

스티글리츠 대안적 세계경제체제를 말하다

2010.10.18 | 박형준_새사연 연구원 | hjpark@saesayon.org

목 차

1. 들어가며
2. 위기의 진단과 해결의 기본원칙
3. 구체적 대안들
4. 글을 맺으며

요약

이번 글로벌 경제위기의 본질은 신자유주의체제가 자체 모순의 무게를 지탱하지 못하고 붕괴했다는 사실이다. 그래서 첫째, 이번 위기는 신자유주의 시기동안 여기저기서 (지역적으로) 터졌던 위기들과는 달리 이전 체제로 복귀할 수 없고, 둘째 그렇기 때문에 어떤 형태든 대안적 체제를 모색해내지 않으면 위기는 언제든 다시 심화될 수 있으며, 셋째 새로운 세계체제에 대한 기본 패러다임을 어떤 세력이 제시하느냐에 따라 앞으로 세계 민중들이 살아가는 삶의 모습도 대폭 달라질 것이다.

많은 시민사회 단체들이 국제적인 차원에서 G20에 대한 비판적 입장을 견지하며, 이런저런 개혁요구를 내세우고 있지만, 아직 총체적 대안을 제시하고 있진 못하다. 이에 G20밖에서 제시되고 있는 세계 금융·경제체제의 개혁요구 중 가장 체계적이고 종합적인 대안을 제시하고 있는 그룹의 생각을 소개하고자 한다. 다음 아닌 조셉 스티글리츠의 주도로 UN전문가 위원회에서 만든 국제 금융·경제체제 개혁안이다.

여기서 스티글리츠 리포트라고 알려진 특정 그룹의 개혁안을 중심으로 G20밖의 개혁요구를 소개하는 이유는 그들의 개혁안이 전적으로 옳다고 생각하기 때문이 아니다. 지금 세계적 차원에서 시민사회에 필요한 것은 신자유주의 체제를 대체할 수 있는 새로운 체제의 성격에 관해서 최소한의 공감대를 형성해내는 것이라 생각하기 때문이다. 다시 말해, 그들의 안을 새로운 대안체제 운동의 **종착점**이 아닌 **출발점**으로 삼을 수 있는지를 검토해 볼 가치가 있다고 생각한다. 또 한 가지 이유를 덧붙이자면, 스티글리츠의 개혁안은 분절적인 정책대안이 아니라 총체적인 ‘구조적’ 대안이란 장점이 있다. 신자유주의에 체제 전체에 대한 대안을 제시하고 있기 때문에 앞으로 전개될 새로운 정치경제적 모델에 대한 논의의 기준점으로 이용할 수 있을 것이다.

스티글리츠는 이번 글로벌 위기발생 이후 가장 바쁜 세계적 인사로 떠올랐다. 세계 각국의 정상들이 그를 만나기 위한 약속을 잡으려고 줄을 설 정도라고 한다. 그가 제시하고 있는 세계체제 개혁안이 1970년대 브레튼 우즈 체제 붕괴 이후 밀턴 프리드만이 신자유주의 체제를 세우는 데 한 역할과 상응하는 위치를 차지할 수 있을지 주목된다. 노벨경제학상을 수상한 사람들 중 거의 유일하게 그 이름값을 하고 있는 스티글리츠가 제시하는 새로운 세계경제체제를 살짝 들여다보고 싶은 분들은 PDF파일을 클릭해 주세요.

본문

1. 들어가며

이번 글로벌 경제위기의 본질은 신자유주의체제가 자체 모순의 무게를 지탱하지 못하고 붕괴했다는 사실이다. 그래서 첫째, 이번 위기는 신자유주의 시기동안 여기서(지역적으로) 터졌던 위기들과는 달리 이전 체제로 복귀할 수 없고, 둘째 그렇기 때문에 어떤 형태든 대안적 체제를 모색해내지 않으면 위기는 언제든지 다시 심화될 수 있으며, 셋째 새로운 세계체제에 대한 기본 패러다임을 어떤 세력이 제시하느냐에 따라 앞으로 세계 민중들이 살아가는 삶의 모습도 대폭 달라질 것이다.

G20이 신자유주의 화두를 완전히 버리고, 초기의 문제의식인 안정성 화두를 꾸준히 추진하게 만들려면, G20밖의 시민사회가 세계적 차원에서 공조를 통해 압력을 가하는 수밖에 없다. 많은 시민사회 단체들이 국제적인 차원에서 G20에 대한 비판적 입장을 견지하며, 이런저런 개혁요구를 내세우고 있지만, 아직 총체적 대안을 제시하고 있진 못하다. 이에 G20밖에서 제시되고 있는 세계 금융·경제체제의 개혁요구 중 가장 체계적이고 종합적인 대안을 제시하고 있는 그룹의 생각을 소개하고자 한다. 다름 아닌 조셉 스티글리츠의 주도로 UN전문가 위원회에서 만든 국제 금융·경제체제 개혁안이다.

G20 자체를 거부하자는 입장에서부터 G20에서 금융개혁뿐만 아니라 노동, 환경, 빈곤 문제 등 모든 사안들을 다 논의하도록 하자는 의견까지 시민사회의 주장은 다양하게 존재한다. 그렇지만 국제적 공조기구로서 (혹은 세계정치경제 화두를 주도하는 특권기구로서) G20에 대한 입장과는 무관하게, 새로운 세계경제체제가 필요하다는 것은 그 누구도 부인하지 않는다. 여기서 스티글리츠 리포트라고 알려진 특정 그룹의 개혁안을 중심으로 G20밖의 개혁요구를 소개하는 이유는 그들의 개혁안이 전적으로 옳다고 생각하기 때문이 아니다. 지금 세계적 차원에서 시민사회에 필요한 것은 신자유주의 체제를 대체할 수 있는 새로운 체제의 성격에 관해서 최소한의 공감대를 형성해내는 것이라 생각하기 때문이다. 다시 말해, 그들의 안을 새로운 대안체제 운동의 **중착점**이 아닌 **출발점**으로 삼을 수 있는지를 검토해 볼 가치가 있다고 생각한다. 또 한 가지 이유를 덧붙이자면, 스티글리츠의 개혁안은 분절적인 정책대안이 아니라 총체적인 ‘구조적’ 대안이란 장점이 있다. 마르크스주의에서 말하는 체제적 대안과는 의미가 사뭇 다르지만, 신자유주의에 체제 전체에 대한 대안을 제시하고 있기 때문에 앞으로 전개될 새로운 정치경제적 모델에 대한 논의의 기준점으로 이용할 수 있을 것이다.

아래에서 스티글리츠의 UN보고서가 나오게 된 과정을 간략하게 소개한 다음, 2절에서는 스티글리츠의 위기 진단과 문제해결의 기본원칙을, 3절에서는 개혁의 주요 내용을 설명하겠다.

UN 전문가 위원회와 스티글리츠 보고서

이번 글로벌 위기와 관련한 국제적인 공조체제로서 G20만이 우리에게 알려져 있지만, 사실 첫 G20정상회의가 열린 즈음에 UN총회에서 위기의 원인진단과 대응방안, 그리고 새로운 대안체제를 모색하기 위한 전문가 위원회(Commission of Experts)를 출범시켰다. 이 전문가 위원회가 설립된 데에는 제63차(2008.09 ~2009.09) 유엔총회 의장이었던 **미구엘 데스코토 브로크만**(Miguel D'escoto Brockmann)의 영향이 크게 작용하였다. 그는 니카라과의 외교관이자 정치인이며, 천주교 신부이기도 한데, 해방신학자로서 과거 산디니스타 민족해방전선을 공개적으로 지지했으며, 니카라과 혁명 이후 외무부장관을 맡았었다. 조셉 스티글리츠는 그가 유엔총회 의장을 맡으면서 임명한 수석 자문단 중 한 명이었다. 평상시에도 세계체제 개혁에 관심이 많던 두 사람은 글로벌 위기가 심화되자 곧바로 세계정치경제체제의 대안을 모색하는 전문가위원회를 출범시킨다. 이 위원회는 2008년 10월에 유엔 총회 의장의 한시적 직속 기구로 설립되었고, 이듬해 6월 최종보고서를¹⁾ 제출한다. 이 보고서를 바탕으로 만들어진 세계위기에 관한 성명서가 2009년 6월 UN이 개최한 세계정상회의에서 만장일치로 채택된다.

