이 자료는 1998년 12월 17일 석간부터 보도하여 주시기 바랍니다.

정책토론회 자료

'99年度 巨視經濟政策 運營方向 政策討論會

1998. 12. 17

韓 國 開 發 研 究 院

「'99年度 巨視經濟政策 運營方向」에 관한 政策討論會

1. 일　　시 : 1998. 12. 17(목) : 10:00　12:00

2. 장　　소 : 한국개발연구원 대회의실

3. 사　　회 : 兪正鎬 KDI 부원장

4. 주제발표 : 曺東徹 KDI 연구위원

5. 토론자 명단(가나다 순)

姜應善 매일경제신문 수석논설위원

金慶洙 성균관대 교수

金大猷 재정경제부 종합정책과장

金在天 한국은행 정책기획부 부부장

金廷洙 중앙일보 전문위원

金柱亨 LG경제연구원 상무

金泰日 전국경제인연합회 상무

朴元巖 홍익대 교수

丁文建 삼성경제연구소 상무

< 目 次 >

Ⅰ. 1998 99年 國內經濟 展望

1. 經濟與件에 대한 假定

2. 부문별 展望

Ⅱ. 現 狀況에 대한 認識 및 政策方向

1. 現 狀況에 대한 認識

2. 政策方向

Ⅰ. 1998 99年 國內經濟 展望

□ 1999년중 우리 경제는 추가적인 충격이 발생하지 않는 한 **金融市場**의 **安定**과 확장적 거시정책 등에 힘입어 점진적인 **回復勢**를 나타낼 전망.

○ 경기회복과 더불어 **輸入需要**가 확대되는 반면 환율절상의 결과 **輸出**은 상대적으로 둔화되어, 1998년에 경험했던 내수부문과 대외부문간의 심각한 불균형 또한 점차 축소될 전망.

1. 經濟與件에 대한 假定

□ **國內金利**(은행대출금리)는 기업부문의 신용리스크 축소로 98년 하반기의 14%에서 99년에는 10%로 안정되는 것으로 가정.

○ **換率**은 경상수지 흑자 등 외환사정 개선으로 인하여 99년에는 현재와 비슷한 1200원/달러 수준에서 안정되는 것으로 가정.

○ 98년과 99년 **財政赤字**는 GDP 대비 5%로 가정하였으며, 특히 99년중 투자사업 예산의 70%가 상반기에 조기집행되는 것으로 가정.

□ **世界成長率**은 미국 등 선진국의 경기둔화에도 불구하고 아시아지역의 상대적인 회복세로 인하여 98년의 2.0%에서 99년에는 2.5%로 다소 개선될 것으로 가정(WEFA 등 참조).

○ 동남아지역은 내년에도 마이너스 성장을 기록할 가능성이 있으나 금년보다는 감소폭이 작을 것으로 예상됨.

○ 엔/달러 환율은 향후 미국경제가 다소 둔화될 전망임에 따라 99년중 120엔 내외를 유지하는 것으로 가정.

2. 부문별 展望

가. 成長

□ 최근의 점진적인 경기회복세와 안정적인 금융시장여건에 비추어 볼 때 GDP 성장률은 98년의 -6% 내외에서 99년에는 2% 내외의 **增加勢**로 반전될 가능성이 높은 것으로 전망됨.

○ 99년중 경제성장은 수출보다는 소비, 투자 등 **內需部門**의 회복에 의해서 주도될 전망.

나. 消費 및 投資

□ 99년중 **民間消費**는 원화가치의 상승, 경제내의 **不確實性** 감소 및 98년중의 급락에 대한 반등 등의 영향으로 2 3%의 증가세를 기록할 전망.

○ 특히 임금·금리 등 요소비용의 하락으로 기업부문의 채산성이 크게 개선될 것으로 기대되며, 이 부문을 중심으로 소비가 신장될 것으로 전망됨.

□ **設備投資** 또한 금리 하락 및 원/달러 환율의 안정에 따른 자본재(수입) 가격의 하락 및 98년중의 급락에 대한 반등 등의 영향으로 99년중 증가세로 반전될 전망.

