

人口學的 要因이 政府財政支出에 미치는 影響

田 馨

- | | |
|-------------------|---------------------------------|
| I. 序 論 | III. 人口學的 變化와 總政府支出 |
| II. 公共支出增加에 대한 分析 | IV. 人口學的 要因과 政府支出間의 相互作用에 대한 假說 |
| 1. 와그너의 法則 | V. 要約 및 結論 |
| 2. 다른 假說 | |
| 3. 實證分析 | |

I. 序 論

經濟發展 過程에서 公共部門의 크기나 그 變化에 대하여서는 그간 많은 觀心과 研究가 있었다. 公共部門에 대한 研究는 大部分 와그너의 法則에 의한 政府財政의 變化를 理論化하고 이에 따른 實證의 分析은 經濟가 發展함에 따라 政府의 財政支出과 收入은 總國民生産의 成長에 比例하고 있다는 命題를 뒷받침하고 있다.

最近에 들어서는 이러한 一般的인 現象을 보다 細部的으로 分析하기 위하여 推定 模型을 修正하고 있는 傾向이 있다. 實際로 過去에 있어서는 政府活動을 뒷받침하는 租稅部分의 決定要因을 본다면 1人當 所得水準이나 GNP에서 차지하는 農業部門의 比重등 經濟發展 狀態나 또는 第2次産業의 相對的 크기, 外國貿易의 比重등 租稅能力에 영향을 미치리라 생각되는 構造要因의 變動에 集中되었다.¹⁾

政府의 總財政支出 規模의 變化에 있어서도 大部分 經濟發展過程에서 說明되었으며 그 變化에 영향을 미칠 수 있는 人口變數는 거의 除外되었다.

오늘날 先進國과 後進國을 막론하고 國民福祉問題에 비상한 觀心을 두고 있는 現實에 있어서 그 構成要因인 總人口의 單純한 增加 뿐만 아니라 人口學的 要因의 變動에 큰 觀心을 두지 않을 수 없다.

이 글에서는 이러한 人口學的 要因의 變化와 總政府支出 比重 또는 租稅負擔에 대한 하나의 分析의 틀의 關係를 살펴보고 政府財政支出과 人口學的 要因 變化를 內生化시키는 몇가지 假說

* 本研究所 研究員, 檀國大 商經大 助教授

1) Richard A. Musgrave, Fiscal system, (New Haven, Yale University Press, 1969) 參照.

을 세워 보는데 그 목적을 두고 있다.

여기서 考察된 人口學的 要因으로는 總人口 크기, 都市化現象, 人口密度 및 年齡分布이다.

序論에 이은 2節에서는 公共支出 增加에 대한 分析으로 와그너의 法則과 그 後의 理論的, 實證的 結果를 살펴 보았으며 3節에서는 人口學的 變化와 總政府支出間의 聯關關係와 이에 따른 몇가지 假說을 4節에서 세웠으며 5節은 結論으로 主要 內容을 要約 收錄하였다.

II. 公共支出增加에 의한 分析

1. 와그너의 法則

政府總支出額增加에 대한 大部分의 研究는 1883年 와그너(Adolf Wagner)에 의하여 세워진 假說에 대한 分析과 그 檢定에 焦點을 두고 있다.²⁾ 즉 公共部門의 계속적인 擴大現象에 대한 와그너의 分析은 需要指向的인 接近方法으로 經濟가 發展함에 따라 社會財에 대한 相對的인 增加를 豫測하고 있다.³⁾ 이와같은 와그너의 見解는 어느 意味에서 最低 生活水準을 上廻한 構造的, 制度的條件이 갖추어진 經濟水準에 主로 適用되었다. 所得이 매우 낮은 社會에 있어서는 大部分의 人口는 最低 生存水準維持에 모든 努力을 傾注하고 있으며 最低 生存水準을 넘은 所得水準에 到達하게 되면 보다 높은 次元의 慾求을 나타내고 그 慾求을 充足시키고자 한다. 따라서 最低 水準을 넘어선 段階의 經濟發展過程 特히 産業化 내지 工業化가 加速되고 있는 期間中에는 私有財에 比하여 公共財에 대한 需要가 크게 增大하게 된다. 와그너에 의하면 社會的 選好의 轉位를 가져 올 수 있는 것으로 세가지 公共財의 범주를 열거하고 있다. 첫째 一般的으로 國家의 規制와 保護活動에 대한 需要가 增大된다. 즉 經濟가 成長함에 따라 社會 各階層과 經濟主體間에는 그 複雜性을 더욱 높여 公害와 높은 犯罪率을 낳게 된다.⁴⁾ 둘째 教育, 保健, 所得分配等 文化的, 厚生の 支出 需要의 增加 趨勢가 나타난다. 實際로 많은 研究가 높은 教育需要를 說明하기 위하여 複雜한 産業構造에 聯關하여 高度의 生産性에 대한 需要를 強調하고 있다.⁵⁾ 한편 保健支出費의 增加는 急速한 都市化와 높은 人口密度에 의하여 야기되는 위험성이 部分的으로 作用된 結果로 볼 수 있다. 經濟發展의 初期段階에 있어서 흔히 所得不平等의 深化 現象이 나타나게 되는데 이러한 深化 現象을 完화시키기 위한 政治的 意圖는 所得再分配問題를 낳게 된다. 셋째 增大되는 政府活動에 대한 需要는 와그너에 의하면 經濟發展 過程에서

