

경상수지 적자의 극복 사례: 프랑스

전민규 · 현대경제사회연구원 주임연구원

80년대 프랑스 경제

우리나라는 80년대 후반 이른바 3저 호황에 힘입어 경상수지 흑자를 누렸었다. 그러나 1990년을 시작으로 경상수지가 적자로 반전되어 7년간 계속 적자 상태에 있다. 작년 한 해에만 237억 달러에 이르는 경상수지 적자를 기록하였으며, 올해에도 적자 폭이 획기적으로 줄어들 가능성은 없어 보인다.

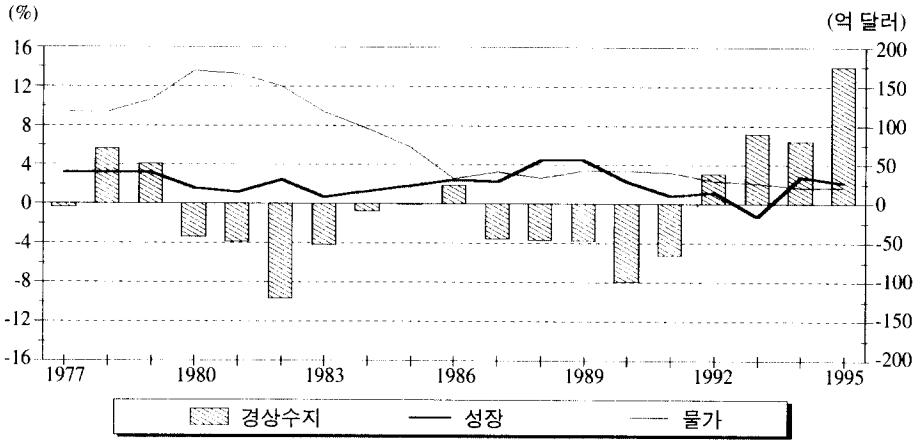
경상수지 적자로 인한 경제적 고통은 우리만의 경험은 아니다. 일본과 독일을 제외한 대부분의 선진국들도 경상수지 적자의 경험을 가지고 있다. 프랑스도 80년대에 높은 인플레이션과 낮은 성장률에 시달리고 있었으며, 경상수지 적자 상태에 있었다. 프랑스의 경상수지 적자는 1980년에 시작되어 1986년의 일시적 흑자를 제외하면 1991년까지 지속되었으며, 1992년에 이르러서 다시 흑자로 반전되었다. 경상수지 적자 기간중 프랑스 경제는 3% 내외의 저성장률을 보이는 등 침체된 상태

에 있었다. 물가 상승률은 1980년의 14%를 정점으로 하락하기 시작하여 1986년 이후 4% 미만의 낮은 수치를 기록하고 있었다.

그렇다면 무엇이 프랑스의 경상수지를 적자에서 흑자로 반전시키도록 하였을까? 여기에 대하여 많은 해답이 존재할 수 있을 것이다. 국제 원유가의 안정과 같이 외부 환경의 변화라든가 국내 물가 및 임금의 안정, 첨단 산업의 경쟁력 증대 등 내적인 요인도 있을 수 있다. 본 고에서는 많은 요인들 가운데 정부의 정책 측면에 초점을 맞추어 해답을 찾아보고자 한다.

〈그림〉에서 볼 수 있듯이, 프랑스의 물가는 80년대 중반 이후 안정되는 추세를 보이고 있다. 물가의 안정은 수출 상품의 가격 경쟁력에 크게 영향을 줄 수 있는 요소이다. 따라서 우선 생각해볼 수 있는 가능성은 정부의 강력한 물가 안정 정책이다. 두번째의 가능성은 수출 산업을 포함하여 기간 산업에 대한 정부의 지원이 경상수지 적자 극복에 도움이 되었을 가능성

〈그림〉 프랑스의 주요 경제 지표 변화 추이



이다. 보조금 등을 통한 정부의 지원은 가격 경쟁력을 강화시킬 뿐 아니라, 기술 개발에 대한 지원 등의 수단으로 첨단 산업 분야의 경쟁력을 강화시켜 수출을 증대시킬 수 있기 때문이다. 따라서 위와 같은 가능성들을 점검해보고, 이를 우리나라에 적용시킬 가능성은 없는가에 대한 검토가 필요할 것이다.

