

‘맨큐의 경제학’ 따라 읽기 1

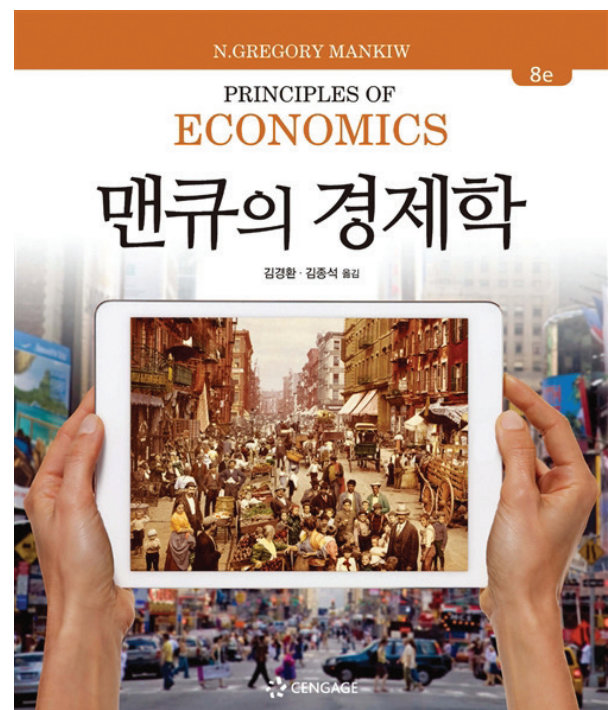
거시경제에 관한 세 가지 쟁점

글. 권태혁 아리랑국제방송 기술센터 부장

거시경제학(巨視經濟學)이란 한 나라의 경제 전체를 연구하는 분야로, 다수의 소비자와 생산자, 시장에 한꺼번에 영향을 미치는 경제적 변화를 설명하는 경제학의 한 분야이다. 주로 경제성장, 인플레이션, 실업, 금리, 국내총생산 등을 연구한다. 따라서 국가 경제 전반을 위해 정부의 행동 방식을 결정하는 것이 거시경제학의 목적이라 할 수 있다. 미시(微視)경제학은 이와 상대되는 분야로 개별 소비자와 개별 기업의 의사결정과 상호작용을 다룬다.

뉴스를 보다 보면 경제정책을 바꿔야 한다거나 문제점을 지적하는 정치인이나 논설위원들의 주장을 접하게 된다. 재정적자(財政赤字)를 줄이기 위해 세금을 인상해야 한다는 주장도 있고, 재정적자 걱정은 과도하고 과장되어 있다는 주장도 있다. 경기 부양을 위해 중앙은행이 이자율을 내려야 한다는 얘기도 있고, 그와 정반대의 의견도 있다. 경제성장을 위한 세제(稅制)개편을 해야 한다는 사람이 있고, 이와 반대로 균등한 소득분배를 위한 개편이 되어야 한다는 사람도 있다. 이러한 경제 문제는 세계 거의 모든 나라의 정치적 논쟁에서 중요한 쟁점이 되고 있다.

반면 우리나라에서 이런 논쟁은 이미 한 쪽으로 결론이 난 듯, 한 편의 의견만 과도하게 대표되고 있는 듯 보인다. 즉, 언론에 등장하는 대다수의 경제학자나 전직 경제관료들은 재정적자와 세금은 줄여야 하고, 분배보다는 성장을 위한 세제개편을 주장한다. 마치 경제학에서 감세와 성장 위주의 정책이 상식인 듯 당연하게 말한다.



그러나 ‘맨큐의 경제학’에 따르면 미국에는 양측의 의견이 팽팽히 맞서있고, 두 주장을 현실 정치에 구현하는 공화, 민주당 양당이 번갈아 집권하며 서로 반대되는 정책을 펼치고 있다. 세상 모든 일이 그렇듯 항상 옳거나 맞는 정책은 없다. 또 항상 잘못된 정책도 없다. 이런 당연한 주장을 하면 “상황에 맞게 정책을 펴라”며, 현 상황 판단에 관한 새로운 논쟁으로 돌입할 것이다. 논쟁은 끊이지 않겠지만, 찬찬히 살펴보면 양측이 주장하는 바는 각각 합리적이고 타당해 보인다.