2) Adolf Wagner, "Three Extracts on Public Finance," in R.A. Musgrave and Alan T. Peacock (eds.), *Classics in the Theory of Public Finance* (London: MacMillan, 1958).

3) Richard A Musgrave, *Fiscal Systems*, (New Haven: Yale University Press, 1969) 參照.

4) Frederick L. Pryor, "East and West German Governmental Expenditures," *Public Finance* (1965) p. 303

5) Frederick L. Pryor, *op. cit.* p. 303

불가피하게 發生되는 “市場의 不完全性”에서 찾아 볼 수 있다. 技術의 變化와 함께 規模의 經濟性은 市場의 集中現象과 獨占의 形成을 초래하게 된다. 이러한 現象은 政府의 規制와 政府의 直接的인 生産을 誘發시키고 있다. 이와같은 見解는 特히 費用減少産業의 경우 매우 잘 適用된다 하겠다.⁶⁾ 이러한 觀點에서 볼 때 와그너는 外部經濟의 概念을 거의 定立하고 있었음을 유추해 볼 수 있다.⁷⁾

와그너의 假說은 一聯의 條件이 充足될 때 그 妥當性을 지니게 된다. 즉 最低 經濟的 生存水準을 上廻하는 1人當 所得의 增大, 높은 水準의 産業化와 都市化에 따른 技術的, 制度的 그리고 人口學的 要因의 變化, 人口에 의하여 加速化되고 있는 需要의 增加에 直面한 政策의 方法, 끝으로 어느 意味에서 政府의 規範的인 概念을 內包하고 있다 하겠다. 一般的으로 實證的 分析은 政治的, 歷史的 觀點에서 떠나 순수한 經濟的 要素가 政府支出에 매우 強한 效果를 나타내주고 있다고 가정하고 있다.⁸⁾

2. 다른 假說

總經濟活動에 比하여 公共部門의 크기가 相對的으로 增大된다는 와그너의 豫測을 뒷받침하기 위한 理論이 多方面으로 展開되었다. 이에 대한 重要한 假說을 들자면 우선 윌리엄슨(Jeffrey G. Williamson)의 케인즈學派의 沈滯理論(Keynesian stagnation thesis)⁹⁾을 지적하고 있다. 즉 “投資機會가 줄어들고 케인즈學派의 完全雇傭國民所得水準을 維持하기 위하여서는 民間 投資支出의 不足을 充當시키기 위한 政府支出의 增加의 必要性”을 言及하고 있다.¹⁰⁾ 윌리엄슨은 또한 公共서비스를 包含한 서비스産業의 生産性的 增加率이 製造業이나 農業部門의 增加率에 미치지 못하고 있다는 概念에 依存한 쿠즈넛츠-클라크(Kuznets-Clark)의 産業部門의 生産性(Sectoral Productivity) 論爭을 인용하고 있다. 따라서 “단일 政府서비스가 產出物과 函數關係를 맺고 있다면 政府支出의 보다 큰 增加는 所得이나 또는 平均勞動生産性的 增加를 낳게 된

6) Francis M. Bator, Government and the Sovereign Consumer: Private Wants and Public Needs (E.S. Phelps ed.) (New York: W.W. Norton & Company Inc. 1965), pp. 118~133 參照.

7) Frederick L. Pryor, op. cit. p. 304.

8) S.Lall, “A Note on Government Expenditures in Developing Countries,” Economic Journal (June 1969), p. 413.

9) Alvin Hansen, “Economic Progress and Declining Population Growth,” American Economic Review (March 1939),

Paul A. Baran and Paul M. Sweezy, Monopoly Capital (1966),

Benjamin Higgins, “Concepts and Criteria of Secular Stagnation,” in Llyod A. Metzler and Evsey D. Domar (eds.), Income, Employment, and Public Policy (1948)

J.A. Schumpeter, Capitalism, Socialism and Democracy, 3rd ed. (The University Library, Harper & Row, Publishers, New York) 參照.

