



지역경제 포커스



대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 양재대로 108 2009년 11월 4일

ISSN 1976-0507 Vol. 3 No. 49

유럽 주요국의 재정적자와 재정건전화 전망

강 유 덕 세계지역연구센터 유럽팀 부연구위원 (ydkang@kiep.go.kr, Tel: 3460-1123)

김 군 태 세계지역연구센터 유럽팀 전문연구원 (ktkim@kiep.go.kr, Tel: 3460-1064)

오 태 현 세계지역연구센터 유럽팀 연구원 (asroc101@kiep.go.kr, Tel: 3460-1159)

이 현 진 세계지역연구센터 유럽팀 연구원 (hjeanlee@kiep.go.kr, Tel: 3460-1226)

- ▣ 2009년부터 본격적으로 시작된 EU와 회원국들의 대규모 경기부양책으로 인해 재정건전성에 관한 문제가 대두되고 있음.

 - EU 회원국들의 재정적자가 2008년 GDP 대비 평균 2.3%에서 2009년에는 6%, 2010년에는 7.3%에 이를 것으로 예상되면서 재정의 지속가능성에 대한 우려를 낳고 있음.
- ▣ 경기가 저점을 통과한 것으로 평가되는 가운데, 재정건전화에 대한 필요성과 시점에 관한 논의가 제기되기 시작함.

 - 독일, 프랑스, 영국, 네덜란드 등 주요국들은 단기적으로는 경기부양책을 유지하나 중기적으로 세원 확대와 지출조절을 위한 방안을 마련함.
- ▣ 한국의 재정적자 현황은 유럽 주요국에 비해 양호한 편이나 특수성을 감안해 중장기적 차원의 대책이 필요함.

 - 소규모 개방경제의 특성상, 국가신뢰도, 환율변동 등에 있어서 민감도가 높으므로 재정적자에 대해 각별한 주의가 필요함.
 - 장기적으로 인구의 고령화에 따른 추가적인 재정지출이 크게 증가할 것으로 전망되므로 이에 대한 대비책이 필요함.

대외경제정책연구원

1. EU 회원국의 경기부양책과 재정건전성의 필요성

- 2008년 11월 EU 집행위원회는 2,000억 유로(EU GDP의 1.5%)에 이르는 유럽경제부흥계획(European Economic Recovery Plan)을 결정함.
 - EU 회원국들이 1,700억 유로에 해당하는 경기부양책을 마련하고 EU의 예산에서 300억 유로를 충당하기로 함.
 - 각 회원국의 경기부양책은 '적기(timely)' 에 '뚜렷한 목표(targeted)' 를 대상으로 한 '일시적(temporarily)' 인 조치라는 3대 원칙하에 실행되며 세금인하와 지출증대를 병행하여 이루어짐.
- 경제위기와 관련된 EU 전체의 재정지출은 2009~10년 동안 EU 전체 GDP의 5%에 달할 것으로 전망됨.
 - 금년 6월까지 재집계된 재정지출현황을 바탕으로 종합하면 경기부양책은 2009년 EU 총 GDP의 1.1%, 2010년에는 0.7%에 해당할 것으로 예상됨.¹⁾
 - 자동안정화 장치²⁾의 효과로 2009~10년 동안 EU 전체 GDP의 3.2% 정도에 해당하는 추가지출이 있을 것으로 예상되며, 여기에 경기부양책으로 인한 재정지출을 더할 경우 EU 전체 GDP의 5%에 해당하는 6,000억 유로의 재정지출이 있을 것으로 예상됨.
 - 금융권 안정을 위한 채권보증 등 재정적자로 기록되지 않는 지원책까지 포함할 경우 재정지원책은 EU 전체 GDP의 16.5%에 달하는 것으로 나타남.
- 과도한 재정지출 적자는 재정의 지속가능성에 대한 우려를 낳음.
 - 경기침체로 인한 세제수입 감소와 각국이 추진하는 대규모의 경기부양책으로 인해 EU 회원국들의 재정적자는 2008년 GDP 대비 평균 2.3%에서 2009년에는 6%, 2010년에는 7.3%에 이를 것으로 예상됨.
 - 2009년에는 EU 27개국 중 21개국이 「안정 및 성장 협약(SGP: Stability and Growth Pact)」에서 규정한 재정수렴조건을 충족시키지 못할 것으로 예상됨.

1) European Commission(2009), *Public finances in EMU 2009*.

2) 자동안정화 장치(Automatic Stabilizer)는 정부의 정책을 계속적으로 변화시키지 않고도 소득이나 가격 변동의 폭을 줄일 수 있는 제도적 경제완충(counter-cyclic) 장치들을 뜻함. 일반적으로 개인 및 법인 소득세, 간접세(수입조절부문), 사회보장지출, 실업수당(지출조절부문) 등이 대표적인 예로 경기가 하락할 때 정부의 소득세 수입이 줄어드는 반면 실업자에 대한 수당 지급이 증대되므로 세제인하, 정부지출 확대의 효과가 있음.