○ 99년중에는 **在庫投資需要** 또한 금리 및 환율 하락에 따른 재고보유비용의 하락과 98년중의 이례적 급락에 대한 반등 등의 영향으로 크게 개선되어 성장률의 상승에 상당부문 기여할 가능성.

○ 그러나 **建設投資**는 98년중의 극심한 수주부진이 시차를 두고 지표에 반영됨에 따라 99년중에도 마이너스 성장을 지속할 것으로 전망됨.

다. 輸出入 및 經常收支

□ 원화환율 절상의 결과 99년중 **輸出**(물량기준)은 98년에 비하여 크게 증가할 것으로 기대하기는 어려운 반면 **輸入**(물량기준)은 큰 폭의 상승세를 기록할 전망.

○ 수입물량의 경우 원화환율 절상에 따른 수입재가격의 하락과 민간소비 및 설비/재고투자 등의 내수회복을 반영하여 내년중 두 자리수의 증가세를 나타낼 가능성이 높음.

□ **經常收支**는 수입(금액기준)의 대폭적인 확대에도 불구하고 수출단가 상승에 따른 교역조건의 개선에 힘입어 99년에도 약 250**億**달러 내외의 대규모 흑자를 보일 전망.

○ 99년중 수출은 수출단가가 상승하면서 금액기준으로는 소폭 증가할 가능성이 있으며, 그 결과 **商品收支**는 수입확대에도 불구하고 약 300**億**달러의 흑자를 기록할 전망.

○ 서비스, **所得**, **移轉收支**는 환율안정에 따른 서비스 수요확대 및 이자지급 증가 등의 영향으로 99년중 약 70**億**달러 내외의 **赤字**를 기록할 것으로 예상됨.

라. 物價 및 失業

□ **消費者物價**는 내년중 일부 공공요금 인상 등을 반영하여 다소 상승할 것이나, 원화절상에 따른 **輸入物價** 하락과 현재의 **總需要** 갭(총공급능력과 총수요의 차이) 등을 고려할 때 그 상승폭은 2% 내외에 그칠 전망.

○ 수입물가와 보다 직접적으로 관련되어 있는 **生産者物價**는 원화가치의 상승으로 인하여 99년중 감소세를 나타낼 가능성이 높음.

* 실제로 생산자물가는 원화환율의 안정과 더불어 98년중 점진적으로 하락하여 왔음.

□ **失業率**은 전반적인 경기회복에도 불구하고 98년 6.8%(하반기 7.5%)에서 99년에는 8% 내외의 수준에 머물 전망.

○ 99년 성장률이 98년보다는 높다 하더라도 노동공급 확대를 충분히 흡수할 수 있는 수준보다는 여전히 낮을 것이므로 실업률은 99년 상반기까지는 계속 상승한 후 하반기 이후 다소 하락할 전망

1998 1999年 經濟展望

(前年同期對比, %)