10) Jeffrey G. Williamson, “Public Expenditure and Revenue: An International Comparison,” The Manchester school of Economics and Social studies (January 1961), p. 46.

다.¹¹⁾ 끝으로 윌리엄슨은 長期에 걸쳐 政府의 支出이 上昇하는 것은 經濟가 發展함에 따라 公共部門이 相對的으로 勞動集約的인 生産이라는 特徵을 지니고 있다고 할 때 資本에 대한 勞動 費用的 上昇으로 어느 程度 說明될 수 있다고 主張하고 있다.¹²⁾

한편 總政府財政支出額의 增加現象을 歷史的인 觀點에서 說明하고 그 實證的結果를 나타내고 있는 研究도 찾아 볼 수 있다. 피콕과 와이즈먼(Alan T. Peacock and Jack Wiseman)은 政府 支出額의 增加를 決定하는 要因으로 供給側面(즉 租稅)의 制約의 완화를 指摘하고 있다. 供給의 制約은 보통 社會的 급변 特히 戰爭期間中 완화된 다.¹³⁾ “租稅의 許用水準”에 의거한 그들의 主張은 윌러의 分析으로 完화된는데 윌러에 의하면 대공황시의 赤字財政이 그 後의 政府部門의 이와같은 擴大를 가져오고 있음을 여러 國家에 걸쳐 보여주고 있다.¹⁴⁾

끝으로 比較的 政治的 觀點에서 長期間에 걸친 政府의 財政支出變化를 說明할 수 있다. 부캐넌과 툴록(J.M. Buchanan and G. Tullock)은 公共서비스는 多數投票制度(system of majority voting)下에서 過剩供給되는데 왜냐하면 租稅는 모든 社會 構成人에게 賦課되는데 比하여 그 便益은 그 一部層에 歸着되기 때문이다.¹⁵⁾ 즉 이들 見解에 의하면 어느 한 有權者가 어느 觀心問題에 대하여 大數와(이들때면 100名中 51) 聯合하게 되면 이 51번째 사람의 限界費用은 總費用의 51%가 되게 되는데 그 이유는 나머지 49%는 다른 사람들에 의하여 부담되기 때문이다. 따라서 過剩供給이 나타나게 되는데 이는 費用의 一部가 便益을 받지 못하는 사람에게 歸着되기 때문이다.

머스그레이브와 머스그레이브(R.A. Musgrave와 Peggy Musgrave)도 이와같은 觀點에서 有權者들은 支出案에 同調하게 되는데 왜냐하면 그들은 때때로 完全 機會費用을 意識하지 못하거나 또는 그 費用을 어느 다른 사람들이 부담하리라고 막연히 생각하고 있기 때문이다. 따라서 租稅가 눈에 현저하게 퍼지 않을수록 支出은 費用이 들지 않는 것으로 생각하고 이러한 現象 때문에 지나치게 擴大될 可能性이 커지게 된다.¹⁶⁾

이와같은 政治的 指向의 過剩生産說에 明白히 反對 意見을 보이고 있는 學者로는 갈브레이스

11) Ibid., p. 47.

12) Ibid., p. 47.

William Baumol, "Macroeconomics of Unbalanced Growth: The Anatomy of Urban Crisis," American Economic Review (June 1967), pp. 415~426, 參照.

13) Alan T. Peacock and Jack Wiseman, The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom (London: George Allen and Unwin, 1967), p. 140.

14) Eva Mueller, "Public Attitude Toward Fiscal Program," Quarterly Journal of Economics (May 1963), pp. 210~235.

15) J.M. Buchanan and G. Tullock, The Calculus of Consent (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962), chapter 10.

R.A. Musgrave and Peggy Musgrave, Public Finance in Theory and Practice (New York: McGraw Hill, 1976), p. 118.

16) Ibid., p. 118.

(J.K. Galbraith)을 들 수 있는데 그에 의하면 私有財 生産者에 의한 廣告는 사람들의 選好를 私有財需要로 돌리게 하고 이에 따라 公共財를 멀리하게 하는 不均衡을 낳게 하고 있다고 말하고 있다.¹⁷⁾

3. 實證 分析

政府財政支政出의 增加 現象에 대한 大部分의 研究는 와그너의 法則를 檢定하는데 그 焦點을 두고 있다. 마틴과 루이스(A.M. Martin 과 W.A. Lewis)는 順位相關(Rank Correlation) 方法을 利用하였는데 이 研究는 윌리엄슨(Jeffrey G. Williamson)에 의하여 그 未備性이 指摘되었 으며 그는 보다 統計的인 方法과 大標本을 利用하여 推定하였다.¹⁸⁾ 大部分의 實證分析은 國際的 資料를 利用한 횡단면 分析(Cross-Section Analysis)이었으며 時系列 分析(Time-Series Analysis)는 比較的 적었다. 大部分의 模型은 政府財政支政出과 1人當 所得間의 單純 線形 또는 對數로 變形된 線形回歸分析이었다.