표 1. EU 회원국의 재정수지 변화 추이

(단위: GDP 대비 %)

	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
EU-27	-1.4	-0.8	-2.3	-6.0	-7.3
유로존 16개국	-1.3	-0.6	-1.9	-5.3	-6.5
독일	-1.5	-0.2	-0.1	-3.9	-5.9
프랑스	-2.3	-2.7	-3.4	-6.6	-7.0
영국	-2.7	-2.7	-5.5	-11.5	-13.8
네덜란드	0.6	0.3	1.0	-3.4	-6.1
중·동유럽 10개국	-1.8	-1.0	-2.6	-5.0	-5.9

주: 2009, 2010년은 예상치임.
 자료: EU 집행위원회.

- 과도한 재정적자가 장기간 지속되는 경우, 공공부채에 대한 이자 부담의 증대, 인플레이션 압력, 구축효과³⁾ 등으로 인한 이자율 상승, 정부의 위기 대응능력에 대한 시장참여자들의 불신 등의 문제점이 발생하게 됨.
- o EU 집행위원회의 시뮬레이션 결과에 따르면 추가적인 경기부양 여력이 의심되는 상황에서 경기부양책을 계속 유지할 경우 높은 리스크 프리미엄으로 인해 경기부양책의 효과가 오히려 사라질 수 있음.⁴⁾

클상자, 안정 및 성장 협약(SGP: Stability and Growth Pact)이란?

EU는 1997년 마스트리히트 조약에서 정한 재정준칙에 의거하여 「안정 및 성장 협약(SGP)」을 도입함으로써 준칙에 입각한 재정지출 규제책을 쓰고 있다. 본 협약은 재정적자를 GDP 대비 3% 미만으로 유지하고 국가채무를 GDP 대비 60% 미만으로 유지할 것을 골자로 하여 중기적 재정목표를 균형재정 또는 흑자재정에 두도록 하고 있다.

EU가 재정지출 및 국가채무에 대해 공동체 차원에서 규제를 하고 있는 이유는 단일 환율 및 단일 기준금리를 채택하고 있는 통화공동체이기 때문이다. 통화공동체에서는 한 회원국의 재정정책적 과실이 이웃 나라에 전가(spillover)될 수 있는 가능성이 높아지게 된다.

- o 일부 국가의 과도한 재정적자나 공공부채 → 유로화에 대한 신용도 저하 → 유로화의 평가절하 압력 → 이를 상쇄하기 위한 금리인상 → 주변국에서의 투자와 소비위축

따라서 재정적자 수준을 비롯한 거시경제 안정성의 관리는 통화공동체 내에서의 원활한 정책혼합(Policy-mix)을 위한 필수조건이라고 볼 수 있다. SGP에 입각한 재정준칙을 준수하지 못할 경우 EC 조약 104조에 의거, 제재조치인 과대재정절차(EDP: Excessive Deficit Procedure)가 적용될 수 있다.

유로존의 Policy-mix와 SGP

3) 구축효과(crowding-out effect)는 재정적자를 메우기 위한 정부의 대규모 국채발행 시, 시중자금 흡수와 금리상승 유발로 민간투자가 위축되는 현상을 뜻함.
 4) European Commission(2009), *Public finances in EMU 2009*.

2. EU 주요 회원국의 재정건전화 논의 및 추진 현황

가. 재정건전화의 필요성

- 현재 EU의 경기가 저점을 통과한 것으로 판단되는 가운데, 과도한 재정적자 규모에 대한 우려와 재정건전화의 필요성 등이 논의되기 시작함.
- 2/4분기 EU의 경제성장률은 전기대비 -0.3%를 기록하여 1/4분기의 -2.4%에 비해 경기침체의 속도가 둔화되었으며 독일, 프랑스 등 일부 국가에서는 제조업의 생산증가와 무역수지 흑자 등으로 인해 플러스 성장을 기록함.⁵⁾
- 유로존 Composite PMI 지수는 2009년 3월 최저점(36.2)을 기록한 후 8월에 50을 기록하여 5개월 연속 상승세를 나타내었으며 이는 지난 15개월 이래 최고치임.⁶⁾

표 2. EU 및 주요국의 GDP 성장률

(단위: %)

	2008년		2009년	
	3/4분기	4/4분기	1/4분기	2/4분기
EU27	-0.4 (0.7)	-1.8 (-1.6)	-2.4 (-4.7)	-0.3 (-4.8)
유로존	-0.4 (0.5)	-1.8 (-1.7)	-2.5 (-4.9)	-0.1 (-4.6)
독일	-0.3 (0.8)	-2.4 (-1.8)	-3.5 (-6.7)	0.3 (-5.9)
프랑스	-0.2 (0.1)	-1.4 (-1.6)	-1.3 (-3.4)	0.3 (-2.6)
영국	-0.7 (0.5)	-1.8 (-1.8)	-2.4 (-4.9)	-0.8 (-5.6)
네덜란드	-0.4 (1.9)	-1.1 (-0.7)	-2.7 (-4.5)	-1.1 (-5.4)

그림 1 유로존 Composite PMI 지수



주: 분기별 증가율은 전기대비 기준이며 ()안은 전년동기대비 기준임.

자료: EU 통계청(Eurostat).

자료: Markit Economics.

