

새로운 경제시스템 창출을 위한

경제주평

Weekly Economic Review

- 과거 정부의 재정정책 특징과 시사점
- 집권 초반에는 확장적, 후반기 긴축적

목 차

■ 과거 정부의 재정정책 특징과 시사점

- 집권 초반에는 확장적, 후반기 긴축적

Executive Summary	i
1. 개요	1
2. 과거 정부의 재정정책 특징	2
3. 시사점	9

본 보고서에 있는 내용을 인용 또는 전재하시기 위해서는 본 연구원의 허락을 얻어야 하며, 보고서 내용에 대한 문의는 아래와 같이 하여 주시기 바랍니다.

총 관 : 주 원 이 사 대 우 (2072-6235, juwon@hri.co.kr)

동 향 분 석 팀 : 김 천 구 연 구 위 원 (2072-6211, ck1009@hri.co.kr)

Executive Summary

□ 과거 정부의 재정정책 특징과 시사점

- 집권 초반에는 확장적, 후반기 긴축적

■ 개요

신정부 들어 일자리를 중심으로 추경 편성이 추진되며 정부의 재정정책에 대한 관심이 높아지고 있다. 정부의 재정정책이란 과열된 경기를 안정시키거나 부진한 경기를 부양하기 위하여 정부의 세출과 세입의 크기를 조정하는 경제 정책을 일컫는다. 재정정책의 기조는 경기국면, 국가 재정건전성, 정부의 지향점 등에 따라 다르다. 본 보고서에서는 과거 정권별로 재정정책의 방향과 특징을 살펴보고 시사점을 도출하였다. 과거 정권별로 집권 초반기와 후반기 재정정책의 기조 차이, 추경 편성 여부, 재정의 소득재분배 기능, 재정건전성 등을 살펴보았다.

■ 과거 정부의 재정정책 특징

① **과거 정부의 재정정책 기조는 집권 초기에 확장적으로 운용되었다.** 재정정책의 기조는 관리재정수지, IMF의 재정충격지수로 평가하였다. 과거 노무현, 이명박, 박근혜 정부 모두 집권 초기에는 관리재정수지가 보다 팽창적으로 편성되었다. 재정충격지수 역시 노무현, 이명박, 박근혜 정부 모두 집권 1년차와 2년차에서 확장적으로 운용된 것으로 나타났다. 집권 초기 정부재정이 확장적으로 운용된 배경에는 당시 경기 부양 필요성이 높았기 때문이다. 과거 정부는 집권 초기에 2003년 카드사태, 2008년 글로벌 금융위기 등을 겪으며 재정을 통해 경기를 부양하였다. 또한 집권 초반에는 대통령 후보 시절 공약 실행과 정권의 국정철학이 반영된 사업이 포함되며 재정지출이 늘어났다. 다만 박근혜 정부는 균형재정 강조로 확장의 폭은 상대적으로 작았다.

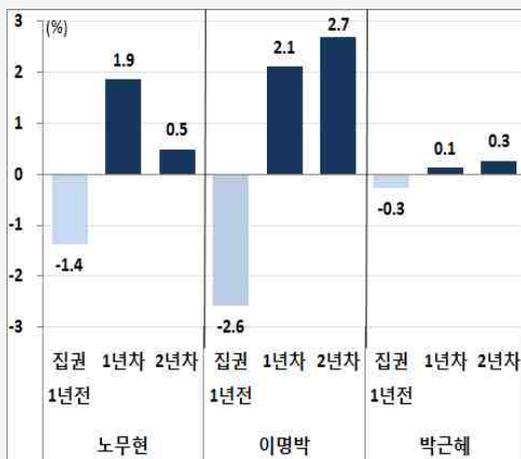
② **집권 후반기로 흘러가며 재정정책은 긴축적으로 선회하였다.** 노무현 정부 집권 후기 관리재정수지는 집권 4년차에 적자였으나 집권 5년차 흑자로 전환되었다. 이명박 정부와 박근혜 정부의 집권 후반기 GDP 대비 관리재정수지 비율은 모두 적자였지만 적자폭은 집권 초기보다 줄었다. 재정충격지수를 통해 보아도 노무현, 이명박, 박근혜 정부 모두 집권 후반기에 재정정책이 긴축적으로 운용된 것으로 평가된다. 이는 집권 후반기에 경기 진작보다 재정건전성이 상대적으로 강조되었기 때문이다. 정책의 추진 동력 역시 집권 후반기 상대적으로 약화되어 집권 초기보다 재정정책 기조가 긴축적이 되었다.

