참여정부 출범 이후 거시경제 상황과 정책대응 및 평가

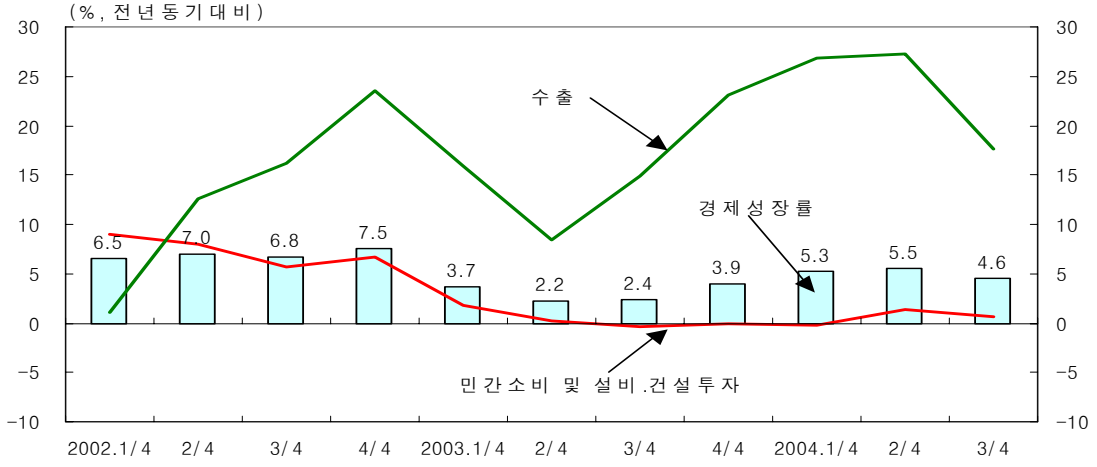
※ 본 자료는 2005년 1월초에 국민경제자문회의 사무처에서 대통령께 보고 드린 보고서입니다.

1. 거시경제상황 및 전망

[국내경기는 둔화]

참여정부 출범 이후 2년 동안 국내경기는 성장률이 낮아지면서 전반적으로 둔화추세를 나타내었습니다. 2003년중 경제성장률은 전년(7.0%)보다 크게 낮아진 3.1%에 그쳤으며 2004년에는 상반기에 5% 중반으로 다소 높아졌다가 3/4분기에 다시 4.6%로 낮아지고 4/4분기에도 하락세가 이어질 것으로 전망되고 있습니다. 이처럼 경기가 둔화된 것은 수출호조에도 불구하고 민간소비와 설비투자의 부진이 장기화된 데에 기인하고 있습니다. 이러한 내수침체는 도소매·음식숙박업을 비롯한 서비스업과 내수위주인 중소기업의 애로로 이어지면서 일반국민의 체감경기가 지표경기보다 크게 악화되었으며 또한 중소기업, 전통산업, 영세업자, 서비스업부문 등 우리경제의 구조적 취약성과 맞물리면서 수출기업과 내수기업, IT업종과 비IT업종, 제조업과 서비스업, 대기업과 중소기업, 고소득층과 저소득층 등 경제부문간 양극화가 심화되는 모습을 나타내었습니다.

<그림 1.1> 경제성장률 추이



이처럼 우리경제의 성장내용면에서는 적지 않은 문제를 가지고 있지만 경제성장률 수준 자체만 보면 경제발전단계상 그리 낮다고 볼 수는 없습니다. 우리경제는 지난 40여년간 연간 7~8%에 달하는 고도성장을 지속해 왔는데 이는 세계경제사를 보더라도 거의 유례가 없는 것으로 평가됩니다. 과거 일본, 독일 등 대부분 선진국들의 경험에 비추어 볼 때 대개 1만불 소득 수준을 넘으면 2~3%대의 성장세로 낮아지는 패턴을 보였습니다. 우리경제가 1만불을 달성한 1995년 이후 2003년까지 평균적으로 5%에 가까운 성장률을 기록한 것은 우리경제의 성장력이 여전히 낮지 않다는 사실을 보여준다고 할 수 있습니다.

<표 1.1> 주요국 연대별 경제성장률 추이

(단위: %)

국 가	'60년대	'70년대	'80년대	'90년대	'00년대
<'70년대후반 1만불 달성국>					
미 국	4.4	3.3	3.1	3.1	2.4
캐 나 다	5.1	4.4	2.9	2.4	3.0
독 일	4.8	3.2	1.9	3.3	0.9
<'80년대중·후반 1만불 달성국>					
프 랑 스	5.7	3.7	2.2	1.7	2.0
이 탈 리 아	5.7	3.8	2.4	1.5	1.4
일 본	10.4	5.2	3.7	1.7	1.4
영 국	3.3	2.4	2.4	2.1	2.4
한 국	7.7	8.6	7.6	6.1	5.6

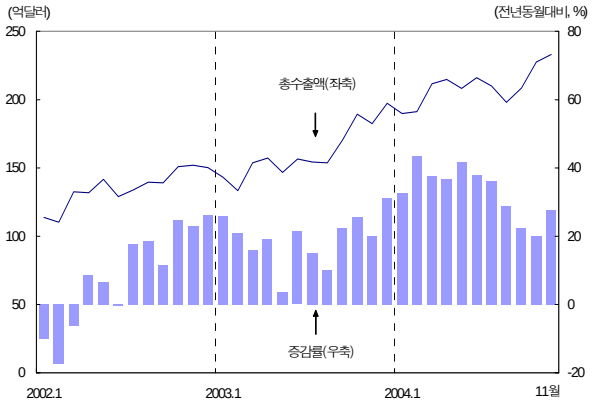
※ 예외적으로 경제구조 개혁에 성공한 것으로 평가받는 아일랜드의 경우는 '96년(2만불달성)부터 '02년(3만불달성)사이에도 연평균 8.9%의 성장률을 기록

[수출이 성장을 견인]