	1998					1999		
	1/4[P]	2/4[P]	3/4[P]	4/4	연간	상반	하반	연간
國內總生産	-3.9	-6.8	-6.8	-6.0	-5.9	0.8	3.3	2.2
總消費	-9.7	-12.9	-11.8	-9.3	-10.9	1.8	3.1	2.5
(民間)	-10.6	-13.0	-12.0	-8.5	-11.0	1.8	3.3	2.5
(政府)	-4.3	-12.1	-11.1	-13.0	-10.4	2.0	2.0	2.0
總固定投資	-23.0	-29.8	-28.3	-23.4	-26.2	-4.1	0.6	-1.6
(設備)	-40.7	-52.4	-46.3	-32.0	-43.5	1.6	10.0	5.9
(建設)	-7.7	-13.2	-15.8	-19.0	-14.4	-6.8	-3.5	-5.0
總輸出	26.4	14.4	8.9	3.3	12.4	0.3	0.7	0.5
(商品)	30.1	18.8	11.1	6.1	15.6	0.3	0.9	0.6
總輸入	-25.3	-23.1	-20.9	-11.2	-20.1	19.6	14.3	16.8
(商品)	-27.6	-25.6	-25.0	-14.8	-23.2	18.1	15.4	16.7
經常收支(億弗)	108	109	96	88	402	116	120	236
商品收支	97	113	104	106	421	138	167	305
輸 出	328	343	313	349	1,333	656	710	1,366
(%)	(5.5)	(-4.6)	(-10.1)	(-5.0)	(-3.8)	(-2.2)	(7.2)	(2.5)
輸 入	231	230	209	243	912	518	543	1,061
(%)	(-36.7)	(-37.5)	(-40.1)	(-28.0)	(-35.7)	(12.5)	(20.3)	(16.4)
서비스·**所得**·**經常移轉**	11	-4	-8	-18	-19	-22	-47	-69
消費者物價	8.9	8.2	7.0	6.0	7.5	0.9	2.3	1.6
生産者物價	14.4	13.9	12.0	8.9	12.3	-2.9	-2.3	-2.6

註 : P는 잠정치(preliminary)임.

Ⅱ. 現 狀況에 대한 認識 및 政策方向

1. 現 狀況에 대한 認識

□ 금년 9월중 대규모 **公的資金** 투입을 통한 금융부실 해소, 신축적인 **通貨政策** 및 선진국의 금리인하 등에 따라 **국내 금융시장이 크게 안정**되는 모습.

○ 경상수지 흑자 등으로 가용 외환보유고가 450**億**달러를 상회하면서 환율안정세가 지속되고 **對外信認度**도 부분적으로 회복되는 추세.

○ 국내금리도 **韓銀**의 금리인하조치 등에 힘입어 빠른 속도로 하락함과 동시에 중소기업에 대한 **信用梗塞**도 부분적으로 해소되고 있음.

○ 이와 같은 국내 외환·금융시장의 안정 및 미국의 금리인하 조치 등에 힘입어 **外國人 投資資金** 유입도 점차 활발해지고 있음.

○ 최근 들어 산업생산 및 가동률 등 **實物指標**도 외환위기 이후의 극심한 침체에서 벗어나는 조짐이 부분적으로 나타나고 있음.

□ 그러나 금융 구조조정의 진전 및 금융시장의 안정세에도 불구하고 금융시장 내부의 많은 구조적 문제점은 아직도 남아있어 우리 경제의 **金融危機는 여전히 지속**되고 있음을 정확히 인식할 필요.

○ 특히 **企業**의 **財務構造**가 여전히 취약할 뿐 아니라 금융권 내의 잠재부실도 완전히 해소되지 않고 있어 현재의 경기침체 및 대내외 금융시장 여건변화에 대한 우리 경제의 **適應力**은 크게 개선되지 않은 상태인 것으로 판단됨.

* 외평채의 **流通收益率** 스프레드가 현저하게 하락하고는 있으나, 여전히 태국과 비슷한 4%대에 머물고 있음.

□ 이와 같은 측면에서 판단할 때 **금융시장의 안정세가 이어지고 있는 현재의 상황은 그동안 미흡하였던 不實 大企業 構造調整을 보다 강력하게 추진하는 한편 金融機關 構造調整을 마무리할 수 있는 最適의 機會를 제공**하고 있는 것으로 사료됨.

○ 현재의 기회를 성공적인 구조조정으로 연결시키지 못할 경우 우리 경제는 대내외의 충격에 취약할 뿐 아니라 중장기적으로도 활력있는 경제를 구축하지 못할 가능성.

□ 특히 정부의 **총수요 확대 정책도 반드시 강력한 구조개혁을 전제로** 하여 그로부터 파생되는 디플레 압력을 방지하는 차원에서 이루어져야 할 것임.

○ 구조조정이 지연된 상태에서 과도한 총수요확대 정책만이 시행될 경우 물가불안과 경기침체가 동시에 나타날 가능성을 배제할 수 없음.