유엔총회에서 전문가위원회를 만들고, 위기에 대한 분석과 대안체제를 연구했다는 사실은 최근 국내의 시민사회에서 제기되고 있는 “G20을 UN에 흡수시키자”는 주장과 관련해 시사해 주는 바가 크다. 스티글리츠도 이러한 주장을 매우 선도적으로 제기한 바 있다. 그는 다음과 같이 말한다. “세계적 차원에서 요구되는 제도적 장치의 개혁이 임의로 선출된 (그것이 G7, G8, G10, G20 등 무엇이든) 그룹에 의해 결정되면 절대로 안 된다. 세계 모든 나라들이 공조를 통해 다함께 결정을 내려야 한다. 이러한 포괄적인 전 지구적 대응은 국제 공동체 전체의 참여로 이루어져야 한다. 이번 위기의 대응 기구는 지구상의 192개국(G192) 모두의 대표를 아울러야 한다.” 정당성을 가지고 세계의 모든 나라들을 한자리에 모이게 할 수 있는 국제기구

1) 스티글리츠 보고서는 여러 학자, 관료, 국제기구의 전문가 등 일단의 그룹이 연구한 결과물이다. 여기에는 1997-8년 동아시아 위기 때 말레이시아가 IMF의 도움 없이 위기를 헤쳐 나가는 데 공헌한 제티 아크타 아지즈 (Zeti Akhtar Aziz) 전 중앙은행총재와 AMF창성을 제시한 일본의 에이스케 사카기바라 전 재무성차관, 중남미에서 단기자본의 유출입 통제 시스템 도입을 주도한 호세 안토니오 오캄포(José Antonio Ocampo) 등이 포함되어 있다. 개인이 쓴 것은 아니지만, 이 글에서는 편의상 스티글리츠를 그룹을 가리키는 호칭으로 사용하겠다.

는 유엔밖에 없다.

스티글리츠는 전문가 위원회가 가지고 있는 다음과 같은 기술적 장점을 말한다. 위기의 원인에 대한 분석에서 솔직할 수 있고, 책임의 소재를 놓고 누구의 눈치를 볼 필요가 없다. 해결책에 관해서도, 전문가 패널은 일부 나라들이 자국의 특권적 이익이 침해될까봐 꺼려하는 새로운 아이디어도 주저하지 않고 제시할 수 있다. 위원회가 제시하는 해결책이 즉각적으로 정책으로 전환되지는 않겠지만, 앞으로의 의제를 설정하는 데는 도움이 될 수 있다.

이와 같은 기술적 장점도 있지만, 무엇보다도 스티글리츠가 G20을 UN으로 흡수해 내자고 주장하는 가장 큰 이유는 이번 위기를 독립적인 사건으로 보지 않고, 인류 전체가 직면한 여러 종류의 거대한 위기 중 하나로 보기 때문이다. 그는 지구온난화, 기후변화, 에너지 위기, 빈곤과 기아문제 등 일련의 전 지구적 위기와의 연관 속에서 경제위기에 접근해야 한다고 말하며, UN만이 이런 총체적 난제들을 가장 효과적으로 대처할 수 있다고 주장한다. 스티글리츠가 제안하는 새로운 세계경제체제는 이러한 문제들을 인류가 공동으로 해결하는 데 도움을 줄 수 있어야 한다고 말한다. 그가 제안하는 대안체제를 좀 더 구체적으로 살펴보도록 하자.

2. 위기의 진단과 해결의 기본원칙

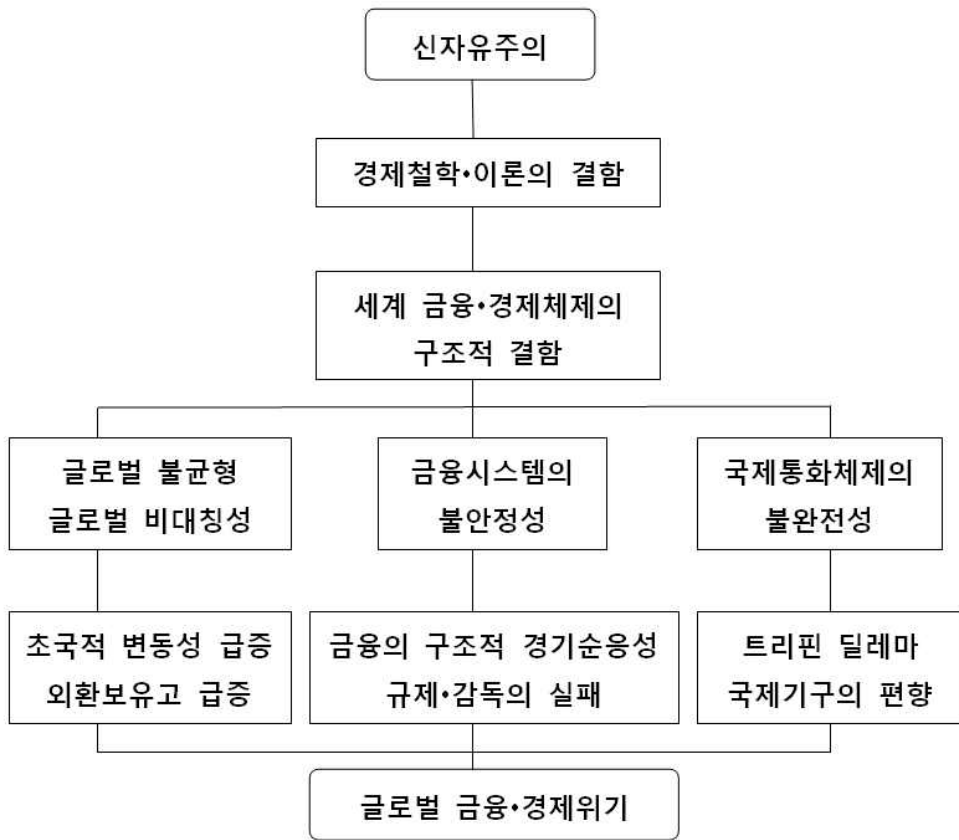
위기의 진단

G20도 마찬가지지만, 스티글리츠의 개혁안은 이번 글로벌 위기를 어떻게 진단하고 있는가와 맞닿아 있다. 스티글리츠는 이번 위기가 백 년에 한 번 있을까말까 하는 사태이긴 하지만, 어쩔 수 없는 재해로 규정되어서는 안 된다고 본다. 반대로 이번 위기가 분명 인재로 규정되어야 한다고 생각한다. 잘못된 이념, 이론적 전제, 그에 따른 정책적 실패, 제도적 장치의 결점, 규제실패 등 한 마디로 체제의 총체적이고 구조적인 실패 때문에 빚어진 결과라고 생각한다. 그렇기 때문에 제대로 된 위기의 극복은 단순히 금융이나 경제지표의 호전이 아니라 체제 전체에 대한 개혁이 이루어져야 한다고 주장한다. 이번 위기에 대한 스티글리츠의 기본적 진단은 다음과 같다.

이번 글로벌 금융·경제위기의 근저에는 종종 시장근본주의라고 불리는 신고전과 경제철학과 이론이 놓여 있었다. 신자유주의자들은 ‘보이지 않는 손’으로 상징적으로 표현되는 자율조정시장에 대한 믿음을 불도저처럼 밀어붙여 왔다. 자율조정시장은 균형가격, 이윤율의 수렴, 정보의 대칭성, 시장 참여자의 제한적 크기와 능력 등을

전제로 하고 있는데, 현대 경제에서는 전혀 현실적이지 않다. 특히 금융기관들의 전 지구적 차원의 집적과 집중은 이러한 전제를 바탕으로 만들어진 경제모델과 관리감독체계를 웃음거리로 만들어 버렸다. 아이러니 하게도, 신자유주의 체제의 최대 수혜자인 대마불사 (too-big-to-fail) 대형은행들의 존재 자체가 신자유주의 체제의 근간을 이루는 이론적·철학적 전제와 주장을 실증적으로 논박하는 근거가 되었다. 글로벌 대형 은행기관들은 수요와 공급법칙에 의해 이루어진다는 시장의 가격조절 메커니즘을 무력화시킬 정도로 컸고, 정보의 비대칭적 성격을 이용해 독점적인 이윤을 누릴 수 있었으며, 경영을 잘못하면 파산한다는 자본주의의 기본원칙도 의미 없는 것으로 만들어 버렸다.