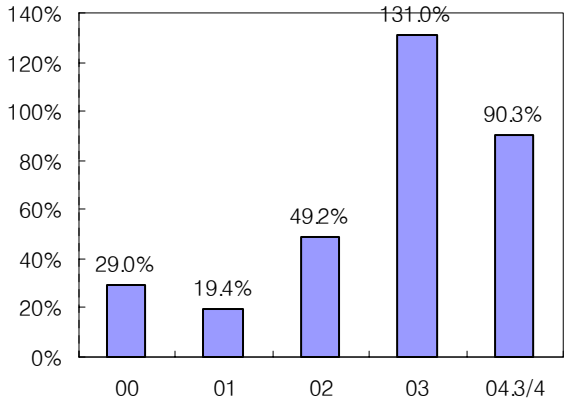
극심한 내수침체 상황에서도 우리경제가 4~5%의 성장을 할 수 있었던 것은 수출이 크게 늘어난 데에 주로 기인하고 있습니다. 선진국을 중심으로 한 세계경기의 회복 및 중국의 고성장 지속 등 대외여건 호전과 함께 자동차·무선통신기기·선박 등 수출주종품목의 품질경쟁력 향상 등에 힘입어 수출은 2003년 하반기 이후 크게 늘어나기 시작하여 2004년 상반기에는 월중 증가율이 전년동기대비 35~40%에 이르는 급증세를 나타내었습니다(수출증가율: '02년 8.0% → '03년 19.3% → '04년 31.2%).[1)]

1) 2004년 10월에 수출실적 2천억불을 달성하고 2004년 연간으로는 수출실적 2,542억달러를 기록하였음

<그림 1.2> 수출액 및 증가율 추이



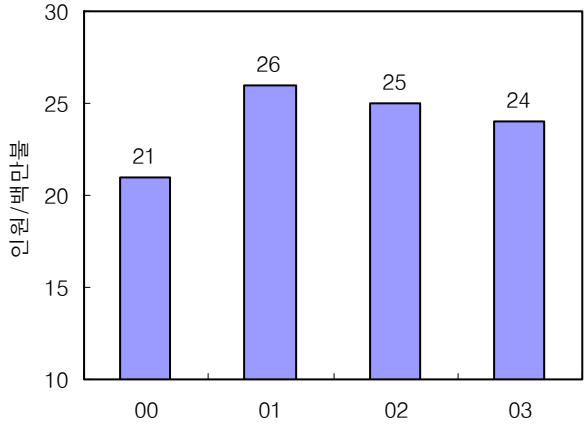
<그림 1.3> 수출의 경제성장 기여율



이에 따라 미국, 일본 등 주요 선진국시장에서의 우리나라 점유율이 높아지는 한편 BRICs, 중동, ASEAN 지역에 대한 수출도 늘어나 수출시장도 다변화되는 모습을 보이고 있습니다. 다만 IT 등 주력 품목에 대한 수출의존도가 더욱 높아짐에 따라 향후 이들 품목의 경기동향에 따라 우리나라 수출 및 경기의 변동성이 확대될 우려가 있으며 중간재 수입비중이 높은 IT산업의 수출 주도로 인하여 수출의 투자 및 고용창출 효과도 제한적인 것으로 분석되고 있습니다. 그리고 수입비중이 큰 국제유가 상승으로 인해 순상품교역조건[2]은 계속 악화되어 왔습니다.

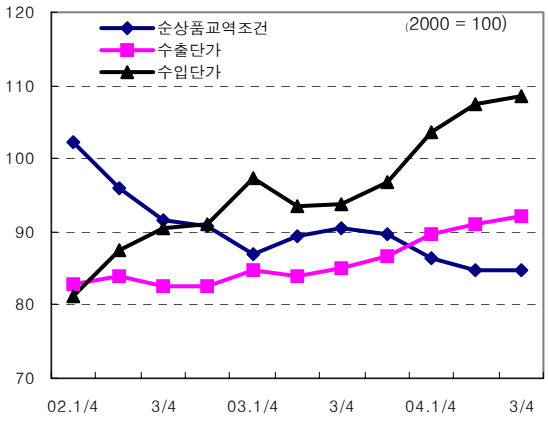
* 미국시장점유율 : ('02) 3.1% → ('03) 2.9% → ('04.1~9) 3.2%
* 일본시장점유율 : ('02) 4.6% → ('03) 4.7% → ('04.1~9) 5.0%
* 對BRICs 수출증가율 및 비중 : ('03) 48.5%, 21.0% → ('04.1~11) 48.0%, 22.7%
* 5대 품목의 수출의존도 : ('98) 35.6%→ ('01) 38.9%→ ('03) 43.2%→ ('04.1~11) 44.0%

<그림 1.4> 수출 백만달러당 취업유발 인원(명)



* 자료 : 무역연구소

<그림 1.5> 순상품교역조건의 변화 추이



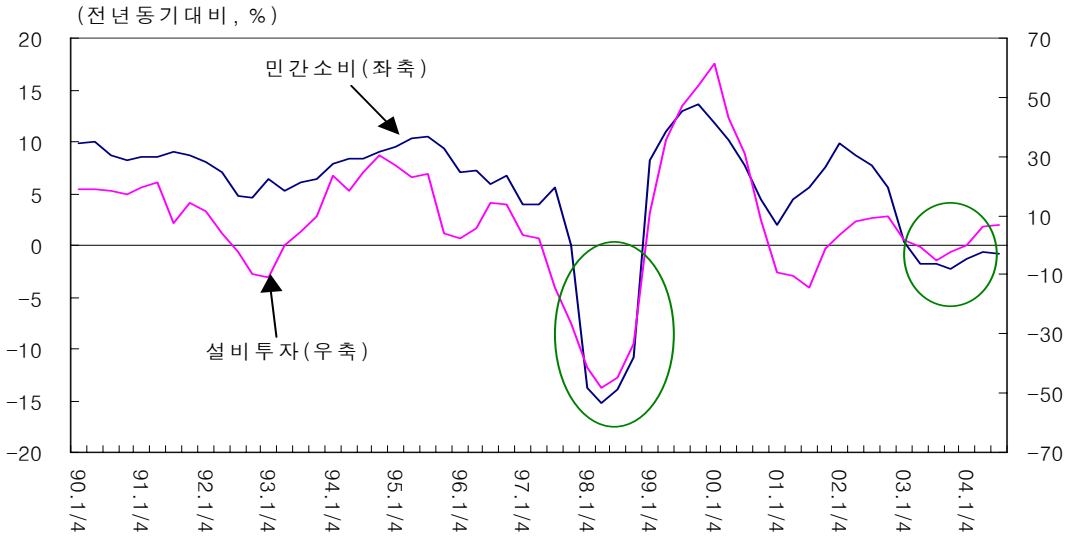
* 자료: 한국은행

2) 순상품교역조건지수(수출단가지수/수입단가지수×100)는 수출 1단위로 수입할 수 있는 수입량을 의미. 순상품교역조건의 악화는 수입단가가 수출단가에 비해 상대적으로 큰 폭으로 상승한데 기인함

[내수는 침체 지속]

참여정부 출범 이후 국내경기가 침체국면에서 벗어나지 못하고 있는 근본적인 원인은 민간소비와 설비투자의 부진에 있습니다. 2003년 2/4분기부터 민간소비와 설비투자가 동시에 감소세(전년동기대비)를 나타냈는데 이같은 동반감소현상은 외환위기 직후를 제외하고는 전례가 없는 일입니다. 설비투자는 다행히 2004년 2/4분기부터 증가세로 돌아섰지만 전체지출수요의 53%(2003년 실질GDP 기준)를 차지하고 있는 민간소비는 2004년 3/4분기까지 6분기 연속 마이너스를 기록하여 침체가 장기화되고 있습니다. 이러한 내수침체는 경기순환적 요인과 구조적 요인이 복합적으로 작용한 결과로 보입니다.

