

우리나라 재정정책의 역사적 평가

2008. 3.

고영선*

목 차

1. 서론	1
2. 사유재산권의 보호	2
3. 자원배분의 조정	4
가. 재정지출규모 및 국민부담률의 추이	4
나. 부문별 재정지출의 현황	7
다. 부문별 재정지출의 성과	10
4. 소득 및 부의 재분배	17
가. 재분배정책의 추이	17
나. 재분배정책의 성과	20
5. 거시경제의 안정화	23
가. 단기적 안정화	23
나. 장기적 안정화	28
6. 결론: 향후 재정정책의 초점	41
참고문헌	42

* 한국개발연구원 선임연구위원. 본고의 내용은 저자의 개인의견이며 저자가 속한 기관의 의견이 아님을 밝힙니다.

1. 서론

전통적으로 정부의 경제적 역할은 ① 사유재산권의 보호, ② 시장실패의 교정, ③ 가치재의 공급, ④ 소득과 부의 재분배, ⑤ 거시경제의 안정화로 구분된다.¹⁾ 첫째, 개인이 재산을 소유하고 자유의사에 따라 관리·사용·처분할 권리, 그리고 이 과정에서 발생하는 이득을 소유할 권리를 보호하는 일은 국가의 가장 기본적인 임무라 할 수 있다.

둘째, 정부는 단순히 사유재산권을 보호하는 데서 벗어나 시장실패로 인해 발생하는 자원배분의 왜곡을 교정하기 위해 보다 적극적으로 시장에 개입할 수 있다. 시장이 실패하는 이유로는 공공재의 존재(예: 국방서비스), 독점 등 시장지배력의 존재(예: 전력 등의 네트워크산업에서 목격되는 자연독점), 외부효과(예: 공해 등의 외부 비경제와 교육·연구개발 등의 외부경제), 정보의 비대칭성(예: 혁신금융 신용보증), 시장의 불완전성(예: 금융시장의 미발달) 등이 꼽힌다. 정부는 이러한 시장실패를 교정하기 위해 서비스의 직접공급, 공기업의 설치 및 경영, 민간활동에 대한 규제, 조세 부과, 재정 또는 금융지원 등의 다양한 방법을 동원하게 된다.

셋째, 價値財(merit goods)란 국민들이 인간다운 삶을 영위하기 위해 필요하다고 정부가 판단하여 공급하는 재화를 말한다. 통상적으로 의료 및 교육이 대표적인 가치재로 꼽힌다. 가치재는 경제학 교과서에서 심도 있게 다루는 주제가 아니지만, 현실에 있어서는 정부가 시장에 개입하면서 그 근거로 가치재를 내세우는 경우가 매우 많다.

넷째, 재분배정책은 소득과 부의 재분배 자체를 일차적인 목적으로 삼는 정책을 말한다. 서구에서는 대공황과 세계대전 등 20세기의 대사건들을 거치면서 국민에게 표준적인 생활수준을 보장하는 것은 정부의 책임이며 국민의 복지에 관한 정부역할이 확장되어야 한다는 인식이 형성되었다. 현재 대부분의 국가에서 재분배정책은 정부의 고유한 역할로서 확고히 정립되어 있다.

다섯째, 거시경제의 안정화는 단기적인 안정화와 중장기적인 안정화로 구분된다. 단기적인 안정화는 경기진폭을 완화하는 일을 말한다. 그리고 중장기적인 안정화는 물가안정, 경상수지 균형, 금융시장 안정 등을 통해 안정적인 경제성장에 기여하는

1) Musgrave(1959)는 재정의 역할을 ① 자원배분 조정(allocation), ② 소득재분배(distribution), ③ 거시경제 안정화(stabilization)로 구분한다. 본고는 재정보다 넓은 정부의 경제적 역할을 본문에서와 같이 다섯 개로 구분하였다. 이 가운데 '사유재산권의 보호'는 정부의 최소기능(minimal role)에 해당한다(Inman[1985]). 또 '시장실패의 교정'과 '가치재의 공급'은 Musgrave(1959)의 자원배분 조정에 해당한다.

일을 말한다. 이 두 가지 안정화는 상충되는 측면이 있다. 현재 주류경제학계에서는 단기적 안정화보다 중장기적 안정화가 중요하다는 데 일반적인 합의를 보이고 있다.

이러한 정부의 역할은 고정되어 있는 것이 아니라 시대에 따라 또 개별 국가의 상황에 따라 다른 모습을 보이고 있다(고영선[2008]). 20세기 초반에는 대공황과 두 차례의 세계대전을 거치면서 시장실패를 교정하고 소득 및 부를 재분배하기 위한 정부의 역할이 확대되는 추세를 보였다. 그러나 1970년대의 석유파동과 그 이후의 성장둔화는 많은 변화를 가져왔다. 각국은 정부실패를 치유하기 위해 민영화와 규제개혁을 추진하고, 복지제도를 효율화하기 위한 노력을 경주하고 있다. 그리고 거시경제 정책에서도 정부의 재량을 줄이는 방향으로 나아가고 있다.

우리나라는 1960년대 정부주도의 성장전략을 추구한 이래 빠른 경제성장을 달성하였다. 이 과정에서 재정부문은 금융부문과 더불어 중요한 역할을 수행하였다. 정부는 재정지출 및 조세정책을 통해 수출산업 및 중화학공업을 직접적으로 지원하였을 뿐 아니라 교육 및 R&D에 대한 투자를 통해 필요한 인력과 기술을 공급하였다. 또 정부는 국방·치안과 같은 필수 공공재, 그리고 주택·보건과 같은 가치재를 적절히 공급하였다. 이와 더불어 재정을 건전하게 운영함으로써 거시경제의 안정화에 기여하였으며, 경제위기 이후에는 복지부문의 재정지출을 확대하여 재분배 기능을 강화하고 있다. 이러한 재정운영은 모범적인 것이었다고 할 수 있다. 그러나 다른 한편으로는 바람직하지 않은 측면도 안고 있었는데, 금융 등 여타 부문과의 불명확한 역할 분담, 경기동행적인 재정지출 등이 그러한 예이다.

본고는 지금까지 우리나라에서 정부가 그 역할을 구체적으로 어떻게 수행해 왔는가를 조망하는 데 목적이 있다. 그러나 모든 분야의 정책을 다루는 데는 한계가 있어, 주로 재정정책의 측면에서 살펴보고자 한다. 제2절에서 제5절까지 각각 사유재산권의 보호, 자원배분의 조정, 소득 및 부의 재분배, 거시경제의 안정화를 논의하고, 제6절에서는 중앙정부와 지방정부의 역할분담을 논의한다. 제7절은 결론이다.

2. 사유재산권의 보호

먼저 사유재산권의 보호와 관련하여 세 가지 지표를 살펴보기로 한다. 첫째, <표 1>은 World Bank의 Governance Indicator 가운데 ‘법질서’ 항목을 보여준다. 이에 따르면 법질서 측면에서 한국은 208개국 중 58위를 차지했다. 이는 한국의 소득수준에 비해 상당히 낮은 순위라 할 수 있다. 싱가포르·홍콩·일본·대만 등 다른 동아시아 국가들은 한국보다 높은 순위를 보였다.

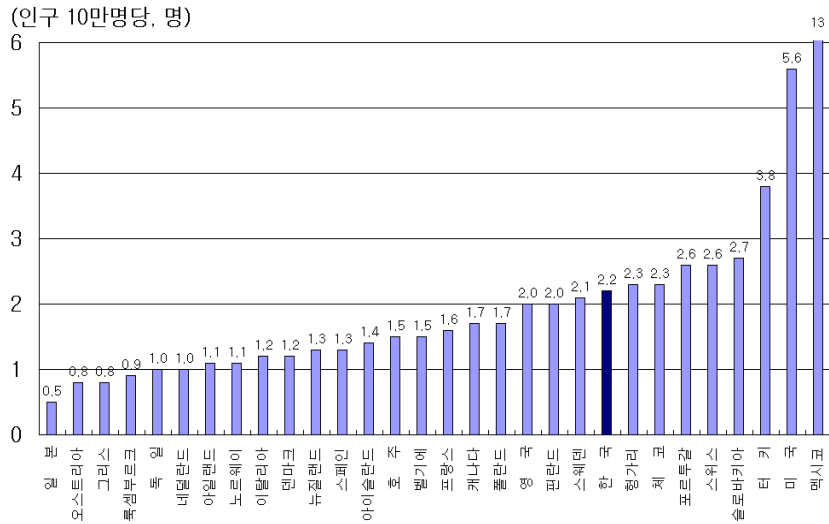
<표 1> World Bank의 Governance Indicator(2005년)

항 목	의 미	순 위				
		싱가포르	홍콩	일본	대만	한국
법질서	경제주체들이 사회의 법질서를 신뢰하고 준수하는 정도. 특히 계약집행·경찰·법원의 질적 수준 및 범죄와 폭력의 빈도	10	19	23	45	58

주: 순위는 208개 국가 중의 순위.
 자료: Kaufman, Kraay, and Mastruzzi(2006).

둘째, [그림 1]은 범죄율의 대표적인 지표로서 살인율에 관한 조사결과를 보여준다. 이에 의하면 2004년 한국의 기록된 고의적 살인율(recorded intentional homicide)은 인구 10만명당 2.20명으로서 OECD 국가들 가운데 다소 높은 편에 속한다. 살인율을 포함한 범죄율 자료는 해석에 주의를 기울일 필요가 있긴 하나, 이 그림은 국민의 생명을 보호하는 일에 한국정부가 보다 노력할 여지가 있음을 보여준다.

[그림 1] OECD 국가의 기록된 고의적 살인율



셋째, <표 2>는 경제주체 간의 계약이행을 강제하는 장치로서 사법제도의 효율성을 평가한 World Bank의 조사결과를 보여준다. 이에 의하면 계약이행의 강제가 쉬운 순서대로 국가들을 나열할 때 한국은 열 번째에 해당한다. 따라서 한국은 사유재산권의 보호가 양호하다는 결론에 도달하게 된다.

<표 2> 계약이행 강제의 용이성

종합순위		소요절차 ¹⁾		소요기간		청구금액 대비 소요비용	
국 가	순위	국 가	건	국 가	일	국 가	%
홍 콩	1	아이슬란드	20	싱가포르	120	부 탄	0.1
룩셈부르크	2	싱가포르	22	키르기스스탄	177	아이슬란드	6.1
라트비아	3	홍 콩	24	우즈베키스탄	195	중 국	8.8
아이슬란드	4	르완다	24	리투아니아	210	룩셈부르크	8.8
싱가포르	5	네덜란드	25	홍 콩	211	미 국	9.4
오스트리아	6	오스트리아	26	뉴질랜드	216	노르웨이	9.9
핀란드	7	아이슬란드	26	벨로루시	225	폴란드	10.0
미 국	8	룩셈부르크	26	카자크스탄	230	한 국	10.3
노르웨이	9	벨기에	27	한 국	230	핀란드	10.4
한 국	10	체 코	27	핀란드	235	독 일	11.8

주: 1) 한국은 35건.
 자료: World Bank(2007a).

이처럼 세 가지 지표는 서로 다소 상반되는 결과를 제시한다. 한국의 상황이 전반적으로 양호한 것으로 보이기는 하지만, 사법제도 및 치안체계를 개선시키기 위한 노력을 지속하는 것이 바람직하다고 판단된다.

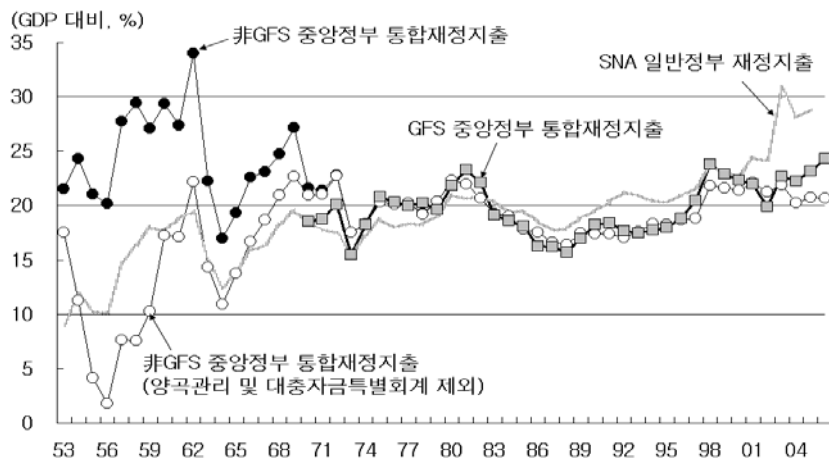
3. 자원배분의 조정

가. 재정지출규모 및 국민부담률의 추이

재정지출규모는 1960년대 이래 GDP의 20% 내외에서 등락해 왔다. [그림 2]는 재정지출규모와 관련한 여러 가지 지표를 보여준다. 이 가운데 ‘GFS 중앙정부 통합재정지출’은 1970년 이후에만 가용하며, 중앙정부의 지출규모만을 나타낸다는 한계를

가진다. ‘非GFS 중앙정부 통합재정지출’은 중앙정부 재정지출규모를 1960년대 이전으로 연장하기 위한 것으로서, 양곡관리 및 대충자금특별회계를 제외할 때 이 지표는 다른 두 지표와 대체로 일치한다.²⁾ 한편 ‘SNA 일반정부 재정지출’은 1953년부터 가용하며 지방정부뿐 아니라 다른 여러 정부단위를 포함한다는 장점을 가진다.³⁾

[그림 2] 재정지출규모



- 주: 1) GFS 중앙정부 통합재정지출은 IMF의 『정부재정통계편람(Government Finance Statistics Manual)』에 따라 집계한 일반회계·특별회계·기금의 지출 및 순융자 합계.
 2) 非GFS 중앙정부 통합재정지출은 일반회계와 특별회계의 합으로서 흔히 ‘총재정지출’로 불림. 양곡관리특별회계는 1970년에 기금으로 전환되었음.
 3) SNA 일반정부 재정지출은 UN의 국민계정체계(System of National Accounts)에 따라 집계한 중앙정부·사회보장기금·지방정부의 지출.
- 자료: 1) GFS 중앙정부 통합재정: 재정경제부, 『한국통합재정수지』, 각년도.
 2) 非GFS 중앙정부 통합재정지출: 한국개발연구원(1991), 제4권, pp.19~20 및 기획예산처, 『예산개요 참고자료』, 각년도.
 3) SNA 일반정부 재정지출: 1950~69년은 한국은행, 『경제통계연보』, 각년도, 그 이후는 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

- 2) ‘非GFS 중앙정부 통합재정지출’을 포함하여 본고의 모든 재정 관련 시계열자료에서 주의할 점은 1950년대 중에 회계연도(fiscal year)와 역년(calendar year)이 다른 해가 있었다는 것이다(김동건·황성현[1995], p.267). 1953년까지 회계연도는 4월에 시작하여 다음 해 3월에 종료되었다. 그러나 1954 회계연도는 1954년 4월에 시작하여 1955년 6월에 종료되어 총 15개월을 포함하였다. 또 1955 회계연도는 1955년 7월에 시작하여 1956년 12월에 종료되어 총 18개월을 포함하였다. 1956 회계연도는 존재하지 않는다. 1957 회계연도부터는 역년과 일치하고 있다. 본고에서는 회계연도가 역년과 일치하지 않는 경우 단순비례방법을 사용하여 회계연도 자료를 역년 자료로 전환하였다.
- 3) 그러나 1970년대 이전의 자료는 수록된 『경제통계연보』에 따라 다소 다른 값을 가진다. GFS와 SNA 사이의 차이는 고정선(2002), pp.119~126을 참조하라.

