

예산춘추

NABO BUDGET & POLICY

2014. WINTER VOL.37

National Assembly Budget Office

특집 _ 2015년도 재정현안과 과제

1. 2015년도 재정현안과 과제_ 강석훈
2. '소득주도성장'을 위한 재정정책의 과제_ 윤호중
3. 중장기 성장동력 확보를 위한 재정의 역할과 과제_ 장석인
4. 노동시장 양극화 해소를 위한 과제_ 정재호
5. 가계부채 문제에 대한 이해와 주요과제_ 김영일
6. 소득재분배 효과 제고를 위한 조세·재정정책 방향_ 성명재
7. 우리나라 연금제도의 현황과 정책과제_ 김용하



예산춘추

COVER STORY

2015년 올미년, 청양의 해가 밝았습니다.
올해도 재정건전성이라는 시대적 화두 앞에서
국회예산정책처는 의정지원 재정전문기관으로서
묵묵히 그 소임을 다해나가겠습니다.



NABO BUDGET & POLICY 2014. WINTER VOL.37

Contents



신년사

개인의 성취와 조직의 발전을 함께 이루어 내는
알찬 한 해가 되기를 소망합니다_ 국경복

009

특집 | 2015년도 재정현안과 과제

- | | |
|--------------------------------------|-----|
| 1. 2015년도 재정현안과 과제_ 강석훈 | 013 |
| 2. '소득주도성장'을 위한 재정정책의 과제_ 윤호중 | 018 |
| 3. 중장기 성장동력 확보를 위한 재정의 역할과 과제_ 장석인 | 023 |
| 4. 노동시장 양극화 해소를 위한 과제_ 정재호 | 030 |
| 5. 가계부채 문제에 대한 이해와 주요과제_ 김영일 | 035 |
| 6. 소득재분배 효과 제고를 위한 조세 · 재정정책 방향_ 성명재 | 040 |
| 7. 우리나라 연금제도의 현황과 정책과제_ 김용하 | 048 |

NABO 논단

- | | |
|---------------------------------------|-----|
| 1. 국세정보의 적시 공개를 위한 제언_ 장윤정 | 055 |
| 2. 벤처 · 창업 지원정책의 주요쟁점과 개선과제_ 정유훈 | 059 |
| 3. 벤처 · 중소기업의 역량 강화를 위한 정책 추진 방향_ 김진하 | 064 |
| 4. 임금불평등 추세, 원인 및 시사점_ 성재민 | 070 |
| 5. 비용추계제도 개선을 통한 국회 소통구조 확립 필요_ 박정환 | 075 |

NABO 동향

- | | |
|---------------------------------------|-----|
| 2015년 국회의장 신년업무보고 2015년 국회예산정책처 시무식 | 080 |
| 해병대 사령부 위문 방문 2014년도 제3차 예산정책자문위원회 | |
| 국회예산정책처 인사 전문가 간담회 및 포럼 현황 | 081 |
| 조사 · 분석 요구 접수 및 회답 현황 | 083 |



예산준추는

정부는 봄에 예산을 편성하고
국회는 가을에 예산을 심의한다는 의미와
아울러 예부터 좌고우면하지 않고
진실을 기록하는 언론의 자세인
“춘추필법”의 의지를 담고 있습니다.

통일정책 토론회

한반도 통일의 경제적 효과_김정미 084

조세정책 토론회

「2014년 세법개정안」 토론회_태정림 090

박관용 전 의장 초청 핵심역량강화특강

미래를 생각하자_오지은 094

최신 분석보고서

한반도 통일의 경제적 효과 096

2015년도 조세지출예산서 분석 097

지방자치단체 국고보조사업 평가 098

우리나라 사회복지지출 수준의 국제비교평가 099

공기업 사업영역 확장 평가와 개선과제 100

학술지 예산정책연구 (제3권 제2호) 100

언론을 통해 본 NABO

102

기획특집

1. 이 세상을 모두 하얗게 만들어 버리는 눈(雪)에 관한 이야기_박소영 108

2. 컬러 테라피, 당신의 이미지를 바꾸다_이교은 112

해외자료

서로 다른 가계별 물가상승률에 따른 빈곤율 측정법_이강구 116

직원마당

우리 현대사에 얹힌 감동과 눈물—영화 《국제시장》을 보고_주윤숙 122

2014년 겨울호 (통권 제37호)

발행일 2015년 1월 30일

발행인 국경복 국회예산정책처장

편집인 고상근 기획관리관

예산준추 편집위원회

위원장 고상근 기획관리관

위원 정경윤 기획협력담당관

이상준 기획협력1담당

이상오 기획협력2담당

현승철 예산분석관

이경주 예산분석관

남 희 예산분석관보

여은구 예산분석관보

황종률 경제분석관

백경엽 경제분석관

김정미 경제분석관보

이지연 사업평가관

안옥진 사업평가관

하현선 사업평가관보

간사 이주호 홍보·편집 주무관

주소 서울특별시 영등포구 의사당대로 1

국회예산정책처

전화 02)788-4619

팩스 02)788-4686

홈페이지 www.nabo.go.kr

편집디자인 디자인여백 02)2672-1535



2015년도 예산안 국회 본회의 통과

12월 2일, 정의화 국회의장이 2015년도 예산안 등의 처리를 위해 본회의를 주재하고 있다. 이날 12년 만에 처음으로 헌법이 정한 기한 내에 375.4조원 규모의 「2015년도 예산안 및 기금운용계획안」이 의결되었다.



2015년 국회예산정책처 신년 업무보고

1월 13일, 국회의장 접견실에서 국회사무처, 국회도서관, 국회예산정책처, 국회입법조사처 등 국회소속 4개 기관이 정의화 국회의장에게 2015년 신년 업무보고를 실시하였다. 이 자리에서 정의화 국회의장은 발전적인 방안을 항상 염두에 두고 이행해줄 것, 국민의 눈높이에서 일하는 국회가 되도록 최선의 노력을 다해 줄 것 등을 당부하였다.



2015년도 국회 시무식

1월 2일, 국회 본관에서 정의화 국회의장은 박형준 국회사무총장, 이은철 국회도서관장, 국경복 국회예산정책처장, 임성호 국회입법조사처장 및 국회소속 기관 직원들이 참석한 가운데 2015년 시무식을 거행하였다. 정의화 국회의장은 시무식사에서 “올해는 광복 70년, 분단 70년의 해”라면서, “미래 지향적 자세로 복축을 배려하면서 통일대한민국으로 나가는 역사적인 도정(道程)에서 국회는 중심적 역할을 반드시 해야 하며, 정통인화(政通人和)의 자세를 견지한다면 우리 국회는 올 한 해를 그 어느 해보다 뜻깊고, 업적을 남기는 한 해로 만들 수 있을 것”이라고 강조하였다.



2015년도 국회예산정책처 시무식

1월 2일, 국회예산정책처는 국회도서관 대강당에서 전 직원이 참석한 가운데 시무식을 거행하였다. 국경복 처장은 예산정책처 직원 12인에 대해 국회예산정책처장 표창을 수여하고, 신년사를 통해 “객관적인 자료에 근거한 깊이 있고 신뢰받는 연구·분석을 통해 지금까지 쌓아 온 의회 재정정책전문기관으로서 처의 위상을 한층 더 강화해 나갈 것”을 당부하였다.



통일정책 토론회

11월 25일, 국회의원회관 제1소회의실에서 '한반도 통일의 경제적 효과'를 주제로 「통일정책 토론회」를 개최하였다.



조세정책 토론회

11월 13일, 국회의원회관 제2소회의실에서 '2014년 세법개정안'을 주제로 「조세정책 토론회」를 개최하였다.



박관용 전 국회의장 초청 핵심역량강화특강

11월 27일, 박관용 전 국회의장을 초청하여 '미래를 생각하자'라는 주제로 2014년도 제3차 핵심역량강화특강을 실시하였다.



한국재정학회 전·현직 회장단 초청 오찬

12월 2일, 정의화 국회의장은 국회 사랑재에서 유일호 의원, 이만우 의원, 최광 국민연금공단 이사장, 윤건영 연세대 교수, 곽태원 서강대 명예교수, 김원식 회장(현) 등 한국재정학회 전·현직 회장단 및 국경북 국회예산정책처장을 초청하여 오찬을 가졌다.



제3차 예산정책자문위원회

12월 12일, 김동건 위원장(서울대 명예교수) 등 자문위원 14인이 참석한 가운데 2014년도 제3차 예산정책자문위원회를 개최하였다.



해병대 사령부 위문 방문

12월 24일, 국경북 처장은 경기도 화성에 위치한 해병대 사령부를 방문하여 이영주 사령관 등 해병대 지휘부 및 장병들을 격려했다.

인사



1월 12일, 정의화 국회의장은 김광목 관리관을 국회예산정책처 예산분석실장으로, 고상근 이사관을 국회예산정책처 기획관리관으로 임명하였다.



같은 날 홍형선 조세분석심의관이 이사관으로 승진하였다.



12월 29일, 퇴임하는 신후식 거시경제분석과장, 이남수 사업평가관(전 재정정책분석과장)에게 감사패를 전달하였다.



1월 9일, 3년간의 근무를 마치고 국회사무처로 복귀하는 손석창 기획관리관에게 전 직원의 뜻을 모아 공로패를 전달하였다.



1월 12일, 2년간의 근무를 마치고 국회 국토교통위원회 수석전문위원으로 임명된 김수흥 예산분석실장에게 재직기념패를 전달하였다.



개인의 성취와 조직의 발전을 함께 이루어 내는 알찬 한 해가 되기를 소망합니다



국경복
국회예산정책처장

사랑하는 예산정책처 직원 여러분!

지난 갑오년 한 해를 잘 마무리하고, 2015년 을미년을 맞이하는 시무식을 갖게 되어 기쁩니다. 새해에도 변함없이 여러분이 소망하는 큰 꿈 이루시고, 가정에도 평화와 건강이 함께하시기를 기원합니다.

아울러 오늘 표창을 수상한 직원 여러분에게 진심으로 축하를 드립니다. 과거에도 직원 여러분 중에 많은 분들이 표창을 수상하셨겠지만, 이번 표창 대상자들도 각 부서에서 맡은 업무를 열심히, 우수하게 수행해 주신 분들을 선정하였습니다. 모두 함께 축하하고 기뻐해 주기를 바랍니다.

오늘 이 자리를 통해 우리 처의 임무를 다시 떠올리고 나아갈 방향을 심사숙고해 보는 소중한 시간을 갖고자 합니다.

지난 한 해는 우리 처가 첫 10년을 성공적으로 마무리하고 새로운 비전 10년을 향해 첫걸음을 땀 해였습니다. 직원 여러분의 헌신적인 노력으로 명실상부한 의정지원 재정전문기관으로서 자리매김할 수 있었던 한 해였다고 자부합니다.

지난해 우리 처는 「예·결산 분석시리즈」, 「NABO 재정전망」, 「벤처·창업지원 정책의 주요 쟁점과 개선과제」 등 97권의 보고서를 발간하여 국가재정 전반에 대한 심도 있는 분석을 시도하였고, 「2015년도 예산안 토론회」, 「2014년도 조세정책 토론회」, 「통일정책 토론회」 등 각종 토론회와 세미나·포럼도 수시로 개최하였습니다. 또한, 의원님의 활발한 의정활동으로 급증하는 조사·분석 및 법안비용추계 요구에 대해서도 적시에 분석업무를 수행하여 수요자 중심의 정보를 제공하는 데 최선을 다하였습니다.

특히, 2년 전 처음 내놓은 「2012~2060년 장기 재정전망 및 분석」을 보완한 「2014~2060년 장기 재정전망」을 발간하여 중장기적 재정여건 변화에 대응하는



국가정책 수립에 활용될 수 있도록 하였고, 「한반도 통일의 경제적 효과」 보고서는 통일과정에서 재정의 역할을 재조명하고 통일이 재정에 미치는 영향과 대응과제를 사전에 검토함으로써 통일에 관하여 국회가 재정적 관점에서 심사할 수 있는 토대를 제공하였습니다.

한편, 「벤처·창업 활성화를 통한 창조경제 실현 방안」이라는 주제로 국제포럼을 개최하여 정부가 추진하는 벤처·창업 지원 정책의 바람직한 방향과 미래를 설계하는 열띤 토론의 장을 마련한 바 있습니다.

이와 같이 우리 처는 재정의 파수꾼으로서의 역할뿐

만 아니라 국가 정책의 길잡이로서의 역할도 수행하기 위하여 노력한 한 해였습니다. 아울러 작년에 처음 시행된 국회의장의 세입예산안 부수 법률안 지정 과정에도 62건을 대상으로 우리 처의 분석의견을 적시에 제출하는 등 법률에서 부여된 임무에 무거운 책임감을 갖고 성실하게 수행하였습니다.

이와 같이 우리 처가 ‘나라살림 지킴이, 나라정책 길잡이’로서의 역할을 차질없이 수행하고 소기의 성과를 달성할 수 있었던 것은 직원 여러분 모두가 한마음으로 맡은 바 업무에 충실했기 때문이라고 생각합니다. 이

자리를 빌려 지난 한 해 동안 수고하신 직원 여러분께 처장으로서 깊이 감사하고 치하를 드립니다.

올해도 국내외 경제여건이 매우 불확실할 것으로 예상되는 가운데 내수부진에 따른 세수부족 심화, 복지 분야 재정지출의 급증에 따라 안정적인 재정운용을 위해 국가채무를 적절히 관리하여 재정건전성도 유지해야 하는 쉽지 않은 도전에 직면해 있습니다. 이처럼 재정건전성이라는 시대적 화두 앞에서 예산정책처의 역할이 점점 주목받고 있습니다.

특히 올해는 지난해 2월 개정된 「국회법」에 따라 조세특례제도를 도입하는 법률안에 대해 우리 처의 사전평가자료를 첨부하도록 하는 조세특례평가제도가 금년 1월부터 시행되고, 3월부터는 의원발의 법률안의 비용추계를 우리 처에서 일원화하여 실시할 예정입니다. 이에 따라 관련 업무가 크게 증가할 것으로 예상되는 상황에서 위원회나 의원님들께서 요청하는 조사·분석 사항들을 적시성 있게 처리해 나가야 합니다. 지금 국회운영위원회에 인력 증원을 요청해 놓은 상태이고, 직제가 반영되면 조속히 인력을 충원하여 업무에 차질이 없도록 만전을 기할 필요가 있을 것입니다.

또한 재정적 기반을 안정화시키기 위한 여러 가지 제도개혁 방안이 논의되고 있습니다. 다양한 재정 현안에 대해 우리 처가 전문성 있는 분석을 언제든지 제시할 수 있도록 면밀하게 준비해 나갈 필요가 있을 것입니다.

아시다시피 우리 처는 국회의원의 예·결산 심의 및 비용추계 등 재정관련 의정활동을 지원하는 연구·분석기관입니다. 업무의 특성상 행정부나 기관에 대해 비판적인 입장에 서게 되는 경우가 많다 보니 때로는 국회 내·외부로부터 고언을 듣게 되는 경우도 있습니다. 그렇기 때문에 우리 처는 업무의 전문성과 정치적 중립성을

더욱 견지해 나가는 가운데 법적, 제도적으로 부여된 임무에 더욱 충실히 임할 필요가 있습니다. 객관적인 자료에 근거한 깊이 있고 신뢰받는 연구·분석을 통해 지금까지 쌓아 온 의회 재정정책전문기관으로서 처의 위상을 한층 더 강화해 나가 주실 것을 당부 드립니다.

제가 처장으로 부임한 지도 이제 2년이 다 되어 갑니다. 예산분석실장으로 인연을 맺은 이후 처장으로 취임하여 여러분과 함께 다시 일할 수 있었던 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다. 예산정책처가 지금과 같이 성장하고 위상을 정립할 수 있었던 데에는 각자 맡은 업무에 전문성과 자부심을 갖고 열정과 최선을 다해 주신 여러분들이 있기에 가능하였다고 봅니다. 저는 예산정책처가 더욱 신뢰받는 의회 재정정책전문기관으로 거듭 성장해 나갈 것이라 믿어 의심치 않습니다.

끝으로 지난해 보여주신 여러분들의 노력과 수고에 대해 다시 한번 깊이 감사드리며, 올해에도 우리 모두 더욱더 정진하여 개인의 성취와 조직의 발전을 함께 이루어 내는 알찬 한 해가 되기를 소망합니다. 올미년 새해 직원여러분 모두에게 희망찬 소망과 건강이 함께 하시기를 기원합니다.

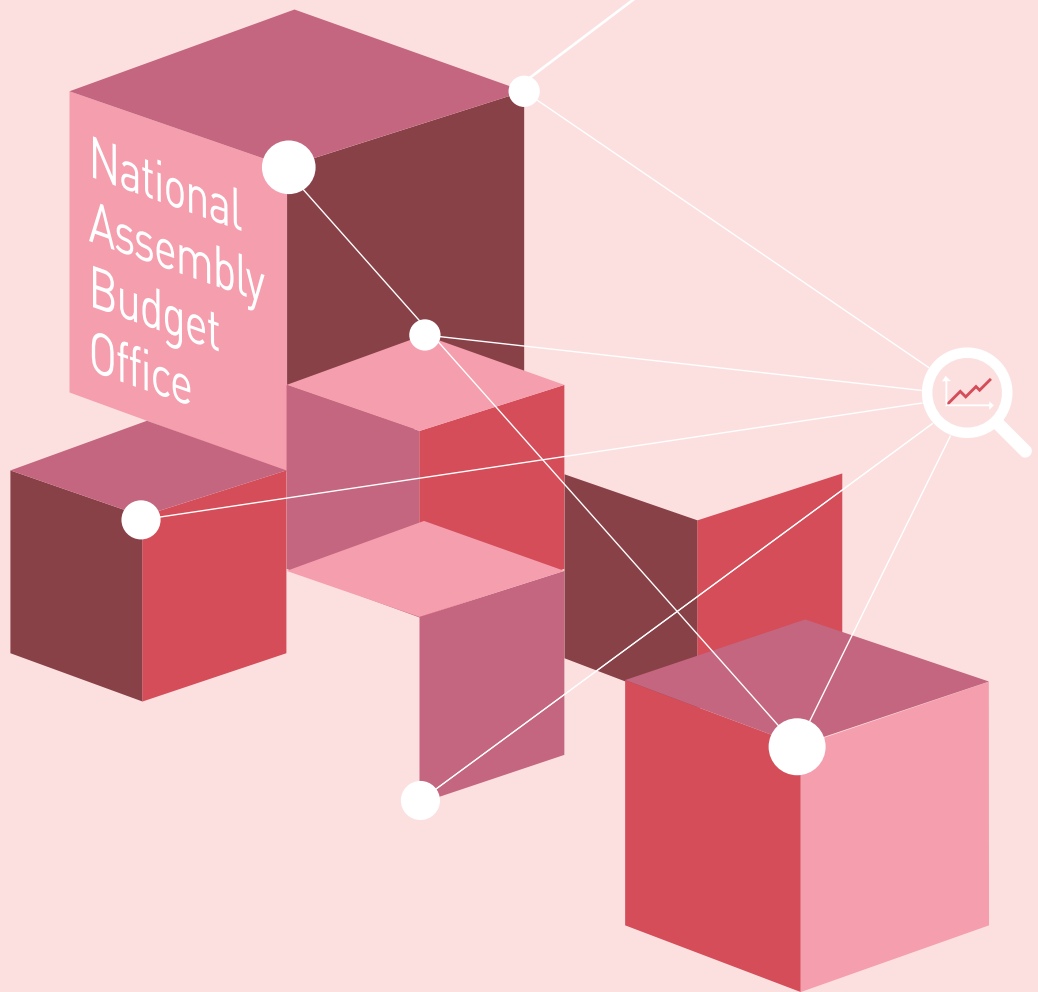
새해 복 많이 받으십시오. 감사합니다.☺



FEATURING

2015년도 재정현안과 과제

- 01. 2015년도 재정현안과 과제_강석훈
- 02. '소득주도성장'을 위한 재정정책의 과제_윤호중
- 03. 중장기 성장동력 확보를 위한 재정의 역할과 과제_장석인
- 04. 노동시장 양극화 해소를 위한 과제_정재호
- 05. 가계부채 문제에 대한 이해와 주요과제_김영일
- 06. 소득재분배 효과 제고를 위한 조세·재정정책 방향_성명재
- 07. 우리나라 연금제도의 현황과 정책과제_김용하



2015년도 재정현안과 과제



강 석 훈
새누리당 국회의원
국회 기획재정위원회 간사

01

작년 12월 2일 2015년도 정부 예산안이 국회 본회의 의결을 거쳐 확정되었다. 헌법에서 정한 법정기일 내에 예산안이 처리된 것은 지난 2002년 이후 약 12년 만의 일로, 대통령 선거가 있었던 해(2002년, 1997년)를 제외하면 19년 만이다. 극한 갈등으로 빚어지는 몸싸움과 폭력을 추방하고 대화와 타협에 의한 선진화된 정치문화를 형성하기 위한 국회선진화법 도입의 성과라고 볼 수 있지만, 올해 역시 누리과정, 국고보조, 담뱃세 인상 등 여야가 첨예하게 의견을 달리하는 부분이 있었음을 부인할 수는 없다. 그럼에도 불구하고 여야의 합의를 거쳐 2015년도 예산안이 확정된 만큼 이제는 우리가 처한 재정현안과 과제를 슬기롭게 해결해 나가야 할 것이다.

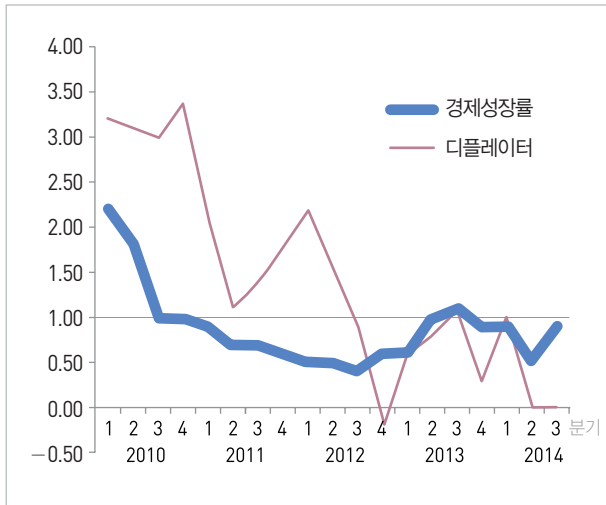
1. 경기회복의 마중물이 되어야

2015년도 정부재정이 직면한 가장 큰 과제는 경기회복의 발판을 마련하고, 경기회복세를 확장하는 것이다. 최근 우리 경제는 1% 미만의 분기 성장률과 GDP디플레이터상승률, 1%대의 소비자물가상승률과 같은 수치를 보이며 저성장, 저물가 상황이 지속되고 있다. 비록 지금이 디플레이션 초기단계냐, 아니냐에 대한 논쟁은 있을 수 있지만, 적어도 지금과 같은 저성장, 저물가 상황이 장기화될 경우 디플레이션에 빠져들게 될 우려가 있다는 점은 부인할 수 없을 것으로 보인다.

디플레이션은 매우 무서운 국가경제의 질병이다. 디플레이션 하에서는 명목이자율이 하락하더라도 실질이자율은 그보다 작게 하락하거나 오히려 상승할 수 있기 때문에 투자가 위축되고, 단기 명목이자율을 통한 통화정책의 효과가 제대로 발휘되지 못하게 된다. 또한 채무자의 실질이자비용의 지속적인 증가가 예상되는



[그림 1] 분기별 경제성장률과 GDP 디플레이터상승률



[그림 2] 월별 소비자물가상승률



주: 1. 분기별 경제성장률은 계절조정, 전기비
 2. GDP 디플레이터 등락률은 원계열, 전년동기비
 자료: 한국은행, 경제통계시스템

상황에서 자산의 저가매도와 무리한 채무상환이 이루어지게 될 경우 통화가 수축되고 지출은 더욱 감소하는 악순환에 빠져들게 되어 웬만한 정책수단으로는 이를 벗어나기 어렵다. 더욱이 가계소득 감소, 가계부채 확대, 부동산 경기 침체 등이 나타나는 상황에서 저성장, 저물가 상태가 장기화되고 디플레이션이 도래하게 되면 국민의 삶의 질은 심각하게 저하될 것이다. 나아가 앞으로 2017년이면 생산가능인구가 감소하는 등 잠재성장률 자체가 하락세를 나타낼 것으로 전망되는데, 지금 경제가 전환점을 맞이하지 못하면 일본과 같은 장기침체의 길을 걷게 될 가능성이 크다. 많은 사람들이 2015년을 경제회복의 골든타임(Golden Time)이라고 부르는 이유도 여기에 있다.

이와 같은 경제적 어려움을 타개하기 위해 2015년도 예산안은 확장적 재정기조를 유지하고 있다. 총지출 규모는 375.4조원으로 지난해 355.8조원 대비 19.6조원(5.5%) 증가 편성되었다. 총지출 증가율로 보면 과거 수치고 큰 차이를 갖는 것은 아니나, 정부가 가진 재정여력에 비추어 봤을 때 상당히 적극적으로 편성한 것으로 볼 수 있다. 실제로 2015년도 예산의 관리재정수지는 $\Delta 33.4$ 조원(GDP 대비 $\Delta 2.1\%$)으로 과거 금융위기 타개를 위해 2009년 허용했던 $\Delta 43.2$ 조원(GDP 대비 $\Delta 4.1\%$) 이후 가장 적극적인 수치이다. 아울러 SOC 등 경기파급효과가 큰 사업의 경우 상반기에 60% 이상 조기 집행하여 경기회복의 물꼬를 틀 계획이다.

[표 1] 정부예산 관련 주요 지표 변화 추이

(단위: 조원, %)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
총수입 (전년대비)	279.8 [2.0]	290.8 [3.6]	314.4 [8.1]	343.5 [9.3]	360.8 [5.0]	369.3 [2.4]	382.4 [3.5]
총지출 (전년대비)	301.8 [14.8]	292.8 [-1.9]	309.1 [5.6]	325.4 [5.3]	349.0 [7.3]	355.8 [2.0]	375.4 [5.5]
관리재정수지 (GDP대비)	-43.2 [-4.1]	-13.0 [-1.1]	-13.5 [-1.1]	-17.4 [-1.4]	-21.1 [-1.5]	-25.5 [-1.7]	-33.4 [-2.1]
국가채무 (GDP대비)	359.6 [33.8]	392.2 [33.5]	420.5 [32.6]	443.1 [34.8]	480.5 [36.2]	514.8 [36.4]	569.9 [35.7]

주: 1. 관리재정수지는 2009~2013년 결산기준, 2014년 이후는 예산 기준

2. 국가채무의 GDP 대비 비율에 사용된 GDP는 2015년만 신계열(2010년) 기준, 2009~2014년도는 구계열(2005) 기준

자료: 기획재정부

금융위기 이후 많은 나라들에서 정부를 포함한 공공부문의 적극적 경제개입 필요성에 대한 공감대가 형성되었다. 침체기에 정부재정을 확장적으로 운용하는 것은 경기회복을 위한 필요조건이자 정부의 적극적 의지표현이다. 얼마 전 발표한 ‘2015 경제정책 방향’에서는 공공, 노동, 금융, 교육 등 핵심 4대 부문 개혁을 강조하면서도 구조개혁을 뒷받침하기 위한 경제의 기초체력을 확보하는 것이 중요함을 강조하고 있고, 이를 위해서 체감할 수 있는 경기회복 효과가 나타날 때까지 거시정책을 확장적으로 운용하겠다는 내용을 포함하고 있다. 2015년도 재정은 다른 무엇보다도 경기회복의 마중물이 되어야 한다.

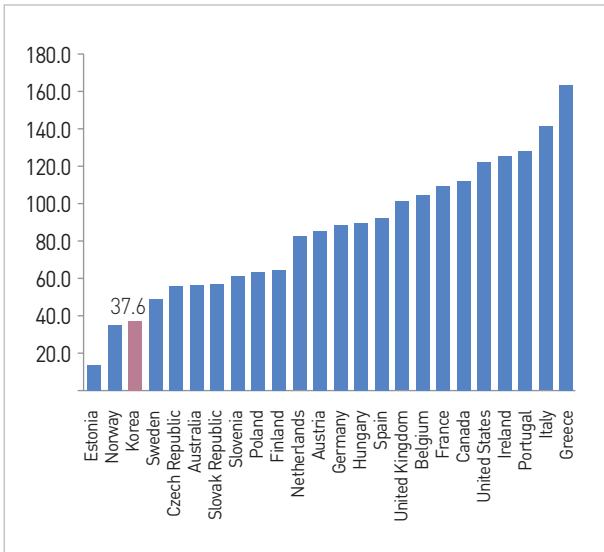
2. 세수결손 막고, 재정건전성 강화해야

저성장세가 계속됨에 따라 예산대비 국세수입은 지난 2012년 이후 3년 연속 적자(-)로 세수결손 상태를 벗어나지 못하고 있다. 2012년에는 205.8조원의 국세수입이 들어올 것으로 예산을 수립하였으나 실제로는 203.0조원이 들어와 △2.8조원의 결손이 발생하였고, 2013년에는 210.4조원을 예상하였으나 실제로는 201.9조원만 견혀 △8.5조원이 미달하였다. 또한 정부가 추산한 바에 따르면 2014년도 결손규모는 △11.1조원으로 사상 최대치가 될 것으로 전망하고 있다. 이러한 세수결손은 재정건전성을 악화시키는 요인으로 2015년도에는 반드시 세수결손의 늪에서 빠져 나와야 한다.

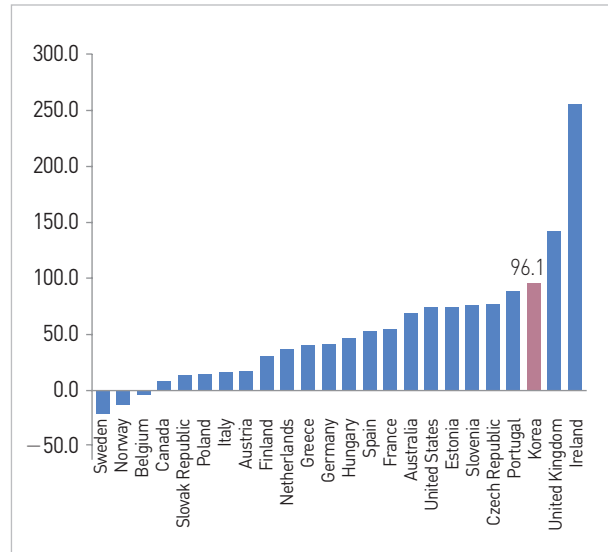
재정건전성과 관련하여 우리나라 GDP 대비 일반정부의 국가채무 비중은



[그림 3] GDP 대비 일반정부 국가채무 비중 (2012)



[그림 4] 국가채무 비중 증가율 (2002~2012)



자료: OECD, National Accounts at a Glance.

2012년 기준 37.6%로 다른 OECD 국가들과 비교해 봤을 때 그리 높은 수준은 아닌 것으로 나타난다. 그러나 그 증가속도를 보면 2002년 동 비율이 19.2%에 불과했던 것이 불과 10년 만에 거의 두 배 가까이 증가하는 것으로 나타났으며, 이는 다른 OECD 국가들과 비교해도 엄청나게 빠른 속도에 해당된다. 관리재정수지를 봐도 2008년 이후 한 해도 거르지 않고 지속적인 적자를 나타내고 있어 국가채무가 빠르게 증가할 수밖에 없는 상황이다. 재정건전성에 대해 안심할 수 있는 상황은 아니라는 뜻이다. 아울러 저출산, 고령화로 복지수요가 급격하게 증가할 것으로 예상되는만큼 다양한 재원마련 방법에 대한 사회적 공론의 장을 마련하고, 장기적 관점에서 재정건전성 강화를 위한 종합적인 대책을 수립할 필요가 있다.

특히 공무원연금과 같은 공적연금 개혁은 장기 재정건전성 확보를 위해 반드시 필요하다. 공무원연금의 경우 이미 매년 2조원의 가까운 정부보전금이 투입되고 있으며, 한국연금학회의 연구자료에 따르면 향후 투입되어야 할 정부보전금은 계속 확대되어 2020년대에는 매년 8조원 이상에 이를 전망이라고 한다. 공무원연금은 도입 당시의 목적과 환경이 크게 달라진 만큼 상황에 맞게 대대적인 개편작업을 해야 할 때가 되었다. 올해는 공무원과 일반국민 모두가 납득할 수 있는 대안을 마련하여 공무원연금 개혁을 우선적으로 마무리 지어야 한다.

3. 갈등을 넘어 통합으로

2014년에는 온 국민을 슬픔에 잠기게 했던 세월호 참사를 비롯하여 경주 리조트 체육관 붕괴, 판교 환풍구 붕괴 등 소중한 인명을 앗아간 사고가 많이 발생하였다. 사회적으로 안전과 관련한 시스템에 조금만 더 신경을 썼더라면 막을 수 있었던 인재(人災)라는 점에서 많은 갈등을 낳았다. 한편 송파 세 모녀와 같이 생활고를 비관하여 자살하는 안타까운 일도 적지 않게 발생하였다. 2015년도 재정은 이러한 일들이 다시는 발생하지 않도록 안전과 복지부문 예산을 대폭 강화하였다. 안전부문 예산을 전년대비 17.9% 증액하였고, 복지관련 예산도 8.7% 증액했다.

빈부의 격차가 커지고 소득불평등도가 확대될수록 사회적 갈등의 골이 깊어질 가능성이 크다. 사회복지정책은 이러한 갈등을 완화하고 사회통합을 촉진함으로써 사회의 안정성과 구성원들의 행복수준을 향상시키는 긍정적 효과를 갖는다. 그런데 작년에는 복지정책을 확대하는 과정에서 지방과 중앙정부 간의 갈등이 노정되기도 하였다. 지방의 재정자립도가 낮아진 상황(1997년 63.0% → 2013년 51.1%)에서 무상보육 확대, 기초연금 시행 등 복지비부담이 증가함에 따라 지자체장들이 ‘복지디폴트’를 선언하는 일까지 있었다. 결국 누리과정 예산을 지방에 우회지원하기로 합의하여 문제를 해결하였지만, 언제 또 불거져 나올지 모르는 지방재정 문제는 여전히 2015년 재정의 과제로 남아있다. 지방자치가 주민의 요구에 효과적으로 대응함으로써 국민의 삶의 질을 향상하는 기능을 제대로 수행하기 위해 필요한 지방재정의 요구수준이 얼마인지를 분명히 파악하고, 현재 지방예산이 효율적으로 사용되고 있는지에 대해서도 전면적인 재검토가 이루어질 필요가 있다. 이를 바탕으로 적절한 재정자립수준에 도달할 수 있도록 지방세, 교부세, 국고보조금 등 재원조달 체계를 점검해야 할 것이다.

“

2015년도 재정의
가장 큰 과제는
경제 활력 제고이다.

”

4. 맺음말

2015년도 재정의 가장 큰 과제는 경제 활력 제고이다. 확장적으로 편성된 재정이 경제를 성장세로 전환시키는 마중물 역할을 확실히 수행할 수 있도록 신속하고 효율적으로 운용해야 할 것이다. 한편 지속적으로 확대되고 있는 세수결손의 연결고리를 끊고, 공무원 연금 개혁을 성공적으로 마무리 지어야 하며, 장기적인 관점에서 재정건전성 강화 방안에 대한 진지한 고민도 시작해야 한다. 마지막으로 2015년도 재정은 갈등을 넘어 사회통합을 지향해야 하고, 갈등의 소지를 갖고 있는 지방재정 문제에 대해서도 관심을 기울여야 할 것이다.☞

‘소득주도성장’을 위한 재정정책의 과제



윤 호 중
새정치민주연합 국회의원
국회 기획재정위원회 간사

02

1. 왜 ‘소득주도성장’인가?

세수결손 문제가 갈수록 심각하다. 기획재정부가 2014년 12월 발표한 재정동향을 살펴보면 2014년 10월까지의 세수실적이 2013년 전년동기 87.9%보다도 부진한 83%에 불과했다. 2014년도 2013년도에 이어 대략 12조원 내외의 세수결손이 불가피할 전망이다. 2012년 2.8조원, 2013년 8.5조원보다 큰 규모이다. 3년 연속 세수결손이라는 사상 초유의 일이 발생한 것이다. 더욱 심각한 문제는 이러한 세수 부족이 계속될 것이라는 것이다.

3년 연속 세수결손은 이명박 정부와 이를 계승한 박근혜 정부의 감세정책과 수출대기업위주의 성장정책이 근본적으로 잘못된 정책이며 실패한 정책임을 그대로 증명해 준다.

이명박 정부와 박근혜 정부는 주로 재벌·대기업에게 혜택이 돌아가는 법인세 감세를 강행·고수하고 대기업에 대한 규제완화, 투자활성화를 추진하면서 소위 ‘낙수효과’를 기대하였지만, 결국 돌아온 것은 재벌·대기업 금고에 돈만 쌓게 하였다. 2014년 1분기 10대 그룹 상장사 사내유보금만 516조원에 달하고 있다. 수출대기업위주의 성장정책과 감세정책이 낳은 폐해는 한두 가지가 아니다. 무엇보다 나라의 부(富)가 (대)기업으로 과도하게 집중되고 있으며 내수의 기반인 가계의 가처분 소득이 급락하고 있다.

2006년 이후 법인자산 연평균 증가율은 9.39%였으나 개인자산 연평균 증가율은 4.27%로 법인자산 증가율이 약 2.2배 높게 이뤄졌고, 국민소득 중 가계의 몫이 2007년 63.5%에서 2013년 61.2%로 감소했다. 이렇게 법인의 자산·소득은 계속 증가하고 개인 자산·소득은 정체되고 있는 반면, 세부담은 역으로 법인세는 정체되고 개인소득세는 계속 증가하고 있다.

[표] 국세수입 실적 및 전망

(단위: 조원)

세 목	2012년	2013년	2014년	2015년
	실적	실적	예산	예산(안)
총국세	203.0	201.9	216.5	221.5
일반회계	196.2	195.4	209.2	214.2
소득세	45.8	47.8	54.4	57.5
법인세	45.9	43.9	46.0	46.0
부가가치세	55.7	56.0	58.5	58.9
교통세	13.8	13.2	13.5	13.5
관 세	9.8	10.6	10.6	10.0
기 타	25.2	23.9	26.2	28.3
특별회계	6.8	6.5	7.2	7.3

자료: 기획재정부

다음 [표]에서 보는 바와 같이 소득세는 계속 늘어나고 있는 반면, 법인세는 감소하거나 거의 변화가 없을 것으로 전망되고 있다. 즉 소득세는 2015년에 약 58조원이 늘어날 것으로 예상되고 있지만, 법인세는 거의 비슷한 수준으로 설계되어 있다. 소득세 부담만 2013년보다 10조원이 증가하게 된다. 결론적으로 법인의 세 부담 감소가 개인들의 적지않은 세금부담 증가로 귀결되는 것이다.

문제는 가계와 기업소득 대비 소득세와 법인세 증가율이 역전 구조를 나타낸다는 점이다. 실제로 2012~13년 간 가계소득이 846.5조원에서 881.4조원으로 34.9조원(4.1%) 증가하는 동안 총 소득세수는 2조원이 증가한 반면, 같은 기간 기업소득은 358.9조원에서 370.2조원으로 11.3조원 증가(3.2%) 하는 동안 총 법인세수는 오히려 2조원 감소하였다. 또한 가계소득증가율 4.1%이 소득세 증가율 6.7%에 미치지 못하고 있는 상황으로(이 격차는 2014년도 가계소득 집계가 나오면 더 벌어질 전망이다) 늘어나는 소득세 비중에 따라 가계의 가처분소득은 저하되어 소비수요의 지속적인 감소 추세를 부추기고 있다.

한편 법인은 늘어난 법인소득을 투자는 하지 않고 현금으로 쌓아 놓으면서 내수 비중이 갈수록 하락하고 있다. 1997년 외환위기 직후 내수 비중이 80% 이하로 떨어진 이후 2013년 72.7%로 역대 최저수준으로 떨어졌다. 향후 2~3년 내에 60%대로 떨어질 것이라는 예측까지 나오고 있다. 이러한 내수부진으로 2009년부터 2013년 5년간 약 80조원의 부가가치가 손실됐을 것으로 추정되고 있다.



또한 수출대기업 위주 성장정책과 감세정책으로 양극화와 소득불평등은 더욱 심화되고 있다. 가계의 빚은 해마다 늘어 1천조원을 넘어 섰고, 실질임금상승률은 0%대로 떨어졌으며, 비정규직과 간접고용으로 인한 고용불안정은 여전하며, 내수침체로 자영업자의 몰락이 줄을 잇고 있다.

이러한 상황에서 최근 박근혜 정부는 오히려 경제민주화 대신 규제완화를 외치고, 빚내서 집사고, 빚내서 소비하는 ‘부채주도성장’을 강화하고 있는 우를 범하고 있다.

성장 패러다임에 대한 근본적인 전환 없이는 만성적인 세수부족에서 벗어날 수 없으며, 저성장의 덩어리, 저출산의 늪, 비정규직의 설움, 청년들의 눈물에서 벗어날 수 없다.

고용증가와 노동소득(임금) 증가를 통해 가계의 가처분 소득을 높여 줘서 중산층과 서민을 살리면서 내수를 확대하고, 내수 확대를 통해 일자리가 늘어나고 생산성이 증가하고 성장이 이루어지는, 즉 소득분배와 성장이 선순화하는 ‘소득주도성장’으로 성장의 패러다임을 바꾸어야 한다.

소득주도 성장은 이미 세계적인 추세이다. EU, OECD, ILO, IMF, APEC 정상 회의도 소득불평등 해소와 포용적 성장을 주창하고 있다. 성장이 잘되고 있는 주요 선진국들은 모두 중산층과 서민의 소득을 늘려 총수요를 늘리고 경기를 활성화 하려는 전략을 채택하고 있다.

“

소득분배와 성장이
선순화하는 ‘소득주도성장’으로
성장의 패러다임을
바꾸어야 한다

”

2. ‘소득주도성장’을 위한 (재정) 정책 과제

소득주도 성장은 ‘가계경제 살리기 성장’이다. 경제 성장의 몫이 가계소득 증대로 이어져 소비지출이 증가하고 이를 통해 기업의 매출이 늘고 생산증대로 이어져 다시 경제가 상승하는 경제 선순환의 구조를 만들자는 것이다. 이를 위해서 다음 사항을 제안한다.

