

미국 경기부양정책의 주요내용과 향후 전망

羅秀燁 KIEP 세계지역연구센터 미주팀 전문연구원
syna@kiep.go.kr

집권 이후 국가안보와 함께 경기회복을 최우선 과제로 인식하고 있는 부시 행정부는 2001년부터 시행한 조세감면 정책에도 불구하고 미경제의 회복세가 지연되자 금년 1월 다시 강력한 경기부양정책의 실시를 제안하였다. 이번 경기부양정책은 2001년 제정된 조세감면 정책의 조기실시와 확대, 배당세의 폐지 등을 핵심내용으로 포함하고 있다. 그러나 이번에 제안한 경기부양정책의 효과에 대해 장기적으로 경제에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 우려가 제기되고 있어 의회 승인과정에서 상당한 격론이 벌어질 것으로 전망된다.

1. 개요

부시 대통령은 2003년 1월 7일 적극적인 경기부양정책인 「성장 및 고용 플랜(Growth and Jobs Plan)」을 발표하고 이의 빠른 시행을 위한 의회의 협력을 요청하였다. 공화당의 부시행정부는 집권과 함께 시작된 경기침체를 방어하기 위해 조세감면을 중심으로 한 경기부양정책을 2001년부터 지속적으로 실시하고 있는데, 이번 부시 대통령이 제안한 경기부양책은 향후 10년 동안 총 6,740억 달러 규모로 조세감면과 정부지출 확대를 통해 실현될 예정이

다.

부시 행정부는 이번 경기부양책의 목적이 소비지출 증대, 기업 및 개인의 투자 촉진 등이라고 설명하였으며, 구체적으로 배당금 이중과세 폐지를 위한 배당세 철폐, 소득세율 인하 가속화, 자녀 세액공제 확대, 소기업 및 실업자 지원 등이 그 주요내용으로 포함되어 있다.

현재 미국경제가 뚜렷한 회복세를 시험하지 못하고 있다는 점을 감안할 때, 부시 행정부의 경기부양정책 제안은 충분한 설득력을 갖고 있다고 판단된다. 이미 부시 대통령은 일부 경제팀을 개편함으로써 조세감면을 핵심으로 한 공

화당의 강력한 경기부양정책을 시행하겠다는 의지를 밝힌 바 있다.

부시 행정부는 이번 경기부양정책이 소비지출 및 기업투자를 촉진하고 고용창출과 경제성장에 크게 이바지할 것으로 기대하고 있으나, 경기부양정책의 효과에 대해서는 여전히 논란의 여지가 높은 것이 사실이다. 또한 이에 대한 민주당의 반발도 만만치 않아 의회통과 과정에서 격론이 예상되고 있어 경기부양정책의 실제적인 시행까지는 부시 행정부의 기대와는 달리 상당한 시일이 걸릴 가능성도 있다.

이에 따라 여기서는 이번 부시 행정부의 경기부양정책의 추진배경과 주요내용을 살펴보고 그 경제적 영향을 분석해 보고자 한다.

2. 경기부양정책의 추진 배경

가. 부시 행정부의 정책성향: 공급중시 경제정책 선호

조세감면을 주요수단으로 이용한 공급중시 경제정책은 전통적인 공화당 행정부의 정책기조로 유지되어 왔다. 과거의 예에서도 볼 때 1974~75년, 1981~82년 등 두 번의 대표적인 경기침체에 당시 집권당이었던 공화당 행정부는 이러한 정책기조를 지속하였다. 우선

1974~75년의 경기침체에 포드(Gerald R. Ford) 행정부는 세율의 인하를 수반하지는 않았으나, 세액공제의 확대와 실업보상수당(unemployment compensation benefit)을 증대하는 형태로 정부지출을 늘림으로써 소비지출을 증대하고자 하였다.¹⁾ 또한 레이건(Ronald Reagan) 행정부는 1980년대 초 경기침체를 맞아 재정지출을 통한 경기회복보다는 소위 공급중시 경제(supply-side economy)정책을 더욱 선호하였다. 즉, 1981년 「경제회복 및 조세법(Economic Recovery and Tax Act)」을 제정하고 이에 따라 3년에 걸쳐 기업과 가계에 대한 법인세와 소득세를 인하하였다.²⁾ 이는 경제주체들의 조세부담을 경감시켜 노동, 저축, 투자에 대한 인센티브를 향상함으로써 총생산을 증가시키고자 하는 데 그 목적이 있었다.

