

2017 나라살림 토론회

바람직한 국가재정운용방향

[일자리, 복지, 재정건전성을 중심으로]

2017년 7월 4일(화) 10:00~12:00

국회의원회관 제1소회의실



국회의예산정책처
National Assembly Budget Office

2017
나라살림
토론회

바람직한 국가재정운용방향

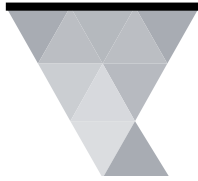
[일자리, 복지, 재정건전성을 중심으로]

2017년 7월 4일(화) 10:00~12:00

국회의원회관 제1소회의실



국회에산정책처
National Assembly Budget Office



진행순서

개회식

개 회 사	김춘순 국회예산정책처장
격 려 사	정세균 국회의장
축 사	백재현 국회예산결산특별위원장

진 행

사 회	신 울 명지대학교 교수
토 론	윤후덕 더불어민주당 국회예산결산특별위원회 간사
	김종석 자유한국당 국회예산결산특별위원회 위원
	황주홍 국민의당 국회예산결산특별위원회 간사
	홍철호 바른정당 국회예산결산특별위원회 간사
	김용신 정의당 정책위의장
	박춘섭 기획재정부 예산실장
	강병구 인하대학교 교수
	김용하 순천향대학교 교수



Contents

Ⅰ 개회사	김춘순 국회예산정책처장	7
Ⅰ 격려사	정세균 국회의장	11
Ⅰ 축사	백재현 국회예산결산특별위원장	15
Ⅰ 토론		
	윤후덕 더불어민주당 국회예산결산특별위원회 간사	21
	김종석 자유한국당 국회예산결산특별위원회 위원	31
	황주홍 국민의당 국회예산결산특별위원회 간사	43
	홍철호 바른정당 국회예산결산특별위원회 간사	51
	김용신 정의당 정책위의장	57
	박춘섭 기획재정부 예산실장	67
	강병구 인하대학교 교수	77
	김용하 순천향대학교 교수	91

2017
나라살림
토론회

바람직한 국가재정운용방향
[일자리, 복지, 재정건전성을 중심으로]

개 회 사

김춘순

국회예산정책처장

개 회 사



안녕하십니까?

먼저 바쁘신 일정에도 불구하고, 오늘 「나라살림 토론회」에 참석해 자리를 빛내 주신 존경하는 정세균 국회의장님과 백재현 예산결산특별위원장님께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

또한 귀한 시간을 할애하여 기꺼이 토론회에 응해주신 더불어민주당 윤후덕 의원님, 자유한국당 김종석 의원님, 국민의당 황주홍 의원님, 바른정당 홍철호 의원님, 정의당 김용신 정책위의장님께 감사드립니다.

아울러 오늘 토론회에서 사회를 맡아주신 신율 명지대학교 교수님과, 토론자로 참석하신 기획재정부 박춘섭 예산실장님, 인하대학교 강병구 교수님, 순천향대학교 김용하 교수님께도 감사드립니다.

지금 국민들은 일자리 부족과 열악한 근로조건으로 힘들어 하고 있으며, 저출산·고령화로 사회복지 수요가 증가하고 있음에도 불구하고 공공 복지 서비스는 충분하지 못한 상황입니다.

이에 국회예산정책처는 국회와 정부, 학계가 함께 모여 좋은 일자리 창출과 복지 향상을 위한 재정의 바람직한 역할을 모색하고자 「나라살림 토론회」를 개최하게 되었습니다. 이번 토론회를 통하여 다양한 의견과 정책 대안들이 논의될 수 있기를 기대합니다.

다시 한번 오늘 토론회에 참석하시어 자리를 빛내주신 정세균 국회의장님과 백재현
예결위원장님, 그리고 토론자 및 참석자 여러분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2017년 7월 4일

국회예산정책처장 김 춘 순

2017
나라살림
토론회

바람직한 국가재정운용방향
[일자리, 복지, 재정건전성을 중심으로]

격려사

정세균

국회의장

격려사



안녕하십니까? 국회의장 정세균입니다.

먼저 「2017 나라살림 토론회」에 참석해주신 각 당 의원님과 정책위의장님 그리고 정부 관계자 및 전문가 여러분께 감사의 인사를 드립니다. 또한 소중한 자리를 마련해주신 국회예산정책처 김춘순 처장을 비롯한 직원 여러분께도 감사와 격려의 마음을 전합니다.

현재 우리나라는 안팎으로 다양한 도전에 직면해 있습니다. 대외적으로는 보호무역주의의 강화와 4차 산업혁명의 진전으로 경제·산업 전반적인 부문에서의 변화가 요구되고 있으며, 대내적으로는 내수부문의 둔화로 인한 2%대 저성장, 저출산 고령화, 청년실업, 양극화 심화 등 복잡하게 얽힌 구조적 문제들을 하나하나 풀어가야 합니다.

무엇보다 일자리 문제가 심각한 상황입니다. 많은 국민들이 질 낮은 일자리로 인하여 고용불안, 저임금, 열악한 근무환경에 고통 받고 있습니다. 특히 사상 최고치를 경신하고 있는 청년실업으로 국가의 미래를 짊어지고 있는 우리 젊은이들이 자신의 뜻을 펼쳐볼 기회조차 얻지 못하고 있다는 사실은 실로 가슴 아픈 일입니다.

이렇게 시장의 1차 분배기능이 원활치 않은 상황에서 복지가 사회 안전망으로서의 역할을 담당해야 하나, 우리나라의 GDP 대비 복지지출 비중은 10.4%로 OECD 평균의 절반 수준에 불과하여 취약계층을 위한 지원에 한계를 노출하고 있는 상황입니다.

우리사회 최대 현안이 되어 있는 일자리 문제와 복지 문제는 국가재정과 긴밀히 연동되어 있기에 충분한 사회적 공감대 속에서 해법을 모색해 나가야 합니다. 그런 의미에서 국회예산정책처가 이러한 문제에 대한 깊이 있는 논의의 장을 마련한 것은 매우 시의적절하다고 생각합니다.

부디 오늘 열리는 「2017 나라살림 토론회」가 국가재정의 측면에서 일자리 문제와 복지 문제의 해법을 모색하는 소중한 전환점이 되기를 바라며, 이러한 노력을 통해 우리 국회가 어려움을 겪고 있는 국민에게 힘이 되는 국회가 될 수 있기를 진심으로 기대합니다. 함께 하신 모든 분들의 건승을 기원합니다. 감사합니다.

2017년 7월 4일

국회의장 정 세 균

2017
나라살림
토론회

바람직한 국가재정운용방향
[일자리, 복지, 재정건전성을 중심으로]

축사

백재현

국회예산결산특별위원장

축사



안녕하십니까?

국회예산결산특별위원회 백재현 위원장입니다.

먼저 오늘 국회예산정책처가 주관하는 「나라살림 토론회」에 귀한 시간을 내어 참석해 주신 정세균 국회의장님, 각 당 의원님과 정책위의장님 그리고 정부 관계자 및 전문가 여러분들께 진심으로 감사드립니다. 현재 한국 사회의 주요한 화두인 일자리 문제와 복지 문제의 해결방안을 찾기 위한 뜻깊은 자리를 만들어 주신 김춘순 국회예산정책처장님을 비롯한 직원분들께도 감사의 마음을 전합니다.

지금 우리 국민들의 삶은 너무나도 어렵습니다. 세계 경제는 회복세에 접어들었다는데 우리 청년들의 취업은 점점 어려워져만 갑니다. 청년들이 수십 군데의 기업에 원서를 넣어야만 되고, 연이은 취업 실패에 삶을 등지는 청년의 이야기가 일상인 나라가 되어버렸습니다. 저출산 고령화로 대한민국이 점점 나이들고 있다는데, 어르신들을 위한 일자리 역시 턱없이 부족하여, 은퇴 후 마땅한 노후 대책이 없으신 어르신들은 경제적 어려움에 고통받고 계십니다.

사회적 양극화 역시 매우 심각합니다. 사회적 양극화를 나타내는 지표인 지니계수는 2015년 0.295에서 2016년 0.304로 상승하였으며, 상위 20% 계층의 소득을 하위 20% 계층의 소득으로 나눈 소득5분위배율 역시 전년에 비해 증가하였습니다. 모든 국민이 인간다운 삶을 영위할 수 있도록 정책적 처방이 필요한 때입니다.

오늘 토론회를 통하여 유례없는 청년실업과 복지 사각지대에 놓인 국민들께 희망을 줄 수 있는 다양한 방안이 개진되기를 기대합니다. 이 자리에 국회의장님과 각 당 관계자분들께서 참석하신 것은 우리 국회가 국민의 어려움을 해결해드리고자 하는 의지를 보여준 것이라 생각합니다. 저 또한 국회의 예산결산특별위원장으로 이번 토론에서 나온 다양한 진단과 해법이 향후 정부의 정책 및 예산에 적극적으로 활용될 수 있도록 최선의 노력을 다하겠습니다.

다시 한 번 「나라살림 토론회」에 참석해주신 내빈 여러분들께 다시 한 번 깊은 감사의 마음을 전하며, 이번 토론회를 마련해 주신 국회예산정책처에 깊이 감사드리며 더 큰 발전을 기원합니다.

감사합니다.

2017년 7월 4일

국회예산결산특별위원장 **백 재 현**

2017
나라살림
토론회

바람직한 국가재정운용방향
[일자리, 복지, 재정건전성을 중심으로]

| 토 론

토론 1

윤후덕

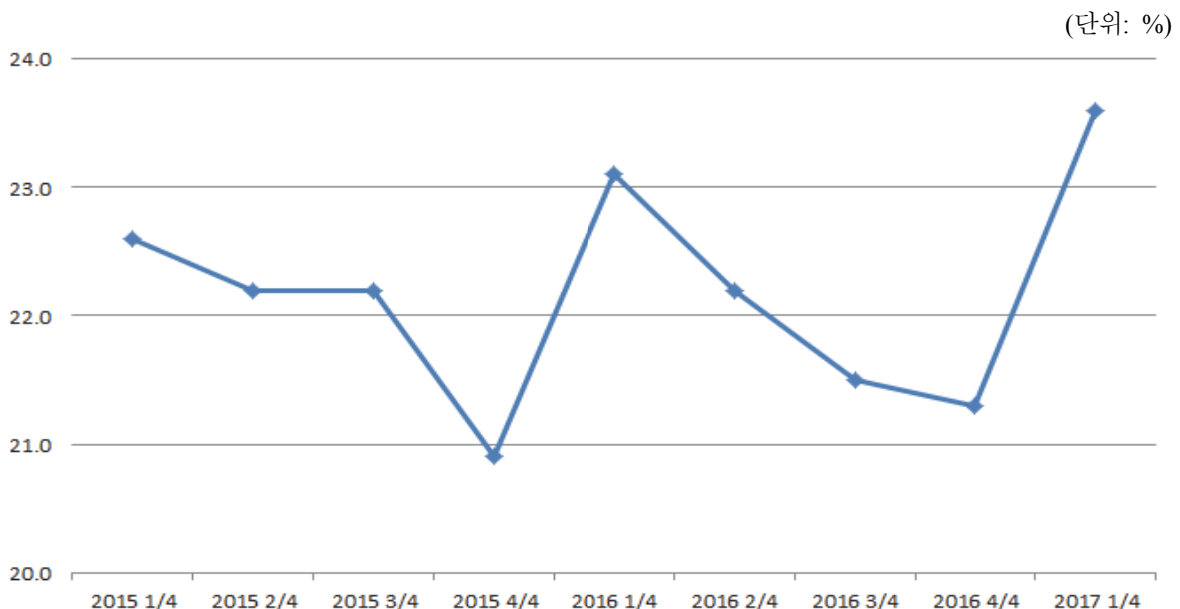
더불어민주당
국회예산결산특별위원회 간사

1. 일자리 창출을 위한 재정의 역할

□ 일자리 현황 및 문제점

- 2017년 1/4분기 청년층의 체감실업률은 23.6% 수준으로 재앙에 가까운 수준까지 상승하여, 많은 청년들이 취업을 하지 못하여 어려움을 겪고 있음. 이처럼 높은 청년 실업률로 인하여 “지금의 청년세대가 부모세대보다 못사는 첫 번째 세대가 될 것”이라는 말이 나오고 있음.
 - 청년실업은 단기적으로 청년층의 소득불안정과 그로 인한 혼인율과 출산율 저하로 이어져 우리사회의 구조적 문제인 저출산을 심화시킬 수 있음.
 - 또한, 장기간 실업상태에 빠져있는 청년은 자기개발의 기회를 상실함에 따라 생산성이 낮은 사람으로 인식되게 되고, 이로 인하여 구직이 점점 더 어려워지는 낙인효과(stigma effect) 발생이 우려됨.

[2015년 이후 분기별 청년층 체감실업률 추이]



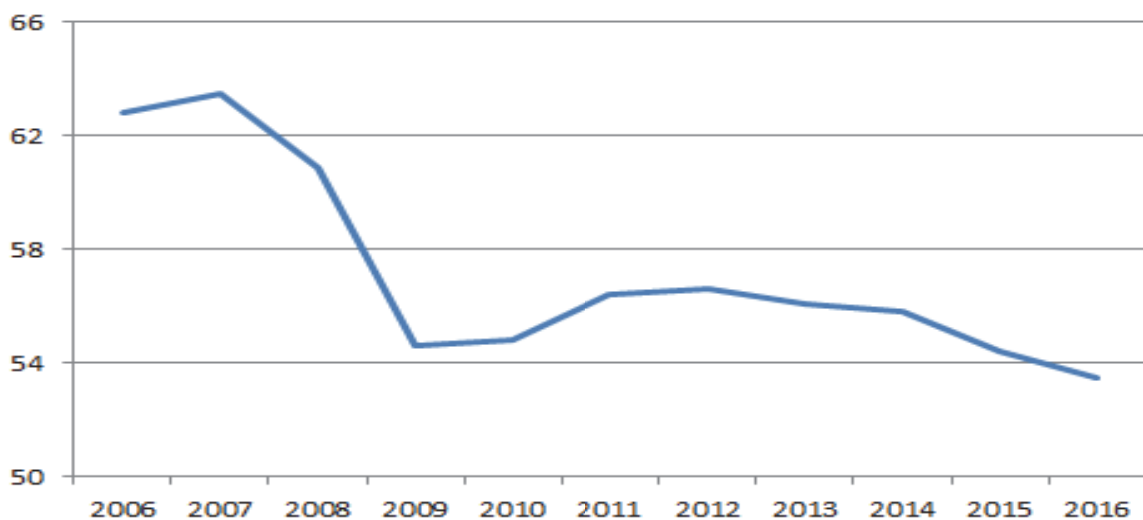
자료: 통계청

- 또한, 비정규직으로 취업한 사람들은 정규직보다 낮은 임금과 처우로 어려움을 겪고 있음.

- 2006년 비정규직은 정규직의 62.8%에 해당하는 임금을 받았으나, 2016년에는 정규직의 53.5%에 해당하는 임금만을 받고 있음.
- 비정규직 중 55.5%가 근속기간이 1년 미만으로, 많은 비정규직 근로자가 고용 불안정성에 시달리고 있음.

[2006년 이후 연도별 정규직 대비 비정규직 근로자 임금 비율]

(단위: %)



자료: 한국노동연구원, “2016 KLI 비정규직 노동통계”

□ 과거 정부 정책의 문제점: 낙수효과의 문제점을 중심으로

- 과거 정부의 성장정책은 기업의 성장을 통해 파이를 키워가는 것으로, 낙수효과(trickle-down effect)로 대표됨.
 - 수출대기업 지원을 통해 GDP를 높이고, 그 효과가 가계로 흘러들어감으로써 국민 전체의 소득 향상을 유도한다는 것임.
- 그러나 낙수효과는 실제 경제현실에서는 제대로 작동하지 않음.
 - 중소기업연구원에 따르면 현대자동차 매출액 1% 증가시 2차 협력업체의 매출액 증가율은 0.05%, 3차 협력업체의 매출액 증가율은 0.004% 증가하는데에 불과하는 등, 낙수효과는 발생하지 않음.
 - 30대 그룹 소속 178개 상장사의 사내유보금은 2012년 515조원에서 2016년말 681조원으로 크게 증가하였음에도 불구하고, 여전히 국민들의 생활은 개선되지 않았음.

- 국제기구들도 낙수효과가 허구라는 주장을 하고 있음.
 - IMF는 상위 20%계층의 소득 1%p 증가 후 5년간 GDP 성장률이 연평균 0.08%p 감소한다는 내용의 보고서를 발표함.
 - OECD는 ‘더 나은 한국을 위한 정책 보고서’에서 대기업 위주의 수출정책과 이를 통한 낙수효과가 한계에 도달하였다고 조언함.

□ 소득 주도의 성장: 낙수효과에서 분수효과로

- 좋은 일자리 창출을 통해 가계 소득을 증대시키고, 늘어난 가계소득을 통해 소비를 확대하며, 내수확대로 견실한 성장을 이루어내는 소득 주도의 성장이 이루어질 필요가 있음.
 - 소득 주도 성장의 출발점이자 선결과제는 일자리 창출임. 일자리가 최고의 복지 정책이라는 것이 여당의 입장임.
- 공공부문 일자리 창출을 통해 좋은 일자리를 확실하게 만드는 동시에 국민에 대한 사회서비스가 향상되는 일거양득의 효과를 누릴 수 있음.
 - 소방관의 경우 2016년말 기준 법정인원 5.2만명 대비 2만명이 부족한 3.2만명만이 근무하고 있어, 국민의 안전이 위협받고 소방관은 열악한 근무환경에 노출되어 있는 상황임.
 - 교원확보율이 매우 저조하여 법정 배치기준 대비 특수교사는 79%, 영양교사 53%, 상담교사 20%, 사서교사 17%만이 근무하고 있어, 학생 개개인의 특성에 맞는 교육이 사실상 불가능한 수준임.
 - 2015년 7월 기준 우리나라의 경찰 1인당 담당인구는 456명으로, 독일(305명), 프랑스(322명), 미국(427명), 영국(421명) 보다 인력이 부족한 형편임.
- 공공부문 일자리 창출이 재정에 부담이 될 수 있으나, 비용적 측면이 아닌 투자적 측면에서 바라봐야 함.
 - 정부가 추진하는 공공부문 일자리 창출은 불필요한 일자리를 만드는 것이 아니라, 꼭 필요한 부문에 일자리를 창출하려는 것으로 원래 정부가 부담하여야 하는 몫임.
 - 민간 부문의 고용이 부진함에 따라 공공부문에서 고용을 일정부분 담당함으로써 민간부문 일자리 창출의 마중물이 되려는 것으로, 분수효과를 통한 민간경제 활성화를 위한 투자로 볼 필요가 있음.

