

# 構造的 財政收支分析에 의한 財政運用의 評價

文 亨 杓

本稿에서는 構造的 財政收支 分析을 통하여 1972년 이후의 中央政府 財政運用을 景氣調節의 側面에서 評價하고 向後 政策方向을 모색해 보고자 하였다.

분석결과에 의하면 構造的 財政收支는 1970년대 중반까지 계속 赤字를 보여 왔으나, 1970년대 후반 이후의 財政赤字縮小努力으로 인해 1980년대에는 實際財政收支의 赤字에도 불구하고 構造的으로는 黑字基調로 발전하였던 것으로 나타났다. 그러나 1988년 이후 中央政府 歲出規模의 빠른 증대로 인하여 構造的 財政收支는 다시 赤字基調가 심화되고 있는 것으로 나타났다.

또한 財政의 景氣調節의 役割을 평가해 볼 경우, 歲入의 自動調節의 變化分은 景氣變動에 의해 발생하는 名目GNP의 15~18%를 흡수함으로써 總需要安定에 중요한 역할을 하는 것으로 나타난 반면, 構造的 財政基調의 變化는 1980년대 초반을 제외하고는 景氣同行的 趨勢를 보이고 있는 것으로 나타나 그동안 財政部門의 景氣調節의 役割遂行이 미흡했던 것으로 판단된다.

따라서 向後 財政赤字問題의 대두를 방지하기 위해서는 豫算運用의 效率化 推進 및 擔稅率提高 등의 收支改善努力이 요구되며, 아울러 과다한 追更編成의 止揚 등으로 財政의 景氣調節의 役割을 강화해야 할 것으로 판단된다.

## I. 序 論

우리나라 中央政府 歲出規模는 1990년의 경우 GNP의 19.8%에 달하고 있어, 財政規模

의 變化는 國民總需要 및 經濟活動水準에 중요한 영향을 미치게 된다. 이에 따라 巨視經濟的 側面에서의 財政의 景氣調節機能은 所得再分配機能 및 市場失敗의 緩和機能 등과 더불어 財政의 중요한 기능으로 간주된다. 즉 短期的으로 景氣不振時에는 擴張基調를, 景氣過熱時에는 緊縮基調를 유지함으로써 總需要를 安定시키고 나아가 物價調節에 기여하는 財政의 役割이 매우 중요한 것이다.

이러한 측면에서 財政의 收入 및 支出規模

筆者: 本院 研究委員

※ 本稿에 대해 유익한 조언을 해주신 本院의 朴佑奎 박사, 柳潤河 박사 및 黃晟鉉 박사께 깊은 감사를 드린다. 또한 計量作業과 原稿整理를 도와준 文燮 연구원, 韓珍淑 연구조원께도 감사드린다. 아울러 本稿의 내용 및 오류는 전적으로 筆者의 책임임을 밝혀 둔다.

의 변화에 따른 財政收支의 變動은 과거 財政運用의 評價, 向後 財政收支의 豫測 및 올바른 財政運用基調의 방향제시 등에 있어 매우 중요한 政策的 指標가 된다. 실제로, 政府發表 및 紙上을 통해서, 각 회계연도에 발생한 실제 재정수지를 기준으로 財政基調를 擴張的, 또는 緊縮的으로 평가하는 경우가 자주 눈에 띈다. 그러나, 잘 알려진 바와 같이 실제 재정수지는 재정정책기조의 변화만이 아니라, 經濟活動水準에 따른 短期的 收支變動도 함께 반영하므로 이를 政策評價의 기준으로 파악하는 데는 한계가 있다. 예를 들어, 政府가 支出擴大 및 租稅減免 등으로 擴張的 財政運用을 하더라도, 당해연도의 경기가 활황일 경우 세수호조로 인해 財政收支는 오히려 개선될 수도 있다. 이 경우 財政收支의 改善을 근거로 자칫 財政運用을 緊縮的이라 해석하는 오류를 범할 수도 있는 것이다.

따라서 보다 올바른 財政政策의 評價를 위해서는 이러한 경기변동에 따른 短期的 收支變動을 제거하고 재정의 구조적 변화에 의한 수지변동만을 반영하는 政策的 指標가 필요하게 된다. 이러한 指標로서 가장 일반적으로 사용되는 기준은 構造的 財政收支(Structural Budget Deficit) 또는 完全雇傭 財政收支(Full-Employment or High-Employment Budget Deficit)의 개념이다.

이러한 맥락에서 本稿에서는 1972~90년 사이의 우리나라 中央政府의 構造的 財政收支의 變化推移를 推定해 봄으로써, 過去 財政의 景氣調節的 役割遂行을 評價하고 巨視的 側面에서의 向後 財政運用의 方向을 제시해 보고자 하였다. 본고의 分析結果에 의하면 최근의 財政運用基調는 景氣同行의 趨勢를 보이며 構造

的 財政赤字의 폭이 늘어나고 있는 것으로 나타나, 향후 財政의 景氣調節機能을 강화하고 財政收支改善의 노력이 필요한 것으로 나타났다.

본고의 순서는 다음과 같다. II章에서는 構造的 財政收支의 概念 및 必要性에 대하여 간략히 살펴보고, III章 및 IV章에서는 中央政府의 構造的 財政收支를 추정하고 이에 대한 分析 및 評價를 시도하였다. 마지막으로 V章에서는 要約과 함께 향후 財政運用方向을 제시해 보았다.

## II. 構造的 財政收支의 概念 및 必要性

매 회계연도에 실제로 발생한 財政赤字 또는 黑字의 規模를 간단한 數式으로 표현하면 다음과 같이 나타낼 수 있을 것이다.

$$D = T(Y, \tau) - G \dots\dots\dots (1)$$

위 式에서  $D$ 는 財政收支(陰일 경우에는 赤字)를 나타내며  $T$ 와  $G$ 는 각각 財政收入 및 支出額을 나타낸다. 財政收入은 일반적으로 經常國民所得( $Y$ )과 稅率構造( $\tau$ )에 의해 결정되며, 財政支出은 편의상 外生的 政策變數로 보기로 하자. 위 式에서 볼 수 있듯이 財政收入은  $Y$ 에 의해 결정되는 內生變數的 성격을 가지므로, 실제재정수지의 변화를 財政政策의 經濟的 效果測定을 위한 尺度로 사용하는 데는 문제가 있다. 즉, 租稅收入은 會計年度의 經濟活動水準에 따라 변동하게 되므로, 실제재정수지는 歲入·歲出의 外生的

變化뿐만 아니라 경기변동에 의한 內生的 變化分도 함께 내포하고 있는 것이다.

따라서 實際財政收支로는 財政이 國民經濟에 미치는 영향과, 반대로 經濟活動水準의 變化가 財政에 미치는 영향을 구별하기 곤란하다. 즉 政府가 歲入 및 歲出構造를 변화시키지 않더라도 景氣變動에 따라 변화하는 收支의 自動變動分(automatic component)은 經濟가 豫算에 미치는 영향을 반영하고, 歲入·歲出의 構造的 變化에 따른 財政收支의 裁量的 變化分(discretionary component)은 財政政策이 經濟에 영향을 주는 것으로 구분해야 될 것이다.

실제로 財政政策의 評價 및 向後 財政運用의 방향설정을 위해서는 經濟活動水準에 대응한 財政의 裁量的 變化가 중요한 지표가 된다. 왜냐하면 財政收支의 自動的 變化는 景氣水準에 따른 短期的 變動에 그치게 되는 반면, 裁量的 變化는 財政政策의 巨視經濟의 效果 및 長期的 財政收支에 영향을 미치기 때문이다. 이를 파악하기 위해서는 實際財政收支에서 自動的 變化分과 裁量的 變化分을 분리시켜야 할 것이며, 이러한 방법으로 構造的 또는 完全雇傭 財政收支의 개념이 사용된다. 構造的 財政收支( $D^*$ )란 각 會計年度마다 일정한 經濟活動水準을 설정하고 經濟가 이러한 기준수준에 있을 경우 기대되는 歲入 및 歲出規模를 추정함으로써 경기변동에 의한 歲入 및 歲出水準의 自動的 變化를 제거한 收支規模를 의미한다. 이를 式으로 표시하면 다음과 같다.

$$D^* = T(Y^*, \tau) - G \dots\dots\dots(2)$$

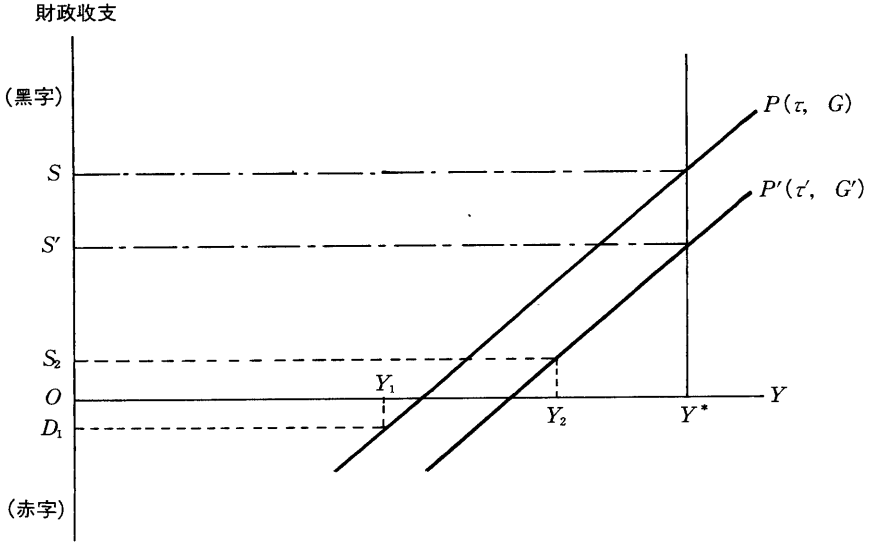
위 式에서 볼 수 있듯이 構造的 歲入水準이

景氣變動에 관계없이 일정한 國民所得水準( $Y^*$ )의 函數로 정의되어,  $D^*$ 는 景氣水準과 독립적으로 일정한 값을 갖게 된다. 式 (1)과 (2)로부터,  $D = (D - D^*) + D^* = [T(Y, \tau) - T(Y^*, \tau)] + D^*$ 로 구분할 수 있으며, 여기서  $(D - D^*)$ 는 景氣變動에 따른 收支의 自動變動分을 의미하며,  $D^*$ 는 財政政策基調의 變化에 의한 재정적 변동분을 의미한다고 볼 수 있다. 따라서 構造的 財政收支의 變動을 파악함으로써 財政運用이 擴張的(expansionary)인지 또는 緊縮的(contractionary)인지에 대해서 보다 정확한 판단을 내릴 수 있을 것이다.