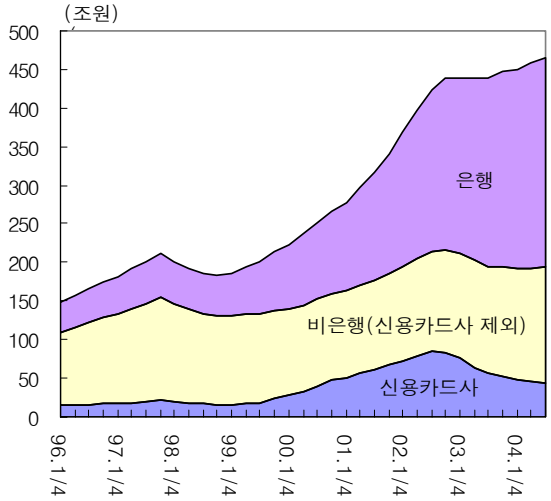
<그림 1.6> 민간소비 및 설비투자 증가율 추이



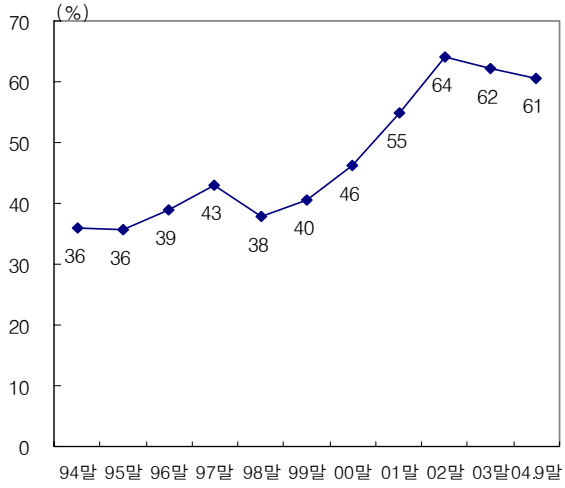
(민간소비 부진원인) 소비침체 장기화의 원인으로는 우선적으로 가계의 과다부채를 들 수 있습니다. 금융기관의 소매금융 확대경쟁, 주택가격 급등과 저금리에 따른 대출수요 급증 등으로 2001~02년간 가계부채가 대폭 증가(가계신용: 2000년말 267조원→2002년말 439조원)하였는데 이같은 단기간내 부채급증으로 채무상환부담이 가중됨에 따라 2003년부터 가계는 신규차입 억제, 원리금상환 등을 통해 채무를 조정하기 시작하였고 이 과정에서 가계소비지출의 위축이 불가피하였던 것으로 보입니다. 가계의 채무조정과정은 2004년중에도 계속되어 왔으며 이

결과 2004년 9월말 현재 가계신용잔액이 전년말대비 3.9% 증가한 465조원에 머물고 있고 특히 신용카드사의 가계신용잔액은 2002년말 84조원 수준에서 2004년 9월말 44조원 수준으로 절반 가까이 감소하였습니다. 이에 따라 2000년말 46%에서 2002년말 64%로 급상승하였던 가계신용/명목GDP 비율도 2003년부터 하락세를 나타내고 있습니다.

<그림 1.7> 금융권별 가계신용잔액추이



<그림 1.8> 가계신용/명목GDP비율 추이



또한 경기부진으로 임금과 고용이 크게 호전되지 못하고 있는 것도 가계소비를 위축시키는 요인으로 작용하고 있습니다. 명목임금 상승률(전산업 기준)이 2002년 11.2%에서 2003년에 9.2%로 하락한 데 이어 2004년 1~9월중에는 5.4%로 하락폭이 확대되었으며 물가상승률을 감안한 실질임금도 2002년 8.3%에서 2003년 5.4%로, 2004년 1~9월중에 1.3%로 상승률이 계속 떨어지고 있습니다. 아울러 2003년중 취업자수가 감소(△3.1만명)한 데 이어 2004년 1~11월중 취업자수 증가(+42.0만명)도 과거 연평균 증가폭(2000~02년중 연평균 +62.6만명)을 하회하고 있습니다.

소비구조 측면에서 공적연금과 사회보험 등 조세성 지출이 높은 증가세(사회보장성기금수지: +19.6조원('03년), +22.4조원('04년예상))를 보이고 부채상환 부담 등이 늘어나면서 재량적인 소비지출 여력이 줄어든 것도 가계의 소비지출을 제약하는 요인으로 작용한 것으로 보입니다.

<표 1.2> 도시가구의 조세성 지출액 추이

(만원, %)

구 분	1990	1995	2000	2003	'04.상반기	'04.3분기
조세성 지출[1](A)	3.6	8.0	13.9	18.5	19.3	20.9
가계지출 총액(B)	75.5	142.6	188.4	222.4	235.3	238.8
A/B(%)	4.7	5.6	7.4	8.3	8.2	8.7

주: 1) 조세+공적연금+사회보험

외환위기 이후 심화된 고용구조의 취약성도 소비위축요인으로 작용하였습니다. 2004년 11월 현재 전체 임금근로자 가운데 임시 및 일용직 근로자의 비중이 48.5%에 이르고 비정규직 임금이 상용근로자의 1/2 수준('04년 상반기 기준 정규직 217만원 비정규직 105만원)에도 미치지 못하고 있습니다. 고용형태별 취업자를 보더라도 우리나라의 자영업자・무급가족종사자 비율은 34.9%(2003년 기준)으로서 일본(16.3%), 영국(11.7%), 미국(7.2%)에 비해 매우 높은 수준인데, 이러한 현상도 『(생산)서비스업 위축-(소득)자영업자 및 무급가족종사자 소득감소-(소비)소비침체』 간의 연결고리를 강화하는 원인으로 작용하고 있습니다.