다음 세 가지 쟁점을 살펴보면 균형 감각을 얻는 것은 어려운 현실 속에서 극단화되거나 이념화되지 않고, 다른 의견을 가진 사람들과 건전한 토론을 할 수 있게 해주고, 이를 통해 각자의 정신건강에도 도움을 줄 것이다.

쟁점 1. 정부가 거시경제에 적극적으로 개입해야 하는가

첫 번째 쟁점은 정부가 주기적으로 일어나는 경기변동의 진폭(振幅)을 줄이기 위해 재정정책과 통화정책 수단을 써야 하는가이다.

· 찬성 : 정부는 적극적으로 개입해야 한다.

한 나라의 경제는 경기변동을 겪기 마련이다. 예를 들어 가계와 기업이 비관적인 태도를 보이면 지출이 줄고 그로 인해 재화와 서비스에 대한 총수요(總需要)가 감소한다. 총수요는 특정 재화나 서비스의 수요가 아닌 한 나라 전체 경제의 모든 재화와 서비스를 말하며, 총공급(總供給)도 같은 취지로 이해하면 된다. 총수요가 감소하면 물건이 팔리지 않으므로 기업들은 생산을 줄이게 된다. 이에 따라 모든 재화와 서비스의 생산, 즉 총공급도 줄어든다. 기업은 근로자를 해고하고 실업률은 상승한다. 실질 GDP 등 소득지표는 하락하고, 이는 다시 경기침체의 발단이 된 비관론을 정당화시킨다. 이러한 경기침체는 사회에 득이 되지 않는 자원의 낭비이다.

호황과 불황을 반복하는 경기변동으로 인해 고통을 겪어

야 할 이유는 없다. 거시경제 이론이 정책담당자들에게 해결책을 제시해 주었기 때문이다. 경기변동의 흐름과 반대 방향으로 통화, 재정정책을 사용함으로써 총수요를 조절해 생산과 고용을 안정시킬 수 있다. 총수요가 감소하는 경우 정부는 정부지출을 늘리고, 세금을 낮추며, 화폐공급을 확대해야 한다. 반면 총수요가 과도해 경기가 과열되고 인플레이션 위험이 있을 때 정부는 지출을 삭감하고, 세금을 인상하며, 화폐공급을 줄여야 한다. 이러한 정책 개입은 보다 안정적인 국가 경제를 이룩하여 모든 사람에게 득이 된다.

· 반대 : 정부는 적극적으로 개입하면 안 된다.

이론적으로 통화정책과 재정정책을 사용하여 경기변동을 완화할 수 있지만, 실제 적용하기엔 현실적 제약이 많다. 한 가지 문제는 재정, 통화정책이 즉시 경제에 영향을 미치지 못하고, 상당한 시차를 두고 그 효과가 나타난다는 데 있다. 통화정책은 이자율을 변화시키고 이자율 변화는 주택 투자와 기업의 고정 투자에 영향을 미치므로 결과적으로 통화정책은 총수요에 영향을 미친다. 그러나 많은 가계와 기업들은 장래의 지출 계획을 미리 세우기 때문에 통화정책 변화에 따른 이자율 변동이 재화와 서비스의 총수요를 바꾸기엔 시간이 걸린다. 많은 연구 결과에 따르면 통화정책 변화 후 약 6개월은 지나야 영향을 받는다.

