

1990년대 일본의 재정정책과 시사점

2015년 8월 27일

김 성 태

Korea's Leading Think Tank

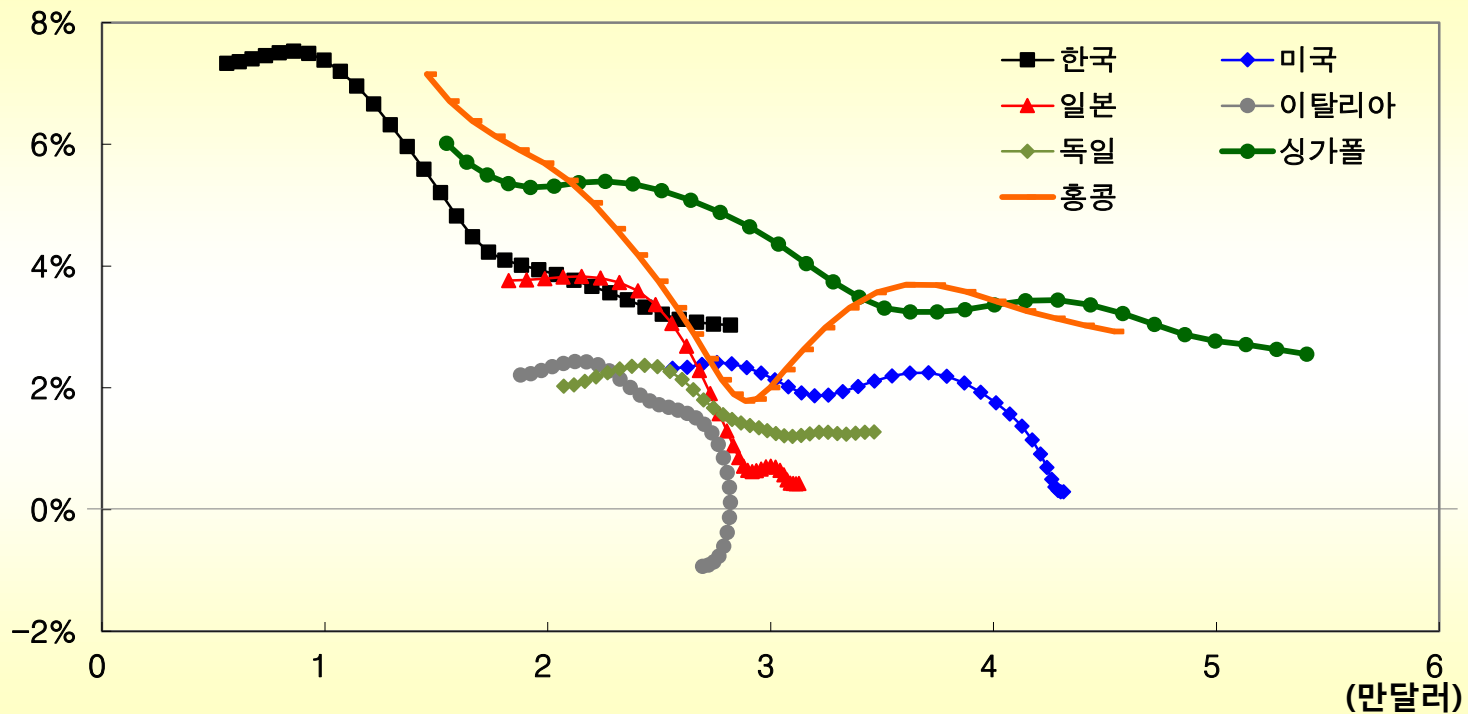


기रो에 선 한국경제

지속가능한 성장을 위해서는 경제혁신이 요구

- 일본 등 소득 3만달러(PPP기준) 수준에서 정체되는 선진국들이 다수 존재

1인당 소득증가율 추이(1980-2012)



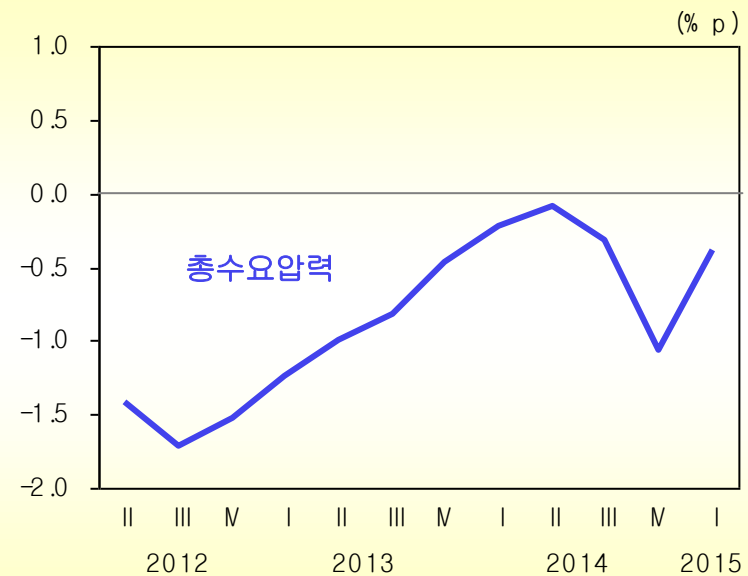
현 상황에 대한 인식

잠재성장률이 하락하는 가운데 총수요는 잠재성장률보다도 부진한 상황이 지속되고 있음.

잠재성장률 추이

	실질GDP
2001~2005년	4.6
2006~2010년	4.0
2011~2015년	3.1
2016~2020년	3.0
2021~2025년	2.5
2026~2030년	1.8
2031~2035년	1.4