(설비투자 부진원인) 설비투자 부진은 유휴설비와 같은 경기순환적인 요인보다는 고비용, 중소기업의 취약성, 기술경쟁력 약화 등 구조적 요인이 더 크게 작용한 결과로 보입니다.

먼저 고임금, 고지가 등 고생산비용구조로 인하여 국내에서 수익성 있는 투자기회를 확보하지 못한 기업들이 생산기지를 해외로 이전하는 경향이 확산됨으로써 국내에서의 설비투자가 크게 위축되었습니다. 더욱이 풍부한 저임금 노동력, 광대한 시장잠재력, 선진국으로부터의 기술이전 등을 바탕으로 한 중국경제의 부상은 이러한 경향을 가속화시키고 있습니다. 특히 그간 구조조정을 통한 생산성 향상이 미흡하고 기술경쟁력도 취약한 중소기업의 해외직접투자가 크게 증가하고 있는 추세입니다(2004.1~9월중 중소기업의 해외직접투자규모는 18.0억달러로 전년동기대비 64% 증가).

국내설비투자의 부진은 주로 중소기업부문에서 발생하고 있는 것으로 알려지고 있습니다. 2003년중 국민계정상의 전체 설비투자가 3.9% 감소한 반면 대기업 비중이 높은 상장기업들의 설비투자는 35% 가까이 증가하였다는 사실이 이를 반증하고 있습니다. 이러한 현상은 외환위기 이후 대기업은 구조조정을 통해 생산성과 수익성을 높이고 투자조정도 어느 정도 마무리됨에 따라 비록 보수적이지만 설비투자에 나설 수 있었지만, 중소기업의 경우 구조조정이 제대로 이루어지지 않았고 중국의 부상과 글로벌 아웃소싱 확대에 따른 경쟁력 저하에 직면하여 설비투자 여력이 급감하고 있는 데 기인하는 것으로 판단됩니다.

또한 IT산업의 국내투자유발효과가 미흡한 것도 설비투자 부진의 요인이 되고 있습니다. 수출을 주도하고 있는 IT산업의 경우 중간재의 65% 정도를 수입에 의존하고 있어 수출 급증에도 불구하고 투자유발효과는 그리 크지 않은 것으로 보입니다.

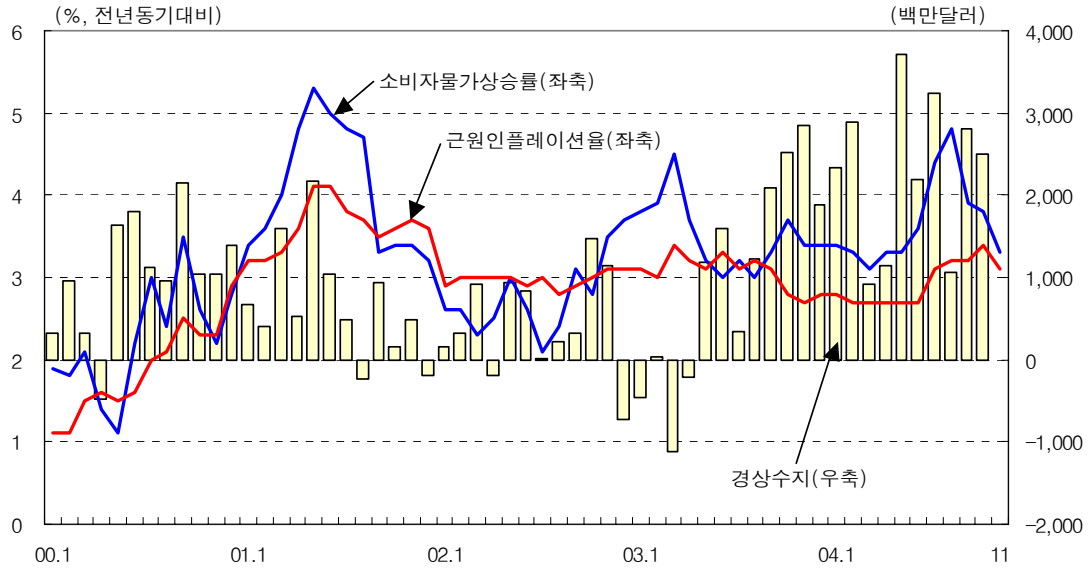
그리고 기업의 보수적 경영행태도 기업투자 확대를 제약하고 있습니다. 외환위기 이후 급격한 구조조정으로 기업들의 위험기피성향이 커지고 안정성 위주의 경영전략이 확산됨에 따라 위험도가 높은 장기설비투자보다는 차입금 상환이나 유동성 확보 등을 중시하고 단기실적에 치중하는 경영행태를 보이고 있습니다. 이와 함께 국내경기의 회복전망이 매우 불투명한 데다 세계시장에서의 경쟁이 격화되면서 신산업 및 신기술산업에의 투자 결과에 대한 불확실성이 높아진 것도 기업투자유인을 약화시키고 있습니다.

[물가는 안정, 경상수지는 흑자 확대]

참여정부 출범 이후 물가는 대체로 안정세를 유지하였고 경상수지는 흑자가 크게 확대되었습니다. 소비자물가는 2003년중 월평균 3.6%의 상승률을 기록하였고 2004년 들어 3/4분기에 국제유가 급등의 영향으로 상승률이 4% 후반까지 높아졌다가 이후 3%대 초반으로 안정세를 보이고 있으며 물가의 추세적 변동을 나타내는 근원인플레이션율은 2

년 동안 3% 내외의 안정세를 지속하고 있습니다. 그리고 경상수지는 수출의 급신장에 힘입어 2003년중 흑자규모가 전년의 54억달러에서 120억달러로 크게 증가한 데 이어 2004년 들어서도 1~11월중 흑자규모가 1999년 이후 최대인 256억달러로 더욱 확대되었습니다.

<그림 1.10> 물가 및 경상수지 추이



[향후 경제전망]

2005년 경제성장률은 수출과 건설투자의 큰폭 둔화로 낮아질 것으로 전망됩니다. 한국은행과 KDI에 따르면 2004년 4/4분기에 경제성장률이 3% 중반으로 하락하고 이러한 추세가 2005년 상반기까지 이어지다가 하반기에 내수회복이 점차 진행되면서 성장률이 4% 중반으로 높아져 2005년 연간으로는 4% 정도의 성장에 머물 것으로 전망되고 있습니다. 이에 따라 내수회복세가 미약하고 수출증가세가 둔화되는 2005년 상반기가 우리경제에 있어서 매우 어려운 시기가 될 것으로 예상됩니다. 다만 내수의 점진적 회복과 함께 내수와 수출의 불균형이 점차 해소되면서 대부분 수출경기에 의해 성장률이 높게 나타났던 2004년에 비해 체감경기는 다소 개선될 것으로 기대되고 있습니다.

