

조세부담률과 국가채무에 대한 국제 비교 분석

배상근

조세부담률과 국가채무에 대한 국제 비교 분석

1판1쇄 인쇄/ 2007년 12월 10일

1판1쇄 발행/ 2007년 12월 14일

발행처/ 한국경제연구원

발행인/ 김종석

편집인/ 김종석

등록번호/ 제318-1982-000003호

(150-756) 서울특별시 영등포구 여의도동 28-1 전경련회관
전화 3771-0001(대표), 3771-0057(직통) / 팩스 785-0270~1

<http://www.keri.org>

© 한국경제연구원, 2007

한국경제연구원에서 발간한 간행물은
전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 3771-0057

ISBN 978-89-8031-457-7

5,000원

* 제작대행: (주)FKI미디어

요 약	7
I. 서 론	13
II. 조세 및 국민부담률의 추이 및 국제 비교	15
1. 조세 및 국민부담률의 추이	15
(1) 조세부담률 및 국민부담률의 개념	5
(2) 조세부담률 추이	5
(3) 국민부담률 추이	7
2. 조세 및 국민부담률의 국제 비교	20
(1) 조세부담률 국제 비교	0
(2) 국민부담률 국제 비교	2
III. 국가채무의 추이 및 국제 비교	32
1. 국가채무의 개념 및 추이	32
(1) 국제기준으로 본 국가채무의 개념 및 추이	3
(2) 정부기준에 의한 국가채무의 개념 및 추이	4
(3) 국가채무의 개념 비교	4
2. 국가채무의 국제 비교	47
(1) IMF 기준의 국가채무 추이 국제 비교	74
(2) OECD 기준의 국가채무 추이 국제 비교	94
(3) 국가채무 급증 사례 비교	8
(4) 국가채무 급증 원인	5

목 차

IV. 결 론	57
참고문헌	62
부록: 국가채무의 지속가능성에 대한 실증분석 결과 검토	65
1. 재정의 지속가능성에 대한 실증분석 방법	65
(1) Hakkio and Rush(1991)의 공적분 분석방법	66
(2) Ahmed and Rogers(1995)의 공적분 분석방법	66
(3) Bohn(1998)의 분석방법	66
2. 주요 실증분석 결과 검토	69
(1) 공적분 분석 결과	69
(2) Bohn(1998) 방법을 이용한 분석 결과	71

표 1. 대통령별 조세부담률 추이	17
표 2. 대통령별 국민부담률, 사회보장성 부담률 및 경제성장률 추이	19
표 3. 2004년 주요국의 조세부담률 비교	22
표 4. 1인당 국민소득 1만 달러 시기의 조세부담률 국제 비교	24
표 5. 2004년 주요국의 국민부담률 비교	25
표 6. 1인당 국민소득 1만 달러 시기의 국민부담률 국제 비교	29
표 7. 1인당 국민소득 1만 달러 시기의 사회보장성 기여금 부담률 국제 비교	30
표 8. IMF 기준의 국가채무 및 경제성장률 추이: 1997~2005년	36
표 9. 최근 5년간 IMF 기준의 형태별 국가채무 추이	38
표 10. 2006~2010년 IMF 기준의 국가채무 전망	39
표 11. 국가재정운용계획 시점별 국가채무 전망과 실현치 비교	40
표 12. 중앙정부의 채무와 지급보증 추이	44
표 13. 2005년 IMF 기준의 국가채무 추이 국제 비교	84
표 14. 2005년 OECD 기준의 주요국 총국가채무 국제 비교	05
표 15. 국내총생산에 대한 국가채무 급증 국가 비교	53

그림 목차

그림 1. 우리나라 조세부담률 추이	16
그림 2. 국민부담률 및 사회보장성 기여금 부담률 추이	18
그림 3. 주요국의 조세부담률 추이 비교: 1972~2004년	12
그림 4. 주요국의 조세부담률 변화 비교: 1975~1985년	22
그림 5. 주요국의 조세부담률 변화 비교: 1985~1995년	22
그림 6. 주요국의 조세부담률 변화 비교: 1995~2004년	32
그림 7. 주요국의 국민부담률 추이 비교: 1972~2004년	52
그림 8. 주요국의 국민부담률 변화 비교: 1975~1985년	62
그림 9. 주요국의 국민부담률 변화 비교: 1985~1995년	62
그림 10. 주요국의 국민부담률 변화 비교: 1995~2004년	72
그림 11. 주요국의 사회보장성 기여금 부담률 추이 비교: 1972~2004년	92
그림 12. IMF 기준의 국가채무 추이: 1997~2005년	53
그림 13. IMF 기준의 형태별 국가채무 추이	78
그림 14. IMF 기준의 우리 국가채무 및 보증채무 추이: 1997~2005년	93
그림 15. OECD 기준의 총국가채무 추이: 1989~2005년	24
그림 16. IMF 기준과 OECD 기준의 정부부문 포괄범위 비교	64
그림 17. IMF 기준의 국가채무 추이 국제 비교	94
그림 18. OECD 기준의 총국가채무 추이 국제 비교	55
그림 19. OECD 기준의 순금융부채 추이 국제 비교	55
그림 20. OECD 기준 일본의 총국가채무 추이	5

우리나라는 저출산 및 고령화 추세, 성장잠재력 둔화, 사회안전망 미흡, 분배중심의 정책 강화, 사회복지 지출에 대한 요구 증대, 공공 부문의 확대, 국가 간 조세경쟁 심화, 대북 지원 및 통일비용 부담 증가 등에 따라 재정 및 조세 여건이 악화되고 있는 상황이다. 이처럼 재정지출 규모 확대 요인과 세수증가 둔화 요인이 맞물리면서 국가채무가 확대되고 재정건전성이 약화되어 국민의 조세부담률이 지속적으로 증가할 가능성이 높아지고 있다.

우선 조세부담률은 우리 정부의 균형예산 제약 기조가 강력하게 유지되면서 1990년대 초반까지도 조세부담률은 18% 수준을 넘어서지 못했다. 하지만 외환위기 이후 금융구조조정 등에 필요한 재원을 조달하기 위해 조세증가율이 명목 경제성장률을 앞지르게 되어 2005년 우리 조세부담률은 20.2%에 달하고 있다.

여기에 국민부담률도 1997년부터 사회보장성 기여금 부담률이 본격적으로 강화되기 시작해서 2005년 현재 25.6%에 이르고 있다. 여기에는 사회보장성 기여금 자체의 증가폭이 크기는 하지만, 경제성장률이 둔화됨에 따라 국민부담률이 더 빠르게 상승한 측면도 있다.

우리 조세부담률은 2004년 OECD 평균인 26.5%에 비해 상대적으로 낮은 수준으로 볼 수 있다. 하지만 2004년 미국의 조세부담률은 18.8%이고, 일본은 16.5%이므로 우리보다 낮다. 또한 우리보다 조

세부담률이 높은 선진국들의 복지수준, 인구구성 요소, 사회문화적이나 경제적 차이 등을 종합적으로 고려한다면 우리의 조세부담률이 선진국들에 비해 반드시 낮은 수준이라고만 말하기 어려운 측면이 있다.

더욱이 1975~2005년 동안 주요국의 조세부담률과 국민부담률을 10년 단위로 나누어 살펴보면, 세 시기 모두에서 조세부담률이 늘어난 경우는 우리와 프랑스에 불과한 반면에 미국, 일본, 독일 등은 세 시기 중에 두 시기에 조세부담률이 감소하여, 우리나라의 조세부담률은 다른 선진국들의 경험에 비해 상대적으로 상향조정기조를 보이고 있는 것으로 나타났다.

여기에 1인당 국민소득 1만 달러 기간의 우리 국민부담률 증가폭은 6.2%포인트로 일본이나 프랑스에 비해서도 2.4%포인트와 3.0%포인트나 높아 가장 크다. 더욱이 독일은 1인당 국민소득 1만 달러 시기에 국민부담률의 변화가 거의 없었고, 미국과 영국의 경우에는 오히려 감소한 것으로 나타났다. 이처럼 1만 달러 시기의 여타 선진국의 경험에 비해 국민부담률 증가폭이 훨씬 크다는 점도 우려스러운 측면이다.

향후 우리 사회보장제도가 강화될 것으로 예상되고 저출산, 고령화 등에 따라 복지수요가 늘어날 수밖에 없는 상황에서 최근 성장잠재력이 위축되고 있어 지금의 국민부담률 수준이 선진국에 비해 낮다 할지라도 빠르게 올라갈 가능성이 크다.

따라서 현재의 조세 및 국민부담률이 선진국에 비해 낮다는 점만을 강조하지 말고, 재정지출의 효율화를 제고하여 조세부담을 가능한 줄이는 동시에 우리 경제의 성장잠재력을 확충하려는 노력이 절실한 시점이다.

한편 IMF나 OECD 등의 기준에 따라 국가채무의 규모는 다르지만 우리 국가채무가 빠르게 늘어나고 있다는 공통점을 보이고 있다. 우리 국내총생산에 대한 국가채무 비중(IMF 기준)은 1997년 12.3%로부터 외환위기를 극복하는 과정에서 구조조정 지원 등으로 인해 국가채무가 누적되어 2005년 말 현재 30.7%로 급격하게 증가했다. OECD 기준에 의한 총국가채무(총금융부채) 비중도 2005년 말 현재 24.9%로 빠르게 증가했다. 이처럼 국내총생산에 대한 국가채무가 불과 10년도 안 되어 세 배 가까이 늘어난 것은 명목 경제성장률에 비해 국가채무 증가율이 매우 빠르게 상승했기 때문이다.

물론 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스 등 선진국의 국가채무에 비해 우리 국가채무는 상대적으로 낮은 편이다. 하지만 우리 국가채무 비중은 여타 선진국에 비해 상대적으로 빠르게 상승하고 있다.

여기서 국내총생산에 대한 국가채무의 비중이 급격하게 증가한 선진국들의 사례를 살펴보면, OECD 국가 중에 우리나라를 포함한 17개국은 국내총생산에 대한 국가채무 비중이 짧게는 6년에서 길게는 27년 동안 적게는 19.7%포인트, 많게는 108.3%포인트까지 급격히 증가하여 비교 시점에 비해 1.8~5.7배나 빠르게 늘어났다.

특히 벨기에(140.8%), 캐나다(101.7%), 그리스(131.2%), 아일랜드(117.6%), 이탈리아(132.0%), 일본(173.1%) 등은 불과 8년에서 22년 동안 국가채무가 국내총생산 대비 100%를 넘어섰다.

더욱이 2005년 기준으로 우리나라 국가채무 비중(24.9%)과 유사하거나 낮았던 국가들도 국가채무가 빠르게 늘어났다. 덴마크(21.9%), 핀란드(16.3%), 그리스(23.0%), 아이슬란드(22.6%), 포르투갈(25.7%), 스페인(14.4%) 등의 국가채무 비중은 짧게는 6년에서 길게는 22년 동안 각각 85.0%, 66.2%, 131.2%, 58.9%, 68.0%,

75.6%로 2.6~5.7배나 급격하게 증가했다.

이처럼 선진국들의 국가채무 비중이 급격하게 증가한 원인을 살펴보면, 저성장 및 경기침체 지속, 사회보장지출 확대, 경제위기 봉착, 경제 외적요인에 따른 재정지출 급증 등으로 정리할 수 있다.

향후 우리나라는 재정지출 규모 확대 요인과 세수 증가 둔화 요인이 가중되면서 국가채무가 확대되고 재정건전성이 약화되어 국민의 조세부담률이 지속적으로 증가할 가능성이 높다. 따라서 현재의 국가채무 수준이 안정적이라고 해서 정부가 일관되고 세심한 주의를 기울이지 않는다면 국가채무가 급격하게 늘어나 재정건전성이 빠르게 악화될 수도 있다는 중요한 시사점을 얻을 수 있다.

균형 있는 공공부문 규모와 역할 모색

조세부담률과 국가채무에 대한 국제 비교 분석



I. 서 론

우리 사회가 발전하고 선진화될수록 사회복지, 사회간접자본 등과 같은 정부 서비스에 대한 국민들의 요구 수준은 갈수록 높아지게 마련이다. 하지만 세상에 공짜 점심이 없듯이 국민들이 원하는 수준의 정부 서비스를 제공하기 위해선 그만큼의 재원을 조달해야만 하고, 현실적으로 필요한 재원의 대부분은 세금으로 조달할 수밖에 없다. 조세수입이 재정지원의 재원이고, 조세수입의 증가 없이는 재정지출의 증가를 기대할 수 없기 때문이다. 그런데 향후 우리 경제의 재정지출 규모는 점차 확대되는 반면에 세수증가는 둔화될 가능성이 높기 때문에 재정건전성 악화가 우려되고 있다.

우리나라는 지성장세 지속, 급속한 인구고령화 추세, 성장잠재력 둔화, 사회안전망 미흡, 분배중심의 정책 강화, 사회복지 지출에 대한 요구 증대, 공공부문의 확대, 국가 간 조세경쟁 심화, 대북 지원 및 통일비용 부담 증가 등에 따라 재정 및 조세 여건이 악화되고 있는 상황이다.

이처럼 재정지출 규모 확대 요인과 세수증가 둔화 요인이 맞물리면서 국가채무가 확대되고 재정건전성이 약화되어 국민의 조세부담률이 지속적으로 증가할 가능성이 높아지고 있다. 이러한 국민부담의 증가는 근로 및 투자 의욕을 위축시켜 경제성장의 둔화로 이어지고 이는 세입기반의 약화로 또다시 연결되어 재정건전성 악화라는 악순환이 반복될 우려가 있다. 정부도 2007년 1월 1일부터 시행되는 국가재정법 제86조에 의거하여 건전재정을 유지하고 국가채권을 효

을적으로 관리하며 국가채무를 적정수준으로 유지하도록 노력해야 한다고 밝히고 있다.

따라서 이에 대한 근본적인 대책이 모색되어야 할 필요성이 제기되고 있다. 본 보고서는 우리 경제의 현실적 여건에서 조세부담률과 국가채무에 대해 종합적으로 살펴보고 이로부터 정책적 시사점을 도출하는 것을 연구의 목적으로 삼고자 한다. 이에 따라 본 보고서의 제II장에서는 우리 조세 및 국민부담률의 추이와 현황을 살펴보고 이를 주요 선진국들과 비교하고자 한다. 그리고 제III장에선 국제기준별 국가채무의 추이와 기존의 국가채무 지속가능성에 대한 실증분석 결과들을 살펴보고 선진국들의 국가채무를 비교하여 검토한 후, 여기서 얻어진 시사점을 제IV장에서 제안하고자 한다.

II. 조세 및 국민부담률의 추이 및 국제 비교

1. 조세 및 국민부담률의 추이

(1) 조세부담률 및 국민부담률의 개념

한 나라의 국민이 누리는 정부 서비스를 위해 얼마만큼의 재원을 제공하는가를 측정하는 대표적인 지표로서 조세부담률과 국민부담률이 있다.

조세부담률은 명목 국내총생산(GDP)에서 국세와 지방세를 포함한 총조세가 차지하고 있는 비중을 의미하고, 국민부담률은 명목 국내총생산에서 총조세와 사회보장성 기여금의 합계가 차지하는 비중으로 정의될 수 있다.