[그림1] 글로벌 금융·경제위기 요인 분석



잘못된 전제위에 세워진 금융경제체제는 구조적 결함을 내재적으로 가지고 있을 수밖에 없다. 신자유주의 체제는 초국적 자본이동을 기하학적으로 증가시킴으로써 그 이전부터 존재해 왔던 국제통화체제의 불완전성과 글로벌 불균형 문제를 더욱 심화시켰고, 경기 순응적 금융흐름을 강화함으로써 자본주의의 Boom & Bust 순환을 증폭시켰다. 세계적인 차원에서 경제의 균형적 발전과 위기의 예방을 책임지고 있는 국제금융기구들은 본연의 임무를 저버리고 “부실자산, 결함이 있는 규제 철학, 문제성 다분한 제도적 실천을 양산한 나라들을 다른 국가들이 따라야 할 본보기라

주장하며, 세계 여기저기로 퍼트렸다.” 국가적 차원에서도 금융기관을 관리하고 감독해야 할 공공기관들이 “포획”되는 문제가 일반적으로 발생했다. 회전문 인사, 뇌물뿐만 아니라 광범위한 이념적 공유를 통해 지배체제가 공고히 되면서 금융부문에 대한 고삐는 완전히 풀어지고 말았다.

이로 인해 야기된 가장 직접적인 결과는 물론 글로벌 금융위기와 경제위기이다. 하지만 여기에 국한되지 않는다. 신자유주의는 전 세계적인 차원에서 **불평등, 급속한 자원 고갈, 환경 훼손** 등의 문제를 심화시켰다. 더 나아가, 공동체의 가치와 민주주의를 심각하게 침식시켰다. 한 마디로 “이윤은 철저히 사적으로 전유된 반면, 비용과 손실은 사회적으로 떠넘겨졌다.” 신자유주의 체제와 그 붕괴에서 가장 큰 피해자는 개도국들과 사회적 취약계층이다. 그렇기 때문에 이번 위기에 대한 대안은 단순히 금융이나 경제지표의 회복을 목표로 해서는 안 된다. 국제사회가 견실하고 **지속가능한 회복**을 이루어 냈고 동시에 앞으로의 **성장이 장기적이며, 민주주의적이고, 안정적인** 성격을 갖도록 만들어야 한다. 또한 새로운 성장은 **형평성** 있고 지속가능해야 한다. 그를 위해서는 다양한 생각과 시각을 포용해야만 한다.

또한 앞으로의 정책들은 **사회적 정의와 연대**라는 보다 폭 넓은 관점과도 잘 조화를 이룰 수 있도록 목표가 설정되어야 한다. 특히 개도국들의 복지와 생태적 한계에 특별한 주의를 기울여야 한다. 현재의 위기와 관련해 신속한 회복만을 추구하고, 세계경제와 국제사회가 직면하고 있는 많은 실질적 문제점들을 간과한다면 무책임하고 잘못된 선택이 될 것이다. **기후 위기, 에너지 위기**, 전 세계 대부분의 국가들이 겪고 있는 **불평등 속의 성장, 빈곤의 영속화, 국제기구 내에서 특히 심각한 관리와 책임성의 부재** 등 많은 문제들을 함께 다루어야 한다. 그리고 모든 문제들이 동시에 **포괄적으로** 다루어질 필요가 있다. 그렇지 않으면 다면적이고 복합적인 세계적 차원의 문제들에 대해 효과적으로 대응할 수 없다.

개혁의 주요 지점들

스티글리츠는 위와 같은 기본 진단을 바탕으로 몇 가지 개혁의 주요 지점을 강조한다.

글로벌 비대칭성과 글로벌 불균형:

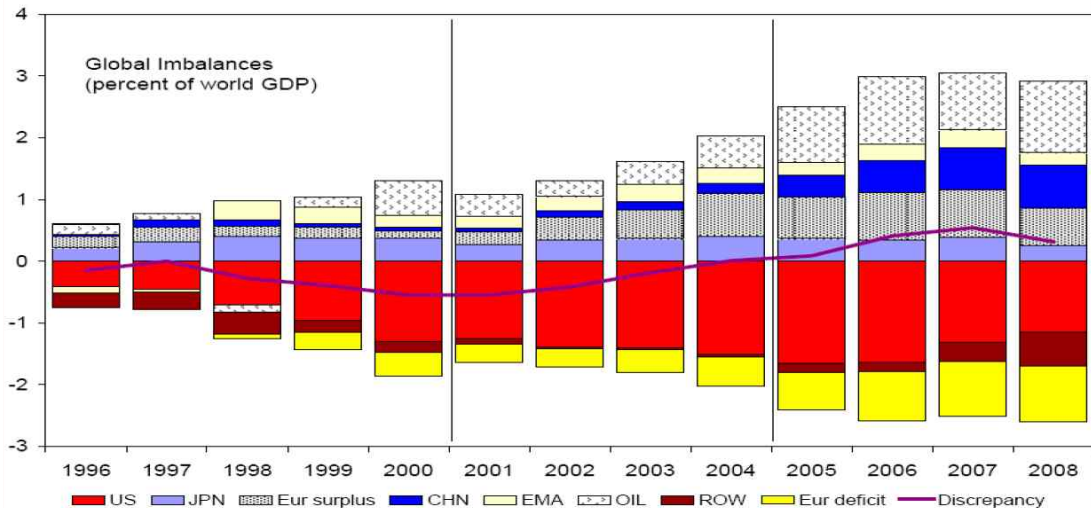
선진국들의 재무부, IMF, 세계은행 등은 지난 30년 간 개도국들에 대한 금융지원과 신자유주의적 개혁을 연계시키는 방법으로 자유주의적 세계화를 추구해 왔다. 특히 경제위기를 겪은 나라들에 대해 소위 ‘충격요법 shock therapy’을 통해 신자유주의화를 급진적으로 진전시키곤 했다. 한국은 가장 대표적인 예 중 하나이다. 이들이 개도국들의 위기에 대한 처방전으로 강제한 정책기제들은 주로 이자율을 높이고,

재정을 축소하는 등 경기 순응적 성격을 띠는데 반해, 자국의 위기에 대해서는 이자율을 제로금리에 가깝게 내리고 대규모로 재정지출을 늘리는 경기 역행적 성격의 정책기제를 사용한다.

그 차이는 결과적으로 개도국에게 불이익으로 작용한다. 이러한 비대칭적 정책대응은 개도국이 더 큰 변동성을 겪게 된 한 원인이었다. 그로 인해 개도국들은 성장과 빈곤 문제에 부정적인 영향을 받았고, 더 높은 자본비용을 치러야 했다. 더욱이 빈곤 국가들은 게임의 룰을 설계하는 데 있어서 거의 발언권이 없기에 이러한 악영향은 전혀 개선되지 않고 있다. 심지어 소위 대칭적이라고 여겨지는 규칙들조차도 균질적이지 않은 세계에서는 비대칭적 효과를 나타냈다. 상대적으로 재원이 부족한 개도국은 선진국들만큼 충분한 수준의 구제금융이나 경기부양책을 펼칠 수 없다. 게다가 선진국에 대한 개도국의 금융 의존성은 선진국의 문제를 고스란히 떠안게 되는 문제를 야기한다. 이번 글로벌 위기에 대한 대응 과정에서 자본이 개도국에서 급속도로 빠져나가 세계적인 재앙의 진원지로 이동되는 현상이 발생했다. 총체적인 정책적 실패로 인해 위기를 촉발시킨 국가들로 자본이 흐르게 되는 아이러니한 상황이 벌어진 것이다.

[그림2] 글로벌 불균형(단위: GDP대비 퍼센트)

출처: World Economic Outlook, 2009년 10월



선진국들이 신자유주의 체제에서 개도국들과 신흥국들에 강요한 정책들은 **글로벌 불균형** 문제를 심화시켰다. 그 동안 세계적 차원에서 자본의 변동성이 엄청나게 높아졌지만, 개도국들이 이로 인한 위험성을 제대로 관리할 수 있게 보조해주는 국제적인 장치들은 부재했다. 수출주도형 산업화 전략을 펼쳐 나름대로 대책을 강구할 수 있었던 개도국들 대부분은 외환보유고를 지속적으로 늘렸다. 이런 현상은 특히 1997-8년 동아시아 위기 이후 심화되었다. 국제적 자본흐름의 급격한 변동에 대

비해 스스로 자가 보험을 든 것이다(그림2 참조).

스티글리츠는 글로벌 불균형 문제와 함께 만연해 있는 글로벌 비대칭성 문제가 국제적 차원의 **공정성**을 심각하게 훼손하고 있을 뿐만 아니라, 허약한 **유효수요** 침식과 **성장 동력**의 약화로 이어질 수 있다고 본다. 따라서 이 문제는 전 지구적 차원의 **지속가능한 성장**과 더불어 **사회 정의**라는 관점에서 해결되어야 한다고 주장한다.

