

일본의 재정건전성 악화 동향과 향후 전망

김필현 / 한국경제연구원 연구위원 (phkim@keri.org)



최근 들어 세계 주요 신용평가사들이 일본의 국가신용등급을 하향조정하는 움직임을 보이면서 일본 재정건전성에 대한 우려의 목소리가 높다. 일본의 재정건전성이 악화된 근본원인은 국민소득 2만 달러에 근접했던 1970년대 초반 이후부터 빠르게 확대되기 시작한 복지지출에서 찾을 수 있다. 복지지출은 1990년대 들어 고령화 및 경기침체 장기화로 인해 그 규모가 더욱 커져 2007년 현재 국민소득의 24.4%를 차지하면서 일본의 재정건전성을 악화시키는 주요 요인이 되고 있다. 이와 더불어 1990년대 경기침체로 인해 재정수입이 크게 감소한 반면에 이익집단의 기증과 비효율적인 정치구조 등이 맞물려 방만한 재정지출이 계속된 것도 재정건전성 악화의 주된 요인이 되었다. 이러한 점들을 감안할 때 일본의 재정건전성은 장기적으로 계속 악화될 가능성이 크며, 향후 국채 수급 불균형으로 인해 국제금융시장의 중요한 불안요인으로 작용할 것으로 예상된다. 따라서 우리 경제에 미칠 부작용을 방지하기 위한 대책 마련이 요구된다.

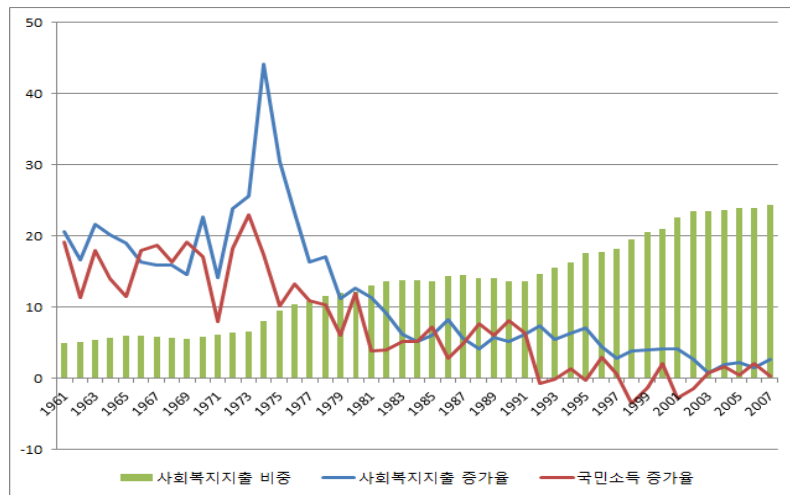
1. 일본 재정건전성 악화의 원인

- 올해 들어 주요 국제신용평가사들이 재정건전성 악화에 대한 정부대응의 부재를 이유로 일본의 국가신용등급을 하향조정하는 움직임을 보이고 있음.
 - S&P는 2007년 4월 일본의 국가신용등급을 AA-에서 AA로 상향조정한 이후 지난 1월 26일 3년9개월 만에 다시 AA-로 하향조정하였음.
 - 무디스도 2월 22일자로 일본의 신용등급 전망을 ‘안정적’에서 ‘부정적’으로 하향 전망하면서 조속한 재정건전성 강화조치가 없을 경우 신용등급 하향조정을 예고함.
- 경제성장세에 비해 빠르게 확대된 복지지출은 일본 재정건전성 악화의 근본요인이 됨.
 - 1970년대 초반 1인당 국민소득이 2만 달러에 근접하면서 복지기반을 확대하기 시작함.
 - 소득증가와 함께 복지기반에 대한 정치적 요구가 높아지면서, 당시 일본 정부는 1973년을 ‘복지 원년’으로 선언하고 관련 지출을 대폭 확대하기로 결정함.
 - 복지지출 증가율이 국민소득 증가율을 크게 상회하면서 사회복지지출이 전체 국민소득에서 차지하는 비중이 1970년대 초 5~8% 수준에서 1980년대 초에 12~14%대에 달함.