따라서 조세부담률은 국민총소득 가운데 얼마만큼을 세금으로 내고 있는가를 보여주고, 국민부담률은 세금뿐만 아니라 국민연금 등과 같은 사회보장성 기여금을 포함해서 사용할 수 없는 소득을 얼마나 지불하고 있는가를 나타낸다.¹⁾

(2) 조세부담률 추이

1972년 12.4%에 불과했던 조세부담률은 종합소득세(1975년), 부가가치세와 특별소비세(1977년) 등의 도입에 따라 1976년에는 국내총생산에 대해 15% 수준을 넘어선 16.2%로 빠르게 상승했었다. 그러나

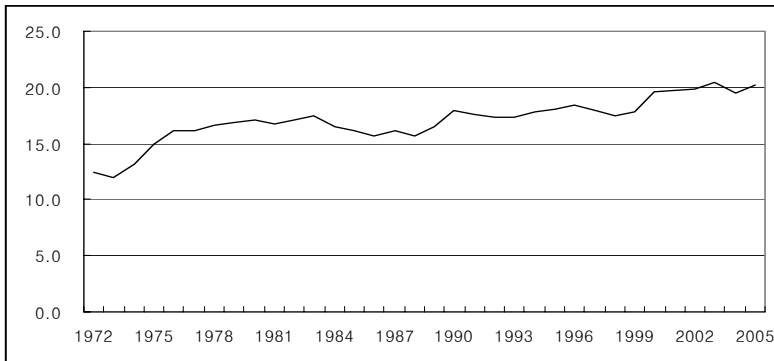
1) 이는 국내총생산과 국민총소득이 같다고 가정하여 논술한 것이다.

우리 정부의 균형예산제약(balanced budget constraint) 기조가 강력하게 유지되면서 1990년대 초반까지도 조세부담률은 18% 수준을 넘어서지 못했다.

하지만 외환위기 이후 금융구조조정 등에 필요한 재원을 조달하기 위해 조세증가율이 명목 경제성장률을 앞지르게 되어 조세부담률은 2000년에 19.6%로 증가하더니 2003년에 20%대를 넘어 20.4%를 기록하였으며, 2005년에는 20.2%에 달하고 있다.²⁾

■ 그림 1. 우리나라 조세부담률 추이

(단위: %)



자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

조세부담률의 변화를 대통령별로 살펴보면, 박정희 대통령 집권기(1972~1979년)에는 우리 조세부담률이 국내총생산에 대해 연평균 14.8%에 불과했다. 전두환 대통령 집권기(1981~1987년)에도

2) 우리나라 조세부담률의 적정성이나 국민부담률에 대해 분석한 선행연구들로는 남상우(1986), 이계식(1989), 세계발전심의회(1991), 김명숙(1994), 나성린·이영(2003), 최병호·남상호(2004) 등이 있다.

연평균 16.5% 수준에 머물렀고 노태우 대통령이 집권(1988~1992년) 이후부터 17%대를 넘어 섰다.

김영삼 대통령이 집권한 시기(1993~1997년)에도 17% 수준에 불과했던 조세부담률은 김대중 대통령 집권기(1998~2002년)에 19% 가까이 상승한 후, 노무현 대통령이 집권한 시기(2003~2005년)에는 국내총생산의 5분의 1 수준을 넘어서게 되었다.

이처럼 시간의 추이에 따라 조세부담률은 점차 증가해 왔지만, 최근에 올수록 상대적으로 빠르게 상승하는 모습을 보이고 있다.

【 표 1. 대통령별 조세부담률 추이

(단위: %)

박정희 (1972~1979년)	전두환 (1981~1987년)	노태우 (1988~1992년)	김영삼 (1993~1997년)	김대중 (1998~2002년)	노무현 (2003~2005년)
14.8	16.5	17.0	17.9	18.9	20.0

자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

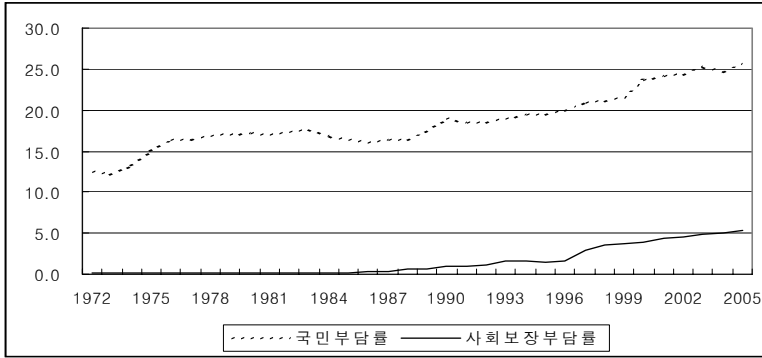
(3) 국민부담률 추이

조세부담률에 사회보장성 기여금 부담률을 합한 국민부담률은 재정지출의 사회보장 기능이 강화되기 시작했던 1988년 이전까지는 조세부담률과 비슷한 수준을 보여 왔다. 그래도 국민부담률과 조세부담률과의 차이는 그리 크지 않았다.

하지만 1997년부터 사회보장성 기여금 부담률이 본격적으로 강화되기 시작해서 국내총생산 대비 3%대를 넘어섰고 지속적으로 늘어나 2003년에는 사회보장부담률이 5% 수준이 달하더니 2005년 현재 국민부담률은 25.6%에 이르고 있다.

【그림 2. 국민부담률 및 사회보장성 기여금 부담률 추이

(단위: %)



자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

국민부담률, 사회보장성 기여금 부담률 및 명목 경제성장률의 변화를 대통령별로 살펴보면, 박정희 대통령 당시(1972~1979년)에는 명목 경제성장률이 32.2%를 기록한 반면에, 사회보장성 기여금 부담률이 국내총생산에 대해 0.1% 수준이어서 국민부담률은 14.9%에 불과했다. 전두환 대통령이 집권한 시기(1981~1987년)에도 사회보장성 부담률이 연평균 0.2%에 머물러 국민부담률 또한 조세부담률과 비슷한 16.8% 수준이었다.

하지만 노태우 대통령이 집권(1988~1992년)한 이후부터 사회보장성 기여금 부담률이 국내총생산에 거의 1% 수준을 차지하면서 국민부담률도 18% 가까이 상승했다. 김영삼 대통령이 집권한 시기(1993~1997년)의 사회보장성 기여금 부담률도 국내총생산 대비 2% 수준을 차지하여 국민부담률이 조세부담률과의 차이를 벌리면서 20%대에 근접하게 되었다.

사회보장성 기여금 부담률이 본격적으로 증가하기 시작한 시기는

김대중 대통령 집권기(1998~2002년)부터라고 볼 수 있다. 이 당시 사회보장성 기여금 부담률이 급격하게 상승하여 국내총생산에 대해 4%를 차지하면서 국민부담률도 22.9%로 올라갔고, 노무현 대통령이 집권한 시기(2003~2005년)에 우리 국민부담률이 국내총생산의 4분의 1 수준인 25%를 넘어서게 되었다.

한편 우리 경제는 외환위기 이전까지는 매우 높은 성장세를 시현해 왔다. 하지만 김대중 대통령과 노무현 대통령 집권기에는 명목 경제성장률이 6.9%와 5.7%를 각각 나타내는 등 우리 경제의 성장세가 크게 약화되었고 최근에 올수록 성장률이 크게 둔화되고 있는 추세다.

이와는 달리 외환위기 이전에 비해 이후부터는 사회보장성 기여금 부담률은 빠르게 상승하여 국민부담률이 크게 늘어나고 있다. 여기에는 사회보장성 기여금 자체의 증가폭도 크기는 하지만, 저성장기에 따라 사회보장성 기여금 및 국민부담률이 빠르게 상승한 측면도 있다.

표 2. 대통령별 국민부담률, 사회보장성 부담률 및 경제성장률 추이

(단위: %)

구 분	박정희 (1972~1979년)	전두환 (1981~1987년)	노태우 (1988~1992년)	김영삼 (1993~1997년)	김대중 (1998~2002년)	노무현 (2003~2005년)
국민부담률	14.9	16.8	17.9	19.8	22.9	25.2
사회보장 부담률	0.1	0.2	0.9	1.9	4.0	5.1
명목 경제성장률	32.2	16.9	17.5	13.8	6.9	5.7

자료: 1) OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

2) 한국은행, 경제통계시스템(ECOS)

2. 조세 및 국민부담률의 국제 비교

(1) 조세부담률 국제 비교

우리나라의 조세부담률은 OECD 국가와 단순하게 비교한다면 상대적으로 낮은 수준으로 볼 수 있다. 2004년 OECD 평균 조세부담률은 26.5%인 반면에 우리나라는 19.5%에 불과하다.

하지만 2004년 미국의 조세부담률 18.8%나 일본의 16.5%보다는 우리의 조세부담률이 높은 편이고 영국(29.3%), 독일(20.6%), 프랑스(27.3%)보다는 낮은 수준이다. 여기에 우리나라와 선진국들의 복지수준, 인구구성 요소, 사회문화적이나 경제적 차이 등을 종합적으로 고려한다면 우리의 조세부담률이 선진국들에 비해 반드시 낮은 수준이라고만 말하기 어려운 측면이 있다.³⁾

표 3. 2004년 주요국의 조세부담률 비교

(단위: %)

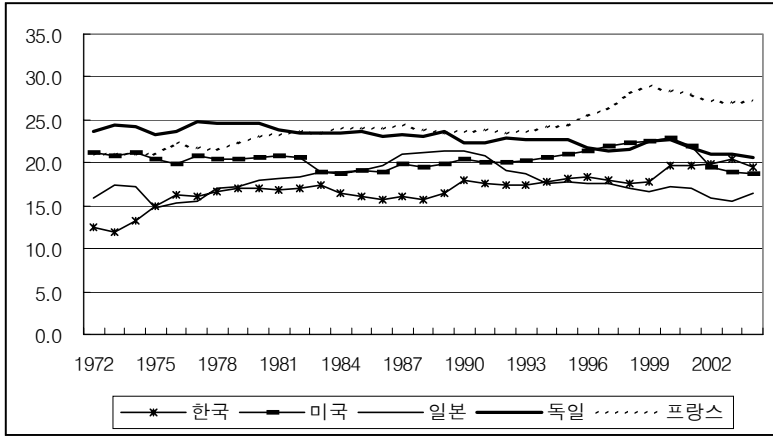
한 국	미 국	일 본	영 국	독 일	프 랑 스	OECD 평균
19.5	18.8	16.5	29.3	20.6	27.3	26.5

자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

3) 재정지출이나 조세부담을 국제 비교한 주요 해외연구들로는 Lotz and Morss(1967), Bahl(1971), Chelliah(1971), Chelliah 외(1975), Tait 외(1979), Tait and Heller(1982), Tabellini(1985), Heller and Diamond(1990) 등이 있다.

그림 3. 주요국의 조세부담률 추이 비교: 1972~2004년

(단위: %)



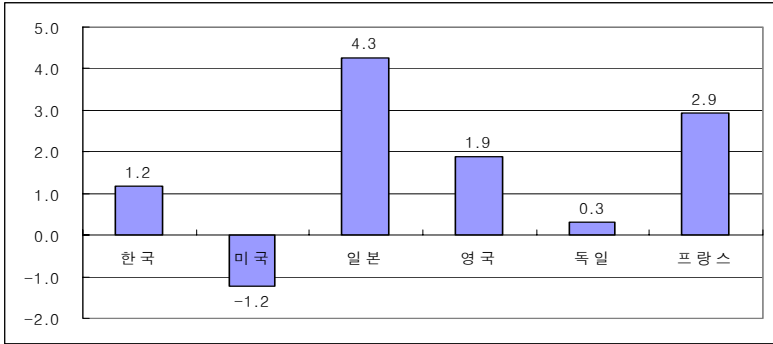
자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

미국, 일본, 독일, 프랑스 등 주요국의 조세부담률 추이를 비교해서 살펴보면 다음과 같다. 미국, 일본, 독일 등은 최근에 올수록 조세부담률이 낮아지고 있고, 1990년대 중후반에 빠른 상승세를 보이던 프랑스의 조세부담률조차도 최근 낮아지고 있는 반면에, 우리 조세부담률만이 지속적으로 높아지고 있는 모습을 보이고 있다.

여기서 주요국의 조세부담률을 10년 단위로 나누어 살펴보면 또 다른 측면에 시사점을 얻을 수 있다. 1975~1985년에는 일본의 조세부담률이 4.3%포인트나 증가하였고, 프랑스(2.9%포인트)와 영국(1.9%포인트)의 뒤를 이어 우리나라의 조세부담률도 1.2%포인트 상승한 반면에, 미국의 조세부담률은 -1.2%포인트 감소했다.

그림 4. 주요국의 조세부담률 변화 비교: 1975~1985년

(단위: %p)

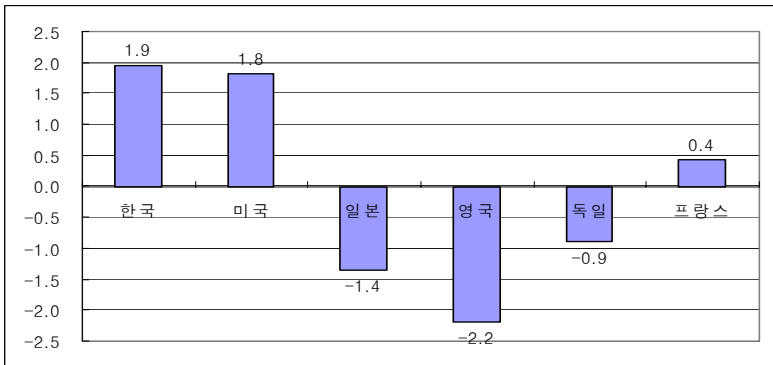


자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

그러나 1985~1995년 기간에는 우리의 조세부담률이 6개국 중 최고 높은 상승폭을 보여 1.9%포인트나 증가하였고 뒤를 이어 미국(1.8%포인트)과 프랑스(0.4%포인트)의 조세부담률은 올라간 반면에, 일본(-1.4%포인트), 영국(-2.2%포인트), 독일(-0.9%포인트)의 조세부담률은 낮아졌다.

그림 5. 주요국의 조세부담률 변화 비교: 1985~1995년

(단위: %p)

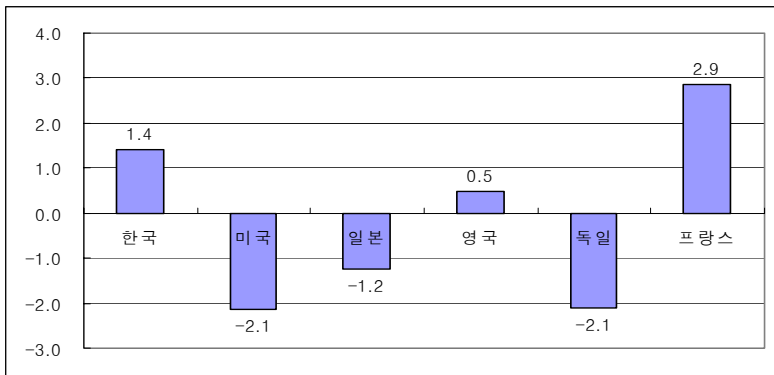


자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

최근 10년 동안 조세부담률 변화를 살펴보면 프랑스가 2.9%포인트 증가하였고, 우리와 영국이 그 뒤를 이어 각각 1.4%포인트와 0.5%포인트 상승하였으며, 미국(-2.1%포인트), 일본(-1.2%포인트), 독일(-2.1%포인트) 등은 오히려 줄어들었다.

【그림 6. 주요국의 조세부담률 변화 비교: 1995~2004년

(단위: %p)



자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

따라서 세 시기 모두에서 조세부담률이 늘어난 경우는 우리와 프랑스에 불과한 반면에, 미국, 일본, 독일 등은 세 시기 중에 두 시기에 조세부담률이 감소하여, 우리나라의 조세부담률은 다른 선진국들의 경험에 비해 상대적으로 상향조정기조를 보이고 있는 것으로 나타났다.