- 재정적자를 통한 단기적 경기부양책이 성공한 것으로 평가되나, 이로 인해 중장기적인 대응 능력이 떨어질 수 있으며 리스크 프리미엄의 상승과 금리상승 압력이 나타날 수 있음.
- 향후 금리가 올라갈 경우, 공공부채에 대한 이자부담 증가로 인해 재정적자가 가중될 수 있음.

5) 독일, 프랑스 등의 제조업 생산증가는 자동차 산업에 대한 정부지원(신차구매보조금제도) 등을 통해 미래수요를 현재로 끌어온 것으로 지적되며 무역수지 흑자의 경우 수입의 감소로 인한 '불황형 흑자'로 지적됨.

6) EU 집행위원회의 EU 경기체감지수(ESI)와 IFO의 비즈니스환경지수(독일), INSEE경기지수(프랑스) 등도 3월 이후 상승세를 나타냄.

- 재정적자가 지속될 경우 미래의 조세부담 확대와 성장약화가 우려될 수 있으며 중기적으로 소비 및 투자심리를 저하시킬 수 있음.
- 유럽 주요국은 국가경제에서 공공부문이 차지하는 비중이 높으므로 공공부문의 적자가 누적될 경우 경기전반에 미치는 부정적인 영향이 더 클 수 있음.
- EU 회원국들은 비교적 높은 세율과 사회보장지출 비중 등으로 인해 국가경제에서 정부가 차지하는 비중(GDP 대비 정부수입 및 지출 비중)이 다른 국가들에 비해 높은 것이 특징임.
- 상대적으로 '큰' 정부규모로 인해 자동안정화 장치⁷⁾가 발달한 경우, 경기침체 시 GDP의 급격한 변동 폭이 적은 것으로 나타나지만 재정적자 증대시 재정적자 증대시 재정지출 조절에 의한 경기조절 기능이 의심을 받게 되는 등 경기전반에 미치는 부정적인 영향이 클 수 있음.⁸⁾

표. 3. 주요국의 재정수입과 지출 규모 및 전망 비교

(단위: GDP 대비 %)

	정부수입			정부지출		
	1999-08	2009	2010	1999-08	2009	2010
EU-27	44.7	42.4	42.5	46.5	47.4	48.6
유로존 16개국	40.9	43.0	42.8	42.6	47.8	48.8
독일	44.5	44.3	43.0	46.5	48.2	49.0
프랑스	49.9	49.0	49.3	52.6	55.6	56.4
영국	40.5	38.4	39.0	42.4	51.2	51.8
네덜란드	45.3	44.9	44.1	45.6	48.3	50.2
북유럽 3개국	51.4	53.1	52.7	52.7	54.8	56.2
중동유럽 10개국	38.1	38.9	39.3	40.8	43.8	45.2
미국	33.8	31.3	31.5	36.3	41.6	42.8
일본	32.1	34.5	33.4	37.8	42.3	42.1
한국	30.0	32.6	31.4	26.4	33.8	33.7

자료: EU회원국의 경우 유럽통계청, EU 집행위원회; 미국, 일본, 한국의 경우 OECD Economic Outlook 2009.

- 인구의 노령화 등으로 재정압박이 크게 나타나는 상황에서 재정적자 증가는 중장기적으로 국가재정에 큰 부담이 될 수 있음.
- 2005~50년 기간 동안 EU의 노동인구 대비 65세 이상의 노년인구 비중은 두 배로 늘어날 것으로 예상됨.
- 인구의 고령화 관련 지출은 GDP 대비 3.4%가 더 증가할 것으로 전망되며 이 중 연금관련 증가비용은 GDP의 2.3%에 달할 것으로 예상됨.⁹⁾

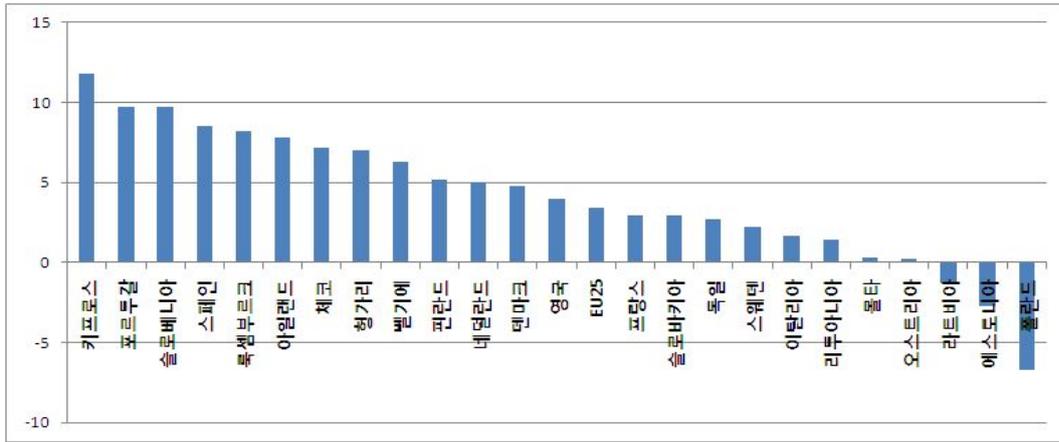
7) 실증적으로 자동안정화 장치의 비중은 GDP의 1% 변화에 대한 정부재정지표의 GDP 표시 변화율(탄력성)로 나타낼 수 있으며, 스웨덴과 덴마크에서 0.6으로 가장 높게 나타나고 EU 회원국들에 대한 평균치는 0.48로 추정됨. 한국의 경우 0.2로 OECD 회원국 중 가장 낮게 나타남. Fatas, A.(2009. 6. 2), "The Effectiveness of Automatic Stabilizers," Workshop on Fiscal Policy, IMF.