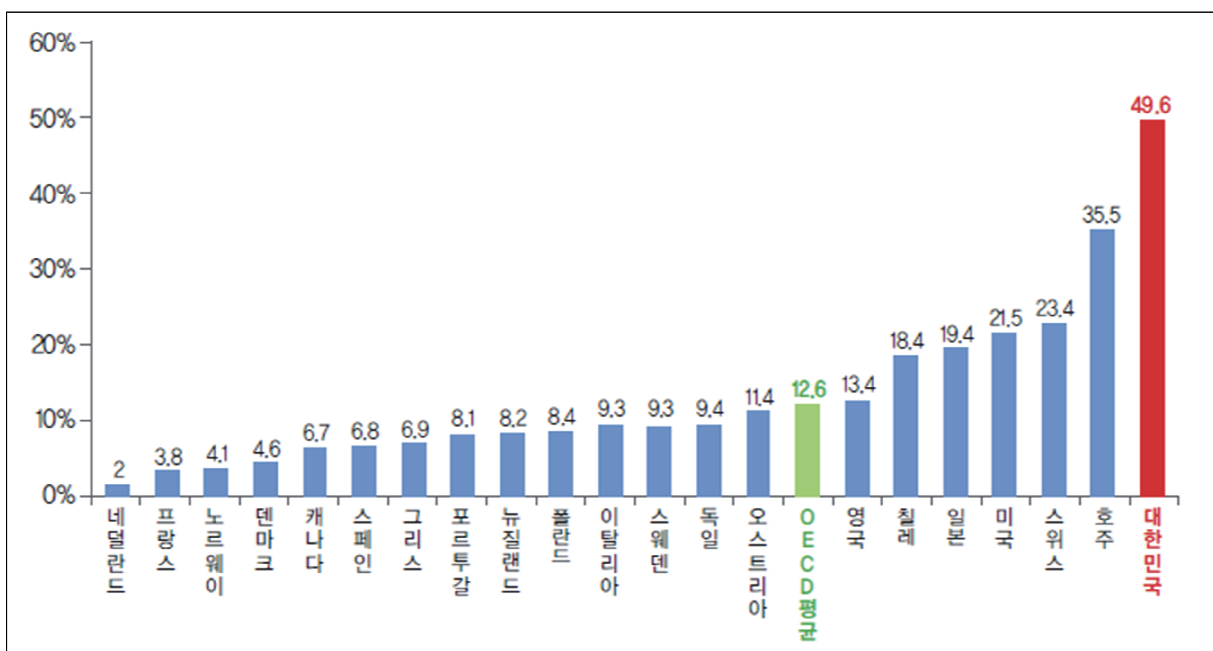
2. 복지 향상을 위한 재정의 역할 및 과제

□ 복지 현황 및 문제점

- 최근 저소득층의 소득 감소로 소득분배가 악화되어 서민들의 삶이 어려워지고 있음. 소득양극화의 심화는 사회통합을 저해할 뿐만 아니라, 민간의 소비를 위축시켜 내수침체를 장기화시킬 수 있으며, 장기적으로는 우리나라 경제 성장에도 부정적인 영향을 미칠 수 있음.
 - － 소득불평등도를 나타내는 지니계수는 2015년 0.295에서 2016년 0.304 수준으로 높아졌으며, 중위소득 50% 미만의 인구비율을 나타내는 상대적 빈곤율은 2015년 13.8%에서 2016년 14.8%로 증가하였음.
- 또한, 우리나라의 노인 빈곤율은 OECD 회원국 중 가장 높은 수준으로, 노인 빈곤 해결을 위한 정책적 지원이 절실히 요구되는 시점임.
 - － 우리나라 노인 빈곤율은 49.6%로 노인빈곤율이 가장 낮은 네덜란드(2%)보다 25배나 높은 수준이며, OECD 평균(12.6%)의 4배 수준에 이를 정도로 심각한 수준임.

【 OECD 주요 회원국의 노인빈곤율 】

(단위: %)



자료: 국회입법조사처, “노인의 빈곤 관련 지표 현황과 시사점”

- 그 밖에도, 장애인, 실업자, 신용불량자 등 취약계층의 삶은 점점 어려워지고 있음. 이들을 위한 국가의 역할이 점차 강조되고 있으나, 아직까지 우리나라의 사회복지 지출 비중은 OECD 회원국과 비교할 때 한참 부족한 수준임.
 - 2016년 기준 우리나라의 GDP 대비 사회복지지출 비중은 10.4%로 역대 최대 수준이나, OECD 35개 회원국 중 34위에 그치고 있으며, OECD 전체 평균 21%의 절반 수준임.

□ 문재인 정부의 복지정책 추진과제 : 대선 공약을 중심으로

- “일자리가 최고의 복지이다”라는 말이 있듯, 앞에서 언급한 일자리 문제 해결이 가장 근본적인 복지정책이라고 할 수 있음.
 - 공공일자리 창출은 실업에 따른 빈곤을 해결해줄 수 있을 뿐만 아니라, 복지 일자리 확충을 통하여 국민들에게 더 좋은 복지 서비스를 제공해 줄 수 있을 것으로 기대됨.
 - 또한, 비정규직의 정규직 전환 등을 통하여 “좋은 일자리”를 함께 만들어 가는 것도 국민들의 삶을 나아지게 하는 좋은 복지가 될 수 있을 것임.
 - 이를 위하여 공공부문 일자리 확대를 내용으로 하는 이번 추경도 조속히 처리되기를 희망함.
- 저소득층에 대한 최소한의 생활여건을 지원하기 위한 정책을 마련할 필요가 있음.
 - 국민기초생활보장 급여 수준 현실화 및 부양의무자 기준의 단계적 폐지를 추진할 예정임.
 - 국민연금 소득대체율 인상을 위한 중장기 방안을 추진하는 한편, 국민연금 사각지대 해소를 위한 경력단절 및 저소득층 연금가입 지원을 확대하는 방안을 검토해야 함.
- 최근 저출산·고령화에 따른 문제 해결을 위한 국가의 역할이 무엇인지에 대한 고민도 필요한 상황임.
 - 저출산 문제에 대응하기 위하여 누리과정 예산을 정부가 부담하고, 아동수당을 도입하며, 육아휴직 급여를 인상하는 등의 대책을 마련하여 아이들을 키우기 좋은 환경을 국가가 조성할 필요가 있음.

- 또한, 노인 빈곤 문제를 해결하기 위하여 기초연금을 균등지급(10~20만원 차등지급→30만원 균등지급)하고, 지역사회에 치매지원센터를 확대 설치하여 어르신들이 건강하게 살 수 있는 대한민국을 구현해야 함.
- 청년 및 신혼부부 주택 문제 해결을 위한 주거 복지 문제 마련도 시급한 과제임.
 - 청년들에게 셰어하우스형 청년임대주택 공급 등을 추진하고, 신혼부부에게 공공 임대주택을 우선 배정하며, 저소득 신혼부부에게는 신혼부부 주거정착금을 지원하는 등의 정책을 검토할 수 있음.
- 그 밖에도, 장애인, 실업자, 신용불량자 등 취약계층을 돌아보며 복지의 사각지대를 지속적으로 발굴하고 이를 해소하기 위한 노력을 강화해야 함.

□ 복지의 확대와 재정 건전성

- 앞에서 언급한 바와 같이, 아직까지 우리나라의 사회복지 지출 비중은 OECD 회원국과 비교할 때 한참 부족한 수준이라는 점을 감안할 때, 복지의 확대를 위한 재정 지출의 확대는 어느 정도 불가피한 것이 현실이며, 따라서 복지재원의 조달 문제에 대한 논의가 필요하다는 점에 동의함.
 - 다만, 복지는 일자리 창출과 마찬가지로 “비용”이 아닌 “투자”로 인식해야 할 것임.
- 세출 측면에서는, 그동안 불필요한 사업과 비효율적으로 집행되었던 사업의 예산을 활용하여 복지 재원을 마련할 수 있을 것으로 보이며, 이를 위하여 국회에서 예·결산에 대한 심도 있는 심사가 필요할 것임.
- 세입 측면에서는, 탈루소득에 대한 과세 강화를 통하여 공평과세와 성실납세를 구현하여 복지 재원을 마련할 필요가 있으며, 비과세·감면의 정비 등을 추가로 검토하여야 함.
 - 증세 문제에 대해서는 국가 경제에 미치는 영향과 국민의 부담을 종합적으로 고려해야 할 것임. 세제 개편 문제는 다양한 계층의 의견을 수렴하여 중·장기적으로 논의할 필요가 있다고 생각함.

3. 마무리: 추가경정예산안에 대한 평가 및 심사 방향

□ 추경의 법적 요건에 대한 평가

- 2017년 4월 기준 청년 실업률은 11.2%로 1999년 통계 작성 이후 최고치를 기록하고 있으며, 취업준비생 등을 포함한 사실상의 청년실업자는 120만명에 육박하고 있음.
 - － 베이비붐세대의 자녀인 에코붐세대(1991~1995년생)가 노동시장에 진입함에 따라 향후 청년 실업 문제는 더욱 심화될 우려가 있음.
- 이러한 제반 사정을 고려하였을 때, 현재의 실업 문제는 「국가재정법」 제89조에 따른 “대량실업이 발생할 우려가 있는 경우”로 해석될 수 있으며, 추경 편성의 법적 요건이 충족된 것으로 평가함.

「국가재정법」

제89조(추가경정예산안의 편성) ①정부는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하게 되어 이미 확정된 예산에 변경을 가할 필요가 있는 경우에는 추가경정예산안을 편성할 수 있다.

2. 경기침체, **대량실업**, 남북관계의 변화, 경제협력과 같은 **대내·외 여건에 중대한 변화가 발생하였거나 발생할 우려가 있는 경우**

□ 추경에 대한 평가

- 적자 국채 발행 없이 국세 예상 증가분(8.8조원), 세계잉여금(1.1조원), 기금여유재원(1.3조원)으로 재원을 조달하여, 국가 재정에 부담을 최소화 하였음.
- 대규모 SOC 예산, 선심성 지역 예산 없이 오로지 일자리 창출만을 위한 사업들로 추경이 편성되어 있음.

□ 국회에서의 추경 논의 필요

- 정부가 제출한 추경안에 대한 국회의 심사는 「헌법」이 부여한 국회의 권한이자 의무임.
 - － 추경안이 제출된 이상, 국회를 열어 논의하면서 수정할 부분은 수정하는 것이 국회가 국민으로부터 위임받은 권한을 행사하는 것임.
 - － 국회가 여러 가지 이유로 정부가 제출한 추경을 심사조차 하지 않는 것은 일자리에 목마른 국민의 기대에 부응하지 못하는 것임.
- 예비비를 통해 공공 일자리 비용 충당이 가능하다는 주장이 제기되고 있으나, 규정상 가능하지도 않고 바람직하지도 않음.
 - － 2017년도 예산 총칙 제12조는 인건비에 500억원을 집행할 수 있도록 규정하고 있으나, 신규 공무원 채용 일정상 인건비 집행은 불가능함. 정부가 제출한 추경안에는 채용·훈련비만 포함되어 있음.
 - － 정부가 추경을 제출한 것은 중요한 정책방향인 공공부문 일자리 창출에 대하여 국회에서의 논의와 사회적 합의를 바탕으로 추진하겠다는 의지의 표명으로 볼 수 있음. 그럼에도 불구하고, 이러한 사항을 정부가 알아서 예비비 또는 예산의 이·전용을 통해 집행하라고 주장하는 것은 이치에 맞지 않음.
- 국회에서 추경을 심사하면서 잘못된 부분은 수정하고, 잘된 부분은 강화하면서 국민에게 도움이 되는 방향으로 추경을 확정할 것을 각 당에 간곡히 요청드립니다.

토론 2

김종석

자유한국당
국회예산결산특별위원회 위원

“지속가능한 일자리 창출 방안과 재정의 역할”

[토론 1 : 일자리 창출을 위한 재정의 역할]

① 우리나라 공공부문 일자리는 정말로 부족한가?

- 문재인 정부가 기본적으로 가지고 있는 시각은 우리나라가 여타 경제협력개발기구(OECD) 국가에 비해 공공부문의 고용 비중이 낮기 때문에 공공부문의 고용비중을 늘려야 한다는 것임.

※문재인 대통령은 후보시절 “**전체고용에서 공공부문 일자리 비율이 7.6%로 경제협력개발기구(OECD) 회원국 평균(21.3%)의 3분의 1수준에 불과**”하기 때문에 공공부문 일자리를 3% 포인트 올려 81만개 일자리를 만들겠다고 주장

- 과연 우리나라 공공부문 고용 비율이 정말로 낮은가부터 따져보아야 함.
 - 국제 기준에 포함되어야 하는 일반공무원과 공공부문 비정규직, 공공기관 종사자, 비영리 공공기관 종사자, 군인, 중등 사립학교 교원 등을 포함하면 한국 공무원 수는 정부 발표규모 보다 훨씬 클 것으로 전망됨.
- 공공부문의 고용을 무작정 늘리기에 앞서 **기존 인력의 효율적인 재배치**부터 고려해야 함.
 - 현재 증원을 추진하고 있는 교육공무원의 경우 학생 수가 급감하고 있는 추세, 학생과 교사 수가 비슷한 농어촌지역 현황 등을 감안하여 교사의 지역 간 재배치 노력이 선행되어야 함.

- 경찰 인력 역시 지난해 9월 국회 예산정책처가 발표한 「경찰 인력 증원 및 운용 평가」 보고서에 따르면 지난해 1월 기준 지구대·파출소에 실제 배치된 인력은 정원보다 1129명이 적은 반면 경찰청, 지방경찰청, 부속기관에는 정원보다 801명 초과 배치되어 민생치안 최일선인 지구대·파출소의 실질적인 부족인원은 328명에 불과함. 따라서 증원보다는 부서 간 인력재배치가 우선되어야 함

② 공공부문의 ‘양적인 확장’ 보다는 ‘질적인 개선’ 대책부터 나와야

- 정부는 공공부문의 고용 증대를 논하기에 앞서 인력 재배치 노력과 함께 국민들에게 공공부문의 질적 개선 방안부터 내놓아야 마땅함.
- 국제경영개발대학원(IMD)의 2017년 국가경쟁력 평가 순위에서 정부 행정 부문의 경쟁력 크게 하락
- 정부 행정의 경쟁력 평가항목인 ‘정부 결정 및 집행의 효과성’에 대한 국제경쟁력이 지난해 세계 43위에서 올해는 49위로 크게 하락
- 우리나라의 국내총생산(GDP)이 세계 14위이고 총 수출금액은 세계 8위인 점을 감안 시 정부부문이 민간부문에 비해 매우 뒤떨어져 있음

③ 공공부문 확대에 따른 민간부문 일자리의 구축 효과 경시

- 정부는 그동안 민간의 고용창출 능력이 떨어져서 공공부문이 일자리 문제 해결을 위한 마중물이 되어야 한다고 주장하나, 공공부문 일자리 확대가 역으로 민간부문 일자리를 밀어내는 효과가 크다는 점을 간과함.
- 파리정치대학 얀 알간(Algan) 교수팀은 미국·독일·스웨덴·일본 등 OECD 17개국 대상으로 1960~2000년 노동시장과 공공부문 고용을 분석한 결과, 공공부문 일자리가 1개 생기면 민간 일자리는 평균 1.5개가 사라지고 100개의 공공부문 일자리는 33명의 실업자를 양산했다고 밝힌 바 있음.

- 실제로 신정부가 공무원 수를 늘리겠다고 발표한 이후 안정적인 공무원의 인기는 갈수록 치솟고 있음.
- 지난 4월 국가공무원 9급 공채 지원자는 22만8368명으로 크게 늘면서 사상 최대를 기록
- 최근 통계청이 발표한 「경제활동 인구조사」 결과를 보면 청년층 비경제활동 인구 중 공무원 시험을 준비하는 인구도 2011년 3.3%에서 올해는 5.2%(25만7000명)로 대폭 증가
- 즉, 민간이 할 수 있는 복지 등의 영역까지 공공부문이 재정에만 의존하여 일자리를 창출할 경우, 영세 중소기업의 지불 능력이 한계에 부딪치고 노동시장의 이중구조가 악화될 우려가 발생함.

④ 국민부담에 대한 정확한 추계부터 제시해야

- 공공부문 인력 증대가 지니는 가장 큰 문제점은 국민들에게 영구적인 부담을 떠넘긴다는 것임.
- 민주당 공약대로 17만 4천명 증원 시 기본급 인상(연평균 3.5%) 및 호봉 승급 등을 감안하면 5년간 총 25조 4,829억 원이 소요될 것으로 추정됨
 - (첫해) 1조 4,649억원, (2년차)3조 956억원, (3년차)4조 9,010억원, (4년차) 6조 9,475억원, (5년차) 9조 738억원
- 또한 이들이 퇴직하지 않고 장기근무한다고 가정할 경우 연봉이 6천만원에 달해 연금기여금(10%)을 포함하여 15~20년 후(7급 15년차 기준) 매년 추가되는 보수 부담액만 11조4,800억원에 이를 것으로 예상됨.
 - 경찰, 소방직의 경우 일반직 대비 기본급이 0.5% 더 많다는 점을 감안하면 향후 더 많은 재정소요 필요

- 현재도 공무원·군인연금 당기적자가 매년 눈덩이처럼 불어나고 있는 상황에서 공무원 수 증원은 국민부담을 나 몰라라 하는 무책임한 행위임.
- 기획재정부는 공무원·군인연금의 당기적자(수입-지출)에 대해 2016년 3조8000억원에서 2025년에는 92조7000억원으로 늘어날 것으로 전망함.

⑤ ‘소득주도 성장’ 이 아닌 ‘고용주도 성장’ 으로 국가경쟁력 확보

- 문재인 정부가 제시하는 공공부문 일자리 확대, 최저임금 1만원으로 인상 등의 일자리정책은 궁극적으로 ‘소득주도 성장’ 이라는 이른바 J노믹스(문재인 정부 경제정책)에 근간을 둔 것임.
- 그러나 이러한 소득주도 성장론은 폐쇄적 국가시장시대이나 통용될 수 있는 방향임.
- 공공부문 일자리를 늘리고 최저임금을 높여 수입을 증대시켜줘도 공급경쟁력이 떨어지면 늘어난 수입은 엉뚱하게도 해외의 우수한 시장으로 흘러들어갈 수밖에 없음
- 문재인 정부의 일자리 재정정책은 소수만을 위한 일자리 정책임.
- 문재인 정부의 일자리 재정정책은 청년실업문제를 해결하겠다고 하면서 결국엔 그들 중 소수만을 구제할 수 있는 미봉책에 불과함.
- 민간과 공공의 일자리 질이 역전된 상황 속에서 ‘공시생’은 급증하고 중소기업은 지금보다 더 큰 인력난에 허덕이게 될 것임.

○ 소수가 아닌 다수를 위한 적극적 노동시장정책을 펼쳐야 함.

- 우리 기업들이 밖으로 나가고 외국기업들은 안 들어오는 현실 속에서 자유한국당의 일자리 재정정책의 핵심은 공급경쟁력 강화와 재교육 · 재배치를 통한 노동의 유연성 확보를 통한 일자리창출임.
- 이를 위해 기술경쟁력을 갖추고 글로벌 시장으로 나아가는 ‘혁신형 중소기업을 육성’ 하고, 기술창업을 활성화 하는데 정부의 재정지원이 확대되어야 할 것임.
- 아울러 급변하는 노동시장 속에서 신기술 개발과 함께 이러한 기술들을 노동자들이 빠르고 정확하게 습득하여 새로운 일자리로 빠르게 옮겨질 수 있도록 하는 지원 방안을 강구해야 할 것임.

[토론 2 : 복지향상과 재정건전성 확보 방안]

① 재정 건전성 악화에 따른 정부 재정운영 기조의 재정립 필요

- 한국의 재정 건전성은 작년 GDP 대비 D2(D1+비영리 공공기관 부채) 비율이 43.2%로 OECD 국가 평균 116.3%에 비해 상대적으로 양호한 수준이었던 것이 사실이나, 장기적인 관점에서 보면 한국의 재정건전성이 급격히 뒤바뀔 것으로 예측됨.
- 국회 예산정책처는 지난해 8월에 발표한 ‘2016~2060년 장기재정전망’에서 우리나라의 GDP 대비 국가채무 비율이 2060년에는 151.8%까지 치솟을 것이라고 전망한 바 있음.
- 2020년 이후 고령화가 급속히 진행되면서 기초연금 지출과 건강보험 재정지원 등 복지지출이 급속히 증가하면서 재정 건전성도 타격을 입을 수밖에 없는 상황임.
- 사회보험 수급자가 늘어나고 사회보장성 강화를 위해 수급액도 인상되면서 사회보험 지출액이 2025년이 되면 2016년보다 2배가량 증가
- 현재까지는 사회기금 수입이 지출보다 많아 국가의 재정적자를 메워줄 수 있었지만, 조만간 기금지출이 수입을 넘어서게 되면서 적자로 전환예상
- 생산가능인구의 감소가 총인구 감소보다 훨씬 빠르게 진행*되고 있다는 점에서 경제 구조개혁과 성장 잠재력 확충이 제대로 이루어지지 않아 성장률이 하락할 경우 국가 채무비율은 더 큰 폭으로 증가하게 될 것임.

