보다 더 적은데, 이는 기초연금은 받지 않고 기초생활보장을 받는 저소득 노인가구가 1분위에 더 많기 때문이다.¹⁷⁾

[표 14] 소득 5분위별 기초연금 수급률, 처분가능소득, 소비, 평균소비성향

(단위: %, 만원)

소득분위	기초연금 수급률	처분가능소득(A)		소비지출(B)	평균소비성향(B/A)
			기초연금		
1분위	89.8	800	325	774	96.8
2분위	87.3	1,435	373	1,091	76.0
3분위	74.3	2,294	331	1,547	67.4
4분위	57.7	3,656	248	2,086	57.1
5분위	35.5	8,017	147	3,149	39.3
전체 노인가구	69.0	3,239	285	1,729	53.4

주: 1) 소득 및 소비지출액은 2021년도 기준 금액임

2) 가구주의 연령이 만 65세 이상인 가구를 대상으로 경상소득 기준의 5분위로 구분함

3) 전체 노인가구의 기초연금 평균액은 285만원이나, 수급가구만을 대상으로 하면 평균 413만원임

자료: 가계금융복지조사(2022년) 마이크로데이터 활용 재작성

17) 기초생활보장 급여 수급자가 기초연금을 받는 경우 기초연금액 만큼의 소득증대로 기초생활보장 급여 감액이 발생한다. 예를 들어 월 100만원의 기초생활보장급여 수급자가 만65세 소득하위 70%로 기초연금 30만원을 받게 되면, 기초생활보장급여는 70만원을 받게된다. 때문에 기초생활보장급여 수급자의 경우 기초연금을 신청하지 않는 경우가 존재한다.

분위별로 살펴보면, 소득1분위 노인가구의 처분가능소득은 평균 800만원 수준이며, 이중 325만원이 기초연금 수급액으로 소득에서 기초연금이 차지하는 비중이 크다. 소비지출금액이 774만원으로 평균소비성향은 96.8%에 달한다. 반면 소득5분위 가구의 처분가능소득은 8,017만원이며, 이중 기초연금은 147만원에 그치며, 소비지출액은 3,149만원에 달해 평균소비성향은 39.3%이다.

기초연금이 처분가능소득과 소비에 미치는 기여도를 살펴보기 위해 소득분위별 처분가능소득에서 기초연금을 제외해보면, 1분위의 경우 처분가능소득이 475만원이고 기존의 소비지출액인 774만원을 지출하면 적자가구가 될 것이다. 2분위의 경우에는 처분가능소득이 1,062만원으로 소비의 변동이 없다면 약간의 적자를 기록할 것이다. 3분위의 처분가능소득은 1,963만원으로 하락하는데 그쳐 기초연금을 제외하더라도 저축여력이 존재할 것이다. 그러나 4분위 및 5분위의 경우에는 기초연금액의 규모도 작으며, 처분가능소득에서 차지하는 비중도 적은 수준이라 평균 소비성향에 미치는 영향은 미미할 것이다.

종합해보면, 소득 및 지출액이 낮을수록 기초연금이 소득에서 차지하는 비중이 크며 평균소비성향이 높다. 소득 하위 가구에 지급되는 기초연금은 소비지출로 이어져 소득안정 및 소비 수준 유지에 기여할 것으로 예상된다. 이에 소득분위별 차등적 지급이 민간소비 증가로 인한 경제적 효과를 높일 것으로 기대된다.

[그림 12] 기초연금의 경제적 효과 파급경로



이러한 파급효과를 바탕으로 기초연금이 가구의 소득보전을 통해 소비지출 되는 경우 민간소비 증대효과를 가늠해보자. 앞서 살펴본 소득분위별 가계금융복지조사 자료의 가구 가중치를 반영하여 노인가구에 지급되는 기초연금의 총액을 구하고, 평균소비성향을 곱하여 소비지출 금액을 구해보면 [표 15]와 같다. 2022년 가계금융복지조사 자료를 이용하였으므로, 기초연금 및 소비성향은 2021년 기준 금액으로 산정된다. 소득분위별 기초연금 지급액 총액을 구하고 이들의 합계가 2021년 기초연금 재정지출액인 18.9조원(국비 14.9조원, 지방비 4.0조원)에 부합하도록 비율로 조정하여 소득분위별 기초연금액 총액을 추산하였다.

$$\text{소득분위별 기초연금액 총액} = \frac{\text{기초연금 총액 비율}}{(\text{18.9조원} + \text{기초연금 수급액 합계})} \times \frac{\text{소득분위별 기초연금 수급액 합계}}$$

소득 1분위 노인가구는 약 4.3조원의 기초연금액을 수령하고 이중 평균소비성향 비율(96.8%)만큼을 소비하면 약 4.2조원을 소비한다고 가정한다. 반면 소득 5분위 노인가구는 약 1.9조원의 기초연금액을 수령하고 이중 39.3%를 소비하면 약 0.76조원을 소비한다. 이렇게 노인가구 소득분위별로 기초연금수령에 따른 소비증가 추정액을 구하고 이를 합산하면 전체 노인가구의 소비증가 추정액은 약 13.5조원으로 2021년 기초연금액(18.9조원)의 약 71.7%이다.¹⁸⁾ 이렇게 정부의 이전지출인 기초연금 지급은 가구소득의 증가를 가져오고, 소비여력을 늘려 국민계정의 민간소비지출로 이어질 수 있다. 다만, 소득분위가 낮을수록 소비증대에 미치는 효과는 크고, 소득분위가 높으면 소비증대효과가 크지 않은 것으로 나타나 정책설계에 이를 고려할 필요가 있다.

[표 15] 소득5분위별 기초연금 소득의 소비증대 효과

(단위: 억원, %)

소득분위	기초연금 총액(A)	평균소비성향(B)	기초연금의 소비 증가 추정액(A*B)
1분위	4조 3,127억원	96.8	4조 1,747억원
2분위	4조 9,552억원	76.0	3조 7,660억원
3분위	4조 3,950억원	67.4	2조 9,623억원
4분위	3조 2,899억원	57.1	1조 8,785억원
5분위	1조 9,472억원	39.3	7,652억원
합계액	18조 9,000억원	71.7	13조 5,467억원

주: 1) 기초연금 총액 및 평균소비성향은 2021년도 기준임

2) 가구의 연령이 만 65세 이상인 가구를 대상으로 경상소득 기준의 5분위로 구분함

3) 기초연금 총액은 가중치를 반영한 노인가구의 기초연금 수급액 합계로 구한 뒤 2021년 기초연금재정지출 총액 18.9조원(국비 14.9조원+지방비 4.0조원)에 부합하도록 비율로 조정함

자료: 가계금융복지조사(2022년) 마이크로데이터 활용 재작성

가구의 소득과 소비지출 자료인 가계금융복지조사 통계를 이용함에 따라 실제 노인 개인의 소득 및 소비 대신 가구 자료를 사용하였기에 실제적인 경제적 효과에 차이가 있을 수 있다. 이외에도 한계소비성향(추가소득 1단위가 소비되는 비율)을 이용하거나, 정책변화 및 경제적 여건 등의 차이로 평균소비성향이 달라질 경우에도 기초연금의 소비증대 효과는 달라질 수 있다.

18) 이는 [표 14]에서 살펴본 전체 노인가구의 평균소비성향 53.4%보다 높다. 이는 기초연금액 지급이 가구소득이 낮은(평균소비성향이 높은) 가구에 더 많이 지급되기 때문이다.

Economic Overview of the Republic of Korea 2023



제1절 정책 개요

대상 재정사업은 급여정책 프로그램이다. 급여정책 프로그램은 국방분야의 4개 부문(방위력 개선, 병력운영, 병무행정, 전력유지) 중 병력운영 부문에 포함되어 있으며 단위사업으로는 건강보험부담금, 공무원인건비, 군무원인건비, 군인인건비, 예비전력인건비 등이 있다. 급여정책 프로그램은 국민건강보험법, 군인보수법, 공무원보수규정, 공무원수당, 국가공무원 명예퇴직수당 등 지급 규정, 성과상여금제도 운영지침, 공무원보수업무처리지침 등에 의거하여 공무원, 군무원, 군인(병, 부사관, 장교)의 건강보험부담금, 봉급 및 제수당, 명예퇴직수당 등 지급을 위한 예산사업이다.

[표 16] 급여정책 프로그램 예산 구조

분야	부문	프로그램	단위사업				
040	041	1100	1105	1103	1102	1101	1104
국방	병력운영	급여정책	건강보험 부담금	공무원 인건비	군무원 인건비	군인 인건비	예비전력 인건비

[그림 13] 군 급여 예산 집행 절차



자료: 군 인건비 사업예산 설명 자료

제2절 정책 현황

급여정책 프로그램의 예산(재정투입)은 2023년 본예산 기준 총 17.2조 원으로 최근 5년간 연평균 5.1% 증가하였다. 급여정책 프로그램에서 군인인건비가 차지하는 비중은 2023년 기준 82.5%이다. 군인 인건비는 병 인건비, 부사관인건비, 장교인건비 등으로 구성되어 있고, 예비전력 인건비는 2011년 이후 편성되지 않고 있다.

[표 17] 연도별 급여정책 프로그램 예산 현황

(단위: 억 원, %)

			2019	2020	2021	2022	2023
급여정책	건강보험부담금		3,060	3,321	3,527	4,181	4,406
	공무원인건비		614	653	661	670	683
	군무원인건비		17,806	19,432	20,762	23,757	25,006
	군인 인건비	병인건비	16,920	20,965	22,326	23,324	28,525
		부사관인건비	54,788	57,179	60,012	63,186	66,746
		장교인건비	43,271	44,356	44,770	45,522	46,362
합계			136,459	145,906	152,058	160,639	171,727

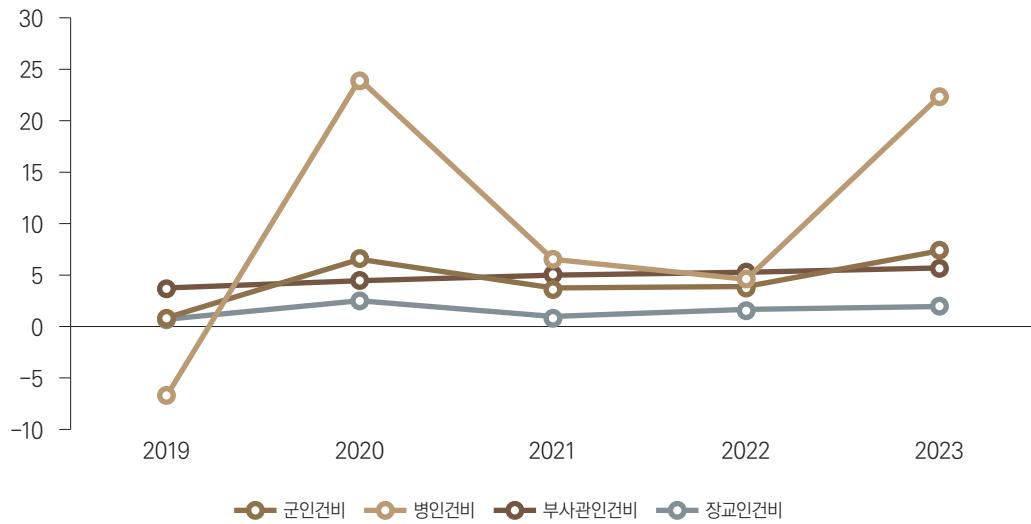
주: 각 연도 국회확정 예산 기준

자료: dBrain 디지털예산회계시스템

군인 인건비는 최근 5년 기간 중 연평균 4.5% 증가하였고, 특히 병 인건비는 2020년과 2023년 각각 전년대비 23.9%, 22.3% 증가하였다. 2023년 병 인건비는 병 기본급 인상 소요로 전년(2조 3,050억 원) 대비 5,200억 원 증액되었다. 또한 2025년까지 병장 기준 기본급을 150만 원으로 인상할 계획이다. 이와 같은 추세를 반영하여 최근 5년간 군인 인건비 중 병 인건비, 부사관인건비, 장교인건비가 차지하는 비중은 병 인건비는 2019년 14.7%에서 2023년 20.1%로 증가하였고, 동기간 부사관인건비는 47.7%에서 47.1%로, 장교인건비는 37.6%에서 32.7%로 감소하였다.

[그림 14] 군인인건비 증감률 추이

(전년대비, %)



주: 각 연도 국회확정 예산 기준

자료: dBrain 디지털예산회계시스템

[표 18] 병 기본급 현황

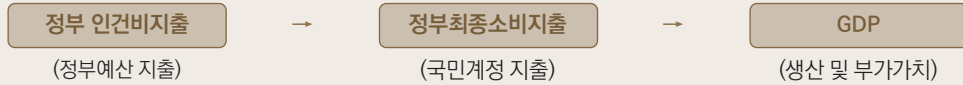
(단위: 원)

구분	병장	상병	일병	이병
2019	405,700	366,200	331,300	306,100
2020	540,900	488,200	441,700	408,100
2021	608,500	549,200	496,900	459,100
2022	676,100	610,200	552,100	510,100
2023	1,000,000 (+323,900)	800,000 (+189,800)	680,000 (+127,900)	600,000 (+89,900)

자료: 각 연도 예산안 사업설명자료

제3절 정책 효과

- 급여정책은 ① 정부의 인건비 지출, ② 정부소비지출(국민계정), ③ 생산 및 부가가치 유발 등의 경로로 국민계정의 생산 및 부가가치에 영향을 미침



- 정부의 최종수요 항목으로서 급여정책 예산 지출이 유발하는 생산 및 부가가치의 크기로 정책 효과 계측 가능
- 급여정책 예산은 대부분 피용자보수로 구성되어 있어 정부소비지출로 분류되며, 국방투자지출 항목에 비해 상대적으로 부가가치유발 효과가 크지만 생산유발 효과는 작게 나타남

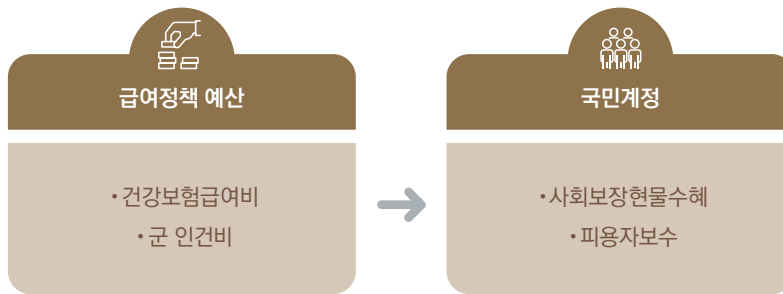
급식 및 피복 예산 프로그램과 더불어 병력운영 부문의 2개 프로그램 중 하나인 급여정책의 경제적 효과는 시계열 모형, 일반균형모형, 산업연관분석 등의 분석 모형이나 이론적 배경에 따라 분석결과 및 경제적 효과의 범위에 대한 영향이 매우 상이할 수 있다. 따라서 분석결과와 해석 및 적용에 있어서 신중한 검토가 요구된다고 할 수 있다. 2022년 10월 국회예산정책처는 「2023년도 예산안 총괄 분석 II」의 “국방 분야 예산안 부문별 분석”에서 병사 봉급 인상 등을 통한 경직성 경비 성격의 사업 규모 증가가 국방 분야 재원 배분 시 방위력 개선비에 대한 투자 여력을 제한할 가능성이 있다는 의견을 제시한 바 있다.