국제통화체제의 불완전성:

글로벌 불균형은 일개 국가의 통화를 국제준비통화로 사용하는 현 국제통화체제의 내재적인 문제이기도 하다. 흔히 트리핀의 딜레마로 (Triffin's Dilemma) 불리는 이 문제는 1960년대 부각된 이후 꾸준히 논란이 되어 왔으나 해결책을 찾으려는 노력은 미국과 국제금융기구에 의해서 무시되어 왔다. 달러가 기축통화로 쓰이려면, 달러가 해외로 지속적으로 유출되면서 유동성을 공급해 줘야 한다. 달러 유동성 공급 방법은 여러 형태가 있겠지만, 그동안 미국이 해온 주된 정책은 구조적인 경상수지 적자이다. 이는 미국이 글로벌 총수요를 감당하는 역할과 직결되어 있다. 미국의 시민들은 그동안 신용에 의존해 ‘과잉소비’를 했어야 했고, 그만큼 여타 국가들 내에서의 수요는 ‘억제’되어 있어야 했다고 표현할 수도 있다.

미국은 이론적으로 달러를 찍어내어 경상수지 적자를 메울 수 있지만, 이는 달러의 신뢰성을 침식할 수도 있어, 상시적인 대응책으로 사용할 순 없다. 그 동안 미국 내의 금융시장을 지속적으로 확대함으로써 나간 달러를 재흡수 하는 메커니즘을 만들어 왔는데, 이는 글로벌 불균형을 구조화시키고 불안정성을 키울 수밖에 없다. 이번 위기 자체가 이 메커니즘의 한계를 증명한 것이다. 다른 한편으로는 세계 각국이 미국의 통화정책에 의해 (부정적인) 영향을 받을 수 있어, 국제적 불평등 문제 역시 야기한다. 스티글리츠는 현재의 국제통화체제가 근본적으로 바뀌지 않는 한 개도국이 국제적인 금융의 변동성에 대비하는 방법은 외환보유고를 쌓을 수밖에 없기 때문에 **불균형의 균형**이라는 아슬아슬한 구조가 지속될 것이라고 본다. 그러므로 위기의 재발을 막고 건설한 성장을 이어가기 위해서는 글로벌 통화체제의 개혁이 필수적이라고 주장한다.

금융시스템의 불안정성(외부효과와 경기 순응성):

이번 위기는 시장의 자율적 조정능력에 대한 믿음이 완전 허구였다는 사실을 증명하였다. 굳이 시장의 ‘자율조정방식’을 하나 이야기 한다면, 그것은 공황사태일 것이다. 공황이 터지기 전까지 시장은 스스로 조절하지 않는다. 그리고 공황이 터지면, 시장 스스로 치유하는 것이 아니라 국가가 전면에서 구원을 해줘야 한다. 스티글리츠는 이러한 자본주의 경제의 내재적 특성을 외부효과와 경기순응성이란 범

주로 특징지어 설명한다. 특히 금융부문의 외부효과와 경기순응성은 여타 부문보다 강력해 특별한 관리가 필요하다고 주장한다.

신자유주의적 교리에 따르면, 금융 분야는 낮은 거래비용으로 자본을 배분하고 리스크를 관리하는 주요한 역할을 수행했어야 했다. 현실에서는 균형 잡힌 수요와 공급의 자율적 조정하고는 거리가 멀었다. 오히려 우르르 몰려다니면서 자본의 흐름을 특정 방향으로 쏠리게 만들었고, 지나가는 곳마다 과도한 Boom & Bust를 야기했다. 금융의 경기 순응성은 국가적 차원뿐만 아니라 국제적 차원에서의 부정적인 외부효과를 초래했다. 금융기관 하나가 실패하면 다른 기관들도 덩달아 취약해진다. 금융 시스템이 핵심적 기능을 제대로 수행하지 못하면 사회 전체에 엄청난 비용이 초래된다. 그리고 그 책임은 아무 잘못이 없었던 노동자, 농민 등 민중들이 떠안는다. 이러한 금융의 부정적인 외부성은 국가적 차원에만 국한되지 않고 국제적인 차원에서 파급효과를 발생시킨다. 글로벌 비대칭성으로 인해 개도들이 상대적으로 더 큰 고통을 치르게 된다.

스티글리츠는 금융시스템이 가지고 있는 이러한 특성들이 단지 금융의 불안정성이란 측면에서 바라보서는 안 된다고 말한다. 이는 구조화된 불공정성이며, 불평등 문제라고 주장한다. 그래서 금융의 경기 순응적 성격을 완화시키는 제도적 장치와 부정적인 외부효과를 미연에 방지하는 규제체계가 새로운 대안체제 내에 구조화되어야 한다고 주장한다. 그는 제대로 된 금융시장은 리스크를 약자로부터 강자로 이전시키는 방향으로 작동해야 한다고 말한다. 현 체제는 항상 정반대로 작동해 왔다.

제도적 혁신:

금융 시장은 그 동안 스스로의 혁신성에 대해서 자화자찬해 왔다. 하지만 금융시장은 성장의 지속가능성을 높이고 안정성을 확대하는 방식으로 혁신을 한 것이 아니었다. 우리에게 필요한 혁신은 보통 사람들이 자신들이 직면한 리스크를 더 잘 관리하게끔 해주며, 리스크가 약자로부터 강자로 효율적으로 이전되도록 해주는 것이다. 사실, 시장 근본주의자들이 혁신이라 부른 것은 시장이 원래 가지고 있던 구조적 문제점들을 더욱 심화시켰다. 정보 비대칭의 문제를 더 확대하였고, 복잡성이 증가함에 따라 리스크의 평가는 더욱 어려워졌으며, 그에 따른 리스크 관리 또한 힘들게 만들어 버렸다. 더 나아가, 혁신은 그나마 남아있던 회계와 금융 규제를 회피하려는 목적으로 이루어졌다.

혁신의 개념을 새롭게 규정할 필요가 있다. 스티글리츠는 규제강화가 혁신을 추동할 수 있다고 주장한다. 규제체계의 개선이 기업가적 재능을 혁신으로 이끌고, 그러한 혁신은 사회적 복지를 향상시킬 수 있다는 말이다. 금융의 혁신이 사회적 희생을 바탕으로 사적인 이익을 확대하는 데 복무하는 것으로 정의되어서는 안 된다. 혁신은 사적인 이익이 사회적 이익과 일치하도록 도모하는 것이며, 만약 둘 사이에

충돌이 있다면 사적인 이익의 추구는 규제되어야 한다. 이번 위기에서 나타난 대마불사 금융기관의 내재적인 불공정성과 제도적으로 불안정성을 키우는 기업지배구조, 지나친 리스크 부담과 근시안적 행태를 야기할 수밖에 없는 경영자들에 대한 인센티브 구조는 강력히 규제되어야 한다.

스티글리츠는 효율적이고 효과적인 규제를 위해서 국제공조가 반드시 필요하다고 강조한다. 물론, 그냥 말로만 공조를 외치는 것이 아니라 체계적인 제도적 개혁을 제시한다. 그는 “경제적 세계화가 그것을 잘 관리하기 위한 정치체도의 발전보다 훨씬 앞서 나갔다는 점” 또한 이번 위기의 주된 요소 중 하나라고 말한다. 그동안 진행된 세계화로 인해 이미 세계경제체제는 더 이상 일국적 차원에서 효율적으로 관리할 수 있는 수준을 넘어섰다. 스티글리츠는 파산문제부터 시작해 공정한 경쟁에 관한 정책, 금융시장 규제 등 지금까지 개별국가 차원에서 다루어져 왔던 문제들이 이제 세계적인 차원에서 다루어져야 한다고 역설한다. 하지만, 그는 현재의 제도적 장치들은 이 임무를 수행하는 데 적합하지 않다고 본다. 현행 국제기구들은 개혁되거나, 새로운 기구들이 설립되어야 한다. 강력하고 독립적이며 정치적으로 중립적인 기구가 절실히 필요하다. 스티글리츠는 자신이 만들었던 전문가 위원회를 염두에 두고, “이런 조직이 국제기구들에게 자문기구 역할을 하고, 그를 통해 세계적 차원에서 책임성 있고 지속 가능한 방식으로 경제 정책을 만들 수 있도록 국제기구들의 능력을 향상시켜야” 한다고 이야기 한다.