○ 특히 구조조정을 지원하기 위한 자금투입으로 취약해지고 있는 **政府財政**의 **健全性**을 중장기적으로 회복하기 위하여는 단기적인 경기부양에 무리한 재정의 동원을 자제할 필요.

□ 따라서 향후 경제운영의 초점은,

① **不實大企業의 構造調整**을 이해당사자간의 확고한 **損失分擔**의 원칙에 따라 착실히 진행하여 moral hazard를 예방하는 동시에 금융시장의 구조적 안정을 다지는 한편,

② **伸縮的인 金利/通貨政策**을 통하여 기업 구조조정과정에서 발생할 수 있는 단기적인 금융시장의 동요 가능성 및 지나친 경기침체를 방지하고,

③ **강도 높은 財政改革**을 추진하여 재정건전도를 최대한 유지하기 위한 노력을 경주하는 데에 맞추는 것이 바람직할 것으로 판단됨.

2. 政策方向

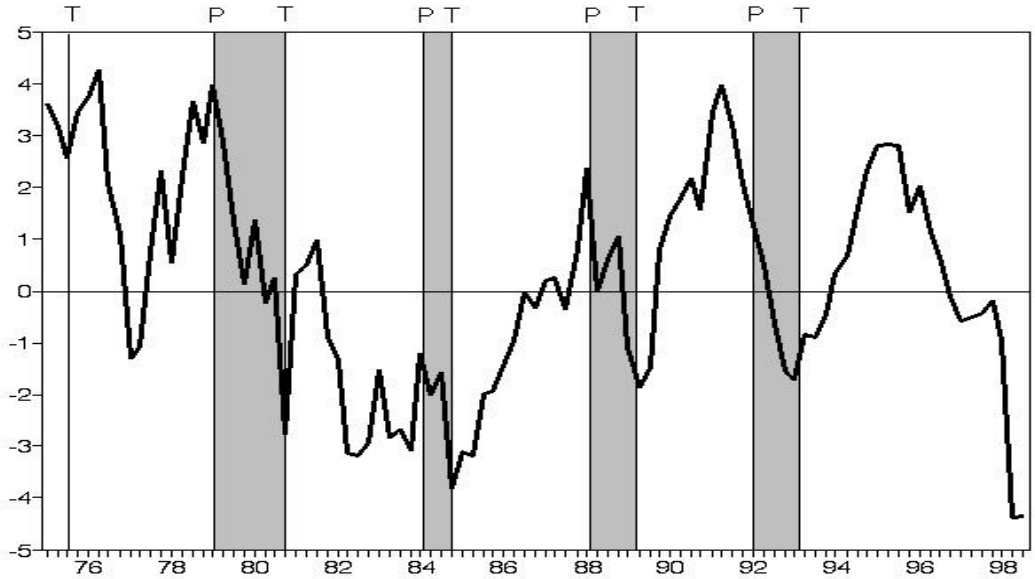
가. 通貨信用政策

□ **總需要** 압력이 여전히 큰 폭의 마이너스를 기록하고 있는 현 상황에 비추어 볼 때 당분간은 현재와 같이 비교적 낮은 수준의 **金利水準**을 유지하는 정책이 거시경제의 안정을 위하여 바람직할 것으로 판단됨.

○ 향후에도 당분간은 구조조정 및 이에 따른 침체국면이 지속될 것으로 예상되고 있어 물가상승 압력은 크지 않을 전망.

* 특히 금리인하가 만성적 인플레로 발전하기 위해서는 명목임금이 동반상승하는 것이 통례이나, 현재 우리의 노동시장 여건을 감안할 때 당분간은 이와 같은 가능성이 희박한 것으로 사료됨.

總需要壓力 變化推移



○ 최근에는 환율도 안정되고 있어 낮은 금리수준을 유지할 수 있는 여건이 성숙되고 있으며, 금융위기를 극복하기 위해서는 거시경제의 downside risk를 예방할 필요.