두 번째 문제는 정부지출과 세금을 재조정하는 재정정책도 정치적 의사결정과 이에 따른 정치권의 논의과정에 많은 시간이 소요되므로 시차가 발생한다. 중요한 재정정책 변경안이 제안되고 통과되어 집행되기까지는 몇 년이 소요되기도 한다. 이처럼 정책의 시차가 크므로 경제안정을 바라는 정책담당자들은 정책이 효과를 발휘할 것으로 예상되는 시점의 경기를 예측해야 한다. 우리가 모두 아는 것과 같이 경기 예측은 매우 부정확하다. 거시경제학이 아직 초보적인 학문이기도 하고, 경기변동 원인 역시 예측 불가능이기 때문이다. 코로나바이러스가 지구를 점령하게 될 줄 누가 상상이나 했을까. 게다가 경제를 안정시키려는 정책이 오히려 경제를 불안정하게 만드는 경우가 많다. 일부 경제학자들은 대공황을 비롯한 세계 경제사에 기록된 중요한 경기변동이 잘못된 정책으로 인한 것이었다고 주장하기도 한다.

쟁점 2. 정부는 경제를 위해 감세(減稅)보다 재정지출을 늘려야 하나

2001년에 조지 W 부시가 대통령에 당선되었을 때 미국경제는 침체(沈滯)기로 진입하고 있었다. 부시는 감세로 대처했다. 2009년에 버락 오바마가 당선되었을 때는 서브프라임 모기지론 사태를 필두로 시작된 최악의 경기침체의 한복판에 있었다. 현재의 코로나 사태로 인한 위기와 비교한다면 훨씬 좋은 상황이었겠지만, 이 책이 쓰인 때로 볼 땐 그랬을 것이다. 오바마는 일부 감세와 함께 대규모 재정지출 증가를 포함한 경기부양책으로 맞섰다. 이 두 대조적인 정책은 정부의 재정지출과 조세를 줄이는 감세 중 어떤 것이 더 효과적일 것인가라는 거시경제학의 질문을 보여준다.

· 찬성 : 정부는 지출 증대로 경기침체에 대처해야 한다.

케인즈는 대공황(大恐慌) 시기에 ‘고용과 이자 및 화폐에 관한 일반 이론’을 발표하여 경기침체의 근본 원인이 총수요의 부족에 있다는 사실을 밝혔다. 기업들은 생산하는 재화와 서비스의 충분한 양을 팔 수 없으면 생산과 고용을 줄인다. 따라서 경기침체를 종식(終熄)시키는 해법은 국가 전체의 노동력을 사용할 수준으로 총수요를 다시 늘리는 것이다. 정부가 재정을 투입하여 직접 재화와 서비스를 구입하면 직접적으로 총수요가 증가한다. 이러한 정책은 승수효과를 낼 수 있다. 총수요가 증가하면 소득이 증가하고 소득이 증가하면 다시 소비지출이 증가하여 총수요가 더 크게 늘어난다. 케인즈 경제학의 분석에 따르면 정부에 의한 구입 증가가 감세보다 더 효과적이다. 가계의 세금을 1달러 낮추면, 그 일부는 소비되지 않고 저축될 수 있다. 세금 감면액 중 저축된 부분은 총수요 증가에 기여하지 못한다. 이에 반해 정부가 1달러를 지출하면 이 금액은 전액이 즉시 총수요로 이어진다. 오바마 행정부 경제관료들의 분석에 따르면 세금 1달러를 낮추면 GDP가 0.99달러 증가하는 데 그치지만, 재정지출 1달러를 늘리면 1.59달러 GDP 증가 효과가 있다는 것이다. 오바마 정부의 부양책이 얼마나 효과가 있었는지는 알 수 없다. 그러나 한 가지는 분명하다. 2008년과 2009년의 경기침체는 심했지만, 실제로는 더 심할 수 있었다. 1930년대 대공황기에는 실질 GDP가

27% 감소하고 실업률은 25%에 달했다. 반면에 최근의 대침체에 실질 GDP는 4%밖에 하락하지 않았고, 실업률도 10%에 불과했다.

· 반대 : 정부는 감세를 통해 경기침체에 대처해야 한다.