分析 結果는 크게 두개 구분으로 나눌 수 있는데 그 첫째 구분은 와그너의 假說을 뒷받침하는 경우이고¹⁹⁾ 또 하나의 구분은 政府財政支政出과 1人當 GNP 사이에는 아무런 體系의인 關係를 찾아 볼 수 없다는 結果를 나타낸 것이다.²⁰⁾ 이러한 相異한 結果는 大體로 標本의 差異에 그 原因이 있을 수 있는데 특히 正의 關係를 나타내고 있는 경우는 大部分 先進國을 標本으로 使用하고 있는 경우이고 한편 아무런 關係를 찾아 볼 수 없는 경우는 주로 開發途上國의 資料인 경우이다. 머스그레이브도 政府支政出增加에 대한 體系의인 影響을 開發段階를 지난 經濟에서 찾아 볼 수 있다고 指摘하고 있다.²¹⁾

따라서 一般的인 分析 結果는 所得水準이 매우 낮은 經濟에 있어서는 1人當所得의 分散이 政府財政支政出增加의 一部分만을 說明하고 있으며 이는 어느 程度 와그너의 理論과 一致한다 하겠다. 한편 所得水準이 매우 높은 經濟에 있어서는 政府財政支政出의 增加率은 減少하고 있다. 經濟發展이 初期段階를 벗어난 경우에는 政府財政支政出의 增加는 1人當所得의 增加와 關聯되어 있음을 알 수 있다. 이와같은 實證分析에 의할 때 우리는 政府財政支政出 增加는 1人當 所得水準에 關하여 로지스틱(Logistic)函數를 나타낸다 하겠다. 즉 産業化되기 以前段階에 있어서는 公共財보다는 生存에 必要한 私有財의 生産이 더욱 要求되기 때문이며 高度의 經濟水準에 있어서는

17) J.K. Galbraith, *The Affluent Society* (Boston: Houghton Mifflin co., 1958) p. 261.

Anthony Downs, "Why the Government Budget is Too small in a Democracy," in Edmund S. Phelps (ed.), *Private Wants and Public Needs* (New York: W.W. Norton, 1965), pp. 76~95. 參照.

18) Jeffrey G. Williamson, op. cit. 參照.

19) Ibid.

20) S.Lall, op.cit.

Richard A. Musgrave, *Fiscal systems*, op. cit 參照.

21) Richard. A. Musgrave, *Fiscal systems*, op. cit., p. 111.

그 經濟는 이미 效率的인 利點下에서 政府에 의하여 이미 生産되었음을 나타내고 있다 하겠다. 한편 時系列分析에 따르면 大部分의 國家에 있어서 1人當 所得이 增加함에 따라 政府財政支出 역시 增加하고 있어 와그너의 假說을 뒷받침하고 있다.²²⁾

Ⅲ. 人口學的 變化와 總政府支出

大部分의 研究가 와그너의 法則을 說明하거나 檢定하는데 있어 人口學的 要素를 明白히 다루고 있지는 않으나 人口變數의 重要性은 強調되고 있으며²³⁾ 實際로 政府支出의 水準에서 人口의 役割을 明白히 밝힌 研究도 찾아 볼 수 있다. 즉 經濟發展에 있어서 人口의 役割을 說明하기 위한 總體的인 經濟的, 人口學的 模型들이다. 이러한 模型들은 大部分 政府部門을 包含하지 않은 總量 模型들이며 總量模型이 아닌 部門模型의 代表的인 模型으로서는 콜과 후버(Ansley Coale 과 Edgar Hoover)의 模型과 엔케(Steven Enke) 調查團의 TEMPO 模型을 들 수 있다.²⁴⁾ 여기서는 이들 模型의 內容을 간단히 要約 評價하고 人口學的 要因과 總政府支出間의 相互作用에 관한 몇가지 假說을 提示하고자 한다.

위의 두 模型은 모두 新古典學派의 理論과 그 맥락을 같이 하고 있다. 資本量이나 勞動量의 增加 또는 資本과 勞動의 效率性의 向上이 經濟發展의 原動力으로 간주하고 있다. 勞動力은 外生的으로 주어진 人口成長率로 TEMPO 模型에 있어서는 人間資本의 形成으로 침부되었다. 資本量은 正의 純投資에 의하여 長期的으로 增加하며 이는 그 經濟가 이룩하는 貯蓄에 의하여 大部分 充當된다. 이 點이 重要하며 이는 投資機會가 充分하다는 假定下에 그 經濟가 이룩한 貯蓄은 經濟發展 過程에서 投資化 된다. 開發途上國의 경우 公共部門이나 民間部門에서 充分한 貯蓄이 이루어 지지 못한다면 經濟는 침체화되게 된다. 人口의 經濟發展에 대한 影響은 公共部門에서의 役割을 通하여 貯蓄과 投資의 生産性에 대한 結果에 作用하게 된다.