□ 그러나 추가적인 **金利調整**의 폭과 속도는 경제상황에 맞추어 **愼重**히 조절할 필요가 있으며, 특히 현재의 금리인하 기대 분위기가 Overshoot할 가능성을 경계할 필요.

○ 물가안정 혹은 자산가치의 안정을 저해할 정도의 지나친 경기부양은 거시경제의 안정과 구조조정의 촉진 그 어느 측면에도 도움이 되지 않을 것임.

* 따라서 금리조정은 반드시 구조조정을 전제로 하여, 그 과정에서 발생할 수 있는 디플레를 방지하는 정도의 수준에서 유지되는 것이 바람직하며, 자산시장에 불필요한 거품을 유발할 정도로 Overshoot할 가능성을 철저히 경계할 필요.

○ 최근 신용경색의 부분적 해소 및 선진국의 금리 인하 등 대내외 **經濟與件**이 호전되고 있다는 점과 주식시장이 과열양상을 보이고 있다는 점을 감안할 때, 추가적 **金利調整**에는 각별한 신중을 기할 필요.

□ 특히 구조조정이 원활히 진행되어 금융불안이 해소되고 경기회복이 가시화될 경우에는 지체없이 단기금리를 상향조정할 수 있도록 금리정책에 관한 **韓銀**의 **獨立性**과 **伸縮性**이 반드시 보장될 필요.

○ 행정부나 정치권이 아닌 독립된 통화당국의 명확한 정책신호에 따라 시장이 조정되는 것이 자금시장 전반의 안정을 위하여 바람직.

□ 기업의 과다부채가 심각한 현 상황에서는 기업에 대한 금융권의 무리한 대출총량의 증대(혹은 통화량의 증대)보다 단기적으로 **金利**의 **安定**에 정책의 초점을 맞추는 것이 바람직.

○ 금융권의 대출총량 증대는 일반적으로 기업부문의 부채증가를 의미하므로 대출실적 위주의 정책은 바람직하지 않으며,

○ 시장금리의 전반적인 안정을 통하여 신용이 상대적으로 우수한 기업 및 가계의 대출수요가 자연스럽게 발생하도록 유도하는 한편,

○ 주식시장을 통한 기업의 재무구조 개선이 원활히 진행될 수 있는 여건을 조성.

○ 반면, 중소기업에 대한 **韓銀** 총액한도 대출 및 인위적인 만기연장 등 시혜성이 강한 정책금융은 점진적으로 축소.

나. 換率 및 外換

□ 자본유출입 및 경상수지와 같은 시장기본여건의 변화에 의한 환율변동은 최대한 신축적으로 수용.

○ 외환시장의 직접개입은 최대한 자제하는 한편 국내외의 단기 금리차 조절을 통하여 **間接的**으로 환율에 영향을 미치는 것이 바람직.

○ 만일 외자유입이 본격화되어 환율이 하락압력을 받음에도 불구하고 경상수지 흑자를 유지하기 위하여 무리한 외환시장 개입을 지속할 경우, 이는 궁극적으로 국내 자금시장 및 외환시장에 불필요한 교란요인으로 작용할 가능성.

□ 외환보유고는 공공부문의 중장기 외환수요를 감안하여 점진적으로 확충하되, 그 확충속도를 완만하게 하여 추가적인 내수침체를 예방.

○ 외환위기 이후 급증한 대외 공공차입(IMF, IBRD, 외평채 등)의 상환일정을 감안하여, 여유가 있을 때마다 외환보유고를 확충.

○ 반면, 외환보유고의 급속한 확대가 모든 정책목표를 우선할 정도로 경제안정을 위한 필요충분조건이라는 시각은 경계할 필요.

* 외환보유고의 유지 자체에도 상당한 비용이 발생할 뿐 아니라, 외환보유고를 급속히 확충할 경우의 거시경제적 위축효과도 고려할 필요.

다. 財政政策

□ 구조조정 지원 이외의 추가적인 재정지출 확대는 자제하고 현재 편성된 재정지출 규모를 유지하되 **財政赤字**의 폭은 경기상황에 따라 **自動的**으로 **調節**되도록 유도.