급여정책 프로그램 예산은 크게 건강보험급여비와 군인 인건비로 나누어 국민계정 상 지출 및 부가가치 항목으로 분류해 볼 수 있다. 건강보험급여비는 정부가 국방서비스를 생산하기 위해 고용한 종사자에게 현물형태로 제공하는 사회보장현물수혜¹⁹ 항목으로 국민계정 상 정부소비지출로 분류된다. 군인 인건비는 국민계정의 지출측면에서 보면 정부소비지출의 피용자보수²⁰ 항목이면서 생산(소득) 측면에서 보면 국방서비스 분야에 종사하는 인력이 창출하는 부가가치 항목이기도 하다.

19) 사회보장현물수혜는 정부가 시장에서 구매하여 민간에게 현물 이전의 형태로 제공하는 재화 및 서비스로 건강보험급여비, 요양급여, 보육료, 장학금 등이 이에 해당한다.

20) 정부소비지출은 비용접근법을 이용하여 추계되며, 정부서비스를 생산하기 위해 지출한 중간소비와 부가가치(피용자보수+순영업잉여+고정자본소모+기타생산세)를 더한 총산출에서 상품 및 비상품판매 수입을 공제하고 사회보장현물수혜를 더하여 계산된다.

[그림 15] 급여정책 프로그램 예산과 국민계정



여기서는 2008년 국민계정체계가 적용된 한국은행의 산업연관표에 기초하여 국방비 지출의 부가가치유발효과를 중심으로 급여정책 프로그램의 경제적 효과를 계측한다. 한국은행의 산업연관표를 이용할 경우 국방비 지출 항목을 정부소비지출과 정부투자지출로 구분하여 관련된 최종수요의 생산유발계수, 부가가치유발계수, 고용유발계수 등을 계산할 수 있을 것이다. 한국국방연구원의 백재옥·심송보·이현재(2020)²¹⁾는 국방비지출의 구조변화를 고려한 보다 현실적인 분석을 위해서 산업연관표를 이용하여 간접방식으로 국방 산업연관표를 작성하였다. 이를 위해 국방비 예산각목명세서, 세출결산보고서, 외화집행 자료 등을 이용하여 이전지출 항목을 제외하고 부가가치(피용자보수, 영업잉여), 국방고정자본형성을 추계하였다. 국방지출비 중 인건비, 급식피복비, 장비유지, 교육용탄약, 교육훈련, 시설유지, 예비전력관리, 방위비분담, 국방행정지원 등은 국방소비지출로 추계하였다. 국방비의 세부지출 항목에 대한 정보를 활용하여 부가가치유발계수를 추정하였다는 점에서 의의가 있다. 백재옥·심송보·이현재(2020)의 분석결과에 따르면 2017~2018년 연장표를 이용하여 추정한 국방비 지출의 부가가치유발계수의 크기는 0.85(국방소비지출 0.88, 국방고정자본형성 0.78)이다. 여기서는 한국은행의 산업연관표(연장표)와 백재옥·심송보·이현재(2020)의 분석결과를 이용하여 급여정책의 경제적 효과를 계산한다.

한국은행과 국방연구원의 산업연관표(경상표)를 이용하여 파악한 국방비 지출의 경제적 효과는 아래와 같이 생산유발계수와 부가가치유발계수로 요약할 수 있다. 정부지출에서 국방 분야를 따로 구분하지 않는 한국은행의 산업연관표와 국방비 지출을 구분하여 살펴본 국방연구원의 결과는 크게 다르지 않다.

국방비 지출의 생산유발계수는 국방비를 한 단위 지출하면 직간접적으로 유발되는 생산의 크기이다. 국방비 지출의 생산유발계수의 크기는 일반적인 정부소비지출로 분류할 때는 2015~2019년 중 1.503~1.515, 정부고정자본형성으로 분류할 때는 1.996~2.012 수준이었다. 국방비 지출을 정

21) 백재옥·심송보·이현재, 「국방비 관련 경제모형 구축 연구: 산업연관분석의 국방부문 적용 방법을 중심으로」, 한국국방연구원. 2020

부지출에서 따로 구분하여 계산해 보면 2017년과 2018년 중 국방소비지출은 각각 1.516과 1.480, 국방고정자본형성은 각각 2.044와 2.042이다. 따라서 국방소비지출로 분류되는 급여정책 지출의 생산유발효과는 국방투자지출로 분류되는 항목에 비해 상대적으로 작을 수 있다.

[표 19] 국방비 지출의 생산유발계수

구분	산업연관표(한은)		국방 산업연관표(국방연구원)	
	정부소비지출	정부고정자본형성	국방소비지출	국방고정자본형성
2015	1.503	2.008	-	-
2016	1.514	2.006	-	-
2017	1.514	2.012	1.516	2.044
2018	1.509	2.009	1.480	2.042
2019	1.515	1.996	-	-

자료: 한국은행의 각 연도 산업연관표, 국방연구원(2020)

국방비 지출의 부가가치유발계수는 국방비를 한 단위 지출하면 유발되는 부가가치의 크기이다. 국방비 지출의 부가가치유발계수는 일반적인 정부소비지출로 분류할 때는 2015~2019년 중 0.906~0.894, 정부고정자본형성으로 분류할 때는 0.802~0.819 수준이다. 국방비 지출을 정부 지출에서 따로 구분하여 추정한 결과 2017~2018년 중 국방소비지출은 0.880, 국방고정자본형성은 각각 0.776과 0.778로 일반적인 정부지출보다 부가가치유발계수가 낮게 추정된다.

[표 20] 국방비 지출의 부가가치유발계수

구분	산업연관표(한은)		국방 산업연관표(국방연구원)	
	정부소비지출	정부고정자본형성	국방소비지출	국방고정자본형성
2015	0.905	0.802	-	-
2016	0.906	0.819	-	-
2017	0.899	0.810	0.880	0.776
2018	0.894	0.807	0.880	0.778
2019	0.896	0.808	-	-

자료: 한국은행의 각 연도 산업연관표, 국방연구원(2020)

한국은행의 산업연관표와 국방연구원의 국방 산업연관표로 본 부가가치유발계수는 2018년 기준 각각 0.894와 0.880이다. 2023년 급여프로그램 지출액 17.2조원의 실질부가가치 유발효

과는 한국은행과 국방연구원의 유발계수를 적용할 경우 각각 13.7조원, 13.5조원이었다.²² 그러나 국방비의 급여정책 프로그램 예산은 공무원, 군무원, 군인(병, 부사관, 장교)의 인건비와 건강 보험부담금으로 구성되어 있고, 물건비 등의 중간소비 항목이 없다는 특징을 고려하면 일반 정부 소비지출 항목의 평균적인 부가가치유발계수보다 클 수 있다.²³

[표 21] 연도별 급여정책 프로그램 예산의 경제적 효과

(단위: 억원)

		2019	2020	2021	2022	2023
급여프로그램 예산액		136,459	145,906	152,058	160,639	171,727
명목부가가치 유발액	한은 기준	122,267	130,731	136,244	143,933	153,867
	국방연구원 기준	120,084	128,397	133,811	141,362	151,120
실질부가가치 유발액	한은 기준	117,678	123,916	125,667	131,087	137,119
	국방연구원 기준	115,576	121,703	123,422	128,747	134,670

주: 1) 한국은행 기준은 2019년, 국방연구원 기준은 2018년 부가가치유발계수를 적용하여 계산

2) 실질부가가치는 2019~2022년은 해당 연도의 GDP디플레이터를 적용하고 2023년 GDP디플레이터는 국회예산정책처의 2023. 3월 전망치 이용하여 실질화한 값

자료: 한국은행, 국방연구원

실질국내총생산에 미치는 효과의 크기로 측정한 국방 분야의 경제적 효과의 크기는 부문별 자원 배분이나 측정하는 시기에 따라 달라질 수 있다. 산업연관분석 결과에 따르면 일반적으로 정부 소비지출로 구분되는 항목의 비중이 클수록 크게 나타난다. 국방소비지출의 부가가치유발계수가 국방고정자본형성의 부가가치유발계수에 비해 크기 때문이다. 결과적으로 정부고정자본형성 항목으로 구성된 방위력 개선 부문의 비중이 줄고 대부분이 정부소비지출 항목으로 이루어진 병력운영과 전력유지 부문의 지출비중이 늘어남에 따라 자연스럽게 증가한다. 그러나 이는 안보 효과, 생산유발효과, 장기적인 지속성(성장 효과) 등을 종합적으로 고려하지 않은 결과임에 유의할 필요가 있다.

급여정책 프로그램 예산의 경제적 효과는 산업연관분석 결과에 따르면 여타 지출 항목보다 상대적으로 크게 나타나고 있다. 그러나 국방서비스의 특성을 고려하면 경제적 효과뿐 아니라 급여정책 예산의 증가가 전체 국방분야 예산의 재원 배분에 미치는 효과, 군사기 및 부사관과 장교 수급 등에 미치는 영향도 면밀하게 검토할 필요가 있다.

22) 정부소비지출의 부가가치유발계수는 한은 기준 2015~2019년 평균 0.900이며, 국방연구원의 국방소비지출의 부가가치유발계수는 2017년과 2018년 0.880이었다. 연별 변동성이 크지 않으며, 향후에도 비슷한 추세가 이어질 전망이다.

23) 보다 엄밀하게 구분하면 공무원, 군무원, 군인(병, 부사관, 장교) 인건비 각각의 부가가치 유발계수의 크기도 다를 수 있다. 그러나 산업연관분석에서 이를 구분하여 분석하는 데는 한계가 있다.

우선, 전체 국방분야 예산 증액이 제한적인 상황에서 급여정책 프로그램 예산의 급격한 증가는 방위력 개선 부문 등 여타 부문의 감소로 이어질 수 있다. 2023년 예산기준 병력운영 부문 지출은 19.9조 원으로 전년대비 1.3조 원(7.0%) 증가한 반면, 방위력 개선 부문은 16.9조 원으로 전년대비 0.2조 원(1.4%) 증가하는데 그쳤다. 병력운영 부문 지출의 86.4%(17.2조 원)를 차지하는 급여정책 프로그램은 병 인건비(5,200억 원, 22.3%)를 중심으로 전년대비 1.1조 원(7.3%) 증가했다. 최근 5년 기간 중 국방 분야의 부문별 재원 배분은 방위력 개선 부문의 지출 비중 감소와 병력운영과 전력유지 부문의 지출 비중 증가가 두드러진 점이다. 방위력 개선 부문은 기동화력사업, 유도무기사업, 지휘정찰사업, 함정사업, 항공기사업, 방위사업정책지원, 방위사업행정지원 등의 7개 프로그램으로 구성되어 있으며, 국방비 지출예산에서 차지하는 비중은 2019년 34.9%에서 2022년과 2023년 각각 31.5%, 30.6%로 줄었다. 반면, 병력운영과 전력유지 부문의 지출비중은 2019년 각각 34.9%, 30.7%에서 2023년 36.0%, 32.8%로 늘었다.

[표 22] 국방 분야 부문별 지출 현황

(단위: 억원, %)

	2019	2020	2021	2022	2023
전체 국방 분야	453,437	486,935	514,176	530,189	552,860
- 방위력개선	153,651 (33.9)	166,719 (34.2)	169,868 (33.0)	166,813 (31.5)	169,072 (30.6)
- 병력운영	158,353 (34.9)	168,387 (34.6)	175,074 (34.0)	185,800 (35.0)	198,831 (36.0)
- 병무행정	2,332 (0.5)	2,400 (0.5)	2,455 (0.5)	2,754 (0.5)	3,377 (0.6)
- 전력유지	139,101 (30.7)	149,428 (30.7)	166,778 (32.4)	174,822 (33.0)	181,580 (32.8)

주: 1) 국회 확정예산 기준
2) 괄호안은 부문별 지출 비중

병 인건비 중심의 불균형적인 급여정책 프로그램 지출 증가가 중장기적으로 부사관 및 장교 인력 수급²⁴과 관련 인건비에 미치는 영향도 고려해야 한다. 병 인건비는 2024년과 2025년에도 연차별 인상이 추진될 계획이다. 부사관 및 장교 인력 수급에 미치는 부정적 영향을 상쇄하기 위해 연쇄적인 인건비 인상이 불가피해지는 상황에 직면할 수 있다.

24) 육·해·공 부사관 인원율은 2022년 4.0대 1로 역대 최저치를 기록하였다. 또한 지난 6월 13일 마감한 학군사관 선발 경쟁률은 2022년 2.2대 1에서 1.6대 1로 하락하였다.

「일반·지방행정 분야」 지방교부세 정책효과

제1절 정책개요

「일반공공행정 분야」 경제적 효과분석의 대상 재정사업은 지방교부세 프로그램이다. 지방교부세 프로그램은 「일반공공행정 분야」에 포함되어 있으며, 단위사업으로는 보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세, 재난특별교부세, 소방안전교부세 등 5개 단위사업으로 구성되어 있다.

지방교부세는 「지방교부세법」 제1조(목적)²⁵, 제4조(교부세의 재원)를 근거로 지방자치단체의 행정 운영에 필요한 재원을 교부(내국세의 19.24%)하여 그 재정을 조정함으로써 지방행정을 건전하게 발전시키도록 함을 목적으로 집행되는 정부지출 사업이다.

[표 23] 분석대상 재정사업 구조

분야	부문	프로그램	단위사업				
010	013	1600	1631	1632	1633	1644	1645
일반·지방행정	지방행정·재정지원	지방교부세	보통교부세	특별교부세	부동산교부세	재난특별교부세	소방안전교부세

각 교부세의 특징과 재원을 살펴보면 보통교부세는 지방자치단체의 자체수입으로 충당할 수 없는 부족분(기준재정수입액-기준재정수요액)을 보전하는 일반재원으로 내국세의 19.24%에 해당하는 금액의 97%가 재원이다. 다음으로 특별교부세는 지역현안 특별 재정수요, 재난 및 안전 관리를 위한 특별 재정수요, 국가적 장려사업 등에 교부하는 재원으로 내국세의 19.24%에 해당하는 금액의 3%가 재원이다. 부동산교부세는 지방자치단체의 재원 감소분을 보전하고 지역균형 발전을 도모하기 위한 것으로 종합부동산세 총액이 재원이다. 소방안전교부세는 소방 및 안전시

25) 「지방교부세법」 제1조(목적) 이 법은 지방자치단체의 행정 운영에 필요한 재원(財源)을 교부하여 그 재정을 조정함으로써 지방행정을 건전하게 발전시키도록 함을 목적으로 한다.