〈표 3〉 G7 국가의 총재정규모

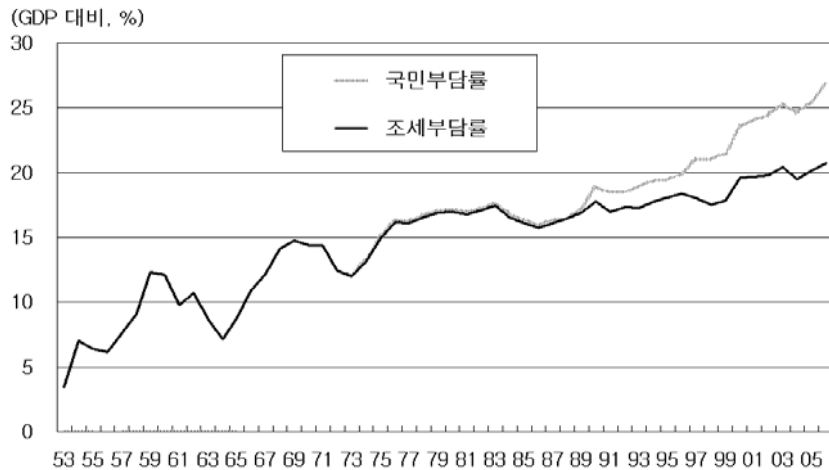
(단위: GDP 대비, %)

연도	미국	일본	독일	프랑스	이탈리아	영국	캐나다	평균
1920	7.0	14.8	25.0	27.6	22.5	26.2	13.3	19.5
1960	27.0	17.5	32.4	34.6	30.1	32.2	28.6	28.9
1980	31.8	32.0	47.9	46.1	41.9	43.0	38.8	40.2
1990	33.3	31.7	45.1	49.8	53.2	39.9	46.0	42.7
1995	33.2	35.4	49.5	53.7	51.8	43.3	46.5	44.8
2000	30.1	36.8	43.3	48.7	44.8	34.7	46.7	40.7

주: 일반정부 총지출 기준.
 자료: 고영선(2005).

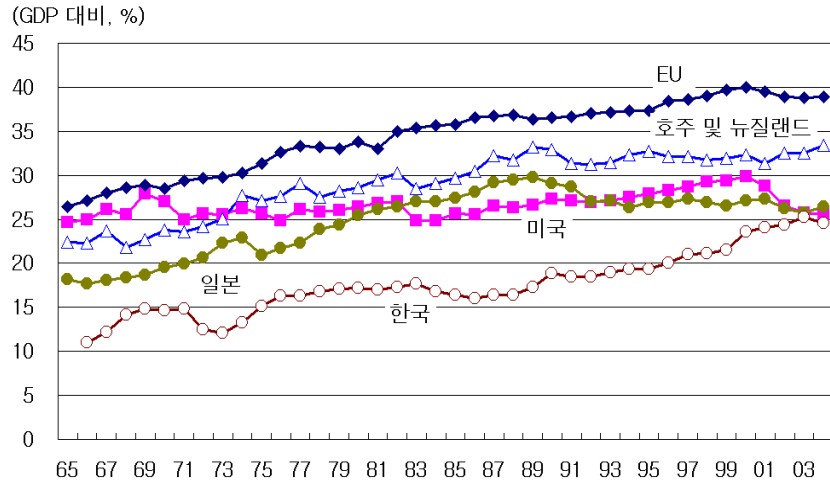
GFS, 非GFS(양곡관리 및 대충자금특별회계 제외), SNA 가운데 어느 지표를 사용하든 재정지출규모는 대개 GDP의 20% 수준을 유지해온 것으로 파악된다. GDP 대비 20%의 재정규모는 선진국과 비교할 때 작은 편이다(표 3). 이는 국민경제 전체의 자원배분에서 정부부문이 차지하는 비중이 상대적으로 낮았음을 의미한다. 국민부담률 및 조세부담률의 추이 역시 이를 보여준다(그림 3 및 그림 4). 이로 인해 민간부문에서 활용할 수 있는 국가자원이 많아져 경제성장이 촉진되었다는 데 많은 논자들이 동의하고 있다(Tanzi and Schuknecht[1995]).

[그림 3] 국민부담률 및 조세부담률 추이



자료: 한국개발연구원(1991), 제4권, pp.368~373; OECD(2007b); 재정경제부.

[그림 4] OECD 국가의 국민부담률

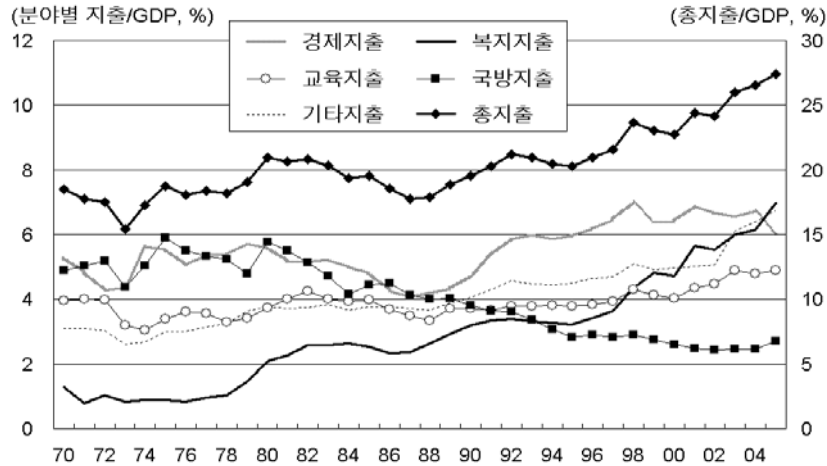


나. 부문별 재정지출의 현황

[그림 5]는 일반정부의 재정지출이 각 부문별로 어떻게 배분되었는가를 보여준다.4) 이에 따르면 지금까지 꾸준히 높은 비중을 유지한 것은 경제지출(주택 및 지역개발지출 포함)과 교육지출이었다. 반면 국방지출은 1980년대까지 높은 비중을 차지하였으나 1990년대 이후에는 급격히 감소하는 추세에 있고, 복지지출은 그 반대의 모습을 보이고 있다. 경제지출은 1990년대 중반까지 GDP의 4~6% 범위 안에서 등락하였고, 그 이후에는 6%를 상회하고 있다. 또 교육지출은 1990년대까지 GDP의 약 4%에 해당하였으나 2000년대에 들어와서는 이를 상회하고 있다. 복지지출(보건 및 사회보호지출)은 1970년대 중 GDP의 1% 정도에 불과하였으나 1980년대 이후 꾸준히 증가하였으며, 경제위기 후 증가추세가 가속되어 2005년에는 7%에 달하고 있다. 이에 따라 2005년에는 복지지출, 경제지출, 교육지출의 순서로 지출규모가 나타난다. 이러한 여러 증가요인이 결합되어 총지출은 1988년 이후 꾸준히 증가하고 있다.

4) [그림 5]에서 '총지출'은 앞의 [그림 2]의 'SNA 일반정부 재정지출'과 동일한 것이다. 단, 2003년 이후에는 '총지출'이 다소 낮게 나타나는데, 이는 금융구조조정과 관련한 지출을 '총지출'에 포함시키지 않았기 때문이다. 즉, 2003년의 경우 예금보험공사 및 자산관리공사에 대한 기존 용자의 탕감에 따른 자산손실 22조원 및 공적자금 국채 전환분 13조원을 제외하였다. 또 2004년과 2005년에는 각각 공적자금 국채 전환분 12조원을 제외하였다. 이들은 일시적인 지출로 보아 총지출 및 경제지출에서 제외하였다.

[그림 5] 국민계정상의 일반정부 목적별 지출



주: 1) 경제지출은 주택 및 지역개발지출을 포함. 2003년 이후 금융구조조정과 관련한 지출을 제외.
 2) 복지지출은 보건 및 사회보호지출의 합.
 3) 기타지출은 일반공공행정, 공공질서 및 안전, 환경보호, 오락·문화·종교지출로 구성.
 4) 경제지출 및 총지출에서 금융구조조정과 관련한 일부 지출(2003년의 예금보험공사 및 자산관리 공사에 대한 용자 당감 22.2조원 및 2003~2006년의 공적자금 국제전환분 49조원)을 제외.
 자료: 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

<표 4>는 중앙정부 통합재정 지출 및 순용자의 기능별 분류를 보여준다. 이에 의하면 1970년대 이래 경제사업은 전체의 약 25%를 차지해 왔으며 교육은 약 15%를 차지해 왔다. 사회보장 및 복지는 최근 비중이 급격히 상승하고 있으며 반대로 국방은 비중이 하락하고 있다. 이 표에는 또한 각 부문에 대한 정부개입의 근거가 나열되어 있다. 이러한 근거를 명확히 판단하기 어려운 경우도 있으나,⁵⁾ 일차적으로 판단한 결과에 의하면 일반공공행정, 국방, 공공질서 및 안전은 공공재에 해당하는 것으로 보인다. 또 교육, 보건, 주택건설 및 지역사회개발, 오락·문화·종교는 가치재에 해당하며, 사회보장 및 복지는 소득재분배에 해당한다. 그리고 많은 경제사업은 시장의 불완전성(incomplete market)을 보완하기 위한 목적을 가진다. 경제사업의 대부분은

5) 예를 들어, 교육 가운데 초중등교육은 가치재의 성격이 강하나 고등교육은 외부효과의 시정이라는 측면이 강하다. 또한 일반공공행정은 대개 공공재의 성격을 가지나 司法지출은 비경합성과 비배제성이 없어 공공재라 볼 수 없다. 사법지출은 사유재산권 보호라는 별도의 정부기능에 해당하는 것으로 간주해야 한다. 또 주택건설의 경우에도 그 대상이 중상위 소득계층을 포함한다면 가치재라고 보아야 할 것이나, 저소득층을 주대상으로 할 때는 소득재분배의 목적을 가진 것으로 보아야 할 것이다. 경제사업의 경우에도 시장의 불완전성뿐 아니라 정보 비대칭성, 외부효과 등과 같은 다른 종류의 시장실패 및 소득재분배에 근거하는 경우가 많다.

수송 및 통신과 농림수산·수렵이 차지하고 있다.

〈표 4〉 중앙정부 통합재정 지출 및 순유자의 기능별 분류

(단위: 총지출 및 순유자 대비, %)

기능별 분류	1970	1980	1990	2000	2004	정부의 개입근거
일반공공행정	23.1	4.0	4.2	5.2	12.7	공공재
국 방	22.7	30.6	20.0	11.4	11.5	공공재
공공질서 및 안전	0.0	4.6	4.3	4.6	4.6	공공재
교 육	16.7	14.6	17.0	15.3	13.9	가치재
보 건	1.3	1.0	1.7	0.7	0.5	가치재
사회보장 및 복지	4.9	5.7	8.1	15.3	18.6	소득재분배
주택건설 및 지역사회개발	0.3	2.5	10.1	5.3	4.6	가치재
오락·문화·종교	1.4	0.7	0.5	0.8	1.0	가치재
경제사업	27.4	26.0	20.4	25.2	22.6	시장의 불완전성
연료 및 에너지	3.8	2.1	0.6	0.7	1.0	
농림수산·수렵	11.2	5.9	10.2	6.2	5.6	
광업·제조업·건설업	-3.0	7.4	2.0	2.6	2.7	
수송 및 통신	7.9	6.7	6.1	9.9	9.6	
기타경제사업	7.5	3.9	1.4	5.8	3.7	
기타 지출	2.2	10.4	13.7	16.2	9.9	미분류
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

주: 2004년은 공적자금 상환(12조원) 제외.
 자료: 재정경제부, 『한국통합재정수지』, 각년도.

이렇게 분류할 때 정부의 개입근거 가운데 2004년 현재 가장 큰 비중을 차지하는 것은 국방 등의 공공재(28.8%)이다. 그 다음은 경제사업과 관련한 시장의 불완전성(22.6%), 교육 등의 가치재(20.0%), 사회보장 및 복지 등의 소득재분배(18.6%)가 비슷한 비중을 차지하고 있다.

고영선(2004)은 한국의 중앙정부 지출규모 및 자원배분을 선진국과 개도국을 포함한 세계 여러 나라와 비교하였다. 먼저 지출규모 측면에서는 국토면적, 인구구조, 산업구조, 국가형태(단일형 또는 연방형) 등의 요소를 고려할 때 1993~97년 중 한국의 중앙정부 지출규모는 다른 나라에 비해 작은 편으로 나타났다. 그러나 그 후 한국의 지출규모가 증가해온 점을 감안하면 현재에는 평균 수준에 도달했다고 말할 수

있다. 다음으로 재원배분 측면에서는 국방부와 보건 및 사회복지부문의 지출이 다른 나라와 유사한 수준을 보이는 반면 교육부와 경제사업의 지출은 다른 나라보다 훨씬 많은 것으로 나타났다.⁶⁾

외국과의 비교는 ‘바람직한 지출규모 및 재원배분’에 대해 아무런 시사점을 주지 못한다. 그저 외국에 비해 큰가 작은가만을 말해줄 뿐이다. 그럼에도 불구하고 한국의 총지출규모와 복지지출이 외국보다 훨씬 작다는 일부의 인식은 사실과 다름을 알려주고 있다. 또 경제사업과 관련한 지출은 한국의 경제·사회적 발전단계상 과도한 수준에 있을 가능성을 내포한다.

다. 부문별 재정지출의 성과

이러한 각 부문별 지출이 어떤 성과를 낳았는지에 대해 종합적으로 평가하는 일은 쉽지 않다. 첫째, 방법론상 개별 사업에 대해서는 사업평가(program evaluation) 등의 기법을 활용하여 평가할 수 있으나, 각 부문은 여러 사업으로 구성되어 있어 이런 기법을 적용할 수는 없다.⁷⁾ 둘째, 재정지출의 목적이 중층적이거나 명확히 규정되어 있지 않은 경우, 또 구체적인 성과지표를 설정하기 어려운 경우 평가가 불가능하다. 더욱이 성과에 영향을 미치는 요소로서 재정지출뿐 아니라 다른 많은 요소가 존재하는 경우, 또 성과가 나타나기까지 긴 시간이 소요되는 경우 재정지출의 영향을 분리해내기는 매우 어렵다.

예를 들어, 교육지출의 성과를 측정하기 위해 표준시험을 통해 전 국민의 평균적 학력을 측정할 수 있다. 그러나 교육지출의 목적이 학력증진에 국한된 것은 아니므로 평균 학력은 불완전한 지표이다. 교육지출의 목적은 가치재의 관점에서 모든 국민들에 대한 자기실현 기회의 공평한 제공, 개인의 지적 및 감성적 능력의 개발, 윤리의식의 확립과 시민정신의 함양 등을 포함한다고 보아야 할 것이다. 또 이러한 성과에는 재정지출뿐 아니라 가정환경이나 개인의 특성이 영향을 미치며, 실제로 교육의 성과가 실현되기까지는 긴 시간이 소요된다.

이러한 문제점에 대한 인식을 전제로 하여 그 동안 재정지출이 각 분야별로 이룩한 성과를 몇 가지 투입 및 산출지표를 중심으로 살펴보기로 한다.

첫째, 교육의 경우 취학을 및 진학률은 빠른 속도로 상승해 왔다(표 5). 예를 들어

6) 최준욱·류덕현·박형수(2005)는 OECD 국가의 자료를 사용하여 유사한 분석을 시도한 결과 유사한 결론에 도달하였다.

7) 사업평가의 의미와 방법론에 대해서는 고영선·김정호(2007)를 참조.

중학교 취학률은 1970년 40%에 미달하였으나 현재 100%에 가까운 수준을 보이고 있다. 고등학교 및 대학교의 취학률은 더 빠른 상승추세를 보였다. 2007년 현재 고등학교 취학률은 91.3%, 고등교육기관 취학률은 69.4%에 달한다. OECD 국가와 비교할 때 2004년 한국의 25~34세 인구 중 고등교육을 수료한 사람의 비율은 49.1%로서 캐나다 및 일본에 이어 3위를 차지하였다(표 6).

