

## IMF, 23년 우리나라 재정수지 GDP 대비 -1%

23년 종합재정수지, 23년 4월 예측치 0% -> 24년 4월 잠정치 -1%

23년 기초재정수지, 23년 4월 예측치 -0.2% -> 24년 4월 잠정치 -1.2%

23년 기초재정수지, 선진국 평균 -3.8%, 우리나라 -1.2%

선진국 대비 재정여력 있으나 세수결손으로 전년 전망치 보다 크게 악화됨

작성: 이상민 수석연구위원, 김수나 책임연구원

나라살림연구소 소장 정창수 | 서울 마포구 동교로 201 | <http://www.narasallim.net> | 02-336-0619

### IMF 재정모니터(Fiscal Monitor) 의미 분석

#### - 요약 -

- ❖ 최근(4월 11일) 23년 결산 결과가 발표되었음. 통합재정수지(-36.8조원)는 GDP 대비 -1.6%, 관리재정수지(-87조원)는 GDP 대비 -3.9%임. 그러나 총수입, 총지출, 통합재정수지 및 관리재정수지는 기획재정부가 만든 개념으로 국제적 비교가 불가능하고 경제적 실질을 반영하지 못한다는 단점이 있음.
- ❖ 이에, 최근(4월 18일) IMF가 발표한 재정모니터(Fiscal Monitor)를 통해 23년 결산 잠정치와 24년 예측치를 국제적 기준을 통해 파악해보고자 함.
- ❖ 23년 한국 종합재정수지 잠정치는 GDP 대비 -1%임. 전년 4월 예측치 0%보다 크게 악화되고 전년 10월 예측치 -1.2%보다 다소(0.2%p)개선됨. 이는 23년 세수 결손이 반영되었기 때문임.
- ❖ 23년 한국 기초재정수지 잠정치는 GDP 대비 -1.2%임. 전년 4월 예측치 -0.2%보다 크게 악화되고 전년 10월 예측치 -1.4%보다 다소(0.2%p)개선됨.
- ❖ 기초재정수지는 기존 국가부채가 적고 국민연금 기금 등 자산이 많은 우리나라 재정 특징을 잘 반영하여 선진국과 비교 가능한 재정수지 지표임.

	재정수지비율	2023년 4월 전망(A)		2023년 10월 전망(B)		2024년 4월 전망(C)		C-B		C-A	
		'23	'24	'23	'24	'23	'24	'23	'24	'23	'24
선진국 평균	종합재정수지	-4.4	-4.2	-5.2	-4.4	-5.6	-4.4	-0.4	0	-1.2	-0.2
	기초재정수지	-2.8	-2.4	-3.5	-2.6	-3.8	-2.4	-0.3	0.2	-1	0
한국	종합재정수지	0	-0.2	-1.2	-0.9	-1	-0.6	0.2	0.3	-1	-0.4
	기초재정수지	-0.2	-0.3	-1.4	-1	-1.2	-0.7	0.2	0.3	-1	-0.4

## 1. 분석 이유

- 최근(4월 18일) IMF는 2024년 재정모니터(Fiscal Monitor)를 발표했다. IMF는 매년 4월, 10월에 IMF 회원국의 재정 지표를 업데이트 해서 발표함.
- 우리나라는 지난 4월 11일 2023년 결산 결과를 발표했다. 그러나 우리나라 결산은 국제기준을 통해 작성하지 않으며 경제적 실질(발생주의)을 반영하지 않음. 기획재정부는 우리나라 재정수지를 통합재정수지와 관리재정수지를 통해 파악함.
- 그러나 통합재정수지는 기획재정부가 개발한 개념인 총수입, 총지출의 차액을 의미하며, 특히, 관리재정수지는 사회보험성 기금중 흑자인 기금만 선택적으로 제거하여 만든 개념임.
- 통합재정수지와 관리재정수지는 재정 당국이 재정지표를 관리하기 위한 실무적 차원으로 활용하는데에는 필요한 개념임. 그러나 우리나라 경제적 실질 재정 현실을 파악하거나 국제적으로 비교하기에는 부적절한 개념임.
- 기획재정부는 국민연금이 큰 폭의 흑자를 기록하는 등 우리나라 재정의 독특한 현실을 반영하고자 통합재정수지 외에 관리재정수지가 필요하다고 주장함. 그러나 IMF 재정모니터도 각 나라의 독특한 재정 현실을 비교가능할 수 있도록 종합재정수지(Overall balance) 외에도 기초재정수지(Primary balance), 경기조정재정수지(Cyclically adjusted balance), 경기조정기초재정수지(Cyclically adjusted Primary balance) 등 여러가지 재정지표를 통해 우리나라 2023년 및 2024년 재정지표를 국제 비교 할 수 있음.
- 이에, 나라살림연구소(소장: 정창수)는 2024년 4월 발표한 재정모니터를 통해 2023년(잠정치) 및 2024년(예측치) 우리나라 재정 현실을 국제적으로 통용되는 개념으로 파악해보고 이를 주요 선진국과 비교해보고자 함.