이와같은 內容은 콜과 후버(Coale 과 Hoover)의 研究에 잘 나타나 있다. 이들 模型에 있어서 經濟成長은 成長을 위한 支出額의 크기 즉 生産的인 政府支出額, 民間投資額과 相對的으로 非生産的인 政府支出額 및 民間投資額의 加重된 合計의 크기에 의하여 決定되고 있다. 非生産的

22) Simon Kuznets, "Quantitative Aspects Economic of the Economic Growth of Nations: The Share and Structure of Consumption," Economic Development and Cultural Change (January 1962), pp. 1~92 參照.

23) Richard A. Musgrave and Peggy Musgrave, op. cit., p. 142.

24) Ansley J. Coale and Edgar M. Hoover, Population Growth and Economic Development in Low-Income Countries (Princeton: Princeton University Press, 1958); William E. McFarland, James P. Bennet, and Richard A. Brown, Description of the TEMPO II Budget Allocation and Human Resources Model (Santa Barbara, California: General Electric Company, TEMPO center for Advanced studies, 1973).

人口學的 要因이 政府財支支出에 미치는 影響

인 民間投資는 주로 住宅에 대한 支出로 構成되며 非生產的인 公共投資는 社會的 旣서비스, 教育 및 保健衛生에 대한 支出로 構成된다. 精確히 이야기 한다면 公共部門을 明示하고 있지는 않으나 人口의 公共支出에 대한 影響 그리고 公共支出의 經濟成果에 대한 影響은 이 模型에 잘 나타나 있다. 特히 政府支出의 相當部分이 相對的으로 非生產的인 社會的 旣서비스에 쓰여지고 있다. 콜과 후버(Coale 과 Hoover)는 現存 人口에 쓰여지는 1人當 支出額은 總 GNP의 一定 部分을 차지하고 있으며 따라서 人口가 增加함에 따라 이와 같은 支出額은 當然히 增加하게 된다. 즉 現在 支出되고 있는 1人當 社會的 旣서비스 支出額에 相應되는 支出額이 增加된 人口에 適用되어야 하며 그 結果 非生產的인 政府支出은 增加하게 된다. 이와 같은 性質의 政府支出의 增加는 生產的인 政府支出 즉 開發計劃에 必要한 支出이나 民間投資에서 얻게 되는 높은 生產力을 갖는 成長에 필요한 支出을 감소시키는 結果를 초래하게 되는 것이다. 따라서 人口增加에 基因한 非生產的인 政府支出의 增加는 經濟成長을 阻害하는 要因으로 存在하게 된다.

앞서 言及한 바와 같이 이들 模型에서는 人口增加의 總政府支出의 增加에 대한 影響은 明示하지는 않았는데 이는 生產的인 民間投資와 公共投資를 區分하고 있지 않기 때문이다. 그러나 加速的인 人口增加는 GNP 中の 政府의 福祉部門支出의 增加를 초래하게 되며 이와 같은 政府의 支出增大는 全的으로 生產的인 成長을 위한 支出額의 減少下에서만 可能하게 된다. 더욱기 生產的인 民間投資와 政府投資가 長期的으로 同一한 率로 增加되고 있다면 人口成長率이 增加한다면 總生産物에서 차지하는 政府部門의 몫은 增加하게 될 것이다. 人口成長率의 增加는 政府支出의 增加를 초래할 뿐만 아니라 相對的으로 非生產的인 政府支出의 增加를 가져 오게 되며 經濟發展은 저해되게 된다. 좀더 자세히 說明해 본다면 人口成長率이 增加하고 있다고 하는 것은 0才에서 15才까지의 幼年層의 코호트(Cohort)의 增加를 뜻하며 이 年令層이 勞動力에 흡수되어 生産力의 增大에 기여하기 까지는 成長에 필요한 支出額을 감소시키게 되는 것이다. 이와 같은 時差效果는 위의 一般化에 대한 見解를 明白히 이야기 하여 주고 있다.

이와 같은 模型에 있어서는 人口의 크기에 따른 公共旣서비스 主로 教育 및 保健衛生 旣서비스에 대한 需要의 增加는 政府支出의 增加를 초래하게 되며 資本形成率이나 經濟成長率에 대하여 逆效果를 낳게 된다. 이는 依存效果(dependency effect) 즉 教育需要와 老年層의 의료비의 增大로 잘 나타난다. 이와 같은 費用에 대한 政府의 支出은 全的으로 民間投資와 經濟成長의 희생下에 이루어 진다. 이 模型에서는 政府豫算內에서의 相互 代替關係는 許用되고 있지 않다.