〈표 5〉 취학률 및 진학률

(단위: %)

연도	유치원	초등학교		중학교		고등학교		고등교육기관
	취학률	취학률	진학률	취학률	진학률	취학률	진학률	취학률
1970	1.3	92.0	66.1	36.6	70.1	20.3	26.9	5.4
1980	4.1	97.7	95.8	73.3	84.5	48.8	27.2	11.4
1990	31.6	100.5	99.8	91.6	95.7	79.4	33.2	23.6
2000	26.2	97.2	99.9	95.0	99.6	89.4	68.0	52.5
2007	36.2	99.3	99.9	96.0	99.6	91.3	82.8	69.4

주: 1) 취학률 = (취학적령의 재적학생 수 / 취학적령인구) × 100. 취학적령인구는 유치원 5세, 초등학교 6~11세, 중학교 12~14세, 고등학교 15~17세, 고등교육기관 18~21세.
 2) 진학률 = (상급 교육기관으로의 진학자 수/졸업자 수) × 100.
 자료: 한국교육개발원 교육인적자원통계서비스(<http://std.kedi.re.kr>).

〈표 6〉 교육지표: OECD 국가와의 비교

		1위	2위	3위	4위	5위	OECD 평균
25~34세 고등교육 수료율(% , 2004년)		캐나다 (53.3)	일본 (51.6)	한국 (49.1)	스웨덴 (42.3)	벨기에 (40.7)	(31.0)
PISA 평균점수 (2003년)	독해	핀란드 (543)	한국 (534)	캐나다 (528)	호주 (525)	뉴질랜드 (522)	(494)
	과학	핀란드 (548)	일본 (548)	한국 (538)	호주 (525)	네덜란드 (524)	(500)

자료: OECD(2007c).

이러한 교육의 양적인 팽창과 더불어 질적인 향상도 진행되어 PISA(Programme for International Student Assessment) 등의 각종 국제 학력비교에서 한국의 초중등교육은 높은 순위를 차지하고 있다. 예를 들어, 2003년 PISA에서 한국의 평균점수는 31개국 가운데 독해(reading) 분야에서 핀란드에 이어 2위, 과학(science) 분야에서 핀란드 및 일본에 이어 3위를 차지하였다(표 6).

물론 이러한 교육수준의 향상에는 재정투자뿐 아니라 국민들의 높은 교육열과 소득향상에 따른 수요증가도 크게 기여하였을 것이다. 실제로 우리나라 공교육의 비효율성에 대해서는 많은 비판이 제기되고 있다(이영[2007]). 2007년 중·초·중·고등학생의 사교육비가 20조원에 달하였다는 통계청(2008)의 조사결과는 이를 뒷받침한다. 대학의 경우에도 높은 청년층 실업률이 대학교육의 질적 저하에 기인한다는 주장이 제기된다(김대일[2007]). 따라서 공교육의 역할을 재점검할 필요가 있다고 판단된다.

보건부문에서도 그 동안 큰 진전을 이루었다. 평균수명은 1960년 52.4세에서 2005년 78.6세로 절반가량 늘어났으며(표 7), 영아사망률은 1960~65년 중 출생 1,000명당 70.0명에서 2000~05년 중 4.7명으로 대폭 줄어들었다(표 8). 물론 여기에는 정부투자뿐 아니라 전반적인 소득수준의 향상에 따른 영양상태의 개선과 위생상태의 개선이 크게 기여하였을 것이다. 또한 다른 나라와 비교했을 때 한국의 건강수준은 아직 낮은 것으로 평가된다. 하나의 지표로서 인구 10만명당 연령구조의 차이를 감안한 사망률(age-adjusted mortality rate)을 살펴보면, 한국은 남성 962명, 여성 540명으로서 다

〈표 7〉 출생시 기대여명

(단위: 년)

연 도	1961	1971	1981	1991	2001	2005
출생시 기대여명	52.4	62.6	66.4	71.8	76.4	78.6

자료: OECD(2007c) 및 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>).

〈표 8〉 영아사망률

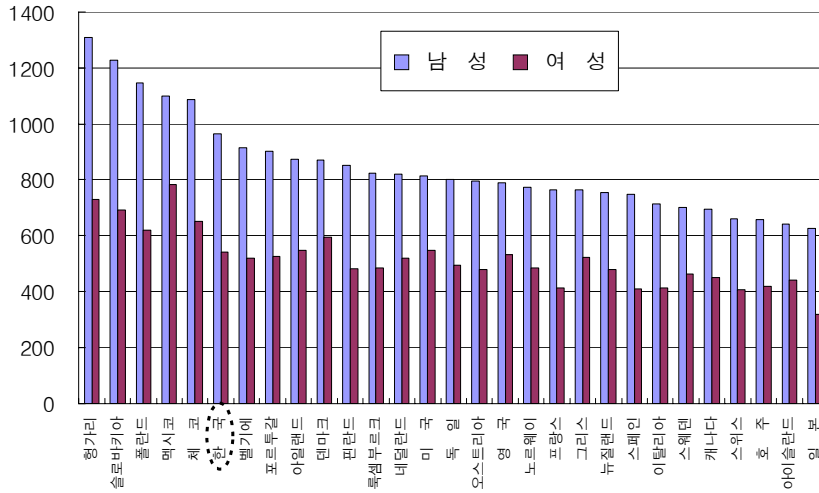
(단위: 출생 1,000명당 명)

연 도	1960~65	1970~75	1980~85	1990~95	2000~05
영아사망률	70	38	23	14.1	4.7

자료: 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>).

[그림 6] 연령구조의 차이를 감안한 OECD 국가의 사망률(2003년)

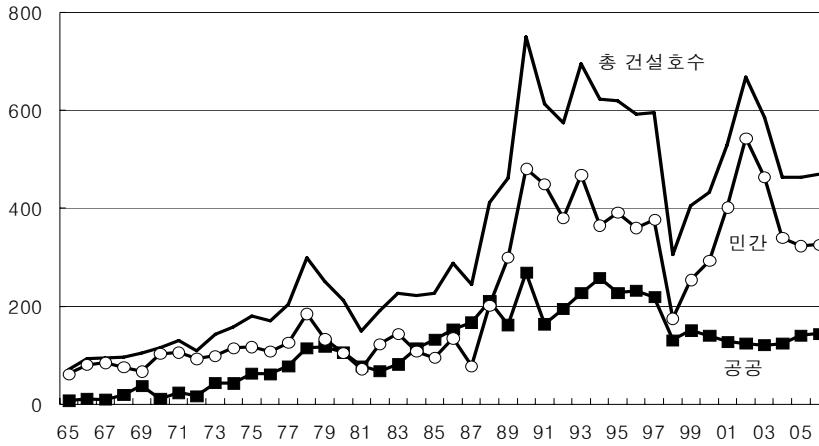
(인구 10만명당, 명)



자료: OECD(2007a).

[그림 7] 주택건설호수

(천호)



자료: 국가통계포털(<http://www.kosis.kr>).

른 OECD 국가에 비해 높은 편이다(그림 6).

한편 주택부문에서는 정부가 한 편으로 주택건설을 직접 담당하고 다른 한 편으로 민간 공급자 및 소비자에게 자금을 제공하는 등의 다양한 방법을 동원하여 주택

공급 확대를 추진하였다. 1980년대 말 이후에는 민간이 주택공급을 주도하고 있기는 하나 공공의 주택공급 역시 여전히 활발하다(그림 7). 꾸준한 주택투자의 결과 주택 보급률이 2002년에는 100%를 넘어섰다(표 9).

〈표 9〉 주택보급률

(단위: %)

연 도	1960	1970	1980	1990	2000	2002	2005
주택보급률	82.5	78.1	71.2	72.4	96.2	100.6	105.9

자료: 건설교통부, 『건설교통통계연보』, 각년도.

교통부문은 경제사업의 일부로서 중점적인 투자대상의 하나였다. 그 결과 1980~2003년간 도로연장은 2배, 도시철도연장은 10배, 항만하역능력은 6배, 공항시설능력은 2배 증가하였다(표 10). 현재 한국의 사회간접자본 스톡은 소득수준 등의 수요요인을 고려할 때 국제적으로 평균수준에 달한 것으로 추정된다(한국개발연구원[2004]).

〈표 10〉 교통부문별 시설스톡 추이

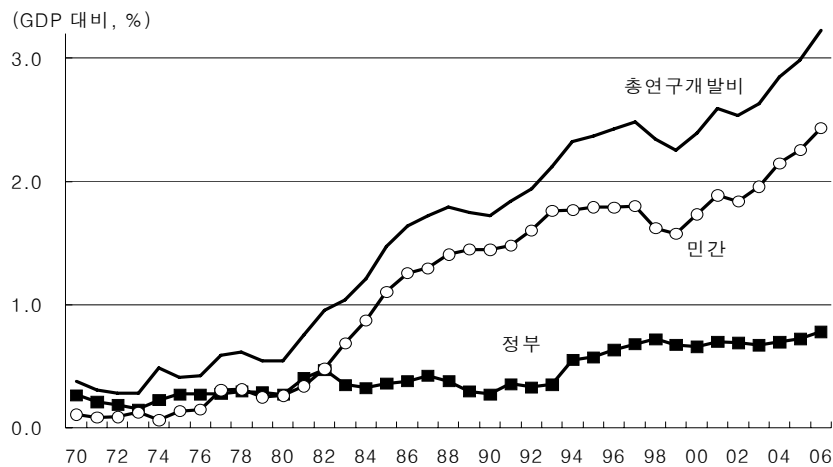
연 도	도로연장		철도연장		도시철도 연장		항만 하역능력		공항시설능력 (운항회수)	
	(km)	상대 지수 ¹⁾	(km)	상대 지수	(km)	상대 지수	(백만톤)	상대 지수	(천회)	상대 지수
1962	27,169	0.58	3,032	0.97	-	-	-	-	140	0.14
1970	40,244	0.86	3,193	1.02	-	-	-	-	600	0.60
1980	46,951	1.00	3,135	1.00	40.7	1.00	82.3	1.00	1,006	1.00
1990	56,715	1.21	3,091	0.99	123.0	3.02	224.3	2.73	1,331	1.32
1993	61,301	1.31	3,098	0.99	161.5	3.97	267.7	3.25	1,471	1.46
1994	73,833	1.57	3,101	0.99	170.1	4.18	274.8	3.34	1,551	1.54
2001	91,396	1.95	3,125	1.00	401.4	9.86	469.6	5.71	2,122	2.11
2002	96,037	2.05	3,129	1.00	411.5	10.11	486.5	5.91	2,165	2.15
2003	97,252	2.07	3,140	1.00	412.0	10.12	486.5	5.91	2,149	2.14

주: 1) 상대지수는 1980년 스톡수준을 기준으로 한 지수임.
자료: 한국개발연구원(2004).

R&D 투자 역시 그동안 큰 폭으로 증가해 왔다.⁸⁾ 정부와 민간을 합한 총연구개발비는 1970년대 초 GDP의 0.5%에 미치지 못하였으나 그 후 급격히 증가하여 2006년에는 GDP의 3.2%에 달하였다(그림 8). 이러한 증가는 민간부문이 주도하였는데, 2006년의 경우 민간투자는 전체 R&D 투자의 3/4을 차지한다. 이러한 가운데에서도 정부부문의 R&D 투자 역시 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있다. 현재 한국의 R&D 투자는 세계에서 가장 높은 편에 속한다(그림 9).

R&D 투자의 성과를 나타내는 지표로서 흔히 사용되는 것은 특허건수이다. 미국 특허청(U.S. Patent and Trademark Office)에 등록된 한국의 특허건수는 2000~04년 평균 4,009건으로서, 인구 10만명당 8.67건에 해당한다(표 11). 이는 미국·일본 등 선진국뿐 아니라 홍콩·싱가포르·대만 등 다른 동아시아 국가에 비해 적은 수준이다. 10년 전과 비교해 연평균 19.7% 증가하기는 하였으나 싱가포르의 증가율은 우리보다 높고 대만의 증가율은 우리와 비슷하다는 점을 주목해야 한다. 따라서 앞으로 R&D 투자를 보다 효율화할 필요가 있다고 판단된다.

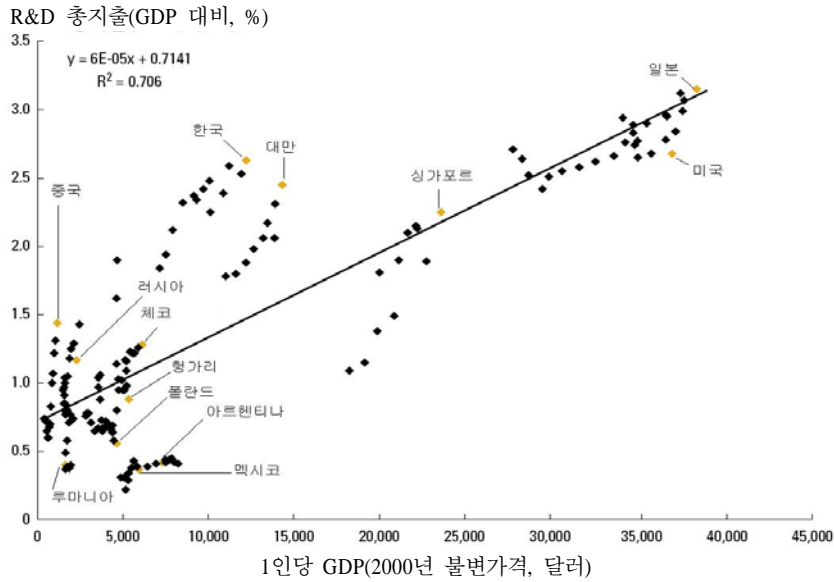
[그림 8] 한국의 R&D 지출 추이



자료: 과학기술부.

8) R&D 지출은 앞의 <표 10>에 나타나 있지 않다. R&D 지출은 UN의 정부기능분류(Classification of Functions of Government)상 별도의 항목으로 분류되지 않고 일반공공행정, 국방 등 각 항목의 하부 항목으로 분류되기 때문이다.

[그림 9] 각국의 R&D 지출



자료: Gill and Kharas(2007).

<표 11> R&D 투자규모 및 미국 특허청 특허등록 건수의 국제비교

국 가	R&D 지출(2002년)		특허등록(2000~04년 평균)		
	절대규모 (10억달러, PPP)	GDP 대비 (%)	총 등록건수 (건)	인구 10만명당 등록건수	
				(건)	(증가율, ¹⁾ %)
홍 콩	1.1	0.6	616	9.32	11.4
한 국	20.8	2.5	4,009	8.67	19.7
싱가포르	2.2	2.2	382	9.87	24.6
대 만	12.2	2.3	6,593	30.17	17.0
중 국	72.0	1.2	368	0.03	22.9
일 본	106.4	3.1	35,687	28.54	4.6
미 국	275.1	2.6	97,104	33.56	3.9

주: 1) 1990~94년 평균 대비 연평균 증가율.
자료: Gill and Kharas(2007).

이처럼 몇 가지 지표를 통해 확인할 수 있는 사실은 각 부문에서 많은 개선이 이루어져 왔다는 것이다. 그러나 이 가운데 어느 만큼이 재정투자에 의한 결과인지, 아니면 재정투자가 없었더라도 자연스럽게 나타났을 현상인지 파악하기는 쉽지 않다. 사회간접자본의 경우에는 대개 재정투자의 결과로 이해할 수 있으나, 예를 들어 주택부문의 경우에도 민간에서 수요와 공급의 원칙에 따라 자발적으로 투자가 확대되어 온 측면을 배제하기 어렵다. 그럼에도 불구하고 대체로 지금까지 한국의 재정은 낮은 수준에서 국민부담을 유지함으로써 민간경제의 활력증진에 기여하는 한편 각 부문별로 공공재 및 가치재를 적절히 공급하고 시장의 불완전성 등으로 발생하는 시장실패를 시정하기 위해 적절히 시장에 개입해왔던 것으로 평가된다. 무엇보다도 1960년대 이후 시현된 꾸준한 경제성장 및 사회발전이 이를 뒷받침한다.

4. 소득 및 부의 재분배

가. 재분배정책의 추이

정부는 1964년에 산재보험을 도입한 이래 차례로 주요 사회보험을 도입하여 사회보장제도의 틀을 갖추어나갔다. 건강보험은 1977년, 국민연금은 1988년, 고용보험은 1995년에 도입되었으며, 각 제도는 도입 이후 적용범위를 꾸준히 넓혀나갔다. 예를 들어 산재보험의 당연적용대상은 1964년 당시 광업 및 제조업의 500인 이상 사업장이었으나 그 후 적용대상이 계속 확대되어 2000년 7월에는 1인 이상 사업장이 적용대상에 포함되었다. <표 12>~<표 15>는 이러한 확대과정을 정리한 것이다.

