

공공재는 ‘정부가 만든 물건’이라는 뜻일까?

똑똑 · 에디터 나루 · 발행 2026.09.28

누가 만들었는지보다 함께 쓰는 방식을 살펴보는 경제 개념.

개념 설명과 자체 제작한 적용 사례를 함께 읽습니다. 가상 사례·수치는 해당 위치에 표시했습니다.

쉬운 설명

밤길의 불빛은 한 사람이 본다고 다음 사람 몫이 줄어들지 않습니다. 반면 공공 자전거 한 대는 누가 타고 있으면 다른 사람이 동시에 탈 수 없습니다. 둘 다 공공 서비스일 수 있지만 사용 방식은 다릅니다.

핵심

- 공공재는 비경합성과 비배제성이라는 성질로 읽습니다.
- 공공기관이 제공한다는 사실만으로 순수 공공재가 되지는 않습니다.
- 혼잡·기술·제도에 따라 실제 성질이 달라질 수 있습니다.

정의 · 두 질문으로 이름의 뜻을 좁힙니다

첫째, 내가 이용하면 다른 사람의 이용 가능량이 줄어드는가. 이를 경합성이라고 합니다. 둘째, 대가를 내지 않은 사람 등을 이용에서 배제할 수 있는가. 이를 배제성이라고 합니다. 경제학의 공공재는 보통 비경합적이고 비배제적인 재화를 가리킵니다.

정부가 돈을 냈는지, 이용료가 없는지는 공급 방식에 관한 정보입니다. 공공재의 개념은 사용의 성질을 묻습니다. 이름에 공공이 들어 있다고 해서 모든 공공 서비스의 특징과 지원 이유를 하나로 묶으면 안 됩니다.

비교표 · 제공 주체와 사용 성질을 나누기

가상 상황	다른 사람 몫이 줄어드나?	확인할 점
혼잡하지 않은 길의 조명	불빛 이용은 대체로 줄지 않음	범위 밖의 사람은 혜택이 다름
한 대의 공공 자전거	동시에 탈 수 있는 몫은 줄어듦	공공 운영 여부와 경합성은 별개
정원이 찬 무료 강좌	좌석이 한정됨	무료여도 혼잡과 배분 문제가 있음

성질을 생각하는 예시입니다. 실제 재화의 분류는 혼잡과 제도 조건에 따라 달라집니다.

작동 방식 · 함께 누리는데 비용은 누가 냅니까?

이용을 막기 어렵고 내가 돈을 내지 않아도 혜택을 누릴 수 있다면 각자가 비용을 내기 꺼릴 수 있습니다. 그래서 함께 필요한 재화가 충분히 공급되지 않는 문제가 생길 수 있습니다. 무임승차라는 말은 누군가의 성격을 비난하기

보다 이런 유인 구조를 설명할 때 유용합니다.

학교 행사 안내 방송이 모두에게 들린다고 생각해 봅시다. 준비에 드는 노력을 특정 학생만 맡으면 오래 유지되기 어렵습니다. 어떤 일을 공동으로 부담할지, 역할을 어떻게 나눌지 정하는 문제가 생깁니다. 다만 이 학급 비유는 국가의 조세 제도 전체를 설명하는 모형은 아닙니다.

의사결정 · 함께 누리는 것을 유지하는 질문

- 필요: 어떤 혜택을 누구와 나누는가
- 부담: 비용·시간을 어떻게 부담하는가
- 책임: 결과를 어떻게 확인하고 고치는가

공동 운영을 논의하기 위한 자체 질문 지도입니다.

한계 · 공공재라는 이름이 정책의 정답은 아닙니다

공공재의 성질을 확인했다고 해서 어떤 공급 방식이 반드시 가장 좋은지는 결정되지 않습니다. 필요한 양을 파악하고 비용을 부담하며 운영을 점검하는 여러 선택이 남습니다. 반대로 순수 공공재가 아니라고 해서 공공 지원의 이 유가 없어지는 것도 아닙니다. 형평성이나 외부 효과 등 다른 논거가 있을 수 있습니다.

좋은 토론은 이름 붙이기에서 멈추지 않습니다. “무료니까 공공재”라고 말하는 대신 이용의 성질과 지원의 이유를 따로 쓰면, 왜 필요한 정책인지 더 구체적으로 설명할 수 있습니다. 개념은 결론을 대신하는 꼬리표가 아니라 논의의 혼선을 줄이는 도구입니다.

직접 생각해 보기

무료 도서관의 ‘자리 한 개’와 ‘온라인 공개 안내문’을 같은 방식으로 분류하기 어려운 이유를 써보세요.

확인 설명

자리는 누가 쓰면 다른 사람의 이용 가능량이 줄어듭니다. 안내문은 여러 사람이 동시에 읽어도 내용 자체가 줄지 않습니다. 다만 접속 조건·접근 제한 등 실제 제도도 확인해야 합니다.

공공 자전거는 공공재인가요?

공공 서비스일 수 있지만 한 대를 누가 타면 다른 사람이 동시에 이용할 수 없다는 경합성이 있습니다. 운영 주체와 재화의 성질을 구분해야 합니다.

순수 공공재가 아니면 지원하면 안 되나요?

그런 결론은 나오지 않습니다. 형평성이나 다른 사회적 목적 등 지원의 별도 논거를 검토할 수 있습니다.

원문과 출처

- IMF · 글로벌 공공재란 무엇인가 (2021) — <https://www.imf.org/en/publications/fandd/issues/2021/12/global-public-goods-chin-basics>: 비경합성·비배제성의 개념. 개별 국내 정책의 효과를 평가한 보고서가 아닙니다.
- OECD · 시민 참여와 새로운 민주적 제도 (2020) — https://www.oecd.org/en/publications/innovative-citizen-participation-and-new-democratic-institutions_339306da-en.html: 속의 절차와 설계 원칙. 학급 사례는 똑똑이 만든 적용 예시입니다.

제작 방식과 정정 안내: <https://www.dokdok.co/about#editorial>

온라인 원문 · 수정된 내용은 아래 페이지에서 확인하세요.

<https://www.dokdok.co/reading/public-goods>