③ **집권 초기에는 추경 편성이 적극적으로 이루어졌으며 추경은 완화적 통화정책과 동시에 운용되었다.** 노무현, 이명박, 박근혜 정부의 집권 1년차인 2003년, 2008년, 2013년 모두 추경 편성이 이루어졌으며 추경의 규모 역시 비교적 큰 액수가 편성되었다. 문재인 정부에서도 과거 정부와 동일하게 집권 1년차에 추경편성이 추진되고 있다. 다만 과거 추경은 경제위기 시 경기변동을 줄이기 위한 단기적 목표로 운용된 반면 현재 추경 목표는 보다 중장기적이며 가구 간 소득재분배 효과를 강조하는 것이 특징이다. 과거 추경이 편성된 시기에는 대부분 기준금리가 낮아지는 방향으로 움직였다. 추경 등 확장적 재정정책은 완화적인 통화정책과 결합 시 재정지출 승수가 높아지며 경제적 효과가 극대화되기 때문이다.

④ 대체로 재정의 소득재분배 효과는 점차 커지는 방향으로 움직였다. 재정의 소득재분배 효과(= 시장소득 지니계수 - 가처분소득 지니계수)는 2인 이상 비농가 기준 2003년 0.015p에서 2016년 0.039p로 0.024p 증가하였다.(수치가 높을수록 재정의 소득재분배 효과 큼) 다만 아직까지 OECD 국가들의 평균 재정의 소득재분배 효과인 0.12p보다는 낮았다. 노무현 정부에서 상대적으로 재정의 소득재분배 기능이 강조된 것으로 보인다. 이 시기에 재정의 소득재분배 기능과 GDP 대비 사회보장지출이 비교적 크게 확대되었다. 박근혜 정부 역시 재정의 소득재분배 효과가 비교적 크게 증대되었다.

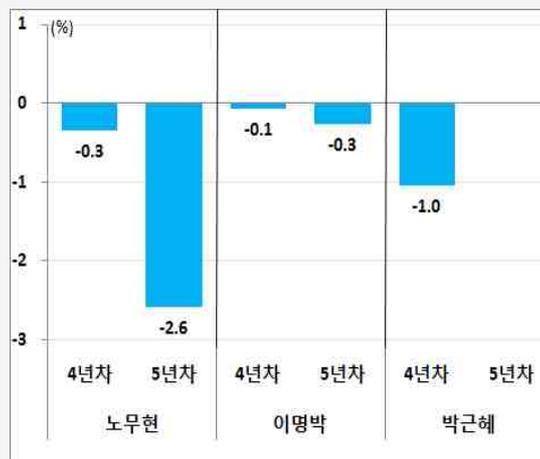
⑤ 정부의 재정건전성을 나타내는 GDP대비 국가부채 비율은 지속적으로 높아졌다. GDP대비 국가부채 비율은 2003년 20.4%에서 2016년 39.3%로 늘어났다. 국내의 GDP 대비 국가 부채 비율은 지속적으로 상승해 왔지만 여전히 주요 국가들에 비해 낮은 수준이다. 국가부채 증가율은 노무현 정부 시기에 비교적 높았다. 재정건전성을 나타내는 지표인 GDP대비 국가부채 비율 역시 노무현 정부 시기에 비교적 큰 폭으로 상승하였다.

< 집권 초기 재정충격지수 추이 >



자료 : 현대경제연구원 자체 추정.
 주 : 0보다 크면 재정정책은 전년보다 확장적, 0보다 작으면 전년보다 긴축적.

< 집권 후기 재정충격지수 추이 >



자료 : 현대경제연구원 자체 추정.
 주 : 0보다 크면 재정정책은 전년보다 확장적, 0보다 작으면 전년보다 긴축적.

■ 시사점

현 정부에서도 집권 초기 확장적 재정정책 운용 가능성이 높으며 재정의 소득재분배 기능 역시 강조될 것이다. 다만 확장적 재정정책은 재정건전성을 훼손할 가능성이 있다. 우리나라는 고령화사회 진입에 따른 복지지출 부담 확대, 미래 예상되는 대규모 통일비용 존재, 외부 경제 충격에 따른 세수 급감 가능성 등 미래 재정 위험 요인이 상존하고 있어 재정건전성 유지 역시 중요하다. 따라서 향후 국내 재정정책의 운용은 **첫째**, 재정의 경기부양 효과를 높이는 동시에 소득불균등 완화를 위해 노력할 필요가 있다. **둘째**, 확장적 재정정책 운용 시 소비여력 확충, 투자 관련 규제 완화 등 미시정책이 뒷받침 되어야 한다. **셋째**, 엄격한 재원대책 마련과 세원의 투명성 강화 등을 통해 재정의 지속가능성을 유지해야 한다. **넷째**, 향후 높아질 것으로 예상되는 '조세저항'에 대응하여 정부에 대한 국민의 신뢰를 제고할 필요가 있다.