이러한 노력에도 불구하고 경제위기 이전까지 사회보장 및 복지부문에서 정부의 역할은 낮은 우선순위를 차지하였던 것이 사실이다. 이것이 바람직하였는지 아니었는지에 대해서는 주관적인 판단만이 가능하다. 조세부담을 낮추어 최대한 빨리 경제성장을 이룩하고 이를 통해 빈곤을 해소하는 것이 바람직하다는 입장과, 경제성장을 희생하더라도 조세부담을 높이고 복지지출을 늘리는 것이 바람직하다는 입장 가운데 어느 것이 옳은지에 대해서는 객관적 판단기준을 제시할 수 없다.⁹⁾

9) 일부에서는 경제성장을 희생하지 않고도 소득 불균등을 시정할 수 있으며, 소득 불균등을 시정할 경우 성장률이 더 높아진다고 주장하나, 기존의 이론적·실증적 연구결과를 통해 볼 때 이렇게 단언하기는 어렵다(고영선[2005]).

〈표 12〉 산업재해보상보험 적용대상의 확대

연 도	적용 규모	적용 업종
1964	500인	광업, 제조업
1965	200인	전기가스업, 운수보관업
1966	150인	
1967	100인	
1968	50인	
1969		건설업, 서비스업, 수도위생시설업, 통신업
1972	30인	
1973	16인	
1976~81	5~16인	
1982~91	5~10인	농업, 임업, 어업, 수렵업, 도·소매업, 부동산 및 사업서비스업, 개인서비스업(1991년)
1992	5인	
1996	5인	
1998	5인	금융, 보험업
2000.7	1인	
2005.5		건설업 등 면허를 가진 건설업자 등이 행하는 모든 건설공사와 법인이 행하는 농업·임업(벌목업 제외), 어업·수렵업 중 근로자 1인 이상을 고용하는 사업

주: 1976~91년은 업종별로 연차적으로 확대.
 자료: 노동부·근로복지공단(2007).

〈표 13〉 국민연금 적용대상의 확대

연 월	1988. 1	1992. 1	1995. 7	1999. 4
적용대상	10인 이상 사업장	5인 이상 사업장	농어민 및 농 어촌지역 주민	도시지역 주민 (전국민연금)

자료: 국민연금관리공단.

〈표 14〉 건강보험 적용대상의 확대

연도	피용자제도	자영자제도
1977	• 500인 이상 사업장	
1979	• 공무원 및 사립학교교직원 • 300인 이상 사업장	
1981	• 100인 이상 사업장	• 지역 의료보험 1차 시범사업(홍천, 옥구, 군위) • 직종의료보험조합 설립(문화예술인, 이미용)
1982	• 16인 이상 사업장	• 지역의료보험 2차 시범사업(강화, 보은, 목포)
1988	• 5인 이상 사업장	• 농어촌지역 자영자 당연적용
1989		• 도시지역 자영자 당연적용(전국민의료보험)

자료: 국민건강보험공단(2004).

〈표 15〉 고용보험 적용대상의 확대

연 월	실업급여	고용안정사업	직업능력개발사업	업종
1995. 7	30인	70인	70인	
1998. 1	10인	50인	50인	
1998. 3	5인	50인	50인	
1998. 7	5인	5인	5인	
1998.10	1인	1인	1인	농업·임업·수렵업 등 일부 업종 제외
2005. 1				농업·임업·수렵업

자료: 노동부·근로복지공단(2007).

경제위기는 복지부문의 재정지출을 적극적으로 확대하기 위한 계기를 제공하였다. 특히, 1998년 중 고용보험 적용대상이 급속히 확대(표 15)되었으며, 2000년 10월에는 국민기초생활보장제도가 도입되었다. 또 위기 직후에는 공공근로사업이 대규모

로 실시되는 등 실업과 빈곤을 해결하기 위한 적극적인 노력이 전개되었다. 이러한 제도확대에 따라 사회복지 및 보건분야의 재정지출은 1997년 2조원에서 2005년 5조 원으로 2배 이상 증가하였다(표 16).

〈표 16〉 사회복지·보건 분야 재정투자 추이

(단위: 10억원, %)

구 분	1997	2000	2002	2003	2004	2005	연평균 증가율
사회복지·보건 분야	2,100.0	3,521.1	3,794.3	4,165.9	4,407.6	5,186.0	12.0
- 예 산	529.4	842.1	1,201.9	1,360.2	1,481.9	1,568.9	14.8
- 기 금	1,580.6	2,679.0	2,592.4	2,805.7	2,925.7	3,617.1	10.9
○ 기초생활보장	96.2	247.1	343.0	354.0	392.8	462.6	21.7
○ 취약계층지원 등 ¹⁾	43.5	62.1	94.0	105.1	129.4	119.4	13.5
○ 공적연금	782.8	1,045.4	1,101.7	1,233.2	1,379.9	1,608.0	9.4
○ 보육·가족 및 여성	13.4	14.7	24.6	36.1	46.3	70.9	23.2
○ 국가보훈	118.9	138.8	185.7	222.6	237.2	251.2	9.8
○ 노 동	291.7	489.1	576.9	626.9	652.6	821.2	13.8
○ 주 택	588.2	1,298.5	1,073.8	1,134.4	1,099.0	1,349.9	10.9
○ 보건의료	58.3	50.1	77.0	85.1	92.0	99.1	6.8
○ 건강보험지원	107.0	175.4	317.6	368.4	378.4	403.8	18.1

주: 1) 취약계층 지원 + 노인·청소년 + 사회복지 일반.
 자료: 기획예산처, 『2006~2010 국가재정운용계획』, 2006. 고영선 외(2007)에서 재인용.

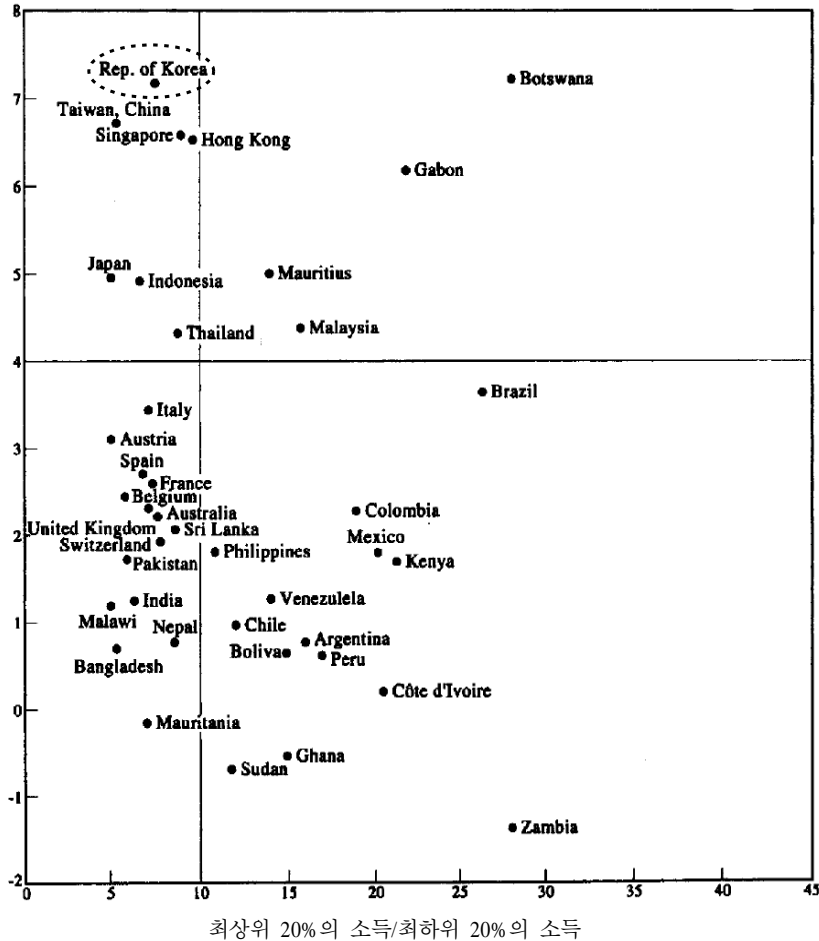
나. 재분배정책의 성과

한국은 홍콩·싱가포르·대만 등 다른 동아시아 국가와 더불어 20세기 하반기 동안 높은 경제성장과 안정적인 소득분배를 시현한 나라로 꼽힌다(그림 10). 이들 나라는 매우 짧은 기간 안에 산업화를 달성했을 뿐 아니라, 성장의 과실을 전 국민에게 골고루 나누어줄 수 있었다.

빠른 성장의 비결에 대해서는 다양한 의견이 존재한다(World Bank[1993], Wade [1990], Amsden[1989]). 그러나 이러한 의견들이 간과되고 있는 점은 동아시아 국가들은 유사하지만 서로 다른 전략을 추진하였다는 점이다(Perkins[1994]). Radelet, Sachs, and Lee(1997)는 이들 나라의 공통적인 요인으로서 수출지향적 정책을 꼽는다. 즉, 이들 나라들은 제조업자들이 세계시장을 무대로 원자재를 조달하고 상품을 판매함으

[그림 10] 개발도상국들의 경제성장과 소득분배(1965~89년)

1인당 GDP 증가율(연평균, %)



자료: World Bank(1993).

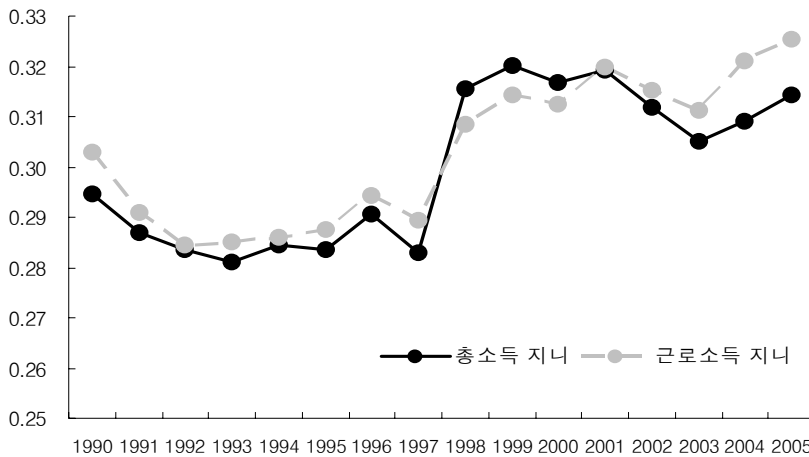
로써 세계시장의 검증을 받도록 하였고, 이에 따라 기업의 생산성 향상과 국가 경제의 고도성장이 가능했다는 것이다(p.41).

이러한 지적은 분배정책에도 시사하는 바가 크다. 천연자원이 부족한 이들 나라가 가진 거의 유일한 자원은 양질의 인력이었으며, 세계시장에서 경쟁력을 확보하기 위해서는 이를 활용하는 것이 최적의 전략이었다. 이에 따라 모든 동아시아 국가들은 초기에 노동집약적인 산업에 집중하였고, 이는 빠른 성장을 가능케 하였을 뿐 아

나라 별다른 복지정책 없이도 일자리 창출을 통해 소득분배의 개선을 가능케 하였던 것으로 추측된다.

그러나 1997년의 경제위기는 많은 변화를 초래하였다. 소득분배는 급격히 악화되었고, 그 후 뚜렷한 개선의 조짐을 보이지 않고 있다. [그림 11]은 총소득 및 근로소득 지니를 보여준다. 전자는 1999년에 최고수준에 달한 후 등락을 거듭하고 있는 반면 후자는 대체로 상승추세를 유지하고 있다. 총소득보다는 근로소득이 소득분포를 파악하는 데 적합함¹⁰⁾을 고려하면 전반적으로 소득분배는 악화되고 있다고 보아야 할 것이다. 이처럼 소득격차가 확대되는 가운데 빈곤율도 1990년대 중반 이후 계속 높아지고 있다(그림 12).

[그림 11] 총소득 및 근로소득 격차 추이

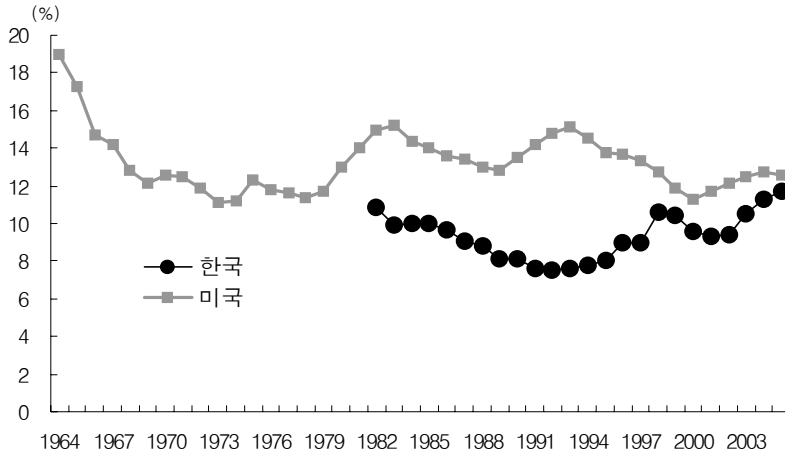


자료: 최경수(2008).

소득분배의 악화는 사실 대부분의 나라에서 목격되는 현상이다. 그 주요 요인으로는 세계화와 지식기반경제의 도래에 따라 高숙련 근로자와 低숙련 근로자 사이의 임금격차가 확대되는 추세가 지목된다. 이러한 추세는 앞으로 지속될 전망이다. 이에 대한 적절한 대처가 필요하다.

10) 총소득은 비경상소득(퇴직금 등 소득활동과 관계없이 발생하는 소득)을 포함하고 있기 때문이다.

[그림 12] 한국과 미국의 빈곤율 추이: 개인 기준



주: 한국은 통계청 『도시가계조사』 자료로부터 계산한 결과임. 빈곤선은 (가구인원)^{0.5}로 조정된 도시근로자 가구 중위소득의 50%로 정의하고, 빈곤율은 가구인원 및 가중치로서 가중평균한 값임. 미국은 Census Bureau의 빈곤선 정의에 의한 것이며 가구인원으로 가중평균한 값임.
 자료: 최경수(2008).

5. 거시경제의 안정화

가. 단기적 안정화

거시경제의 안정화는 단기적 안정화와 장기적 안정화로 구분된다. 이 가운데 단기적 안정화란 경기변동에 대응하여 재정을 확장적 또는 긴축적으로 운용함으로써 경기변동의 폭을 줄이는 것을 의미한다. 재정의 경기안정화기능을 한국과 외국 간에 비교하기 위해 고영선(2000a)은 Bayoumi and Eichengreen(1995)의 방법을 따라 다음과 같은 회귀분석을 실시하였다.¹¹⁾

$$(1) \Delta \left(\frac{BAL}{GDP} \right) = a_0 + a_1 y + a_2 \pi + a_3 \Delta \left(\frac{BAL}{GDP} \right)_{-1} + a_4 \left(\frac{BAL}{GDP} \right)_{-1} + \epsilon.$$

식 (1)에서 (BAL/GDP) 는 경상 GDP 대비 재정수지, y 는 실질 GDP 증가율,¹²⁾ π 는 물가상승률, Δ 는 차분을 의미한다. 식 (1)에서 a_1 은 성장률 변화에 대한 재정수지의

11) Gavin and Perotti(1997)는 비슷한 방법론을 적용하여 중남미 자료를 분석한 바 있다.

12) 이하에서 증가율은 모두 로그증가율을 의미한다.

민감도를 나타낸다. 즉, a_1 이 큰 값일수록 성장률에 대해 재정수지가 민감하게 반응하여 경기를 보다 더 안정화시키는 역할을 수행하게 된다.¹³⁾ 이하에서는 논의의 편의상 a_1 을 ‘성장률 탄성치’로 부르기로 하자.