### 개념정리

- 종합재정수지(Overall balance): 정부 전체 수입(Revenue)에서 지출(expenditure)을 뺀 금액.
- 기초재정수지(Primary balance): 재정수지에서 이자수취 및 이자 지급분을 제외한 개념임. 과거 재정운영의 결과에 따른 이자액과 시장이자율에 따른 자산 수입은 현재의 재정운영 의지와 관계 없음. 따라서 현재 재정운영 기초를 파악하고자 이자수입 및 지출액을 제외한 재정수지는 재정정책 기초를 명확하게 파악 가능함(이상민 외 2, 2023)
- 경기조정재정수지(Cyclically adjusted balance): 거시경제적 상황의 변화에 따른 재정 영향을 제거한 재정수지 지표임. 재정지출은 정부의 정책적 결정에 따라서도 변동하지만, 경제 상황의 변화에도 연동됨.(홍승현, 2014) 정책적 의지와 상관없이 증가한 경기 변동분을 제거하고 정책적 목적의 재정수지를 파악하는 것이 경기조정재정수지임.
- 경기조정기초재정수지(Cyclically adjusted Primary balance): 종합재정수지에서 각종 이자효과를 제거하고 경제 상황 변화도 제거한 경기조정 기초재정수지는 정부의 정책적 의지를 평가할 수 있는 재정수지임.
- 선진국(Advanced economies): IMF가 선진국으로 분류하는 국가는 G7국가 및 호주, 벨기에, 체코, 한국, 노르웨이, 스위스, 스페인, 홍콩, 그리스, 싱가포르 등 약 40개 내외의 국가를 의미함. 이 보고서에서는 2023년 fiscal monitor에서 분류한 선진국 기준을 반영하였음.

## 2. 정부지출 비교

### 1) 종합재정수지

23년 우리나라 종합재정수지는 23년 4월 예측치에서는 균형재정(0)을 예측했음. 그러나 세수결손을 반영하여 24년 4월 잠정치에서는 GDP 대비 -1%로 하락함.

- 2023년 종합재정수지는 GDP 대비 -1%p임. IMF의 23년 4월 예측치는 0%, 24년 10월 예측치 -1.2%p이었음. 세수결손으로 인해 23년 4월 예측치 보다는 -1%p 하락하고 23년 10월 예측치보다는 0.2%p 개선됨.
- 2024년 종합재정수지 예측치는 GDP 대비 -0.6%p임. 23년 4월 예측치(-0.2%)보다는 하락했으며, 23년 10월 전망치(-0.9%) 보다는 0.3%p 상승했음.

2023-2024년 IMF Fiscal Monitor 종합재정수지 전망치 비교

(단위, GDP 대비 %, %p)

재정수지비율	2023년 4월 전망 (A)		2023년 10월 전망 (B)		2024년 4월 전망 (C)		C-B		C-A	
	'23	'24	'23	'24	'23	'24	'23	'24	'23	'24
연도										
선진국 평균	-4.4	-4.2	-5.2	-4.4	-5.6	-4.4	-0.4	0	-1.2	-0.2
한국	0	-0.2	-1.2	-0.9	-1	-0.6	0.2	0.3	-1	-0.4

- 우리나라 종합재정수지(overall balance)는 2020, 2022, 2023, 2024년을 제외하고 전부 흑자라는 선진국 평균 종합재정수지가 매년 적자를 기록하고 있는 것과 대조적임.
- 우리나라 '벤치마크 종합재정수지' (우리나라 재정수지와 선진국 종합재정수지의 차이)는 2020년, 2021년 큰 폭으로 벌어졌음. 우리나라가 다른 선진국보다 코로나 관련 지출이 적어 상대적으로 재정여력을 유지했음.
- 2022년 이후, 선진국 평균과 우리나라 종합재정수지 차이는 1.5%p, 2023년 4.6%p, 2024년 3.8%p임.

