

라. 일 본

1) fiscal rule의 내용 및 역할

- 일본의 경우 명시적인 재정준칙에 의해 재정목표를 제시하기보다는 일종의 중기재정계획안인 「구조개혁과 경제재정의 중기전망」(매년 1월에 발표, 이하 ‘개혁과 전망’)을 통해 재정정책의 총량목표와 중기적인 이행경로를 제시
 - 가장 최근에 발표된 ‘개혁과 전망-2004년도 개정안(2005년 1월 발표)’에서는 세출억제의 목표로 정부규모를 2006년까지 2002년 수준을 상회하지 않도록 설정
 - 또한 지속적인 재정수지 개선노력을 통해 2010년대 초반에 기초 재정수지의 흑자라는 명시적인 목표 제시
 - 한편, ‘전망과 개혁’에는 금융 및 기업구조조정, 세제개편, 연금 및 사회보장제도 개혁, 우정공사·도로공단 등 특수법인의 민영화, 구조개혁특구 설치 등 일련의 구조개혁안도 제시

- 일본 정부의 중기재정계획안인 ‘개혁과 전망’은 고이즈미 내각의 재정개혁을 포함한 개혁작업의 총체적인 계획안을 포함하고 있음
 - 먼저, 부실채권 처리를 시발점으로 하여 금융개혁과 재정건전화를 목표로 재정개혁을 초점으로 민간수요 주도의 안정적인 경제성장을 도모
 - 부실채권의 존재는 일본 경기침체의 주요인으로 감세 및 재정정책 등 어떠한 경기대책도 효과를 발휘하지 못하게 하였음
 - 재정적자 해소를 위해서 세입과 세출측면에서 전면적인 개혁안 상정
 - 경기대책을 위한 막대한 재정지출과 이권에 의한 불필요한 지출증가가 최근 재정적자 증대의 주요인이므로 이를 해소하기 위하여 ‘성역 없는 세출구조의 개혁’과 경기대응을 위한 국채발행을 연 30조엔 이하로 억제하는 목표 제시
 - 특히 공공투자와 지방재정사업들을 전면적으로 개혁함으로써 여러 族議員들의 반발을 사게 된 정치개혁도 도모

□ 일본정부의 중기재정계획안인 ‘개혁과 전망’의 역할

- 거시경제와 재정의 중기적인 비전을 제시
- 단기와 중기의 재정정책의 정합성을 확보
- 재정과 사회보장의 중장기적인 지속가능성을 제시
- 경제재정정책의 합리성에 대한 근거를 제시

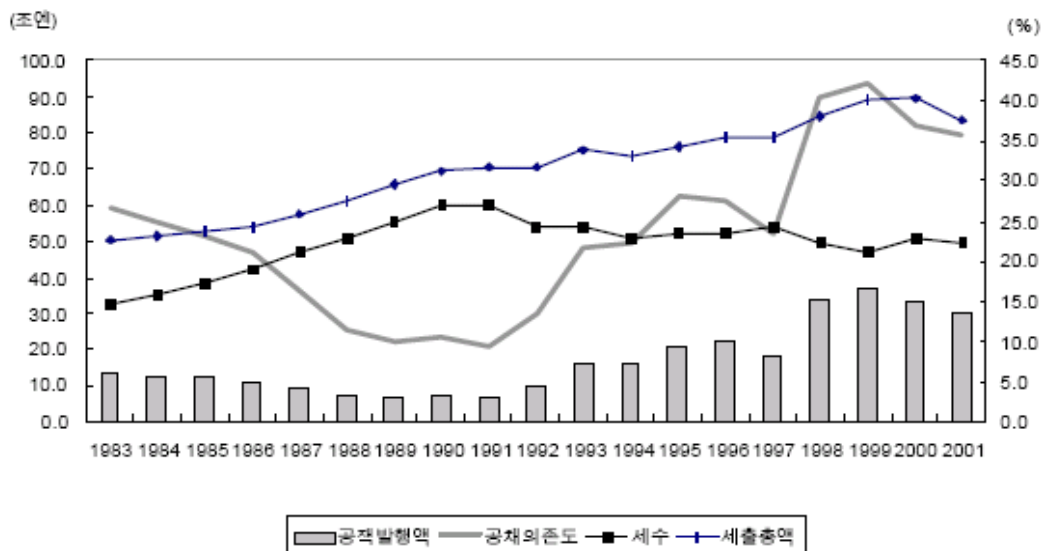
2) fiscal rule의 도입 및 예산편성

(재정개혁의 배경)