한편 통상 1인당 국민소득이 증가함에 따라 조세부담률 수준도 상승하는 경향이 있다. 따라서 주요 선진국들의 1인당 국민소득 1만 달러 시기의 조세부담률과 우리의 경우를 비교할 필요가 있다.

우선 1인당 국민소득 1만 달러 시기의 우리 조세부담률 평균은

19.0%로 독일이나 프랑스에 비해 4.6%포인트 정도 낮은 편이다. 그러나 1인당 국민소득 1만 달러 기간의 조세부담률 상승폭은 일본의 2.9%포인트에 이어 2.1%포인트나 증가하여 프랑스의 1.2%포인트 상승폭에 비해 크다. 더욱이 미국과 독일의 경우에는 1인당 국민소득 1만 달러 시기의 조세부담률은 오히려 감소한 것으로 나타났다. 게다가 미국, 일본, 독일의 2004년 조세부담률은 각각 19.5%, 16.5%, 20.6%로 1만 달러 시기의 평균에 비해 1.1%포인트, 2.5%포인트, 3.0%포인트씩 낮아진 반면에, 우리의 2004년 조세부담률은 19.5%로 0.5%포인트 상승했다.

따라서 향후 재원조달에 있어 우리 조세부담률 수준보다도 상승폭이나 상승기조에 더 주의를 기울일 필요가 있다고 생각된다.

표 4. 1인당 국민소득 1만 달러 시기의 조세부담률 국제 비교

(단위: %, %p)

구 분	1만 달러 시기	제외년도	평균	변화폭
한 국	1995~2005년	1998~2000년	19.0	2.1
미 국	1978~1986년	-	19.9	-1.5
일 본	1980~1987년	1983~1984년	19.0	2.9
독 일	1979~1989년	1983~1985년	23.6	-0.8
프랑스	1979~1989년	1984~1985년	23.6	1.2

자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

(2) 국민부담률 국제 비교

우리 국민부담률도 OECD 국가와 단순하게 비교한다면 상대적으로 낮은 편이다. 2004년 OECD 평균 국민부담률은 35.9%로 우리나라의 24.6%에 비해 10%포인트 이상 높다. 하지만 2004년 미국과 일

본의 국민부담률도 각각 25.5%와 26.4%로 영국(36.0%), 독일(34.7%), 프랑스(43.4%)보다는 낮은 편으로 우리와 비슷한 수준이다.

【표 5. 2004년 주요국의 국민부담률 비교

(단위: %)

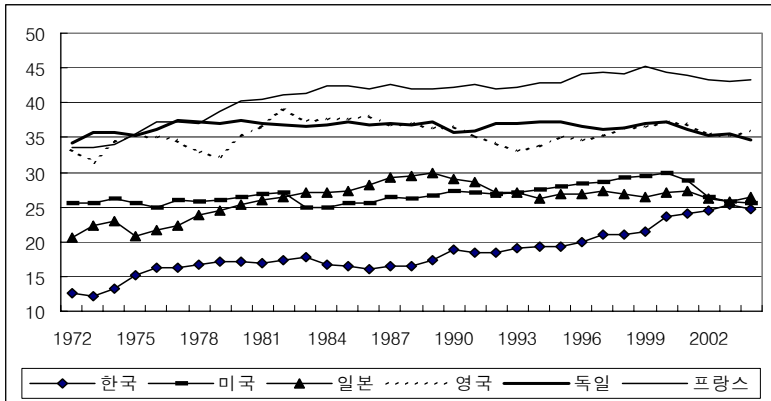
한 국	미 국	일 본	영 국	독 일	프랑스	OECD 평균
24.6	25.5	26.4	36.0	34.7	43.4	35.9

자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

여기에 미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스 등 선진국들 국민부담률은 안정적인 수준을 유지하고 있거나 최근 낮아지는 있는 반면에, 우리 국민부담률만 빠르게 높아지는 추세다.

【그림 7. 주요국의 국민부담률 추이 비교: 1972~2004년

(단위: %)

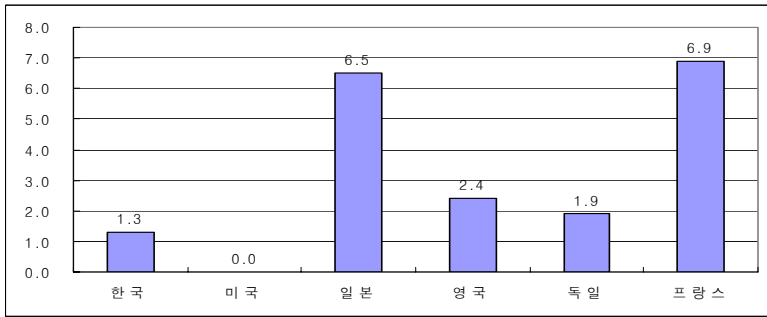


자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

다음으로 1975~1985년 국민부담률의 변화를 살펴보면, 프랑스와 일본이 6.9%포인트와 6.5%포인트나 크게 증가하였고 뒤를 이어 영국(2.4%포인트)과 독일(1.9%포인트)이 증가한 반면에, 우리 국민부담률은 1.3%포인트 증가에 불과했다.

■ 그림 8. 주요국의 국민부담률 변화 비교: 1975~1985년

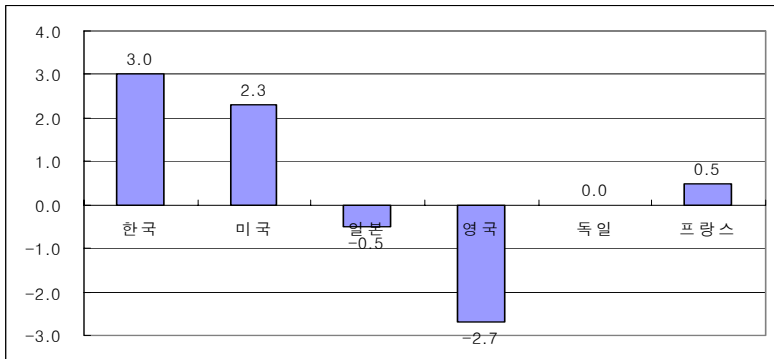
(단위: %p)



자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

■ 그림 9. 주요국의 국민부담률 변화 비교: 1985~1995년

(단위: %p)



자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

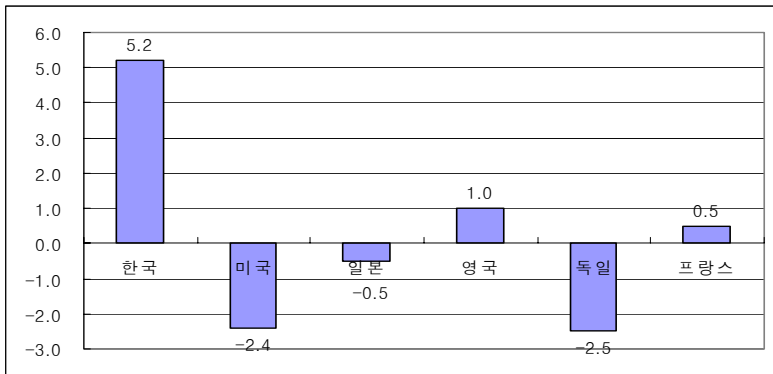
하지만 1985~1995년 기간에는 우리 국민부담률이 6개국 중에 최고 높은 상승폭을 보여 3.0%포인트나 증가하였고 뒤를 이어 미국(2.3%포인트)과 프랑스(0.5%포인트)는 올라간 반면에, 일본(-0.5%포인트)과 영국(-2.7%포인트)의 국민부담률은 오히려 낮아졌다.

최근 10년 동안에서도 우리 국민부담률은 5.2%로 크게 증가한 반면에, 영국과 프랑스가 큰 차이를 두고 각각 1.0%포인트와 0.5%포인트 상승하였으며, 미국(-2.4%포인트), 일본(-0.5%), 독일(-2.5%포인트) 등은 국민부담률이 오히려 줄어들었다.

이처럼 세 시기 중 두 시기에서 우리 국민부담률의 증가폭이 미국, 일본, 독일, 영국, 프랑스 등 주요 선진국들에 비해 가장 높았으며 최근으로 올수록 국민부담률의 증가폭이 확대되는 모습을 보이고 있다.

▣ 그림 10. 주요국의 국민부담률 변화 비교: 1995~2004년

(단위: %p)



자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

국민부담률 수준도 조세부담률의 경우와 같이 일반적으로 복지 수준, 사회문화적 또는 경제적 차이, 인구구성 요소 등과 함께 1인당 국민소득이 증가함에 따라 상승하는 모습을 보인다. 따라서 우리의 국민부담률과 주요 선진국들의 1인당 국민소득 1만 달러 시기의 경험을 비교할 필요가 있다.

1인당 국민소득 1만 달러 시기의 우리 국민부담률 평균도 22.8%로 프랑스(41.4%), 독일(37.0%), 영국(35.4%) 등과 같은 유럽국가와는 물론 미국(25.9%)이나 일본(27.1%)에 비해서도 가장 낮은 수준이다.

하지만 1인당 국민소득 1만 달러 시기의 우리 국민부담률 증가폭은 6.2%포인트로 일본이나 프랑스에 비해서도 2.4%포인트와 3.0%포인트나 높아 가장 크다. 더욱이 독일은 1인당 국민소득 1만 달러 시기에 국민부담률의 변화가 거의 없었고 미국과 영국의 경우에는 오히려 감소한 것으로 나타났다.

한편 조세부담률의 경우와 마찬가지로 미국, 일본, 독일의 2004년 국민부담률은 각각 25.5%, 26.4%, 34.7%로 1만 달러 시기의 평균에 비해 0.4%포인트, 0.7%포인트, 2.3%포인트씩 낮아진 반면에, 우리의 2004년 국민부담률은 24.6%로 1.8%포인트 상승했다. 따라서 향후 우리 국민부담률 수준이 선진국에 비해 높지 않다는 점만을 주목할 것이 아니라 국민부담률의 상승폭이나 상승기조에 대해 정책적 초점을 맞출 필요가 있다.

지금까지 살펴본 바와 같이 우리의 조세부담률이나 국민부담률 수준은 선진국에 비해 낮은 편이지만, 그 증가폭이 매우 크다는 것을 알 수 있다. 더욱이 조세부담률의 증가폭에 비해 국민부담률의 증가폭이 최근에 올수록 더 크게 나타났다.

이는 사회보장성 기여금 부담률이 크게 증가했기 때문인데, 주요 선진국들에 비해 우리 사회보장성 기여금 부담률이 빠르게 높아지고 있고, 외환위기 이후 사회보장성 기여금 부담률의 증가폭이 두드러지게 나타나고 있다.

표 6. 1인당 국민소득 1만 달러 시기의 국민부담률 국제 비교

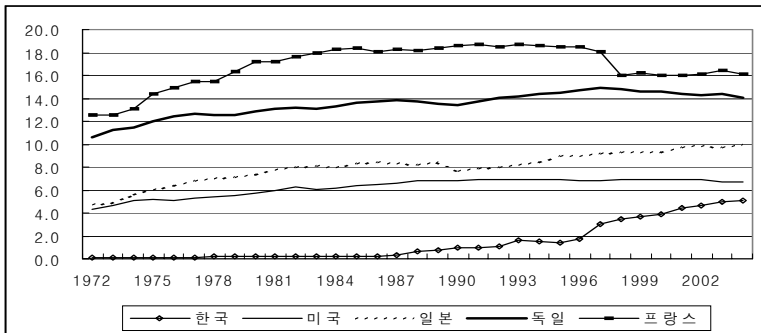
(단위: %, %p)

구 분	1만 달러 시기	제외년도	평균	변화폭
한 국	1995~2005년	1998~2000년	22.8	6.2
미 국	1978~1986년	-	25.9	-0.3
일 본	1980~1987년	1983~1984년	27.1	3.8
영 국	1987~1995년	-	35.4	-1.9
독 일	1979~1989년	1983~1985년	37.0	0.1
프랑스	1979~1989년	1984~1985년	41.4	3.2

자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

그림 11. 주요국의 사회보장성 기여금 부담률 추이 비교: 1972~2004년

(단위: %)



자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

표 7. 1인당 국민소득 1만 달러 시기의 사회보장성 기여금 부담률 국제 비교

(단위: %, %p)

구 분	1만 달러 시기	제외년도	평균	변화폭
한 국	1995~2005년	1998~2000년	3.8	4.0
미 국	1978~1986년	-	6.0	1.1
일 본	1980~1987년	1983~1984년	8.0	1.0
독 일	1979~1989년	1983~1985년	13.3	0.9
프랑스	1979~1989년	1984~1985년	17.8	2.0

자료: OECD, "Revenue Statistics: 1965~2005", 2006.

1인당 국민소득 1만 달러 시기의 우리 사회보장성 기여금 부담률도 3.8%로 프랑스(17.8%)나 독일(13.3%)은 물론 미국(6.0%)이나 일본(8.0%)에 비해서도 훨씬 낮은 편이다.

그러나 1인당 국민소득 1만 달러 시기의 우리 사회보장성 기여금 부담률 증가폭은 4.0%포인트로 여타 선진국에 비해서도 2.0%포인트 이상 높다. 이와 같은 사회보장성 기여금 부담률의 상승이 국민소득 1만 달러 시기의 선진국들에 비해 국민부담률을 높이는 주요 요소로 볼 수 있다.

향후 우리 사회보장제도가 더 강화되면서 머지않아 우리 국민부담률도 여타 선진국 수준과 비슷해질 가능성이 높다고 판단된다. 더욱이 저출산, 고령화 등에 따라 복지수요가 더 늘어날 수밖에 없는 상황에서 최근 성장잠재력이 위축되고 있어 지금의 국민부담률 수준이 선진국에 비해 낮다 할지라도 빠르게 올라갈 가능성이 크다. 여기에 1만 달러 시기의 여타 선진국의 경험에 비해 국민부담률 증가폭이 훨씬 크다는 점도 우려스러운 측면이다.

따라서 현재의 조세 및 국민부담률이 선진국에 비해 낮다는 점만을 강조하지 말고, 재정지출의 효율화를 제고하여 조세부담을 가능

한 줄이는 동시에 우리 경제의 성장잠재력을 확충하려는 노력이 절실한 시점이다.

Ⅲ. 국가채무의 추이 및 국제 비교

1. 국가채무의 개념 및 추이

국가채무의 범위와 기준은 정치권이나 학계 등을 중심으로 논란이 끊이지 않고 있는 사안이다. 정부와 여당은 정부의 확정채무만을 국가채무로 계산해 오고 있다.

이와는 달리 정부의 확정채무에다 보증채무, 한국은행 채무, 연금의 잠재채무, 지방공기업이나 정부 출자기업 및 출연기관 채무 등을 합한 것이 국가채무라고 야당을 중심으로 지적되고 있다.

이에 대해 정부는 국가채무에 관한 국제기준을 자의적으로 해석하여 국가채무의 범위를 확대하려는 것은 적절하지 않다고 주장하고 있다.⁴⁾ 정부에 의하면, 통화안정증권은 통화발행의 사후관리 역할을 하고 있으므로 단순히 본원통화가 증발되기 때문에 이를 재정상의 채무와 동일시하는 주장은 논리적 비약이라고 지적하고 있다.