총수요 압력

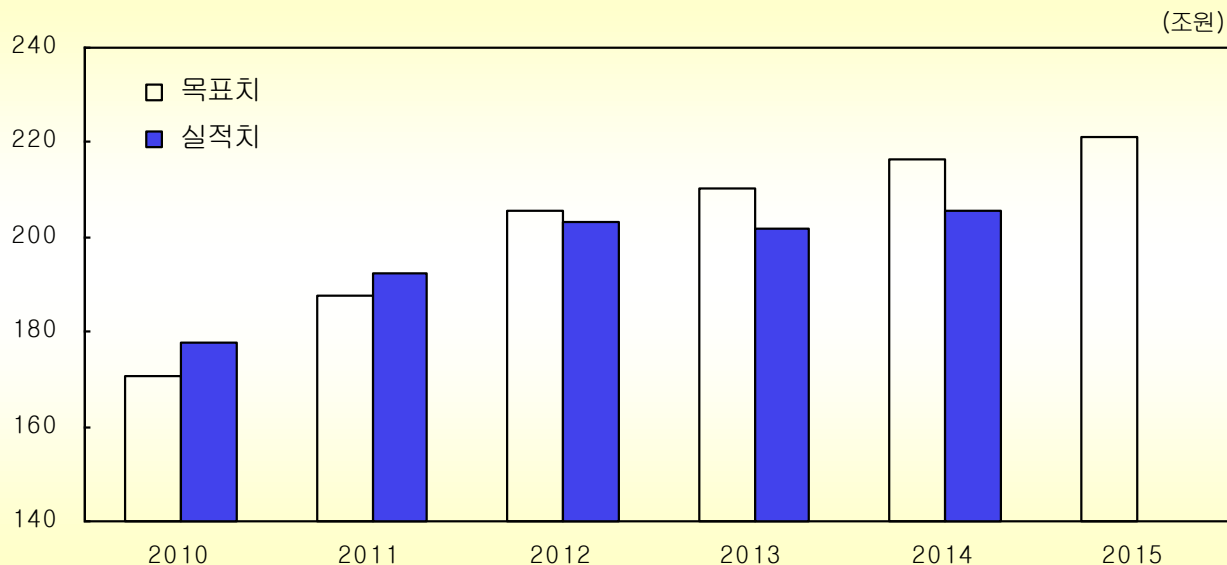


최근의 재정상황

최근 우리나라의 재정건전성 악화에 대한 우려가 심화

- 지난 3년간 국세수입 실적이 예산상의 목표치를 하회
- 반면, 글로벌 금융위기 이후 재정적자규모 및 GDP 대비 국가채무는 꾸준히 증가

국세수입 목표치 및 실적치

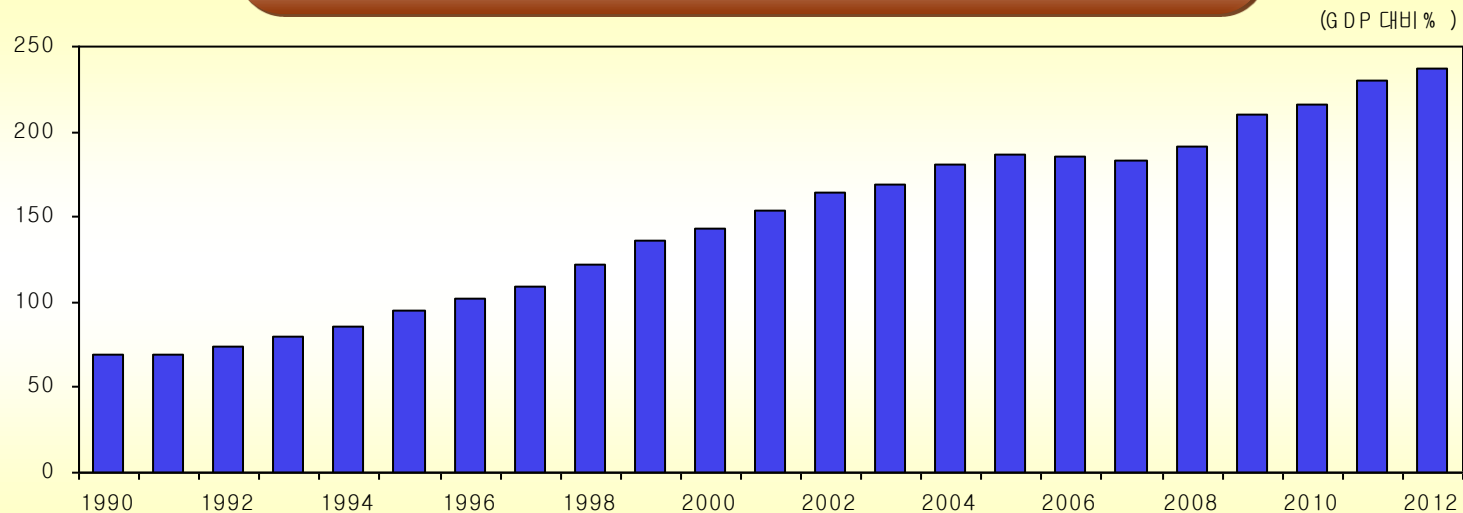


일본의 경험

우리나라 경제는 일본의 경험을 반복할 것인가?

- 우리나라 인구구조는 20년 전 일본과 매우 유사한 형태를 띄고 있음.
- 우리나라 주요 산업 또한 일본과 유사
- 일본의 재정건전성은 지난 20년간 급격한 속도로 나빠지고 있음.

일본의 국가채무 비율(GDP 대비)



일본과의 비교

재정건전성에 초점을 두고 과거 일본의 경험을 분석

우리나라의 재정건전성 유지를 위한 재정정책에 대한 연구

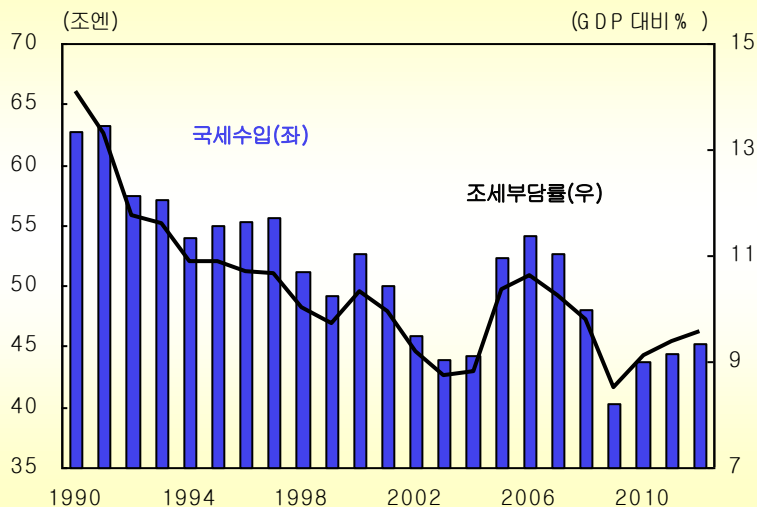
- 지난 20년 동안 일본의 재정 악화 원인에 대해 파악
- 우리나라와 일본간의 재정정책의 유사성과 차이점을 비교 분석
- 일본의 경험을 통해 우리가 배워야 할 점에 대해 파악