*총인구 : 2014년 기준 5,080만명 → 2060년 4,396만명 (△684만명)

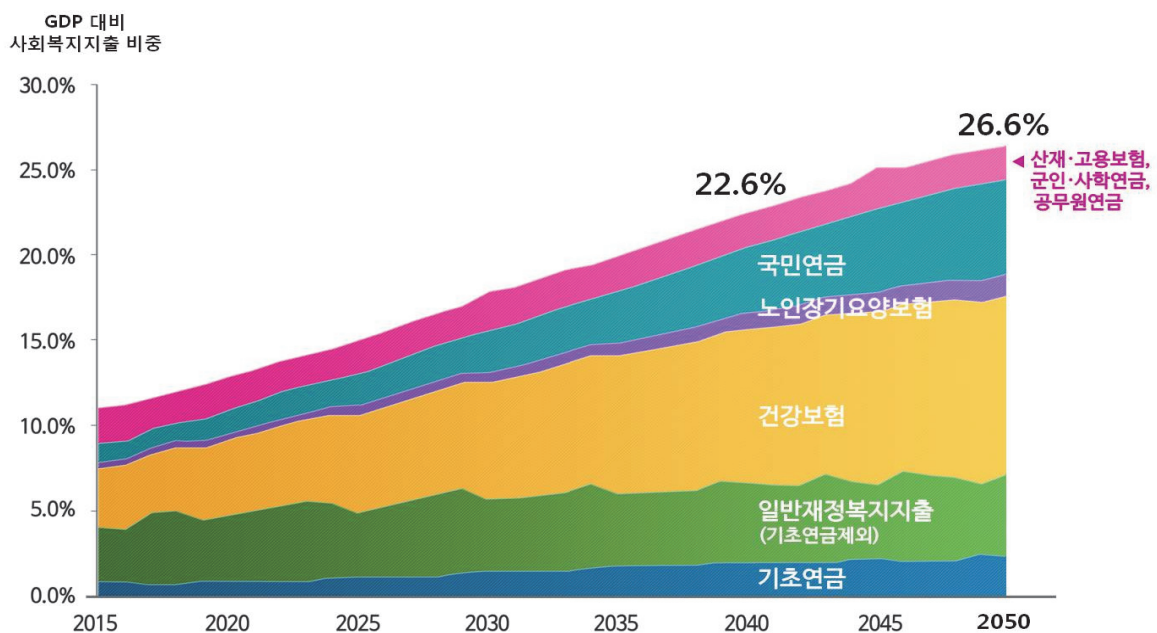
생산가능인구 : 2016년 3,704만명 → 2060년 2,187만명 (△1,517만명)

[8대 사회보험별 총지출 및 재정수지]

구 분		2016년	2025년	연평균 증가율(%)	비 고
국민연금	총지출	17조7000억	44조4000억	10.7%	2044년 적자전환 2060년 고갈
	재정수지	45조9000억	57조2000억		
사학연금	총지출	2조3000억	4조6000억	7.7%	
	재정수지	9000억	7000억		
공무원연금	총지출	11조9000억	21조	6.5%	
	재정수지	-2조2000억	-7조1000억		
군인연금	총지출	3조1000억	4조7000억	4.8%	
	재정수지	-1조6000억	-2조6000억		
건강보험	총지출	52조6000억	111조6000억	8.7%	2018년 적자전환 2023년 고갈
	재정수지	3조1000억	-20조1000억		
장기요양보험	총지출	4조7000억	10조5000억	9.3%	2016년 적자전환
	재정수지	0	-2조2000억		
고용보험	총지출	8조5000억	15조8000억	7.2%	2020년 적자전환
	재정수지	6000억	-2조6000억		
산재보험	총지출	5조1000억	7조2000억	4.0%	
	재정수지	1조5000억	3조3000억		

※ 기획재정부 '제4차 사회보험 재정건전화 정책협의회'(17.3.7) 내용

[한국 사회복지지출 장기 전망]



- 향후 재정 건전성의 악화가 불가피한 상황에서 새로운 복지정책을 펼치기보다는 **현행 복지체계의 정비부터 고려해야** 할 것임.
- 이는 복지 관련 지출이 사회간접자본이나 교육, 기술혁신 관련 지출에 비해 상대적으로 성장효과가 떨어지는 데다 쉽게 되돌릴 수 없는 의무적 지출인 경우가 대부분이기 때문

② 재정의 선순환 구조를 통한 복지 확대 필요

- 문재인 정부는 복지확대를 위해 증세 수단을 사용하려 하나 장기침체에 증세를 하는 것은 매우 위험한 발상임.

※국정기획자문위원회는 최근(6.29) 조세개혁 방향으로 대기업과 대주주, 고소득자 및 자산소득자의 과세를 강화하겠다고 발표함.

- 무분별한 복지 팽창과 이를 위한 증세는 결국 재정과 성장의 선순환 구조를 파괴한다는 점에서 기존 복지제도를 합리적으로 개선하는 것이 선행되어야 함.
- 아울러 이러한 복지정책이 고용증대와 고용의 질 향상으로 이어져 경제와 선순환 구조를 형성하도록 하는 것이 관건임.
- 출산율을 높이고, 비활성화된 노동력을 활성화 시켜 경제 활동인구를 증대시킬 수 있도록 해야 함.
- 복지와 경제의 선순환 구조가 강화되면 세원이 확대되는 결과를 낳음.

[토론 3 : 마무리(추경안에 대한 평가 및 심의방향)]

① 반대를 위한 반대를 한다는 여당의 주장과 관련하여

- 자유한국당은 청년일자리 창출에 반대하지 않고 있음을 분명히 말씀드립니다.
 - 여당보다 오히려 청년일자리 창출을 위해서 많은 노력을 해왔음.
 - 추경에 반영된 청년취업패키지도 과거 우리당이 여당시절인 2009년에 신규사업으로 추진한 것임
- 다만 금번 추경은 국가재정법을 근거로 하는 추경편성 요건에 부합하지 않는다는 점과 무엇보다 이미 앞서 언급했듯이 국민들에게 영구적 부담을 주는 공무원 증원을 골자로 하고 있다는 점에서 동의할 수 없다는 것을 다시 한 번 분명히 말씀 드립니다.
 - 추경은 수차례 밝힌 바와 같이 국가재정법 제89조(추가경정예산의 편성)의 요건에 부합하지 않음.
 - 문재인 대통령은 사드와 관련하여 ‘절차적 정당성’을 강조하고, 이는 민주주의 국가라면 치러야 할 비용이라고 말한 바 있는데, 원칙은 필요에 따라 변화되는 것이 아니라 추경 등 현정부가 추진하는 정책 속에서도 지켜져야만 원칙이 될 수 있음.

② 초과세입의 국채상환 우선 상환 필요

- 당해 연도 초과세입은 법에 따라 처리하는 것이 마땅함.
- 문재인 정부는 국세예상증가분(8.8조원)이 갑자기 생겼다고 이를 추경 편성 급조에 쓸 것이 아니라, 국가재정법 제90조(세계잉여금 등의 처리)에 따라 국채발행 상환에 우선 사용하여야 할 것임.

③ 주먹구구식 공무원 증원은 곤란

- 금번 추경안에서 제시한 공무원 증원 계획은 분야별 소요인력에 대한 면밀한 검토도 없이 일률적으로 1,500~3,000명씩 나누어 증원하는 것으로 되어 있다는 점에서 중기인력계획에 근거하지 않은 주먹구구식 증원임.

④ 공공부문 일자리에 대한 구체적인 로드맵과 국민부담의 정확한 추계를 제시해 줄 것을 촉구함.

- 정부는 17만 명에 달하는 공무원을 포함한 공공부문 증원에 대한 종합적인 계획을 먼저 마련하여 국회에 제출하고, 이러한 계획의 타당성을 중심으로 추경심의가 이뤄질 수 있을 것임.
- 현재 고용부가 준비중인 ‘공공부문 비정규직의 정규직 전환’ 관련 로드맵이 8월 중에 나올 예정인 상황에서 공공부문 일자리 증원의 구체적 계획에 대한 국민적 합의 도출 없이 추경에서부터 공무원을 늘릴 경우 국민들의 혼란만 커질 우려가 있음.
- 향후 어느 시기에 얼마만큼 공무원을 비롯한 공공부문 일자리를 증원할지에 대한 구체적인 계획안과 이러한 증원으로 인해 발생하는 추가 재정 부담, 현재 적자 구조인 공무원연금에 대한 해법, 공공부문 일자리 확대로 인한 재정건전성 악화에 대한 해결책 등 종합적인 로드맵을 반드시 국민들에게 제시해야 할 것임.

토론 3

황주홍

국민의당
국회예산결산특별위원회 간사

토 론 문

국민의당 국회예산결산특별위원회 간사 황 주 홍

1. 일자리 창출을 위한 재정의 역할

우리나라 경제가 다시 활력을 띠기 위해서 일자리 창출에 재정의 중요성과 역할은 갈수록 증가할 것으로 본다. 국민의당은 재정이 경기 대응 뿐만 아니라, 일자리 창출에도 적극적인 역할을 해야 한다는 현 정부의 인식에 동의한다. 다만, 국민의당은 일자리 창출에 있어 재정의 역할을 강조한 나머지, 우리 재정이 장기적이고 구조적인 리스크에 직면하게 해서는 안 된다는 점을 분명히 한다. 공무원 일자리 창출은 중장기적인 재정 지출을 수반하는 사업이다. 이러한 점에서 정부의 이번 추경안이 향후 재정건전성에 미치는 효과에 대해 보다 구체적이고 합리적인 자료를 제시해야 할 것이며, 이를 토대로 국민의당은 재정건전성 관리 방안에 대한 심도있게 논의해 갈 것이다.

올해 경제성장률 전망이 시간이 지날수록 점차 낮아지고 있다. 정부와 한국은행은 금년 경제성장률이 2% 중반대에 머무를 것으로 전망하고 있다. 금년에는 최근 2년간 마이너스 성장에 머물던 수출이 플러스로 돌아서겠지만 소비와 투자 등 내수의 부진이 지속되면서 저성장이 지속될 것이라는 것이다. 이러한 와중에 조선, 해운 등 구조조정이 진행되고 있다. 구조조정 과정에서 실업자가 양산되고 지역경제에 악영향이 미치는 것은 불가피한 상황이다. 청년실업도 공식통계로 보아도 10%에 육박하면서 사상최고의 수준이고, 비공식적인 실업까지 감안한다면 20~30%에 이른다고 한다. 한편 우리나라 현 경제 상황은 저성장이 장기화되고 있는 상황에서 그 동안의 불균형 성장정책에 따른 부작용이 누적되어 양극화가 심화되고, 기업과 가계간, 대기업과 중소기업간, 세대간, 지역간 불균형이 심각한 수준에 이르렀다.

우리 재정에 요구되는 최대 과제는 장기침체국면에 빠져 있는 경제에 활력을 불어 넣어 좋은 일자리를 만들어 내는 것이다. 국민의당은 일자리 창출은 민간부문이 주도해야 한다는 원칙을 누차 강조해 왔다. 아울러, 일자리 창출을 위해서는 시급한 민생 문제를 해결하여 일자리 창출여건을 개선할 필요가 있다는 점도 아울러 지적하고 싶다. 이를 위해서 구조조정으로 일자리가 사라지는 것을 방지하는 것도 재정의 중요한 역할이며, 구조조정으로 발생하는 실업자들에게 전업의 기회를 챙기는 것 역시 재정의 역할이다.

이러한 상황에 대처하기 위해서는 국민의당은 재정이 장기적 측면에서는 성장잠재력을 확충하는 한편, 시장경제에서 필연적으로 발생하는 소외계층에 대한 지원을 확대하고 각종 불균형을 해소하여 기회가 보다 공정하게 주어질 수 있도록 하고, 각종 현안에 대응한 예산도 지원하는 등 재정의 본연의 역할을 할 수 있도록 이번 추경 심의에 임하겠다.

2. 복지향상과 재정건전성 확보 방안

우리 재정에 요구되는 최대 과제로 장기침체국면을 극복하고 경제에 활력을 불어넣는 것이라고 앞에서 지적했다. 그와 더불어 재정의 중요한 과제는 경제에 소외된 계층에 대해 사각지대 없이 실질적인 도움을 줄 수 있도록 꼼꼼히 챙기는 것이다.

국민의당은 보편복지와 선별복지의 전략적 조합을 통한 민생정치 실현을 위해 노력해 왔다. 그리고 국민의 요구에 비례한 복지를 맞춤형으로 제공하기 위해 복지재정의 합리화가 필요하다고 본다. 한정된 재원으로 예산을 편성하다 보니, 서민, 장애인, 노인 등 어려운 계층의 복지문제에 대해 제대로 역할을 하지 못하고 있는 것이 우리 현실이기 때문이다.

우리나라 경제현실은 생산인구 감소 및 경제규모의 확대 등으로 과거와 같은 고도성장을 기대하기 어려워 경제성장에 따른 자연적인 세입증가는 크지 않을 것이다. 반면, 급속한 고령화 등으로 지출소요는 빠르게 증가할 수 밖에 없는 상황이다. 이렇듯 우리 경제는 재정의 적극적인 역할이 강조되고 있으나, 인구고령화 등 재정위험요인 등을 고려하면 재정건전성 확보는 매우 중요한 과제이다. 재정건전성을 제고하기 위해서는 총수입과 총지출 등 재정총량의 관점에서 관리방안을 마련하는 것이 필요하다. 국가채무는 그 자체를 관리하여 줄일 수 있는 게 아니다. 따라서 재정수입과 재정지출의 결과로 국가채무를 관리할 수 있기 때문에 예상 초과세수의 원인을 분석할 필요가 있다. 재정의 지속가능성을 위하여 낭비요인이 없도록 세출구조조정뿐만 아니라, 세입측면에서 왜곡되고 잘못된 부분을 바로잡아야 한다고 본다.

국민의당은 연례적인 추경 편성이 국가 재정건전성에 악영향을 끼칠 수 있다고 하는 점을 분명히 지적해 둔다. 2011~16년간 연평균 총지출 증가율은 4.8%임에 반해, 총수입 증가율은 동 기간 4.5%를 넘었다. 그러나, 2016년도 결산을 보면, 전년대비 총수입 증가율이 8.1%임에 반해, 총지출 증가율은 3.5%로 총수입 증가율이 상회하였다. 세수호조에도 불구하고, 추경 편성으로 지난 5년간 총지출의 증가세가 더 가파르게 증가했다. 추경 편성은 재정지출의 지속적 증가를 유발하는 경향을 보이며, 이것이 우리나라 국가 재정건전성에 악영향을 끼치고 있음을 간과해서는 안 된다.

3. 마무리 말씀(추경안에 대한 평가 및 심의방향 등)

추경안의 평가에 앞서 지적해 두고 싶은 것이 있다. 국민의당은 법적요건을 갖추지도 못하고 내용도 엉망인 급조된 추경안을 제출하고서, 빨리 통과되지 못하면 경제가 큰일이 난다고 야당과 국민을 상대로 협박해서는 안 된다는 점을 분명히 한다.

- * 참여정부 시절(2006년) 국가재정원칙 확립을 위해 제정된 국가재정법 89조도 추경 요건으로 ①전쟁이나 대규모 재해 발생 ②경기침체, 대량 실업 등 대내·외 여건의 중대한 변화 ③법령에 따른 지출소요 발생으로 한정
- * 지난 박근혜 정부 때도 경제 살리기 등을 위해 지난 4년간 3차례나 추경을 하였지만 경제는 살리지 못하면서 국가부채만 증가

이번 추경안에는 우선, ‘일자리 창출’이라는 명분과 포장은 그럴듯해 보이지만, 실제 내용은 이와 다른 ‘겉과 속이 다른 거짓일자리 추경’이다. 특히 LED 조명교체, 중장기 R&D사업 추진 등 일자리와 관련 없는 예산이 상당 부분 차지하고 있다. 이러한 부분은 과감히 삭감하여 예산낭비의 소지를 줄여 나갈 것이다.

두 번째, 추경규모를 맞추기 위하여 국민 세금만 쏟아 붓는 단편적 처방 위주의 ‘끼워넣기식 나쁜일자리 추경’이다. 추경규모를 맞추기 위해서 추경목적이 달라져도 매 추경 때마다 반복적으로 편성되는 ‘펀드출자와 기금출연’ 등 전년대습식 예산이 상당 부분 차지하고 있다.

세 번째, ‘일자리’ 숫자만을 강조하다 보니 정작 시급성이 있고 중요한 재정·민생 현안 등은 외면한 ‘반쪽 일자리 추경’이다. 구조조정에 따른 실업자 대책, 당장 내년 2월로 다가오는 평창 동계올림픽 지원 등이 대표적인 사례이다.

국민의당의 대안적 추경 심의방향은 다음과 같다. 첫째, 중소기업 일자리 지원 강화를 통해 진짜 일자리 창출과 구조조정으로 인한 일자리 감소 방지에 역량을 집중할 것이다. 대기업과 중소기업 간의 임금격차를 해소하여 청년들에게 양질의 일자리를 제공할 필요가 있다. 그리고 조선업 구조조정 밀집지역에 대한 지원 확대를 통해 일자리 감소를 막을 필요가 있다. 둘째, 시급한 민생 현안 및 재정 현안에 대해 국민의 눈높이에 맞춰 챙길 것이다. 특히, 가뭄·AI대책, 세월호 유류 피해 등 당장 시급한 민생 현안에 대해서는 추경에 적극 반영하도록 할 것이다. 셋째, 일자리 여건개선을 통해 양질의 일자리 창출에 최선의 노력을 다할 것이다. 조부모 양육수당, 아이돌봄 지원사업 확대, 모성보호 국가책임 강화 등을 통해 소외계층의 일자리 여건 개선에 노력을 다할 것이다.

국민의당도 협력할 부분에 대해서는 확실히 협력을 하겠다. 국민의 민생·일자리 예산을 지키는 것에 대해서는 더 빠르게 대응을 하겠다. 그리고 진짜 일자리, 진짜 민생에 관한 문제에도 정말 더 증액해서 국민의 삶을 보살피겠다. 하지만 불필요한 예산, 불합리한 예산, 차별적인 예산에 대해서는 과감히 시정하고 삭감하겠다. 오늘 토론회 과정에서 나온 좋은 의견들은 추경에 반드시 반영하도록 하겠다. 금번 추경심사를 통해 어느 때보다 합리적이고 효율적으로 추경이 짜여졌다는 평을 듣도록 최선의 노력을 다하겠다고 국민의당은 약속한다.