□ 일본의 재정은 버블경제의 붕괴과정에서 세수감소는 물론 경기회복을 위한 감세와 추경예산 등을 통한 경제대책을 지속적으로 펼친 결과 세입과 세출의 격차가 급증

- 세출부족을 채우는 데 공채발행 수입으로 충당한 결과 공채의존도가 1999년 최고 42.1%까지 상승하여 심각한 재정적자를 누적시켜 왔음
- 또한 국가채무 잔액의 GDP 대비 비율은 2001년도 현재 130%로 선진국 중 최대 수준을 기록

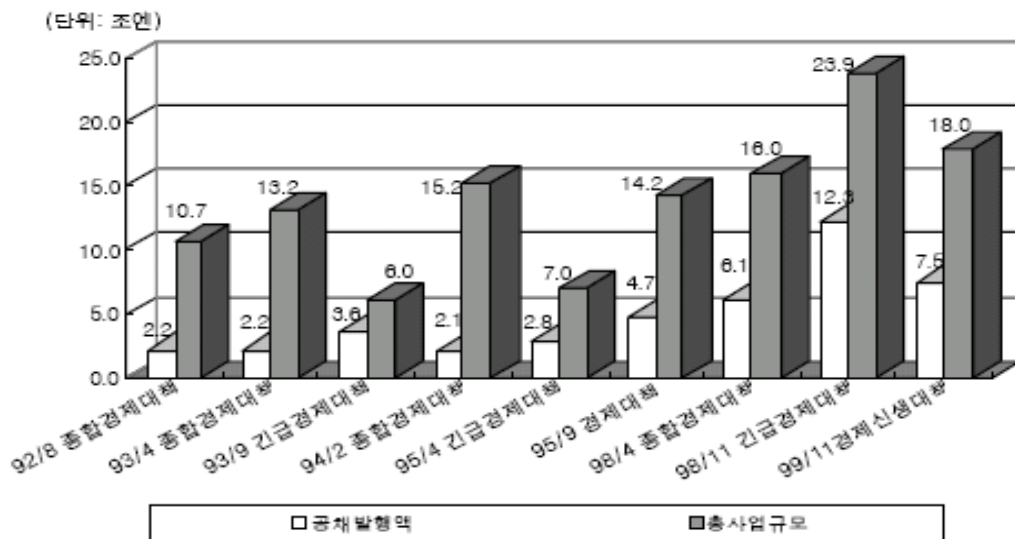
[그림 4-5-1] 일본 일반회계 세수·세출 및 공채발행(공채의존도) 추이



자료: 김은지(2001)에서 재인용.

- 일본정부는 1990년대에 경기진작을 위해 총 124조엔 규모를 재정지출하였는데 대부분 실효를 거두지 못하고 재정사정만 극도로 악화
- 1991~94년도까지 버블붕괴의 효과를 상쇄하기 위해 약 45조엔의 경기활성화 정책을 시행하였으나 실질경제성장률은 불과 연평균 0.5% 증가에 그침
- 1995~97년 경제성장률이 3.7%를 기록하자 재정건전화 방안으로 세수확대를 위한 증세정책과 재정적자 보전용 국채발행 금지 등을 시행하여 경기의 본격적인 회복국면을 저해하는 등 경기침체의 장기화 초래
- 1998년부터 아시아 금융위기 및 긴축재정운영에 의한 경기침체가 본격화되면서 198년 2월 감세조치, 동 5월에 재정구조개혁법 수정을 통한 적자보전용 국채 발행 등 이를 타개하기 위해 확대재정정책으로 선회하였으나 이는 재정상태를 악화시킨 결과를 초래

[그림 4-5-2] 최근 경기부양책에 투입된 재정지출 규모 추이



자료: 김은지(2001)에서 재인용.