이러한 財政收支의 自動調節分에 의해, 실제재정수지와 구조적 재정수지의 차이는 景氣變動幅이 커질수록 늘어나게 된다. 따라서 경기부진이나 경기과열시 실제재정수지의 조절을 통해 景氣安定을 도모할 경우, 財政政策의 運用은 오히려 景氣同行的(pro-cyclical) 추세를 보이게 되는 오류를 범할 수도 있다. 이를 圖를 이용하여 살펴보면 다음과 같다.

[圖 1]에서  $P(\tau, G)$ 의 線은 稅率構造 및 支出規模로 구성된 특정 財政프로그램을 의미하며, 이 線이 陽의 기울기를 갖는 것은  $Y$ 의 증대에 따라 租稅收入( $T$ )이 높아지는 自動調節機能을 의미한다. 따라서 주어진 財政프로그램하에서는 財政收支는  $Y$ 가 커짐에 따라 자연적으로 好轉되게 된다. 또한  $Y^*$ 는 構造的 財政收支를 측정하기 위한 基準所得水準으로서 完全雇傭所得水準이라 하자. 만일 특정연도에 경기부진으로 實際所得水準이  $Y_1$ 일 경우 實際財政收支는  $\overline{OD}_1$ 의 赤字를 보이게 될 것이나, 만일 所得水準이  $Y^*$ 에 있었다면 構造的 財政收支는  $\overline{OS}$ 의 黑字를 보일

[圖 1] 實際財政收支와 構造的 財政收支와의 關係



것이다. 즉, 이 경우 財政赤字의 發生은 擴張的 財政政策에 기인한 것이 아니라 경기부진에 의한 것이며, 또한 경기회복시 財政收支는 黑字로 반전할 수 있음을 시사해 준다. 따라서 이 경우 정부는 경기안정을 위해서는 赤字 財政에도 불구하고 財政을 擴張的으로 운용하는 것이 바람직한 것이다.

만일 政府가 稅率引下 및 支出增大 등의 擴張的 財政政策을 실시한다면 財政프로그램의 線은  $P(\tau, G)$ 에서  $P'(\tau', G')$ 으로 떨어지게 된다. 또한 財政擴大와 더불어 通貨供給膨脹 등 總需要增大政策의 결과 경기회복으로 所得水準이  $Y_2$ 로 높아졌을 경우를 생각해 보자. 이 경우 構造的 財政收支는  $\overline{OS}$ 로부터  $\overline{OS'}$ 로 黑字幅이 감소하여 財政運用이 확장적임을 보여주는 반면, 實際財政收支는  $\overline{OD_1}$ 의 赤字로부터  $\overline{OS_2}$ 의 黑字로 반전하게 되어 財政運用이 緊縮的이라는 인상을 주게 된다. 이처럼 실제재정수지를 기준으로 財政政策의 評價

및 向後 財政運用方向을 결정할 경우 오류를 범할 수 있음을 알 수 있다.

따라서 向後 財政收支의 豫測 및 財政政策 基調의 方向設定, 과거 財政運用의 評價와 財政의 經濟的 效果分析 등에 있어서는 실제재정수지보다는 재정운용의 재량적 변화를 측정할 수 있는 구조적 재정수지의 개념이 보다 정확한 기준이 될 수 있을 것이다. III章에서는 1972~90년의 年間資料를 이용하여 우리나라 中央政府의 構造的 財政收支를 추정하여 보았다.

### III. 構造的 財政收支의 推定

#### 1. 潛在GNP의 設定

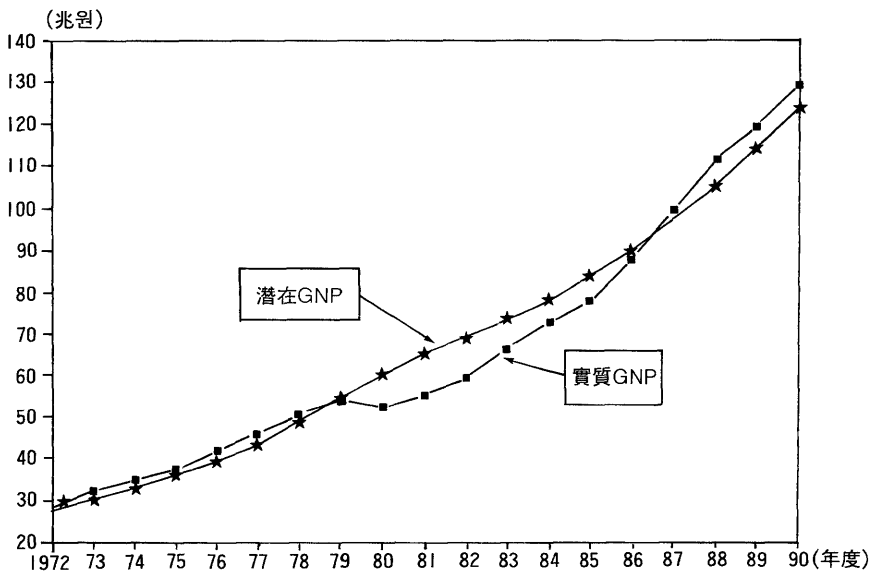
각 會計年度의 構造的 財政收支의 規模를

파악하기 위해서는 당해연도의 경제활동수준의 변동에 의한 政府支出 및 收入의 短期的變動分을 제외시키고 財政構造의 변화에 의한 歲入 및 歲出水準의 변화를 분리하여 財政赤字 또는 黑字水準을 계산하여야 한다. 즉, 각 연도마다 일정한 經濟活動水準을 설정한 후, 경제가 이러한 기준수준에 있을 경우 기대되는 歲入 및 歲出을 推定하는 것이 필요하다. 일반적으로 이러한 經濟活動水準의 기준을 설정하는 데 있어서는 完全雇傭產出量水準 또는 潛在的 產出量(potential output)水準이 흔히 사용된다. 즉 각 연도의 잠재적 생산력을 勞動 및 資本 등의 生産要素를 完全雇傭水準까지 投入하였을 경우 생산 가능한 산출량으로 설정하고, 實質GNP가 잠재GNP를 초과할 경우 超過需要壓力이 존재하며 반대로 잠재GNP수준 이하일 경우에는 景氣不振을 의미한다고 보는 것이다.

潛在GNP의 推定値는 이에 대한 定義 및 推定方法에 따라 다소 差異를 보일 수 있다. 本稿에서 사용된 潛在GNP水準의 概念은, 각 연도의 可用財源을 完全稼動한 最大生産能力을 의미한다기보다는, 超過需要壓力으로 物價上昇을 가속화시키지 않는 범위내에서 景氣循環變動値를 제거한 實現可能產出量의 趨勢値(trend level)로 정의할 수 있다(de Leeuw, et al., 1975, 1982; Pechman, 1984; 朴佑奎, 1990; 韓國銀行, 1989 참조).

이러한 잠재GNP를 추정하는 방법은 Okun의 法則 등 여러 방법들이 제시되어 있으나, 本稿에서는 朴佑奎(1989, 1990)의 內生的 자본스톡 推定方法에 의해 구해진 자료를 이용하기로 한다. 朴은 잠재GNP의 형성에 있어 雇傭뿐만 아니라 投資도 중요한 變數임을 강조하여, 資本量 및 生産函數를 分期別 資料를 이용하여 內生的으로 推定한 다음 이를 이용

[圖 2] 實質GNP와 潛在GNP의 推移(1985년 不變價格)



하여 각 연도의 잠재GNP 수준을 계산하였다<sup>1)</sup>.

이러한 방법에 의해 算出된 潛在GNP와 實質GNP의 비교는 [圖 2]에 나타나 있다. 推定된 1972~90년 기간중의 잠재GNP의 年平均成長率은 8.15% 정도로 나타났으며, 1970년대의 10.2%로부터 1980년대에는 7.5%로 平均成長率이 크게 낮아진 것으로 나타났다. 圖에서 보듯이, 70년대 동안에는 實質GNP가 潛在GNP水準을 초과했던 것으로 나타났으나 1979년 이후 이러한 현상이 반전되었음을 알 수 있다. 또한 1986년 이후의 3低好況에 힘입어 1987년 이후 다시 實質GNP가 潛在GNP水準을 上廻하는 것으로 나타나고 있다.

일반적으로 政府歲入 및 歲出은 名目價格基準으로 정의되므로 構造的 財政收支의 分析을 위해서는 추정된 實質潛在GNP를 名目價格基準으로 전환시키기 위한 디플레이터의 선정이 필요하다. 각 연도의 實際GNP디플레이터 增加率은 당해연도의 經濟活動水準 또는 總需要變動에 의한 物價變動分을 포함하고 있으므로 직접 名目潛在GNP算定에 이용하기는 곤란할 것이다. 즉 潛在GNP水準에서는 超過需要壓力에 의한 物價變動이 발생하지 않거나 상대적으로 작으므로 이를 제거한 새로운 디플레

이터를 추정하여 名目潛在GNP를 구하여야 할 것이다<sup>2)</sup>.

本稿에서는 實質GNP에 대응한 디플레이터의 설정에 있어, 각 연도의 實際GNP디플레이터의 상승률에서 당해연도의 超過需要壓力에 의한 物價變動分을 제거한 상승률을 추정하고 이를 이용하여 새로운 디플레이터를 산출하는 방법을 택하였다. 이를 위해 1972~90년의 자료를 바탕으로 다음과 같은 物價決定式을 설정하여 OLS 방식으로 추정하였다.