1. 개요

○ 신정부 들어 일자리를 중심으로 한 추경 편성이 추진되며 정부의 재정정책에 대한 관심이 높아짐

- 추경 편성, 재정지출 확대 등 정부의 적극적인 재정정책이 운용될 가능성
 - 현재 11.2조원 규모의 일자리 추경이 추진되고 있음
 - 문재인 정부의 후보 시절 공약에 따르면 재정지출 증가율을 기존 계획인 3.5%에서 7.0%로 상향 조정할 계획
- 정부의 재정정책(Fiscal policy)은 과열된 경기를 안정시키거나 부진한 경기를 부양하기 위하여 정부의 세출과 세입의 크기를 조정하는 경제 정책을 일컫음
 - 정부는 시중에 돈이 많이 풀려 경기가 과열되었을 때 지출을 감소시키고 세금을 더 많이 거두어 들여 과열된 경기를 억제
 - 이에 반하여 기업의 생산 활동이 위축되고 실업자가 늘어나는 등 경기가 침체되었을 때 정부는 세금을 적게 징수하거나 지출을 늘려 가계와 기업의 소비와 투자를 촉진시킴
- 재정정책의 기초는 경기국면, 국가 재정건전성, 정부의 지향점 등에 따라 다름
 - 과거 IMF 경제위기, 카드사태, 글로벌 금융위기 등 국내에 경제 충격이 발생했을 때 정부는 적극적인 재정책확장을 통해 위기에서 조기 탈출
 - 정부부채가 지나치게 높을 경우 재정적자의 악순환¹⁾에 빠질 수 있으며 위기 시 정부의 재량적 재정 운용의 폭이 제약되어 불황에서 빠르게 탈출하기 어려워짐
 - 정부는 재정정책을 통해 소득재분배 기능을 수행할 수 있음

○ 본 보고서에서는 과거 정권별로 재정정책의 방향과 특징을 살펴보고 시사점을 도출

- 과거 정권별로 집권 초반기와 후반기 재정정책의 운용 방향, 추경 편성 여부, 재정 소득재분배 기능, 재정건전성 등을 비교

1) 재정적자의 악순환이란 재정적자 증가 → 이자부담 상승 → 국채증가 및 경제성장 둔화 → 재정적자 증가 등으로 경제가 위축되는 현상을 일컫음.

2. 과거 정부의 재정정책 특징

○ 과거 정부의 재정지출 기조는 집권 초기에 확장적으로 운용

- 재정정책의 기조는 재정수지, IMF의 재정충격지수 등을 이용하여 판단
 - 재정정책의 기조를 판단하기 위해 재정수지 중 관리재정수지를 사용하였는데 관리재정수지는 통합재정수지에서 사회보장성기금수지 및 공적자금 상환 원금을 제외한 정부의 흑자 또는 적자 규모를 의미
 - IMF의 재정충격지수²⁾는 경기변동에 의한 자동안정화장치³⁾ 부분을 제외하고 재정당국의 재량적 재정정책 기조를 측정하는 데 활용
 - 재정충격지수는 양의 값을 갖는 경우 전기에 비해 재량적 재정정책이 경기 확장적인 것으로 평가하며, 음의 값을 갖는 경우 경기긴축적인 것으로 판단

- 관리재정수지는 과거 정부에서 집권 초기 팽창적으로 편성된 것으로 평가
 - 노무현 정부 집권 초기 GDP대비 관리재정수지 비율은 집권 1년차 0.1%와 집권 2년차 -0.4%를 기록
 - 이명박 정부와 박근혜 정부 모두 GDP대비 관리재정수지 비율은 집권 1년차, 2년차 모두 적자로 운용되었으며 적자폭도 비교적 컸음
 - 특히 집권하기 1년 전과 비교해 보면 노무현, 이명박, 박근혜 정부 모두 집권 초기에 재정이 팽창적으로 편성된 것으로 보임

- 재정충격지수 역시 노무현, 이명박, 박근혜 정부 모두 집권 1년차와 2년차 확장적으로 운용
 - 노무현 정부의 집권 1년차와 2년차 재정충격지수는 1.9%, 0.5%로 확장적인 재정정책이 운용
 - 이명박 정부는 집권 초기에 글로벌 금융위기로 인해 재정정책이 매우 팽창적으로 운용되었으며 박근혜 정부 역시 집권 초기 확장적 재정정책 펼쳐짐

2) 일반적으로 재정이 경제에 미치는 영향은 통합재정수지를 기준으로, 재정건전성은 관리대상 수지를 기준으로 판단.