3. 구체적 대안들

스티글리츠의 대안체제를 한마디로 표현하면, **글로벌 노블리스 오블리제**를 구현할 수 있는 세계정치경제체제이다. 스티글리츠는 신자유주의적 세계정치경제 체제가 구조적으로 불공정, 불평등, 그리고 불안정성을 내재하고 있다고 보고, 새로운 경제이념을 바탕으로 좀 더 민주적이고 공정하고 평등한 세계정치경제 체제로 전환할 것을 제안한다. 그는 이러한 판단의 기준이 국가적으로는 취약계층, 국제적으로는 개도국이 되어야 한다고 생각한다. 금융규제 강화를 통한 금융시스템의 안정성 강화라는 측면만 들여다보면 스티글리츠의 정책대안이 G20회의에서 언급되고 있는 정책들과 겹치는 부분이 많이 있지만, 스티글리츠는 구조적인 문제점들을 전면에서 내세우고 해결책을 제시하면서 G20의 논의 범위를 넘어서고 있다. 그가 말하는 대안체제의 핵심은 세계화의 완성이라고 볼 수 있다. 그는 세계화 자체는 거스를 수 없는 시대적 정신이고, 이미 현실이 되었으며, 이에 걸맞은 민주적인 글로벌 거버넌스 체제를 만들어야 한다고 주장한다. 그래야만 세계적 공조를 통해 지속가능한 성장을 도모하고, 글로벌 기후·에너지·식량·경제 위기 등 입체적이고 복합적인 도전에 대해 인류 전체가 효과적으로 대처할 수 있다고 말한다. 그렇지 않으면, 인류에게

밝은 미래란 존재할 수 없다는 뜻이다.

따라서 현재의 세계화 수준에 걸맞은 국제기구와 제도를 확립해내는 것이 그의 대안체제의 중심이다. 먼저 이에 관한 개혁안을 살펴보고, 이어서 세계통화체제의 개혁안과 금융규제개혁안을 들여다보겠다. 스티글리츠의 금융규제 개혁안은 G20에서 논의되는 내용과 많이 겹치기 때문에 간단히만 요약하겠다.

(1) 국제기구 개혁

세계화에 걸맞은 국제기구와 제도를 확립하기 위해서는 기존의 국제기구들과 제도를 재정비하거나, 새로운 기구와 제도를 창설해야 한다. 스티글리츠는 잘못된 경제신조의 기반 위에서 만들어진 금융·경제 정책을 전 세계적으로 유포시킨 IMF와 여타 국제기구들의 개혁은 반드시 이루어져야 하지만, 그것만으로는 부족하다고 주장한다. 그는 현존 기구들의 개혁은 물론 그를 대체하거나 총괄할 수 있는 새로운 국제기구의 설립을 요구한다. 그 모델로서 **국제전문가자문단**의 (International Panel of Experts) 도움을 받는 **세계경제협력이사회**를 (Global Economic Coordination Council) 제안한다. 이 기구는 지금까지 무시되어 왔던 경제의 외부성에 기인한 여러 문제들을 (금융 불안정성, 환경문제, 글로벌 불평등·빈곤 문제 등) 총체적으로 다루는 것을 목표로 한다. 즉, **글로벌 공공재**의 확립을 위한 필수 기구로 제안한다. 그가 제시하는 기존 국제금융기구의 개편과 새로운 기구 설립에 대해 좀 더 자세히 살펴보도록 하겠다.

기존 브레튼 우즈 국제금융기구의 개편

국제금융기구(International Financial Institutions, IFIs)의 지배구조, 책임성, 투명성에 대한 개혁요구는 오래전부터 시작되었고, 위기 이후에는 세계적 공감대가 한층 더 강화되었다. 개도국들이 세계경제에서 차지하는 경제적·금융적 비중만큼 대표성을 인정받지 못하고 있는 불일치 문제는 이미 모두가 이야기 하고 있다. 스티글리츠는 여기서 한 발 더 나아가 IMF와 세계은행의 자금 대출에서 차지하는 비중만큼 국제금융기구에서 개도국의 비중을 늘려야 한다고 주장한다. 채무국의 입장을 강화해야 한다는 뜻이다. 개도국들의 과소대표성은 국제기구들이 구조적 문제를 다루는 과정에서 정당성과 적합성을 획득하지 못하는 중요한 원인중 하나로 작용하고 있다. 따라서 국제금융기구들 내에서 개도국의 목소리를 강화하고 대표성을 확대하는 일은 시급한 과제로 다루어져야 한다. 특히 저소득 국가의 비중을 강화하는 방향으로 지배구조의 개혁이 일어나야 한다.

IMF의 개혁

[표1] IMF와 세계은행 10대 회원국의 비중

출처: IMF, 세계은행

국가	쿼터(%)	투표권(%)	세계은행 투표권(%)
미국	17.09	16.74	15.85
일본	6.12	6.01	6.84
독일	5.98	5.87	4.00
영국	4.94	4.85	3.75
프랑스	4.94	4.85	3.75
중국	3.72	3.66	4.42
이탈리아	3.24	3.19	2.64
사우디아라비아	3.21	3.16	2.77
캐나다	2.93	2.88	2.43
러시아	2.73	2.69	2.77

IMF의 지배구조가 보다 더 확대된 포괄성과 대표성을 띠기 위해서는 개선된 쿼터 배분규정이 요구되며, 대안적인 의사진행 절차를 마련하는 개혁이 이루어져야 한다. G20에서도 5%의 지분이전을 합의하고 실행계획을 세우고 있다. 스티글리츠는 이것이 필수적이지만 충분하지는 않다고 본다. 의사결정 과정에 관련되어서도 민주성을 강화해야 한다고 주장한다.

그는 저소득 국가의 투표 비중을 강화하는 것은 그들의 쿼터를 늘리고, 총회 투표(혹은 기본투표basic votes)의 비중을 더 높이는 방식을 제안한다. 1944년 IMF가 설립되었을 때 당시 회원국은 44개국이었으며, 기본 투표는 250표로 전체 투표권의 11.3%를 차지했다. 그러나 해가 지날수록 지분권(쿼터) 투표의 비중이 증가하면서 총회 투표의 비중은 현저하게 떨어졌다. 2000년대 중반에는 184개 회원국을 위한 전체 투표권 비중이 2.1%로 가장 낮은 수준에 도달했다. IMF의 이사회가 총회 투표수를 3배로 늘려 지금까지의 흐름을 뒤집겠다고 2008년 4월에 내린 결정도 알고 보면 총회 투표의 비중을 전체 결정권한의 5.5 퍼센트까지 늘리는 정도에 불과하다. 이렇게 되어도, 여전히 총회의 투표권이 초기 수준에도 크게 못 미친다.

스티글리츠는 IMF의 투표 불균형을 보완할 수 있는 방법으로서 의사결정 과정에 이중다수결제도(Double majority) 도입을 제안한다. 현재 이중다수결제도가 -투표권 85%와 회원국의 60% 찬성- IMF협정문에 포함되도록 협정문 수정요구가 진행되고 있다고 한다. 그는 지분권쿼터와 회원국 1표제로 구성되는 이중다수결제도를 핵심 정책결정 과정과 대출업무의 승인 과정뿐만 아니라 상무이사과 IMF 위원회의 의장을 선출하는 과정에도 적용되어야 한다고 주장한다. 이와 동시에 현재 존재하는 실질적인 거부권 행사를 없애는 것이 급선무이다. 표1에서 알 수 있듯이, 미국의 투표비중은 16.78%이다. IMF에서 정책을 의결하려면 85%이상의 동의가 필요

하다. 미국이 반대하면, 어떤 안도 통과될 수 없다. 거부권이 없어진다면 IMF 주요 정책결정 과정에서 과반수 회원국이 필요하게 된다. 따라서 선진국의 전횡을 어느 정도 제어하고, 개도국의 주인의식이 강화될 수 있다.

세계은행의 지배구조 개혁

스티글리츠는 세계은행도 역시 IMF처럼 발언권 문제와 관련된 개혁이 신속하게 실행되어야 한다고 주장하지만, 대출기관으로서의 특성을 고려해 조금은 다른 처방을 주문한다. 그의 주장을 보면, 먼저 기본 투표권을 배가하고, 운영위원회 구성원의 3분의 1을 아프리카에 배당하는 방법을 통해 개도국의 영향력을 늘려야 한다고 말한다. 그리고 쿼터 개혁과 투표 방식에 세 가지 기준을 제시한다. 첫째 회원국가의 경제적 비중, 둘째 그들이 세계은행의 개발 임무에 기여한 정도(예를 들어 국제개발협회IDA와 신탁자금을 기여한 정도를 측정하여), 셋째 은행으로부터 자금을 빌린 정도이다. 마지막 주장은 대부분이 과다채무국가에 속해 있는 개도국의 협상력을 강화하려는 의도를 나타낸 것이다.

