

정부의 물가 정책 진단

洪 淳 直*

6월 이후 물가 불안세가 가속화됨에 따라 정부는 연일 물가 관련 장·차관 회의를 여는 등 ‘物價와의 戰爭’이라는 말이 나올 정도로 물가 안정을 위한 종합 대책 마련에 총력을 다하고 있다. 그러나 8월말 현재 소비자물가 상승률은 정부 관리 목표치 6.0%에 육박할 것으로 보이고, 9월에는 추석 특수까지 겹쳐 농·축·수산물 가격 상승은 당분간 지속될 것으로 보인다.

정부가 최근에 제시한 일련의 물가 안정 대책은 금년 한 해에만 마련된 긴급 대책이 아니다. 물론 이론상으로도 수요와 공급 측면의 물가 상승 요인이 명확히 구분·체계화되어 있고 계절성이 있다는 점에서 상식을 벗어난 추가적인 요인이나 특별 대책이 없을 수도 있다. 그러나 물가 상승의 원인과 대책이 매년 반복되고 있다는 것은 우리나라의 물가 상승 요인이 만성적이고 구조적이라는 것과, 물가 대책의 실효성에 문제가 있다는 것을 의미한다.

이하에서는 우리나라의 물가 상승 요인과 이에 대한 정부의 안정 대책을 진단하여 물가 대책의 허구성을 지적함으로써 효율적인 물가 안정 대책 마련에 보탬을 주고자 한다.

공급 부문이 물가 상승 주도

우리나라의 물가 상승 요인은 1987년 이후 최근까지 농·축·수산물 가격과 개인서비스 요금에 의해 주도됨으로써 수요보다는 공급 부문에서 발생하였다.

80년 이후의 물가 불안기(1987~93)에 농·축·수산물과 개인서비스 부문의 소비자물가 상승률은 각각 전체 소비자물가 상승률 6.7%를 상회하는 9.0%, 9.1%를 기록하였으며, 94년 7월말 현재 두 부문에 의한 물가 상승률은 2.38%로 전체 물가 상승률 5.16%의 46.1%를 차지하고 있다. 이 가운데 농·축·수산물 가격이 많이 상승한 것은 소득 향상에 따른 육류, 과일류·채소류의 소비 수요가 증가하였음에도 불구하고

* 현대경제사회연구원 책임연구원, 중앙대학교 경제학 석사, 이론경제 전공.

하고, 계절적인 수급 시차 조정과 수송·저장·보관 등의 어려움으로 인해 공급이 원활하지 못했기 때문이다. 그리고 개인서비스 요금이 높은 상승률을 보인 것은 동기간 동안의 높은 地價 上昇과 함께, 생산성이 낮으면서도 임대료와 인건비 비중이 높은 개인서비스 업종의 임금이 생산성 증가율을 상회하는 높은 상승률을 기록하였을 뿐만 아니라, 가계 소비 지출중 교양·문화 등 이 부문의 지출이 23.3% 의 높은 증가율 보였기 때문이다.

<표 1> 부문별 물가 상승률과 주요 지표 (%)

	87~93	93	94. 7
소비자 물가	6.73	5.80	5.16
○ 농·축·수산물	9.00	9.82(32.4)	9.19(34.0)
○ 공공 요금	5.85	6.91(17.2)	8.49(23.7)
○ 개인서비스	9.05	7.09(10.3)	7.43(12.1)
○ 집 세	7.24	4.69(9.6)	2.16(5.0)
임금	15.71	12.20	11.7
○ 인 건 비	15.29	3.52	-
노동 생산성	9.80	7.77	-
○ 부가 가치	12.28	-0.58	-
금리(회사채)	15.21	12.62	12.32
토지 가격	15.16	-7.38	-0.67

자료: 토지개발공사, 「지가 동향」, 각호.
통계청, 「소비자물가」, 각호.
한국생산성본부, 「생산성 리뷰」, 각호.
한국은행, 「기업 경영 분석」, 각호.