일본의 국세수입 추이

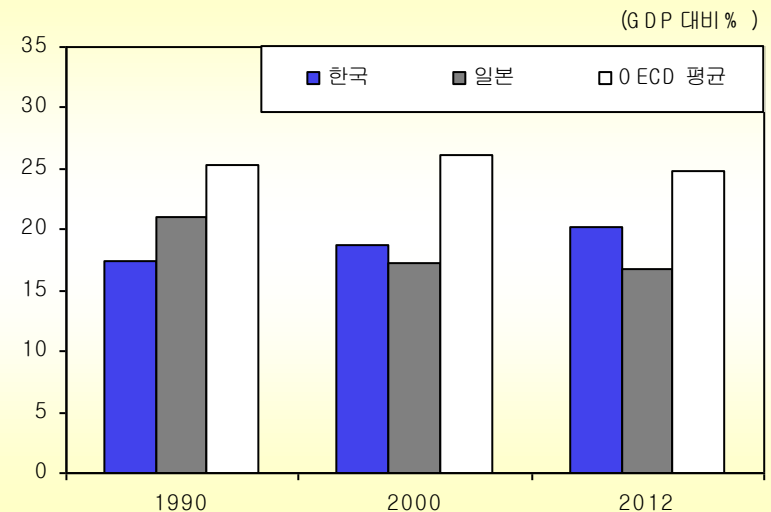
지난 20년간 일본의 국세수입은 급격한 속도로 감소

- 1990년 60조엔 (GDP 대비 14.0%) → 2012년 45조엔 (GDP 대비 9.6%)
- 조세부담률: 1990년 21.0% → 2012년 16.8%
- 특히, 간접세보다는 직접세가 크게 감소하였음.

국세수입



조세부담률



국세수입 감소 원인

1. 명목 GDP 성장률의 감소

- 명목 GDP 성장률: (1980년대) 6% → (1990년대) 1%
- GDP 디플레이터 증가율: (1980년대) 2.0% → (1990년대) 0.2%

2. 감세정책

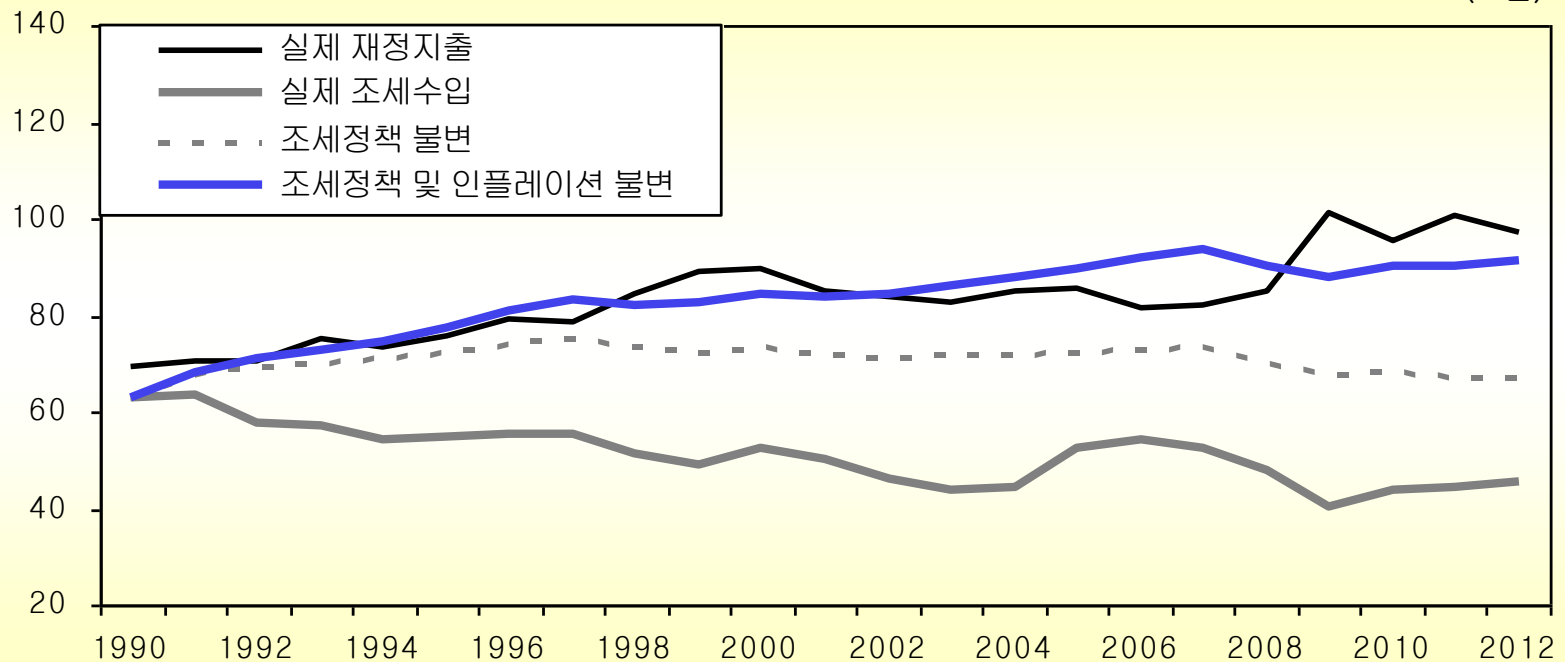
- 소득세 공제 및 법인세율 인하(1994)
- 소득세율 및 법인세 인하와 조세지출 확대(1998, 1999)

국세수입 시뮬레이션

가정: 1) 물가상승률 2%, 2) 감세정책 없음.

국세수입 시뮬레이션 결과

(조엔)