<표 17>은 고정효과(fixed effect)를 고려한 패널회귀분석을 통해 경제위기 이전의 자료(1980~97년)를 사용하여 식 (1)을 추정한 결과이다.¹⁴⁾ 이에 의하면 한국의 경우 성장률 탄성치(a_1)의 추정치는 0.091로서 통계적 유의성을 갖지 못한다. 반면 OECD 국가들의 경우에는 추정치가 0.420으로서 1% 유의수준에서 유의성을 갖는다. 즉, 실질성장률이 1% 증가하면 GDP 대비 재정수지는 0.420% 증가하였다. 또 한국의 성장

<표 17> 재정수지의 성장률 탄성치 추정결과

국 가	성장률 탄성치	외국과 한국 간의 차이	R^2
한 국	0.091 (0.073)		0.44
OECD	0.420 (0.053)***	0.328 (0.193)**	0.29
G6	0.202 (0.053)***	0.111 (0.124)	0.31
미 국	0.339 (0.106)***	0.248 (0.131)**	0.54
일 본	0.470 (0.156)***	0.379 (0.174)**	0.58
독 일	-0.037 (0.098)	-0.129 (0.132)	0.37
프랑스	0.340 (0.135)***	0.249 (0.152)*	0.59
이탈리아	0.361 (0.210)**	0.270 (0.231)	0.40
캐나다	0.480 (0.134)***	0.389 (0.175)**	0.55

- 주: 1) 본문의 식 (1)을 추정한 결과 가운데 a_1 의 추정치만을 보고.
 2) 외국과 한국 간의 차이 = 외국의 탄성치 - 한국의 탄성치.
 3) () 안은 표준오차이며, ***는 1% , **는 5% , *는 10% 수준에서 유의함을 의미.
 4) 표본기간은 1980~97년.

자료: 고영선(2000a).

13) 재정의 안정화기능은 두 가지로 구분된다. 즉, 경기변동에 따른 조세나 사회보장지출 등의 자동적 변화에 의존하는 자동안정화기능과 정부의 의도적인 정책변경에 기인하는 재량적 안정화기능으로 구분된다. 재량적 안정화정책은 자동안정화기능만으로는 불충분하다고 판단되는 경우에 실시된다. 연구자들은 재정의 안정화기능을 측정하기 위해 흔히 재량적인 안정화기능만을 살펴보는 경향이 있다. 이때 많이 활용되는 지표는 구조적 재정수지이다. 그러나 Blanchard(1990, p. 19)의 지적과 같이 총수요에 영향을 미치는 것은 두 가지 안정화기능의 합이기 때문에 재량적인 안정화기능만을 살펴보는 것은 적절하지 않다. 예를 들어, 조세의 누진성이 강하거나 사회보장지출이 많아 재정의 자동안정화기능이 큰 경우 재량적 안정화기능에 대한 수요는 줄어들 수밖에 없으며, 이 경우 재정이 안정화기능을 제대로 수행하고 있지 못하다고 평가할 수는 없다.

14) 추정에는 우리나라의 경우 국민계정상의 일반정부 자료, 외국의 경우 OECD에서 판매하는 Fiscal Positions and Business Cycles 자료를 사용하였다.

를 탄성치(0.091)와 OECD 국가들의 성장률 탄성치(0.420) 사이의 차이는 0.328로서 1% 수준에서 유의성을 갖는다. 다른 나라와도 성장률 탄성치는 유의한 차이를 보인다. 따라서 한국은 외국에 비해 재정수지가 성장률에 반응하는 정도가 매우 작다고 말할 수 있다.

그렇다면 이것이 구체적으로 무엇에 기인하는가를 알아보기 위해 고영선(2000a)은 다음 식 (2) 및 식 (3)과 같은 회귀분석을 실시하였다.

은 다음 식 (2) 및 식 (3)과 같은 회귀분석을 실시하였다.

$$(2) R = a_0 + a_1 y + a_2 \pi + a_3 R_{-1} + a_4 \left(\frac{BAL}{GDP} \right)_{-1} + \epsilon.$$

$$(3) X = a_0 + a_1 y + a_2 \pi + a_3 X_{-1} + a_4 \left(\frac{BAL}{GDP} \right)_{-1} + \epsilon.$$

여기에서 R은 명목 재정수입 증가율, X는 명목 재정지출 증가율을 의미한다.

회귀분석 결과는 <표 18> 및 <표 19>에 각각 제시되어 있다. <표 18>에 의하면 한국의 경우 총수입과 조세수입의 어느 지표를 사용하든 재정수입의 성장률 탄성치는 통계적으로 유의한 양(+)의 값으로 추정된다. 즉, 수입증가율은 경기상승기에 높아지고 경기후퇴기에 낮아져서 경기안정화에 도움을 준다. 그리고 이 탄성치는 한국과 외국 간에 큰 차이가 없는 것으로 나타난다.

한편 <표 19>에 의하면 한국의 경우 총지출, 정부투자, 이전지출 및 보조금의 성장률 탄성치는 통계적으로 유의한 양(+)의 값으로 추정된다. 이는 수입과 마찬가지로 지출이 경기동행적(pro-cyclical)으로 움직임을 의미한다. 그러나 지출은 경기역행적(counter-cyclical)으로 움직여 경기안정화에 도움을 주는 것이 바람직하다. 한국에 비해 외국은 성장률 탄성치가 통계적으로 유의하게 낮은 것으로 나타난다. 특히, 이전지출 및 보조금의 성장률 탄성치는 한국보다 매우 낮은 값을 갖는다. 예를 들어, OECD 전체로는 이전지출 및 보조금의 탄성치가 -1.046(=0.909-1.955)으로서 이전지출 및 보조금이 경기역행적으로 움직임을 시사한다.

한국에서 이전지출 및 보조금이 다른 나라와 달리 경기역행적으로 움직이는 것은 아직 재분배제도가 제대로 기능을 수행하고 있지 못함을 시사한다. 현재와 같은 추세로 재분배와 관련한 제도가 확장되고 지출이 증가할 경우 앞으로는 이전지출이 보다 경기역행적인 움직임을 보일 것으로 예상된다.

사실 이전지출 및 보조금보다 심각한 문제를 제기하는 것은 정부투자이다. <표 19>에서 정부투자의 실질성장률에 대한 민감도는 1.151에 달한다. 이는 경기안정화

〈표 18〉 재정수입의 성장률 탄성치 추정결과

재정수입의 종류		총 수입	조세수입	세외수입
한국의 탄성치		0.985 (0.271)***	1.080 (0.343)***	0.338 (0.550)
외국과 한국 간의 차이	OECD	-0.065 (0.275)	-0.071 (0.283)	-0.353 (1.221)
	G6	0.032 (0.229)	-0.035 (0.253)	0.173 (0.883)
	미 국	0.207 (0.374)	0.112 (0.455)	
	일 본	0.642 (0.471)*	0.692 (0.606)	0.683 (1.248)
	독 일	0.284 (0.286)	0.214 (0.357)	0.437 (0.977)
	프랑스	-0.444 (0.440)	-0.418 (0.550)	-1.080 (1.095)
	이탈리아	-1.100 (0.564)**	-1.116 (0.664)**	-1.032 (1.751)
	캐나다	-0.031 (0.346)	-0.104 (0.460)	0.668 (0.657)

주: 1) 본문의 식 (2)을 추정한 결과 가운데 a_1 의 추정치만을 보고.
 2) 외국과 한국 간의 차이 = 외국의 탄성치 - 한국의 탄성치.
 3) () 안은 표준오차이며, ***는 1%, **는 5%, *는 10% 수준에서 유의함을 의미.
 4) 표본기간은 1980~97년.
 자료: 고영선(2000a).

〈표 19〉 재정지출의 성장률 탄성치 추정결과

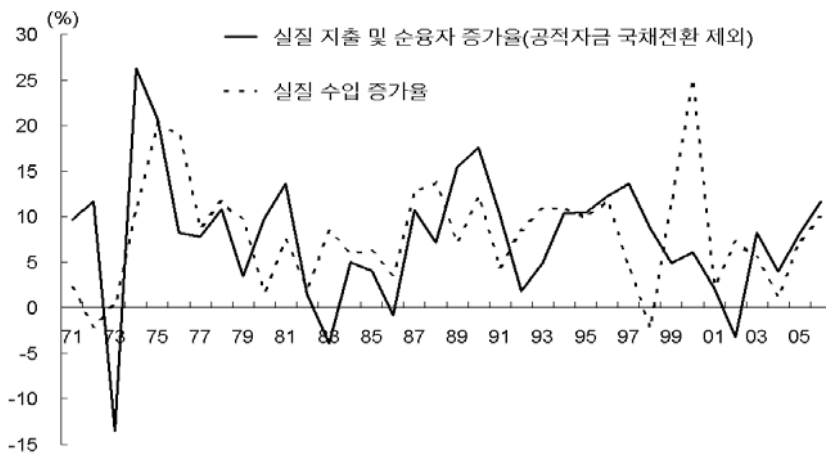
재정지출의 종류		총 지출	정부투자	정부소비	이전지출 및 보조금
한국의 탄성치		0.796 (0.301)**	1.151 (0.718)*	-0.185 (0.365)	0.909 (0.661)*
외국과 한국 간의 차이	OECD	-0.857 (0.773)	0.177 (0.881)	0.621 (0.254)***	-1.955 (1.901)
	G6	-0.303 (0.379)	0.583 (0.602)	0.759 (0.270)***	-0.867 (0.535)*
	미 국	-0.654 (0.391)*	-0.226 (0.960)	0.507 (0.463)	-1.546 (0.868)**
	일 본	-0.685 (0.461)*	-0.896 (1.228)	0.274 (0.485)	-1.008 (0.878)
	독 일	0.491 (0.340)*	1.275 (0.768)*	1.563 (0.399)***	0.550 (0.698)
	프랑스	-1.118 (0.426)***	0.568 (1.133)	-0.175 (0.614)	-1.453 (0.935)*
	이탈리아	-1.135 (0.621)**	0.074 (0.277)	0.784 (0.711)	-1.643 (1.131)*
	캐나다	-0.715 (0.409)**	-0.138 (1.001)	0.411 (0.473)	-1.914 (0.774)***

주: 1) 본문의 식 (3)을 추정한 결과 가운데 a_1 의 추정치만을 보고.
 2) 외국과 한국 간의 차이 = 외국의 탄성치 - 한국의 탄성치.
 3) () 안은 표준오차이며, ***는 1%, **는 5%, *는 10% 수준에서 유의함을 의미.
 4) 표본기간은 1980~97년.
 자료: 고영선(2000a).

측면에서 매우 바람직하지 않은 현상이라 할 수 있다.¹⁵⁾ 경기가 좋을 때 정부투자 증가율이 높아지고 경기가 나쁠 때 정부투자 증가율이 낮아지는 것을 막기 위해서는 중기적 視界를 가지고 재정투자를 계획하여 집행할 필요가 있다. 그리고 보다 바람직하기는 재정규칙을 설정하여 중기적 관점에서 재정을 운용해야 한다(고영선·허석균·이명현[2004]).

한국에서도 2004년에 『국가재정운용계획』을 통해 중기재정관리체계(media-term expenditure framework)를 도입한 바 있다. 그러나 그 후에도 재정지출의 경기동행적 움직임은 계속되고 있다(그림 13). 국가재정운용계획이 소기의 목적을 달성하기 위해서는 지출상한선 설정 등의 조치가 필요하다고 판단된다(고영선[2007]).

[그림 13] 통합재정 지출 및 순융자와 통합재정 수입의 증가율(실질)



주: 지출 및 순융자와 수입의 실질가치는 GDP 디플레이터를 이용하여 계산.

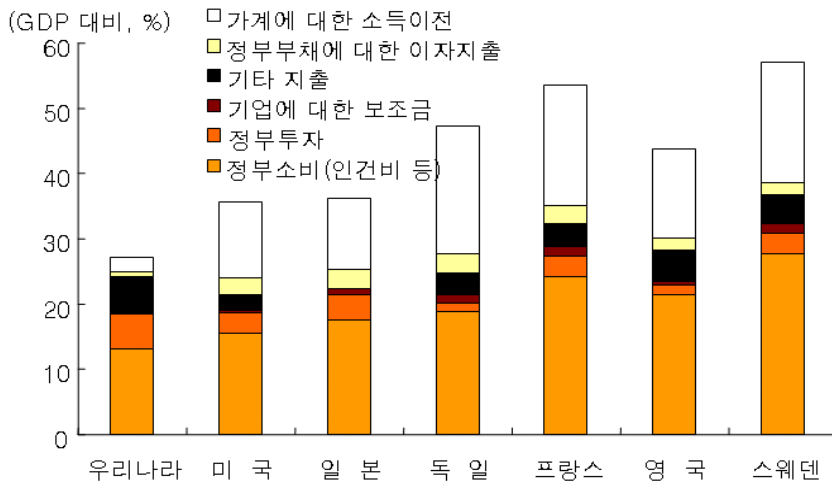
이상의 논의를 요약하면, 재정수입의 성장률 탄성치는 높은 편으로서 상당한 경기동행성을 보여 경기안정화에 도움을 주었다고 할 수 있다. 그러나 재정지출, 특히 투자지출도 경기동행성을 보여 경기안정화를 오히려 저해하는 경향이 있었다. 물론 경제위기 직후인 1998년에는 재정수입과 재정지출 모두 경기안정화에 상당히 기여

15) 반대로 실질성장률이 정부투자에 매우 민감하게 반응하였을 가능성이 있다. 본문의 회귀분석은 이런 동시성(simultaneity)의 문제에 노출되어 있다. 만일 실질성장률이 정부투자에 반응하여 양자 간에 강한 상관관계가 나타난 것이라면 정부투자는 단순히 경기대응적 역할을 수행한 데 그치지 않고 경기과열을 초래하거나 경기침체를 초래하였음을 의미한다. 이것 역시 바람직하지 않은 현상이다.

한 것으로 평가된다.¹⁶⁾ 그러나 이는 일시적인 현상이었으며, 2004년에 국가재정운용 계획이 도입된 후에도 재정지출의 경기동행성은 지속되고 있다.

물론 재정지출이 경기역행적으로 움직인다 하더라도 한국에서 재정의 경기안정화기능은 한계를 가질 수밖에 없다. 재정수입과 재정지출의 절대규모가 외국에 비해 작기 때문이다(그림 14). 탄성치가 같더라도 재정수입 및 재정지출의 절대규모가 작으면 그 변동폭이 작아 경제에 미치는 영향은 작게 된다. 그러나 앞으로 사회보장지출을 중심으로 재정규모가 늘어나면 재정의 경기안정화기능은 강화될 것으로 예상된다.¹⁷⁾

[그림 14] 일반정부의 항목별 지출(2004년)



자료: OECD.

나. 장기적 안정화

1) 장기적 안정화와 단기적 안정화 사이의 상충관계

앞에서 살펴본 것처럼 한국에서 재정의 단기적 안정화 역할은 크지 않았다. 반면 1980년대 이후 한국정부는 재정을 건전하게 운영해옴으로써 장기적 안정화에는 상당한 성과를 올렸다. 사실 단기적 안정화 역할이 제약된 것은 장기적 안정화에 보다

16) 고영선 외(2007)의 제3장 참조.

17) 한편 인위적으로 재정수입 및 지출규모를 키워 재정의 경기안정화기능을 강화시키는 방안도 고려할 수 있다. 그러나 국민부담의 증가로 인한 경제활력의 저하, 경제 내의 보다 많은 자원이 정부통제에 편입됨에 따른 경제효율성의 저하 등을 감안할 때 이는 바람직하지 않다.

높은 우선순위를 두었기 때문이기도 하다. 특히 1980년대 전반에는 경기침체에도 불구하고 재정건전화를 위해 상당한 긴축을 단행하였다. 또 이때 확립된 ‘세입 내 세출’의 원칙은 경기동행적 재정지출을 낳은 주요 원인이었으나, 동시에 강력한 재정규율(fiscal discipline)을 예산편성과정에 내재화시킴으로써 재정건전성의 확립 및 유지에 상당히 기여한 것으로 평가된다.