- 1990년대 이후 더욱 과도하게 늘어난 복지비용은 일본의 재정부담을 가중시키는 요인이 되고 있음.
- o 1990년대 이후 고령화 등 인구구조 변화와 경기침체로 인한 성장률 감소 등으로 국민소득에서 복지지출이 차지하는 비중이 꾸준히 늘어나 2007년 현재 24.4%에 달함.
- o 향후 고령화와 인구감소 추세가 더욱 심화됨에 따라 예상되는 복지비용 급증은 일본 재정건전성 악화의 주범이 될 것으로 보임.

<그림 1> 일본의 사회복지지출 동향

(단위: % of GDP, %)

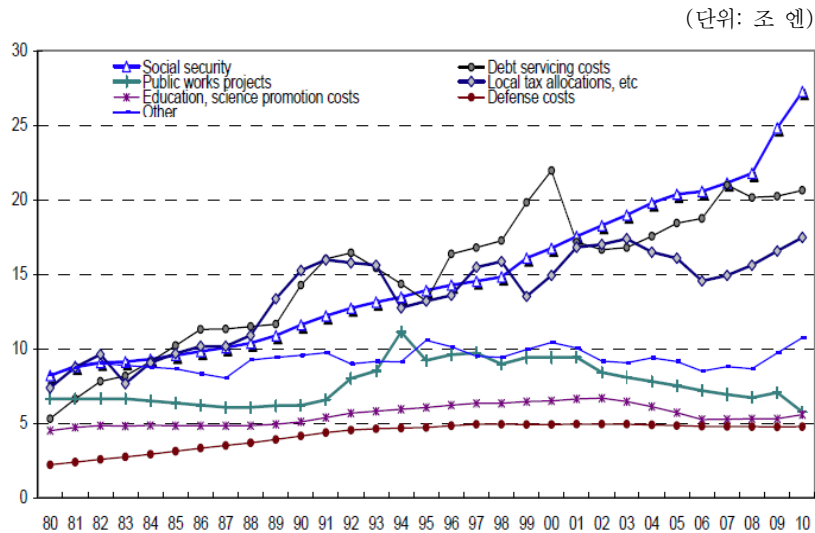


자료: NIPSSR

- 1990년대 이후 재정지출이 방만하게 이루어지면서 일본의 재정건전성 악화가 더욱 심각해짐.
 - 지방정부에 대한 중앙정부의 재정지원은 정치적 요인에 의해 결정되는 경우가 많음.
 - o 일본 중앙정부는 매년 GDP의 약 5% 규모의 재정을 지방정부에 지원하고 있음.
 - o 이러한 재정구조 하에서는 지방 국회의원들의 재선 여부가 중앙재원을 얼마나 자기 지역으로 가져오느냐에 달려 있어 이들이 중앙정부를 상대로 로비를 벌일 동기를 제공하고 있음.
 - o 실제로 관동, 동해, 근기와 같은 지역은 일본 전체 인구의 60%를 차지하며 국세의 75%가량을 내고 있으나 이들 지역으로의 재원 이전은 홋카이도, 도호쿠, 큐슈 등과 같은 지방에 비해 그 규모가 작아 중앙정부로부터의 재원 이전이 주로 정치적 요인에 의해 결정됨을 보여줌.
 - 1990년대 이후 경기침체로 재정수입은 정체된 반면, 이익집단의 기증과 비효율적인 정치구조 등이 맞물려 방만한 재정지출이 계속됨.

- 일본 정부 일반회계지출의 구성을 살펴보면 국가채무 상환비용을 제외하고 사회보장지출과 지방교부세 등을 통한 지방 재원 이전이 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 증가세도 매우 높아 재정건전성 악화의 주요인이 되고 있음을 알 수 있음.
- 중앙정부는 재정개혁을 위해 일부 공공지출에 제동을 걸 수 있으나 특정 지역으로의 재원 이전을 막기는 정치적으로 매우 어려움.
- 일례로 1997년 당시 자민당은 재정구조개혁에 나섰으나 경기침체와 더불어 지역에 기반한 이익단체들의 영향으로 중의원 선거에서 참패하면서 1998년 구조개혁 노력을 중단한 바 있음.
- 초저금리 기조로 인한 저렴한 자금조달 비용도 구조개혁을 어렵게 하는 원인이 됨.