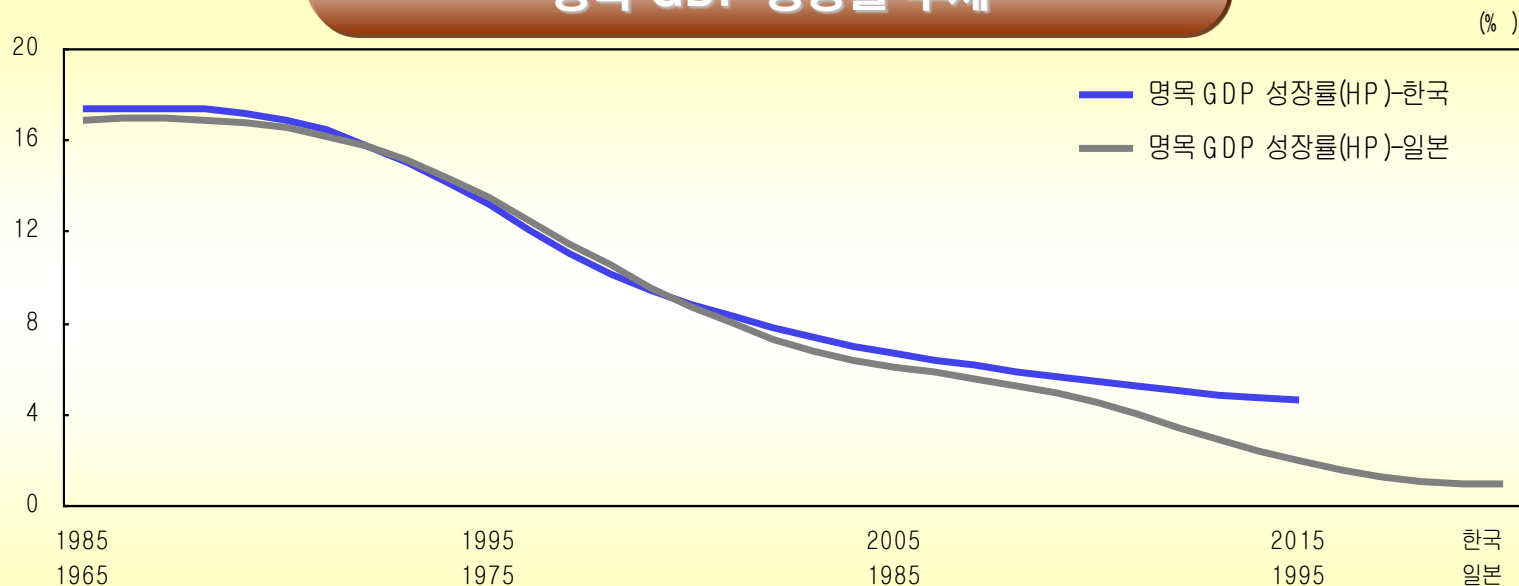


명목 GDP: 한국 vs. 일본

최근 우리나라의 명목 GDP 성장률(4% 내외)은 1990년대 초반 일본보다는 양호한 것으로 사료됨.

- 그러나, 우리나라의 명목 GDP 성장률 추세가 20년 전 일본과 매우 유사하다는 점은 장기적으로 경상성장률 하락에 의한 세입여건 악화 가능성을 시사

명목 GDP 성장률 추세



세목별 세수 분해: 한국 vs 일본

각 세목별 세수실적(T)을 세원(Y)과 그 이외의 요인(부담률, τ)으로 구분하여 세수실적의 변화 중 부담률의 기여도를 파악

$$\rightarrow T = \tau Y$$

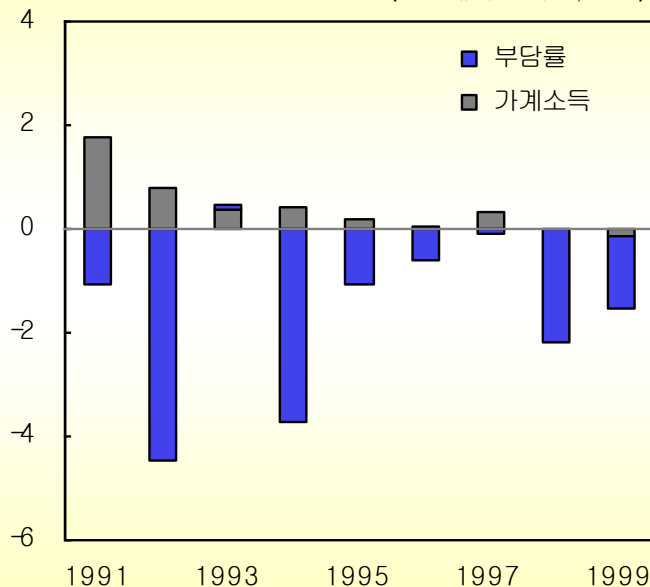
- $\Delta T \approx \Delta \tau Y + \tau \Delta Y$
 - * 부담률(τ)은 조세당국의 세정 혹은 세율 뿐 아니라 재정지출 및 재정노력에도 민감하게 반응
 - * 세원이 동일한 상황에서도 부담률의 저하가 세수조건의 약화로 보일 수 있음.
- 조세수입에서 큰 비중(75~85%)을 차지하는 소득세, 법인세, 부가가치세를 분석

소득세: 한국 vs 일본

1990년대 일본은 소득세제 관련 완화정책으로 부담률이 구조적으로 하락하였으나, 최근 우리나라는 오히려 부담률이 상승한 것으로 나타남.

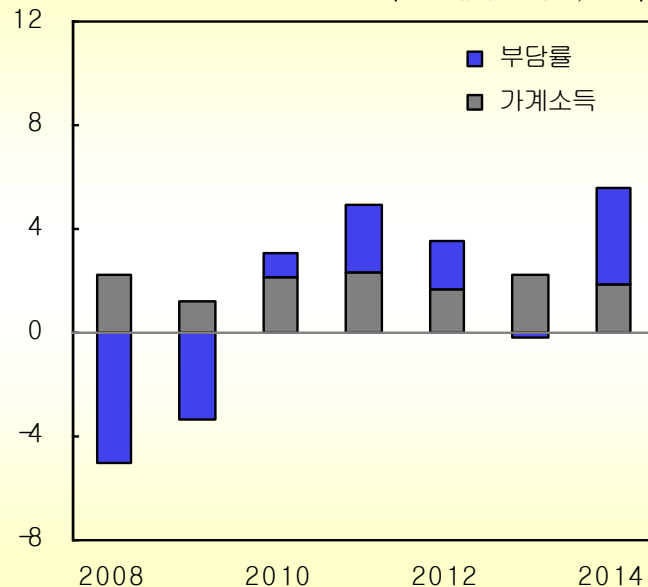
일본

(전년대비 변화분, 조엔)



한국

(전년대비 변화분, 조원)

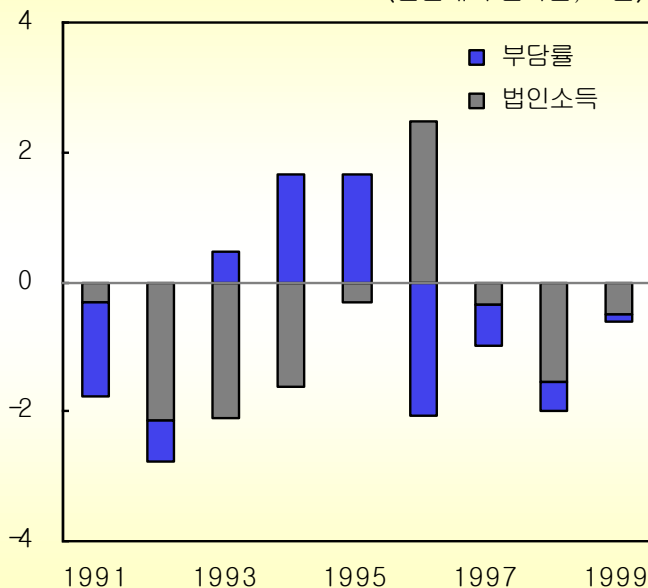


법인세: 한국 vs 일본

법인세수는 1990년대 일본과 금융위기 이후 우리나라 모두 부담률이 소폭 하락하였으며, 이는 주로 법인세 관련 조세부담 완화정책에 기인하였을 가능성