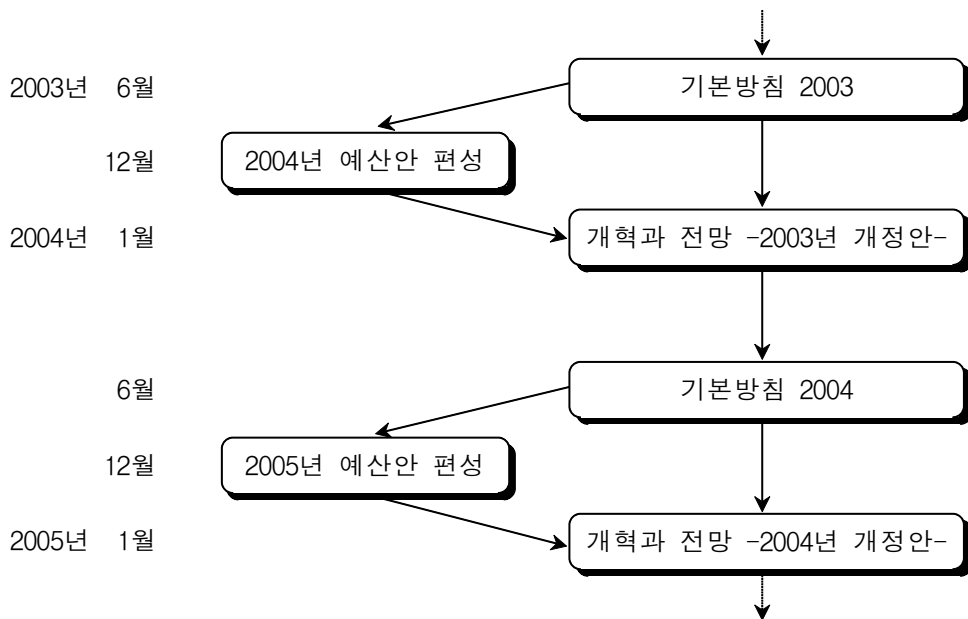
- 일본의 경우 생산연령인구 감소가 경기불황으로 인한 세수증가를 기대하기 힘들며 고령화 진전으로 인한 재정지출의 비중확대가 불가피하므로 향후 세입·세출의 격차는 더 확대될 것임

- 또한 각종의 이권에 의한 불필요한 지출도 재정악화의 주요인이므로 재정개혁은 단순한 세출삭감과 증세 차원이 아니라 기본적인 경제구조의 개혁을 동반한 재정건전화 작업임

(예산안과 구조개혁안의 유기적 결합)

- 일본의 예산안은 구조개혁안인 ‘개혁과 전망’에 기초하여 작성됨 ([그림 4-5-3] 참조)
 - 일본의 예산안은 매년 12월에 편성되는데 이를 위해 1월에 ‘개혁과 전망’을 발표하고 이를 토대로 6월에 「기본방침-당해연도」를 제정하며 12월에 이러한 내용들을 감안한 예산안을 편성하여 발표
 - ‘개혁과 전망’은 재정과 거시경제의 중기 전망하에 단기와 중기의 재정정책의 정합성을 확보하고 재정과 사회보장의 중장기적인 지속가능성을 제시하는 것을 목표
 - ‘기본방침’은 경제활성화 전략, 세제개혁, 그리고 세출개혁 등 당해연도에 가시적으로 수행되는 제반 경제정책들을 담은 세부지침들이며 당해연도의 구체적인 정책방향에 따라 매년 바뀜

[그림 4-5-3] 일본의 예산안과 구조개혁안의 결합
(예시: 2004~2005년)



(구조개혁과 중기 거시·재정전망)

- 2006년 예산안의 기본전제인 ‘개혁과 전망-2004년도 개정안’은 디플레이션 극복, 재정의 자동안정화 장치 기능 제고, 세출을 억제하여 일반정부의 지출규모(대 GDP 비율)를 2002년도 수준으로 유지, 구조개혁의 강화 등을 포함함
 - 이 중 구조개혁의 대상 분야는 금융·기업구조조정, 세제개편, 연금·사회보장제도, 특수법인 민영화, 규제개혁 특구지정, 그리고 기타 규제완화 등임