공통의 이슈

그 밖의 중요한 지배구조 개혁 지점으로는 기구의 수장과 최고위급 관료들을 선출하는 방식 문제와 이해관계의 충돌(“회전문 인사”) 문제가 있다. 민주적인 거버넌스를 확립하기 위해서는 이 두 문제를 확실히 해결해야 한다. IMF와 세계은행의 활동이 개도국의 개발과 빈곤퇴치 영역으로 확장되었기 때문에 지금까지처럼 재무부와 중앙은행의 시각만을 반영하고, 그들의 대변자로서 활동하는 것은 적절하지 않다. 특히 세계은행은 보건과 환경 정책과 같은 세계적 차원과 지역적 차원의 공공재 확립에 나서야 하기 때문에 더욱 그러하다. 스티글리츠는 IMF와 세계은행의 고위급 관리자의 선출은 능력에 기초해야 하며, 투명한 과정을 거쳐야 한다고 주장한다. 그렇지만 어떻게 이것을 이룰 수 있는지에 대해서는 뚜렷한 답을 제시하지 못한다. 다만 기존의 국제기구들 상위 기구로 아래에서 설명할 세계경제협력위원회 설립을 제기하면서, 좀 더 포괄적인 대표성과 정당성을 가진 국제기구를 구성함으로써 이를 이룰 수 있다는 생각을 보여준다.

세계경제협력이사회 설립(Global Economic Coordination Council)

국제전문가자문단

스티글리츠는 새로운 글로벌 거버넌스를 구성하기 위한 즉각적인 조치의 하나로서 단기적·장기적인 세계경제 시스템의 위험을 감시하고 평가하는 국제전문가자문단을

설립할 것을 제안한다. 자문단이 하는 일은 우선 정책입안자와 학자, 국제기구 사이에 논의의 장을 창출하고, 글로벌 거버넌스 체제 안으로 전문적 지식과 사회운동을 함께 수용해 내는 것이다. 또한, 자문위원단은 구조적 위기를 판단할 수 있는 기준을 만들고, 그에 대한 방어 수단과 적절한 경제정책 입안을 권고하는 일도 맡는다. 그를 통해 ‘조기경보’ 기능도 수행한다.

자문단의 분석은 경제적 문제에 초점을 맞춰야 하지만, 이와 함께 경제적 흐름과 정책이 가지는 사회적·환경적 차원의 의미에 관해서도 고려해야 하며, 경제적 문제가 장기적인 개발목표에 끼치는 영향도 분석해야 한다. 다시 말해, 스티글리츠는 자문단이 세계적 차원에서 지속가능한 개발을 이룰 수 있는 길을 제시하는 임무를 맡아야 한다고 본다. 자문단의 구성도 대표성과 정당성을 바탕으로 이루어져야 하기 때문에, OECD, 신흥국, 개도국 등 모든 대륙의 전문가를 골고루 포함해야 한다고 말한다. 이는 UN총회 직속기구로 활동하면서 스티글리츠 보고서를 만들어낸 자신들의 전문가 위원회를 염두에 두고 이야기하고 있는 것이다.

글로벌 경제협력이사회의 임무와 지배구조

스티글리츠는 이러한 전문가자문단 활동을 바탕으로 장기적으로 글로벌 경제협력이사회GECC가 UN 총회나 안보리와 같은 수준으로 건설되어야 한다고 주장한다. GECC의 임무는 개발을 평가하고 경제이슈를 다루는 데 있어서 리더십을 발휘하는 것이다. 특히 사회적, 환경적 요소를 함께 고려하면서, 전 세계적 행동을 통해서만 해결할 수 있는 문제들을 주도적으로 다루어야 한다. 다시 말해, 글로벌 공공재를 확립하고 관리하는 것이다. 구체적으로는, 경제 발전을 촉진하고, 주요 국제조직의 정책목표와 실제 정책들이 일관성 있게 추진될 수 있도록 도모하며, 글로벌 경제/사회/환경 문제에 대한 효과적이고 효율적인 해결책이 무엇인가에 대해 정부 간 공감대가 형성될 수 있도록 지원한다.

GECC는 경제적/사회적/환경적 분야에서 브레튼 우즈 체제에서 만들어진 기구들을 포함해 UN산하 관련기구를 포괄하는 임무도 맡는다. 스티글리츠는 WTO를 UN 시스템 안으로 공식적으로 가져옴으로써 WTO도 GECC체제에 포함시켜야 한다고 주장한다. 또한 UN의 관련기구들뿐만 아니라 여러 기금과 프로그램도 포괄하여 임무를 맡을 것을 제시한다. 물론, GECC의 대표자 구성은 앞서 이야기한 전문가자문단 처럼 모든 대륙과 모든 주요 경제국들을 골고루 대표할 수 있도록 설계되어야 한다. 그렇지만 스티글리츠는 “이와 동시에 위원회의 규모는 효율적인 토론과 의사결정을 하는 데 적합할 정도로 너무 크지 않아야 한다”고 말한다.

(2) 국제통화체제 혁신

앞에서 언급한 것처럼, 현재의 미국 달러 중심 세계통화체제는 소위 트리핀의 딜레마로 인해 불안정성을 야기할 수밖에 없다. 이번 위기의 구조적 원인 중 하나로 꼽히는 글로벌 불균형 문제도 결국 달러 기축통화체제에서 비롯되었다고 볼 수 있다. 따라서 글로벌 통화체제의 개혁 없이 이번과 같은 위기의 재발을 막고 건실한 성장을 이어가는 것은 불가능하다. 스티글리츠는 이를 해결하기 위해서는 특정 국가의 통화가 아닌 ‘중립적’ 화폐를 세계준비통화로 삼아야 한다고 주장한다.

새로운 글로벌 준비금 시스템을 위한 제도적 틀

스티글리츠는 새로운 시스템을 구성하려면, 누가, 얼마만큼의 양을, 어떠한 조건 하에서, 누구에게 발행할 것인가를 결정해야 한다고 말하며, 기존의 IMF를 이용하는 방식과 새로운 국제기구의 설립을 통한 개혁방식을 설명한다. 그는 두 방식 모두 전혀 복잡하거나 어려운 일이 아니라고 주장한다. 스티글리츠의 설명을 직접 인용해, 좀 더 구체적으로 살펴보겠다.

세계준비통화의 형태:

IMF는 이미 유일한 글로벌 통화인 SDR을 발행하고 있다. 이 특별 인출권에 기초해 새로운 시스템을 세울 수 있다. 현재 IMF의 지분이 할당되는 것과 같은 방식으로 각국으로 하여금 자국 통화를 새로운 통화와 교환하도록 하는 것이다. 기존의 SDR을 그냥 쓸 수도 있고, **국제통화증서(International Currency Certificate, ICC)**라고 새로운 이름을 붙일 수도 있다. 하지만, 새로운 방식에서는 개도국의 지분 기여가 자국의 통화로 이루어져야 하고, 현재처럼 SDR이나 경화로 지분 기여수단이 국한되어서는 안 된다. 이 제안은 세계 각국의 중앙은행 사이에 ‘스왑’ 시스템을 구축하는 것과 마찬가지로 방식이다. 이 방식대로 창출되는 세계통화는 모든 회원국들의 통화 바스켓에 의해 완벽하게 지지될 수 있다.

‘글로벌 준비은행’ 같은 기구를 설립하여 세계통화를 발행하는 일을 주관하도록 하고, 이 기구가 오늘날 IMF에서 특별인출권을 발행하듯이 세계통화를 발행하고 배분하는 방법도 있다. 이때, 각국 중앙은행이 글로벌 통화와 자국통화간의 교환을 받아들인다는 약속 이외에 별다른 “담보”는 없다. 화폐가 한 국가의 시민들에 의해 지불 수단으로 받아들여지면 국내통화로서의 특성을 부여받는 것과 마찬가지로 중앙은행 간의 약속이 ICC 혹은 SDR로 하여금 국제 준비통화의 성격을 띠게 할 것이다. 별도의 담보물이 없지만, 각국이 수용한 국제 통화를 IMF 혹은 글로벌 준비은행의 ‘예금’으로 간주한다면, 그리고 이 기구에게 회원국들의 국채를 사거나 대출을 해줄 수 있는 권한이 주어지면, 이러한 투자는 세계통화의 “담보물”로 여겨질 수 있다. 이는 현재 각국의 화폐가 중앙은행의 자산으로 “담보”되는 것과 마찬가지로다.

즉, 중앙은행이 정부의 국채를 보유하고, 그를 기초해 민간 금융기관에 대출을 해주는 것처럼 국제적인 차원에서 똑같은 역할을 할 수 있다.