물론, 80년대의 프랑스와 현재의 우리나라가 갖는 경제적 조건이 같을 수는 없다. 그동안 WTO가 출범하였으며 이에 따라 국제 무역에 관한 수많은 규범들이 새로 생겨났다. 그러므로 이와 같은 외적 조건들을 감안한 고려가 필요할 것이다.

물가 안정 대책

70년대 두 차례에 걸친 석유 파동은 선진국을 막론하고 경제에 엄청난 타격을 가한 사건이었다. 이후 많은 나라들이 고물가를 동반한 저성장, 이른바 스태그플레이션(stagflation)을 겪게 되었다. 프랑스도 예외는 아니어서 80년대 초반까지 14%에 육박하는 높은 물가 상승률과 2% 이하의 저성장을 겪었다. 따라서 1981년에 집권한 좌파 정권은 물가 안정을 위하여 공무원의 임금을 억제하는 등의 많은 노력을 기울였다. 80년대 중반 이후 물가가 안정된 것은 프랑스만 경험한 것은 아니었으며 선진국들이 공통으로 겪은 것이었다. 당시의 물가 안정은 국제 유가와 국

제 원자재 가격의 안정이 큰 역할을 하였다. 이에 더하여 프랑스에서는 경쟁 촉진 이 물가 안정에 도움을 주었다.

불공정 거래의 척결을 통한 경쟁 촉진에는 경쟁위원회(Competition Council)의 역할이 컸다. 경제부장관(Ministère de l'économie et des finances)을 포함하여 16 명의 위원들로 구성된 경쟁위원회는 1987년에 발족되었으며 독과점, 시장 지배력, 거래 관행 등에 관한 광범위한 조사를 담당하였다. 또한 경쟁위원회는 위와 같은 조사를 통하여 위법 사실을 적발할 경우 법적인 조치를 취하며, 벌금을 부과하고, 시정 명령을 내릴 수 있는 권한을 가졌다. 특히, 카르텔과 같은 불공정 거래 관행에 대해 엄격하게 실시하여 불공정 거래를 적발할 경우 가차없이 벌금을 부과하고 시정을 명령하였다. 벌금은 개인에 대해서는 100만 프랑(약 17만 달러), 기업에 대해서는 연간 매출액의 5%까지를 부과할 수 있어 벌금을 부과받는 개인이나 기업은 큰 타격을 입을 수 있었다. 경쟁위원회의 활동도 활발하여 예외적으로 많았던 1989년의 경우에는 3억 5,800만 프랑(약 5,900만 달러)의 벌금을 부과하였으며, 대체로 연간 400만 프랑(66만 달러) 정도의 벌금 부과 실적을 보이고 있다. 또한 해마

다 100 건 이상의 소송을 통해 카르텔과 가격 조작 관행을 제재하는 수십 건의 규칙과 판결을 이끌어내고 있다.

80년대 중반 이후 프랑스에서 나타난 물가 안정이 전적으로 경쟁 촉진에 의한 것이라고는 말할 수 없다. 대내외적인 여건이 뒷받침되었기 때문에 물가 안정이 가능하였음은 물론이다. 그러나 카르텔 및 가격 조작 등을 척결하려는 노력을 통하여 효과를 배가시킬 수 있었다.

산업지원제도

프랑스의 산업지원제도의 특징은 수출 지원의 비중이 크고, 기술 개발 및 고용·훈련 지원도 중요한 부분을 차지하고 있다는 것이다. EC의 자료에 따르면, 프랑스 정부의 지원 가운데 40%는 직접 보조금의 형태로 제공되며 우대 금융은 50% 정도를 차지하고 있다. 산업지원제도는 크게 수출 지원제도, 기술개발지원제도, 창업지원제도, 지역개발지원제도, 투자 및 산업조정 지원제도 등 5 개의 영역으로 분류할 수 있다. 여기에서는 수출지원제도와 기술개발지원제도에 대하여 살펴보고자 한다.