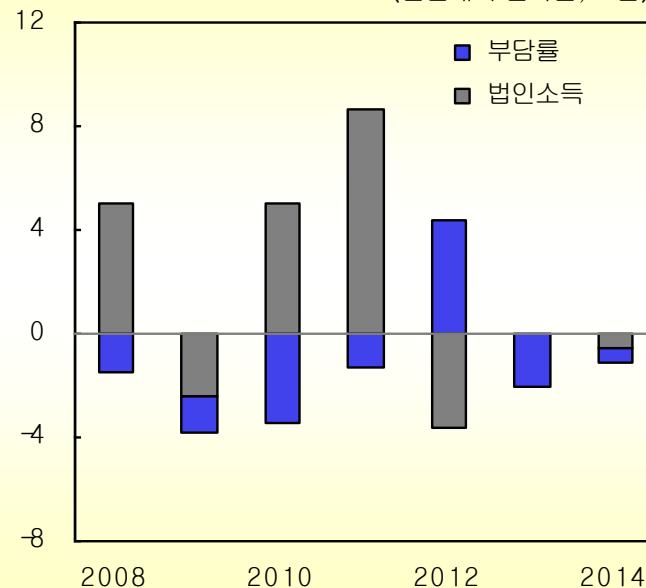
일본

(전년대비 변화분, 조엔)



한국

(전년대비 변화분, 조원)

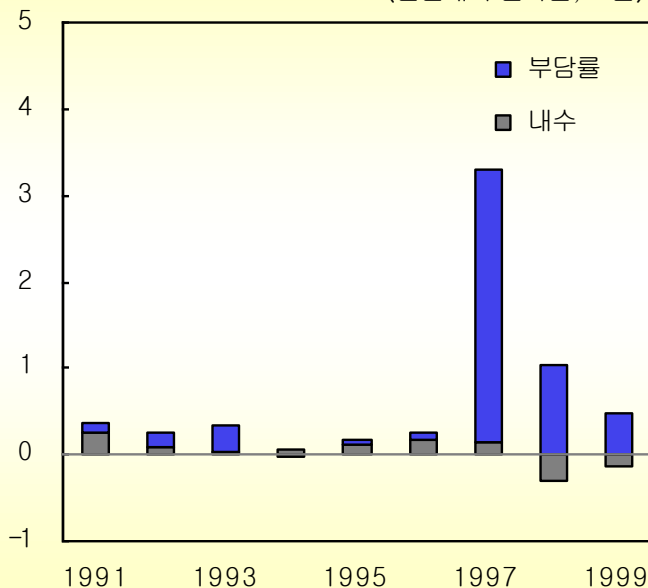


부가가치세: 한국 vs 일본

부가가치세는 1990년대 일본과 최근 우리나라 모두 부담률이 상승하면서 세원 이외의 세입여건은 상대적으로 양호한 상황

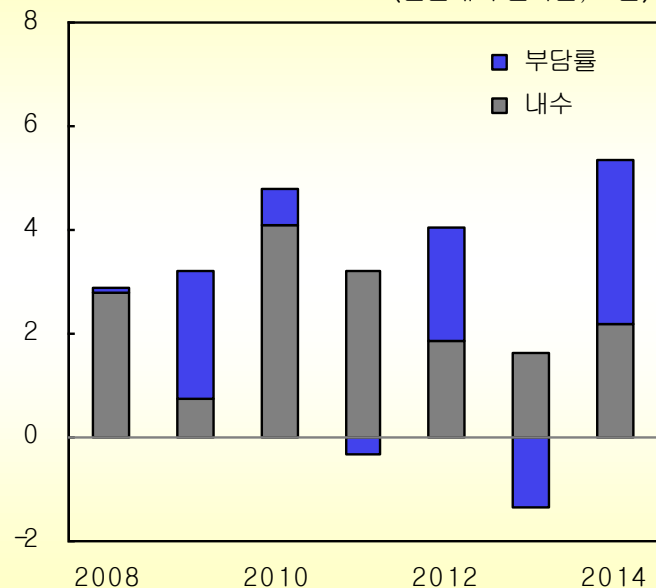
일본

(전년대비 변화분, 조엔)



한국

(전년대비 변화분, 조원)

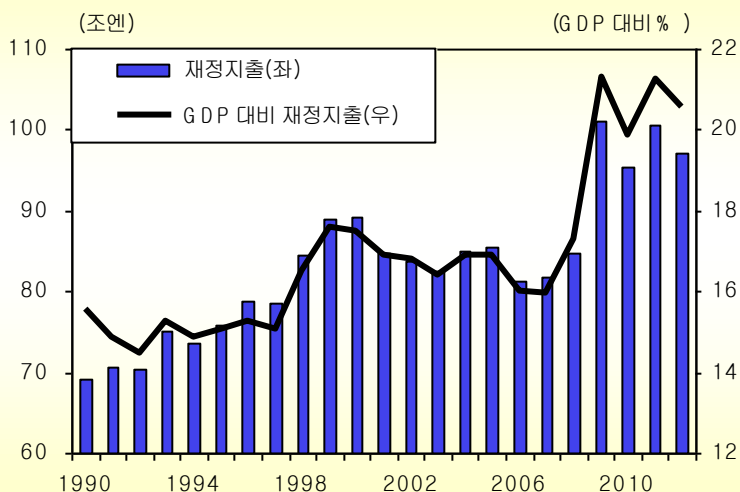


일본의 재정지출

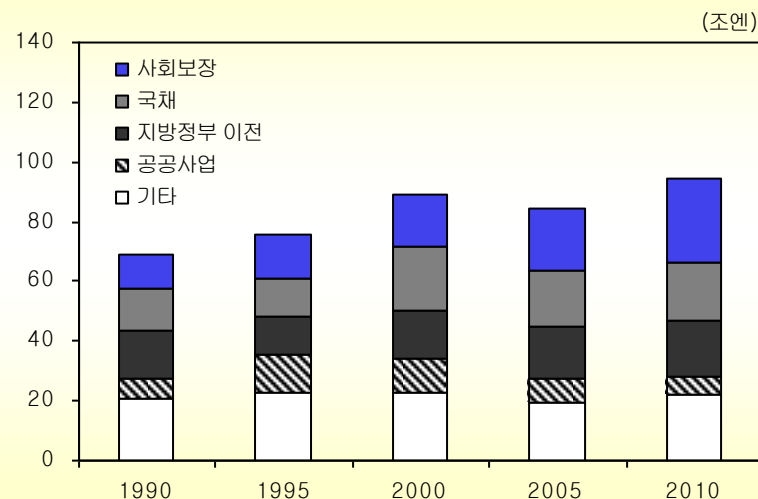
일본의 재정지출은 재정수입의 감소에도 불구하고 지속적으로 증가

- 1990년 69.3 조엔 (GDP 대비 15.6%) → 2012년 97.1 조엔 (GDP 대비 20.5%)