설 투자, 재난예방 및 안전강화 등을 위해 광역단체에 교부되는 것으로 담배에 부과하는 개별소비세의 45%가 재원이다. 이러한 지방교부세는 지방자치단체간 재원배분을 통해 지역간 재정을 형평화시키고 지방자치단체의 건전한 재정운용을 목표로 하고 있다.

연도별 재정투입(사업비 및 예산) 추이 및 특징을 살펴보면 지방교부세 프로그램의 예산(재정투입)은 2023년 본예산 기준 총 75.3조원으로 정부 총지출에서 차지하는 비중은 11.8%이다. 지방교부세 프로그램의 2022년 예산은 전년 대비 증가하였지만, 2020~2021년 예산은 전년 대비 감소하였다. 이는 2020~2021년 동안에 지방교부세의 재원이 되는 내국세 세입 예산이 감소하였고 이로 인해 지방교부세 프로그램 예산도 전년 대비 감소하였기 때문이다.

[표 24] 연도별 지방교부세 프로그램 예산 현황

(단위: 억원, %)

		2019	2020	2021	2022	2023
지방교부세 프로그램	보통교부세	476,026	467,264	445,377	551,042	666,446
	특별교부세	7,361	7,226	6,887	8,521	10,306
	재난특별교부세	7,361	7,226	6,887	8,521	10,306
	부동산교부세	28,494	33,210	49,357	73,828	57,133
	소방안전교부세	5,375	7,143	9,039	8,648	8,692
	합계(A)	524,618	522,068	517,547	650,560	752,883
총지출(B)		4,696,000	5,123,000	5,580,000	6,077,000	6,387,000
총지출 대비 비중(A/B)		11.2	10.2	9.3	10.7	11.8

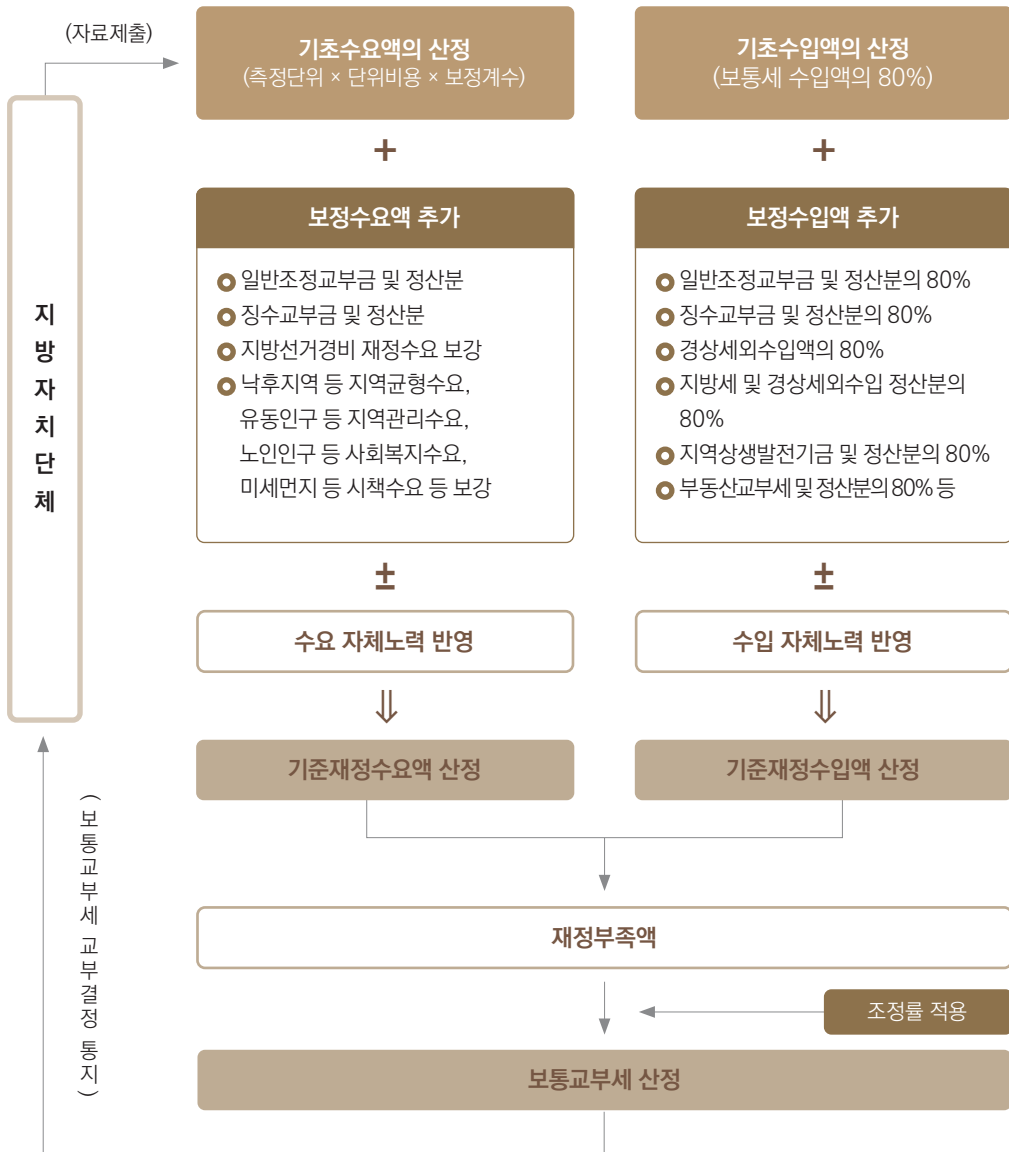
주: 각 연도 본예산 기준

자료: 행정안전부

지방교부세는 중앙정부에게는 법률에 의한 의무지출이지만, 지방자치단체에게는 세입으로 계상되는 재원이자, 지출용도가 정해져 있지 않은 일반재원이다. 중앙정부로부터 지방자치단체로 이전되는 재원은 지방교부세 이외에도 지방교육재정교부금과 각 사업별 국고보조금 등이 있으며, 이 중 지방교부세와 지방교육재정교부금은 중앙정부로부터 지출용도에 조건이 지정되지 않은 재원이며, 이러한 의미에서 무조건부 교부금이라고 한다. 다만, 지방교부세 중 재난특별교부세와 소방안전교부세는 특정 분야(재난 안전분야)에만 사용할 수 있도록 지정되어 있다²⁶. 지방교부세는 중앙정부에서 지방자치단체로 이전(교부)되는 이전재원이며, 지방자치단체로 교부될 때 일정한 배분규칙에 따라 지방자치단체에 배분된다. 2023년 예산 기준으로 지방교부세 중 88.5%를 차지하고 있는 보통교부세의 지방자치단체별 배분방식을 살펴보면 다음과 같다.

26) 이러한 의미에서 재난특별교부세와 소방안전교부세를 범주형 교부세(block grants)라고도 한다.

[그림 16] 보통교부세 산정흐름도



자료: 행정안전부, 「2022년 지방교부세 산정해설」

보통교부세는 「지방교부세법」 제6조 제1항의 규정에 따라 해마다 기준재정수입액이 기준재정수요액에 미달하는 지방자치단체에 대하여 그 미달액(재원부족액)을 기초로 산정하여 교부된다. 기준재정수요액²⁷⁾은 「지방교부세법 시행령」에 규정된 측정항목 및 측정단위와 동법 시행규칙에

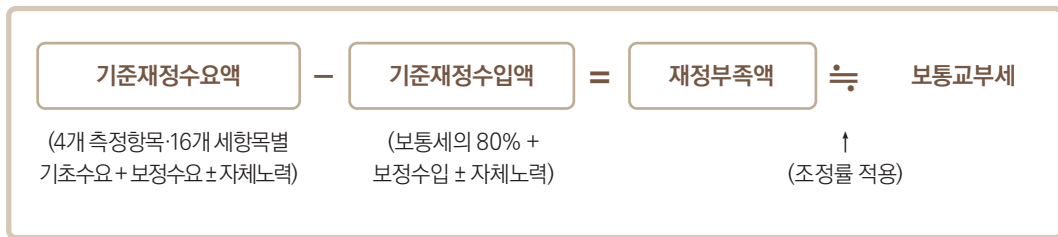
27) 기준재정수요액=기초수요액+보정수요액±수요자체노력

서 규정한 단위비용과 보정계수에 의하여 산정하는 ‘기초수요’²⁸⁾, 각종 법령에 근거하여 산정하는 법정수요, 지역균형수요 및 사회복지균형수요 등의 ‘보정수요’, 그리고 지방자치단체의 세출 절감 등 노력 정도를 반영하는 ‘자체노력’을 합산하여 산정하며, 이때 필요한 기초통계 자료는 지방자치단체의 장이 작성·제출하는 자료를 사용한다.

기준재정수입액²⁹⁾은 법령에서 규정한 보통세를 ‘기초수입’³⁰⁾으로 하고 경상세외수입, 시군 일반조정교부금, 시도세 징수교부금 등과 각 정산액 등의 ‘보정수입’, 그리고 세입 증대 노력 등을 반영하는 ‘자체노력’을 합산하여 산정한다.

이렇게 결정된 기준재정수요액과 기준재정수입액의 차액에 따라 각 지방자치단체별 재정부족액³¹⁾을 산정하여, 재정부족이 발생한 지방자치단체의 재정부족액을 합산한 후, 보통교부세 총액이 재정부족액 총액과 합치될 수 있도록 조정률을 구하고, 각 지방자치단체의 재정부족액에 이 조정률을 각각 곱하여 지방자치단체별 보통교부세 교부액³²⁾이 산정된다.

[그림 17] 보통교부세의 산정



자료: 행정안전부, 「2022년 지방교부세 산정해설」

보통교부세, 특별교부세, 부동산교부세, 재난안전교부세 등 모든 지방교부세를 중앙정부로부터 교부받은 각 지방자치단체는 이를 토대로 각 분야별 지출에 사용하게 된다. 즉, 지방교부세는 지방자치단체의 수입재원의 하나가 되며, 중앙정부로부터 의존하는 의존재원이 된다. 지방자치단체의 수입재원은 크게 자체재원과 의존재원으로 구분된다. 여기서 자체재원은 지방자치단체 스스로의 책임하에서 조달할 수 있는 재원으로서 지방세와 세외수입이 있으며, 의존재원은 중앙정부 및 상급 자치단체로부터 이전받는 재원으로서 순계기준으로는 지방교부세와 국고보조금이

28) 기초수요액의 측정항목은 인건비, 일반관리비, 안전관리비, 문화관광비, 환경보호비, 기초생활보장비, 노인복지비, 아동복지비, 장애인복지비, 보건사회복지비, 농업비, 임수산비, 산업경제비, 도로관리비, 교통관리비, 지역관리비 등 16개 분야의 비용이다.

29) 기준재정수입액=기초수입액+보정수입액±수입자체노력

30) 기초수입액 측정항목은 지방세, 세외수입, 국고보조금 등 3개 분야의 수입이다.

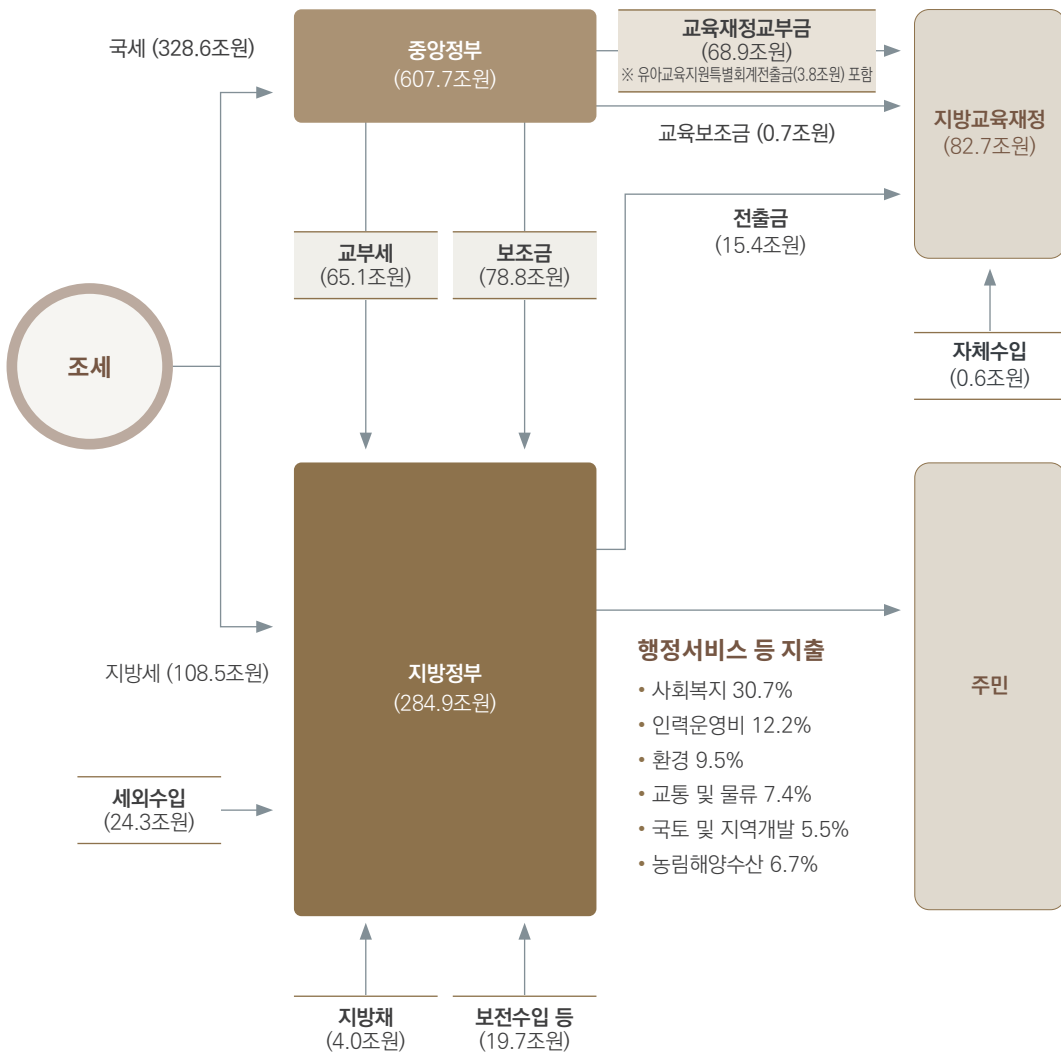
31) 재정부족액=기준재정수요액-기준재정수입액

32) 보통교부세=재정부족액×조정률

대표적인 의존재원이다.