이에 반해 1990년 초의 경기침체와 레이건 행정부의 감세정책의 후유증으로 막대한 재정수지 적자를 떠안은 채 출범한 민주당 클린턴 행정부는 적극적인 긴축재정정책을 시행하였다. 클린턴 행정부는 1993년 「종합예산조정법(The Omnibus Budget Reconciliation Act)」의 개정과 세제개편을 통해 재정적 지출을 동결하고 개인소득세율을 인상하였다.³⁾

이상에서와 같이 미 행정부는 경제 여건에

〈표 1〉 미국의 주요 거시지표 증가율 추이

(단위: %, 전기대비연율)

	2001	2002	2002. 1/4	2/4	3/4	4/4
실질 GDP	0.3	2.4	5.0	1.3	4.0	0.7
개인소비지출	2.5	3.1	3.1	1.8	4.2	1.0
총민간국내투자	-10.7	0.5	18.2	7.9	3.6	-0.7
수출	-5.4	-1.3	3.5	14.3	4.6	-1.7
수입	-2.9	3.5	8.5	22.2	3.3	3.7
정부지출	3.7	4.4	5.6	1.4	2.9	4.6
GDP디플레이터	2.4	1.1	1.3	1.2	1.0	1.8

주: 수출과 수입은 서비스부문 포함.

자료: 미국 상무부 경제분석국(BEA), Gross Domestic Product: FOURTH QUARTER 2002 (ADVANCE), January 30, 2003.

따라 재정정책을 주요 정책수단으로 사용하였는데, 특히 공화당 행정부는 민주당과 달리 조세감면을 위주로 공급중시 경제정책을 선호하였다. 이번 부시 행정부의 경기부양정책도 공화당의 전통적인 경제정책의 맥락에서 이해할 수 있을 것이다.

나. 미국경제의 회복세 지연

부시 행정부는 집권과 함께 시작된 미 경제의 침체를 맞아 지속적으로 경기부양정책을 운용하였다. 우선 2001년 6월 「경제성장 및 조세감면 조정법(The Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001; 이하 EGTRA)」의 제정을 통해 10년간 1조 3,500억 달러 수준의 광범위한 조세감면 정책을 시행하기 시작하였으며, 9.11테러 이후 2002년 3월에도 재정지출 확대를 주요내용으

로 하는 경기부양정책을 수립하였다. 그러나 이러한 경기부양정책에도 불구하고 최근 미국 경제의 회복세는 불투명한 상태에 있는 것으로 평가된다.

미 경제는 최근 주택경기만 비교적 견고한 모습을 보이고 있을 뿐 소비 및 투자의 부진이 지속되고 있으며, 산업생산과 고용상황 역시 악화상태를 벗어나지 못하고 있다. 특히 대이라크전에 대한 불확실성으로 인해 금년 1월 중 소비자 신뢰지수가 1993년 11월(71.9) 이후 최저치(79.0)를 기록함으로써 향후 소비지출은 더욱 위축될 가능성마저 내포하고 있다. 이처럼 소비와 투자가 둔화상태를 벗어나지 못함에 따라 2002년 4/4분기 실질GDP증가율(추정치)은 0.7%에 그침으로써 3/4분기(4.0%)에 비해 크게 둔화되었다.

이에 따라 부시 행정부는 국가안보와 함께 경기회복을 최우선 과제로 인식하지 않을 수

1) Meeropol(2001).

2) Samuelson and Nordhaus(1995).

3) 나수엽(1999).

없었으며, 결국 또다시 경기부양정책을 고려하게 된 것으로 판단된다.