일반회계 재정지출



유형별 재정지출



일본 정부는 사회복지에 지속적으로 금융자금을 투입

- 사회보험부담 수익은 거의 일정하게 유지되는 반면, 사회보장연금 지출은 지속적으로 증가

사회복지

재 원

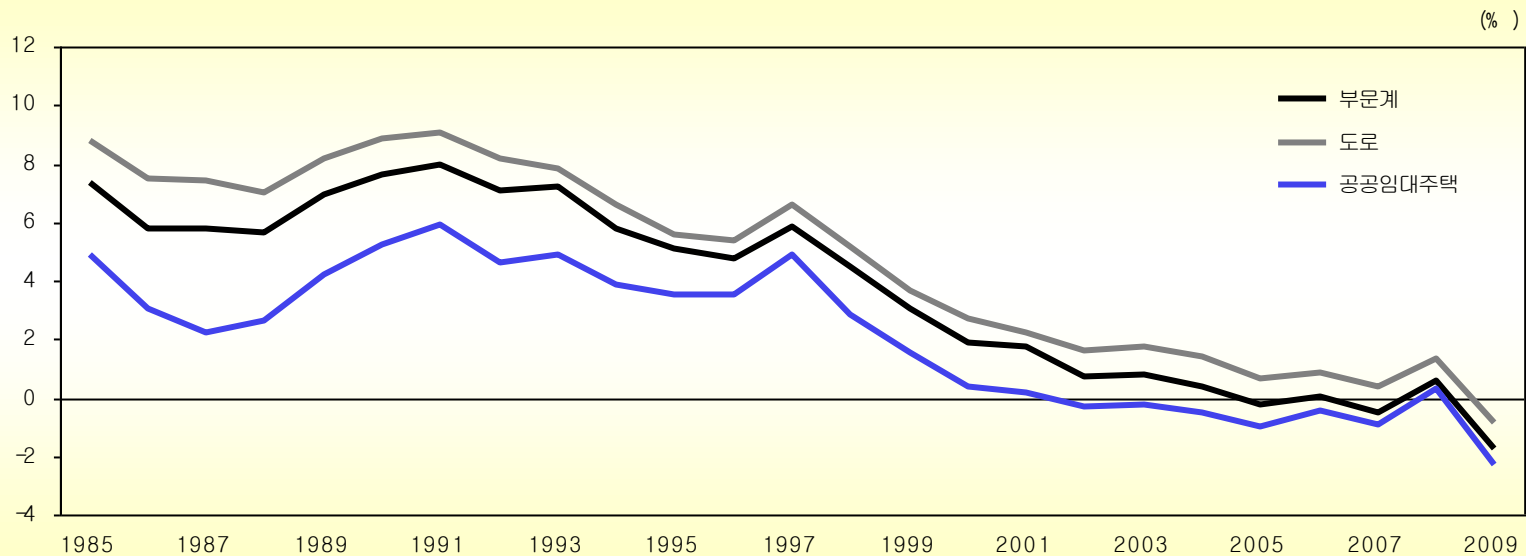
지 출

	자산 소득		장기요양 등 21.1 조엔
	지방세수입 등 11.2 조엔		
	국채발행 29.7 조엔		건강보험 36.0 조엔
	사회보장기여금 62.2 조엔		연금 53.5 조엔

SOC 자본스톡은 1990년대에 상대적으로 높은 증가율을 기록

- 1990년부터 2013년까지 일본의 건설국채 누적발행액은 238.3 조엔

SOC 자본스톡 증가율



지방정부 보조금

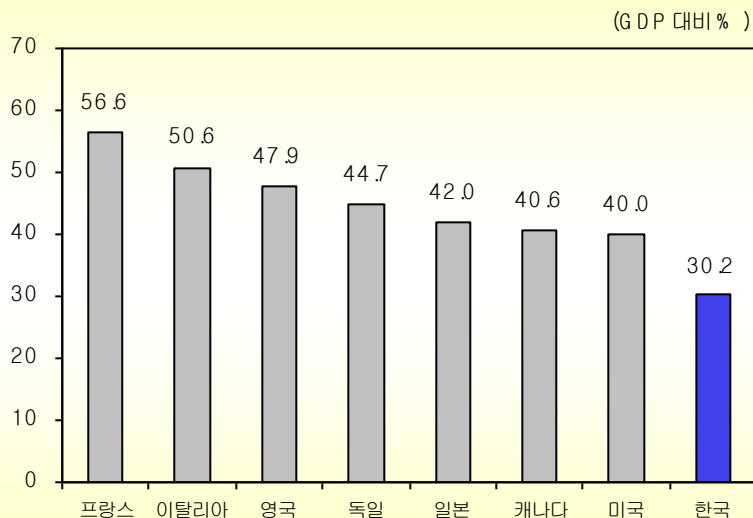
일본의 지방교부 세율은 꾸준히 증가

- LGTR: 소득세, 법인세, 주세의 32%, 소비세의 29.5%, 담배 소비세의 25%
- 지방 교부세 교부금의 확대는 지방자치단체의 자체적인 재정 구조조정을 저해할 우려가 있음.
- 최근 우리나라는 부가가치세의 지방세 배분비율을 5%에서 11%로 확대

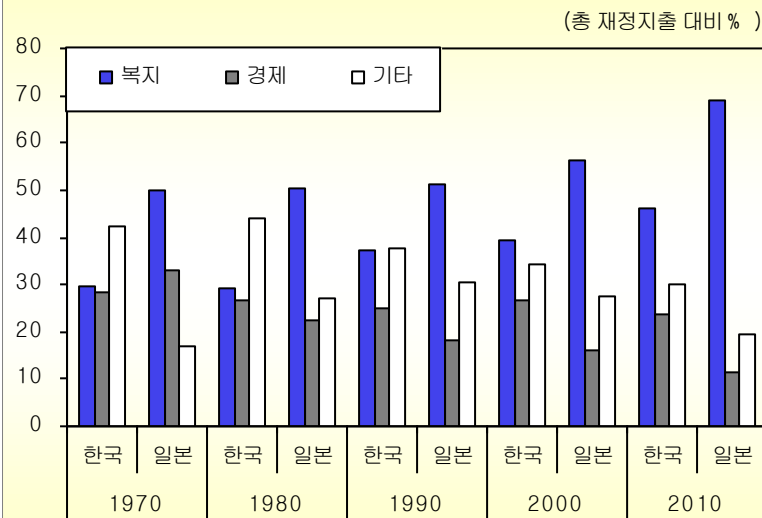
재정지출: 한국 vs 일본

현재 우리나라의 지출 구조는 1990년대 일본과 유사한데, 이는 향후 우리나라의 재정지출 구조가 일본과 같이 매우 경직적으로 변할 수 있음을 시사

일반정부 재정지출



주요 분야별 지출 비중



향후 우리나라 재정지출(1/3)

현재의 제도가 유지되는 경우 향후 우리나라의 재정지출도 일본과 유사한 증가세를 나타낼 가능성이 높은 것으로 사료됨.