○ 현재 5.0 5.5% 수준의 증가율로 편성된 재정지출 규모는 우리 경제의 중장기 성장잠재력을 감안할 때 구조적 적자재정의 폭을 확대시키지는 않을 정도의 적정한 규모인 것으로 사료됨.

○ 비상상황이 발생하지 않는 한 재정지출 규모는 다소 경직적으로 운용하되 경기상황에 따라 세입이 변동하는 것을 용인하여 재정의 자동적 경기조절 기능이 발휘될 수 있도록 유도.

□ 그러나 단기적인 경기부양을 위해 중장기적인 안목에서 일관되게 지속되어야 할 법적·제도적 근간을 변화시키는 정책은 철저히 차단할 필요.

○ 특히 최근 침체되어 있는 부동산 시장을 활성화시키기 위한 정책방향이 단기적인 경기부양에만 지나치게 초점이 맞추어질 가능성을 경계할 필요가 있으며,

○ 현재의 정책기조가 균형있는 국토개발이라는 중장기적 목표와 부합되는가를 철저히 검증할 필요.

□ 중장기적 재정건전성 확보를 위해 향후 3 5년간의 재정지출 증가율을 사전적으로 확정하고 **中期財政計劃**을 통해 공표하는 한편 이의 달성을 정치적으로 약속.

○ 중기재정계획에는 주요 분야별 세출총액을 명시함으로써 각 부처가 중기적 예산제약 내에서 합리적인 사업계획을 수립하도록 유도.

○ 반면 세부사업은 사전적으로 확정하지 말고 주어진 예산제약 내에서 매년 **變動可能**함을 인식시킬 필요.

□ 기획예산위원회는 **豫算會計制度**의 **改革**을 계획대로 차질없이 추진.

○ 특히 특별회계 및 기금의 정비, 복식부기제도의 도입, 지방재정조정제도의 개선 등에 역점을 둘 필요.

○ 이와 함께 부처의 예산자율권 확대 및 지출증가율 억제를 위해 예산항목수를 대폭 줄이면서 예산편성방식을 **下向式**(top-down)으로 전환하는 방안을 검토.

* 하향식 예산편성방식하에서 국회는 차년도 예산총액 심의·의결 → 예산당국은 주어진 예산총액범위내에서 부처별 주요사업예산안 작성 → 국회는 부처별 주요사업예산 심의·의결 → 각 부처는 세부사업계획 수립.

라. 失業對策

□ 향후 실업대책은 소극적·사후적 실업자대책에서 **雇傭創出**을 통한 적극적·사전적 실업예방대책으로의 전환이 필요함.

○ 창업관련 규제 혁파를 통해 새로운 노동수요의 창출이 필요함과 동시에 기존의 규제개혁의 성과여부에 대한 철저한 검토·분석을 통해 보완대책 마련.

□ 실업의 **苦痛**이 가중될 것으로 예상되는 내년 상반기 이전에 실업자대책의 체감성이 극대화되도록 **雇傭保險**의 수혜시기를 앞당기는 방안 검토.

○ 금년 10월부터 추진하고 있는 4인 이하 사업장 및 임시직 근로자 등에 대한 최소가입기간을 한시적으로 완화(기존 6개월 → 3개월).

* 단, 최소가입기간 단축시 실업급여를 감액지급하는 경과조치를 마련하여 실직자간의 형평성 유지.

□ 구조조정에 따른 경제적 고통은 실업자 뿐만 아니라 사회취약계층에게도 파급되므로, 취약계층의 빈곤화방지를 위한 **生活保護事業**을 확대.

○ 생활보호대상자를 현재의 149만명에서 180만명(전인구의 4% 수준)으로 확대하고 자활보호대상중 근로능력이 없는 가구를 선별하여 거택보호로 전환·확대(현재의 38만명 → 60만명).

○ 동절기 실업대책으로 가칭「노숙자 응급구호 본부」를 설치하여 민·관 협조하에 체계적 지원대책을 마련하는 방안 검토.