

[4~9] 다음 글을 읽고 물음에 답하시오.

(가)

식품처럼 개인 차원에서 소비하는 사용재와 달리 공원처럼 여러 사람의 공동 소비를 위해 생산된 재화나 서비스를 공공재라 한다. 공공재에 대한 정의는 다양하지만 공급 주체에 따라 규정되는 것은 아니며 재화나 서비스 자체의 성격에서 규정된다. 정부의 공공재 정책은 공익을 목적으로 하는데, 이 공익이 무엇인가에 대해서는 실제설과 과정설이 있다. 실제설은 사회에서 합의된 절대적 가치, 예를 들어 인권 등을 공익이라 보는 입장이다. 과정설은 공익과 특정 실체의 연결을 부정하고 공익을 발견해 나가는 의사 결정 과정에서의 적절한 절차를 중시한다.

어떤 공익이 다른 공익과 서로 공존하기 어렵거나 적절한 절차를 거치더라도 대립되는 의견이 서로 대등할 경우 정책 딜레마에 빠지기 쉽다. 정책 딜레마는 비교 불가능한 가치나 대안에 대해, 어느 하나의 대안을 선택하면 선택되지 않은 대안이 주는 기회 손실이 크기 때문에 선택이 곤란한 상황을 말한다. 이런 상황이 지속될 경우 정책 집행의 지연이나 논란이 심화되어 사회 전체 비용이 ㉠ 증가한다. 그래서 정부는 정책 딜레마 상황에서 벗어날 수 있는 방법을 꾸준히 탐색해 왔다.

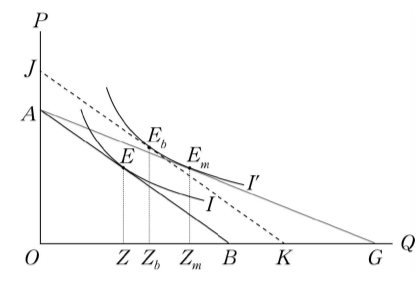
㉡ '합리 모형'은 정책 목표와 수단 사이에 존재하는 인과 관계의 적절성 등을 확보하여 딜레마 상황에서 최적의 대안을 선택할 수 있다고 설명한다. 충분한 시간, 예산, 정보 등이 의사 결정자들에게 주어지면 모든 가능한 대안을 검토할 수 있으므로 합리적으로 결정할 수 있다는 것이다. ㉢ '만족 모형'은 합리 모형이 전제하는 상황은 오지 않기 때문에 최적 수준의 결정보다는 만족할 만한 수준에서의 결정을 강조한다. 선택 상황에 놓인 의사 결정자들의 신속한 결정은 그 결정의 도덕적 속성이나 논리적 속성과는 무관하게 정책 결정의 불확실성을 제거하여 사회에 긍정적으로 작용한다고 본다. 어떤 결정을 하든지 능률적인 방향으로 자원을 배분할 수 있는 시장의 역할을 ㉣ 기대하는 것이다.

정책 딜레마의 지속은 사회 전체의 비용을 급격히 증가시킨다. 충분한 예산과 정보가 갖춰질수록 검토해야 할 시간은 무한대로 늘어나기 때문에 현실에서는 딜레마 지속으로 인한 비용 역시 대폭 증가한다. 이런 점에서 만족 모형은 주어진 시간과 예산이 부족하여 어쩔 수 없이 받아들여지는 결정이 아니라 딜레마 상황의 지속에 빠지지 않으려는 의사 결정자들의 전략으로 ㉤ 채택될 수 있다.

(나)

지방 정부는 자주적 재원인 지방세원 이외에도 중앙 정부로부터 재정 지원을 받아 해당 지역에 공익 실현을 위한 공공재를 제공한다. 재정 지원에는 여러 형태가 존재하는데, 지급 방식에 따라 정액 지원금과 정률 지원금으로 나눌 수 있다. 정액 지원금은 지역 주민의 공공재 지출과 상관없이 일정 금액을 지원하는 데 반해, 정률 지원금은 공공재의 단위당 비용에 대한 일정 비율의 형태로 지원된다. 두 지원금은 공공재에 대한 지역 주민의 소비에 서로 다른 영향을 끼친다. <그림>은 어느 지역 주민이 소비할 수 있는 공공재의 양(Q)과 사용재의 양(P)을 나타낸 것이다. 이 지역 주민이 보유한 경제적 자원, 예컨대 소득을 통해 선택할

수 있는 공공재와 사용재의 조합을 의미하는 예산선은 선분 AB로 나타나 있다. 그리고 이 지역 주민의 공공재와 사용재에 대한 선호는 I로, 재정 지원에 따라 변화된 선호는 I'로 나타나 있다. 지방 정부가 지역 주민이 원하는 바를 충실히 반영한다는 것을 전제할 때, 이 지역에서 선택하게 될 공공재와 사용재의 조합은 균형점 E로 나타나 있다.