공적연금준비금도 IMF 기준에 따라 국가채무의 범주에 포함되지 않지만, 연금기금이 고갈되는 경우 향후 재정부문의 건전성이 크게 압박받을 수 있다는 점에서 사회보험제도의 재정문제를 시정하기 위한 제도적 노력이 필요하다고 정부도 판단하고 있다.

공기업의 부채에 대해서는, 공기업은 정부가 주주로서 유한책임을 지고 부실한 경우 민영화나 구조조정 등 일차적인 해결수단이 존재

4) 재정경제부, 「국가채무관리 효율화 방안 연구용역 주요 내용」, 2006.

하므로 공기업의 재무상태가 불건전하다고 해서 그 부채가 정부재정의 부담이 된다는 것은 옳지 않다고 정부는 주장하고 있다.

이처럼 국가채무에 대한 정부와 야당의 주장이 각각 일리가 있고 유일한 정답을 구하기는 어려운 상황에서 소모적인 논쟁을 벌이는 것은 바람직하지 않다고 판단된다.

따라서 본 보고서에선 국제기준과 정부가 집계한 국가채무를 중심으로 살펴보고자 한다.

(1) 국제기준으로 본 국가채무의 개념 및 추이

세계 각국에서 국가채무를 집계하기 위해 사용하는 국제기준으로는 IMF 기준과 OECD 기준이 있다. IMF와 OECD가 정의한 국가채무는 일반정부가 직접적인 상환의무를 지는 확정채무에 한정하고 있고, IMF나 OECD 기준 모두 보증채무, 사회보장기금 준비금, 중앙은행 채무, 공기업 채무는 국가채무에서 제외하고 있다.

일반적으로 많이 이용하는 IMF 기준에 의한 국가채무 규모는 OECD 기준에 비해 크게 늘어나게 된다. 이는 OECD 기준에 따르면 제외되는 외국환평형기금, 국민주택기금, 기업특별회계 등이 IMF 기준에 의하면 포함되기 때문이다. 이처럼 OECD 기준에 따른 국가채무의 범위가 중앙정부, 지방정부 및 정부가 관리주체인 회계와 기금을 전부 포괄하는 IMF 기준에 비해 좁게 설정되어 있다.

가. IMF 기준에 의한 국가채무의 개념 및 추이

IMF는 우리나라를 포함한 세계 184개 회원국의 국가채무통계를 정부재정통계지침(GFS Manual: Government Finance Statistical Manual)에 의해

집계하고 있다.⁵⁾ IMF 기준에 따른 국가채무는 중앙정부와 지방정부를 합한 일반정부가 직접적인 상환의무를 부담하는 확정채무다.

채무통계는 내부 간 거래를 제외한 통합재정기준으로 작성하고 보증채무는 이행청구를 받기 전까지 국가채무가 아니다. 공적연금, 사회보장제도의 우발채무 및 보험수리적 부채(잠재적 채무 또는 준비금 부족액)나 통화당국의 채무도 국가채무에 포함하지 않는다. 또한 공기업 및 정부의 공공금융활동이 정부의 범위에서 제외되기 때문에 공기업 등의 채무는 국가채무로 집계하지 않는다.⁶⁾

IMF 기준에 의한 우리나라의 국가채무 자료가 IMF의 GFS (Government Financial Statistics) 자료에는 존재하지 않지만, 1997년부터 IMF 기준의 국가채무를 우리 정부가 발표한 자료가 있다. 이를 토대로 국가채무 추이를 살펴보면, 국내총생산(GDP)에 대한 채무의 비중이 지속적으로 빠르게 증가하는 추세를 보이고 있다.

우리 국가채무 비중은 1997년 12.3%로부터 외환위기를 극복하는 과정에서 구조조정 지원 등으로 인해 국가채무가 누적되어 2000년 19.3%로 높아졌다. 이후 2003년에는 22.9%로 증가하더니 2005

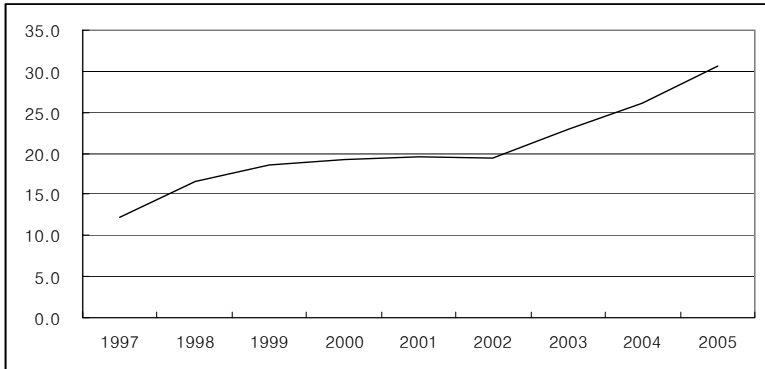
5) 재정경제부, 『2005년말 국가채무 현황』, 2006.

6) Only the recognized direct financial obligations of the government which are serviced through interest payment and/or redemption should be included in debt. Like revenue and expenditure, debt should be shown on a consolidated basis, eliminating from the totals for a single government and debt owed by part of government to another. Government guarantees of the debts of others should be excluded unless and until the government is called upon to take over and service that debt. The contingent and actuarial liabilities of government insurance schemes and social securities systems are also excluded from the totals of recognized, fixed-term direct government debt. The monetary authorities' obligations—for currency issues, for example—are excluded from government debt. The debts of public enterprises, outside government, would be excluded, as would the debts of any financial institution functions carried out by government.

년 말 현재 국내총생산에 대한 중앙정부채무 비중은 30.7%로 급격하게 증가하여 30%대를 넘어섰다.

【그림 12. IMF 기준의 국가채무 추이: 1997~2005년

(단위: %)



자료: 재정경제부, 『국가채무현황』, 각 연도

이처럼 국내총생산에 대한 국가채무가 불과 10년도 안 되어 세 배 가까이 늘어난 것은 명목 경제성장률에 비해 국가채무 증가율이 매우 높기 때문이다. 여기서 IMF 기준의 우리 국가채무에 대해 구할 수 있는 최대 시계열 자료를 3년 단위로 나누어 명목 경제성장률과 국가채무 증가율을 비교하면 <표 8>에서 보는 바와 같다.

외환위기로 인해 1997~1999년의 명목 경제성장률은 연평균 5.8% 수준인 데 반해 대규모 공적자금의 투입, 사회안전망의 구축 등으로 인해 국가채무는 연평균 39.9%나 증가했다.

국가경제적 어려움을 극복하면서 조속한 성과를 얻어내기 위해 무리한 내수부양책을 추진하였던 2000~2002년에는 명목 경제성장률이 연평균 8.9%로 상승하였다. 하지만 국가채무도 10.7% 증가

해서 국내총생산에 대한 국가채무 수준은 20%에 약간 못 미치는 19.5%를 나타냈다.

【표 8. IMF 기준의 국가채무 및 경제성장률 추이: 1997~2005년

(단위: 조 원, %)

구 분	국가채무		경상GDP		GDP 대비 비율
	규모(A)	증가율	규모(B)	증가율	비율(A/B)
1997년	60.3	63.7	491.1	9.5	12.3
1998년	80.4	33.3	484.1	-1.4	16.6
1999년	98.6	22.6	529.5	9.4	18.6
2000년	111.4	13.0	578.7	9.3	19.3
2001년	122.1	9.6	622.1	7.5	19.6
2002년	133.6	9.4	684.3	10.0	19.5
2003년	165.7	24.0	724.7	5.9	22.9
2004년	203.1	22.6	779.4	7.5	26.1
2005년	248.0	22.1	806.6	3.5	30.7
1997~1999년	79.8	39.9	501.6	5.8	15.8
2000~2002년	122.4	10.7	628.4	8.9	19.5
2003~2005년	205.6	22.9	770.2	5.6	26.6

자료: 재정경제부, 『국가채무 현황』, 각 연도: 한국은행, 경제통계시스템(ECOS)

신용대란의 후유증으로 인해 어렵게 출발하였던 2003~2005년에는 고유가의 지속과 함께 원화가치 절상이라는 어려움 속에서 성장 잠재력마저 위축되면서 기대에 미치지 못하는 저성장의 기조가 고착되는 것이 아니냐는 우려가 제기되었다. 이 시기에 경상 경제성장률은 5.6%에 불과하였으나, 선진국들의 국가채무에 비해 우리의 국가채무 수준이 낮다는 주장에 힘입어 수출호조세 지속을 위한 외환 시장 안정용 등의 국채발행을 크게 늘렸다.

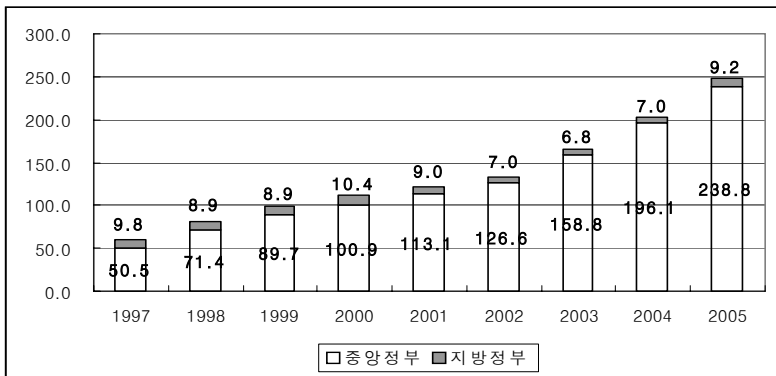
그 결과, 국가채무가 연평균 22.9%나 증가해서 국가채무 비중도 이전 3년(2000~2002년) 평균에 비해 7.1%포인트나 높은 26.6%

로 상승했다. 이처럼 국가채무가 경제성장률보다 빠르게 증가하여 국내총생산에 대한 국가채무의 비중이 급격하게 늘어나게 되었다.

여기서 최근 IMF 기준의 형태별 국가채무 추이를 살펴보면, 국가채무 증가의 주요 원인이 지방정부의 채무가 아닌 중앙정부의 채무에 의한 것임을 알 수 있다.

【그림 13. IMF 기준의 형태별 국가채무 추이

(단위: 조 원)



자료: 재정경제부, 『국가채무현황』, 각 연도

최근 5년간 중앙정부채무와 국가채무의 증가율이 비슷하게 유지되면서 국가채무의 증가를 중앙정부채무가 주도하였다. 중앙정부채무 중에서도 국채발행이 눈에 띄는데, 국채발행 증가율이 국가채무나 중앙정부채무 증가율에 비해 훨씬 높고 중앙정부의 차입금은 오히려 줄어드는 모습을 보였다.

하지만 지방정부채무는 지난 5년 동안 20조 원 수준에서 유지되었고 지방정부채무에서 지방정부의 중앙정부채무를 제외한 순채무는 7조~9조 원 정도로 큰 변화가 없는 상황이다.

특히 2005년의 경우 중앙정부의 채무가 42조7천억 원 늘어난 것은 중앙정부의 차입금은 3조 원이 오히려 줄어든 데 반해 외환시장 안정용(13조 원), 공적자금 국채전환(15조8천억 원), 일반회계 적자보전(9조 원), 국민주택채권(4조9천억 원) 등의 국채발행이 추가로 늘어나서 2004년에 비해 46조1천억 원이나 증가했다. 지방정부채무의 경우에는 지방교육채에 의해 주로 많이 늘어나기는 했지만 지방정부채무에 지방정부의 중앙정부채무를 제외한 순채무의 증가는 2조2천억 원에 불과했다.

【표 9. 최근 5년간 IMF 기준의 형태별 국가채무 추이

(단위: 조 원)

구 분	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년
국가채무(A+B-C)	122.1	133.6(9.4)	165.7(24.0)	203.1(22.6)	248.0(22.1)
대GDP 비율	19.6%	19.5%(-0.5)	22.9%(17.4)	26.1%(14.0)	30.7%(17.6)
중앙정부채무(A)	113.1	126.6(11.9)	158.8(25.4)	196.1(23.5)	238.8(21.8)
국 채	87.8	103.1(17.4)	140.6(36.4)	182.9(30.1)	229.0(25.2)
차입금	22.5	20.7(-8.0)	15.8(-23.7)	10.7(-32.3)	7.7(-28.0)
국고채무부담행위	2.8	2.8(0.0)	2.4(-14.3)	2.5(4.2)	2.1(-16.0)
지방정부채무(B)	21.3	19.5(-8.5)	18.4(-5.6)	18.2(-1.1)	20.1(10.4)
지방정부의 대 중앙정부채무(C)	12.3	12.5(1.6)	11.6(-7.2)	11.2(-3.4)	10.9(-2.7)
(B)-(C)	9.0	7.0(-22.2)	6.8(-2.9)	7.0(2.9)	9.2(31.4)

주: 1) 적용환율: 2004.12.31(1,054원/달러), 2005. 12. 31(1,022.9원/달러),

2) () 안은 증감률

자료: 재정경제부, 『2005년 말 국가채무 현황』, 2006.

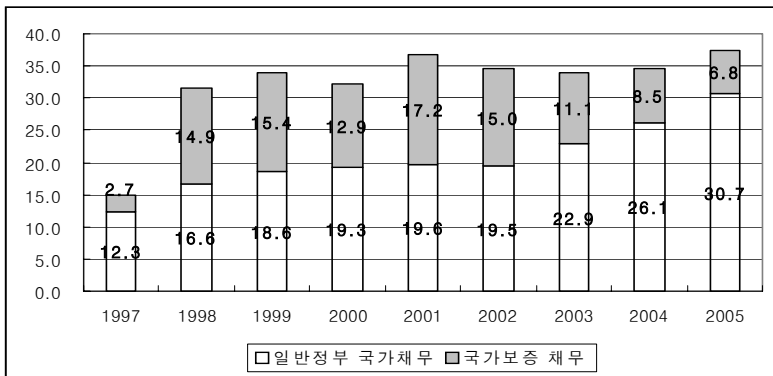
한편, 보증채무는 IMF 기준의 국가채무는 아니지만 국가채무에 지급보증 채무를 포함한 경우를 살펴보면 다음과 같다. 지급보증채무를 포함한 국가채무는 1997년에 국내총생산 대비 14.9%에 불과했

으나 외환위기로 인해 불과 1년 만인 1998년에 31.5%로 30%대를 넘어선 후, 2005년 말 현재 37.5%를 기록하고 있다.

공적자금과 관련된 지급보증채가 국가채무로 전환됨에 따라 향후 보증채무는 줄어들 것으로 예상되지만 일반정부의 채무가 더 증가할 가능성이 높아 보인다.

■ 그림 14. IMF 기준의 우리 국가채무 및 보증채무 추이: 1997~2005년

(단위: %)



주: GDP 대비 비중

자료: 재정경제부, 「국가채무 현황」, 각 연도

■ 표 10. 2006~2010년 IMF 기준의 국가채무 전망

(단위: 조 원 %)

구 분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
국가채무	283.5	302.9	320.4	336.9	350.5
GDP 대비 비율	33.4	33.4	32.9	32.3	31.3

자료: 대한민국정부, 국가재정운용계획

이를 반증하듯, “2006~2010년 국가재정운용계획”에 의하면, 2006년 국가채무는 283조5천억 원으로 국내총생산 대비 33.4%로 늘어날 것으로 예상하고 있다. 물론 정부는 국가재정운용계획 2년차까지는 국가채무 비중이 늘어나지만, 3년차부터는 감소하여 중장기적으로 30% 초반에서 관리될 수 있을 것으로 전망하고 있다.⁷⁾

하지만 이에 대한 부정적인 주장은 김학수(2006)와 조동철(2006) 등에 의해 제기되고 있다. 김학수(2006)와 조동철(2006) 등은 2004년부터 3회에 걸쳐 발표한 국내총생산 대비 국가채무 비중이 바로 다음 해부터 매년 상향 수정되어 왔고 국가채무 비중의 고점 및 감소 시점 또한 지연되고 있음을 지적하고 있다.

