

정책브리핑



정책브리핑 | 2019-3호 | 2019년 10월 28일 | 발행처 민주연구원 | 발행인 양정철 | www.idp.or.kr

내년 예산안, 재정지출 확대가 성장잠재력 높인다

- 경기 대응력 강화, 투자·내수·수출 활성화 뒷받침 -

최 환 석 연구위원

- 경제활력 제고와 성장동력 확충 위해 재정 기능 강화해야
- 반드시 필요한 곳에는 쓰는 '적재적소 투자예산' 기조 타당
- 경제성장, 세수확충이 선순환하는 '지속가능한 예산' 성격

❖ 이 글의 내용은 연구자의 의견이며, 민주연구원의 공식 견해가 아님을 밝힙니다.

1. 경기 대응력 강화를 위한 '마중물 예산'

○ 내년 예산안 정부지출은 총량이 증가하며 확장적 운용기조 유지

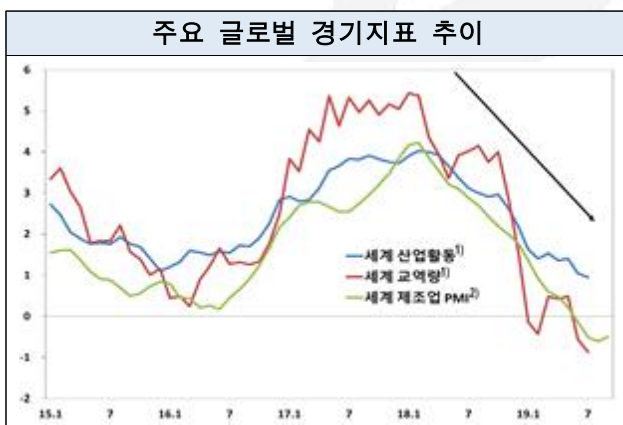
- 총지출 규모는 전년대비 9.3%(+43.9조원) 증가한 513.5조원
 - 적자국채 발행 한도 확대분(+26.4조원)은 지난 2년 간 세수초과 등으로 국채를 발행하지 않거나 상환하는 방식으로 비축한 재정여력(+28조원) 범위 내
 - 증가분 중 자체 상환이 가능한 융자사업(+7조원)과 출자·출연 사업(+2조원)이 상당액 포함

○ 주요 해외 기관들 역시 내년 한국의 재정지출 증액이 필수적임을 권고

- OECD: 5월 경제전망을 통해 한국은 확장적 재정정책이 필요하다고 권고(5.21)
 - 또한 9월 중간 경제전망에서는 '확장적 거시경제정책 등이 내수 증가로 이어져 내년 한국 성장세가 확대될 것'으로 평가(9.19)
- IMF: 한국과 독일, 네덜란드를 재정여력이 있는 국가로 지목, 재정지출 확대가 성장 잠재력을 높이는데 도움이 될 것으로 평가(10.8)
 - 또한 '아시아·태평양 지역 경제 전망 보고서'를 통해 한국은 재정정책을 통해 투자·소비 부진을 극복하고 내수를 강화해야 한다고 권고(10.22)

- 실제 상당수 주요 국가들은 경기 활성화·구조조정 등을 위해 확장적 재정운용 기조를 강화
 - 통화정책을 활용한 기존 경기부양책 효과가 제한적인 상황
 - 장기간의 저금리 기조 등으로 시장 유동성이 풍부한 상황에서 추가적인 통화정책 완화는 실물경제 회복을 충분히 견인하지 못 하는 문제점
 - 주요 국가들은 재정의 적극적 역할을 통해 구조조정·성장기반 확충을 위해 노력
(조세재정연구원·소득주도성장특위 토론회 발제 자료, 10.23)
 - 영국: 주택·건설·디지털인프라 투자기금 확대, 공공서비스 개선에 대한 지출 확대 등
 - 프랑스: 친환경산업 육성, 취약계층 지원 등 지속가능한 성장을 위한 재정투자 강화 등
 - 미국: 초당적 예산법을 통한 재정지출 확대 합의, ‘infrastructure initiative’를 통한 1조 달러 규모의 인프라 투자 추진 등