8) Fatas, A. and Mihov, I.(1999), "Government Size and Automatic Stabilizers: International and Intranational Evidence," CEPR Discussion Papers 2259.

9) European Commission(2006), *The impact of ageing on public expenditure*.

그림 2. 인구고령화 관련 정부지출 증가액(2004~50년)

(단위: GDP 대비 %)



자료: EU 집행위원회.

나. EU 주요 회원국의 재정건전화 추진 현황

1) 독일

- 독일 정부는 2008년 10월 이후 대규모의 경기부양책 및 금융지원책을 실시했으며 단기적으로 경기부양책을 계속할 것임을 밝힘.
- 독일 정부는 2차에 걸쳐 800억 유로 규모의 경기부양책을 추진하는 한편, 재건은행을 통해 1,000억 유로 규모의 기업대출보증 및 신용대출을 실시함.
- 대규모의 경기부양책으로 인해 예산적자와 공공부채가 크게 증가하고 있으나, 2009년 6월 24일 독일의회는 경기회복을 위해 경기부양책의 추진을 지속하는 연방예산안을 통과시킴.
- 예산안에 따라 2010년에 예상되는 연방차원의 재정적자는 864억 유로로 GDP의 2.1%에 달하며 세출대비 26.4%의 규모가 될 것으로 전망됨.¹⁰⁾

표 4. 독일의 연방예산 현황

(단위: 십억 유로, %)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013
수입 (연간변화율)	270.5 (5.8)	253.8 (-6.2)	241.3 (-4.9)	249.1 (3.2)	259.3 (4.1)	267.3 (3.1)
지출 (연간변화율)	282.3 (4.4)	303.3 (7.4)	327.7 (8.0)	321.1 (-2.0)	318.3 (-0.9)	313.5 (-1.5)
재정적자 (세출대비 비율)	-11.8 (4.2)	-49.5 (16.3)	-86.4 (26.4)	-72.0 (22.4)	-59.0 (18.5)	-46.2 (14.7)

주: 2008, 2009년 자료는 각각 실적치, 추정치이며, 2011~13년 자료는 예산안(Finanzplanung)에 따른 것임.
 자료: 독일 재정부, Monatsbericht des BMF September 2009.

10) 연방정부와 주정부(Länder), 지자체의 재정적자를 합친 독일의 총 재정적자는 2010년 GDP의 5.9%로 전망됨(European Commission 2009).

■ 한편 2009년 6월 12일에는 중기적 차원의 재정건전성 확보를 위해 재정적자 상한선을 명시하는 「재정수지 건전화」 법을 제정함.

- 2011년 발효 예정인 이 법은 연방정부가 2015년부터 GDP 대비 0.35% 이내로 구조적자(적자 중 경기변동에 의한 부분과 일회성 지출을 제외한 부분)를 맞출 것을 규정하고 주정부는 2019년부터 재정균형을 달성해야 함을 명시함.¹¹⁾
- 경기순환(cyclical effect)을 고려하여 경기침체로 인한 적자가 발생할 경우 경기호황 때 반드시 균형을 맞추어야 함을 명시함. 하지만 자연재해나 극심한 불경기 등의 긴급상황 시에는 의회로부터 과반수 이상의 동의를 받아 예외적인 조치가 가능함.
- 본 법은 연방정부의 재정적자 규모가 정부의 순투자지출규모를 초과할 수 없도록 헌법에 규정된 독일식 ‘황금률(Golden rule)’을 구체화한 것으로, 본 법을 통한 재정건전화 시점은 독일경제의 예상 회복시점과 일치할 것으로 전망됨.
- 본 법은 SGP와 중기적 목표에 있어서 동일하며 유럽차원의 재정준칙을 국내적 차원으로 법제화하였다는 평가를 받음.

■ 2009년 7월에는 세수증대의 일환으로 탈세방지법을 제정하여 세수효율성을 높이고자 함.

- OECD의 기준(standard)이 적용되지 않는 국가의 신용기관과 1만 유로 이상의 사업거래 시, 독일 관계당국 및 국세청에 사업내역에 대한 정보를 의무적으로 제공해야 하며 거주하는 국가로부터 납세자에 대한 정보가 제공되지 않을 경우 해외회사에서 제공되는 배당금에 대한 감세나 면세혜택이 제한됨.

2) 프랑스

■ 프랑스 정부는 신속한 재정감축 회귀에 대해 우려를 표시하면서 단기적으로 출구전략에 대한 논의보다 경제성장에 더 큰 무게를 둬.