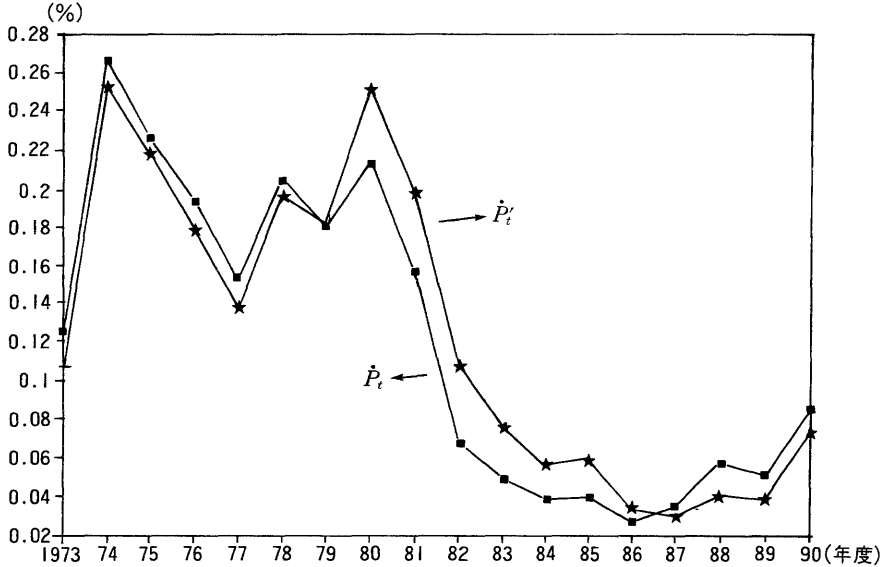
$$\begin{aligned} \dot{P}_t &= 0.018 + 0.258 \text{ RGAP}_t + 0.767 \dot{P}_{t-1} \\ &\quad (1.56) \quad (3.01) \quad (9.91) \\ &\quad + 0.140 D_1 + 0.100 D_2 \\ &\quad (5.32) \quad (3.42) \\ R^2 &= 0.93 (\bar{R}^2 = 0.91) \quad D.W. = 2.47 \end{aligned}$$

여기서  $\dot{P}_t = (\ln P_t - \ln P_{t-1})$ 은 GNP디플레이터의 증가율을 나타내며  $\text{RGAP}_t = (\ln y_t - \ln y_t^*)$ 는 각 연도의 實際GNP와 潛在GNP간의 상대적 격차를 말한다.  $D_1$ 과  $D_2$ 는 각각 1974년 및 1980년을 1로 하는 더미변수로 석유과동에 의한 코스트 푸쉬(cost-push)를 반영한다. 위 식은 각 연도의 物價上昇率은 前年度の 物價上昇率에 반영된 經濟與件 및 당해연도 超過需要壓力에 의해서 변동됨을 의미하며,  $\dot{P}_t = (1-\lambda) \cdot \sum_{i=0}^{\infty} \lambda^i \text{RGAP}_{t-i}$ 을 Koyck 變換시킨 것으로 볼 수 있다.

위 식에서 볼 수 있듯이 각 연도의 超過需要는 당해연도의 물가를 상승시키는 有意한 변수로 작용하는 것으로 나타났다. 각 연도의 GNP水準이 潛在GNP水準과 일치하여 당해연도의 超過需要壓力이 없었을 경우에 기대되는 物價上昇率을 구하기 위해서는, 위 推定式에서  $\dot{P}_{t-1}$ 의 실제값과  $\text{RGAP}_t = 0$ 을 代入하여 새로운 디플레이터  $\{\dot{P}_t^*\}$ 을 도출하였다<sup>3)</sup>. 마

1) 구체적인 추정절차는 朴佑奎(1989) 참조.  
2) de Leeuw, et al. (1980)은 潛在GNP下에서의 實際GNP下에서의 物價水準이 같다고 가정하여 實際GNP디플레이터를 經常潛在GNP계산에 대입하였으나, 이에 대한 문제점을 스스로 지적하고 있다(p. 21).  
3) 즉,  $\dot{P}_t^* = (P_t^* - P_{t-1}^*) / P_{t-1}^*$ 을 의미하며, 이는 潛在GNP에서의 物價上昇率  $\dot{P}_t^* = (P_t^* - P_{t-1}^*) / P_{t-1}^*$ 과는 다른 개념임을 유의할 필요가 있다.

[圖 3] 디플레이터 上昇率의 推移(1973~90)



지막으로, 潜在GNP水準下에서의 디플레이터는  $P_t^* = P_{t-1} \cdot (1 + \hat{P}_t')$ 에 의거해 계산하였으며, 이러한 절차를 통해 얻어진 名目潜在GNP와 物價上昇率의 추정결과는 <附表 1> 및 [圖 3]에 나타나 있다.

## 2. 歲入水準의 調整

각 연도의 財政歲入은 크게 租稅收入과 그 밖의 稅外收入으로 나눌 수 있으며, 租稅收入이 약 90%를 차지하고 있으므로 구조적 세입을 파악하기 위해서는 實際GNP成長率과 潜在GNP成長率間의 차이에 따른 租稅收入의 調整이 가장 중요한 절차라 할 수 있다. 가장 손쉬운 稅收調整方法으로는 각년도의 실제GNP와 잠재GNP간의 차이에 따른 稅收의 比例調整方法을 채택할 수 있겠으나, 이는 暗黙的으로 稅收의 對GNP彈力性이 1임을 가정하고 있으므로 그 신뢰성이 낮아지게 된다.

따라서 보다 精確한 稅收調整을 위해서는 租稅의 GNP彈力性을 구하고 이를 이용하여 잠재GNP수준에서의 期待稅收를 계산하여야 할 것이다.

稅收의 對GNP彈力性을 구하기 위해서는 稅法改正, 稅務行政能力의 變化, 稅務行政의 改善 등에 의한 稅收의 裁量的 變化를 제거하고 國民所得과 稅收와의 關係만을 분리하여 추정하여야 한다. 이러한 裁量的 變化를 제거하는 방법은 더미변수사용 등 여러가지가 있으나 本稿에서는 가장 널리 쓰이는 Prest調整法을 사용하기로 한다. Prest調整法은 어떤 해의 裁量적 稅收變化가 그 이후 연도에도 比例的으로 持續된다는 가정하에 다음과 같은 공식을 이용하여 裁量적 變化를 제거한 稅收資料를 얻는 방법이다. 즉,

$$\begin{aligned} \hat{T}_t &= \hat{T}_{t-1} \cdot \left(1 + \frac{T_t - D_t - T_{t-1}}{T_{t-1}}\right) \\ &= \frac{\hat{T}_{t-1}}{T_{t-1}} \cdot (T_t - D_t) \end{aligned}$$

여기서  $T_t$ :  $t$ 期の 實稅收

$\hat{T}_t$ :  $t$ 期の 調整된 稅收

$D_t$ :  $t$ 期の 裁量的 稅收變化分

위의 式에서  $(T_t - D_t)$ 는  $t$ 년도에 稅法改正이 없었을 경우 기대되는 稅入水準을 의미한다. 따라서,  $t$ 년도의 조정세수는  $(t-1)$ 년도와  $t$ 년도 사이에 稅法改正이 없었을 경우의 期待稅收增加分을  $(t-1)$ 년도의 조정세수에 곱하여 구할 수 있다. 즉, Prest調整法은 分析期間의 첫 會計年度를 기준연도로 설정하고( $T_0 = \hat{T}_0$ ), 次後年度의 租稅構造가 기준연도와 동일할 경우에 기대되는 租稅收入을 추정하는 방법이다. 이러한 방법을 통해 구해진 調整租稅收入現況은 <表 1>에 나타나 있다.

調整稅收을 산출하는 데 있어 裁量的 變化分( $D_t$ )으로는 政府發表資料를 수정한 稅法改正效果를 사용하였다. 각 연도의 稅法改正效果는 政府의 豫算編成時 추정발표된 자료가 있으나 이 자료는 政府稅收推定時의 成長率豫測 및 推定節次上的 오차를 포함하고 있기 마련이다. 따라서 이러한 오차를 수정하여야 하며, 이 경우 稅法改正效果의 推定과 稅收入推定이 동일한 오차율을 갖는다는 가정하에 비례적으로 조정하는 방식이 많이 쓰인다. 즉,

$$D_t = D'_t \cdot (T_t / T'_t)$$

위에서  $D'_t$  및  $T'_t$ 은 政府에 의해 추정된 稅法改正效果 및 租稅收入豫算値를 나타낸다. 여기서 지적할 것은 <表 1>의 資料는 각 稅收別

<表 1> 調整稅收의 推移(1972~88)

(단위: 10億원)

	稅收入 ( $T_t$ )	稅法改正效果 ( $D_t$ )	調整稅收(1) <sup>1)</sup> ( $\hat{T}_t(1)$ )	調整稅收(2) <sup>2)</sup> ( $\hat{T}_t(2)$ )
1972	482.1	-	482.1	
1973	586.3	-15.0	601.3	458.4
1974	923.9	-39.9	988.5	753.6
1975	1,406.2	-48.1	1,555.9	1,186.2
1976	2,116.6	-14.0	2,357.4	1,797.3
1977	2,656.9	-54.1	3,019.5	2,302.0
1978	3,702.1	-59.4	4,274.8	3,259.0
1979	4,837.4	-122.0	5,726.6	4,365.9
1980	5,896.8	-130.4	7,135.2	5,439.7
1981	7,364.4	-38.8	8,957.9	6,829.3
1982	8,529.9	-43.0	10,427.9	7,950.0
1983	10,207.4	-149.9	12,661.9	9,653.1
1984	11,077.3	-200.6	13,989.8	10,665.6
1985	12,105.1	-127.9	15,449.4	11,778.3
1986	13,882.2	-152.2	17,911.7	13,655.5
1987	16,689.4	-133.8	21,706.8	16,548.7
1988	20,389.4	-173.7	26,744.5	20,389.4

註: 中央政府 租稅收入基準.

1) 1972년을 기준연도로 계산한 경우.

2) 1988년을 기준연도로 계산한 경우.



稅法改正效果 및 稅收入의 합계치라는 점이  
다. 보다 정확한 稅收의 對GNP彈力性を 과  
악하기 위해서는 각 稅目別로 나누어 추정하  
는 것이 보다 정확성이 높을 것이나 본고에서  
는 총체적 效果만을 살펴보기로 한다.