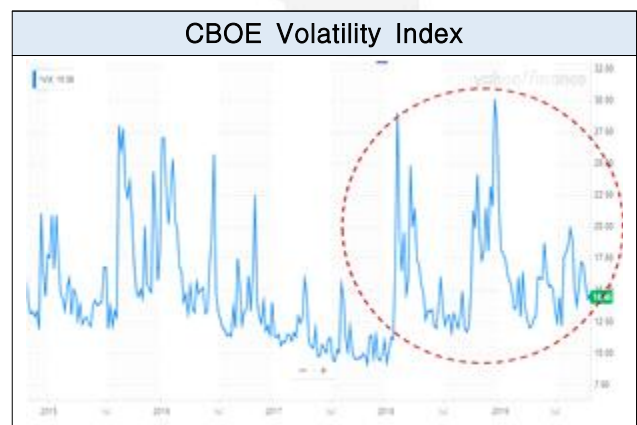
- 내년 예산안은 경기 불확실성에 대한 방파제, 민간투자 활성화 등을 위한 마중물
 - 대외 경기 불확실성이 점차 확대되는 가운데, 재정의 방파제 역할 강화가 필수적
 - 높은 대외 의존도를 가진 한국경제는 대외 변동성 완화, 경기 안정화 등을 위해 재정의 과감한 역할과 본연의 기능 강화가 필수적
 - 미중 무역갈등 지속, 中 경제성장세 둔화, 日 수출규제 영향 등 대외 경기하방요인에 따른 불확실성 확대되면서 한국경제에 대한 우려 상존
 - * 중국은 금년 3분기 경제성장률이 27년만의 최저치인 6%를 기록, 미국 역시 제조업 부진, 달러화 약세 등으로 내년 경제둔화 속도가 예상보다 빠를 것으로 전망
 - 세계 산업활동, 교역량, 제조업 등 주요 글로벌 경기지표들이 지난 해 이후 하락세를 보이고 있으며, 단기간 내 반등은 쉽지 않을 전망
 - VIX 지수 역시 작년 이후 글로벌 불확실성 확대 등으로 큰 폭의 등락을 반복
 - * VIX 지수(volatility index)는 시카고옵션거래소(CBOE)에 상장된 S&P 500 지수옵션의 향후 30일간 변동성에 대한 시장 기대를 나타내는 수치, 글로벌 금융시장의 변동성을 보여주는 대표적 지표



자료: CPB, JP Morgan

주1: 3개월 이동평균, 전년동월대비 증감률 기준

주2: 3개월 이동평균, 기준치(=50)와의 편차



자료: CBOE

- 내년 예산안은 경제활력 회복과 미래 성장동력 확충을 위한 필수 마중물
 - 제조업 회복 지연* 등으로 약화되고 있는 한국경제의 성장모멘텀을 되살리기 위해 재정의 과감한 역할이 필수적
 - * 제조업 가동률 지수(2015=100): ('16) 98.9 → ('17) 98.1 → ('18) 98.4
 - * 설비투자지수 증감률(% , 전년동기대비): (18.4/4) -6.6 → (19.1/4) -19.6 → (19.2/4) -8.7
 - 살아나고 있는 새로운 도전과 혁신을 가속화*하고, 중장기적 경제 역동성을 제고하기 위해 재정의 적극적 투자와 자원배분 역할이 필요
 - * 신규 벤처캐피탈투자액(조원): ('16) 2.15 → ('17) 2.38 → ('18) 3.42
 - * 신설법인 수(만개): ('16) 9.6 → ('17) 9.8 → ('18) 10.2
 - 불확실성, 시장 외부성 등이 높은 신산업 분야에 대한 선제적 투자와 수요창출을 통해 미래 성장동력을 확충하는 것도 재정의 중요한 역할 중 하나

2. 반드시 필요한 곳에 쓰이는 '적재적소 투자 예산'

○ 예산안 증액분은 단순 지출이 아니라 필요한 곳에 정확하게 쓰이는 적재적소 투자

- 내년 예산안 증액은 ① 경제혁신(산업 + R&D), ② 일자리(일자리 + 생활SOC), ③ 환경 분야 순으로 높은 증가율을 기록

① 경제혁신 분야: '산업·중소기업·에너지(+27.5%) + R&D(+17.3%)'

- 한일 무역갈등 대응, 소부장 산업 경쟁력 강화, 수출·투자·내수 보강을 통한 경제 활성화 등을 위해 경제혁신 투자 확대는 필수적
 - 소부장 국산화는 경제 자립도 제고와 가치사슬 상향이동에 따른 고부가가치화를 위한 투자
 - 핵심 미래산업* 지원 강화는 4차 산업혁명 전환에 따른 미래 성장동력 확충을 위한 투자
 - * D.N.A + BIG3: Data, Network(5G), AI, 시스템반도체, 바이오헬스, 미래차
 - 창업지원 확대는 제2 벤처붐을 통해 한국경제의 역동성을 제고하기 위한 투자
 - 소상공인 지원은 자생력을 강화하고 안정적 생활기반을 제공하여 내수를 강화하는 투자

② 일자리 분야: '일자리(+21.3%) + 생활SOC(+12.9%)'

- 사회구조와 시장수요, 노동시장 환경 변화에 대응하고 고용혁신을 통한 양질의 일자리 창출을 위해 일자리 투자 확대가 필요
 - 사회서비스 일자리 등 사회구조와 수요 변화에 맞는 생활밀착형 일자리를 창출하기 위한 투자
 - 노동시장 환경 변화에 대응하고 적극적 노동시장 정책을 추진하기 위한 투자
 - 여성, 노인, 장애인 등 취약계층의 자립과 근로복지를 강화하여 모두가 살기 좋은 사회를 만들기 위한 투자

③ 환경 분야: '환경(+19.3%)'