이 중 어떤 계획을 채택해도, 각국이 준비금의 일정 부분을 세계통화로 보유하는데 동의하기만 하면 되는 것이다. 그리고 세계통화의 환율은 교환성 있는 경화들로 구성된 바스켓 내에서 가중된 평균에 의해 결정하면 된다. 물론, 바스켓의 구성은 협의되어야 한다. 각국 중앙은행들이 세계통화를 각국의 준비금 투자처로 이용할 수 있도록 유도하기 위해, 충분히 매력적인 수준의 이자를 세계통화에 지불할 수도 있다. 또한 통화기구들이 국제수지 위기를 겪고 있는 국가들에게 빌려주거나 각국의 국채에 투자해 얻는 소득을 세계통화 계정을 보유하고 있는 국가들에게 지불할 이자 조달에 쓸 수 있다. 이런 식으로 세계통화를 지속적으로 늘려나가면, 어느 순간부터는 기축통화로서의 입지를 확고히 구축할 것이다. 개별 국가의 통화로부터 준비통화를 분리시킴으로써 각국이 보유하고 있는 준비금의 가치가 안정성을 가질 수 있을 것이다.

배분방식:

세계통화는 GDP를 기준으로 세계경제에서 차지하는 비중에 따라 공식(쿼터)을 만들어 각국에 할당하거나 (준비금 수요의 추정을 통해) 필요에 맞게 할당할 수 있다. 무역과 자본수지 변동성을 관리하기 위해 개발도상국들은 GDP에 대비한 비율을 기준으로 선진국들보다 몇 배 많은 준비통화를 보유하고 있기 때문에, 준비금 수요의 원리에 따른 통화 배분 방식은 이들 개도국들에게 더 높은 비율로 할당하는 결과를 낳을 것이다. 예를 들어, 2007년 기준 개도국은 GDP의 26.4%, 고소득 OECD 국가들은 GDP의 4.8%였다. 개도국에게 모두 분배하는 방법도 생각해 볼 수 있다. 현재의 SDR 분배는 IMF의 특정 쿼터(할당) 시스템에 기초한 것이다. 이는 평균적으로 부유한 국가들이 더 많은 신규 분배 몫을 가져가는 것을 의미하는 것으로서, 지속적으로 논란이 되어 왔다. 다시 말해, 필요에 따른 배분 기준과는 정반대의 방식이다.

거대한 국제수지 흑자를 유지하려는 성향을 단념시키기 위해서 인센티브나 패널티를 쿼터 할당 체계에 구조화 할 수 있다. 과도한 흑자를 유지하는 국가들이 적절한 시기에 그 돈을 사용하여 세계적 총수요를 증가시키는 데 기여하지 않는다면, 쿼터 할당량 전체 혹은 일부를 잃을 수도 있게 규정을 정할 수도 있다.

발행규모:

연간 발행 규모는 (비차입) 준비금의 증가와 균형을 맞추면 된다. 즉, 준비금 축적으로 인한 글로벌 구매력의 감소를 상쇄시켜 줄 수 있는 규모를 말한다. 가장 간단한 형태로서 연간 발행 규모를 가령 1,500억 달러에서 3,000억 달러로 고정시키는

예를 생각해 볼 수 있다. (첫 번째 수치는 1998년에서 2002년 사이의 국제 준비금 수요와 같다. 그러나 2003년에서 2007년 사이의 준비금 수요는 연 3천억 달러를 훨씬 초과했다.) 좀 더 세련되고 정교한 형태로는, 경기 역행적 방식으로 발행액을 조정하는 방법이 있다. 말하자면, 글로벌 성장이 잠재력 이하일 때는 발행을 더 늘리면 된다.

현재의 특별인출권 제도를 확대하는 것도 새로운 세계 기축통화 체제를 확립하기 위한 하나의 제도적 방식이 될 수 있다. 특별인출권을 자동적이고 정기적으로 발행하도록 하면 된다. 이것을 특별인출권이 1960년대에 처음 탄생할 때 부여받은 임무를 완성으로 생각할 수도 있다. 앞에서 언급한 가장 간단한 형태처럼, 세계경제 성장으로 인해 추정되는 외화보유액의 증가분만큼 연간 특별인출권 발행액을 늘리면 된다. 아니면, 위기가 있을 때 집중적으로 발행하는 경기 역행적 방식으로 발행될 수 있다. 경기 역행적인 방식으로 특별인출권을 사용하면, IMF가 위기 시에 더욱더 적극적인 역할을 수행할 수 있도록 보조해주는 메커니즘이 제공된다는 이점도 있다. 이 방식으로 발행된 통화는 대출이 상환되면 자동적으로 소멸된다. 최근 몇 달 동안 엄청난 규모로 선진국의 중앙은행들이 국내적으로 행했던 조치들을 국제적 차원에서 적용한 것으로 보면 된다.

실제로 현재의 위기 속에서도 경기 역행적 방식으로 SDR을 대량으로 발행해 세계 유동성을 공급함으로써 개도국들에게 공식적인 지원을 해주는 것이 최적의 해결책이다. G20이 2천 500억 달러 상당의 특별인출권을 발행하기로 하면서 이런 점이 인정되었다. 하지만 이 결정은 또한 특별인출권 발행이 IMF 쿼터와 연계되어 있기 때문에 생기는 문제점들도 잘 보여 주었다. 예정된 발행액 중 1000억 달러 미만만이 개도국에게 그 혜택이 돌아가며, 그 중 아주 미미한 금액만이 -약 200억 달러- 저소득 국가에게 흘러 들어간다. 이는 이번 SDR 발행이 IMF쿼터제의 개편과 관련되어 현재 진행 중인 논쟁과 불가분의 관계에 있음을 말해주고 있다.

쿼터제 개혁과 함께 SDR의 활용도 생각해야 한다. IMF와 선진국들이 묻어두고 있는 특별인출권을 어려움에 처한 회원국들에게 대출해 주는 데 이용한다면, 국제적 대출능력이 엄청나게 강화될 것이다. 미사용 SDR을 IMF의 예금으로 간주하자는 제안도 같은 목적에 복무할 수 있다. 특별인출권의 배당을 국제개발목표를 진전시키는 노력과 연계시켜 활용하는 방법도 있다. 국제 통화금융위원회와 IMF 이사회가 IMF로 하여금 특별인출권 발행을 통해 만들어진 자금의 일부를 다자화 개발은행이 발행한 채권에 투자할 수 있도록 허용하는 것이다. 이는 1960년대에 UN개발무역 협의회(UNCTAD)의 전문가 패넬이 만든 '개발 연계' 제안서와 유사하다.

2009년 3월에 채택된 IMF개혁방안은 신축적 신용공여제도(Flexible Credit Line)

를 개설하고, 모든 신용체계를 배가하며, IMF대출 조건으로 구조조정을 요구하는 것을 폐지하기로 하는 등 국제준비통화 체계와 그 유동성을 관리하는 IMF의 본연의 임무를 강화하려는 움직임을 보였다. 하지만 개도국들이 IMF에게 손 벌리는 것을 꺼려하기 때문에 신뢰회복을 위해서는 위와 같이 달러에 의존하지 않는 독립적 국제준비통화에 기초한 실질적인 대출능력을 증가시키는 노력이 꼭 필요하다.

요약하자면, 올바른 세계통화체제를 설계함으로써 ‘트리핀 딜레마’, 현 체제가 야기한 거대한 글로벌 불균형 경향, 위기 기간에 국제수지 균형조정 시 나타나는 디플레이션 편향 등 여러 문제점들을 바로 잡는 긴 여정을 시작해야 한다. 새로운 체제는 개도국이 구조적으로 가질 수밖에 없는 형평성 문제도 교정하고, 외환보유고를 쌓아놓고 있어야 하는 비효율성도 없어야 한다. 세계통화체제는 필수적인 글로벌 공공재로 간주되어야 하며, 전 세계적 차원의 협의를 통해 새롭게 구축되어야 한다. 물론, 지역적 차원의 통화체제가 먼저 만들어지고, 그것이 확대되는 과정을 밟는 좀더 진화론적 접근방식을 통해 이루어질 수도 있다. 여하간, 일정 규모 이상의 국가 그룹이 통화체제 내에서 준비통화 풀을 형성하는데 동의하고, 공통의 준비통화를 각국의 통화와 교환하는 데 기꺼이 동의한다면, 일국의 통화가 아닌 세계통화를 중심으로 새로운 세계통화체제가 확립될 수 있다.

(3) 금융규제 개혁

스티글리츠가 제시하는 금융규제개혁의 기본내용은 G20에서 논의되는 내용과 많이 겹친다. 여기서는 그가 제안하는 개혁안의 기본적인 원칙과 주요 주장을 간단히만 살펴보겠다.

스티글리츠는 금융규제가 (a) 금융시장의 안정성 제고, (b) 거시경제 안정성 및 성장의 증진, (c) 희소한 자본의 효율적 배분, (d) 형평성의 증진, (e) 규제 실패의 영향을 완충해주는 공공금융의 보호 등을 목표로 삼아야 한다고 말한다. 그리고 이를 위해서는 (a) 소비자와 투자자들을 보호(사기, 시장조작, 상품의 허위설명, 경쟁을 유발하는 법률에 대응하는 규칙들) (b) 개별 기관의 안전성과 건전성을 보장 (c) 경쟁 보장 (d) 구조적인 안전성을 확립 (e) 깊이 있는 금융발전, 특히 장기금융 발전 촉진 (f) 금융에 대한 접근성 확립 등이 이루어져야 한다고 주장한다.