빈사(瀕死) 상태의 경제를 살리기 위해 조세정책을 사용하는 것은 오랜 전통이다. 케네디 대통령은 주요 경제정책을 수단으로 세금 인하를 제안했다. 1981년 당선된 레이건 대통령은 상당한 규모의 감세법안에 서명했다. 두 경우 모두 감세 후 탄탄한 성장을 회복했다. 재정정책은 총수요만 증가시키지만, 감세는 인센티브를 변화시킴으로써, 즉 경제주체들의 동기 변화를 통해 총수요를 증가시킨다. 게다가 동시에 총공급도 증가시킨다. 정부가 한계세율(限界稅率)을 인하하면, 근로자들은 소득의 더 많은 부분을 차지할 수 있다. 실업자들이 구직활동을 더 열심히 하게 되고, 근로자들은 잔업 시간을 늘릴 인센티브가 생겨, 그에 따른 생산 증가분이 늘어 총공급도 늘어난다는 것이다. 총수요가 함께 총공급도 늘어난다면, 인플레이션의 상승 압력 없이 재화와 서비스 생산이 증가할 수 있다.

또 재정지출을 하려는 정부가 자금을 현명하고 신속하게 지출한다는 보장도 없다. 대규모 지출 프로그램에는 정책대안들 사이의 비용 편익 분석 등 여러 해에 걸친 계획이 필요하기 때문이다. 신속한 지출을 하려다가 가치 없는 물건을 구매할 수도 있다. 감세는 이와 같은 정책 결정의 시간 지체, 오류 가능성과 정치적 과정에 의존하지 않고 각각의 결정들을 분권화할 수 있다는 장점도 있다.

쟁점 3. 정부는 균형재정을 달성해야 하는가

정부 재정은 거시경제에 관한 지속적인 논쟁거리이다. 정부지출이 조세수입을 초과할 때마다 정부는 국채를 발행하여 적자를 메운다. 재정적자는 국민저축과 투자, 이자율에 영향을 미친다. 이제 살필 문제는 정부가 균형재정의 달성에 우선순위를 두어야 하는가다.

· 찬성 : 정부는 균형재정을 달성해야 한다.

미국 연방정부 채무(債務)는 30년 전보다 훨씬 많아졌다.



경제학이란 사회가 한정적이고 희소한 자원을
어떻게 활용하는지를 연구하는 학문이다.
경제학에서는 정확하고 옳은 정답(正答)을
찾기보다 그 상황에 맞는 문제를 해결할
해답(解答)을 찾는 것이 현명한 태도로 보인다.

맨큐의 경제학

1980년에 7,120억 달러 수준이던 연방정부 채무가 2015년에는 13조1,000억 달러로 증가했다. 이 금액을 인구로 나누면 1인당 정부채무액은 약 4만1,000달러에 이른다. 정부채무의 가장 직접적인 효과는 미래 세대에게 부담을 전가한다는 것이다. 과도하게 누적된 국채(國債)의 만기가 도래하면 미래의 납세자들은 어려운 선택을 해야 할 것이다. 원금과 누적된 이자를 상환(償還)할 자원을 마련하기 위해 세금을 더 내거나, 정부지출을 줄이거나, 세금을 올리고 지출도 줄여야 할 것이다. 아니면 최후의 심판을 미루고 과거 부채의 원리금을 갚기 위해 다시 차입하는 방식으로 정부채무를 더 늘릴 수도 있을 것이다. 정리하면 정부가 재정적자를 내고 있어 국채를 발행한다면 현재 납세자의 부담을 미래 납세자에게 전가하게 된다. 이렇게 거대한 채무를 후대에 물려주면 그들의 생활 수준은 낮아질 수밖에 없다. 이렇게 정부채무가 증가하면 후대 사람들은 태어날 때부터 더 높은 세금을 부담해야 할 뿐 아니라 소득도 낮아질 것이다.