3. 경기부양정책의 주요내용

가. 개인소득세율 인하의 가속화

부시 행정부는 이번 경기부양정책을 통해 지난 2001년 EGTRA에서 승인한 개인소득세율의 단계적 인하조치를 조기에 실시한다고 제안하였다. EGTRA에 따르면 기존 과세구간을 세분하여 새롭게 세율 10%의 과세구간을 신설하여 2001년 1월 1일부터 소급 적용하였다. 또한 2004년과 2006년에 단계적으로 개인소득세율을 인하할 계획이었다. 그러나 이번 부시 행정부의 경기부양정책에 따르면 개인소득세율 인하조치는 단계적 과정을 거치지 않고 바로 2003년 1월 1일부로 소급 적용하여 조기에 실시한다는 것이다. 만일 이번 경기부양정책이 의회승인을 거쳐 시행된다면 미국의 개인소득세율 체계는 현행 10%, 15%, 27%, 30%, 35%, 38.6%에서 10%, 15%, 25%, 28%, 33%, 35%로 변경될 예정이다. 또한 부시 행정부는 세율격차에 의한 세금환급도 곧바로 실시할 계획이다.

나. 배당세 폐지

이번 경기부양정책에서 가장 두드러진 내용은 배당세의 완전폐지라고 할 수 있다. 기업이 개인 주주들에게 지급하는 배당금은 세후 순이익에서 지급되는데, 투자자들은 이러한 배당금에 대해 다시 배당소득에 대한 세금을 납부함으로써 배당세에는 이중과세라는 비판이 제기되었다. 부시 행정부는 배당세를 완전폐지함으로써 약 3,500만 명의 미 주식투자자들의 지출과 투자의욕을 고취시켜 주식시장을 활성화시켜 줄 것으로 기대하고 있다.

다. 세액공제 확대 및 조기실시

2001년 EGTRA는 부부합산 소득신고자(맞벌이부부)에 대한 감세조치를 시행함으로써 소위 “marriage penalty”⁴⁾로 일컫는 결혼으로 인한 세제상의 불이익을 해소하고자 하였다. 이는 맞벌이부부에 대한 특별공제에 해당하는 것으로 이에 따르면 맞벌이부부에 대한 표준공제 규모를 2005년부터 단계적으로 확대하여 2009년부터는 독신자 표준공제의 두 배까지 인상하기로 계획하였다. 그러나 이번 경기부양정책에 따르면 맞벌이부부에 대한 세액공제를 2009년까지 기다리지 않고 이를 금년

부터 곧바로 시행한다는 것이다.

또한 부시 행정부는 당초 자녀에 대한 세액공제(Child Tax Credit)를 EGTRA 시행 이전인 500달러에서 단계적 조정을 거쳐 2010년에는 그 두 배인 1,000달러로 확대할 예정이었으나, 이번 경기부양정책을 통해 현재 600달러인 자녀 세액공제를 금년부터 1,000달러로 조기에 확대적용하고 차액 400달러는 해당 부모에게 환급할 계획이라고 제안하였다.

이번 경기부양정책은 소규모기업에 대해 설비투자를 위한 장비구입에 있어 공제한도를 현재 25,000달러에서 75,000달러로 확대한다는 계획도 포함하고 있다.

라. 최저 과세소득 대상의 확대

EGTRA 시행 이후 현행 미국의 개인소득세율 체계에 따르면 부부합산 소득자의 경우 12,000달러, 독신자의 경우는 6,000달러까지 최저세율인 10%의 과세소득에 해당된다. 부시 행정부는 이같은 최저세율 과세소득의 대상을 부부합산의 경우 소득 14,000달러, 독신자의 경우에는 7,000달러로 확대할 계획이라고 제안하였다.

마. 기타

이밖에 이번 경기부양정책은 실업수당 혜택의 확대와 실직자에 대한 재취업을 지원하기 위해 실직자 일인당 최대 3,000달러를 지급하도록 제안하였으며, 납세자들의 대체최저세(Alternative Minimum Tax: AMT)⁵⁾ 부담을 경감시키기 위해 2005년까지 AMT 공제를 조정하여 이를 확대할 계획이다.

4. 경제적 효과에 대한 논란

가. 긍정적인 영향

부시 행정부와 보수파 지지자들은 대체로 이번 경기부양정책의 효과가 경기회복에 긍정적인 영향을 미칠 것이라고 낙관적인 견해를 보이고 있다. 특히 지난 2001년 제정된 EGTRA의 조세감면 조치의 대부분을 조기에 실시함으로써 소비 및 투자심리를 회복시키고, 신속한 조세환급을 통해 실제 소비지출도 확대될 것이라고 주장한다. 또한 배당세의 전면적인 폐지를 통해 주식시장 역시 크게 활성화될 것으로 기대하고 있다.