이처럼 정부의 재정지출 확대를 원활하게 추진하고자 명목 경제성장률의 과대 전망 및 국가채무의 과소 전망이 매년 반복된다면, 저축산, 고령화 등에 따라 향후 성장잠재력이 점차 위축되는 가운데 복지 지출이나 통일비용 등이 크게 늘어날 가능성이 존재하는 상황에서 우리 경제의 재정건전성이 급속히 악화될 수도 있다고 판단된다.

【표 11. 국가재정운용계획 시점별 국가채무 전망과 실현치 비교

(단위: 조 원, %)

구 분		2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
2004~2008년 계획	국가채무	204.5	243.4	271.2	283.5	296.5		
	GDP 비중	26.2	28.9	29.8	28.8	27.9		
2005~2009년 계획	국가채무		248.1	279.9	298.5	314.1	325.8	
	GDP 비중		30.4	31.9	31.7	31.1	30.0	
2006~2010년 계획	국가채무			283.5	302.9	320.4	336.9	350.5
	GDP 비중			33.4	33.4	32.9	32.3	31.3

자료: 김학수, 「국가채무 증가속도와 문제점」, 2006.

7) 재정경제부, 「국가채무 현황」, 각 연도; 기획예산처, 「국가재정운용계획」, 각 연도

나. OECD 기준에 의한 국가채무의 개념 및 추이

OECD는 30개 회원국의 채무 등을 포함한 경제전망(Economic Outlook)을 작성하는데, 우리나라는 한국은행에서 국민계정상 재정통계 추계치를 OECD에 제공하고 있다. OECD 기준에 따른 국가채무도 일반정부가 직접적인 상환의무를 지는 확정채무에 한정하고, 보증채무, 사회보장기금 준비금, 중앙은행 채무, 공기업 채무는 국가채무에서 제외하고 있다. 제3자에 대한 실제의 경상부채만이 명시적으로 국가부채에 포함되고 우발채무는 실제의 경상채무에 포함되지 않는다. 또한 OECD는 UN의 국민계정체계(SNA: System of National Accounting)를 이용하여 정부, 기업, 금융으로 나누기 때문에 공기업이 일반정부부분에 포함되지 않으며 중앙은행 또한 일반정부가 아닌 기업으로 분류되어 여기서 발생한 채무는 국가채무로 집계하지 않는다.⁸⁾

OECD 기준에 의한 우리나라의 총국가채무(총금융부채) 추이를 살펴보면, 국내총생산(GDP)에 대한 채무의 비중이 외환위기 이전까지 지속적으로 낮아지는 추세였다. 1989년 8.9%에서 1990년 7.8%로 하락하더니 1996년에는 5.9%까지 낮아졌다.

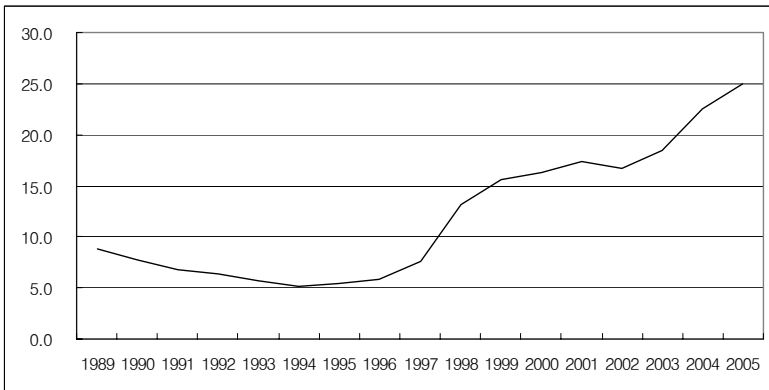
그러나 1997년 말 외환위기로 인해 국가채무가 빠르게 늘어나면서, 1998년에 13.1%로 상승했고 2004년에는 20% 수준을 넘어

8) Only actual current liabilities to another party or parties are included. These arrangement, which are often referred to as contingencies, are not actual financial assets (liabilities) and should not be recorded in the SNA. Financial corporations and quasi-corporations are grouped into the following sub-sectors: (a) The central bank (b) Other depository corporations. ... The (general government) sector does not include public corporations, even when all the equity of such corporations is owned by government units.

22.6%를 기록하더니 2005년 말 현재 GDP에 대한 일반정부의 채무비중은 24.9%로 급격히 증가했다. 여기에 금융기관의 구조조정과 관련된 보증채무가 국채로 전환됨에 따라 향후 국가채무는 증가할 가능성이 높은 것으로 판단된다.⁹⁾

【그림 15. OECD 기준의 총국가채무 추이: 1989~2005년

(단위: %)



자료: OECD Economic Outlook No.80, 2006.

(2) 정부기준에 의한 국가채무의 개념 및 추이

가. 정부기준의 국가채무의 개념

정부의 국가채무에 대한 정의를 규정했던 예산회계법이 2006년 10월 4일 폐지되고 2007년 1월 1일부터 시행되는 국가재정법이 제정되었다. 예산회계법과 기금관리기본법을 통합하여 국가재정운용

9) 지난 6월에 발표된 OECD Economic Outlook(2006)에서는 우리나라 국가채무의 국내총생산에 대한 비중은 2005년 24.8%로부터 2006년에 28.1%로 늘어나고 2007년에는 30%를 넘어선 31.6%를 추정하고 있다.

의 기본법을 제정함으로써 새로운 재정운용의 틀을 마련하고, 국가재정운용계획의 수립, 성과관리제도·예산총액배분 및 자율편성제도의 도입 등을 통하여 재정의 효율성을 도모하며, 재정정보의 공표 확대 및 조세지출예산제도의 도입 등으로 재정의 투명성을 제고하고, 추가경정예산편성요건의 강화 및 국가채무관리계획의 수립 등을 통하여 재정의 건전성을 확보하고자, 국가재정법이 제정되었다.¹⁰⁾

국가재정법 제91조 제2항에 의하면 국가채무는 국가의 회계 또는 기금이 발행한 채권, 차입금, 국고채무부담행위가 국가채무의 유형에 속한다. 또한 제91조 제3항에 의해 재정증권 또는 한국은행으로부터의 일시차입금, 채권 중 국가의 회계 또는 기금이 인수 또는 매입하여 보유하고 있는 채권, 차입금 중 국가의 다른 회계 또는 기금으로부터의 차입금은 국가채무에 포함하지 않고 있다. 따라서 우리 정부의 국가채무는 국가(중앙정부 + 지방정부)가 차입의 주체로서 원리금의 상환의무를 직접 부담하는 확정채무로 정의할 수 있다. 하지만, 정부의 “국가채무에 관한 계산서”는 일반정부(중앙정부 + 지방정부)가 아닌 중앙정부의 채무만을 추계하고 있다. 이는 예산회계법 제42~46조 및 예산회계법 시행령 제23조의 규정에 의해 중앙정부 결산 목적으로 국가채무가 작성되기 때문이다.¹¹⁾

한편 중앙정부의 회계 또는 기금이 발행한 채권, 차입금, 국고채무부담행위로 국가채무를 구분할 수 있는데, 공공기금의 수나 범위가 일정하지 않은 문제점이 제기되고 있다.¹²⁾

10) 법제처, 『국가재정법 제정이유』, 법제처 홈페이지

11) 대한민국 정부, 『국가채무에 관한 계산서』, 2006.

12) 박형수·박기백(2003)

표 12. 중앙정부의 채무와 지급보증 추이

(단위: 억 원, %)

연도	중앙정부채무		국가보증채무		합 계
	규모	GDP 비중	규모	GDP 비중	
1977	37,500	20.43	9,379	5.11	25.54
1978	47,108 (25.6)	19.04	12,004 (28.0)	4.85	23.89
1979	52,222 (10.9)	16.46	14,774 (23.1)	4.66	21.11
1980	74,528 (42.7)	19.22	23,818 (61.2)	6.14	25.36
1981	95,318 (27.9)	19.58	33,644 (41.3)	6.91	26.50
1982	120,316 (26.2)	21.59	43,872 (30.4)	7.87	29.47
1983	132,586 (10.2)	20.22	53,970 (23.0)	8.23	28.46
1984	133,838 (0.9)	17.82	62,884 (16.5)	8.37	26.19
1985	142,760 (6.7)	16.98	72,474 (15.3)	8.62	25.60
1986	150,277 (5.3)	15.32	77,748 (7.3)	7.92	23.24
1987	188,885 (25.7)	16.40	67,820 (-12.8)	5.89	22.29
1988	189,271 (0.2)	13.80	62,519 (-7.8)	4.56	18.36
1989	210,931 (11.4)	13.63	62,280 (-0.4)	4.02	17.65
1990	245,452 (16.4)	13.15	71,881 (15.4)	3.85	17.00
1991	276,811 (12.8)	12.25	98,429 (36.9)	4.36	16.60
1992	309,741 (11.9)	12.03	136,878 (39.1)	5.32	17.34
1993	328,463 (6.0)	11.30	117,658 (-14.0)	4.05	15.35
1994	344,319 (4.8)	10.12	133,243 (13.2)	3.92	14.04
1995	356,260 (3.5)	8.93	150,289 (12.8)	3.77	12.70
1996	368,277 (3.4)	8.21	76,121 (-49.4)	1.70	9.91
1997	504,539 (37.0)	10.27	130,389 (71.3)	2.65	12.93
1998	714,373 (41.6)	14.76	719,533 (451.8)	14.86	29.62
1999	897,146 (25.6)	16.94	815,045 (13.3)	15.39	32.34
2000	1,009,416 (12.5)	17.44	745,654 (-8.5)	12.89	30.33
2001	1,131,157 (12.1)	18.18	1,067,695 (43.2)	17.16	35.34
2002	1,266,297 (11.9)	18.51	1,024,714 (-4.0)	14.98	33.48
2003	1,588,247 (25.4)	21.92	805,902 (-21.4)	11.12	33.04
2004	1,960,865 (23.5)	25.16	660,498 (-18.0)	8.47	33.63
2005	2,387,659 (21.8)	29.60	549,779 (-16.8)	6.82	36.42

주: () 안은 증가율

자료: 재정경제부, 『국가채무 현황』, 각 연도

나. 정부기준의 국가채무 추이

정부기준에 의한 중앙정부의 채무 추이를 살펴보면, 국내총생산(GDP)에 대한 채무의 비중은 외환위기 이전까지 지속적으로 낮아지는 추세를 보였다. 1977년 20.4%에서 1986년 15.3%로 낮아지더니 1996년에는 20년 전의 2/5 수준인 8.2%까지 하락했다.

그러나 외환위기를 극복하는 과정에서 구조조정 지원 등으로 인해 국가채무가 누적되어 2005년 말 현재 GDP에 대한 중앙정부채무 비중은 29.6%로 급격하게 증가했다.

한편, 보증채무는 이행청구를 받기 전까지 국가채무가 아니지만, 지급보증 채무 또한 1996년 GDP 대비 1.7%에 불과했으나 2001년에 최고 17.2%까지 급증하였다. 그후 공적자금과 관련된 지급보증채가 국채로 전환되면서 2005년 말 현재 국가보증 채무는 6.8%로 다소 안정되었다. 하지만 국가보증 채무가 국채로 전환됨에 따라 향후 중앙정부의 채무가 증가할 가능성이 높은 것으로 판단된다.

(3) 국가채무의 개념 비교¹³⁾

IMF와 OECD가 정의한 국가채무는 일반정부가 직접적인 상환의무를 지는 확정채무에 한정하고, 양 기준 모두 보증채무, 사회보장기금준비금, 중앙은행 채무, 공기업 채무는 국가채무에서 제외하고 있다.

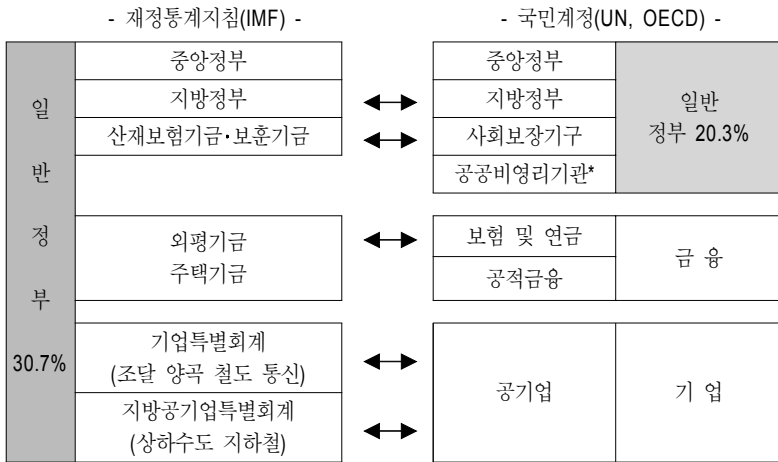
여기서 보증채무와 잠채채무(연금채무)가 국가의 확정채무에 포함되지 않는 이유는 채무의 발생가능성과 발생규모가 확정되지 않은 우발채무이기 때문이다. 또한 현금, 통화안정증권 등과 같이 통화정책을 수행하기 위해 발생한 통화당국인 중앙은행의 채무나 분류상 정부의

13) 재정경제부, 「2005년 말 국가채무 현황」, 2006.

+범위에 속하지 않는 공기업의 채무도 국가채무에 포함되지 않는다.

<그림 16>에서 보는 바와 같이 정부부문의 포괄범위에 대해 IMF 기준과 OECD 기준은 차이를 보이고 있다.

【그림 16. IMF 기준과 OECD 기준의 정부부문 포괄범위 비교】



주: 가계나 기업에 봉사하며 정부에 의해 주로 자금이 조달되고 통제받는 기관으로 국립공원관리공단, 대외경제정책연구원, 서울대병원, 한국소비자보호원, 한국국제교류재단, 한국항공우주연구소 등

자료: 재정경제부, 『2005년 말 국가채무 현황』, 2006.

IMF 재정통계지침의 정부부문은 중앙정부, 지방정부 및 정부가 관리주체인 회계와 기금을 포함하고 있다. 반면에 OECD는 국민계정을 이용하여 정부, 기업, 금융으로 나누기 때문에 정부의 범위가 IMF 기준에 비해 적다.

OECD 기준의 국가채무에서 기업특별회계는 기업부문으로 분류되고 외국환평형기금, 국민주택기금 등은 금융부문으로 분류되어 IMF 기준의 국가채무와는 달리 제외되기 때문이다.

하지만 IMF 기준에 따르면 국가채무는 일반정부의 확정채무를 기준으로 삼고 있지만 우리의 국가채무는 지방정부를 제외한 중앙정부의 확정채무만을 계산하고 있다.

따라서 IMF 재정통계지침에 의한 2005년 말 국가채무는 국내총생산의 30.7%를 차지하고 있는 반면에, 우리 정부기준의 국가채무는 29.6% 수준이며, OECD 기준으로는 24.8%에 불과하다.¹⁴⁾

2. 국가채무의 국제 비교¹⁵⁾

(1) IMF 기준의 국가채무 추이 국제 비교

IMF 기준에 따른 국가채무는 중앙정부(central government)와 지방

14) 재정경제부(2006)의 “2005년 말 국가채무 현황”에 의하면 OECD 기준으로 2005년 말 GDP에 대한 국가채무의 비중은 *OECD Economic Outlook* No.78에 따라 20.3%로 나와 있으나, 최근 개정된 *OECD Economic Outlook* No.79에 의하면 2005년 말 GDP에 대한 국가채무의 비중은 24.8%다. 이는 당초 예상보다 2005년 명목 경제성장률은 낮았고 국가채무는 오히려 늘어났기 때문으로 판단된다.