- 2009년 6월 22일 베르사유 궁전에서 열린 상하원 합동회의에 참석한 사르코지 프랑스 대통령은 긴축정책은 과거에 늘 실패한 사례가 있다는 입장을 표명하면서 긴축재정 가능성을 일축함.
- 또한 7월 G8 회의에 앞서 사르코지 대통령은 새로운 경기후퇴와 신용위기를 막고, 무역금융을 늘리기 위해 더 큰 국제적 결정이 필요함을 주장함.

11) 재정상황이 어려운 5개 주(베를린 주, 브레멘 주, 자알란트 주, 작센-안할트 주, 슈레스비히-홀슈타인 주)가 재정적자 상한선을 준수하지 못할 경우 연방정부와 다른 주정부들이 각각 절반씩 부담하여 2011~19년 동안 연간 총 8억 유로까지 금융지원을 제공하기로 결정함.

- 2009년 3월 통과된 제2차 수정(추경)예산법안에서도 재정건전화 시기를 연기함.
 - 2009년 2차 예산안은 2012년까지 균형재정을 달성하기로 한 안정화 프로그램(SGP에 따라 2007년 11월에 제출)에서 후퇴하여 2012년 GDP 대비 -2.9%의 재정적자를 전망함.
 - 사르코지 대통령은 재정적자를 크게 1) 구조적 재정적자, 2) 잠재성장률 증가를 위한 재정적자, 3) 자동재정안정장치(fiscal stabiliser)로 인한 재정적자로 구분하였으며, 이 중 구조적 재정적자만이 관리대상을 역설함.
- 그러나 중기적 재정적자 관리를 위해 2009년 2월에 「다년도 재정계획법」을 채택함.
 - 이 법은 2009~12년 동안 정부지출의 전 부문(사회복지 포함)에 걸쳐서 지출증가율을 연간 1.1% 수준으로 유지할 것을 명시함.
 - 동기간 동안에 정부지출의 증가율이 물가상승률을 초과하지 않도록 규정하고 있으며 2009년의 경우 정부지출 증가율을 0.1%로 정함.

표 5. 다년도 재정계획법의 재정수지 관리 전망

(단위: GDP 대비 %)

	2008	2009	2010	2011	2012
재정수지	-3.2	-4.4	-3.1	-2.3	-1.5
재정수지의 변화	-0.5	-1.2	1.2	0.8	0.8
경기변화에 기인한 부분	-0.5	-0.7	-0.1	0.1	0.1
구조적 재정수지 변화	0.0	-0.4	1.3	0.6	0.7
경기부양책을 포함하지 않은 구조적 재정수지 변화	0.0	0.4	0.6	0.6	0.6

자료: 프랑스 예산행정부, *Ministere du Budget, des Comptes publics et de la Fonction publique, 2009.*

- 단 이번 금융위기에 대응해 집행되는 대규모의 경기부양지출에 대해서는 예외조항을 둬으로써 이번 예산법이 구조적 재정적자에 관한 중기적 차원의 재정관리임을 밝힘.

3) 영국

- 은행 구제금융 지원, 경기침체로 인한 세수감소 및 경기부양책 시행 등으로 영국의 정부재정은 급속도로 악화됨.
 - 영국정부는 은행의 구제금융 지원 조치로 약 1조 3,000억 파운드(영국 GDP의 90%), 경기부양책으로 200억 파운드(GDP의 1.4%)를 책정, 동 정책들을 추진하고 있음.
 - 이러한 막대한 재정지출은 영국정부의 재정상황을 악화시키고 있는바, 2009~10년 영국의 재정적자는 OECD 회원국 가운데 가장 높은 수준을 보일 것으로 예상됨.

○ OECD는 2007년에 GDP 대비 -2.7%였던 영국의 재정적자가 2008년에 -5.5%로 증가하고, 2009년과 2010년에는 각각 -12.8%와 -14.0%로 크게 증가할 것으로 전망함.

■ 이에 영국정부는 경기회복을 위한 한시적 경기부양정책을 추진하면서도 중장기적으로는 재정건전성 회복을 목표로 재정적자와 국가채무를 줄여나갈 계획임.

- 영국 재무부는 2009년 영국의 재정적자가 GDP 대비 12.4%까지 증가할 것이나 이후 점차 재정적자를 줄여 2013년에는 GDP 대비 5.5%까지 축소해나갈 것이라고 밝힘.

○ 그러나 2007년에 GDP 대비 36.5%에 불과했던 영국의 국가채무는 재정적자의 누적으로 2013년까지 계속 증가하여 GDP 대비 79.0%를 기록한 후 2014년부터 다시 줄어들 것으로 전망하고 있음.

- 공공부문의 순투자 규모도 2009년에 440억 파운드에서 2013년에는 220억 파운드로 축소해나가기로 함.

■ 영국정부의 재정건전성 회복을 위한 노력은 경기부양정책을 주로 담고 있는 2009년 예산안에서도 일부 나타나고 있음.

- 2009년 예산안에서는 2008년 말에 발표했던 경기부양정책을 대부분 일관되게 추진하면서도 재정건전성을 위한 대안도 함께 제시하고 있음.