- 다만, 재정지출 증가 속도가 다소 완만하게 나타날 여지가 존재
 - 사회복지지출에서 가장 큰 비중을 차지하는 연금 및 의료 보험 구조가 일본과 차이가 있음.
 - 일본과 달리 우리나라는 공공사업과 관련된 지출을 점진적으로 축소
 - 지방교부세율 및 지방교육재정에 대한 논의의 여지가 존재

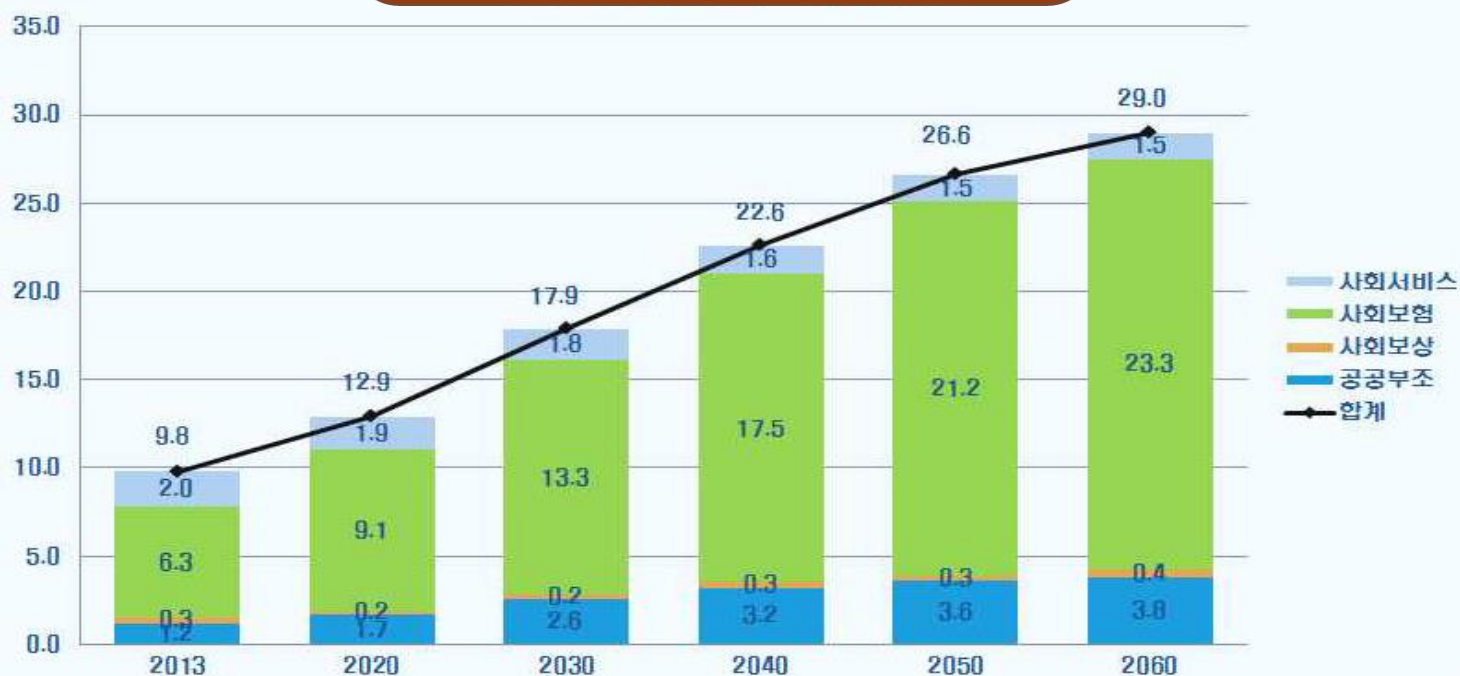


향후 우리나라 재정지출(3/3)

공공사회복지지출의 급증세는 주로 국민연금 등 4대 공적연금과 건강보험 등 사회보험에 대한 지출 수요가 크게 상승하기 때문

- 기초생활급여 등 공공부조가 차지하는 비중도 비교적 빠르게 상승할 것으로 예상

제도유형별 복지지출



제도적 문제(1/2)

정치경제학적 관점에서 선거규칙 및 정부형태가 재정정책 결과에 영향을 미침. (Persson and Tabellini, 2000)

- 비례대표제가 대선거구를 통해 선출된다는 점에서 후보자 및 정당에서는 보편적 복지프로그램이나 공공재를 확대할 유인이 큼.
- 반면, 대통령제하에서는 보다 작은 정부, 보다 적은 규모의 공적 이전 정책을 선택

제도적 문제(2/2)

일본

- 의회 제도
- 상원 (242)
비례대표제 96명.
대선거구제 146명.
- 하원 (480)
비례대표제 180명.
소선거구제 300명.
- 내각 총리는 의회에 비해 열위에 있음.