- 주: 1) 1994년 지표중 임금은 전년 동기 대비 5월의 상승률이고, 토지 가격은 상반기 상승률임.
2) 노동 생산성은 산출량/노동 투입량임.
3) 인건비와 부가가치는 오락 및 운동 관련 산업의 부문별 1인당 증가율임.
4) 금리는 3년 만기 은행 보증채임.
5) 소비자물가는 전년말 대비 상승률이고, ()안은 부문별 기여율임.

결국 우리나라의 물가 상승의 대부분은 농·축·수산물의 수급 불균형과 생산요소 비용의 상승 등 공급 측면에 기인한 것이라고 할 수 있다.

물가 안정 대책의 허구성

최근에 정부가 마련한 물가안정대책 중 미시적으로는 부족한 농·축·수산물의 수입 확대, 행정 지도를 통한 개인서비스 요금의 환원과 공산품 가격 인하 요청, 공공 요금의 인상 억제 및 시기 연기 등이 있다. 거시적으로는 총수요 관리 차원에서 통화 긴축을 단행하여 연말의 통화 증가율을 연간 목표 14~17%의 하한선에서 관리하겠다고 하였다.

그러나 미시 정책 중 농·축산물의 수급 조절 정책을 제외한 대부분의 방법은 가격의 수급 조절 기능을 무시한 규제 일변도의 단견적인 물가 대책이었다. 물가 안정이 중요한 만큼 인위적인 가격 규제 정책이 불가피한 측면도 있으나, 세무 조사 및 행정 지도를 통한 가격 권고나 최고 가격 지정의 가격 통제는 소비자의 복지 및 효용 증대를 위한 본래의 의도와 달리 생산자의 편법 인상을 통해 소비자의 부담만 가중시켜 왔다는 것은 이미 지적된 바 있다.¹⁾ 그러면, 상기의 가격 규제 정책 외에

1) 이승철·홍성철, 1993, 「한국의 가격 규제」, 규제 연구 시리즈 7, 한국경제연구원, 12월.

현재 정부가 추진중인 수입 확대 정책과 총수요 관리 대책은 얼마나 합리적으로 운용되고 있는가? 이에 대해서는 정부가 취한 최근의 물가 대책 중 농·축·수산물의 가격 안정 대책은 몇가지 失敗 事例를 통해, 그리고 총수요 관리 정책은 통화 정책의 비효율성을 제시함으로써 우리나라 물價 對策의 虛構性을 지적하고자 한다.

유통 구조 개선을 위한 행정 노력 부족

정부는 93년의 냉해와 해거리 현상, 7~8월의 폭염과 한해로 인한 농·축산물의 수급 불균형을 해소하기 위해 양파와 마늘, 돼지고기와 육계종의 種卵 등 부족 물량의 수입을 확대하였으며, 유통의 원활화를 위해 중간商과 저장업자의 폭리와 매점매석과 같은 불공정 거래 행위에 대한 집중 단속을 강화하기로 하였다. 그러나 정부는 ① 유통 구조 개선을 위한 행정 노력 부족 ② 수급 전망 차질과 사후 재배 면적 확대를 위한 정책 유도 노력 미흡²⁾ ③ 수입 시기의 失機 및 저질 상품 도입³⁾ 등으로 가격 안정에 기여하지 못했다.

上記의 失政 가운데 유통 구조 개선을 위한 행정 노력 부족의 사례만을 지적하면 다음과 같다. 농협과 수협 등 생산자 단체

의 법인을 제외한 지정 도매 법인들은 무, 배추, 대파, 마늘 등 최근에 가격이 많이 상승한 이들 품목들을 非競賣 高價 品目으로 두고 있어 가격 관리에 어려움이 있다는 이유를 들어 서류상으로 경매가 이뤄진 것처럼 하고 있다. 뿐만 아니라, 경매 대상 품목 중 비경매 상품에 대해서도 중매인과의 합의하에 농어민 출하주로부터 거래대금의 6%를 수수료로 징수하고 있어 유통 비용의 상승 요인으로 작용하였다. 그리고 지정 도매법인이 농어촌 출하 물량 수집과 시장 정보 제공이라는 고유의 기능을 중매인에게 넘김으로써 중매인의 폭리를 방조한 측면이 강하다.⁴⁾ 이로 인해 무, 배추의 유통 마진은 農家 受取率 25.5%, 20.6%의 약 3~4 배에 해당하는 74.5%, 79.4%에 달함으로써 離農과 소비자 부담만을 가중시켰다.⁵⁾