2022년 본예산기준으로 지방자치단체는 자체수입인 지방세(108.5조원)와 세외수입(24.3조원), 중앙정부로부터 이전받은 의존재원인 지방교부세(65.1조원)와 국고보조금(78.8조원), 지방채 및 보전수입 등을 토대로 지역주민의 복리증진을 위한 재정지출을 수행한다. 지방자치단체의 주요 지출분야와 지출비중은 사회복지 분야 30.7%, 인력운영비 12.2%, 환경분야 9.5%, 교통 및 물류 7.4%, 국토 및 지역개발 5.5%, 농림해양수산 6.7% 등이다.

[그림 18] 중앙정부-지방정부 간 재정관계 흐름도(2022년 본예산 기준)



자료: 국회예산정책처, 「2022년도 대한민국 지방재정」

의존재원이 지방자치단체 통합재정수입에서 차지하는 비중은 2022년 본예산 기준으로 48.9%에 이르며, 이 중 지방교부세가 지방자치단체 통합재정수입에서 차지하는 비중은 21.7%에 이른다.

[표 25] 2022년 지방자치단체 통합재정수입의 자원 현황

(단위: 억원, %)

구분		일반회계	특별회계	기금	합계	구성비
자체자원	지방세	1,085,070	-	-	1,085,070	40.3
	세외수입	103,466	138,448	8,784	250,698	9.3
의존자원	지방교부세	578,629	6,195	-	584,825	21.7
	국고보조금	622,695	108,763	1,281	732,739	27.2
기타	융자회수 등	22,197	2,074	12,547	36,818	1.4
합계		2,412,058	255,480	22,611	2,690,149	100.0

주: 융자회수 등=융자회수(1조 4,681억원)+공사·공단 전입금(555억원)+교육비특별회계 전입금(2조 1,581억원)

자료: 행정안전부(2022.5), 「2022년도 지방자치단체 통합재정개요」

제2절 정책현황

다음은 정부의 재정분권 정책과 이로 인한 지방교부세의 현황에 대해서 살펴본다. 정부는 2017년 8월 중앙과 지방 간, 지방과 지방 간 재정과 기능의 불균형을 해소하고 균형발전을 도모하고자 재정분권을 국정과제로 추진하였다. 재정분권의 기본방향은 크게 두 가지로 첫째, 지방의 자율성과 책임성을 개선하기 위해 국세와 지방세 비율을 7대 3에서 장기적으로 6대 4 수준까지 개선하고, 둘째, 지역 간 세원의 불균형을 보정하는 장치를 만들어 균형발전을 촉진하고 재정 격차를 완화하는 것이다. 이에 2023년까지 2단계에 걸쳐서 국세의 일부를 지방세로 추가 전환하고 국고보조사업을 지방으로 이양하는 재정분권을 추진하고 있다.

이러한 재정분권 정책은 중앙정부의 대표적인 의무지출인 지방교부세의 변화를 가져오게 된다. 이는 국세의 일부분이 지방세로 전환됨에 따라 국세의 일정률을 재원으로 지방자치단체에게 교부되는 지방교부세가 감소하기 때문이다. 또한 국고보조사업을 지방으로 이양하기 때문에 중앙정부에서 교부하는 국고보조금도 감소하게 된다. 따라서 정부의 재정분권 정책은 지방교부세와 국고보조금과 같은 지방이전재원의 실질적인 규모 변화를 발생시킬 것으로 예상된다.

정부가 추진하고 있는 2단계(1단계: 2019~2020년, 2단계 2022~2023년) 재정분권 추진은 단계별로 지방소비세율을 인상(2019년 15%→2020년 21.0%→2023년 25.3%)하고, 소방안전교부세율을 인상(2019년 35%→2020년 45%)하며, 국고보조사업의 지방이양(1단계: 3.5조원, 2단계 2.3조원)을 추진하는 것이다. 이러한 정부의 2단계 재정분권 추진에 따라 전체 조세대비 지방세 비율은 2023년 27.4%가 될 예정이다.

[표 26] 정부 재정분권 추진방안 및 이행결과

구분	이전	1단계		2단계	
	2018년	2019년	2020년	2022년	2023년
지방소비세율	11%	15% (+4%p)	21% (+6%p)	23.7% (+2.7%)	25.3% (+1.6%)
소방안전교부세율	20%	35% (+15%p)	45% (+10%p)	-	
기능이양 (국고보조→지방사업)	-	3.5조원		2.3조원	
국세:지방세 ('16년 76:24)	77.7:22.3	76.4:23.6	73.7:26.3	72.6:27.4	

주: 세율인상분과 가감액은 전년대비 증가규모

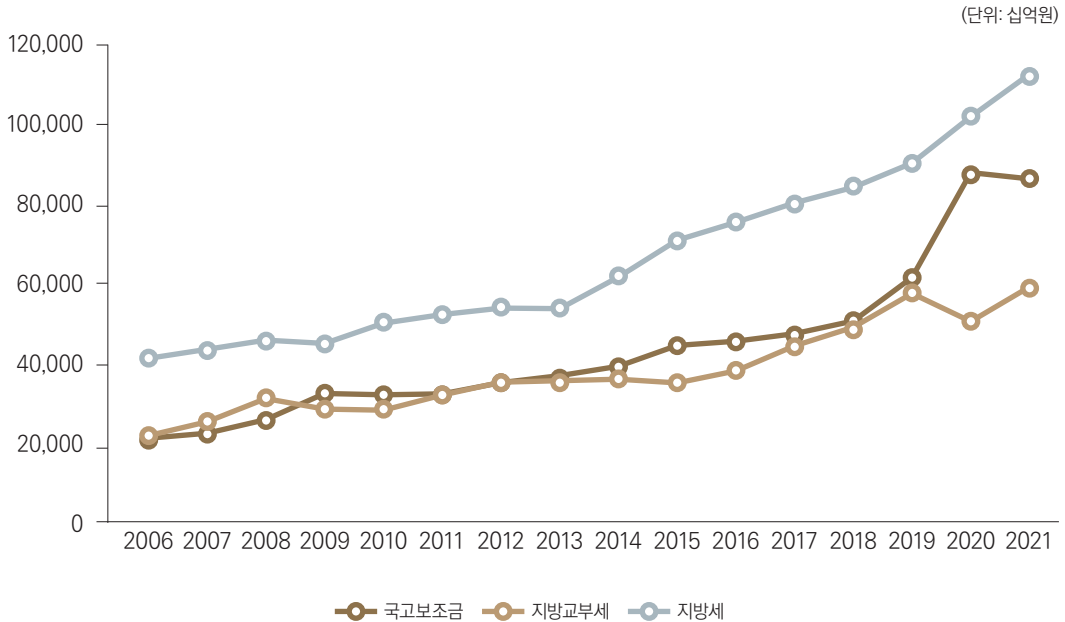
자료: 행정안전부 자료를 토대로 국회예산정책처 재작성

정부의 재정분권 추진은 지방자치단체의 자체재원 확대와 지방교부세와 국고보조금 등 지방이전재원의 축소를 의미한다. 지방소비세율 인상으로 2023년에는 2020년 대비 4.1조원의 지방세 수입(자체재원)이 확대될 것으로 예상되지만, 지방소비세율 인상은 내국세를 감소시켜 내국세 법정률로 결정되는 지방교부세가 2023년에는 2020년 대비 0.8조원 감소할 것으로 예상된다. 또한 일부 국고보조사업의 지방이양으로 국고보조금이 2020년 대비 2.3조원 감소할 것으로 예상된다.

최근 정부의 재정분권 추진으로 지방세는 큰 폭의 증가추세를 보이고 있지만, 지방교부세는 증가폭이 둔화되고 있는 양상을 보이고 있다.

지방소비세율 인상(부가가치세 총액의 23.7%→25.3%)으로 내국세 모수가 감소하고 이에 따라 내국세의 일정률이 재원인 지방교부세가 감소하고, 국고보조사업 지방이양으로 국고보조금이 감소할 것으로 보인다. 다음의 그림에서 보듯이 2020~2021년 동안 코로나19 비상상황에서 경기 위축으로 인해 국세 세수가 감소한 상황에서도 1단계 재정분권 추진으로 지방소비세율이 15%에서 21%로 증가함에 따라 지방세는 계속해서 큰 폭으로 증가한 반면, 2020년 지방교부세는 전년 대비 감소하였다. 또한 국고보조금도 2020년 코로나19 비상상황에서는 전년 대비 큰 폭으로 증가하였지만, 2021년은 전년 대비 감소하였다.

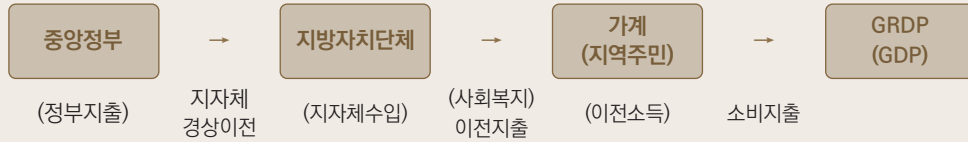
[그림 19] 지방이전재원 및 지방세 추이



자료: 지방재정365자료를 토대로 국회예산정책처 작성

제3절 정책효과

○ 지방교부세는 ① 중앙정부의 지자체 재원이전, ② 지자체 사회복지 분야 이전지출, ③ 가계의 소비지출 등의 경로로 국민계정의 소비에 영향을 미침



- 중앙정부는 지방교부세를 지방자치단체에 이전(지자체 경상이전)
- 이전받은 지방교부세를 토대(지자체 수입)로 지방자치단체는 사회복지 분야에 지출(이전지출)
- 가계(지역주민)는 이전소득(사회복지 분야 이전지출)을 토대로 소비지출

1. 지방교부세가 경제에 미치는 파급경로

본 절에서는 중앙정부의 지방교부세 재정지출이 경제에 미치는 영향을 지방자치단체의 사회복지 분야 재정지출을 토대로 예시적으로 분석하여 본다.

중앙정부의 지방교부세 재정지출이 (지역)가계의 소득과 소비에 미치는 파급경로는 크게 3가지 단계로 나누어 볼 수 있다. 첫 번째는 중앙정부에서 지방자치단체로 지방교부세가 이전되는 단계이다. 중앙정부는 앞서 살펴보았던 보통교부세 지역별 산정방식, 시책에 의한 특별교부세 배분 및 광역단체에 배분하는 소방안전교부세 산정방식 등에 따라 17개 광역자치단체³³⁾와 226개 시·군·자치구에 지방교부세를 이전한다. 중앙정부의 지방교부세 재정지출은 정부회계 비목상 자치단체 경상이전(330-01) 목으로 지출된다.

두 번째는 각 지방자치단체가 지방교부세 재원을 토대로 가계(지역주민)에 사회복지 분야 이전지출의 형태로 (지방)재정을 지출하는 단계이다. 지방교부세는 지방자치단체의 수입재원이자 일반재원이기 때문에 지방교부세를 지방자치단체가 구체적으로 어느 분야에 사용하는지는 알 수가 없다. 따라서 지방자치단체 일반회계 재정지출 중 사회복지 분야에 지출되는 비중을 토대로 지방교부세 중 지방자치단체의 사회복지 분야 지출액을 추정한다.

33) 기준재정수입액이 기준재정수요액보다 큰 재정초과단체에게는 보통교부세가 교부되지 않으며, 이러한 보통교부세 불교부단체는 2023년 기준으로 광역단체중에는 서울특별시와 경기도이며, 6개 기초단체 보통교부세를 교부받지 않는다.

세 번째는 가계(지역주민)가 지방자치단체로부터 받은 이전소득(기초연금, 아동수당, 민간보조금 등)으로 인해 가처분소득(개인소득)이 늘어나게 되며, 이를 토대로 가계가 소비지출을 하는 단계이다. 이러한 소비는 지역의 지역내총생산(GRDP)과 국내총생산(GDP)에 영향을 미치게 된다.

[그림 20] 중앙정부 지방교부세 지출의 경제적 파급경로



자료: 국회예산정책처 작성

2. 지역의 경제적 특성

지방교부세를 교부받는 각 지방자치단체 혹은 지역의 경제적 특성을 제시해 본다. 1인당 개인소득은 가계 및 가계에 봉사하는 비영리단체의 총처분가능소득을 지역 인구수로 나눈 1인당 연간소득으로서 2021년 기준으로 전국 평균 2,222만원이며, 지역별로는 서울특별시 2,526만원, 울산광역시 2,517만원, 대전광역시 2,273만원, 광주광역시 2,247만원 등의 순이다.

다음으로 1인당 민간소비지출은 국내총생산(GDP)에 대한 민간부문의 연간 소비지출을 지역주민 1인당 평균 수치로 나타낸 것으로서 2021년 기준으로 전국 평균 1,844만원이며, 지역별로는 서울특별시 2,261만원, 울산광역시 1,921만원, 대전광역시 1,915만원, 광주광역시 1,883만원 등의 순이다.

[표 27] 지역별 경제적 특성(2021년 기준)

(단위: 천원)

	1인당 개인소득(A)	1인당 민간소비지출(B)	지역평균소비성향 (C=B/A)
전국	22,220	18,435	0.83
서울특별시	25,256	22,613	0.90
부산광역시	21,352	18,693	0.88
대구광역시	21,046	18,378	0.87
인천광역시	21,317	17,170	0.81
광주광역시	22,472	18,829	0.84
대전광역시	22,730	19,146	0.84
울산광역시	25,165	19,211	0.76
세종특별자치시	22,061	17,198	0.78
경기도	21,937	17,743	0.81
강원도	21,038	17,077	0.81
충청북도	21,081	16,097	0.76
충청남도	21,262	16,319	0.77
전라북도	20,862	16,156	0.77
전라남도	20,881	16,251	0.78
경상북도	20,667	16,453	0.80
경상남도	20,650	16,981	0.82
제주특별자치도	20,475	17,285	0.84

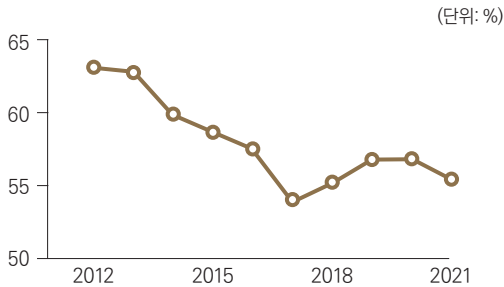
주: 1인당 개인소득은 가계 및 가계에 봉사하는 비영리단체의 총처분가능소득을 지역 인구수로 나눈 1인당 연간소득이며, 1인당 민간소비지출은 국내총생산에 대한 민간부문의 연간 소비지출을 국민1인당 평균 수치로 나타낸 것임

자료: 국가통계포털(kosis.kr)

지역평균소비성향은 각 지역별 1인당 민간소비를 1인당 개인소득으로 나누어 계산한 것으로서 지역별 개인 가처분소득 대비 개인소비를 나타낸다. 2021년 기준으로 지역평균소비성향의 전국 평균은 0.83이며, 서울특별시 0.895, 부산광역시 0.875, 대구광역시 0.873, 제주특별자치도 0.844, 대전광역시 0.842 등의 순이다. 주목할 만한 것은 인구고령화가 높은 전라남도, 경상북도, 전라북도, 강원도 등이 특별시와 광역시보다 평균소비성향이 작다는 것이다. 고령화의 속도가 빠른 우리나라는 최근 들어 50대 이상 가구를 중심으로 소비성향이 가파르게 둔화되었다. 가계금융복지조사를 이용하여 계산한 우리나라의 평균소비성향은 2012년 63.0%에서 2021년

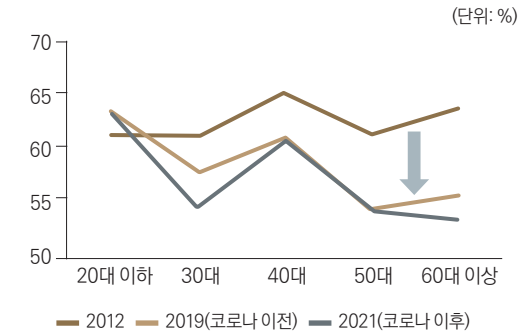
55.4%로 크게 하락하였으며 50대(61.4% → 53.9%)와 60대 이상(63.6% → 53.2%)의 평균소비성향 하락에 주로 기인한 것으로 나타났다. 최근의 소비성향 둔화는 고령화에 따른 미래소득 불안감 등에 주로 기인하는 것으로 보인다³⁴.

