

# 개방경제 하의 좌-우파 정당의 거시경제 정책

박현석

KAIST 인문사회과학과

초록:

개방경제 하의 좌-우파 정당의 거시경제 정책은 무엇인가? 개방 경제의 확산과 함께 좌-우파 정당 대립은 소멸했다는 수렴론의 주장과 달리 본 연구는 거시경제 정책을 둘러싼 현재의 정치적 논쟁이 힉스의 당파성 모형의 틀을 따라 진행되고 있음을 확인하였다. 하지만, 당파성 모형은 균형상태 유지를 위한 구조조정 비용을 수반하는 고정환율제 하에서 여전히 유효하나 변동환율제 하에서는 당파에 의한 입장차이가 개입할 여지가 제한적이라는 점에서 수렴론 또한 근거가 있다. 힉스의 당파성 모형은 고정환율제 하에서 거시경제 정책을 둘러싼 정치적 논쟁을 이해하는데 도움을 주지만 당파적 정책처방은 누적되는 국제수지 불균형 문제에 대한 해결책을 제시하는 데 실패하였다.

## 1. 거시경제와 정치

미국과 유럽 등 선진산업경제를 중심으로 확산된 2008년 금융위기 이후 신자유주의적 합의에 대해 의구심이 제기되기 시작하였다. 시장의 불완전성에 대한 반성이 확산되면서 일찌기 시장의 한계를 인지하고 정부의 개입을 통해 시장을 적절히 관리하는 방안을 모색하였던 케인즈의 경제이론에 대한 관심이 확대되고 있다. 본 연구는 케인즈주의 경제이론과 정치학의 이론을 접목하여 거시경제 정책을 정치경제의 시각에서 분석하였던 힝스(Hibbs 1977)의 당파성 모형을 1970년에 비해 개방화된 현재의 경제환경에 적용하여 정치경제의 시각에서 개방 경제 하의 거시경제 정책에 대한 이해를 넓히는 것을 목적으로 한다.

거시경제 정책에서 정치의 역할은 무엇인가? 힝스는 필립스 곡선에 근거하여 좌파 정당과 우파 정당의 거시경제 정책 선호를 설명하는 당파성 모형을 제시하였다. 실업률을 낮추고 물가를 안정시키는 것이 거시경제 운용의 중요한 목표인데, 필립스 곡선은 그 둘 사이에 서로 상충하는 관계가 존재한다고 보았다. 실업률을 낮추기 위해서는 물가안정을 희생해야 하고, 물가안정을 추구하기 위해서는 실업률의 증가를 감수해야 하는 것이다. 힝스는 계급 정치 및 정당이론을 활용하여 좌-우파 정당의 거시경제 정책선호를 분석하였다. 당파성 모형에 따르면 좌파 정당은 실업률을 물가안정보다 우선에 두고, 우파 정당은 물가안정을 실업률보다 중요한 목표로 삼는다. 힝스는 좌파 정당의 경우 고용상태가 상대적으로 불안하고 저축을 할 여유가 없는 노동자층이 주된 지지층이고, 이들에게는 저축된 자산가치에 영향을 주는 인플레이션보다는 고용에 영향을 미치는 실업률이 중요한 지표라고 보았다. 따라서 좌파 정당의 경제정책 우선순위는 고용 유지 및 확대이며, 필요하다면 인플레이션을 감수하더라도 경기를 확장하여 실업률을 낮추는 정책을 지지한다. 반면 우파 정당의 경우 저축된 자산이 많고 고용이 안정된 고소득층이 주된 지지층으로, 이들은 실업률보다는 인플레이션을 중시한다. 고소득층은 단기간의 고용불안을 견딜 수 있는

자산을 가지고 있으며, 인플레이션이 확대될 경우 저축된 자산의 가치가 하락하므로 이들을 지지기반으로 하는 우파 정당의 경제 정책 우선순위는 인플레이션을 막는 것이다.

1970년대 후반부터 규제 완화와 민영화로 대표되는 신자유주의가 확산되면서 정부의 시장개입을 옹호하는 케인즈주의 경제이론에 근거하였던 거시경제 정책은 경제에 대한 정치의 간섭을 최소화하는 방향으로 전환되었다. 이에 따라 정치학 연구에서 거시경제 정책에 대한 관심 또한 식어갔다(Iversen and Soskice 2006). 1980년대 들어서 경제학의 주류로 부상한 새고전파(new classical school)의 경제이론은 합리적 기대이론과 시장 청산(market clearing) 개념을 핵심으로 하여 시장의 역할을 강조하였으며 경제에 대한 정치의 간섭을 최소화하여야 한다고 주장하였다(Friedman 1968, Lucas 1977). 이들의 주장에 따르면 장기적으로 볼 때 실업률과 물가안정의 상충관계는 존재하지 않는다. 필립스 곡선은 단기적 안목에서 유효할 뿐 장기적으로는 성립하지 않는 것이다. 정부의 총수요 관리는 단기적인 실업률에 영향을 미칠 수 있으나 근본적으로는 정부의 수요관리와 무관한 자연실업률이 존재하며, 노동시장에 대한 규제완화를 통해 자연실업률을 낮춰야 고용이 창출된다.