수출지원제도는 수출 금융, 수출 보증 및 보증, 정보 지원 등으로 구성되어 있다.

수출 금융은 프랑스무역은행(Banque Française du Commerce Extérieur)이 주로 담당하였다. 신용 기간이 7년 이하인 수출 금융은 주로 일반 상업 은행이 담당하였으며, 신용 기간이 7년 이상인 경우 프랑스무역은행이 수출 금융을 담당하였다. 프랑스 정부는 무역은행이 국내외 금융 시장에서 자금을 조달하는 경우 지급 보증을 하며, 외화 차입에 따른 환차손 및 차입 금리와 용자 금리간의 차이를 보전해주었다. 수출 보험은 주로 대외무역보험회사(Compagnie Française d'Assurance pour le Commerce Extérieur)가 담당하였으며, 이 회사는 국영 은행, 민간 은행 및 보험 회사의 공동 출자로 설립된 반국영 기업이었다. 프랑스 정부는 대외무역보험회사가 단기 수출 보험의 신용 위험에 대해 손실이 발생하는 경우 보상해주었으며, 기타 모든 위험에 대해 국별 한도를 설정하여 지원하였다. 대외무역보험회사는 국산 부품 사용 의무 규정을 두고 있었으며, 外産 부품의 인정 범위는 EU 國家産일 경우 40%까지, 非EU 國家産일 경우 10%까지이다. 정보 지원 업무는 주로 상공회의소가 담당하였는데 정부의 자금 지원을 받아 정보센터, 데이터뱅크, 교육 프로그램 등을 운영하고 해외 무역 전시회

조직 지원, 해외 투자선 알선 등을 통하여 수출 기업을 지원하였다.

기술개발지원제도 가운데 대표적인 것은 '연구를 통한 훈련 프로그램'으로서, 프랑스 정부는 공학 부문 박사 학위 취득 과정에 있는 학생들에게 무상 지원의 형태로 연구비를 지급하였으며, 1990년의 경우 총 10억 프랑(1억 6,500만 달러)이 이 목적으로 지원되었다. 이 프로그램은 주로 기업이 학위 취득 과정에 있는 학생을 일정 기간 고용하여 연구 과제를 수행할 수 있게 하고, 정부가 그 비용의 상당 부분을 부담하는 형태로 이루어졌다. 이외에 연구 기술 기금의 운영, 연구 개발에 대한 조세 감면, 기술 혁신 프로젝트에 대한 지원 등의 형태로 기술 개발을 지원하였다.

80년대 초에 등장한 좌파 정권은 많은 기업들을 국유화하였다. 수많은 국영 기업의 존재는 자연스럽게 프랑스 정부가 산업에 많은 개입을 하도록 만들었다. 이에 따라 보조금 지원이 광범위하게 이루어졌었다. 1985년의 경우 연구 개발(R&D) 지원을 포함하여 860억 프랑(142억 달러)이 보조금으로 지출되었다. 한편, 프랑스 정부의 보조금 지원은 EC 내의 다른 국가들과 많은 마찰을 일으켰다. 한 예로, 국유 컴퓨터 제조 업체인 Bull社에 대한 지원이

었다. Bull社は 1990년에 70억 프랑, 1991년에 33억 프랑의 적자를 기록하였으며, 이에 대해 정부는 1991년에 20억 프랑, 1992년에는 연구 개발(R&D) 보조금 26억 프랑 이외에 20억 프랑을 추가적으로 지원하였다. 결국 인정을 하기는 했지만, Bull社에 대한 지원은 EC 내에서 많은 반대를 불러왔었다.

