

2. 구조조정기 재정의 역할

- (재정 여건의 변화) 심각한 경기 침체로 세수는 감소하는 반면 구조조정에 필요한 세출수요는 증가하는 어려운 재정 여건에 직면하고 있음. 이러한 변화된 재정 여건에 능동적으로 대응해야 할 시점임
- (구조조정기의 재정의 역할) 경제위기를 조속히 극복하는데 있어 재정은 ▷구조조정부문의 재정지원 ▷산업기반붕괴를 방지하기 위한 적절한 경기부양 ▷구조조정상의 사회적 부작용 치유 등 3가지 핵심적인 역할을 수행하여야 함
- (적극적 재정정책을 위한 제언) 구조조정기 재정의 역할을 적절히 수행하기 위해서는 당분간 적자재정이 불가피할 것임. 그러나 적자재정의 악순환을 방지하기 위한 철저한 재정적자 관리 노력도 동시에 요청됨

□ 재정 여건 변화와 정책의 역할 변화

- (여건 변화) 경제가 심각한 침체국면에 처함에 따라 세수는 감소하는 한편 구조조정에 필요한 세출수요는 증가하는 어려운 재정 여건에 직면하고 있음
 - 경제 위기로 인한 성장 둔화에 따라 국민소득이 전반적으로 감소되고 세금부담 능력도 저하되어 세금인상은 한계에 다다랐고, 구조조정상의 부작용을 치유하기 위한 신규재정 수요는 계속 증가하고 있음
 - 내수의 급격한 둔화로 인해 소비자 물가는 올해 들어 하락세를 보이고 있으며, 이는 전형적인 디플레이션 현상으로 해석됨
- (재정정책의 역할 변화 필요) 변화된 재정 여건에 능동적으로 대응하는 적극적 재정정책으로의 역할 변화가 필요
 - 재정정책은 일반적으로 ▷자원배분(공공재 서비스의 공급을 통해 시장 실패(market failure) 교정) ▷소득재분배(재화·서비스 공급이 시장기구를 통해 효율적으로 이루어졌다 하더라도 소득분배가 바람직하게 이루어지지 않는 경우 이를 해결) ▷경기안정 및 성장지원(총수요 부족으로 경기 침체와 실업이 우려되거나 발생하는 경우 減稅를 통해 민간 수요를 늘리거나 직접 정부지출을 늘려 부족한 총수요를 보전)이라는 기능을 갖고 있음
 - 우리나라의 재정은 그 동안 “歲入내 歲出”이라는 건전재정원칙을 강조하여 IMF 지원이전까지 비교적 건실하게 운영되어 왔으며, 경기안정을 위한 적극적 재정정책보다는 자원배분이나 소득재분배 기능을 강조한 정책을 추진하여옴

- 그러나 이러한 소극적 재정정책은 경제위기가 닥친 현시점에서는 정부 정책수단의 제약을 초래하여 한계를 노출할 수밖에 없음
- 또한 경제의 개방화 진전에 따른 금융정책의 유용성 감소와 IMF와의 협약에 따른 금융정책상의 제약으로 인해 현 위기를 극복하기 위한 재정정책의 보다 적극적인 역할이 필요한 시점임
- 국가간 자본이동이 자유화될수록 외환·채권시장의 투기적 거래로 금융시장의 불안정성이 증대되어 정부의 거시경제정책 선택은 크게 제약을 받게됨. 특히 자본 유출이 발생하게될 경우 환율안정을 위한 금리인상이 불가피하기 때문에 환율안정이외에 다른 정책목표 달성을 위한 통화정책의 사용에는 제약이 있음

□ 구조조정기 재정의 역할

- 따라서 현 경제위기를 조속히 극복하기 하는데 있어 재정은 다음과 같은 3가지 핵심적인 역할을 수행하여야 함

① 구조조정부문에의 재정지원

- 금융산업 구조조정에는 막대한 규모의 재정자금 투입이 불가피하며, 재정이 얼마나 신속히 이를 뒷받침하는가에 따라 경제전반의 구조조정 속도가 달라질 것임
- 금융구조조정이 지연되어 경기침체가 장기화되면 현재 건설한 기업도 부실화되어 금융기관의 부실채권 규모를 증대시킬 것임
- 지난 5월 정부가 적극적인 재정지원자세를 대내외에 공표한 것만으로도 외국투자자들의 신뢰를 회복하는데 상당한 효과를 본 것으로 평가됨

② 구조조정기의 산업기반붕괴를 방지하기 위한 적절한 경기부양

- 구조조정과정에서 발생하는 경영 환경 악화 (신용경색, 노사관계악화, 정부의 기업정책 변화)는 부실기업은 물론 건설한 기업의 흑자 도산을 초래. 따라서 지속적 성장과 국제 경쟁력 확보를 위해서는 내수 진작을 통한 경기부양이 필요
- 그러나 재정정책은 그 특성상 '상황인식 → 정책결정 → 정책집행'간의 時差가 존재하여 그 유효성이 저하된다는 지적이 있는 만큼, 이를 극복하기 위해서는 신속한 정책집행을 위한 여건이 마련되어야 함