<표 4-5-1> ‘개혁과 전망’의 구조개혁의 분야별 주요쟁점

대상 분야	주요 쟁점
금융·기업구조조정	- 금융기관 부실채권의 조기 정리 및 자본 강화 - 부실기업의 정리 또는 회생 등
세제 개편	- 소비세 인상 등 세율 조정, 금융·증권·연금 세제 개편 등 - 세원의 지방 이양, 보조금 삭감, 지방교부세 축소 등 국가와 지방의 삼위일체 개혁
연금·사회보장제도	- 연금 급부금 삭감, 연금보험료 인상, 기초연금의 국고 부담률 인상, 연금지급 연령 조정, 공적연금제도 일원화 등 - 介護 및 의료보험제도 개선 등
특수법인 민영화	- 우정공사, 도로공단 등의 민영화
구조개혁 특구	- 의료분야 등 핵심 관심분야에 대한 민간기업 참여 등
기타 규제완화	- 편의점에서의 의약품 판매 허용 등 12대 중점사항

자료: 류덕현 (2005년)에서 재인용.

- ‘개혁과 전망-2004년도’에는 구조개혁의 성공과 실패의 경우에 대한 시나리오별 중기전망을 제시
 - 성공적인 구조개혁의 성공과 재정건전화 노력이 성공했을 경우 기초재정수지는 2012년경에 균형이 가능할 것으로 전망
 - 반면, 구조개혁이 실패로 돌아갈 경우 기초재정수지 적자의 GDP 비율은 2009년까지 3.5~3.6%에 이를 것이며 공채잔고의 GDP 비율은 2009년 160%로 성공시나리오에 비해 약 15~20%p 많을 것으로 전망됨

<표 4-5-2> 일본경제의 중기 거시전망
- 구조개혁 노력과 재정수지 개선 노력 성공시 -

<중기 거시경제전망>

(단위: %, 조엔)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
실질성장률	2.1	1.6	1.5	1.5	1.6	1.5	1.6	1.6	1.5
명목성장률	0.8	1.3	2.0	2.6	3.4	3.8	3.9	4.0	3.9
명목GDP	505.1	511.5	521.5	535.1	553.3	574.1	596.7	620.7	645.2
국민소득	373	377.4	379.9	390.0	403.7	418.6	435.7	453.9	472.3
물가상승률									
소비자물가	-0.2	0.1	0.9	1.4	2.0	2.3	2.5	2.7	2.7
국내기업물가	1.4	0.4	0.9	1.2	1.6	1.8	1.9	2.0	1.9
GDP디플레이터	-1.3	-0.3	0.5	1.1	1.8	2.2	2.3	2.4	2.4
완전실업률	4.7	4.6	4.4	4.2	3.9	3.6	3.4	3.2	3.2
명목장기금리	1.6	1.6	1.9	2.3	2.9	3.4	3.9	4.3	4.6
저축투자차액									
일반정부	-7.3	-7.0	-6.1	-5.6	-5.3	-4.8	-4.5	-4.4	-4.2
민간	11.0	10.9	10.0	9.8	9.7	9.5	9.3	9.3	9.1
해외	-3.6	-3.9	-3.9	-4.1	-4.4	-4.7	-4.8	-4.9	-4.9

<중기 재정전망>

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
저축투자차액									
중앙정부	-6.3	-6.2	-5.4	-5.0	-4.9	-4.7	-4.6	-4.8	-4.9
지방정부	-0.4	-0.2	-0.0	-0.1	0.0	0.2	0.3	0.6	0.8
합계	-6.7	-6.3	-5.5	-5.1	-4.9	-4.5	-4.3	-4.1	-4.0
기초적 재정수지									
중앙정부	-4.8	-4.5	-3.8	-3.2	-2.8	-2.3	-1.8	-1.6	-1.4
지방정부	0.4	0.5	0.6	0.6	0.7	0.8	1.0	1.3	1.5
합계	-4.4	-4.0	-3.1	-2.7	-2.1	-1.5	-0.9	-0.4	0.1
공채 등 잔고	693.5	727.9	757.4	787.4	816.5	848.0	880.3	913.6	947.7
(명목GDP비)	(137.3)	(142.3)	(145.2)	(147.2)	(147.6)	(147.7)	(147.5)	(147.2)	(146.9)
일반정부지출규모	184.4	184.9	188.3	192.8	199.4	207.1	215.5	226.0	237.8
(명목GDP비)	(36.5)	(36.2)	(36.1)	(36.0)	(36.0)	(36.1)	(36.1)	(36.4)	(36.9)

자료: 일본 경제재정자문회의(2005).