토론 4

홍철호

바른정당
국회예산결산특별위원회 간사

토 론 문

바른정당 국회예산결산특별위원회 간사 홍 철 호

1. 일자리 창출을 위한 재정의 역할

- 경제정책(재정정책, 금융정책 등)의 목표는 경제 성장, 안정 그리고 소득재분배(복지)로 볼 수 있음
 - 재정의 역할은 경제정책의 목표를 효과적으로 달성하는데 있음
 - 그 가운데 가장 중요한 것은 경제성장을 통한 일자리 창출일 것임
 - － 바른정당의 정책기조는 재정(예산)을 일자리 창출 분야에 적극 배분하여 국민의 삶과 복지를 강화하는데 있음
 - 그런데, 경제성장의 낙수효과가 크게 약화되었다고 하나, 경제성장 없는 일자리 창출은 지속될 수 없다는 것도 부인할 수 없는 사실
 - － 바른정당의 혁신성장론
- 예산당국에 따르면 올해 그리고 내년도 나라살림의 핵심은 일자리 창출임
 - 대체로 재정/예산은 (주로 민간에서의) 일자리 창출과 관련 있다고 볼 수 있음
 - 따라서 이번과 같이 ‘대량실업 발생’을 전제로 한 일자리 추경은 어불성설
 - － 추가경정예산안은 정부가 예산이 확정된 후에 발생한 전쟁이나 대규모 자연재해, 대내외 여건의 중대한 변화 등으로 인하여 이미 확정된 예산에 변경을 가할 필요가 있을 때 제출하는 예산안인데,
 - － 정부가 제시한 추진 사유를 보면 추경안 편성 요건에 해당되지 않을 뿐 아니라 체감경기, 체감실업률 등을 운운하나 실제 경기지표는 다르게 움직이고 있음
 - － 박근혜정부의 2016년 추경의 경우, 대우조선 등 구조조정에 따른 구체적인 실업 문제에 대응한 일자리 추경이었음

2. 복지향상과 재정 건전성 확보 방안

- 공무원 일자리 창출과 복지 향상은 장기적으로 예산이 수반되거나, 일단 도입되면 물리기 어렵다는 점에 유의할 필요
 - 나라살림을 하는데 ‘재정의 건전성’은 결코 포기할 수 없는 가치라 할 것임
 - 400조가 넘는 국가재정을 생산적이며 효율적이고 투명하게 운영하는 것이 보다 중요함
 - 균형예산을 원칙으로 하되 낭비성 예산운영을 억제하여 국가부채를 줄여 나가야 할 것임
 - 정부의 정책방향은 (경제체질 개선)공공부문 구조개혁을 통해 재정 지출을 효율화하고 경제회복 노력의 효과성 제고, (경제활력 제고) 구조개혁을 뒷받침할 수 있는 기초체력 확보, (리스크관리)우리 경제의 위험요인을 선제적으로 대응, 그리고 통일시대 대비 등으로 설정 <기획재정부(2017.1), ‘17~’21 중기사업계획>
 - 이에 따른 재정운영 방향은 ‘재정의 경기대응 역할과 재정건정성 확보 노력을 위해 재정운영의 균형 추진, 국채이자상환 등 법정 의무지출에 실소요 채원 우선 배분 후 기타사업에 대해서는 우선순위에 근거하여 선택과 집중’임<기획재정부(2017.1), ‘17~’21 중기사업계획>
 - 정부의 재정운영 방향에 근거하여 2018년도 예산편성지침을 마련하였고, 이에 따라 각 부처 예산요구서가 작성 제출되어, 조만간 본예산안을 편성하여 국회에 제출할 예정
- 그런데도 공무원 일자리를 포함한 이번 추경은 정부의 재정건정성을 크게 침해할 가능성이 큼
 - “지금은 재정 좋은 때... 이럴 때 아껴서 안 좋을 때 대비해야, 이번 추경도 서두리지 말고 본예산에 제대로 답았으면 한다” <박형수, 한국조세재정연구원장, 아시아경제(2017.7.3.)>
- 민간에서의 일자리 창출과 복지에 예산 확대를 위해서는 국민과의 합의, 소통이 필요 하다고 봄
 - 혁신성장을 통한 국민소득 증대
 - 미래 국민부담 최소화를 위한 재정구조 전면 개혁
 - 국민의 동의하에 중복지를 위한 중부담 추진

3. 마무리 토론 : 추경안 평가 및 심의 방향

- 정부가 불과 10여일 만에 딱딱 만들어 국회에 제출한 이번 추가경정예산안은 문재인 대통령 ‘공공부문 일자리 공약’의 면피용일뿐 그 이상도 그 이하도 아님.
 - 11.2조원을 들여 11만개 일자리를 만들겠다고 하나, 일자리 수 그리고 그것을 위한 재원(올해 예상되는 초과세수액) 모두가 허수(虛數)에 불과
 - 추경안을 기획재정부장관과 경제수석이 공식인 가운데 편성하는 등 그 주체도 불분명하고, 아직까지 내각도 제대로 갖추어지지 않아 예산안 심의도 어려운 상황임
 - 협치 차원에서 추경 심의에 임하더라도 국가재정운영계획과 부합하지 않고 내년도 본예산으로 할 수 있는 사업 등 보여주기식 (낭비성)사업들은 과감히 들어낼 예정임
 - 이번 추경에는 일자리여건 개선 및 일자리 기반 서민생활 안정관련 예산의 경우 양질의 일자리 창출과는 거리가 멀 뿐 아니라, 심지어는 일자리와 무관한 미세먼지·에너지절감 투자까지 포함되어 있음
- “신속한 추경추진으로 정책효과를 극대화 한다”고 하나, 이 또한 졸속으로 편성된 추경안으로 말미암아 예산낭비, 재정부실을 초래할 가능성이 큼
 - 그리고 “세수 증가분을 활용하여 국채 발행없이 편성”한다고 하나, 올해 초과조세수입을 자의적으로 추계하여 이를 기본 재원으로 하여 추경을 편성한다는 것도 그 정밀성 측면에서 문제가 많음
 - 그리고 초과수입이 발생한다면 이 세계잉여금을 국채 상환에 우선사용할 수 있을 것인데, 추경으로 소진한다면 국채 상환(국채 발행축소) 기회를 상실하는 것임
 - － 올 4월까지 세수가 지난해 같은 기간에 비해 8.4조원이 더 걷혔다지만, 세입으로 확정된 것은 아님. 하반기 경제 상황에 따라 최종 초과세입은 축소될 가능성도 전혀 배제할 수 없음.

- “2015년 이후 세수 실적 개선은 부동산 등 자산시장 호조에 따른 것으로 장기 지속 가능성이 낮다”, “이 같은 일시적 세수 증가를 세수여건 호조로 오인해 재정을 운용할 경우 구조적 재정수지 악화를 막을 수 없다” 고 지적. 이는 일시적 세수 증가를 세수 여건 개선으로 생각해 확장재정을 이어갈 경우 재정수지 악화가 불가피하다는 것임<심혜정(예산정책처 세수추계1과장), 문화일보(2017.6.13.)>
- 심혜정 박사는, 지난해에도 ‘세수오차가 재정운용에 미치는 영향과 개선방향’이란 논문에서 “재정지출의 비대화와 재정수직의 악화로 이어질 가능성을 우려하면서, 이런 경향성은 재정지출이 경기동행적으로 운영되기 때문에 재정의 경기대응성에도 부정적인 영향을 미친다” 고 지적한 바 있음.

토론 5

김용신

정의당 정책위의장

2017년 나라살림 토론회 〈재정 토론회〉 정의당 토론문

정의당 정책위의장 김용신

1. 일자리 문제 해결을 위한 재정의 역할

1) 공공부문 일자리 창출 및 질 개선에 적극 나서야

- OECD 국가들 2008년 글로벌 경제위기 거치면서 공공부문 일자리를 대폭 늘려옴. 민간부문의 일자리 창출에는 한계가 있기 때문. OECD 평균 공공부문 일자리 고용 비중이 2005년 14.1%에서 2013년 21.3%로 급증. 한국은 여전히 공공부문 고용비중이 OECD 평균에 1/3수준인 7.6%에 불과. OECD 평균에 절반 수준만 되어도 현재보다 3%를 늘려야 하고, 대략 100만개 일자리에 해당함.

※ 스웨덴의 경우 고용서비스(일자리 찾아주고 훈련시켜주는 서비스) 인력, 영국 보다 20배 많음(인구는 영국이 6천만, 스웨덴이 1천만).

- 정의당은 지난 19대 대선에서 소방공무원, 경찰관, 부서관, 교사, 근로감독관, 복지전담 공무원 등 공무원 신규 일자리 20만개 창출을 공약으로 제시함.(매년 4만명씩 추가 임용. 1인당 4,000만원 기준 연평균 4.8조원 소요) 또한 사회복지, 보육, 요양, 활동보조, 의료 인력 등 사회서비스 일자리 60만개 일자리 창출 및 질 전환(연 평균 9조원 소요)과 공공부문 비정규직 정규직화 전환 일자리 30만개(연평균 1.0조원 소요)를 공약으로 제시함.

2) 민간부문 질 좋은 일자리와 실업 대책 관련 정부 역할 확대해야

- 300만 이상 민간기업에 한시적으로 5% 이상 청년의무고용 할당제(23만개 일자리) 실시와 상시지속업무에 대한 비정규직 일자리를 정규직 일자리로 전환하는 중소기업 등에 인센티브 지원. 또한 노동시간 단축에 따른 임금저하 방지 및 중소기업 부담에 대한 종합적 지원 대책
- 주 15시간 미만 초단시간 노동자 고용보험 가입 허용 및 수급요건 3년간 180일 등 고용보험 사각지대 해소와 수급기간 180일~360일로 확대 등 보장성 강화. 또한 고용보험 미가입자 및 고용보험 수급요건 충족하지 못한 15세~35세미만 청년층부터 최저임금의 50% 수준의 실업부조 도입.

3) 미래산업 인프라 구축 및 사회혁신을 위한 정부의 주도적 역할

- 정의당은 4차 산업혁명 시대를 맞아, 전기차 등 미래 산업과 스마트그리드 등 재생에너지 등 미래 산업에 대한 인프라 구축은 국가의 선도적 투자가 중심이 되어야 한다고 판단함.
- 4차 산업혁명은 자동화로 일자리가 줄어드는 것이고, 일생동안 여러 번 일자리를 바꿔야 한다는 걸 의미. 결국 노동시간 단축을 통한 일자리를 나누기와 이직 과정에 대한 교육 훈련과 촘촘한 사회안전망이 필요. 또한 사회적 부, 사회적 공유 자산을 어떻게 나눌 것인가도 중요하기에 기본소득에 대한 사회적 검토도 필요할 것임.

2. 복지향상과 재정안정성 확보 방안

1) 정의당은 향후 10년 내 OECD 평균 수준의 복지국가 도달을 목표로 함.

- 2016년 기준 우리나라가 사회복지에 쓴 돈이 GDP 대비 10.4%에 불과, OECD 평균인 21.0%에 도달하려면 GDP 대비 10.6%(연간 170조원)을 더 써야 함.(프랑스 31.5%과는 무려 21.1%(연간 약 340조원) 차이가 남)
- 정의당은 지난 19대 대선에서 향후 10년 내 OECD 평균 수준의 복지국가를 목표로, 5년 내에 사회복지세 등 증세 70조원, 사회보험 20조원 확대 등을 통해 사회복지 지출을 GDP 대비 16% 수준으로 올려야 한다고 제안함. 이 정도 계획이어야 OECD 평균 수준과의 차이를 절반 정도 줄일 수 있음. [참고 자료1 참조]

2) 정의당 계획은 향후 5년 내 조세부담율을 GDP 대비 23.2%로 높이자는 것.

- 2017년 기준으로 우리나라 조세부담률(국세+지방세)은 GDP의 18.9%(2017년 GDP 전망은 1,640조원 수준).
- 정의당은 연간 70조원 증세 계획(사회복지세 약 22조원, 법인세 약 10조, 소득세 약 14조, 부동산세 약 15조 등)을 밝힘. 70조원이면 GDP 대비 약 4.3% 수준 향후 5년 내 증세를 통해 조세부담률을 GDP 대비 23.2%에 도달한다는 계획임.

※ 조세부담률 한국 18.3%('16년), OECD 평균은 25.2%('15년) △6.9%(110조원)

※ 국민부담률 한국 25.1%('16년), OECD 평균은 34.3%('15년) △9.2%(147조원)

3. 마무리: 추경안에 대한 평가

1) 정의당 2017년 추경안 심의 방향

① 5당 민생 공통공약 및 주요한 민생 예산 반영 여부 확인.

- 정의당은 추경예산안 편성 전 중요한 5당 민생 공통공약 (①실업급여 확대, ②청년 실업자 지원, ③노인 기초연금 인상, ④아동수당 신설, ⑤육아휴직 급여 인상, ⑥보육교사 처우 개선) 예산을 포함하여, 민생 효과가 큰 ①누리과정, ②고교 무상교육, ③쫓다 뺏는 기초연금 문제해결과 함께 △안전(미세먼지, 내진보강), △가뭄 긴급지원 예산이 반영되어야 한다고 주장하였음.

② 관행적이고 의례적으로 편성한 예산과 추경 목적 미부합 예산 여부

- 추경안에 포함되는 사업은 추경의 취지에 부합하거나 시급성과 중요성이 확인되어야 함. 그러나 기존과 같이 관행적이고 의례적인 예산일 경우 과감하게 감액되도록 할 계획임.
- 부처 또는 기관의 민원이나 숙원사업을 처리하는 과정이 아니므로 추경 목적에 부합하지 않는 삭감의 대상이 되도록 할 것임.

③ 일자리 예산의 적절성 여부

- 이번 추경은 정부가 일자리 추경으로 명명한 만큼 실질적으로 일자리 예산이 반영되었는지, 반영된 예산은 적절하게 편성되었는지, 질 낮은 일자리 중심의 예산 편성은 아닌지 등에 대한 면밀한 검토를 통해 추경의 목적 달성 여부 확인.

2) 2017년 추경예산안 평가

- 추경예산안 편성요건에 부합하느냐는 정치적 논란을 넘어 일자리 창출을 위한 선제적 대응으로의 의미를 부여함.
 - － 추경을 둘러싼 정치적 공세를 뛰어 넘어 청년 실업 등에 대한 선제적 대응의 차원에서 추경 예산안을 살펴봐야 하며 더 이상의 정치적 논란은 정치적 공세 이상의 의미가 없음.
- 정의당이 요구한 5당 민생 공통공약의 부분적 이행.
 - － 추경예산안 편성 단계에서부터 정의당이 요구했던 5당 민생 공통공약과 추가적인 요구 사업에 대해 부분적(청년실업자 지원, 육아휴직 급여 인상)으로 예산이 반영되었고, 이를 제외한 미반영된 사업 예산(실업급여 확대, 노인 기초연금 인상, 보육교사 처우개선)은 추경예산 심의 과정에서 반드시 반영되어야 함.
- 상징적 수준에 머문 일자리 추경
 - － 문재인 정부 첫 (추경)예산안이며, 일자리 추경임을 강조하였는데 공공부문 일자리 예산이나 채용비용이 반영된 것은 매우 상징적 조치로 긍정성을 인정함.
 - － 그러나, 공공부문 일자리 중 상당수가 비정규직 내지 간접고용임. 일자리 창출이라는 상징성이 있더라도 질 낮은 단기 일자리의 대량 생산은 일자리 추경의 취지를 훼손하는 예산임.
 - － 노인 일자리 전담인력(11개월 계약, 월 135만원, 195명 증), 제대군인지원 전문상담사(민간 위탁, 2년 계약), 장애인고령층 정보화 전문강사(250명) 등
- 관행적이고 의례적이고 부적절한 추경안
 - － 추경 예산안에서 중요한 것은 추경의 취지와 목적에 맞게 편성되었는가의 문제임. 금번 추경안은 공공일자리와 복지분야 일부 사업을 제외하고 전반적으로 이전 정부와 차별성이 없는 관행적이고 의례적인 사업으로 편성.
 - － 중장기적 과제로 추진될 R&D 예산과 다년간 본예산에 과소 편성한 미지급금 지급 예산의 편성 등은 추경예산안 편성에 대한 근본적 문제제기를 발생시킴. 국가어항 사업(65억원), 임도건설(151억원), 의료급여·국가암검진·암환자진료바에이즈진료비(4,751억원) 등,

○ 2017년 추경은 과대선전 · 보여주기식 추경

- 2017년 추경 예산은 일자리 추경을 주장하였으나 과대선전이거나 보여주기식 편성이라는 비판으로부터 자유로울수 없음.
- 추경예산안은 지방교부세 및 지방교육재정교부금이 3.5조원(31.25%)과 실효성 및 집행관리
에 대한 지적이 끊이지 않은 펀드조성(출자) 및 정책자금 지원이 3.4조원(30.35%) 그리고
부처 및 기관의 기본경비와 의무적 지출 예산이 0.7조원(6.25%)을 차지. 실제 사업예산은
3.6조원으로 추경예산액 11.2조원의 32.1%만을 차지하는 것으로 파악.

[2017년 추경예산안 구성비]

(단위: 조원,%)

추경 예산액	지방교부세·금 ¹⁾	펀드 및 정책자금 지원	기본경비 및 의무지출경비 ²⁾	기타 사업예산
11.2 (100.0)	3.5 (31.25)	3.4 (30.35)	0.7 (6.25)	3.6 (32.14)
	7.6 (67.85)			

주 1) 지방교부세법 및 지방교육재정교부금법에 따른 지방자치단체 교부액

2) 기관운영을 위한 기본 경비 및 법정 의무 지출 경비를 말함.

※ LED · 펀드 및 정책자금 추경예산 편성의 문제

- 2017년 추경의 특이 사항 중 하나가 LED 교체 사업 예산이 대폭 추경에 편성
되었는데, LED 조명교체 예산은 14개 부처 2,002억 5,600만원으로 교체 조명대
상수는 96만개를 상회함. LED 조명 교체사업은 사업의 시급성 측면에서 고려의
대상이 될 수 없음.
- 추경예산 지출에서 고용창출을 위한 펀드 조성은 기 조성 된 펀드(2017년 300
억원 출자)의 투자여력과 자금지원의 효과성을 감안하지 않고 편성된 문제성 추
경임. 특히, 엔젤투자 펀드와 채기지원 펀드의 투자여력이 높아 엔제투자 펀드는
펀드조성액의(1,898억원) 34.5%, 채기지원 펀드(319억원)는 38.9%만 투자가 되어
추가 조성의 의미가 없음.