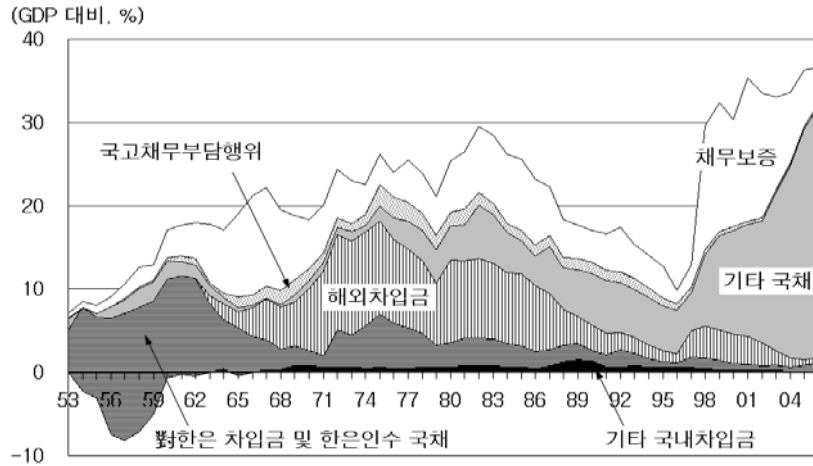
어차피 재정수입과 재정지출의 절대규모가 작아 재정의 경기안정화기능이 한계를 가지고 있다면, 단기적 안정화를 다소 희생하더라도 장기적 안정화에 진력한 것은 바람직하였다고 말할 수 있다. 소규모 개발도상국이 안고 있는 여러 가지 대내외적 불확실성을 감안하면 재정건전성 제고를 통한 장기적 안정화가 훨씬 더 중요한 과제였다. 장기적 안정화의 중요성은 1997년에 발생한 경제위기의 극복과정에서 여실히 드러났다. 만일 그동안 재정건전성을 유지해오지 않았더라면 것처럼 과감하고 신속하게 금융구조조정에 나서기 어려웠을 것이며, 실업 및 빈곤의 증가에 것처럼 적극적으로 대처하기 어려웠을 것이다.

2) 1950~70년대의 거시재정운용

한국전쟁 이후 1960년대 중반까지 정부는 재정적자를 주로 한국은행의 발권력을 통해 충당하였다. [그림 15]에 의하면 당시 정부부채의 대부분은 정부의 對한은 차입금 및 한은이 인수한 국채로 이루어져 있었다. 이는 국내저축이 극히 부진하고 해외차입도 어려운 상황에서 국방·치안 등 기본적 공공서비스를 제공하기 위해 본원통화 증발에 의존할 수밖에 없었기 때문이다. 그 후 1960년대 중반에는 해외차입금이 급격히 늘어나기 시작하여 1970년대 말에는 정부부채의 절반가량을 차지하게 되었다. 또 민간부문의 해외차관 도입에 대한 채무보증도 급증하였다.

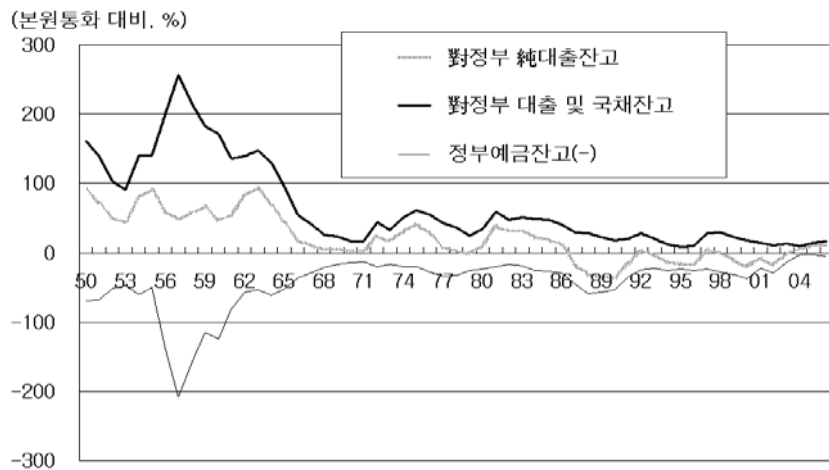
對한은 차입금 및 한은인수 국채는 본원통화 증가의 주요 원인이 되었다. 한은의 정부예금잔고를 차감한 한은의 對정부 純대출잔고는 1960년대 중반까지 본원통화잔고의 50~100%를 차지하였다(그림 16). 또 본원통화 증가의 상당 부분은 對정부 純대출의 증가로 설명될 수 있었다(그림 17). 1951~64년간 연평균 본원통화증가율은 49.0%였는데, 이 가운데 29.7%p는 對정부 純대출의 증가에 기인한 것이었고 12.7%p는 對예금은행 대출에 기인한 것이었다. 그 후 본원통화증가율은 1965~72년간 39.3%, 1973~81년간 25.1%, 1982~86년간 13.0%로 하락하였으며, 對정부 純대출보다는 對예금은행 대출이 본원통화 증가의 중요한 요인으로 작용하기 시작했다.

[그림 15] 중앙정부부채 및 채무보증



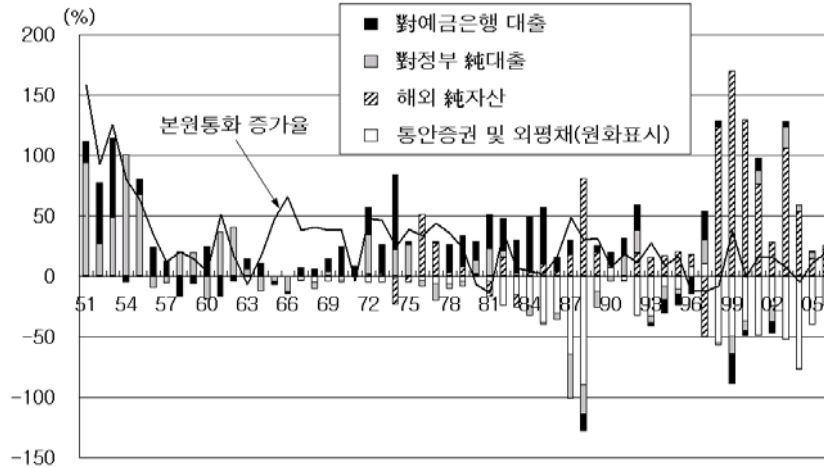
- 주: 1) 기타 국내차입금은 대한은 차입금을 제외한 나머지 국내차입금을 의미. 대한은 차입금과 국내차입금은 서로 다른 출처에서 얻어진 것으로서, 1950년대중 전자가 후자를 상회하여 기타 국내차입금이 음(-)의 값을 보임. 이는 두 출처 간에 정부부문 포괄범위가 다르기 때문으로 보이나, 보다 상세한 이유를 파악할 수 없었음.
 2) 기타 국채는 한은인수 국채를 제외한 나머지 국채를 의미.
- 자료: 1) 정부부채는 한국개발연구원(1991) 제4권, pp.619~621 및 기획예산처, 『예산개요 참고자료』, 각년도.
 2) 대한은 차입금 및 한은인수 국채는 한국은행, 『경제통계연보』, 각년도 및 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

[그림 16] 한은의 對정부 純대출잔고



- 주: 對정부 純대출잔고 = 對정부 대출 및 국채잔고 - 정부예금잔고.
- 자료: 1953~69년은 한국은행, 『경제통계연보』, 각년도; 그 이후는 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

[그림 17] 본원통화 증가에 대한 기여



주: 1) 본원통화 증가에 대한 기여 = 금년도 증가율 × 전년도 본원통화 대비 비율.
 2) 對정부 순대출 = 한은의 對정부 대출 및 국채인수 - 정부의 對한은 예금.
 3) 통안증권은 통안계정을 포함.
 자료: 1950~69년은 한국은행, 『경제통계연보』, 각년도; 그 이후는 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

이처럼 재정적자는 1960년대 중반까지 본원통화 증발의 주요 원인인 것으로 파악된다. 그러나 정작 재정적자의 규모는 명확히 파악하기 어렵다. IMF의 정부재정통계(GFS) 기준에 따른 통합재정수지는 1970년 이후의 연도에 대해서만 계산되어 있기 때문이다. 그 이전의 재정수지를 추정하기 위해 두 가지 방법을 시도한 결과는 [그림 18]에 제시되어 있다. 첫째, ‘정부부채 증가분 - 정부의 對한은 예금잔고 증가분’은 다음 식 (4)의 관계에 착안한 것이다.

$$(4) \text{재정적자} = \text{정부부채 증가분} - \text{정부자산 증가분}$$

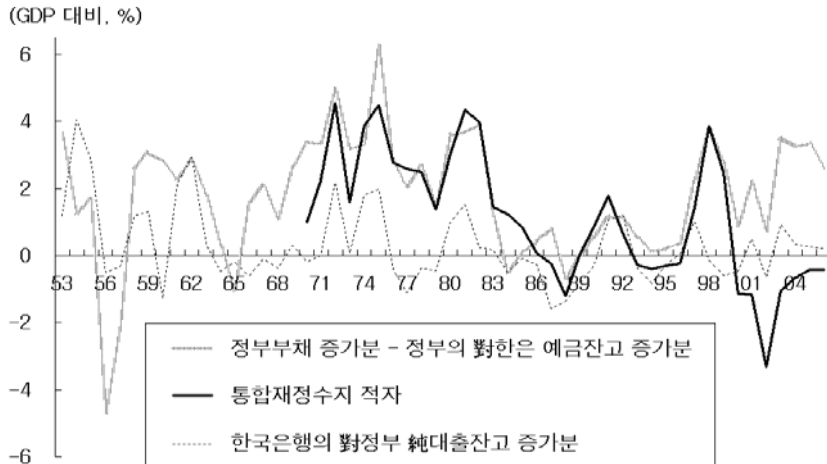
여기에서 정부자산의 대응변수로 정부의 對한은 예금잔고를 사용하였다.¹⁸⁾ 이렇게 추정된 재정적자(호린 실선)는 실제의 통합재정수지 적자(짚은 실선)와 밀접한 관계를 보인다.¹⁹⁾ 둘째, ‘한국은행의 對정부 순대출잔고 증가분’은 1960년대 초까지 대부

18) 정부부채와 관련해서는, 외평기금이 통합재정수지에서 제외됨을 고려하여 정부부채에서 외평채 잔고를 제외하였고, 국고채무부담행위 역시 제외하였다. 또 정부부채의 한 요소인 해외차입금의 증가를 계산할 때에는 환율변화가 원화 기준 해외차입금 잔고에 미치는 영향을 제거하였다.

19) 2000년 이후 양자가 큰 차이를 보이는 것은 국민연금기금 등의 기금이 급격히 자산을 축적하기 시작한 데 기인한다(고영선[2002], pp.74~75).

분의 재정적자가 한은차입을 통해 조달되었다는 점에 착안한 것이다.

[그림 18] 1950~60년대의 재정적자 추정결과



주: 양(+)의 수는 재정적자, 음(-)의 수는 재정흑자를 의미.
 자료: 1953~69년은 한국은행, 『경제통계연보』, 각호; 그 이후는 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

이러한 두 가지 방법을 통해 추정했을 때 1950~60년대의 재정적자는 1970년대의 재정적자보다 다소 낮은 수준을 보인다. 해외차입이라는 별도의 통로가 본격적으로 활용되기 이전까지 재정적자 보전은 한은의 발권력에 주로 의존할 수밖에 없었는데, 물가상승에 대한 우려 등으로 인해 재정적자를 한없이 늘리기 어려웠던 것으로 추측된다. 1960년대 중반부터 해외차입을 활용할 수 있게 되자 정부가 對한은 차입에 대한 의존도를 대폭 줄였다는 점이 이러한 추측을 뒷받침한다. 1970년대 이후로 재정적자는 본원통화 증가에 별달리 영향을 미치지 않았다.²⁰⁾

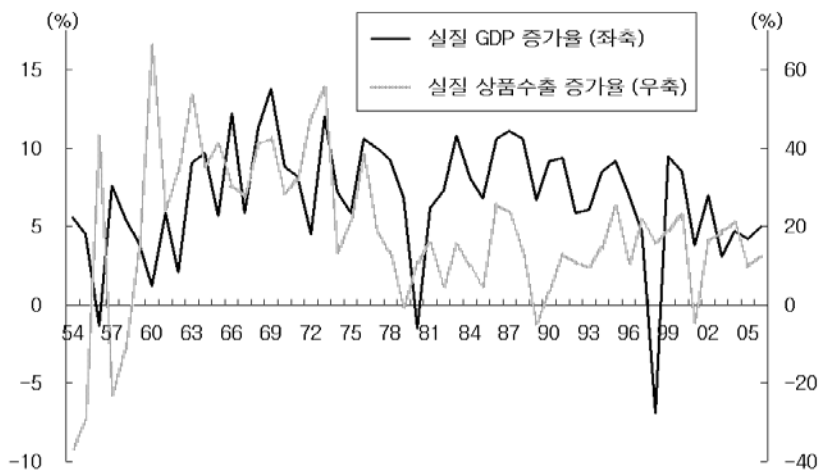
3) 1980년대의 재정긴축

1970년대에는 연평균 8%를 상회하는 고성장이 지속되었으나 이는 거시경제적 불균형의 심화를 수반하였다(김광석·김준경[1995], p.66). 중화학공업에 대한 집중적인 설비투자, 중동건설 붐, 高米價정책에 따른 구조적 재정적자 등은 초과수요압력을 크게 확대시켰으며, 여기에 두 차례의 석유파동이 겹치면서 물가가 급격히 상승하였다.

20) 고영선(2000b)은 1970년 이후의 자료를 사용하여 재정적자가 물가상승에 미친 영향을 분석한 결과 양자 간에 별다른 관계를 발견할 수 없었다.

또 높은 물가상승에도 불구하고 환율을 고정시킴²¹⁾에 따라 원화가치가 절상되고 수출경쟁력이 악화되어 1979년에는 상품수출 증가율이 1960년대 초 이후 처음으로 음(-)의 값을 기록하였다. 1980년에는 10·26사태에 따른 정치적 혼란 및 농산물 흉작 등으로 경제성장도 1956년 이후 처음으로 음(-)의 값을 기록하였다(그림 19).

[그림 19] 실질성장률 및 수출증가율



자료: 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

이에 따라 정부는 1980년대 초에 강력한 안정정책을 추진하게 된다. 안정과 자율을 지향하는 방향으로 정책을 선회해야 할 필요성은 박정희 정부 말기에 이미 정부 내부에서 제기되기 시작했다. 1978년 초 경제기획원 직원들은 “한국경제 이대로 좋은가?”라는 인식 아래 한국개발연구원(KDI) 연구진과 집중적인 연구를 전개하였다(김홍기(편)[1999], p.276). 경제기획원은 국정의 최고책임자를 설득하기 위해 끈질긴 노력을 기울였으며, 이는 마침내 1979년 4월 17일에 발표된 ‘경제안정화종합시책’으로 결실을 맺는다. 동 시책은 그동안 성역으로 인식되어온 수출지원 축소, 중화학공업 투자조정, 농촌주택개량사업 축소 등의 내용을 담고 있었으며, 방법 면에서는 당시로서는 감히 상상할 수도 없었던 가격현실화, 가격규제품목 축소, 금리자유화 등을 제시하였다. 동 시책은 실행과정에서 상공부·재무부·농수산부 등 관련 부처와 이해집단들의 거센 반발에 직면하였고, 대통령 지시로 수출지원금융 축소방침이 취소

21) 환율은 1974년 12월부터 1979년 12월까지 5년간 484원/달러 수준에서 고정되었다.