즉 전년의 냉해와 금년의 가뭄 및 한해로 인한 작황 부진, 재배 면적 감소 및 새끼 가축수의 감소 등 供給 減少가 전년도에 이미 예상되었음에도 불구하고 유통 구조 개선을 위한 노력 부족과 부족 농·축

3) “저질 양파 수입 뒷북 행정”, 『매일경제신문』, 1994. 8. 19.

4) 정부는 금년 5월부터 중매인의 도매 행위 금지 및 산지 수집 전문商 육성 등을 골자로 하는 ‘농수산물 유통 및 가격 안정에 관한 법률’을 시행하기로 했으나 중매인의 반발로 일부 조항의 시행을 6 개월 연기하기로 하였다(“비틀어진 농산물 유통 구조”, 『매일경제신문』, 1994. 5. 9.; “農安法 시행 또 연기.”, 同 1994. 8. 26.)

5) 농림수산부, 1994. 6. 20 「정파물 유통 실태 현지 조사 결과」.

2) “마늘·양파, 올해도 파동 온다”, 『내외경제신문』, 1994. 5. 31.; “산지 돼지값, 3년만에 최고치”, 同 1994. 6. 14.

· 수산물의 輸入 適期를 놓침으로써 정책 집행의 失機를 범하였다.

통화 관리 정책의 비효율성

물가 안정을 위한 거시 정책으로 정부는 예상보다 빠른 경기 회복으로 개인 소비 지출이 증가하고 물가 불안감이 심화됨에 따라 총수요 관리 정책을 적극적으로 시행하기로 하였다. 이를 위해 은행의 지준 관리를 강화하고 가계 대출을 억제하기로 하는 한편, 총통화 증가율을 당초 목표치 14~17%의 하한선에서 운영하겠다고 공언하였다. 그러면 과연 현재의 경기 상태가 정부가 우려할 만큼 과열 상태인가, 그리고 통화 증가는 반드시 물가를 상승시키고 금리를 상승시키는 것일까?

우선 현재의 경기 상태를 진단해 보면 확장 국면의 進入 段階이지 결코 통화 당국이 우려하는 경기 과열이 아니다. 경기 과열이란 공급 능력 이상의 수요 팽창으로 이때에는 잠재 성장 능력 이상의 경제 성장과 성장률을 웃도는 소비 급증, 극심한 인력난 등의 현상이 나타나게 된다. 그러나 한국은행이 발표한 상반기 GNP 성장률은 8.5%로, 이는 93년 동기의 저성장률 4.4%를 감안하여 평균하면 6.5%로 정부가 추정하고 있는 잠재 성장률 7%에도 못미치는 수준이다. 그리고 최근에 들어서서 소비재 수입의 증가 및 저축률 감소 등 과

소비 우려 조짐이 나타나고 있으나, 민간 소비 증가율 7.2%도 성장률을 밀돌고 있을 뿐만 아니라 건설 투자의 증가세가 둔화되고 있어 수요 측면의 물가 불안 요인은 아직까지 크게 우려할 단계가 아니라고 여겨진다. 1日 평균 최고 2.8 시간 근무자를 제외한 1/4분기 실업률은 4.7%로 경쟁국인 대만의 1.5%, 홍콩의 1.6%에 비해 높을 뿐 아니라, 경기 침체에 있는 일본의 2.8%에 비해서도 매우 높은 수준이다.