※ [참조 자료1] 정의당의 요람에서 무덤까지, ‘정의로운 복지국가’ 공약

영유아	아동
- 임산부·영유아 방문간호사 건강관리 - 핀란드형 마더박스 선물 - 보육119로 안심보육 - 국공립보육 50%, 민간공공성강화	- 어린이병원비 무상 - 월 10만원 아동수당 - 아동학대 방지 종합대책 - 미세먼지 대응체계 강화
청소년	청년
1인 1악기·1체육 실현 - 노동인권교육, 아르바이트 보호 - 고교 무상교육 실시 - 선거권 만18세(교육감 만16세)	- 청년 사회상속제 1천 만원 - 무상·반값 등록금 - 청년고용할당제 확대 - 청년부터 실업부조
중장년	노년
- 가계부채 해소 - 걱정없는 재취업 지원 - 노동시간단축으로 여가보장 - 산재 없는 건강·안전 일터	- 모든 어르신 기초연금 30만원 - 존중 받는 사회 활동 - 공공실버주택 확대 - 장기요양 확대와 좋은 돌봄

전국민 복지	
병원비 안심	- 미용성형 제외한 모든 병원비 건강보험 적용 - 연간 병원비 100만원 상한제 - 입원 시 상병수당 지급 - 동마다 건강증진센터 설치 - 전국민 주치의제
주거비 안심	- 매년 15만호 반값임대주택 공급 - 주거약자 215만 가구에 월 20만원 주거급여 - 전월세상한제와 계약갱신청구권 보장 1인 가구 맞춤형 주거 확대 - 아파트 분양원가 공개
안전망 강화	- 기초생활보장 부양의무제 폐지 - 두루누리Ⅲ 신설(저소득 지역가입자·소상공인 사회보험료 지원) - 생애주기별 사회서비스 확대와 사회서비스공단 설치

토론 6

박춘섭

기획재정부 예산실장

일자리 창출을 위한 재정의 역할



목차

I 일자리 여건

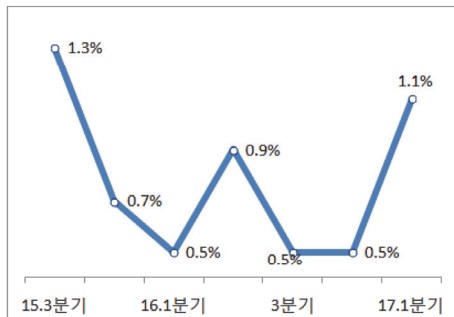
II 일자리 창출을 위한 재정의 역할

I. 일자리 여건

공급 측면

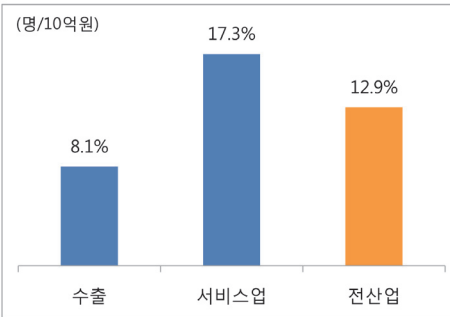
경기가 회복되는 모습이나, 고용창출효과가 낮은 수출중심 성장으로 '성장-일자리'의 선순환 구조 약화

GDP 성장률



* 한국은행

취업유발계수



* '14년(한국은행)

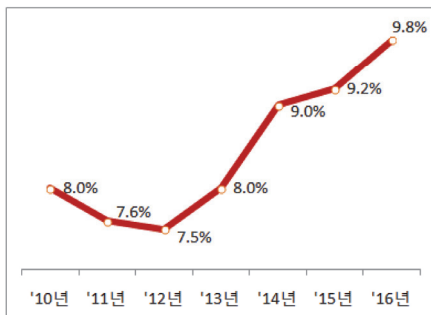
1

I. 일자리 여건

수요 측면

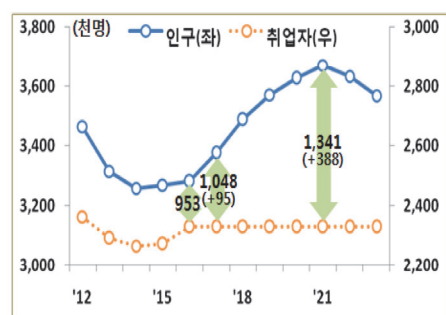
청년 실업률 '13년 이후 증가 + 사실상 실업자수 120만명 향후 에코붐(Echo-boom) 세대의 구직난 심화 우려

청년실업률



* 한국은행

25~29세 미취업 규모 전망



* 통계청

* 일자리가 증가하지 않을 경우를 전제로 함

2

II. 일자리 창출을 위한 재정의 역할

공공부문 역할강화

단기적으로 민간고용 개선 곤란
→ 공공이 일자리 창출의 **마중물 역할**

- 공무원 증원, 사회서비스 일자리 확대* 등을 통해 양질의 공공부문 일자리 창출

* 사회복지, 보육, 요양, 공공의료 등 수요가 높은 사회서비스 일자리 확대

17년 추경

공무원
1.2만명

경찰 1,500명
부서관 1,500명
소방 1,500명
교사 3,000명
사회복지 1,500명

사회서비스
2.4만명

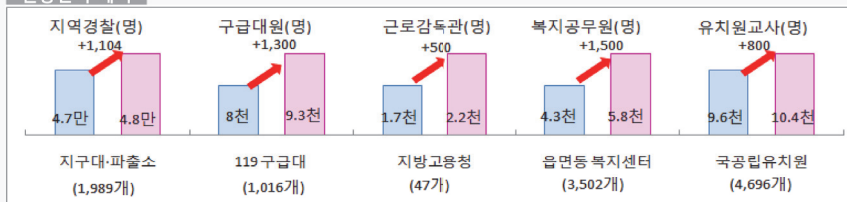
보조교사 4,000명
대체교사 1,000명
노인돌봄 600명
아동지킴이 3,073명
치매관리 5,125명

3

[참고] 추경 공무원 1.2만명 증원

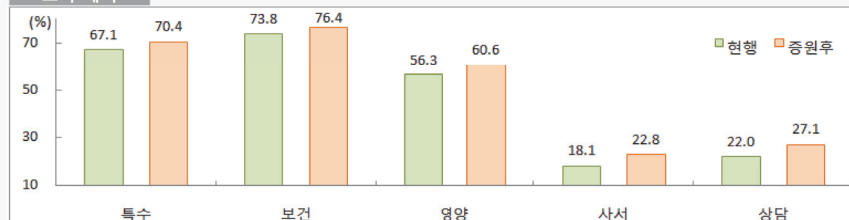
국민 생활·안전 분야의 지역현장 인력 중심 증원

현장인력 예시



법정기준에 미달하는 필수소요 중심으로 증원

교사 예시



4

Ⅱ. 일자리 창출을 위한 재정의 역할

민간부문 일자리 창출력 확대

규제완화와 아울러 창업지원, 신산업 육성 등 민간 고용창출 기반 강화

- [창업] 성장단계별 자금지원 확대, 성실실패자 재기 지원
- [신산업] ICT 기반 확충, 자금 지원, 사람중심의 과학기술 투자
- [中企] 청년 3명 채용시 1명 임금 지원, R&D·수출 지원
- [소상공인] 유망업종 창업·경쟁력 강화, 전통시장 지원

17년 추경

중소기업 모태조합 출자	청년창업펀드+5천억 재기지원펀드+3천억 4차산업펀드+3천억
중소기업 청년 취업지원	청년 3명 채용시 1명 임금지원 (2천만원 한도, 3년)
신보출연	연대보증면제확대 지원
소상공인 재기지원	임금근로자 전환 및 재창업 지원

5

Ⅱ. 일자리 창출을 위한 재정의 역할

계층별 맞춤형 일자리 지원

- [청년] 재학→취업→장기근속 패키지
 - 상담~직업훈련~알선의 통합 취업지원
 - 청년구직촉진수당 지원
 - 청년내일채움공제를 통한 자산형성 유도
- [여성] 출산육아, 직장보육, 경력단절여성 지원
- [장년·노인] 은퇴 후 재취업 직업훈련, 노인 일자리 확대

17년 추경

취업성공 패키지	5만명 확대 구직촉진수당 신설 (월 30만원, 3개월)
청년내일 채움공제	1만명 확대 만기적립금 인상 (1,200→1,600만원)
육아휴직 급여	현행대비 2배 인상
국공립 어린이집	180 → 360개소
경단여성 지원	취업설계사 +50명 창업매니저 +30명
노인일자리	3만명 확대 5만원 ↑ (22→27만)

6

복지향상과 재정건전성 확보 방안



목차

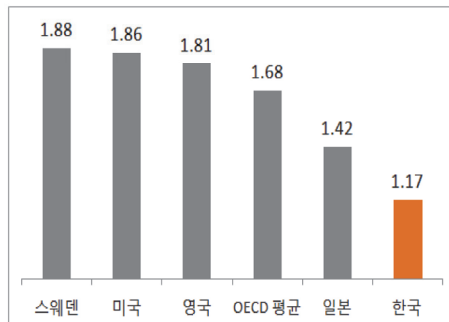
- I 복지분야 현안
- II 복지향상을 위한 재정의 역할
- III 복지지출 증가 영향
- IV 재정건전성 확보 방안

I. 복지분야 현안

저출산 고령화

'01년 이후 초저출산 상황 지속 + 빠르게 고령사회 진입

합계출산율



인구구조



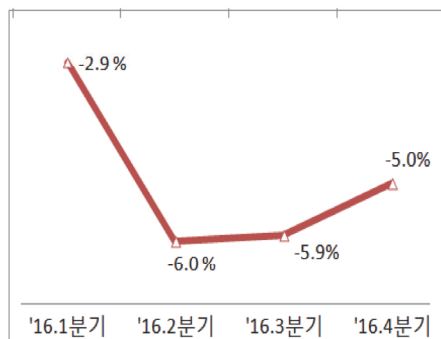
1

I. 복지분야 현안

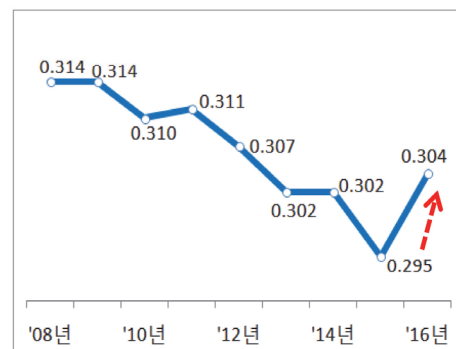
양극화

저소득층 소득이 '16년중 4분기 연속 감소하면서
소득분배지표가 8년만에 악화되는 등 양극화 악화

1분위 소득증가율



소득분배(지니계수)



2

Ⅱ. 복지향상을 위한 재정의 역할

저출산 극복

- 임신·출산·육아휴직 지원을 강화하여 일가정 양립 지원
- 국공립직장 어린이집 등 믿고 맡길 수 있는 보육시설 확대
- 아이돌봄 서비스 등을 통한 돌봄 사각지대 최소화

양극화 완화

- 생애주기별 소득지원 제도 정비, 기초생보 부양의무자 기준 완화
- 자활근로, 노인장애인 일자리 확충 등 일을 통한 복지지원
- 건강보험 보장성 확대, 치매 국가책임제 실현

주거비 부담경감

- 청년·신혼부부·저소득 서민층을 위한 공공임대주택 공급 확대 및 구입·전월세 자금 지원
- 도시재생 뉴딜로 노후주택 지원 및 생활여건 개선

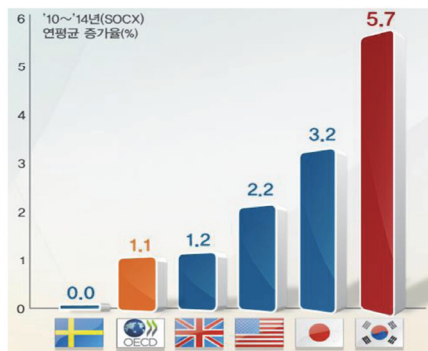
3

Ⅲ. 복지지출 증가 영향

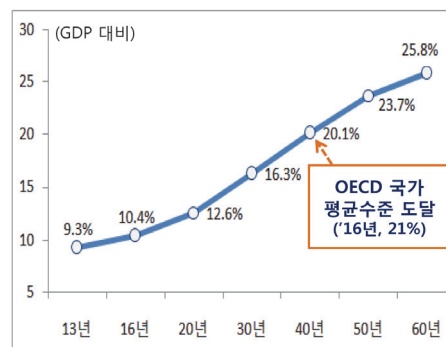
복지지출

한국의 사회복지 지출 증가율은 OECD 평균 5배 수준 + '60년 GDP대비 25.8% 수준으로 증가할 전망

사회복지 증가율 국제비교



사회복지지출 비중 전망



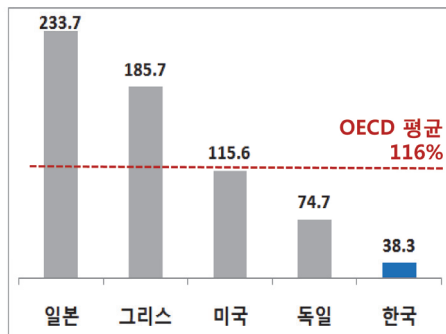
4

Ⅲ. 복지지출 증가 영향

국가채무

한국의 국가채무는 GDP대비 38.3%로 양호한 수준이나, 주요국의 고령화 시기와 비교할 때 안심할 단계는 아님

국가채무 국제비교('16년)



주요국 고령사회 도달시점

국 가	고령사회 7% → 14%	초고령사회 14% → 20%
한 국	18년 (‘00→’18)	8년 (‘18→’26)
일 본	24년	12년
프랑스	115년	39년
독 일	40년	37년
영 국	47년	50년
미 국	73년	21년

5

Ⅳ. 재정건전성 확보 방안

재정수입 기반확대

- 비과세·감면 정비 지속 및 ICT 등을 활용한 탈루소득 과세 강화
- 불공정거래행위 등 법령위반시 과태료·과징금 강화
- 유휴 국유재산의 효율적 활용·관리

세출 구조조정

- 재량지출은 원점에서 재검토하여 강도높은 구조조정 실시
- 성과가 미흡하거나 연례적으로 집행이 부진한 사업 등은 폐지 또는 대폭 실시
- 의무지출도 사회보장정보시스템 등을 활용하여 누수 방지

재정건전성 기반 마련

- 중장기 재정건전성 관리를 위한 채무·수지 준칙 등 마련
- 사회보험의 중장기 지속 가능성 담보를 위해 4대 연금 중심의 장기재정추계(70년) 실시

6

토론 7

강병구

인하대학교 교수

토 론 문

인하대 경제학과 강병구 교수

1. 일자리 창출을 위한 재정의 역할

- 우리 경제는 이른바 ‘고용 없는 성장’이 지속되면서 노동소득분배율이 하락하고, 근로소득자 내부에서도 소득의 불평등도가 확대되고 있다. 특히 여성의 고용률이 낮아 OECD 국가 중에서 전체 근로자의 고용률이 평균 이하를 기록하고 있으며, 공공부문의 고용률 또한 OECD 평균의 절반에도 미치지 못한다. 그 결과 우리 경제의 내수기반이 위축되면서 경제성장률은 하락하고, 국민경제의 불안정성은 증폭되고 있다. 가계부채의 급격한 증가는 ‘고용 없는 성장’의 당연한 귀결이다.
 - 1970년대 부가가치 생산 10억원 당 고용인원은 100명 이상이였지만, 최근에는 20명 이하로 하락했다.
 - 2015년 12월 기준 공공부문 일자리는 전체 취업자의 8.9%로 OECD 평균 21.3%(2013년 기준)의 절반에도 미치지 못한다.
 - 2014년 남자의 고용률은 75.7%로 OECD 평균을 초과하지만, 여자의 고용률은 54.9%로 OECD 평균 61.0%를 크게 밑돌고 있다.
 - 가계영업잉여를 자영업자 노동소득으로 간주할 경우 노동소득분배율은 1996년 83.7%에서 2014년 74.0%로 하락했다.
 - 한국의 임금불평등(p9010)은 2014년 4.8배로 OECD 국가 중 미국 다음으로 높고, 성별 임금격차(gender wage gap)는 36.7%로 가장 큰 수준이다.
- 일자리를 찾는 구직자들에게 괜찮은 일자리를 제공하기 위해서는 우리 사회에 남아있는 산업화 시대의 잔재인 ‘저임금을 기반으로 한 수출주도형 성장 전략’에서 벗어나 소득주도 성장으로의 패러다임 전환이 요구된다. 소득주도 성장은 분배구

조를 개선하여 일자리를 창출하고, 그 기반 위에서 재정건전성을 유지할 수 있는 4차 산업혁명 시대의 발전 전략이다.

- ‘고용 없는 성장’과 부족한 공공부문 일자리를 고려할 때, 재정을 통해 일자리를 창출할 수 있는 여지는 대단히 크다고 할 수 있다. 더욱이 저성장 시대에는 공공부문의 투자를 통해 민간부문의 투자와 고용창출을 유인할 수 있다. 일자리 창출의 주된 동력은 민간 부문에 있지만, 최후의 고용자로서 국가의 역할도 대단히 중요하다.
 - 첫째, 산업화 시대의 모방과 추격 중심의 성장 전략에서 고부가가치 산업으로의 도약이 필요하고, 4차 산업 혁명에 대비한 국가 차원의 지원과 벤처기업에 대한 지원이 필요하다. 다만, 핵심기술개발의 촉진을 위해서는 무엇보다도 R&D예산의 효율성을 높일 수 있도록 지원체계를 개선해야 한다.
 - 둘째, 대기업과 중소기업 간 불공정 거래행위를 방지하여 중소기업의 경영 여건을 개선하고, 중소기업에 대한 지원, 비정규직의 정규직으로의 전환을 지원하여 안정적인 일자리 창출을 유인해야 한다.
 - 셋째, 우리나라 근로자들은 OECD 국가 중에서 가장 오랜 시간을 일하고 있기 때문에 근로시간 단축을 지원하여 일자리를 늘릴 수 있다.
 - 넷째, 저임금 근로자와 영세자영업자에 대한 근로장려세제와 사회보험료 지원사업을 통해 최저임금의 인상에 따른 고용불안의 충격을 완화하면서 취약계층을 지원할 수 있다.
 - 다섯째, 교육, 복지, 환경 분야의 일자리가 절대적으로 부족하기 때문에 공공부문에서 사회서비스 일자리를 늘려나가고, 고용유발효과가 높은 민간부문의 서비스산업 발전을 지원해야 한다.
 - 여섯째, 생활밀착형 공공인프라에 대한 투자는 중장비를 동원하는 토목 건설과 달리 취업유발계수가 높고, 생활환경의 개선에 기여할 수 있다. 노후화된 생활인프라 개선에 재정을 투입하여 고용을 창출할 수 있다.

- 일곱째, 정부조달사업과 공공투자사업의 고용영향평가를 강화하고, 고용창출에 대한 세제 지원을 확대하는 방식으로 세제지원체계를 개편해야 한다.
- 여덟째, 노동시장 관련 조세지원제도의 실효성을 제고해야 한다. 현행의 조세특례제한법에는 청년고용증대세제, 고용창출투자세액공제, 중소기업 고용증가 인원 사회보험료 세액공제, 경력단절 여성 재고용 중소기업 세액공제, 고용유지 중소기업 등 과세특례, 정규직 근로자 전환에 따른 세액공제 등을 통해 약 2.2조원(2016년)의 세금을 감면한 것으로 추정된다.

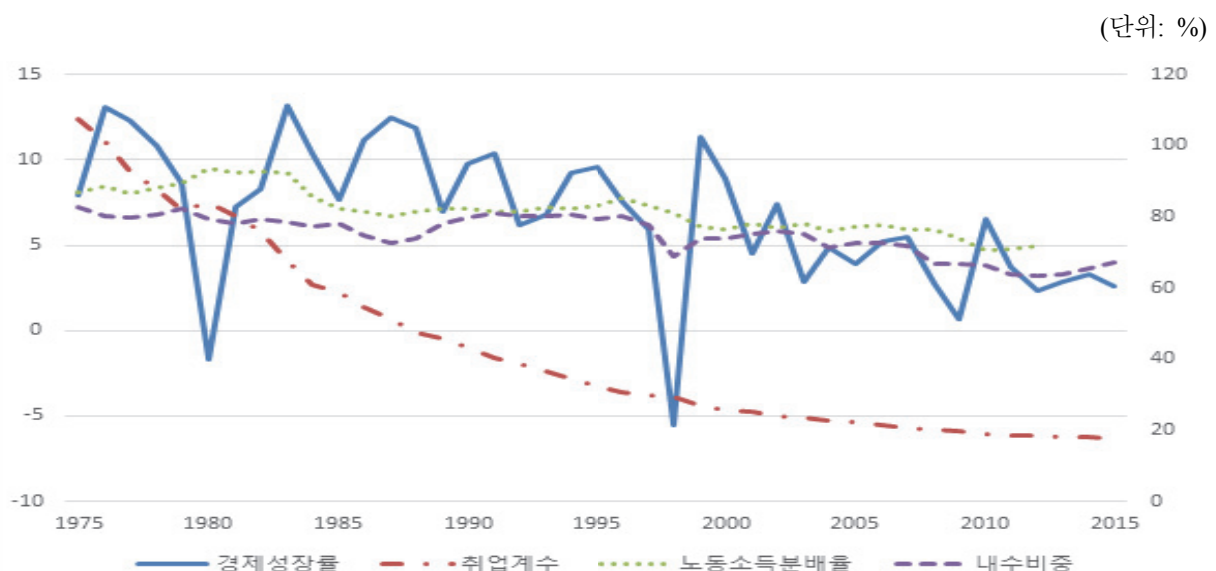
2. 복지향상과 재정건전성 확보 방안

- 우리나라는 ‘저복지·저부담’ 상태에 있으며, 현 수준의 재정 활동으로는 저출산, 고령화, 양극화 시대의 사회경제적 문제에 적절하게 대응할 수 없고, 성장잠재력의 확충도 어렵다.
 - 2008년 경제위기 이후 국민경제의 안정적 성장을 위한 재정의 역할이 강조되고 있기 때문에 취약한 복지재정을 확충하여 당면한 사회경제적 문제에 적극적으로 대응해야 한다.
 - 2015년 일반정부의 재정지출 규모는 GDP 대비 32.4%로 OECD 국가 중 아일랜드 다음으로 낮은 수준(OECD 평균 44.6%)이고, 공공사회복지지출은 GDP 대비 10.1%로 OECD 국가 중 가장 낮은 수준(OECD 평균 21.0%)이다.
 - 일반정부의 수입은 GDP 대비 33.8%로 아일랜드와 미국 다음으로 낮은 수준(OECD 평균 42.8%)이고, 2014년 우리나라의 조세부담률은 GDP 대비 18.0%, 국민부담률은 24.6%를 기록하여 OECD 평균에 비해 각각 7.1% 포인트와 9.6% 포인트 낮은 수준이다.
- 복지재정의 확충에 대해서는 대체로 공감대가 형성되고 있지만, 그 수준에 대해서는 다소 이견이 존재한다. 일정 시점에서 한 나라의 경제가 감내할 수 있는 조세부담은 소득수준, 대외개방도, 인구증가율, 노인부양률, 민주주의의 발전 정도에 따라 달라진다.