TEMPO II 豫算配分과 人間資源模型은 人口의 政府支出增加에 대한 影響을 잘 나타내고 있다. 政府支出은 여덟가지 범주로 區分되는데 이중 여섯 범주는 目標支出率(投入)에 따라 增加되며 나머지 두 범주 즉 教育和 家族計劃은 目標產出物에 따라 增加된다. 財政赤字는 公共借入을 통한 民間投資로부터 또는 어느 程度 貨幣發行을 통하여 充當된다. 만일 民間投資와 消費需要와 함께 公共支出目標가 增加된 資本과 勞動量에 의하여 決定된 總供給을 초과한다면 總需要

에서 차지하는 部分에 比例하여 各部門으로부터 一定量을 감소시킴으로써 各部門間的 均衡을 維持시킨다. 政府部門에 있어서는 敎育과 家族計劃에 대한 支出은 언제나 實現된다고 假定하고 있기 때문에 經濟全體의 供給制約에서 야기되는 總政府支出에 있어서 어떠한 減少는 다른 政府支出의 減少를 수반하게 된다. 實際로 TEMPO II 構造의 適用은 政府需要를 總生産物에 대하여 最우선하고 있기 때문에 이 模型은 民間部門의 產出物과 競合關係를 가지고 있다고 할 수 있다.

어떤 意味에서 TEMPO II 模型은 어느 程度 앞의 콜과 후버(Coale Hoover)의 模型보다 利點을 지니고 있는데 이 TEMPO II 模型에서는 人口에 基因한 政府支出은 政府支出 豫算內에서의 轉用을 認定하고 있다. 따라서 總政府支出의 增加는 반드시 公共서비스에 대한 需要의 增加를 가져 온다고 할 수 없다. 이 結果가 어떻게 나타날 지는 TEMPO II 計劃模型의 利用者에 의한 假定에 依存하게 되며 政府서비스에 우선을 두게 되는 경우에는 정부 支出의 增加는 人口의 增加에 관계 증가될 可能性이 커지게 된다.

IV. 人口學的 要因과 政府支出間的 相互作用에 대한 假說

人口의 總政府支出增加에 대한 영향은 한편으로는 政府서비스의 供給(租稅)과 需要(支出)에 대한 人口學的 영향과 또 다른 한편으로는 特定 人口學的 影響의 形態에 따른 影響으로 大別될 수 있다. 後者の 觀點에서 이야기 한다면 네가지 人口學的 影響을 들 수 있는데 즉 人口의 年令別 分布, 都市化 程度, 人口密度 그리고 人口의 크기이다. 前者의 觀點에서 이야기 한다면 그 焦點은 人口學的 變化의 公共서비스에 대한 需要에 대한 影響이 主가 된다.

여기서는 主로 總支出額의 增加에 그 焦點을 두고자 하는데 이는 다음과 같은 理由에서 有來된다. 즉 人口學的 要因을 첨부하여 와그너의 法則을 檢定하기 爲하여서다. 또 다른 하나의 理由로는 人口學的 要素의 供給에 대한 影響은 比較的 間接的이라고 할 수 있기 때문이다.

年令分布의 變化

變化되고 있는 年令分布의 政府支出에 대한 直接的인 影響은 相對的으로 增加되고 있는 年令코호트(cohort)의 人口에 크게 作用하는 政府서비스의 需要를 轉位시킨다는 것이다. 즉 이 年令層에 必要한 支出의 增大를 수반하게 된다. 만일 勞動力이 없는 낮은 年令層 즉 15才未滿의 幼年層의 增加에 따른 人口의 增加는 이 依存人口(dependent population)에 關係된 公共서비스 특히 敎育서비스에 대한 需要가 增大되리라는 可能性을 생각해 볼 수 있다. 反面에 老年層의 人口의 比重이 높아지고 人口增加率은 減少하고 있는 경우에는 相對的으로 住宅이나 의료部門

人口學的 要因이 政府財支出에 미치는 影響

의 公共서비스 需要가 크게 나타난다고 볼 수 있다.