첫째, 노동소득·자영업자 소득을 높이고 국민의 기본소득을 보장해야 한다. 최저임금을 단계적으로 인상하여 전체 노동자 평균임금의 50% 수준으로 현실화해야 하고, 일부 지방자치단체에서 시행하고 있는 생활임금제도를 도입해야 한다. 저소득층 및 자영업자의 실업부조를 강화하고, 비정규직 근로자의 근로조건 차별 해소 및 정규직 전환 확대 등을 실시해야 한다.

둘째, 가계의 생활비를 줄여 가계의 가처분 소득(생활소득)을 증대시켜야 한다. 먼저 복지지출 확대를 통해 가계의 가처분 소득을 증가시켜야 한다. 무상보육,

반값등록금, 무상급식, 의료공공성 강화 등 복지 지출의 최종수요처는 국민의 일상생활에 밀접한 소비상품들이다. 복지지출의 확대는 가계소비에서 큰 비중을 차지하고 있는 보육비, 교육비, 의료비 등 필수생활비 부담을 그만큼 감소시키게 되므로 상대적으로 가계의 가처분 소득을 증대시킬 것이다. 즉 가계소득의 증대는 소비 확대로 이어질 것이다. 또한 전·월세 인상률 상한제 실시와 계약갱신청구권 확대로 주거비 부담을 완화하여 저소득층의 가처분소득을 증진시켜야 한다.

셋째, 부자감세, 특히 법인세 감세 철회로 복지재원을 만들어야 한다. 복지지출 확대는 시대적인 과제이다. 재원이 없다고 포기할 대상이 아니다. 보육, 의무급식, 노후대책은 초저출산과 급속한 고령화로 국가의 근간이 흔들리고 있는 우리나라에 꼭 필요한 대책이며 결국 국가가 책임져야 한다. 우리나라 복지지출은 OECD 꼴지 수준으로 이제야 복지의 걸음마를 떼기 시작했다. 그런데도 일부에서는 우리나라가 벌써 과잉복지를 누리기라도 하는 양 국민들을 현혹하고 있으며, 법인세 감세 철회를 거부하고 있는 박근혜 정부는 대통령의 공약이었던 무상보육 예산을 지방교육청에 떠넘기는 편법까지 동원하고 있다. 현 상황에서 법인세 감세 철회만이 지속가능한 복지재원을 마련할 유일한 방안이다.

넷째, 일자리를 창출해야 한다. 노동시간을 단축해 일자리를 나누어야 한다. 우리의 연간근로시간은 2,163시간으로 OECD 국가 중 최장수준이며, 법정노동시간을 준수해 실근로시간을 단축하기만 해도 많은 일자리를 늘릴 수 있다. 그리고 청년일자리 창출에 공공부문이 앞장서야 한다. 공공부문은 아직 좋은 청년일자리에 대한 여력을 가지고 있다.

3. 맺으며

새해 벽두부터 '13월의 보너스'로 불리던 연말정산이 '13월의 분노'로 전락하여 국민의 원성이 높다. 정부는 부정확한 세수 추계로 세법을 만들고 여당은 국회에서 이를 밀어붙인 결과다. 봉급생활자들은 세금을 더 내고 기업의 오너는 세금을 적게내는 사회, '증세없이 복지'를 하겠다던 박근혜정부의 명확한 실정이다.

장기 저성장 우려를 극복하기 위해 재정의 적극적인 역할이 필요한 시기임에도 개인과 가계의 소득은 줄고 세 부담은 증가하며 가계부채는 치솟고 국가 세수결손은 늘어나는 악순환이 반복되고 있다.

이를 극복하기 위한 효과적인 단기 처방책은 경기 부양측면에서 가계소득 증대를 통한 소득주도성장으로 내수경제 활성화를 이룩하고, 재분배 측면에서 소득



있는 곳에 비례하여 세금을 부담시키는 것이다.

‘소득주도성장’을 위한 핵심 정책들의 실천을 위해 새정치민주연합은 소득을 올리기 위한 최저임금 인상법, 실노동시간 단축법, 일자리창출법, 고용차별 해소법 그리고 생활비를 내리기 위한 서민 세부담 저하, 생활요금 내리기 등의 개정안을 발의하여 추진하고 있다.

아울러 새정치민주연합은 조세정의 실현을 위한 법인세율 정상화와 내수경제 활성화를 뒷받침하는 서민지원 세법개정 역시 지속적으로 의제화하여 추진하고 있으며 아울러 국가예산의 내수경제 활성화 목표를 실현할 수 있도록 사회복지 서비스를 중심으로 한 민생예산 편성으로 소득주도 성장 정책을 뒷받침하기 위해 최선을 다할 방침이다.☞



중장기 성장동력 확보를 위한 재정의 역할과 과제

장석인

산업연구원 선임연구위원



03

1. 머리말

최근 우리 경제의 성장잠재력이 약화되면서 널리 주목을 받은 성장동력(growth engine)이라는 개념은 학술적으로 정의되거나 다루어진 개념이 아니다. 그보다는 중장기적으로 널리 확산, 적용되면서 새로운 시장이나 산업을 창출하면서 지속적인 경제성장과 일자리창출이 기대되는 새로운 유망기술(new emerging technology) 또는 핵심기반기술(key enabling technologies)를 지칭한다고 할 수 있다.

우리나라에서는 지난 참여정부 이후 ‘차세대 성장동력’ 또는 ‘신성장동력’이라는 명칭으로 이러한 성장동력을 발굴·육성을 통한 중장기 성장잠재력 확충 정책이 지속적으로 추진되어 왔다. 이러한 성장동력 분야에 대한 과거 정부의 재정 투자 또한 적지 않은 규모로 이루어져, 참여정부의 경우 2004~2007년 기간 중 10대 차세대 성장동력 분야를 대상으로 총 1조 5,550억원 규모의 정부 R&D 투자가 이루어졌으며, 이명박 정부의 경우에는 그 규모가 더욱 확대되어 2009~2013년 기간 중 3대 분야 17대 신성장동력 분야에 약 16조 3,709억원의 예산이 투입된 것으로 알려지고 있다.

이번 박근혜 정부도 창의와 융합을 기반으로 새로운 성장동력을 발굴하여 국민소득 4만달러를 실현하고 새로운 산업과 일자리창출을 목적으로 2014년 3월, 13대 ‘미래성장동력’을 발굴·확정하고, 2014년 6월 범부처 미래성장동력 실행을 계획 마련, 기술개발을 위한 R&D 투자를 비롯한 인력양성, 규제완화, 인프라 구축 등 다양한 정책을 마련하여 추진 중에 있다.

그러나 역대 정부에서 우리 경제의 성장잠재력 확충을 위해 추진한 성장동력 확보 정책과 재정투입에 따른 성과에 대한 평가는 대체로 부정적이다. 세계 4위의 특허국 부상, 일부 핵심 원천기술과 상용기술 분야의 놀라운 성과, 세계 일류제품



의 시장성과 등 일부 긍정적 성과에도 불구하고 미래성장동력 확보를 위한 정책과 재정투자를 통해 당초 기대한 기존 주력산업의 성장한계를 극복하고, 글로벌 시장을 선점하여 우리 경제의 지속 성장이 가능한 성장잠재력 확충의 결과는 좀처럼 나타나고 있지 않다는 것이다.

이에 본고에서는 정부의 중장기 성장동력 확보 전략과 2015년 관련 정책 방향 그리고, 지난해 정부가 13대 미래성장동력 확정 이후 처음 편성한 2015년 미래성장동력 관련 R&D 예산안 등을 살펴본 후 향후 중장기적으로 보다 효과적인 성장동력 확보를 위한 재정의 역할과 과제가 무엇인지를 살펴보고자 한다.

2. 정부의 중장기 성장동력 확보 구상과 2015년 추진계획

▶ 2015년 성장동력 추진 계획

박근혜 정부의 중장기 성장동력 구상은 2014년 6월 「창조경제 실현계획」의 ‘신산업·신시장 개척을 위한 성장동력 창출 전략’의 형태로 처음 그 윤곽을 드러낸 후 2014년 3월, 제1차 창조경제민관협의회를 통해 발표된 「13대 미래성장동력 발굴·육성계획(안)」과 2014년 6월 경제장관회의를 통해 확정·발표된 「미래성장동력 실행계획」을 통해 구체화되었다. 13대 미래성장동력은 창의와 융합을 기반으로 국가의 새로운 먹거리가 될 수 있는 9대 전략산업과 4대 기반산업으로 이루어져 있으며([표 1] 참조), 정부는 이러한 미래성장동력 육성을 위해 미래 시장수요를 중심으로 핵심기술 및 서비스 연구개발(이하 R&D)을 확대하고, 인력양성, 인

[표 1] 13대 미래성장동력 분야: 9대 전략산업+4대 기반산업



자료: 1. 창조경제민관협의회, 「미래성장동력 발굴·육성계획(안)」, 2014. 3.
2. 경제관계장관회의, 「미래성장동력실행계획」, 관계부처 합동, 2014. 6.



이러한 2015년 13대 미래성장동력 R&D 예산안은 10개 부처 45개 세부사업으로 편성된 것으로 이를 성장동력별로 살펴보면, 신재생에너지 하이브리드 시스템에 대한 투자가 전년대비 136.5% 확대되는 등 11개 성장동력에 대한 R&D 예산안은 전년대비 대부분 증액되었다. 한편, 융복합 소재의 경우 미래성장동력 R&D 예산안의 41.2%인 4,520억원이 편성되었으며 가장 큰 비중을 차지하고 있으며, 맞춤형 웰니스 케어는 전년대비 206억원 증액되어 증액 규모가 가장 크다. 반면, 착용형 스마트기기와 지능형 반도체에 대한 R&D 투자는 전년대비 각각 17%와 45% 축소되었다.

[표 2] 13대 미래성장동력 R&D 예산안 현황

(단위: 억원, %)

		2014	2015		증 감	
		예산(A)	예산안(B)	비중	(B-A)	(B-A)/A
9대 전략산업	5G 이동통신	638	753	6.9	115	18.0
	지능형 로봇	748	803	7.3	55	7.4
	맞춤형 웰니스 케어	1,134	1,340	12.2	206	18.2
	심해저 해양플랜트	475	648	5.9	173	36.4
	착용형 스마트기기	100	83	0.8	-17	-17.0
	재난안전관리 스마트 시스템	672	803	7.3	131	19.5
	스마트 자동차	478	531	4.8	53	11.1
	실감형 콘텐츠	755	812	7.4	57	7.5
	신재생에너지 하이브리드 시스템	63	149	1.4	86	136.5
4대 기반산업	지능형 반도체	251	206	1.9	-45	-17.9
	빅데이터	34	35	0.3	1	2.9
	지능형 사물인터넷	226	293	2.7	67	29.6
	융복합 소재	4,399	4,520	41.2	121	2.8
합 계		9,975	10,976	100.0	1,001	10.0

자료: 1. 미래창조과학부.

2. 국회예산정책처, 「2015년도 예산안 분석」, 2014, 181쪽.

3. 중장기 성장동력 확보를 위한 재정의 역할과 과제

이러한 중장기 성장동력 확보에 있어 재정의 기능과 역할은 일반적으로 크게 두 가지이다. 첫째는 재정의 자원배분의 효율성 제고 기능과 역할이다. 성장동력 확보를 위한 정부의 R&D투자와 같이 만약 시장기능에만 맡겨 둘 경우 사회적으로 필요한 투자보다 적은 과소투자가 이루어지거나 아예 투자가 이루어지지 않을 수

있다. 이때 이러한 분야에 대한 정부재정을 통한 보조금 방식의 R&D 투자는 결과적으로 보다 투자효율이 높은 분야에 대한 자원배분을 의미한다.

둘째는 재정의 경제성장 잠재력 확충 기능과 역할이다. 국민경제가 지속적으로 성장하기 위해 필요한 기술개발 R&D, 혁신 활성화와 신산업 육성 등을 위한 정부의 초기 시장형성 차원의 정부구매 확대나 민간기업의 R&D 투자 확대를 위한 투자세액공제 등이 이루어질 경우 재정을 통한 경제성장도 가능하다는 것이다.

현재 우리 정부가 미래성장동력과 산업엔진 등을 발굴하고, 이들 분야의 핵심 원천기술 확보를 위한 정부 R&D 투자 확대와 민간기업의 R&D 투자에 대한 세액공제 등을 추진하고 있는 것도 사실 이러한 재정의 효율적 자원배분 기능과 지속 성장을 위한 성장잠재력 확충 역할을 전제로 한 것이라고 할 수 있다. 그럼에도 지난 역대 정부에서 추진한 성장동력 확보를 위한 정부의 정책적 개입과 재정투자가 적지 않았음에도 불구하고 당초 기대한 성과를 거두지 못했다는 것은 정부가 발굴·육성하고 있는 미래성장동력의 선정방식이나 정부가 이를 육성하는 정책의 추진체계에 무엇인가 문제가 있을 수 있다는 것을 의미한다.

이하에서는 이러한 맥락에서 앞서 살펴본 박근혜 정부의 미래성장동력 확보를 위한 중장기 정책구상과 2015년도의 성장동력 육성을 예산안에 엿보이는 몇 가지 문제점을 살펴보고 향후 중장기적으로 우리나라의 성장동력을 보다 효과적으로 확보하기 위한 재정의 역할과 과제를 제시하고자 한다.

첫째, 성장동력 발굴과 육성을 위한 정부의 개입과 재정의 역할은 미래 유망 기술 분야의 핵심 원천기술 확보를 위한 국가차원의 전략적 R&D 투자사업보다는 이를 통해 확보하는 지적 자산(기술과 특허 등)을 기반으로 민간 기업이 이를 효과적으로 활용하거나 또는 그 기술이 산업전반에 널리 확산되면서 새로운 시장과 산업을 창출하고, 궁극적으로는 경제성장과 일자리 창출이 이루어지는 데 크게 기여할 수 있는 방법으로 개입하고 재정투자를 하는 것이다. 이를 위해서는 미래 성장동력 분야 핵심 원천기술 확보를 위한 정부의 R&D 투자와 최종 정책 또는 재정투입의 결과가 과연 당초 기대한 성과를 가져오느냐에 대한 사전·사후 엄밀한 평가에 기초할 필요가 있으며, 당초 이루고자 한 정책목표가 어떻게 달성되고 있는지를 확인하는 것이 무엇보다 중요하다.

둘째, 박근혜 정부의 경우 과거 정부와의 차별성은 과거 추격형에서 선도형으로의 경제발전 패러다임 전환을 강조하면서 모든 경제정책의 패러다임 전환을 강조하고 있다는 점이다. 동시에 성장동력 정책의 추진에 있어 실제 성장동력의 선정과 추진전략에서는 주력산업 고도화와 복지산업 동반성장, 중소벤처기업의 육



성 등 현재 우리 경제의 구조적 문제와 새로운 복지수요와 안전 문제 등 사회적 문제의 해결도 기대하고 있다는 점이다. 따라서 성장동력의 선정과 실행계획의 내용에는 이러한 상위 정책기조의 변화와 중점추진 목표를 달성하기 위한 실질적인 세부과제들이 마련되고 세심하고 체계적으로 추진될 필요가 있다. 다행히 박근혜 정부의 성장동력 선정과 발전비전 및 중간 정책목표에는 이러한 상위 정책기조 변화가 어느 정도 반영된 것으로 보인다. 그러나 세부 실행계획 단계에서는 발전패러다임 전환에 따른 세부 목표와 전략의 정합성 다소 미흡한 것도 사실이다. 예를 들면 성장동력위 육성을 통해 복지산업 동반성장과 같은 중간목표를 달성하기 위해서는 미래성장동력 육성을 위한 R&D 투자계획 외에도 R&D 성과 기반 혁신적 제품에 대한 공공구매나 상용화전 공공구매와 같은 수요촉진과 같은 정책수단과 이를 뒷받침하는 재정투자가 있어야 할 것이다.

셋째, 이번 정부에서는 중소벤처기업을 창조경제의 주역으로 보고 있다. 그만큼 향후 미래 선도형경제에서는 중소기업이 역할이 크고 중요하다는 점에 주목한 것으로 생각한다. 따라서 성장동력전략의 실행계획에 있어 중소벤처기업의 역할에 주목하여 이들의 혁신적 활동을 지원하거나 제약하는 요소를 완화하는 것이 필요해 보이지만 여전히 혁신역량을 지난 우수 중소벤처기업의 개별 역량에 의존한 정책과제가 대부분인 것으로 보인다. 정부 R&D의 중소·중견기업 지원 비중 대폭 확대와 개별 과제 추진 시 중소기업의 R&D 과제 참여비중 확대 (5G 이동통신) 등 지원 총량의 확대나 개별기업의 우수성에 기초한 지원이 대부분이다. 기반산업분야의 경우도 지능형 반도체의 사물인터넷, 스마트 자동차, 착용형 스마트기기 등 전략산업과 연계한 시범사업 시행시 초기 유망기업에 대한 성장지원 프로그램 활용과 산학연 연계형 R&D 프로그램을 통한 지원을 확대한다는 등 기존의 단위사업 차원의 추진방식에서 크게 벗어나지 못하고 다소 선언적인 계획이 대부분이다. 따라서 향후 성장동력 분야 내 민간의 투자를 바탕으로 기획중인 민관협업 프로젝트인 플래그십 프로젝트의 경우에도 대기업과 중소벤처기업간의 실질적인 협업과 공동의 이익을 실현하기 위한 전략적 공동 R&D 과제 추진이나 중소벤처기업의 시제품제작 지원 등을 통한 제조역량 강화와 같은 치밀하고 실질적인 지원 시스템을 마련하는 것이 필요해 보인다. 대표적 미래성장동력 플래그십 프로젝트인 ESS 프로젝트의 경우에도 주파수조정용 ESS사업이나 신재생에너지 연계용 ESS사업 참여자는 한전, 발전사, ESS사업자, SK D&D 민간 컨소시엄방식의 민간 대기업이나 공기업으로만 구성, 중소벤처기업의 참여나 이들을 지원할 수 있는 정부출연 또는 대학연구소의 참여가 불확실하고 무엇보다 참여기업간 실질적인 협

“

정부의 정책개입이나 재정의
투입은 중장기적 관점에서
일관성 있고 체계적으로
추진되어야 한다

”

업이나 공동연구가 이루어질 있는 메커니즘이 없다면 이러한 협업과 공동연구시스템이 지속가능하지 않을 것이다.

마지막으로 우리 경제의 성장잠재력 확충, 건전한 일자리창출 등과 같은 정책목표를 효과적으로 달성하기 위해서는 정부의 정책개입이나 재정의 투입은 중장기적 관점에서 일관성 있고 체계적으로 추진되어야 한다는 점이다. 그러나 과거 역대정부에 있어서 정부마다 저마다의 새로운 정책기조에 따라 성장동력을 새롭게 발굴·육성함으로써 지속적인 투자와 일관성 있는 해당분야의 기업투자 여건을 체계적으로 마련하는데 크게 미흡했다고 할 수 있다. 따라서 향후 미래성장동력을 효과적으로 발굴·육성하기 위해서는 5년마다 새로 출범하는 정부차원이 아니라 국가차원에서 정부의 교체와는 상관없이 중장기적으로 일관성 있고 지속적으로 추진할 수 있는 미래 성장동력을 발굴하고 육성하는 정책추진의 패러다임 변화가 필요하다.☞



노동시장 양극화 해소를 위한 과제*



정재호
한국직업능력개발원 부연구위원

04

*) 이 글은 필자가 집필한 “노동시장 양극화(차별) 해소”(『The HRD Review』, 한국직업능력개발원, 2013)을 수정·보완한 것이다.

1. 현황 및 문제점

우리나라는 1997년 외환위기를 거치면서 악화된 소득분배구조가 지속되고 있다. 지니계수는 2000년에 0.279에서 점차 높아져 2009년 0.320까지 올라갔다가 최근 다소 낮아졌지만 2013년 현재 0.307로 여전히 높은 수준이다. 이와 같은 소득불평등의 심화는 노동시장의 이중구조화와 밀접한 관련이 있다. 정규직과 비정규직, 대기업과 중소기업 사이에 임금이나 고용의 안정성, 근로조건 등에서 상당한 격차가 나타나고 있다.

2014년 8월 현재 비정규직 근로자는 608만명으로 전체 임금근로자의 32.4%를 차지하고 있다. 비정규직의 월평균 상대임금은 2007년에 정규직의 63.5%에서

[표 1] 정규직과 비정규직의 근로여건 비교 (2014)

		정규직	비정규직
근로자수(천명)		12,699	6,077
근속기간		7년 1개월	2년 6개월
월평균 임금		260만4천원	145만3천원
사회보험 가입률	국민연금 ¹⁾	82.1	38.4
	건강보험 ¹⁾	84.1	44.7
	고용보험	82.0	43.8
근로복지 수혜율	퇴직금	82.0	39.5
	상여금	83.5	39.7
	시간외수당	58.8	24.3
	유급휴일(휴가)	73.7	32.0
교육·훈련 경험 비율		57.0	43.1
노동조합 가입자 비율 ³⁾		16.9	3.1

주: 1) 국민연금/건강보험 직장가입자만 집계한 수치임.

2) 국민연금은 공무원, 군인, 사립학교 교직원, 별정우체국법이 정하는 연금 등 특수직역 연금 포함

3) 노동조합 없음/가입대상 안 됨/가입대상이나 가입하지 않았음/가입하였음 가운데 '가입하였음'이라고 응답한 비중임.

자료: 통계청, “2014년 8월 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 결과” 보도자료, 2014.

2014년 55.8%로 감소하였다. 비정규직 근로자는 사회보험 가입률이 정규직의 절반 수준으로 낮고, 부가급여, 유급휴가 등에서도 상대적으로 불리한 위치에 있다. 교육훈련 참여율도 정규직이 57.0%인데 비해 43.1%로 낮게 나타났다.

비정규직 문제와 함께 심각한 것이 대기업과 중소기업 근로자간 격차이다. 임금의 경우 대기업은 중소기업에 비해 모든 연령대에서 임금이 높고, 경력에 따른 임금 상승 폭도 큰 편이다. 또한 대기업은 중소기업보다 고용도 안정적이며 부가 급여(fringe benefits)도 높다. 교육훈련의 경우에도 대기업은 거의 모든 기업들이 근로자에 대한 교육훈련을 실시하는 반면 중소기업은 교육훈련 실시 비율이 88% 수준이며, 경력개발프로그램도 대기업은 40% 정도가 운영하는 데 비해 중소기업은 15%에 불과한 실정이다(허재준 2012).

또한 선행연구에 따르면 비정규직에서 정규직으로 옮겨가는 비중도 상당히 낮다. 즉 비정규직 일자리는 정규직으로 가는 디딤돌이 되지 못하고 한번 빠지면 벗어나기 힘든 함정으로 인식되고 있다. 중소기업에서 대기업으로 이동하는 것도 어렵기는 마찬가지다. 중소기업에서 대기업으로 이동하는 비율은 대기업에서 중소기업으로 이동하는 비율의 절반 정도에 그치고 있다.

이와 같은 노동시장의 이중구조화로 인해 구직자들 특히 청년 구직자들은 대기업, 정규직으로 취업하기 위해 구직기간을 늘리고 졸업을 유예하는 경우가 빈번하게 일어나 사적 혹은 사회적 비용을 높이고 있다. 따라서 노동시장 양극화로 인한 사회적 비용과 갈등을 완화하기 위해 노동시장 양극화를 해소하기 위한 정책 개입이 요구되고 있다.

“

노동시장 양극화로 인한
사회적 비용과 갈등을
완화하기 위해
정책 개입이 요구되고 있다

”

2. 세부 추진 과제

▶ 규제를 통한 차별 시정

노동시장의 양극화를 완화하기 위해서 우선적으로 생각해볼 수 있는 것은 차별 해소 등을 위해 이미 마련되어 있는 규제들이 실질적으로 작동하도록 관리·감독을 강화하는 것이다. 비정규직의 경우 무분별한 비정규직 확대를 막고 비정규직 근로자에 대한 차별을 방지하기 위해 ‘기간제 및 단시간근로자 보호 등에 관한 법률’과 ‘파견근로자 보호 등에 관한 법률’ 등 비정규직법을 마련하고 있다. 여성의 경우에는 ‘남녀고용평등과 일·가정 양립 지원에 관한 법률’에 근거하여 노동시장에서의 여성 차별을 규제하고 있다. 해마다 고시되는 최저임금도 비정규직이나 영세사업장 근로자들을 위해 반드시 준수되어야 한다.



관계 당국은 기업들이 비정규직법 등을 잘 준수하고 있는지를 감독하고 위법한 고용이 있을 경우 이에 대한 신속한 처리를 해야 한다. 그래야만 기업은 법을 적극적으로 준수할 것이고 근로자들도 법의 보호를 받고 있다고 느끼게 될 것이다.

기존의 법과 규제만으로 부족할 경우에는 보완적인 규제의 도입을 검토해야 한다. 유경준 외(2009)에서는 비정규직 근로자의 3대 유형인 기간제, 파견근로, 도급(용역)근로 간에 ‘규제의 불균형’이 있다고 지적한다. 즉 기간제에 대해서는 기간 제한과 차별 금지, 파견근로에 대해서는 사유제한과 기간제한, 차별금지에 대한 규제가 있는 반면, 도급근로에는 어느 규제도 적용되지 않고 있다. 이로 인해 정규직 고용부담을 회피하려는 기업이 도급근로를 확대하고, 사내도급의 형태를 띠는 불법파견이 발생하고 있다.

또한 사내하도급 근로자는 원청업체의 정규직 근로자에 비해 임금이 낮고 근로조건도 열악하며, 도급계약 변경 때마다 고용불안을 겪고 있어 보호가 필요한 상황이다. 따라서 사내하도급 근로자가 원청업체 정규직과 같거나 비슷한 업무를 할 경우 차별적인 처우를 받지 않도록 하고, 계약기간 만료 시 사업주가 교체되더라도 기존 업무가 유지될 경우에는 사내하도급 근로자의 고용이 승계되도록 법적인 보호가 필요하다.

▶ 사회보험 가입 확대

국민연금이나 고용보험, 건강보험 등 사회보험은 우리나라의 대표적인 보편적 복지시스템이다. 하지만 비정규직이나 중소기업 근로자들은 실업이나 재해의 위험이 더 크고 노후대비도 취약하여 이와 같은 사회안전망이 더욱 절실한 집단이지만, 앞서 살펴본 바와 같이 상대적으로 사회보험의 가입률이 낮아 그 혜택을 누리지 못하고 있는 실정이다.

이러한 문제 해결의 일환으로 정부에서는 2012년부터 ‘두루누리 사회보험 지원사업’을 실시하였다. 두루누리사업은 10인 미만 사업장, 135만원 미만 근로자에 대해 고용보험과 국민연금 보험료의 1/2을 정부가 지원함으로써 사회보험 가입을 확대하는 사업이다. 향후 정부 지원의 대상과 규모를 확대하고 지속적으로 홍보하여, 사회보험의 사각지대에 있는 근로자들을 사회안전망 안으로 끌어들이어야 할 것이다.

한편 사회보험 가입을 확대하기 위해 소득세와 사회보험료를 통합징수하는 방안을 검토해 볼 필요가 있다(허재준 2012). 즉 소득수준에 상관없이 소득신고를 하도록 하고, 소득세와 사회보험료를 함께 원천징수하는 체계를 확립하는 것이다. 이를 통해 실질적으로 사회보험을 적용받지 못하는 비정규직이나 저임금근로자

의 가입률을 제고할 수 있을 것이다. 물론 소액소득자의 세금을 징수하기 위한 관리비용이 추가적으로 발생하지만, 이들이 복지혜택의 수혜자일 가능성이 높기 때문에 복지지출의 누수 방지와 복지 관리비용 절감을 감안하면 사회 전체적인 관리비용은 크게 늘어나는 것은 아니다. 또한 징수체계 개선으로 확보된 추가 재원은 저임금근로자의 사회보험료를 환급하는 데 활용할 수 있다.

▶ 직업훈련 확대를 통한 좋은 일자리로의 이행 촉진

직업훈련은 근로자의 생산성을 제고하여, 임금을 높이거나 좋은 일자리로 옮겨가는데 중요한 역할을 한다. 따라서 노동시장의 양극화를 완화하기 위해서는 비정규직이나 중소기업 근로자와 같은 취약집단들에게 직업훈련의 기회를 확대해야 한다.

이를 위해서는 첫째, 비정규직 근로자나 중소기업 근로자에 대한 직업훈련 재정 지원을 확대해야 한다. 현재와 같이 고용보험 가입자 위주로 직업능력개발사업을 운영하게 되면 고용보험 가입 비율이 낮은 비정규직 근로자 등의 직업훈련을 확대하기에는 한계가 있기 마련이다. 즉 고용보험의 사각지대는 직업훈련의 사각지대가 될 것이다. 따라서 일반회계의 재정 지원을 통해 훈련에서 소외되고 있는 취약근로자 집단에 초점을 맞춰 직업훈련의 확대가 이루어져야 한다.

둘째, 비정규직 교육훈련 의무화당제 도입을 검토해야 한다(김철희 외 2012). 현재 법정 의무교육 수준에 머물고 있는 비정규직 교육훈련 범위와 종류를 확대하고, 비정규직 비중이 높고 수요가 많은 직종에서는 기초, 일반, 전문 수준의 교육과정 이수를 의무화하는 것이다. 또한 중견기업 이상에서는 전체 종사자에서 차지하는 비정규직 근로자 규모가 일정 비율 이상일 경우, 정해진 비율의 비정규직 근로자를 대상으로 의무적으로 교육훈련을 실시하도록 규정한다.

셋째, 인력관리의 용이함과 비용절감 등의 이유로 파견, 용역 등 간접고용이 증가하고 있는 점을 감안하여, 파견, 용역업체를 활용하여 교육훈련을 확대한다. 비정규직 근로자들을 다수 고용하는 파견, 용역업체들이 자체 교육시스템을 갖추고 보다 체계적인 교육훈련을 실시할 수 있도록 유도한다.

넷째, 비정규직 근로자에게 단순히 직업훈련만이 아니라 고용센터에서 훈련상담과 취업지원서비스를 함께 제공해야 한다. 훈련을 받기 전에 적성, 현재 수행하는 직무, 노동시장 수급 상황 등을 종합적으로 검토하여 적합한 훈련 분야가 무엇인지 상담해 주는 절차를 거쳐야 한다. 그리고 전직을 희망하는 경우에는 훈련을 받는 기간이나 이수한 뒤에 전직할 일자리에 대한 정보를 제공할 필요가 있다. 이런 조치들은 훈련의 성과를 제고하는 데 도움이 될 것이다.



▶ 비정규직의 정규직 전환 유도

마지막으로 비정규직 근로자를 정규직으로 전환하는 방안이다. 특히 상시·지속적인 업무에 종사하는 기간제 근로자들을 정규직으로 전환해야 한다. 정부는 공공 부문에서 단계적으로 비정규직을 정규직으로 전환함으로써 사회적 분위기를 조성하고 있는데, 점차 민간기업들의 동참 및 확대를 유도해야 한다.

이를 위해 기업들이 비정규직을 정규직으로 전환할 경우 증가하는 임금부담이나 사회보험료의 일부를 정부가 일정 기간 동안 지원하는 방안을 고려할 수 있다. 이 경우 정규직을 채용하려던 기업이 비정규직으로 채용한 뒤 정규직으로 전환하여 정부의 지원을 받을 경우 사중손실이 발생할 수 있기 때문에 제도 설계에 주의가 필요하다.

기업의 정규직 전환 부담을 완화하기 위해 기간제 계약직을 무기계약직으로 전환하고 기존의 정규직과 다른 별도의 인사관리를 적용할 수 있다. 이는 기업의 비용부담을 줄이면서도 근로자의 고용안정성을 보장하는 방법이 된다. 다만 이 경우 무기계약직이 새로운 형태의 차별로 자리 잡아 기업 단위에서 또는 사회적으로 문제를 야기할 우려가 있음에 유의해야 한다.

3. 맺음말

이 글에서는 노동시장 양극화를 해소하기 위해 일자리의 질을 끌어올리는 방안에 대해 검토하였다. 규제를 통해 차별을 시정하고, 사회보험 가입을 확대하여 사회안전망의 보호를 받을 수 있도록 하며, 직업훈련을 제공하여 좋은 일자리로 이행할 기회를 마련하고, 가능하다면 비정규직을 정규직으로 전환하는 방안 등을 살펴 보았다.

물론 양질의 괜찮은 일자리를 많이 창출하여 모두가 그런 일자리를 갖게 된다면 노동시장의 양극화 문제는 저절로 해소될 것이다. 하지만 일자리 창출에는 한계가 있기 때문에 이와 함께 현재 있는 일자리의 질을 끌어올리는 정책들이 함께 추진되어야 할 것이다. 일자리의 질을 끌어올리는 정책들이 효과를 발휘하게 된다면, 청년층 구직난과 중소기업 구인난이 해소되고, 여성의 고용률이 제고되며, 궁극적으로 사회통합에 한 발짝 다가설 수 있을 것이다.☺

[참고문헌]

1. 김철희 외, 「비정규직 교육훈련 성과분석」, 한국직업능력개발원, 2012.
2. 유경준 편, 「비정규직 문제 종합 연구」, 한국개발연구원, 2009.
3. 허재준, “노동시장 양극화 대응을 위한 정책과제,” 한국노동경제학회 월례발표문, 2012.

가계부채 문제에 대한 이해와 주요과제

김영일

한국개발연구원 연구위원



05

1. 들어가며

우리나라 가계부채는 규모, 증가속도, 질적인 측면에서 우려가 고조되고 있다. 가계부채 규모는 OECD 주요국가와 비교하더라도 높은 편에 속하며, 증가 속도도 높게 유지되고 있어 부실위험에 대한 우려가 커지고 있다. 또한 질적인 측면에서도 고금리 비은행권 대출 의존도가 높고 짧은 만기의 일시상환대출이 큰 비중을 차지하고 있어 외부충격에 취약한 것으로 인식되고 있다. 또한 최근에는 가계소비가 GDP 성장률을 지속적으로 하회함에 따라 가계부채의 상환부담이 내수확대의 걸림돌로 언급되고 있다. 이처럼 가계부채의 과다한 수준과 질적인 악화는 가계부문의 취약요인이 될 뿐 아니라 우리경제의 지속가능 성장을 가로막는 걸림돌로 이해되고 있다.¹⁾ 이에 가계부채 문제에 대한 정확한 이해와 더불어 적절한 대응방안의 마련이 시급히 요구된다.

1) 이와 관련해서는 Reinhart and Rogoff (2009), Cecchetti et al.(2011) 등을 참고할 수 있다.

이상과 같이 가계부채에 대한 우려가 확대됨에 따라 정부에서는 여러 차례 가계부채의 연착륙 및 구조개선을 위한 방안들을 발표하였다. 예컨대, 「가계부채 연착륙 종합대책(11.6)」, 「제2금융권 가계대출 보완대책(12.2)」, 「가계부채 구조개선 촉진방안(13.2)」 등의 정부대책이 발표되었으며, 소관부처별로 관련 과제를 추진하였다. 이상의 대책에 힘입어 일부 지표가 개선되는 등 긍정적인 모습을 보이기도 하였으나, 여전히 다수의 지표들은 가계부채의 부실위험이 증가하고 있음을 시사하고 있다. 예컨대, 가계부채의 규모는 소득보다 빠르게 증가하고 있으며, 비은행권 대출의 비중도 증가세가 지속되고 있어 가계부채에 대한 우려는 해소되지 않고 있다. 이에 따라 가계부채는 우리경제의 주요 대내 위험요인으로 부각되고 있다.



2. 가계부채 문제에 대한 이해

가계부채의 부실은 대출금융기관의 건전성에도 부정적인 영향을 미침에 따라 일각에서는 금융안정에 대한 우려가 큰 것으로 보고 있다. 가계부채는 대출금융기관의 입장에서 자산(asset)에 해당하므로 가계부채의 부실은 대출금융기관이 보유한 자산의 손실을 초래하게 된다. 만약 해당 금융회사의 자산 손실이 매우 클 경우에는 금융회사의 건전성마저 악화될 수 있으며, 아주 심각할 경우에는 가계 및 기업에 대한 대출업무와 지급결제업무 등 핵심적인 금융서비스의 공급마저 위축될 수 있다. 요컨대, 가계부채의 부실은 매우 심각할 경우에는 대출금융기관의 자금중개 기능마저 훼손할 가능성이 있다.²⁾ 이상의 우려에도 불구하고 우리나라 가계부채의 부실위험이 대출업권별 채권금융기관의 건전성에 미치는 영향에 관한 연구에 따르면 은행권의 경우에는 손실흡수여력이 비교적 양호한 것으로 평가되고 있다. 그러나 비은행권 금융기관의 경우에는 위험도가 상대적으로 높은 것으로 보고되고 있다.³⁾ 이처럼 시스템적 중요도가 큰 편인 은행권 금융기관의 양호한 복원력(resilience)은 아주 큰 충격이 발생하지 않는 이상 금융시스템적인 안정성을 위협할 수준은 아닌 것으로 보인다. 그러나 비은행권 가계대출은 규모가 작지 않고 위험도도 높은 편이어서 비은행권 대출에 대해서는 특별한 주의가 필요해 보인다.

우리나라 부채가구는 자산-부채 구조상의 독특한 특징으로 인해 유동성위험이 큰 것으로 보인다. 평균적인 가계의 자산 및 부채구성을 보면 주택에 편중된 자산구성과 짧은 만기의 일시상환대출이 큰 비중을 차지하고 있다. 이러한 자산-부채 구성상의 특징으로 인해 채무가구는 만기시 차환위험(refinancing risk)에 대한 노출이 크고, 주택가격 하락에 취약할 수 있다. 예컨대, 대출 만기시점에 원금 일시상환의무는 상환시점의 경제상황 또는 경제적 충격 여하에 따라 가계부문의 채무불이행 위험을 확대시킬 수 있다. 또한 주택과 같이 유동성이 지극히 낮은 자산이 큰 비중을 차지함에 따라 대출상환에 어려움이 있고 주택가격의 하락 충격에도 취약하게 된다.

가계부채의 상당수는 소득 및 순자산여력이 비교적 양호한 가구에 분포하고 있어 지금 당장은 대규모의 부실가능성이 크지 않은 것으로 이해된다. 그렇더라도 부채를 보유한 저소득 가구의 수가 적지 않고 이들 가구의 부채상환부담 및 채무불이행 위험이 큰 편임을 고려하면 저소득 가구의 부채는 사회적인 문제로 부각될 가능성이 커 보인다.⁴⁾ 더욱이 저소득·저신용 채무가구가 비은행권 금융기관 대출에 크게 의존하고 있음을 고려하면 저소득 가구의 부실위험은 비은행권 금융기관의 건전성과도 높은 관련이 있음을 유추할 수 있다. 또한 저소득 가구의 채무위험은 부의 불평등을 심화시킬 가능성이 있고, 이들 가구의 한계소비성향이 큰 편임

2) 실제 과거 다수의 금융위기 사례에서는 가계부채의 대규모 부실이 채권금융기관의 부실로 전이되곤 하였다. 이와 관련하여 IMF(2012), Laeven and Laryea (2009), Claessens et al.(2011) 등을 참고할 수 있다.

3) 이와 관련하여 김영일·유주희(2013), 김영일·변동준(2012), 박연우·방두원(2011), 전홍배·이정진·최운열(2008) 등을 참고할 수 있다.

4) 이와 관련하여 김영일(2013)을 참고할 수 있다.

5) 이와 관련하여 김지섭(2014)을 참고할 수 있다.

을 고려할 때 소비감소에 미치는 효과도 클 것으로 이해된다.

우리나라 가계부채의 위험은 인구구조와도 밀접한 관련이 있다. 현재 시점에서 우리나라 가계부채의 상당수는 40~50대 가구주를 중심으로 분포하는데, 해당 연령층의 부채규모는 시간이 지나더라도 쉽게 조정되기 어렵다는 우려가 일각에서 제기되고 있다.⁵⁾ 이는 은퇴 등의 이유로 50대 연령층의 소득감소가 예상되는 상황에서 향후 고령층의 채무위험이 커질 수 있음을 시사한다. 더불어 가계대출에서 단기·일시상환 방식의 계약구조가 큰 비중을 차지함에 따라 은퇴를 앞둔 50대 연령층의 부채상환부담은 더욱 커질 것으로 예상된다. 이러한 고령층의 빚부담과 더불어 최근에는 청년층의 학자금대출도 사회적인 이슈로 부각되고 있다. 이는 최근 학자금대출이 지속적으로 증가하고 있음에도 불구하고 상환능력의 주요 결정요인인 청년층의 고용여건 및 소득기반은 불안정한 데 따른 것으로 이해된다.

3. 주요 과제

우리나라가 직면한 이상의 가계부채 문제는 가계부문의 취약성을 심화시킬 뿐 아니라 경제전반의 복원력(resilience)을 약화시킬 수 있다. 특히 최근 우려되는 가계부문의 소득부진, 물가상승률 둔화, 주택가격의 하락압력, 금리인상 가능성 등을 고려할 때 가계부채의 부실위험은 더욱 높아질 가능성이 크다. 또한 가계부채의 부실은 서민의 생활기반을 약화시킬 뿐 아니라 한계소비성향이 높은 편에 속하는 저소득층을 중심으로 소비위축을 심화시킬 수 있다. 이에 가계부문의 안정성과 우리경제의 지속가능한 성장을 실현하기 위해 가계부채 문제의 해결방안을 보다 적극적으로 모색할 필요가 있다.

6) 이와 관련하여 김영일(2013)을 참고할 수 있다.