2024년 IMF 재정모니터 종합재정수지

(단위, GDP 대비 %, %p)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
선진국 평균(A)	-2.6	-2.7	-2.4	-2.4	-3	-10.2	-7.2	-3.1	-5.6	-4.4
한국(B)	0.5	1.6	2.2	2.6	0.4	-2.2	0	-1.6	-1	-0.6
B-A	3.1	4.3	4.6	5	3.4	8	7.1	1.5	4.6	3.8

## 2) 기초재정수지

기초재정수지는 과거 재정 운용의 결과인 이자지급 및 이자 수익을 제거한 개념임. **23년** 기초재정수지 **23년 4월** 예측치는 **GDP 대비 -0.2%**. **23년 10월** 예측치는 **-1.4%**, **24년 4월** 잠정치는 **GDP 대비 -1.2%**

- 기초재정수지는 과거 재정 운용의 결과인 이자지급과 이자 수익을 제거한 개념임. 즉, 사회복지의 역사가 오래되고 고령화 사회가 오래 지속되어 부채가 많은 선진국은 종합재정수지보다 기초재정수지가 큰 폭으로 개선됨. 반면, 부채가 상대적으로 적고 국민연금 등 자산이 많은 우리나라는 오히려 기초재정수지가 종합재정수지보다 더 악화됨.
- 한국 2023년 기초재정수지는 2023년 4월 전망시 -0.2%였으나 2023년 10월 발표 시점에는 -1.4%로, 2024년 4월 발표시 -1.2%로 변화됨.

2023-2024년 IMF Fiscal Monitor 기초재정수지 전망치 비교

(단위, GDP 대비 %, %p)

재정수지비율	2023년 4월 전망 (A)		2023년 10월 전망 (B)		2024년 4월 전망 (C)		C-B		C-A	
	'23	'24	'23	'24	'23	'24	'23	'24	'23	'24
연도										
선진국 평균	-2.8	-2.4	-3.5	-2.6	-3.8	-2.4	-0.3	0.2	-1	0
한국	-0.2	-0.3	-1.4	-1	-1.2	-0.7	0.2	0.3	-1	-0.4

- 선진국의 기초재정수지는 종합재정수지보다 적자 폭이 줄어들. 기존 국채 등으로 인해 이자지출 비용이 크기 때문임.
- 반면 우리나라는 오히려 기초재정수지가 종합재정수지보다 악화되고 있음. 이는 우리나라의 재정 특징상 국채이자 지급액보다 국민연금 등 보유한 자산에서 발생하는 이자 수입액이 더 큰데서 기인함.
- IMF 재정모니터에 따르면 우리나라 기초재정수지는 2019년부터 적자로 전환되었으며 적자폭은 2023년도 GDP 대비 -1.2%, 2024년은 -0.7%로 예측하고 있음.
- 다만 기초재정수지도 종합재정수지와 마찬가지로 선진국대비 매년 건전하게 유지되고 있음. 우리나라는 이자 지급액보다 이자 수입액이 더 클 뿐만 아니라 이자 효과를 제거해도 선진국 대비 재정여력(fiscal space)이 더 크다고 판단 가능함.

2024년 IMF Fiscal Monitor 기초재정수지

(단위, GDP 대비 %, %p)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
선진국 평균(A)	-1.1	-1.1	-1	-0.9	-1.6	-9	-5.8	-1.3	-3.8	-2.4
한국(B)	0.2	1.4	1.8	2.1	-0.1	-2.7	-0.4	-1.9	-1.2	-0.7
B-A	1.3	2.5	2.8	3.1	1.4	6.3	5.4	-0.5	2.6	1.7

### 3) 경기조정 재정수지

경기조정 재정수지는 거시경제 상황에 따른 변화를 제거한 개념임. 23년 경기조정수지는 23년 4월 예측치 GDP 대비 0.2%, 23년 10월 예측치는 -1.1%, 24년 4월 잠정치는 GDP 대비 -0.9%

- 한국의 2023년 경기조정수지는 2023년 4월 전망시 0.2%였으나 2023년 10월 -1.1%, 2024년 4월 전망시 -0.9%로 변화해왔음.
- 2023년 경기조정수지는 선진국 평균의 경우 2023년 4월 전망시 -4.8%, 2023년 10월 -5.6%, 2024년 4월 전망시 -5.7%로 변화함.