한국의 적용 가능성

현재 심각한 경상수지 적자를 겪고 있는 우리나라로서는 프랑스의 적자 극복 사례에 관심을 가지지 않을 수 없다. 물론, 앞에서 열거한 물가 안정을 통한 가격 경쟁력의 회복이라든가 산업에 대한 지원이 수출 경쟁력을 얼마나 회복시켰는가에 관한 효과는 검증이 필요한 문제이다. 물가 안정이 수출 경쟁력 회복에 부정적 영향을 미쳤다고 보기는 힘들다. 반면, 산업에 대한 지원이 경상수지 적자 극복이라는 효과를 가져오기 위해서는 산업에 대한 지원 자체가 프랑스 산업의 경쟁력 회복에 도움을 주었다는 전제가 필요하다. 이에 관해 80년대 후반 프랑스 정부는 보조금제도의 부정적 효과가 적지 않음을 지적하고 단계적으로 보조금을 줄이고자 한 사실에서 알

수 있듯이, 산업 지원 정책이 자원 배분의 왜곡을 초래할 수 있음을 주지해야 한다. 그러나 산업 지원 정책의 타당성 여부를 떠나 본 고에서는 산업 지원 정책의 가능성을 살펴보고자 한다.

프랑스의 경우 80년대 중반 이후의 물가 안정은 외부 요인에 의해 초래된 측면이 많았다. 그럼에도 불구하고 경쟁위원회의 노력은 물가 안정에 많은 기여를 한 것이 사실이다. 우리나라의 경우도 공정거래위원회의 강화를 통한 공정 거래 질서의 확립에 많은 노력을 기울이고 있는 것이 사실이다. 그러나 우리나라의 경우 경쟁정책은 경제적 약자를 보호한다는 측면에 초점이 많이 맞추어져 있는 반면, 경쟁 도입을 통한 물가의 안정은 상대적으로 소홀한 측면이 있다. 따라서 앞으로 부당한 가격의 설정을 막아 물가 안정을 도모하고 이를 통하여 가격 경쟁력의 회복에 도움을 준다는 취지 하에 불공정 거래에 대한 감시 활동도 강화되어야 할 것이다. 물가의 안정은 임금 상승 압력을 줄여 기업의 생산 원가 절감에 도움을 준다는 것은 명백한 사실이기 때문이다.

산업지원제도에 관해서는 신중한 접근이 요구된다. 경상수지 적자 상태에 있던 프랑스가 산업 지원을 하던 시기는 WTO

가 출범하기 이전이어서 보조금에 대한 집행이 현재보다는 자유로웠던 시기였다. 그렇다면 현재 어떤 보조금이 가능하고 또 어떤 보조금이 불가능한가에 대한 명확한 이해가 필요하다.

WTO 이전의 GATT체제에서는 수출에 대한 직접적인 보조금만을 규제하였다. 그러나 WTO의 'UR보조금·상계조치협정'은 이전 GATT체제에서보다 훨씬 폭 넓게 보조금을 규제하고 있다. 이 협정에 따르면 보조금은 다음과 같이 정의된다. 즉, 회원국의 영역 내에서 정부의 재정적 기여가 있거나 또는 「GATT협정문」 제16조에 명시된 가격 및 소득 지지 형태의 지원이 있으며, 이로 인해 수혜자에게 혜택이 돌아가야 보조금으로 정의할 수 있다. 여기에서 정부란 공공 기관은 물론 정부에 의해 통제를 받는 민간 기관을 포함하는 개념이다. 정부의 재정적 기여라 함은 공공 계정상의 부담을 발생시키는 것을 의미하며, 구체적으로는 무상 지원, 채무 감면, 대출, 지분 참여 등의 직접 자금 이전, 대출 보증 등의 잠재적 자금 이전, 정부의 채무 부담, 세액 공제 등의 세입 포기 행위, 일반 사회간접시설 이외에 정부가 민간에 제공하는 재화나 용역, 민간으로부터의 재화 구매 등이 이에 포함된다. 또한 소득 지지는 기

업에 고용된 근로자들에게 재정적 보조를 통하여 근로자들의 소득을 보전하는 제반 행위를 의미하며, 가격 지지는 제품 가격을 안정시키기 위해 정부가 기업에 제공하는 각종 재정적 지원을 의미한다.