<일반회계 세입·세출전망>

(단위 : 조엔)

	2005년도	2006년도	2007년도	2008년도	2009년도
세출	82.2	84.5	89.6	93.3	98.3
일반세출	47.3	47.7	49.0	50.5	52.4
사회보장지출	20.4	21.3	22.6	24.2	25.9
공공사업지출	7.5	7.3	7.1	6.9	6.7
기타	19.4	19.1	19.2	19.5	19.8
지방교부세 등	16.1	17.3	19.7	19.9	20.3
국채	18.4	19.1	20.5	22.9	25.6
NTT-B 사업상환시 보조	0.4	0.4	0.4	0.0	-
세입	82.2	84.5	89.6	93.3	98.3
세수	44.	46.2	47.8	50.2	53.6
기타수입	3.8	3.9	4.0	3.7	3.8
공채금	34.4	34.5	37.8	39.3	40.9

자료: 일본 경제재정자문회의 (2005).

<일반회계 세입·세출전망>

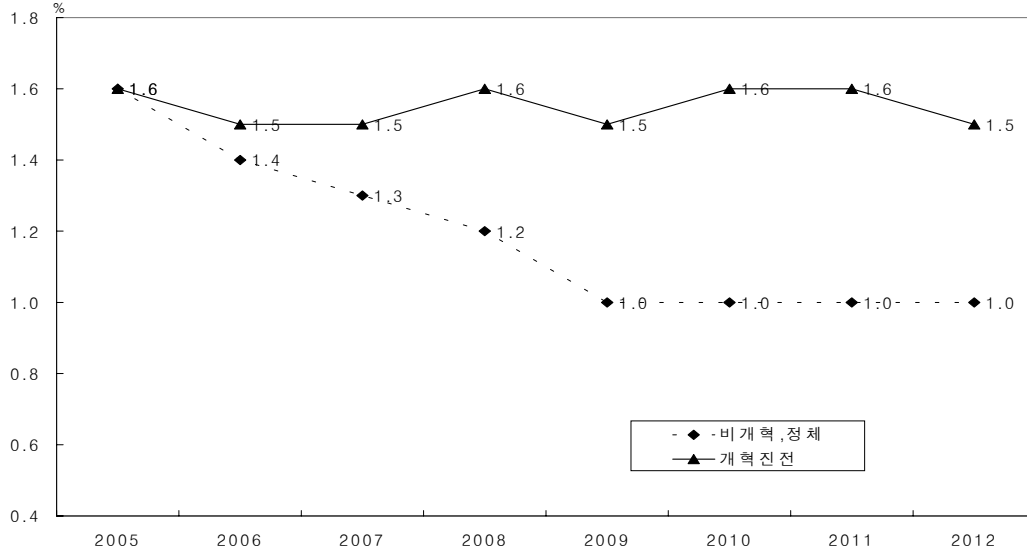
(단위 : 조엔)

	2005년도	2006년도	2007년도	2008년도	2009년도
세출	91.3	89.6	89.2	89.3	90.0
일반세출	78.6	78.9	79.5	80.6	82.0
세입	91.3	89.6	89.2	89.3	90.0
지방세	34.0	36.0	37.1	38.5	40.2
지방교부세 등	18.4	17.1	15.6	15.1	14.7
국고지출금	11.2	10.8	10.9	11.1	11.2
지방채	12.3	12.0	12.2	11.7	10.8

자료: 일본 경제재정자문회의 (2005).

[그림 4-5-4] 시나리오별 중기 거시재정 전망

실질GDP 전망



기초적 재정수지(명목GDP 비율)

공채 등 잔고 (명목GDP 비율)