이상에서 언급한 가계부채 문제를 해결하기 위해서는 궁극적으로 가계부문의 과다차입 경향을 줄일 필요가 있다. 특히 우리나라의 가계대출구조는 원금 일시상환방식의 계약에 크게 의존함에 따라 분할상환방식에 비해 동일한 부채상환부담(debt-servicing burden)으로도 더 많은 부채를 조달할 수 있다. 다시 말해, 일시상환대출을 이용함으로써 만기시점까지 원금상환 없이도 이자비용만 감당할 수 있다면 높은 수준의 대출을 유지할 수 있다. 따라서 분할상환방식의 대출계약으로 전환을 유도함으로써 가계의 과다차입경향을 줄일 수 있을 것으로 기대된다.⁶⁾ 다만, 무리한 부채축소는 주택시장의 하락압력으로 작용할 수 있으므로 부채구조조정을 적극적으로 추진하되 자산시장의 하락압력을 완화하기 위한 노력도 함께 병행할 필요가 있다. 이외에도 너무 낮은 물가상승률은 채무가구의 실질적인 채무부담을 높일 수 있으므로



적정 수준의 물가상승률을 유지하기 위한 방안도 함께 추진할 필요가 있을 것이다.

이상에서 가계부채의 문제로 이자비용이 높고 부실위험이 큰 편인 비은행권 금융기관의 가계대출이 매우 빠르게 증가하고 있음을 언급하였다. 특히 상호금융권의 가계대출이 빠르게 증가하였는데, 상호금융권의 경우에 소관부처와 관계법령의 차이로 인해 가계대출업무 등의 동일 기능에도 불구하고 상이한 수준의 건전성규제 및 감독이 적용되는 문제가 제기되고 있다. 이처럼 비은행권 가계대출 비중이 급증하는 현상에 대해 지속적인 모니터링과 더불어 현재의 건전성 규제 및 감독수준에 문제는 없는지 재검토가 필요해 보인다.

이외에도 서민을 대상으로 한 정책금융, 세제혜택, 재정지원 등 기존의 정부 지원방식에 대해서도 문제가 없는지 재검토할 필요가 있어 보인다. 예컨대, 복지적 성격의 재정정책이 필요한 곳에 대출문턱을 낮춰주는 방식의 금융지원이 결과적으로는 서민의 채무부담만 키우고 채무불이행자를 양산하는 것은 아닌지 점검할 수 있을 것이다. 미국의 가계부채위기에 대한 최근의 연구결과 중에는 빚을 장려하는 정부의 금융지원정책이 결과적으로 가계부문의 과다차입을 유도하였으며, 이는 채무가구의 부실과 금융불안을 초래함으로써 최종적으로는 경제위기로 확대되었음을 언급하고 있다.⁷⁾ 따라서 양적 및 질적 측면 모두에서 우려가 커지고 있는 우리나라의 가계부채에 대해서도 왜곡된 유인체계는 없었는지 점검하고 이를 바로잡기 위한 노력을 지속할 필요가 있을 것이다.

글로벌 금융위기를 겪으면서 최근에는 가계부채의 부실위험을 최소화하기 위한 방안으로서 채권자-채무자 간의 권리-의무관계를 조정하는 방안도 논의되고 있다. 이상의 제안은 채권-채무계약에 있어 채무자의 지위가 열악한 것으로 보는 시각인데, 이는 채무불이행에 대한 채무자의 부담을 채권자에게 일부 전가함으로써 가계부채의 부실위험을 줄이는데 기여할 것으로 보고 있다.⁸⁾ 또한 채무자의 의무를 경감할 경우에 채권자의 손실위험이 커질 수 있기 때문에 채권금융기관이 대출결정을 내리는 시점에서 차입자의 상환능력을 고려한 대출관행이 정착될 것이라는 기대도 일부 있는 것으로 보인다. 그러나 다른 한편에서는 채무자의 전략적인 채무불이행 가능성 증가 등 도덕적 해이(moral hazard)의 가능성과 대출금리 상승에 대한 우려가 있는 것으로 보인다. 이상의 논의와 관련하여 우리나라에서도 최근에는 개인채무자 구제제도 개편 논의, 비소구 주택담보대출 도입 논의 등이 있는 것으로 보인다. 이상의 제도개선 논의와 관련해서 사회구성원의 다양한 이해관계를 고려하여 사회적인 합의과정을 거쳐 보다 합리적인 수준의 제도를 선택하기 위해 지속적으로 노력할 필요가 있을 것이다.

7) 이와 관련해서는 Mian and Sufi(2014)를 참고할 수 있다.

8) 이와 관련해서는 강호석·정혜리(2013), Mian and Sufi(2014) 등을 참고할 수 있다.

4. 마치며

이상에서 살펴보았듯이 가계부채는 우리경제의 잠재적인 위험요인으로 지목되고 있으며, 지금과 같이 가계부채의 위험이 지속적으로 누적될 경우에는 과다채무가구를 중심으로 가계부문의 부실과 그에 따른 소비위축 가능성이 우려된다. 따라서 가계부문의 안정성과 우리경제의 지속가능 성장을 실현하기 위해서는 가계부채 구조조정을 보다 적극적으로 추진할 필요가 있다. 물론 가계부채 구조조정 추진과정에서 단기적으로는 신용활동의 둔화 등 일부 부정적 효과가 나타날 수 있겠으나 중·장기적인 시계에서는 우리경제의 불균형을 해소하고 지속가능성장을 실현하는데 기여할 것으로 기대된다.

부채구조조정을 계속 미룰 경우에 위험은 누적되며, 설상가상으로 앞으로 금리인상 등의 불리한 경제적 여건에 직면할 수 있다. 따라서 더 이상 미루기 보다는 지금의 저금리 여건에서 부채구조조정을 추진하는 것이 부작용도 적을 것으로 기대된다. 물론 위에서도 언급하였듯이 부채구조조정과정에서 나타날 수 있는 주택가격 하락압력과 같은 부작용을 완화하기 위한 노력도 함께 추진할 수 있을 것이다. 그간 가계부채 구조조정이 어려웠던 데에는 경제주체간의 복잡한 이해관계와 왜곡된 유인체계 등도 일부 작용하였을 것으로 이해된다. 가계부채위기를 경험한 주요 국가의 사례는 가계부채 위험이 확대되는 상황에 적극적으로 대처하지 못할 경우 더 큰 경제적·사회적 손실을 경험할 수 있음을 시사하고 있다. 따라서 가계부채 문제를 해결하기 위해서는 그간 가계부채 위험을 확대시켰던 왜곡된 유인체계를 바로잡을 수 있도록 국민적 합의를 모으는 일도 함께 병행해야 할 것이다.●

“

가계부채 위험을 확대시켰던
왜곡된 유인체계를
바로잡을 수 있도록
국민적 합의를 모으는 일도
함께 병행해야 할 것

”

[참고문헌]

1. 강호석·정혜리, “개인채무자 구제제도 현황,” 「BOK 이슈노트」, 한국은행, 2013.5.
2. 김영일, “가계부채의 취약성과 위험관리방향: 가계의 자산-부채 구조에 대한 분석과 시사점,” 조만 편, 「전환기 부동산정책의 새로운 방향 모색(상)」 제7장, 연구보고서 2013-01, 한국개발연구원, 2013.
3. 김영일·유주희, “가계부채 부실위험에 대한 스트레스 테스트: 가구자료를 중심으로,” 「경제분석」, 제19권 제2호, 한국은행 경제연구원, 2013.
4. 김영일·변동준, “우리나라 가계부채의 주요 현황과 위험도 평가: 차주단위 자료를 중심으로,” KDI 정책연구시리즈 2012-06, 2012.
5. 김지섭, “가계부채의 연령별 구성변화: 미국과의 비교를 중심으로,” 현안분석, 「KDI 경제전망」, 제31권 제2호, 2014 하반기.
6. 박연우·방두원, “스트레스 테스트와 Monte Carlo 시뮬레이션을 통한 국내금융기관의 주택담보대출 신용위험분석,” 「주택연구」, 제19권 제4호, 2011.
7. 진흥배·이정진·최윤열, “스트레스테스트를 활용한 은행 가계 대출 부문의 안정성 연구,” 「경제분석」, 제14권 제2호, 한국은행 경제연구원, 2008.
8. Mian, Atif and Amir Sufi, *House of Debt*, The University of Chicago Press, 2014.
9. Cecchetti, S. G., Mahanty M. S. and Zampolli F., “The Real Effects of Debt,” prepared for the ‘Achieving Maximum Long-run Growth’ symposium sponsored by the Federal Reserve Bank of Kansas City, Jackson Hole, Wyoming 25-27 August, 2011.
10. Claessens, Stijn, Ceyla Pazarbasioglu, Luc Laeven, Marc Dobler, Fabian Valencia, Oana Nedelcescu, and Katharine Seal, “Crisis Management and Resolution: Early Lessons from the Financial Crisis,” IMF Staff Discussion Note, March 2011.
11. International Monetary Fund, “Chapter 3. Dealing With Household Debt,” *World Economic Outlook: Growth Resuming, Dangers Remain*, International Monetary Fund, April 2012.
12. Laeven, L. and T. Laryea, “Principles of Household Debt Restructuring,” IMF Staff Position Note, 2009, 6.
13. Reinhart, M. Carmen and Kenneth S. Rogoff, *This Time is Different. Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton University Press, 2009.

소득재분배 효과 제고를 위한 조세·재정정책 방향

성명재
홍익대학교 경제학부 교수



06

1. 분배구조 결정요인의 환경변화와 분배격차의 변화추이

건국 이래 최대의 경제위기를 겪으면서 10여년 전부터 소득분배 및 재분배에 대한 국민적 관심이 급속히 증대되었다. 확장적·팽창적 경제성장 기조가 수축적·긴축적 성장기조로 급속히 전환되고 있는 현 시점에서 예전과 같은 양적 성장은 기대하기 어렵다. 고부가가치 창출을 통한 질적 성장으로의 전환이 원만하게 이루어지지 않으면서 소득 증가추세가 정체되고 소득불균등도가 확대되는 현상이 지속되고 있다. 일본의 장기침체 국면과 비슷한 상황이 우려된다는 지적도 있어 조심스럽다.

최근에는 저출산·인구고령화 추세가 급진전되면서 인구증가율이 하락하고 인구 구성도 노인 중심으로 급변하고 경제의 활력도 떨어지고 있다. 그 결과 소득불균등도에 대한 체감지수는 실제보다 더욱 가파르게 느껴지고 있다.

선진국에서는 이런 현상이 최소 수십년에 걸쳐 점진적으로 나타나면서 국민들이 느끼는 고통 수준도 상대적으로 우리보다 덜하였다. 그렇지만 우리는 10여년이라는 매우 짧은 기간에 소득불균등도가 폭발적으로 확대되는 압축적인 경험을 하면서 고통의 수준과 체감도도 상승작용을 일으켜 훨씬 더 크게 느껴지는 것으로 추정된다.

압축성장의 결과 기술발전 속도는 상상을 초월할 정도로 빠르다. 어제의 첨단기술이 오늘에는 구식으로 전락하는 ‘초스피드 시대’에 살고 있다. 이로 인해 사람들의 경제적 수명이 짧아지는 한편, 의료기술의 눈부신 발전과 경제발전에 따른 생활환경 개선을 통해 물리적 수명이 길어지면서, 후자보다 전자가 짧아지는 역전현상이 순식간에 도래하였다.

체력적·육체적으로는 충분히 힘든 일을 감당할 수 있지만, 첨단지식과 기술

이 부족한 중·장년층이 양산되고 있다. 일을 하고자 하는 의욕과 체력적 측면에서의 근로능력은 있지만, 시장에서 요구하는 신기술이나 신지식과는 거리가 먼 연령대의 건강한 인구가 빠르게 늘어나고 있다. ‘사오정’이라는 말이 괜한 얘기가 아닌 것이다. 유사 이래 지금처럼 노인인구 비율이 높았던 기간이 없다고 한다. 은퇴 후 생존 기간이 길어지면서 소득 없이 지내는 기간이 길어지고 있다. 이들 요인은 모두 최근의 소득불균등도 확대추세의 요인으로 작용하고 있다. 인구고령화로 노인인구 비중이 빠르게 증가하는 현상 역시 소득불균등도를 더욱 확대시키는 요인이 되고 있다.

이상은 1990년대 말 이후 최근까지 우리나라의 소득분배구조와 관련된 경제적 환경 및 경제외적 여건 변화를 축약하여 정리한 것이다. 객관적 지표상으로는 우리나라의 소득불균등도가 우려할 정도로 높지 않다. 선진국보다 과도하게 높지도 않다. 그럼에도 불구하고 국민들이 체감하는 소득불균등도는 선진국보다 훨씬 크다. 선진국들도 이미 과거에 우리와 비슷한 경험을 하였다. 물론 일부는 현재 진행형인 경우도 있다. 선진국에서는 그런 변화를 오랜 기간에 걸쳐 경험하면서 여러 세대가 고통을 나누었기 때문에 고통의 강도가 낮았던 것으로 생각된다. 반면에 우리나라에서는 짧은 기간 동안 모든 변화가 압축적으로 나타나면서 한 세대가 모든 것을 함께 경험하면서 고통이 분산되지 않고 집중되고 있다. 이에 따라 우리 국민들이 그들보다 고통을 더 크게 느끼는 것 같다. 이런 배경 하에 소득분배구조 개선 및 소득재분배 정책에 대한 국민들의 요구가 높게 형성되고 있다.

“

소득분배구조 개선 및
소득재분배 정책에 대한
국민들의 요구가
높게 형성되고 있다

”

이런 관점에서 본고는 우리나라 소득분배구조의 변화추이에 대한 이해와, 소득재분배정책의 정책효과 제고를 위한 시사점에 대해 간략히 논의하고자 한다.

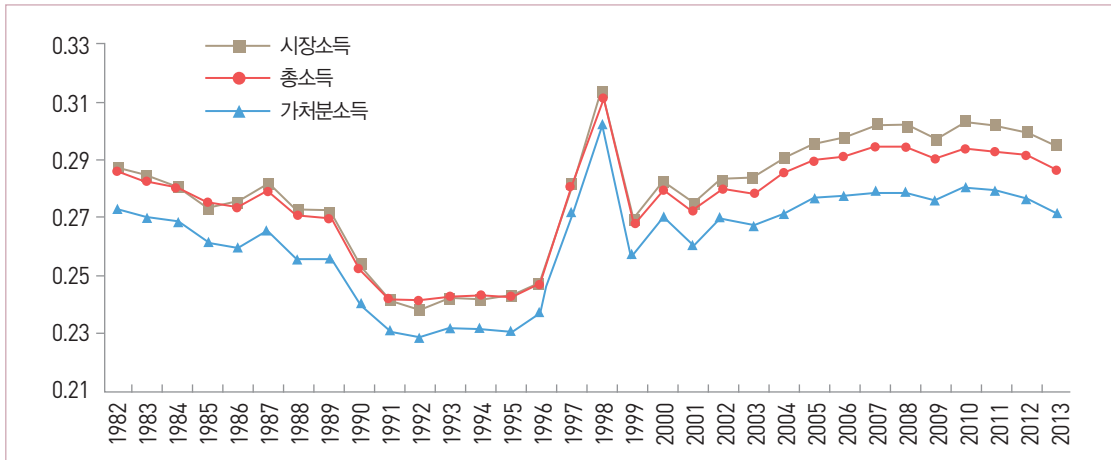
먼저 소득분배와 관련한 기존 연구들의 성과를 종합하여 소득불균등도의 변화추이를 살펴보자. 1990년대 중반을 경계로 그 이전 기간에는 우리나라의 소득불균등도가 감소추세를 나타내었으나, 그 이후에는 상승추세로 반전되었다. 지난 30여년간 도시지역에 거주하는 2인 이상 가구를 대상으로 성명재(2014b)가 추정된 [그림 1]의 지니계수 변화추이를 보면 그런 추세적 변화가 잘 나타난다. [그림 1]에서 보듯이 1980~1990년대 초반 동안 산업화가 고도화되는 과정에서 우리나라의 소득분배격차는 빠르게 축소되었으나, 1990년대 중반 이후 확대반전 추세로 전환되었다. 흔히 한 세대를 30년으로 보는데, 우리나라는 한 세대 내에 온탕과 냉탕을 모두 경험하였다. 세계적으로 전례를 찾아보기 어려운 매우 이례적인 사례라고 할 수 있다.

1990년대 말 이후 최근까지 소득불균등도가 증가한 데에는 선진국 진입에 따



[그림 1] 한국의 소득불균등도 추정결과

(지니계수, 2인 이상 도시가구, 1982~2013년 기준)



주: 통계청의 가계동향조사자료를 이용한 성명재 (2014b, [그림 1])의 추정 결과를 인용

른 경쟁 격화, 후발개도국의 추격에 따른 국내산업의 국제경쟁력 약화 등 대외적 여건의 악화는 물론이고, 저성장기조의 진전, 급속한 저출산·인구고령화와 같은 대내적 요인의 변화 등 그 요인이 매우 다양하다. 성명재·박기백(2009)은, 최근 우리나라에서 벌어진 인구고령화 추세는 세계에서 가장 빠르며, 또한 인구고령화가 소득불균등도 확대추이를 지배하는 주요 요인 중 하나라고 지목하였다. 그들은 향후에도 인구고령화 추세가 지속되는 만큼, 다른 여건이 개선되더라도 인구고령화로 인한 소득불균등도는 계속 확대될 가능성이 있다고 하였다. 이는 소득분배 문제를 담당하는 정책당국의 관점에서 볼 때 인구고령화로 인한 노인복지제도 및 다양한 연령대별 고용활용 정책 등과 같은 장기적 정책대안을 마련해야 한다는 점에서 충분한 대비가 필요함을 시사한다. 최근 노인빈곤 및 노인복지정책의 중요성을 강조하면서 점증하는 소득분배 대응정책의 주요 과제 중 하나로 거론되는 것도 바로 이런 연유 때문이라고 할 수 있다.

2. 조세·재정지출의 소득재분배 효과 및 소득계층별 귀착

본 절에서는, 세전·세후소득의 지니계수 변화율을 기준으로, 우리나라의 조세부담 및 재정지출(현금 및 현물급여 포함)이 소득분배구조에 미치는 재분배 효과를 고찰해본다. 본 절에서는 성명재(2014a)의 조세·재정지출의 소득재분배 효과 추정결과에서 소득세와 각종 소비세의 세수실적을 감안하여, 2012년 가계동향조사

자료를 이용하여 추정한 소득계층별 세부담 귀착 수준을 조정하여 조세·재정지출의 소득재분배 효과를 재구성하였다. 그 결과는 [그림 2]와 같다.

2012년 현재 부모·자식·친지 사이에 이루어지는 생활비 봉양 등의 사적이전 소득을 포함하여, 정부(공공부문)를 매개체로 이루어진 각종 조세부담(소득세·소비세 등)과 교육·복지지출을 통한 소득재분배 효과는, 지니계수 변화율을 기준으로 할 때 총 17.3%에 이르는 것으로 추정되었다. 이 중 부모·자식·친지간의 소득이전을 통한 재분배 효과가 3.6%p, 조세 및 재정지출을 통한 효과가 13.7%p로 구분된다. 정부(공공부문)에 의한 소득재분배 효과를 요소별로 개별 합산해보면, 조세와 재정지출이 각각 3.44%p와 10.24%p로 구분된다. 조세보다 재정지출의 소득재분배 효과가 훨씬 더 크다. “소득재분배는 주로 소득세 등 직접세를 통해 수행한다”라는 일반인들의 인식과는 상당한 차이를 보인다.

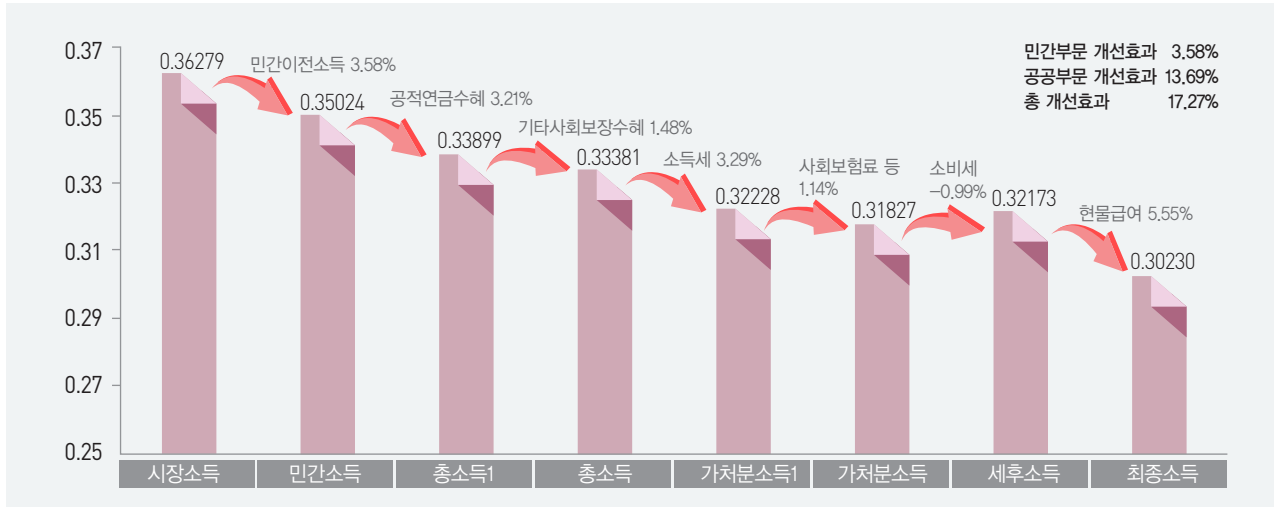
부가가치세 등 소비세의 경우에도 부(-)의 소득재분배 효과를 나타내지만, 절대수준은 별로 크지 않다. 이는 간접세·소비세는 역진적이고 음(-)의 소득재분배 효과가 크다는 인식과 상당한 차이가 있다. 물론 주세와 담배세 등은 세부담의 역진도가 크고, 따라서 부(-)의 소득재분배 효과를 나타낸다. 그렇지만 그 정도는 크지 않다. 부가가치세는 세부담 구조가 소득에 대해 거의 중립적이어서 소득재분배 효과가 거의 없다. 유류세 등은 오히려 완만하게 누진적인 모습을 보인다. 세수 규모는 주세·담배세보다 부가가치세·유류세가 월등히 큰 만큼 소비세에 의한 소득재분배 효과는 매우 작다. 최근 상당수 서구선진국들은 복지재원 충당을 위해 부가가치세의 면세를 축소하고 세율을 인상하는 정책을 전개하고 있다. 비록 부가가치세의 증세를 통해 소득재분배 효과가 작아지더라도 그 재원을 바탕으로 소득재분배 효과가 더 큰 복지지출 재원으로 사용하면 플러스의 순효과를 얻을 수 있다는 관점에서 그런 정책조합을 실행하고 있다. 이는 우리에게 시사하는 바가 상당히 크다.

그 밖에 선진국의 사례를 보면, 조세보다는 재정지출의 소득재분배 효과가 훨씬 더 큰 것이 일반적이다. 조세는 차별적인 과세가 금지되어 있기 때문에 저소득·빈곤층을 지원하는 것이 생각만큼 용이하지는 않다. 또한 면세자인 저소득층에게도 조세를 통해 지원해줄 수 있는 방법이 마땅치 않다. 이런 점에서 조세는 본질적으로 소득재분배 효과가 작을 수밖에 없음을 이해할 수 있다. 재정지출, 특히 그 가운데 복지지출의 경우에는 지원대상을 한정하여 선택적으로 지원을 할 수 있다. 이런 점에서 잠재적으로 조세보다 재정지출정책이 소득재분배 기능을 보다 더 원활하게 수행할 수 있는 특징이 있다. 이런 점에 주목하여 다수의 선진국들은 소



[그림 2] 한국의 일반가계 소득단계별 지니계수 및 소득재분배 효과 (2012년)

(단위: % [지니계수 변화율])



주: 1. 성명재(2014a)의 [그림 2]의 결과 중 소득세, 소비세 등의 세부담 분포 추정치를, 2012년의 세수실적치를 기준으로 수치를 보정하여 수정 작성한 것임.(2012년 통계청 가계동향조사 자료 분석기준)

2. 민간소득: 시장소득 + 민간이전소득, 총소득1: 민간소득 + 공적연금, 가처분소득: 총소득 - 개인소득세, 세후소득: 가처분소득 - 소비세, 최종소득: 세후소득 + 현물급여(건강보험 수혜, 의료급여, 보육·교육·주택 수혜의 현물서비스를 현금가치로 환산하여 합산한 금액)

3. 소득재분배 효과는 지니계수의 변화율로 측정한 것임. 지니계수가 낮을수록 균등소득분배상태를 나타내므로 변화율의 부호를 바꾼 것을 재분배 효과로 나타냄.

득재분배 정책을 전개함에 있어 주된 정책은 재정정책으로 하고, 조세정책은 보조적인 기능을 담당하도록 하고 있다. 소득재분배 기능을 확대하여야 할 필요성이 큰 우리나라의 입장에서 볼 때 이 역시 우리에게 시사하는 바가 크다. 우리나라의 경우 일반 국민과 언론들은, 소득재분배를 위해 소득세 등 조세의 누진과세를 더욱더 강화하는 방향으로 특화하여 정책방향을 설정하는 것이 더 바람직하다고 생각하는 경향이 있다. 그러나 현실에서는 조세의 재분배 기능이 원천적으로 한계가 있다는 점을 인식하고 재정지출 정책과의 연계를 통한 정책조합을 모색하는 것이 보다 효과적이라는 점에 주목할 필요가 있다.

상기의 조세 및 재정지출을 소득계층별로 묶어서 부담분포와 수혜분포를 추정하면 소득계층별 귀착분포를 통해 순부담 계층과 순수혜 계층을 추정할 수 있다. [그림 3]은 성명재(2014a)의 연구결과를 토대로 소득세와 소비세의 세수실적을 반영하여 세부담분포를 수정하여 추정한 결과를 포함하여 2012년의 조세·재정지출 귀착분포를 추정한 결과를 담고 있다. [그림 3]에서 가계가 부담하는 조세분포는 음(-)의 값으로 표시하였고, 가계가 수혜하는 재정수혜는 양(+)의 값으로 표시하였다. 수혜에서 부담을 차감한 순수혜(순부담)는 곡선으로 연결하여 나타내었다.

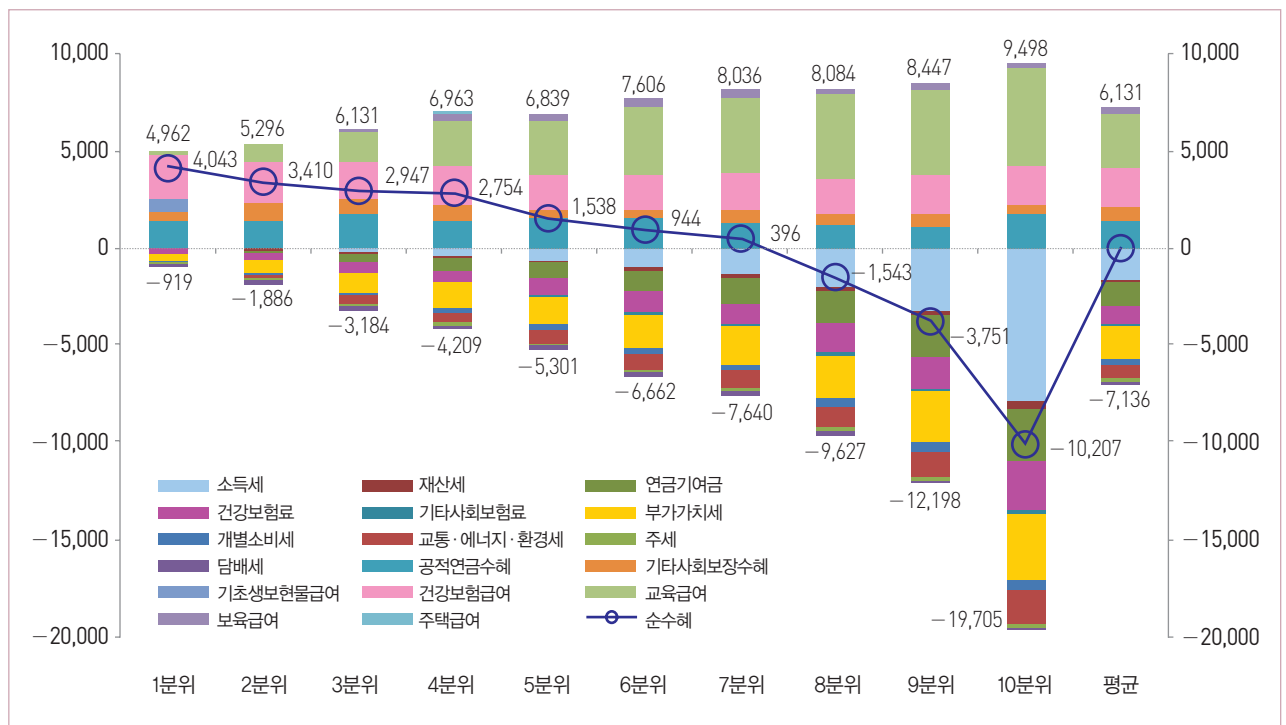
[그림 3]에 의하면 소득계층별 순수혜·순부담 계층이 7분위를 경계로 구분되는 것으로 추정된다. 즉 소득 7분위는 수혜가 부담보다 조금 더 크지만 전체적으로는 양자가 거의 균형을 이루는 계층이라고 할 수 있다. 평균적으로 하위 60% 계층은 수혜가 부담보다 큰 순수혜 계층, 상위 30% 계층은 순부담 계층인 것으로 추정되었다.

[그림 3]의 경우처럼 다양한 조세부담과 재정지출 수혜분포를 추정하여 발표하는 국가로는 영국이 있다. [그림 4]는 영국 통계청에서 2012/13회계연도를 기준으로 우리나라의 [그림 3]과 유사한 형태로 소득계층별 조세·재정지출의 결합분포를 나타낸다. 영국도 우리나라와 유사하게 하위 60% 계층은 순수혜 계층, 상위 30% 계층은 순부담 계층, 소득 7분위는 대략적인 균형 계층으로 분류된다.

이상의 추정결과를 결합해보면 우리나라와 영국의 조세·재정지출분포는 외견상 유사한 모습을 보인다고 할 수 있다.

[그림 3] 한국의 일반가계 조세부담 및 사회복지·교육 수혜의 소득계층별 분포 (2012년)

(단위: 천원)

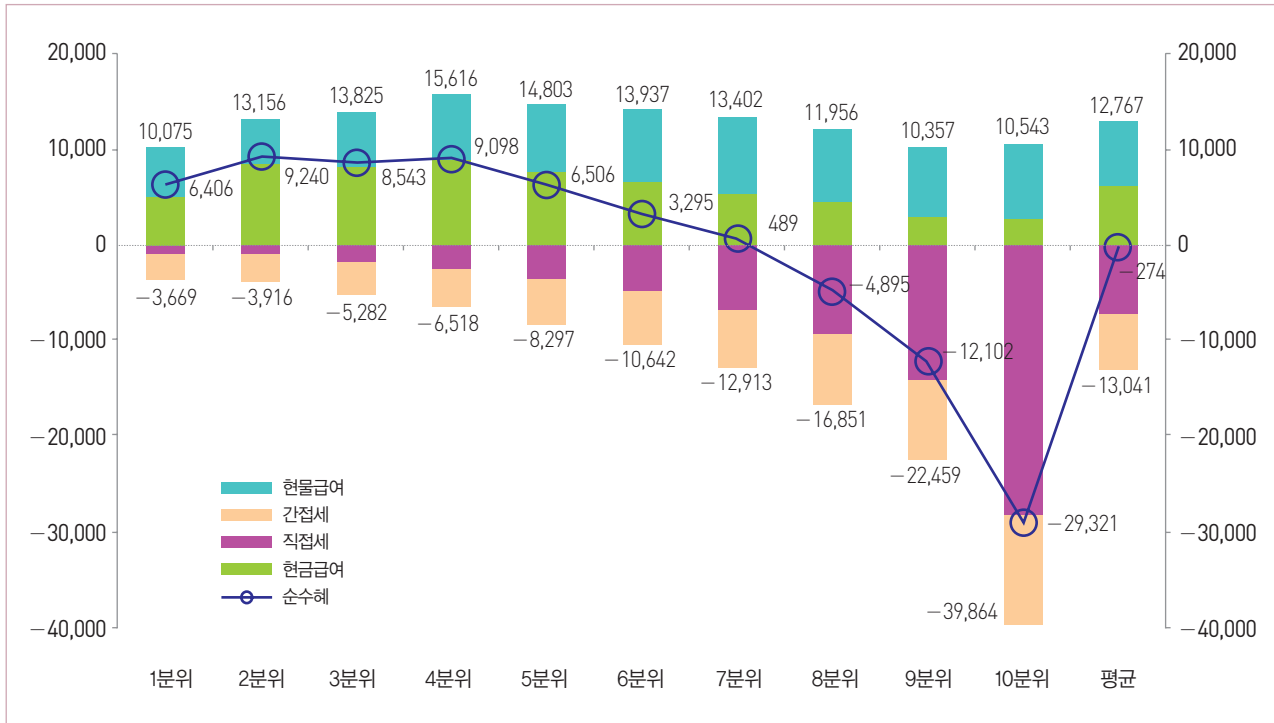


주: 2012년 통계청의 가계동향조사자료를 이용하여, 성명재(2014a)의 [그림 3]의 결과 중 소득세, 소비세 등의 세부담 분포 추정치를, 2012년의 세수실적치를 기준으로 수치를 보정하여 수정 작성하였음.



[그림 4] 영국의 소득계층별 조세부담·재정지출수혜 결합분포 (2012/13회계연도 기준)

(단위: £)



주: 성명재 (2014b)의 [그림 9]를 인용(원자료: Tonkin (2014)의 Table 14)

3. 소득재분배 효과 제고를 위한 정책제언

크건 작건 관계없이 조세·재정지출 모두 소득재분배 효과를 나타낸다. 앞서 설명하였듯이 일반적으로 소득재분배 기능은 조세보다는 재정지출이 우월하다. 그러므로 소득재분배 효과를 제고함에 있어서는 재정정책 측면에 특화할 필요가 있다. 다만 우리나라 조세의 경우 아직 여건이 충분히 성숙되지 않아 선진국보다 소득재분배 기능이 다소 미약한 편이다. 이 부분을 해소하기 위해서는 소득세의 과세기능을 강화하는 것이 바람직하다. 다만 소득재분배 기능이 미약한 것은 누진도가 낮기 때문이 아니라 세수비중이 작다는 점에 주목할 필요가 있다. 오히려 누진도는 우리나라의 소득세가 선진국보다 더 높다. 면세자 비율이 과도하게 높고 과세자 중에서도 무늬만 과세자일 뿐 세부담 수준이 면세자와 별 차이가 없는 과세자 비율이 너무 높은 것이 문제이다. 이를 위해서는 상당 기간 공제확대를 자제하면서 과세자비율을 증가시키는 것이 필요하다.

복지재정의 중요성 확대와 재정건전성 문제를 동시에 고찰할 때 언젠가는 중세가 불가피하다. 인구고령화와 국제경쟁 격화, 자원배분의 효율성 등의 문제를 놓고 볼 때 왜곡이 작으면서 세원이 넓고 지속가능성이 큰 부가가치세의 면세 축소와 세율인상 방안에 대해 전향적으로 정책기조를 변화시키는 것이 요청된다. 앞서 언급하였듯이 우리나라의 부가가치세 부담은, 일반적 인식과 달리 부(-)의 소득재분배 효과가 매우 작다는 장점이 있는만큼 늦지 않은 시기에 증세하는 것이 바람직한 것으로 판단된다.

궁극적으로 소득재분배 기능을 확대하기 위해서는 재정정책의 중요성이 크다. 그만큼 복지제도의 확대가 요청된다. 다만 우리나라의 능력, 즉 경제발전단계와 재정여건 등을 감안하여 순차적으로 확대하는 것이 바람직하다. 그밖에 선진국과 비교해볼 때 경제발전·소득수준 차이, (노인)인구구성 차이, 복지제도의 성숙도 차이 등이 존재하기 때문에 동일한 복지제도라도 우리나라에서 소득재분배 효과가 더 작게 측정되는 착시현상이 있음에 주의할 필요가 있다. 이런 차이는 추가적인 제도 확장 없이도 시간이 경과하면 자연발생적으로 소득재분배 효과가 증대되면서 대부분 사라진다. 그러므로 복지제도를 확대하되 당장의 선진국 수준이 아니라 선진국이 우리와 비슷한 수준이었던 과거 시점을 비교기준으로 삼아 과속하지 않는 것 역시 매우 중요하다.📍

[참고문헌]

1. 성명재, 「한국의 소득분배: 현황, 정책효과, 국제비교」, 정책제안 14-002, 자유경제원, 2014a.
2. 성명재, “우리나라의 소득불균등 추이 및 조세부담·재정지출 수해 분포,” 『보건복지포럼』, 2014년 9월호, 한국보건사회연구원, 2014b, 17~31쪽.
3. 성명재·박기백, “인구구조 변화가 소득분배에 미치는 영향,” 『경제학연구』, 제57집 제4호, 2009, 5~37쪽.
4. Tonkin, R., “The Effects of Taxes and Benefits on Household Income, 2012/13: Further Analysis and Methodology,” U.K. Office for National Statistics, 2014.

우리나라 연금제도의 현황과 정책과제



김용하
순천향대 금융보험학과 교수

07

1. 공·사 연금제도의 현황

우리나라는 1960년에 공무원연금제도가 처음으로 도입된 이래 군인연금과 사학연금 등 특수직역연금이 차례로 도입되었고, 1988년 국민연금제도가 시행됨에 따라 공적연금제도의 틀이 완성되었다. 1995년에는 개인연금제도가, 2005년에는 퇴직연금제도가 시행됨으로써 사적연금의 시대를 열게 되었다. 그리고 2008년에는 노후소득보장 사각지대 해소를 위한 기초노령연금제도가 시행되었고 2014년에는 이를 보완하여 기초연금제도로 발전하여 현재의 3층 연금제도의 틀이 완성되었다.

[표 1] 한국의 3층 연금제도

		근로소득자	자영업자	공무원 등
사적연금	3층	개인연금		
	2층	퇴직연금(퇴직금)	2017년부터 가입가능	공무원연금 군인연금 사학연금
공적연금	1층	국민연금		
	0층	기초연금		

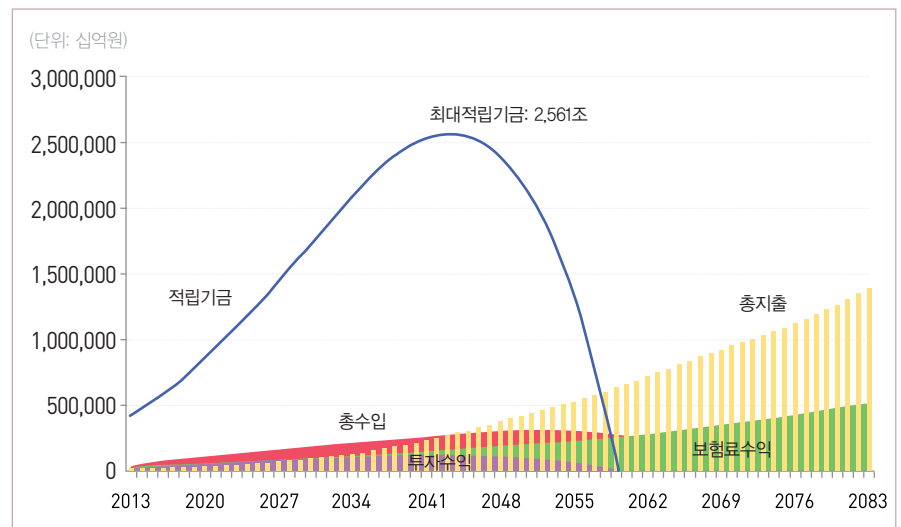
2. 우리나라 연금제도의 문제점

우리나라의 연금제도는 외형상으로는 이상적인 공사연금제도의 틀을 구축하였지만 공적연금과 사적연금 모두 제 기능을 충분히 수행하지 못하고 있다. 무엇보다도 노인빈곤율이 49%로 OECD 국가 중 높은 수준에 머물고 있다는 점이 문제이다. 국민연금의 도입이 다소 늦게 이루어지는 과정에서 현재 노령계층의 상당수가

국민연금제도의 적용을 제대로 받지 못하였고, 엄격한 각출제 연금제도의 틀 속에서도 현재 연금보험료를 제대로 납입하는 가입자수는 전체 대상자의 60% 수준에 불과한 실정이다. 2014년부터 시행된 기초연금제도로 노후 빈곤의 갈증은 다소 해소되었지만 충분하지는 않고, 국민연금 급여율은 2007년 법 개정 이후 40% 수준(평균소득자 40년 가입기준)으로 이행되고 있어 노후불안감이 지속되는 상황이다.

더욱이 연금급여율이 높은 수준이 아님에도 불구하고 연금재정의 장기적 지속가능성이 위협받고 있다는 데 문제의 심각성이 있다. 즉 국민연금제도가 현행 체계를 그대로 유지하면, 2060년에는 적립기금이 소진되고 연금급여를 계속지급하기 위해서는 연금보험료율을 20% 수준으로 상향 조정해야 한다는 전망이 나오고 있다. 또한 조세로 재원이 조달되는 기초연금 재정지출도 노인인구수의 증가에 따라서 빠르게 증가될 것으로 예상된다.

[그림 1] 국민연금 재정수지전망



자료: 제3차 국민연금재정재계산위원회, 2013.

공적연금 재정의 문제점은 공무원연금 등 특수직역연금제도에서 더 심각하다. 공무원연금과 군인연금은 사실상 적립기금이 소진되어 국고보전이 이루어지고 있다. 사학연금은 아직 적립기금이 있으나 2030년 중반에는 적립기금이 소진될 것으로 전망되고 있다.

한편 퇴직연금제도는 빠르게 성장하고 있다. 2014년 9월말 현재 퇴직연금 적립금 규모는 89조 338억원으로 2015년에는 100조원대를 넘어설 것으로 판단된



[표 2] 특수직역연금 재정 현황 및 전망

(단위: 억원, 2012년도 불변가격)

		실제				전망		
		'10	'11	'12	'13	'20	'25	'30
공무원연금	수입	59,828	65,813	71,990	74,854	76,791	78,261	87,830
	지출	72,899	79,390	88,949	94,836	142,838	184,210	232,051
	수지	△13,071	△13,577	△16,959	△19,982	△66,047	△105,949	△144,221
군인연금	수입	11,502	11,279	12,951	13,426	14,865	17,199	19,505
	지출	22,068	23,545	25,450	27,118	41,682	53,189	65,021
	수지	△10,566	△12,266	△12,499	△13,692	△26,816	△35,990	△45,516
사학연금	수입	24,180	24,871	29,523	27,546	36,178	40,902	46,317
	지출	13,871	16,792	18,497	19,313	32,971	51,206	69,753
	수지	10,309	8,079	10,036	8,233	3,206	△10,304	△23,436

자료: 기획재정부, 국회 보고자료, 2015.