<表 1>의 자료를 이용하여 稅收의 彈性値를  
계산하기 위해 다음과 같이 가장 단순한 형태  
의 推定式을 설정하였다.

$$\log(\text{조정세수})_t = -3.47849 + 1.16875 \cdot \log Y_t$$

(-48.3)      (61.5)

$$R^2 = 0.996 \quad D.W. = 0.426$$

단, ( ) 안은  $t$ -통계량임.

위 식의 추정결과를 보면  $R^2$  및  $t$ 값은 높게  
나타났으나, 「더빈-왓슨」계수가 매우 낮게 나  
타나 誤差項이 正의 自己相關을 가지고 있음  
을 알 수 있다. 이를 誤差項의 1次自己相關을  
가정하여 수정한 결과는

$$\log(\text{조정세수})_t = -2.36942 + 1.06896 \cdot \log Y_t$$

(-9.58)      (47.2)

$$R^2 = 0.999 \quad D.W. = 1.94 \quad \rho = 0.620$$

(6.82)

로 나타나 잘 符合됨을 알 수 있다.

위의 추정결과에 의하면 稅收의 GNP彈力  
性은 약 1.07로서 1을 다소 상회하는 것으로  
나타났다. Musgrave-Thin(1948)은 租稅의  
所得彈力性이 1보다 클 경우 累進的(liability  
progression)이라 정의하였으며, 이는 所得이  
增大함에 따라 平均稅率이 높아지는 경우를  
말한다. 이에 입각할 경우 우리나라의 全般的  
租稅體系는 약하나마 累進的이라는 판단을 내  
릴 수 있으며, 따라서 所得水準向上에 따른  
自然的 稅收增大는 分配改善效果를 수반하리  
라 기대할 수 있다.

### 3. 構造的 財政收支의 推定

위에서 구한 租稅彈力性を 이용하면 각 연  
도의 잠재GNP수준에서 기대되는 構造的 租  
稅收入을 계산할 수 있다. 構造的 稅收는 名  
目潛在GNP下에서 豫상되는 기대세수로서,  
각 연도의 名目GNP집의 크기에 따라 租稅彈  
性値로 조정하여 豫상세수를 추정하였다. 즉  
租稅彈力性( $\hat{\beta}$ )의 定義를 이용하면 構造的 稅  
收( $T^*$ )는 다음과 같이 구할 수 있다.

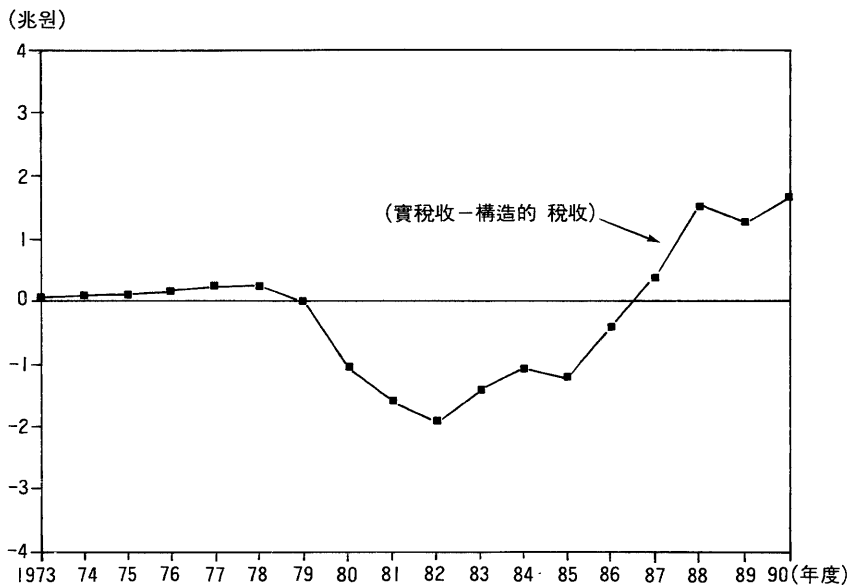
$$T_t^* = T_t \{1 + \hat{\beta} \cdot (Y_t^*/Y_t - 1)\}$$

이러한 방법으로 산출된 構造的 稅收와 實  
稅收간의 차이는 <附表 2> 및 [圖 4]에 나타  
나 있다. 圖에서 ( $T_t - T_t^*$ )는 短期的 景氣變  
化에 따른 租稅收入의 變動分을 의미하며, 따  
라서 潛在GNP水準을 기준으로 경기활황의  
경우에는 正의 값을, 경기부진의 경우에는 負  
의 값을 갖는다. [圖 4]에서 보듯이, 1980년  
대 중반까지는 實稅收가 構造的 稅收에 미달  
되었으나 1987년 이후 反轉되었으며, 특히  
1988년 이후 그 격차가 늘어나 최근의 稅收好  
調가 短期的 경기활황에 기인하고 있음을 시  
사하고 있다.

構造的 歲入을 算出함에 있어서는 租稅收入  
을 위와 같이 잠재GNP의 수준을 기준으로  
조정하였으며, 그 밖의 稅外收入 및 資本收入  
은 규모가 작고 所得水準의 變化와 상관관계  
가 희박한 것으로 나타남에 따라 단순합계로  
계산하였다.

構造的 財政收支를 과악하기 위해서는 所得  
水準變化에 따른 歲入의 調整뿐만 아니라 歲  
出水準의 調整도 함께 고려해야 할 것이다.

[圖 4] 實稅收와 構造的 稅收와의 隔差



<表 2> 實際財政收支와 構造的 財政收支(1972~90)

(단위 : 10億원)

	歲 入		歲 出	財政收支 <sup>1)</sup>	
	$R_t^{2)}$	$R_t^*$	$E_t^{3)}$	$D_t$	$D_t^*$
1972	585.1		746.2	-161.1	
1973	694.5	639.9	721.2	-26.7	-81.3
1974	1,038.7	947.7	1,203.0	-164.3	-255.3
1975	1,563.6	1,476.9	1,765.3	-201.7	-288.4
1976	2,326.6	2,138.9	2,518.9	-192.3	-380.0
1977	2,958.4	2,732.0	3,274.4	-316.0	-542.4
1978	4,107.7	3,875.3	4,408.0	-300.3	-532.7
1979	5,445.4	5,450.9	5,990.0	-544.6	-539.1
1980	6,833.2	7,890.6	7,682.0	-848.8	208.6
1981	8,604.8	10,215.3	10,189.8	-1,585.0	25.6
1982	9,983.2	11,897.0	11,639.2	-1,656.0	257.8
1983	11,537.5	12,932.1	12,200.1	-662.6	732.0
1984	12,603.3	13,658.6	13,444.6	-841.3	214.0
1985	13,922.0	15,155.0	14,867.0	-945.0	288.0
1986	15,840.4	16,252.5	15,926.7	-86.3	325.8
1987	18,657.9	18,279.1	18,180.1	477.8	99.0
1988	22,890.0	21,322.6	20,881.4	2,008.6	441.2
1989	25,962.2	24,683.3	25,677.2	285.0	-993.9
1990	32,089.3	30,401.0	33,296.1	-1,206.9	-2,895.1

註 : 1) 中央政府 統合財政收支基準.

2) 1972~76년기간의 歲入은 무상원조를 포함.

3) 歲出 및 純融資 포함.

資料 : 財務部, 『豫算概要』, 各年度.

歲入과 마찬가지로 政府의 각 會計年度의 歲出의 변화는 歲出構造 및 政策基調의 변화에 의한 부분과 해당연도의 경제활동수준에 따른 自動的 變化分으로 구분하여 볼 수 있다. 예를 들어 醫療保險이나 國民年金制度의 導入, 國防費規模의 縮小, 行政制度의 改善 등에 따른 歲出規模의 變化는 구조적 변화로 볼 수 있는 반면, 경기부진에 따른 영세민보조 및 실업수당의 증가 등은 景氣變動에 따른 自動的 支出變化로 분류될 수 있다.

이렇게 景氣變動에 따른 失業率 變化에 비교적 민감하게 반응하는 支出項目들은 失業保險의 支給額, 醫療保護費 및 社會保障費 중 빈곤층관련 지출항목 등을 들 수 있다. 따라서 미국의 경우와 같이 雇傭保險(unemployment insurance) 등 失業對策 프로그램이 잘 발달된 상황에서는 실제의 失業率水準과 潛在GNP하에서의 期待失業率間의 차이에 따라 이러한 지출항목을 조정하여야 할 것이다<sup>4)</sup>. 그러나 우리나라의 경우 아직 雇傭保險制度가 도입되지 않고 있으며, 이 밖의 社會保障制度도 그 도입초기단계에 있어 調整效果가 미미할 것으로 판단되어 潛在GNP算定에 의한 歲出調整을 생략하고 實歲出과 構造的 歲出이 同一하다고 가정하였다.

이와 같은 推定節次에 의해 구해진 構造的

歲入規模 및 財政收支는 <表 2>에 나타나 있다.

#### IV. 構造的 財政收支의 分析 및 評價

[圖 5] 및 [圖 6]에서는 앞에서 조정된 中央政府의 歲入 및 歲出에 의거하여 계산한 각 연도의 構造的 또는 完全雇傭豫算의 財政收支를 실제재정수지의 추이와 비교하였다. [圖 5]는 實際財政收支와 構造的 財政收支의 차이를 금액으로 비교하였으며, [圖 6]은 이를 각각 名目GNP 및 名目潛在GNP의 비율로써 나타내었다<sup>5)</sup>.

圖에서 보듯이 實際財政收支와 構造的 財政收支는 그 방향 및 규모면에서 서로 큰 차이를 가질 수 있음을 알 수 있는데, 이는 歲入規模가 각 연도의 經濟活動水準에 따라 민감한 반응을 보이기 때문이라 할 수 있다. 또한 어느 한 해의 財政赤字 또는 黑字의 발생에 근거하여 재정의 현황 및 향후의 정책방향을 결정할 경우 심각한 오류를 범할 수 있는 가능성을 시사한다고 볼 수 있다. 예를 들어 政府가 中·長期的으로 均衡豫算의 기초를 유지하는 것을 목표로 할 경우, 각 연도의 財政黑字 또는 赤字水準에 비추어 歲出·入水準을 조정하는 것은 경우에 따라서는 오히려 이러한 기초로부터 멀어지게 될 수도 있으므로 주의하여야 할 것이다.