- 친환경산업 육성 및 심각한 실업문제(청년실업) 해결을 위한 실업자 해소 정책, 그리고 신차 구매보조금 지원과 같은 경기부양정책을 추진함과 동시에, 고소득층의 세금인상, 소비축진을 위해 한시적으로 인하했던 부가가치세율의 복귀(15.0 → 17.5%) 등 재정악화를 막기 위한 세계 개혁 방안도 함께 제시하고 있음.

표 6. 영국 2009년 예산의 주요 내용

경기 부양책	<ul style="list-style-type: none"> 친환경산업 육성(풍력발전 등 신재생에너지 개발, 건 물의 에너지 효율화, 기후변화방지 노력 등) 주택경기부양(모기지상환 유예 연장, 에너지 고효율주택 건설) 10년 이상 차량의 신차 교체 시 2,000파운드 지급 청년 장기실업자들에게 취업 및 교육기회 제공
세계 개혁	<ul style="list-style-type: none"> 고소득층의 세율 인상(45→50%) 2010년 1월 1일부터 부가가치세율 복귀(15.0 →17.5%) 주류, 담배세, 주유세 인상

자료: 영국 재무부, Budget 2009.

그림 3. 영국의 재정전망

(단위: GDP 대비 %)



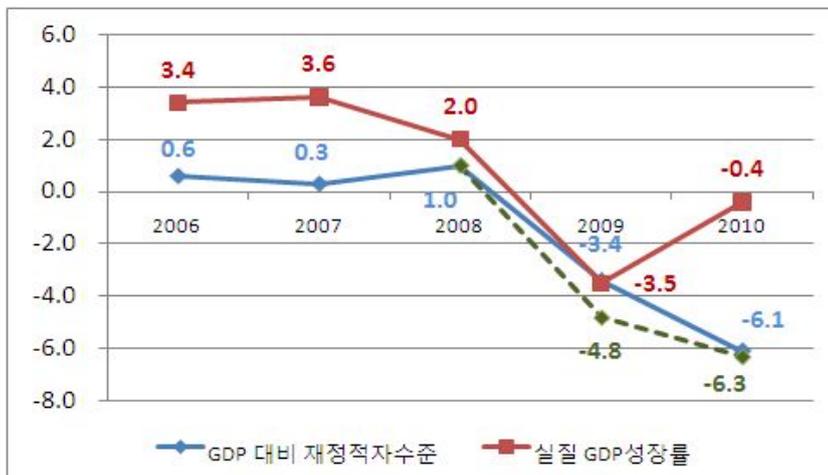
주: 2007년은 실적치, 2008년은 추정치임.
 자료: 영국 재무부, Budget 2009.

4) 네덜란드

- 지난 3년간(2006~08년) 재정흑자를 기록해오던 네덜란드는 대규모의 경기부양책 및 금융권 구제지원, 세수감소 등으로 인해 정부재정이 크게 악화됨.
- 소규모 개방경제인 네덜란드는 세계적 경기침체로 인한 수출격감으로 5분기 연속 마이너스 성장을 기록함.
- 네덜란드 정부는 2008년 11월 이후 60억 유로 규모의 경기부양책을 시행 중이며 재정지출의 증대보다는 투자와 고용에 관련된 세금인하에 초점을 둠.
- 추가적으로 금융권 구제지원을 위해 2008년 10월 이후 316억 유로 규모의 지원책을 발표함.
- 2000년대 중반 이후 네덜란드는 흑자재정을 유지하여 왔으나 이번 경제위기로 인해 정부재정이 크게 악화되어, 2009년 재정적자는 4.8%, 2010년에는 6%를 초과할 것으로 전망됨.
- 국가채무 또한 크게 증가하여 2010년에는 GDP 대비 66%에 달할 것으로 예상됨.

그림 4. 네덜란드의 재정수지와 경제성장률 추이

(단위: GDP 대비 %)



주: 점선은 네덜란드 재무부의 전망치(2009년 9월)이며 실선은 집행위원회의 전망치(2009년 5월)임.
 자료: EU 집행위원회; 유럽통계청(Eurostat).

- 지난 9월 기민당(중도파) 주도의 정부는 2011년부터 20여 개 분야에 걸쳐 재정지출의 20%를 감축하는 것을 골자로 하는 재정건전화 계획안을 발표함.
- 현재 2010년을 위해 책정해 놓은 42억 유로 규모의 경기부양책은 예정대로 실행할 계획에 있으나, 2011년부터는 점진적으로 약 350억 유로의 지출을 줄여나갈 계획임.