2023-2024년 IMF Fiscal Monitor 경기조정수지 전망치 비교

(단위, GDP 대비%, %p)

재정수지비율	2023년 4월 전망 (A)		2023년 10월 전망 (B)		2024년 4월 전망 (C)		C-B		C-A	
	'23	'24	'23	'24	'23	'24	'23	'24	'23	'24
연도										
선진국 평균	-4.8	-4.3	-5.6	-4.6	-5.7	-4.6	-0.1	0	-0.9	-0.3
한국	0.2	-0.1	-1.1	-0.8	-0.9	-0.5	0.2	0.3	-1.1	-0.4

- 우리나라 경기조정수지는 코로나19 이전까지 매년 흑자로 운용했음. 다만 코로나19 이후인 2020년, 2022년은 물론 2023년, 2024년 적자로 운용함.
- 선진국의 경기조정수지 평균보다 매년 건전하게 재정을 유지하고 있음. 특히, 2020년 경기조정수지는 GDP대비 -1.5%에 불과하여 선진국 평균보다 6.3%p나 더 건전하게 재정을 운용함. 2023년도는 -0.9%로 선진국 평균보다 4.8% 더 재정여력이 존재함.

2024년 IMF Fiscal Monitor 경기조정수지

(단위, GDP 대비 %, %p)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
선진국 평균(A)	-2	-2.2	-2.4	-2.6	-3.3	-7.8	-6.8	-4.9	-5.7	-4.6
한국 (B)	0.7	1.8	2.3	2.6	0.5	-1.5	0.1	-1.7	-0.9	-0.5
B-A	2.7	4	4.7	5.2	3.9	6.3	6.9	3.2	4.8	4.1

#### 4) 경기조정 기초재정수지

경기조정 기초재정수지는 과거 재정 결과인 이자지급, 이자수치 효과 및 거시경제 상황에 따른 변화를 제거한 개념으로 현 정부의 재정정책의 의지를 파악하는데 가장 유효한 지표임. 23년 경기조정 기초재정수지는 23년 4월 예측치 균형재정(0%), 23년 10월 예측치 -1.3%, 24년 4월 잠정치는 -1.1%

- 우리나라 2023년 경기조정 기초재정수지 전망치는 2023년 4월 전망치 0%에서 2023년 10월 전망치 -1.3%로 악화되었으나, 2024년 4월 잠정치는 -1.1%로 0.2%p 개선됨.

2023-2024년 IMF Fiscal Monitor 경기조정 기초재정수지 전망치 비교

(단위: GDP 대비 %, %p)

재정수지비율	2023년 4월 전망 (A)		2023년 10월 전망 (B)		2024년 4월 전망 (C)		C-B		C-A	
	'23	'24	'23	'24	'23	'24	'23	'24	'23	'24
연도										
선진국평균	-3.2	-2.6	-3.9	-2.8	-3.9	-2.6	0	0.2	-0.7	0
<b>G7</b>	-3.7	-3	-4.6	-3.3	-4.5	-2.9	0.1	0.4	-0.8	0.1
<b>G20 Adv.</b>	-3.5	-2.8	-4.3	-3.1	-4.3	-2.7	0	0.4	-0.8	0.1
프랑스	-3	-2.3	-2.7	-2.3	-3.3	-2.4	-0.6	-0.1	-0.3	-0.1
독일	-2.5	-0.6	-1.7	-0.3	-1.2	-0.1	0.5	0.2	1.3	0.5
이탈리아	0.3	0.9	-1	0.3	-3.9	-0.8	-2.9	-1.1	-4.2	-1.7
일본	-6.2	-3.9	-5.5	-3.7	-5.7	-6.5	-0.2	-2.8	0.5	-2.6
한국	0	-0.2	-1.3	-0.9	-1.1	-0.6	0.2	0.3	-1.1	-0.4

- 우리나라 GDP대비 경기조정 기초재정수지 비율은 코로나19 이전인 2019년까지는 항상 흑자를 기록했지만, 2020년 이후에는 적자를 기록하다가 2023년 잠정치는 -1.1%, 2024년 예측치는 -0.6%를 기대함.
- 우리나라는 대체적으로 선진국평균 또는 G7 국가들의 평균과 비교하여 전반적으로 경기조정 기초재정수지를 건전하게 유지하고 있으며, 선진국 중 독일과 가장 비슷한 수준에서 경기조정 기초재정수지를 유지하고 있음.