<표 2> 생산 활동 지표 추이

	1993				1994	
	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4
국민총생산	3.9	4.8	6.8	6.4	8.9	8.1
산 업	4.7	5.3	7.3	6.9	9.3	8.0
o 제조업	1.7	3.0	5.6	9.4	9.8	10.2
민간소비지출	5.6	5.2	5.9	6.2	6.8	7.6
o 가계 소비	5.6	5.2	5.9	6.2	6.9	7.6
· 내구재	9.5	5.8	8.1	10.9	9.6	12.1
건설 투자	-1.1	2.6	10.1	10.4	8.6	2.8
실업률	3.2	2.8	2.6	2.6	3.0	2.4

자료: 통계청 및 한국은행.

주: 전년 동기 대비 증가율(%)임.

또한, 정부가 우려하고 있는 90년의 경기 과열기 때와는 경제 여건이 판이하게 상이하다. 경기 순환상으로도 93년 8월을 低點으로 보았을 때 상반기 현재 이번 순환 주기의 확장 국면은 10 개월이 지난 것에 불과하고, 70년대부터 지금까지 확장 국면의 평균이 30.4 개월인 점을 감안하면 현재의 경기 국면은 확장 국면으로의 진입

단계라고 할 수 있다.⁶⁾

다음으로, 통화 증가는 반드시 물가를 상승시키고 금리를 상승시키는 것일까? 통화량과 물가, 금리에 대한 本 研究院의 실증 분석 결과에 의하면⁷⁾ 통화 구성에 따라 통화 증가가 물가와 금리에 미치는 영향이 상이하다. 물가와 금리에 대한 총통화(M2)의 相關 關係도 微弱한 것으로 나타났다. 그러나 去來의 動機의 通貨는 물가와 금리와 높은 상관 관계를 가지면서 이 부문의 증가는 기대 인플레이션을 약화시키고 물가를 안정시켜 금리를 하락시키는 것으로 나타났으며, 投機的 動機의 通貨가 증가하면 반대의 결과가 나타났다.

<표 3> 최근 통화 지표 및 부도율 추이

	1993		1994			
	8	12	2	4	6	7
M2	20.6	17.3	17.1	15.6	15.9	16.2
M2A	20.8	14.9	15.0	12.8	12.9	13.4
M2B	17.2	9.9	11.3	12.9	-	-
M2+CD	17.8	18.6	18.4	18.9	18.9	18.7
M3	21.7	18.5	18.3	19.8	21.1	-
부도율	0.12	0.15	0.14	0.15	0.17	0.15

주: 1) M2A는 (M2-은행의 장기 저축성 예금)이고, M2B는 (M2A+CD+CMA+기업금전신탁+BMF)임.

2) M2, M2A, M2+CD는 평잔 증가율(%)이고, M3, M2B는 말잔 증가율임.

3) 부도율은 전국의 어음 부도율(%)임

6) 현대경제사회연구원. 1994. 8. 24. 94년 상반기 경제 실적 평가와 정책 과제. 「VIP Report」. 제7호.

그러나 93년 3/4분기 이후 실물 거래에 필요한 M2A는 감소한 반면, 투기적 통화 수요 성격의 M2B의 증가는 증가하고 있어 문제점으로 지적된다. 이는 통화의 유용성이 저하된 M2 위주의 硬直的인 운용과 통화 구성에 있어서도 거래적 동기와 투기적 동기의 통화 공급의 물가 파급 효과가 상이한 점을 간과한 데서 비롯된 것이다.

통화 증가율 결정에 있어서도 완전 고용을 전제로 하고 있는 貨幣數量說的 EC 방식은 전년도의 전망치를 적용하고 있음에도 불구하고, 통화 당국은 당해 연도의 경제 여건 변화를 충분히 반영하지 않고 경직적으로 운용하였으며, 정책금융 비중의 증대로 인한 金融의 財政化로 한국은행의 유동성 조절 기능이 약화되었다.⁸⁾