3) 자동안정화 장치란 경기불황이나 호황기에 정부가 의도적으로 재정지출과 세율을 변경하지 않아도 자동적으로 정부지출과 조세가 변동하여 경기변동의 폭을 완화시켜 주는 기제. 대표적으로 누진세율, 실업 연금 등임.

- 집권 초기 정부재정이 확장적으로 운용된 배경에는 당시 경기 부양 필요성이 높았고 정권의 국정철학이 반영된 사업 시행 등이 원인
 - 과거 정부는 집권 초기인 2003년 카드사태, 2008년 글로벌 금융위기 등을 겪으며 경기 부양의 필요성이 높았음
 - 집권 초반에는 대통령 후보 시절 공약 실행과 정권의 국정철학이 반영된 사업이 포함되며 재정지출이 늘어남
 - 다만 박근혜 정부는 균형재정 강조로 확장적 기조가 상대적으로 약했음

< 집권 초기 GDP대비 관리재정수지 비율 >



자료 : 기획재정부.

< 집권 초기 재정충격지수 >



자료 : 현대경제연구원 자체 추정.

주 : 0보다 크면 재정정책은 전년보다 확장적, 0보다 작으면 전년보다 긴축적.

○ 집권 후반기로 흘러가며 재정정책 기조는 긴축적으로 선회

- 관리재정수지는 집권 후반기에 다소 긴축적으로 편성
 - 노무현 정부 집권 후기 GDP대비 관리재정수지 비율은 집권 4년차 -0.9%에서 집권 5년차 0.7%로 흑자로 전환
 - 이명박 정부와 박근혜 정부의 집권 후반기 GDP대비 관리재정수지 비율은 모두 적자였지만 적자폭은 집권 초기보다 감소
- 재정충격지수를 통해 보아도 노무현, 이명박, 박근혜 정부 모두 집권 후반기

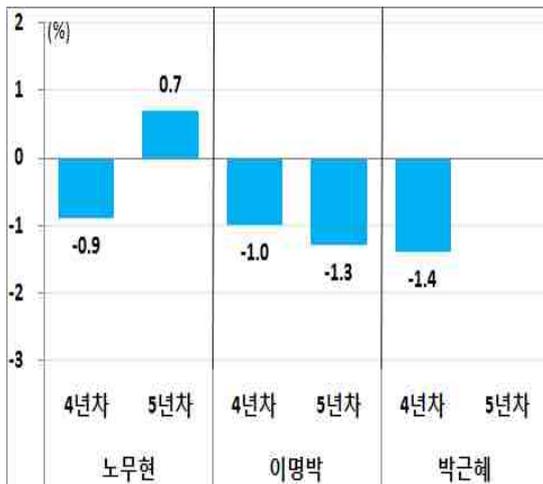
로 들어가며 재정정책이 긴축적으로 운용

- 노무현 정부의 집권 4년차와 5년차 재정충격지수는 -0.3%, -2.6%로 긴축적인 재정정책이 운용
- 이명박 정부 역시 재정충격지수가 집권 4년차 -0.1%, 5년차 -0.3%로 긴축적인 재정정책이 운용되었으며 박근혜 정부 역시 집권 4년차에 재정충격지수가 -1.0%를 기록

- 집권 후반기에는 확장적 재정정책을 통한 경기부양보다는 재정건전성 확보가 상대적으로 중요해짐

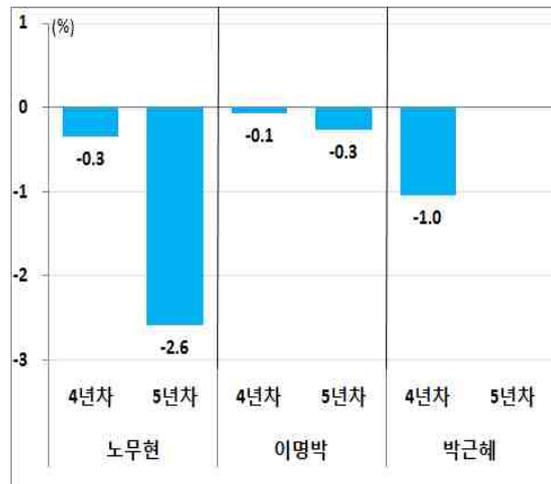
- 집권 후반기로 흘러가면 초반보다 상대적으로 정책 추진 동력이 점차 약화됨
- 집권 초반 확장적 재정정책으로 인해 악화된 재정건전성을 회복할 필요

< 집권 후반기 GDP대비 관리재정수지 비율 >



자료 : 기획재정부.