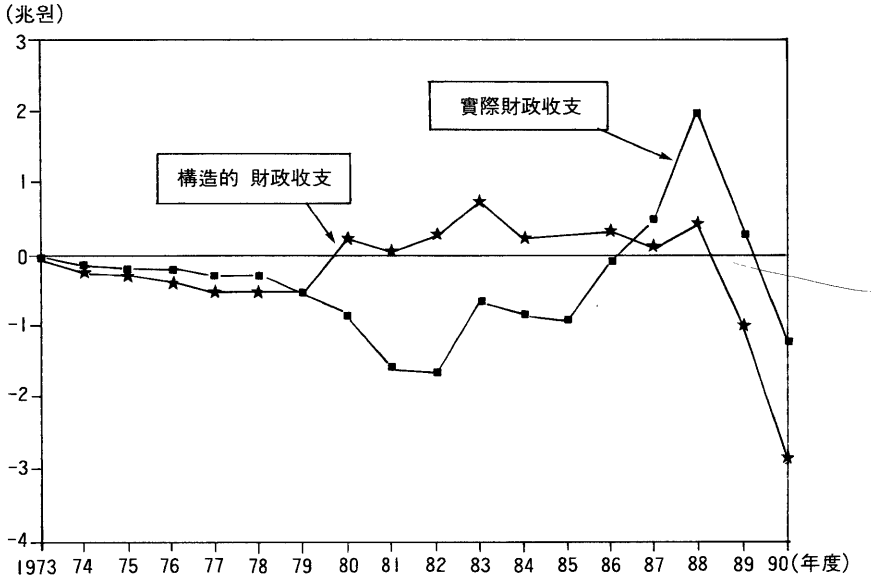
#### 1. 構造的 財政收支의 推移

[圖 5]에 나타난 바와 같이 70년대 동안 財

4) 支出調整의 구체적 방법에 대해서는 de Leeuw (1980), Pechman (1984) 참조.

5) 實質成長 및 物價上昇으로 인해 經濟規模가 빠르게 확대될 경우 財政收支의 절대수준보다는 GNP에 대한 상대적 비율의 변화가 더욱 의미있는 財政政策基調의 評價基準이 될 수 있다(de Leeuw (1980), p.22 참조). 圖에서 보듯이 1970년대중 財政赤字의 절대수준은 작게 나타나나 GNP에 대한 比重은 상대적으로 크게 나타나고 있는 점에 유의할 필요가 있다.

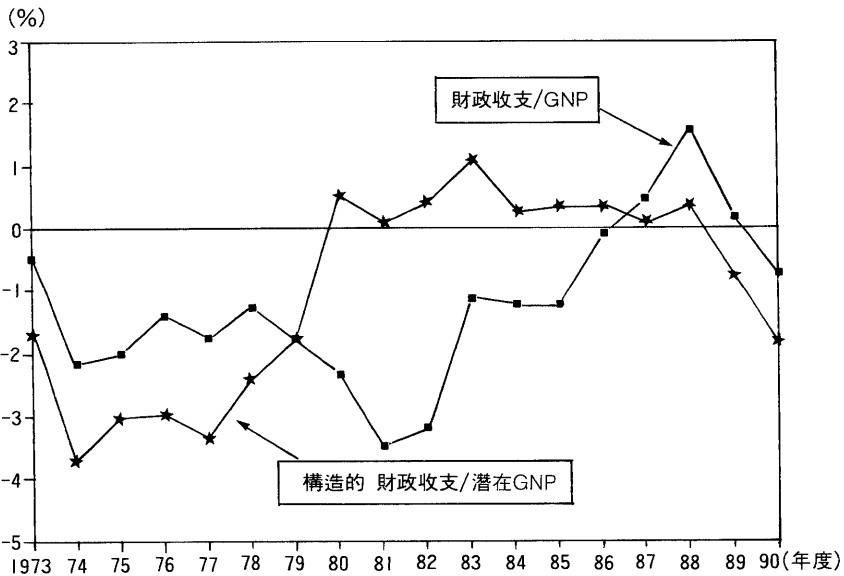
[圖 5] 構造的 財政收支의 推移(1973~90)



政은 꾸준한 赤字運用을 유지해 왔으며 構造的 赤字와 實際赤字間의 차이는 두드러지지 않게 나타나고 있다. 그러나 각 연도마다 構造的 赤字幅이 實際赤字보다 조금씩 크게 나타나고 있는 것은 같은 기간중의 經濟成長速

도가 潛在GNP成長率보다 다소 빨랐기 때문이다. 또한 財政收支의 對GNP比重으로 볼 경우, 70년대 동안의 構造的 赤字는 潛在GNP의 2~4%로 매우 크게 나타나고 있어 이 기간중 정부는 高度成長을 뒷받침하기 위

[圖 6] 構造的 財政收支의 對GNP比重的 推移



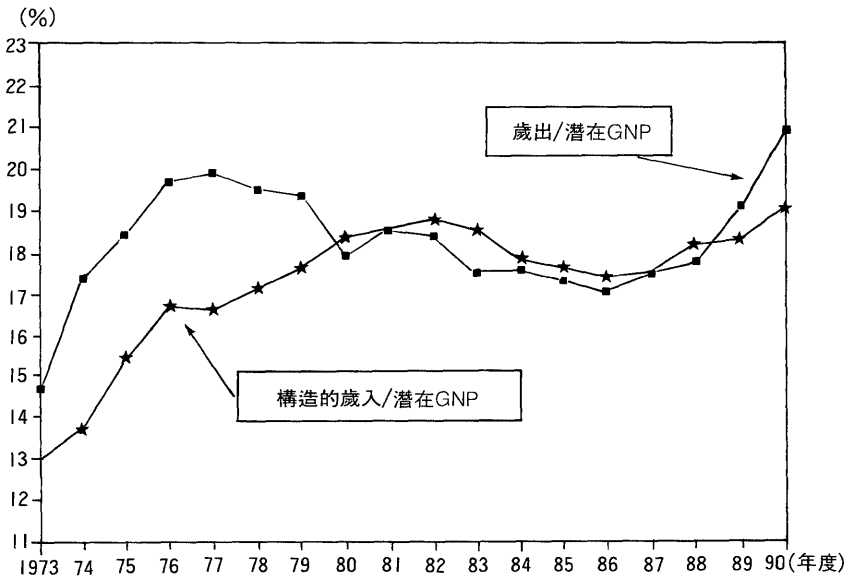
해 赤字財政基調를 유지하였음을 알 수 있다. 그러나 1977년 이후 第4次 經濟開發5個年計劃을 추진하면서 財政赤字의 縮小 및 財政의 景氣調節機能 提高를 목표로 收支改善努力을 강화함에 따라 1970년대말부터는 構造的 赤字의 폭이 줄어들게 되었다.

1980년대에 들어와서는 構造的 財政收支와 實際財政收支 사이에 현격한 격차가 있음을 한 눈에 알 수 있다. 특히 1980년부터 1986년까지의 기간동안 실제재정수지는 계속적인 赤字를 발생한 것으로 나타나고 있으나, 동기간중의 構造的 財政收支는 오히려 黑字水準을 유지하는 것으로 나타나고 있어 괴리현상을 발견할 수 있다. 이러한 현상의 가장 중요한 원인은 1980년대 초반의 2次 石油波動 및 政治·社會的 不安에 따른 경기부진으로 실질 GNP成長率이 1980년의 -3.7%, 1981년의 5.9% 및 1982년의 7.2%로 잠재GNP의 平均成長率을 크게 밑돌았던 데 있다. 따라서 이

기간중 경제가 잠재GNP의 추세를 따랐을 경우를 가정한다면 歲入水準이 상당히 큰 폭으로 상향조정될 것이다. [圖 5]에 나타나 있듯이 同 期間中の 構造的 財政收支는 큰 변동을 보이지 않고 있으며, 1983년 이후부터 經濟가 회복됨에 따라 실제 財政赤字幅도 줄어든 것이 이를 반증해 준다.

두번째로 1980년대 이후 構造的 財政收支가 黑字로 반전한 주요한 원인은 政府의 財政緊縮基調로의 전환이다. [圖 7]에서 보듯이 中央政府歲出의 名目潛在GNP에 대한 상대적 비중은 1980년부터 크게 하락하였으며, 1980~86년 사이에 계속 下向趨勢를 유지하였음을 알 수 있다. 이는 1980년대초의 社會·政治的 不安과 2次 石油波動으로 物價不安要素가 증대하였던바, 정부는 인플레이션억제를 위해 財政緊縮을 도모하였으며, 이에 따라 財政收支가 構造的으로는 黑字로 전환된 것으로 판단된다.

[圖 7] 構造的 歲入 및 歲出의 推移



1986년 이후 1988년까지 실제재정수지는 다시 크게 호전되어 흑자로 반전하게 되었으며, 이는 3低好況에 힘입은年間實質GNP成長率 12% 이상의 급속한 성장세 지속에 기인하고 있다. 특히 1987년에 처음으로 흑자를 기록한 中央政府收支는 1988년에는 2兆원까지 상승하였다. 그러나 이러한 과열경기를 조정한 構造的 黑字水準은 오히려 1980년대 초반보다 줄어들었음을 알 수 있다.

위 圖에서 가장 주목할 점은 1989년 이후 실제재정수지 및 구조적 재정수지가 함께 큰 폭으로 下落한 현상이다. 1989년의 경우 構造的 財政收支는 1980년대 이후 처음으로 적자를 기록한 것으로 나타나고 있으며, 1990년에는 實際 中央政府收支도 1兆원 이상의 赤字가 발생하여 정부가 확장적 재정기조로 전환하였음을 알 수 있다. 특히 1990년의 名目潛在GNP에 대한 構造的 財政赤字의 비중은 1.8%로 1970년대와 유사한 수준에 이르고 있는 것으로 나타났다.