- 이러한 요인들을 종합적으로 고려할 때 우리나라는 GDP 대비 5.5%~9.5%의 재정지출 여력과 2.4%~3.4%의 조세부담 여력이 있는 것으로 평가된다.
 - 2014년 무디스의 분석에 따르면 OECD 국가 중 한국은 노르웨이 다음으로 재정건전성이 양호한 것으로 평가된다.
- 복지지출을 확대하면서 재정건전성을 유지하기 위해서는 소득주도 성장전략으로 패러다임을 전환하여 고용, 복지, 재정건전성의 선순환 구조를 만들어야 한다. 특히 재정지출의 효율화와 공평과세, 공공부문의 개혁을 통해 국가재정을 확충해야 한다.
- 첫째, 재정지출의 효율화를 위해 세금의 가치를 높여야 한다. 4대강 사업, 자원외교, 방위사업청 비리 등으로 엄청난 국가예산이 낭비되었다. 국가재정의 낭비를 줄이기 위해서는 재정사업에 대한 평가를 강화하고, 재정분권, 참여예산제도와 주민소송제도의 활성화, 국민소송제도의 도입 등으로 재정민주주의를 확립해야 한다.
 - 둘째, ‘공공이사회’ 제도를 도입하여 공기업의 지배구조를 개선하고, 공공성을 강화해야 한다. 수자원공사가 떠안은 8조원의 4대강 부채는 고스란히 국민의 부담으로 귀착된다.
 - 셋째, 조세부담의 공평성과 조세정의를 실현하는 방식으로 세수를 확충해야 한다. 우리 사회에서 부담 여력이 있는 고소득자, 고액자산가, 대기업이 먼저 부담하고, 점차 소비세와 같은 보편적 증세를 추진해야 한다.
- 증세에 대한 국민적 수용성을 높이기 위해서는 재정지출의 효율화와 복지확대를 통해 국가에 대한 신뢰를 구축하고, 소득세→사회보장기여금→소비세 확대의 단계적 접근이 필요하다.
- 북유럽 복지국가의 경우 역진적인 소비세의 비중이 높지만 누진적인 개인소득세의 비중 또한 높고 보편적 복지제도를 기반으로 적극적인 재분배정책을 취하기 때문에 조세 및 이전지출의 재분배효과가 큰 것으로 평가
 - 소득세의 경우 이자, 배당, 임대 소득 등 개인자본소득에 대한 과세와 대기업에 대한 법인세 과세를 우선적으로 강화해야 한다.

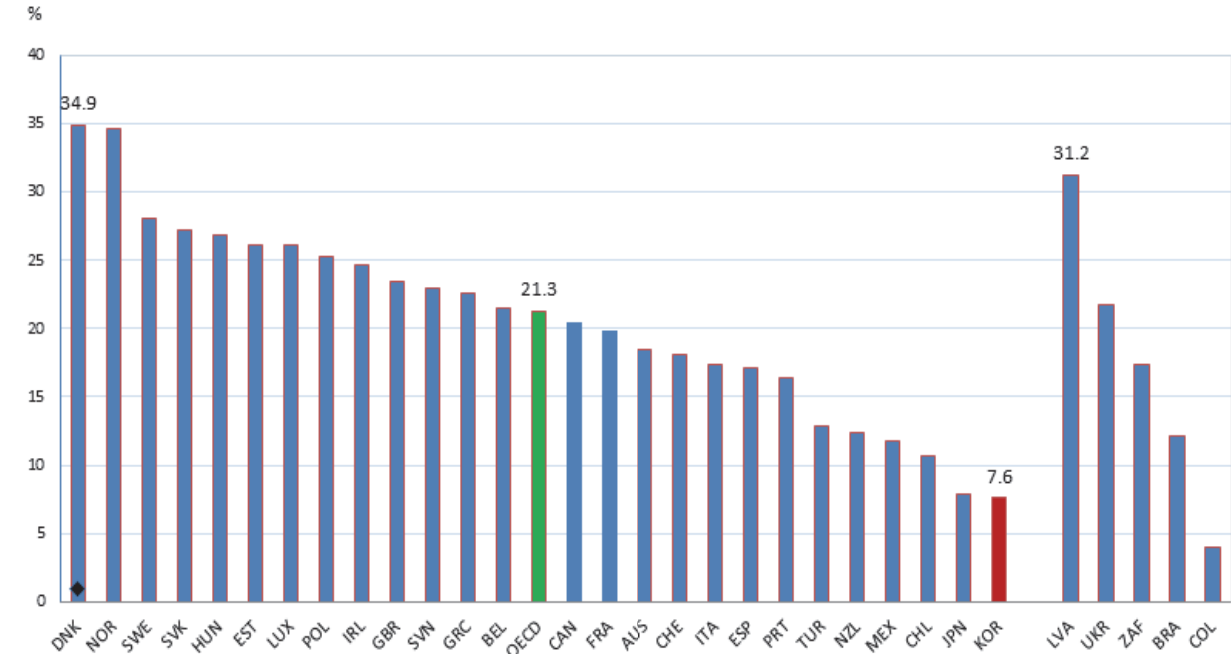
- 고령화의 진전에 따라 소비세로의 전환이 불가피한 측면이 있지만, 사회가 이러한 전환을 받아들이기 위해서는 부유층, 고소득자, 기업에 대한 높은 세율을 적용해 소비세로의 전환정책이 공정하다는 것을 알릴 필요가 있다.
- 부동산 실효세율이 낮기 때문에 세율 인상 또는 부동산 공시가격과 공정시장가액비율의 현실화를 통해 부동산 보유세를 인상해야 한다.
- 종교인 과세는 조세의 수평적 공평성 차원에서 필요하고, 소득 수준이 낮은 종교인 경우 세제지원 등을 적용해야 한다.
- 우리나라의 지하경제 규모가 큰 것으로 평가되기 때문에 국세행정을 강화하여 탈세를 근절하고, 일감몰아주기와 전환사채 등을 이용한 변칙적인 상속 및 증여행위를 차단해야 한다.
- 조세정보를 공개하여 공평과세 및 조세정의를 실현하고, 국민들의 납세협력을 제고해야 한다.

[그림 1] 경제성장률·취업계수·노동소득분배율·내수비중



자료: 한국은행 경제통계시스템, 통계청 KOSIS, OECD Statistics Database.

[그림 2] 공공부문 고용의 비중(2013년)



자료: OECD Government at a Glance 2015.

[표 1] OECD 회원국의 고용률(15-64세)

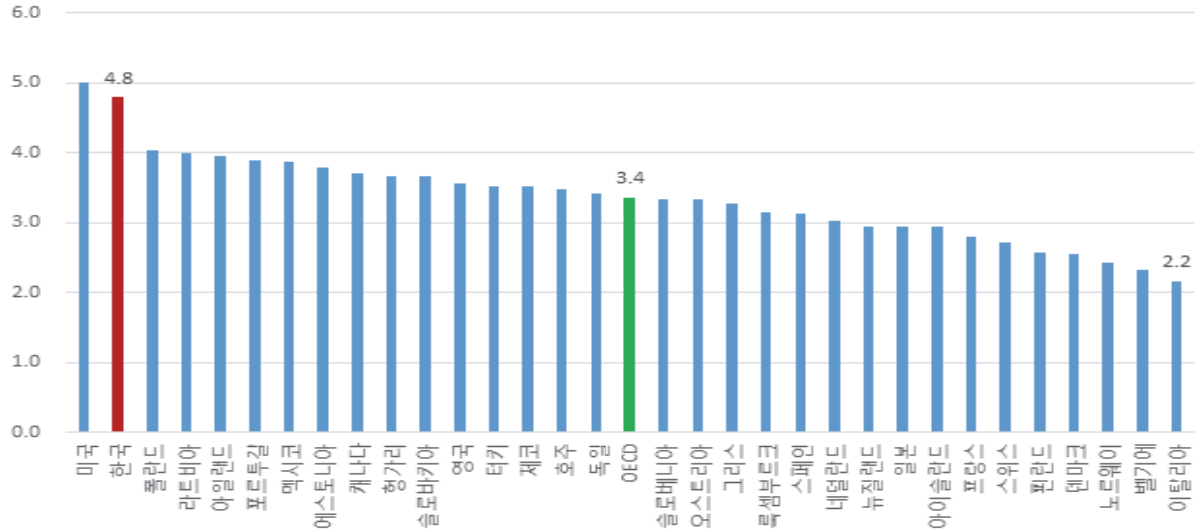
(단위: %)

	전체	여자	남자
한국	65.3	54.9	75.7
OECD 평균	66.8	61.0	72.8
사민주의 복지국가	72.9	71.1	74.7
보수주의 복지국가	68.9	64.8	73.0
자유주의 복지국가	70.0	65.2	74.9

자료: OECD

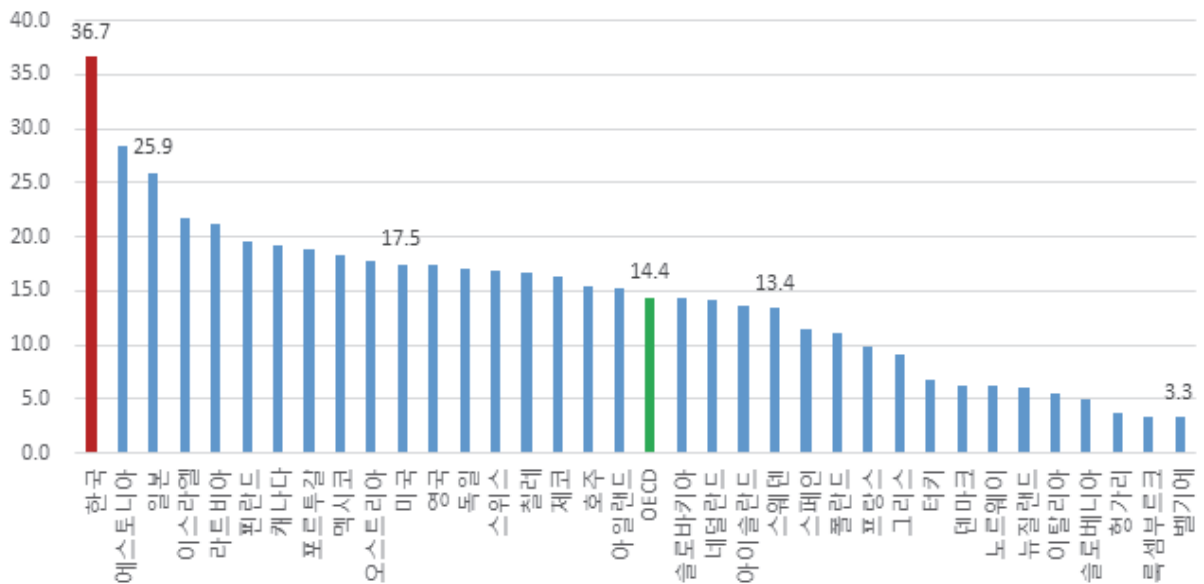
[그림 3] 하위 10% 대비 상위 10% 임금 비율

(단위: %)



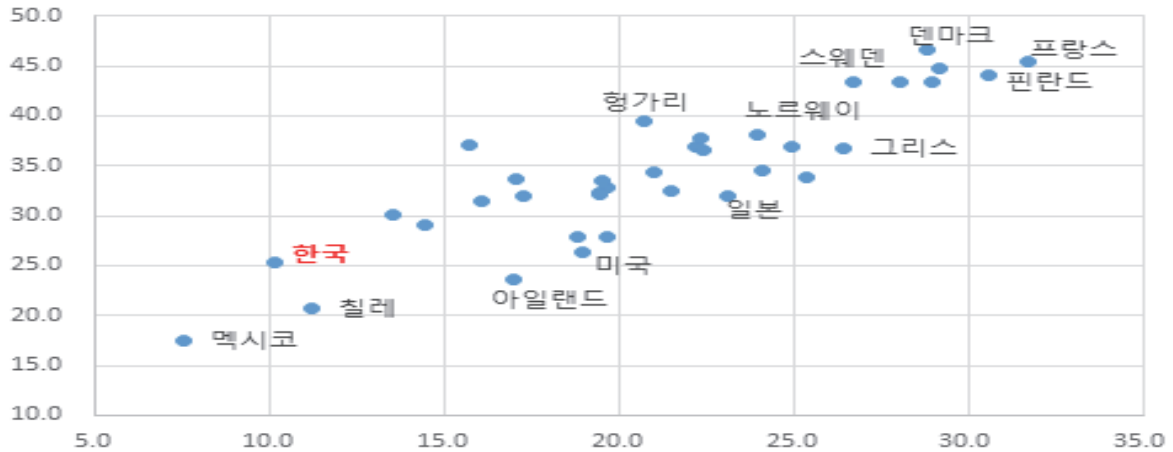
[그림 4] 성별 임금격차(2014년)

(단위: %)



[그림 5] 국민부담률과 공공사회복지지출 국제비교

(단위: GDP 대비 %)



[표 2] 주요 국가의 조세수입률

(단위: GDP 대비 %)

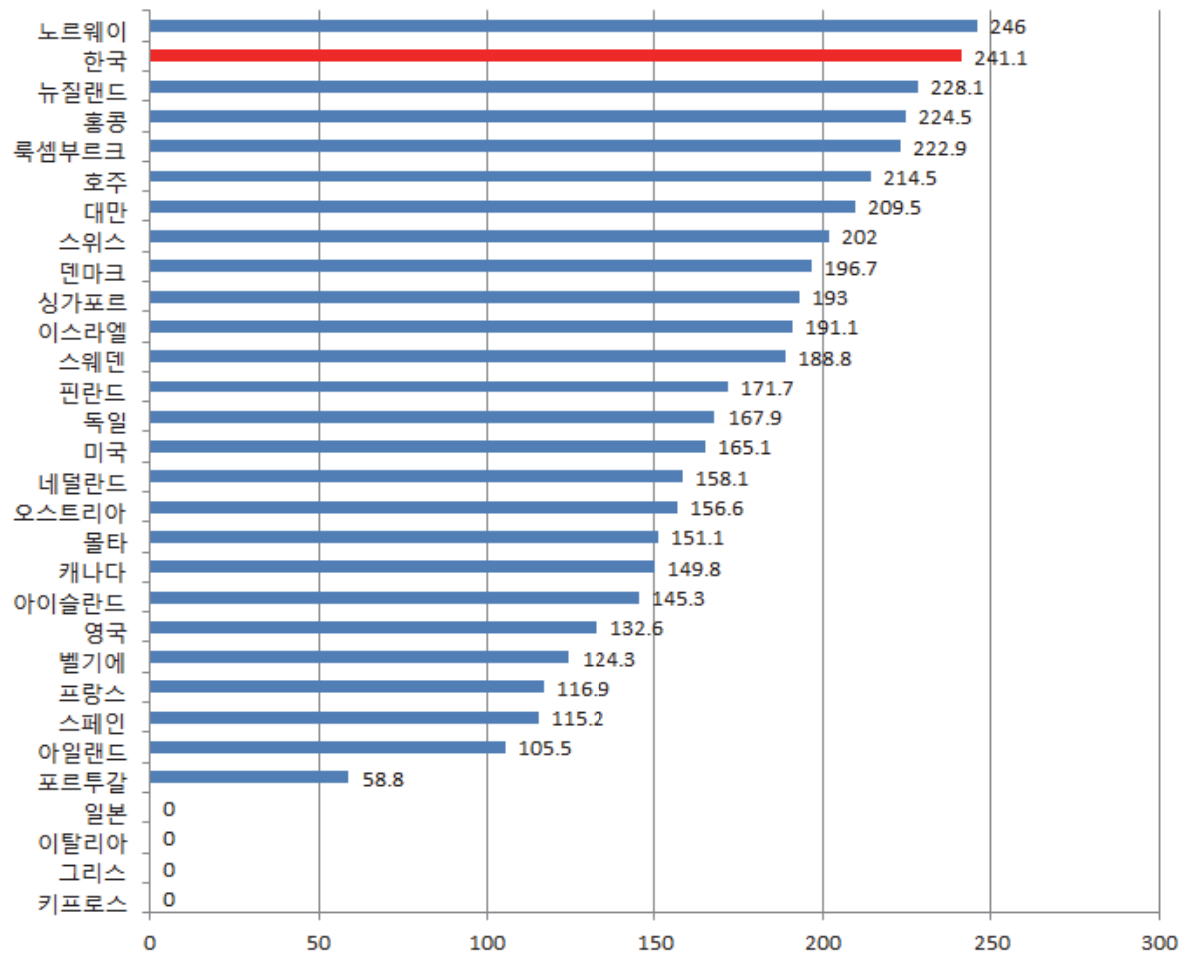
	Torres(2013)	강병구(2016)		
		총조세수입	조세수입	사회보장기여금
한국	-3.4	-2.4	-2.8	0.4
일본	-5.1	-8.9	-7.0	-1.9
미국	-1.1	-3.9	-0.9	-3.0
영국	-2.1	-2.1	-1.8	-0.3
스웨덴	3.7	-3.2	-1.6	-1.6
덴마크	9.7	0.01	1.6	-1.6
독일	-1.6	-1.5	-1.3	-0.3
프랑스	5.6	0.3	1.4	-1.1

주: 조세수입률은 실제치에서 추정치를 뺀 것임. Torres(2013)는 총조세부담률(국민부담률)을 기준으로 조세수입률을 추정하였음.

출처: Torres(2013). 강병구(2016).