[그림]

이런 조건에서 일정한 크기의 정액 지원금은 결국 지역 주민의 소득의 크기가 증가한다는 것을 의미한다. 정액 지원금은 공공재 소비든 사용재 소비든 어디든 사용될 수 있기 때문이다. 그래서 이 정액 지원금을 받은 후의

예산선은 원래의 예산선이 바깥쪽으로 평행 이동해 만들어진 선분 JK가 된다. <그림>에는 정액 지원금을 받은 후의 균형점이 E\_b로 나타나 있다. 이론적으로 정액 지원금은 지역 주민의 소득 증가와 동일한 효과를 내기 때문에 각 지역의 기본적 재정 기반을 ㉠ 보완하는 것과 동시에 지역 간 재정 격차를 조정할 수 있다.

한편 정률 지원금은 공공재 공급 보조율에 따라 예산선의 기울기를 변하게 한다. <그림>에서 원래의 예산선은 선분 AB였는데, 정률 지원금으로 인해 예산선은 선분 AG로 변한다. 이렇게 정률 지원금이 지급되면 그 지역이 선택하게 되는 균형점은 E\_m이 된다. 이 경우 그 지역이 선택하는 공공재의 양이 증가되는 것으로 나타나 있다. 결국 가격 보조의 의미를 갖는 정률 지원금은 지방 정부가 더 많은 공공재를 생산하도록 유도하는 데 정액 지원금보다 더 효과적이라는 것을 알 수 있다.

앞서 언급했듯 이론적으로는 정액 지원금이 지역 주민의 소득 증가와 동일한 효과를 갖는다. 그런데 실증 연구에 따르면 정액 지원금이 교부되었을 때가 직접적으로 소득이 증가했을 때보다 공공재의 추가적 생산을 더 촉진시키는 경우가 있다. 이러한 현상을 '끈끈이 효과'라 한다. 따라서 어떤 정책이 공익 실현 목적에 더 적절한 것인가에 대해 의사 결정자들은 ㉡ 숙고할 수밖에 없다.

4. (가), (나)에 대한 설명으로 가장 적절한 것은?

- ① (가)는 정부와 사회의 상호 작용을 바탕으로 공공재와 사용재의 적절한 조화가 중요함을 부각하고 있다.
- ② (나)는 중앙 정부와 지방 정부의 차이점을 중심으로 의사 결정자들의 역할을 구분하고 있다.
- ③ (나)는 정책에 따른 효과를 바탕으로 정책 결정이 지역 사회의 공공재 생산에 미치는 영향을 서술하고 있다.
- ④ (가), (나) 모두 정책을 평가할 수 있는 방법에 대해 논의하여 정책 결정 모형의 장단점을 평가하고 있다.
- ⑤ (가), (나) 모두 정책 결정 시 고려해야 할 요소를 분석하며 정책 효과의 극대화 여부를 판단하는 기준을 마련하고 있다.

5. (가)를 이해한 내용으로 적절하지 않은 것은?

- ① 정책이 추구해야 할 목적으로 사회적으로 합의된 절대적 가치를 중시하는 것은 실체설이다.
- ② 과정설은 어떤 특정 이익도 적절한 절차를 따랐을 경우 공익으로 간주될 수 있다는 특징이 있다.
- ③ 다양한 이해관계가 존재하는 사회에서는 공공재 정책을 둘러싸고 다양한 의견이 존재할 수 있다.
- ④ 마을에서 운영하는 도서관이 모든 시민이 함께 이용하는 성격을 띠는다면 공공재라고 할 수 있다.
- ⑤ 공익의 실체가 분명하고 정부 관료들이 준수해야 할 적절한 절차가 있다면 정책 딜레마 상황에 놓이지 않는다.

6. (가)의 ㉠, ㉡ 입장에서 (나)를 이해한다고 할 때, 이에 대한 설명으로 적절하지 않은 것은?