<표 1.3> 2005년 경제전망

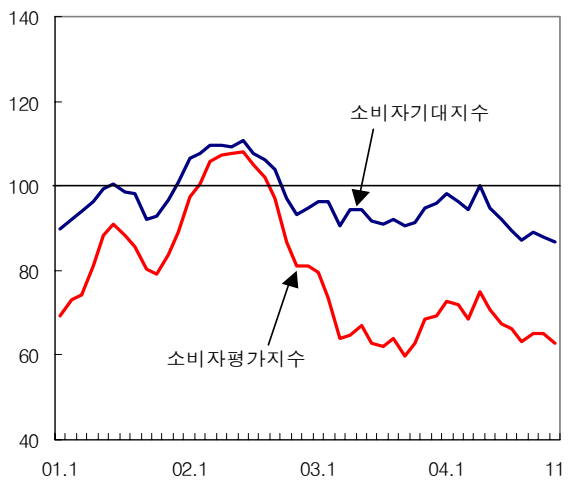
(전년동기대비, %)

	2004					한국은행			KDI		
	1/4	2/4	3/4	4/4[e)]	연간[e)]	상반	하반	연간	상반	하반	연간
GDP성장률	5.3	5.5	4.6	3.5	4.7	3.4	4.4	4.0	3.2	4.7	4.0
· 민간소비	-1.4	-0.6	-0.8	-0.9	-0.9	0.6	2.9	1.8	1.3	3.6	2.5
· 설비투자	-0.3	6.2	6.7	4.0	4.1	2.8	7.7	5.3	6.0	10.7	8.3
· 건설투자	4.1	3.8	1.5	0.5	2.3	-0.2	1.0	0.5	1.9	3.5	2.8
· 상품수출	29.2	29.5	17.8	13.5	21.9	9.2	10.5	9.8	7.7	10.0	8.9
· 상품수입	12.4	22.2	12.3	9.7	13.9	8.2	10.3	9.3	10.2	13.2	11.7

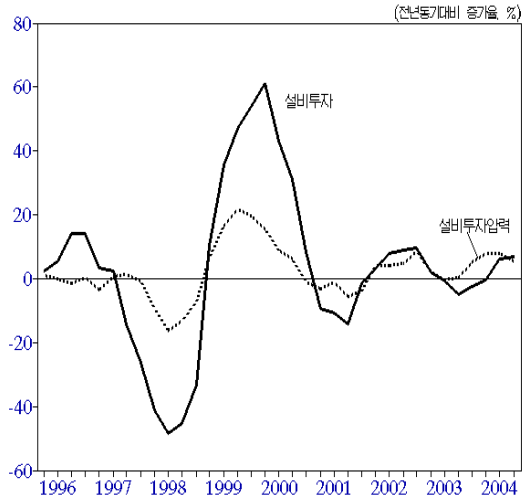
주 : 1) 2004년 4/4분기와 연간수치는 한국은행 전망기준

수요부문별로는 민간소비가 그간의 감소에서 벗어날 것으로 보이나 가계의 부채조정 지속, 소득 및 가계신용의 완만한 증가, 소비심리 개선 지연 등에 비추어 2005년에 미약한 증가에 그칠 것으로 전망되고 있습니다. 설비투자는 생산기지 국외이전 지속, IT산업의 투자유발효과 미약 등이 여전히 투자제약요인으로 작용하겠지만 설비투자조정압력이 지속되고 있는 데다 운수장비수요도 늘어날 전망이고 원화강세로 자본재수입에 대한 투자비용도 낮아지고 있는 점들을 감안할 때 설비투자는 완만한 증가세를 지속할 것으로 예상됩니다.

<그림 1.10> 소비심리지표 추이



<그림 1.11> 설비투자조정압력 추이



건설투자는 부동산투기억제정책 등의 영향으로 주택건설이 크게 둔

화될 것으로 예상되고 정부가 추진중인 종합투자계획도 하반기에 가서야 본격화될 것으로 보여 증가세 둔화가 불가피할 것으로 보입니다. 수출은 세계경제성장세 둔화, IT경기 위축, 원화환율 절상 등 대외여건이 다소 악화될 것으로 보이나 주종품목의 품질경쟁력 향상, 내수부진에 따른 수출노력 강화 등에 힘입어 전년도 급증에 따른 반사효과로 증가율이 하락하겠지만 수출규모는 꾸준히 늘어날 것으로 전망되고 있습니다.

한편, 소비자물가는 내수부진으로 수요측 상승압력이 미약한 데다 국제유가 및 단위노동비용이 안정세를 지속하고 원화강세도 수입물가 안정요인으로 작용함에 따라 2005년중 3% 내외에서 더욱 안정될 것으로 예상됩니다. 경상수지는 흑자기조를 이어가겠지만 수출의 증가세가 둔화되는데 비해 수입은 내수회복과 함께 상대적으로 크게 늘어남에 따라 흑자규모가 전년보다 축소될 것으로 전망됩니다.

<표 1.4> 2005년 물가 및 경상수지 전망

(전년동기대비, %, 억달러)

	2004					한국은행			KDI		
	1/4	2/4	3/4	4/4[e)]	연간[e)]	상반	하반	연간	상반	하반	연간
소비자물가	3.3	3.3	4.3	3.4	3.6	3.2	2.8	3.0	3.0	2.7	2.9
(근원인플레이션)	2.8	2.7	3.2	3.2	2.9	3.0	2.7	2.8	2.7	2.7	2.7
경상수지	61.5	70.4	71.0	72	275	72	88	160	106	89	195

주 : 1) 2004년 4/4분기와 연간수치는 한국은행 전망기준

이와 같은 경제전망에 비추어 볼 때 앞으로 우리경제가 성장세를 이어가기 위해서는 내수를 조속히 회복시키기 위한 정책적 노력을 보다 강화할 필요가 있는 것으로 보입니다. 내수부진이 장기화될 경우 성장잠재력이 약화되고 저성장체제로 고착화될 가능성이 있기 때문입니다. 참고로 2005년에도 2004년 성장률(4.7%) 수준을 유지하기 위해서는 2005년 수출증가율이 전년보다 5%p 감소할 경우 이를 내수(소비+자본형성)로 보충하려면 내수증가율이 약 2.0~2.4%p, 민간소비만으로 보충하려면 3.6~4.3%p의 민간소비 증가가 뒷받침되어야 할 것으로 추정되고 있습니다.