[그림 21] 평균소비성향 추이



주: 1) 소비지출/처분가능소득×100
자료: 가계금융복지조사

[그림 22] 연령대별 평균소비성향 추이



자료: 가계금융복지조사

우리나라의 인구고령화와 이로 인한 지역별 소비성향의 차이는 결국 재정지출의 경제적 효과의 차이로 나타날 수 있다. 다음은 중앙정부의 지방교부세 재정지출이 지방자치단체의 이전지출을 통해 개인의 소비에 미치는 영향을 예시적으로 살펴본다.

3. 지방교부세가 가계(지역주민)의 소비에 미치는 영향

앞서 제시했던 중앙정부의 지방교부세 재정지출이 (지역)가계의 소득과 소비에 미치는 파급경로를 토대로 지방교부세의 경제적 효과를 예시적으로 나타낼 수 있다.

첫 번째로 중앙정부에서 지방자치단체로 이전된 지방교부세를 재원으로 지방자치단체가 사회복지 분야에 지출하는 이전지출액을 추정하는 것이다. 이는 각 지역의 1인당 지방교부세에 지역별 일반회계 대비 사회복지 예산 비중을 곱해서 계산된다. 이에 따르면 전국 평균 1인당 지방교부세는 115만원이며, 사회복지 예산 비중³⁵은 0.39로써 지자체 사회복지 분야 이전지출 추정액은 1

34) 코로나19 이후로도 소득기반이 약한 고령층의 소비성향이 지속적으로 하락하면서 우리나라의 경우 연령별 소비성향 구조가 기존 이론의 U자 형태와는 다른 모습이다. 생애주기이론(life-cycle theory)에 따르면 소비성향은 지출대비 소득이 적은 청년층에서 높은 수준, 소득이 높아지는 중 장년층에서는 상대적으로 낮은 수준, 은퇴 등으로 소득이 크게 줄어드는 고령층에서는 다시 높은 수준을 나타내는 것으로 알려져 있다.

35) 사회복지 예산비중은 일반회계 세출 예산 대비 사회복지 분야 지출의 비중을 의미하며, [그림 III-19]의 사회복지 분야 비중은 일반회계, 특별회계, 기금을 포함한 통합재정 지출 대비 사회복지 분야 비중을 의미한다.

인당 44만 5천원이다. 지방교부세로 인한 지자체 사회복지 이전지출 추정액을 결정하는 것은 1인당 지방교부세와 사회복지 예산 비중이다. 1인당 지방교부세는 도 지역이 특별시와 광역시에 비해 더 높았고³⁶, 사회복지 예산 비중은 특별시와 광역시가 도 지역에 비해 더 높았다³⁷. 지방교부세로 인한 지역별 지자체 사회복지 이전지출 추정액은 강원도 123만 9천원, 전라남도 112만 1천원, 전라북도 107만 5천원, 경상북도 105만 2천원 등의 순이었다. 특별시와 광역시에 비해 도 지역의 사회복지 이전지출 추정액이 높았는데, 도 지역이 사회복지 예산 비중이 상대적으로 낮지만, 1인당 지방교부세의 절대액이 커서 전체적인 이전지출 추정액이 특별시와 광역시보다 더 크게 되었다고 볼 수 있다.

둘째, 지방교부세가 실제 지역의 소비지출로 이어지는 단계로 소비지출 증가액을 추정하는 것이다. 이는 지방자치단체 이전지출 추정액에 각 지역별 평균소비성향을 곱하여 계산된다. 중앙정부의 지방교부세 재정지출로 인한 지방자치단체의 이전지출 추정액은 지역 주민에게는 이전소득이 되며, 이러한 이전소득에 평균소비성향을 곱하여 소비지출 증가액을 추정하게 된다. 이에 따르면 전국 평균 지자체 사회복지 이전지출 추정액은 1인당 44만 5천원이고 지역 평균소비성향은 0.83이므로 지역의 소비지출 증가액은 1인당 37만원으로 추정된다. 예컨대, 중앙정부는 지방교부세를 전국 평균 1인당 114만 5천원을 교부하고, 지방자치단체는 교부받은 지방교부세를 토대로 가계(지역주민)에 1인당 평균 44만 5천원을 이전지출하며, 가계는 이전받은 소득을 토대로 37만원을 소비하는 것으로 추정된다.

지역별 지방교부세로 인한 소비지출 증가 추정액은 강원도 100만 6천원, 전라남도 873만원, 경상북도 837만원, 전라북도 832만원, 충청북도 632만원 등의 순이다. 예컨대, 중앙정부는 강원도는 지방교부세를 1인당 393만 4천원을 배분하고 이를 토대로 강원도는 가계(지역주민)에게 123만 9천원을 이전지출하며, 강원도의 가계는 이를 토대로 100만 6천원을 소비하는 것으로 추정된다.

36) 지방교부세의 산정은 지역간 재정력에 따라 재정력이 상대적으로 낮은 지자체에 더 많이 배분된다. 따라서 상대적으로 재정력이 낮은 도 지역이 특별시와 광역시에 비해 1인당 지방교부세가 더 많다고 볼 수 있다.

37) 반면 도 지역의 SOC 예산비중은 특별·광역시에 비해 상대적으로 높다.

[표 28] 지방교부세가 소비에 미치는 영향(2021년 결산 기준)

(단위: 천원)

시도별	1인당 지방교부세 (A)	사회복지 예산비중 (B)	지자체 이전지출 추정액 (C=A×B)	지역평균 소비성향 (D)	소비지출 증가 추정액 (E=C×D)
전국	1,145	0.39	445	0.83	370
서울특별시	89	0.45	40	0.90	36
부산광역시	568	0.50	284	0.88	249
대구광역시	661	0.46	304	0.87	265
인천광역시	528	0.48	252	0.81	203
광주광역시	900	0.50	446	0.84	374
대전광역시	890	0.45	400	0.84	337
울산광역시	733	0.43	317	0.76	242
세종특별자치시	312	0.30	94	0.78	73
경기도	372	0.40	150	0.81	122
강원도	3,934	0.32	1,239	0.81	1,006
충청북도	2,421	0.34	828	0.76	632
충청남도	2,348	0.33	763	0.77	586
전라북도	3,171	0.34	1,075	0.77	832
전라남도	4,123	0.27	1,121	0.78	873
경상북도	3,339	0.32	1,052	0.80	837
경상남도	1,835	0.35	640	0.82	527
제주특별자치도	2,493	0.28	686	0.84	579

자료: 국가통계포털(kosis.kr), 지방재정365를 토대로 국회예산정책처 작성.

4. 시사점

지금까지 중앙정부의 지방교부세 재정지출이 경제에 미치는 영향을 예시적으로 분석하여 보았다. 예시적으로 분석한 결과에 의하면 2021년 결산기준으로 중앙정부는 지방교부세를 1인당 평균 114만 5천원을 교부하고, 지방자치단체는 교부받은 지방교부세를 토대로 가계(지역주민)에 1인당 평균 44만 5천원을 이전지출하며, 가계는 이전받은 소득을 토대로 37만원을 소비하는 것으로 추정된다.

이러한 결과는 2021년 기준 개인소득과 소비지출 및 지방재정 결산자료를 토대로 예시적으로 나타내었고, 지방재정 지출 중 사회복지 분야 지출을 통한 이전소득 증가와 이로 인한 소비지출 증가에 초점을 맞추었기 때문에 한계가 있을 수 있다. 예컨대, 지방교부세로 인한 재원이전은 국민계정 상 경제주체들의 소비뿐만 아니라 투자 및 순수출에도 영향을 미칠 수 있어서 본 보고서에서 제시한 지방교부세로 인한 소비지출 증가 추정치를 지방교부세의 전체적인 경제적 효과라고 보기에는 한계가 있다.

추가적으로 중앙정부의 대표적인 이전재원인 국고보조금의 경제적 효과를 분석하여 이를 지방교부세의 경제적 효과와 비교 분석하는 것이 필요하다. 이러한 분석은 국고보조금의 지역별 지출내역 등이 필요하지만, 가용자료에 한계가 있어 추후과제로 남겨둔다.

Economic Overview of the Republic of Korea 2023



「금융 분야」 청년자산형성 지원 정책효과

제1절 정책 개요

정부는 장년층에 비해 청년층이 노동시장에서의 지위, 자산 축적의 기회 등 여러 모로 불리한 위치에 있다는 인식하에 다양한 청년 지원 정책을 시행하고 있다. 2008년 금융위기의 충격으로 청년 실업이 사회문제로 부상한 이후 청년 정책은 고용 정책에 편중되는 경향³⁸⁾을 보였으나 2016년 도입된 청년내일채움공제 사업을 시작으로 청년층의 자산형성을 지원하는 정책들도 등장하기 시작한다.

청년 자산형성 정책에 투입되는 재정 규모는 2019년 1조 2,189억원에서 2020년 1조 5,438억원, 2021년 1조 7,709억원, 2022년 1조 9,557억원으로 매년 확대되었다. 2023년도 청년 자산형성 지원을 위한 재정사업은 6개 부처 9개 사업으로 예산규모는 2조 5,018억원이다. 부처별로는 금융위의 청년도약계좌 기여금 지원과 청년희망적금 장려금 지원사업이 각각 3,678억원과 3,602억원으로 총 7,280억원이며, 국방부는 두 번째로 큰 규모의 6,584억원을 병 내일준비지원 사업으로 지원한다. 병무청도 사회복지준비금으로 865억원을 지원한다. 다만 상기 사업은 2022년 시작된 신규사업이다. 고용부의 청년내일채움공제 사업 예산은 일반회계 4,296억원, 고용보험 기금 2,107억원으로 합계 6,403억원이다. 복지부는 청년내일저축계좌와 청년희망키움통장을 통해 1,822억원을, 중기부는 청년재직자 내일채움공제 및 청년재직자 내일채움공제 플러스를 통해 2,064억원을 지원한다.

38) 김문길, (2022), 「청년정책의 패러다임과 중장기 정책 방향」, 보건복지포럼, 2022(12), 74-95.

[표 29] 청년 자산형성 지원 예산 현황

(단위: 백만원)

소관부처	내역사업	2019	2020	2021	2022	2023
금융위	청년도약계좌(기여금 지원)					367,801
금융위	청년희망적금(장려금 지원)				47,550	360,168
국방부	병내일준비지원				219,009	658,421
병무청	사회복귀준비금				30,301	86,557
복지부	청년내일저축계좌		7,321	27,854	66,897	175,477
복지부	청년희망키움통장	19,034	15,688	12,383	7,119	6,690
중기부	청년재직자 내일채움공제(플러스)	202,712	238,858	314,401	274,984	206,366
고용부	청년내일채움공제(일반)	573,975	778,704	917,702	875,468	429,586
고용부	청년내일채움공제(고보)	423,157	503,268	498,576	434,414	210,693
계		1,218,878	1,543,839	1,770,916	1,955,742	2,501,759

주: 2023년은 본예산 기준, 2023년 이전 연도는 추경 포함

자료: 부처 제출 자료

[표 30] 청년 자산형성 지원의 재정사업 구조

분야	부문	프로그램	단위사업	세부사업	내역사업	
일반·지방행정	재정·금융	금융소비자보호	금융소비자보호	청년희망적금	장려금 지원	
일반·지방행정	재정·금융	금융소비자보호	금융소비자보호	청년도약계좌	기여금 지원	
국방	전력유지	장병보건 및 복지향상	장병복지지원	병내일준비지원	병내일준비지원	
국방	병무행정	병무행정지원	병역의무자지원	병역의무자지원	사회복귀준비금	
사회복지	기초생활 보장	기초생활 보장	자활지원	근로능력 있는 수급자의 탈수급지원	청년내일 저축계좌	청년희망 키움통장
산업·중소기업 및 에너지	중소기업 및 소상공인 육성	중소기업 인력지원	중소기업인력 양성 및 취업촉진	인력유입 인프라조성	핵심인력성과보상 기금(청년재직자 내일 채용공제 플러스 등)	
사회복지	고용	고용창출 및 훈련	청년내일 채용공제	청년내일 채용공제 (일반)	청년내일채움공제 (일반)	
사회복지	고용	고용창출	청년내일 채용공제 (고보)	청년내일 채용공제 (고보)	청년내일채움공제 (고보)	

자료: 부처별 예산 설명자료

청년자산형성 지원 정책은 사업별로 편차가 있지만 대체로 만 19~34세 청년이 적금성 계좌에 돈을 납입하면 정부가 기여금을 지원하거나 일부 금액을 매칭하여 만기시 목돈을 마련하게 해주는 방식을 취한다. 부처별로 청년자산형성지원 방식과 지원대상이 다소 차이가 있는데, 이를 정리하면 다음과 같다.