- 본 계획안은 퇴직연령을 65세에서 67세로 연장하는 한편, 고가의 주택(100만 유로 이상)에 대한 주택세를 인상하며, 공동근로규약이 적용되는 부문의 임금인상을 억제하는 조치 등을 담고 있음.
- 또한 추가적인 예산절감을 위해 향후 6개월 동안 20여 개의 광범위한 분야에 대해 각 분야별 위원회의 검토를 거쳐 예산감축 대상을 선정하고 구체적인 방안을 마련할 예정임.
- 주택 및 육아보조, 실업수당, 교육, 보건, 인프라 개발 등이 예산감축의 주 분야가 될 것으로 예상됨.
- 이러한 대규모의 예산감축안에 대해 비현실적이라는 우려가 제기되나 북해산 가스 판매 수입의 감소와 인구 고령화 관련 지출 등을 고려할 때 재정지출 억제는 불가피한 것으로 판단됨.
- 일각에서는 재정적자가 경제위기로 인해 발생한 것이며, 경기가 회복될 경우 재정적자 문제는 완화될 것이므로 이러한 급진적인 조치가 필요없다는 입장임.
- 또한 이번 예산감축안이 시행될 경우 네덜란드의 공공서비스 체계에 큰 변동을 가져올 것이라고 경고함.
- 그러나 정부의 주요 수입원인 북해산 가스 판매수입이 격감하고 있으며 인구의 고령화와 이로 인한 정부지출의 증가로 인해 예산감축은 불가피한 것으로 판단됨.

3. 한국에 대한 시사점

가. 한국의 재정책대정책과 재정적자

- 2009년 한국정부의 예산규모는 284조 5000억 원으로 추경예산을 포함하여 301조 8,000억 원에 달함.
- 이는 본예산 기준으로 2008년의 예산안에 비해 11% 증액된 규모이며, 2008년도의 실제 정부지출액 대비 19.1% 증액된 수치임.
- 경기침체를 극복하기 위해 정부는 예산의 60%를 상반기 중에 지출하는 재정 조기집행을 추진함.
- 정부가 추진하고 있는 경기부양 규모는 2008~10년 동안 GDP의 4.9%에 달할 것으로 추산이 되며 이는 GDP 대비 기준으로 OECD 국가 중 미국(5.9%) 다음으로 높은 수치임(OECD 평균:

2.0%).¹²⁾

■ 지출의 증가로 재정수지는 2008년을 기점으로 흑자에서 적자로 전환됨.

- IMF의 보고에 따르면 재정수지는 경제위기 발생 전인 2007년 GDP 대비 3.5% 흑자에서 2009년 3.2% 적자를 기록할 것으로 예상되며, 이에 따라 국가채무는 GDP 대비 29.6%에서 35.8%로 증가할 것으로 예상됨.

표 7. 한국 및 주요국의 재정수지와 국가채무 전망 ¹³⁾

(단위: GDP 대비 %)

	2007		2009		2010		2014	
	재정수지	국가채무	재정수지	국가채무	재정수지	국가채무	재정수지	국가채무
독일	-0.5	63.6	-4.6	79.8	-5.4	86.8	-0.5	91.4
프랑스	-2.7	63.8	-7.4	77.4	-7.5	83.8	-5.2	95.5
영국	-2.6	44.1	-11.6	68.6	-13.3	82.2	-6.9	99.7
네덜란드	0.3	45.6	-3.4	57.0	-6.1	63.1	-	-
미국	-2.9	63.1	-13.5	88.8	-9.7	99.8	-4.7	112.0
일본	-2.5	187.7	-10.3	217.4	-10.3	226.2	-7.6	239.2
한국	3.5	29.6	-3.2	35.8	-4.3	42.0	2.1	39.4

주: 통합재정수지를 기준으로 작성됨.

자료: IMF(2009); 네덜란드의 경우 EU 집행위원회(2009).

- IMF는 한국의 예상 경제성장률을 감안하여 균형재정 달성시점이 2014년이 될 것으로 전망함.

■ 현재까지 잠정집계된 2009년도의 재정적자는 목표수준을 초과하고 있으며, 이로 인해 국가채무가 크게 증가할 것으로 전망됨.

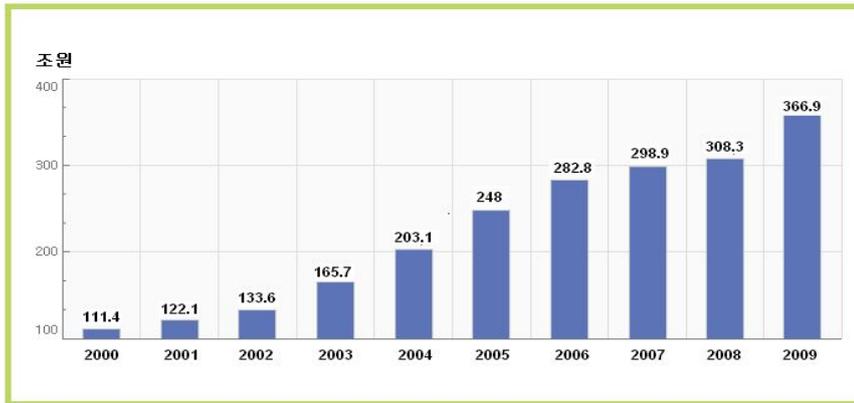
- 정부는 2009년 한해의 통합재정수지를 22조 원 적자, 관리대상수지를 51조 원 적자로 책정해 왔으나, 2009년 상반기 동안에만 통합재정수지와 관리대상수지에서 각각 27조 9,550억 원과 42조 6,590억 원의 적자가 발생한 것으로 잠정 집계됨.¹⁴⁾
- 올해 국가채무액은 366조 원에 이를 것으로 보이며 향후 재정수지를 감안할 때, 2010년에는 400조 원에 이를 것으로 전망됨.