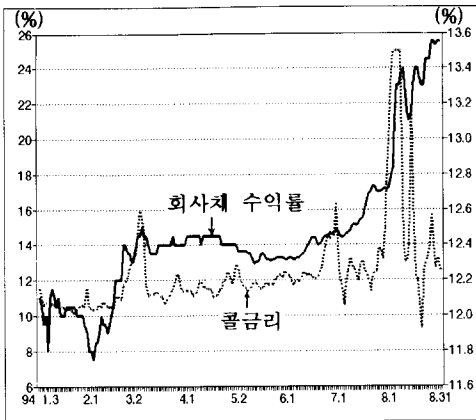
이러한 통화 관리 정책의 비효율성과 통화 긴축 방침으로 은행은 신규 대출을 중단하고 중소기업에 대한 상업 어음 할인을 기피함으로써 시중 자금 시장이 경색되었다. 그 결과 중소기업들은 금융 실명제로 인한 사채 시장의 위축 요인까지 겹쳐 부도율이 증가하는 등 중화학 공업과 경공업 간의 景氣의 兩極化에 이어 대기업과 중소

7) 현대경제사회연구원. 1992. 「금리 정책의 변화와 채권 시장」. 증권조사자료 92-03. 12월.

8) 94년 6월말 현재 정책금융은 전체 재할인 규모의 95.7%로 93년말의 94.2%보다 증가하였으며, 유동성 조절 자금은 4.3%에 불과한 실정이다(한국은행. 1994. 「재할인 제도의 개선 방향」. 8월).

기업간에 資金의 兩極化 현상이 발생하였다. 또한 시중의 단기 금리인 콜금리는 지준 마감일을 전후하여 급등락하였고, 장기 금리인 3년 만기 회사채 수익률은 지속적으로 상승하여 8월 26일에는 93년 10월 이후의 최고치인 13.55%를 기록하였다.

<그림 1> 최근의 시중 금리 추이



주: 좌축은 콜금리를, 우축은 회사채 수익률임

결국 총수요 관리를 위한 통화 긴축이 금리 상승을 통한 기업의 금융 비용을 증가하여 비용 상승 인플레이션을 유발함으로써 물가 안정 대책이 오히려 不安 對策으로 바뀌게 된 것이다.

이상을 綜合하면, 우리나라의 물가 상승은 농·축산물 수급 관리 능력 부족과 유통 구조상의 문제점, 생산 요소 가격의 상승 등 供給 側面에서 기인한 원인들을 정부가 인위적인 가격 규제와 需要 抑制로 해결하려고 한 데에서 상당 부문 기여한 것으로 밝혀졌다. 즉 ‘診斷 따로’ ‘處方 따

로’라는 矛盾된 政策으로 해결하려고 함으로써 경제 주체들로 하여금 정부 정책에 대한 불신감과 정책 방향의 잘못된 기대를 형성케 하여 기대 인플레이션 심리를 더욱 부추긴 주요 요인으로 작용하였던 것으로 평가된다.

따라서 정부의 물가 안정 대책은 비용 상승 요인의 인하와 농·축·수산물의 수급 안정화에 주력하면서, 총수요 억제는 통화 긴축을 통한 직접 관리 방식보다는 금융 신상품의 개발을 통한 중산층의 貯蓄率을 提高시키는 방향으로 나아가야 할 것이다. 특히 농산물 가격 안정을 위해서는 기상 관측 능력의 제고로 정확한 수급 전망과 유통예고제를 정착시키는 한편, 공영도매 시장의 확대, 농협 등 생산자 단체를 통한 계통 출하 유도, 농산품의 표준화를 통한 유통 단계 축소 등이 시급히 마련되어야 할 것이다. 또한 전체 소비자 물가 지수 가운데 가중치가 높은 공산품 가격의 인하 방향은 기업들의 가격 인하 종용 및 유통업체에 대한 국제청의 가격 조사 등 지수 위주의 인위적인 가격 규제 정책에서 벗어나, 법인세와 할당 관세를 조정 등 稅法 調整 방법을 고려해 보직하다. 나아가 정책 수행에 있어서 정부는 국민총생산, 물가, 국제수지 등 단기 지표의 목표 관리도 중요하지만, 국민 의식 전환과 우리 경제의 체질 강화를 통한 국제경쟁력과 잠재성장력 제고 등 장기적인 관점에서 정책의 방향을 정하고 수행해야 할 것이다.♣