실제재정수지가 크게 하락한 데에는 1989년의 환율인상 등 經濟與件惡化에 의한 6.7%의 低成長에도 기인하고 있으나, 이러한 要因은 구조적 적자에는 크게 영향을 미치지 않는 것이다. 두 收支가 함께 하락한 것은 收支의 變化가 주로 歲入·歲出의 構造的 變化에 기인한 것임을 알 수 있으며, 景氣變動과 관계 없는 歲入의 減少 및 歲出規模의 확대에서 원인을 찾을 수 있다. [圖 7]에서 보듯이 실제로 中央政府歲出은 1989년의 23.0%, 1990년의 29.7%로 매우 빠른 속도로 늘어났음을 알 수 있다.

歲出增加의 요인은 1980년대의 긴축재정으로 억제되어 오던 社會·經濟開發機能을 정상

화하려는 정부의 노력에 기인하고 있다. 즉, 이러한 세출기조의 변화는 그동안의 國民所得과 經濟規模의 증가에 따른 福祉財政에 대한 國民的 需要 및 社會間接資本 등의 投資需要의 확대를 충족시키기 위한 것으로, 선진국에 비해 福祉財政機能이 매우 낙후된 우리나라의 경우 이는 어느 정도 자연적인 추세로 볼 수 있을 것이다. 이러한 歲出要因 외에도 構造的 赤字發生의 또 하나의 원인으로는 정부의 稅收減縮基調를 지적할 수 있다. 1988년의 2兆원 이상의 財政黑字發生은 정부가 過剩徵收로 필요 이상의 세부담을 국민에게 부과하고 있다는 인상을 심어주게 되었으며, 이에 따라 세부담완화에 대한 요구가 커지게 되었고, 이에 부응하여 1989년중 勤勞所得控除額引上, 法人稅負擔輕減措置 등 稅收減縮努力을 추진한 데에도 그 원인이 있다.

1989~90년의 이러한 확장적 財政基調는 1991년에도 계속된 것으로 사료된다. 1991년도의 中央政府收支의 통계자료는 아직 구할 수 없으나, 中央政府의 歲出規模의 7할 정도의 규모를 차지하는 一般會計의 경우, 1989년 및 1990년의 前年對比 20.1%, 26.8%의 증가에 이어 1991년에도 1, 2次 追更 및 地方讓與金을 포함할 경우 21.6% 증가할 것으로 보여, 構造的 赤字幅은 1991년에 와서 더욱 커졌으리라 예상된다. 實際GNP가 潛在GNP수준을 계속 웃돌고 있는 최근의 경기활황에서의 이러한 財政擴大基調는 景氣同行的 趨勢로 景氣過熱을 부추기고 物價上昇壓力을 자극할 우려가 있는 것이다. 특히 최근의 稅收好調가 경기활황국면에서 나타나는 일시적 현상으로, 向後 경제가 잠재GNP의 추세로 안정될 경우 심각한 財政赤字問題가 대두할 우려가 있음에

유의할 필요가 있다. 더욱이 향후 財政支出은 經濟・社會開發機能 정상화에 의한 확대기조가 불가피할 것으로 예상되므로 추가적 재원 확보노력이 강화되지 않는 한 이러한 문제는 수년내에 대두될 것으로 예상된다. 따라서 이를 예방하기 위해서는 豫算運用의 效率化 및 추가적 재원확보 등의 構造的 赤字要因의 축소노력이 시급히 요구된다고 판단된다.

## 2. 構造的 收支와 財政效果

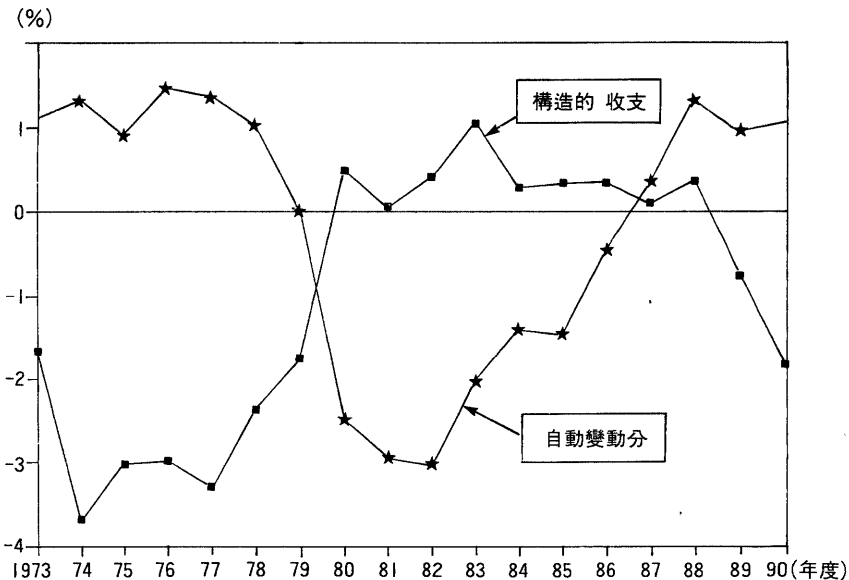
II章에서 살펴본 바와 같이 構造的 財政收支의 推定을 통하여 財政收支의 變化를 景氣變動에 따른 自動的 變化분과 財政의 裁量的 또는 構造的 變化分을 구분하여 볼 수 있으며, 이러한 추이는 [圖 8]에 나타나 있다. 圖에서 收支의 自動的 變化分은 實際收支와 構造的 收支間의 차이를 나타내며 재량적 변화는 구조적 수지의 對潛在GNP比率로 표시된다.

圖에서 보듯이 自動的 收支變化分은 GNP갭의 변화와 매우 유사하게 움직이고 있음을 알 수 있다. 이러한 자동적 수지변동은 財政의 景氣安定效果에 있어 매우 중요한 역할을 하게 된다. 즉 이 변동분은 경기황황시에는 稅收入의 增大를, 景氣不振의 경우에는 稅收入의 減少로 經濟내의 총수요를 안정시키는 自動安定裝置(automatic stabilizer)의 역할을 의미하기 때문이다. 본고에서는 稅收調整만을 통해 構造的 收支를 추정하였기에 潛在GNP對比 自動的 收支變動( $D_A$ )은 租稅彈性( $\hat{\beta}$ )의 정의를 이용하여 다음과 같이 표시될 수 있다.

$$D_A = \frac{(D-D^*)}{Y^*} = \hat{\beta} \cdot \frac{T^*}{Y^*} \cdot \frac{(Y-Y^*)}{Y^*}$$

즉, 自動調節的 收支變動은 租稅彈性, 名目GNP갭의 比重 및 潛在GNP水準에서 推定된 租稅負擔率水準에 의해 결정된다.

[圖 8] 財政收支의 自動的 變化 및 構造的 變化의 推移(對潛在GNP比率)



위 式을 이용하여 경기변동시 財政이 經濟安定에 주는 역할을 개략적으로 살펴볼 수 있다. 예를 들어 1990년을 기준연도로 볼 경우, 경기활황에 의한 經常GNP의 上昇으로 名目GNP갭이 1兆원만큼 증가할 경우 自動的 財政收支는 약 1,790億원이 늘어나는 것으로 계산된다. 이는 財政이 稅收의 自動調節機能으로 말미암아 景氣變動에 의해 발생하는 GNP갭의 약 18% 정도를 흡수해 줄 수 있음을 의미한다. 즉, 이 수치는 財政의 自動的 景氣調節效果의 크기를 나타내며, 이로부터 財政의 自動安定裝置가 경제안정에 있어서 매우 중요한 역할을 하고 있음을 알 수 있다. 1973~90년의 분석기간에 걸쳐 이러한 財政의 自動的 景氣調節效果는 70년대 평균 15.2%로부터 80년대의 17.2%로 늘어난 것으로 추정된다.

[圖 8]에서 또 한가지 주목할 점은, 財政의 裁量的 變化를 나타내는 構造的 收支의 推移는 대부분의 分析期間中 自動變化分과 거의 대칭적인 모습을 보이고 있다는 점이다. 예를 들어 1977~80년기간중 名目GNP갭은 正에서 負로 떨어져 景氣惡化局面임을 시사하는 반면, 構造的 收支는 赤字로부터 黑字로 빠르게 증대되어 財政이 緊縮的으로 운영되었음을 알 수 있다. 또한 1988년 이후에는 이미 경기활황국면이 유지되고 있는데도 構造的 收支는 급격히 감소하여 財政이 擴張的 基調를 추진

하여 景氣同行的 推移를 보이고 있음을 알 수 있다.

반면에 1980~84년 기간중에는 財政의 景氣逆行的(counter-cyclical) 基調를 띠고 있음을 알 수 있다. 1980년의 경우 2次 石油波動으로 인한 불황에 대해서 財政은 構造的 收支의 黑字幅을 낮추어 需要增大政策을 택하였으며 그 이후 1981~84년까지 景氣가 회복되면서 構造的 收支도 함께 개선되고 있어 財政이 同期間中 積極적으로 운영되었음을 알 수 있다.

결론적으로, 1980년대 초반을 제외하고는 財政基調의 構造的 變化가 景氣變動에 대해 대체적으로 同行的인 趨勢를 갖고 있음을 알 수 있다. 물론 이러한 財政運用이 景氣循環에 악영향을 미쳤는가에 대해서는 財政運用과 景氣變動間의 因果關係 및 效果分析에 대한 보다 면밀한 분석이 병행되어야 하겠으나, 構造的 收支變動을 통해서 볼 경우 우리나라 財政이 70년대 이후 최근까지 景氣調節的 역할수행에 있어 미흡하였다고 판단된다. 특히 1989년 이후 中央政府 一般會計의 歲出增加는 景氣好況에 따른 超過稅收를 재원으로 한 追更編成에 기인하고 있어, 필연적으로 財政運用이 경기동행적 추세를 갖게 되는 원인이 되고 있다(表 3 참조). 따라서 향후 재정운용에 있어 사전계획수립에 의한 보다 效率的 財政運用 및 財政의 景氣調節機能을 강화하기 위해

〈表 3〉 中央政府 一般會計 追更 및 歲計剩餘金の 推移

(단위 : 10億원)

	1987	1988	1989	1990	1991展望
追更規模	500	965	2,189	4,767	4,403
追更/總豫算	(3.1)	(5.2)	(9.9)	(17.4)	(14.0)
歲計剩餘金	1,365	3,305	3,123	3,168	1兆원以上
歲計剩餘/本豫算	(8.8)	(18.9)	(16.2)	(14.0)	



서는 과도한 追更編成의 慣行은 止揚되어야 할 것이다.