금융위원회가 2023년부터 시행하는 청년도약계좌는 연 소득이 7,500만원 이하이며 가구소득이 중위소득의 180% 이하인 19~34세 청년을 대상으로 한다. 5년간 청년이 월 70만원 한도 내에서 자유롭게 납입하면 정부가 월 최대 24,000원의 기여금을 매칭 지원하며, 이자소득은 비과세 처리된다.³⁹⁾ 2022년부터 시행 중인 청년희망적금은 연 소득이 3,600만 원 이하인 만 19~34세 근로 청년을 대상으로 한다.⁴⁰⁾ 2년간 매월 50만원 이하를 납입하면 최대 36만원의 저축 장려금과 기본 금리 5%, 이자소득 비과세 등의 혜택이 주어진다.⁴¹⁾

국방부의 장병내일준비적금은 현역병, 상근예비역, 의무경찰, 해양의무경찰, 의무 소방원, 사회복무요원의 목돈 마련을 돕는 사업이다. 매월 최대 40만 원 납입할 수 있으며, 가입기간은 군 복무기간으로 한정된다. 2018년 첫 시행 당시에는 은행 이자에 정부가 1%의 이자를 지원하여 최고 6%의 이자를 받을 수 있는 적금 상품이었으나 2022년부터 원리금의 33%를, 2023년부터는 71%를 국방부(병내일준비지원)와 병무청(사회복귀준비금)이 매칭하여 지원하고 있다. 매월 40만원을 납입하고 18개월을 복무하면 원금 720만원에 이자 34만원과 매칭 지원금 535만원을 합하여 약 1,289만원을 수령할 수 있는 구조다.⁴²⁾

보건복지부가 2018년부터 시행한 청년희망키움통장은 만 15세~39세의 일하는 생계급여 수급 청년⁴³⁾을 대상으로 하며, 3년 내 생계급여 탈수급을 조건으로 지원된다는 특징이 있다. 청년은 의무적인 저축액 없이 자유롭게 납입할 수 있고, 정부는 본인 납입액에 상관없이 매월 근로소득공제금 10만원과 청년의 근로·사업 소득의 45%에 해당하는 근로소득장려금을 적립한다. 또한 청년이 매월 1,000원 이상 납입하는 경우 최대 2만원까지 민간 매칭금이 추가 지원된다.⁴⁴⁾ 청년희망키움통장 사업은 2022년부로 일몰되어 더 이상 신규 가입을 받지 않고 있다. 보건복지부가 2020년부터 시행한 또 다른 사업으로 청년저축계좌(2022년부터 청년내일저축계좌로 확대 개편)가 있다. 소득이 기준중위소득의 100% 이하인 만 19~34세 근로 청년이 매월 10만 원을

39) 대한민국 정책브리핑, 「5년간 5000만원 목돈 마련...청년도약계좌 15일 출시」(2023.06.12.)

40) 청년희망적금은 2022년 출시된 상품을 마지막으로 일몰되었다.

41) 금융위원회 예산 설명자료

42) 국방부 홈페이지 설명 자료(https://www.mnd.go.kr/mbshome/mbs/mnd/subview.jsp?id=mnd_011302060000), 2023.06.26. 방문

43) 생계급여는 「국민기초생활 보장법」에 의거하여 소득인정액이 기준중위소득의 30% 이하인 가구의 최저생활비를 보장해주기 위해 지급되는 급여를 말한다

44) 한국자활복지개발원, 「자산형성지원사업 참여자 3차년도 패널 구축 연구」(2022.01.06.)

납입하면 정부가 10만원(기준중위소득 50% 이하인 경우 30만원)을 매칭 적립한다. 그리하여 3년 만기시 720만원(기준중위소득 50% 이하인 청년은 1,440만원)과 이자를 수령한다.⁴⁵⁾

중소벤처기업부가 2018년부터 시행한 청년재직자 내일채움공제는 중소·중견기업에서 6개월 이상 재직중인 만 15~34세 정규직 근로자의 자산형성을 지원한다. 5년 동안 청년이 720만 원, 기업이 1,200만 원을 납입하면 정부의 매칭 지원금 1,080만원이 더해져 5년 근속 시 만기 수령금으로 3,000만원을 받는다. 청년재직자 내일채움공제가 2022년부로 일몰됨에 따라 2023년 후속 사업으로 청년재직자 내일채움공제 플러스가 도입되었다. 이 사업은 기존 사업과 대상이 동일하나 만기가 3년이며 청년·기업·정부가 각각 600만원을 적립하여 만기시 수령금이 1,800만원이 된다는 차이가 있다.⁴⁶⁾

고용노동부가 2016년부터 시행해온 청년내일채움공제는 중소·중견기업에 재직하며 월 급여가 300만원 이하인 만 15~34세 청년 대상 사업으로, 청년의 장기근속을 유도하는 것이 본연의 목적으로 자산형성 지원을 그 수단으로 삼는다. 청년이 2년간 400만원을 납입하면 정부와 기업이 각각 400만원의 기여금을 적립해 주고, 만기 후 총 1,200만 원과 이자를 수령하게 된다.⁴⁷⁾

45) 보건복지부 보도자료, 「청년내일저축계좌, 저소득 청년의 든든한 출발을 도와드립니다」(2023. 04.26.)

46) 중소기업진흥공단 홈페이지 설명 자료(<https://hp.kosmes.or.kr/nsh/SH/SBI/SHSBI110M0.do>), 2023.06.26. 방문

47) 고용노동부, 「2023년 청년내일채움공제 시행지침」(2023.02.03.)

[표 31] 청년 자산형성 지원 사업 수혜 대상 및 지원 내용

소관부처	사업명	대상	지원 조건	지원 내용
금융위	청년도약계좌	연소득 7,500만원 이하, 가구 중위소득 180% 이하 19~34세 청년	5년간 월 70만원 이하 자유 납입	소득 요건에 따라 월 최대 2만4천 원 지원, 이자소득 비과세
	청년희망적금	연소득 3,600만원 이하 19~34세 근로 청년	2년간 매월 50만원 이하 납입	저축장려금 최대 36만원 지원, 기본 금리 5%, 이자소득 비과세
국방부/ 병무청	장병내일준비적금	병역 의무 수행자	복무 기간중 월 40만원 이하 납입	납입 원리금의 71% 및 이자 1% 지원
복지부	청년희망기움통장	생계급여 수급중인 15~39세 근로 청년	3년간 자유 납입, 만기 후 3개월 이내 탈수급	매월 근로소득공제금 10만원+근로·사업소득의 45%+민간매칭금 최대 2만원 지원
	청년내일저축계좌	기준중위소득 이하 19~34세 근로 청년	3년간 매월 10만원 납입	매월 10만원 지원, 만기시 720만원+이자 수령 (기준중위소득 50% 이하 청년은 30만원 지원, 1,440만원+이자 수령)
중기부	청년재직자 내일채움공제	6개월 이상 재직중인 15~34세 중소·중견기업 정규직 근로자	5년간 720만원 납입, 근속	정부가 1,080만원, 기업이 1,200만원 지원, 5년 근속시 3,000만원 수령
	청년재직자 내일채움공제 플러스		3년간 600만원 납입, 근속	정부와 기업이 각 600만원 지원, 만기시 1,800만원 수령
고용부	청년내일채움공제	월급여 300만원 이하, 15~34세 중소·중견기업 재직자	2년간 400만원 납입, 근속	정부와 기업이 각 400만원씩 지 원, 만기시 1,200만원+이자 수령

자료: 부처별 예산 설명자료

제2절 정책 현황

앞서 살펴본 청년 자산형성 지원 사업들은 청년 본인의 저축에 비례하는 정부 지원금을 매칭하거나 청년이 근로 또는 탈수급 등의 요건을 충족하면 미래 시점에 일정한 지원금을 지급하는 방식으로 청년의 미래 자산형성에 도움을 준다는 공통점이 있다. 이러한 정책의 효과는 여러 측면에서 검토할 수 있겠으나, 본고에서는 사업참여자의 경제적 특성이 조사된 청년희망키움통장 사업을 통해 청년의 자산형성에 미치는 직접적 효과와 현재 및 미래 소비에 대한 효과로 논의를 한정한다.

청년희망키움통장은 가입 청년의 생계급여 탈수급을 전제로 정부가 적립금을 지원하는 사업이다. 청년은 가입 기간 3년 동안 근로의무를 유지해야 하며 의무 납입액 없이 자유롭게 통장에 납입할 수 있다. 정부는 만기 시까지 매월 근로소득공제금 10만원과 청년의 근로·사업 소득의 45%에 해당하는 근로소득장려금을 청년 계좌에 적립해주고, 청년이 매월 1,000원 이상 납입하는 경우 최대 2만원까지 민간 매칭금⁴⁸⁾을 추가 지원해준다.

동 사업의 예산은 2018년 110.4억원으로 시작하여 2020년 157.0억원까지 증액되었다가 이후 감소하여 2023년 66.9억원 수준이다. 가입자는 2018년 3,616명을 시작으로 매년 약 천명씩 증가하여 누적 가입자 수가 사업최종년도인 2021년에 총 6,699명에 달하였다.

[표 32] 청년희망키움통장 연도별 예산 및 가입자 수

(단위: 백만원, 명)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	누계
예산	11,039	14,113	15,695	12,383	7,119	6,690	67,039
신규 가입자 수	3,616	1,053	998	1,032	-	-	6,699

주: 2023년 예산은 본예산 기준, 2023년 이전 연도는 추경 포함

자료: 보건복지부 제출 자료

청년희망키움통장 가입자가 통장 만료(해지)시에 수령하는 금액은 해지 사유에 따라 크게 달라진다. 3년 만기 후 3개월의 유예기간 내에 탈수급에 성공하여 해지하는 ‘(만기) 전액 지급해지’의 경우 본인적립금과 정부 지원금을 모두 수령한다. 3년 만기 이전에 탈수급에 성공하는 경우는 본인이 원할 경우 만기까지 지원금을 계속 적립하여 만기에 전액 수령할 수 있고,⁴⁹⁾ 중도 해지를 원할 경우 탈수급 시점까지 적립된 지원금만 받을 수도 있다. 후자의 유형은 ‘(중도) 전액 지급해

48) 민간 매칭금은 사회복지공동모금회가 지원한다.

49) 단, 만기까지 가계 소득이 기준중위소득의 60% 이하여야 한다.

지'에 해당한다. 3년 만기 이후 3개월 동안 탈수급에 실패하는 '일부 지급해지'의 경우 본인적립금과 근로소득공제금만 수령하며, 만기 이전 6개월 이상 근로·사업소득이 발생하지 않아서 또는 본인의 의사로 해지하는 '(중도) 환수해지'의 경우 본인적립금만 수령하고 정부지원금은 전액 환수된다. 만기 이후 본인적립금만 수령하는 '(만기) 환수해지'는 일부 지급해지시 만기성공금(근로소득공제금) 수령한 뒤 재가입한 경우에 해당한다.

[표 33] 청년희망키움 통장 해지 사유 및 지급액

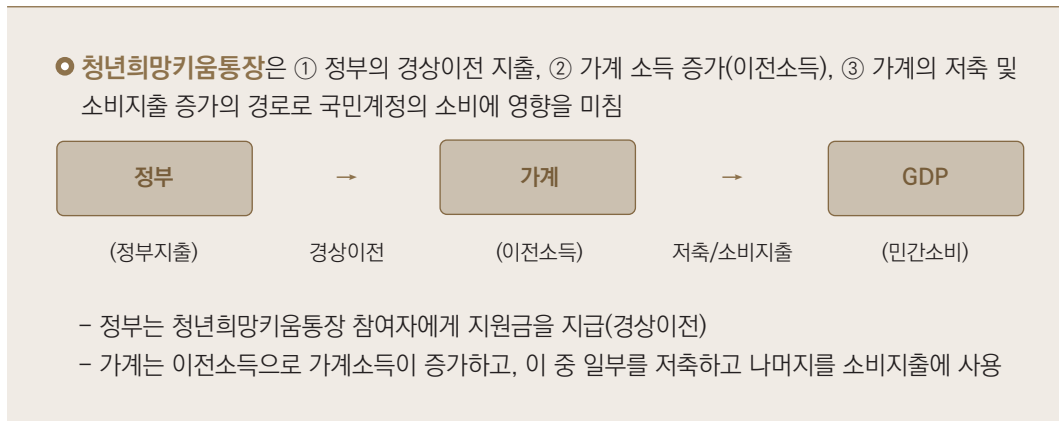
해지 유형	해지 사유	지급액
전액 지급해지	3년 만기 후 3개월 이내 또는 만기 이전 생계급여 탈수급	적립된 전액 지급 - 본인적립금+근로소득공제금+근로소득장려금
일부 지급해지	3년 만기 후 3개월 이내 탈수급 실패, 또는 근로소득장려금의 50%에 대한 사용용도 증빙 실패	본인적립금+근로소득공제금 지급 ※향후 재가입 가능
환수 해지 (지급요건 미충족 해지)	(중도 환수해지) - 근로·사업 소득 6개월 연속 미달 - 본인 사망시, 본인 요청시 등	본인적립금 이외 전액 국고 환수 ※향후 재가입 가능
	(만기 환수해지) 일부지급해지 이후 재가입하였으나 만기 탈수급에 재차 실패	

자료: 보건복지부 사업 설명 자료를 바탕으로 국회예산정책처 작성

[그림 23] 청년희망키움통장 지급액 구성



제3절 정책 효과



청년희망키움통장 사업의 1차 효과는 사업에 참여한 청년의 자산형성 효과로서, 이는 통장 만료(해지) 시점에 수령하는 금액으로 파악할 수 있다. 이렇게 형성된 자산의 일부분은 소비되고 일부분은 저축과 부채 상환의 형태로 다시 자산 형성에 사용될 수 있다. 이처럼 형성된 자산이 소비와 저축에 사용되는 것을 사업의 2차 효과로 규정할 수 있다.

아래에서는 보건복지부가 국회예산정책처에 제출한 사업 성과 자료에 기초하여 사업의 1차 효과를 확인하고, 다음으로 청년희망키움통장 가입 청년들을 대상으로 한 설문조사 자료를 토대로 사업의 2차 효과를 분석하였다.

청년희망키움통장의 연도별 만료자 수는 2018년 가입자들의 만기가 도래한 2021년에 2,277명으로 고점을 기록하였고 2023년 5월 말까지 총 5,146명의 통장이 만료되었다. 이 가운데 탈수급에 성공하여 정부 지원금을 모두 수령한 ‘지원금 전액 수령자’⁵⁰는 3,185명으로 해지자 전체의 61.9%이며, 남은 38.1%는 정부 지원금을 일부만 수령하거나 전혀 수령하지 못한 ‘지원금 부분 수령자/탈락자’⁵¹에 해당한다.

50) 해지 유형으로는 전액 지급해지에 해당한다.

51) 해지 유형으로는 일부 지급해지 및 환수해지에 해당한다.