< 집권 후반기 재정충격지수 >



자료 : 현대경제연구원 자체 추정.

주 : 0보다 크면 재정정책은 전년보다 확장적, 0보다 작으면 전년보다 긴축적.

○ 집권 초기에는 추경 편성이 적극적으로 이루어졌으며 추경은 완화적 통화정책과 동시에 운용되었음

- 노무현, 이명박, 박근혜 정부의 집권 1년차인 2003년, 2008년, 2013년 모두 추경 편성이 이루어짐

- 추경의 규모는 2003년 7.5조원, 2008년 4.6조원, 2013년 17.3조원이며 비교적 대규모의 추경이 집권 초기에 이루어짐
- 이번 정부에서도 과거 정부와 동일하게 집권 1년차에 추경편성이 추진되고 있음
 - 현재 일자리 창출 및 일자리 여건 개선, 민생지원을 통한 가계소득 확대 및 소득분배 개선을 위해 추경편성이 추진되고 있음
 - 추경의 규모는 일자리 창출에 4.2조원, 일자리 여건 개선에 1.2조원, 일자리 기반 서민생활 안정 2.3조원, 지역 일자리 창출 위한 지방재정 보강 3.5조원 등 총 11.2조원 수준
- 다만 과거 추경은 경제위기 시 경기변동을 줄이기 위한 단기적 목표로 운용된 반면 현재는 중장기적이며 가구 간 소득재분배 효과 강조
 - 노무현 정부의 경우 집권 초기인 2003년은 카드사태, 이명박 정부 집권 초기인 2008년에는 글로벌 금융위기가 발생
 - 추경 등 확장적 재정정책이 운용되며 국내 경기의 과도한 하강을 방지하기 위해 노력
 - 현재 추진되고 있는 추경은 단기적인 경제 충격에 대응한다기 보다는 일자리 창출, 불평등 해소, 가계소득 여건 개선 등 중장기적인 효과를 노리고 추진
- 추경은 완화적 통화정책과 동시에 운용되어 왔음
 - 과거 대규모 추경이 이루어졌던 2003년, 2009년, 2013년, 2015년, 2016년 등 기간에는 모두 기준금리가 낮아지는 방향으로 움직였음
 - 미국이 기준금리를 올리기 시작한 2005년 말부터 2006년 기간에는 추경 편성에도 불구하고 국내 기준금리가 상승
- 추경 등 확장적 재정정책은 완화적인 통화정책과 결합 시 재정지출 승수가 높아지며 경제적 효과가 극대화되기 때문
 - 확장적 재정 정책 운용 시 이자율이 지나치게 높아지면 효과가 반감되므로 통화 정책 역시 확장적으로 운용하여 재정정책을 뒷받침 해줄 때 효과가 커짐

< 추경편성 및 기준금리 추이 >



자료 : 기획재정부, 한국은행.

○ 재정의 소득재분배 효과는 점차 강화되는 방향으로 움직였음

- 재정의 소득재분배 효과⁴⁾(= 시장소득⁵⁾ 지니계수 - 가치분소득⁶⁾ 지니계수)는 점차 강화되는 방향으로 움직임

- 재정의 소득재분배 효과는 2인 이상 비농가 기준 2003년 0.015p에서 2016년 0.039p로 0.024p 증가
- 전체 가구 기준으로도 재정의 소득재분배 효과는 2006년 0.024p에서 2016년 0.049p로 증가하는 방향으로 움직임
- 다만 아직까지 OECD 국가들의 평균 재정의 소득재분배 효과인 0.12p보다는 낮은 것으로 평가