15) 우리 국가채무의 지속가능성에 대한 실증분석들은 이미 많이 수행되어 있다. 하지만 국가채무와 관련된 통계자료의 기간이 매우 짧기 때문에 실증분석 결과의 유의성이 떨어진다. 뿐만 아니라 장기동학적 관점에서 현재의 국가채무 수준이나 과거의 통계적 흐름을 가지고 인구구조의 변화, 복지지출 증대, 복지수요 증가 등과 같은 새로운 시대적 변화 흐름을 제대로 반영하기 어려운 점 등이 국가채무의 지속가능성에 관련된 실증분석의 한계로 지적되고 있다. 따라서 본 연구에서는 기존에 널리 이용되고 있는 실증분석 방법으로는 과거의 연구결과들과 뚜렷한 차별성을 나타내기 어렵고 전술한 문제점들이 존재하기 때문에 실증분석 대신에 국가채무에 대한 국제적 비교 분석을 수행하고 국가채무에 대한 지속가능성 여부를 실증적으로 분석한 기존의 연구결과를 부록에 정리했다. 주요 연구에서 대표적으로 활용되고 있는 실증분석 방법, 실증분석 결과, 분석 결과의 한계점 등에 관한 더 자세한 내용은 부록을 참조할 것.

정부(local government)를 합한 일반정부(general government)가 직접적인 상환의무를 부담하는 확정채무(the recognized direct financial obligations)로서, 우리나라를 포함한 세계 184개 회원국의 국가채무 통계를 정부재정통계 지침(GFS Manual)에 의해 집계하고 있다.

그러나 IMF 기준에 의한 우리 국가채무 자료가 IMF의 GFS (Government Financial Statistics) 자료에는 존재하지 않는다. 하지만 우리 정부가 1997년부터 IMF 기준의 국가채무를 발표한 자료가 있으므로, 이를 토대로 IMF 기준의 선진국 국가채무와 비교가 가능하다.

IMF 기준의 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스 등 선진국 국가채무에 비해 우리 국가채무는 상대적으로 낮은 편이다. 2005년 말 기준으로 우리나라 국가채무는 국내총생산에 대한 비중이 30.7%로서 미국의 62.7%, 일본의 181.7%, 영국의 42.7%, 독일의 66.4%, 프랑스의 66.7% 등에 비해 훨씬 낮은 수준을 보이고 있다.

표 13. 2005년 IMF 기준의 국가채무 추이 국제 비교

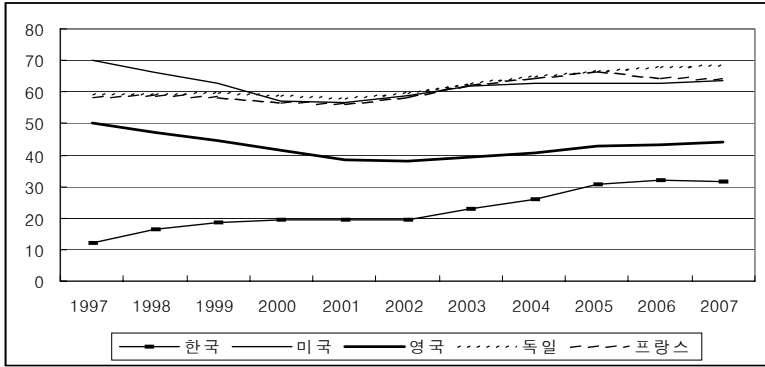
(단위: %)

구분	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
한국	12.3	16.6	18.6	19.3	19.6	19.5	22.9	26.1	30.7	31.9	31.7
미국	69.9	66.2	62.8	57.2	56.6	58.9	61.9	62.6	62.7	62.5	63.4
일본	108.0	120.7	134.5	142.5	151.9	161.4	167.6	178.6	181.7	181.8	181.8
영국	50.3	47.1	44.5	41.6	38.4	37.9	39.3	40.8	42.7	43.1	44.2
독일	59.1	59.3	59.6	58.7	57.9	59.6	62.8	64.8	66.4	68.0	68.5
프랑스	58.5	58.7	58.2	56.6	56.3	58.2	62.3	64.5	66.7	64.5	64.0

자료: IMF

그림 17. IMF 기준의 국가채무 추이 국제 비교

(단위: %)



자료: IMF

일본의 국내총생산 대비 국가채무 비중이 매우 높으므로 일본을 제외하고 IMF 기준의 주요국 국가채무 추이를 살펴보면, 대부분 안정적인 국가채무 수준을 보이는 반면에, 우리 국가채무 비중은 여타 선진국에 비해 상대적으로 빠르게 상승하는 모습을 나타내고 있다.

(2) OECD 기준의 국가채무 추이 국제 비교

OECD도 해마다 국민계정을 기준으로 각국별 국가채무를 발표하고 있기 때문에 세계 주요국들의 국가채무와의 비교는 일단 가능하다.

그러나 국가채무 구성요소에 대한 정의와 처리방법이 나라마다 다르기 때문에 각국의 국가채무에 대한 정확한 비교는 아닐 수 있다.¹⁶⁾ 이러한 사실을 전제로 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스 등의 선

16) 미국의 경우는 공무원 연금보험(employee pension) 부채에서 적립식 부분을 포함하고 있다. 따라서 이러한 연금의 비적립식 부채 부분이 비중이 커도 OECD 기준에 따라 국가채무에 포함하지 않고 있는 다른 국가들에 비해 미국의 국가채

진국 국가채무(총금융부채)와 비교하면 우리나라의 국가채무는 상대적으로 낮은 수준이다.

2005년 말 우리나라의 국가채무는 국내총생산 대비 24.9%로서 미국의 61.8%, 일본의 173.1%, 영국의 46.7%, 독일의 71.1%, 프랑스의 76.1%는 물론 OECD 평균인 76.9%에 비해서도 낮다.

표 14. 2005년 OECD 기준의 주요국 총국가채무 국제 비교

(단위: %)

한국	미국	일본	영국	독일	프랑스	OECD 평균
24.9	61.8	173.1	46.7	71.1	76.1	76.9

자료: OECD Economic Outlook, No.80, 2006.

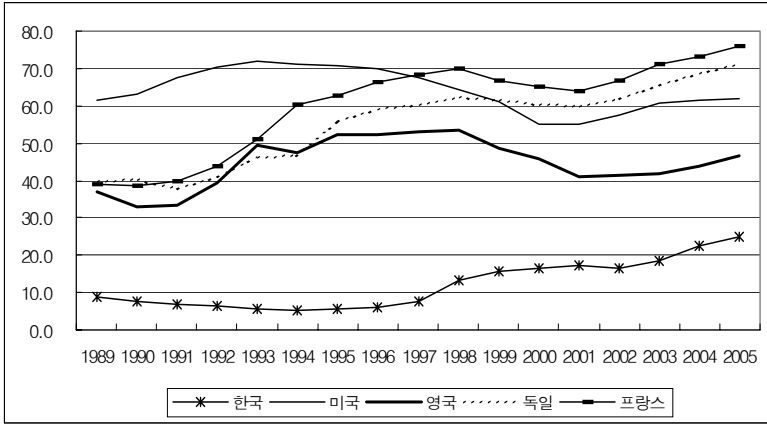
OECD 기준으로 우리나라를 포함한 미국, 영국, 독일, 프랑스 등 주요국 국가채무의 추이를 살펴보면, 대부분 안정적인 국가채무 수준을 보이고 있다.¹⁷⁾ 하지만 IMF 기준의 국가채무 추이 비교에서 이미 살펴본 바와 같이 우리 국가채무 비중은 여타 선진국에 비해 상대적으로 빠르게 상승하는 모습을 나타내고 있다.

무는 상대적으로 과도하게 책정되어 있다.

17) 독일의 국가채무에 1995년부터 Inherited Debt Fund의 부채를 포함하고 있고, 일본의 경우에는 일본철도기반회사와 국립산림특별계정의 부채를 1998년부터 포함하고 있다.

그림 18. OECD 기준의 총국가채무 추이 국제 비교

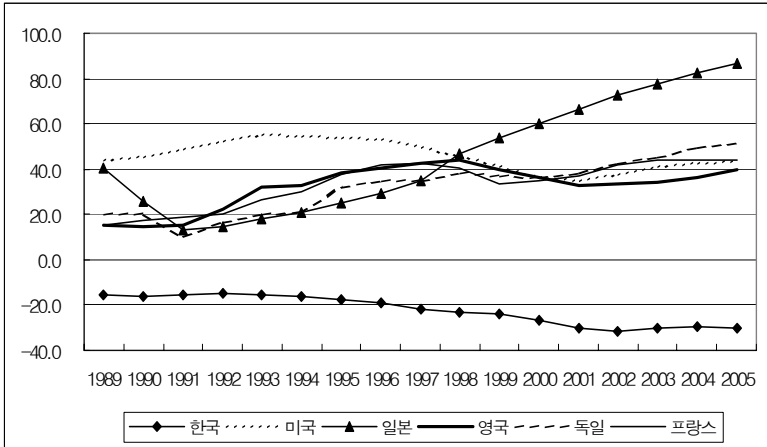
(단위: %)



자료: OECD Economic Outlook, No.80, 2006.

그림 19. OECD 기준의 순금융부채 추이 국제 비교

(단위: %)



자료: OECD Economic Outlook, No.80, 2006.

OECD 기준에 의한 순금융부채의 경우, 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스 등의 주요 선진국들은 안정적인 수준을 보이고 있다. 물론 총금융부채의 경우와 마찬가지로 국가채무 구성요소에 대한 정의와 처리방법이 나라마다 다르기 때문에 각국의 순금융채무에 대한 정확한 비교도 어렵다.¹⁸⁾

다만 우리나라만이 채무에 비해 채권을 더 많이 갖고 있는 순채권 국가다. 2005년 말 우리나라는 국내총생산에 대한 순금융채무 비율이 -30.3%로서 미국(43.5%), 일본(86.4%), 영국(40.0%), 독일(51.5%), 프랑스(43.7%) 등 순채무국과는 다른 모습을 보이고 있다.

(3) 국가채무 급증 사례 비교

국내총생산에 대한 국가채무의 비중이 급격하게 증가한 선진국들의 사례를 비교해 보았다. 우선 자료는 OECD에서 제공하는 국가별 국내총생산에 대한 국가채무 비중 자료들이 기간별로 나뉘어 있어 이를 최근에 발간된 자료 순서로 재정리하였다.

<표 15>에서 보는 바와 같이, OECD 국가 중에 우리나라를 포함한 17개국은 국내총생산에 대한 국가채무 비중이 6~27년 동안에 적게는 19.7%포인트 많게는 108.3%포인트나 급격하게 증가하여 비교시점에 비해 1.8~5.7배나 빠르게 늘어났다.

특히, 벨기에(140.8%), 캐나다(101.7%), 그리스(131.2%), 아일랜드(117.6%), 이탈리아(132.0%), 일본(173.1%) 등은 불과 8~22년 동안 국

18) 순채무도 공무원 연금보험 부채나 정부자산으로 포함되는 항목들과 같은 부채와 자산의 구성요소에 대한 정의와 처리방법이 국가별로 다르므로 국가 간 비교가 어려울 수 있다. 예를 들어, 미국과 영국은 외환, 금, SDR을 정부의 자산으로 인식하는 반면에 주식참여가 정부자산에 포함되지 않는 국가들이 있다.

내총생산 대비 100%를 넘어서는 국가채무로 늘어났다.

【표 15. 국내총생산에 대한 국가채무 급증 국가 비교

(단위: %)

국가명	저점(연도)	고점(연도)	기간	증가폭
오스트리아	33.9 (1978)	69.6 (1996)	18년	35.7%p (2.1배)
벨기에	70.4 (1978)	140.8 (1993)	15년	70.4%p (2.0배)
캐나다	43.8 (1979)	101.7 (1996)	17년	57.9%p (2.3배)
덴마크	21.9 (1978)	85.0 (1993)	15년	63.1%p (3.9배)
핀란드	16.3 (1990)	66.2 (1996)	6년	49.9%p (4.1배)
프랑스	30.1 (1981)	76.1 (2005)	24년	46.0%p (2.5배)
독일	30.1 (1978)	71.1 (2005)	27년	41.0%p (2.4배)
그리스	23.0 (1979)	131.2 (2001)	22년	108.2%p (5.7배)
아이슬란드	22.6 (1981)	58.9 (1995)	14년	36.3%p (2.6배)
아일랜드	64.6 (1978)	117.6 (1987)	9년	53.0%p (1.8배)
이탈리아	59.0 (1980)	132.0 (1998)	18년	73.0%p (2.2배)
일본	64.8 (1991)	173.1 (2005)	14년	108.3%p (2.7배)
한국	5.2 (1994)	24.9 (2005)	11년	19.7%p (4.8배)
네덜란드	40.2 (1978)	93.7 (1993)	15년	53.5%p (2.3배)
포르투갈	25.7 (1979)	68.0 (1986)	7년	42.3%p (2.6배)
스페인	14.4 (1978)	75.6 (1996)	18년	61.2%p (5.3배)
스웨덴	46.7 (1990)	84.4 (1996)	6년	37.7%p (1.8배)

주: 분석기간은 시계열자료를 구할 수 있는 시점부터 2005년까지로 1978~1980년은 Economic Outlook No.56, 1981~1988년은 No.63, 그리고 1989~2005년은 No.80을 최근 자료를 중심으로 각각 이용하고, 스페인의 1989년, 포르투갈, 이탈리아, 그리스의 1989~1994년, 아일랜드의 1989~1997년 자료는 각각 No.63을 이용하였으며, 고점은 기본적으로 가장 높은 시점으로 하되 보조적으로 급증한 시점(오스트리아, 포르투갈)을, 저점도 기본적으로는 가장 낮은 시점으로 하되, 고점과의 차이가 두드러지게 벌어진 고점과 가까운 시점(핀란드, 일본, 스웨덴)을 각각 이용

자료: OECD Economic Outlook, No.56, 1994, No.63, 1998, No.80, 2006.

더욱이 2005년 기준의 우리나라 국가채무 비중(24.9%)과 유사하거나 낮았던 국가들도 국가채무가 빠르게 늘어난 경험을 살펴볼 수 있다. 덴마크(21.9%), 핀란드(16.3%), 그리스(23.0%), 아일랜드(22.6%), 포르투갈(25.7%), 스페인(14.4%) 등의 국가채무 비중은 짧게는 6년에서 길게는 22년 동안 각각 85.0%, 66.2%, 131.2%, 58.9%, 68.0%, 75.6%로 2.6배~5.7배나 급격하게 증가했다.

우리나라는 17개국 중에 증가폭이 가장 낮은 19.7%포인트에 불과했지만, 불과 11년 만에 4.8배나 늘어난 상황으로서, 낮은 수준의 국가채무 비중이었지만 그리스(5.7배), 스페인(5.3배)에 이어 세 번째로 크게 늘어났다고도 볼 수 있다.

지금까지 살펴본 바와 같이 국내총생산에 대한 국가채무 비중이 낮았던 선진국들도 빠른 기간 동안 재정상태가 급격하게 악화된 역사적 경험들이 있다. 이는 현재의 국가채무 수준이 안정적이라고 해서 정부가 일관되고 세심한 주의를 기울이지 않고 무리한 재정지출 확대를 방치한다면 재정건전성이 매우 빠르게 악화될 수도 있다는 시사점을 주는 사례로 볼 수 있다.