다. 전체 상용근로자(1,037만명) 대비 퇴직연금 가입률은 51.0%로 529만명이 퇴직연금에 가입하고 있다. 자본시장연구원은 이 대책이 시행되면 2030년에는 퇴직연금 시장 규모가 현재의 87조 5,000억원 규모에서 1,000조원 규모로 확대될 것으로 전망했지만 과연 제대로 될지는 미지수다. 더욱이 대기업의 도입률은 높지만 중소기업 근로자 상당수는 퇴직연금제도에 가입하지 못하고 있으면 그나마 퇴직 이후 연금으로 수급하는 비율이 극히 저조하여 노후소득보장 기능을 얼마나 수행할 수 있을 것인지 우려된다. 개인연금 역시 도입 이후 20년이 되었지만 아직 연금으로 제 기능을 수행하지 못하고 있다. 최근 주택연금이나 농지연금 등 부동산을 담보로 하는 역 모기지 시장이 활성화되고 있지만 아직 자리를 잡았다고 볼 수는 없다.

3. 우리나라 연금제도의 정책과제

2013년 발표된 제3차 국민연금재정 재계산 결과는 국민연금 재정의 건전성 제고를 위한 연금보험료의 인상 등의 필요성을 제기하고 있다. 연금급여 수준은 2028년까지 평균소득자 기준으로 40년 가입 기준 40% 수준으로 하향 조정된 상태이고, 연금수급연령은 1998년의 법개정 효과로 금년 2013년부터 61세로 높아지기 시작하고 있다.

공무원연금, 군인연금, 사립학교교직원연금 등 특수직역연금은 군인연금법

개정이 완료됨으로써 2009년의 공무원연금법 등의 개정에 이어 2007년에 있었던 제도개선 논의가 일단락되는 것 같았지만, 공무원연금 및 군인연금에 대한 재정수지가 다시 악화기미를 보이고, 국민연금과 기초노령연금의 재구조화 논의가 시작되자 연금법 추가개정의 필요성에 대한 논란이 재연되었다. 특히 우리나라의 특수직역연금의 모델이 되었던 일본의 공무원공제 등 특수직역연금이 일본의 국민연금인 후생연금과 통합 움직임이 구체화되면서, 우리나라에서도 특수직역연금과 국민연금간의 형평성이 논란이 되고 있다.

기초노령연금 급여수준이 월 9만원대에서는 급여수준 자체만으로는 국민연금가입자 평균소득 기준의 5%에 불과하였기 때문에 제도의 존재감이 크지 않았지만, 2014년 도입된 기초연금은 노인 70%에게 1인당 월 20만원 급여수준을 지급하여 재정소요 측면에서 부담이 늘어날 수밖에 없기 때문에 기존의 공적연금 체계와 별도로 자리매김하기는 어렵다.

공적연금 재정안정화는 크게 보수적 개혁방안과 구조적 개혁방안으로 나눌 수 있다. 현재의 우리나라 공적연금 제도는 국민연금을 중심으로 하고 공무원연금 등 특수직역연금이 별개의 제도로 분립되어 있는 구조이다. 그동안 재정안정화 방안은 보수적인 개혁을 중심으로 이루어지는 과정에서 제도간 형평성과 기능분담이 문제시되어 왔다. 따라서 기존의 공적연금 체계 전반에 대한 재정립 방안의 검토가 불가피하고, 재정 불안정성과 제도간 형평성 문제가 존재하는 특수직역연금 역시 논의에서 벗어나기 어려운 상황이다. 특히 글로벌 경제위기 이후 국가재정 위기가 확산되면서 공적연금 시스템이 저성장 고령화 사회에서도 지속가능하기 위한 방안이 모색되어야 할 것이다.

먼저 국민연금의 경우, 2007년 법 개정으로 연금급여율이 2008년에 50%(40년 가입 기준)로 하락한 이후 40% 수준으로 하향조정되고 있고 연금수급개시연령도 제도 시행 초기 60세에서 2013년부터는 61세로 향후 2033년까지 65세까지 상향조정될 예정이다. 현재의 수급부담 구조하에서 2060년이면 적립기금이 소진될 것으로 전망되기 때문에 재정안정화 조치가 필요하다. 현재 급여측면의 조정은 어느 정도 이루어졌다고 할 수 있고 남은 과제는 연금보험료를 현재의 9% 수준에서 적립방식 기준 균형보험료 수준인 15~16% 수준으로 단계적으로 올리는 것이다. 연금보험료를 조기에 조정하지 못하면 부과방식으로 전환되어 연금보험료가 20% 수준 이상으로 높아져야 하지만, 이는 적립방식균형보험료 수준을 넘기 때문에 초과분만큼은 정부 재정투입이 요구될 수 있다. 따라서 연금보험료의 상향조정과 함께 부과방식 보험료 수준을 최대한 낮추는 것이 필요하며 이를 위해서는 인



구정책을 통한 노인인구비율의 통제가 필요하다. 한편 기초연금의 경우, 노인인구 70%에 대하여 국민연금 평균소득 기준으로 10% 상당을 지급하고 이에 필요한 재원은 조세로 조달하도록 되어 있기 때문에 단일제도로서는 재정적 압박이 가장 큰 제도가 될 가능성이 높다. 기초연금의 도입에도 불구하고 여전히 높은 노인빈곤율은 기초연금 급여수준과 지급대상의 확대를 요구하는 정치적 압박이 높을 수 있기 때문에 paygo 원칙이 어느 제도보다 준수되어야 한다. 즉 제도 개편에 따른 추가적인 재원조달 방안이 동반되지 않는 연금혜택 제고는 막아야 한다.

공무원연금 등 특수직역연금의 경우 3차례의 개혁에도 불구하고 연금급여수준을 거의 조정하지 못한 채로 유지되고 있다. 특수직역연금은 제도 도입기간이 길고, 수급부담구조의 불균형이 심각하므로 재정불안성이 심각하여 정부재정 의존성이 커지고 있다. 과거정부가 부담했어야 할 것을 미래정부에 이전하여 오는 과정에서 연금충당부채가 상당히 누적되어 있는 만큼 제도개혁이 시급한 실정이다. 공무원연금과 군인연금은 당장 수지균형체제로 이행한다 하더라도 국고보전금이 없어지지 않을 정도로 연금부양율이 높아진 상태이고, 사학연금의 경우 2030년대 중반에는 적립기금이 소진되어 공무원연금과 비슷한 길을 걷게 될 것으로 보인다. 특수직역연금은 공적연금의 성격과 공로보상적 성격이 혼재되고 있는 관계로 국민연금과의 비교가 힘들 뿐만 아니라 제도의 유연한 발전이 어려운만큼 두 가지 성격을 구분하여 공적연금 성격은 국민연금과 유사한 구조로, 공로보상적 성격은 민간의 퇴직금(퇴직연금)제도로 전환시켜 제도의 형평성제고와 함께 재정안정화를 동시에 이를 필요가 있다. 이렇게 되면 민간 퇴직금에 준하는 공로보상적 성격 관련 부분은 재정이 현재보다 더 많이 소요되겠지만, 국민연금과 유사한 구조로 전환되는 공적연금 성격 부분에서 재정이 대폭 절감되어, 전체적으로는 재정부담이 감소될 것으로 전망된다. 공무원연금과 유사한 형태의 군인연금과 사학연금은 그동안 공무원연금제도의 법 개정 사항을 거의 대부분 답습하여 왔으나 향후에는 군인직역과 사학직역의 특수성을 반영하여 제도를 개혁하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

퇴직연금제도의 활성화를 위해서는 퇴직연금에 대한 세제혜택을 강화하는 것과 함께 수익률 제고를 위한 노력이 필요할 것이다. 현재 퇴직연금의 수익률이 낮은 것이 단기적인 저금리 때문이라면 다행이지만 저금리가 장기적 경향성을 띠다 보면 심각성이 크다. 퇴직금 사외적립이 의미를 가지기 위해서는 퇴직연금 운용수익률이 임금상승률보다 높아야 한다. 그렇지 못하면 기업이나 근로자 입장에서 비싼 운용수수료까지 지급하면서 퇴직금을 굳이 사외에 적립할 이유가 없다. 기업은

퇴직금을 사외적립하면 이에 따른 내부 운용자금 부족분을 금융기관에서 대출해야 할 판국이고, 확정기여형을 가입한 근로자는 사외적립으로 기업 부도에 대비해 퇴직금 채권을 확보하는 의미 외에는 오히려 손해가 발생할 수도 있는 것이다.

정부가 퇴직연금을 활성화하고자 하는 궁극적인 목적은 국민연금 등 공적연금으로 부족한 노후생활자금을 보충하기 위한 것이다. 그러나 연금 수급요건을 갖춘 55세 이상 퇴직자의 대부분은 퇴직급여를 일시금으로 수령하고 있고 연금을 선택한 비율은 3%에 미치지 못하는 것도 문제다. 퇴직연금제도는 단순히 사외적립 수단을 통해 근로자 퇴직금을 보호하기 위한 제도가 아니다. 퇴직금채권 확보는 기존의 임금채권보장법 등을 통해 어느 정도 가능하기 때문이다. 따라서 현행 퇴직연금제도 수익률 측면에서나 노후보장 역할에서나 본래 기능을 수행하지 못하고 있는 것으로 평가된다. 정부 대책 중 특히 기대가 되는 부분은 기금형 퇴직연금제 도입이다. 우리나라는 당초 계약형만 허용하고 기금형은 배제했다. 퇴직연금이 활성화된 호주 등 외국 사례를 보면 기금형이 기금 간 경쟁구도를 통해 수익률을 상대적으로 높게 유지하는 것으로 평가된다. 기금형의 장점은 산업별·직역별 다양한 유형의 기금 선택으로 근로자의 잦은 직장이동에도 퇴직연금에서 탈퇴하지 않고 계속 가입이 가능하다는 점에 있다.

개인연금제도가 연금제도로 제 기능을 수행하기 위해서는 개인연금이 단순히 절세의 수단으로 활용되는 한계를 벗어나야 한다. 개인연금이 공적연금에 비하여 관심도가 높지 않은 것은 금융시장에 대한 불신에 기인하는 바가 크다. 우리나라 금융기관은 공공성이 비교적 강하기 때문에 이를 기초로 장기 금융상품인 개인연금을 유인한다면 장기적으로 기능과 역할이 확대될 것으로 판단된다. 또한 경제 성장에 따른 과실의 상당 부분이 부동산 시장에 매몰되어 있는 상황에서 부동산을 담보로 한 역모기지 상품인 주택연금과 농지연금의 활성화는 전통적 연금제도를 통해서 부족한 노후소득을 보완하는 기능을 할 수 있을 것으로 판단되는만큼, 주택연금과 농지연금의 수요를 창출할 수 있도록 각종의 규제를 완화하는 것이 필요할 것이다.☞

“

정부 대책 중
특히 기대가 되는 부분은
기금형 퇴직연금제
도입이다

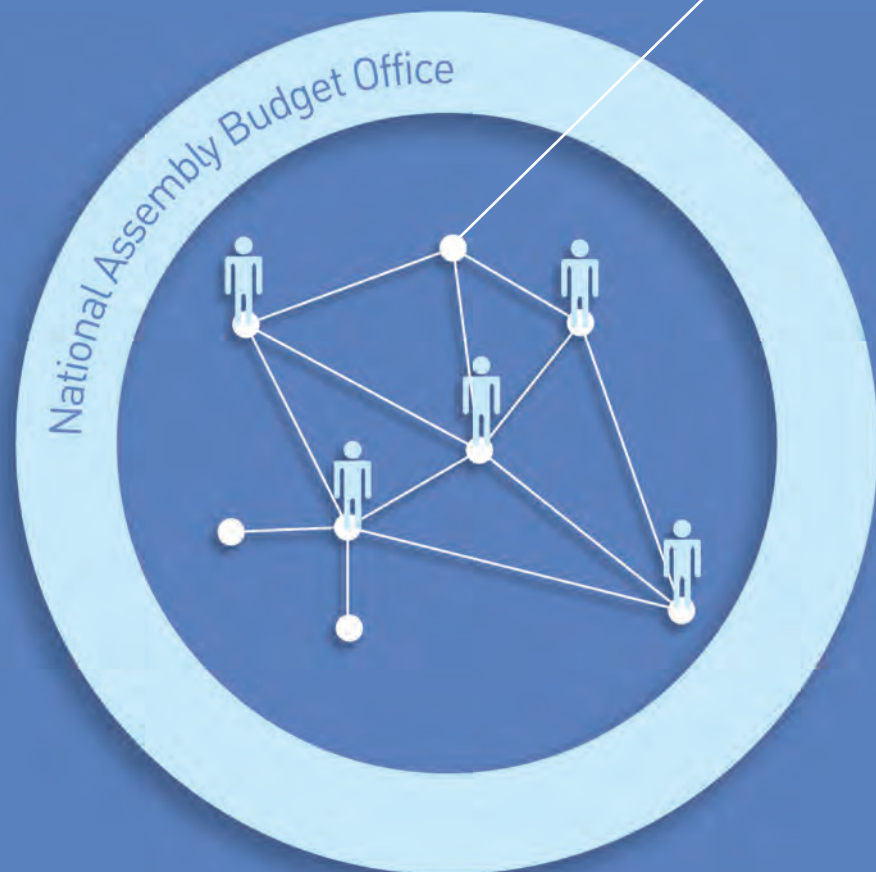
”



COMMENTARY

NABO 논단

- 01. 국세정보의 적시 공개를 위한 제언_ 장윤정
- 02. 벤처·창업 지원정책의 주요쟁점과 개선과제_ 정유훈
- 03. 벤처·중소중견기업의 역량 강화를 위한 정책 추진 방향_ 김진하
- 04. 임금불평등 추세, 원인 및 시사점_ 성재민
- 05. 비용추계제도 개선을 통한 국회 소통구조 확립 필요_ 박정환



국세정보의 적시 공개를 위한 제언



장윤정
세수추계과 경제분석관

‘2014년 세입평균 사상 최대 규모’, ‘점점 커지는 세수 구멍’, ‘세수 결손 가시화’...

희망찬 새해를 시작한 지 불과 며칠 되지 않아 들려오는 우울한 뉴스들이다. 올해로 3년째 세수 부족사태가 계속되면서, 나라살림에 대한 관심과 우려가 그 어느 때보다 높다.

국세수입이 예년에 비해, 또 연초 예산에 비해 얼마나 잘 걷히고 있느냐 하는 세입동향 또한 발표될 때마다 국민의 이목을 집중시키고 있다. 국세정보는 이처럼 납세자인 국민이 조세행정의 적절성을 평가하는 데 필수적인 자료이며, 정책주체가 현재의 세입여건을 진단하고 대응책을 마련하는 데 긴요히 활용된다. 그러나 생산시점과 공개시점 사이에 긴 시차가 존재하고, 상세 자료에 대한 접근이 어려워 자료의 유용성 제고를 위한 개선의 여지가 있다.

그동안 국회는 효과적인 예결산 심의를 위해 지속적으로 국세정보의 공개 강화를 제안해 왔다. 국세기본법을 개정하여 국회에 대한 국세통계 제공 요건을 마련

하도록 요구하였으며, 2013년 국정감사에서는 과세정보 공개의 범위와 세수동향 공개의 시차 문제를 지적한 바 있다. 정부도 이러한 지적의 중요성을 인정하여 일정부분 제도개선을 추진하여 왔다. 그간 부정기적으로 공개하던 세입동향을 작년 2월부터 매월 「재정동향」을 통해 주기적으로 발표하는 점 등은 바람직하다고 평가할 수 있다.

1. 현황

하지만 여전히 「재정동향」 발표시점은 대상기간과 긴 시차를 갖는다는 한계가 있다. 「재정동향」 상의 월별 세입동향은 대상월 종료 후 2개월 뒤에 발표되는데, 다른 나라 혹은 국내 타기관과 비교하여도 이는 매우 긴 편이다. 뒤에서도 살펴보겠지만 미국, 영국, 독일, 일본 등 4개국은 모두 월별 국세수입을 익월 중 발표한다. 우리나라의 한국은행과 통계청도 실질GDP 속보치와 산업활동동향 지표등을 모두 조사기간 종료 후 1개월 이내 발표하고 있다([표 1] 참조).

[표 1] 기관별 대표 통계의 발표시점 비교

작성주체	지표명	대상기간	발표시점 (대상기간 종료후)
통계청	경제활동참가율	매월 15일이 속한 주	15일 이내
	경기동행지수	매월	1개월 이내
	설비투자지수	매월	1개월 이내
	소비자물가지수	매월, 품목별 일정일	5일 이내
	전산업생산지수	매월	1개월 이내
한국은행	실질국내총생산 (속보치)	매분기	1개월 이내
	생산자물가지수	매월	20일 이내
	수출입물가지수	매월	15일 이내
관세청	수출입동향	매월	15일 이내
기획재정부	세입동향(재정동향)	매월	2개월 이내

이러한 공개시차로 인해 11월에 주로 이루어지는 예산심의는 7~8월까지의 세수실적 정보에만 의존해 이루어진다. 이에 따라 당해연도 세입수준의 정확한 진단뿐만 아니라 그에 영향을 받는 차년도 세입에 대한 정확한 추계가 어려워진다. 결국 세입예산이 과대계상되고 세수결손이 발생하기 쉽다. 최신정보를 반영하지 못하는 세입예산 심의는 이처럼 재정의 효율적 운영을 저해한다. 국세청과 기획재정부는 월별 세입통계의 잠정치와 확정치의 상호비교 및 담당부처 확인까지 총 2개월이 소요되는 기술적 한계가 불가피하다고 밝히고 있다. 하지만 다소 부정확하더라도 속보치를 먼저 발표하고 추후 정확한 확정치를 공표하는 것이 통계의 유용성 측면에서 더 바람직한 것으로 보인다.

한편 국세정보 중 상세자료가 공개되지 않아 국회의 예결산 및 조세지출 분석에 필요한 자료가 이용불가능한 점 또한 개선이 필요하다. 재정동향은 국세수입 14개 세목을 7개로 단순화해 조원 단위로 제시하고, 기금수입 중 사회보장기여금을 단일항목으로 제시한다. 이렇게 상세도가 낮은 자료를 통해서는 어느 부분의 세입이 부족하며 그 이유는 무엇인지 가늠하기 어렵다. 예년 대비 증감의 정도 역시 정확히 파악하는 데 한계가 있다.

세부 재정정보에 대한 접근성이 부족한 것은 예산 입출내역을 실시간으로 관리하는 디지털예산회계시스템(dBrain)이 폐쇄적으로 운용되는 탓도 있다. ‘대국민 통계 서비스 강화’라는 당초 취지와는 달리 공무원의 경우에도 담당 업무에 따라 통계 접근 권한을 제한하고 있어 세부자료에 대한 접근이 어렵다. 결과적으로 디브레인을 통해 생성 및 축적되는 대량의 정보가 활용되지 못하고 있는데 이는 현 정부의 ‘정부 3.0’ 정책, 즉 공공정보를 최대한 공개함으로써 정책과정에 국민참여를 확대하고 민간활용을 활성화하겠다는 정책방향과도 배치되는 측면이 있다.

2. 해외사례

OECD 33개국 중 월별 재정통계 공개에 1개월 넘는 기간이 소요되는 나라는 우리나라를 포함한 8개국뿐이다. IMF 회원국간의 자발적 규준인 특별통계공표기준(Special Data Dissemination Standard, SDDS)은 중앙정부의 재정활동 결과를 대상월 종료 후 1개월 이내에 공개하는 것을 원칙으로 하고 있다. 해당 기준은 경제통계 및 재정통계 데이터의 범위(coverage) 및 주기(periodicity)와 시의성(timeliness)등에 대한 기준으로 이뤄져 있으며,

[표 2] OECD 국가의 월별 중앙정부 재정운용(Central government operation) 정보공개시점¹⁾

공개 시점	국가명
해당월 종료후1개월 이내 (25개국)	호주, 오스트리아, 벨기에, 칠레, 덴마크, 에스토니아, 독일, 그리스, 헝가리, 아이슬란드, 아일랜드, 이스라엘, 멕시코, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 스페인, 스웨덴, 스위스, 터키, 영국, 미국
해당월 종료후1개월 초과 (8개국)	프랑스(45일), 체코(40일), 캐나다(2개월), 이탈리아(7주), 폴란드(7주), 일본(1분기), ²⁾ 한국(1분기), 핀란드(부정기적)

주: 1) OECD 34개 회원국 중 SDDS에 가입하지 않은 뉴질랜드를 제외한 33개국을 대상으로 작성하였으며, IMF의 국가별 SDDS기준 이행 조사결과(summary of observance)에 따른 것임

2) 세수동향자료만의 경우, 일본도 해당월 종료 후 1개월 뒤에 재무성 보도자료를 통해 발표함(익월 1~3일)

자료: <http://dsbb.imf.org/Pages/SDDS/CustomizedQuery/ByS00.aspx>

우리나라는 1999년부터 이에 가입하였다. 국가별 사정에 따라 일부 데이터에 대해 완화된 기준(flexibility option)도 허용하고 있는데, 우리나라는 완화기준을 신청하여 세입동향을 포함한 중앙정부 재정통계 공개 시점을 해당월 종료 후 3개월로 하고 있다.

미국은 이미 2004년부터 매월 8일째 근무일에 전월의 재정동향을 공개하는 Monthly Financial Statement(MFS)를 재무성에서 발간하여 시의성 있는 재정정보를 제공하고 있다. 1998년에는 발행시점이 매월 15일째 근무일이었으나, 이후 2000년부터 14일째 근무일로 발행일을 앞당겼고, 2003~2004년 기간 동안 공개시차를 단축하는 노력을 계속하여 현재의 8일에 이르게 되었다. MFS는 35쪽에 달하는 상세한 자료로서 구체적인 세목별 세입과 관세별 세출을 통해 현재의 재정 상황을 공개한다.

영국도 매월 15일째 근무일에 국세청(HMRC)에서 전월 세수실적을 세목별로 공개하는 월보(Bulletin)를 발간한다. 동 자료 또한 20여개에 달하는 전체 세목을 비롯하여 각종 사회보장기여금의 납부 동향을 월별로 공개한다.

독일은 월별 경제 및 재정동향 통계와 함께 주요 사항에 대한 분석을 제공하여 재정정보 공개의 투명성을

제고하고 있다. 익월 20일 경에 발간되는 ‘재무부 월보’(Monatsbericht des BMF)는 앞부분에 경제동향에 대한 분석을 싣고, 뒷부분에는 세목별 세입동향 및 부처별 사업별 재정집행현황 통계를 싣고 있다.

일본은 재무성 홈페이지를 통해 매달 한 페이지의 표로 월별 세수입을 공표하고 있다. 18개 세목별로 백만엔 단위로 금액을 제시하며 당년도 예산, 전년도 동월 및 결산액도 함께 비교할 수 있도록 싣고 있다.

이러한 국제적 사례를 감안하여 볼 때, 우리나라에서도 월별 재정통계 공개 시점을 현재 2개월에서 1개월 이내로 단축하고, 공개 항목도 보다 세부화할 필요가 있다. 앞서 언급했듯 국세수입의 경우 우리 「재정동향」은 소득세, 법인세, 부가세, 교통세, 관세 이외 세목에 대해 ‘기타’와 ‘특별회계’의 7개로 구분하는 데 그치고 있어, 상속세와 증여세 등 9개 세목의 정보가 없다. 그런데 위에서 살펴본 국가는 모두 전체 세목에 대한 동향을 상세히 공개하고 있다. 기금수입도 우리나라에서는 ‘사회보장기여금’ 단일 항목으로 4개 기금의 총계만을 공개하고 있으나 영국과 미국에서는 사회보장기여금 각 종별 수입동향을 싣고 있어, 기획재정부의 「재정동향」도 보다 상세화한 정보를 공개하는 것이 바람직한 것으로 보인다.

[표 3] 주요국의 세입동향 공개자료 비교

국가명	미국	영국	독일	일본	한국
자료명	Monthly Treasury Statement	HMRC Tax & NIC Receipts	Monatsbericht des BMF	월말 조세급 및 인지수입 액조	재정동향
발행처	미 재무성(the Treasury)	영 국세청(HMRC)	독 재무부(BMF)	일 재무성(財務省)	기획재정부
주요내용	<ul style="list-style-type: none"> • 월별 상세 세목 및 기여금의 재정수입과 관세별 지출 • 재원조달현황 	<ul style="list-style-type: none"> • 20개 세목 및 기여금의 월별 세수실적 • 주요 7개 세목 세수동향분석 	<ul style="list-style-type: none"> • 월별 세목별 지출, 수입, 수지 • 연간 중앙정부, 지방정부 예산사업 집행현황 	<ul style="list-style-type: none"> • 월별 (국세)세목별수입 내역 • 지방세 세목별수입내역 • 전년수입내역과 비교한 진도비 	<ul style="list-style-type: none"> • 월별 주요 세목별 세입현황 • 지출, 재정수지, 국채현황 등 • 주요관리대상사업집행 실적 등 기타 재정동향
발간시점	익월 8일째 근무일	익월 15~16일째 근무일	익월 20일 경	익월 5일 이내	익월 20일경(19~23일)

3. 개선방안

이상을 통하여 세입동향 등 국세정보공개의 적시성을 제고할 필요에 대해 검토하였다. 과도한 공개시차는 통계의 유용성을 저하시키므로 시차를 단축시킬 필요가 있다. 현재 「재정동향」은 2개월, 「국세통계연보」는 2년의 공개시차가 존재하는데, 특히 재정동향의 경우 발표시점을 1개월 이내로 앞당기는 것이 바람직할 것으로 보인다. 한국은행이나 기타 기관처럼 속보치를 먼저 발표한 이후 확정치를 제시하는 방안도 고려하여 볼 수 있을 것이다.

시스템 개선으로 통계정보 생산과 공개의 효율성을 제고하는 데에도 더욱 힘써야 한다. 국세청은 2천억원이 투입된 대규모의 정보화 사업 끝에 차세대 국세정보

시스템을 2015년 개통할 예정이다. 기획재정부도 재정정보의 생산시점에 공유를 목표로 하는 「통합재정 정보 공개시스템」을 올해 개통할 것으로 예정하고 있다. 새로운 정보 시스템 개통을 계기로 세수동향 집계과정의 효율성을 제고하고, 재정정보의 대국민 접근성을 향상시키는 노력이 필요하다.

하지만 공개자료의 상세도를 높이고 공개시점을 앞당기기 위해서는 기획재정부와 국세청 등 유관기관의 재정정보 적시 제공에 대한 적극적 의지 표명 역시 필요하다. 세수 정보에 대한 접근성과 편의성, 공개의 적시성, 투명성 제고는 재정운용의 효율성 증대로 이어질 수 있다.●



벤처·창업 지원정책의 주요쟁점과 개선과제



02



정 유 훈
산업사업평가과 사업평가관보

1. 서론

정부는 경제성장률 저하, 청년 일자리 부족, 저출산·고령화, 새로운 성장 동력의 부재 등 여러 사회·경제적으로 봉착한 과제를 극복하기 위해 벤처·창업 기반의 창조경제에 주목하고 있다. 그 일환으로 ‘창조경제 실현계획’, ‘벤처·창업 자금생태계 선순환 방안’ 등 벤처·창업 지원을 위한 전향적인 대책을 발표하며 관련 지원을 확대·강화하고 있다. 우리나라의 벤처·창업 생태계는 정부의 모태펀드 설립을 통해 벤처캐피탈 투자규모가 크게 성장하였고, 창업환경에서도 세계 17위에 올라 상당히 개선된 것으로 평가받고 있다. 그러나 여전히 창업기업을 위한 엔젤투자가 부족하고, 벤처기업을 위한 중간회수시장이 미성숙한 상황이다.

이에 본고에서는 정부의 벤처창업 지원 정책을 보다 종합적인 관점에서 체계적으로 점검해 보고, 범부처적으로 추진 중인 벤처창업 지원사업을 각 유형별로 분류하여 정부 정책 목표와의 부합성, 집행의 효율성, 정책 효과 등 성과를 평가하고 시사점을 도출하고자 한다.

2. 벤처·창업 관련 정부지원 예산현황

정부가 분류하고 있는 벤처·창업지원 예산은 6개 부처, 32개 세부사업으로 2014년 기준 2조 1,661억원 수준이며, 2015년 예산안 기준으로는 1조 9,115억원 수준이다. 2014년 예산 기준으로 중소기업청 관리예산이 전체의 94.8%로 가장 많다. 벤처창업지원 사업의 유형별 지원 사업 수를 살펴보면 예산규모로는 자금(금융)지원 사업이 2015년 예산안 기준 약 79%로 가장 높은 비중을 나타내고 있으며, 자금지원 사업을 제외한 인프라(교육, 공간 등), 인식조성 사업의 예산비중은 낮은 편이다.

3. 벤처·창업 관련 지원정책의 주요쟁점 및 문제점

● 정책추진체계의 분산

주요국의 벤처·창업지원 정책 추진체계와 우리나라의 가장 큰 차이점은 창업 이전 단계에서부터 유망한 창업 아이템을 발굴하여 R&D, 창업인프라·기술사업화 지원, 자금지원·연계 등을 일괄 지원하고 있다는 것이다. 특히 [표 2]에서 보듯이 이스라엘, 미국, 스웨덴, 핀란드 등 벤

[표 1] 2014년 벤처창업지원 관련 정부 재정사업 현황

(단위: 억원, %, %)

	2014 예산		2015 예산안	
	예산(세부사업 수)	비중	예산안(세부사업 수)	비중
중소기업청	20,534.4(18)	94.80	18,141.0(18)	94.90
미래창조과학부	791.2(7)	3.65	721.4(7)	3.78
산업통상자원부	20.0(1)	0.09	20.0(1)	0.10
문화체육관광부	137.6(2)	0.64	154.7(2)	0.81
교육부	15.0(1)	0.07	13.5(1)	0.07
고용노동부	163.3(3)	0.75	64.9(3)	0.34
합계	21,661.5(32)	100.00	19,115.5(32)	100.00

자료: 중소기업청 제출자료 및 각 부처 「2015년도 정부예산안」(2014. 10)에 기초하여 국회예산정책처가 작성.

[표 2] 주요국의 벤처·창업지원 정책 추진체계 비교

	주무부처	사업 범위	연계·조정 체계
한국	중소기업청 외 5개 부처	기술, 인프라, 자금	미흡(국무조정실 사업 유사·중복 검토)
이스라엘	수석과학관실	기술, 인프라, (자금연계)	단일부처 수행
미국	중소기업청 외 11개 부처	기술, 인프라, (자금연계)	중소기업청이 총괄, 관리·감독
스웨덴	혁신시스템청	기술, 인프라, 자금	단일부처 수행
핀란드	기술혁신지원청	기술, 인프라, 자금	단일부처 수행

자료: 국회예산정책처가 작성.

처·창업이 활성화되어 있는 주요국에서는 혁신적인 창업 아이디어를 중심으로 R&D프로그램을 연계하여 단일부처 또는 강력한 정책조정기능을 갖는 부처에 의해 벤처·창업지원 정책이 통합적으로 운영되고 있다. 주요국들이 우리나라와 달리 벤처·창업 전주기에 걸쳐 단일부처가 단독으로 지원하거나 범부처간 통합적으로 연계·지원할 수 있는 것은 우리나라에서는 발아전단계로 분류되어 벤처·창업지원 정책과 분리 운영되는 R&D재원을 단일한 지원 프로그램 내에서 기술이전·사업화, 창업보육(Incubating), 자금연계 지원과 통합 운영하기 때문이다.

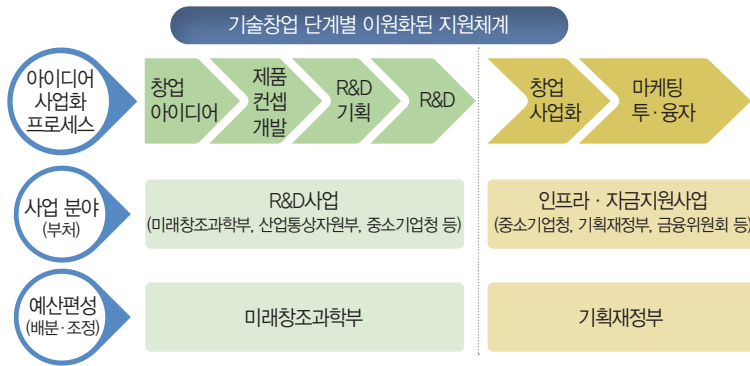
주요국 사례에서도 알 수 있듯이, 각 국가들은 과학기술 발전을 위한 정부R&D사업과 별도로 벤처·창업지원 정책의 관점에서 중소기업R&D 재원을 활용하고 있다. 즉 혁신적인 창업 아이디어를 중심으로 R&D프로그램

을 연계하여 단일 부처가 아이디어 선별, 기술·인프라 지원, 투자·판로 연계 등 창업 전주기에 걸쳐 지원하는 통합적인 지원체계를 운영 중에 있다.

● 자원배분 체계의 이원화

정부의 기술창업 지원은 아이디어·신기술 기반의 기술창업 단계별로 아이디어 선별에서 마케팅까지 밀접하게 연계되어 진행될 필요가 있다. 그러나 벤처·창업지원 R&D사업의 예산은 미래창조과학부, 산업통상자원부 및 중소기업청 등을 중심으로 집행되고 있으며, 관련 예산안의 배분·조정은 미래창조과학부가 담당하고 있다. 한편 비R&D사업으로 분류되고 있는 벤처·창업 인프라 및 자금지원사업은 중소기업청, 금융위원회 등을 중심으로 예산이 집행되고 있으며, 관련 예산안의 편성

[그림 1] 기술창업 단계별 이원화된 지원체계



자료: 국회예산정책처

은 기획재정부가 담당하고 있다. [그림 1]과 같이 R&D 사업은 「과학기술기초법」에 따라 미래창조과학부가 예산을 배분·조정하며, 그 외 창업 인프라·자금지원사업은 비R&D사업으로 「국가재정법」에 따라 기획재정부의 예산편성을 받도록 되어 있다.

이와 같이, 이원화된 사업 분류체계 및 예산편성절차에 따른 경우, R&D사업 또는 비R&D사업 내에서의 유사·중복 및 사업간 연계·조정은 가능할 수 있다. 그러나 분리된 R&D/비R&D사업 간 칸막이는 사업의 프로세스에 따른 지원이 어려워 정부의 재정투자 효율성을 저해할 수 있다. 즉 이원화된 자원배분체계에 따라 운영되므로, 효율적인 성과관리 및 통합적인 투자전략 수립이 어려울 수 있다.

● 중간회수시장 미발달 및 재도전 환경 미흡

정부의 벤처·창업 지원 정책은 생태계 조성의 관점에서 기업의 성장단계별로 추진되고 있으나, 재정사업은 주로 발아전·발아단계의 창업 및 초기성장에 필요한 자금·기술·인프라 지원에 집중되어 있다.

초기·후기 단계에서는 벤처캐피탈과 같은 민간투자, 중간 회수시장 활성화를 간접적으로 지원하기 위한 관

련 제도개선 및 조세지출을 중심으로 추진되고, 관련 재정사업은 미흡한 것으로 나타난다. [표 3]에서 보듯이 ‘창업실행 및 사업화’의 정부 지원 예산 비중이 2011년 81.6%에서 2014년 67.7%까지 하락하였으나, 여전히 높은 비중을 차지하고 있다.

그러나 벤처 생태계의 선순환을 위해서는 중간회수 시장의 발전이 필요하다. 그리고 20~30대의 유능한 인재들의 창업 도전이 활발히 이루어질 수 있도록 실패를 두려워 하지 않을 수 있는 환경 조성이 필

요하다. 이를 위해서는 창업 실패 후 재도전이 실질적으로 이루어질 수 있도록 지원할 필요가 있다.

우선 중간회수 시장이다. 벤처 주요 선진국인 미국, 유럽 등은 M&A 등 공개매각이 주요 투자회수 수단으로 활용되는 반면, 우리나라는 기업공개와 M&A 비중이 20%를 넘지 못하고, 주로 장외매각 및 상환을 통해 투자회수가 이루어지고 있다. 정부는 M&A 대상기업의 발굴, 투자자 탐색, 가치평가, 협상전략 수립·실행과 같은 M&A 전반의 중개업무를 보다 전문적으로 수행할 수 있는 민간 중개기관을 육성하고 이들이 활동할 수 있도록 시장기반을 조성하는 방향으로 재정을 투자할 필요가 있음을 의미한다.

[표 3] 기업의 성장단계별 정부 지원 예산 비중 (단위: %)

부처	2011	2012	2013	2014
창업준비	3.75	3.10	3.70	5.28
창업실행 및 사업화	81.61	75.57	73.02	67.71
창업 초기성장	5.28	11.89	13.68	16.22
재도전 지원	9.35	9.44	9.60	10.79
합 계	100	100	100	100

자료: 중소기업청 제출자료, 2014.

다음으로 재도전 환경 조성이다. 정부는 실패기업인의 재기지원을 위한 제도들을 도입·시행해 오면서, 최근 “중소기업 재도전 종합대책” 및 “벤처·창업 활성화를 위한 규제개선 추진방안”을 통해 이를 확대·강화하고 있다. 정부의 재도전 대책이 실패기업인의 사전적·사후적 신용 완화수단(연대보증 면제 등)에 집중되어 있으나, 재창업 기회를 제공할 수 있는 정부재정사업의 경우, 여전히 높은 진입장벽이 상존하고 있다. 재창업 기업이 정부재정사업 시 기업의 열악한 재무상태, 과거 창업실패 이력 등 사업 선정에 불리하게 작용할 수 있는 요건들을 완화하여 정부의 재정사업 참여가 용이하도록 개선할 필요가 있다.

● 엔젤투자자 중심의 “창업 엑셀러레이터” 육성 필요

우리나라 벤처캐피탈에서 엔젤투자자 수 감소, 창업 초기기업에 대한 투자비중 저조 등의 문제가 있는 것으로 나타났으며, 이는 최근 OECD 한국경제보고서에서도 지적된 바 있다.¹⁾ 우리나라의 신규 엔젤투자자는 2003년 3,031억원에서 2011년에는 296억원까지 감소한 상태이다. 2011년 우리나라 벤처캐피탈의 신규투자 규모는 1조 2,608억원이었으나, 2011년 엔젤투자자의 규모는 296억원으로 벤처캐피탈 신규투자 규모의 2.3%에 불과하다.²⁾ 벤처기업에 대한 설문조사에서도 벤처기업 중 엔젤 투자자로부터 투자를 받은 경험이 있는 기업은 전체 기업의 1.9%에 불과한 것으로 나타났다.³⁾ 이에 반해 2011년 미국의 엔젤투자 규모는 전체 벤처투자 시장에서 44%인 225억달러이다.⁴⁾ 그리고 우리나라 벤처기업에 대한 초기투자 비중은 30%이나, 이스라엘 85%, 핀란드 80%, 스웨덴 40%인 것으로 나타났다.⁵⁾

특히 정부는 벤처·창업 활성화를 위해 창업기업의 자금조달 구조를 융자 중심에서 투자 중심으로 전환하고, 벤처기업의 성장과 벤처캐피탈 시장의 활성화를 위해

모태펀드출자 사업을 추진 중에 있다. 이러한 정부의 노력에도 불구하고, 초기단계의 기업에 대한 투자금액의 증가는 손쉽게 이루어지기 힘들며, 창업 후 벤처기업이 성장하기 위해서 추가적인 투자가 필요하기도 하다. 엔젤투자 활성화를 위해서 최근 단순히 재무적인 투자자에서 적극적인 창업보육(Incubating) 기능을 결합한 “창업 엑셀러레이터(Start-up Accelerator)⁶⁾”에 주목할 필요가 있다. 창업 엑셀러레이터는 엔젤투자자와 같이 지분투자 방식의 수익모델로 창업이 성공해야만 수익을 얻는 구조이며 [표 4]와 같이 기존 지원 방식과 차별화된다. 창업보육센터의 경우 입주공간을 지원하면서 보육프로그램도 일부 운영하고 있으나 투자, R&D 등의 기능은 없으며, 벤처캐피탈이나 엔젤투자자는 주로 투자자금을 지원하되 입주, R&D, 보육 프로그램 등은 운영하지 않는다. 반면에 창업엑셀러레이터나 기술인큐베이터의 경우, 투자, 공간제공, R&D, 전문 보육프로그램이 함께 제공되는 특징이 있다.

● 창업초기기업에 대한 R&D지원 비중 확대 필요

중소기업 지원 비중이 높은 15개 R&D사업을 대상으로 2008년부터 2013년까지 중소기업 지원과제에 대하여 R&D지원성과를 조사한 결과에 따르면, 업력이 낮은 창업초기기업 및 벤처기업의 성과가 상대적으로 우수한

1) OECD, 「한국경제보고서」, 2014. 4.

2) 한국벤처캐피탈협회, 「2013 KVCA Yearbook」, 2013. 4. 및 김흥기 「창업촉진을 위한 엔젤투자 발전방안 연구보고서」, 한국엔젤투자협회, 2012.

3) 중소기업청, 「2013년 벤처기업정밀실태조사」, 2013. 12. p.30.

4) 경제장관회의, 「벤처·창업 자금생태계 선순환 방안-엔젤투자 및 M&A 활성화를 중심으로」, 2013. 5.

5) OECD자료에서는 한국의 기업성장단계별 벤처투자 규모가 보고되어 있지않아, 한국의 초기단계 기업의 기준은 한국벤처캐피탈협회의 Yearbook에 따름.

6) 창업 엑셀러레이터는 엔젤투자자의 발전적인 비즈니스 모델로 미국 실리콘밸리를 중심으로 성공 벤처기업인이 축적된 경험과 노하우 및 네트워크를 활용하여 후배 창업기업의 성장을 지원하는 방안에서 출발하여 자동차의 엑셀러레이터처럼 창업의 성공을 가속화시키는 역할을 하기 때문에 붙여진 이름임.