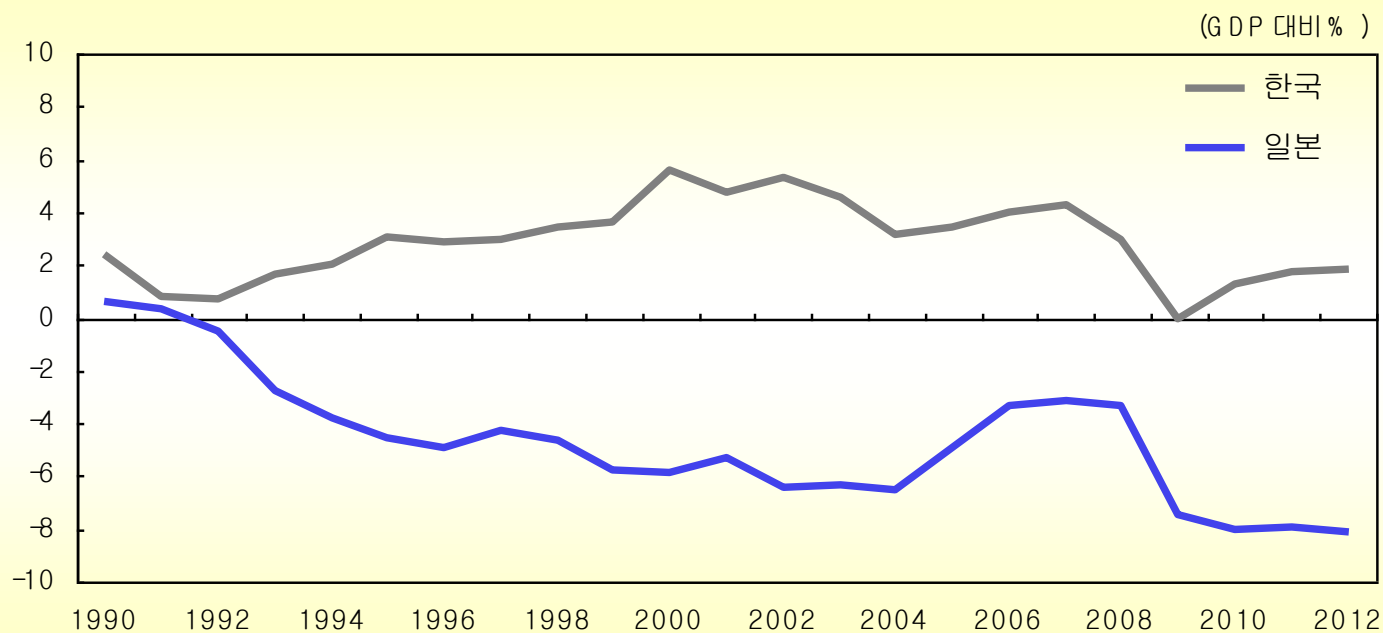
한국

- 대통령제
- 의회(300)
비례대표제 54명.
소선거구제 246명.
- 대통령에게 매우 강력한 권한이 부여

재정의 지속가능성(1/3)

일본의 구조적 재정수지는 1990년 이후로 적자가 악화된 반면,
우리나라는 꾸준히 흑자를 유지

구조적 재정수지



재정의 지속가능성(2/3)

재정수지가 장기적으로 국가채무의 함수라고 정의 (Bohn, 1998)

$$s_t = f(d_t) + u_t = \alpha_0 + \rho d_t + \alpha_G GVAR_t + \alpha_Y YVAR_t + \varepsilon_t$$

$$* \quad GVAR_t = \frac{g - g^*}{y}, \quad YVAR_t = \left(1 - \frac{y}{y^*}\right) \frac{g}{y}$$

Bohn's Test

	한국			일본		
	계수	표준오차	t-값	계수	표준오차	t-값
α_0	-0.008	0.004	-1.849	0.023	0.004	5.951
ρ	0.095	0.020	4.713	-0.045	0.004	-10.192
α_G	-1.229	0.216	-5.700	-1.123	0.241	-4.651
α_Y	-1.711	0.492	-3.479	-1.724	0.435	-3.959

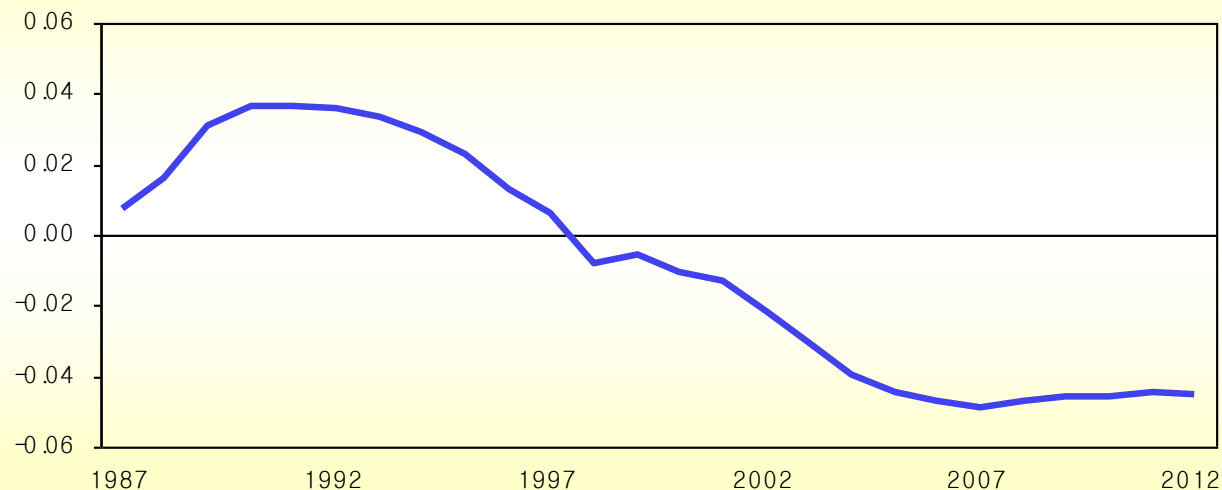
재정의 지속가능성(3/3)

일본의 ρ 의 계수는 점차 하락 추세를 보이다 1998년 이후 음의 값으로 전환되었으며, 이후에도 하락추세를 지속

- 국회 예산 정책처(2014)에 따르면, 우리나라도 적극적인 재정개혁을 실시하지 않을 경우 2030년대에 ρ 계수가 음의 값으로 전환될 것으로 추정

ρ 재귀 추정 (일본)

< ρ 재귀 추정 >



결론(1/2)

현재 우리나라의 재정여건은 일본의 1990년대 초반보다는 전반적으로 양호한 것으로 판단

- 구조적 재정수지가 여전히 흑자를 기록하고 있으며, GDP 대비 국가채무 비율 또한 1990년대 초 일본보다 낮은 30%대 수준에 머물고 있음.
- 뿐만 아니라, 일본은 1990년대 초반의 경제상황을 일시적인 경기침체로 인식하고 공공사업을 크게 확대한 바 있으나, 우리나라는 SOC 등 공공사업에 대한 지출을 점진적으로 축소하는 추세

결론(2/2)

하지만 최근 잠재성장률 및 물가상승률 하락 등 위험 요인이 존재

- 최근 명목 GDP 성장률 하락 추세를 반영하지 않고 지출 예산을 결정할 경우 재정적자는 불가피할 것으로 보임.
- 하지만, 정부는 여전히 거시경제에 대해 낙관적인 전망을 가지고 있음.

재정의 역할 재정립(단기적 경기대응이 구조개혁을 지연시킬 가능성은?)

향후 사회복지지출 증가에 상응하는 지출 구조조정이 불가피

정책적 시사점

1. 우리나라 성장 잠재력을 강화하고, 인플레이션 목표를 유지

**2. 세입측면에서는 감세에 대한 보수적인 접근이 필요하며,
궁극적으로는 증세에 대한 고려가 필요**

**3. 경제 및 사회복지 지출간에 자원을 재분배하고, 연금 및
건강보험 개혁을 추진**



감 사 합 니 다.