### 3. 構造的 財政收支分析의 限界性 檢討

앞에서 추정한 構造的 財政收支의 推定方法 및 理論上의 몇가지 문제점들을 살펴보면 다음과 같다. 먼저 構造的 財政收支의 推定結果는 潛在GNP水準의 설정에 따라 민감하게 변화할 수 있다는 점이 많이 지적된다(Pechman(1983), de Leeuw(1980), etc.). 따라서 잠재GNP추정에 대한 충분한 검토가 필요할 것이다. 본고에서는 朴佑奎(1989)의 生産函數推定에 의한 潛在GNP 算定結果를 바탕으로 하였으나, 이 밖에도 최근의 潛在GNP推定에 관한 연구로는 韓國銀行(1989)을 들 수 있다. 한국은행의 연구는 失業率調整을 통한 恒等式 접근법을 사용하여 潛在GNP를 추정하였으며

朴의 추정결과와 유사하게 나타나고 있다. 특히 1980년대 이후의 잠재GNP추세는 거의 동일하게 나타나고 있어 이를 토대로 構造的 財政收支를 파악할 경우 큰 차이가 없을 것으로 기대된다.

또한 本稿에서는 가장 단순한 형태의 失業率調整方法을 사용하여 잠재GNP를 추정하여 위의 결과들과 비교해 보았다. 즉 線型回歸方法을 통하여 失業率( $u_t$ )과 實質GNP間的 관계를 다음과 같이 추정하였다.

$$\log y_t = 10.65 + 0.0725 \cdot \text{trend} - 0.0996 u_t$$

(214.4)      (56.8)                      (-9.24)

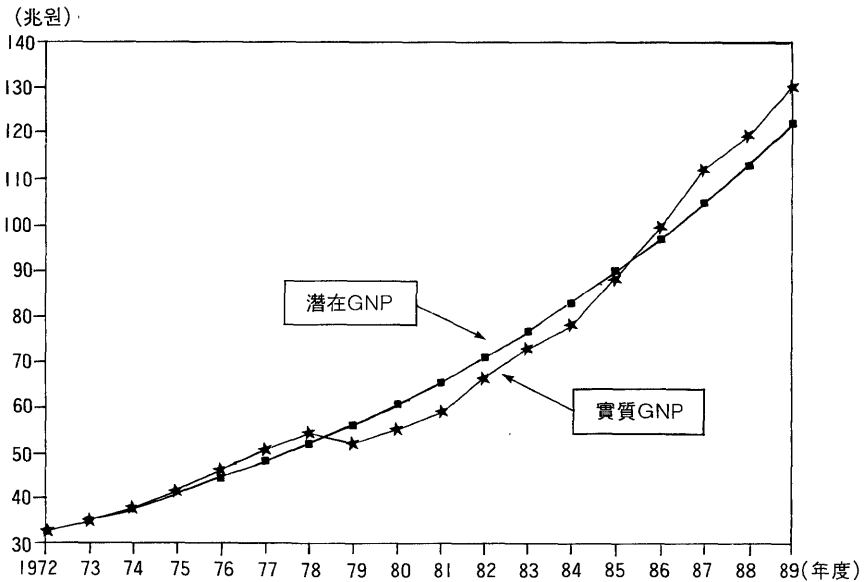
$$-0.01 D_1 + 0.08 D_2$$

(-0.41)      (2.87)

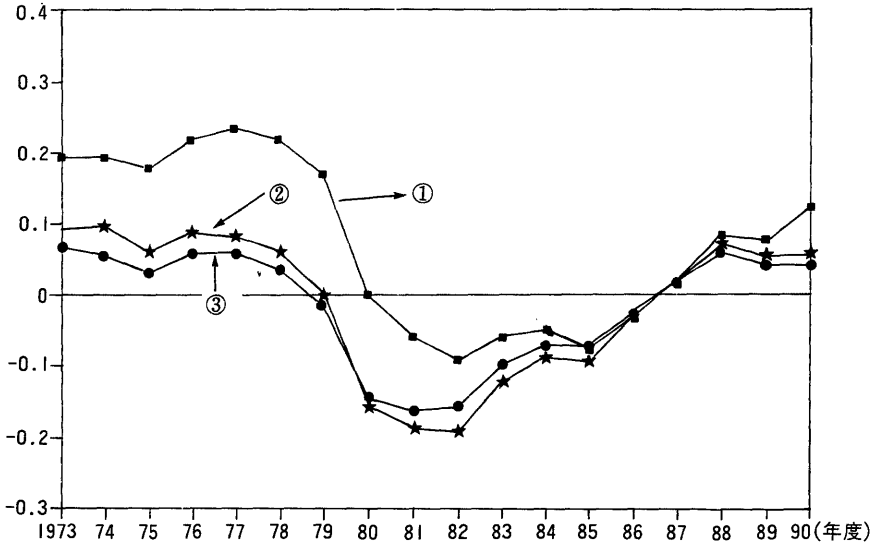
$$R_2 = 0.998 (\bar{R}^2 = 0.9976), \quad D.W. = 1.71$$

여기서  $D_1$ 과  $D_2$ 는 1974년 및 1980년의 석유파동더미를 나타낸다. 潛在GNP는 위 推定式에 自然失業率( $u_t^*$ )을 代入한 추세치로 정의하였다. 자연실업률의 수준은 1973년의 경우

[圖 9] 失業率調整에 의한 潛在GNP 推定(1985년 不變價格基準)



[圖 10] 名目GNP값의 比較



註 :  $(\log Y_t - \log Y_t^*)$ 의 推定值임.

- ① 1987년을 基準年度로 算定한 디플레이터를 사용한 推定值.
- ② 本稿의 推定值.
- ③ 實際디플레이터를 사용한 推定值.

4.0%로 보고 그 이후 매년 0.05%씩 감소하여 1990년에는 3.15%까지 하락하는 것으로 가정하였다<sup>6)</sup>. 이러한 방법에 의한 潛在GNP 推定結果는 [圖 9]에 나타나 있으며, 이를朴의 결과(圖 2 참조)와 비교해 보면 거의 동일함을 알 수 있어, 본고의 潛在GNP 설정에 무리가 없는 것으로 판단된다.

이와 함께 고려할 점은 名目潛在GNP 推定을 위한 디플레이터 선정의 문제이다. 본고에서는 GNP값에 의한 超過需要壓力을 조정한다

디플레이터를 사용하였으나, de Leeuw et al. (1980, 1982)에서와 같이 실제디플레이터를 사용할 수도 있다. 실제디플레이터를 사용할 경우 名目價格基準 GNP값은 다소 줄어들게 되어 構造的 財政收支와 實際財政收支의 격차도 감소하게 되나, 추정결과에 의하면 그 영향이 그다지 크지 않은 것으로 나타남을 알 수 있었다(圖 10 참조).

또한 潛在GNP에 대한 디플레이터의 選定에 있어 본고에서 사용한 방법과 같이 각 연도의 實際디플레이터 上昇率에서 당해연도의 超過需要壓力에 의한 상승분을 제거시키는 방법 대신, 전체 분석기간동안 潛在GNP 水準을 유지하였을 경우를 가정하여 이에 따른 디플레이터의 추세치를 이용하는 방법도 있을 것이다<sup>7)</sup>. 이와 같은 방법으로 구한 名目GNP 값들(圖의 ①의 경우) 본고에서 사용된 디플

6) 韓國銀行(1989)의 研究에서는 自然失業率을 1970년 1/4분기~1974년 4/4분기중에는 4.1%, 1975년 1/4분기~1988년 4/4분기중에는 3.3%로 추정하였다. (p.9, 각주)  
 7) 이러한 디플레이터를 계산하는 데 있어, 實質GNP값이 零에 가까웠던 1987년을 기준연도로 ( $P_{87} = P_{87}^*$ ) 설정하고 (3)식에서  $RGAP_t = 0$ 를 대입하여 추세치를 구하였다.

레이터 및 實際디스플레이터를 적용한 경우와 비교해 볼 경우 그 차이가 비교적 크게 나타남을 알 수 있었다. 그러나 이러한 방법은 기준연도의 설정에 있어 자의성을 배제하기 힘들며, 또한 향후 財政收支의 豫測 등에 있어 본고의 방법이 보다 유용할 것으로 판단된다.

마지막으로 지적할 점은 構造的 財政收支가 財政의 經濟의 效果를 측정하는 척도로서 갖는 한계점이다. 즉 構造的 財政收支는 收支의 變化가 歲入側面 또는 歲出側面에 의한 것인지를 구별할 수 없으므로 財政의 經濟의 影響力 測定에 있어 오류를 범할 수도 있다는 점이다. 예를 들어, 정부가 稅率引上 및 支出增大를 동시에 추진할 경우 構造的 財政收支는 변하지 않을 것이나, 「케인즈」的 視角에 의하면 均衡財政乘數效果를 통하여 總需要 增大를 발생시킬 수 있다. Gramlich는 이러한 문제점을 해결하기 위해 아래와 같이 수정된 財政收支의 概念(Weighted Full Employment Surplus)을 도입하였다<sup>8)</sup>.

$$W = c \cdot T(Y^*, \tau) - G$$

즉, 「케인즈」乘數效果를 감안하여 租稅收入을 限界消費性向(c)의 가중치로 조정한 收支概念이다. 이 收支는 構造的 歲出變化가 동일 규모의 歲入變化보다 경제활동수준에 미치는 영향이 크다는 것을 반영하고 있다. 따라서 수정된 構造的 財政收支(W)는 본고에서 추정된 것(D\*)보다 (1-c)T\*만큼 하향조정될 것이다. 이러한 財政收支 개념은 財政의 經濟의 效果를 측정하는 데 도움이 될 수 있을 것이나 본고에서는 이를 다루지 않았다.

8) 構造的 財政收支의 問題點에 대한 자세한 논의는 Blinder and Solow(1974) 참조.

## V. 要約 및 結論

본고에서는 構造的 財政收支分析을 통하여 1972년 이후의 中央政府 財政規模의 變化 및 財政의 景氣調節의 機能을 巨視經濟의 側面에서 評價하고 向後의 政策方向을 모색해 보고자 하였다. 1972~90년 사이의 構造的 收支의 推定에 의해 도출된 결과 및 정책방향을 요약하면 다음과 같다.