經濟的 人口學的 模型은 比較的 이러한 假說을 잘 反映하고 있다. 그러나 大部分의 模型은 人口增加에 基因한 公共서비스에 대한 需要의 增加가 어떻게 그 財源이 調達되고 있는가에 대하여서는 매우 限定的이라 할 수 있다. 支配的인 見解로는 人口增加에 의한 需要는 總政府支出의 增加를 가져오는데 이는 大部分 租稅나 借入에 의하여 調達되고 있다고 보고 있다. 이것은 이에 대한 政府의 行動이 어느 程度 극단적인 假定이라 볼 수 있다. 특히 政府需要는 總生產物에 대하여 우선권을 갖고 있으며, 政府서비스는 增加된 需要에 따라 그 質이 低下되지 않으며 어느 한 部門의 公共支出의 增加는 다른 한 部門의 支出의 減少를 가져 오지 않으며 公共部門의 陽的 技術的 變化는 새로운 需要에 대처하기 위한 資源을 提供하고 있지 못하다고 假定하고 있다. 이러한 假定에서 15才 以下와 60才 以下の 依存人口의 增加는 政府支出增加에 比較的 크게 影響을 나타낸다고 할 수 있다.

都市化 程度

經濟發展에 따른 都市化 現象에 聯關된 政府서비스에 대한 需要의 增加는 두가지 要素로 설명될 수 있다. 그 첫째 要素는 大家族 制度和 農村에 대한 非貨幣的 政府서비스의 貨幣化된 政府서비스의 代替이다. 윌리엄슨(Jeffrey G. Williamson)은 이 問題에 대하여 잘 言及하고 있는데 “都市化와 함께 家族과 農村의 非公式的인 安全性을 사라지게 된다. 都市人口는 家族과 農村機能을 代置하기 위하여 公式的인 社會的 安全性, 失業保險, 多樣한 政治的 機構 그리고 公式的인 保護가 提供되어야 한다.”²⁵⁾

公共서비스에 대한 需要에 影響을 미치는 都市化에 따른 두번째 要素는 한편으로는 外部非經濟와, 다른 한편으로는 規模의 經濟性을 들 수 있다. 外部非經濟에 대한 例로서는 人口가 增加함에 따라 1人當 保健支出費의 增加와 法과 秩序 維持을 위한 通信 및 社會組織에 대한 費用의 增加 性向을 들 수가 있겠다. 反面에 都市化에 따른 規模의 經濟性은 道路, 衛生施設 등과 같은 大單位 公共서비스의 效率的 利用을 例로 들 수 있다.

都市化에 따른 이 두가지 效果는 相互 相反되기 때문에 이의 純效果에 대하여서는 實證的인 問題를 야기 시키게 되지만 都市化에 關聯된 規模의 經濟性이 보다 크다는 假定을 세워 볼 수 있다.

人口密度와 總人口 크기

끝으로 政府支出增加에 影響을 주는 人口의 人口學的 要因으로 人口密度와 人口의 크기를 들 수 있다. 이 두 要素는 各各 相異한 양상으로 政府서비스를 規定하는데 公共部門의 資源의

25) Jeffrey G. Williamson, op. cit., p. 46.

效率성을 낮게 하는 規模의 經濟性으로 衛生施設, 運輸, 保健, 教育, 레크리에이션, 公共住宅 등등이다. 總人口의 크기 自體보다는 密度가 높은 경우에는 混雜으로 야기되는 規模의 非經濟性과 意思傳達 過程의 費用上昇은 規模의 經濟性을 어느 程度 상쇄시키지만 密度와 總人口의 크기 變數는 어떤 水準을 넘어서는 負의 結果가 나타난다고 할 수 있다. 우리는 歸無假說로서 密度에 대하여서는 正의 關係, 總人口에 대하여서는 負의 關係를 세워 볼 수 있다.

以上과 같은 人口學的 要因의 政府支出에 대한 需要側面을 떠나 供給側面에 대한 影響을 간단히 살펴 보기로 한다.

첫째 農村으로부터 都市에로의 移住는 所得階層을 막론하고 모두가 市場 흐름에 依存하게 됨으로서 政府의 租稅管理上 나타나게 되는 어려움을 容易하게 하여 줌으로써 間接稅에 대한 잠재적 租稅 基低를 擴大시켜 줄 수 있다. 이 問題는 特히 農村이 相對的으로 稅金을 賦課하기 어렵다는 一般的인 見解로 뒷받침 될 수 있다.

둘째 문맹율이 저하 될 수록 近代의인 直接稅을 適用시킬 수 있는 稅制上의 能力을 提高시킬 수 있다. 이는 經濟開發 初期 단계에 있어서 租稅收入에 심각한 제약이 되는 낮은 直接稅의 基低로서 說明될 수 있다.

都市化와 문맹율의 두 變數는 1人當 所得水準과 그 相關關係가 매우 높다고 할 수 있다. 後者は 特히 그 自體 支拂 能力에 대한 結果와 公共部門과 私的部門間的 資源의 바람직한 區分에 대한 效果를 통하여 租稅 增加의 重要한 決定要因이 된다.

要約 및 結論

이 글에서는 지금까지 經濟分析에서 外生變數로 取扱되어 온 人口學的 特性을 內生化시켜 政府財政支出의 變化 現象과 人口學的 要素間的 하나의 分析的 聯關關係를 살펴 보았다.