12) 국회예산정책처(2009. 4. 13), 『G20 국가의 경기부양 재정정책 유형: 해외사례』.

13) IMF Staff Position Note(2009. 7), *The State of Public Finances: A Cross-Country Fiscal Monitor*.

14) 관리대상수지는 통합재정수지에서 미래지출과 관련되는 사회보장성기금(국민연금기금, 사립학교교직원연금기금, 고용보험기금, 산업재해보상보험 및 예망기금)을 제외한 재정수지로 실질적인 재정건전성의 지표가 됨.

그림 5. 한국의 국가채무 추이 및 전망



주: 2009년 수치는 예산안에 입각한 전망치임(언론 보도자료 인용).
 자료: 통계청.

나. 유럽 주요국으로부터의 시사점

- 유럽 주요국들은 재정건전화와 관련하여 단기적 차원과 중장기적 차원의 두 가지 입장을 견지함.
 - 단기적 차원에서는 경기부양을 위해 이미 책정된 재정확대 정책을 계속적으로 추진함으로써 적어도 2009~10년 동안에는 확장적 정책기조를 유지할 것을 천명함.
 - 중장기적으로는 SGP와 과대재정적자 절차 등의 재정준칙을 통해 재정건전성 목표와 과정을 명확히 밝히고, 이를 국내 정책에 반영함으로써 시장의 불안을 불식시키며 확장적 재정정책에 따른 부작용을 최소화하고자 함.
- 이번 10월 1~2일에 열린 비공식 EU 재무부 장관 회담(Ecofin)에서는 재정출구전략을 제1의 제로 삼아 각 회원국이 신뢰할 수 있는 재정건전화 방안을 마련할 것에 합의함.
 - 그러나 자동안정화 장치를 통한 세입, 지출 조절이 강한 EU 회원국의 특징상 실질적으로 경기 회복에 의한 세입증가와 세출감소가 없으면 재정건전화가 이루어지기 힘들 것으로 전망됨.
- 소규모 개방경제인 한국은 국가신뢰도, 환율변동 등에 있어서 민감도가 높으므로 재정적자에 대해 각별한 주의가 필요함.
 - 한국은 IMF 구제금융 기간의 전후를 제외하고는 선진국에 비해 재정적자와 국가채무의 비중이 높지 않았으므로 구체적인 목표에 입각한 재정적자 관리의 필요성이 상대적으로 적었다고 볼 수 있음.

- 그러나 지난 금융위기 시작 이후의 급격한 환율상승에서도 알 수 있듯이 현재 ‘더블딥’에 대한 우려가 제기되는 시점에서 시장은 작은 불안요인에 민감한 반응을 보일 수 있음.
 - 재정건전화는 궁극적으로 경기회복을 통한 세입증가가 선행될 때 가능하나 현재의 재정적자와 국가채무의 추이를 감안할 때, 적어도 명확하고 신뢰성 있는 중기재정균형 목표를 정하는 것이 필요함.
 - 주요 선진국에 비해 한국의 경기회복이 더 빠를 것으로 전망되는바, 세출조정 및 세입확대를 단행할 수 있는 다양한 정책방안을 마련하는 등 보다 적극적인 사전준비가 필요함.
- 장기적으로 인구의 고령화에 따른 추가적인 재정지출이 크게 증가할 것으로 전망되므로 이에 대한 대비책이 필요함.
- 노인복지 관련 재정지출 비중은 현재 주요 선진국에 비해 낮은 편이나 인구의 고령화가 빠르게 진행됨에 따라 재정압박이 강할 것으로 예상됨.
 - [표 8]에서 볼 수 있듯이 한국의 경우 인구의 고령화에 따른 추가적인 재정증가액은 GDP 대비 13.4%로 주요 선진국에 비해 매우 높을 것으로 전망됨.

표 8. 주요국의 인구고령화 관련 재정지출 변화

(단위: GDP 대비 %)

	연금관련 지출		보건관련 지출		요양관련 지출		총 증가액 (2005~2050)
	기준 연도	2050년	2005년	2050년	2005년	2050년	
독일	11.4	13.1	7.8	8.2	1.0	1.9	3.0
프랑스	12.8	14.8	7.0	7.3	1.1	2.3	3.5
영국	6.6	8.6	6.1	6.5	1.1	2.1	3.4
네덜란드	7.7	11.2	6.1	7.4	0.5	1.1	5.4
미국	4.3	6.1	6.3	6.5	0.9	1.8	2.9
일본	7.9	8.5	6.0	7.1	0.9	2.3	3.1
한국	2.1	10.1	3.0	4.6	0.3	4.1	13.4

주: 연금관련 지출의 경우 한국, 일본은 2000년이 기준연도이며, 미국은 2007년, 그 외의 국가는 2004년이 기준연도임.
 자료: OECD; EU 집행위원회.

- 따라서 이번 금융위기와 관련된 중기적 재정건전성을 위한 노력과 별도로 장기적 차원의 재정대책도 세울 필요가 있음. **KIEP**