<그림 2> 일본의 일반회계지출 구성비



자료: 도쿄은행

- 2000년대 이후 추진되던 재정건전성 강화 노력은 2009년 민주당 집권과 함께 추진력을 상실한 상태임.
 - 점차 심화되는 재정악화에 대응하기 위해 일본 정부는 “경제와 재정정책 관리 및 구조개혁을 위한 기본계획”을 마련하여 추진한 바 있음.
 - 그 결과 1990년대 연평균 2.4%의 증가세를 보였던 정부총지출이 2000~2008년 기간 중 -0.6%의 감소세로 돌아섬.
 - 그러나 국제금융위기로 인해 세수가 크게 줄어든 가운데 2009년 9월 민주당 정권의 출범과 함께 시행된 각종 무상복지 정책들로 인해 정부총지출의 GDP 비중이 2008년 37.1%에서 2009년 41.4%로 크게 늘면서 재정건전성이 다시 빠르게 악화됨.

<표> 일본민주당 공약 시행일정

(단위: 조 엔)

	2010	2011	2012	2013
양육수당, 출산보조	2.7		5.5	
공립고등학교 수업료 면제		0.5		
연금제도 개혁	0.2		대체제도 개발 및 입법추진	
의료 및 간호제도 개선(revival)	점진적 시행 → 1.2		1.6	
농업가구 소득보조금	제도 구축	1.0		
잠정세율 폐지	2.5			
고속도로 통행료 징수 중지	점진적 시행	→		1.3
고용대책(employment measures)	0.3	0.8		
기타	순차적 도입	→		3.6
소요금액	7.1	13.7	15.6	16.8

자료: 도쿄은행

- 재정건전성 강화를 위해 현재 간 내각은 세제 및 복지제도 개혁을 고려하고 있으나 정치적 저항이 심할 뿐더러 내각의 조기 퇴임 압력도 커지고 있어 실현 가능성은 높지 않은 것으로 판단됨.
 - o 최근 발생한 일본 지진사태의 여파로 재정건전성 강화 관련 정책 추진력이 크게 낮아질 것으로 예상됨.

2. 향후 전망 및 시사점

- 향후 일본의 재정건전성은 더욱 악화될 가능성이 커 이에 대한 대비책 마련이 요구됨.
 - 일본은 200%라는 매우 높은 국가채무 비율에도 불구하고 재정위기를 맞은 일부 유럽국가들과 달리 막대한 외환보유액과 함께 경상수지 흑자를 지속하고 있어 단시일 내에 국가부도 위기의 가능성은 매우 낮음.
 - 그러나 향후 일본국채에 대한 수요가 점차 감소하는 반면에 재정지출 규모는 더욱 커질 것으로 예상되어 중장기적으로 일본경제 및 국제금융시장에 위협요인으로 작용할 것임.
 - o 국채의 자국시장 소화율이 95% 수준으로 매우 높은 편이나 향후 저성장 지속, 물가압력 증대, 재정악화 지속 등으로 일본국채의 투자매력성이 더욱 저하될 것으로 예상됨.
 - o 현 조세제도와 민간의 재무구조가 변하지 않는다고 할 때 2020년경 신규 발행되는 국채의 자국 내 소화율은 64.6%로 하락할 것이라는 전망도 일각에서 제시되고 있음.
 - o 반면 재정지출 확대가 불가피한 가운데 저성장으로 인한 세수입 정체는 계속될 것으로 보여 국채발행을 통한 자금조달의 필요성이 더욱 커질 전망이다.

- 일본국채 시장의 수급불균형은 금리 폭등으로 이어져 일본경제를 더욱 침체시키고 국제금융 시장의 변동성을 확대시키는 커다란 불안요인으로 작용할 수 있음.
- 일본의 재정건전성 악화가 우리 경제에 미치는 영향을 최소화하기 위해 다각적인 대응방안을 마련해 나갈 필요가 있음.
 - 일본의 재정건전성 악화로 엔화약세가 정착될 경우 일본과 경쟁하고 있는 IT, 화학, 조선, 자동차 업종의 가격경쟁력이 악화될 것이 예상되므로 이들 업종의 품질경쟁력을 제고할 수 있는 방안을 강구해야 함.
 - 또한 일본 국채시장과 이와 관련된 금융시장의 동향을 주기적으로 점검하여 선제적이고 능동적인 대응이 가능하도록 해야 할 것임.