[표 34] 청년희망키움통장 연도별 만료자 수

(단위: 명, %)

구분	2018	2019	2020	2021	2022	2023	누계
통장 만료자 수	89	480	694	2,277	1,194	412	5,146
지원금 전액 수령자	16	195	345	1,556	781	292	3,185(61.9%)
지원금 부분 수령자/ 탈락자	73	285	349	721	413	120	1,961(38.1%)

주: 2023년 만료자 수는 5월 말 기준

자료: 보건복지부 제출 자료

2018년부터 2023년 5월 말까지 통장이 만료된 가입자 5,146명은 총 465.5억원을 수령하여 1인 평균 904.6만원의 자산을 형성하였다. 이 중 50.3억원은 본인적립금이었고 나머지 415.2억원은 정부의 매칭지원금으로, 1인 평균 97.8만원을 적립하여 806.8만원의 정부 지원을 받았다. 탈수급에 성공하여 지원금을 전액 수령한 3,185명의 경우 평균 1,349.4만원을 수령하였고 이 중 정부지원금이 1,228.2만원, 본인적립금이 121.1만원이었다. 부분 수령자 738명은 평균 399.9만원을 수령하였고 이 중 정부지원금이 324.7만원, 본인적립금이 75.2만원이었다. 탈락자 1,223명은 평균 수령액 50.8만원이 전액 본인적립금이었다.

[표 35] 청년희망키움통장 사업의 자산형성 효과(통장 만료시 수령금)

(단위: 백만원, 명, 만원)

구분	만료자 전체	지원금 전액 수령자	부분 수령자	탈락자
만료시 수령금 총액(단위: 백만원)	46,550.1	42,977.8	2,951.5	620.8
본인적립금 총액	5,034.4	3,858.3	555.3	620.8
정부지원금 총액	41,515.7	39,119.5	2,396.2	0
누적 만료자 수	5,146	3,185	738	1,223
1인당 수령금(단위: 만원)	904.6	1,349.4	399.9	50.8
1인당 정부지원금	806.8	1,228.2	324.7	0
1인당 본인적립금	97.8	121.1	75.2	50.8

주: 누적 만료자 수 및 수령 금액은 2023년 5월 말 기준

자료: 보건복지부 제출 자료

종합하면 청년희망키움통장에 가입하여 2023년 5월 말까지 통장이 만료된 청년들은 평균 904.6만원의 자산을 형성하였고, 이 가운데 생계급여 탈수급 등의 요건을 충족하여 정부지원금을 전액 수령한 청년들은 평균 1,349.4만원의 자산을 형성하였다. 그 결과 수혜 청년들은 소비 여력 등 경제 여건이 개선되었을 것으로 기대된다. 아래에서는 이를 확인하기 위해 청년희망키움통장 사업 참여자들의 패널 자료를 분석하였다.

[그림 24] 청년 자산형성 지원의 경제적 효과 파급경로



청년희망키움통장 사업의 위탁 운영 기관인 한국자활복지개발원은 2019년부터 2021년까지 청년희망키움통장 가입 청년들에 대한 설문조사를 실시하여 1~4차 패널을 구축하였다.⁵² 설문 에 응한 2018년 청년희망키움통장 가입자들의 경제적 특성을 2019년과 2022년 두 시점에 걸쳐 살펴보면 다음과 같다.

청년희망키움통장 사업 참여자들은 2019년 근로소득과 공적이전 소득, 사적이전 소득을 합 한 총소득이 평균 160.1만원이었고 저축, 부채상환, 총생활비를 합한 지출은 121.0만원으로 총 소득에서 총지출을 제외하면 39.1만원이 남았다. 2022년에는 총소득이 평균 240.6만원으로 2019년 대비 80.5만원 증가했는데, 이는 근로소득이 52.4만원 증가한 데서 주로 기인하였고 나 머지는 공적이전 소득 16.3만원 증가, 사적이전 소득 11.7만원 증가에 기인하였다. 2022년 총지 출은 170.0만원으로 2019년 대비 49.0만원 증가했으며, 지출 항목별로는 저축이 23.9만원, 개 인부채 상환이 9.7만원, 총생활비가 15.3만원 증가하였다. 총소득에서 총지출을 제외하면 70.6 만원이 남아 2019년 대비 잉여금이 31.5만원 증가하였다.⁵³ 주목할만한 것은 참여자들의 총소득 이 80.5만원 증가하였음에도 소비지출(총생활비)은 15.3만원만 증가하였다는 것이다. 총소득 증 가분 중 소비되지 않은 65.2만원은 저축과 부채상환 등에 사용되어 참여자들의 자산형성에 기여 했을 것으로 판단된다.

청년희망키움통장 사업 참여자 패널 조사는 참여자의 개인 자산을 조사하지는 않았지만 참여자 가 속한 가구의 주택 자산(자가 경우 주택 가격, 임차 가구의 경우 임대차 보증금)을 파악하고 있어 이를 통해 대략적으로나마 자산 변화를 유추해볼 수 있다. 2019년 평균 2,524.9만원이었던 참여자들의 가구 주택 자산은 2022년 5,853.2만원으로 3,328.3만원 증가하였다. 개인 부채는 605.1만원에서 1,638.3만원으로 1,033.2만원 증가하였다. 이처럼 참여자의 개인부채보다 가구 의 주택자산이 큰 폭으로 증가한 것은 가구 수준에서 순자산이 증가했을 것임을 짐작케 해준다.

52) 한국자활복지개발원, 「자산형성지원사업 참여자 패널 데이터(1~4차년도)」(<https://www.data.go.kr/data/15099347/fileData.do>에서 내려받음).

53) 해당 잉여분은 설문 참여자가 보고한 소득과 지출의 차액을 산출한 것으로 설문 상에서는 그 사용처가 파악되지 않는다.

[표 36] 청년희망키움통장 가입자(2018년 가입)들의 경제적 특성

(단위: 만원, %)

	2019년	2022년	변화	변화율	관측 수
총소득	160.1	240.6	80.5	50.3%	347
근로소득	106.6	159.1	52.5	49.2%	
공적이전	34.7	51.1	16.4	47.3%	
사적이전	18.7	30.5	11.8	63.1%	
총지출	121	170	49	40.5%	
저축	21.2	45.2	24	113.2%	
개인부채상환	9.77	19.5	9.73	99.6%	
총생활비	90	105.3	15.3	17.0%	
개인 부채	605.1	1,638.3	1,033.2	170.7%	405
주택 자산	2,524.9	5,853.2	3,328.3	131.8%	265

주: 1) 소득 및 지출 관련 수치는 월평균 금액 기준.

2) 관측수는 같은 질문에 2019년과 2022년 모두 응답한 설문 참여자 수.

자료: 한국자활복지개발원, 「자산형성지원사업 참여자 패널 데이터(1~4차년도)」 활용 재작성

[그림 25] 청년 자산형성 사업의 동태적 효과



고용형태가 상용근로자인 비율은 2019년 29.7%에서 2022년 43.1%로 13.5%포인트 증가하여 참여자들의 고용 안정성이 개선되었음을 말해준다. 자신의 미래 경제 상황에 대해 낙관하는 정도도 4.6점에서 4.8점으로 0.2점 증가하여 낙관하는 비율이 높아졌다.

[표 37] 청년희망키움통장 가입자(2018년 가입)들의 고용 및 미래경제 낙관도

(단위: %, 점, 명)

	2019년	2022년	관측 수
상용근로자 비율(% , % 포인트)	29.7	43.1	445
미래 경제 여건에 대한 낙관 정도 (0-10점 척도)	4.6	4.8	429

자료: 한국자활복지개발원, 「자산형성지원사업 참여자 패널 데이터(1~4차년도)」 활용 재작성

청년희망키움통장 지원금은 사업 참여자들의 자산형성과 소비에 일조했을 것으로 판단된다. 이 점을 확인하기 위해 사업 참여자들이 수령한 지원금이 자산형성과 소비에 배분된 내역을 분석하였다. 4차 패널 조사에서 응답자들이 밝힌 12개 사용처에 대한 지원금 사용 내역⁵⁴은 다음과 같다. 통장이 만료된 참여자 전체 기준으로 평균 금액이 가장 큰 사용처는 주거 자금(260.2만원)이었고, 그 다음은 저축(196.3만원), 부채 상환(131.5만원), 취업 준비중 생활비(98.6만원), 교육비(81.5만원) 순이었다.

이 가운데 명백히 소비성 지출이 아닌 부분은 저축과 부채 상환의 합인 327.8만원이나, 설문 참여자의 평균 수령액인 1036.2만원 중 이를 뺀 708.4만원이 모두 소비된 것은 아니다. 4차 패널 조사는 수령액의 사용처로 교육비, 주거 자금, 또는 사업자금 마련을 선택한 경우 그 상세 내역도 묻는데⁵⁵ 그 중에는 ‘주거관련 대출상환’, ‘학자금 대출상환’처럼 사실상 부채 상환에 해당하는 것도 있으며 ‘임대차 보증금 마련’, ‘주택 구입’처럼 미래 자산의 형성에 해당하는 것도 있다. 덧붙여 사용처가 ‘특별한 목적 없음’인 금액도 당장의 소비가 아닌 미래의 자산 형성에 사용되었다고 간주할만하다. 이처럼 실질적 용도가 부채 상환이거나 미래 자산 형성에 해당하는 금액을 합하면 청년이 순자산 증식에 사용한 금액은 수령금의 56.5%인 585.8만원이며, 남은 43.5%인 450.4만원이 소비된 것으로 나타난다.

정부 지원금 전액 수령 여부를 기준으로 표본을 나누면, 지원금 부분 수령자 및 탈락자⁵⁶의 경우 평균 64.0만원(수령금의 34.0%)을 부채상환 등 순자산 형성에 사용하고 남은 124.5만원(66.0%)을 소비하였다. 지원금 전액 수령자⁵⁷들은 평균 727.6만원(수령금의 57.4%)을 순자산 형성에 사용하고 남은 538.9만원(42.6%)을 소비하였다.

54) 4차 패널 조사는 응답자에게 통장 해지시 수령액의 사용처를 12개 항목 가운데서 1순위부터 3순위까지 선택하고 각 사용처에 사용된 수령액 비율(%)을 기재하도록 하였다. 이 자료를 토대로 12개 사용처 각각에 대한 평균 지출 금액을 산출하였다.

55) 교육비의 경우 학자금 대출상환/ 본인 교육비/ 직업훈련비/ 기타 중 택1, 사업 자금 마련의 경우 창업자금 대출상환/ 점포 및 상가 임대보증금/ 가맹점 및 사업권 계약 등/ 물품, 차량 등 구입/ 기타 중 택1, 주거 자금의 경우 주거자금 대출상환/ 임대차 보증금 사용/ 주택구입/ 주택수리 및 신축, 이사비용 등/ 기타 중 택1.

56) 해지 유형으로는 일부 지급해지 및 환수해지에 해당한다.

57) 해지 유형으로는 전액 지급해지에 해당한다.

[표 38] 통장 만료시 수령금 사용처 및 평균 사용금액

(단위: 만원)

사용처	통장 만료자 전체	지원금 부분 수령자/탈락자	지원금 전액 수령자
만료시 총 수령액(A)	1036.2 (35.4)	188.5 (21.3)	1266.5 (33.1)
교육비	81.5 (10.4)	37.5 (7.91)	93.5 (12.9)
학자금 대출상환(B)	8.15 (3.44)	0 (.)	10.4 (4.36)
주거 자금	260.2 (23.7)	40.0 (12.1)	320.0 (29.0)
주거관련 대출상환(C)	45.2 (11.2)	5.57 (3.47)	56.0 (14.2)
임대차 보증금 마련/주택구입 (D)	150.2 (18.8)	11.2 (4.68)	188.0 (23.4)
결혼/상제비	34.1 (8.75)	3.37 (2.28)	42.5 (11.1)
미래 대비(저축)(E)	196.3 (21.2)	20.0 (5.75)	244.2 (26.3)
사업자금 마련(창업 포함)	69.6 (14.1)	2.25 (1.94)	87.9 (17.7)
사업관련 대출상환(F)	1.82 (1.82)	0 (.)	2.32 (2.32)
점포및상가 임대보증금(G)	35.4 (11.3)	0 (.)	45 (14.3)
자동차 구입	41.9 (10.6)	0.60 (0.44)	53.1 (13.4)
가구 등 내구재	37.7 (8.09)	12.5 (3.92)	44.5 (10.2)
사고/질병 대비	18.9 (4.41)	5.83 (2.54)	22.4 (5.55)
여행 및 여가	21.5 (4.87)	3.25 (1.47)	26.4 (6.15)
부채 상환 (H)	131.5 (15.6)	24.9 (9.98)	160.4 (19.4)
취업 준비중 생활비	98.6 (10.9)	26.3 (6.69)	118.3 (13.5)
특별한 목적 없음 (I)	17.2 (7.60)	2.37 (1.58)	21.2 (9.65)
기타	27.2 (7.42)	9.78 (5.45)	31.9 (9.31)
부채 상환성 지출 (B+C+F)	55.2 (11.8)	5.57 (3.47)	68.7 (14.8)
총 부채상환 (J=B+C+F+H)	186.7 (20.3)	30.5 (10.8)	229.1 (25.1)
총 자산형성 (K=D+E+G+I)	399.1 (28.9)	33.5 (7.47)	498.5 (34.3)
순자산 증가 (L=K+J)	585.8 (31.9)	64.0 (12.6)	727.6 (36.0)
총 소비 (A-L)	450.4 (28.3)	124.5 (16.7)	538.9 (33.8)
N	351	75	276

주: 괄호 안의 숫자는 표준오차

자료: 한국자활복지개발원, 「자산형성지원사업 참여자 패널 데이터(1~4차년도)」 활용 재작성

이상의 결과를 바탕으로 총 소비에 대한 청년희망키움통장 사업의 누적 효과를 추정해볼 수 있다. 청년희망키움통장 누적 가입자 6,699명이 누적 만료자 5,146명과 동일한 금액을 정부 지원금으로 수령한다고 가정하면, 이들 모두의 통장이 만료되는 미래 시점에 지급되었을 정부 지원금 누계는 540.4억원이다. 통장 만료자들이 4차 패널 조사의 표본과 동일한 비율로 이 금액을 소비와 저축 및 부채상환에 배분한다고 가정할 경우, 540.4억원의 43.5%인 235.1억원이 소비되고 56.5%인 305.3억원이 저축과 부채상환에 사용될 것으로 예상된다.