(4) 국가채무 급증 원인

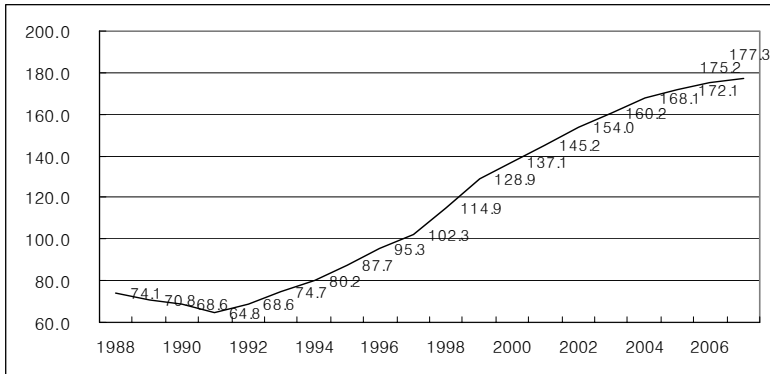
국내총생산에 대한 국가채무의 비중이 급격하게 증가한 우리 경제와 유사한 경제시스템이나 환경을 보이고 있는 일본, 분단된 국가의 통일을 경험한 독일, 최근 우리 경제가 참고할 만한 사회복지모델의 하나로 제시되고 있는 스웨덴 등을 중심으로 살펴보고자 한다.

우선 OECD 국가 중 국내총생산에 대한 국가채무 비중(2005년 말 기준 172.1%)이 가장 높은 나라인 일본은 부동산 버블 붕괴의 후유증

으로 이른바 ‘잃어버린 15년’이라 불리는 경기침체가 지속되었고 이에 인한 재정의 역할 확대로 국가채무가 급격히 증가한 경우로 볼 수 있다.

■ 그림 20. OECD 기준 일본의 총국가채무 추이

(단위: %)



자료: OECD Economic Outlook, 2006.

1990년대 초반만 해도 일본의 국가채무 비중은 60~70%대로 안정적이었다. 하지만 부동산가격이 하락하면서 이어진 경기침체로 인해 세수가 감소하였고 경기부양을 위해 재정지출을 확대한 결과로 재정적자가 급속하게 늘었다. 이에 따라 국가채무 비중이 1990년 중반부터 매년 빠르게 증가하여 1997년에 102.3%로 100% 수준을 넘어서더니, 2005년 말 현재 170%를 상회하여, 불과 15년 만에 2.5배 정도 급속하게 증가하였다. OECD는 일본의 국가채무가 2006년 175.2%, 2007년 177.3%로 지속적으로 상승할 것으로 전망하고 있다.

독일은 1970년대 사회복지 지출을 지속적으로 늘려왔지만 오일쇼

크의 어려움 속에서도 생산성 향상과 제조업 경쟁력을 중심으로 경제성장을 견인하면서 국내총생산에 대한 국가채무 비중은 1978년도 30.1%로 안정적인 수준을 나타냈다. 그러나 1990년 10월 동서독이 통일되면서 막대한 통일비용으로 인해 재정상태가 악화되었고 통일비용을 조달하기 위한 증세조치 등에 따른 후유증으로 경제성장률도 크게 낮아졌으며 국가채무가 늘어났다.

스웨덴은 제1, 2차 오일쇼크에 따른 경기침체와 복지서비스 강화에 의한 사회복지 지출 확대 등에 따라 재정적자 규모가 늘어났고 국가채무도 1980년대 중반에는 국내총생산의 70% 수준으로 빠르게 증가했다. 이에 따라 스웨덴은 대외경쟁력 강화와 취약 분야에 대한 직접지원 축소 등의 정책들을 강력하게 추진하면서 1990년에는 국가채무 비중이 46.7%로 안정되었다. 하지만 1990년대 초 부동산버블 붕괴에 따른 금융권의 부실화로 촉발된 금융위기로 금융구조조정에서 필요한 부실금융 처리비용이 크게 증가했고, 1991년부터 3년간 마이너스 성장률을 기록하는 등 극심한 경기침체에 따른 재정지출 확대로 국가채무가 빠르게 증가했다.

지금까지 살펴본 주요 선진국들의 경험에서 저성장 및 경기침체 지속, 사회보장지출 증대, 경제위기 봉착, 경제외적요인에 따른 재정지출 급증 등과 같은 다양한 원인들로 인해 국내총생산에 대한 국가채무의 비중이 급격하게 늘어날 수 있음을 살펴보았다.

IV. 결 론

우리나라는 저출산 및 고령화 추세, 성장잠재력 둔화, 사회안전망 미흡, 분배중심의 정책 강화, 사회복지 지출에 대한 요구 증대, 공공 부문의 확대, 국가 간 조세경쟁 심화, 대북 지원 및 통일비용 부담 증가 등에 따라 재정 및 조세 여건이 악화되고 있는 상황이다. 이처럼 재정지출 규모 확대 요인과 세수증가 둔화 요인이 맞물리면서 국가채무가 확대되고 재정건전성이 약화되어 국민의 조세부담률이 지속적으로 증가할 가능성이 높아지고 있다.

우선 조세부담률은 우리 정부의 균형예산제약 기조가 강력하게 유지되면서 1990년대 초반까지도 조세부담률은 18% 수준을 넘어서지 못했다. 하지만 외환위기 이후 금융구조조정 등에 필요한 재원을 조달하기 위해 조세증가율이 명목 경제성장률을 앞지르게 되어 2005년 우리 조세부담률은 20.2%에 달하고 있다.

국민부담률도 1997년부터 사회보장성 기여금 부담률이 본격적으로 강화되기 시작해서 국내총생산 대비 3%대를 넘어섰고 지속적으로 늘어나 2003년에는 사회보장부담률이 5% 수준이 달하더니 2005년 현재 국민부담률은 25.6%에 이르고 있다. 여기에는 사회보장성 기여금 자체의 증가폭이 크기는 하지만, 경제성장률이 둔화됨에 따라 국민부담률이 더 빠르게 상승한 측면도 있다.

우리나라의 조세부담률을 OECD 국가와 단순하게 비교한다면 2004년 OECD 평균 조세부담률은 26.5%인 반면에 우리나라는 19.5%에 불과해서, 우리가 상대적으로 낮은 수준으로 볼 수 있다.

하지만 2004년 미국의 조세부담률은 18.8%이고 일본은 16.5%이므로 우리보다 낮은 편이다. 물론 영국(29.3%), 독일(20.6%), 프랑스(27.3%) 등과 같이 우리보다는 높은 수준의 조세부담률을 보이고 있는 선진국들이 있지만, 우리나라와 선진국들의 복지수준, 인구구성요소, 사회문화적이나 경제적 차이 등을 종합적으로 고려한다면 우리의 조세부담률이 선진국들에 비해 반드시 낮은 수준이라고만 말하기 어려운 측면이 있다.

더욱이 1975~2005년 동안 주요국의 조세부담률과 국민부담률을 10년 단위로 나누어 살펴보면, 세 시기 모두에서 조세부담률이 늘어난 경우는 우리와 프랑스에 불과한 반면에, 미국, 일본, 독일 등은 세 시기 중에 두 시기에 조세부담률이 감소하여, 우리나라의 조세부담률은 다른 선진국들의 경험에 비해 상대적으로 상향조정기조를 보이고 있는 것으로 나타났다.

여기에 1인당 국민소득 1만 달러 기간의 우리 국민부담률 증가폭은 6.2%포인트로 일본이나 프랑스에 비해서도 2.4%포인트와 3.0%포인트나 높아 가장 크다. 더욱이 독일은 1인당 국민소득 1만 달러 시기에 국민부담률의 변화가 거의 없었고, 미국과 영국의 경우에는 오히려 감소한 것으로 나타났다. 이처럼 1만 달러 시기의 여타 선진국의 경험에 비해 국민부담률 증가폭이 훨씬 크다는 점도 우려스러운 측면이다.

향후 우리 사회보장제도가 강화될 것으로 예상되고 저출산, 고령화 등에 따라 복지수요가 늘어날 수밖에 없는 상황에서 최근 성장잠재력이 위축되고 있어 지금의 국민부담률 수준이 선진국에 비해 낮다 할지라도 빠르게 올라갈 가능성이 크다.

따라서 현재의 조세 및 국민부담률이 선진국에 비해 낮다는 점만

을 강조하지 말고, 재정지출의 효율화를 제고하여 조세부담을 가능한 줄이는 동시에 우리 경제의 성장잠재력을 확충하려는 노력이 절실한 시점이다.

한편 우리 국가채무 비중(IMF 기준)은 1997년 12.3%로부터 외환위기를 극복하는 과정에서 구조조정 지원 등으로 인해 국가채무가 누적되어 2000년 19.3%로 높아졌다. 이후 2003년에는 22.9%로 증가하더니 2005년 말 현재 국내총생산에 대한 중앙정부채무 비중은 30.7%로 급격하게 증가하여 30%대를 넘어섰다. 이처럼 국내총생산에 대한 국가채무가 불과 10년도 안 되어 세 배 가까이 늘어난 것은 명목 경제성장률에 비해 국가채무 증가율이 매우 빠르기 때문이다.

OECD 기준에 의한 우리나라의 총국가채무(총금융부채) 추이를 살펴보면, 국내총생산(GDP)에 대한 채무의 비중이 외환위기 이전까지 지속적으로 낮아지는 추세였다. 1988년 9.8%에서 1990년 7.8%로 하락하더니 1996년에는 5.9%까지 낮아졌다. 그러나 1997년 말 외환위기로 인해 국가채무가 빠르게 늘어나면서, 1998년에 13.1%로 상승했고 2004년에는 20% 수준을 넘어 22.6%를 기록하더니 2005년 말 현재 GDP에 대한 일반정부의 채무비중은 24.9%로 급격히 증가했다.

정부기준에 의한 중앙정부의 채무 추이를 살펴보면, 국내총생산(GDP)에 대한 채무의 비중은 외환위기 이전까지 지속적으로 낮아지는 추세를 보였다. 1977년 20.4%에서 1986년 15.3%로 낮아지더니 1996년에는 20년 전의 2/5 수준인 8.2%까지 하락했다. 그러나 외환위기를 극복하는 과정에서 구조조정 지원 등으로 인해 국가채무가 누적되어 2005년 말 현재 GDP에 대한 중앙정부채무 비중은 29.6%

로 급격하게 증가했다.

이처럼 IMF나 OECD 등의 기준에 따라 국가채무의 규모는 다르지만 우리 국가채무가 빠르게 늘어나고 있다는 공통점을 보이고 있다.

한편 재정의 지속가능성에 대한 기존의 주요 실증분석 결과를 검토해 보면 실증분석을 이용한 국가채무의 지속가능 여부는 분명하게 판단하기 어려운 실정이다. 따라서 국가채무의 국제 비교를 통해 시사점을 얻을 필요가 있다.

미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스 등 선진국의 국가채무에 비해 우리 국가채무는 상대적으로 낮은 편이다. 2005년 말 IMF 기준으로 우리나라 국가채무는 국내총생산에 대한 비중이 30.7%로서 미국의 62.7%, 일본의 181.7%, 영국의 42.7%, 독일의 66.4%, 프랑스의 66.7% 등에 비해 훨씬 낮은 수준을 보이고 있다. 또한 2005년 말 OECD 기준의 우리 국가채무도 국내총생산 대비 24.8%로서 미국의 64.1%, 일본의 172.1%, 영국의 47.2%, 독일의 69.6%, 프랑스의 76.5%는 물론 OECD 평균인 77.7%에 비해 낮다. 하지만 우리 국가채무 비중은 여타 선진국에 비해 상대적으로 빠르게 상승하는 모습을 나타내고 있다.

여기서 국내총생산에 대한 국가채무의 비중이 급격하게 증가한 선진국들의 사례를 비교해 보면, OECD 국가 중에 우리나라를 포함한 17개국은 국내총생산에 대한 국가채무 비중이 6~27년 동안에 적게는 19.7%포인트, 많게는 108.3%포인트나 급격하게 증가하여 비교시점에 비해 1.8~5.7배나 빠르게 늘어났다.

특히, 벨기에(140.8%), 캐나다(101.7%), 그리스(131.2%), 아일랜드(117.6%), 이탈리아(132.0%), 일본(173.1%) 등은 불과 8~22년 동안 국내총생산 대비 100%를 넘어서는 국가채무로 늘어났다.

더욱이 2005년 기준의 우리나라 국가채무 비중(24.9%)과 유사하거나 낮았던 국가들도 국가채무가 빠르게 늘어난 경험을 살펴볼 수 있다. 덴마크(21.9%), 핀란드(16.3%), 그리스(23.0%), 아이슬란드(22.6%), 포르투갈(25.7%), 스페인(14.4%) 등의 국가채무 비중은 짧게는 6년에서 길게는 22년 동안 각각 85.0%, 66.2%, 131.2%, 58.9%, 68.0%, 75.6%로 2.6~5.7배나 급격하게 증가했다.

이처럼 선진국들의 국가채무 비중이 급격하게 증가한 원인을 살펴보면 저성장 및 경기침체 지속, 사회보장지출 확대, 경제위기 봉착, 경제외적요인에 따른 재정지출 급증 등으로 정리할 수 있다.

물론 우리나라는 17개국 중에 증가폭이 가장 낮은 19.7%포인트에 불과했다. 하지만 국가채무의 비중이 겨우 11년 만에 4.8배나 늘어남으로써 그리스(5.7배), 스페인(5.3배)에 이어 세 번째로 크게 늘어난 상황이다.

향후 우리나라는 재정지출 규모 확대 요인과 세수증가 둔화 요인이 가중되면서 국가채무가 확대되고 재정건전성이 약화되어 국민의 조세부담률이 지속적으로 증가할 가능성이 높다. 따라서 현재의 국가채무 수준이 안정적이라고 해서 정부가 일관되고 세심한 주의를 기울이지 않는다면 국가채무가 급격하게 늘어나 재정건전성이 빠르게 악화될 수도 있다는 중요한 시사점을 얻을 수 있다.