그러나 재정적자가 정당화될 상황도 있다. 역사상 정부채무가 증가한 가장 흔한 이유는 전쟁이다. 군사적 충돌이 일어나 일시적으로 정부지출이 증가하면 차입을 통해 추가 지출을 해결하는 것이 합리적이다. 그렇지 않으면 전쟁 중에 세금을 대폭 인상해야 하기 때문이다. 세율이 높아지면 납세자들은 경제적 유인이 왜곡되어 경제적 손실도 더

커질 것이다. 더구나 자신들뿐 아니라 후세의 자유와 안전을 위해 전쟁에 임하며 희생을 치르는 현세대 납세자들이 더 높은 세금을 부담하는 것은 불공평하다. 비슷한 이유로 경제침체에 재정적자를 허용하는 것도 합리적인 일이다. 그렇지만 모든 재정적자가 전쟁이나 경기침체로 발생하는 것은 아니다. 군사적 분쟁도 없고 경기침체도 없던 1980년~1995년 미국의 GDP 대비 정부채무의 비중은 26%에서 50%로 일관되게 상승했다. 이는 선거를 치러야 하는 대통령과 각 정당의 정치적 입장 때문이었다. 납세자들이 싫어하는 증세보다 정부지출 확대가 훨씬 더 쉬웠다.

경제가 침체에서 회복되고 실업률도 정상이 되면 정부는 지출을 조세수입에 맞춰 조절해야 한다. 지속적인 재정적자와 비교해 균형재정에서는 국민저축과 투자, 경제성장률이 높아질 것이다.

· 반대 : 정부는 균형재정을 달성할 필요가 없다.

정부채무 문제는 과장되는 경우가 많다. 정부채무로 인해 젊은 세대의 세금 부담이 증가하는 것은 사실이지만, 평균적인 국민의 평생 소득에 비하면 그 규모가 별로 크지 않다. 미국의 연방정부 채무는 1인당 4만1,000달러 정도다. 매년 5만 달러를 받고 40년 동안 일하는 사람은 평생 200만 달러를 번다. 따라서 이 사람이 부담한 정부채무는 평생 소득의 2% 정도에 불과하다.

더구나 정부채무의 효과만 분리해서 생각하면 오해의 소지가 있다. 재정적자는 정부가 재원을 조달하고 지출하는 큰 틀에서 볼 때 작은 부분에 불과하다. 재정정책에 관한 이러한 결정은 여러 측면에서 후대의 납세자들에게 영향을 미친다. 재정적자나 재정흑자(黑字)는 여러 다른 정책들과 함께 고려되어야 한다. 예를 들어 정부가 재정흑자를 교육비 지출을 늘리는 데 쓰지 않고 정부채무를 갚는 데 쓴다고 하자. 이 정책으로 젊은 세대는 이익을 볼까? 이 젊은이들이 경제활동에 참여할 시점에서 정부채무와 세금은 줄어들 것이다. 그러나 교육비 지출의 감소로 이들이 훌륭한 교육을 받지 못했다면 생산성이 낮아져 소득도 낮을 것이다. 학교 교육을 통한 수입 증가폭은 매우 크다. 모든 것을 종합적으로 고려하면 교육비 지출을 줄여 정부채무를 갚는다면 오히려 후대에 큰 손실을 물려줄 수도 있다.

재정적자를 비판하는 사람들은 정부채무가 영원히 증가할 수는 없다고 주장하기도 하지만 사실은 계속 증가할 수 있다. 개인이 은행 대출 심사를 받을 때, 그 사람의 채무를 소득과 비교하듯이, 국민소득과 비교해서 정부채무의 부담 능력을 판단해야 한다. 한 나라의 소득은 인구증가와 기술 진보로 인해 증가하기 때문에 경제 전체의 채무 이자 지불 능력도 시간의 흐름에 따라 높아진다. 따라서 정부채무가 국민소득보다 천천히 증가한다면 영원히 증가하지 말아야 할 이유가 없다. 몇 가지 통계 수치를 보면 재정적자에 대한 느낌이 올 것이다. 미국 경제의 실질 GDP는 매년 3%씩 증가하고, 인플레이션이 연평균 2%라면 명목 GDP는 매년 5%씩 증가한다. 그러므로 정부채무가 매년 5%씩 증가해도 국민소득에 대한 채무의 비율은 높아지지 않는다. 채무가 5% 이하기만 하면 이 정책은 지속 가능하다.