되기도 하였다. 그럼에도 불구하고 안정화 시책은 경제정책의 본류를 형성하기 시작했고, 1980년에 집권한 신정부는 ‘안정·자율·개방’의 정책기조를 그대로 받아들여 1985년까지 강력한 안정화정책을 펼치는 한편 새로운 정책기조를 ‘제5차 경제사회개발5개년계획(1982~85년)’에 담게 된다.²²⁾

안정화 시책은 통화 및 재정의 긴축으로 구체화되었다. 1983년에 본격화된 통화 긴축에 따라 M2(말잔)의 연평균 명목증가율은 1975~82년 중 35%에서 1983~85년에는 20%로 억제되었다(표 20).²³⁾ 그러나 실질증가율은 같은 기간 중 13%에서 14%로 오히려 소폭 상승하여 사실 통화긴축이 물가안정에 크게 기여했다고 보기는 어렵다. 1983년 이후 M2 증가율의 하락은 1982년 이후의 급격한 물가안정에 수동적으로 반응한 측면이 더 크다.

물가하락에 보다 많이 기여한 것은 1981년의 추곡수매가 인상억제와 1982년 이후의 재정긴축이었다. 경제기획원은 1981년 추곡수매가를 10%만 인상하자는 안을 제시하였다. 이에 반해 야당인 민한당은 45.6%, 농수산부는 최소 24%의 인상을 주장하였는데, 결국 14%에서 인상률이 결정되었다(김흥기(편)[1999], p.289). 이는 정부가 물가안정의지를 천명하고 이를 실천하면서 국민의 협조를 구할 수 있었던 최초의 계기로 인식된다(경제기획원[1994], p.109).

이와 함께 재정정책에 있어서는 1982년에 영점기준예산방식(zero-based budgeting)을 도입하여 이미 확정된 1982년도 세출예산을 추가 삭감하였다. 영점기준예산방식이란 기존의 점증주의(incrementalism)에서 벗어나 모든 예산항목을 근본적으로 재검토하여 편성하는 방식을 말한다. 추가 삭감된 예산은 10월 정기국회에서 추가경정예산으로 승인되었다. 긴축기조는 1983년과 1984년에도 이어졌는데, 특히 1984년에는 일반회계 예산규모를 사실상 동결하였다.²⁴⁾ 이러한 재정긴축은 1986년까지 지속되었으

22) Woo(1991)는 당시의 정책기조 선회가 미국에서 교육받은 KDI의 경제학자들과 기술관료(technocrat)에 의해 주도되었다는 점을 강조한다. 그 이전까지 경제정책의 주역은 과거 일본식 교육을 받고 식민지기에 은행에서 경력을 쌓았던 사람들이었다(p.191).

23) 참고로, 이러한 M2 증가율은 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>)에서 제공하는 M2(말잔) 자료로부터 계산된 것인데, 당시 정책당국자들이 준거로 삼았던 M2 증가율은 이보다 낮았던 것으로 보인다. 김흥기(편)(1999)은 M2의 연평균 증가율이 1976~78년 35%, 1979~81년 25%, 1983~85년 14%이었다고 언급한다(p.288). 한국은행(2005a)의 <표 2-9> 및 남상우·김준일(1995)의 <부표 2-1>도 이와 유사한 수치를 제시한다. 왜 그때와 지금의 M2 증가율 사이에 차이가 있는지는 알 수 없다.

24) 1984년도 일반회계예산은 1983년에 비해 5,500억원(5.3%) 늘어난 10조9,667억원으로 편성되었다. 그러나 5,500억원은 기존에 시도되지 않았던 재정수지 개선을 위해 충당되었고 나머지 일반세출부분은 늘어나지 않았으므로 1984년 예산을 동결예산이라 부르게 되었다. 그런데 국회심의과정에서 일반세출부분이 다시 304억원(0.3%) 삭감되었다. 이에 따라 재정수지 개선에 충당될 수 있는 재원은 5,804억원이 되었고, 이는 종래 한은차입으로 적자를 충당했던 양곡관리기금(3,304억원) 및 비료계

〈표 20〉 1975~90년의 주요 거시경제지표

(단위: %)

연도	M2(말잔)		통합재 정수지	통합재정지출 및 순융자			통합재정수입			실질 GDP 증가율	실업률	소비자 물가 상승률
	명목 증가율	실질 증가율	GDP 대비	명목 증가율	실질 증가율	GDP 대비	명목 증가율	실질 증가율	GDP 대비			
1975	25.2	-0.7	-4.5	52.2	20.7	20.8	51.4	20.1	16.3	5.9	4.1	25.2
1976	35.1	8.5	-2.8	34.8	8.2	20.3	48.4	19.1	17.6	10.6	3.9	15.3
1977	40.1	20.1	-2.6	25.8	7.8	19.9	26.8	8.7	17.4	10.0	3.8	10.1
1978	35.4	9.8	-2.5	36.6	10.8	20.2	37.7	11.6	17.7	9.3	3.2	14.5
1979	29.7	8.0	-1.4	24.2	3.4	19.6	31.6	9.6	18.2	6.8	3.8	18.3
1980	44.5	16.5	-3.0	36.1	9.8	21.8	26.2	1.7	18.8	-1.5	5.2	28.7
1981	36.1	15.1	-4.3	34.3	13.6	23.3	27.0	7.4	19.0	6.2	4.5	21.4
1982	37.0	28.5	-4.0	8.3	1.5	22.1	9.0	2.1	18.1	7.3	4.4	7.2
1983	22.9	15.7	-1.4	2.0	-3.9	19.1	15.1	8.4	17.7	10.8	4.1	3.4
1984	19.0	12.2	-1.2	11.3	5.0	18.6	12.5	6.1	17.4	8.1	3.8	2.3
1985	18.1	12.7	-0.8	9.0	4.0	18.1	11.2	6.2	17.3	6.8	4.0	2.5
1986	29.5	22.8	-0.1	4.6	-0.8	16.2	9.3	3.6	16.2	10.6	3.8	2.8
1987	30.3	23.3	0.2	17.0	10.7	16.2	19.1	12.7	16.4	11.1	3.1	3.0
1988	29.8	20.7	1.2	15.2	7.1	15.7	22.3	13.7	16.8	10.6	2.5	7.2
1989	25.8	19.0	0.0	22.1	15.5	16.9	13.4	7.2	16.9	6.7	2.6	5.7
1990	25.3	13.4	-0.8	29.9	17.5	18.2	23.9	12.1	17.4	9.2	2.4	8.5

주: 실질 증가율은 GDP 디플레이터를 사용하여 계산.
 자료: 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

며, 이에 따라 통합재정지출 및 순융자의 연평균 증가율은 1975~81년중 34.6%에서 1982~86년 중 7.0%로 급락하였고, 실질기준으로는 10.5%에서 1.1%로 급락하였다. 또 통합재정지출 및 순융자의 GDP 대비 비율은 1981년 23.3%에서 1986년 16.2%로 무려 7.1%p 하락하였고, 통합재정수지의 GDP 대비 비율은 1981년 -4.3%에서 1986년 -0.1%로 무려 4.3%p의 개선을 보였다. 같은 기간 동안 통합재정수입의 GDP 대비 비

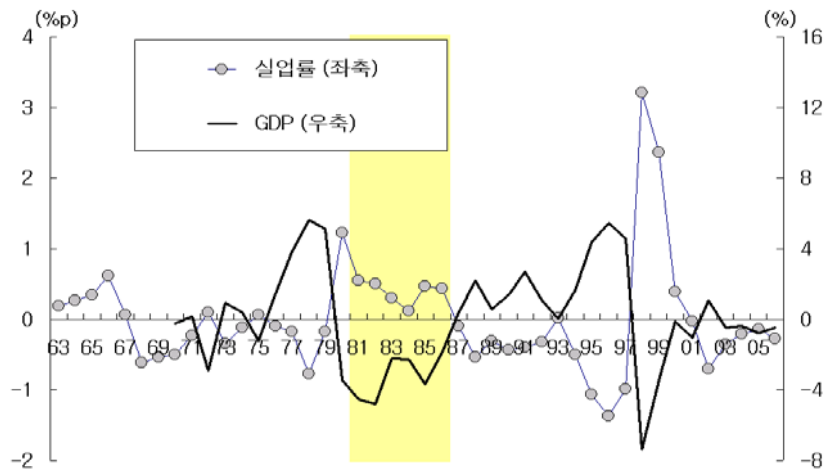
정(600억원)과 차관도입으로 재원을 충당하고 있던 자금관리특별회계(1,900억원)에 투입되었다(경제기획원[1994], pp.191~192 및 김동건·황성현[1995], p.296).

율은 19.0%에서 16.2%로 2.8%p 하락하는데, 이로부터 당시의 재정건전화는 수입확대가 아닌 지출억제에 전적으로 의존하였음을 알 수 있다.²⁵⁾

재정긴축은 추곡수매가 인상억제 및 유가안정과 더불어 1982년 이후 물가를 급격히 안정시키는 데 기여하였다. 1980년 28.7%, 1981년 21.4%에 달하던 소비자물가상승률은 1982년 7.2%, 1983년 3.4%로 급락하였다. 그러나 물가안정이 아무 비용 없이 얻어진 것은 아니다. 지속적으로 하락추세를 보이던 실업률은 1979년 3.8%에서 1980년 5.2%로 올라갔으며, 그 후 4.0~4.5%의 높은 수준에 머물다가 1986~88년의 3저호황기에 들어서야 다시 원래의 안정적인 하락추세로 회귀하였다.

[그림 20]은 1963~2006년의 실업률에 Hodrick-Prescott 필터를 적용하여 추세선을 제거한 결과를 보여준다. 이에 의하면 1981~86년의 실업률은 추세선보다 0.4%p 정도 높은 수준에 있었으며, 그 이전(1976~79년) 및 그 이후(1988~91년)의 실업률보다 0.7~0.8%p 높은 수준에 있었다. 또 1970~2006년의 실질 GDP에 대해 Hodrick-Prescott 필터를 적용하여 추세선을 제거했을 때,²⁶⁾ 1981~86년의 실질 GDP는 추세선보다 3% 정도 낮은 수준에 머물렀던 것으로 계산된다. 이는 그 이전 및 그 이후보다 5~7% 정도 낮은 수준이다. 이러한 결과는 재정긴축이 1980년의 경기침체로 발생한 총수요 위축을 1985년경까지 지속시킴으로써 물가안정에 기여한 것으로 판단된다.

[그림 20] Hodrick-Prescott 필터를 이용하여 추세선을 제거한 결과



25) 일부 연구(Alesina and Perotti[1995] 등)에 의하면 수입확대보다 지출억제에 의존할 때 재정건전화의 성공가능성이 높아진다.

26) 추세선을 구할 때는 실질 GDP의 로그값에 Hodrick-Prescott 필터를 적용하였다.

이처럼 재정긴축은 고용과 생산 측면에서 일정한 비용을 지불하기는 하였으나 장기적인 거시경제의 안정화에 크게 기여한 것으로 평가된다. 무엇보다도 종래의 물가 기대심리가 불식됨으로써 물가상승률이 1980년대 초 이래 항구적으로 10% 미만의 한 자리 수에 머물 수 있게 되었다. 또한 재정긴축은 정부부문이 종래 본원통화 증발요인으로 작용하던 데서 벗어나 본원통화 흡수요인으로 작용할 수 있도록 해 주었다. 앞의 [그림 16]에서 보는 것처럼 재정긴축이 단행된 후 한은의 對정부 純대출잔고는 감소하기 시작하여 1987년에는 음(-)의 값으로 전환되었다. 그 이후 재정은 본원통화를 흡수하는 기능을 수행하여 장기적으로 물가안정에 큰 보탬이 되었다. 재정의 통화흡수기능은 대체로 2003년까지 유지되었다.

재정긴축은 또한 정부부채의 증가를 억제함으로써 재정의 지속가능성(sustainability)과 거시경제의 장기적 안전성을 확보하는 데 크게 기여하였다. 앞의 [그림 18]에서 보는 것처럼 정부는 재정긴축의 결과 통합재정수지 작성 이래 처음으로 1987년에 재정흑자를 기록하였다. 이후 경기변동에 따라 흑자와 적자를 반복하기는 하였으나 전반적으로 수지균형을 유지할 수 있었다. 이러한 수지균형으로 인해 정부부채는 안정적으로 관리될 수 있었다. 앞의 [그림 15]에서 보는 것처럼 GDP 대비 정부부채는 서서히 하락하였는데, 재정긴축이 시작된 1982년 21.6%에서 외환위기 직전인 1996년 8.6%로 14년간 무려 13.4%p 하락하였다. 정부부채 가운데 특히 해외차입금은 GDP 대비 비율이 1982년 GDP의 9.6%에서 1996년 1.1%로 8.4%p 하락하였다. 이처럼 정부부채가 낮아졌기에 경제위기가 닥쳤을 때 막대한 공적자금 조달 및 사회안전망 확충 등을 무리 없이 추진할 수 있었다.

재정긴축은 1980년대 후반기에 들어서며 완화되기 시작했다. 1988년 봄에 출범한 노태우 정부는 물가안정보다 사회간접자본 확충에 주력하였다. 그동안의 재정긴축으로 심각한 사회간접자본공급의 애로가 발생하고 있다는 인식이 광범위하게 형성되었기 때문이다. 재정책대는 1987년 ‘6·29선언’ 전후의 민주화운동과 함께 분출하는 국민의 복지욕구를 충족시키기 위해서도 필요하였다. 이에 따라 GDP 대비 재정지출은 1988년 이후 꾸준히 상승하게 된다(그림 2, 그림 5). 이러한 지출증가에도 불구하고 국민부담률이 지속적으로 상승함에 따라 재정수지는 대체로 균형을 유지할 수 있었다(그림 22).

4) 통화정책과 환율정책

앞에서 언급한 것처럼 재정정책과 달리 통화정책은 1980년대 초의 물가안정에 크게 기여하지 못하였다. 이는 기본적으로 각종 정책금융의 제공으로 인해 통화당국의

통화량 조절기능에 한계가 있었기 때문이다. 정책금융의 규모에 대해서는 다양한 추정치가 존재한다(표 21). 이들에 따르면 1970년대 중 국내신용 대비 정책금융의 규모는 40~60%로서 엄청난 수준에 달하였다.

〈표 21〉 정책금융 규모 추정치

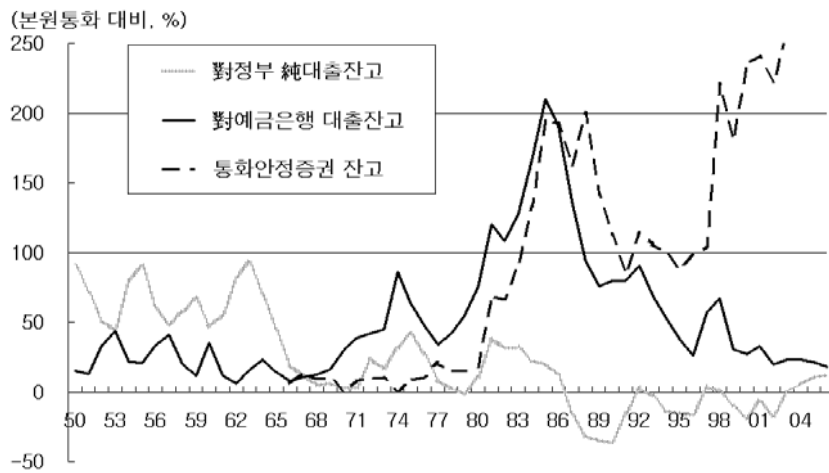
연 도	김병주·박영철		정운찬		Sakong	김준경	OECD	
	금 액 (10억원)	국내신용 대비(%)	금 액 (10억원)	국내신용 대비(%)	국내신용 대비(%)	국내신용 대비(%)	금 액 (10억원)	국내신용 대비(%)
1972	-	-	-	-	45.1	-	-	-
1973	-	-	-	-		-	-	-
1974	-	-	-	-		-	-	-
1975	-	-	2,027	51.0		-	-	-
1976	-	-	2,601	53.8		-	-	-
1977	-	-	3,616	60.5	50.2	48.9	-	-
1978	3,356	38.5	5,578	64.0			-	-
1979	4,367	36.9	8,183	69.2			-	-
1980	6,335	37.8	-	-			-	-
1981	8,802	40.0	-	-	-	-	-	
1982	-	-	-	-	-	40.8	7,720	28.0
1983~86							-	-
1987~89	-	-	-	-	-		-	-
1990	-	-	-	-	-	30.9	15,386	15.9
1991	-	-	-	-	-		18,535	15.7
1992	-	-	-	-	-	-	22,836	17.3
1993	-	-	-	-	-	-	22,285	15.0
1994	-	-	-	-	-	-	24,965	14.2
1995	-	-	-	-	-	-	25,404	12.7

자료: 김병주·박영철(1984), p.354. 정운찬(1986), p.210. Sakong(1993), p.35. 김준경(1993), p.136. OECD(1996), p.45. 국내신용은 한국은행, 『경제통계연보』, 각년도.