【표 4】 창업플랫폼(엑셀러레이터, 기술인큐베이터)과
타 지원방식과의 차이점

	창업 보육센터	기술 인큐베이터	엑셀러 레이터	벤처 캐피탈	엔젤 투자자
투자가능	×	△ (후속투자 연계)	○ (초기 소액)	○ (성장 단계)	○ (초기 소액)
입주공간	○	○ (창업보육 센터 연계)	△ (창업보육 센터 연계)	×	×
R&D	×	○ (정부 보조금)	○	×	×
보육 프로그램	△	○ (멘토링/ 네트워킹)	○ (멘토링/ 네트워킹)	×	×
특 징	보육 프로그램 미흡	창업지원에 대한 지분 공유	기수별 선발 (단기 지원)	창업 초기 투자 한계	보육 프로그램 미흡

자료: 미래창조과학부·중소기업청, 「글로벌 엑셀러레이터 육성계획」(2014.3.) 및
이스라엘 수석과학관실, “Technological Incubators Program”(2013. 9) 등을 참조하여
국회예산정책처가 재구성.

것으로 나타났다.⁷⁾ 반면에, 조사대상 중소기업지원 R&D과제 수혜기업의 업력별 분포를 보면, 업력 5년 미만의 창업초기기업에 대한 지원비중이 15.6%로 낮은 것을 알 수 있다. 업력 5년 미만의 창업초기기업에 대한 지원비중이 낮지만, 성과는 높은 것으로 나타났다. 즉 수요-공급간 미스매칭이 발생하고 있음을 시사한다.

따라서 정부는 “창업성장기술개발사업”과 같은 창업기업 전용R&D사업을 확대하고, 중소기업 지원비중이 높은 주요 R&D사업의 경우에는, 세부사업 내에 창업초기기업에 대한 별도의 내역사업 재원을 편성하는 등 창업초기기업의 R&D과제 참여를 확대할 수 있는 사업운영 개선을 검토할 필요가 있다.

4. 결론 및 정책적 시사점

우리나라는 주요 선진국에 비해 벤처·창업 지원 정책이 부처별로 분산 운영되고 있는 것으로 나타나, 통합적인 정책추진체계의 필요성이 제기되었다. R&D사업의 경

우, 정부의 지원이 업력이 높은 기업에 집중된 반면 지원성과는 창업초기기업이 우수한 것으로 나타났다. 창업초기기업의 시장 진입장벽을 낮추도록 제도를 개선할 필요가 있으며, 벤처·창업 생태계 조성을 위해서는 창업엑셀러레이터 육성이 필요한 것으로 나타났다.

벤처·창업 활성화와 창업기업의 지속성장을 위해서 다음과 같은 개선 방안을 모색할 필요가 있다. 정부는 벤처·창업 지원을 위한 강력한 정책조정기능을 수행하기 위해 「중소기업기술혁신촉진법」 등에 법적 근거와 권한을 보유한 별도의 협의기구를 설치·운영하거나, “벤처·창업지원 정책”의 주무부처인 중소기업청이 각 부처의 벤처·창업지원 관련 재정사업 및 지원정책을 효과적으로 조정할 수 있도록 기능을 부여하는 방안 등을 검토해 볼 필요가 있다. 다음으로 기술(R&D)창업과 관련하여 이원화된 재원배분체계를 개선하여 재정투자의 효율성을 저해하고 있는 부분을 개선할 필요가 있다. 이원화된 재원배분체계는 R&D분야의 특수성을 고려하여 보다 효율적인 투자전략 수립을 위한 전문성 강화 차원에서 추진되었으나, 정부 재원을 R&D와 비R&D로 분류하는 과정에서 정책의 연속성을 훼손하는 칸막이로 작용하여 오히려 재정투자 효율성을 저해할 수 있다. 또한 사업성과가 높은 것으로 나타난 창업초기기업에 대한 R&D지원 비중을 확대할 필요가 있다. 업력 5년 이상 기업에 비해 창업초기기업의 특허, 사업화 및 고용 성과가 우수한 반면, 정부 재정 지원의 87%가 업력 5년 이상의 기업에 집중되어 있는 것으로 나타났다. 즉 예산 운영의 투자효율성 측면에서 성과가 우수한 창업초기기업이 정부지원에서는 소외되는 수요-공급간 미스매칭을 조정할 필요가 있다.❶

7) 더 자세한 내용은 국회예산정책처, 「벤처창업 지원 정책의 주요 쟁점과 개선과제」, 2014. 11을 참조바람.

벤처·중소·중견기업의 역량 강화를 위한 정책 추진 방향



03



김진하

한국과학기술기획평가원 연구원

1. 머리말

우리나라는 과학기술 경쟁력 강화를 위해 연구개발 관련 정책 수립 및 예산 투자 등을 통해 지속적으로 노력해왔고, 이를 기반으로 우리나라 총 연구개발비는 2012년 최초로 50조원을 돌파하였다. 이중 민간기업의 연구개발비 비중이 77.9%(43조 2,229억원)임을 고려하면 정부차원의 적극적 지원과 더불어 민간기업의 역할이 컸다는 것을 알 수 있다. 즉 우리나라 각 기업군(대기업, 중견기업, 중소기업 및 벤처기업)이 연구개발을 통해 미시적으로는 기업의 기술역량을 키워왔고 거시적으로는 국가 과학기술 경쟁력을 뒷받침하고 있다는 것이다. 특히 벤처·중소·중견기업은 창조경제 시대의 주역으로 부각되어 제조업에서 IT분야에 이르기까지 우리나라 산업계의 허리 역할을 수행하고 있다. 이에 정부는 벤처·중소·중견기업 관련 정책 및 계획을 수립하고 추진하여 각 기업군의 역량 강화를 지속적으로 지원해왔다.

그러나 이러한 민간기업의 적극적 연구개발 활동 및 정부 지원에도 불구하고, 기업군별 연구개발비 현황을

분석해보면 대기업(32조 709억원, 2012년 기준)의 연구개발비가 중소기업 및 벤처기업의 연구개발비(각 5조 8,132억원 및 5조 3,388억원)의 6배인 점을 고려하면 실질적 연구개발 활동이 소수 대기업에 편중되어 있는 것을 알 수 있다.¹⁾ 여기에는 다양한 원인이 존재할 수 있으나, 우선적으로는 정부의 벤처·중소·중견기업에 대한 지원 정책이 현장의 소리를 충분히 반영하고 있지 못하거나, 잘못된 방향으로 정책이 수립되었거나, 또는 추진 과정에 문제가 있을 수도 있다는 점을 시사하기도 한다. 이러한 점을 고려할 때 벤처·중소·중견기업의 역량 강화 관련 정부 정책 및 계획에 대한 점검을 통해 해당 정책 추진 방향의 적절성을 검토하고 관련 국가연구개발사업의 실질적 성과를 점검하여 벤처·중소·중견기업의 역량 강화를 위한 방안을 제시하고자 한다.

1) 「2012년 연구개발활동조사보고서」는 대기업, 중소기업 및 벤처기업으로 기업유형을 분류

2. 벤처·중소·중견기업 관련 정부 정책 및 계획 현황

정부는 벤처·중소·중견기업의 역량 강화를 지원하기 위해 「박근혜정부 국정과제(2013)」, 「중소기업기술혁신 5개년 계획(2009)」등을 수립하여 추진해왔으며, 이들 정책 및 계획은 ‘인력양성’, ‘기술개발 지원’ 및 ‘시장진출 지원’의 3가지 정책적 수단을 통해 각 기업군의 역량 강화를 견인하기 위한 노력을 하였다. 또한 각 정부 정책 및 계획의 정책수단은 벤처·중소·중견기업의 실질적 기술개발 선순환 주기(사업기획→기술개발→사업화)와 직접적으로 연계된다.

● 벤처·중소·중견기업 ‘인력양성’ 정책수단의 성과

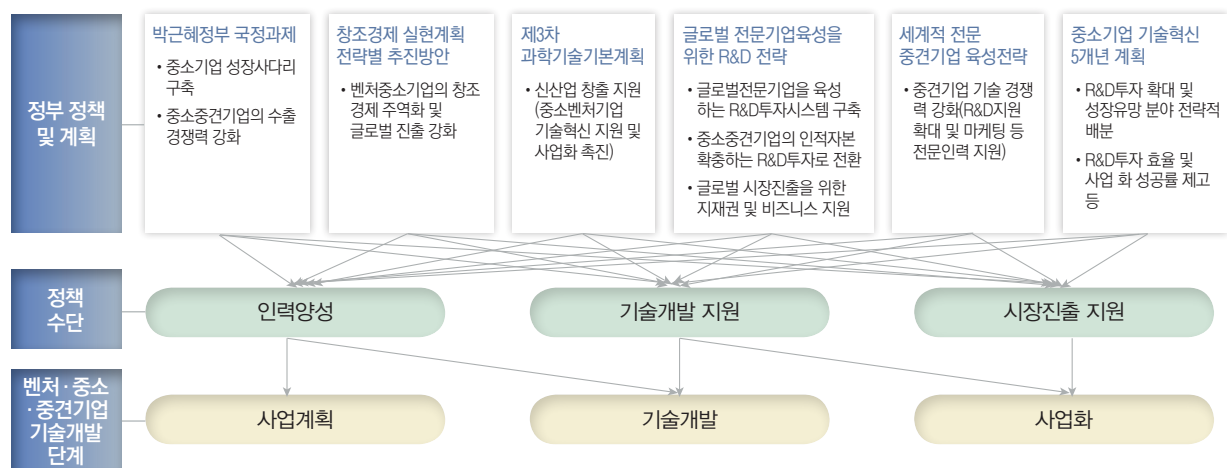
‘인력양성’ 정책수단 측면에서 벤처·중소·중견기업의 연구개발 인력관련 정책 및 계획은 소기의 성과를 거둔 것으로 판단된다. ‘현장맞춤 인력양성→채용지원→재직자 역량강화 및 인력 유인 인프라 조성’으로 구성된 인력양성 및 지원 정책 구조는 정부제도²⁾ 및 사업³⁾ 등을

통해 2000년대 초반 이후 양적인 측면에서 중소기업의 기업부설연구소(연구개발전담부서)의 증가와 더불어 중소기업의 연구개발 인력 확대가 지속적으로 이루어졌다. 또한 전체기업 대비 중소기업의 기업부설연구소 및 연구개발전담부서의 비중이 증가[기업부설연구소 비중: 91%(2003) → 93.8%(2012), 연구개발전담부서 비중: 90.7%(2003) → 97.6%(2012)]하고 있고, 각각의 연구원 수 비중 또한 2003년 이후 점진적으로 증가 추세에 있다는 점에서 벤처·중소·중견기업에 대한 연구개발 인력양성 관련 정책은 소기의 성과를 거두고 있는 것으로 판단된다.

[표 1] 중소기업 기업부설연구소 및 연구개발전담부서의 연구원 수 비중 (단위: %)

	2003	2006	2010	2012
기업부설연구소 연구원 수 비중	55.2	55.98	59.9	55.8
연구개발전담부서 연구원 수 비중	69.4	79.22	86.4	86.8

[그림1] 정부 정책 및 계획별 정책수단 및 연계성



2) 「기업부설연구소 및 연구개발전담부서 인정제도」 등

3) 산업부 ‘고급연구인력 활용지원사업’ 및 ‘기술인재지원사업’ 등

● 벤처·중소·중견기업 ‘기술개발 지원’ 정책수단의 성과
벤처·중소·중견기업의 연구개발비 추이 및 기술개발 성과 현황을 고려할 때, ‘기술개발 지원’ 정책수단 및 국가연구개발사업 추진에 따른 성과는 긍정적으로 판단된다. 우선 연구개발비 투자 측면에서 민간기업이 수행한 국가연구개발비 투자 비중은 2010년 21%에서 2012년 22.3%로 증가하였고, 특히 중소기업의 국가연구개발사업에 대한 투자는 2010년 이후로 증가 추세에 있다. 정부투자에 부합하여 중소기업의 연구개발비 및 벤처기업의 연구개발비가 각각 5조 8,182억원 및 5조 3,388억원으로 전년 대비 약 13.5%가 증가하여 실효적 성과가 있는 것으로 판단된다. 또한 기술개발 지원을 통한 기술적 성과 측면에서, 우리나라 중소기업의 연구개발 투자 대비 특허 건수가 3.61건(2007년 기준)으로 미국(0.07건)보다 높게 도출되고 있고, 연구개발 단위 금액당 출원 건수가 높아 연구개발의 효율성 측면에서 ‘기술개발 지원’ 정책의 성과는 긍정적으로 도출되고 있는 것으로 분석된다.

[표 2] 연구개발 수행주체별 국가연구개발사업 투자 현황

(단위: 억원, %)

	2010		2011		2012	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중
기업	28,683	21.0	32,330	21.7	35,353	22.3
-대기업	12,330	9.0	13,861	9.3	14,397	9.1
-중소기업	16,353	12.0	18,469	12.4	20,956	13.2
대학	33,956	24.8	37,672	25.4	37,214	23.4
연구기관	62,203	45.5	64,418	43.3	71,987	45.2
정부부처	3,024	2.2	3,744	2.5	4,280	2.7
기타	8,960	6.5	10,363	7.0	10,230	6.4

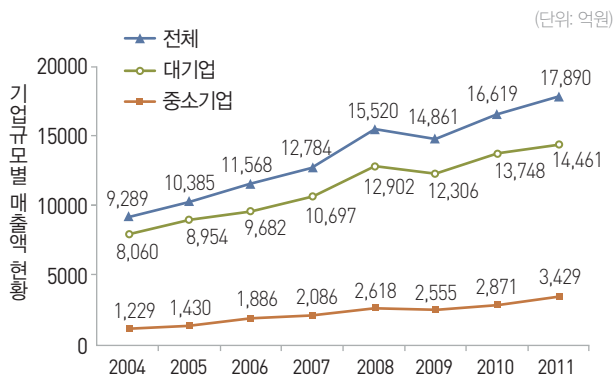
● 벤처·중소·중견기업 ‘시장진출 지원’ 정책수단의 성과
벤처·중소·중견기업은 기업군의 특성을 고려할 때 대기업과 달리 신규 기술개발 투자에 있어 성공불확실성

및 기술개발 실패 시 나타날 파급효과 등으로 인해 적극적인 투자가 어려운 것이 현실이고, 기술개발 내용은 기업 매출과 직접적으로 연관되는 ‘사업화’ 단계에 초점이 맞춰져야 한다. 그럼에도 불구하고 중소기업의 매출액 대비 연구개발비 투자 비율이 점진적으로 증가하고 있다는 점은 주목할 만하고, ‘기초’ 및 ‘응용’ 단계 대비 ‘사업화’와 연계성이 높은 ‘개발연구’단계로의 투자 비중(기초 1,096억원, 응용 2,590억원, 개발 16,568억원, 2012년 기준)이 높다는 점은 긍정적이다.

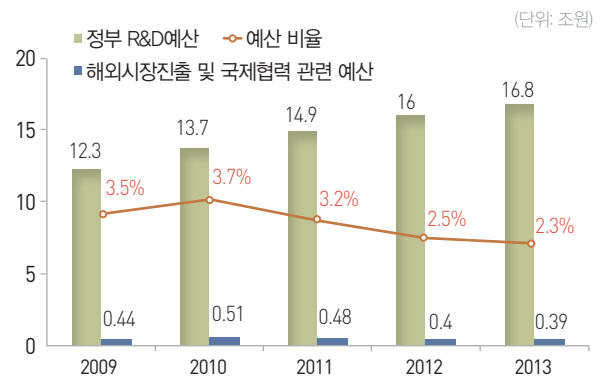
그러나 ‘시장진출 지원’ 정책에 대한 성과로 판단할 수 있는 벤처·중소·중견기업의 실질적 매출액 성과 증가는 대기업 대비 상대적으로 낮다는 점에서 효과성이 높지 않다고 판단된다. 실질적으로 대기업과 중소기업의 매출액을 살펴보면, 2011년 기준 상호간 매출액 격차(421.7%)가 매우 크고 대기업의 매출액 성장률(92.6%) 대비 중소기업의 매출액 성장률은 55.8%에 그치고 있어, 중소기업 대상 ‘사업화’ 지원성과는 투자 대비 효과성이 높지 않은 것으로 분석된다. 각 기업군의 매출액이 연구개발 결과물의 성공 여부와 더불어 성과물에 대한 마케팅 및 영업 등 ‘시장진출 지원’과 연관성이 매우 높다는 점을 고려하면 ‘시장진출 지원’에 대한 실효적 성과 또한 높지 않다고 판단된다. 또한 중소기업으로의 연구개발 지원을 통해 기업 성장의 선순환 과정(매출 발생→고용창출→R&D재투자)에 진입한 기업이 4.4%에 불과하다는 점에서 ‘시장진출 지원’을 통한 벤처·중소·중견기업의 기업 성장은 더딘 것으로 판단된다.

이에 벤처·중소·중견기업의 시장진출 지원 및 사업화 성과에 대한 심층적 분석 및 성과 미흡에 대한 원인 분석을 위해 관련 정책 방향 및 전략의 적절성을 점검하고 ‘시장진출 지원’ 정책수단과 직접적으로 연계되어 추진되고 있는 국가연구개발사업의 현황 및 성과를 점검하고자 한다.

[그림 2] 대기업 및 중소기업 매출액 현황



[그림 3] 해외시장 진출 및 국제과학기술협력 투자 현황



3. 벤처·중소·중견기업 시장진출 관련 현황 및 성과

정부정책 및 국가연구개발사업을 통해 지속적으로 추진되어온 벤처·중소·중견기업의 ‘시장진출 지원’ 정책 수단의 방향성은 「창조경제 실현계획 전략별 추진방안」 및 「글로벌 전문기업육성을 위한 R&D전략」을 통해서 드러나는 것처럼 국내시장보다는 해외시장에 초점이 맞춰져 있고, 선진국과의 국제과학기술협력을 통한 벤처·중소·중견기업의 기술역량 강화 및 해외시장 진출을 제시하고 있다.

그러나 정부정책 및 계획 추진에도 불구하고 벤처·중소·중견기업의 ‘해외시장 진출’ 및 ‘국제과학기술협력’으로의 정부 예산 지원 및 투자는 전체 연구개발 투자 대비 미흡한 상황이다. 특히 중소·중견기업의 해외시장 진출은 대기업과 비교해 볼 때 상대적으로 미흡하고, 우리나라 총 연구개발비 내 ‘해외시장 진출’ 및 ‘국제과학기술협력’에 대한 예산 비율은 미미하며 감소 추세에 있다.

이에 정부정책 및 계획의 실효적 성과 점검을 위해 벤처·중소·중견기업의 ‘해외시장 진출’ 및 ‘국제과학기술협력’ 관련 정부정책 및 계획의 정책수단(‘공동연구’, ‘인프라구축’, ‘기술정보교류’ 및 ‘기술혁신지원’)을 기준으로 국가연구개발사업 대상 포지셔닝 분석을 수행하고, 연관성이 높은 국가연구개발사업을 선정하여 해당 사

업의 성과를 분석하였다.

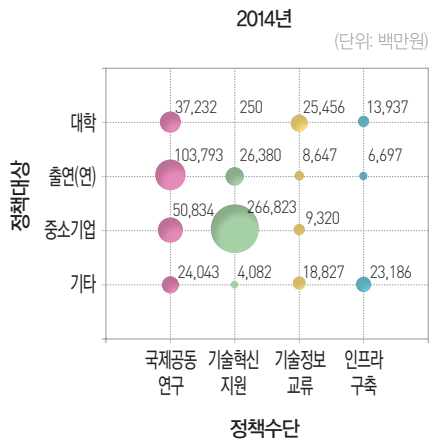
국가연구개발사업의 정책대상별 각 정책수단에 대한 포지셔닝 분석 결과, ‘중소기업’에 대해 ‘기술혁신지원’ 정책수단으로의 예산 투입 비율(64.8%, 2014년 기준)은 높은 반면, ‘해외시장 진출 관련 정보 수집 및 제공을 위한 ‘기술정보교류’ 정책수단에 대한 예산 지원 비율은 상대적으로 낮은 것으로 분석되었다. 이는 실질적 수혜기업 및 기술개발 참여기업이 제시하고 있는 애로사항과 직접적으로 연계되어 각 정책수단으로의 예산투입에도 불구하고 2개 정책수단이 정상적으로 작동하지 않고 있음을 의미한다.

산업통상자원부와 중소기업청을 중심으로 국가연구개발사업을 통해 추진되어온 벤처·중소·중견기업의 ‘해외시장 진출’ 및 ‘국제과학기술협력’ 지원에 대한 실질적 성과를 점검하기 위해 산업부 2개 사업과 중기청 2개 사업을 대상사업으로 선정하여 각 사업별 목적 및 정책수단 측면에서 성과를 분석하였다.

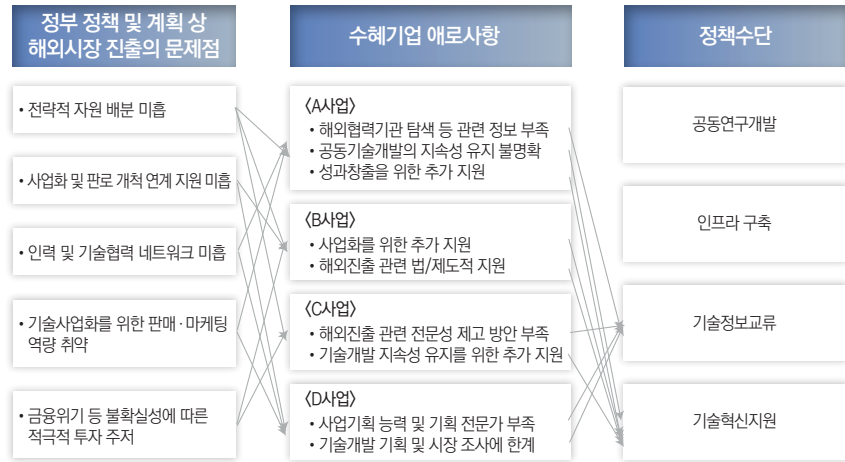
산업부 2개 사업 중 ‘국제공동연구’를 목적으로 한 A사업의 경우, 국제공동기술개발을 통한 대상기업의 매출액은 일부 성장추세(매출액: 22.9억원(2011년)→188.4억원(2013년))에 있으나, 수출 사업화와 연관된 성과(특허 출원 및 등록)가 국내에 한정(68%)되어 국제공

[그림 4] 국가연구개발 사업 포지셔닝 및 정부정책의 연계성

(a) 국가연구개발사업 포지셔닝



(b) 정부정책과 수혜기업 애로사항 간 연계성



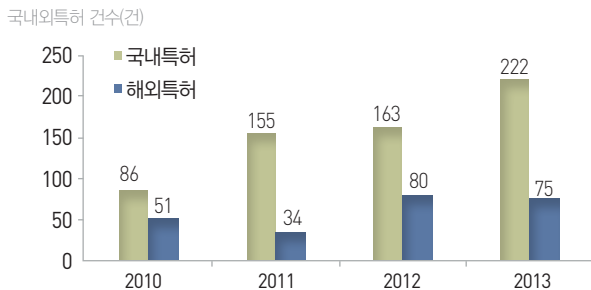
동연구를 통한 기술적 성과는 미흡한 것으로 분석되었다. 해외시장 진출 지원을 위한 ‘정보수집 및 제공’ 및 ‘해외수주교섭 지원’을 목적으로 하는 B사업의 경우, 해외진출 관련 정보 제공을 위한 데이터베이스 등 관련 체계는 구축되어 있으나, 정보제공 여부 등 실질적 활용 여부가 불명확하였다. 또한 ‘해외수주교섭 지원’의 경우 정보제공 및 해외시장 진출 지원을 기반으로 한 실질적 계약 규모가 11.9만달러(2010년)에서 0.7만달러(2012년)로 감소하고 있고, 해외수주교섭 지원액 대비 대상기

업의 수주건수 및 건당 수주액 또한 감소하고 있어 성과가 충분히 도출되고 있지 않은 것으로 분석되었다.

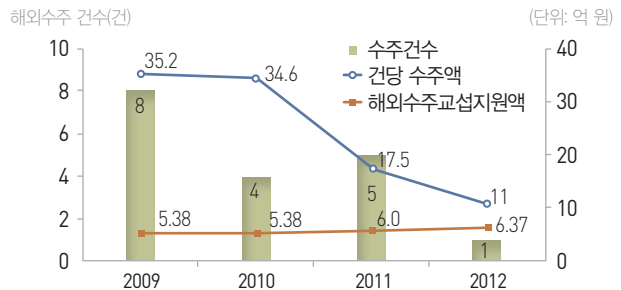
중기청 2개 사업에 대한 성과분석 결과, ‘수출유망품목 발굴 및 지원’을 목적으로 하는 C사업의 경우 사업목적에도 불구하고 수출전략품목 선정에 따른 해외 특허출원 및 등록이 전무하고 국내에 한정(특허 등록 2건, 출원 14건, 2013년 기준)된 것으로 분석되었다. 이로 인해 실질적 해외시장 진출 및 수출 사업화로 연계되기 어려울 것으로 예상되었는데 실제로 해당 수출전략품목 건수

[그림 5] 국내외 특허 성과 추이 및 수주건수/수주액 현황

(a) 국제공동연구를 통한 국내외 특허 성과 현황



(b) 해외교섭지원에 따른 수주건수 및 수주액 현황



[표 3] 수출전략품목 발굴 및 지원을 통한 사업화 현황

(단위: 건, 억원)

	2011년	2012년 (신규+계속)
수출전략품목 수	36	80
지원예산	103	262
사업화	사업화 건수	17
	매출액	314
		244

대비 사업화 및 수출사업화를 통해 창출된 매출액이 높지 않았다. 반면 ‘성장잠재력이 높은 중소·중견기업 지원’을 목적으로 하는 D사업의 경우, 해당 사업 내 54개 수혜기업 중 ‘기술혁신지원’을 통해 매출이 증가한 기업이 20.4%, 매출 유지 기업이 68.5%로 나타나 ‘선택과 집중’ 측면에서 긍정적인 효과를 이끌어냈다.

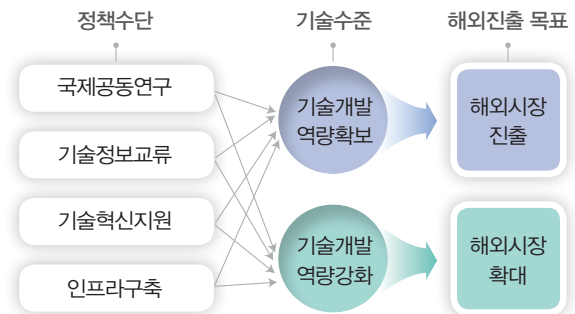
4. 벤처·중소·중견기업 기술역량 강화를 위한 정책 방향 제언

벤처·중소·중견기업의 역량 강화를 위한 정부정책 및 계획과 국가연구개발사업에 대한 성과분석을 기반으로 3가지 측면에서의 정책 방향을 제시하고자 한다.

첫 번째는 연구개발 단계 측면에서 벤처·중소·중견기업의 ‘사업화’ 단계에 대한 적극적 지원 체계를 수립할 필요가 있다는 것이다. 연구개발 단계 중 ‘사업기획’ 및 ‘기술개발’ 지원을 통한 성과는 긍정적으로 도출되는 반면, ‘사업화’ 단계에 대한 정책 추진 및 지원 대비 성과는 상대적으로 미흡하게 도출되고 있어, 벤처·중소·중견기업의 기업 선순환 관점에서 ‘사업화’ 단계에서의 성과창출을 위한 정책 및 지원체계 수립이 필요할 것으로 판단된다.

두 번째, 벤처·중소·중견기업의 ‘사업화’, 특히 ‘해외시장 진출’을 위해 ‘기술혁신지원’ 및 ‘기술정보교류’ 정책수단을 위한 효율적 체계 구축 및 지원이 필요하다. 국가연구개발사업을 통해 ‘기술혁신지원’이 지속적으로 이루어졌음에도 수혜기업의 애로요인으로 도출되고 있다

[그림 6] 기술수준 및 해외 진출 목표를 고려한 지원체계(안)



는 점은 해당 정책수단이 효과적으로 작동하지 못하고 있음을 의미한다. 따라서 향후 심층적 성과 검증 및 모니터링을 통해 적극적으로 대응하고 관련 지원 체계를 재정비할 필요가 있다고 판단된다. 또한 IT를 기반으로 한 정보시대에 발맞추어 ‘기술정보교류’ 정책수단에 적극적으로 지원하고 범부처 차원에서 통합정보시스템을 구축하는 방안을 고려할 필요가 있다. 현재 해외시장 진출 관련 정보시스템은 부처/사업/기술분야 등 독립적으로 구축·운영되고 있어 실질적 정보제공 여부 및 활용여부가 불명확하므로, ‘기술정보교류’ 정책수단의 활성화 및 해외시장 진출 관련 정보의 효율적 관리·제공을 위해 통합 정보시스템 구축 방안에 대한 고려할 필요가 있다.

마지막으로 벤처·중소·중견기업의 기술수준 및 해외 진출 목표 고려한 지원 체계 수립 및 투자가 필요할 것이다. 동일 기업군이라 하더라도 해당 기업이 보유하고 있는 기술수준은 서로 상이할 것이고, 이를 기반으로 한 해외시장 진출 목표 또한 다를 것이다. 즉 기술수준이 낮은 기업은 ‘기술개발 역량 확보’를 통해 ‘해외시장 진출’을 목표로 할 것이고, 이미 기술수준을 일정정도 확보한 기업은 ‘기술개발 역량 강화’를 통한 ‘해외시장의 확대’로 접근하기를 원할 것이다. 따라서 일괄적 지원 보다는 해당기업의 기술수준 및 해외시장 진출 목표를 고려한 지원 체계 수립이 필요할 것으로 판단된다.●

임금불평등 추세, 원인 및 시사점*



04



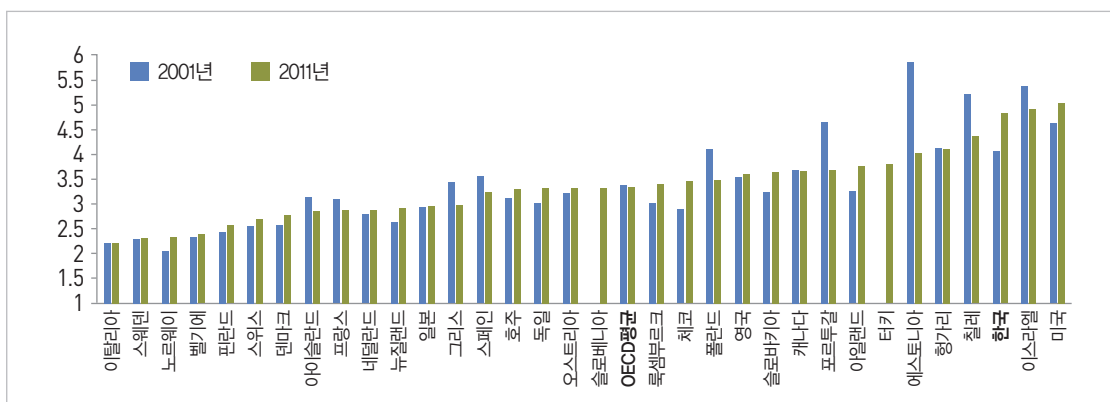
성재민
한국노동연구원 부연구위원

1. 서론

우리나라 임금불평등 수준을 2011년 기준으로 OECD 회원국들과 비교해보면 미국, 이스라엘에 이어 세 번째

로 높은 수준을 보이고 있다. 2001년에는 여덟 번째로 높았다는 점을 고려하면 10년의 시간 동안 상당한 수준의 증가가 있었음을 의미한다([그림 1] 참조).

[그림 1] OECD 국가들의 9대1 격차 (9분위 임금과 1분위 임금 간의 격차)



주: 임금을 크기 순서로 줄을 세워 10개의 구간으로 나눌 때 가장 낮은 첫 번째 구간에 속하는 사람들 중 가장 높은 임금을 받는 사람의 임금을 1분위 임금이라 함. 정 가운데에 해당하는 사람의 임금은 다섯 번째 구간에 속하는 사람들 중 가장 높은 임금을 받는 사람의 임금인데, 이를 5분위 임금이라고 함. 9분위 임금은 9분위에 속하는 임금노동자들 중 가장 많이 버는 사람의 임금을 의미. 9대1 격차란 9분위 임금과 1분위 임금 간의 격차를 의미.

자료: OECD(2013).

*) 이 글은 필자의 “임금불평등의 추세와 원인에 대한 연구” (한국노동연구원 2013)의 분석결과를 정리한 것이며, 시사점을 새롭게 작성하였다.

임금불평등이 높을수록 저임금 근로자가 많을 가능성이 높으며, 경제성장의 과실이 전체에게 고루 돌아가지 못해 사회통합을 저해할 수 있고, 내수기반을 약화시켜 경제성장에도 악영향을 줄 가능성이 높다. 계층 간 이동이 어려운 사회에서 임금불평등이 높을 경우 더욱 큰 문제가 될 수 있는데, 우리나라에서도 계층 간 이동이 점점 어려워지고 있다는 실증연구들이 쌓이고 있다.

임금불평등의 증가는 우리나라만의 문제는 아니다. OECD 회원국 대부분에서 2000년대 임금불평등 증가 현상이 관찰되었으며, 원인이 무엇인지에 대한 분석이 이루어져 왔다. 이 글에서는 이와 같은 분석 결과들을 소개하면서 우리나라 임금불평등 증가의 원인을 짚어 보고, 정책적 시사점을 생각해 보고자 한다.

2. 임금불평등의 추이와 원인

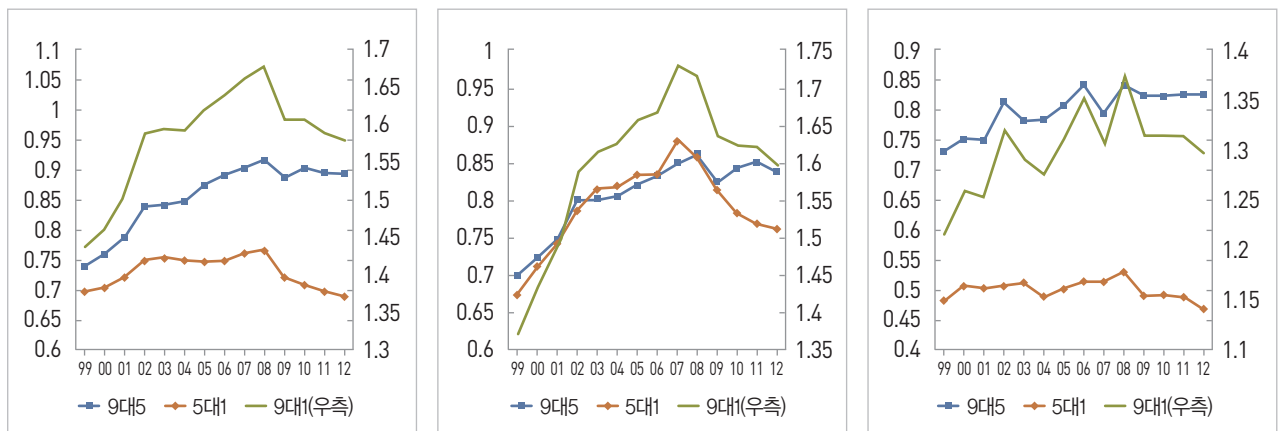
우리나라 임금불평등은 1980년대에는 감소하다가 1990년대 초반을 기점으로 증가추세로 전환되었다. 특히 1998년 외환위기를 맞으면서 급등하였으며, 그 뒤로도

증가 추세는 꾸준히 이어지다 2008년 국제금융위기를 기점으로 다소 감소하거나 정체되는 상태를 유지하고 있다.

임금불평등은 기업의 임금결정의 결과로 나타나는데, 경제학은 임금결정과 관련하여 시장과 제도 양 측면을 주목해 왔다. 이 중 시장 요인은 노동공급 요인과 노동수요 요인으로 나누어 볼 수 있다. 노동공급 요인과 관련해 학계의 주목을 받는 가장 중요한 요인은 고학력화와 고령화이다. 고학력자의 경우 최고 경영층으로부터 말단 사원까지 다른 학력집단에 비해 좀더 다양한 직종이 분포하고, 고령층의 경우에도 성공적인 커리어를 쌓아 인생의 정점을 즐기는 사람들부터 은퇴 과정에서 부족한 노후자금 마련을 위해 직장을 다니는 사람들에게 이르기까지 다른 연령대보다 좀더 다양한 커리어 상태에 있는 사람들이 많다. 이로 인해 다른 조건에 변화가 없어도 인구 집단 안에 고학력자, 고령층의 비중이 증가하면 임금불평등이 심화되는 경향이 있다.

우리나라의 경우 본 연구 결과에 따르면, 국제 금융

[그림 2] 임금불평등의 추이



주: 좌측은 전체, 가운데는 남성, 우측은 여성 임금근로자의 임금불평등 추이. 로그임금격차임. 자세한 설명은 [그림 1]의 주 참조. 9대5 격차는 상위(9분위)와 중간(5분위) 임금 계층 간의 임금 격차 추이를 보여주므로 중상위 계층 간의 임금불평등을 보여주는 지표로 많이 활용되며, 5대1격차는 중간 임금 계층과 하위 임금 계층 간 임금 격차 추이를 보여주므로 중하위 계층 간의 임금불평등을 보여주는 지표로 많이 활용됨. 9대1격차는 상위와 하위 간 임금 격차 추이를 보여주므로 전체적인 임금불평등을 보여주는 지표로 많이 활용됨.

자료: 고용노동부, 임금구조기본실태조사 원자료 5+

위기 이전 2000년대 우리나라 여성 근로자의 임금불평등 증가는 이들 요인에 의해 모두 설명되지만, 같은 시기 남성 근로자의 임금불평등 증가는 중상위와 중하위로 나누어볼 경우 중상위 임금불평등에 대해서는 설명력이 없고, 중하위 임금불평등 증가의 약 30~40% 정도를 설명하는 것으로 분석되었다.

다음으로 노동수요 요인 중 학계에서 가장 주목해 온 것은 기술변화와 국제화이다. 이를테면, 정보통신기술로 상징되는 고속런 일자리를 늘리는 기술변화(skill biased technological change, 이하 SBTC)로 인해 고속런자의 임금이 올라가고 저숙련자의 임금이 떨어져 70년대 말 이래 임금불평등이 강화되어 왔다는 주장이 있다.

최근에는 기술변화로 인해 반복적 업무(routine job)가 사라지고 고속런 일자리와 저숙련 서비스 일자리가 증가한다는 일자리 양극화(job polarization) 가설이 SBTC론을 대신해 주목받고 있다. 컨베이어 벨트에서 일하는 생산직 업무나 정리업무처럼 숫자를 반복 입력하는 단

순 사무직 등이 반복적 업무의 대표적 예이다. 이들 반복적 특성이 강한 업무들은 일정기간의 습숙이 필요하거나 일정 학력 이상을 요구하는 경우가 많아 중간 수준의 임금을 받는 경우가 많다. 이러한 일자리가 컴퓨터화, 자동화 등으로 없어지는 대신 컴퓨터나 자동화된 로봇을 관리하는 고속런 일자리, 또는 기계나 컴퓨터로 대체하기는 어렵지만 임금이 낮은 저임금 서비스업 일자리가 늘어난다는 가설이 바로 기술변화에 의한 일자리 양극화 가설이다.

그런데 이들 중간 수준 일자리는 국제 무역, 특히 중간재 수입의 증가, 해외 아웃소싱, 해외 공장 설립을 통한 직접투자 같은 국제화의 영향으로 위협받는 일자리이기도 하다. 인건비 부담 때문에 해외투자가 증가하거나 중간재 수입이 증가하면 마케팅이나 기획 등의 업무를 담당하는 사무직, 전문직의 업무는 줄어들지 않거나 증가해도 생산직의 업무는 줄어들 것이기 때문이다.

우리나라 임금불평등과 관련해 일자리 양극화 가설

[표 1] 임금 수준별, 연령대별 임금근로자 증감(2007년과 2014년)

(단위: 천명, %)

		15~24세		25~54세		55세 이상		합계
2007년 3월	저임금	580 [42.0]	(13.7)	2,689 [21.4]	(63.3)	977 [54.5]	(23.0)	4,246 [27.0]
	중간임금	726 [52.6]	(10.4)	5,738 [45.7]	(82.1)	530 [29.6]	(7.6)	6,994 [44.5]
	고임금	74 [5.4]	(1.7)	4,133 [32.9]	(92.0)	285 [15.9]	(6.3)	4,492 [28.6]
	합계	1,380 [100.0]	(8.8)	12,559 [100.0]	(79.8)	1,792 [100.0]	(11.4)	15,731 [100.0]
2014년 3월	저임금	669 [46.8]	(14.9)	2,286 [16.6]	(50.8)	1,549 [48.9]	(34.4)	4,504 [24.5]
	중간임금	728 [51.0]	(8.2)	7,109 [51.5]	(79.7)	1,085 [34.2]	(12.2)	8,922 [48.5]
	고임금	31 [2.1]	(0.6)	4,405 [31.9]	(88.6)	536 [16.9]	(10.8)	4,971 [27.0]
	합계	1,428 [100.0]	(7.8)	13,799 [100.0]	(75.0)	3,170 [100.0]	(17.2)	18,397 [100.0]

주: 괄호()안은 비율.

자료: 통계청, 경제활동인구조사 근로형태별 부가조사 원자료(각년도 3월 기준)

은 여러 연구에서 검증되었는데, 대체로 임금불평등 증가의 주요 요인으로 지적되어 왔다. 본 연구에서도 국제 금융위기 이전 중상위 임금불평등 증가의 가장 중요한 요인은 일자리 양극화인 것으로 분석되었다. 다만, 국제 금융위기 이후에는 일자리 양극화 현상이 주춤하고 있는 상태이다. OECD 등 국제적인 연구에서 저임금 근로자는 중위임금의 2/3 미만 임금을 받는 근로자, 고임금 근로자는 중위임금의 3/2 이상을 받는 근로자로 정의되는데, 이를 따라 국제금융위기 이전인 2007년과 최근 시점의 임금 계층별 근로자수 및 비중 변동을 보면, 중간임금 계층은 2007년 44.5%에서 48.5%로 증가한 반면, 저임금 계층은 27%에서 24.5%로, 고임금 계층은 28.6%에서 27%로 각각 감소하였다([표 1] 참조). 일자리 양극화가 발생하고 있다면 고임금 계층과 저임금 계층의 비중이 증가해야 하지만 그런 모습은 나타나고 있지 않은 것이다.