[그림 6] 재정여력(fiscal space)

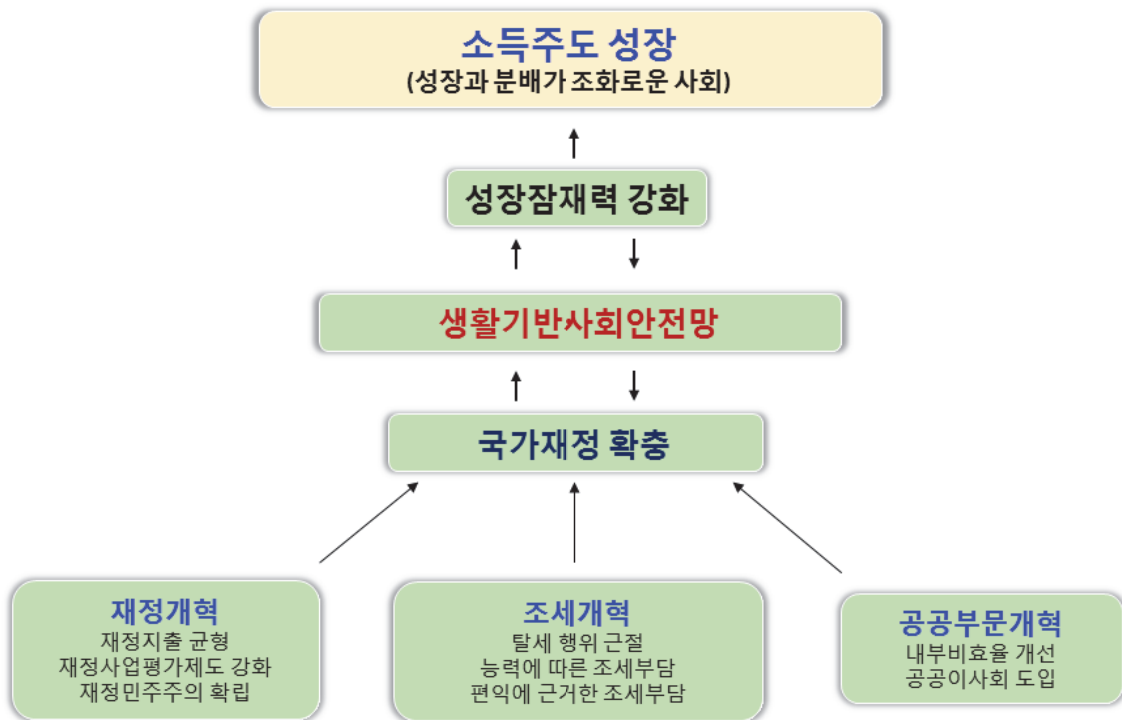
(단위: GDP 대비 %p)



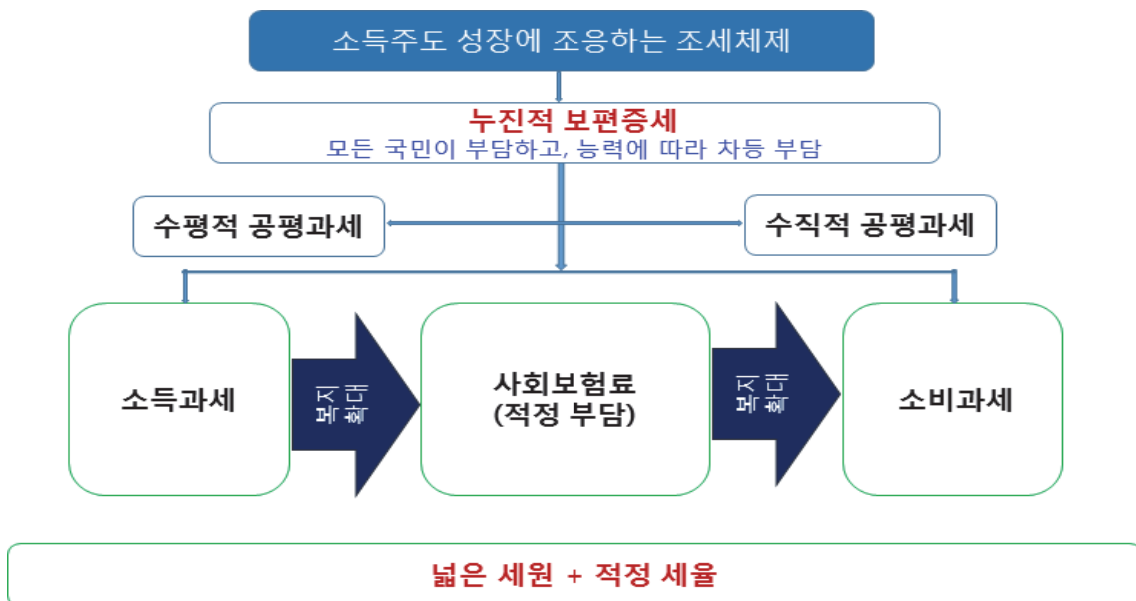
주: 재정여력은 특단의 조치를 취하지 않으면 채무불이행을 선언하게 될 수준의 국가채무와 현재 규모의 차이로 124%p를 초과하면 안전한 것으로 평가됨

자료: Moody's Analytics(2014년 5월 기준).

[그림 7] 재정정책의 목표와 개혁과제



[그림 8] 단계별 증세 방안



[표 3] 주요 세목의 GDP 대비 세수 비중(2014년)

(단위: %)

	소득과세		소비과세		재산과세		사회보장기여금	
	개인 소득세	법인세	일반 소비세	개별 소비세	부동산 보유세	금융자본 거래세	종업원	고용주
스칸디나비아	15.6	3.5	8.9	3.6	0.8	0.3	2.3	5.5
앵글로색슨	10.6	3.2	5.4	2.6	2.2	0.5	1.5	2.0
서유럽	9.6	2.4	7.0	3.2	1.1	0.5	5.6	7.8
남유럽	8.1	2.2	7.0	3.9	1.0	0.6	3.1	6.6
(한국)	4.0	3.2	4.2	2.7	0.8	1.6	2.8	3.0
OECD	8.4	2.8	7.0	3.3	1.1	0.4	3.3	5.2

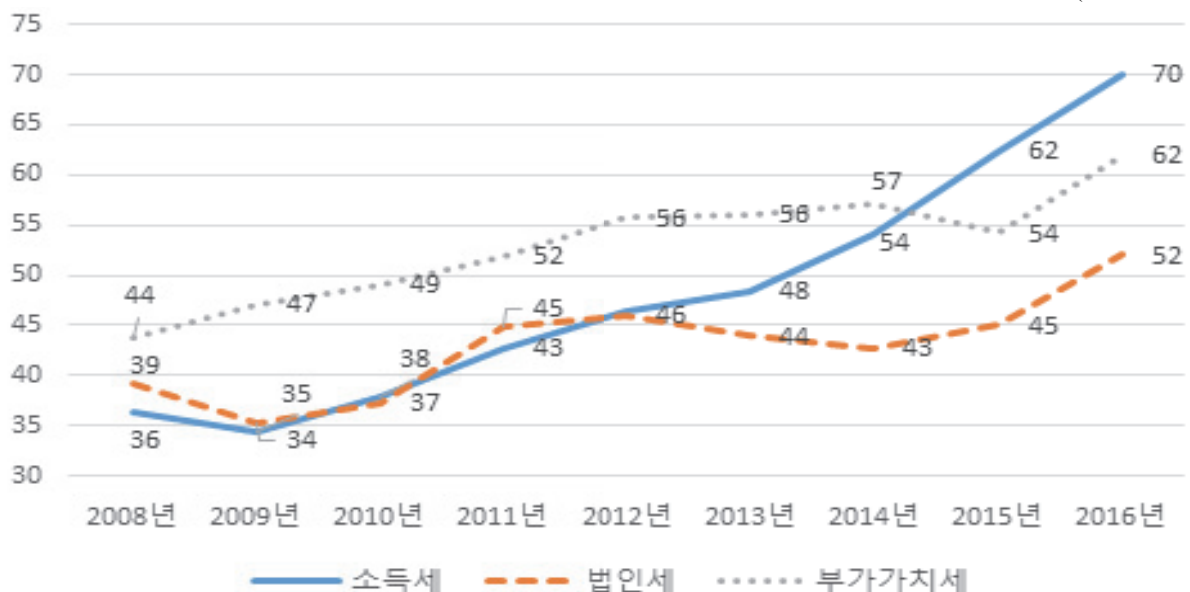
주 1: 재산과세는 부동산 보유세(재산세, 종합부동산세, 각종 부가세), 부유세, 상속세, 금융·자본 거래세 등으로 구성되며, 일반소비세에는 부가가치세와 판매세가 포함.

주 2: 스칸디나비아(덴마크, 핀란드, 노르웨이, 스웨덴), 앵글로색슨(호주, 캐나다, 아일랜드, 뉴질랜드, 영국, 미국), 서유럽(오스트리아, 벨기에, 프랑스, 독일, 네덜란드), 남유럽(그리스, 이탈리아, 포르투갈, 스페인).

자료: OECD.Stat(<http://stats.oecd.org>)

[그림 9] 소득세, 법인세, 부가가치세 세수 규모

(단위: 조원)



자료: 국세청, 「국세통계연보」 각 년도.

[표 4] 노르딕 국가들의 이원적 소득과세(2014년)

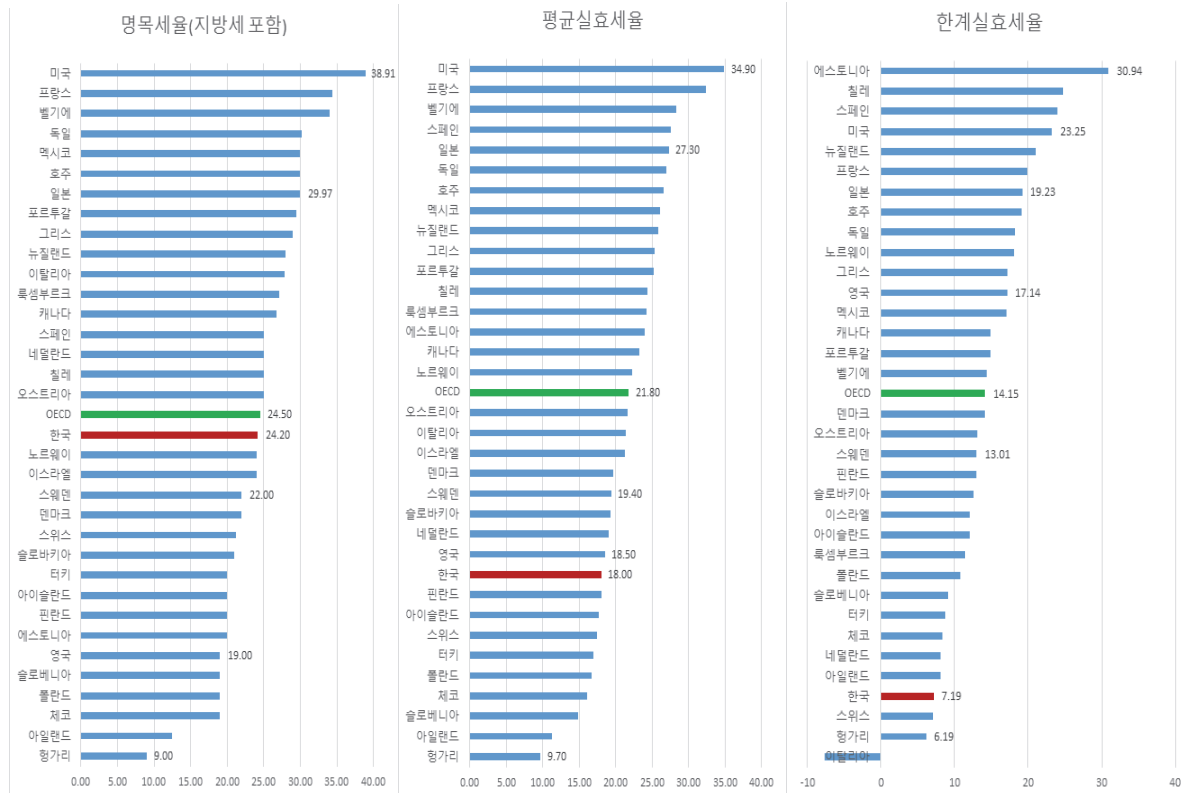
(단위: %)

		스웨덴	노르웨이	핀란드
개인소득세율	자본소득	30	27	30~32
	근로소득	31.9~56.9	27.0~39.0	26.2~51.5
법인소득세율		22	27	20

출처: Sorensen(2010). www.oecd.org (OECD.Stat)

[그림 10] OECD 회원국의 법인세 최고세율과 실효세율

(단위: %)



자료: Oxford University Center for Business Taxation.

[표 5] 지하경제의 규모

출처	추정방식	지하경제 규모
최광(1987)	현금수요접근법	1985년 GNP의 56.1%
유일호(1995)	지출-소득 격차방법	1988년 GDP의 14.1%-15.8%
문춘걸·김영귀(2002)	완전정보 최우추정법	1996년 GDP의 12.1%
노기성·윤여필(2007)	현금수요접근법	2006년 GDP의 22.0%
Schneider(2010)	MIMIC모형	2007년 GDP의 25.6%
안종석 외(2010)	DYMIMIC모형	2008년 GDP의 17.1%
강병구(2012)	현금수요접근법	2010년 GDP의 12.3%
조세재정연구원(2017)	현금통화수요합수	2015년 GDP의 8.0%

토론 8

김용하

순천향대학교 교수

토론1- 일자리 창출을 위한 재정의 역할: 사회서비스 일자리를 중심으로

김용하 (순천향대 교수)

□ 분배구조의 변화와 고용전략의 필요성

- 최근 분위별 소득증가 패턴은 하위 소득분위의 소득증가율이 평균 소득증가율에 못미치고 있어 경제 성장과 분배 개선이 병행하는 trickle-down 효과의 가능성이 낮아지고 있음.
- 따라서 노동소득 분배를 개선시키는 것이 시급한 과제이며, 이를 위해 중하분위 계층에게 안정적 소득을 제공해줄 일자리 창출 필요

□ 고용여건의 변화

- 제조업 부문의 고용흡수력 변화
 - 최근 우리나라의 산업구조 변화는 제조업의 노동수요가 둔화되고 서비스업의 노동수요가 증가
 - 1997년 경제위기 이후 경기회복국면에서 사회서비스업의 비중이 증가하였으나, 시장에서의 과당경쟁, 저숙련·저임금화 등으로 실질적으로 중산층의 안정적 소득증가에 기여하지 못함.
- 사회서비스부문 미발달
 - GDP 대비 사회서비스 비중을 실질치 기준으로 보면 거의 답보 상태에 있음.
 - 사회서비스 부문 고용비중은 OECD국가 평균의 절반에도 못 미침.
 - 의료·보건·사회복지의 성장기여율은 선진국에 비해 낮은 편이나 고용탄력성은 우리나라가 선진국에 비해 상대적으로 높은 편임.

- 현재 우리나라의 사회서비스 부문은 낮은 발달 수준을 보이고 있으며, 향후 확대 과정에서 경제성장에 대한 기여도와 고용창출 가능성이 높을 것으로 전망할 수 있음.

□ 사회서비스 분야 고용확대의 효과

- 사회서비스 분야에 대한 투자는 국민의 기본적인 육체적·정신적 역량을 유지·증진시킴으로써 인적자본 투자의 토대를 형성
- 노동공급 증대효과
 - － 노동능력과 의사가 있으나 가구 내의 서비스 수요(보육, 간병, 노인 돌봄 등)에 의해 노동시장 진입이 불가능했던 집단에게 경제활동의 기회 제공
 - － 특히 고학력 여성이나 중고령층의 노동시장 (재)진입을 용이하게 함으로써 사회적으로 양질의 노동공급이 확대
- 서비스의 시장화에 따른 국민소득 증대효과
 - － 가게 또는 비공식 부문 서비스의 산업화·시장화를 통해 GDP 증대 효과
- 사회통합 제고 효과
 - － 빈곤층 추락의 주된 원인이었던 고용불안(낮은 고용안정성, 낮은 소득, 부족한 취업기회)을 해소함으로써 중산층 축소를 방지하고 빈곤층의 중산층 재진입을 용이하게 함.
 - － 사회복지의 수혜계층을 중산층으로 확대하고 서비스 내용을 다양화함으로써 복지 확대에 대한 계층적 지지기반을 확장하는 데 기여(취약계층 중심의 시혜적 복지 → 중산층을 포괄하는 보편적 복지)
 - － 사회서비스 일자리의 확대 과정에서 종사상 지위 분포가 변화(무급가족종사자와 자영업자의 축소, 근로자 비중 증가)하면 사회보험 가입률이 제고되고, 따라서 사회보장 사각지대 해소에 기여

□ 정책기조 정립 필요

- 일자리 대책의 수립을 위해서는 먼저 우리나라가 노동력 부족국인지 노동력 잉여국가인지 명확히 해야 함. 고령화 저출산 문제는 노동력 부족국이라는 전제하에서 지적되고 있으며, 청년·여성·중고령층 실업 문제에서는 일자리 부족이 지적
- 정부는 우리나라의 적정인구와 생계수단 등에 대하여 비전을 가지고 대책을 강구해야 함. 경기가 불황일 때는 생계형 일자리 제공이 관건이라면 경기가 정상화되는 상황에서는 소득이 괜찮고 안정성도 높은 좋은 일자리를 많이 만드는 것이 관건

□ 서비스 일자리 중요성 부각

- 서비스업의 취업유발계수도 하락하고는 있지만 제조업의 두배 수준을 유지함. 그렇지만 서비스업의 취업유발계수가 높은 것은 서비스업이 제조업에 비하여 생산성이 낮은 것이 주원인이므로 서비스업 진흥만으로는 한계가 있음. 서비스업 일자리 중 그 자체가 생산적인 전기·통신·금융·운수 영역은 매우 한정적이고 대부분의 서비스 일자리는 제조업의 성장이 전제되어야 늘어날 수 있는 일자리인 점을 유념할 필요가 있음. 서비스 선진화를 통한 일자리 창출은 고소득 일자리를 약간 증가시킬 수는 있어도 근본적인 대책은 되지 못함.
- 전통적 서비스 부문에 대한 지원책도 강구해야 함. 대기업 대자본이 무차별적으로 유통시장까지 잠식하는 것은 적절히 통제되어야 함. 동네음식업, 동네수퍼, 미용실 등과 재래시장에 대한 보다 적극적인 정책이 필요하며, 개인서비스업에 존재하는 각종의 규제도 풀거나 완화하는 정책이 필요
- 보건복지 부문 일자리 중 상당부분은 조세나 사회보험료에 의존한 공공 부문에서 발생하고 있다는 점에서 한계를 가지고 있음. 더욱이 보건복지

서비스 일자리 중 상당수는 돌봄(care)과 관련된 것임. 이들 일자리에 대한 보상수준은 높지 않은 상태이므로 일자리 증가에도 불구하고 좋은 일자리가 되기 어려운 측면이 존재함. 이러한 일자리가 좋은 일자리가 되기 위해서는 무엇보다도 종사자의 임금 혹은 처우를 개선하는 것이 필요

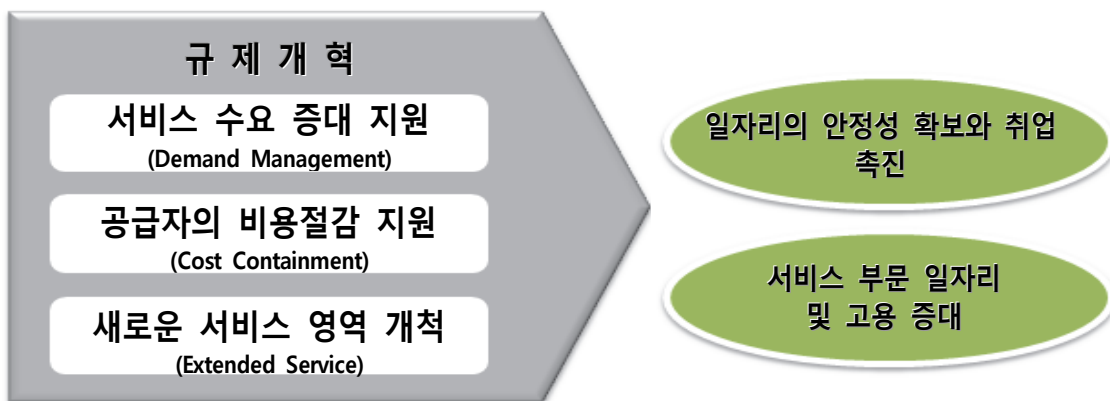
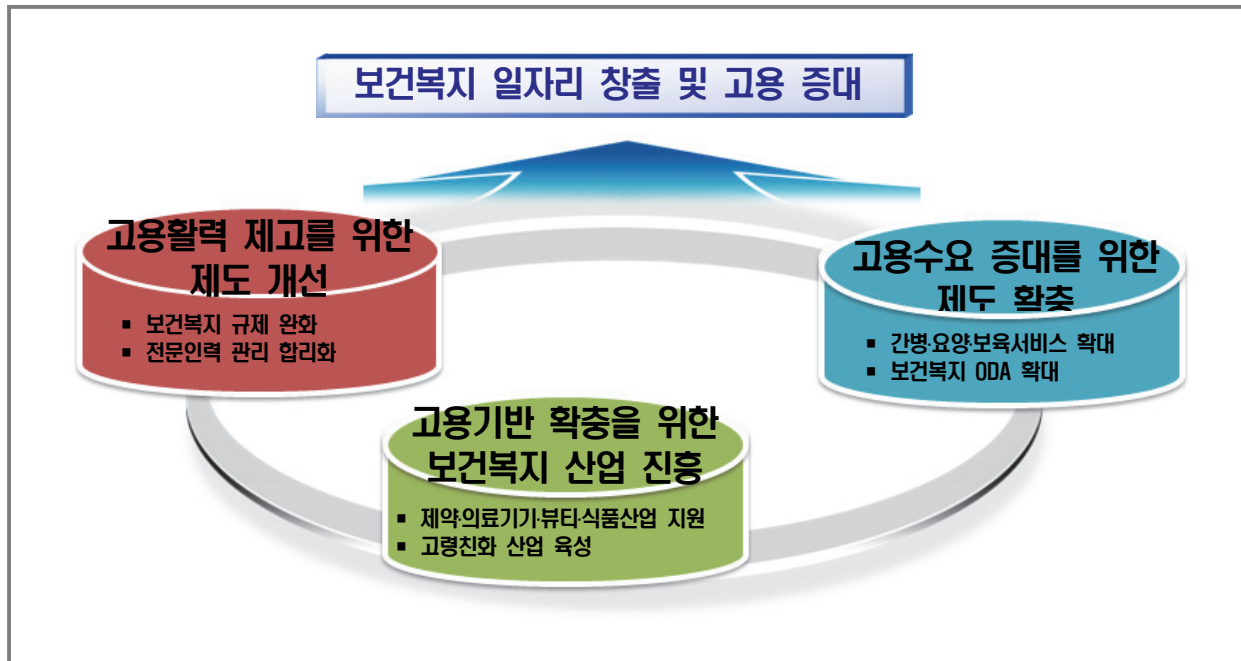
□ 사회안전망 보완 필요

- 안정적 일자리를 만드는 것이 한계가 있다면 다른 방식으로 경제적 안정성을 제고할 수 있도록 사회시스템을 만들어야 함. 의료비, 교육비, 주거비 등 필수적인 생계비에 대한 사회안전망을 강화하면, 노동시장 유연성이 높아지더라도 국민 불안은 대폭 감소시킬 수 있음. 우리나라보다 실업율이 두배 이상 높은 데도 불구하고 서구사회가 안정적인 것은 바로 든든한 사회안전망에 기인함.