새고전파 경제이론에 따르면 좌파 정당이 인플레이션을 통해 실업률을 낮춘다는 주장은 논리적으로 성립하지 않는다. 오히려 우파 정당이 시장 중심적인 노동시장 규제 완화를 통해 자연실업률을 낮출 수 있으며, 실업률을 낮추기 위해서는 좌파 정당도 우파 정당과 마찬가지로 노동 시장 유연화에 동참해야 한다는 결론에 이르게 된다. 일레로 알레시나(Alesina 1989)는 정치적 경기순환론을 통해 경기 순환은 정치적 간섭의 산물이며 인플레이션을 통해 실업률을 낮추려는 좌파 정당의 정책은 결국 실업률을 낮추지 못한 채 인플레이션만 야기시킨다는 주장을 폈다. 새고전파 경제학의 관점에서 볼 때 정치의 경제에 대한 개입은 부작용을 양산하므로 시장에 대한 정치의 '간섭'은 없을 수록 바람직하다. 이와 같은 입장에 따르면 경제정책을 둘러싼 좌파 정당과 우파 정당의 정치적 대립은 경제정책 운용에 도움이 되지 않으며, 새고전파 경제이론

에 따르면 좌파 정당과 우파 정당의 정책 차별성은 결국 소멸하고 새고전파의 정책 처방으로 수렴하게 된다.

2008년 이후 금융위기를 예측하고 설명하는데 실패한 새고전파 경제학의 한계를 보완하기 위한 대안을 모색하는 과정에서 케인즈의 경제이론에 대한 관심이 다시금 커지고 있다. 케인즈의 일반이론은 한 국가의 거시경제 운용에 관한 이론으로 국가단위의 경제운용을 전제로 하고 있으며 개방경제에 대한 고려가 상대적으로 부족하다. 테민과 바인즈(Temin and Vines 2013)는 브레턴우즈 체제 성립에 대한 케인즈의 기여를 언급하며 케인즈의 이론의 해석이 일반이론에서 멈춰서는 안된다고 지적한다. 케인즈의 개방경제 이론을 계승하여 그 성과를 종합한 결정판으로 테민과 바인즈는 스완 도식(Swan Diagram)을 꼽았으며, 스완 도식의 관점에서 2008년 금융위기의 원인을 분석하고 글로벌 불균형의 원인과 해결책을 제시한다. 스완 도식은 국제수지의 균형과 실업률 등 국내 거시경제의 균형을 동시에 분석할 수 있는 모형을 제공한다는 점에서 국제 경제와 국내 거시경제를 통합적으로 이해할 수 있는 유용한 틀이다. 테민과 바인즈 뿐만 아니라 코든(Corden 2009) 등도 스완 도식을 활용해 미국과 중국의 불균형 문제를 분석하고 있으며, 스완 도식은 국제경제론 교과서(Krugman, Obstfeld, Melitz 2014)에도 꾸준히 등장하여 널리 통용되고 있다.

새고전파 경제학 이론의 정치에 대한 인식과 달리 현실 정치에서 실업률과 인플레이션은 중요한 선거 이슈로 끊임없이 등장하였다. 경제투표에 관한 많은 연구들이 보여주듯이 실업률·경제성장과 인플레이션은 1970년대 후반 이후에도 많은 수의 민주주의 국가의 선거에 끊임없이 등장하는 양대 경제 이슈이다(Lewis-Beck and Paldam 2000; Powell Jr. and Whitten 1993). 좌파 정당들은 정부의 수요 관리를 통한 경기 활성화를 중시하며, 우파 정당들은 시장중심의 구조조정과 규제완화 및 감세를 통한 경제성장을 주장한다.

본 연구는 스완 도식을 통해 변화된 경제환경의 특징을 파악하고, 새로운 경제환경 하에서 당파성 모형의 적실성을 살펴보고자 한다. 혹자는 경제 정책에

있어서 당파성의 정치는 개방경제의 확산과 함께 소멸했다고 주장한다. 지구화 이 진전으로 각국의 경제는 세계경제로 편입되고 있고, 자본의 국제적 이동성의 증대로 인해 결국 각국의 경제는 정치의 역할이 축소되고 시장 중심의 경제로 수렴한다는 것이다(Niklas 2009; Osterloe and Debus 2012). 개방화의 결과 거시경제 정책에 대한 정치적 개입의 여지가 줄어들었음은 부인하기 어렵다. 하지만 경제개방의 효과가 모든 국가에게, 모든 맥락에서 동일하게 적용되는 것은 아니다. 개방 경제의 확산의 과정에서 각국이 처한 환경이 다르므로 신자유주의 수렴설을 모든 국가에 동일한 방식으로 적용하는 것은 무리가 있다.

환율제도의 경우 중국의 위안화와 미국의 달러는 두 화폐의 가치가 중국의 정책적 선택에 의해 연동되어 있으며, 미국과 유로존은 시장에서 환율이 결정되는 변동환율제를 채택하고 있다. 또한 유로존 회원국들은 동일 화폐를 사용하기 때문에 명목 환율이 고정되어 있으나, 각국의 물가 수준에 따라 실질 환율에 차이가 있다. 본 연구는 고정환율제와 변동환율제라는 다른 경제적 제약 속에서 당파성 모형이 작동하는 양상이 다름을 발견하였다. 미국과 유로존의 변동환율제의 경우 경제 위기 국면이 아닌 일상적인 상황에서는 환율 변동을 통해 국내경제의 균형과 국제 수지의 균형을 비교적 적은 비용으로 유지할 수 있다. 따라서 당파성 모형이 작동할 여지가 크지 않다. 반면, 미국과 중국의 달러-위안화 연동체제의 경우 양국이 국내 경제적 목적을 달성하는 과정에서 국제수지 불균형이 발생하게 된다. 미국-중국의 거시경제의 정치를 분석한 결과 미국의 경우 국제수지 불균형에 대해 민주당과 공화당이 당파성 모형에 따라 차별되는 접근 방식을 보여주었다.<sup>1)</sup>

## 2. 스완 도식(Swan Diagram)과 거시경제 정책

스완 도식은 경제학자 트레버 스완(Trevor Swan)에 의해 1955년에 제시되

---

1) 중국의 경우는 공산당이 지배하는 1당 체제를 유지하고 있기 때문에 본 연구에 분석대상에서 제외되었다.

었다. 스완 도식의 특징은 외부적 균형(external balance)과 내부적 균형(internal balance)의 상호작용을 이해할 수 있는 간명한 모형이라는 점이다. 스완 도식에는 두 가지의 변수와 두 가지의 시장이 존재한다.<sup>2)</sup> 첫번째 시장은 국내에서 생산된 재화에 대한 시장이며, 두번째 시장은 국제 지급(international payment) 시장이다. 두 가지 변수는 국내 총생산과 실질환율(real exchange rate)이다. 그림 1에서 확인할 수 있듯이 스완 도식의 세로축은 가격을 나타내고 가로축은 생산량을 보여준다. 국내 총생산은 소비(C)와 투자(I), 정부구매(G)와 순수출(수출(X)-수입(M))으로 구성되어 있다. 세로축의 실질환율은 명목환율과 자국과 외국의 가격비율을 곱하여 계산할 수 있으며, 자국 통화가 해외에서 가지는 가치로 이해할 수 있다. 실질 환율이 낮으면 국제경쟁력이 상대적으로 높아지고 실질 환율이 높으면 국제경쟁력이 상대적으로 낮아진다. 그림 1에서는 세로축을 따라 위로 이동할수록 실질환율이 높아지므로 국제경쟁력이 낮아진다.

첫번째 시장은 총생산과 총수요가 일치하는 점에서 균형에 도달하므로 다음 식으로 표현된다:  $Y = C + I + G + (X - M)$ . 두번째 시장은 국제 수지를 뜻하며 편의상 총수출과 총수입의 차이로 표현될 수 있다:  $B = X - M$ . 국가경제는 수출을 통해 수입에 필요한 비용을 충당할 수 있을 때 외부적 균형상태에 도달한다. 두 식에서 드러나듯이 내부적 균형과 관련된 첫번째 시장과 외부적 균형을 보여주는 두번째 시장은 서로 연결되어 있다. 수출이 늘어나고 수입이 줄어들면 균형을 유지하기 위해서는 국내총생산이 증가해야 한다. 하지만 동시에 총생산이 늘어나면 수입에 대한 수요 또한 늘어나므로 외부적 균형에 부정적 영향을 미친다. 따라서 내부적 균형과 외부적 균형은 동시에 종합적으로 고려되어야 한다.

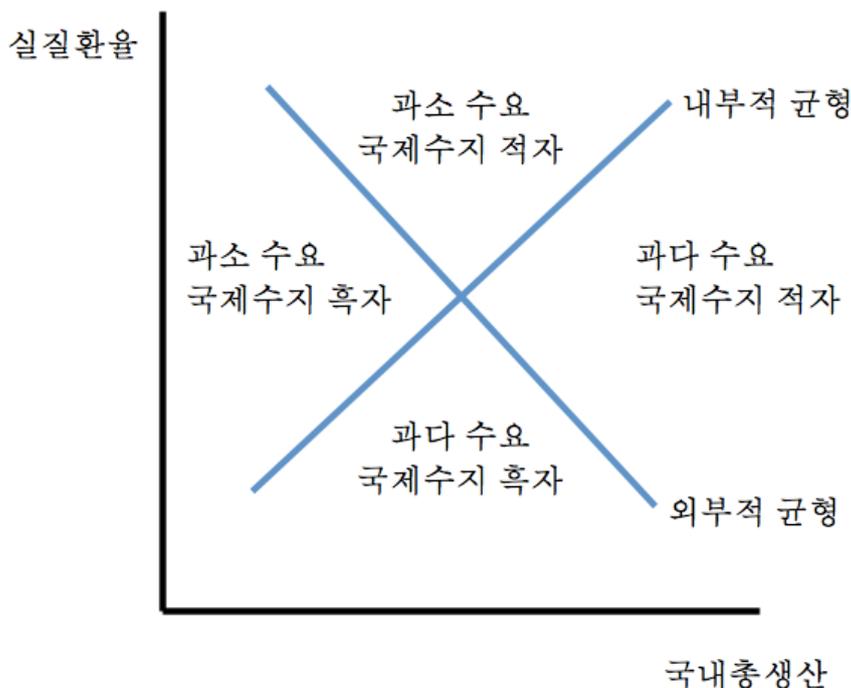
내부적 균형은 적절한 인플레이션과 완전고용을 달성한 상태이다. 이 상황에서 총수요가 늘어난다면 인플레이션이 발생하게 된다. 인플레이션의 압력을 완화하고 내부적 균형을 유지하기 위해서는 실질환율이 올라가서 수출이 줄어들

2) 이하 스완 도식에 대한 설명은 테민과 바인즈(2013)를 요약한 것이다.

고 수입이 늘어나야 한다. 따라서 그림 1에서 내부적 균형을 나타내는 선은 양의 기울기를 갖는다. 외부적 균형은 수출을 통해 수입에 필요한 자금을 조달할 수 있는 상태이다. 실질환율이 낮아지면 국제경쟁력이 강화되어 수출이 늘어나고 수입이 줄어든다. 그 결과 총수요가 증가해야 한다. 따라서 그림 1에서 외부적 균형은 음의 기울기를 갖는다.

내부적 균형을 유지하는 데 필요한 총수요보다 수요량이 크다면, 다시말해 그림 1에서 내부적 균형 곡선보다 우측에 위치하는 경우 국가경제는 과다수요 상태에 있으며 인플레이션의 압력을 받는다. 반면 총수요가 내부적 균형 곡선보다 좌측에 위치하는 경우는 과소수요를 뜻하며 실업률 증가의 부담이 존재한다. 그림 1에서 외부적 균형 곡선보다 상단에 위치하는 경우는 균형 상태에 필요한 실질 환율보다 환율이 높다는 의미이므로 국제수지 적자 상태에 해당한다. 반면 외부적 균형 곡선보다 아래에 위치하는 경우는 국제수지 흑자를 뜻한다.

그림 1 스완 도식



내부적 균형 곡선과 외부적 균형 곡선의 교차점은 두 가지 시장이 모두 균형 상태에 있음을 뜻하며, 교차점을 제외한 곡선상의 점은 한 가지 시장만 균형 상태에 있음을 의미한다. 예를 들자면 한 국가가 내부적 균형 곡선 위에 있으나 외부적 균형 곡선보다는 상단에 위치한다면 적정수준의 인플레이션과 실업률을 유지하고 있으나 국제수지는 적자 상태에 있는 것이다. 국가 경제가 두 곡선의 교차점의 우측에 위치한다면 과다 수요 상태에서 국제수지는 적자를 기록하였음을 뜻한다.

스완 도식은 단순한 모형을 통해 국가의 경제가 균형상태에서 벗어나는 원인을 보여주고 그 해결책을 제시한다. 뿐만 아니라 스완 도식은 단순성으로 인해 다양한 환경에 적용이 가능하며, 기본적으로 한 국가의 경제를 분석하는 모형이지만 2국 모델 또는 3국 모델로 확장이 가능하다. 각 국의 경제는 실질환율과 수출입으로 연결되어 있기 때문이다. 예를 들어 중국이 위안화의 명목가치를 인상한다면 그 여파는 중국 뿐만 아니라 미국에도 미치게 된다. 따라서 양국의 내부적 균형과 외부적 균형이 서로 연계된 상태에서 분석될 수 있다. 더 나아가 미국과 중국의 경제정책은 상호간에 영향을 미치고 있기 때문에 양국의 균형 상태가 서로 연계된 상태에서 분석 될 때 체계적이고 종합적인 이해가 가능하다.

### 3. 미중 간 불균형과 당파성 모형

경제투표와 관련된 연구에서 나타나듯이 실업률과 인플레이션은 정부의 성과를 보여주는 중요한 지표의 하나이다. 내부적 균형상태에서 벗어나 실업률이 상승하거나 인플레이션의 압력이 강해질 경우 민주국가의 경우는 유권자의 불만이 고조되게 되며, 중국과 같은 권위주의 국가의 경우 정권의 정당성이 큰 위협을 받게 된다. 따라서 각국 정부의 입장에서는 내부적 균형을 달성하는 것이 제일의 목표이다.

문제는 외부적 불균형이라는 비용을 지불하면서 내부적 균형을 달성할 경우

내부적 균형 또한 붕괴될 가능성이 크다. 일례로 그림 1에서 내부적 균형 곡선 상에 위치하나 외부적 균형선의 상단에 위치하는 경우를 상정해 보자. 이 경우 국가경제는 두 곡선의 교차점인 균형점에서 볼 때 우측 상단에 위치하게 된다. 외부적 균형 곡선의 상단에 위치한다는 의미는 국제수지 적자를 기록하고 있다는 의미이다. 단기적 적자는 채무 등을 통해 수급이 가능하지만 장기적으로 적자가 누적된다면 채무가 누적되어 이자비용이 증가하고 외채 부담으로 인해 더이상 국제자본시장에서 자본을 조달할 수 없는 상황에 이를 수 있다. 극단적인 경우 국가 경제는 파산하게 된다. 국가 파산의 위험을 상정하는 것은 극단적인 경우이나 현재의 미국의 위치가 이 경우에 해당한다. 미국은 외부로부터 유입되는 자본을 통해 내부적 균형을 유지하고 있는 것이다.

반면 중국은 수출주도의 경제모델을 채택하고 있다. 그림 1에서 보자면 두 곡선이 교차하는 균형점에서 좌측 하단에 위치하고 있다. 저임금을 통해 국내 소비를 억제한 상태에서 미국 및 세계 시장에 수출을 하여 무역 수지 흑자를 이어가고 있다.

테민과 바인즈(2013)는 스완 도식을 미국과 중국의 관계에 적용하여 글로벌 불균형의 원인과 해결책을 제시하였다. 미중 경제관계의 특징은 중국이 자국 화폐인 위안화의 가치를 미국의 달러화의 가치에 연동시키고 있기 때문에 양국간의 환율은 고정되어 있으며 고정 환율은 중국에 의해 결정된다는 점이다. 반면 미국은 개방화된 자본시장을 바탕으로 세계의 이자율에 강력한 영향을 미친다. 따라서 중국은 명목환율을 통해 실질환율을 결정하고 미국은 이자율을 통해 자국의 총수요를 관리하며, 미국의 이자율은 중국을 포함한 세계 경제에 영향을 미친다. 문제는 이 두가지 조합이 글로벌 불균형을 심화시키고 있다는 점이다.

그림 1의 우측 상단에 위치하고 있는 미국이 균형점에 도달하기 위해서는 실질환율을 낮춰 경쟁력을 회복해야 하며 동시에 국내 총수요를 긴축하여야 한다. 실질환율을 낮추기 위해서는 달러의 명목가치를 절하하여 경쟁력을 회복하거나 임금을 포함한 국내 가격 수준을 낮춰서 국제 가격 경쟁력을 회복해야

한다. 문제는 중국의 위안화가 달러화에 연동되어 있기 때문에 미국은 명목환율을 조정하여 달러의 명목가치를 하락시킬 수 없다는 점이다. 디플레이션을 통해 국내의 가격수준을 낮추는 작업은 고통스러운 구조조정을 필요로 한다. 특히나 2008년 금융위기 이후의 상황을 고려할 때 긴축정책을 통한 디플레이션은 또 다른 불황을 야기시킬 수 있다. 따라서 실질환율을 독자적으로 조정할 수 없는 미국은 적자가 누적되는 가운데 낮은 이자율을 통해 국내 소비를 진작하여 내부적 균형을 유지하고 있다. 스완 도식의 관점에서 볼 때 미국과 중국 간의 실질 환율의 변화를 통한 미국의 가격경쟁력 강화는 글로벌 불균형 해결에 반드시 필요하다. 하지만 달러화의 실질가치가 하락할 경우 균형상태에 도달하기 위해서는 미국의 긴축정책 또한 반드시 필요하다.

반면 중국은 수출 경쟁력 확보를 위해 위안화의 명목 가치를 비교적 낮게 유지하고 있다. 실질환율이 낮아 두 곡선의 교차점인 균형점에서 하단에 위치할 경우 국제수지는 흑자를 유지하면서 총수요 과다로 인해 인플레이션의 압력에 직면하게 된다. 중국은 경쟁력을 확보할 수 있도록 환율연동을 통해 위안화의 명목가치를 낮게 관리하는 가운데 국내 수요를 억지하여 내부적 균형을 유지하고 있다.

실질환율을 조정할 수 없다는 제약 속에서 미국의 민주당과 공화당은 어떤 방식으로 미중간 불균형에 대처하고 있을까? 1998년 미국 의회는 미국무역적자 검토위원회(US Trade Deficit Review Commission)를 구성하여 『미국 무역적자: 원인, 결과, 그리고 정책대안(The US Trade Deficit: Causes, Consequences and Recommendations for Action, 이하 보고서)』이라는 보고서를 2000년에 출간하였다. 검토위원회는 민주당과 공화당이 동수의 검토위원을 추천하여 구성되었고, 보고서는 미국의 만성적 무역적자에 대한 민주당과 공화당 측의 진단과 대책을 각각 담고 있다.

보고서에 따르면 민주당 측은 힉스의 당파성 모형과 일맥상통하는 주장을 펼친다(보고서 179-213.). 민주당은 누적된 무역적자 해결을 위해 가장 시급한 과제로 미국 제조업의 경쟁력 확보를 들고 있다. 제조업 경쟁력 강화를 위해

연구 개발 및 교육 훈련 분야에 적극 투자해야 하며 중소기업의 시설투자를 지원해야 한다. 이에 더해 중국의 인위적 저환율 정책과 ‘불공정’ 무역 관행에 적극 대응하여 미국 상품의 가격 경쟁력을 회복하고 수출을 증대해야 한다.

민주당의 입장은 기본적으로 긴축을 통한 무역 불균형 해소는 받아들일 수 없으며 중국의 위안화 절상과 불공정 무역 관행 해소를 통해 낮은 생산비를 ‘정상화’하여 미국의 수출을 증대시켜 외부적 불균형을 해소해야 한다는 것으로 요약할 수 있다. 힉스의 당파성 모형에서 예측했듯이 민주당은 실업률을 증가시킬 수 있는 긴축정책을 거부하고 있으며 오히려 제조업 투자를 강화해야 한다고 주장하고 있다. 스완 도식에 따르면 달러의 실질가치 하락과 투자 확대 조치가 취해질 경우 현재 두 선이 교차하는 균형점의 우측 상단에 내부적 균형선 위에 위치하고 있는 미국은 교차 균형점의 우측으로 이동하여 국제수지 적자를 해결하지 못할 뿐만 아니라 인플레이션의 압박을 받는 상황에 이르게 될 것이나 과다 수요를 통해 고용율을 유지할 것이다.

공화당의 입장은 민주당과 대비된다(보고서 214-228). 공화당 측은 개방화와 자유무역은 미국의 복지에 긍정적인 영향을 미쳤다고 주장한다. 자유무역을 통해 미국이 얻게 된 가장 큰 소득은 소비자들이 양질의 재화를 싼 가격에 구매할 수 있게 되었다는 점이다. 또한 2000년 시점에서 볼 때 미국의 무역적자는 1990년대 미국 경제가 성장하는 동안 미국을 제외한 외국의 경기가 위축된 관계로 미국의 수출이 줄어들고 수입이 늘어난 데 따른 결과이다. 또한 축적되는 적자를 지탱하기 위해 유입되는 해외 자본은 국제 투자자들에게 미국이 매력적인 투자처임을 증명하는 것이다. 따라서 미국의 외부적 불균형은 큰 문제라고 볼 수 없으며 자유 무역과 공정 무역을 더욱 확산해야 한다고 주장한다.

공화당 측은 주장 또한 힉스의 당파성 모형의 예측과 일맥상통한다. 공화당 측은 국제 무역이 인플레이션을 억제하는데 중요한 역할을 하고 있음을 강조한다. 미국은 중국을 비롯한 개발도상국과의 무역을 통해 양질의 상품을 저렴한 가격에 수입하여 물가안정을 성취할 수 있었다. 공화당 측은 또한 유사한

논거를 통해 자유무역의 확산이 필요하다는 주장을 펴고 있다. 무역 적자를 해소하기 위해 무역 제재가 가해질 경우 결국은 높은 가격을 지불하는 소비자들에게 비용이 전가될 것이라는 주장이다.

2008년 미국의 금융위기에 대한 연구들이 지적하고 있듯이 미국의 금융위기의 근원에는 정치적 동학이 자리잡고 있다(Chinn and Frieden 2011; McCarty, Poole, Rosenthal 2013). 기존의 연구들이 민주당과 공화당의 초당적 대응이 미국의 금융 위기를 초래하게 된 과정에 초점을 맞추었다면 본 장에서는 민주당과 공화당이 서로 다른 거시경제 정책목표에 중점을 두었고, 두 가지 입장 모두 금융위기를 예방하는데 기여한 바가 없음을 확인하였다. 민주당과 공화당이 각기 차별적인 입장에서 지지층의 이해관계를 대변하였으며, 위기 극복에 필수적인 긴축 정책에 대해서 민주당은 적극 반대하였고 공화당은 인플레이션을 유발하지 않는 경기 과열을 방관하는 입장을 취하였다.

#### 4. 미국-유로존의 거시경제 정책과 당파성 모형

미국과 유로존 국가들의 경제관계는 미중간의 불균형 무역관계와는 다른 양상을 보인다. 테민과 바인즈(2013)는 미국과 유로존 국가 간 경제관계의 특징으로 양자 모두 변동환율제를 채택하고 있다는 점을 꼽았다. 앞서 살펴본 미국과 중국의 경제관계는 미국과 유로존의 환율체제와 구조적인 차이를 보인다. 실질적 고정환율로 인해 양국이 내부적 균형을 추구하는 과정에서 중국은 위안화의 실질가치를 낮추고 미국은 이자율을 낮추는 정책을 취하여 양국이 내부적 균형은 유지하되 외부적 불균형이 지속되는 구조이다. 하지만 미국과 유로존의 경우는 시장의 흐름에 따라 변동하는 환율이 자동 조절자(automatic stabilizer)의 역할을 하게 된다.

미국은 1970년대 경제 불황을 겪으면서 중앙은행인 연방준비이사회의 정치적 독립성을 강화시켰다. 유럽연합 내의 유럽중앙은행 또한 정치적 중립을 강화하기 위한 여러 가지 제도적 장치를 고안해 두었다(Bernhard, Broz, and Clark 2002; Goodman 1991; Hall and Franchese Jr. 1998). 정치적으로

독립적인 중앙은행을 바탕으로 미국과 유로존은 물가안정목표제(inflation targeting regime)를 정착시켰다(Svensson 1999). 이에 따라 미국과 유로존은 경기가 과열될 경우 이자율을 높이고 경기가 침체될 경우 이자율을 낮춰서 목표한 물가상승률을 달성하기 위한 통화정책을 채택하고 있다.

테민과 바인스는 스완 도식에 따라 미국과 유로존의 양자 모델을 설정하여 외부적 균형과 내부적 균형이 이루어지는 방식을 분석하였다. 미국과 유로존의 목표는 동일하다. 각자의 지역에서 내부적 균형을 유지하는 것이다. 미국과 유로존 양 지역에서 인플레이션이 발생할 경우 양 지역의 중앙은행은 이자율을 올리게 되고, 양자 모두 이자율을 상향 조정하였으므로 달러-유로 간 실질 환율의 변화가 발생하지 않는다. 따라서 이 경우 외부적 균형에 미치는 영향이 없다. 양 지역 모두 경기 침체를 겪어서 이자율을 낮추는 경우도 동일하다. 유럽에서 인플레이션이 발생하고 미국에서 경기 침체가 일어났을 경우, 유럽중앙은행은 이자율을 올리고, 미국 연방준비이사회는 경기 진작을 위해 이자율을 낮춘다. 이 경우 이자율의 차이로 인해 자금이 유로존으로 유입되고 그 결과 유로존의 명목환율이 상승한다. 유로존의 명목환율 상승은 결국 유로존 생산품의 수출을 줄이고 수입을 늘려 인플레이션 압력을 완화시킨다. 동시에 미국의 경쟁력을 제고시켜 미국 경기 회복에 기여한다. 유로존으로의 자금 유입은 미국과 유로존이 이자율이 유사한 수준에 접근할 때까지 계속된다.

미국과 유로존의 관계는 1970년대에 비해 개방화가 진전되었고, 브레턴 우즈 체제 하의 고정환율제와 달리 명목환율의 변화를 시장에 맡기는 변동환율제를 바탕으로 하고 있다. 이와 같은 상황에서는 누적된 재정 적자 등 위험요소가 없다면 통화정책에 정치가 개입할 여지가 적으며 정치 개입의 유인 또한 크지 않다. 고정환율제 하에서 정치적 요소를 찾자면 힉스의 당파성 모형 보다는 임금협상제도(wage bargaining institution)가 보다 적실할 것으로 보인다. 신조합주의적 임금 정책에 대한 연구 결과에 따르면 조합주의적 임금인상 역제가 가능한 경우 경기과열을 완화하기 위한 조정 과정에서 실업률 증가를 막을 수 있는 가능성이 크다. 반면 노동시장의 특성상 조합주의적 임금인상 역제

가 어렵다면 임금수준은 유지되는 가운데 실업자의 수가 늘어나게 된다 (Cameron 1984; Flanagan, Soskice and Ulman 1983). 구조조정과 고통 분담의 유형이 임금협상제도의 차이에 따라서 달라지는 것이다.

미국과 유로존의 거시경제는 상호 개방적인 자본시장과 변동환율제를 특징으로 한다. 변동환율제의 경기조정 과정은 가격 수준의 변화를 통해 경기를 자동 조절하는 금본위제와 비견할 만 하다. 고통스러운 임금 디플레이션을 필요로 하는 금본위제에 비해 변동환율제의 조정 장치는 보다 유연한 조정 기제를 가지고 있는 것으로 볼 수 있다. 변동환율제 하에서는 환율 변동에 따라 상대적으로 크지 않은 조정 비용으로 경기조절이 수행되므로 높은 실업률이나 과도한 인플레이션에 대해 걱정할 여지가 크지 않다. 이 경우 거시경제 정책에 있어서 힉스의 당파성 모형은 유효성이 떨어진다.

## 5. 결론

2008년 금융위기 이후 시장의 자율조정기능에 대한 의심이 확산되었고, 시장의 관리 방안을 모색하는 과정에서 정치의 역할에 대한 관심이 커지고 있다. 미국의 금융위기 발생과정을 분석하면서 많은 연구들이 금융위기의 정치적 기원을 추적하였다(Chinn and Frieden 2011; McCarty, Poole, Rosenthal 2013). 이들 연구는 민주당과 공화당이 공조를 통해 지대 추구의 과정에서 경제 위기를 방조 또는 촉진시켰다는 점을 지적하고 있다. 웨이드(Wade 2009)는 공화당과 민주당을 두루 포괄하는 엘리트 집단이 자신들의 이익을 극대화하는 과정에서 금융 위기의 씨앗이 자라났다는 진단을 내렸다. 이들 연구는 통점은 민주당과 공화당이 금융위기의 공조자라는 점에서 다를 바가 없다는 점을 강조하고 있다.

본 연구의 결론은 민주당과 공화당 모두 금융 위기를 예방하는데 도움이 되지 않았다는 점에서 앞선 연구들과 공통점을 지닌다. 하지만 본 연구는 미국-중국 무역 불균형 문제의 경우 민주당과 공화당의 원인 진단과 해결책이 다르며 이들 당의 입장은 힉스의 당파성 모형과 일관됨을 보여주었다. 민주당은 고

용 유지의 입장에서 해결책을 제시하였고 공화당은 인플레이션이 일어나지 않고 있다는 점에서 현상 유지를 선택하였다. 다만 민주당과 공화당 모두 미국과 중국 사이의 불균형을 해소하기 위한 실질적 대안을 제시하는 데에는 실패하였다는 점에서 미국의 정치권이 미중간의 외부적 불균형을 해결할 능력이 있는지 의문이다. 이들 정당의 정책 능력은 변화된 경제환경에도 불구하고 브레턴 우즈 체제 하에서 유효하던 과거의 정책 선호와 큰 변화가 없기 때문이다.

브레턴 우즈 체제의 붕괴 이후 오늘날의 세계 경제는 다양한 환율 제도가 공존하고 있다. 미국과 중국 간에는 양국의 통화 가치가 중국 정책입안자들의 선택에 의해 연동되어 있으며, 미국과 유로존은 시장에서 환율이 결정되는 변동 환율제를 채택하고 있다. 유로존 회원국들은 동일 화폐를 사용하기 때문에 명목 교환비율이 1인 고정환율제를 채택하고 있는 셈이다. 고정환율제를 채택한 경우와 변동환율제를 채택한 경우를 비교한 결과 고정환율제 하에서 당파성 정치의 역할이 보다 중요한 것으로 드러났다. 완전한 자본시장을 전제로 한 변동환율제 하에서는 각국이 내부적 균형만 추구하더라도 환율 변동을 통해 외부적 균형 또한 유지되었다. 따라서 특별한 위기가 발생하지 않는 한 정치가 개입할 필요성이 제한적이다. 반면 고정환율제의 경우 환율 변동이 긴급 상황에서 불가능하다면 내부적인 임금 디플레이션을 통한 고통스러운 구조조정이 필요하다. 구조조정의 비용은 필연적으로 정치적 갈등을 야기시키며, 갈등의 한 단면에는 우파 정당과 좌파 정당 간의 당파적 대립이 존재하고 있었다.

우려스러운 사실은 미국의 경우 민주당과 공화당의 당파적 대립의 양상이 힉스가 당파성 모형을 제시하며 경험적 근거로 삼았던 2차대전 이후의 당파적 대립 양상을 그대로 답습하고 있다는 점이다. 브레턴 우즈 체제가 작동하던 과거에 비해 현재의 경제상황은 큰 변화를 겪었다. 하지만 미국의 정치권은 과거의 갈등 양상을 반복하면서 글로벌 불균형이라는 문제의 해결책을 제시하는데 실패하였다.

## 참 고 문 헌

- Alesina Alberto. 1989. Politics and business cycles in industrial democracies. *Economic Policy* 4(8):55-98
- Bernhard, William, J. Lawrence Broz and William Roberts Clark. 2002. The Political Economy of Monetary Institutions. *International Organization* 56(4): 693-723.
- Cameron David. 1984. Social democracy, corporatism, labor quiescence, and the representation of economic interest in advanced capitalist society. In *Order and Conflict in Contemporary Capitalism*, ed. J. H. Goldthorpe. New York: Oxford Univ. Press: 143-78.
- Chinn, Menzie D., and Jeffrey A. Frieden. 2011. *Lost Decade: The Making of America's Debt Crisis and the Long Recovery*. New York: W. W. Norton & Company.
- Corden, W. Max. 2009. China's Exchange Rate Policy, its Current Account Surplus and the Global Imbalances. *The Economic Journal* 119(541): F430-F441.
- Flanagan Robert J, David W. Soskice, Lloyd Ulman. 1983. *Unionism, Economic Stabilisation and Incomes Policies: European Experience*. Washington, DC: Brookings Institute.
- Friedman Milton. 1968. The role of monetary policy. *American Economic Review* 58(1):1-17.
- Goodman, John B. 1991. The Politics of Central Bank Independence. *Comparative Politics* 3(3): 329-349.
- Hall, Peter A. and Robert J. Franzese Jr. 1998. Mixed Signals: Central Bank Independence, Coordinated Wage Bargaining, and European Monetary Union. *International Organization* 52(3): 505-535.
- Hibbs, Jr. Douglas A. 1977. Political parties and macroeconomic policy. *American Political Science Review* 71(4):1467-87.
- Iversen, Torben and David Soskice. 2006. New Macroeconomics and Political Science. *Annual Review of Political Science* 9: 425-453.
- Krugman, Paul, Maurice Obstfeld, Marc Melitz. 2014. *International*

- Economics: Theory and Policy* 10<sup>th</sup> ed. Prentice Hall.
- Lewis-Beck, Michael S. and Martin Paldam. 2000. Economic Voting: an introduction. *Electoral Studies* 19(2):113-121.
- Lucas Robert E. 1977. Understanding business cycles. In *Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy* 5:7-29.
- McCarthy, Nolan, Keith T. Poole, and Howard Rosenthal. 2013. *Political Bubbles: Financial Crises and the Failure of American Democracy*. Princeton and Oxford: Princeton University Press.
- Niklas, Potrafke. 2009. Did globalization restrict partisan politics? An empirical evaluation of social expenditure in a panel of OECD countries. *Public Choice* 140(1): 105-124.
- Osterloe, Steffen, and Marc Debus. 2012. Partisan politics in corporate taxation. *European Journal of Political Economy* 28(2): 192-207.
- Powell Jr., G. Bingham, and Guy D. Whitten. 1993. A Cross-National Analysis of Economic Voting: Taking Account of the Political Context. *American Journal of Political Science* 37(2): 391-414.
- Svensson, Lars E. O. 1999. Inflation targeting as a monetary policy rule. *Journal of Monetary Economics* 43(3): 607-654.
- Swan, Trevor. 1955. Longer Run Problems of the Balance of Payments. paper presented to the Annual Conference of the Australian and New Zealand Association for the Advancement of Science. Published in H.W. Arndt and W.M. Corden eds. 1963. *The Australian Economy*. Melbourne: Cheshire Press, 384-395. Reprinted in R. Caves and H. Johnson eds. 1968. *Readings in International Economics*. Homewood, IL:Irwin, 455-464.
- Temin, Peter and David Vines. 2013. *The Leaderless Economy: Why the World Economic System Fell Apart and How to Fix It*. New Jersey: Princeton University Press.
- U.S. Trade Deficit Review Commission. 2000. *The U.S. Trade Deficit: Causes, Consequences and Recommendation for Action*.
- Wade Robert. 2009. From global imbalances to global reorganisations. *Cambridge Journal of Economics* 33(4), 539-562