이러한 정책금융은 궁극적으로 한국은행의 발권력에 의해 지지되었다. 한국은행은 예금은행에 대해 정책금융에 필요한 자금을 대출의 형태로 공급하였다. [그림 21]에서 보는 것처럼 한은의 對예금은행 대출잔고가 본원통화에서 차지하는 비중은

1981년에 100%를 넘어서고 1985년에는 200%를 넘어서게 되었다. 對예금은행 대출의 증가를 중화시키기 위해 한국은행은 1981년부터 통안증권 발행을 크게 늘렸다. 이에 따라 1980년대 중에 對예금은행 대출잔고와 통안증권 잔고는 유사한 궤적을 보이며 등락하였다. 이러한 모습은 정책금융제도의 근본적 변화 없이 통화정책을 안정기조로 전환하는 것에는 상당한 어려움이 있었음을 시사한다.

[그림 21] 정부 및 예금은행에 대한 한은대출과 통안증권 잔고(말잔)

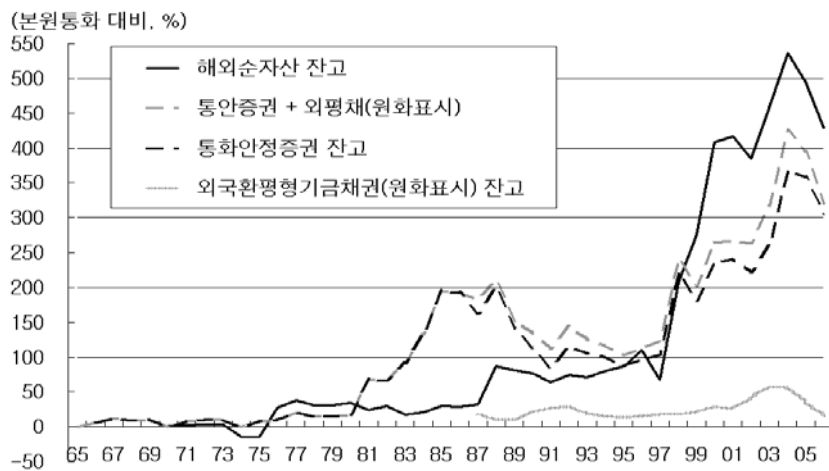


주: 1) 對정부 純대출 = 한은의 對정부 대출 및 국채인수 - 정부의 對한은 예금.
 2) 통안증권은 통안계정을 포함.
 자료: 1950~69년은 한국은행, 『경제통계연보』, 각년도; 그 이후는 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

한국은행의 對예금은행 대출과 더불어 통화관리의 어려움을 초래한 또 다른 요인은 한국은행 해외순자산의 증가이다. 특히, 1986~88년의 3저기간 동안 경상수지 흑자가 크게 증가하면서 1988년 말의 해외순자산은 본원통화의 87%에 달하기도 하였다(그림 22). 즉, 경상수지 흑자 가운데 상당 부분은 ‘外債亡國論’을 불러일으킨 해외채무를 갚는 데 쓰였지만, 나머지는 한은의 해외순자산으로 나타났던 것이다. 당시에는 “3저 호기를 놓쳐서는 안 된다. 기업투자를 더욱 활성화하려면 오히려 환율을 절하해야 한다”는 주장이 지배적이었다(김홍기(편)[1999], p.343). 일본과 대만은 1985년 9월 ‘플라자’ 합의 후 3저현상이 나타나기 시작한 1986년까지 적극적으로 환율을 절상한 반면, 우리는 1988년에 와서야 환율을 대폭 절상하였다. 이러한 환율절상 지연

은 기업의 경쟁력 강화노력 미흡, 국내산업의 구조조정 지연, 통안증권잔고의 급증, 부동산투기 만연 등을 낳아 1989년 이후 상당한 부담을 초래했던 것으로 알려지고 있다(김홍기(편)[1999], p.344; 경제기획원[1994], p.25). 또 통안증권을 통해 불태화(sterilization)를 시도한 결과 통안증권 잔고가 급격히 증가하였다.

[그림 22] 해외순자산과 통안증권 및 외평채 잔고(말잔)



주: 통안증권은 통안계정을 포함.
 자료: 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

이러한 현상은 1980년대 이후 추진된 재정건전화는 사실은 통화 및 환율정책의 비정상적 운용을 바탕으로 하였음을 시사한다. 즉, 재정부문이 담당해야 할 정책금융을 금융부문이 담당하고, 이를 위한 자금을 통안증권을 발행하여 조달했다고 말할 수 있다. 마찬가지로 환율관리에 있어서도 외국환평형기금채권을 발행하여 불태화개입에 필요한 자금을 일부 조달하기도 하였으나 대부분은 통안증권으로 조달하였다. 만일 재정부문에서 국채를 발행하여 정책금융을 제공하였거나 환율시장에 개입하였다면 재정적자 및 정부부채는 훨씬 더 컸을 것이다.²⁷⁾

27) 만일 국채를 발행하였다면 통안증권과 같이 금융기관에 대한 강제배정에 의존할 수밖에 없었을 것이다. 통안증권의 매각은 처음 통안계정이 도입된 1960년대 이래 금융기관에 대한 강제배정에 주로 의존하였다. 1970년대와 1980년대에 부분적인 공개경쟁입찰이 시도되기도 하였으나 완전한 경쟁입찰체제로 전환한 것은 1997년 2월이었다. 이때 이후로는 통안증권 발행과 환매조건부증권 매매시 미낙찰분이 발생하더라도 상대매출을 통해 소화하지 못하도록 하고 있다(한국은행[2005b], pp.201~205).

6. 결론: 향후 재정정책의 초점

우리나라는 1960년대 정부주도의 성장전략을 추구한 이래 빠른 경제성장을 달성하였다. 이 과정에서 국민부담은 낮은 수준을 유지하였으며 재정건전성 역시 양호한 상태를 유지하였다. 또 재정투자의 우선순위는 국방, 교육, 사회간접자본 등 필수분야에 두어졌다. 이러한 재정운영은 모범적인 것이었다고 할 수 있다. 그러나 다른 한편으로는 바람직하지 않은 측면도 안고 있었는데, 금융 등 여타 부문과의 불명확한 역할분담, 경기동행적인 재정지출 등이 그러한 예이다. 향후 재정정책의 초점은 다음과 같은 부분에 두어져야 할 것으로 보인다.

첫째, 사유재산권의 보호와 관련하여 한국의 상황은 전반적으로 양호한 것으로 보인다. 그러나 사법제도 및 치안체계를 개선시키기 위한 노력을 지속하는 것이 바람직하다.

둘째, 자원배분의 조정에 있어서는 최근 지출규모와 국민부담이 빠르게 증가하고 있는 데 주목해야 한다. 이러한 증가를 최대한 억제하여 민간부문이 활용할 수 있는 국가자원의 범위를 가능한 한 넓혀야 할 것이다. 한편 각 분야별 투자에 있어서는 지금까지 정부부문뿐 아니라 민간부문이 중요한 역할을 담당해 왔는데, 앞으로는 보다 적극적으로 민간과의 역할분담을 도모해야 한다. 특히, 경제규모의 확대와 시장(특히 금융시장)의 심화에 따라 자원배분에 관한 직접적 정부개입의 필요성이 거의 소멸하고 있다는 점을 인식할 필요가 있다(고영선[2008]).

셋째, 세계화 및 지식기반경제의 도래에 따라 소득분배가 악화되는 것에 대응하여 과거보다 재분배정책을 강화하는 것이 바람직하다. 그러나 무조건적인 지출확대보다는 전략적인 접근이 요구된다. 즉, 저소득층에 초점을 맞추으로써 한정된 재원으로 빈곤해소 효과를 극대화해야 한다. 또 전세계적인 추세를 참고하여 개인의 책임을 강조하며 민간보험의 도입, 공급자/구매자 분리(provider/purchaser split) 등을 통해 정부와 시장 사이의 역할분담을 도모해야 한다.

넷째, 거시경제의 안정화에 있어서는 재정지출의 경기동행성을 시정하는 한편 장기적인 지출증가를 억제할 필요가 있다. 구체적으로는 국가재정운용계획을 통해 중기적 視界에서 지출계획을 수립하고 이에 맞추어 재정을 운용하는 일이 필요하다. 또한 통화정책 및 환율정책과의 역할분담을 재정립하여, 원칙적으로 재정이 담당할 것은 재정이 담당함으로써 정책의 투명성을 제고하고 잠재적인 재정부담의 누증을 막아야 한다.

참 고 문 헌

- 건설교통부, 『건설교통통계연보』, 각년도.
- 경제기획원, 『경제기획원 30년사 II(1981-1992년): 자율개방시대의 경제정책』, 1994.
- 고영선, 『재정개혁의 현황과 과제』, 문형표·고영선(편), 『재정운용의 현안과제와 개선방향』, 한국개발연구원, 2000a, pp.239~337.
- _____, 『재정적자가 저축과 물가에 미치는 영향』, 『KDI정책연구』, 제22권 제1·2호, 2000b, pp.193~283.
- _____, 『우리나라의 재정통계』, 연구보고서 2002-01, 한국개발연구원, 2002.
- _____, 『분야 간 재원배분의 현황과 개선방향』, 고영선(편), 『재정지출의 생산성 제고를 위한 연구』, 연구보고서 2004-07, 한국개발연구원, 2004, pp.29 ~93.
- _____, 『분배와 성장의 선순환을 위한 과제』, 문형표·고영선(편), 『중장기 정책우선순위와 재정운영방향』, 한국개발연구원, 2005, pp.19~147.
- _____, 『국가재정운용계획의 현황과 발전방향』, 2007년 한국재정학회 추계 정기학술대회, 2007. 10. 5~6.
- _____, 『정부의 경제적 역할: 세계적 추세와 우리나라에 대한 시사점』, KDI정책포럼 제197호, 2008. 3. 5.
- 고영선·김정호, 『재정사업 심층평가 지침(제2판)』, 한국개발연구원, 2007.
- 고영선·최경수·신인석·임원혁·박진·한진희·신석하·박창균·이창용·박대근, 『경제위기 10년: 평가와 과제』, 한국개발연구원, 2007.
- 고영선·허석균·이명현, 『중기재정 관리체계의 도입과 정착』, 정책연구시리즈 2004-11, 한국개발연구원, 2004.
- 국민건강보험공단, 『건강보험제도 개요』, 2004.
- 기획예산처, 『2006~2010 국가재정운용계획』, 2006.
- _____, 『예산개요 참고자료』, 각년도.
- 김광석·김준경, 『경제발전의 종합평가』, 차동세·김광석(편), 『한국경제 반세기: 역사적 평가와 21세기 비전』, 한국개발연구원, 1995, pp.25~117.
- 김대일, 『외환위기 이후 노동시장의 변화와 분석』, 『외환위기 이후 10년: 전개과정과 과제』, 한국경제학회 학술세미나, 2007. 6. 11.
- 김동건·황성현, 『조세 및 재정정책』, 차동세·김광석(편), 『한국경제 반세기: 역사적 평가와 21세기 비전』, 한국개발연구원, 1995, pp.255~317.
- 김병주·박영철, 『한국경제와 금융』, 박영사, 1984.
- 김준경, 『정책금융의 재원조달 개선방안』, 송대희·문형표(편), 『국가예산과 정책목표』, 한국

- 개발연구원, 1993, pp.114~176.
- 김흥기(편), 『비사 경제기획원 33년: 영욕의 한국경제』, 매일경제신문사, 1999.
- 노동부·근로복지공단, 『산재·고용보험실무편람』, 2007.
- 이 영, 「교육시장에서의 정부역할과 개선방향」, 고영선 편, 『우리 경제의 선진화를 위한 정부 역할의 재정립』, 연구보고서 2007-03, 한국개발연구원, 2007, pp.263~319.
- 재정경제부, 『한국통합재정수지』, 각년도.
- 정운찬, 「금융체제 재편과 산업지원(1975~79년)」, 『한국경제정책 40년사』, 전국경제인연합회, 1986, p.203~212.
- 최경수, 「사회통합의 과제와 저소득층 소득향상」, KDI 정책포럼 제191호, 2008. 1. 24.
- 최준욱·류덕현·박형수, 『재정지출의 분야별 재원배분에 관한 연구』, 연구보고서 05-09, 한국조세연구원, 2005.
- 통계청, 「2007년 사교육비실태조사 결과」, 보도자료, 2008. 2. 23.
- _____, 「국가통계포털」, <http://www.kosis.kr>
- 한국개발연구원, 『한국재정 40년사』, 1991.
- _____, 『우리나라 SOC 스톡 진단 연구』, 기획예산처 용역보고서, 2004. 4.
- 한국교육개발원, 「교육인적자원통계서비스」, <http://std.kedi.re.kr>.
- 한국은행, 『숫자로 보는 광복 60년』, 경제통계국, 2005a.
- _____, 『우리나라의 통화정책』, 2005b.
- _____, 「2004년 북한 경제성장률 추정 결과」, 2005c. 5. 31.
- _____, 『경제통계연보』, 각년도.
- _____, 「경제통계시스템」, <http://ecos.bok.or.kr>.
- Alesina, Alberto and Roberto Perotti, “Fiscal Expansions and Adjustments in OECD Countries,” *Economic Policy*, Vol. 10, No. 21, 1995, pp.205~248.
- Amsden, Alice H., *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Oxford: Oxford University Press, 1989.
- Bayoumi, Tamim and Barry Eichengreen, “Restraining Yourself: The Implications of Fiscal Rules for Economic Stabilization,” *IMF Staff Papers*, Vol. 42, No. 1, March 1995, pp.32~48.
- Blanchard, Olivier J., “Suggestions for a New Set of Fiscal Indicators,” OECD Department of Economics and Statistics Working Paper, No. 79, April 1990.
- Gavin, Michael and Roberto Perotti, “Fiscal Policy in Latin America,” *NBER Macroeconomics Annual*, National Bureau of Economic Research, 1997, pp. 11~71.
- Gill, Indermit and Homi Kharas, *An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth*, World Bank, 2007.
- Inman, Robert P., “Markets, Governments, and the ‘New’ Political Economy,” in Alan J. Auerbach and Martin Feldstein (eds.), *Handbook of Public Economics*, Vol. 2, 1985, pp.647~777.
- Kaufmann, Daniel, Aart Kraay, and Massimo Mastruzzi, “Governance Matters V: Aggregate and

- Individual Governance Indicators for 1996-2005,” World Bank, 2006.
- Musgrave, Richard A., *The Theory of Public Finance*, McGraw-Hill, 1959.
- OECD, *Economic Surveys: Korea*, 1996.
- _____, *Regions at a Glance*, 2007a.
- _____, *Revenue Statistics 1965-2006*, 2007b.
- _____, *Korea: Progress in Implementing Regulatory Reform*, OECD Review of Regulatory Reform, 2007c.
- Perkins, Dwight H., “There Are at Least Three Models of East Asian Development,” *World Development*, Vol. 22, No. 4, 1994. pp.655~661.
- Radelet, Steven, Jeffrey Sachs, and Jong-Wha Lee, “Economic Growth in Asia,” Development Discussion Paper, No. 609, HIID, July 1997.
- Tanzi, Vito and Ludger Schuknecht, “The Growth of Government and the Reform of the State in Industrial Countries,” IMF Working Paper, WP/95/130, 1995.
- Wade, Robert, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*, Princeton: Princeton University Press, 1990.
- Woo, Jung-en, *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization*, New York: Columbia University Press, 1991.
- World Bank, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Oxford University Press, 1993.
- _____, *Doing Business 2008*, 2007a.