국제금융위기 이후 무상 보육, 요양보험 등 사회서비스업에 대한 재정지출이 급증하고, 제조업 생산직 고용이 증가하는 반면, 과거의 고임금 직업군인 금융권 일자리 등은 세계적인 경기침체의 영향으로 성장세가 둔화된 탓에 일자리 양극화가 주춤하고 있는 것으로 보인다. 이와 같이 증가한 중간 수준 일자리에 노동시장 활동이 활발한 25~54세 연령층이 주로 흡수되고, 이들이 빠져나온 저임금 일자리에 노동시장 진입연령대(24세 이하)와 은퇴 연령대(55세 이상)가 진입하고 있는 상태이다.

국제적인 연구에 따르면 임금불평등에서 시장의 역할만 중요한 것은 아니다. 주요 선진산업국가들의 임금 불평등 실증분석 연구들을 포괄적으로 정리한 Koske, Fournier, and Wanner(2012)의 연구에 따르면, 기술변화와 국제화가 임금불평등 강화의 중요한 요인이긴 하지만, 국가 간 불평등 차이를 설명하는 데 있어서는 정책과 제도의 역할이 중요하다고 하였다. 이들은 실증분석

결과를 종합해 볼 때 고학력자의 증대는 대체로 임금불평등의 감소를 낳으며, 최저임금 인상, 노조조직률 증대, 단체협약의 법적 확장, 차별감소정책(여성, 비정규직 등)도 임금불평등을 감소시키는 요인이었다고 결론지었다.

우리나라의 경우 고학력자의 증대는 1980년대 임금불평등 감소의 한 원인으로 지목되어 왔다. 하지만, 1990년대 이래 고학력자 노동수요가 크게 증가하면서 더 이상 임금불평등을 감소시키는 힘으로 작용하지 못하고 있다. 최저임금은 국민의 정부와 참여 정부 시기 크게 인상되면서 최근 연구들에 따르면 임금불평등 감소 효과가 나타나고 있는 것으로 분석되고 있다. 본 연구에서도 국제금융위기 이후 중하위 임금불평등 감소의 약 70% 가량은 최저임금과 관련이 있는 것으로 나타났다.

3. 시사점

전체적으로 보면, 우리나라 임금불평등 추세를 결정하는 요인은 고령화, 고학력화로 대표되는 노동공급 요인과 기술변화, 국제화로 대표되는 일자리 양극화 및 국제 금융위기 이후 중간 임금 일자리 성장 등 노동수요 변동이라 할 수 있다. 국가별 임금불평등 차이에서 중요한 것은 시장요인보다 제도적 환경이라는 기존 연구결과에 비추어볼 때 우리나라에서 시장 요인이 중요한 역할을 할 수 있게 만든 것은 한국의 제도적 환경이 미비한 탓이라 할 수 있을 것이다. 노조조직률이 매우 낮아 단체협약의 적용범위가 협소하고, 그나마도 대기업, 정규직에 한정된 경우가 많아 임금불평등 감소에 역할이 미진한 상황이고, 최저임금이 국제적으로 볼 때 높은 수준이 아니며, 차별감소정책의 영향도 약하기 때문에 시장요인의 변화에 따라 임금불평등 수준이 결정된다는 결론이 가능하다.

일자리 양극화는 대부분의 선진산업국가에서 발견되는 추세인 만큼, 국제금융위기 이후 일시적으로 주춤하고는 있지만 다시 나타날 것이라 예상할 수 있다. 기존의 임금불평등 국제 비교 연구들은 임금불평등이 확대되지 않는 데에서 단체교섭의 역할이 매우 크다고 지적하고 있다. 일자리 양극화가 피할 수 없는 추세라 하더라도 불평등이 커지지 않으려면, 노동조합이 비정규직까지 포괄하여 적절한 역할을 할 수 있도록 정책적 노력이 필요할 것이다. 단체협약 결과가 해당 산업에서 일반적으로 적용될 수 있도록 단체협약 효력 확장 제도도 검토해볼 필요가 있다.

최저임금이 지속적으로 인상되는 것도 중요한 과제이다. 저성장으로 인해 전체적인 임금인상률이 낮은 수준에 머물고 있지만, 이를 상회하는 수준으로 최저임금이 꾸준히 인상되면서 임금불평등을 감소시키는 데에서 중요한 역할을 하는 것으로 분석되고 있다. 다만, 최저임금이 지나치게 빠르게 인상되면 고용에 부정적인 영향을 미칠 수 있으므로, 최저임금이 노동시장에 미치는 영향을 정교하게 분석할 수 있도록 데이터를 구축할 필요도 있겠다.

여러 지자체에서 생활임금 제도를 도입하기 위해 노력해 왔다. 이 또한 저임금 근로자의 임금을 인상시키는 데에 목표를 두고 있는 만큼 활성화된다면 임금불평등 감소에 중요한 역할을 담당할 수 있을 것이다.

국제금융위기 이후 제조업의 생산직 일자리가 증가하고 사회 서비스업에서 대거 일자리가 창출되면서 중간 정도 임금을 받는 일자리 증가폭이 다소 크게 나타나고 있다. 이는 국제금융위기 이후 임금불평등 정체를 해소하는 중요한 요인으로 작용하고 있는 것으로 보이는데, 이와 같은 현상이 지속되기 위해서는 일자리 중심의 산업정책이 지속적으로 추진되어야 할 필요성이 있겠다. 보건이나 복지부문 등 사회서비스의 성장은 추세적

요인이라면, 제조업 쪽은 경쟁력의 일시적 상승, 해외공장 증설 후 부품 수출 중대 등 일시적 요인에 힘입고 있을 가능성이 높다. 국제금융위기 전에는 기술변화와 무역 및 해외 아웃소싱으로 인한 제조업 생산업무의 고용 감소가 워낙 확인했기 때문에 다른 중간 일자리 증가요인들이 전부 상쇄되었다. 이와 같이 보면, 많은 선진산업국가들에서 그렇듯, 장기적으로는 일자리 양극화 현상이 다시 나타날 가능성이 높아 보인다. 그렇다면, 정책적 노력은 성장세가 꾸준히 이어질 저숙련-저임금 서비스업 일자리의 부가가치를 어떻게 하면 높일 수 있을 것인가에 집중될 필요가 있다고 판단된다.

마지막으로, 일자리 양극화가 다시 나타나면 고졸 이하 학력층, 특히 가정에서 주력 소득자가 될 가능성이 높은 남성 저학력층의 경우 원하는 수준의 일자리를 구하기는 쉽지 않을 것이다. 마이스터고 같이 시장에서 인정받는 고등학교 졸업자 배출 통로를 넓히기 위한 노력과 함께, 대학정원의 일괄적 감축 같은 고학력자수를 인위적으로 줄이는 정책보다 고등교육의 질을 높이는 정책, 고등 교육 기회 균등에 초점을 둔 정책이 실효성이 있지 않을까 생각된다.☞

비용추계제도 개선을 통한 국회 소통구조 확립 필요



05



박 정 환
이철우 의원실 비서

1. 비용추계제도의 의의와 변화의 양상

비용추계제도는 재정수반법안이 시행될 경우 발생될 것으로 예상되는 추가적인 재정지출의 증가 또는 수입의 감소를 추산하는 것으로 법률안의 입안단계부터 국가재정에 어느 정도의 부담을 초래할 것인지를 객관적으로 미리 추산하여 새로운 입법이 재정에 큰 부담을 주지 않도록 하기 위해, 1973년 「국회법」 개정으로 최초 도입되었다.¹⁾

최근에는 「국회법」 개정(2015.3.19.시행)을 통해 국회의원 발의하거나 위원회가 제안하는 재정수반의안에 대해 반드시 국회예산정책처의 비용추계서를 제출토

록 하였으며, 위원회에서 수정된 재정수반의안의 심사 보고서에도 국회예산정책처의 비용추계서 첨부 의무화²⁾하도록 하여 19대 상반기 기준 10,277건의 폭발적인 발의량에 생길 수 있는 절차적 미비점을 개선하고자 하였다.

우리나라의 비용추계제도는 다른 나라와 비교해 볼 때 비교적 발전된 형태로 알려져 있다. 미국의회의 경우 의회예산처(Congressional Budget Office)가 「1974년 의회예산법」 제403조에 의거하여 상임위원회를 통과하여 본회의에 보고된 법안 중 연방정부의 수입이나 지출에 직접적인 영향을 미치는 법안을 대상으로만 비용추계

1) 국회예산정책처, 「2013년 법안비용추계 사례」, 2014.6.

2) 「국회법」 제66조(심사보고서의 제출) ①~② (생략)

③ 제하항의 안건이 예산 또는 기금상의 조치를 수반하고 위원회에서 수정된 경우에는 제하항의 보고서에 그 안건의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 대하여 국회예산정책처가 작성한 추계서를 첨부하여야 한다. 다만, 긴급한 사유가 있는 경우 위원회의 의결로 이를 생략할 수 있다.〈신설 2014.3.18〉〈시행일 2015.3.19〉

「국회법」 제79조의2(의안에 대한 비용추계 자료 등의 제출) ① 의원이 예산 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 발의하는 경우에는 그 의안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 대한 국회예산정책처의 추계서 또는 국회예산정책처에 대한 추계요구서를 아울러 제출하여야 한다. 다만, 국회예산정책처에 대한 비용추계요구서를 제출한 경우에는 제58조제1항에 따른 위원회의 심사 전에 국회예산정책처의 비용추계서를 제출하여야 한다.〈신설 2014.3.18〉〈시행일 2015.3.19〉

② 위원회가 예산 또는 기금상의 조치를 수반하는 의안을 제안하는 경우에는 그 의안의 시행에 수반될 것으로 예상되는 비용에 대한 국회예산정책처의 추계서를 아울러 제출하여야 한다. 다만, 긴급한 사유가 있는 경우 위원회의 의결로 이를 생략할 수 있다.〈신설 2014.3.18〉〈시행일 2015.3.19〉

를 하고 있고, 일본의 경우에는 재정수반법안에 대해 경비명세서를 첨부하도록 되어 있어 두 나라 모두 법안 제출단계에서는 비용추계가 의무사항은 아니다. 더불어 대륙법계의 대표격을 맡고 있는 독일은 재적의원 5%의 서명 이외 별도의 절차가 없다.

2. 법안비용추계서의 비용추계 미첨부

그러나 비용추계단계에서의 상대적 발전이 꼭 의회의 구조적 개선을 의미하는 것만은 아니다. 국회사무처 의안과에 따르면([표 1] 참고), 제15대 국회 이후 전체 발의 의안의 75.3%가 비용추계서 제출대상에 포함되지 않는 데다, 비용추계서 제출대상 중 63.1%에 해당하는 발의안이 미첨부사유서를 첨부하여 비용추계제도의 근본적 의미가 퇴색되었기 때문이다. 물론 상임위원회의 법안 심사소위원회 심사과정에서 병합되어 위원회 차원에서 발의되는 안건이 중요도가 높아 앞서 언급한 「국회법」 개정이 대안이 될 수 있겠지만 이마저도 긴급한 사유가

있는 경우 위원회의 의결로 생략할 수 있도록 하여 얼마나 실효성이 있을지는 미지수다.

더불어 국회예산정책처가 작성한 「2013년 법안비용추계 사례」에 따르면([표 2] 참고), 조사된 19대 국회 재정수반 법률 2,076건 중 미첨부사유서 제출건수가 1,539건으로 74.1%에 해당했다. 이 중 73.5%에 해당하는 건수가 의원실에서 발의된 것이며, 61.3%에 해당하는 944건이 추계불가인 제3호 미첨부사유를 인용한 것으로 나타났다.

비용추계서 미첨부사유는 「의안의 비용추계 등에 관한 규칙」 제3조³⁾에 따른 비용추계서 미첨부 가능 사유에 해당하는 의안인 경우, 미첨부하게 된 사유서를 제출하여 같음하도록 하는 일종의 편의재량이다. 실제로 비용추계서가 첨부되는 미첨부 1호와 달리 기술적으로 추계가 어려운 미첨부 3호는 비용추계서가 없는 것으로, 비용추계제도의 실효성 향상을 위해 향후 미첨부 3호의 사용이 지양되어야함을 시사한다.

[표 1] 제15대~19대 법안발의 현황 및 가결률

대	법안발의수(가결률)			비용추계서 첨부			미첨부사유서 첨부			비용추계서 대상 아님		
	발의수	가결건수	가결률(%)	발의수	가결건수	가결률(%)	발의수	가결건수	가결률(%)	발의수	가결건수	가결률(%)
15대	1,951	1,120	57.4	1		0.0				1,950	1,120	57.4
16대	2,507	948	37.8	76	15	19.7				2,431	933	38.4
17대	7,489	1,915	25.6	1,139	168	14.7	495	87	17.6	5,855	1,660	28.4
18대	13,913	2,353	16.9	1,308	119	9.1	3,120	274	8.8	9,485	1,960	20.7
19대상반기	10,277	1,340	13.0	757	42	5.5	2,011	139	6.9	7,509	1,159	15.4
총계	36,137	7,676	21.2	3,281	344	10.5	5,626	500	8.9	27,230	6,832	25.1

자료: 국회사무처 의안과.

3) 제3조 (비용추계서의 제출 범위) ① 국회의원·위원회 또는 정부가 비용을 수반하는 의안을 발의·제안 또는 제출하는 경우에는 비용추계서를 첨부하여야 한다. 다만, 의안이 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 그러하지 아니하다.

1. 예상되는 비용이 연평균 10억원 미만이거나 한시적인 경비로서 총 30억원 미만인 경우
2. 비용추계의 대상이 국가안전보장·군사기밀에 관한 사항인 경우
3. 의안의 내용이 선언적·권고적인 형식으로 규정되는 등 기술적으로 추계가 어려운 경우

② 제항 단서의 규정에 따라 비용추계서를 첨부하지 아니하는 경우에는 규정이 정하는 바에 따라 그 사유서를 제출하여야 한다.

[표 2] 제19대 국회 작성주체별 지출 비용추계서 첨부 법안 현황

(단위: 건, %)

작성주체	비용추계서		미첨부사유서						합계	
			제1호사유		제3호사유		기타사유			
	누계	2013	누계	2013	누계	2013	누계	2013	누계	2013
국회예산처	343 (63.9)	184 (68.9)	179 (42.5)	114 (45.2)	115 (10.3)	68 (11.0)	— (—)	— (—)	637 (30.7)	366 (32.1)
위원회	— (—)	— (—)	— (—)	— (—)	— (—)	— (—)	— (—)	— (—)	— (—)	— (—)
의원실	155 (28.9)	65 (24.3)	188 (44.7)	106 (42.1)	944 (84.7)	518 (83.5)	3 (100.0)	— (—)	1,290 (62.1)	689 (60.5)
정 부	39 (7.2)	18 (6.8)	54 (12.8)	32 (12.7)	56 (5.0)	34 (5.5)	— (—)	— (—)	149 (7.2)	84 (7.4)
합 계	537 (100.0)	267 (100.0)	421 (100.0)	252 (100.0)	1,115 (100.0)	620 (100.0)	3 (100.0)	— (—)	2,076 (100.0)	1,139 (100.0)

주: 의원실 작성 추계서에는 전문기관에 의뢰하여 작성한 추계서도 포함됨

자료: 국회예산정책처, 「2013년 법안비용추계 사례」, 2014.6. 25쪽, (국회의안정보시스템 자료를 토대로 국회예산정책처 재작성)

3. 국가예산절차상 비용추계제도 개선의 필요성

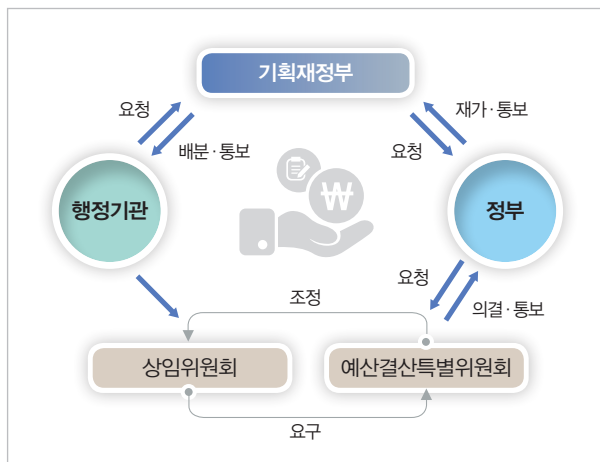
비용추계제도의 개선이 필요함은 비단 비용추계서 첨부 여부에서 드러나는 것만이 아니라 예산편성 과정에서도 나타나고 있다. 우리나라의 예산편성은 행정기관의 의견을 기획재정부에 전달하고, 지출한도를 통보받은 이후부터 시작된다. 행정기관에서는 예산요구서를 제출해 협의하고 이것이 협의·보완된 후 국무회의의 의

결·대통령의 재가를 거쳐 국회의 심의를 받는다. 이 과정에서 문제가 되는 것은 예산결산특별위원회가 겸임 상임위원회에다 상임위원회 위원이 대부분 지역을 기반으로 한 선출직 국회의원으로 구성되어 있다는 점이다.

상임위원회는 지방자치단체 등의 행정기관들로부터 정치적으로 구속되어 그들의 요구를 예산결산특별위원회에 전달할 수밖에 없는 입장이 된다.⁴⁾ 이로써 각 이해기관들의 요구가 사각의 틈을 이루며 순환하고 지속적으로 재정지출요인을 양성하게 되는 구조적 문제를 야기하는 것이다.

이런 현상에 대해 이인실(2013)⁵⁾은 행정부는 정책과 예산을 직접 연결하는 top-down(총액배분-자율편성) 방식으로 전환하였는데도 불구하고 국회는 아직도 단편적·미시적인 bottom-up(상임위원회 요구-예산결산특별위원회 조정) 방식을 고수하고 있다고 비판하였다.

[그림 1] 예산 신청·배분 과정 상 이해관계표



4) 선출직 국회의원은 해당 지역의 이익을 대변하는 대의기관으로서 그 역할에 충실해야 한다.

5) 이인실, "법안비용추계 제도의 실효성 확보 방안," 「예산추진」 여름호, 통권 제31호, 국회예산정책처, 2013, p.31.

또한 하연섭(2014)⁶⁾은 공유자원의 문제(common pool resource problem)를 해결하기 위한 제도적 장치로서 top-down 예산심사가 반드시 도입되어야 할 필요가 있으며, 예산결산특별위원회를 상임위원회화하고 예산에 관한 의사결정권한이 집권화(centralization)될 수 있도록 하는 방안을 고민해야 한다고 주장하였다.

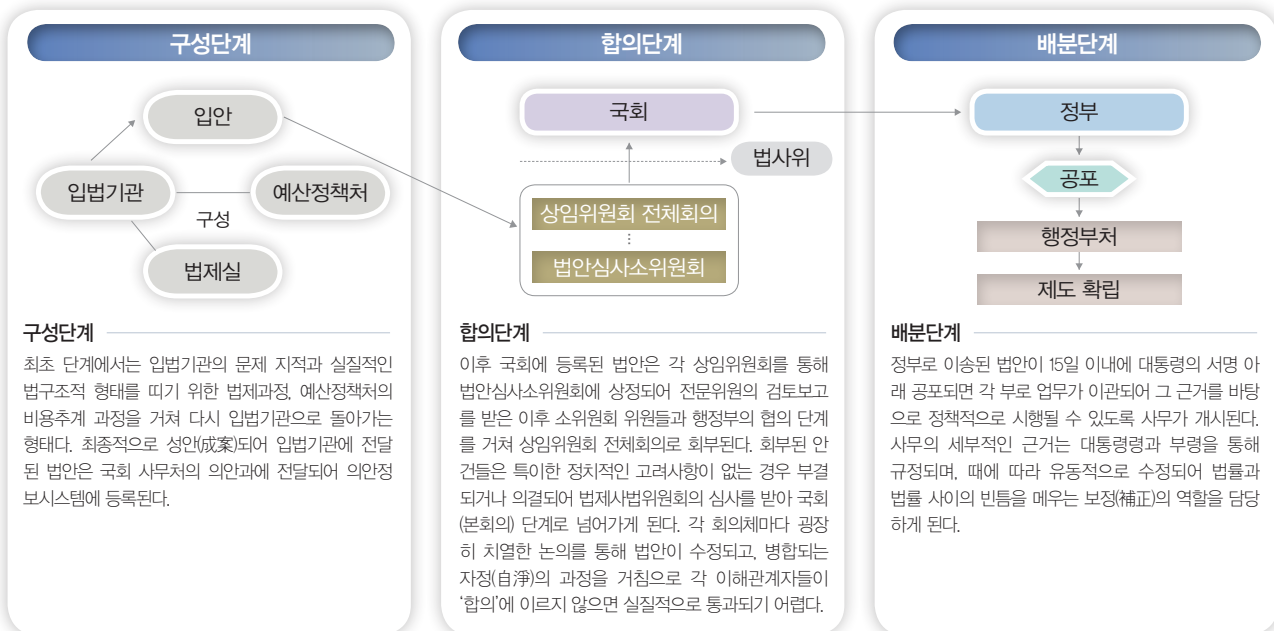
반론적으로 방문규(2014)⁷⁾는 예산결산특별위원회를 상임위원회화할 경우 기획재정부가 복수상임위원회 소속으로 변경되어 이해관계 충돌과 과도한 업무부담 가중을 느낄 수밖에 없다고 설명한다. 또한, top-down으로의 심의방식 변경은 예산편성·심의가 일체화되어 있는 의원내각제 국가(스웨덴 등)나 의회가 예산편성권을 가진 국가(미국 등)에서 적용이 가능하여 현실적 적용 가

능성을 고려해보아야 할 필요가 있다고 주장하고 있다.

top-down 방식을 채용하고 있는 미국의 경우, 의회중심의 예산배분구조를 이뤄 미 예산위원회가 세출상한을 결정하는 spending cap(재량지출에 해당)⁸⁾을 씌우면 각 세출위원회의 소위원회에 할당액이 배정(allocation)되어 그 내부에서 자율적으로 배분이 이뤄진다. 그러나 이러한 근본적인 예산제도 개혁은 국민적 차원의 합의가 필요하다는 점에서 시점 상 ‘적용’이 가까운 시일 내에 이뤄지기는 어렵다. 따라서 비용추계제도 개선 등의 새로운 접근 방식이 필요하다고 판단한다.

4. 비용추계제도의 변화를 통한 국회과정 상 문제점 해결
앞서 언급했던 문제점들은 [그림 2]와 같이 ‘합의단계’에

[그림 2] 입법과정에서의 제도 확립의 3단계



6) 하연섭, "Top-down 예산심사 및 PAYGO 제도 도입 방안," 나라살림 토론회 자료집, 국회예산정책처, 2014.4.

7) 방문규, "비용추계제도 확대 및 예산심사제도 개선방안에 관하여," 나라살림 토론회 자료집, 국회예산정책처, 2014.4.

8) '재량 지출(discretionary spending)'에 한도(cap)를 설정함으로써 최대지출규모를 제한함

2015년 국회의장 신년업무보고



1월 13일, 국회의장 접견실에서 국회사무처, 국회도서관, 국회예산정책처, 국회입법조사처 등 국회소속 4개 기관은 정의화 국회의장에게 2015년 신년 업무보고를 실시하였다.

국경복 처장은 업무보고에서 분석 보고서 적시 발간 등 예·결산 심사 지원 방안, 조세특례 평가 등 신규제도 시행에 따른 인력 확충 등 대응, 임기제 공무원 신분안정화를 위한 연구 관 직위 전환 등을 보고하였다.

이 자리에서 정의화 국회의장은 소속 기관에게 “집을 짓는 경우에도 설계변경이 이루어지듯 발전적인 방안을 항상 염두에 두고 이행해주길 바란다”고 전했다. 아울러 “기본적으로 국민의 눈높이에서 일해야 한다”면서 “행정부 입장이거나 개인의 이익을 완전히 배제하고 전적으로 국민을 위한 국회가 되도록 직급이나 부서에 상관없이 전 국회 직원들이 최선의 노력을 다해줄 것”을 당부하였다.

2015년 국회예산정책처 시무식

1월 2일, 국회예산정책처는 국회도서관 대강당에서 전 직원이 참석한 가운데 시무식을 실시하였다. 국경복 처장은 손석창 기획관리관, 현승철 예산분석관, 장윤정 경제분석관, 안옥진 사업평가관 등 직원 12인에게 국회예산정책처장 표창을 수여하고, “예산정책처가 지금과 같이 성장하고 위상을 정립할 수 있었던 데에는 각자 맡은 업무에 전문성과 자부심을 갖고 열정과 최선을 다해 주신 여러분들이 있기에 가능했다”며 직원들에게 감사하는 마음을 전했다. 더불어 올해에도 “객관적인 자료에 근거한 깊이 있고 신뢰받는 연구·분석을 통해 지금까지 쌓아 온 의회 재정정책전문기관으로서 처의 위상을 한층 더 강화해 나가줄 것”을 당부하였다.



해병대 사령부 위문 방문



12월 24일, 국경복 처장 및 간부직원은 경기도 화성에 위치한 해병대 사령부를 방문하여 이영주 해병대 사령관, 지휘부 및 장병들과 환담하고 위문금을 전달하였다. 국경복 처장 등 위문 방문단은 해병대 홍보 영상을 시청하고, 해병대 일반현황 및 역점 사업 등에 대해 브리핑을 받았다. 국경복 처장은 국회예산정책처 직원 및 해병대 장병들은 모두 나라를 위해 일하고 있다는 점에 대해 자긍심이 높다고 얘기하고 양 기관 모두 본연의 업무에 더욱 매진하자고 해병대 전 장병을 격려했다.

2014년도 제3차 예산정책자문위원회

12월 12일, 국회예산정책처는 김동건 위원장(서울대 명예교수) 등 자문위원 14인이 참석한 가운데 2014년도 제3차 예산정책자문위원회를 개최하였다. 이날 회의는 국회예산정책처 주요업무 등 경과보고, 실·국별 안전검토 순으로 진행되었으며, 자문위원들은 2015년도 주요업무 추진계획, 조세특례평가제도 신설 및 비용추계 확대에 따른 업무체계 정비 등에 대해 폭넓은 의견을 개진하였다.



국회예산정책처 인사

● 승진 및 전입



김 광 묵
(2015.1.12)

- 관리관
- 예산분석실장
- 학력
 - 서강대 영문학과
 - 서울대 법학 석사
 - 서울대 법학 박사과정 수료
- 주요경력
 - 입법고시(10회)
 - 법제실 재정법제과장
 - 국제국 의전과장
 - 기획재정위원회 전문위원
 - 산업통상자원위원회 전문위원



고 상 군
(2015.1.12)

- 이사관
- 기획관리관
- 학력
 - 연세대 행정학과
 - 미 콜로라도주립대 행정학 석사
 - 성균관대 국정관리대학원 박사과정 수료
- 주요경력
 - 입법고시(12회)
 - 국회입법조사처 총무팀장 · 기획협력팀장
 - 정무위 · 건교위 · 법사위원회 입법조사관
 - 의정종합지원센터장
 - 법제실 경제법제심의관

● 승진



홍 형 선
(2015.1.12)

- 이사관
- 조세분석심의관
- 학력
 - 충북대 농업경제학과
 - 미 콜로라도주립대 행정학 석사
 - 연세대 행정학과 박사과정
- 주요경력
 - 입법고시(13회)
 - 법제예산실 · 재경위 · 농해위 · 행안위 입법조사관
 - 기획조정실 입법정보화담당관
 - 대변인실 공보담당관
 - 예산결산특별위원회 입법조사관



박 동 찬
(2015.1.26)

- 부이사관
- 예산분석실 행정예산분석과장
- 학력
 - 중앙대 법학과
 - 미 워싱턴대 법학 석사
- 주요경력
 - 입법고시(18회)
 - 법제실 법제1과 · 산업법제과
 - 기획조정실 행정법무담당관실
 - 행자위 · 보건복지위 입법조사관
 - 국회예산정책처 사회사업평가과장



오 동 환
(2015.1.26)

- 서기관
- 행정예산분석과 예산분석관
- 학력
 - 동국대 경제학과
 - 미 미주리주립대 행정학 석사
- 주요경력
 - 농림해양수산위원회
 - 예산분석실 경제예산분석과
 - 예산정책처장실 비서관



한 노 덕
(2015.1.26)

- 서기관
- 경제사업평가과 사업평가관
- 학력
 - 충북대 행정학과
 - 서울대 행정대학원 행정학 석사
 - 영 엑시터대 행정학 석사
- 주요경력
 - 기획조정실 기획예산담당관실
 - 국제국 국제기구과 · 미주과
 - 법제실 교육문화법제과 법제관

● 전보

정 환 철
(2015.1.26)

- 부이사관
- 법안비용추계2과장

김 경 원
(2015.1.26)

- 서기관
- 총무담당관실 총무담당

이 선 주
(2015.1.26)

- 서기관
- 경제예산분석과장

윤 나 나
(2015.1.26)

- 행정사무관
- 사회예산분석과 예산분석관

● 파견복귀 및 파견

고 준 혁
(2015.1.8)

- 행정주사
- 기획협력담당관실 주무관

이 영 주
(2015.1.5)

- 행정주사
- KDI 국제정책대학원 교육훈련 파견

국회예산정책처 인사

● 전입



김혜미
(2015.1.26)

- 서기관
- 예산분석실 산업예산분석과 예산분석관
- 학력
 - 서울대 경제학과
- 주요경력
 - 입법고시(23회)
 - 법제실 행정법제과 법제관
 - 정부위 입법조사관
 - 기획조정실 입법정보화담당관실



김월래
(2015.1.26)

- 서기관
- 예산분석실 사회예산분석과 예산분석관
- 학력
 - 성균관대 영어영문학과
- 주요경력
 - 관리국 회계과
 - 예결위·보건복지위 입법조사관
 - 법제실 미래창조교육문화법제과 법제관



채미강
(2015.1.26)

- 서기관
- 예산분석실 행정예산분석과 예산분석관
- 학력
 - 서울대 교육학과
- 주요경력
 - 입법고시(23회)
 - 교과위 입법조사관
 - 국회사무처 운영지원과
 - 법제실 법제연구과 법제관



강세욱
(2015.1.26)

- 서기관
- 사업평가국 사회사업평가과 사업평가관
- 학력
 - 서강대 경제학과
 - 서강대 법학 석사
- 주요경력
 - 입법고시(24회)
 - 법제실 법제총괄과·사법법제과 법제관
 - 외통위 입법조사관



모주영
(2015.1.26)

- 서기관
- 사업평가국 사회사업평가과 사업평가관
- 학력
 - 서울대 경제학과
- 주요경력
 - 입법고시(24회)
 - 보건복지위 입법조사관
 - 법제실 법제총괄과·재정법제과 법제관



김안나
(2015.1.26)

- 서기관
- 사업평가국 사회사업평가과 사업평가관
- 학력
 - 이화여자대 법학과
- 주요경력
 - 의사국 의안과
 - 법제실 행정법제과·교육문화법제과 법제관
 - 보건복지위 입법조사관



정용제
(2015.1.26)

- 행정사무관
- 예산분석실 법안비용추계2과 예산분석관
- 학력
 - 국민대 교육학과
 - 영 카디프메트로폴리탄대 교육학 석사
- 주요경력
 - 기획조정실 기획예산담당관실
 - 관리국 회계과·관리과
 - 국제국 아시아태평양과



신봉진
(2015.1.26)

- 행정사무관
- 경제분석실 재정정책분석과 경제분석관
- 학력
 - 고려대 국제학부
- 주요경력
 - 입법고시(27회)
 - 국제국 국제회의과

● 전출

김수홍
(2015.1.6)

- 별정직(차관보급)
- 국토교통위원회 수석전문위원

구슬이
(2015.1.26)

- 서기관
- 법제사법위원회

이지연
(2015.1.26)

- 서기관
- 환경노동위원회

한길수
(2015.1.26)

- 서기관
- 국토교통위원회

손석창
(2015.1.12)

- 이사관
- 국회사무처

윤영준
(2015.1.26)

- 서기관
- 미래창조과학방송통신위원회

장석립
(2015.1.26)

- 서기관
- 농림축산식품해양수산위원회

박재문
(2015.1.26)

- 서기관
- 기획조정실 입법정보화담당관

이순기
(2015.1.5)

- 서기관
- 국회사무처

정민주
(2015.1.26)

- 서기관
- 미래창조과학방송통신위원회

전문가 간담회 현황

(2014. 11. 1~2015. 1. 30.기준)

실·국	개최일	주 제	발표 및 토론	소 속
예산분석실	11.17	공적연금 개편의 쟁점	윤명석	보건사회연구원
	11.20	공적연금 개편의 쟁점	김진수	연세대 사회복지대학원
	12.18	R&D 성과제고 방안	송위진, 정지은	과학기술정책연구원
	12.19	공적연금 현안점검	신화연	보건사회연구원
	12.22	공적연금 현안점검	전병목	조세재정연구원
경제분석실	11.21	통계청의 고용보조지표 관련	심원보	통계청
	12.17	독일 은행권의 관계형금융 사례와 시사점	조병선	숭실대학교
	12.18	한국은행 재정분석 DSGE모형	한경수	한국은행
사업평가국	1.7	민생치안 경찰인력 운용 평가	임준태	동국대학교 경찰행정학과
	1.12	생태하천사업 평가	전동준	한국환경정책평가연구원
	1.13	생태하천사업 평가	황순진	건국대학교

포럼 현황

(2014. 11. 1~2015. 1. 30.기준)

실·국	개최일	주 제	발표 및 토론	소 속
경제분석실	1.22	자영업자의 소득 및 소득세 탈루율 추정	신영임, 강민지	국회예산정책처
사업평가국	11.7	공기업 비핵심사업 평가	나유성	국회예산정책처
	11.7	공적개발원조(ODA) 사업 평가	김상태 이태희	경희대학교 국제개발협력센터
	11.11	군수장비 정비 사업 평가	이혁수	국방운영연구센터
	11.10	아동·청소년 대상 방과후돌봄서비스 평가	길은배 이정림	한국체육대학교 육아정책연구소
	11.24	전력수급관리의 주요 쟁점과 개선과제	허가형	국회예산정책처

조사·분석 요구 접수 및 회답 현황

(2014. 12. 31.기준)

		2014		제19대 국회 이후	
		접수	회답	접수	회답
조사·분석 요구	재정관련 조사분석	427	412	1,341	1,326
	의안비용추계	558	553	2,241	2,236
합계		985	965	3,582	3,562

통일정책 토론회

한반도 통일의 경제적 효과

NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

통일정책토론회
**한반도 통일의
경제적 효과**

2014. 11. 25(화) 15:00
의원회관 제1소회의실

일정안내

개회식 15:00~15:20 주최 국회예산정책처 주최사 국회예산정책처 주최 국회예산정책처 주최 국회예산정책처 주최 국회예산정책처 주최 국회예산정책처	주제발표 15:20~15:35 주제 한반도 통일의 경제적 효과 주제 한반도 통일의 경제적 효과 주제 한반도 통일의 경제적 효과 주제 한반도 통일의 경제적 효과 주제 한반도 통일의 경제적 효과	토론 15:35~17:00 주제 한반도 통일의 경제적 효과 주제 한반도 통일의 경제적 효과 주제 한반도 통일의 경제적 효과 주제 한반도 통일의 경제적 효과 주제 한반도 통일의 경제적 효과
--	---	---

국회예산정책처
National Assembly Budget Office



김 정 미
재정정책분석과 경제분석관보

1. 개요

국회예산정책처는 11월 25일 “한반도 통일의 경제적 효과”를 주제로 국회의원회관 제1 소회의실에서 「통일정책토론회」를 개최하였다. 통일 후 발생하는 비용부담에 대한 거부감으로 통일에 대한 부정적 인식이 존재하지만, 통일은 새로운 투자처 제공과 일자리 창출로 경제규모가 확대되고 국민의 소득수준이 향상되는 등 경제적 편익이 막대할 것으로 예상되고 있다. 이러한 상황에서 이번 토론회는 한반도 통일이 가져올 편익과 비용 등 경제적 효과를 조명하고 국가재정에 미치는 영향을 심도 있게 논의함으로써 통일에 대한 국민의 인식전환과 국회차원의 통일논의를 활성화하기 위해 마련되었다.

이번 토론회의 전 과정은 국회방송으로 녹화중계되었으며, 본격적인 발제 및 토론에 앞서 정의화 국회의장의 격려사, 유기준 국회 외교통일위원장의 축사, 원혜영 국회 남북관계 및 교류협력발전특별위원장의 축사, 황부기 통일부 차관의 축사가 있었다. 토론회는 목진휴 국민대학교 교수의 사회로 진행되었으며, 박용주 국회예산정책처 경제분석실장이 발제를 맡았다. 토론에는 홍일표 새누리당 국회의원, 최재천 새정치민주연합 국회의원, 김석진 통일연구원 연구위원, 정형곤 대외경제정책연구원 부원장, 홍은표 상명대학교 교수가 참여하였다.

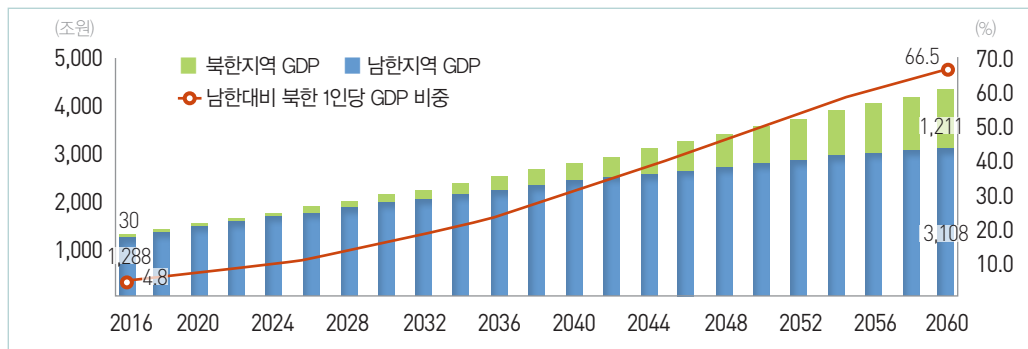
2. 발제

박용주 국회예산정책처 경제분석실장은 통일이 가져올 편익과 비용 등 경제적 효과, 통일비용 부담 등이 재정건전성에 미치는 영향을 분석하고 통일한국 재정의 지속가능성 확보를 위한 주요 정책과제를 제시하였다. 국회예산정책처는 2015년 한반도가 평화적으로 통일되는 것으로 가정하고 2016년부터 2060년까지(45년간) 통일의 경제적 효과를 분석하였으며, 통일한국 경제규모(GDP)는 2060년 5.5조 달러로 세계 9위, 1인당 GDP는 7.9만 달러로 세계 7위로 도약할 것으로

전망하였다. 통일 후 2016년부터 2060년까지 4,657조원의 비용이 발생하나, 경제적 편익은 이보다 3.1배 많은 1경 4,451조원으로 통일은 경제적으로도 충분히 가치가 있다고 분석하였다. 통일한국 GDP는 2016년 1,318조원에서 2060년 4,320조원으로 연평균 2.7% 성장하며, 통일 후 북한지역은 연평균(2016~2060) 9.0% 성장하고 북한지역 개발에 따른 파급효과로 남한지역은 연평균 2.1% 성장하여 장기기준선전망보다 성장률이 0.2~0.8%p 제고된다고 예상하였다.

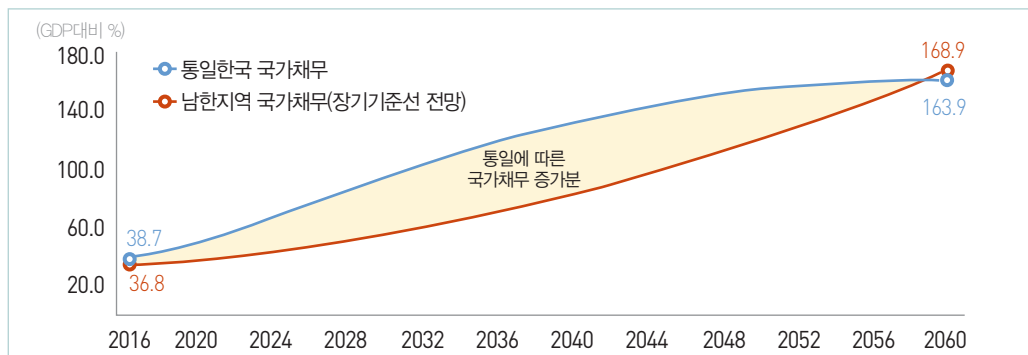
한편 2013년을 기준으로 조세부담률이 19.4%로 유

[그림 1] 통일한국 GDP 전망



자료: 국회예산정책처

[그림 2] 현 조세부담률(19.4%) 유지 시 국가채무 전망



자료: 국회예산정책처



지될 경우 2060년 국가채무는 GDP대비 163.9%로 증가할 것으로 나타났다. 이에 따라 통일에 따른 채무부담은 2016년 55.5조원에서 2035년 116.2조원까지 증가하나, 2047년부터 경제성장에 따른 추가적 조세수입으로 기존 채무 상황이 가능할 것으로 분석하였다. 통일비용의 일부를 증세로 조달하기 위해 조세부담률을 1%p 인상하면 2060년 국가채무 비중은 122.4%로 하락하여 41.5%p 개선될 것으로 분석하였다.

따라서 통일비용을 최소화하고 경제적 편익을 극대화하기 위해서는 통일이전이라도 남북 경제협력을 활성화하여 소득격차 등을 축소하고 노동생산성 제고를 위한 지원 및 교류를 확대하는 정책적 노력이 필요함을 강조하였다. 통일시점이 늦을수록 소득격차가 확대되고 사회·문화적 이질성이 커져 통일비용이 증가하므로 비용최소화를 위한 경제협력 및 기술교류 등을 활성화 할 필요가 있다고 제언하였다. 또한 개성공단과 같은 경제협력 활성화, 인도적 대북지원 강화, 직업훈련 및 기술분야 교류와 과학기술 협력 및 표준화 등도 적극적으로 추진할 필요가 있다고 언급하였다.