사족(蛇足). 지극히 정치적인 경제학

맨큐(N. Gregory Mankiw) 교수는 하버드 경제학과 석좌교수다. 그는 프린스턴대학교와 MIT에서 경제학을 공부했고 거시경제학, 미시경제학, 통계학, 경제학원론 등을 강의했다. 왕성한 저술가이며 학술 토론과 정책 토론에도 활발하게 참여하고 있다.

이 책 241페이지에 보면 “이러한 생각은 래퍼나 맨큐 같은 우파와 오재그나 스티글리츠 같은 좌파에 이르는 다양한 정치적 성향의 많은 경제학자들로부터....” 라는 구절이 있다.

미국에는 좌파 우파 경제학자들이 서로 대립하는 의견을 가지고 논쟁하고 있다는 것을 알 수 있다. 또 맨큐 교수 역시 2003년부터 2005년까지 미국 대통령 경제자문위원회(Council of Economics Advisor) 의장을 역임했다. 그 기간은 조지 W 부시 대통령 재임 기간이므로 맨큐 교수는 우파이며 공화당 성향이란 걸 알 수 있다. 맨큐 교수는 책에서 본인이 우파임을 그대로 드러내는 쿨함이 있다. 본인의 주장도 경제학의 일부일 뿐이라고 밝히는 솔직한 태도를 보여준다. 특히 진영에 따라 상반되는 정책을 주장하는 거시경제학은 아직 초보적인 학문이기도 하다며 한계를 인정한다.

정치는 나라를 운영하거나 운영하는 데 영향을 미치는 행위일 것이다. 나라를 운영한다는 말은 영토를 지키거나 나쁜 사람을 벌주는 일도 있지만, 더 중요한 부분은 사회의 자원을 국가 공동체에 나누는 방법을 결정하는 것이다. 경제학이란 사회가 한정적이고 희소한 자원을 어떻게 활용하는지를 연구하는 학문이다. 이와 같이 경제학적 주장은 사회적 자원을 공동체에 나누는 정치적 의견의 틀 안에 있다. 그러나 경제 논리를 앞세워 정치적 견해를 무력화하고자 하는 주장들을 많이 보아왔다. 비용 편익 분석을 앞세워 지방의 국책사업을 예산 낭비라고 공격하기도 한다. 비용 편익 분석에만 따르려면 모든 국책사업은 사람이 많이 사는 수도권에서만 해야 한다. 언론, 학계, 관료사회에는 한쪽 측면만 강조된 경제학이 자리 잡고 있는 듯하다. 마치 그것이 당연한 상식이라는 듯 반대 의견을 공격하지만, 그 역시 정치적 주장이라는 틀 안에 있다. 경제 논리를 앞세운 경제학적 주장 또한 지극히 정치적이다.

경제학에는 물리학의 만유인력 법칙이나 상대성이론, 양자역학의 표준모형과 같이 실험을 통해 검증된 법칙이나 이론은 없다. 경제학의 모든 이론은 현실을 극단적으로 단순화한 모형을 만들어 분석한다. 게다가 실험과 검증이 불가능하다. 모든 경제 법칙이나 이론에는 한계가 있고 반론도 다양하다. 경제학에서는 정확하고 옳은 정답(正答)을 찾기보다 그 상황에 맞는 문제를 해결할 해답(解答)을 찾는 것이 현명한 태도로 보인다. 그에 따른 논쟁도 그치지 않을 것이다. 