- 국민 생활안전과 건강 증진, 삶의 질 제고 등을 위한 필수 투자
 - 국민이 체감할 수 있는 생활편의와 건강을 증진*시키고, 삶의 질을 제고하기 위한 투자
 - * 예시: '감응신호 시스템 확충', '미세먼지 이젠 안녕 M-버스', '순찰차 안정장비 보급', '생활 속 숲 조성', '앰블런스 드론 도입' 등
 - 대형·복합재난에 대응하고, 노후화된 기반시설을 보강하는 등 국민의 생활안전을 증진시키기 위한 투자

자주국방 역량 강화를 위한 국방 예산 확충(최초 50조원 돌파)

- 내년 예산안 국방 예산은 50.2조원으로 전년대비 7.4% 증가
 - 차세대 국산 잠수함, 정찰위성 등 핵심 방어체계 보강
 - 주변국 첨단무기투자 확대 및 대외관계 불확실성 증대에 적극 대응
 - 첨단기술을 활용한 스마트 정예군 육성
 - 병사 월급 인상(+33%) 등 병 복지 대폭 개선

3. 경제성장과 세수확충이 선순환하는 '지속가능한 예산'

○ 한국의 재정건전성은 국제적으로도 매우 양호한 수준

* GDP대비 국가채무비율에 대해 IMF는 40~60%, World Bank는 77% 수준을 권장

- 주요 OECD국가 중 GDP대비 국가채무비율이 매우 낮은 수준을 기록 중
 - 내년도 예산안 기준 한국의 GDP대비 국가채무비율은 39.8%를 기록할 전망
 - 반면 OECD 평균 비율은 110.5%에 달하며, 일본(222.5%), 프랑스(123.3%), 영국(116.4%) 등 주요국과 비교해도 한국의 채무비율은 월등히 낮은 수준
- 세계경제포럼(WEF) 국가경쟁력 평가에서 한국은 거시경제 안정성 분야 2년 연속 1위 기록
 - '19년 거시경제 안정성 분야 내 공공부채 지속가능성, 물가상승률 항목에서도 모두 1위를 차지

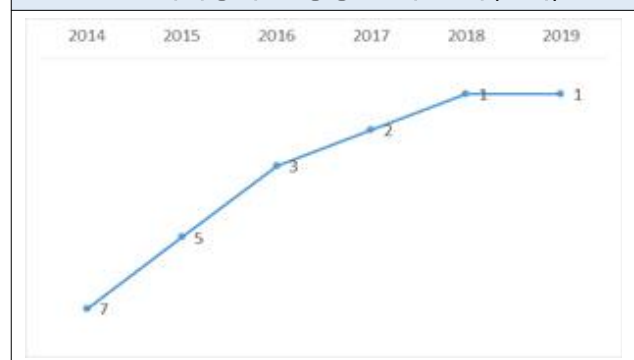
OECD 주요국 GDP대비 정부채무 비율(%)



자료: OECD, 기획재정부

주: 한국은 2020년 예산안 기준, 다른 국가들은 2017년 일반정부 부채비율 기준

WEF 거시경제 안정성 분야 순위(순위)



자료: World Economic Forum

주: 2018년부터 WEF 평가항목이 개편됨에 따라 시계열 비교 시 주의 필요

- 주요 국제신용평가 기관들 역시 한국경제의 펀더멘탈과 신용도를 안정적으로 평가
 - 〈Moody's〉 한국의 경제·재정 펀더멘탈은 견고하며, 대외 불확실성 전망에 대한 완충력을 제공하고 있다고 평가(2019.7)
 - 〈Fitch〉 각종 우려에도 불구하고 한국은 대외·재정건전성이 양호하고 지속적인 거시경제 성과를 나타내고 있다고 평가(2019.8)
 - 〈S&P〉 한국은 이미 경제 펀더멘탈이 좋으며, 신용도가 높은 상황이라고 평가(2019.4)

○ ‘적극적 재정 → 경제성장 → 세수증대’ 선순환 구조 구축을 통해 중장기 건전성 유지 가능

- 안정적 범위 이내에서의 단기적 수지악화는 한국경제에 큰 부담으로 작용하지 않으며,
- 경기 하강기조에서의 정부지출 축소는 오히려 부채비율을 상승시킬 가능성
 - 재정지출 축소가 민간소비와 투자의 동반위축 등을 촉진하여 결과적으로 정부 부채비율이 증가할 가능성
 - 팽창기 자원을 미리 활용함으로써 경제전반 안정성과 후생을 증가시키는 것이 바람직
- 정부지출 확대가 경제성장과 세수증대를 견인하여 재정의 중장기 건전성을 강화할 수 있음
 - * 한국은행(2019.9)은 2000년 1분기부터 2018년 3분기까지 정부 재정지출 자료를 통해 재정승수가 1.27임을 실증적으로 분석, 이는 정부지출 1조원이 GDP를 1.27조원 증가시킬 수 있다는 의미

〈참고〉 IMF 국가별 GDP대비 국가채무비율 지도(World Economic Outlook, Oct 2018)

- 지도의 가운데에 위치할수록, 색깔이 빨간색에 가까울수록 해당 국가의 채무비율이 높은 것임을 의미
 - 한국 40% vs. 일본 238%, 싱가포르 111.1%, 미국 105.2%, 프랑스 97% 등