3. 토론

첫 번째 토론자인 홍일표 의원(새누리당)은 통일의 비용이 있으면 편익도 있는데 그동안 통일비용이 편익보다 더욱 부각되어 통일에 대한 부정적 여론이 확산되어 왔음을 언급하였다. 통일은 분단비용과 코리아 디스카운트 해소에 따른 긍정적 효과를 가지며, 북한의 양질의 저임금 노동력과 지하자원을 이용하고 남한의 투자 확대와 일자리 창출에 기여함으로써 새로운 기회가 될 수 있음을 강조하였다. 다만 독일 통일과정에서 가장 고통스러웠던 것은 ‘실업’이었으며, 다른 직업을 얻기까지 상당한 시간이 소요되었고 그 과정에서 여러 가지 사회적 불안요인이 나타난 경험을 사례로 들면서 통일은 항상 행복한 장밋빛 미래만은 아니며 단기적으로 우리에게 상당한 고통과 인내를 강요할 수도 있다고 설명하였다. 따라서 통일에 대비하여 좀더 냉철하고 현실적인 실천방안을 단계적으로 마련해야 한다는 의견을 제시하였다.

최재천 의원(새정치민주연합)은 최근 들어 한국사회가 계량경제학적 모델을 바탕으로 여러 가지 변수



「통일정책토론회: 한반도 통일의 경제적 효과」에서 발제하고 있는 박용주 경제분석실장 (맨 오른쪽)

(역사, 문화, 민족, 정통성, 지정학적 위상 등)를 사상시켜버리고 경제적 효과분석에 지나치게 우위를 두는 정치적 행태들이 보인다고 지적하였다. 따라서 통일 논의의 다양성 측면에서 교류, 협력, 신뢰 구축, 군사적 긴장완화와 같은 논의들이 포괄적이고 단계적으로 함께 진행될 때 경제적 효과분석이 정밀해질 수 있음을 강조하였다. 아울러 통일비용 대 통일편익을 비교하는 접근방법은 단순화의 위험성이 존재하기 때문에 통일문제에서는 사회적 영향평가나 다른 변수들을 고려하여 좀더 복합적이고 균형잡힌 논의를 할 필요가 있다고 제안하였다.

홍은표 교수(상명대학교)는 국회예산정책처가 통일 이후 우리나라의 모습, 통일편익과 비용 및 통일한국의 재정 분석 시 추계기간을 2060년으로 확대하고 편익예측을 위해 성장회계모형을 활용한 것은 적절하며, 2012년에 OECD에서 수행했던 장기전망과 기간

및 방법론이 유사해서 국제적 호환성도 매우 높다고 평가하였다. 또한 산업연관 분석을 통해서 남북의 경제적 파급효과를 파악한 것도 매우 창의적이고 효과적인 방법이라고 평가하였다. 다만 통일의 경제적 비용 중에서 추가적으로 북한의 외채상환, 남북한 주민 이동에 드는 비용, 사회적 혼란 및 이념적 갈등 등 비경제적 비용, 통계자료의 부족 및 불일치성으로 생기는 비용도 고려할 필요가 있다고 지적하였다. 아울러 통일비용을 최소화하고 편익을 극대화하기 위해서는 단계적 통일(남북경제공동체를 통한 경제적 통일 후 정치적 통일)이 가장 좋은 방법이라고 주장하였다. 또한 통일편익보다는 비용을 줄일 수 있는 다양한 전략 및 방안을 고려해야 하며, 여건이 성숙되면 통일과 무관하게 북한을 지원하는 것도 적극 고려할 필요가 있다고 밝혔다. 북한은 주변국과의 경제협력을 적극 추진하고 있으며, 이런 시점에서 우리나라와 북한이 남



토론하고 있는 새누리당 홍일표 의원



토론하고 있는 새정치민주연합 최재천 의원

북경제공동체를 설립할 수 있다면 우리나라는 다양한 편익을 얻을 수 있다고 보았다. 남북경제공동체의 설립을 위해 가장 중요한 것은 “경제공동체 설립을 통해 북한이 얻을 수 있는 이익 및 위험요인은 무엇인가”에 대한 연구를 우리나라의 입장이 아닌 북한의 관점에서 수행하는 것이라고 주장하였다. 이를 위해 가장 적절한 남북경제공동체의 장단기 형태에 관한 연구, 다자 협력을 촉진할 수 있는 방안에 대한 연구가 필요하며, 북한의 경제·사회상황에 대한 정확한 정보를 확보해야 한다고 언급하였다.

정형권 부원장(대외경제정책연구원)은 통일은 비용보다는 장기적으로 편익이 훨씬 크다는 점에 대해서 전적으로 동의하지만 급진적 통일은 재정적인 부담뿐만 아니라 경제적으로 큰 쇼크를 동반하게 되므로 정교한 점진적 통일방안을 디자인하는 것이 중요하다고 밝혔다. 그럼에도 불구하고 급진적인 통합에 대한 준비는 필요하기 때문에 여러 가지 시나리오를 통해 시뮬레이션해보는 노력이 중요하다고 제안하였다. 아울러 남북경협 활성화를 통해 생산설비, 다양한 형

태의 투자가 이루어지게 되면 통일비용을 줄일 수 있으므로 남북경협의 중요성을 강조하였다. 재정정책과 관련해서는 화폐통합이 급진적으로 이루어지는 경우 그로 인한 보조금 지급, 국유재산 사유화 과정에서의 부채처리 문제, 북한의 외채 문제 등도 중요한 이슈이기 때문에 재정건전성 효율화뿐만 아니라 재정운용에 있어서 효율성도 고려해야 한다고 밝혔다.

김석진 연구위원(통일연구원)은 국회예산정책처의 연구에는 통일 이후 북한주민들의 남한 이동에 대한 적절한 통제가 이루어지며, 북한 실정에 기반한 사회보장급여 수준이 적용됨을 가정하고 있는데, 이러한 기본가정이 실현되지 않을 경우에 발생할 수 있는 남북한 경제성장전망에 대한 연구가 필요하다고 보았다. 추가적으로 남북한 국민별, 세대별, 소득계층별 통일비용과 편익에 대한 분석이 필요하며, 국민통합이라는 관점에서 보면 통일 이후에 특정 지역·계층·집단에게 비용과 편익이 편중되는 것은 바람직하지 않기 때문에 이를 적절하게 분산시킬 수 있는 정책방안에 대한 연구가 필요하다고 제안하였다. 통일의 경제



통일정책토론회 참석자 기념사진

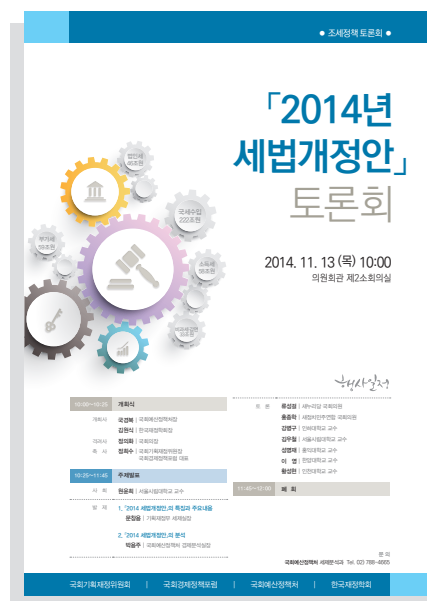
적 효과는 결국 북한의 인적자본을 해방하는 데서 나온다고 생각하며, 북한주민의 잠재력을 통일 이후 잘 발휘하도록 하려면 북한의 인적자본을 보호하고 육성하는 일을 지금 당장 시작해야 한다고 언급하였다. 이에 대한 실천방법으로 정부가 현재 선별적으로 허용하고 있는 사업들에 대해 원칙적으로 허용하되 예외적으로만 통제하는 방향으로 정책을 전환할 필요가 있다고 제안하였다. 또한 경제통합방식과 사회보장제도를 북한에 어떠한 방식으로 적용할지에 대한 것은 헌법적 문제와 결부되기 때문에 통일한국에서 어떤 방식의 헌정체제를 갖추어야 할지에 대한 심도 있는 논의가 필요하다고 밝혔다.

4. 맺으며

「통일정책토론회」에서는 통일에 대한 다양한 의견이

개진된 가운데, 토론자들은 대체로 통일은 비용보다는 장기적으로 편익이 훨씬 크다는 점에 공감하였다. 특히 이번 토론회는 통일비용과 편익의 문제를 넘어서 통일에 따른 재정의 지속가능성과 이를 위한 재정 운용방안을 제시함으로써 우리사회가 통일에 한 발짝 다가서는 데 기여한 것으로 보인다. 국회예산정책처는 이번 통일정책토론회가 한반도 통일의 경제적 효과와 통일비용을 줄이기 위해 준비해야 할 과제에 대해 포괄적으로 논의함으로써 향후 통일정책 방안을 모색하는데 일조할 수 있기를 기대한다.☞

2014년 세법개정안 토론회



90 예산준추 NABO Budget & Policy

개회식에서는 국경복 국회예산정책처장과 김원식 한국재정학회장의 개회사가 있었으며, 정의화 국회의장의 격려사와 정희수 국회기획재정위원장·국회경제정책포럼 대표의 축사가 이어졌다. 원윤희 서울시립대 교수의 사회로 진행된 이날 토론회에서는 문창용 기획재정부 세제실장이 “2014년 세법개정안의 특징과 주요내용”에 대해, 박용주 국회예산정책처 경제분석실장이 “2014년 세법개정안의 분석”을 주제로 발제를 맡았다. 이어진 토론에서는 새누리당 류성걸 의원, 새정치민주연합 홍종학 의원, 강병구 인하대 교수, 김우철 서울시립대 교수, 성명재 홍익대 교수, 이영 한양대 교수, 황성현 인천대 교수가 세법개정안에 대하여 의견을 개진하였다.



1. 개회

국경복 국회예산정책처장은 개회사를 통해 우리나라 대외경제여건의 개선이 지연되는 가운데 대내적으로도 세수부족현상이 반복되고 있음을 지적하고, 안정적인 재정운용을 위한 세수확보의 중요성이 더욱 증가하고 있음에 비춰 2014년 세법개정안의 정책방향에 대해 의원님과 조세정책 분야 전문가들의 혜안을 모으고자 한다는 바람을 전했다.

이어진 개회사에서 김원식 한국재정학회장은 확장적 예산지출의 필요성이 어느 때보다 높아진 현 시점에서 본 토론회를 통해 새로운 환경에 대응할 수 있는 창의적인 조세정책 대안을 고민하고, 정부의 조세개편안에 대해 현실감 있고 지속가능한 성장의 기본이 될 수 있는 의견들이 격의 없이 활발히 논의되길 희망한다고 밝혔다.

정의화 국회의장은 격려사를 통해 정기국회가 정부 예산안 심의를 앞두고 있는 시점에서 내년도 예산안과 동전의 양면을 이루는 세법개정안에 대해 국회와 정부, 재정과 조세분야 전문가가 함께하는 이번 토

론회 개최를 매우 뜻깊게 생각한다 고 전하며, 재정건전성 제고의 기본은 바람직한 과세체계에 있으므로 2014년도 세제개편안이 최고의 모범사례가 될 수 있도록 올바른 해법을 찾아주길 바란다고 덧붙였다.

정희수 국회기획재정위원장은 축사에서 금년도 세입여건이 어려워짐에 따라 재정건전성이 악화될 우려를 전하면서, 이번 조세정책토론회가 대한민국의 중장기 재정운용을 위한 조세의 역할과 방향에 대해 논의할 수 있는 의미 있는 토론의 장이 되기를 바란다고 언급했다.

2. 발제

첫 번째 발제를 맡은 문창용 기획재정부 세제실장은 “2014 세법개정안의 특징과 주요내용” 주제발표를 통해 2014 세법개정의 여건과 개정 방향, 주요 개정내용을 제시하였다. 문창용 세제실장은 이번 세법개정안이 “중장기적인 세입 여건이 악화되고 있는 상황에서 ‘경쟁력을 갖춘 공평하고 원칙이 있는 세제’ 구현을 목표로 경제활성화·민생안정·공평과세·세제합리화라

는 개정 방향을 토대로 마련되었다”고 세법개정안의 취지를 밝혔다. 이어서 경기회복 지원을 위한 가계소득 증대세제 3대 패키지 및 지방투자·서비스업에 대한 고용창출투자세액공제 확대, 기업상속공제대상 확대 및 요건 완화의 주요 내용과 개정 취지를 설명하였다. 또한 민생안정을 위한 비과세종합저축 신설 및 퇴직소득 과세표준 개편안과 함께 공평과세 실현을 위한 비과세·감면제도 정비 및 해외오픈마켓의 전자용역에 대한 과세 방안, 국선 세무대리인제도 법제화 등 납세자 권익보호 강화와 함께 여행자 휴대품 면세한도 상향조정 등 세부담 수준 합리화 계획을 밝혔다.

두 번째 발제를 맡은 박용주 국회예산정책처 경제분석실장은 “2014년 세법개정안의 분석”을 주제로 주제발표를 하였다. 먼저 올해 세법개정안이 내수진작과 투자확대를 위한 세제 지원에 초점이 맞춰져 세수효과 측면에서는 전년 대비 큰 변화가 없지만, 세제 측면에서는 가계소득 및 투자증대를 위한 패키지와 기업승계 대상 확대·요건 완화와 같은 변화가 보인다고 평가하였다. 주요 제도를 살펴보면 배당소득 증대세제의 경우 가계소득에서 배당소득이 차지하는 비중이 상당히 작고, 배당소득을 받는 계층의 대부분이 소비성향이 낮은 고소득층이어서 배당소득 증가로 인한 소비효과가 낮을 수 있다고 전망하고, 기업소득 환류세제의 경우 여력이 있는 기업이 실제로 투자·배당·임금 증가를 통해 가계소득개선에 기여할 수 있도록 설계될 필요가 있다고 제안하였다. 또한 근로소득 증대세제의 경우 공제규모의 산식이 복잡하게 설계되어 기업의 전략적 행동을 유인할 가능성이 있고, 기업승계 적용확대의 경우 장수기업 육성을 통한 경제활성화라는 목적에는 공감하지만 다른 상속자산과도 형평성을 고려할 필요가 있다는 입장을 밝혔다. 끝으로



토론하고 있는 새누리당 류성걸 의원(가운데)

비과세·감면 정비에 따른 세수효과가 전년에 비해 크게 감소한 바, 행정부의 정비노력이 미흡한 것으로 보인다는 지적을 덧붙였다.

3. 토론

첫 번째 토론자로 나선 새누리당 류성걸 의원은 이번 세법개정안이 가계소득 증대와 내수활성화를 목표로 기업 내부의 소득이 가계로 순환될 수 있도록 직접적인 세제지원을 도모한 점에서 의의가 있다고 평가하면서, 기업소득 환류세제가 이러한 선순환구조에 기여할 것으로 전망하였다. 최근 제기되는 법인세율 인상 논의의 경우 글로벌 경제하에서 자금에 대한 세금 부과는 적절치 않다는 입장을 전하면서, 중장기적으로 국민대타협위원회(가칭)를 통해 복지확대 수준과 소요 재원확보를 위한 세입확충의 폭과 방법을 논의하는 안을 제안하였다.

이어서 새정치민주연합 홍종학 의원은 대규모 재정적자가 지속되는 상황에서 구조적인 문제에 대한 근본적인 대응이 필요함을 지적하면서, 세법 측면에서는 대기업에 대한 비과세·감면 축소와 함께 법인세율 인상을 재검토할 필요성을 주장하였다.



토론하고 있는 새정치민주연합 홍종학 의원(가운데)

다음으로 강병구 인하대 교수는 가계소득 증대를 통한 내수활성화 방향에는 동의하지만, 내용 측면에서는 가계소득 3대 패키지가 근로소득자와 서민·중산층보다는 대기업과 고액자산가에게 세제혜택이 귀결될 수 있다는 우려를 전했다. 또한 직접세 중심의 증세를 통해 조세의 재분배 기능이 보다 강화될 필요성이 있고, 세제개편 차원에서 목적세 성격의 사회보장세 도입도 검토해보아야 한다는 의견을 제시하였다.

김우철 서울시립대 교수는 이번 세법개정안 자체의 세수효과는 미미한 편이지만, 담뱃값 인상 조치를 포함할 경우 중폭 수준의 증세조치로 볼 수 있다고 평가하면서, 현재 복지지출 확대 및 대규모 세입 결손 상황 등을 고려하여 필요한 재원의 규모를 결정한 뒤 이에 맞춰 증세의 방법과 폭을 결정할 필요가 있다는 견해를 밝혔다.

성명재 홍익대 교수는 기업소득 환류세제를 위기상황 하에서 단기적 성과를 위한 극약처방의 성격으로 볼 경우 긍정적 효과가 클 것으로 전망하며, 담뱃값 인상의 경우 증세가 아닌 흡연을 억제 수단으로 봐야 한다는 입장을 피력했다. 또한 고가품 등의 경쟁력 향상을 위해 사치세 성격의 개별소비세를 정비해야 한다

고 주장하였다.

이영 한양대 교수는 이번 세법개정안은 큰 폭의 세제개편으로 보기 어려우며, 가계소득 3대 패키지의 경우 정부의 문제의식에는 공감하나 기대하는 효과가 크게 나타날 것으로는 보이지 않는다고 평가하였다. 복지국가를 지향하면서 재정건전성을 유지하기 위해서는 세율 인상을 포함한 직접적 증세가 논의될 필요가 있으며, 이를 위해 개인소득세의 최고세율 인상과 함께 과세기반의 확대, 일반주주에 대한 자본이득세 도입을 주장하는 한편 법인세율 인상보다는 고용창출투자세액공제 폐지와 사회보험료 인상을 제안하였다.

끝으로 황성현 인천대 교수는 전반적인 조세정책 기조를 볼 때 조세부담률은 지속적으로 낮아지는 반면 재정적자는 증가하고 있어 재정건전성을 유지하기 어려운 상황으로 보이며, 현재와 같은 재정적자의 확대는 재정규모가 늘어나서가 아니라 세입 자체가 너무 낮은 것에서 비롯된다고 지적했다. 또한 이러한 상황 하에서는 실질적인 경기부양효과를 기대하기 어려우므로, 조세정책기조를 증세기조로 전환해야 한다고 주장하였다.

4. 맺으며

금번 「조세정책 토론회」는 ‘2014년 세법개정안’에 대하여 국회 기획재정위원회, 국회경제정책포럼, 국회예산정책처, 한국재정학회 등 국회와 정부, 학계의 다양한 의견을 수렴하는 장이었다는 데 큰 의의가 있다. 국회예산정책처는 「조세정책 토론회」 결과를 정리하여 국회 기획재정위원회에 전달하였으며, 의정지원재정전문기관으로서 향후 국회 기획재정위원회의 활동을 적극 지원할 예정이다.●

박관용 전 국회의장 초청 핵심역량강화특강

미래를 생각하자



오 지 은
기획협력담당관실 주무관

지난 2014년 11월 27일, 국회예산정책처는 박관용 전 국회의장을 초청하여 “미래를 생각하자”라는 주제로 2014년도 제 3차 핵심역량강화특강을 실시하였다. 박관용 전 의장은 국회의장으로 재임하던 지난 2003년 10월, 국가의 예산결산·기금 및 재정운영과 관련된 사항에 관하여 연구분석·평가하고 의정활동을 지원하는 국회예산정책처가 탄생하도록 한 장본인이다. 이하에서는 박관용 전 의장의 특강 가운데 주요 내용을 소개한다.

들어가며

박관용 전 의장은 재임 시절 국회예산정책처를 설립하게 된 과정과 그간 성과를 회고하면서, 처장과 직원 모두가 열심히 노력한 결과, 대내외에서 인정받는 재정전문기관으로 자리매김하게 된 것을 기쁘게 생각한다 고 밝혔다. 국가재정의 파수꾼 역할을 수행하고 있는 국회예산정책처가 국가의 미래를 정확하게 예측하고 보다 나은 미래를 설계해야 한다고 강조하였다. 인류의 오랜 역사를 통해 보면 미래를 정확하게 예측하는 사람은 누구도 없었기 때문에 시기적으로 너무 먼 100년 후를 고민하기보다는 상대적으로 짧은 10년 후를 예측하면서 국회예산정책처의 앞으로의 역할에 대해 고민해달라고 당부하였다. 특히 최근 세계 대부분의 국가에서는 양극화 문제를 비롯한 저출산·고령화 문제가 미래재정의 위협요인으로 자리 잡고 있어 그 어느 때보다 건전재정의 필

요성이 강조되고 있고, 이에 재정을 감독하는 역할이 그 어느 때보다 중요한 시점이라고 강조했다.

외교적 측면

많은 역사학자들이 21세기에는 세계의 중심이 서방국가에서 동방국가로 이동할 것이라고 입을 모으고 있으며, 이에 부응하듯 최근 중국을 축으로 하는 동북아시아의 정세가 전 세계의 이목을 받고 있는 실정임을 언급하였다. 외교학적으로 동북아 정세는 날로 복잡하게 얽혀 격동의 파고가 높아질 것이고 그 중심에 한반도가 위치한다고 전했다. 우리나라는 남북이 분단된 특수한 상황에 놓여 있어 앞으로의 귀추가 주목되고 있다고 설명했다. 전 세계의 이목이 동북아로 이동하는 현 시점에서 동북아가 평화와 번영의 질서로 전개될지, 아니면 전쟁과 파괴의 질서로 전개될지 예측하기 어려운 상황이크



로 우리는 눈앞에 펼쳐지는 국제정세를 진단하고 미래를 어떻게 준비해야 하는지에 진중히 준비해야 한다고 거듭 강조했다. 더 나은 미래를 준비하기 위해, 우리나라는 지금 국가역량을 극대화하기 위한 지혜를 모아야 할 시점이라고 밝혔다.

또한 우리의 오랜 염원인 통일에 대해서도 진지하게 생각해 봐야 하는 때라고 전했다. 통일은 우리나라의 지상목표이자 종점이며, 우리가 원하든 원하지 않든 다가올 미래에 실현될 것이 분명하다고 하였다. 따라서 여기서 중요하게 생각해야 할 점은 통일을 맞이하는 우리의 준비와 태도라고 하였다. 통일은 한 정파나 한 계층에 속하는 문제가 아닌, 온 국민이 하나가 되어야 이룩할 수 있는 어려운 과제라고 덧붙이며, 준비 없는 통일은 우리에게 큰 재앙이 될 수 있다고 하였다. 따라서 통일외교를 적극 추진하여 한반도 통일이 동북아 평화와 안정된 협력의 길을 도모한다는 인식을 확산시켜야 한다고 거듭 강조했다.

경제적 측면

경제적 측면으로는 많은 경제학자들이 우리 경제가 일본이 1990년대에 겪었던 경기침체를 똑같이 겪을 것이라는

예측을 많이 하고 있다고 전했다. 이른바 일본이 누렸던 조선, 전자 부문 등의 사업들을 최근에 우리나라가 가져와서 호황을 누리고 있는 것은 일견 사실이지만, 이러한 사업들이 중국으로 넘어가고 있는 실정임을 강조하였다. 따라서 경기 침체가 예견되는 미래에 대해 우리가 어떻게 대응해야 하는지 진지하게 고민해야 하는 시점이라고 역설하였다. 더불어 이 주제에 대한 진지한 논의는 여야가 공존하는 국회에서부터 시작되어야 한다고 강조하였다. 또한 우리사회가 현재 심각하게 겪고 있는 저출산·고령화, 양극화 문제를 타파하기 위한 고민과 진정한 노력이 시작되어야 하는 곳도 국회라고 거듭 제언했다.

맺으며

박관용 전 의장은 국회의원의 의정활동을 지원하기 위해 태어난 대표적 의정지원기구인 국회예산정책처가 지금까지 이뤄낸 성과에 대해 다시 한번 치하하고 격려했다. 아울러 국회예산정책처 전 직원들은 지난 성과에 만족하지 말고, 경제 및 재정, 예산에 관한 문제들을 국회의원들과 함께 고민하고, 더 나은 미래 사회를 마련하기 위한 해결책을 구할 수 있도록 적극적이고 능동적인 자세로 일해줄 것을 당부하면서 강의를 마쳤다.●

최신 분석보고서

한반도 통일의 경제적 효과



본 보고서는 통일비용과 편익과 같은 경제적 효과와 재정에 미치는 영향을 분석하고 경제적 편익 극대화를 위한 과제 등을 살펴봄으로써 통일에 대한 국회 차원의 논의와 더불어 통일 한국을 준비하는데 도움을 주고자 하였다. 특히 기존의 통일 논의는 주로 비용의 계산에 초점이 맞추어져 있어 통일에 대한 부정적 인식을 심어주었다. 그러나 동 보고서는 한반도 통일은 남한과 북한 모두에게 새로운 통일한국 경제가 한 단계 도약하여 경제적 위상이 강화됨과 동시에 남·북한 주민의 소득수준도 크게 향상될 수 있음을 구체적으로 보여줌으로써 통일에 대한 긍정적 인식을 확산시키고 국민의 의지를 결집시키는 데 크게 기여할 수 있을 것이다.

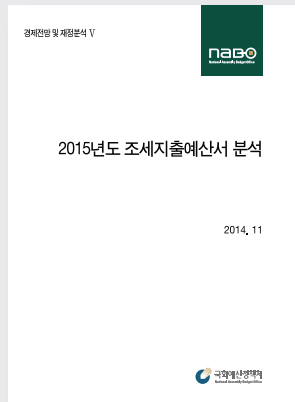
특히, 통일초기 발생하는 막대한 통일비용의 조달과 북한경제를 정상화시키고, 경제개발을 가속화하는데 핵심적 역할을 수행해야하는 재정의 기능에 주목하여 한반도 통일이 통일한국의 장기 재정에 미치는 영향을 분석함으로써 통일 연구의 지평을 크게 확장시켰다.

주요 연구결과를 살펴보면 2015년 한반도가 평화적으로 통일되는 것으로 가정하고 2016년부터 2060년까지 통일의 경제적 효과를 추정한 결과 GDP는 2013년 1.4조(세계 12위) 달러에서 2060년 5.5조 달러(세계 10위)로 증가하며, 1인당 GDP는 2.9만 달러(세계 19위)에서 7.9만 달러(세계 7위)로 증가하는 것으로 나타났다. 실질가치로 추정된 한반도 통일의 경제적 순편익은 1경 4,451조원(연평균 321조원)으로 나타나 통일비용 4,657조원(연평균 103조원)을 모두 충당하고도 비용의 3.1배에 달하는 경제적 이득이 있는 것으로 분석되었다. 또한 통일한국의 2060년 국가채무비중은 GDP대비 163.9%로 통일을 가정하지 않은 남한지역 장기 재정전망의 2060년 국가채무비중 168.9%를 하회하는 것으로 나타나 한반도 통일은 단기적으로 재정부담을 가중시키나 장기적으로는 경제성장에 따른 추가적 세수확보 등으로 재정여건이 개선될 수 있음을 시사하고 있다. 마지막으로 소득격차를 축소시켜 통일비용을 최소화하고 경제적 편익을 극대화하기 위해서는 첫째, 개성공단 확대, 북한의 경제특구개발 참여 등과 같은 남북한 경제협력을 활성화하고 둘째, 식량지원이나 모자보건과 같은 의료환경 개선 등 인도적 지원의 확대와 북한지역 주민의 생산성을 제고할 수 있는 직업훈련, 기술협력 등을 확대하며 셋째, 도로, 철도 등 SOC 투자 효과를 극대화할 수 있도록 철저한 사전준비와 해외자본 조달 등 재정부담 완화방안도 검토할 필요가 있음을 제시하였다.

마지막으로 통일에 따라 단기적으로 급증하는 재정부담을 완화하고 장기적으로 통일한국 재정의 지속가능성을 확보하기 위해서는 회계·기금 등 재정제도를 정비하여 재정의 효율성을 제고하고, 통일한국 복지재정의 지속가능성 확보를 위해 사회복지 시스템에 대한 정비와 통일 후 재산권과 관련된 소송 등이 투자의 적시성과 경제성장을 저해하지 않도록 북한지역 국유재산을 효율적으로 관리할 수 있는 방안에 대한 다각적인 검토가 필요함을 지적하고 있다.



2015년도 조세지출예산서 분석



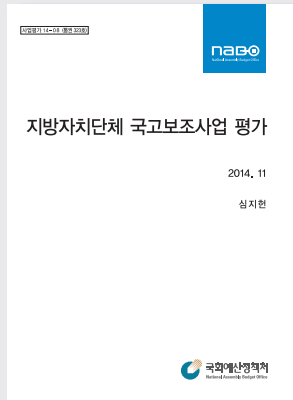
우리 경제는 글로벌 금융위기 이후 세계경제의 성장세 저하 등 대외환경의 악화와 내수 부진 지속 등으로 인해 대내적인 저성장세가 이어지고 있으며, 경제성장의 효과가 가계소득 증대로 연결되지 못하고 있는 상황에서 소비심리를 개선시키고 내수를 회복시키기 위한 정책대응의 필요성이 커지고 있다. 또한 세수여건은 악화되고 있는 반면, 복지재정 등 재정지출에 대한 수요는 갈수록 증가하고 있어 안정적인 재정운용을 위한 세수확보의 중요성 또한 커지고 있는 상황이다.

본 보고서는 2015년 조세지출 현황에 대해 살펴보고 일몰 예정인 주요 항목에 대한 검토와 함께 행정부의 조세지출 정비계획에 대한 세수효과 등에 대해 분석한 것이다. 조세지출예산서는 「조세특례제한법」 및 개별 세법상의 비과세·감면, 소득 공제, 세액공제 등의 조세지원 실적을 3개 연도에 걸쳐 작성한 보고서로, 2010년부터 「국가재정법」에 따라 예산안 첨부서류로 국회에 제출되고 있다. 2014년 9월 22일 국회에 제출된 “2015년도 조세지출예산서”에 따르면, 2014년과 2015년의 국세감면액은 각각 32조 9,810억원(잠정), 33조 548억원(전망)이다. 2015년도 예산안 기준으로 총지출 376조원에 조세지출 33.1조원을 포함한 넓은 의미의 재정지출 규모는 409.1조원이며, 이 중 조세지출액이 차지하는 비중은 8.1%이다. 조세지출 규모가 큰 상위 20개 항목의 2015년도 조세지출액 규모는 26.1조원으로 전체 감면액(33.1조원)에서 차지하는 비중은 78.9%이며, 동 항목들이 전체 조세지출을 주도하고 있는 것으로 나타났다. 2014년 조세지출 정비 현황을 보면, 2014년에 6개 항목을 신설하고 7개 항목을 폐지함에 따라 총 1개 항목이 감소하고, 8개 항목에 대해서는 제도를 개선하고자 하는데, 이로 인한 세수효과는 연간 1,231억원으로 2013년의 3조원 정비규모에 비해 크게 감소하였다.

조세지출예산서 작성과 관련하여 작년도 조세지출예산서상의 조세지출액 잠정치와 올해 예산서상의 실적치 간 오차가 큰 항목들이 있는 점, 올해 행정부가 제출한 세법개정안상의 비용추계서와 조세지출예산서 간의 추계치가 일치하지 않는 항목이 있는 점 등 연례적인 지적사항이 여전히 개선되지 않고 있다는 점 등이 문제점으로 지적될 수 있다. 또한 조세특례 평가제도의 정착과 제도의 효과성 제고를 위해 성과목표 설정, 개별 제도별 혹은 범주별 평가지침 및 기준 마련, 필요시 정량적인 성과지표와 모형의 개발, 제도별 특성을 감안한 평가방법 수립 등 제반 평가기반이 마련되어야 할 것이다.

[사업평가 14-08]

지방자치단체 국고보조사업 평가



최근 지방재정부담을 수반하는 지방자치단체 국고보조사업 규모가 확대됨에 따라, 중앙과 지방 간 재정갈등이 유발되고 있으나, 정부는 국고보조사업에 따른 대응지방비 부담현황을 종합적으로 파악·관리하지 않고 있다. 이에 본 보고서에서는 기획재정부 등 30개 부처로부터 2011~2014년 세부사업별 국고보조금 및 대응지방비 현황을 제출받아 취합하여 제시하였다.

2014년 기준 지방자치단체 국고보조사업은 보건복지부 등 27개 부처, 총 881개 세부사업에 40.0조원이 편성되어 있고, 대응지방비 규모는 20.9조원으로 평균 국고보조율은 65.7% 수준이다. 최근 지방재정 내 국고보조사업이 차지하는 비중이 매년 확대되는 추세이며, 사회복지 분야의 국고보조사업 규모 증대가 지방재정 내 사회복지 비중을 급증시키는 요인으로 작용하고 있었다.

지방자치단체 국고보조사업에 대해서는 기준보조율 제도, 차등보조율 제도, 지방재정부담을 수반하는 예산안 및 법령 제·개정 절차에 대하여 다음과 같이 평가하였다.

첫째, 정부가 기준보조율의 산정원칙을 명확히 정립하여 이를 제시할 필요가 있다. 기준보조율은 지방자치단체 국고보조사업의 대응지방비 규모를 결정하는 직접적인 요인이나, 정부는 기준보조율 산정의 원칙을 밝히지 않고 있다. 이에 본 보고서에서는 지방자치단체 국고보조사업의 성격과 보조율 간 관계분석을 실시하였으며, 분석 결과 “지방자치단체의 선택권 여부”와 “국가와 지방자치단체의 책임성의 정도”가 실제 보조율 결정에 중요한 영향을 미치는 것으로 분석되었다.

한편, 일부를 제외한 다수 사업의 기준보조율이 예산안 편성과정에서 정부의 재량으로 포괄적으로 재위임되고 있으므로, 일정 규모 이상의 보조사업은 의무적으로 법령에 기준보조율을 명기할 필요가 있다.

둘째, 차등보조율과 관련하여서는 차등보조율 산정기준의 하나인 재정자주도의 분류구간이 편중되어 지방자치단체 간 재정여건의 차이를 분별력 있게 반영하지 못하는 문제가 있었다. 이처럼 재정자주도의 분류구간이 편중됨에 따라, 노인인구비율, 사회복지지비지수 등 다른 기준의 미세한 차이가 차등보조율 적용 여부를 결정하고 있다.

또한, “시·군”과 “자치구”의 재정지출구조의 차이를 반영하지 않은 일괄적인 기준 적용으로 차등보조율의 혜택이 자치구에 집중되는 문제가 있다. 예컨대, 2014년 영유아보육료 및 가정양육수당 지원사업의 경우, 시의 17.8%, 군의 1.2%가 인상보조율을 적용받는 반면에, 자치구는 대부분(92.8%)이 인상보조율 혜택을 받고 있었다.

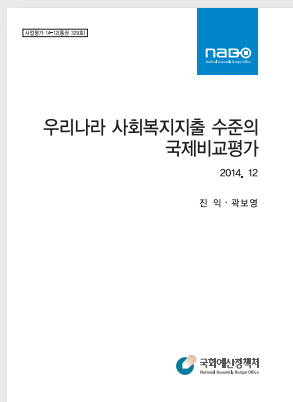
셋째, 지방재정 수반 예산안 편성 절차와 관련하여서는 지방자치단체의 대응지방비 예산안 편성의 예측가능성을 제고하기 위하여 보조사업 신청 이후에 법령



으로 규정된 기준보조율이 변동되는 사례가 발생하지 않도록 할 필요가 있다. 또한, 「국가재정법」을 개정하여 예산안 첨부서류에 지방자치단체 국고보조사업에 따른 대응지방비 현황 및 세부내역을 포함토록 할 필요가 있다.

[사업평가 14-12]

우리나라 사회복지지출 수준의 국제비교평가



우리나라 복지분야 예산은 지속적으로 증가하여 2014년 100조원을 넘어선 가운데, 사회복지지출 현 수준의 적정성 여부에 대해 다양한 견해가 존재한다. 이에 본 보고서는 우리나라 사회복지지출 수준 및 국민부담과 재정건전성의 관계에 대한 분석을 통해 향후 복지재정 운용 방향에 대한 시사점을 도출하고자 하였다. 주요 분석내용 및 결과는 다음과 같다.

첫째로, 우리나라 사회복지지출 수준은 국가별 경제사회적 여건을 고려하더라도 매우 낮은 수준으로 나타났다. 공공사회복지지출을 기준으로 산정한 우리나라 '사회복지지출 국제비교지수'는 2011년 기준 65.5로 OECD 회원국들 중 가장 낮은 수준이다. 이는 우리나라의 고유 여건, 예컨대 공적연금이 성숙단계에 이르지 못한 점, 성장위주 정책기조가 장기간 유지되어 온 점, 사회복지지출 확대에 대한 사회적 합의가 미흡한 점 등에 기인한 것이라는 해석이 가능하다.

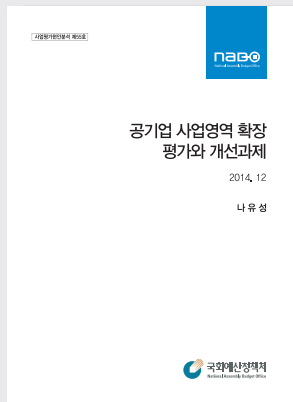
둘째로, 우리나라 국민부담수준 역시 OECD 회원국에 비해 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. 우리나라 '국민부담률 국제비교지수'는 2011년 기준 78.4로 이는 OECD 회원국들 중 3번째로 낮은 수준이다. 우리나라 국민부담 수준이 상대적으로 낮게 나타나는 이유는 사회복지지출에서와 마찬가지로 우리나라와 다른 OECD 회원국들간 고유 여건의 차이 때문으로 볼 수 있다.

셋째로, 우리나라 재정건전성은 다른 OECD 회원국들에 비해 양호하다고 볼 수 있다. 2011년 기준 우리나라 'GDP 대비 통합재정수지 비율'의 준거수준(-1.2%)은 동 비율의 실제수준(2.0%)에 비해 낮게 나타났기 때문이다. 그러나 우리나라 통합재정수지에서 관측되는 플러스 갭(+)의 대부분이 사회보험성 기금의 흑자에 따른 것으로, 이는 향후 급속한 노령화에 따른 재정부담을 고려할 때 재정수지 플러스 갭이 유지될 가능성은 매우 낮다는 점을 보여준다.

위에서 살펴본 바와 같이, 낮은 공적연금 성숙도와 같은 우리나라 고유 여건으로 인해 사회복지지출 및 국민부담 수준은 다른 OECD 회원국들에 비해 낮게, 재정건전성은 상대적으로 높게 나타나는 경향이 있다. 그러나 향후 급속한 노령화와 저출산에 의한 잠재성장률 저하, 그로 인한 사회복지지출 증가 및 세입 감소 등에 따라 통합재정수지가 악화될 것으로 예상되는 만큼, 재정건전성 유지를 위한 다각도의 노력이 요청된다.

[사업평가현안분석 제55호]

공기업 사업영역 확장 평가와 개선과제



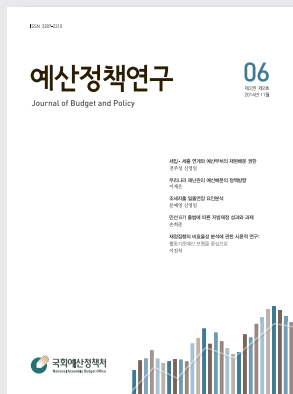
2004년 말 102.9조원 규모였던 공기업의 총지출 규모는 2013년 말 246.1조원으로 큰 폭으로 증가하였다. 이렇게 총지출 규모가 증가한 것은 정책사업 확대, 공기업의 설립 근거법 개정 등의 외부요인도 있지만 공기업이 자체적으로 사업을 지속적으로 확장한 것도 주요 원인의 하나로 볼 수 있다.

최근 정부는 공공기관 정상화 대책을 추진하고 있으나, 주로 부채규모, 복리후생비 축소 등 방만경영 문제에 중점을 두고 있어 공기업 사업확장영역 문제에 대한 실태 파악과 점검이 이루어지지 못하고 있다. 이에 본 보고서는 공기업의 중장기 경영목표에 제시되어 있는 사업영역확장 현황을 분석하고, 주요 공기업의 사례를 중심으로 공기업이 추진하고 있는 사업확장의 타당성, 수익성, 그리고 민간시장과의 경합여부 등을 평가하였다.

평가 결과, 한국석유공사와 울산항만공사가 수행하고 있는 동북아오일허브 사업의 경우, 사업규모를 재검증하고 추진할 필요한 것으로 나타났다. 또한, 한국도로공사가 수행하고 있는 민자도로 운영관리 사업과 한국철도공사 자회사 신규사업의 경우, 민간영역과 경합하고 있으며, 한국토지주택공사의 임대운영관리사업의 경우, 자회사인 주택관리공단과의 업무가 경합되고 있어 조정이 필요하다는 점이 제시되었다.

따라서 공기업이 수행하고 있는 사업에 대해 수익성이 취약한 비핵심사업의 경우 조정방안, 민간과의 역할 분담 등을 검토할 필요가 있으며, 공기업 사업에 대한 상시적인 기능재조정을 위해서 주무부처와 기획재정부는 공기업의 중장기 경영목표 적정성에 대한 점검을 실시할 필요가 있다. 아울러 공기업의 예산 편성과 정에서 투명성과 책임성을 강화하기 위해, 이사회 의결로 확정된 공기업 예산서를 국회 소관 상임위원회에 제출하는 방안을 검토할 필요가 있다.

학술지 예산정책연구 제3권 제2호



국회예산정책처는 국가재정 운용 및 정책 방향 제시를 위한 연구·분석 역량을 강화하고 내·외부 전문가와의 소통의 장을 마련하고자 학술지「예산정책연구」제3권 제2호를 발간하였다. 「예산정책연구」는 예산·결산·기금 분석, 경제 및 조세·재정정책 분석, 주요 재정사업 평가 등과 관련된 이론 및 정책논문을 수록하는 학술지로, 2012년 5월 창간되었으며 매년 5월과 11월, 연 2회 발간된다.

제3권 제2호에는 전주성 교수의 “세입·세출 연계와 예산부처의 재원배분 권한”을 포함하여 재난관리 예산배분, 조세지출 일몰연장, 지방재정 등 경제·재정정책의 주요 이슈에 대해 다양한 학술적·정책적 접근을 시도한 논문 총 5편을 수록하였다.