물론, 보조금이 모두 금지되는 것은 아니다. 다른 나라의 보조금에 대해 대응 조치를 발동하기 위해서는 보조금의 정의에 적합해야 함은 물론 특정성이라는 요건이 충족되어야 한다. 특정성이라 함은 어떤 조치의 수혜 범위를 제한하고 있거나 대상 기업들이 동조치를 공평하게 이용하지 못할 경우를 의미한다. 즉, 어떤 특정 기업에만 적용되는 보조금은 특정성을 가지므로 다른 나라와 통상 마찰을 일으킬 수 있다. 반면, 객관적이고 중립적인 기준에 의거하여 수혜 대상을 지정하면 특정성의 문제를 회피할 수 있다. 특정성의 기준은 명확하지 않아 어느 정도까지가 보조금으로 가능한가에 대한 절대적인 기준은 아직 확립되어 있지 않다. 그러나 첨단 산업에 대한 지원, 중소기업에 대한 지원 등은 일반적으로 문제가 되지 않는다. 그러나 특정 중소기업을 지원한다면 이는 다른 나라의 대응 조치를 유발할 수 있다.

UR보조금·상계조치협정은 보조금을 세 가지로 분류하고 있다. 첫째는 '금지 보

조금'으로 어떤 경우에도 사용할 수 없는 형태의 보조금이다. 이 범주에 속하는 것은 수출 실적에 기초하거나 수출 의무를 이행하는 조건으로 지급되는 '수출 보조금' 또는 같은 방식의 '수입 대체 보조금' 등이 있다. 둘째는 '상계 가능 보조금'으로 사용할 수는 있으나 특정성을 가지기 때문에 다른 締約國에 불리한 효과를 미치게 되면 상계 조치가 가능한 보조금이다. 셋째는 '허용 보조금'이다. 이 범주에는 특정성이 없기 때문에 일반적으로 이용 가능한 보조금과 특정성이 있더라도 연구 개발, 지역 개발, 환경 보호를 목적으로 한 보조금 등이 포함된다.

맺음말

앞에서 살펴본 프랑스 정부의 정책은 그 목표가 원래 경상수지 적자를 극복하기 위한 것은 아니었다. 하지만, 물가 안정을 위한 노력과 기술 개발 등을 통한 산업 지원이 지속적으로 시행되면서 서서히 프랑스 산업의 경쟁력을 키운 결과를 가져왔다. 이는 대부분의 개도국이 눈앞의 수출 실적을 좇아 단기적인 처방에 주력하고 있는 것과는 대조를 이루는 것으로서, 경제의 체질 개선의 중요성을 일깨워주는 부분

이다.

아울러 보조금에 관한 국제협약은 향후 우리 정부의 산업 정책에 대해 많은 부분을 수정할 것을 요구하고 있다. 예를 들어, 특정 부실 기업에 대한 합리화 조치를 시행하면서 인수할 기업에 대해 금융·조세상의 특혜를 준 사례가 과거에는 가능하였지만, 이제는 통상 마찰을 불러올 가능성이 크다. 반면, 첨단 산업 지원과 같은 장기적 안목의 산업 지원은 통상 마찰을 회피하면서 얼마든지 가능한 형태의 보조금이다. 프랑스의 경우 경상수지 적자에 허덕이면서 첨단 산업에 대해 꾸준히 지원한 것이 결국은 프랑스를 우주항공 등의 첨단 기술 분야에서 세계적 수준의 국가로 만들었으며, 이들 첨단 제품의 수출이 프랑스의 경상수지 적자 극복에 큰 역할을 하였음은 물론이다.

앞으로 정부의 정책은 경제에 대한 직접 개입보다는 공정한 경쟁이 이루어지도록 감시를 철저히 함과 동시에 첨단 산업에 대한 연구 개발 지원 및 지역 균형 개발을 위한 사회간접자본 지원에 초점이 맞춰져야 한다. 