2. 거시경제정책 평가

가. 재정정책

[재정정책기조]

참여정부 출범 이후 2년간 재정정책은 경기부진에 대응하여 2003년에 2차례에 걸쳐 총 7.5조원의 추경예산을 편성한 데 이어 2004년에도 1.8조원의 추경예산을 편성하는 등 확장기조를 유지하였습니다. 그러나 여러 재정지표상으로 사후적으로 평가해 보면 실질적으로 충분한 경기부양책이 되지는 못했던 것으로 평가됩니다.

먼저 재량적 재정정책기조를 평가하는 지표로 IMF 등에서 활용하고 있는 재정충격지수(FI: Fiscal Impulse)를 보면 2003년에 +0.61로서 2002년보다 다소 확장적인 것으로 나타나나 2004년에는 +0.01로 2003년 수준에 머물렀던 것으로 나타나고 있습니다. 또한 구조적 재정수지(structural balance)를 통해 볼 때에도 '03년, '04년이 거의 중립적인 기조를 견지한 것으로 나타나고 있습니다. 통합재정수지에 사회보장성기금수지 등을 제외하여 산정한 관리대상재정수지는 2003년에 다소 긴축적이었으나 2004년에 확장적으로 전환되었습니다. 다만 이는 2003～04년중 경기부진에 따른 세입저조(국세수입증가율: 10.3%('03년)→6%미만('04년 예상)) 등에 기인하는 것으로 보입니다. 2005년도 재정규모는 대부분의

<표 2.1> 재정정책 판단을 위한 재정지표 추정(조세연구원)

구분	'00	'01	'02	'03	'04(추정)	'05(안)
통합재정수지[1](조원)	6.5	7.3	22.7	**8.1**	**3.3**	5.6
관리대상재정수지[2](조원)	-6.0	-8.2	5.1	**1.5**	**-7.2**	-8.2
(명목GDP대비, %)	-1.0	-1.3	0.7	0.2	-0.9	-1.0
재정충격지수[3](FI, %)	-2.00	1.95	-0.26	**0.61**	**0.01**	0.17
(세 입 측)	(-3.42)	(0.11)	(-1.43)	(-1.73)	(-1.15)	(-0.90)
(세 출 측)	(1.42)	(1.84)	(1.17)	(2.34)	(1.16)	(1.07)
구조적 재정수지[3](조원)	14.9	2.8	4.5	**0.1**	**0.06**	-1.4
(명목GDP대비, %)	(2.6)	(0.4)	(0.7)	(0.0)	(0.0)	(-0.2)
경제성장률(%)	8.5	3.8	7.0	3.1	5내외	-

주: 1) 정부예산+기금+비금융공기업. (+)는 재정흑자, (-)는 재정적자를 의미
2) 통합재정수지-사회보장성기금수지+공적자금원금상환
3) (+)는 확장적 재정기조, (-)는 긴축적 재정기조를 의미

기준에 비추어 볼 때 2004년보다는 다소 확장적으로 운용될 것으로 예상되고 있습니다.

재정건전성을 평가하는 기준이 되는 국민계정상의 일반정부 부채 수준은 2003년말 현재 명목GDP대비 20.1%로서 OECD국가중 룩셈부르크(4.9%)와 호주(18.2%)에 이어 세 번째로 낮은 수준에 있는 점에 비추어 현재 우리나라 재정의 건전성은 매우 양호한 상태로 평가됩니다.

따라서 향후 사회복지지출 증가 가능성 등을 고려하여 중기 재정건전성을 크게 훼손하지 않는 범위내에서 경기침체기에는 추경예산 편성 등을 통해 재정지출규모를 보다 탄력적으로 조절함으로써 민간부문 위축에 따른 내수침체를 일정부분 보완해 줄 필요가 있습니다. 또한 경제상황에 따라 실업보험 대상 및 지급기간을 조정하는 등 자동안정장치의 크기를 조절함으로써 재정의 경기조절기능을 제고할 필요가 있습니다. 다만, 이러한 가운데서도 각종 비과세·감면 축소[3], 자영업자 소득 파악률 제고 등을 통한 세원 확대, 특별회계·기금의 정비를 통한 재정지출 효율화, 연금개혁 추진 등 재정건전성 확보노력을 함께 지속해 나갈 필요가 있다고 하겠습니다.[4]

[재정지출구조]

2003년에 재정지출규모 확대가 미흡했음에도 불구하고 재정지출의 GDP 증대효과는 1.13%p(조세연구원 추정치)로서 2004년의 0.12%p에 비해 컸던 것으로 추정되었는데, 이는 경상지출에 비해 총수요 증대효과가 큰 SOC투자 등 자본지출규모가 2004년에 비해 상대적으로 크게

3) 소득공제와 세액공제 등을 포함한 총조세지출 규모와 비율은 해마다 늘어나는 추세에 있다.

(단위: 조원, %)

구분	’00	’01	’02	’03	’04예상
조세지출(A)	132.8	137.3	147.3	175.1	186.3
관련 조세수입(B)	832.2	886.0	964.1	1,075.6	1,130.7
비율(A/A+B)	13.76	13.42	13.25	14.00	14.14

* 자료: 재정경제부

4) 재정수지 및 국가채무 중기목표치(GDP대비 비율, 자료: 국가재정운용계획(‘04~’08))
- 통합재정수지 : 0.4%(‘04)→0.7%(’05)→1.3%(‘06)→2.9%(’07)→3.1%(’08)
- 관리대상재정수지 : △0.9%(‘04)→△1.0%(’05)→△0.6%(‘06)→△0.3%(’07)→△0.0%(’08)
- 국가채무 : 26.2%(‘04)→28.9%(’05)→29.8%(‘06)→28.8%(’07)→27.9%(’08)