③ 구조조정상의 사회적 부작용 치유

- 구조조정과정상에서 발생하는 사회적 동요(social unrest)를 방지하기 위한 실업 및 빈곤대책에 대해서도 충분한 배려가 필요
- 올해 실업대책 예산으로 9.5조 원(일반회계예산 1.1조 원)이 책정되어 있는데, 향후 수년간 이와 비슷한 규모의 실업대책 예산이 소요될 것으로 예상됨
- (외국의 구조조정기 재정정책 사례) 구조조정기에 직면했던 국가들은 재정정책 목표의 제1순위를 과도한 재정적자를 축소하는데 두고, 이를 위해 비효율적으로 운영되어온 공공부문의 개혁을 단행하였음 (영국, 일본, 칠레)
 - 이와 더불어 내수 진작을 위한 소득세 감면 (일본, 칠레)
 - 세수 확보를 위한 세제개혁 (태국, 칠레)
 - 긴축 기조속에서도 금융부문개혁 및 기간산업에 대한 지원은 계속 (멕시코)
 - 사회보장제도의 효율적 개선을 위한 제도보완 (영국)

□ 적극적 재정정책을 위한 제언

- 재정의 경기안정기능을 다하기 위해선 적절한 시기에 적정규모의 경기부양을 위한 재정지출이 필요함
 - 재정정책의 유효성을 높이기 위해선 경기상황에 대응하여 신속하게 재정지출을 늘릴 수 있는 제도적 여건이 마련되어야 함
 - 재정정책기조 및 거시경제적 효과를 보다 정확히 파악하기 위해선 기금을 포함한 통합재정 기준으로 예산을 편성하여야 함
 - 연중 통합재정동향을 신속히 파악할 수 있는 통계제도의 정비가 필요. 미국의 경우 연방정부의 재정수지가 전산화되어 있어 日別 재정상황 파악이 가능
 - 또한 실질적 경기부양을 위해선 경기여건을 감안한 충분한 지출이 이루어져야 함
 - 그러나 98년 6조 원의 제2차 추경세출예산 증액분 중 경기부양에 직접적으로 투입되는 자금은 약 3조 8천억 원 규모로 이는 성장잠재력 확충이라는 목적을 달성하기에는 부족한 수준임. 경기부양효과는 미지수
- 구조조정기 재정의 역할을 적절히 수행하기 위해서는 당분간 적자재정이 불가피하지만, 적자재정의 악순환을 방지하기 위한 관리에도 힘을 기울여야 함
 - 선진국의 경험에 비추어 볼 때 경기침체에 빠지면서 재정수지가 급격히 악화되

- 고 정부부채가 급속히 늘어나는 재정적자의 악순환 양상이 나타남. 일본 : 93년부터 적자 계속, 영국: 90년부터 적자계속
- 따라서 현 위기상황을 극복하기 위해 향후 몇 년간의 재정적자 허용 폭을 사전적으로 결정하고 이의 상환계획을 포함한 중기재정계획을 수립·공표하여 장기적으로는 균형재정의 의지를 밝힐 필요가 있음
 - 이러한 중기재정계획 및 다년도 예산편성은 90년대 선진 각국들의 재정적자 축소에 크게 기여한 것으로 평가됨
- 또한 현재 더디게 진행되고 있는 공공부문의 구조조정을 더욱 가속화하여 경상비 지출을 최대한 억제하여야 함
- 행정조직의 과감한 축소와 행정서비스의 민영화 실현
 - 한정된 재정자원을 효과적으로 활용하기 위해서는 예산사업 성과관리가 필수적

< 97~99년 주요 재정지표 >

(단위: 조 원)

	'97	'98(A)*	'99(B)	증감(B-A)
○ 재정규모 (전년대비,%)	71.4 (13.4)	80.1 (12.2)	86내외 (7~8)	6내외 -
- 일반회계	67.6	74.9	81내외	6내외
▪ 조세수입	64.0	62.4	62내외	-
▪ 세외수입	3.6	4.6	5내외	-
▪ 국채발행	-	7.9	14내외	6내외
- 재 특(순)	3.8	5.2	5내외	-
○ 경상GDP 성장률(%)	8.0	3수준	4~5내외	-
▪ 불변(%)	5.5	△ 4수준	2~3내외	-
○ 통합재정수지	0.1	△ 17.5	△ 24내외	△ 6~7p
▪ 대GDP(%)	0.02	△ 4.0	△ 5~6	△1~2p

* 제2차 추경예산(안) 기준임

자료: 기획예산위원회, 『99년 재정여건과 예산편성방향』, 1998. 8

(박 용 주 yjpark@hri.co.kr ☎724-4033)