끝으로, 청년희망키움통장 사업의 성과로부터 다음의 시사점을 도출할 수 있다. 첫째, 통장 만료자 가운데 정부지원금을 전액 수령한 비율은 61.9%로, 청년희망키움통장 사업이 정부의 여타 청년 자산형성 지원 사업에 비해 지원 금액이 크다는 점을 감안하면 수령 성공률이 예상보다 낮다. 이러한 결과는 동 사업이 사업 목적상 사업참여자의 저축 및 근로의지가 있는 경우에도 탈수급 요건을 충족해야 하는 추가 제약요인으로 인해 지원금 부분 수령자 및 탈락자가 발생하기 때문인 것으로 판단된다. 따라서 동 사업에서의 지원금 전액 수령 실패를 청년 자산형성을 지원하는 여타 적금성 상품에서의 자발적인 중도 해지와 동일하게 볼 수는 없다. 그럼에도 통장 만료자의 3분의 1 이상이 정부지원금을 전액 수령하지 못했다는 사실은, 생계급여 탈수급 등의 요건 달성에 있어 가입자들이 겪는 어려움을 면밀히 파악하고 이를 극복하는 데 도움을 주는 방향으로 제도를 설계할 필요가 있음을 시사한다. 둘째, 동 사업은 기초생계급여 탈수급을 전제로 정부가 적립금을 지원하는 사업으로 정부 지원금이 본인적립금에 비해 상당히 크다. 본인적립금 비중이 낮은 이유는 통장 가입자의 의무 납입금이 없고 추가 납입에 대한 인센티브가 불충분하기 때문인 것으로 사료된다. 사업의 주 목적이 생계급여 탈수급이라면 이 점은 큰 문제가 아닐 수 있으나, 만약 본인의 저축에 의한 자산형성을 독려하는 것도 중요한 목적이라면 향후 유사 사업에서는 가입자의 자산형성 의지를 북돋을 수 있는 방향으로 제도를 개선할 필요가 있겠다.

[BOX 10] 재정의 경제효과 분석을 위한 자료체계 구축

정부의 예산안과 결산보고서는 세입, 세출은 물론 재정활동 전반에 관한 다양한 기초정보를 담고 있다. 또한 정부의 차세대 디지털예산회계시스템(dBrain)은 동 정보를 빠짐없이 수록하여 정부 전산망을 통해 제공함으로써 이용의 편의성과 접근성을 높이고 있다.

그렇지만, 이와 같은 예결산 기초정보가 예산총량 분석, 재정의 경제적 효과 분석, 경제전망 등에 충분히 활용되고 있다고 말하기는 어렵다. 첫째, 자료자체가 방대하여 분석에 활용하기가 쉽지 않다. 둘째, 동 자료는 대표적 재정건전성 지표인 통합재정수지와 항목이나 구성방식에서 차이를 보인다. 셋째, 동 자료에서 다루고 있는 '정부'의 범위가 국내총생산(GDP) 통계와 다르다. GDP는 중앙정부 외에 지방정부와 사회보장기금도 정부의 재정활동에 포함한다. GDP 통계가 재정의 경제적 효과 분석 또는 경제전망의 주 지표로 활용되고 있음을 감안할 때 이는 분석결과 해석 등에 있어 불필요한 오해를 불러일으킬 소지가 있다.

국회예산정책처에서는 이같이 방대한 예결산 기초자료를 효율적으로 이용할 수 있도록 새로운 재정분석용 자료체계를 구축하고 이를 예산의 총량적 분석, 재정의 경제적 효과 추정, 거시재정 모형 구축, 중장기 경제전망 등 다양한 업무에 활용할 계획이다. 빅데이터 등 새로운 자료처리 기법은 지금까지의 한계를 넘어설 수 있는 수단을 제공한다.

[예결산 기초자료와 통합재정수지 및 국민계정]

예산/결산자료(개별 항목별)

세입	세출
회계연도	회계연도
회계구분	회계구분
소관	소관
회계	회계
계정	계정
수입관	분야
세입금액	부문
(수입항/목별)	프로그램
	단위사업
	세부사업
	세출금액
	(지출목/세목별)

→
1단계

통합재정수지 (중앙정부)

(2020년, 조원)		
세입	총수입	444
	경상수입	441
	조세수입	360
	세외수입	81
	자본수입	3
세출	총지출및순융자	513
	총지출	486
	경상지출	451
	자본지출	34
	순융자	28
수지	기업특별회계 영업손익	1
	통합재정수지	-69

→
2단계

국민계정 (일반정부)

(2020년, 조원)	
총산출	274
부가가치	199
중간소비	75
총지출	740
최종소비지출	350
총고정자본형성	100
기타	290
일반정부 총지출	740
중앙정부	433
지방정부	341
사회보장기금	161
내부거래	-195

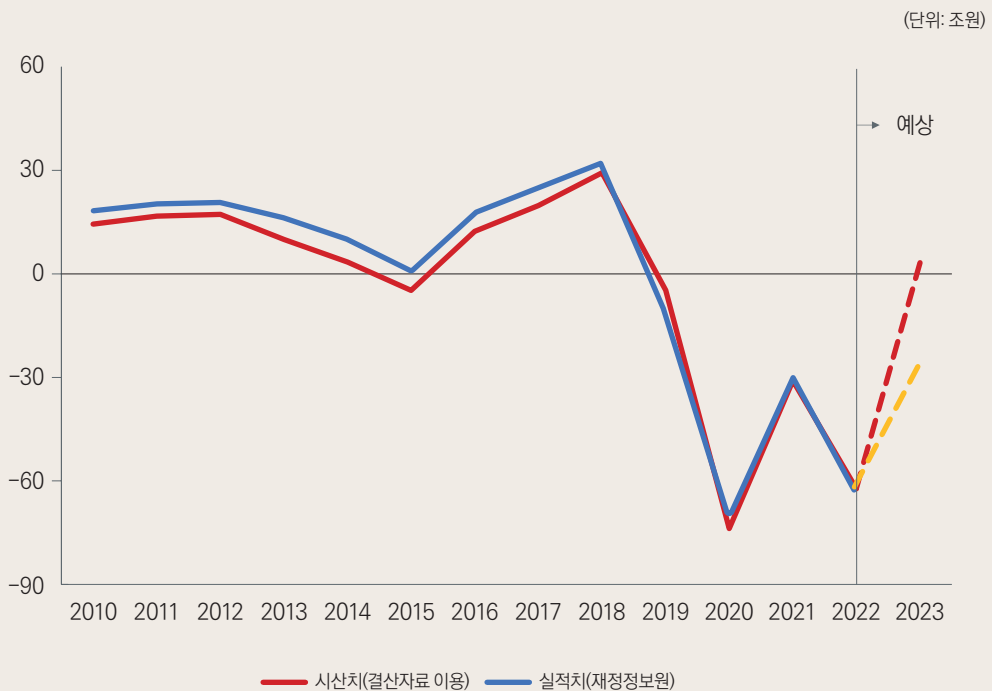
자료: 국회예산정책처, 한국재정정보원

구축작업은 두 단계로 나누어 진행되고 있다. 먼저 완료된 1단계 작업에서는 예결산 자료를 통합재정수지 체계와 연결하였다. 통합재정수지는 재정건전성 점검에 주로 활용된다. 앞으로 진행될 2단계 작업에서는 예결산 자료를 GDP 통계와 연결할 예정이다. GDP는 경제효과 분석 및 경제전망 등에서 중심지표로 이용된다.

아래 그림은 1단계 작업의 결과를 보여준다. 그림에서 새로운 자료체계를 이용한 시산치(빨간 실선)는 통합재정수지 실적치(파란 실선)를 큰 오차 없이 잘 따라가고 있다.

한편, 시산결과에 따르면 통합재정수지는 2023년중 소폭 흑자로 돌아설 예정이다(빨간 점선). 정부는 금년도 중앙정부 예산안에서 정부지출을 전년대비 40조원 정도 줄일 계획임을 밝힌 바 있다. 다만 재정수지의 방향은 세수를 예상만큼 거둘 수 있을지에도 영향을 받는다(노란 점선). 2023년도 수지 예상치는 2022년 실적치에 올해 예산안 기준 세입, 세출의 전년대비 증감률을 적용하여 계산하였다.

[통합재정수지 시산결과]



주: 빨간 점선은 2022년 실적치에 2023년 예산안 기준 세출, 세입 증감률을 적용하여 추산한 재정수지이다. 노란 점선은 세입이 계획대비 5% 덜 걷히는 경우의 재정수지 예상치이다.

자료: 국회예산정책처, 한국재정정보원

참고문헌

- 이준구·이창용, 「경제학원론」 제5판, 문우사, 2022.
- 신동진·박승호·조은영, 「한국경제의 구조변화와 대응전략 III: 지속성장을 위한 산업구조변화 대응전략」, 국회예산정책처, 2020.
- 과학기술정보통신부, 「제5차 과학기술기본계획(2023~2027)」, 2022.
- 과학기술정보통신부, 「2021년도 기술무역통계보고서」, 2022.
- 국회예산정책처, 「2023 대한민국 재정」, 2023.
- 이장재·현병환·최영훈, 「과학기술정책론: 현상과 이론」, 경문사, 2011.
- 관계부처 합동, 「당면 민생 물가안정 대책」, 2022.
- 관계부처 합동, 「내수활성화 대책」, 2023.3.29.
- 김태경·윤형근·박진혁, 「대규모 자료를 이용한 월별 서비스소비 추정 방안」, 한국은행, 2019.
- 안상기, 「탄소배출을 감안한 국가별 녹색 총요소생산성 분석」, 2022-10, BOK 경제연구, 한국은행 2022. 8.
- 환경부 보도자료, 「2050 탄소중립 달성과 녹색성장 실현을 위한 윤석열 정부 탄소중립·녹색성장 청사진 공개」, 2023. 3.21.
- 김소영·이동현, 「기능별 재정 정책의 효과」, 예산정책연구, 2021.
- 이강구·조은영·신동진, 「재정지출의 분야별 경제적 효과분석 모형 연구」, 국회예산정책처, 2016.
- 박명호·오종현, 「조세·재정정책의 거시경제효과 분석: 거시재정모형의 구축과 활용」, 한국조세재정연구원, 2017.
- 보건복지부, 「기초연금 시행령 개정안 국무회의 의결」 보도자료, 2021.12.28.
- 보건복지부, 「2023년 기초연금 사업안내」, 2022.12.
- 보건복지부, 2023년도 예산 및 기금운용계획 사업설명자료(II-1), 2022.10.
- 정부, 「윤석열 정부 자유민주주의와 시장경제 복원의 1년- 120대 국정과제 주요성과」, 2023.5.3.
- 최옥금·홍성운, 「기초연금 급여적정성 평가를 위한 노인의 경제상황 분석」, 국민연금공단 국민연금연구원, 2022.12.
- 백재욱·심송보·이현재, 「국방비 관련 경제모형 구축 연구: 산업연관분석의 국방부문 적용 방법을 중심으로」, 한국국방연구원, 2020.
- 한국은행, 「산업연관분석 해설」, 2014.
- Antras, Pol, 'Conceptual Aspects of Global Value Chains,' Policy Research Working Paper Series 9114, The World Bank, 2020.
- Hepburn, Cameron, et al., 'Will COVID-19 fiscal recovery packages accelerate or retard progress on climate change?,' Vol. 36, No. S1, p. S359-S381, Oxford Review of Economic Policy, 2020.
- OECD, 'Green Growth Indicators 2017,' OECD Publishing, Paris, 2017. 3.
- United Nation, 'International Merchandise Trade Statistics: Concepts and Definitions 2010,' Statistical Papers Series M No. 52, United Nations Publication, 2011.

OECD/Eurostat, 'The Environmental Goods and Services Industry: Manual for Data Collection and Analysis,' OECD Publishing, Paris, 1999.

OECD, Frascati Manual, OECD Publishing, 2022.

Basel Committee on Banking Supervision, 'Climate-related Risk Drivers and Their Transmission Channels,' 2021.

Romer, Paul M. "Endogenous technological change," Journal of political Economy 98.5, Part 2: S71-S102, 1990.

찾아보기

G

GDP갭 28

ㄱ

가계대출 123
가계(가구)소득 198
가계신용 334
가계의 주택자산 228
가공단계별 수출입 264
건설투자 88
경기순환 30
경기종합지수 31
경상수지 92
경제성장 23
경제성장률 24
경제원칙 5
경제의 투자여력 253
경제정책 130
경제정책 주체 142
경제정책의 목표 136
경제정책의 수단 137
경제주체 3
경제질서 7
경제체제 7
경제활동참가율 71
고령층인구 비중 285
고용률 71
고정투자율 21
국고채금리 339
국내총생산 16
국내총생산 추계 18
국민경제 2
국민경제의 과제 4
국민경제통계 8
국민계정 9
국민계정체계 9
국민소득 3면 등가 17
국민소득 19
국민총소득 19
금융자산 226
금융 및 보험 생산지수 60
기업부채 334
기준금리 114

L

노동생산성 105
노동시간 215
내구재 83

ㄷ

단기외채비율 337
도매 및 소매 생산지수 60

ㅁ

명목 주택매매가격지수 77
민간소비 239
민간신용 333
매출액 158
매출액 증감률 62
매출액 영업이익률 62

ㅂ

반도체 생산지수 58
부문별 투자 252
분배GDP 42
비금융자산 226
비정규직 근로자 74
빈곤갭 201

ㅅ

사회간접자본(SOC) 예산 260
상대적 빈곤율 201
생산측면의 GDP 38
생산연령인구 비중 285
생산지수 55
설비투자 85
성장기여도 102
소득보장 제도 209
소비자물가상승률 325
소비자심리지수 243

소비지출전망CSI	81
소비활성화 예산	247
수출경쟁력	271
수출입 통계	64
시장	3
시장금리	113
시장경제	128
시장실패	128
신재생에너지	182
실업률	71
실질 주택매매가격지수	77

○

연구개발비	307
연구원	309
5분위 배율	199
유형자산증가율	166
에너지 수입 의존도	177
외환보유액	336
1인당 국민총소득	22
1인당 GDP	95
1차에너지 공급	177
임금	217

ㄱ

자가보유율	230
자동차 트레일러 생산지수	58
잠재성장률	28
저축률	21
정규직 근로자	74
정부실패	131
정부연구개발예산	315
정책금융 공급액	348
제조업 고위기술산업군	145
종사자수	158
주가	116
주택매매거래량	77
주택보급률	229
지니계수	199
지식재산생산물투자	90
지출GDP	46

ㄴ

총가구	97
총부양비	100
총수입 대비 에너지 수입 비중	177
총인구	97
총자본투자효율	110
최저주거기준 미달 가구	230
최종에너지 소비	180
취업자 수	213

ㄷ

탄소생산성	185
통화량	321
통화승수	323
통화유통속도	323
투입요소별 성장기여도	25
투자	249

ㄹ

팔마비율	69
평균소비성향	241
품목별 수출입	266
피용자보수비율	44

ㅎ

합계출산율	283
환율	336

2023 대한민국 경제

Economic Overview of
the Republic of Korea 2023

발 간 일 2023년 7월 20일
발 행 인 국회예산정책처장 조의섭
편 집 경제분석국 경제분석총괄과
발 행 처 국회예산정책처
서울특별시 영등포구 의사당대로1
TEL. 02·2070·3114
디자인·인쇄 유월애 TEL. 02·859·2278

ISSN 2983-2446

© 국회예산정책처, 2023

새로운 **희망**을 만드는 국회



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발간등록번호 31-9700495-002021-01

ISSN 2983-2446



국회에산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE