

재정분권이 경제성장에 미치는 영향분석*

: OECD 회원국을 대상으로

Impact Analysis of Fiscal Decentralization on Economic Growth

임정빈** · 홍근석***

Yim, Jeong-Bin · Hong, Geun-Seok

■ 목 차 ■

- I. 서론
- II. 이론적 논의
- III. 방법론
- IV. 실증분석 결과
- V. 결론

재정분권에 관한 연구들은 재정분권과 경제적 효율성 간의 관계뿐만 아니라 재정분권과 경제성장 간의 관계에 주목하고 있다. 그러나 아직까지 재정분권과 경제성장 간의 관계에 대한 명확한 결론은 제시되지 못하고 있는 실정이다. 왜냐하면 재정분권과 경제성장 간의 관계는 다양한 요인들에 의해 영향을 받는 매우 복잡한 관계이기 때문이다. 재정분권은 경제적 효율성, 지역 간 형평성, 거시경제안정성, 부패, 민주적 거버넌스, 경제성장 등 다양한 결과들 사이의 상호작용을 포함한다. 그러므로 재정분권이 여러 가지 효과를 동시에 나타낼 수 있다는 점을 고려하여야 한다.

이러한 측면에서 본 연구는 27개 OECD 회원국을 대상으로 재정분권이 경제성장에 미치는 영향을 분석하였으며, 특히, 거시경제안정성이라는 재정분권의 잠재적 영향을 모형에 포함하면서 크게 2가지의 연구문제에 초점을 맞추었다. 첫째, 재정분권과 경제성장 사이의 직접적인 관계를 규명하고자 하였다. 둘째, 재정분권, 거시경제안정성, 그리고 경제성장

* 이 논문은 홍근석의 박사학위 논문을 수정·발전시킨 것임.

** 성결대학교 행정학부 교수(주저자)

*** 건국대학교 행정문제연구소 연구지원실장(교신저자)

논문 접수일: 2012. 11. 15, 심사기간(1차): 2012. 11. 16 ~ 2012. 12. 21, 게재확정일: 2012. 12. 21

간의 관계를 밝히고자 하였다.

분석결과에 따르면 첫째, 세입분권은 소비자물가상승률을 감소시키는 영향을 나타내고 있으며, 이를 통해 거시경제안정성에 긍정적인 영향을 줄 수 있음을 알 수 있다. 둘째 재정분권은 경제성장에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 셋째, 거시경제안정성은 경제성장에 긍정적인 요인으로 작용하므로 세입분권이 경제성장에 미치는 부정적인 영향은 거시경제안정성이라는 재정분권의 잠재적 영향에 의해 다소 완화될 수 있음을 알 수 있다.

□ 주제어: 재정분권, 경제성장, 거시경제안정성, 경제적 효율성

The studies on fiscal decentralization have focused on the relationship between fiscal decentralization and economic growth as well as the one between fiscal decentralization and economic efficiency. Definite conclusions about the relationship between fiscal decentralization and economic growth, however, have not been presented because it is a very complex relationship that is affected by a variety of factors including the interactions of the results such as inter-regional equity, economic efficiency, macroeconomic stability, corruption, democratic governance, economic growth and etc. Therefore, the impact of fiscal decentralization should be considered with the various effects of it.

From this perspective, this study is to analyze the impact of fiscal decentralization on economic growth targeting 27 OECD countries. Especially, this paper focuses on the following two research purposes, having the potential effects of fiscal decentralization on macroeconomic stability in the model. First, a direct relationship between fiscal decentralization and economic growth is investigated. Second, this paper tries to find the relationship among fiscal decentralization, macroeconomic stability, and economic growth.

The results of the analysis first indicate that revenue decentralization has effects of reducing consumer price inflation, providing positive effect on macroeconomic stability. Second, fiscal decentralization is found to have a negative effect on economic growth. Finally, since the macroeconomic stability has a positive effect on economic growth, the negative influence of fiscal decentralization on economic growth would be somewhat mitigated by the potential macroeconomic stability of fiscal decentralization.

□ Keywords: Fiscal Decentralization, Economic Growth, Macroeconomic Stability, Economic Efficiency

I. 서론

1970년대 이후 두드러지게 나타나기 시작한 정부실패의 문제는 공공부문의 독점적 권한에 대한 불신을 야기하였으며, 1980년대 이후 민영화·분권화·탈규제화에 대한 요구가 급속하게 증가하게 되었다. 이러한 상황 하에서 세계의 여러 국가들은 중앙정부의 권한을 지방정부로 이양하는 지방분권을 추진하게 되었으며, 지방분권의 추진에 있어서 지방정부의 재정적 자율성과 독립성을 보장하는 재정분권은 지방분권의 핵심적인 부분으로 인식되게 되었다. 즉, 분권화된 재정구조는 지역 주민의 선호와 요구에 보다 민감하게 대응하게 함으로써 지방정부의 재정적 자율성과 책임성을 제고하고, 지방정부 간 경쟁을 야기하여 최소한 지방정부의 자원을 효율적으로 배분할 수 있게 한다는 믿음이 나타나게 되었다.

이러한 현실적 요구에 대응하기 위해 많은 학자들은 재정분권의 효과에 대한 연구를 수행하였다. 재정분권에 관한 초기의 연구들은 주로 재정분권과 경제적 효율성 간의 관계에 초점을 맞추고 있었으며, 재정분권이 경제적 효율성을 향상시킨다고 주장하였다. 즉, 개인 또는 기업들의 지역 간 이동성이 보장되어 있는 상황에서 지방정부에게 과세권과 지출 결정권을 부여하게 되면, 지방정부들은 서로 경쟁하게 되고 이로 인해 자원배분의 효율성이 증가하게 된다고 설명한다. 대표적으로 Oates(1972)는 “공공서비스의 단위당 공급비용이 동일하다면, 중앙정부가 모든 지역에 대해 획일적으로 공급하는 것보다 각 지방정부가 스스로의 결정에 따라 적절한 양을 자율적으로 공급하는 것이 더 효율적이거나 최소한 같은 정도의 효율성을 갖는다”라고 주장하였다.

1990년대 이후의 연구들은 재정분권의 연구 영역을 보다 확장하였으며, 재정분권과 경제적 효율성 간의 관계뿐만 아니라 재정분권과 경제성장 간의 관계에도 주목하고 있다. 예를 들어 Oates(1993)는 자신이 기존에 주장했던 ‘분권화의 정리(Decentralization Theorem)’의 논리를 확장하였다. 즉, ‘분권화의 정리’가 자원배분과 같은 정태적인 맥락(static context)에서 개발된 것이기는 하지만, 경제성장과 같은 역동적인 환경(dynamic setting)에서도 동일하게 적용될 수 있다고 주장하였다.

이와 같은 Oates(1993)의 주장 이후 재정분권과 경제성장 간의 관계를 규명하기 위한 경험적 연구들이 많이 이루어졌음에도 불구하고, 아직까지 재정분권과 경제성장 간의 관계에 대한 명확한 결론은 제시되지 못하고 있는 실정이다(주운현·홍근석, 2011). 일부의 연구들은 재정분권이 경제성장에 긍정적인(+) 영향을 미친다고 주장하지만(김현아, 2007; 임성일, 2008; 최병호·정종필, 2000; Akai & Sakata, 2002; Desai, Freinkman & Goldberg, 2003 등의 연구), 또 다른 연구들은 재정분권이 경제성장에 부정적인(-) 영향을

미친다고 주장한다(이용모, 2004; 최병호·정종필, 2001; Berthold & Fricke, 2007; Zhang & Zou, 1998). 또한 재정분권이 경제성장에 유의미한 영향을 미치지 않는다는 연구결과도 제시되고 있다(최원익, 2008; Feld, 2007; Xie, Zou & Davoodi, 1999).

재정분권이 경제성장에 미치는 영향을 명확하게 규명하지 못하는 이유 중 하나는 재정분권과 경제성장 간의 관계는 다양한 요인들에 의해 영향을 받는 매우 복잡한 관계이기 때문이다. 그럼에도 불구하고 지금까지 대부분의 연구들은 단순하게 재정분권과 경제성장 간의 직접적인 관계에만 초점을 맞추어 왔다. 이로 인해 모형에 포함되어야 할 중요한 변수들이 제외되거나, 설명변수와 종속변수 사이의 인과관계 모형이 잘못 설정되는 문제점들이 나타나게 되었다(주운현·홍근석, 2011; Levine & Renelt, 1992). 재정분권은 경제적 효율성, 지역 간 형평성, 거시경제안정성, 부패, 민주적 거버넌스, 경제성장 등 다양한 결과들 사이의 상호작용을 포함한다. 따라서 재정분권이 여러 가지 효과를 동시에 나타낼 수 있다는 점을 고려할 필요성이 있다. 이러한 측면에서 본 연구는 거시경제안정성이라는 변수를 추가하여 재정분권과 경제성장 간의 관계를 파악하고 있다.

또한 연구에 사용된 데이터에 따라 분석결과가 다양하게 나타날 수 있다. 일반적으로 재정분권은 동태적이고 연속적인 개념으로 파악될 수 있으며, 재정분권의 효과는 시간이 지남에 따라 확대되는 확산과정으로 이해할 수 있다. 그리고 국가마다 재정분권을 추진하는 동기가 다양하고, 재정분권을 통해 달성하고자 하는 목표 역시 국가마다 다르다. 이러한 측면에서 볼 때, 재정분권의 효과를 보다 정확하게 추정하기 위해서는 패널데이터를 사용하여 시간에 따른 효과와 국가에 따른 효과를 동시에 분석하는 것이 바람직하다. 그러나 재정분권에 관한 초기의 연구들은 대부분 횡단면데이터에 의존¹⁾하고 있으며, 2000년대 이후부터 패널데이터를 통한 분석이 주류를 이루게 되었다. 그리고 국가 간 연구의 경우 사례연구와 같은 질적 연구를 통해 계량적 연구의 문제점을 보완하는 것이 필요하다(Martinez-Vazquez & Rider, 2006).

이상의 논의를 바탕으로 본 연구에서는 크게 2가지의 연구문제에 초점을 맞추고 있다. 첫째, 재정분권과 경제성장 사이의 직접적인 관계를 규명하고자 한다. 둘째, 재정분권, 거시경제안정성, 그리고 경제성장 간의 관계를 밝히고자 한다.

1) 재정분권에 관한 연구결과의 비일관성은 부분적으로 횡단면데이터에 의존한 분석 때문일 수 있다 (Stonecash, 1988; 배인명, 1993에서 재인용).

II. 이론적 논의

1. 재정분권의 개념

사회과학에서 사용하는 대부분의 용어들처럼 분권(decentralization)의 개념을 명확하게 정의하는 것은 어렵다. 분권에 대한 개념 정의의 어려움은 크게 두 가지로 설명될 수 있다. 첫째, 분권은 정태적(static)인 개념인 동시에 동태적(dynamic)인 개념으로 해석될 수 있기 때문이다. 이러한 측면에서 볼 때 분권이라는 용어는 '분권화 된 상태'를 의미할 수도 있고, '분권화되어가는 과정'을 의미할 수도 있다. 둘째, 분권은 이분법적(dichotomous)인 개념이 아니라 연속적인(continuous) 개념일 수 있다(Treisman, 2002). 즉, 분권은 집권과 분권 사이의 양자택일적 문제가 아니라 분권의 수준에 대한 측정의 문제인 것이다. 이러한 측면에서 볼 때, 본 연구에서 사용하고 있는 '분권'이라는 용어는 동태적이고, 연속적인 개념을 의미한다.

분권의 개념을 동태적이고 연속적인 것으로 파악하는 경우, 분권은 지방정부에 제공되는 권한과 책임의 정도나 그 방법에 따라 분산, 위임, 이양의 3가지로 구분될 수 있다(Litvack et al., 1998; Rondinelli, 1981).

분산(deconcentration)은 중앙정부의 공공서비스를 지방의 하위조직을 통해 공급함으로써 정부의 집권화 된 시스템을 통해 효과성과 유연성을 증가시키려는 현상이다. 분산의 경우 의사결정자들은 지역 주민의 선호에 반응하는 것이 아니라 중앙정부의 선호에 반응하게 된다. 1990년대 이후 많은 개발도상국들과 신생 독립국들은 정치적·경제적 이유로 분권을 추진하였다. 그러나 실질적으로 많은 국가들이 분권이라고 부르는 것은 단지 중앙정부 관료제와 서비스 공급에 대한 지리적 분산에 지나지 않는다. 분산의 경우 의사결정자들은 지역의 유권자들이 아니라 중앙정부에 대해 반응하게 되며, 이로 인해 지역 주민의 선호를 반영한 서비스의 공급이 이루어지지 않게 된다. 중앙정부의 기능과 역할을 지방정부로 분산하는 것을 분권이라고 정의하는 경우 분권의 효용성은 그렇게 크지 않을 것이다.

위임(delegation)은 중앙정부가 지방정부의 자원배분에 관한 의사결정권 및 행정기능에 대한 책임을 지방정부에게 제공하는 것을 의미한다. 그러나 지방정부의 권한과 책임에 대한 공식적인 규정들은 지방정부에 위임된 권한과 책임이 중앙정부에 의해 변경·소멸될 수 있다는 것을 포함하고 있다. 서비스 공급에 있어서 지방정부의 재량권은 중앙정부에 의해 제약될 수 있으며, 세율 및 과세표준의 변경과 같은 재정운영상의 자율성은 매우 제한적이다. 위임의 경우 권한 행사의 궁극적인 책임은 중앙정부에 귀속되며, 일반적으로 위임에 의한 분권은

단일 국가에 적합한 개념이다.

마지막으로 이양(devolution)은 중앙정부가 지방정부에게 행정적·재정적 재량권을 보다 광범위하게 제공하는 것을 의미하며, 재정운영상의 자율성을 포함하는 지방정부의 권한은 헌법상의 권리와 같은 보다 영속적인 성격의 권리이다. 이양의 경우 지방자치단체들은 서비스 공급의 우선순위를 결정할 수 있는 권한뿐만 아니라, 조세 징수에 있어서 일정 수준 이상의 재량권을 보유하고 있다. 이양을 통한 분권은 일반적으로 연방 국가에 적합한 개념으로 볼 수 있다(Martinez-Vazquez & McNab, 1997).

위에서 살펴본 것처럼 위임과 이양은 지방정부에게 자원배분에 관한 의사결정권을 제공한다는 점에서 자원배분의 효율성을 증가시킬 수 있다는 공통점을 가지고 있다. 그러나 중앙정부와 지방정부 사이의 이해관계의 조정이라는 측면에서 볼 때, 위임과 이양은 서로 다른 견해를 제시한다(Bird, 1993). 먼저 위임의 경우에는 중앙정부와 지방정부의 이해관계가 서로 일치한다고 인식하는 반면에, 이양의 경우에는 중앙정부와 지방정부의 이해관계는 다소 다를 수 있다고 인식한다. 분권을 권한의 이양이라는 측면에서 파악하는 경우 지방정부의 의사결정은 민주적이고 독립적으로 이루어지며, 이러한 지방정부의 결정은 존중되어야 하기 때문이다.

지금까지의 논의를 통해서 볼 때 분권은 단순한 지리적 분산이나 제한적 위임의 형태가 아닌 실질적이고 독립적인 권한의 이양을 의미하는 것이다. Bird(1986; 1993)는 지방정부가 자신들의 사무를 효과적으로 처리하기 위해서는 자신들만의 독립적인 세입 원천이 필요하며, 지방정부가 세율이나 세원을 결정할 수 있어야 한다고 주장하고 있다. 그리고 Oates(1990; 1993)는 지방정부가 독립적인 수입원을 확보함으로써 필요 재원의 상당 부분을 자체적인 수입원으로부터 마련해야 하며, 지방세가 재화나 경제활동의 왜곡을 야기해서는 안 된다고 주장하고 있다(최병호·정종필, 2001에서 재인용).

이상의 논의를 바탕으로 본 연구는 재정분권의 개념을 지방정부가 지역 내 공공서비스 공급을 위해 자주적으로 세원을 조달하고 지출을 결정할 수 있는 독립적인 의사결정권의 보유 정도를 의미하는 것으로 파악하고 있다. 즉, 본 연구에서의 재정분권은 명목상의 지리적 분산이 아니라 중앙정부의 자원과 재정적 권한을 지방정부에게 실질적으로 이양하는 것을 의미한다.

2. 재정분권과 경제성장

재정분권에 관한 초기의 연구는 주로 자원배분의 효율성에 초점을 맞추어 왔지만, 최근에는 재정분권과 경제성장 간의 관계를 규명하는 연구들이 많이 나타나고 있다. 재정분권의 공

정적 효과를 강조하는 사람들은 재정분권을 공공지출의 효율성을 향상시키고, 거시경제안정성 강화하며, 부패를 감소시키고, 경제발전을 촉진하기 위한 수단으로 인식하고 있다 (Gurgur & Shah, 2000; Fisman & Gatti, 2002; Akai & Sakata, 2002; Martinez-Vazquez & McNab, 2003; Arikan, 2004). 반면에 재정분권의 부정적 효과를 강조하는 사람들은 재정분권이 지방정부 간 재정격차를 보다 심화시키고, 부패 가능성을 증가시키며, 거시경제안정성을 감소시키고, 경제발전을 저해한다고 지적한다 (Conyers, 1990; Tanzi, 1996; Rodden, 2002; Bardhan & Mookherjee, 2002; Rodden, Eskeland & Litvack, 2003).

그러나 이처럼 재정분권에 관한 연구가 많이 이루어지고 있음에도 불구하고, 아직까지 재정분권의 효과에 대해 명확한 결론이 제시되지 못하고 있는 실정이다 (McNab, 2001). 이러한 측면에서 재정분권과 경제성장 간의 영향 관계를 규명하는데 있어서 고려되어야 할 주요 변수 중 하나는 거시경제안정성 (macroeconomic stability)이다. 이러한 거시경제안정성에 대한 책임성을 누가 가지고 있는지에 대해 학자들의 의견이 나뉘고 있다.

Musgrave (1959, 1983)와 Oates (1972) 등은 거시경제 정책에 대한 책임성이 전적으로 중앙정부에게 귀속되며, 지방정부는 그에 대한 책임성을 갖지 않는다고 설명한다. 그러나 거시경제 정책이 전적으로 중앙정부의 책임이라는 주장은 경제적 충격 (economic shock)이 모든 지역에 균등하게 배분된다는 가정에 근거하고 있다. 많은 경우에 있어서 경제적 충격은 불균형적으로 배분될 수 있으며, 지역 간 불균형을 야기하는 경제적 충격에 대응하는데 있어서 중앙정부보다 지방정부가 유리한 위치를 차지하고 있다는 주장이 제기되고 있다 (Gramlich, 1993). 이러한 측면에서 볼 때 거시경제안정성에 대한 책임성은 중앙정부뿐만 아니라 지방정부에게도 귀속된다고 할 수 있다.

지방정부가 거시경제 정책을 수행하고 그에 대한 책임성을 갖는다고 할 때, 재정분권이 거시경제안정성을 촉진하는지 아니면 저해하는지를 살펴보아야 한다. 거시경제안정성에 대한 재정분권의 효과와 관련하여 학자들 간 논쟁이 활발하게 이루어지고 있으며, 아직까지 명확한 결론을 내리고 있지 못하다.

먼저 일부 학자들은 재정분권이 거시경제안정성에 부정적인 (-) 영향을 미치며, 이러한 거시경제 불안정성이 경제성장을 저해하는 요인으로 작용한다고 주장한다 (Prud'homme, 1995; Tanzi, 1996; Ter-Minassian, 1997). 거시경제안정성에 대한 재정분권의 부정적 영향을 강조하는 학자들의 주장은 다음과 같이 요약될 수 있다.

첫째, 많은 국가의 경우 지방정부의 재정능력은 충분하지 못하며, 지방정부들은 자신들의 적자를 보완하기 위해 중앙정부의 예산을 사용하게 된다. 둘째, 중앙정부의 자원을 지방정부에 교부하기 위한 시스템은 공공부문의 자원을 사용하는 방법에 대한 중앙정부의 통제를 야

기한다. 셋째, 지방정부들이 중앙정부의 부채를 상환하려는 노력보다는 World Bank와 같은 국제기구로부터의 부채를 상환하기 위해 노력한다. 넷째, 중앙정부보다 지방정부가 부패할 가능성이 높으며, 이러한 부패가 잘못된 지출 결정과 공공자원의 남용을 야기한다. 다섯째, 분권화 된 정부조직이 과세기반을 확대하기 위해 중앙정부와 경쟁하는 정도가 심화될 수 있다. 종합적으로 볼 때, 재정분권으로 인한 이러한 다양한 문제점들이 서로 결합하여 거시경제안정성을 저해할 수 있다는 주장이 제기되고 있다(Smoke, 2001).

그러나 일부 학자들은 재정분권과 거시경제안정성 간의 관계가 명확하지 않으며, 보다 많은 이론적·경험적 연구들에 의해 증명되어야 할 필요성이 있다고 주장한다. 이러한 주장은 크게 ① 경험적 증거의 부족, ② 부정적 효과에 대한 확대 해석, ③ 중장기적 효과에 대한 고려 부족, ④ 문제의 치유 가능성에 대한 인식 부족 등으로 나누어 살펴볼 수 있다.

첫째, 재정분권과 거시경제안정성 간의 관계를 규명하고 있는 경험적 연구들은 명확한 결론을 내리지 못하고 있다. 또한 개발도상국들을 대상으로 한 사례연구 역시 일반화된 결론을 도출하기에는 대표성이 부족하다. 예를 들어, 아르헨티나·브라질·러시아 등의 국가들은 분권 이후에 야기된 거시경제적 문제로 인해 어려움을 겪었다. 그러나 이러한 부정적인 효과는 실질적인 재정분권이 이루어지지 못한 결과로 인한 것이라고 볼 수 있다. 즉, 재정분권이 추진된 이후에도 이러한 국가의 지방정부들은 여전히 중앙정부에 비해 매우 적은 권한만을 가지고 있었으며, 이로 인해 거시경제적 정책을 수행할 수 있는 능력을 갖추지 못하였던 것이다(Shah, 1997; Manor, 1998; Spahn, 1998). 아직까지 경험적 연구결과는 명확하지 않으며, 사례연구의 결과는 일반화하기 충분하지 않다. 따라서 재정분권과 거시경제안정성 간의 관계를 규명하기 위한 연구가 보다 많이 이루어져야 할 것이다.

둘째, 재정분권이 야기할 수 있는 부정적인 효과 중 일부는 지나치게 과장되어 있다. 예를 들어, 과세기반을 확대하기 위한 지방정부 간 경쟁이 경제성장에 항상 부정적인 영향을 미치는 것은 아니다. 특히 개발도상국의 경우 지방세의 절대적 수준은 매우 낮으며, 국세와 비교하는 경우에도 상대적으로 낮은 비중을 차지하고 있다(Bahl & Linn, 1992). 그리고 선진국을 대상으로 한 일부의 연구들은 지방세 수준의 차이가 개인이나 기업의 행태에 중요한 영향을 미치지 않으며, 오히려 투입요소나 편의시설에 대한 접근성이 기업의 위치 선정에 보다 많은 영향을 준다는 결과를 제시하고 있다(Carrol & Wasylenko, 1994). 즉, 재정분권의 부정적 효과를 강조하는 학자들의 주장과는 다르게 과세기반을 확대하기 위한 지방정부 간 경쟁이 거시경제안정성에 부정적인 영향을 미치는지의 여부는 명확하지 않다.

셋째, 재정분권의 부정적 효과를 강조하는 학자들은 거시경제에 대한 단기적이고 직접적인 효과에만 초점을 맞추고 있다. 비록 재정분권이 거시경제안정성에 부정적인 영향을 미친다고 하더라도, 재정분권으로 인한 잠재적인 편익이 이러한 문제점들을 상쇄할 수 있는지를

고려해야 한다(Smoke, 2001). 예를 들어 매년 일정한 수준의 교부세를 지방정부에게 제공하는 것은 중앙정부의 예산상의 자율성을 침해하는 것이다. 그러나 다른 한편으로는 지방정부에게 예측 가능하고 안정적인 수입원을 제공함으로써 지역의 경제성장을 추진할 수 있는 원동력으로 작용할 수 있다. 아직까지 이러한 상충관계(trade-off)에 대한 연구는 부족한 실정이며, 보다 많은 경험적 연구들이 이루어져야 할 필요성이 제기된다.

마지막으로, 현실적인 측면에서 일부의 경우 재정분권이 거시경제안정성에 부정적인 영향을 미치기도 하지만, 재정분권이 가지고 있는 내재적인 결함(inherent flaws)으로 인해 이러한 문제가 발생하는 것은 아니다. 오히려 이러한 문제들은 합리적인 재정분권 프로그램이 해결해야 할 경험적인 문제이다. 예를 들어 남아시아의 일부 국가에서 지방정부는 지역 간 무역에 대해 물품 반입세(octroi)를 부과함으로써 자유로운 경제활동을 저해한다. 경제학자들은 이러한 세금에 대해 비판하지만, 이용 가능한 자원이 부족한 지방정부에게 있어서 이러한 종류의 세금은 매우 유용하다. 일부의 지방정부에서 문제의 소지가 있는 세금을 부과하기 때문에 재정분권을 반대한다는 것은 합리적인 설명이 아니다. 오히려 잠재적으로 성장을 제약할 수 있는 지방세를 금지하고 지방정부의 수입을 증가시킬 수 있는 대안들을 제공할 수 있는 방식으로 재정분권 시스템을 구조화하는 것이 보다 바람직한 정책적 결론이 될 것이다.

재정분권이 야기하는 많은 문제들, 특히 지방정부의 예산 및 채무상환 능력의 부족과 관련된 문제들은 본질적으로 지방정부의 대응성이 부족하기 때문에 나타나는 것이 아니다. 오히려 이러한 문제들은 정부 간 재정제도 및 규칙이 정교하게 설계되지 못하거나, 재정분권 시스템이 적절하게 작동되지 못하기 때문에 발생하는 것이다(Smoke, 2001).

요약하면, 재정분권이 거시경제안정성을 저해하는지의 여부²⁾는 명확하지 않다. 물론 단기적이고 일시적인 측면에서 재정분권은 거시경제안정성에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 특히 지방정부가 연성예산제약 하에서 운영될 수 있도록 허용하는 것과 같이 재정분권 시스템이 잘 갖춰져 있지 않은 경우 재정분권이 거시경제안정성을 저해할 수 있다(McNab, 2001). 그러나 이러한 부정적인 영향은 재정분권에 내재되어 있는 본질적인 문제점이라기 보다 적절하게 구조화된 재정분권 시스템을 통해 해결해야 할 과제인 것이다. 즉, 지방정부의 책임감 있는 재정적 행태를 유도하기 위한 법령과 유인체계를 마련하고, 지방정부 공무원

2) Treisman(2000)은 재정분권과 거시경제안정성 간의 관계에 대한 상반된 주장을 다음과 같이 정리하고 있다. 첫째, 재정분권이 거시경제안정성을 촉진할 수 있다. 정부지출이나 통화정책에 대한 통제권이 지방으로 이양되면 정부 간 경쟁과 감시가 유발되고, 이는 중앙정부의 정책이행에 대한 수용성을 높여주기 때문에 재정분권은 인플레이션을 감소시키는 효과가 있다. 둘째, 재정분권은 거시경제안정성을 저해할 수 있다. 통화정책에 대한 권한을 가진 행위자가 많을수록 인플레이션을 억제할 유인이 줄어들기 때문에, 재정적 권한이 분산되어 있는 분권화 된 체제에서 인플레이션이 증가하게 된다(구정태 외, 2008에서 재인용).

의 능력 개발을 통해 재정분권 시스템이 원활하게 작동하도록 만드는 것이 필요하다. 결국 재정분권이 거시경제안정성에 미치는 영향은 재정분권 시스템이 갖추어져 있는 정도에 따라 달라질 것이다.

3. 선행연구 검토

재정분권과 경제성장 간의 관계를 분석하고 있는 연구들은 아직까지 명확한 결론을 내리지 못하고 있는 실정이다. 이러한 측면에서 본 연구는 재정분권과 경제성장 간의 관계에 대한 선행연구들을 ① 분석대상, ② 분석단위, ③ 자료특성, ④ 분석결과로 구분하여 대략적인 연구 경향을 제시하고자 한다.

먼저 분석대상의 경우 본 연구에서 다루고 있는 총 37개의 선행연구 중 19개의 연구는 단일국가를 분석대상으로 하고 있으며, 나머지 18개의 연구는 국가 간 연구를 실시하였다. 재정분권과 경제성장 간의 관계에 관한 연구에서는 단일국가 연구와 국가 간 연구가 비슷하게 나타나고 있으며, 보다 최근의 연구들은 상대적으로 국가 간 연구의 비중이 높게 나타나고 있다. OECD, IMF, World Bank 등은 국가 간 연구를 수행할 수 있는 다양한 거시경제 지표들을 제공하고 있으며, 이러한 종합적인 데이터베이스의 구축이 국가 간 연구를 활성화하는 요인으로 작용하고 있다고 볼 수 있다.

분석단위를 기준으로 할 때 37개의 선행연구들 중에서 지방정부를 대상으로 한 연구는 16개, 중앙정부 또는 국가를 대상으로 한 연구는 21개로 나타났다. 단일국가를 대상으로 한 19개의 연구 중에서 3개의 연구가 각각 미국, 독일, 중국의 중앙정부를 대상으로 시계열분석을 실시하였다. 재정분권과 정부규모 간의 관계에 대한 선행연구와 비교할 때, 중앙정부를 대상으로 한 연구의 비중이 높은 편이며, 이러한 결과는 국가 간 연구의 증가와 같은 맥락에서 이해할 수 있을 것이다.

그리고 자료의 특성을 기준으로 할 때 37개의 선행연구들 중에서 횡단면데이터를 이용한 연구는 5개이며, 시계열데이터를 이용한 연구는 3개이고, 패널데이터를 이용한 연구는 29개이다. 특정 국가를 분석대상으로 설정하여 재정분권과 경제성장 간의 관계를 분석하고 있는 19개의 연구들 중 16개의 연구가 패널데이터를 이용하여 재정분권과 경제성장 사이의 관계를 규명하고 있다.

<표 1> 재정분권과 경제성장의 관계에 대한 선행연구의 유형화

구분	분석대상	분석단위	자료특성	분석결과
유형 1	19(51%)	16(43%)	5(14%)	19(52%)
유형 2	18(49%)	21(57%)	3(8%)	9(24%)
유형 3	-	-	29(78%)	9(24%)

주: 유형 1 = 단일국가 연구, 지방정부, 횡단면데이터, 정(+)
 유형 2 = 국가 간 연구, 일반정부, 시계열데이터, 부(-)
 유형 3 = 혼합 형태(패널데이터, 유의적 영향 없음)

마지막으로 재정분권이 경제성장에 미치는 영향에 관한 분석결과를 기준으로 살펴보면 긍정적인(+) 영향을 미친다는 연구, 부정적인(-) 영향을 미친다는 연구, 유의미한 영향을 미치지 않는다는 연구로 구분할 수 있다. 37개의 선행연구 중에서 재정분권이 경제성장에 정(+)
 (+)의 영향을 미친다는 연구가 19개, 부(-)의 영향을 미친다는 연구가 9개, 유의미한 영향을 미치지 못한다는 연구가 9개로 나타나고 있다. 분석대상을 기준으로 할 때, 18개의 국가 간 연구 중에서 6개는 정(+)
 (+)의 영향, 5개는 부(-)의 영향, 7개는 유의미한 영향이 없다는 분석결과를 제시하고 있다.

본 연구는 27개의 OECD 회원 국가를 대상으로 재정분권이 경제성장에 미치는 영향을 분석하고 있다. 아래에서는 위에 제시된 선행연구들 중 국가 간 연구의 분석결과에 대해 보다 자세하게 검토하고 있다.

Yilmaz(2000)의 연구는 1977년부터 1990년까지의 기간 동안 30개 국가를 대상으로 재정분권과 경제성장 사이의 관계를 분석하였다. 이 연구에서는 재정분권의 측정지표로 세출분권을 사용하였다. 종속변수로는 1인당 GDP 성장률을 사용하였으며, 재정분권이 경제성장에 미치는 정(+)
 (+)의 영향은 연방국가보다 단일국가에서 크게 나타났다. 다음으로 Ebel & Yilmaz(2002)의 연구는 1997년부터 1999년까지의 기간 동안 6개 국가를 대상으로 재정분권과 경제성장 사이의 관계를 분석하였다. 이 연구에서는 조세 자율성, 재정 의존성 등을 재정분권의 측정지표로 사용하였다. 종속변수로는 1인당 GDP 성장률을 사용하였으며, 재정분권은 경제성장에 정(+)
 (+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

그리고 Thießen은 1973년부터 1998년까지의 기간 동안 21개 국가를 대상으로 한 연구(2003a)와 1981년부터 1995년까지의 기간 동안 26개 국가를 대상으로 한 연구(2003b)를 수행하였다. 이들 연구에서는 세출분권을 통해 재정분권을 측정하였으며, 종속변수로는 1인당 GDP 성장률을 사용하였다. 분석결과 재정분권이 10% 증가할 때 1인당 GDP 성장률은 약 0.12-0.15% 증가하는 것으로 나타났다. Meloche, Vaillancourt & Yilmaz(2004)의

연구는 1997년부터 1999년까지의 기간 동안 10개 국가를 대상으로 재정분권과 경제성장 사이의 관계를 분석하였다. 이 연구에서는 재정분권의 측정지표로 세입분권과 세출분권을 사용하였다. 분석결과 세출분권은 경제성장에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났지만, 세입분권은 경제성장에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

limi(2005)의 연구는 1997년부터 2001년까지의 기간 동안 51개 국가를 대상으로 재정분권과 경제성장 사이의 관계를 분석하였다. 이 연구에서는 재정분권의 측정지표로 세출분권을 사용하였다. 종속변수로는 1인당 GDP 성장률을 사용하였으며, 재정분권 이외의 변수로는 정치적 자유, 인구 증가율, 초기 인적 자본 등이 모형에 포함되었다. 분석결과 재정분권이 10% 증가하면 1인당 GDP 성장률은 약 0.6% 증가하는 것으로 나타났다.

한편 Davoodi & Zou(1998)의 연구는 1970년부터 1989년까지의 기간 동안 46개 국가를 대상으로 재정분권과 경제성장 사이의 관계를 분석하였다. 이 연구에서는 재정분권의 측정지표로 세출분권을 사용하였으며, 종속변수로는 1인당 GDP 성장률을 사용하였다. 분석결과 개발도상국의 경우 재정분권이 10% 증가하면 1인당 GDP 성장률이 약 0.7-0.8% 감소하는 것으로 나타났다. Enikolopov & Zhuravskaya(2003)의 연구는 1975년부터 2000년까지의 기간 동안 91개의 국가를 대상으로 재정분권과 경제성장 사이의 관계를 분석하였다. 이 연구에서는 재정분권의 측정지표로 세입분권을 사용하였으며, 종속변수로는 1인당 GDP 성장률을 사용하였다. 분석결과 개발도상국의 경우 재정분권이 10% 증가하면 1인당 GDP 성장률이 약 0.14% 감소하는 것으로 나타났다.

그리고 Martinez-Vazquez & McNab(2006)의 연구는 1972년부터 2003년까지의 기간 동안 66개 국가를 대상으로 분석하였다. 이 연구에서는 재정분권의 측정지표로 세입분권과 세출분권을 사용하였다. 종속변수로는 1인당 GDP 성장률을 사용하였으며, 재정분권 변수 이외에 인플레이션을, 개방성, 재정적자비율 등이 모형에 포함되었다. 분석결과 선진국의 경우 재정분권은 경제성장에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그러나 재정분권은 거시경제안정성에 정(+)의 영향을 미치며, 이러한 재정분권의 긍정적인 간접적 효과가 경제성장에 대한 부정적인 효과를 감소시키는 것으로 나타났다.

Rodriguez-Pose & Kroijer(2009)의 연구는 1990년부터 2004년까지의 기간 동안 16개 국가를 대상으로 재정분권과 경제성장 사이의 관계를 분석하였다. 이 연구에서는 세출분권, 세입분권, 수직적 불균형 등을 통해 재정분권을 측정하였다. 그리고 1인당 GDP 성장률을 종속변수로 채택하였으며, 재정분권 이외의 변수로는 인구, 투자율, IT 수준, 인적 자본 등을 모형에 포함하였다. 분석결과 재정분권은 경제성장에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 또한 Rodriguez-Pose & Ezcurra(2010)의 연구는 1990년부터 2005년까지의 기간 동안 21개 국가를 대상으로 분석하였다. 이 연구에서는 재정분권의 측정지표로 세출분

권을 사용하였으며, 정치적 분권 및 행정적 분권 지표를 모형에 포함하였다. 종속변수로는 1인당 GDP 성장률을 사용하였으며, 재정분권 이외의 변수로는 물적 자본, 인적 자본, 인구증가율, 개방성, 공공부문 규모 등을 모형에 포함하였다. 분석결과 재정분권은 경제성장에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

1974년부터 1991년까지의 기간 동안 23개의 국가를 대상으로 한 Woller & Phillips (1998)의 분석결과는 재정분권과 경제성장 사이에 유의미한 영향 관계가 존재하지 않는다는 것을 제시하였다. 이 연구에서는 세입분권과 세출분권을 통해 재정분권을 측정하였으며, 종속변수로는 1인당 GDP 성장률을 사용하였다. Feld, Baskaran & Dede(2004)와 Feld(2007)의 연구는 1973년부터 1998년까지의 기간 동안 19개 국가를 대상으로 재정분권과 경제성장 사이의 관계를 분석하였다. 이 연구에서는 세입분권, 세출분권 및 조세 자율성을 통해 재정분권을 측정하였으며, 종속변수로는 1인당 GDP 성장률을 사용하였다. 분석결과 재정분권은 1인당 GDP 성장률에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다.

<표 2> 선행연구의 주요 내용(국가 간 연구)

학자	데이터	분석단위	주요 결과
Yilmaz(2000)	1971-1990년(20년)	30개 국가	- 정(+)의 영향
Ebel & Yilmaz(2002)	1997-1999년(3년)	6개 국가	- 정(+)의 영향
Thießen(2003a)	1973-1998년(26년 평균)	21개 국가	- 정(+)의 영향
Thießen(2003b)	1981-1995년(15년)	26개 국가	- 정(+)의 영향
Meloche, Vaillancourt & Yilmaz(2004)	1997-1999년(3년)	10개 국가	- 세출: 유의적 영향 없음 - 세입: 정(+)의 영향
Iimi(2005)	1997-2001년(5년 평균)	51개 국가	- 정(+)의 영향
Davoodi & Zou(1998)	1970-1989년(20년)	46개 국가	- 선진국: 유의적 영향 없음 - 개도국: 부(-)의 영향
Enikolopov & Zhuravskaya (2003)	1975-2000년(26년 평균)	91개 국가	- 선진국: 유의적 영향 없음 - 개도국: 부(-)의 영향
Martinez-Vazquez & McNab(2006)	1972-2003년(32년)	66개 국가	- 부(-)의 영향 - 거시경제안정성의 상쇄 효과
Rodriguez-Pose & Kroijer (2009)	1990-2004년(15년)	16개 국가	- 부(-)의 영향
Rodriguez-Pose & Ezcurra(2010)	1990-2005년(16년)	21개 국가	- 부(-)의 영향
Woller & Phillips(1998)	1974-1991년(18년)	23개 국가	- 유의적 영향 없음
Feld, Baskaran & Dede (2004)	1973-1998년(26년)	19개 국가	- 유의적 영향 없음

학자	데이터	분석단위	주요 결과
Bodman & Ford(2006)	1981-1998년(18년 평균)	18개 국가	- 유의적 영향 없음
Feld(2007)	1973-1998년(26년)	19개 국가	- 유의적 영향 없음
Thornton(2007)	1980-2000년(21년 평균)	19개 국가	- 유의적 영향 없음
Baskaran & Feld(2009)	1975-2001년(27년)	23개 국가	- 유의적 영향 없음

Bodman & Ford(2006)의 연구는 1981년부터 1998년까지의 기간 동안 18개 국가를 대상으로 재정분권과 경제성장 사이의 관계를 분석하였다. 이 연구에서는 재정분권의 측정지표로 세입분권을 사용하였으며, 분석결과 재정분권은 경제성장에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. Thornton(2007)의 연구는 1980년부터 2000년까지의 기간 동안 19개 국가를 대상으로 분석하였다. 이 연구에서는 재정분권의 측정지표로 세입분권을 사용하였으며, 종속변수로는 1인당 GDP 성장률을 사용하였다. 분석결과 재정분권은 경제성장에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 그리고 Baskaran & Feld(2009)의 연구는 1975년부터 2001년까지의 기간 동안 23개 국가를 대상으로 재정분권과 경제성장 사이의 관계를 분석하였다. 이 연구에서는 재정분권을 측정하기 위한 지표로 조세 자율성을 새롭게 사용하였으며, 분석결과 재정분권은 경제성장에 유의미한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다.

Ⅲ. 방법론

1. 분석모형의 설정

본 연구는 1995년부터 2009년까지의 기간 동안 27개 OECD 회원 국가를 대상으로 패널데이터 분석을 실시하고 있다. 재정분권은 동태적이고 연속적인 개념이며, 각 국가의 고유한 특성에 따라 재정분권의 효과가 다르게 나타날 수 있다. 이러한 측면에서 재정분권의 효과를 보다 정확하게 파악하기 위해서는 패널데이터를 이용하여 시간에 따른 효과와 개별 국가에 따른 효과를 동시에 분석하는 것이 바람직하다. 패널데이터 분석은 개별 개체들이 가지고 있는 고유한 특성을 모형에 반영함으로써 모형설정의 오류(model mis-specification)를 줄이는 장점이 있으며, 순수한 횡단면데이터나 시계열데이터 보다 규모의 경제와 기술 변동 같은 복잡한 현상을 더 효과적으로 분석할 수 있다(Gujarati, 2003). 그리고 패널데이터

분석에서 빈번하게 발생할 수 있는 자기상관(autocorrelation)과 이분산성(heteroscedasticity) 등을 정밀하게 통제하여 연구결과의 타당성을 확보하고자 한다.

재정분권이 경제성장에 미치는 영향을 분석하고 있는 모형으로는 Davoodi & Zou(1998)와 Zhang & Zou(1998) 등이 사용한 대표 대리인 모형과 Mankiew, Romer & Weil(1992), Islam(1995), McNab(2001)등이 사용한 신고전학과 경제성장모형 등이 있다. 그러나 대표 대리인 모형은 대리인의 선호가 동질적이라고 가정하며, 재정분권과 경제성장에 영향을 미칠 수 있는 잠재적·간접적 효과를 고려하지 못하는 단점이 있다. 이에 반해 신고전학과 경제성장모형은 재정분권의 간접적 효과를 모형에 포함하며, 이를 통해 재정분권의 다양한 효과들 사이의 잠재적 상충관계를 파악할 수 있게 해준다.

$$Y_{it} = V_{it} K_{it}^{\alpha} G_{it}^{\beta} H_{it}^{\gamma} L_{it}^{\delta} \dots\dots\dots(1)$$

주: $\alpha, \beta, \gamma, \delta > 0$ 이며, $\alpha + \beta + \gamma + \delta \geq 1$.

본 연구는 재정분권이 거시경제안정성과 경제성장에 미치는 영향을 분석하고 있다. 따라서 재정분권과 경제성장 사이의 관계를 규명하기 위한 이론적 모형은 경제성장에 대한 재정분권의 직접적인 효과뿐만 아니라 재정분권, 거시경제안정성, 그리고 경제성장 사이의 잠재적인 영향관계도 포함하고 있어야 한다. 이러한 측면에서 본 연구는 신고전학과 경제성장모형³⁾을 사용하고 있으며, 그 모형은 수식 (1)과 같이 표현될 수 있다.

여기서 i 는 국가를 의미하고, t 는 년도를 의미한다. 그리고 Y_{it} 는 각 년도의 경제내총생산, V_{it} 는 기술수준 및 제도적 요소, L_{it} 는 노동투입량, G_{it} 는 공공고정자본, K_{it} 는 민간고정자본, H_{it} 는 인적자본을 의미한다. 그리고 V_{it} 는 다음과 같이 정의된다(Martinez-Vazquez & McNab, 2006).

$$V_{it} = A_{it} D_{it} MS_{it} \dots\dots\dots(2)$$

A_{it} 는 기술수준, D_{it} 는 재정분권 수준, MS_{it} 는 거시경제안정성의 수준을 의미한다. 거시경제안정성은 또한 재정분권과 다른 설명변수들의 함수로 다음과 같이 가정한다.

$$MS_{it} = g(D_{it}, X_{it}^1) \dots\dots\dots(3)$$

3) 신고전학과 경제성장모형에 대한 보다 구체적인 설명은 McNab(2001), Martinez-Vazquez & McNab(2006), 이용모(2004)의 연구에 제시되어 있으며, 이 부분에 제시된 분석모형 설명은 이용모(2004)와 Martinez-Vazquez & McNab(2006)의 연구를 참조하였다.

여기서 X^1 은 시간에 따른 거시경제안정성의 변화를 설명하는 설명변수들로 구성된 벡터를 의미하며, 이론적 간명성을 위해 재정분권이 X^1 과 상관관계가 없다고 가정한다. 이러한 논의를 통해 한 경제의 총생산은 재생가능한 자본의 축적, 노동증가율, 기술수준 및 다른 제도적 요소, 그리고 재정분권의 직·간접적 영향에 의해 결정된다고 할 수 있다.

수식 (2)를 수식 (1)에 대입하여 자연로그를 취하고, 양변을 미분하면 경제내총생산 증가율은 다음과 같이 표현된다.

$$\ln \dot{Y}_{it} = \ln \dot{A}_{it} + \ln \dot{D}_{it} + \ln \dot{M}S_{it} + \alpha \ln \dot{K}_{it} + \beta \ln \dot{G}_{it} + \gamma \ln \dot{H}_{it} + \delta \ln \dot{L}_{it} \quad \dots\dots\dots (4)$$

성장방정식 (4)에 의하면 한 경제내총생산 증가율은 기술수준증가율, 재정분권 수준의 변화, 거시경제안정성의 변화, 민간·공공·인적자본투자율, 노동증가율에 의해 결정된다.

2. 분석대상 및 변수설정

본 연구는 재정분권이 거시경제안정성과 경제성장에 미치는 영향을 파악하기 위해 1995년부터 2009년까지의 기간 동안 27개 OECD 회원 국가를 대상으로 실증분석을 실시하고 있다. 실증분석에 사용된 변수의 조작적 정의와 자료의 출처는 다음과 같다.

재정분권과 경제성장 간의 관계를 분석하기 위한 모형에서 종속변수는 경제성장률(Y)이며, 각 국가의 GDP 성장률로 측정되었다. 설명변수는 거시경제안정성, 투입요소(정부지출 규모, 개방성, 노동투입량), 재정분권 변수(세입·세출분권), 기타 변수(인구, 면적, 조세부담률)로 구성된다. 거시경제안정성(MS)은 국가별 소비자물가상승률로 측정되었으며, 소비자물가상승률의 값이 클수록 경제성장에 부(-)의 영향을 미칠 것으로 예측⁴⁾된다. 정부지출 규모는 GDP 대비 일반정부 지출 비중으로 측정되었다. 이러한 거시경제안정성과 정부지출 규모는 경제성장에 대한 재정분권의 간접적 효과 및 잠재적 상충효과를 파악하기 위해 모형에 포함되었다. 분석대상으로 선정된 국가들 사이에 존재하는 공공부문 규모의 차이를 고려하지 않는 것은 재정분권과 경제성장 사이에 허위적 상관관계(spurious correlation)를 야기하게 된다(Ram, 1986; Mo, 2007).

핵심 설명변수인 재정분권(DEC)은 OECD에서 제시하고 있는 재정분권 측정지표를 사용

4) Fischer(1993)는 경제성장에 영향을 미치는 거시경제안정성의 지표로 인플레이션율, 예산수지적자, 암시장의 외환 프리미엄을 제시하고 있다. 이 중에서 가장 기본적인 지표가 인플레이션율이며, 인플레이션은 투자와 생산성 향상을 감소시키기 때문에 경제성장에 부(-)의 영향을 미치게 된다.

하였으며, 세입분권(DEC_R)과 세출분권(DEC_E)으로 구분된다. 먼저 세입분권은 일반정부의 통합 수입(consolidated revenue) 대비 지방정부의 통합 수입 비중으로 측정되었다. 이 경우 지방정부의 통합 수입은 각 정부 수준에서 정부 간 이전재원에 의해 나타나는 수입을 제외한 지방정부의 총수입으로써 정의된다. 세출분권 역시 일반정부의 통합 지출(consolidated expenditure) 대비 지방정부의 통합 지출 비중으로 측정되었다. 지방정부의 통합 지출은 정부 간 이전재원으로 이루어지는 지출을 제외한 지방정부의 총지출로써 정의된다.

국가 간 연구에서 사용되는 재정분권의 지표들은 대체적으로 일반정부의 세입(세출) 대비 지방정부의 세입(세출) 비중으로 측정되며, 예산 비중에 따라 개별 정부의 활동에 가중치를 부여하게 된다. 그러나 재정분권의 수준을 계량화하기 위한 이러한 접근방법은 재정분권의 실제적 활동을 정확하게 반영하지 못하는 문제를 지니고 있다(Ebel & Yilmaz, 2002; Meloche, Vaillancourt & Yilmaz, 2004). 이러한 측면에서 재정분권의 다양한 측면을 고려하기 위해 다수의 비계량적 지표들이 제시되고 있다. 예를 들어 Kaufman(1963)은 지방정부에 대한 중앙정부의 통제 정도를 측정하기 위한 지표를 개발하였다. Smith(1979)와 Bahl(1999)은 재정분권의 측정지표에 대한 종합적인 논의를 제시하고 있으며, 지방선거·제도적 규정·지방정부의 규모 등과 같은 운영 구조에서부터 지출·세출결정·지방채 발생 능력과 같은 재정적 지표를 포괄하고 있다.

그럼에도 불구하고 아직까지 국가 간 패널 연구를 수행하는데 활용할 수 있는 재정분권 측정지표는 많지 않은 현실이다. 지방정부의 세입(세출) 비중으로 측정된 재정 지표의 문제점이 존재하기는 하지만, 국가 간 관계를 분석하고 있는 다수의 선행연구들(Oates, 1985; Davoodi & Zou, 1998; Ebel & Yilmaz, 2002; Meloche, Vaillancourt & Yilmaz, 2004 등의 연구) 역시 현실적인 제약으로 인해 일반정부의 세입(세출)이나 GDP에서 차지하는 지방정부의 세입(세출)의 비중을 사용하고 있다.

<표 3> 변수의 조작적 정의

변수		조작적 정의	출처
경제성장(Y)		국가별 GDP 성장률	OECD Statistics from A to Z
거시경제안정성(MS)		국가별 소비자물가상승률	
재정분권(DEC)	세입분권(DEC _R)	지방정부 통합 수입/일반정부 통합 수입 × 100	OECD Fiscal Decentralisation Database
	세출분권(DEC _E)	지방정부 통합 지출/일반정부 통합 지출 × 100	
정부지출규모(SIZE)		일반정부 지출/GDP × 100	OECD Statistics from A to Z
개방성(OPEN)		(수입 + 수출)/GDP × 100	
노동투입량(LABOR)		국가별 경제활동인구 비율	

변수	조작적 정의	출처
인구(POP)	ln(인구)	
면적(AREA)	ln(면적)	
조세부담률(TAX)	일반정부 조세수입/GDP × 100	

정부의 세입 또는 세출에 관한 통계적 정보가 재정분권의 모든 측면을 고려하고 있지는 않다. 그러나 과세권과 세출의 범위 내에서 정부활동은 지역 간 자원배분에 대한 영향력을 결정하는데 중요한 요소가 되기 때문에, 세입과 세출에 관한 자료는 재정분권을 측정하기 위한 지표로 사용될 수 있을 것이다(Oates, 1972; 구정태 외, 2008). 이러한 측면에서 본 연구는 재정분권의 수준을 일반정부 세입(세출) 대비 지방정부 세입(세출) 비중으로 측정하고 있다.

다음으로 무역에 대한 개방성은 GDP 대비 수입과 수출의 비중으로 측정되었으며, 노동투입량은 국가별 경제활동인구의 비율로 측정되었다. 이러한 변수 이외에 인구, 면적, 조세부담률 등이 모형에 포함되었다. 본 연구에 사용된 변수들은 OECD 홈페이지로부터 도출된 것이다. 재정분권, 정부지출규모, 정부 간 이전재원과 관련된 변수들은 OECD의 재정분권 데이터베이스(www.oecd.org/ctp/federalism/stats)에 수록되어 있으며, 그 외의 변수들은 OECD 전자도서관(<http://www.oecd-ilibrary.org>)에 수록되어 있는 자료이다.

IV. 실증분석 결과

1. 기술통계 분석

본 연구에서는 재정분권과 경제성장 간의 관계를 규명하는데 초점을 맞추고 있다. 구체적인 분석결과를 제시하기에 앞서 실증분석에 사용된 변수들에 대한 기술통계 분석을 실시하였으며, 주요 결과는 다음과 같다.

종속변수인 경제성장률의 평균은 2.95이며, 최소값은 -13.90(2009년 에스토니아)이고 최대값은 22.70(1999년 벨기에)으로 나타났다. 주요 설명변수인 세입분권의 평균은 20.18이며, 최소값은 2.44(1999년 그리스)이고 최대값은 54.65(2009년 캐나다)로 나타났다. 그리고 세출분권의 평균은 31.46이며, 최소값은 4.05(1995년 그리스)이고 최대값은 65.65(2009년 캐나다)로 나타났다.

〈표 4〉 주요 변수의 기술통계량

구분	자료수	평균	표준편차	최소값	최대값
경제성장률	405	2.95	3.3373	-13.9	22.7
세입분권	405	20.18	13.0188	2.44	54.65
세출분권	405	31.46	14.7388	4.05	65.65
소비자물가상승률	405	3.25	3.4472	-4.5	28.8
개방성	405	71.53	34.2378	17.79	186.72
노동투입량	405	66.36	7.6193	48.28	85.74
인구	405	29,872.99	55,259.74	267.38	306,656.3
면적	405	87,948.67	253,561.1	259	998,467
조세부담률	405	38.31	9.0842	20.02	77.22
정부지출규모	405	44.96	7.5280	21.52	66.13

거시경제안정성을 나타내는 소비자물가상승률의 평균은 3.25이며, 최소값은 -4.50(2009년 아일랜드)이고 최대값은 28.80(1995년 에스토니아)으로 나타났다. GDP 대비 무역량으로 측정된 개방성의 평균은 71.53이며, 최소값은 17.79(2002년 미국)이고 최대값은 186.72(2008년 벨기에)로 나타났다. 노동투입량의 평균은 66.36이며, 최소값은 48.28(1995년 스페인)이고 최대값은 85.74(2007년 아이슬란드)로 나타났다. 인구의 평균은 29,872천명이며, 최소값은 267천명(1995년 아이슬란드)이고 최대값은 306,656천명(2009년 미국)이다. 그리고 면적의 평균은 879,486km²이며, 최소값은 2,590(룩셈부르크)km²이고 최대값은 9,984,670km²(캐나다)로 나타났다. 조세부담률의 평균은 38.31이며, 최소값은 20.02(1995년 우리나라)이고 최대값은 77.22(1995년 슬로베니아)로 나타났다. 마지막으로 정부지출규모의 평균은 44.96이며, 최소값은 21.52(1995년 우리나라)이고 최대값은 66.13(1995년 스웨덴)으로 나타났다.

〈표 5〉 주요 변수의 국가별 평균값(1995-2009년)

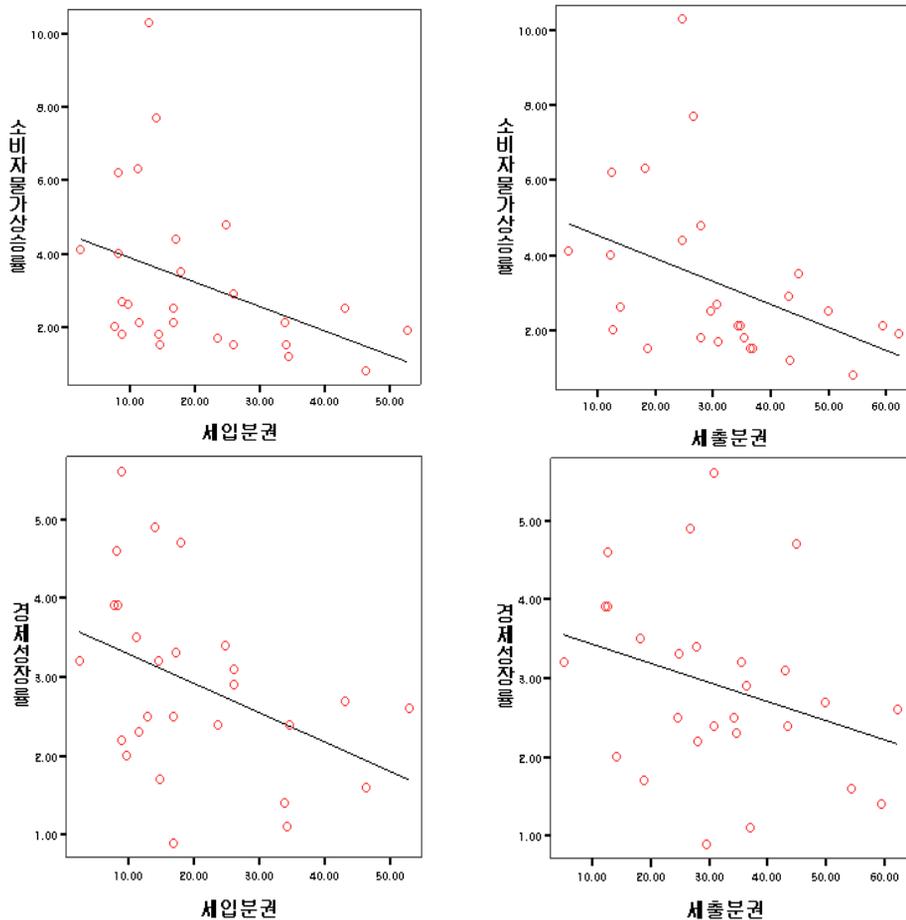
구분	경제성장률	소비자물가상승률	세입분권	세출분권
오스트리아	2.4	1.7	23.6	30.9
벨기에	3.2	1.8	14.5	35.4
캐나다	2.6	1.9	52.8	62.2
체코	3.3	4.4	17.2	24.7
덴마크	1.4	2.1	33.9	59.4
에스토니아	4.9	7.7	14.1	26.7

구분	경제성장률	소비자물가상승률	세입분권	세출분권
핀란드	2.9	1.5	26.0	36.4
프랑스	1.7	1.5	14.7	18.8
독일	1.1	1.5	34.1	36.9
그리스	3.2	4.1	2.5	5.1
헝가리	2.5	10.3	12.9	24.6
아이슬란드	3.4	4.8	24.8	27.9
아일랜드	5.6	2.7	8.9	30.7
이스라엘	3.9	4.0	8.3	12.2
이탈리아	0.9	2.5	16.8	29.6
룩셈부르크	3.9	2.0	7.7	12.7
네덜란드	2.3	2.1	11.5	34.7
노르웨이	2.5	2.1	16.8	34.3
포르투갈	2.0	2.6	9.7	14.0
슬로바키아	4.6	6.2	8.2	12.5
슬로베니아	3.5	6.3	11.2	18.2
스페인	3.1	2.9	26.0	43.1
스웨덴	2.4	1.2	34.5	43.4
스위스	1.6	0.8	46.3	54.3
영국	2.2	1.8	8.9	28.0
미국	2.7	2.5	43.1	49.9
우리나라	4.7	3.5	17.9	44.9

다음으로 본 연구의 주요 변수인 재정분권, 거시경제안정성, 그리고 경제성장 간의 상관관계를 살펴보고 있다. 1995년부터 2009년까지의 15년 동안 27개 OECD 회원국의 평균적인 세입·세출분권 수준은 다음과 같다. 세입분권의 경우 캐나다의 평균값이 52.8%로 가장 높게 나타나고 있으며, 그 다음으로 스위스(46.3%)와 미국(43.1%)의 순서로 높게 나타나고 있다. 반면 그리스는 평균 2.5%로 가장 낮은 세입분권 수준을 나타내고 있으며, 우리나라의 경우에는 17.9%의 세입분권 수준을 나타내고 있다. 세출분권의 경우에도 캐나다의 평균값이 62.2%로 가장 높게 나타나고 있으며, 그 다음으로는 덴마크(59.4%)와 스위스(54.3%)의 순서로 높게 나타나고 있다. 반면 그리스는 평균 5.1%로 가장 낮은 세출분권 수준을 나타내고 있으며, 우리나라의 경우에는 44.9%의 세출분권 수준을 나타내고 있다.

그리고 경제성장률의 경우 아일랜드의 평균값이 5.6%로 가장 높게 나타나고 있으며, 그 다음으로 에스토니아(4.9%)와 우리나라(4.7%)의 순서로 높게 나타나고 있다. 반면에 이탈

리아의 평균값이 0.9%로 가장 낮은 평균 경제성장률을 나타내고 있다. 마지막으로 소비자 물가상승률의 경우 헝가리의 평균값이 10.3%로 가장 높은 수준을 나타내고 있으며, 그 다음으로 에스토니아(7.7%)와 슬로베니아(6.3%)의 순서로 높게 나타나고 있다. 반면에 스위스의 평균값은 0.8%로 가장 낮게 나타나고 있으며, 우리나라는 평균 3.5% 수준의 소비자 물가상승률을 나타내고 있다.



<그림 1> 재정분권, 소비자물가상승률, 경제성장 간의 상관관계

<그림 1>에서 볼 수 있는 것처럼 재정분권은 소비자물가상승률 및 경제성장률과 부(-)의 상관관계를 각각 나타내고 있다. 재정분권과 소비자물가상승률 사이의 부(-)의 상관관계는 재정분권이 거시경제안정성을 촉진하는데 기여할 수도 있다는 것을 의미하며, 세출분권보다

세입분권의 경우 소비자물가상승률과의 부(-)의 상관관계가 뚜렷하게 나타나고 있다. 그리고 재정분권과 경제성장률 사이의 부(-)의 상관관계는 재정분권이 경제성장을 저해할 수 있다는 것을 암시하며, 이 경우에도 세출분권보다 세입분권이 보다 뚜렷한 부(-)의 상관관계를 나타내고 있다. 본 연구에서는 이러한 관계를 보다 명확하게 규명하기 위해, 패널데이터 분석을 통해 재정분권이 거시경제안정성과 경제성장에 미치는 영향에 대해 분석하고 있다.

2. 재정분권이 거시경제안정성에 미치는 영향분석

27개 OECD 회원 국가를 대상으로 재정분권이 거시경제안정성에 미치는 영향을 분석하였다. 세입분권의 경우 Hausman 검정 결과 $\chi^2(4)$ 값이 31.24($p < .01$)로 확률효과모형보다 고정효과모형이 적절한 것으로 나타났다. 그리고 Breusch-Pagan 검정 결과 $\chi^2(1)$ 값이 61.77($p < .01$), Wooldridge 통계량 검정 결과 $F(1, 26)$ 값이 21.706($p < .01$)으로 이분산성과 자기상관의 문제가 존재하는 것으로 나타났다. 이에 따라 본 연구에서는 이분산성과 자기상관의 문제를 치유하기 위해 FGLS 분석을 실시하였다.

분석결과 (3)에 제시된 것처럼 세입분권은 소비자물가상승률에 통계적으로 유의한 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났으며, pooled OLS와 GLS 분석결과 역시 세입분권이 소비자물가상승률에 부(-)의 영향을 미친다는 것을 제시하고 있다. 이러한 결과는 재정분권이 거시경제안정성을 강화한다는 것을 의미한다. 즉, 다른 조건이 동일할 때 세입분권이 1% 증가하면, 소비자물가상승률은 약 0.23% 감소하는 것으로 나타났다.

세입분권 이외의 다른 변수들을 살펴보면 경제성장률과 조세부담률은 소비자물가상승률에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면에 개방성은 소비자물가상승률에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타났다.

한편 세출분권의 경우 Hausman 검정 결과 $\chi^2(4)$ 값이 36.23($p < .01$)으로 확률효과모형보다 고정효과모형이 적절한 것으로 나타났다. 그리고 Breusch-Pagan 검정 결과 $\chi^2(1)$ 값이 57.31($p < .01$), Wooldridge 통계량 검정 결과 $F(1, 26)$ 값이 24.018($p < .01$)로 이분산성과 자기상관의 문제가 존재하는 것으로 나타났다. 본 연구에서는 이분산성과 자기상관의 문제를 치유하기 위해 FGLS 분석을 실시하였다.

분석결과 (6)의 경우 세출분권은 소비자물가상승률에 정(+)의 영향을 미치지 않지만, 그 영향이 유의하지 않은 것으로 나타나고 있다. 반면에 pooled OLS 분석에서는 세출분권이 소비자물가상승률에 부(-)의 영향을 미치며, 그 영향이 유의한 것으로 나타났다.

세출분권 이외의 다른 변수들을 살펴보면 경제성장률은 소비자물가상승률에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타난 반면, 개방성을 소비자물가상승률에 정(+)의 영향을 미치는 것으로

로 나타났다. 그러나 조세부담률은 소비자물가상승률에 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다.

<표 6> 재정분권이 거시경제안정성에 미치는 영향

구분	pooled OLS(1)	GLS(2)	FGLS(3)	pooled OLS(4)	GLS(5)	FGLS(6)
세입분권	-0.0587*** (0.0133)	-0.1587** (0.0630)	-0.2264*** (0.0645)			
세출분권				-0.0550*** (0.0113)	0.0507 (0.0461)	0.0554 (0.0456)
경제성장률	0.0567 (0.0508)	0.0111 (0.0426)	-0.0872*** (0.0281)	0.0633 (0.0503)	0.0240 (0.0426)	-0.0826*** (0.0285)
개방성	0.0120** (0.0051)	-0.0521*** (0.0125)	0.1274*** (0.0141)	0.0152*** (0.0050)	-0.0615*** (0.0131)	0.1286*** (0.0143)
조세부담률	0.0083 (0.0184)	0.2988*** (0.0820)	-0.1771** (0.0831)	0.0050 (0.0183)	0.3183*** (0.0826)	-0.1226 (0.0833)
상수항	3.0931*** (0.8700)	-1.2939 (3.6459)	3.9124*** (0.8506)	3.5219*** (0.8902)	-6.2082* (3.6615)	-4.7433*** (0.8371)

주: 1) ()의 값은 표준오차이며, * : $p < .10$, ** : $p < .05$, *** : $p < .01$ 을 의미함.

2) 종속변수: 소비자물가상승률(MS).

이러한 결과는 45개 국가를 대상으로 패널분석을 실시한 McNab(2001)의 연구결과와 동일하다. 그의 연구 역시 세입분권의 경우에는 회귀계수의 추정방식이나 설명변수의 추가 여부에 관계없이 소비자물가상승률에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 반면에 세출분권의 경우에는 추정방식이나 설명변수의 추가 여부에 따라 소비자물가상승률에 대한 효과가 다르게 나타나고 있다. 따라서 세출분권에 대한 분석결과를 해석하는데 있어서 주의를 필요로 한다.

위에 제시된 분석결과를 통해서 볼 때, 세입분권은 소비자물가상승률을 감소시킴으로써 거시경제안정성을 강화한다고 결론내릴 수 있다. 그러나 세출분권의 경우에는 소비자물가상승률에 유의한 영향을 미치지 못하고 있으며, 추정방식에 따라 분석결과가 다르게 나타나고 있다. 그렇기 때문에 세출분권이 거시경제안정성에 미치는 영향에 대해서는 명확한 결론을 내릴 수 없다.

3. 재정분권이 경제성장에 미치는 영향분석

27개 OECD 회원 국가를 대상으로 재정분권이 경제성장에 미치는 영향을 분석하였다. 먼저 세입분권의 경우 Hausman 검정 결과 $\chi^2(7)$ 값이 73.65($p < .01$)로 확률효과모형보다 고정효과모형이 적절한 것으로 나타났다. 그리고 Breusch-Pagan 검정 결과 $\chi^2(1)$ 값이 3.50($p < .10$), Wooldridge 통계량 검정 결과 $F(1, 26)$ 값이 6.175($p < .05$)로 이분산성과 자기상관의 문제가 존재하는 것으로 나타났다. 본 연구에서는 이분산성과 자기상관의 문제를 치유하기 위해 FGLS 분석을 실시하였다.

분석결과 (3)에 제시된 것처럼 세입분권은 경제성장에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. pooled OLS와 GLS 분석결과 역시 동일한 부호를 제시하고 있다. 이러한 결과는 세입분권이 경제성장을 저해한다는 것을 의미한다. 다른 조건이 동일한 경우 세입분권이 1% 증가하면, 경제성장률은 약 0.49% 감소하는 것으로 나타났다.

세입분권 이외의 변수들을 살펴보면 무역에 대한 개방성, 면적, 조세부담률은 경제성장에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타난 반면, 정부지출규모는 경제성장에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 그리고 소비자물가상승률, 노동투입량, 인구는 경제성장에 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다.

세출분권의 경우 Hausman 검정 결과 $\chi^2(7)$ 값이 75.49($p < .01$)로 확률효과모형보다 고정효과모형이 적절한 것으로 나타났다. 그리고 Breusch-Pagan 검정 결과 $\chi^2(1)$ 값이 3.98($p < .05$), Wooldridge 통계량 검정 결과 $F(1, 26)$ 값이 5.665($p < .05$)로 이분산성과 자기상관의 문제가 존재하는 것으로 나타났다. 본 연구에서는 이분산성과 자기상관의 문제를 치유하기 위해 FGLS 분석을 실시하였다.

분석결과 (6)에 제시된 것처럼 세출분권은 경제성장에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. pooled OLS와 GLS 분석결과 역시 동일한 부호를 제시하고 있다. 이러한 결과는 세출분권이 경제성장을 저해한다는 것을 의미한다. 다른 조건이 동일한 경우 세출분권이 1% 증가하면, 경제성장률은 약 0.05% 감소하는 것으로 나타났다.

세출분권 이외의 다른 변수들의 영향은 세입분권의 경우와 동일하게 나타나고 있다. 무역에 대한 개방성, 면적, 조세부담률은 경제성장에 정(+)의 영향을 미치는 것으로 나타난 반면, 정부지출규모는 경제성장에 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 소비자물가상승률, 노동투입량, 인구는 경제성장에 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다.

지금까지의 분석결과를 종합하면 다음과 같다. 세입분권과 세출분권 모두 추정방식이나 설명변수의 추가 여부에 관계없이 경제성장을 저해하는 것으로 나타났다. 세입분권과 세출분권이 경제성장에 미치는 영향력의 크기는 유사하게 나타나고 있다. 거시경제안정성을 나타내

는 소비자물가상승률은 경제성장에 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타난 반면, 정부 지출규모는 경제성장에 부(-)의 영향을 미치고 있다.

<표 7> 재정분권이 경제성장에 미치는 영향분석

구분	pooled OLS(1)	GLS(2)	FGLS(3)	pooled OLS(4)	GLS(5)	FGLS(6)
세입분권	-0.0289 (0.0176)	-0.0232 (0.0724)	-0.4948** (0.0214)			
세출분권				-0.0103 (0.0150)	-0.0939* (0.0539)	-0.0520*** (0.0203)
소비자물가 상승률	-0.0016 (0.0482)	0.0449 (0.0560)	0.1009 (0.0636)	0.0049 (0.0482)	0.0522 (0.0552)	0.0976 (0.0633)
개방성	0.0109** (0.0054)	0.0151 (0.0147)	0.0252** (0.0106)	0.0109* (0.0005)	0.0200 (0.0149)	0.0282** (0.0108)
노동 투입량	-0.0639** (0.0274)	-0.1247 (0.0773)	-0.0342 (0.0371)	-0.0751*** (0.0284)	-0.0962 (0.0766)	-0.0181 (0.0395)
인구	-0.5080*** (0.1549)	-23.2592*** (4.6165)	-0.1802 (0.2489)	-0.4881*** (0.1607)	-24.4982*** (4.6510)	-0.0918 (0.2445)
면적	0.4194*** (0.1569)	-62.6159 (138.11)	0.5254** (0.2150)	0.3322** (0.1468)	-67.5507 (137.10)	0.4692*** (0.1991)
조세 부담률	0.0446** (0.0225)	0.4257*** (0.0934)	0.1613*** (0.0402)	0.0455** (0.0227)	0.4243*** (0.0926)	0.1754*** (0.0400)
정부지출 규모	-0.1598*** (0.0265)	-0.4107*** (0.0549)	-0.2905*** (0.0386)	-0.1629*** (0.0268)	-0.4361*** (0.0557)	-0.2999*** (0.0388)
상수항	13.2169*** (2.9169)	821.1146 (1301.2)	7.4260* (4.3463)	14.4267*** (2.9326)	880.7447 (1291.7)	6.3908 (4.4730)

주: 1) ()의 값은 표준오차이며, * : $p < .10$, ** : $p < .05$, *** : $p < .01$ 을 의미함.

2) 종속변수: 경제성장률(Y).

V. 결론

본 연구는 재정분권이 경제성장에 미치는 영향을 분석하였으며, 거시경제안정성이라는 재정분권의 잠재적 영향을 모형에 포함하였다. 실증분석을 실시하기 위해 1995년부터 2009년까지의 기간 동안 27개 OECD 회원국을 분석대상으로 설정하였으며, 주요 분석결과는 다음과 같이 제시할 수 있다.

첫째, 세입분권은 소비자물가상승률로 측정된 거시경제안정성에 통계적으로 유의한 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 즉, 세입분권은 소비자물가상승률을 감소시키는 영향을 나타내고 있으며, 이를 통해 거시경제안정성에 긍정적인(+) 영향을 줄 수 있다. 이와 반면에 세출분권은 거시경제안정성에 유의한 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. pooled OLS의 경우에는 세출분권 역시 거시경제안정성에 유의한 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타나고 있지만, 자기상관과 이분산성을 고려한 FGLS의 경우에는 거시경제안정성에 영향을 주지 않는 것으로 나타났다.

둘째 재정분권은 경제성장에 통계적으로 유의한 부(-)의 영향을 미치는 것으로 나타났다. 세입분권의 경우 경제성장률을 0.49% 감소시키는 것으로 나타났으며, 세출분권의 경우에는 경제성장률을 0.05% 감소시키는 것으로 나타났다.

셋째, 재정분권이 경제성장에 미치는 부정적인(-) 영향은 재정분권이 거시경제안정성에 미치는 긍정적인(+) 영향에 의해 일부 상쇄될 수 있다. 위에 제시된 것처럼 세입분권은 소비자물가상승률을 감소시키는 영향을 가지고 있으며, Fischer(1993)가 지적하는 것처럼 이러한 거시경제안정성은 경제성장에 긍정적인 요인으로 작용할 수 있다. 따라서 세입분권이 경제성장에 미치는 부정적인 영향은 거시경제안정성이라는 재정분권의 잠재적 영향에 의해 다소 완화될 수 있을 것이다.

기본적으로 재정분권은 과세권과 자원배분 권한을 지방정부에 이양함으로써 지방정부 간 경쟁을 유도하며, 지출 책임성과 재원조달 책임성을 일치시킴으로써 지방정부의 낭비적 지출을 방지할 수 있다. 또한 재정분권은 거시경제 불안정성, 부패, 지역 간 격차를 완화함으로써 궁극적으로 국가의 경제성장을 촉진하는 제도적 장치로써 작동할 수 있다. 분석결과에 나타난 것처럼 재정분권은 거시경제안정성을 촉진하는 효과를 가지고 있으며, 이들을 통해 간접적으로 경제성장을 촉진한다. 그러나 재정분권이 이와 같은 긍정적 효과를 나타내기 위해서는 재정분권이 잘 작동할 수 있는 제도적 환경이 전제되어야 할 것이다.

지금까지 살펴본 것처럼 본 연구는 27개 OECD 회원국을 대상으로 재정분권, 거시경제안정성, 그리고 경제성장 간의 관계를 분석하고 있으며, 거시경제안정성이라는 재정분권의 잠재적 영향요인을 고려하고 있다는 의의를 갖는다. 그러나 본 연구는 다음과 같은 한계점을 가지고 있다.

첫째, 재정분권의 수준을 보다 정확하게 측정할 수 있는 지표가 필요하다. 본 연구에서는 기존 재정분권 측정지표의 문제점에 대해 언급하고 있다. 그러나 자료 습득상의 한계로 인해 본 연구 역시 기존 선행연구들이 주로 사용하고 있는 일반적 재정분권 지표를 사용하였다. 이러한 측정지표는 지방정부의 재정적 자율성 정도를 파악하지 못하며, 재정분권의 수준을 과다추정하는 오류를 범할 수 있다. 따라서 추가적인 연구에서는 문병기·복홍석(2009),

Meloche, Vaillancourt & Yilmaz(2004), Stegarescu(2004), Vo(2009) 등이 제시하는 측정지표를 사용함으로써, 재정분권의 현실을 보다 정확하게 반영할 수 있도록 해야 할 것이다.

둘째, 사례연구를 통해 계량적 방법에 의한 국가 간 연구의 한계를 보완해야 할 것이다. 앞에서 언급한 것처럼 계량적 방법을 통한 국가 간 연구는 개별 국가의 역사적·문화적 특성을 반영하지 못하는 문제점을 가지고 있다. 따라서 추가적인 연구에서는 OECD 회원국의 사례뿐만 아니라 개발도상국의 사례를 포함하여 재정분권의 실태와 효과에 대한 보다 종합적인 분석이 이루어져야 할 것이다.

【참고문헌】

- 구정태·김렬·조민경. (2008). 재정분권의 정치경제학: 재정분권과 경제성장 간의 이론적 연계 가능성. 『대한정치학회보』. 16(1): 109-131.
- 김현아. (2007). 재정분권과 지역소득. 『재정논집』. 21(2): 1-21.
- 문병기·복홍석. (2009). 재정분권화와 지방정부 투명성 수준간의 관계. 『한국지방자치학회보』. 21(1): 31-53.
- 배인명. (1993). 재정분권화의 결정요인: 미국 州 지방정부관계를 중심으로. 『한국행정학보』. 27(3): 883-900.
- 이용모. (2004). 한국의 재정분권화가 거시경제의 안정과 경제성장에 미치는 영향. 『한국정책학회보』. 13(3): 89-116.
- 임성일. (2008). 재정분권과 성장: 지역경제 성장을 위한 재정분권 정책수단의 모색. 『응용경제』. 10(2): 35-73.
- 최병호·정종필. (2000). Fiscal Decentralization and Regional Economic Growth in Korea. 『경제학논집』 9(1): 105-126.
- 최병호·정종필. (2001). 재정분권화와 지역경제성장간의 관계에 관한 연구: 재정분권화 지표의 개발과 실증분석. 『한국지방재정논집』. 6(2): 177-202.
- 최원익. (2008). 재정분권화와 경제성장의 관계에 관한 실증분석. 『한국지방자치학회보』. 20(3): 89-107.
- 주운현·홍근석. (2011). 재정분권이 지역경제성장에 미치는 영향: 거시경제안정성의 매개효과를 중심으로. 『지방정부연구』. 15(3): 235-256.
- Akai, N. and M. Sakata. (2002). Fiscal Decentralization Contributes to Economic Growth: Evidence from State-Level Cross-Section Data for the United States. *Journal of Urban Economics*, 52: 93-108.
- Arikan, G. G. (2004). Fiscal Decentralization: A Remedy for Corruption? *DELTA Working Papers*.
- Bahl, R. (1999). Implementation Rules for Fiscal Decentralization. *International Studies Program Working Paper*, 99-1. Andrew Young School of Policy Study: Georgia State University.
- Bahl, R. and J. Linn. (1992). *Urban Public Finance in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
- Bardhan, P. and D. Mookherjee. (2002). Capture and Governance at the Local and National Levels. *American Economic Review*, 90(2): 135-139.

- Baskaran, T. and L. Feld. (2009). Fiscal Decentralization and Economic Growth in OECD Countries: Is There a Relationship? *CESifo Working Paper*, 2721.
- Berthold, N. and H. Fricke. (2007). Volkswirtschaftliche Auswirkungen der Finanziellen Ausgleichssysteme in Deutschland. *Discussion Paper*, 93. University of Wurzburg.
- Bird, R. (1986). On Measuring Fiscal Centralization and Fiscal Balance in Federal States. *Government and Policy*, 4: 384-404.
- Bird, R. (1993). Threading the Fiscal Labyrinth: Some Issues in Fiscal Decentralization. *National Tax Journal*, 46: 207-227.
- Bodman, P. and K. Ford. (2006). Fiscal Decentralization and Economic Growth in the OECD. *Unpublished Manuscript*. University Queensland, Brisbane.
- Carrol, R. and M. Wasylenko. (1994). Do State Business Climates Still Matter? Evidence of a Structural Change. *National Tax Journal*, 47(1): 19-37.
- Conyers, D. (1990). Centralization and Development Planning: A Comparative Perspective. in P. de Valk and K. Wekwete. (eds). *Decentralizing for Participatory Planning?* Aldershot: Avebury.
- Davoodi, H. and H. Zou. (1998). Fiscal Decentralization and Economic Growth: A Cross-Country Study. *Journal of Urban Economics*, 43(2): 244-257.
- Desai, R., L. Freinkman. and I. Goldberg. (2003). Fiscal Federalism and Regional Growth: Evidence from the Russian Federation in the 1990s. *Policy Research Working Paper*, 3138. Washington, D.C.: World Bank.
- Ebel, R. and S. Yilmaz. (2002). On the Measurement and Impact of Fiscal Decentralization. *Policy Research Working Paper*, 2809. Washington, D.C.: World Bank.
- Enikolopov, R. and E. Zhuravskaya. (2003). Decentralization and Political Institutions. *CEPR Discussion Paper*, 3857.
- Feld, L. P. (2007). Fiscal Federalism and Economic Growth in OECD Countries. In Bergh, A and Hoijer, R. (eds.) *The Institutional Race*. Edward Elgar, Cheltenham.
- Feld, L. P., T. Baskaran and T. Dede. (2004). Fiscal Federalism and Economic Growth: Cross-Country Evidence for OECD Countries. *Unpublished Manuscript*. Philipps-University Marburg.
- Fischer, S. (1993). The Role of Macroeconomic Factor in Growth. *National Bureau of Economic Research Working Paper*, 4565.

- Fisman, R. and R. Gatti. (2002). Decentralization and Corruption: Evidence across Countries. *Journal of Public Economics*, 83: 325-345.
- Gramlich, E. (1993). A Policymaker's Guide to Fiscal Decentralization. *National Tax Journal*, 46(2): 229-235.
- Gujarati, D. N. (2003). *Basic Econometrics(fourth edition)*. New York, NY: Mcgraw-Hill.
- Gurgur, T. and A. Shah. (2000). *Localization and Corruption: Panacea or Pandora's Box*. Presented at the IMF Conference on Fiscal Decentralization. Washing D.C.
- Iimi, A. (2005). Decentralization and Economic Growth Revisited: An Empirical Note. *Journal of Urban Economics*, 57: 449-461.
- Islam, N. (1995). Growth Empirics: A Panel Data Approach. *Quarterly Journal of Economics*, 110(4): 1127-1170.
- Kaufman, H. (1963). *Politics and Policies in State and Local Governments*. NJ: Englewood Cliffs.
- Litvack, J., J. Ahmad and R. Bird. (1998). Rethinking Decentralization in the Developing Countries. *Discussion Paper*. Washington, D.C.: World Bank.
- Mankiw, N. G., D. Romer. and D. N. Weil. (1992). A Contribution to the Empirics of Economic Growth. *Quarterly Journal of Economics*, 107(2): 407-437.
- Manor, J. (1998). *The Political Economy of Democratic Decentralization*. Washington, D.C.: World Bank.
- Martinez-Vazquez, J. and R. McNab. (1997). Fiscal Decentralization, Economic Growth, and Democratic Governance. *International Studies Program Working Paper*, 97-7. Georgia State University.
- Martinez-Vazquez, J. and R. McNab. (2003). Decentralization and Economic Growth. *World Development*, 31(9): 1597-1616.
- Martinez-Vazquez, J. and R. McNab. (2006). Fiscal Decentralization, Macrostability, and Growth. *Revista de Economia Publica*, 179: 25-49.
- McNab, R. (2001). *An Empirical Examination of the Outcomes of Fiscal Decentralization*. Doctoral Dissertation, Georgia State University.
- Meloche, J., F. Vaillancourt and S. Yilmaz. (2004). Decentralization or Fiscal Autonomy? What Does Really Matter? Effect on Growth and Public Sector Size in European Transition Countries. *Policy Research Working Paper*, 3254. Washington, D.C.: World Bank.

- Mo, P. H. (2007). Government Expenditures and Economic Growth: The Supply and Demand Sides. *Fiscal Studies*, 28(4): 497-522.
- Musgrave, R. (1959). *The Theory of Public Finance*. New York: McGraw-Hill.
- Musgrave, R. (1983). Who Should Tax, Where, What? In McLure, C. Jr.(ed.). *Tax Assignment in Federal Countries*. Canberra: Center for Research on Federal Financial Relations.
- Oates, W. (1972). *Fiscal Federalism*. New York: Harcourt Brace Jovanovich.
- Oates, W. (1985). Searching for Leviathan: An Empirical Study. *American Economic Review*, 75(4): 748-757.
- Oates, W. (1990). Decentralization in the Public Sector: An Overview. In R. Bennett(ed.). *Decentralization, Local Governments, and Markets*. Oxford: Oxford University Press.
- Oates, W. (1993). Fiscal Decentralization and Economic Development. *National Tax Journal*, 46(2): 237-243.
- Prud'homme, R. (1995). On the Dangers of Decentralization. *The World Bank Research Observer*, 10(2): 201-220.
- Ram, R. (1986). Government Size and Economic Growth: A New Framework and Some Evidence from Cross-Section and Time Series Data. *American Economic Review*, 76(1): 191-203.
- Rodden, J. (2002). The Dilemma of Fiscal Federalism: Grants and Fiscal Performance Around the World. *American Journal of Political Science*, 46(3): 670-687.
- Rodden, J., G. S. Eskeland, and J. Litvack. (2003). *Fiscal Decentralization and the Challenge of Hard Budget Constraints*. Cambridge and London: MIT Press.
- Rondinelli, D. (1981). Government Decentralization in Comparative Perspective: Theory and Practice in Developing Countries. *International Review of Administrative Sciences*, 47(2): 133-145.
- Rodriguez-Pose, A. and R. Ezcurra. (2010). Is Fiscal Decentralization Harmful for Economic Growth? Evidence from the OECD Countries. *Journal of Economic Geography*, 11(4): 619-643.
- Rodriguez-Pose, A. and A. Kroijer. (2009). Fiscal Decentralization and Economic Growth in Central and Eastern Europe. *LSE 'Europe in Question' Discussion Paper, 2009-12*.
- Shah, A. (1997). *Fiscal Federalism and Economic Governance: For Better or For*

- Worse? Washington, D.C.: World Bank.
- Smith, B. C. (1979). The Measurement of Decentralization. *International Review of Administrative Science*, 1: 214-222.
- Smoke, P. (2001). Fiscal Decentralization in Developing Countries: A Review of Current Concepts and Practice. *Democracy, Governance and Human Rights Programme Paper, 2*. United Nations Research Institute for Social Development.
- Spahn, P. B. (1998). *Intergovernmental Relations, Macroeconomic Stability, and Economic Growth*. Frankfurt am Main: Goethe University.
- Stegarescu, D. (2004). Public Sector Decentralization: Measurement Concepts and Recent International Trends. *Center for European Economic Research Discussion Paper*, 04-74.
- Stonecash, J. M. (1988). Fiscal Decentralization in the American States: Findings from another Perspective. *Public Budgeting and Finance*, 8(4): 81-89.
- Tanzi, V. (1996). Fiscal Federalism and Decentralization: A Review of Some Efficiency and Macroeconomic Aspects. In M. Bruno and B. Pleskovic(eds.), *Annual World Bank Conference on Development Economics: 295-316*. Washington D.C.: World Bank.
- Ter-Minassian, T. (1997). *Fiscal Federalism: Theory and Practice*. Washington D.C.: IMF.
- Thießen, U. (2003a). Fiscal Decentralization and Economic Growth in High Income Oecd Countries. *Fiscal Studies*, 24: 237-274.
- Thießen, U. (2003b). *Fiscal Federalism in Western European and Selected Other Countries: Centralization or Decentralization? What is Better for Economic Growth*. Unpublished Manuscript, DIW Berlin.
- Thornton, J. (2007). Fiscal Decentralization and Economic Growth Reconsidered. *Journal of Urban Economics*, 61: 64-70.
- Treisman, D. (2000). *Decentralization and the Quality of Government*. Department of Political Science, University of California, Los Angeles, Working Paper.
- Treisman, D. (2002). *Defining and Measuring Decentralization: A Global Perspective*. unpublished manuscript.
- Vo, D. H. (2009). Fiscal Decentralisation in Vietnam: Lessons from Selected Asian Nations. *Journal of the Asia Pacific Economy*, 14(4): 399-419.
- Woller, G. and Phillips, K. (1998). Fiscal Decentralization and LDC Economic

- Growth: An Empirical Investigation. *Journal of Development Studies*, 34(4): 139-148.
- Xie, D., H. Zou. and H. Davoodi. (1999). Fiscal Decentralization and Economic Growth in the United States. *Journal of Urban Economics*, 45: 228-239.
- Yilmaz, S. (2000). The Impact of Fiscal Decentralization on Macroeconomic Performance, in Nation Tax Association(ed.), *Proceedings of the 92nd Annual Conference on Taxation 1999*, Washington, D.C.
- Zhang, T. and H. Zou. (1998). Fiscal Decentralization, Public Spending and Economic Growth in China. *Journal of Public Economics*, 67(2): 221-240.
- OECD Fiscal Decentralisation Database(<http://www.oecd.org/ctp/federalism/stats>).
- OECD Statistics from A to Z(<http://www.oecd-ilibrary.org>).