그간 政府財政支出에 대한 研究는 經濟發展과 함께 政府部門이 增大된다는 와그너의 法則에 대한 實證的 分析을 起點으로 經濟學的, 歷史的 그리고 政治的인 觀點에서 發展되어 왔다.

와그너의 法則에 대하여서는 主로 1人當 所得水準을 說明變數로 하여 그 妥當性을 부여시키고자 하였다.

經濟學的 接近方法으로는 윌리엄슨의 假說이 그 中心을 이루는데 그는 케인즈學派의 침체 이론에 따른 完全雇傭國民所得水準의 維持에 따른 民間投資支出의 不足을 充當하기 위한 必要性에서 政府支出의 增大 現象을 說明하였다.

歷史的 觀點에서는 피콕과 와이즈먼에 의한 하나의 假說로서 社會的 급변 特히 戰爭等を 통한 租稅利約의 완화현상을 強調하여 政府部門의 팽창 現象은 파악하고 있다.

이와 같은 傳統的인 經濟的 接近方法에 比하여 比較的 政治的 觀點에서 分析이 試圖된 研究를 찾아 볼 수 있다. 여기에는 부캐넌과 툴릭 그리고 머스그레이브에 의한 多數投票制度下에서

人口學的 要因이 政府財支政出에 미치는 影響

의 過剩供給說이 그 主要 內容이 되었다.

한편 人口變數가 갖는 重要性에 따라 콜라 후버의 總量模型, 그리고 엔케의 TEMPO 模型은 人口變數을 分析의 틀에 包含시켰다.

여기서는 이러한 分析의 틀에 人口學的 說明變數를 보다 細分하여 몇가지 人口學的 特性 즉 總人口의 크기, 都市化程度, 人口密度 그리고 人口의 年令分布을 갖는 政府部門의 支出 패턴의 變化에 대한 影響을 需要側面과 供給側面에서 考察하였다. 政府支出增加 現象을 說明하기 위하여 人口學的 要因을 고려하게 되면 單純한 1人當 所得水準에 의한 全體的인 經濟發展과 政府部門의 變化 現象은 相對的으로 그 重要性이 弱화되게 된다.

時間의 制約으로 人口學的 變數를 包含한 政府財支政出 變化 現象에 대한 計量的 分析은 試圖하지 못하였으나 年令分布의 變化와 都市化程度는 政府支出變化에 어느 程度 正의 關係를 望으리라 믿어 진다.

參 考 文 獻

- 이필우, 財政學, 法文社, 1980.
宋丙洛, 韓國經濟論, 博英社, 1981.
Buchanan, J.M., Tullock, G., The Calculus of Consent (Ann Arbor: University of Michigan Press, 1962).
Coale, Ansley J. and Hoover, Edgar M., Population Growth and Economic Development in Low-Income Countries (Princeton: Princeton University Press, 1958)
Cox, Peter R., Demography, 4th ed., (London: Cambridge University Press, 1970).
Easterlin, Richard A., Population, Labor Force and Long Swings in Economic Growth, NBER General Series No. 86 (New York: Columbia University Press, 1968).
Eckstein, Otto, Public Finance, 4th ed., (New Delhi: Prentice Hall of India Private Limited, 1979).
Galbraith, John K., The Affluent Society (Boston: Houghton Mifflin Co., 1958).
McFarland, William E., Bennet, James P., and Brown, Richard A., Description of the TEMPO II Budget Allocation and Human Resources Model (Santa Barbara, California: General Electric Company, TEMPO Center for Advanced Studies, 1973), Mimeo.
Musgrave, Richard A., Fiscal System, (New Haven: Yale University Press, 1969).
Musgrave, Richard A., and Peggy., Public Finance in Theory and Practice (New New York: McGraw Hill, 1976).
NBBER: Demographic and Economic Change in Development Countries (New York: Columbia University Press, 1960).
Peacock, Alan T. and Wiseman, Jack, The Growth of Public Expenditure in the United States (London: George Allen and Unwin, 1967)
Phelps, Edmund S., ed., Private Wants and Public Needs (New York: W.W. Norton & Company Inc., 1965).
Pressat, Roland, Demographic Analysis-Methods, Results, Applications (Chicago & New York: Aldine-

產 業 研 究

Atherton, 1972).

Schultz, Theodore W., Economics of the Family: Marriage, Children, and Human Capital, A Conference: Report of the National Bureau of Economic Research (Chicago and London: The University of Chicago Press, 1974).

Schumpeter, Joseph A., Capitalism, Socialism and Democracy, 3rd ed., (New York: The University Library, Harper & Row, Publishers).