G20 금융규제개혁 논의에서도 크게 미시건전성 규제, 거시 건전성 규제, 그리고 신용평가기관이나 인센티브제도, 파생상품문제 등을 포괄하는 기타 규제로 나누어 여러 과제들을 다루어 왔는데, 안정성 강화 측면에서만 보면 별 차이가 없다(표2 참조). 그렇지만 위에서 언급했던 것처럼, 스티글리츠는 금융시장의 외부효과와 비대

칭성의 문제를 결합시키면서, 사회적 형평성과 정당성 문제에 방점을 찍는다는 점에서 차별성이 있다. 그는 “금융부문의 특별히 강력한 외부효과로 인해 개인적인 유인과 사회적인 편익 사이에 괴리가 크게 벌어질 수 있기 때문에 강력한 규제체계를 통해 사회적 이익과 사적 이익이 보다 더 조화를 이룰 수 있도록 조율해야 한다”고 말하며, 안정성과 형평성이 다른 문제가 아님을 강조한다.

[표2] 금융규제 개혁 관련 주요 과제

출처: 한국은행²⁾

구분	추진 과제
① 미시건전성 체계 개선 (강화된 바젤Ⅱ)	가. 자본의 質, 일관성 및 투명성 제고
	나. 규제자본 부과 대상이 되는 위험 커버리지 확대
	다. 레버리지비율 도입
	라. 글로벌 최소 유동성 기준 도입
② 거시건전성 규제	가. 시스템 안정성 제고(「시스템적으로 중요한 기관」에 대한 규제 등)
	나. 경기순응성 완화(경기대응적 완충자본, 미래지향적 총당금 도입 등)
	다. 거시건전성 정책체계 및 수단 개발
③ 기타 이슈	가. 회계기준 강화
	나. 신용평가제도 개선
	다. 장외파생상품시장 개선
	라. 금융기관 보상체계 개선
	마. 헤지펀드 규제

여기서는 스티글리츠가 가장 강조하는 원칙 중 하나인 금융의 경기 순응성 완화 혹은 경기 역행적 성격을 강화하기 위한 거시건전성 규제책만 설명하겠다.

거시 건전성 규제

스티글리츠는 거시건전성 규제의 핵심 기제로서 **경기 역행적 규제 장치**의 도입을 주장한다. 이번 위기의 가장 큰 원인 중 하나는 금융기관들이 **경기 순응적** 영업활동을 펼친 데 있었다. 이를 개선하기 위해 경기순환에 따라 함께 (역행적으로) 변동하는 **가변적 자본적정성** 및 **총당금 요구** 방식을 제시한다.

예를 들어, 은행의 자산 증가율이 높아지거나 특정 위험 자산이 늘어나면, 자본 요건을 강화하도록 요구하는 간단한 규칙을 이용해 이러한 경기 역행적인 가변적 자본적정성 및 총당금 제도를 운용할 수 있다. 이러한 요건은 은행이 대출을 늘렸을

2) 한국은행, 2010. “최근 글로벌 금융규제 개혁 논의의 주요 내용,” 조사통계월보, 7월호, pp.113-133.

때 자동적으로 자금을 더 비축해 놓도록 만든다. 이런 규제들이 과속방지턱 역할을 함으로써 신용의 벼락경기를 누그러트리고, 버블 붕괴로 불황이 발생할 가능성을 줄여준다. 이 방식은 호황시기에 외국자본 유입을 줄이려는 목적으로 시행되는 자본계정 규제와도 같은 원리이다.

적절한 자본건전성 기준을 유지하기 위해 이용되는 **변동위험가중치**가 강력한 인센티브 효과를 발생시킬 수도 있다. 규제당국은 총당금과 자본 적정성 요건이 **보험계리 위험률**과 잘 맞지 않을 때 일어나는 자본배분의 왜곡에 대해서 주의를 기울여야 한다. 이를 방지하려면 강력한 관리감독과 지속적인 규제의 재평가가 필요하다. 대안으로서 통계적인 (위험률을 감안한) 총당금 제도를 도입할 필요성이 있는데, 이를 허용하지 않고 있는 현재의 회계체계에서도 최소한 **경기 역행적인 자본 적정성** 요구가 꼭 필요하다. 스페인에서 2000년에 도입한 방식이 경기 역행적 자본적정성 요구의 한 예가 될 수 있다. 과거의 경험에 기초하여, 다양한 대출형태에 따라 전체 경기순환 과정에 걸쳐 기대되는 상이한 손실에 상당하는 총당금을 금융기관에게 준비하도록 하면 된다. 이 방식에서는 대출이 상환되지 않을 때 (혹은 상환되지 않을 것으로 예상될 때) 위험의 계상이 이루어지는 것이 아니라 대출될 때 이루어진다. 그러나 현실적으로는 대출 손실이 언제나 예측치 못하는 요소를 갖고 있기 때문에, 경기 역행적 자본 및 총당금 요건은 보완책으로만 쓰일 수 있다. 유동성 요건도 추가적인 보완책 역할을 할 수 있다. 특히 경기 역행적 방식을 따라 시행된다면 효과가 있을 것이다.

규제는, 특히 거시 건전성 규제는 대출에 관해 공개시장 조작이나 여타 중앙은행의 개입수단들 만큼이나 중요한 영향을 미친다. 규제당국과 중앙은행이 공동으로 은행의 **연간 대출 증가율**을 정하고 그 한계범위를 설정하는 방식은 미시건전성 규제와 거시건전성 규제를 조합하는 한 예가 될 수 있다. 은행의 대출이 그 상한선을 넘어서면 그에 따라 자본적정성 및 총당금 수준을 높이도록 요구하고, 반대로 하한선에 미치지 못하면 그 요구수준을 낮춰준다. 한계범위 그 자체도 경제를 안정화 시키는 효과에 따라 조절될 수 있다.

일련의 미시건전성 규제들이 거시건전성 효과를 만들어낼 수도 있다. 예를 들어서 급격한 경기호황의 시기에 주택담보대출에 대한 담보인정비율을 높이고 미결제된 신용카드 대금을 더 많이 갚도록 하면, 이러한 유형의 대출이 급격하게 늘어나는 것을 줄일 수 있다. 신용이 급격히 팽창하고 있는 부문에서 총당금 기준을 상향조정할 수도 있다.

최근 바젤은행감독위원회가 새로 도입하기로 결정한 '바젤III'는 스티글리츠의 주장을 반영한 결과라고 말할 수는 없겠지만, 경기 역행적 자본건전성 규제강화 요구를

반영하고 있다. 새 방안은 지금보다 기본적인 자본건전성 기준을 높임과 동시에, 평상시와 신용팽창기의 기준율을 달리 함으로써 거품형성을 방지하는 구조적 장치를 도입했다(표3 참조).

[표3] 바젤III: 새로운 은행 건전성 규제강화 방안

	현행	새 합의안	
		평상시	신용팽창기
최소 보통주 자본비율	2	7.0	9.5
기본자본(Tier1) 최저자본비율	4	8.5	11.0
총자본 비율	8	10.5	13.0

4. 글을 맺으며

스티글리츠의 구조적 개혁 주장은 현재 미국의 주도로 야기되고 있는 이른바 ‘환율전쟁’에 많은 것을 시사하고 있다. 미국은 자국의 무역수지 적자 문제를 달러에 대한 양적완화 정책과 달러의 평가절하로 해결하고자 한다. 이는 글로벌 불균형 문제를 해결하기 위한 하나의 방법이 될 수는 있지만, 그리 바람직한 해결책은 못된다. 첫째, 다른 나라들이 많은 피해를 입을 수 있고, 둘째, 세계적인 보호주의를 심화시켜 더 큰 위기를 야기할 수 있으며, 셋째, 보다 근원적인 문제점을 해결하지 못한다. 스티글리츠가 주장하는 것처럼 글로벌 위기의 가장 원천적인 문제점은 일국의 화폐를 국제준비통화로 사용하고 있는 현재의 글로벌 통화체제이다. 이것을 바꾸지 않는 한 문제가 지속될 수밖에 없다.

G20이 가장 잘 되었을 때 그 결과는 아마도 스티글리츠의 대안체제로 귀결될 것이다. 진보진영은 그 지점을 세계경제체제의 개혁에 대한 자신들의 출발점으로 삼아야 할 것이다.