- ① ㉠: 중앙 정부의 정책 목표가 무엇인가에 따라 지원금 지급 방식을 달리하는 수단을 사용할 수 있기 때문에 딜레마 상황에서도 의사 결정자들은 최적의 대안을 찾는다.
- ② ㉠: 중앙 정부가 지원금 지급 방식에 따른 효과에 대해 충분한 정보를 가지고 있지 않다면 딜레마 상황이 지속되더라도 시간과 예산을 추가로 투입하여 정보를 수집한다.
- ③ ㉡: 딜레마 상황을 해소하려면 지원금 지급 방식에 대한 도덕적 가치를 도출하는 것보다 지원금 지급 방식에 따른 실증 효과를 인과적으로 도출하는 것이 더 중요하다.
- ④ ㉡: 중앙 정부가 어떤 재정 지원을 하든 시장에서 능률적으로 자원을 배분할 수 있기 때문에 어떤 지원금 지급 방식을 선택하든 딜레마 상황에서 벗어나는 것이 가능하다.
- ⑤ ㉡: 딜레마 상황에서 중앙 정부가 정책의 효과에 대해 완전한 정보를 갖게 되는 시간은 무한정으로 지연될 수 있으므로 만족할 만한 수준에서 재정 지원 형태를 결정한다.

7. (나)의 <그림>을 이해한 내용으로 적절하지 않은 것은?

- ① 정액 지원금과 정률 지원금이 모두 없다면 점 E가 해당 지역에서 선택될 공공재와 사용재의 균형이다.
- ② 정률 지원금이 지급될 때의 균형점에서보다 정액 지원금이 지급될 때의 균형점에서 이 지역 주민의 사용재 소비가 더 크다.
- ③ 공공재의 소비는 정액 지원금이 지급되면 지급 이전보다 선분 ZZ<sub>b</sub>만큼 늘어나고, 정률 지원금이 지급되면 지급 이전보다 선분 ZZ<sub>m</sub>만큼 늘어난다.
- ④ 정률 지원금이 지급되면 이 지역 주민의 공공재 소비 부담이 지급 이전보다 일정 비율로 감소하게 되므로 예산선이 선분 AB에서 선분 AG로 이동한다.
- ⑤ 점 E<sub>b</sub>에서의 공공재 소비 수준은 점 E<sub>m</sub>에서의 공공재 소비 수준보다 낮으므로 정률 지원금이 지급되면 Z<sub>b</sub>에서 Z<sub>m</sub>만큼 소득 금액이 감소하는 효과를 갖는다.

8. (나)와 <보기>를 관련지어 이해한 내용으로 적절하지 않은 것은? [3점]

<보 기>

○○ 지역 주민 소득이 10억 원 늘어났을 때에는 1억 원 정도만이 추가적으로 공공재 소비에 투입되는 데 비해, 해당 지방 정부에 10억 원의 정액 지원금이 교부되었을 때에는 2억 원이 추가적으로 공공재 소비에 투입되었다.  
(단, 공공재 소비에 투입되지 않은 것은 모두 사용재 구입에 소비되었다고 가정한다.)

- ① <보기>의 사례는 지방 정부의 공공재 생산 유도에 지역 주민 소득의 직접 증가보다 정액 지원금이 더 효과적임을 보여주는군.
- ② <보기>의 사례는 중앙 정부가 지방 정부에 정액 지원금을 교부했음에도 불구하고 끈끈이 효과가 나타나지 않을 수 있다는 것을 보여 주는군.
- ③ <보기>의 사례는 지원금의 80%가 지역 주민의 사용재 소비 증가에 기여한다는 것이므로 이 지역의 기본적 재정 기반을 약화시킬 수 있음을 보여 주는군.
- ④ <보기>의 사례는 사용재 소비에 투입되지 않고 공공재 소비에 투입된 지원금 2억 원은 지역 주민 소득 증가에 기여할 수 없다는 것을 보여 주는군.
- ⑤ <보기>의 사례는 공공재의 단위당 비용에 대해 일정 비율로 중앙 정부와 지방 정부가 나누어 부담한다는 것이므로 끈끈이 효과가 나타나는 현상을 보여 주는군.

9. ㉠~㉣를 사용하여 만든 문장으로 적절하지 않은 것은?

- ① ㉠: 도서관의 장서는 해마다 증가하고 있다.
- ② ㉡: 우리는 날씨가 맑기를 기대했다.
- ③ ㉢: 채택된 원고는 돌려 드리지 않습니다.
- ④ ㉣: 제품의 문제점을 보완하여 상품을 재출시했다.
- ⑤ ㉣: 그는 지난날의 잘못을 주변 사람들에게 숙고했다.