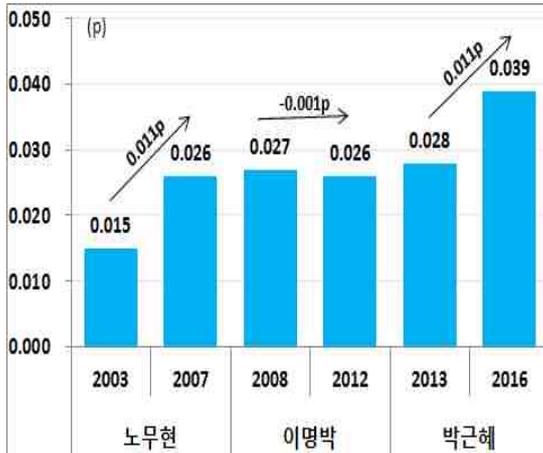
- 노무현, 박근혜 정부 시기 재정의 소득재분배 효과가 늘어난 반면 이명박 정부 시기 재정의 소득재분배 효과는 거의 변동하지 않았음

- 정부지출과 조세 등 재정정책을 통한 소득불평등 완화 노력은 과거 노무현과 박근혜 정부 시절 비교적 컸던 것으로 보임
- 다만 이명박 정부 시기 재정의 소득재분배효과는 늘어나지 않았던 것으로 평가

4) 수치가 높을수록 재정의 소득재분배 효과 큼.
 5) 시장에서 결정된 임금 및 소득 기준.
 6) 소득세 및 정부보조금을 감안한 가치분 소득기준.

- GDP대비 사회보장지출⁷⁾ 비율은 노무현 정부 기간에 비교적 크게 증가
 - 노무현 정부 시기 사회보장지출 비율은 2003년 5.1%에서 2007년 7.1%로 약 2.0%p 증가

< 정권별 재정의 소득재분배 효과 증감 >



자료 : 통계청, 현대경제연구원.
 주1) 2인 이상 비농가 기준.
 2) 노무현, 이명박 정부는 집권 1년차와 5년차, 박근혜 정부는 집권 1년차와 4년차 비교.

< 정권별 GDP대비 사회보장지출 비율 증감 >



자료 : OECD, 현대경제연구원.
 주1) GDP대비 사회보장지출 비중.
 2) 노무현, 이명박 정부는 집권 1년차와 5년차, 박근혜 정부는 집권 1년차와 4년차 비교.

○ 재정건전성을 나타내는 GDP대비 국가부채비율은 지속적으로 상승

- 국가의 재정건전성을 평가할 때 일반적으로 사용되는 기준인 GDP대비 국가부채 비율은 지속적으로 높아지는 추세
 - 국가부채는 2003년 165.8조원에서 2016년 637.7조원으로 증가
 - 우리나라의 GDP대비 국가부채 비율은 2003년 20.4%에서 2016년 39.3%로 늘어남
- 국가부채 증가율은 노무현 정부 시기 비교적 높았음
 - 노무현 정부 시기 국가부채는 연평균 15.9%(2003년 165.8조원→2007년 299.2조원) 늘어 증가율이 가장 높았음

7) 사회보장지출은 저소득가정이나 노년층, 장애인, 병자, 실직자, 청년 등 대상으로 한 중앙정부나 지방정부의 현금과 물품, 용역, 세제 혜택 지원 등임.

- 이명박 정부 시기 국가부채는 2008년 309.0조원에서 2012년 443.1조원으로 연평균 9.4% 증가하였으며 박근혜 정부 시기 국가부채는 2013년 489.8조원에서 2016년 637.7조원으로 연평균 9.2% 늘어남
- GDP대비 국가부채 비율은 노무현 정부시기에 비교적 크게 상승
 - GDP대비 국가부채 비율은 노무현 정부 시기 집권 1년차인 2003년 20.4%에서 집권 마지막해인 2007년 28.7%로 8.3%p 증가
 - 이명박 정부 시기에는 GDP대비 국가부채 비율이 집권 1년차인 2008년 28.0%에서 집권 마지막해인 2012년 32.2%로 4.2%p 증가
 - 박근혜 정부 시기의 GDP대비 국가부채 비율은 2013년 34.3%에서 2016년 39.3%로 5.0%p 증가
- 국내의 GDP 대비 국가 부채 비율은 지속적으로 상승해 왔지만 여전히 주요 국가들에 비해 낮은 수준
 - 미국(107.4%), 독일(67.6%) 등 주요국들의 GDP대비 국가부채 비율은 우리나라 보다 높으며 특히 일본(239.2%)의 경우 GDP대비 국가부채 비율은 200%를 크게 상회

< 국가부채 및 GDP대비 국가부채 비율 추이 >



자료 : 기획재정부.

< 정권별 GDP대비 국가부채 비율 증감 >



자료 : 기획재정부, 현대경제연구원.