□ 보건복지 일자리는 취업유발효과가 높은 일자리이지만 중장기적 비전을 가지고 체계적, 종합적, 적극적인 정부노력에 의하여 고용의 규모나 질이 가변될 수 있음.

- 일시적인 예산투입을 통한 보건복지 일자리는 단기적이고 만들 수 있으나 지속가능성이 낮기 때문에 불황 대응을 위한 소득이전용 일자리로 활용할 수 있을 뿐임.
- 예산을 사용하지 않는 일자리는 규제완화 혹은 강화 등을 통하여 만들 수 있으나 관련제도의 개선이 필요하고 규제 변경에 따른 갈등 조정이 필요함. 보건의료 서비스와 보육서비스 등의 규제 개선을 통한 일자리 증가 주장이 대표적임.
- 고령화와 저출산 등에 대응하기 위한 제도로 만들어지는 일자리로 선진국에 비하여 저조한 보건복지 서비스의 도입 혹은 확충이 있어야 가능함. 대부분 노인 장애인 보육 등 돌봄 서비스 일자리가 창출됨. 그러나 이러한 제도 확충에는 사회적 비용을 수반함으로서 재원조달 마련이 병행되어야 함.

- 시장에서 만들어지는 일자리는 민간 중심의 보건복지 산업에서 창출됨. 궁극적으로 좋은 일자리이지만 관련 산업의 발전을 위해서는 R&D 등 정부의 초기투자를 통하여 산업발전이 촉발되거나 앞당겨질 수 있음.



- 서비스 수요증대 지원: 보건복지 관련 서비스 지원 대상자 확대와 지원내용 확대를 통해 수요를 증대하고 이에 따른 일자리 증대 도모
- 공급자의 비용절감 지원: 서비스공급의 직·간접적 비용을 절감하도록 지원함으로써 해당 일자리의 안정성과 decency를 증대하고 취업 촉진
- 새로운 서비스 영역 개척: 국민의 보건복지 서비스 수요 충족을 위한 민간 시장 형성을 촉진함으로써 관련 일자리 창출

토론2- 복지향상과 재정건전성 확보 방안

□ 사회보장지출전망

- 사회보장위원회 발표 자료에 의하면¹⁾, 우리나라의 사회보장지출은 2060년에는 국내총생산(GDP) 대비 29%에 이를 것으로 전망
- 이는 지금 현재 고복지국가라고 할 수 있는 스웨덴의 복지 수준에 해당하는 것이어서 적지 않은 충격을 주고 있다. 본고는 우리나라의 적정 사회보장지출에 대한 비교연구 및 사회보장지출을 추정할 수 있는 모형을 통하여, 미래 한국의 적정 사회보장지출 규모와 재원조달의 가능성 검토

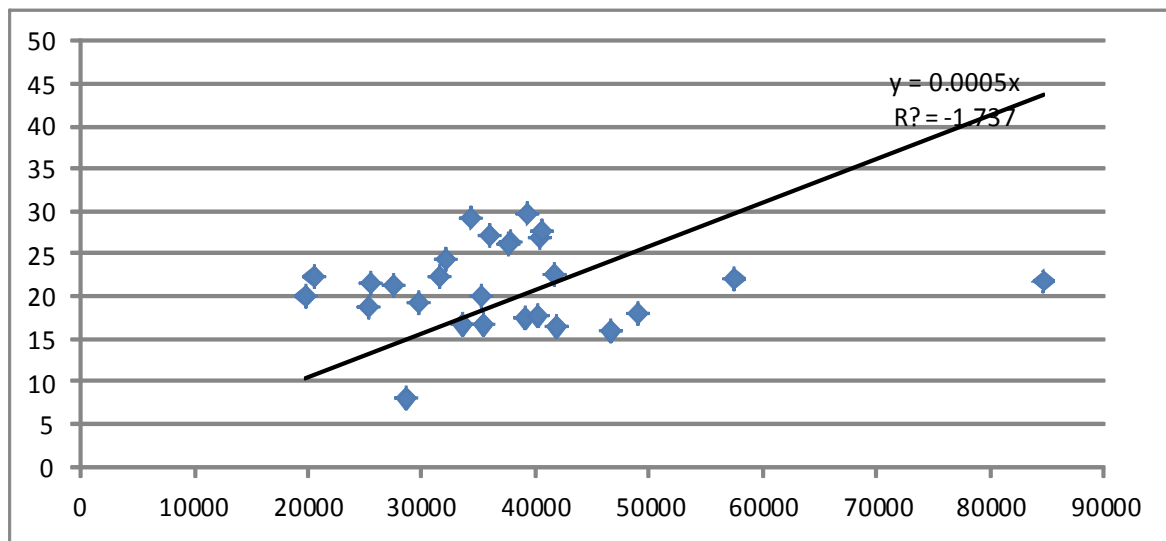
□ 사회보장 지출수준 비교

- 사회보장지출은 크게 1인당 GDP로 대표되는 경제적인 요인, 노인인구비율과 지니계수로 대표되는 복지수요적 요인 등에 영향.
- 1인당GDP 수준과 사회보장지출 수준과의 관계를 OECD 국가들을 중심으로 비교하여 보면, 아래의 도표에서 보여주듯이 통계적 유의성은 다소 낮지만 일정한 정의 관계가 있음

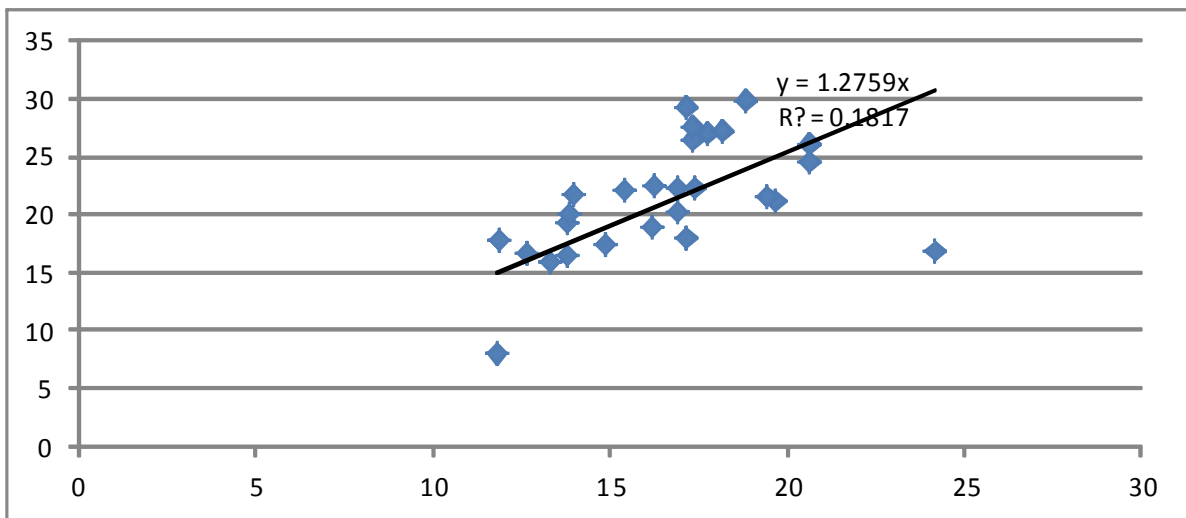
□ 노인인구비율은 사회보장지출과 가장 명확한 정의 상관관계를 보임

1) 사회보장위원회(2014) 참조, 제2차 사회보장재정추계가 이루어졌으나 구체적 내용일 공식적으로 발표되지 않았고, 추계결과도 대동소이 한 것으로 판단되어 제1차 재정추계결과를 인용함.

[그림] 1인당 GDP 대비 사회보장지출비율 비교



[그림] 노인인구비율 대비 사회보장지출비율 비교



□ 사회보장지출 모형

- 사회보장지출 수준(GDP대비 비율)에 영향을 미치는 대표적인 변수로서 1인당 GDP와 노인인구비율과의 관계를 OECD 28개 국가를 대상으로 회귀분석(2011년, 2012년 자료)

- 회귀분석 결과는 다음의 산식과 같다. 1인당 GDP는 10% 유의수준을 노인인구비율은 1%이하의 유의수준을 보이고 있음 (조정결정계수: 0.9230)

$$\text{사회보장지출비율(\%)} = \underset{(1.7011)}{0.750024 \times \log(1인당GDP)} + \underset{(2.9623)}{0.815264 \times 노인인구비율(\%)} \\ (R^2 = 0.9230, \text{괄호안 } t \text{ 값})$$

□ 모형에 따른 추정치와 실제치 비교

- 추정된 함수식을 사용하여 추정치를 산정하여 본 결과, 한국은 추정치의 46.3% 수준, 일본은 60.9%으로 저복지 상태를 보여주고 있고, 스위스(81.2%), 미국(84.1%), 호주(85.9%), 캐나다(87.0%) 등이 80%대 수준
- 프랑스(133.8%), 스웨덴(127.9%), 덴마크(124.7%), 핀란드(120.3%), 오스트리아(120.2%), 벨기에(119.6%) 등의 국가가 높은 복지수준
- 스페인(101.3%) 이탈리아(99.4%), 포르투갈(91.5%), 그리스(89.3%) 등 소위 재정위기국가 군의 국가들이 일반적인 예상과는 다르게 과복지 국가 군에 포함되어있지 않음.

[표] OECD 사회보장지출의 추정치와 실제치 비교

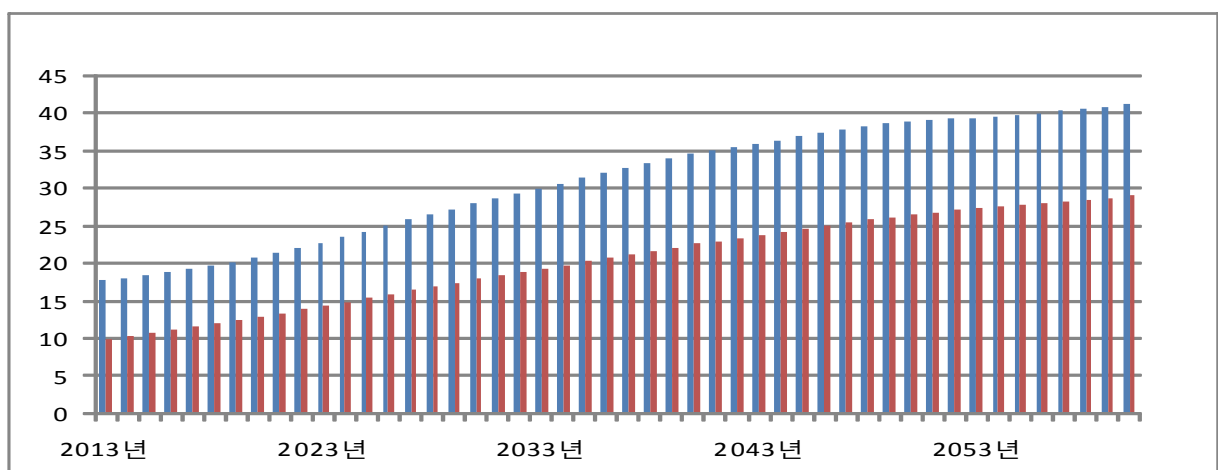
국가명	추정치	실체치	비율
Australia	19.2	16.5	0.859
Austria	22.4	27.0	1.202
Belgium	22.1	26.4	1.196
Canada	20.1	17.5	0.870
Czech Republic	20.8	18.9	0.906
Denmark	22.1	27.6	1.247
Finland	22.7	27.3	1.203
France	21.8	29.2	1.338
Germany	24.7	26.1	1.055
Greece	23.7	21.2	0.893
Hungary	21.2	22.3	1.049
Iceland	18.1	16.6	0.914
Ireland	17.6	17.7	1.003
Italy	24.6	24.5	0.994

국가명	추정치	실체치	비율
Japan	27.5	16.8	0.609
Korea	17.3	8.0	0.463
Luxembourg	19.9	21.8	1.093
Netherlands	21.2	22.5	1.060
New Zealand	19.0	19.2	1.013
Norway	20.8	22.2	1.068
Poland	18.7	20.1	1.076
Portugal	23.5	21.5	0.915
Spain	21.9	22.2	1.013
Sweden	23.3	29.8	1.279
Switzerland	22.1	17.9	0.812
United Kingdom	21.6	20.1	0.931
United States	18.9	15.9	0.841

□ 한국의 복지지출 수준 추계

- 사회보장위원회의 전망은 2013년말 현재의 제도를 그대로 유지하고 인구고령화와 경제성장 등의 변수가 변화하였을 때 사회보장지출이 어떻게 될 것이냐를 본 것이기 때문에 우리나라의 고령화와 저성장 경향이 사회보장지출에 어떻게 영향을 미치는지를 판단하는데 참고
- 사회보장위원회 전망치와 OECD 국가를 대상으로 회귀분석한 산식에 따른 추정치와 비교할 때 한국은 2050년에는 55%수준이지만 2060년까지 점차적으로 70%수준으로 접근하는 것으로 분석

[그림] 사회보장지출 전망치과 추정치 비교



- 한국의 사회보장지출은 2060년에 29.0%로 증가하여 현재의 고복지국가라고 할 수 있는 스웨덴의 사회보장지출비율에 접근하는 것으로 전망.
- 2060년의 1인당 GDP(89,593\$)와 노인인구비율(40.1%)을 감안할 때, OECD 평균수준의 70% 수준에 접근할 뿐으로 이는 높은 사회보장지출 전망(29%)에도 불구하고 상대적으로 저복지 국가군에 머물 수밖에 없음을 시사

□ 검토결과 시사점

- 이러한 상황이 나타나는 원인은 고령화 비율에서의 역전 현상 때문임. 한국은 OECD 국가 중 고령화율이 현재는 상대적으로 낮은 수준이나, 2050년경에는 가장 심각한 상태로 변화될 것으로 전망
- 일본의 경우 고령화의 진행에 따라 소득분배이전의 지니계수가 급격히 높아졌음. 한국의 고령화율은 2015년 13% 수준이지만 2050년에는 38.2%로 높아질 것으로 예상됨. 이에 비하여 선진 복지국가인 스웨덴의 노인인구비율은 2010년에는 18.5%이지만 2050년에는 23.6% 수준
- 한국의 고령화율은 일본을 제외한 모든 OECD 국가 중 단연 선두이고, 현재의 합계출산율이 개선되지 않으면 일본보다 높아질 가능성
- 노인인구비율의 급속한 증가로 현재의 제도가 그대로 유지된다 하더라도 사회보장지출도 빠르게 늘어나지만, 고령화 수준에 상응하는 사회보장지출은 할 수가 없는 상황이 예상

□ 국가채무 증가보다는 증세방안 합의 필요

- 문재인정부의 공약을 실현하기 위해서는 재임기간동안 178조원이 필요. 이에 필요한 재원은 세수 자연증가분과 재정개혁을 통하여 충당하고, 그래도 부족하면 증세를 추진한다는 것임

- 박근혜 정부의 가장 큰 과실 중의 하나는 증세없는 재정확대를 통하여 무려 184조원의 국가채무를 증가시킨 점임. 직접적인 세율인상이 아닌 편법적인 세출 혹은 세수 조정은 과거 정부에서 할 만큼 했기 때문에 더 이상 여지는 별로 없을 것으로 판단되고, 결국 증세나 국가채무 외의 재원조달방안은 없을 것임.
- 우리나라 2016년말 기준 국가채무는 GDP의 38.3%에 이르는 627.1조원으로, 절대적 수준에서는 OECD국가 중에서 양호하지만, 증가속도는 가장 빠름. 더욱이 신 정부는 J노믹스에 따른 세출 증가요인에 더하여 과거 정부가 넘겨준 매년 40조원 내외의 재정적자 구조도 함께 해결해야 함.
- 따라서 적절한 증세방안을 두고 정권초기에서부터 국민과 국회에 동의할 것을 구하는 노력을 해야 하고 이것이 원만하지 않으면 공약 내용도 처음부터 과감히 수정하는 것이 필요

□ 사회보장세(가칭) 신설 검토 필요

- 중장기적으로 복지지출의 증가를 현행의 세수 구조로 충당하는 것은 사실상 불가능하고 이를 위한 대안으로 특정 사회보장지출을 충당하기 위한 사회보장세 신설방안 검토 필요.
- 기초연금, 국민기초생활보장, 노인장기요양 (치매 포함), 국가책임보육, 아동수당(제도도입시) 등 전국민에게 사실상 보편적으로 제공되는 사회보장지출에 대해서는 사회보장세로 충당하는 방안 검토
- 사회보장세는 개인소득세, 법인소득세, 부가가치세 등의 세목의 세금에 부가하는 형태(surtax)를 검토할 수 있음. 각 세목에 대한 가중치는 정치적으로 결정 가능할 것임.

- 이를 통하여 관련 복지지출 증가시, 늘어나는 세금도 명시적으로 나타나게 함으로써 국민들이 복지수혜에 상응한 복지부담을 인식하도록 함. (사회보험의 급여 조정시에는 상응한 보험료의 인상이 함께 검토됨으로써 무분별한 사회보험 급여 증가가 제한되고 있음) => 정치인의 선심성 복지 공약 억제 효과
- 신정부의 복지공약 실현에서부터 바로 적용이 가능할 것임.

MEMO

This image shows a full page of white paper with horizontal dotted lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page, providing a guide for handwriting or typing. There are no margins, text, or other markings on the page.

MEMO

[illegible]

MEMO

[illegible]

MEMO

[illegible]

MEMO

This image shows a full page of white paper with horizontal dotted lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page, providing a guide for handwriting or typing. There are no margins, text, or other markings on the page.

MEMO

[illegible]

MEMO

This image shows a full page of white paper with horizontal dotted lines. The lines are evenly spaced and run across the width of the page, providing a guide for handwriting or typing. There are no margins, text, or other markings on the page.

MEMO

[illegible]

나라살림 지킴이
나라정책 길잡이