대통령 경제자문위원회(CEA)는 이번 경기부양정책이 시행되면 향후 3년에 걸쳐 약 210만 명의 고용창출 효과를 수반하고, 실질GDP 증가율이 2003년 0.4% 포인트, 2004년 1.0%

4) 클린턴 행정부의 세제개편(1993)에 의해 납세자들은 결혼으로 인해 배우자와 과세소득이 합산되어 고세율의 적용을 받게 됨으로써 독신 때보다 조세부담이 가중된다. 이처럼 결혼으로 인한 세제상의 불이익을 “marriage penalty”라고 지칭한다.

5) AMT는 납세자들이 각종 세액공제와 감세조치를 이용하여 합법적으로 소득세 납부를 회피하는 것을 방지하기 위해 소득세 이외에 부과하는 조세제도로서 1978년 현재와 같은 형태의 AMT제도가 발효된다.

〈표 2〉 미 연방재정수지 전망 (각 회계연도 기준)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2004~08합계	2004~13합계
재정수지(십억 달러)	-158	-199	-145	-73	-16	26	65	-143	1,336
GDP 비중(%)	-1.5	-1.9	-1.3	-0.6	-0.1	0.2	0.5	-0.2	0.9

주: 2002 회계연도는 실제치임.

자료: 미 의회예산국, The Budget and Economic Outlook, January 2003.

포인트 상승할 것이라는 낙관적인 전망을 피력하였다. 또한 경기부양정책 지지자들은 소비 및 투자의 확대에 따라 경기가 회복되고 본격적인 성장세에 진입하면 조세수입이 증가함으로써 경기부양정책에 따른 재정수지 악화를 만회할 수 있다고 긍정적인 평가를 내리고 있다.

나. 부정적인 영향

이상과 같은 경기부양정책 지지자들의 주장에 반해 민주당을 중심으로 회의적인 시각도 존재하고 있다. 민주당은 부시 행정부의 경기부양정책이 재정적자를 야기해 장기적인 경제번영을 위협하고, 배당세 폐지도 부유층에 유리하게 작용할 것이라고 비판의 강도를 높이고 있다.

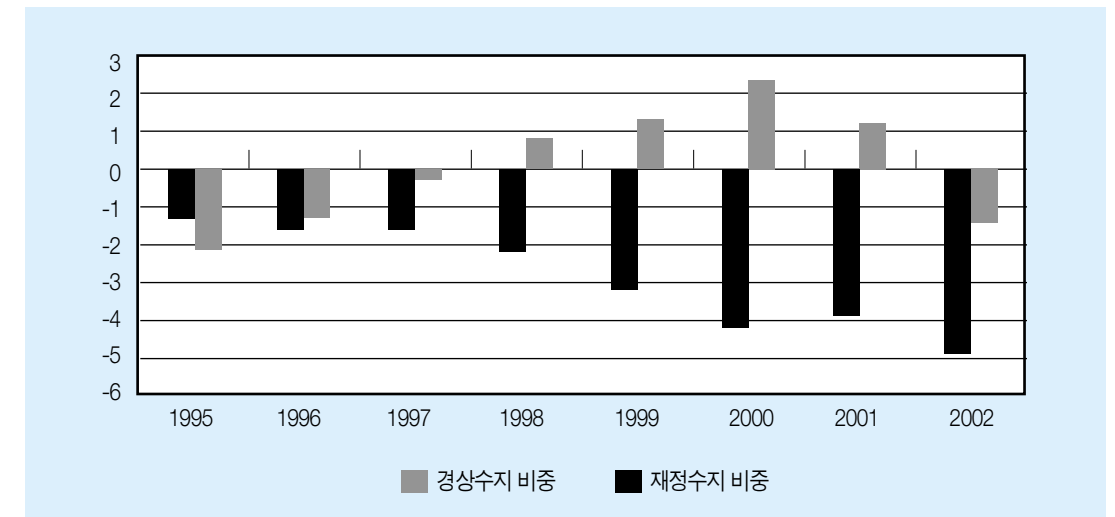
특히 대대적인 경기부양정책이 재정수지에 미치는 영향은 장기적인 관점에서 경제에 상당한 부담으로 작용할 것이라는 우려가 크게 대두되고 있다. 이미 부시 집권 이후 2002 회계연도부터 적자로 전환된 재정수지는 이번 경기부양정책이 실시될 경우 추가적인 세수감소와