주 : 노무현, 이명박 정부는 집권 1년차와 5년차, 박근혜 정부는 집권 1년차와 4년차 비교.

3. 시사점

○ 과거 정권 사례에 비추어보면 정권 초기 확장적 재정정책 운용 가능성이 높으며 재정의 소득재분배 기능이 강조될 것으로 보임

- 현 정부에서도 집권 초기 재정지출 기조가 확장적으로 운용될 가능성이 높음
 - 실제 정부는 고용 없는 성장이 우려되는 상황에서 올해 11.2조원 규모의 일자리 추경을 추진하고 있음
 - 정부가 2016년 계획한 2016~2020년 중기 국가재정운용계획에 따르면 정부의 재정 지출 증가율은 연평균 3.5%임
 - 문재인 정부의 후보 시절 공약에 따르면 재정 지출 증가율을 기존 계획인 3.5%에서 7.0%로 상향 조정

- 재정의 소득재분배 효과를 강조하는 기조는 유지될 것

- 재정은 소득재분배 기능을 지속적으로 강화하는 방향으로 움직여 왔지만 국내 재정의 소득재분배 기능은 여전히 OECD 국가들의 평균 수준에 미치지 못함

○ 다만 재정정책 추진 과정에서 재정건전성이 훼손되지 않도록 관리하는 것이 중요

- 우리나라는 고령화사회 진입, 미래 통일비용, 외부 경제 충격 가능성 등 미래 재정 위험 요인이 상존하고 있으므로 재정건전성 유지 역시 중요
 - 잠재성장률 하락으로 국세수입 증가율 하락 가능성, 고령화로 인한 연금지출 및 의료지출 확대, 시기 및 소요재정 규모 예측이 어려운 미래 남북통일 비용 마련 등이 미래 재정의 위험 요인
 - 소규모 개방경제인 국내 특성상 외부 충격 발생 시 경제 안정화를 위한 재정지출 여력 확보 필요

○ 경기 부양 효과를 높이는 동시에 소득불균등 완화 노력, 미시정책의 뒷받침, 재정건전성 확보, 정부의 신뢰 제고 등이 필요

첫째, 재정의 경기부양 효과를 높이는 동시에 소득불균등 완화를 위해 노력해야 한다

- 경기 부양 효과가 높은 부문에 재정을 투입하는 동시에 소득불균등 해소, 사회안전망 강화 등을 위해 노력
 - 민간소비 제고 효과가 큰 노동, 보육, 가족 및 여성 분야 예산을 확대 편성
 - 특히 영세자영업자 지원, 저소득층 바우처 지급 등 민간소비를 자극하는 방식으로 재정을 확대 편성
 - 공공부문 일자리 확대, 직업 훈련 및 취업지원 등 소외계층 일자리 창출 부문에 투입
 - 근로능력이 없는 저소득 노인가구를 위해서는 최저생계비 이상의 공적이전 소득이 제공되는 소득재분배 정책 확대
- 정부의 재정지출 확대가 경제의 효율적 배분을 왜곡하지 않도록 예방하는 것이 필요
 - 정부지출이 필요 없는 곳으로 낭비되거나 일부 이익집단의 영향에 따라 특정 분야에 집중되면 경제의 효율성을 왜곡 시킬 수 있음
 - 정부의 정책결정이나 예산편성 과정이 투명하게 결정되도록 관리하고 갈등을 스스로 해결할 수 있는 사회적 분위기를 조성

둘째, 확장적 재정정책 운용 시 소비여력 확충, 투자 관련 규제 완화 등 미시정책이 뒷받침 되어야 한다

- 가계의 소비여력 확충, 투자 관련 규제 완화 등을 위한 미시정책이 확장적 재정정책을 뒷받침하여야 함
 - 정규직과 비정규직의 임금 격차 축소, 기업의 배당 확대 등에 대한 인센티브 제공, 한계계층 지원을 위한 사회안전망 확대 등으로 소비여력 확충

- 양질의 시간선택제 일자리를 확대함은 물론 적극적 일자리 매칭 서비스 등 고용서비스의 혁신과 질적 제고에도 주력
 - 투자여건을 제약하는 각종 규제를 완화하고 제도 개선 등을 통해 기업투자 심리 제고
- 가계, 기업 등 경제주체들의 자신감 회복이 확장적 재정정책을 펼칠 때 중요
- 수요부진이 장기화될 경우 정부와 중앙은행은 시장상황에 선제적이고 지속적인 대응을 통해 경제주체들이 미래 경제에 대한 낙관적 기대를 가질 수 있도록 정책신뢰 확보
 - 미국의 경우 경기침체 시 재정지출 승수는 경제주체들의 자신감이 없는 경우보다 자신감이 있는 경우 크게 높았음⁸⁾