構造的 財政收支의 時系列 變動을 살펴볼 경우, 1970년대 중반까지는 經濟開發支援을 위한 擴張的 財政運用으로 인해 構造的 財政收支는 계속 赤字를 보여 왔으나, 1970년대 후반 이후의 財政赤字 縮小努力으로 인해 1980년대에는 實際財政收支의 赤字에도 불구하고 構造的으로는 黑字基調로 반전하였던 것으로 나타났다. 그러나 1988년 이후 빠른 中央政府 歲出規模의 증대로 인하여 構造的 財政收支는 다시 赤字가 심화되고 있는 것으로 나타났다. 이는 향후 경제가 潛在GNP의 趨勢로 안정될 경우, 1970년대와 같은 財政赤字 문제가 대두할 우려가 있음을 시사해 주고 있다.

또한 財政의 景氣調節의 役割을 평가해 볼 경우, 歲入의 自動調節의 變化分은 景氣變動에 의해 발생하는 名目GNP집의 15~18%를 흡수함으로써 총수요안정에 중요한 역할을 하는 것으로 나타난 반면, 構造的 財政基調의 變化는 1980년대 초반을 제외하고는 景氣同行의 趨勢를 갖고 있는 것으로 나타나 그동안 財政部門의 景氣調節의 역할수행이 미흡했던

것으로 판단된다. 특히 1989년 이후 경기활황 하에서도 構造的 財政收支의 赤字幅이 빠르게 늘어나고 있어 財政이 需要安定에 기여를 하지 못했던 것으로 나타나고 있다. 더욱이 中央政府 一般會計의 경우 稅收超過分을 활용한 큰 규모의 追更編成은 財政運用이 屢年적으로 景氣同行的 趨勢를 갖게 되는 한 요인으로 대두되고 있어 向後의 豫算編成時에는 이러한 과다한 追更編成의 관행을 止揚해야 할 것으로 보인다.

위에서 살펴본 바와 같이 최근의 黑字基調 및 歲計剩餘金の 累積은 1986년 이후의 경기 활황에 따른 短期的 效果가 主因이며 構造的 으로는 赤字財政基調가 深化되고 있는 것으로 판단된다. 더욱이 財政의 福祉 및 公共投資機能의 정상화는 歲出豫算의 확대압력을 가중시키게 될 것으로 보여 향후 재정적자의 문제가 심각히 대두될 우려가 있는 것이다. 따라서 今後 中·長期的으로 均衡豫算基調를 유지하

기 위해서는 財政支出의 우선순위조정 및 효율화 추진 등으로 불필요한 財政規模擴大 壓力을 완화하는 동시에 租稅負擔率의 提高, 受益者負擔制度 확대 등의 財政財源確保를 위한 노력이 함께 추진되어야 할 것이다.

결론적으로, 今後의 財政運用方向을 설정하는 데 있어서는 中·長期的 지침으로서의 福祉財政機能의 강화 및 成長潛在力의 培養과, 短期的 지침으로서의 財政의 物價安定 및 完全雇傭維持의 景氣調節的 機能을 구분하여야 할 것이다. 즉 中·長期的으로는 균형예산의 범주를 크게 벗어나지 않는 한도내에서 保健, 社會保障, 住宅 등의 福祉財政支出과 社會間接資本擴充을 위한 公共投資를 확대시키는 방향으로 나아가는 한편, 短期的으로는 이러한 基調를 유지하면서 경기조절을 위한 財政의 彈力의 대응을 강화함으로써 財政이 지니는 諸機能間의 상충을 最少化하여야 할 것이다.

## ▷ 參 考 文 獻 ◁

盧基星 外, 『稅收推計 模型開發에 관한 研究』, 韓國開發研究院, 1990.  
 文亨杓, 「財政規模 및 構造의 效率化 方向」, 政策研究資料 91-07, 韓國開發研究院, 1991.  
 朴佑奎, 「潛在GNP 및 通貨에 의한 物價上昇 壓力의 推定」, 『韓國開發研究』, 第11卷 第2號, 1989.  
 \_\_\_\_\_, 「現景氣局面의 診斷과 政策對應」, 『KDI 分期別 經濟展望』, 1990 봄호.  
 朴泰圭·文亨杓, 「수츠指數와 租稅負擔의 累進性 測定에 대한 研究」, 『財政論集』, 創

刊號, 韓國財政學會, 1987.  
 韓國銀行, 「우리나라의 潛在的 GNP 推定」, 『調查統計月報』, 1989. 7.  
 \_\_\_\_\_, 「韓國經濟의 年間 巨視計量模型—BOKAM 90」, 『調查統計月報』, 1990 봄호.  
 韓國開發研究院, 『韓國財政 40年史』, 第六卷, 韓國財政40年史編纂委員會, 1991.  
 經濟企劃院 調查統計局, 『主要經濟指標』, 1990.  
 財務部, 『決算概要』, 各年度.  
 \_\_\_\_\_, 『韓國의 財政統計』, 各年度.

韓國銀行, 『經濟統計年報』, 各年度.

\_\_\_\_\_, 『韓國의 財政統計』, 各年度.

Blinder, A.S. and R.M. Solow, "Analytical Foundations of Fiscal Policy," *The Economics of Public Finance*, The Brookings Institution, 1974.

Cagan, P., "Changes in the Recession Behavior of Wholesale Prices in the 1920's and Post-World War II," *Explorations in Economic Research*, 2, 1975, pp.54~105.

de Leeuw, F., T.M. Holloway, D.G. Johnson, D.S. McClain, and C.A. Waite, "The High-Employment Budget: New Estimates, 1955-80," *Survey of Current Business*, Vol.60, November 1980, pp.13~43.

de Leeuw, F. and T.M. Holloway, "The High-Employment Budget: Revised Estimates and Automatic Inflation Effects," *Survey of Current Business*, Vol.62, April 1982, pp.21~33.

Dornbusch, R. and S. Fischer, *Macro-Economics*, McGraw-Hill, 1981.

Gordon, R., "The Demand for and Supply of Inflation," *Journal of Law and Economics*, 18, 1975, pp.807~836.

\_\_\_\_\_, "Postwar Macroeconomics: The Evolution of Events and Ideas," in M. Feldstein(ed.), *The American Economy in Transition*, National Bureau of Economic Research, University of Chicago Press, Chicago, 1980.

Harcourt, G.C., P.H. Karmel, and R.H. Wallace, *Economic Activity*, Cambridge University Press, 1967.

Okun, A., "Potential GNP: Its Measurement and Significance," in *Proceedings of the Business and Economic Statistics Section*, American Statistical Association, 1962, pp.98~104.

Pechman, J. (ed.), *Setting National Priorities: The 1984 Budget*, The Brookings Institution, 1984.

Pindyck, R. and D. Rubinfeld, *Econometric Models and Forecasts*, McGraw-Hill, New York, 1976.

Sachs, J., "The Changing Cyclical Behavior of Wages and Prices, 1890-1976," *American Economic Review*, 70, 1980, pp. 78~90.

〈附表 1〉 潛在GNP의 推定結果

(단위 : 10億원)

	實質GNP		디플레이터		名目GNP	
	$y_t$	$y_t^*$	$P_t$	$P_t^*$	$Y_t$	$Y_t^*$
1972	28,504.7	27,275.2	14.70		4,191.2	
1973	32,273.8	30,145.5	16.66	16.28	5,376.3	4,907.7
1974	34,903.6	33,037.9	21.77	20.88	7,537.4	6,897.6
1975	37,143.3	36,021.9	27.29	26.52	10,135.8	9,551.4
1976	42,001.6	39,656.7	33.12	32.17	13,912.7	12,758.4
1977	46,135.4	43,486.3	38.60	37.68	17,806.6	16,386.9
1978	50,645.6	48,926.7	47.39	46.18	24,001.6	22,592.1
1979	54,289.5	54,986.1	56.74	56.08	30,801.8	30,834.3
1980	52,260.8	60,411.0	70.32	71.04	36,749.7	42,914.2
1981	55,354.3	65,074.8	82.25	84.28	45,528.1	54,842.2
1982	59,322.2	69,317.5	87.96	91.08	52,181.3	63,135.1
1983	66,803.0	73,658.4	92.39	94.51	61,722.3	69,611.0
1984	73,004.0	78,223.8	96.00	97.58	70,083.9	76,330.0
1985	78,088.4	84,061.5	100.00	101.75	78,088.4	85,529.1
1986	88,173.5	90,152.1	102.75	103.29	90,598.7	93,114.8
1987	99,611.6	97,963.5	106.44	105.93	106,024.4	103,773.8
1988	111,979.9	105,603.7	112.73	110.94	126,230.5	117,151.7
1989	119,576.7	114,540.0	118.58	117.18	141,794.4	134,218.9
1990	130,373.5	124,831.8	129.20	127.42	168,437.8	159,058.0

〈附表 2〉 構造的 租稅收入의 推移

(단위 : 10億원)

	實稅收 ( $T_t$ )	構造的稅收 ( $T_t^*$ )	( $T_t - T_t^*$ )	
			金額	%
1972	482.1			
1973	586.3	531.7	54.6	9.3
1974	923.9	832.9	91.0	9.8
1975	1,406.2	1,319.5	86.7	6.2
1976	2,116.6	1,928.9	187.7	8.9
1977	2,656.9	2,430.5	226.4	8.5
1978	3,702.1	3,469.7	232.4	6.3
1979	4,837.4	4,842.9	-5.5	-0.1
1980	5,896.8	6,954.2	-1,057.4	-17.9
1981	7,364.4	8,975.0	-1,610.5	-21.9
1982	8,529.9	10,443.7	-1,913.8	-22.4
1983	10,207.4	11,602.0	-1,394.6	-13.7
1984	11,077.3	12,132.6	-1,055.3	-9.5
1985	12,105.1	13,338.1	-1,233.0	-10.2
1986	13,882.2	14,294.3	-412.1	-3.0
1987	16,689.7	16,310.9	378.8	2.3
1988	20,389.4	18,822.0	1,567.4	7.7
1989	22,393.6	21,114.7	1,278.9	5.7
1990	28,362.6	26,674.3	1,688.3	6.0