2024년 IMF Fiscal Monitor 경기조정 기초재정수지

(단위, GDP 대비 %, %p)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
선진국평균 (A)	-0.5	-0.7	-0.9	-1.1	-1.9	-6.6	-5.5	-3.1	-3.9	-2.6
<b>G7</b>	-0.6	-1	-1.4	-1.5	-2.2	-7.4	-6.4	-3.5	-4.5	-2.9
<b>G20 Advanced</b>	-0.6	-0.9	-1.2	-1.3	-2.2	-7.2	-6.1	-3.3	-4.3	-2.7
프랑스	-0.3	-0.3	-0.4	-0.2	-1.7	-4.9	-3.9	-2.4	-3.3	-2.4
독일	2.2	2	1.7	2.3	1.9	-2.5	-2.6	-2.4	-1.2	-0.1
이탈리아	3.7	3	2.2	2	2.3	-2.9	-3.6	-4.6	-3.9	-0.8
일본	-3.4	-3.4	-2.7	-2.2	-2.6	-7.5	-4.8	-3.9	-5.7	-6.5
한국 (B)	0.4	1.5	2	2.2	0	-2	-0.3	-1.9	-1.1	-0.6
<b>B-A</b>	0.9	2.2	2.9	3.3	1.9	4.6	5.2	1.2	2.8	2

### 3. 나라살림연구소 의견

- 통합재정수지, 관리재정수지는 용자지출 전액이 계상되는 등 국제기준과 상이하며 국제비교가 어려움. 관리재정수지는 사회보험 기금 중, 흑자인 기금만 선택적으로 제거한 자의적인 개념임.
- 기획재정부는 우리나라는 국민연금 등의 큰 폭의 흑자가 발생하는 기금이 존재하여 재정건전성 관리 목적으로 관리재정수지가 필요하다고 함. 그러나 관리재정수지는 내부 관리용으로는 필요할 수 있어도 국제비교가 곤란할 뿐만 아니라 경제적 실질을 반영하기도 어려운 개념임.
- 기존 부채가 다른 선진국보다 적고 국민연금 등 기금에서 발생하는 이자가 존재하여 다른 선진국과 종합재정수지를 직접적으로 비교하는 것이 통계적 착시가 생긴다면 기초재정수지를 통해 국제비교가 가능함.
- 이에, 종합재정수지와 기초재정수지를 선진국과 비교해보면 여전히 재정여력이 존재하다는 사실을 알 수 있음. 다만, 2023년 우리나라 재정수지는 2023년 4월 예측치보다 2024년 4월 잠정치에서 큰 폭으로 하락했다는 사실을 알 수 있음. 이는 2023년 세수결손을 반영했기 때문으로 추측할 수 있음.
- 2024년 재정수지 예측치는 종합재정수지 GDP 대비 -0.6%(선진국 평균 -4.4%), 기초재정수지 GDP 대비 -0.7%(선진국 평균 - 2.4%)로 선진국 평균 보다는 건전하나 여전히 적자(음수)를 기록함. 종합재정수지가 음수인 일은 코로나 팬더믹을 제외하고는 유례가 극히 드문 일임.
- 즉, 현 정부는 '재정건전성'을 자주 거론하고 재정 지출을 제한적으로 늘렸음에도 세입규모가 줄어들어 재정수지가 음수를 기록하고 있음.

#### 참고자료

- International Monetary Fund (IMF). 2024. Apr., *Fiscal Monitor:Fiscal Policy in the Great Election Year*.
- International Monetary Fund (IMF). 2023.Oct., *Fiscal Monitor:Climate Crossroads: Fiscal Policies in a Warming World*.
- International Monetary Fund (IMF). 2023. Apr., *Fiscal Monitor:On the Path to Policy Normalization*.
- 이상민 외 2(2023. 11), 정부재정 지출구조와 부문별 지출 비교연구, 민주노동연구원

---

‘나라살림브리핑’은 나라살림연구소에서 관련 전문가 및 경제부 기자에게 발송하는 재정관련 브리핑입니다. 재정, 조세, 예산 관련 정부, 국회, 학계 및 시민사회의 동향을 통계적으로 분석하여 전달하는 한편 나라살림연구소의 비판과 대안이 담겨 있습니다. 이 브리핑을 받고자 하시는 분은 나라살림레터 구독 신청을 해주십시오. [구독 신청하기 클릭!](#)

---