참고문헌

- 김명숙, 『조세부담률의 결정요인과 적정 조세부담률의 모색-기존연구의 개관 및 정책방향』, 한국조세연구원 연구보고서, 1994, pp.94-02.
- 김성순, 「재정적자의 파급효과와 지속가능성」, 『재정논집』, 15(2), 2001, pp.246-277.
- 김학수, 「국가채무 증가속도와 문제점」, 한국경제연구원 내부자료, 2006.
- 나성린·이영, 「한국의 적정 조세부담률」, 『공공경제』, 8(1), 2003, pp.95-116.
- 남상우, 「6차 계획기중의 적정 조세부담률 전망」, 제6차 경제사회발전 5개년 계획 관련과제 연구, 1986.
- 대한민국 정부, 「국가채무에 관한 계산서」, 2006.
- 박기백·김우철, 『재정의 유지가능성과 세입·세출의 인과관계 검토』, 정책보고서 06-14, 한국조세연구원, 2006.
- 박형수·박기백, 『재정건전화를 위한 국가채무 관리방안』, 정책보고서 03-04, 한국조세연구원, 2003.
- 세계발전심의회, 「재정의 역할 확대와 적정 조세부담 수준」, 세계발전심 의위원회 총괄제도연구분과위원회, 1991.
- 송준혁·이삼호, 「위험요인을 고려한 재정의 지속가능성: 이론과 실증분석」, 정책연구시리즈 2006-03, 한국개발연구원, 2006.
- 이계식, 「재정기능의 정상화와 조세부담의 증대가능성」, 이계식·심상달 편, 『국가예산과 정책목표』, 한국개발연구원 연구보고서, 1989.
- 이연호, 「한국의 재정적자는 지속가능한가?: 예산제약식에 대한 균형재정 달성방법」, 『한국경제의 분석』, 6(3), 2000, pp.57-106.
- 재정경제부, 「국가채무관리 효율화 방안 연구용역 주요내용」, 2006.
- _____, 「2005년말 국가채무 현황」, 2006.
- 조동철, 「최근의 경제상황: 인식, 전망 및 정책방향」, 기획예산처 회의자

- 료, 한국개발연구원, 2006.
- 천병철, 『우리나라 국가채무의 안정성 분석과 재정수지 목표수준 추정』,
『조사통계월보』, 한국은행, 2002, 12, pp.24-45.
- 최병호·남상호, 『한국의 국민부담률 전망과 정책적 시사점』, 『사회보장
연구』, 20(3), 2004, pp.57-82.
- Ahmed, S., and J. H. Rogers, "Government Budget Deficits and Trade
Deficits: Are Present Value Constraints Satisfied in Long-Term
Data," *Journal of Monetary Economics* Vol.36, 1995, pp.351-374.
- Bahl, R., "A Regression Approach to Tax Effort and Tax Ratio Analysis,"
IMF Staff Paper, Vol.18 No.3, 1971.
- Barro, R., "U.S. Deficits since World War I," *Scandinavian Journal of
Economics* Vol.88, 1986, pp.195-222.
- Bohn, H., "The Behavior of U.S. Public Debt and Deficits," *Quarterly
Journal of Economics* Vol.113, 1998, pp.949-963.
- Chelliah, R., "Trends in Taxation in Developing Countries," *IMF Staff
Paper*, Vol.18 No.2, 1971.
- Chelliah, R., H. Bass, and M. Kelly, "Tax Ratios and Tax Effort in
Developing Countries: 1969-71," *IMF Staff Paper*, Vol.22 No.1,
1975.
- Hakkio, C., and M. Rush, "Is the Budget Deficit 'Too Large?'," *Economics
Inquiry*, Vol.29, 1991, pp.429-445.
- Heller, P., and J. Diamond, "International Comparisons of Government
Expenditure Revised: The Developing Countries: 1975-1986,"
IMF Occasional Paper, 69, 1990.
- Lotz, J., and E. Morss, "Measuring 'Tax Effort' in Developing Countries,"
IMF Staff Paper, Vol.14 No.3, 1967.
- Tabellini, G., "International Tax Comparisons Reconsidered," *IMF
Department Paper*, DM/85/34, 1985.
- Tait, A., W. Gratz, and B. Eichengreen, "International Comparisons of

Taxation for Selected Developing Countries, 1972-76,” *IMF Staff Paper*, Vol.26 No.1, 1979.

Tait, A., and P. Heller, “International Comparisons of Government Expenditure,” *IMF Occasional Paper* 10., 1982.

부록: 국가채무의 지속가능성에 대한 실증분석 결과 검토

1. 재정의 지속가능성에 대한 실증분석 방법

“정부의 재정적자가 많은 상황인가”, “현 수준의 재정적자를 유지해도 괜찮은가” 등 재정의 지속가능성(fiscal sustainability)에 관한 의문은 국제적으로 국가마다 반복적으로 제기되어 온 주제다.

본 장에선 재정의 지속가능성에 대한 기존의 주요 실증분석 방법들과 그 결과들을 검토하고자 한다. 실증분석 측면에선 재정지출(fiscal expenditure)과 정부수입(government revenue)의 두 변수가 향후 어떤 모습으로 변화할 것인가를 추정하여 재정의 지속가능 여부를 판단하게 되고, 이를 토대로 향후 재정정책의 운용방안이 다르게 수립된다.

국가채무(government debt)의 지속가능성을 분석하기 위해, 우선 다음과 같은 예산제약(budget constraint)식을 세울 수 있다.

$$E_t + (1 + i_t)B_{t-1} = T_t + B_t$$

(1)

여기서 E 는 이차지출제외 재정지출, B 는 국채, T 는 세입, i 는 실질이자율이다. 식(1)의 양변에 B_{t-1} 을 차감해 주면 아래와 같이 재정지출 측면과 재정수입 측면으로 나눌 수 있다.

$$E_t + i_t B_{t-1} = T_t + \Delta B_t$$

(2)

식(2)에서 $\Delta B_t = B_t - B_{t-1}$ 은 t기의 신규발행 국채다. 식(2)의 좌변은 이자지출제의 재정지출과 기존 국채에 대한 이자지급의 합으로서, 정부의 총재정지출(G: government expenditure including interest payment)을 의미하고 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$G_t = E_t + i_t B_{t-1}$$

(3)

(1) Hakkio and Rush(1991)의 공적분 분석방법

Hakkio and Rush(1991)는 이자지출을 포함한 재정지출(G)과 세입(T)의 차이가 이자지급을 포함한 재정적자(fiscal deficits)이므로 이자지출제의 재정지출(E)와 세입(T)에 대해 초점을 맞추는 것보다 이자지출포함 총재정지출(G)과 세입(T) 간의 장기적인 관계에 주목해야 한다고 주장했다. 따라서 그들은 재정의 지속가능성을 분석하기 위한 회귀식(regression equation)을 다음과 같이 설정했다.

$$T_t = a + bG_t + \varepsilon_t$$

(4)

식(4)에서 재정이 지속가능하기 위한 귀무가설은 $b=1$ 이고 ε_t 가 안정적(stationary)이어야 한다. 다시 말해서, 만약 이자지급을 포함한 재정지출(G)과 세입(T)이 안정적이지 않다(nonstationary)면, 귀무

가설은 $b=1$ 이고 재정지출(G)과 세입(T)은 $(1, -1)$ 의 공적분 벡터 (conintegrating vector)를 지닌 공적분 관계(cointegrated relation)이어야 한다.

또한 G와 T가 안정적이지 않을 경우, 공적분 관계는 정부의 예산 제약을 지킬 수 있는 필요조건(necessary condition)이다. 하지만 엄밀하게 말해서 $b=1$ 이 필요조건은 아니라고 지적했다.

그리고 식(2)와 식(3)을 조합한 아래와 같은 식을 이용하면 대안적으로 재정의 지속가능성을 분석할 수도 있다고 주장했다.

$$T_t = G_t + (B_{t-1} - B_t)$$

(5)

식(5)에서 $B_{t-1} - B_t$ 가 안정적이기만 하면(if and only if), 세입(T)과 재정지출(G)은 공적분 관계일 것이므로, 재정이 지속가능하다고 강조했다.

(2) Ahmed and Rogers(1995)의 공적분 분석방법

Ahmed and Rogers(1995)는 앞에서 살펴본 Hakkio and Rush(1991)의 식(1)을 재정적자 측면과 국채발행 측면으로 나누어 정부의 예산 제약식을 다음과 같이 정리했다.

$$E_t - T_t + i_t B_{t-1} = B_t - B_{t-1}$$

(6)

Ahmed and Rogers는 식(6)의 우변인 $B_t - B_{t-1}$ 이 안정적(stationary)이면, 세입(T), 이자지출제외 재정지출(E)과 이자지급지출($i_t B_{t-1}$)이 공적분 관계일 것임을 지적했다. 따라서 T, E와 $i_t B_{t-1}$ 이 (1, -1, -1)의 공적분 벡터를 지닌 공적분 관계이면 재정 은 지속가능하다고 판단했다.

(3) Bohn(1998)의 분석방법

Bohn은 앞서 살펴본 재정지출과 세입 간의 공적분 분석방식에서 벗어나, 소득대비 부채비율의 변화에 대한 이자지출을 제외한 기초 재정수지(primary balance)의 반응에 초점을 맞추어 국가채무의 지속가능성을 분석했다. 즉 그는 국가채무의 증가에 대해 정부가 이자지급을 제외한 재정지출을 줄이거나 세수를 늘리는 기초재정수지에 주목했다. 이를 분석하기 위해 아래와 같은 예산제약식을 설정했다.

$$B_{t+1} = (B_t - S_t) * (1 + R_{t+1})$$

(7)

식(7)은 t기의 국가채무(B)에 기초재정수지(S)를 차감한 값에 총이자요인(1+R_{t+1})을 곱하면 t+1기의 국가채무가 된다는 것을 의미한다. 실증분석을 위해 식(7)을 소득에 대한 비율 식(ratio form)으로 다시 표현하면 다음과 같다.

$$b_{t+1} = x_{t+1} * (b_t - s_t)$$

(8)

식(8)에서 $b_t = B_t / Y_t$ 는 국내총생산(Y)에 대한 부채비율이고, $s_t = S_t / Y_t$ 는 국내총생산 대비 기초재정수지이며, $x_{t+1} = (1 + R_{t+1}) * Y_t / Y_{t+1} \approx 1 + r_{t+1} - y_{t+1}$ 로 표현할 수 있다. 여기서 r_{t+1} 은 실질이자율이고 y_{t+1} 은 실질 경제성장률을 나타낸다.

Bohn은 소득에 대한 부채비율과 기초재정수지 간의 체계적인 관

계를 분석하기 위해 아래와 같은 회귀식(regression equation)을 추정하고자 했다.

$$s_t = \rho^* b_t + \alpha^* Z_t + \epsilon_t = \rho^* b_t + \mu_t$$

(9)

여기서 Z 는 국가채무 이외에 기초재정수지를 여타 결정하는 요인들이고, ϵ 은 오차항(error term)이며, $\mu_t = \alpha^* Z_t + \epsilon_t$ 다.

식(9)에서 중요한 점이 μ_t 인데, 만약 μ_t 가 안정적이면, 국가채무와 기초재정수지가 모두 안정적이지 않고(nonstationary) 이 두 변수들은 공적분 관계를 갖게 된다고 지적했다.

재정정책의 이론적인 모형에 기초하여 실증분석을 하기 위해 Bohn은 Barro(1979)의 조세평준화모형(Tax Smoothing model)을 이용하여 아래와 같은 추정식을 분석하고자 했다.

$$s_t = \rho^* b_t + \alpha_0 + \alpha_G^* GVAR_t + \alpha_Y^* YVAR_t + \mu_t$$

(10)

식(9)에서 기초재정수지의 비부채 결정요인인 Z 는 식(10)에서 일시적인 정부지출, $GVAR$ 과 경기변동요인, $YVAR$ 로 나뉘어 국내총생산에 대한 비율로 구성된다. 따라서 식(10)이 국가채무의 지속가능성에 대한 Bohn의 기본모형이다.

2. 주요 실증분석 결과 검토

(1) 공적분 분석 결과

Hakkio and Rush(1991)의 방법을 이용하여 실증적으로 분석한 결과들을 살펴보면, 우선 이연호(2000)는 외환위기 발생 이전의 기간에는 재정적자가 지속가능했지만, 1998년 이후에는 재정적자가 지속되기 힘든 상황인 것으로 주장했다.

하지만 박형수·박기백(2003)은 Hakkio and Rush의 전제조건인 재정지출과 세입 사이에 공적분 관계가 아예 성립하지 않기 때문에 우리나라의 재정이 안정적이라고 주장하기 어렵다고 지적했다.

이와는 달리, 박기백·김우철(2006)은 재정지출과 세입 사이에 공적분 관계가 존재하므로 우리 재정이 지속가능하다고 주장했다. 그러나 공적분 검정에 이용된 시계열자료가 제한적이라는 점 등을 지적하면서 주어진 공적분 결과가 재정의 유지가능성을 직접적으로 해석하기에는 한계가 있음도 밝혔다. 따라서 Hakkio and Rush의 방식을 이용한 실증분석 결과들이 이처럼 상이하게 제시되고 있는 상황이다.

여기에 Ahmed and Rogers(1995)의 방법을 이용한 실증분석들도 상충된 결론들이 도출되고 있다. 김성순(2001)은 1999년까지 상황에선 재정적자가 아직 지속가능하다고 판단했다.

이와는 달리 박형수·박기백(2003)은 Ahmed and Rogers의 추정식을 SUR 방식(Seemingly Uncorrelated Regression Method)으로 추정한 결과, 우리나라의 재정 유지 가능성에 대해 결론을 내리기 어렵다고 주장했다.

따라서 공적분 분석을 이용한 국가채무의 지속가능 여부는 분명하게 판단하기 어려운 실정이다.

(2) Bohn(1998) 방법을 이용한 분석 결과

공적분 분석의 한계를 지적하는 국내외 연구들이 진행되면서, 기초재정수지가 국가채무의 변화에 대해 보정 작용을 하는가에 초점을 맞춘 Bohn(1998)의 방법을 이용하여 실증분석이 많이 진행되었다.

우선 김성순(2001)은 1970~1999년의 연간 자료를 이용하여 분석한 결과, 기초재정 흑자와 정부부채 간에 안정적인 양의 상관관계가 있음을 나타내어 1999년까지의 추이로는 우리 재정정책이 지속가능하다고 판단했다.

천병철(2002)도 Bohn의 다변수모형에 의해 분석한 결과, 외환위기 이후 3년간 국가채무가 급격히 증가하여 우리나라 국가채무의 안정성이 낮아졌지만, 그 후 경기 상승, 통합재정수지 개선, 저금리로 인한 이자부담 완화, OECD회원국에 비해 크게 낮은 국가채무비율 등을 고려할 때 국가채무의 안정성을 우려할 상황이 아니라고 주장했다. 다만 향후 재정지출 증가요인이 잠재해 있으므로 국가채무의 안정성을 꾸준히 점검해 볼 필요가 있다고 지적했다.

그러나 박형수·박기백(2003)은 기초재정수지와 정부부채 간의 상관성이 그리 높지 않기 때문에 Bohn의 방식에 따라 우리 재정의 안정성을 따져보는 것은 문제가 있다고 지적하고 향후 자료가 축적된 이후에 분석한다면 의미 있는 결과를 얻을 수 있을 것으로 판단했다.

최근에 들어 송준형·이삼호(2006)도 시계열자료의 기간이 짧기 때문에 추정된 계수값의 유의성은 떨어지지만 재정이 지속가능한 방향으로 과거의 재정정책이 추진되어 왔다고 주장했다. 그러나 고령화로 인한 재정소요를 고려해서 현재 재정기조의 지속가능성에 대해 분석한 결과는 다소 우려스러운 측면이 있다고 지적하면서, 재

정의 지속가능성을 위해서는 현재보다 다소나마 재정수입을 늘리거나 재정지출을 줄여야 한다는 결론을 도출했다.

또한 박기백·김우철(2006)도, Bohn이 제안한 방법을 그대로 적용한 결과는 국가부채와 재정수지 흑자 사이에 유의한 결과를 도출하지 못했다. 하지만 재정건전화(fiscal consolidation)가 강력하게 추진된 기간(1983~1997년)에 더미변수를 활용하여 수정한 Bohn 검정 방법과 벡터자기회귀모형(VAR: Vector Autoregressive Model)을 이용한 실증분석 결과는 국가채무의 증가에 따라 정부가 재정수지 흑자를 증가시키는 것으로 나타나 우리 재정정책이 유지가능하다고 결론짓고 있다.

따라서 Bohn의 다변수모형 방법도 향후 장기간의 시계열자료가 축적된 이후에 분석해야 유의하고 그래야만 명확한 결과를 얻을 수 있을 것으로 판단된다.