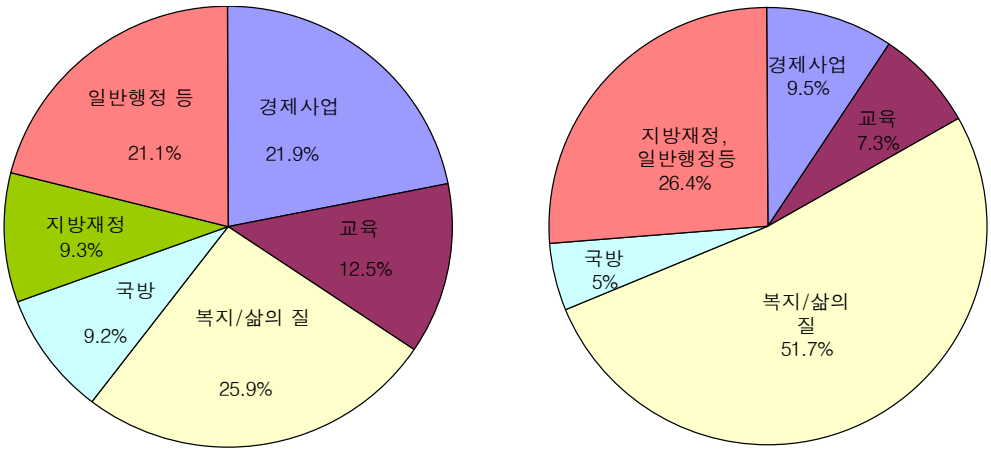
증가하였던 데에 기인하고 있는 것으로 보입니다.

<자본지출(중앙정부 자본지출+(지방이전재원×0.5)) 추이>

· 47.7조원('02년) → 51.7조원(**+4.0조원**('03년)) → 48.7조원(**△2.9조원**('04년))

현재 재정지출의 분야별 비중을 살펴보면 SOC, 농어촌, 산업·중소기업 등 경제사업부문의 지출비중이 높은 반면 복지 및 삶의 질 향상과 관련된 지출비중은 선진국에 비해 상대적으로 크게 낮은 실정입니다. 그러나 앞으로 소득수준 향상과 함께 사회보장 및 복지수요가 증가하여 복지 및 삶의 질 향상관련 부문의 지출소요가 더욱 늘어나는 반면 경제사업분야의 지출비중은 점차 줄어들 것으로 예상됩니다.[5] 이에 따라 앞으로 재정지출의 총수요 증대효과가 줄어들 것으로 예상되므로 민간자본에 의한 SOC투자 보완방안 등을 미리 강구해 둘 필요가 있습니다.

<그림 2.2> 재정지출 분야별 비중비교



우리나라('04년) OECD 주요국 평균

[조세정책]

조세정책은 재정지출 소요에 충당하기 위한 재원의 확보가 1차적인 목표이지만, 재원조달 과정에서 자원배분의 효율성과 소득분배의 형평성에도 큰 영향을 미침으로써 이를 위한 정책수단으로서의 의미도 적지 않다고 할 수 있습니다.

5) 경제사업 재원배분비중: 21.9%('04년)→19.1%('08년),
복지/삶의질 향상 재원배분비중: 25.9%('04년)→29.1%('08년) <국가재정운용계획('04~'08)>

참여정부 출범 이후 꾸준히 넓은 세원·낮은 세율 구조의 형성을 위해 노력해 왔으나 소득세 실효세율('00년:5.4%→'01년:5.6%→'02년:4.9%→'03년:5.1%)에 큰 변화가 없고 과세인원의 비율도 크게 높아지지 않는 등 특별한 진전이 있었다고 보기 어렵습니다. 특히, 정책적 목적에 의한 소득공제와 세액공제 등 조세지출제도의 과도한 활용으로 과세대상인원이 여전히 납세대상인원의 절반정도에 머물고 있어 앞으로 이를 정비하기 위한 노력이 강화되어야 할 것으로 보입니다.

<소득세 납세대상인원 및 과세인원 비율>

· 납세대상인원비율[1](%) : 66.1('00년)→68.5('01년)→70.7('02년)→**68.8('03년)**
· 과세인원비율[2](%) : 34.3('00년)→36.8('01년)→36.0('02년)→**36.8('03년)**

1) 납세대상인원/경제활동인구, 2) 과세인원/경제활동인구 (자료: 국세통계연보)

조세부담의 수직적 형평성 측면에 있어서는 종합소득세의 경우 일부 소득격차의 확대에도 기인하나 상위 10%소득자와 하위 10%소득자의 실효세율 차이가 점차 확대('00년: 10.3배→'01년: 11.3배→'02년: 12.9배→'03년: 15.9배)되고 있어 다소 형평성 제고에 진전이 있었던 것으로 판단됩니다. 평균소득자와 평균소득의 3배소득자간 총소득세의 한계세율을 비교할 경우에도 소득배수보다 높은 수준을 유지하고 있어 마찬가지의 결론을 얻을 수 있습니다.

<표 2.2> 소득수준별 한계실효세율추이

(단위: 백만원, %, 배)

구분	'98	'99	'00	'01	'02	'03
평균소득(A)	13.8	14.5	15.8	16.7	18.4	20.1
한계소득세율(A')	5.4	5.4	6.9	6.9	5.9	5.9
평균소득×3(B)	41.3	43.6	47.3	50.2	55.2	60.4
한계소득세율(B')	22.0	22.0	22.0	20.9	28.2	28.2
소득배수(B/A)	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0	3.0
한계소득세율배수(B'/A')	4.1	4.1	3.2	3.0	4.8	**4.8**

* 자료 : 조세연구원

특히, 2003년 12월 상속·증여세 완전포괄주의가 시행된 이후 증여세를 중심으로 세수가 크게 증가하여 부의 이전에 대한 과세 형평성이 제고되었다고 볼 수 있으며, 종합토지세의 과표현실화율이 이전의 평균 1%p 미만에서 2.8%p('03년), 3.0%p('04년)씩 상향조정되었고 2003년 종합토지세수가 전년보다 14.0% 증가한 것도 세부담의 형평성 강화가 진전된 결과로 평가됩니다. 2003년 기준 종합토지세 과표의 불평등도를 나타내는 지니계수가 0.6551로 소득의 불평등도보다 훨씬 높아 부동산보유세의 강화는 소득재분배 측면에서 효과적일 수 있으며, 다만 미실현소득에 대한 과세강화라는 점에서 부담능력과 연계하여 점진적으로 강화될 필요가 있을 것으로 보입니다.