정부지출 확대에 더욱 악화될 전망이다. 이에 따라 미 의회예산청(CBO)은 최근(1월 30일) 발표한 예산 및 경제전망 보고서에서 연방재정수지가 2006 회계연도까지 적자를 지속할 것으로 추정하였다.

재정적자는 이의 보전을 위한 추가적인 국제발행을 야기함으로써 금리상승을 유발하여 결국 장기적으로 민간부문의 투자를 위축시키는 소위 구축효과(crowding-out effect)를 낳을 가능성이 높다는 데 문제의 심각성이 있다. 또한 이러한 연방재정수지의 적자는 정부저축의 감소를 가속화시킬 것으로 예상되며, 이는 경상수지 적자폭을 더욱 확대시킴으로써 미국경제는 1980년 중반에 이어 또다시 '쌍둥이 적자'에 직면하게 될 가능성이 높다. <그림 1>에서와 같이 이미 미국경제는 2002년 경상수지와 재정수지가 모두 적자상태를 보이고 있는바, 이같은 쌍둥이 적자는 미 경제에 있어 최대의 불안요인으로 작용할 위험성을 내포하고 있다는 것이다.

또한 부시 행정부의 경기부양정책을 회의적으로 바라보는 시각에서는 현재 연방기금 금리

〈그림 1〉 미국의 경상수지 및 재정수지 비중 추이(GDP 대비 비중) (단위: %)



주: 2002년은 1~10월까지의 수치임.

자료: Central Bank of Jordan, Monthly Statistical Bulletin, January, 2003.

가 40년 이래 최저수준으로 떨어져 있으며, 이라크와의 전쟁 가능성이라는 불확실성이 도사리고 있는 시점에서 경기부양정책이 실제로 얼마나 경기를 부양할 수 있을지에 의문을 제기하고 있다.

5. 결론 및 전망

최근까지도 미 경제의 회복세가 지연되고 있는 가운데 2004년 재선을 염두에 두고 부시 행정부는 2001년, 2002년 이어 또다시 대대적인 경기부양정책을 제안하였다. 개인소득세율의 조기시행과 배당세 폐지를 근간으로 하고 있는 이번 경기부양정책의 효과에 대해 많은 논란이

제기되고 있는바 단기적으로 소비 및 투자심리를 회복시키는 효과를 가질 수 있으나, 장기적으로는 재정수지 악화를 야기함으로써 경제에 상당한 부작용을 낳을 위험성도 내포하고 있다. 특히 민주당은 부시 행정부의 경기부양정책에 맞서 근로자 보조와 정부 및 지방정부에 대한 재정지원을 골자로 하는 단기적인 경기부양정책을 제시할 움직임을 보이고 있다. 따라서 2003년 4월 중순 이전에 의회를 통과하여 경기부양정책을 신속하게 시행하려는 부시 행정부의 계획은 상당한 차질을 빚을 전망이다. 의회승인 과정에서 경기부양정책의 내용이 수정될 가능성도 높은 것으로 판단된다.

참고문헌

- 나수엽. 1999. 「미국 클린턴 행정부의 재정흑자 배경과 향후 운영논의」. 『KIEP 세계경제』 10월호. 서울: 대외경제정책연구원.
- Congressional Budget Office. 2003. *The Budget and Economic Outlook: Fiscal years 2004-2013*.
- Meeropol, A. Michael. 2001. *A Tale of Two Tax Cuts: What recent history teaches about recessions and economic policy*. Issue Brief # 157. Washington, D.C.: Economic Policy Institute.
- Samuelson, A. Paul, and William D. Nordhaus. 1995. *ECONOMICS*. New York: McGraw-Hill.
- White House Office. 2003. *Taking Action to Strengthen America's Economy*.