셋째, 엄격한 재원대책 마련과 세원의 투명성 강화 등을 통해 재정의 지속가능성을 유지해야 한다

- 재정적자 확대 요인을 완화하고 대규모 예산이 투입되는 사업 등에 대해서는 엄격한 재원대책 요구
- 과세 사각지대 해소, 세원의 투명성 강화 등을 통해 조세 수입을 늘릴 수 있도록 재정구조 개혁이 이루어져야 함
- 재정적자 및 국가부채의 허용치를 포함한 재정준칙을 통해 국가 재정의 건전성을 꾀함
- 재정규율의 강화를 위해 미국의 'PAYGO' 원칙⁹⁾과 같이 대규모 예산이 투입되는 법안·사업에 대해 보다 엄격한 재원대책을 요구함

넷째, 향후 높아질 것으로 예상되는 '조세저항'에 대응하여 정부에 대한 국민의 신뢰를 제고할 필요가 있다

8) NBER(2011)에 따르면 재정승수는 경제주체가 자신감이 있는 경우 2.5~3.1에 달하였으나, 자신감이 없는 경우 0.3~0.8로 감소.

9) Pay-as-you-go'의 약자로서 미국에서 1993~2002년 시행됐던 재정규율(fiscal discipline)의 일종. 의회에서 재정지출이나 감세가 필요한 법안을 발의할 경우 반드시 다른 항목의 지출을 줄이거나 세수를 늘릴 수 있는 방안을 법안에 포함해 제출하도록 하는 것. 버락 오바마 행정부가 들어선 이후 다시 추진한 바 있음.

- 북유럽 국가들의 경우 높은 세율과 조세부담이 가능했던 배경에는 정부의 투명하고 깨끗한 행정에 대한 국민들의 높은 신뢰가 자리 잡고 있음
 - 재정지출 확대와 동시에 재정건전성을 유지하기 위해서는 국민들의 조세부담이 늘어날 가능성
 - 재정지출 확대로 높아질 가능성이 있는 조세부담을 국민들이 받아들일 수 있도록 정부·공공부문의 투명성과 효율성 강화를 통해 정부에 대한 신뢰도를 높여가는 노력이 지속되어야 함
 - 행정정보의 공개와 주민참여 활성화, 예산집행의 투명성 강화 등을 통해 정부에 대한 신뢰도를 제고하고 내가 낸 세금이 복지라는 혜택으로 돌아온다는 의식을 확산

김천구 연구위원 (2072-6211, ck1009@hri.co.kr)

< 부록 > IMF의 재정충격지수

- IMF의 재정충격지수(Fiscal Impulse Indicator)를 이용하여 정부의 재정정책 기조를 평가
 - 정부의 재정정책 기조를 판단하기 위해 통합재정수지에서 자동안정화 기능에 따른 재정의 변동 부분을 제거하여 정부의 재량적인 재정정책을 추정
 - 재정충격지수는 양의 값을 갖는 경우 전기에 비해 재량적 재정정책이 경기 확장적인 것으로 평가하며, 음의 값을 갖는 경우 경기긴축적인 것으로 판단

- 재정충격지수는 정부의 재량적인 재정정책 운용에 따라 발생하는 재정수지 변동분의 명목GDP에 대한 비중으로 계산
 - 재정수지중 경기변동에 의한 재정수지 변동부분을 제거하여 재량적인 재정수지 변동분을 산출
 - 재정수지 중에서 자동안정화기능에 따른 경기순환적 지출은 잠재GDP 변화에 비례한다고 가정하고, 경기순환적 총수입은 실제 명목GDP변화에 의존한다고 가정
 - 재량적인 재정수지 변동분을 명목GDP로 나눈 값이 전기보다 증가하면 재정정책이 확장적이며 전기보다 감소하면 재정정책이 긴축적임

< 재정충격지수(Fiscal Impulse Indicator) 산출식 >

$$FIS = B^n - B \quad (1)$$

$$B^n = t_0 Y - g_0 Y^p \quad (2)$$

$$B = T - G \quad (3)$$

$$FI = \Delta \left(\frac{FIS}{Y} \right) \quad (4)$$

(t_0 : 기준년도의 세입/명목GDP, g_0 : 기준년도의 세출/명목GDP, Y : 명목GDP, Y^p : 명목잠재GDP, T : 세입, G : 세출)