<표 2.3> 연도별 보유세 및 거래세수 추이

(단위: 십억원, %)

	'98	'99	'00	'01	'02	'03	증가율('03/'02)
부동산세(A+B)	8,762	10,405	10,842	12,699	16,274	16,968	4.3
보유세*(A)	2,894	3,013	3,166	3,330	3,492	3,915	12.1
거래세(B)	5,868	7,392	7,675	9,369	12,782	13,052	2.1

* 재산세+종합토지세+공공시설세+도시계획세

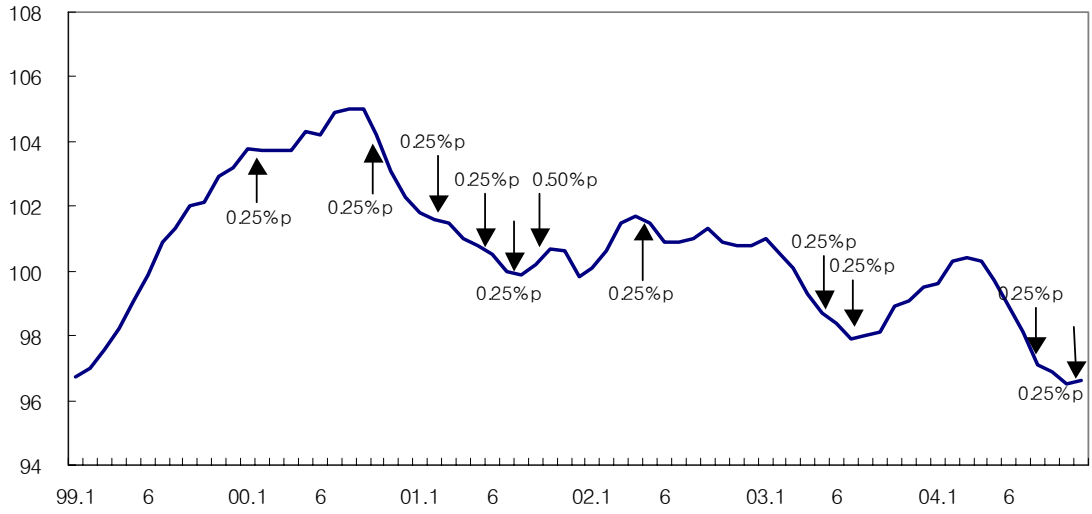
이번에 재산세제의 근본적인 개편이 이루어졌으나 앞으로 여타 세제에 대해서도 종합적인 관점에서 개편을 검토할 필요가 있습니다. 현재 우리 조세제도의 복잡성, 지나친 감면조항, 조세의 유인체계 등을 분석하여 글로벌시대에 걸맞는 조세체계와 행정을 갖추어 나가도록 해야 할 것입니다.

나. 통화정책

참여정부 출범 이후 한국은행은 2003년에 5월과 7월, 2004년에 8월과 11월 등 총 네 차례에 걸쳐 콜금리를 종전의 4.25%에서 3.25%로 1%p 인하하는 등 통화정책면에서 완화기조를 지속하였습니다. 경기침체가 장기화되고 있는 상황에서 금리인하를 통해 경기부양을 도모한 것은 적절한 정책대응이었다고 평가됩니다. 그러나 2004년 하반기에 들어서 국내경기의 하강국면 진입이 가시화되었지만 사전에 이를 예측하고

금리인하 시점을 앞당길 필요가 있었다는 견해가 있으며 2004년 하반기중 일련의 금리결정이 시장참가자들의 기대와 배치되는 방향으로 이루어짐으로써 시장과의 교감을 중시하는 통화정책의 신뢰성이 저하되었다는 비판도 제기되었습니다.

<그림 2.3> 경기동행지수(순환변동치)와 목표금리의 변경



한국은행의 금리인하조치는 다음과 같은 긍정적 영향을 미쳤을 것으로 추정됩니다. 먼저 기업 및 가계의 금융비용부담 경감을 들 수 있습니다. 한국은행의 분석에 따르면 2004년 1/4분기 자금순환표를 기준으로 하여 콜금리목표 0.25%p 인하시 시장금리 및 대출금리가 동일한 폭으로 하락하는 것으로 전제할 경우 향후 1년간 기업 및 가계의 금융비용이 각각 1.2조원 및 1.3조원 감소하는 것으로 추정됩니다. 수입이자 감소를 감안한 이자수지도 기업은 0.8조원, 가계는 0.4조원이 각각 개선되는 것으로 나타났으며 특히 부채비율이 높아 이자부담이 많고 소비성향이 높은 중하위 계층의 이자수지가 더 개선되는 효과가 예상됩니다.

이러한 가계 및 기업의 금융비용부담 경감으로 소비 및 투자심리를 자극하여 성장률을 높이는 효과로 이어질 수 있습니다. 다만 외환위기 이후 소비와 투자의 금리탄력성이 상당폭 낮아져 콜금리목표 인하에 따른 내수진작 효과가 과거보다 제한적일 가능성도 있습니다. 또한 우

리경제의 주요현안인 가계부채 조정속도를 가속화시키는 요인으로 작용할 수 있습니다. 신용카드사 유동성문제를 계기로 2003년 2/4분기부터 소비감축을 통한 가계부채 조정이 본격화되고 있는데 이러한 상황에서 금리인하는 가계, 특히 저소득·고부채 가계의 이자상환부담을 경감하여 가계부채의 조정속도를 가속화함으로써 부채조정기간을 단축시켜 줄 것으로 기대됩니다.

반면 금리인하로 인한 부정적 효과도 배제할 수 없습니다. 경제주체들의 소비 및 투자수요가 미미한 상황에서 금리인하조치가 당초 목표인 내수부양에 기여하지 못한 채 자금의 해외유출과 물가불안심리를 자극할 우려가 있을 뿐만 아니라 시중자금의 단기화를 심화시키고 부동자금을 증가시킴으로써 금융시장 교란 및 부동산 투기심리를 부추길 가능성도 배제할 수 없습니다.

이같은 정책효과의 한계에도 불구하고 금년에 중국경제를 비롯하여 세계경제 성장이 둔화될 경우 수출둔화 보완을 위한 내수진작의 필요에 따라 확장적 통화정책의 필요성이 증대될 것으로 예상됩니다. 대내적으로 수요압력 미약, 기업이익 증가와 임금 안정 등에 따른 원가상승요인 흡수여력 제고 등에 따라 당분간 소비자물가의 상승압력은 비교적 낮은 상태로 유지될 것으로 전망되므로 이러한 여건은 중앙은행이 보다 탄력적인 통화정책을 수행할 수 있는 환경을 제공해 줄 것으로 보입니다. 다만 미국 등 선진국의 금리인상 추세가 지속될 경우 대두될 대내외 금리격차 축소에 따른 자본유출 증가 가능성과 유가가 다시 상승기조로 복귀할 경우 증대될 물가상승의 우려 등 대외여건의 변화 가능성은 향후 통화정책의 탄력적 운용을 제약하는 요인으로 작용할 것으로 예상됩니다.