[예산정책연구 제3권 제2호 수록논문]

수록 논문	저자	소속 및 직위
세입·세출 연계와 예산부처의 재원배분 권한	전주성 신영임	이화여대 경제학과 교수 국회예산정책처 세수추계과 경제분석관
우리나라 재난관리 예산배분의 정책방향	이재은	충북대 행정학과 교수
조세지출 일몰연장 요인분석	문예영 신영임	배화여대 세무회계과 교수 국회예산정책처 세수추계과 경제분석관
민선 6기 출범에 따른 지방재정 성과와 과제	손희준	청주대 행정학과 교수
재정집행의 비효율성 분석에 관한 시론적 연구: 활동기준예산 모형을 중심으로	이진석	(주) 화승소재 기획원가팀 과장

최신 분석보고서

(2014. 12. 31. 기준)

실·국	과	제 목	발간일
예산분석실	법안비용추계2과	2014~2018년 NABO 재정전망	11. 7
	경제예산분석과	[2015년도 예산안 토론회] 결과보고서	11.10
	세제분석과	[경제전망 및 재정분석 V] 2015년도 조세지출예산서 분석	11.18
경제분석실	실 공동	NABO 경제동향 & 이슈(통권 제31호)	11.11
	실 공동	NABO 경제동향 & 이슈(통권 제32호)	12.26
	세제분석과	[조세정책토론회] 2014년 세법개정안 토론회 결과보고서	12.10
	실 공동	한반도 통일의 경제적 효과	12.22
사업평가국	사회사업평가과	[사업평가 14-06] 문화시설 BTL사업 평가	11. 7
	산업사업평가과	[사업평가 14-07] 벤처·창업 지원 정책의 주요 쟁점과 개선과제	11.10
	경제사업평가과	[사업평가 14-08] 지방자치단체 국고보조사업 평가	11.12
	행정사업평가과	[사업평가 14-09] 군수장비 정비사업 평가	11.19
	행정사업평가과	[사업평가 14-10] 공적개발원조(ODA) 사업 평가	11.27
	사회사업평가과	[사업평가 14-11] 방과후돌봄서비스 평가	11.28
	경제사업평가과	[사업평가 14-12] 우리나라 사회복지지출 수준의 국제비교평가	12. 3
	공공기관평가과	[사업평가현안분석 제52호] 공공기관 경영실적평가의 문제점과 개선과제	11.12
	경제사업평가과	[사업평가현안분석 제53호] 공공갈등관리제도 실태분석 및 개선방안	11.18
	행정사업평가과	[사업평가현안분석 제54호] 지방재정 20년 변화와 개선과제	11.18
	공공기관평가과	[사업평가현안분석 제55호] 공기업 사업영역 확장 평가와 개선과제	12.12
	기획협력담당관	예산춘추 2014년 가을호 (통권 제36호)	11.10
기획관리관	기획협력담당관	학술지 예산정책연구 (제3권제2호)	11.28



국회예산정책처의 분석보고서는
국회예산정책처 홈페이지에서도
열람하실 수 있습니다.

www.nabo.go.kr

언론을 통해 본 NABO

2014년 11월부터 2015년 1월 사이에 국회예산정책처의 분석 결과를
인용·보도한 주요 언론 기사를 날짜순으로 정리하였습니다.
- 편집자

“법률에 ‘국고 기준보조율’ 원칙 명기해야”

[부산일보] 5면 2014. 11. 14.

국회예산정책처, 정부에 제안
국고비율 줄여 지자체에 부담

지방자치단체 국고보조사업 규모 확대에 따른 중앙·지방 간 재정갈등이 심화되고 있는 가운데, 국회예산정책처가 정부에 국고보조사업 기준보조율 산정원칙을 명확히 확립할 것을 제안했다. 아울러 국가예산 편성에 따른 지방재정 부담에 대한 국회의 심의 필요성도 제기했다.

13일 국회예산정책처가 펴낸 ‘지방자치단체 국고보조사업 평가’ 보고서에 따르면 지난해 지자체가 집행한 국고보조사업 지출은 총 65조 223억원으로 지방재정총지출 156조 8,887억원의 40%를 넘어선 41.4%를 차지한 것으로 나타났다.

지방재정총지출에서 국고보조사업 지출이 차지하는 비중은 2008년 34.2%에서 2010년 38.4%, 2013년 41.4%로 매년 늘어나는 추세다. 지자체의 자체사업 지출 규모는 서서히 증가한 데 반해 기초연금, 의료급여, 영유아보육 등 정부의 굵직한 복지사업 시행으로 국고보조사업 지출 규모는 급증한 데 따른 것이다.

2008년 국고보조사업 지출은 42조 7,411억원으로 자체사업 지출(총 57조 5,691억원)보다 훨씬 적었지만 제

속 증가해 2012년에는 60조 789억원으로 자체사업 지출 규모를 넘어섰다.

특히, 2014년도 국고보조예산의 경우 지방자치단체의 보조금 신청 후 국가예산안 편성 과정에서 26개 사업의 기준보조율이 인하되는 바람에 최소 2,608억원의 ‘대응지방비’ 부담이 추가로 발생한 것으로 안전행정부는 집계했다.

이와 관련, 국회예산정책처는 “정부가 기준보조율의 산정원칙을 명확히 확립하고, 이를 ‘보조금 관리에 관한 법률’ 제9조에 명기할 필요가 있다”며 “다수(국고보조)사업의 기준보조율이 예산안 편성 과정에서 정부의 재량으로 포괄적으로 재위임되고 있으므로, 일정 규모 이상의(국가)보조사업은 의무적으로 법령에 기준보조율을 명기할 필요가 있다”고 지적했다.

송현수 기자

노사·계층·지역 등 공공 갈등 느는데 정부는 쥐꼬리 관리예산 되레 삭감

[한국일보] 17면 2014. 11. 21.

내년 10억대로... 4곳 부처만 배정

정부가 연간 10억원 규모에 불과한 갈등관리 예산을 내년엔 오히려 삭감한 것으로 나타났다. 정부가 지나친 사



회적 갈등 때문에 막대한 비용이 낭비된다며 앓는 소리만 할 것이 아니라 갈등 관리 시스템부터 내실 있게 운용해야 한다는 지적이다.

20일 국회예산정책처가 발간한 ‘공공갈등관리 제도 실태 분석 및 개선방안’보고서에 따르면 정부는 갈등 관리 사업의 내년 예산으로 총 10억 8,900만원을 배정했다. 이는 올해 예산(11억 4,700만원)보다 5,800만원이 줄어든 규모다. 국무조정실과 국방부, 국토교통부, 해양수산부를 제외한 다른 부처에는 갈등관리 예산이 아예 배정되지 않았다. 그러다 보니 나머지 부처는 다른 업무 예산을 전용해 갈등 관리 예산으로 쓰고 있다.

그나마 갈등관리 예산이 배정된 부처도 예산 집행이 효과적이지 못하다는 지적이다. 국무조정실은 2013년 예산 3억 300만원 중 61%(1억 8,500만원)를 연구기관인 한국행정연구원에 지원하는 데 썼다. 예산정책처는 “한국행정연구원의 공공갈등관리 사업내용은 주로 이론적 내용에 치우쳐 구체적인 공공갈등의 예방과 해결을 기대하기 어렵다”고 지적했다.

있는 제도도 제대로 활용하지 않았다. 갈등관리에 대한 관계부처 협의를 위해 국무조정실에 설치한 갈등관리정책협의회는 지난해 개최 실적이 고작 3차례에 불과했다. 공공정책을 시행할 때 갈등이 빚어질 우려가 있는 경우 중앙행정기관장이 작성하게 돼 있는 갈등관리 영향분석서 작성 및 활용 건수도 2011년 59건(14개 부처), 2012년 51건(12개 부처), 2013년 26건(8개 부처)으로 매년 줄고 있다.

반면 공공 갈등은 2000년대 들어 폭발적으로 늘었다. 예산정책처 분석 결과, 1990~2013년 총 844건의 공공갈등이 있었고 이중 73%(614건)가 2000년대 이후 발생했다. 유형별로는 노동 갈등(25.8%)이 가장 많았고, 계층 갈등(21.4%) 지역갈등(21%)이 뒤를 이었다. 예산정책처

는 “결국 한국의 높은 사회갈등지수는 정부의 갈등관리 시스템 부재에 따른 비용으로 봐야 한다”고 꼬집었다.

이성택 기자

“배당소득 증대세제 소비진작 효과 미미”

[헤럴드경제] 6면 2014. 11. 24.

국회예산정책처 2015~2018년 3.6%
전망...구조개혁 시급

정부가 가계소득과 가계소비를 늘리기 위해 내놓은 ‘가계소득 증대세제 3대 패키지’의 실효성에 의문이 제기되고 있다.

이 중 배당을 늘리기 위해 배당금의 세율을 인하하는 ‘배당소득 증대세제’의 소비 진작 효과가 미미하다는 지적이 나오고 있다.

최근 국회예산정책처는 ‘2015년 조세지출예산서 분석’ 자료를 통해 “배당소득 증대세제의 경우 개인의 가계소득 증대효과가 크지 않고 소비 증가효과가 크지 않은 점 등을 고려해야 한다”고 지적했다. 배당소득이 증가하면 그 효과가 소수의 대주주에게 집중되고, 이들의 낮은 소비성향을 감안할 때 소비증가효과도 크지 않다는 것이다.

최경환 경제팀은 지난 8월 세법개정안으로 기업소득 환류세제와 근로소득 증대세제, 배당소득 증대세제 등을 묶은 ‘가계소득 증대세제 3대 패키지’를 발표했다.



여기서 배당소득 증대세제는 배당소득 원천징수세율을 14%에서 9%로 낮추고 금융소득 종합과세 대상자에게 선택적 분리과세를 허용하는 내용을 담고 있다. 그러나 배당소득자 중 상위 1%가 전체 배당의 72%를 가져가는 현실에서 실질적인 혜택은 일부 대주주에게 편중될 가능성이 크다.

실제 예산정책처는 이 제도 도입으로 가계소득이 1,552억~4,876억원 가량 증가할 것으로 예상했다. 그러나 이는 전체 가계소득 대비 0.02~0.06% 수준에 불과해 가계소득 증대 효과가 제한적일 수밖에 없다. 배당소득을 늘려도 가계소득이 늘어나는 효과는 크지 않을 것이란 설명이다.

특히 배당소득이 금융자산 고소득자들에 집중된다는 점을 감안할 때 소비 증대로 이어지기 어렵다는 의견이 지배적이다. 고소득층의 경우 전체 소득에 대한 소비 성향이 저소득층보다 낮은데다 주식에 대한 투자 비율이 높아 소비로 이어지지 않을 가능성이 크기 때문이다.

예산정책처는 근로소득 증대세제의 경우에도 정부가 제안한 기업규모 방식보다는 매출액이나 임금총액 등을 기준으로 공제율을 차등화하는 방안을 검토해봐야 한다고 제안했다.

근로소득 증대세제는 직전 3년 임금 증가율의 평균을 초과하는 임금 증가분에 대해 10%를 세액공제 해주는 내용을 담고 있다. 이 중 월세소득공제의 세액공제 전환에 대해서는 최근 주거형태가 월세 중심으로 급격히 바뀌고 있어 월세 관련 지원이 추가로 필요하다는 것이 예산정책처의 설명이다.

예산정책처 관계자는 “정부는 가계소득 증대세제안을 통해 기업 이익이 가계로 흐르는 선순환 구조를 유도하기 위한 것이라고 밝혔지만 그 효과는 미미할 것”이라며 “체크카드 사용분에 대한 한시적 소득공제율 상향,

고용확대 및 고용안정성을 제고하기 위한 방안 등 정책과 연계할 수 있는 방안이 필요하다”고 말했다.

최승진 기자

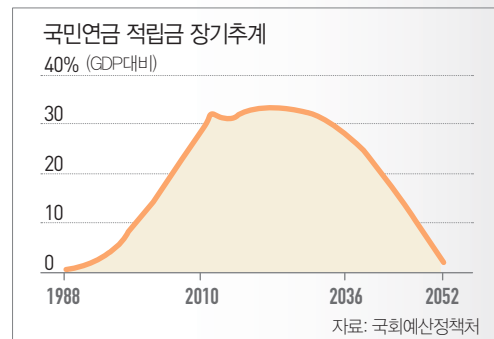
“국민연금 현 제도론 2053년 고갈”

[세계일보] 10면 2014. 11. 29.

국회예산정책처 장기재정 전망
2037년 적립금 1,209조 정점
노령수급자 급증... 빠르게 줄어
정부 예상 시기보다 7년 빨라

현재의 제도가 그대로 유지된다면 국민연금기금이 2053년에 바닥을 드러낼 것이란 전망이 나왔다. 정부가 공식 추계한 국민연금기금 소진시기인 2060년보다는 7년 빠른 것이다.

28일 국회예산정책처의 ‘2014~2060년 장기재정전망’ 보고서에 따르면 올 9월 현재 국민연금기금 적립금





은 458조 2,000억원에 이른다. 국내총생산(GDP) 대비 31.8%다.

보고서에서는 현행 세입 및 세출 관련 법령과 제도가 2060년까지 변화없다는 가정 아래 GDP 대비 국민연금 적립금은 2023년 33.1%로 정점에 오를 것으로 예측했다. 2037년 적립금 액수는 1,209조원으로 최고조에 달한다.

그러나 이후 GDP 대비 적립금 규모는 서서히 감소해 2038년에는 25.7%를 기록하며 수지가 적자로 돌아선다. 즉, 노령수급자들에게 지급한 연금이 급증하면서 들어오는 돈(보험료기금운용수익금)보다 나가는 돈이 더 많아진다. 수지가 적자로 돌아선 이후 GDP 대비 기금 적립금은 빠르게 줄어들어 2052년에는 2%, 2053년에는 고갈될 것으로 보인다.

국민연금기금 수지의 적자규모는 지속적으로 늘어 2060년에는 GDP의 3.0%에 달할 것으로 전망된다. 이는 사회보장성 기금 수지 적자(GDP 대비 3.1%)의 대부분을 차지하는 수치다.

이에 앞서 보건복지부는 2013년 3월 국민연금재정추계위원회를 통해 제시한 국민연금 재정 추계에서 저출산과 고령화 등의 영향으로 국민연금기금이 2043년에 2,561조원으로 정점에 이르고서 2044년 적자로 돌아선 뒤 2060년에 소진될 것으로 내다봤다.

국회예산정책처가 2년 전 '2012년 장기 재정전망' 보고서에서 예측한 국민연금기금 고갈시기와는 같다.

조병욱 기자

공기업, 타당성재조사 '사각지대'

[내일신문] 2014. 12. 16.

국회예산정책처 지적

공공기관의 투자사업이 애초 계획했던 것과 달리 많은 투자비가 들어가는 데도 이를 제어할 방법이 없는 것으로 드러났다. 공공기관의 씹씹이를 따져볼 장치가 없는 것도 문제다.

16일 국회예산정책처는 '공기업 사업영역 확장 평가와 개선과제' 보고서를 통해 "공공기관 예비타당성 조사 제도는 2011년 이후 신규사업만을 대상으로 해 그 이전에 착수한 대규모 사업이나 총사업비가 대폭 늘어난 사업, 총수요가 크게 감소한 사업 등은 통제의 사각지대에 있다"면서 한국석유공사와 울산항만공사의 동북아오일 허브사업을 꼽았다.

공공기관 사업에 타당성재조사 제도가 없는 것도 문제다. 사업추진과정에서 사업비가 예비타당성조사 대상 규모로 증가하는 경우에도 재검토할 방법이 없다.

제다가 기획재정부와 주무부처는 공기업에서 설정한 중장기 경영목표에 대한 개별적인 검토를 하지 공기업이 현재 수행하고 있는 사업과 향후 추진예정인 사업에 대한 정보를 효율적으로 관리하지 못하고 있다는 평가다.

공공기관은 이러한 허점들을 활용해 민간기업들의 사업영역에 들어가는가 하면 자회사와 중복된 업무를 하기도 하는 것으로 드러났다.

박준규 기자

통일비용, 1경 428조원

[아시아경제] 6면 2014. 12. 26.

국회예정처
“45년간 연평균 232조원 소요” 추산

내년에 남북한이 평화통일을 할 경우 2060년까지 치러야 할 통일비용이 1경 428조원(실질가치 4,657조원)으로 추산됐다. 하지만 통일로 인해 발생하는 순수한 경제적 이득은 통일비용의 3.1배 수준으로 분석됐다.

26일 국회예산정책처가 내놓은 ‘한반도 통일의 경제적 효과’ 보고서에 따르면 2015년 통일이 될 경우 향후 45년간 지불해야 할 예상 통일비용은 1경 428조원(연평균 232조원)에 이르는 것으로 나타났다. 하지만 예정처는 통일비용의 경우 전체적인 절대비용보다 국내총생산(GDP) 비중으로 파악하는 것이 적절하다는 견해를 제시했다. 통일비용의 절대규모가 크더라도 GDP에서 차지하는 비중이 낮다면 부담하는 비용은 실질적으로 크지 않다는 것이다. GDP대비 통일비용은 3.9% 수준(연평균)일 것으로 예상됐다. 이는 독일 통일 당시 독일 경제가 부담한 GDP 대비 통일비용 4~5% 보다는 낮은 수준이다. 통일비용으로 지출되는 금액 가운데 가장 큰 부분은 사회보장분야의 비용이었다. 북한주민의 생계안정 등으로 전체통일비용 가운데 47.7%가 소요될 것으로 분석됐다.

나주석 기자

올 13조 ‘세수 핑크’

[서울경제] 2면 2014. 12. 29.

내수부진·기업 실적악화로
3년 연속 세수결손 이어져

국회예산정책처가 올해 ‘세수 핑크’가 13조원에 육박할 것이라고 내다봤다.



예산정책처는 28일 올해 1~10월 국세수익 실적을 재점검한 보고서에서 “올해 세수결손이 기존 전망보다 1조~2조원 확대될 것”이라고 밝혔다. 예산정책처는 지난 10월 올해

세수결손이 10조 7,000억원일 것이라고 전망한 바 있다.

2012년 2조 8,000억원을 기록한 세수결손은 지난해 8조 5,000억원으로 급격히 늘었다. 예정처의 전망대로 올해 세수결손이 11조 7,000억~12조 7,000억원 될 경우 지난해보다도 최대 49.4% 급증하게 된다.

예정처는 세수결손이 더 심해진 원인으로 “내수경기 부진이 지속되는 가운데 기업 실적악화가 겹쳤기 때문”이라고 진단했다.

실제로 상장법인의 순이익 증가율(전년 동기 대비)은 올해 1·4분기 4.1%에서 2·4분기 1.6%로 증가세가 둔화된 데 이어 3·4분기에는 -11.9%를 기록했다. 여기에 환율 하락과 원자재 가격 하락으로 원화 환산 수입액이 줄어들면서 부가가치세와 관세 징수실적이 나빠진 것도 세수결손에 영향을 미쳤다.



예정치는 내년에도 경기가 크게 나아지지 않는 만큼 3조 4,000억원의 세수결손이 발생할 것으로 전망하고 있다.

이렇게 3년 연속 세수결손이 이어지면서 지나치게 낙관적인 전망으로 예산을 짜는 정책당국에 대한 비난의 목소리도 높아지고 있다. 특히 세수결손이 지난해 수준일 것으로 내다봤던 정부로서는 궁지에 몰리게 됐다.

최경환 부총리 겸 기획재정부 장관은 10월 국회 기획재정위 국정감사에서 “올해 세수결손이 10조원은 넘지 않을 것”이라고 언급한 바 있다.

막대한 세수결손으로 내년 상반기 벌어질 ‘재정절벽’을 막기 위한 불용예산도 사상 최대를 기록할 것으로 보인다. 2012년까지만 해도 5조원대에 달했던 불용예산 규모는 지난해 18조 1,000억원으로 급격히 늘어난 바 있다. 최재성 새정치민주연합 의원은 11월에 올해 정부의 불용예산이 19조 7,000억원에 달할 것이라고 예상하기도 했다.

김상훈 기자

“韓 경상흑자 1000억弗 돌파할 것”

[세계일보] 8면 2015. 1. 1.

예산정책처 ‘2015 수정 경제전망’
수입 증가율 둔화·유가 하락 요인

한국의 2015년 경상수지 흑자 규모가 1,000억달러를 돌파할 것이라는 전망이 나왔다. 연간 경상수지 흑자가 1,000억달러를 넘는 나라는 독일, 중국, 사우디아라비아, 스위스뿐이다. 그러나 한국이 대규모 경상수지 흑자를

기록할 수 있는 것은 저유가와 내수 부진으로 수입이 수출보다 더 큰 폭으로 줄어드는 데 따른 것으로 분석됐다.

31일 국회예산정책처는 ‘2015년 수정 경제전망’에서 원자재 가격 하락에 의한 수입 추세 둔화로 2015년 한국의 경상수지가 1,087억달러의 흑자를 기록할 것으로 예상했다. 이 정도 흑자 규모는 2013년의 811억달러는 물론 2014년 전망치인 898억달러를 넘어서는 규모다. 2014년 1~11월 누적 흑자는 819억달러다.

세계적으로 경상 흑자가 1000억달러를 넘는 나라는 드물다. 2013년 기준으로 독일의 경상수지 흑자가 2,549억달러로 가장 많고 중국(1,828억달러), 사우디아라비아(1,326억달러), 스위스(1,039억달러)가 뒤를 이었다. 우리나라는 네덜란드(871억달러)에 이어 경상 흑자 6위 국가였다. 예산정책처는 내수 부진으로 수입 증가율이 둔화하고 국제 유가가 떨어지는 것이 대규모 경상 흑자의 요인이라고 설명했다.

예산정책처는 통관기준으로 2015년 수출이 2.9%, 수입은 0.1% 각각 증가할 것으로 예상했다.

유승선 예산정책처 경제분석관은 “2015년 평균 유가를 배럴당 75달러로 전망하고 있는데, 이보다 더 내려갈 수 있다”며 “원·달러 환율도 애초 예상했던 것보다 오르고 있어 경상 흑자를 키우는 요인이 될 것”이라고 말했다. 미국이 기준금리를 올리면 국제금융시장이 요동칠 수 있는 상황에서 큰 폭의 경상 흑자는 한국 금융시장의 안전판 역할을 할 수 있을 것으로 보인다. 이준협 현대경제연구원 경제동향분석실장은 “경상수지 흑자가 많으면 국제금융시장이 불안해졌을 때 버팀목이 될 수 있다”며 “신흥국들이 외환위기에 빠진다 해도 한국으로 위협이 옮겨붙을 가능성은 작다고 본다”고 말했다.

이귀전 기자

이 세상을 모두 하얗게 만들어 버리는 눈(雪)에 관한 이야기



겨울, 눈의 계절이 왔다. 하늘에서 하얗게 내리는 눈으로 온 세상이 흰색으로 뒤덮인 모습은 사람의 감성을 자극하기에 충분하다. 눈 내린 시골의 한 마을을 배경으로 여인의 슬프지만 순수하고 지순한 사랑을 그린 작품 《설국》은 눈 덮인 마을의 환상적인 아름다움을 형상화하였고, 천국의 아들이요, 경쾌한 족속이요, 바람의 희생자로 표현한 수필가 김진섭 씨는 하얀 눈을 무어라 정의하지 못한다고 표현하고 있다. 이처럼 겨울하면 대표적으로 떠오르는 하늘에서 펄펄 내리는 눈에 대한 이야기를 펼쳐본다.

글/ 박소영 작가

아무도 밟지 않은 슷눈길을 걸으면
겨울이라는 계절이 우리에게 보내준 자연의 선물과 같다.



우리가 아는 것보다 눈의 종류는 다양하다

눈의 종류는 생각보다 다양하다. 2015년 을미년을 맞아 새해 첫날에 전국적으로 ‘서설’이 내렸다. 서설은 상서로운 눈으로 정의하기 때문에 새해에 눈이 내리면 한 해 농사도 풍년이 들고 모든 것이 순조롭게 진행된다는 어르신들의 말이 생각난다. 우리가 가장 잘 알고 있는 눈에는 ‘함박눈’과 ‘진눈깨비’가 있다. ‘함박눈’은 포근한 날에 굵고 탐스럽게 많이 내리는 눈을 말한다. 여러 개의 눈 결정이 달라붙어 눈송이가 커져 지름이 10cm 정도나 되는 커다란 눈송이가 내릴 때도 있다. 밤새 함박눈이 내려 온 세상이 하얀 얼음 케이크처럼 변한 아침을 맞이하면 깨끗하게 변해 버린 세상처럼 몸과 마음이 순수해진다. 비와 눈이 함께 내리는 ‘진눈깨비’를 보고 있으면 다 이루지 못해 내리는 것 같아 아쉬움을 남긴다.

영하 30도 이하의 찬 공기에서 만들어져 얼음알갱이로 내리는 ‘싸락눈’은 입자가 작고 단단해서 마치 쌀처럼 생겼다가 하여 붙여진 이름이다. ‘짜래기눈’으로 불리기도 한다. 싸락눈과 매우 비슷한 모양의 ‘가루눈’은 잘 뭉쳐지지 않는 건조한 가루모양을 띄고 있다. 거리에 쌓인 눈이 바람을 타고 날려 올라가 세상 풍경을 보기 힘들게 만드는 ‘날린눈’은 때론 강한 바람에 의해 하늘을 가려 태양을 보기 어려운 경우도 있다.

겨울방학이 되면 밤새 내린 눈 덕분에 온통 하얀 세상으로 변해 버렸을 때 엄마가 아이들을 깨우며 창밖을 보라고 했던 기억은 누구에게나 있을 것이다. 이처럼 모두가 잠든 사이 아무도 모르게 내린 눈을 ‘도둑눈’으로 표현한다. 새벽에 나가보면 눈이 소복이 쌓여 그대로의 깨끗한 모습을 자아내는 눈을 ‘슷눈’이라고 부른다. 여기서 ‘슷’은 더럽혀지지 않은 깨끗하다는 뜻으로 쓰인다. 아무도 밟지 않은 슷눈길을 걸으면 겨울이라는 계절이 우리에게 보내준 자연의 선물과 같다.



눈의 모양은 육각형 모양을 비롯하여
바늘모양, 콩알 같이 둥근 모양,
불규칙한 입체모양 등 3천종이 넘는
다양한 모양이 있다.

비가 섞이지 않고 내리는 눈을 ‘마른눈’이라 하고, 쌓인 눈이 오랫동안 녹지 아니하고 얼음처럼 된 것을 ‘묵은눈’이라 한다. 비슷한 것 같지만 눈이 내려 쌓이고 다져져서 잘 녹지 않는 ‘쇠눈’도 있다. 겨우 발자국이 날만큼 적게 내려 못내 아쉬움을 남기는 ‘자국눈’은 마치 하늘이 우리에게 시샘을 하는 것처럼 느낀다.

매년 봄이 오면 손톱에 봉숭아물을 들이고 첫눈 내리는 날을 기다렸던 어렸을 적 기억, 첫눈이 오면 영원한 사랑을 고백하기도 하고, 하늘이 허락한 행복을 만끽하면서 삼삼오오 모여 일상을 나누기도 한다. 아마도 그 해 처음 내리는 눈은 우리에게 설렘 가득 추억과 아름다운 에너지를 전해주기에 충분하다.

눈의 모양은 육각형만 있는 것이 아니다

사람들은 눈송이 모양을 매우 신기하게 여긴다. 눈송이 하나에 달린 여섯 개의 가지는 모두 같은 모양을 하고 있기 때문이다. 하지만 물리학자들에 의하면 눈송이는 대개 육각형 구조를 보여주지만 각 가지마다 미세한 비대칭형을 이루기 때문에 그 모양들이 다 다르다고 한다. 다만 우리는 모두 같은 모습이라고 판단할 뿐이다. 눈의 모양 중 대표적인 것이 가지가 여섯 난 별모양이다. 하지만 크게는 바늘처럼 뾰족한 침상모양과 평편한 편상모양으로 나눌 수 있다. 육각형 모양을 비롯하여 바늘모양, 콩알 같이 둥근 모양, 불규칙한 입체모양 등 3천종이 넘는 다양한 모양이 있다.

눈은 비처럼 물방울이 모여서 만들어지기는 하지만 ‘비’하고는 다르다. 하늘 꼭대기에 있는 구름안의 물방울은 입자가 매우 작기 때문에 0도씨 이하로 내려가도 얼지 않는 과냉각 물방울이 된다. 그 중에는 조금이나마 얼어버린 물방울이 생기는데 얼지 못한 물방울이 수증기가 되어 증발하면서 얼어버린 물방울에 붙어 핵을 만들고, 이 핵 주변의 수증기들이 고체화 되면서 핵에 달라붙으면 눈이 되는 것이다. 겨울 아침에 밖에 세워 놓은 자동차 유리창에 잔뜩 붙어있는 성애를 볼 수 있는데 눈은 그 성애와 같은 방법으로 만들어진다. 이때 주변의 수증기가 적으냐 많으냐에 따라 눈의 모양이 달라지게 되는 것이다.

눈의 결정은 아주 섬세하여 여러 방향으로 빛을 반사하고 굴절시키기 때문에 흰색으로 보이며, 보통 2mm 정도지만 눈 결정이 뭉친 눈송이는 1cm정도가 된다. 대부분 육각형 모양이지만 눈이 성장할 때 구름의 기온, 수증기량 정도 등에 따라 이렇게 다양하고 아름다운 결정의 모양을 만드는 것이다.

붉은 눈, 푸른 눈

눈 결정은 매우 섬세한 구조를 이루고 있어서 빛이 반사하거나 굴절할 수 있는 면을 무수히 가지고 있다. 따라서 눈은 하얗게 보이지만 공기 중에 있는 먼지나 미생물이 붙으면 붉은색, 노란색 또는 검은색으로 착색되는 경우가 있다.

그린란드와 남극, 알래스카, 일본, 유럽, 중국, 북미, 히말라야에서 서식하는 단세포 미생물에 의해 하얀 눈을 붉은색, 혹은 푸른색 등 다양한 색상으로 보이게 한다. 이 미생물은 섭씨 10도 이하에서 가장 성장을 잘하여 겨울에는 눈 밑에서 잠을 자다 봄이 되면 깨어나 눈표면 위로 올라온다. 이 때 편모를 잘라내어 눈의 색깔이 변한 것처럼 보이게 만드는 것이다.

눈이 많이 내리면 이듬해 풍년이 든다

예로부터 눈이 많이 내리면 이듬해에 보리농사가 잘 되고, 비가 많이 내려 농작물이 잘 자란다고 믿었다. 실제로 겨울에 눈이 많이 내리면 보리밭은 눈으로 인해 단열효과를 갖게 되므로 보리뿌리가 썩지 않는다고 한다. 또한 눈이 녹으면서 발생하는 열로 인해 흙 속에 있던 각종 병충해가 제거되는 효과가 있으며, 초봄에 녹은 눈으로 토양의 수분이 적당하게 유지되어 고사 피해를 막을 수 있고 풍작을 기대할 수 있다. 그리고 겨울철의 강설량과 여름철 강우량은 상관관계가 있어서 겨울에 눈이 많이 오면 모내기 시기인 6월에도 비가 많이 와서 적기에 모내기를 할 수 있다고 한다. 이는 자연 현상에 대한 세심한 관찰과 농사 경험을 통해 얻어낸 유용한 민간지식이라고 할 수 있다.

이처럼 눈이 빚어내는 환상적 분위기만큼이나 눈의 종류도 다양하고, 눈의 결정은 사람 지문처럼 모두 모양이 다르다는 것을 알게 되었다. 또한 눈은 우리로 하여금 이듬해 농사의 풍흉을 미리 예측하면서 하늘의 복을 바라도록 했다. 옛날이나 지금이나 온 세상을 하얗게 변하게 하는 눈을 바라보면서 몸과 마음, 그리고 영혼까지 깨끗해지고 순수해지기를 우리는 간절히 소망했는지 모르겠다.❧



컬러 테라피, 당신의 이미지를 바꾸다

글/ 이 고 은 작가



색채는 형태에 비해서 강하게 인상을 남길 수 있기 때문에 보는 사람들로 하여금 호소력이 뛰어나다. 따라서 문화의 변화나 사회적, 심리적 요소와 결합하여 색채도 유행에 많은 영향을 받는다. 물론 컬러의 기호는 개인의 차이가 있지만 전체적으로 보면 사람들은 일반적인 경향에 따르려는 본성을 가지고 있기 때문에 유행의 변천에 반드시 색채의 변화도 함께 한다. 유행하는 컬러를 보면 동시대를 살아가는 우리가 무엇을 원하는지 알 수 있다. 이처럼 색채는 알게 모르게 일상 속에서 우리를 대변하고 우리에게 특별한 이미지를 심어준다. 그렇기 때문에 우리 삶에 **충천연색**이 필요한 이유가 있는 것이다. 색채를 통해 나만의 이미지, 나만의 에너지를 만들어보자.

우리 삶에 **충천연색**이 필요한 이유

많은 사람들은 누구나 특정 컬러를 좋아하기도 하고 싫어하기도 한다. 그 이유는 무엇일까? 물론 특별한 이유가 있을 수도 있지만 그렇지 않다고 대답하는 이들도 많다. 단지 기억 너머 어렸을 적 경험이나 어떠한 사건 때문에 좋아질 수도 싫어질 수도 있다는 것이다. 하지만 타인과의 관계를 형성할 때 첫 인상에 영향을 끼치기도 하고 자신만의 이미지 형성에도 관계가 있다. 그렇기 때문에 처음 만나는 자리, 자신을 알리는 자리에서는 더욱 신중하게 컬러를 고르게 된다. 색에서 뿜어져 나오는 특유의 에너지가 우리에게 도움을 주기도 하지만 악영향을 남길 수도 있기 때문일 것이다. 이처럼 색은 일상 곳곳에서 우리와 떼려야 뗄 수 없는 존재가 되었다.

우리는 각자의 심리상태를 어떠한 형태로든지 표현하려는 경향이 있다. 특히 이러한 상황에서 고려되는 부분이 색채를 통해 많은 것을 표현한다. 예를 들면 중요한 결단을 내려야 할 때는 밝은 색보다는 위엄 있는 컬러를 선택한다든지, 일상에 지쳐 심신이 피로하거나 혹은 무료할 때 어둡고 가라앉은 색보다는 밝고 건강한 느낌을 주는 색을 활용하여 스스로 회복하고자 노력한다. 이처럼 색채를 활용함으로써 도움을 받거나 현재의 심리상태를 표출하기도 한다.

전통문화 속 컬러 테라피

예로부터 우리는 적, 청, 황, 백, 흑으로 이루어진 오방색을 실생활의 많은 부분에 접목하고 일반화 하였다. 축제가 열리면 축제의 공간은 오행에 의한 다섯 빛깔의 화려한 색으로 울타리를 치며 밖과 안을 구별하여 특별한 장소로 정하고, 오방색으로 장식하여 우주의 좋은 기운을 극대화하였다. 돌이나 명절 때 아이의 무병장수를 기원하며 오색 천을 활용한 색동저고리를 만들어 입혔다. 뿐만 아니라 음양오행사상에 뿌리를 두고 음기를 몰아내기 위해 혼례 때 신부가 연지곤지를 바른다거나 간장 항아리에 붉은 고추를 끼워 금줄을 두르는 것, 붉은 빛이 나는 황토로 집을 짓거나 신년에 붉은 부적을 그려 붙이는 것, 궁궐·사찰 등의 단청, 고구려의 고분벽화나 조각보 등의 공예품에서 쉽게 찾아볼 수 있다. 우리 선조들에게 오방색은 단순한 색채로서의 존재가 아닌 계절이나 종교적 의미, 넓게는 우주적 철학관을 형성하는 기초가 되었던 것이다.

식생활에서 오행에 따른 색을 활용한 사례를 보면 지금도 즐겨먹고 있는 비빔밥이나 잡채, 잔치국수 등이 있지만 특히 궁중음식에서 많이 찾아볼 수 있다. 이러한 음식들에서는 ‘고명’을 얹어 오행사상을 접목하여 복을 빌었고, 파, 마늘, 달래, 부추, 양파 등 향이 강한 다섯 가지 채소를 입춘에 무쳐 먹음으로써 겨울에 결핍되었던 신선한 채소로 맛과 기운을 보충하는 오신채를 즐겨 먹었다.



세계적으로 영향력이 있는 색채전문기업 팬톤(Pantone) 사는 2015년에 유행할 컬러로 ‘마르살라(Marsala)’를 지목하였다.

색채의 활용방법은 헤아릴 수 없이 다양하다

집중력이 필요한 아이의 공부방이나 도서관과 같은 공간에는 차분한 마음과 집중력을 높여주는 녹색계열의 색을 활용하고, 심신 안정이 필요한 곳에는 치유효과를 높일 수 있는 색을 선택한다. 스트레스로 몸과 마음이 힘들 때, 중요한 일을 앞두고 있을 때, 사회에 첫 발을 내딛는 면접 등에도 활용하고 도움을 받을 수 있다. 따라서 각각의 색채는 특유의 에너지를 방출하고 그것을 통해 자신에게 좋은 기운을 느끼게 해주기 때문에 개인이나 상황에 가장 잘 어울리는 색, 긍정적인 색을 찾는 것이 중요하다고 하겠다.

세계적으로 영향력이 있는 색채전문기업 팬톤(Pantone) 사는 2015년에 유행할 컬러로 ‘마르살라(Marsala)’를 지목하였다. 적갈색 계열의 마르살라는 과하지 않은 레드 계열 컬러감이 한국인의 피부색과 잘 어울려 2015년 사랑받을 것으로 보인다고 밝혔다. 활동적이고 드라마틱한 것을 좋아하며 내면은 온순해도 정열적인 한국인, 대한민국을 대표하는 색이 유행한다고 하니 2015년 우리의 모습이 기대가 된다.



용기를 북돋아 주는 빨강

2002년 붉은 악마로 인해 빨강이 대한민국의 젊음과 열정, 단합의 아이콘으로 세계에 주목되었듯이 빨강은 신념과 성공의 색으로 여긴다. 대부분의 남성들은 빨간 립스틱이나 빨간 의상을 입은 여성들을 보면 자신감에 차 있고 매력 있다고 생각한다. 이처럼 빨간색은 침체된 기분을 북돋아 역동적으로 일을 추진할 수 있게 만든다. 무기력하거나 나태할 때 활기를 되찾아주며 우유부단한 성격의 사람에게 현실을 극복할 힘을 준다.

긍정의 색, 노랑

노랑만큼 눈에 잘 띄는 색상도 없다. 이 색을 보고 있노라면 저절로 기분이 좋아진다. 심리적으로 위축되어 자존감이 떨어지고 어렵다고 느낄 때 밝고 긍정적 사고를 하도록 돕는다. 사고방식이 자유로워지고 정해진 규격과 틀을 싫어하는 신세대의 감성이 사회 전체로 파급되면서 노랑이 우리 일상에 지속적으로 등장하는 추세다. 무채색에서 벗어나 자동차 분야의 황금색, 베이지색, 크림색 같은 유행을 비롯하여 다른 많은 분야에서도 따뜻한 느낌의 노랑색이 인기를 얻고 있다. 노랑은 이제 동심 컬러, 스마일 컬러, 즐거움을 주는 컬러로 우리 일상에서 웃음을 되찾고 있다.

여유를 안겨주는 파랑

예로부터 신뢰와 희망, 자유의 의미로 사용한 사례가 많은 파랑은 대체로 젊음을 상징하는 색이다. 마음을 편안하고 부드럽게 만들고 감정을 풍부하게 해주는 색이기도 하다. 삭막하고 무료한 일상과 지친 마음에 안식과 여유를 준다. 따라서 바쁘거나 힘겨운 일이 있을 때 파란색을 활용해보는 것도 좋을 듯하다.

아픔을 승화시켜주는 주황

따뜻한 느낌을 주는 난색으로 약동, 활력, 만족, 적극성을 상징한다. 또한 명랑하고 친근한 느낌을 주며, 식욕을 증진시킨다. 산업 현장에서는 안전 색채로 사용한다. 심리적으로 기능 저하를 막아주고, 감정을 자유롭게 표현하도록 도와준다. 따라서 신경쇠약이나 우울증, 사별 등 슬픔과 상실에 빠져있을 때 도움이 된다.

예민함을 진정시키는 초록

노랑과 파랑의 중간색으로 모든 색의 통로 역할을 하여 편안함을 느끼게 하며 흥분된 사람조차도 진정시키는 색이다. 우리의 몸에서 신장과 간장을 활성화하고, 피의 문침을 풀어 주거나 근육 피부 조직을 생성한다는 말도 있다. 그렇기 때문에 신경이 예민하거나 조울증을 앓고



색채는 알게 모르게 일상 속에서 우리를 대변하고 우리에게 특별한 이미지를 심어준다.

있는 사람에게 좋으며 너무 많이 사용하면 차갑고 고립된 느낌이 들 수 있다.

고독감을 완화해주는 분홍

행복과 따뜻함을 연상시키는 색으로 연하고 부드러운 여성스러운 색이다. 여성스러움은 분홍을 따라갈 컬러가 없다. 소프트하거나 귀여운, 혹은 달콤함을 상징하는 분홍은 공격적인 감정을 진정시키기에 적합한 컬러다. 따라서 마음에 위로를 주고 고독감을 완화해준다. 마음속 괴로움이나 갈등을 치유하고 화해를 유도한다. 포근하고 온순한 감정을 유도하며 보호본능과 보살핌, 무조건적인 사랑을 자극하지만 지나치면 우울감, 거만함, 자만심이 싹틀 수 있다. 차가운 한색과 배색하면 부드러움이 배가 된다.

고귀한 색으로 불리던 보라

빨간색의 힘과 파란색의 우아함을 합쳐 놓은 색으로, 예전부터 고귀한 색이라 불려 왔다. 직관력, 통찰력, 상상력, 자존심, 그리고 관용과 긍정으로 연관되어 있다. 우아함과 품위, 화려함을 상징하며 신비스럽고 개성 있는 색이기도 하다. 침체되고 우울한 마음을 다독이며 안정감을 얻고자 할 때, 또한 예술적 영감을 자극하므로 상상

력과 창의력이 필요할 때 도움이 된다. 활동력을 상승시키고 치료 효과가 있는 색이며, 자신은 남들과 다르다는 차별성을 줄 수도 있다.

순수하기에 성스러운 색, 흰색

보호와 순수, 정직, 깨끗함과 연결되어 있기 때문에 성스러운 상징의 색이다. 그 이유로 전통적으로 신부를 위한 색으로 선택되어 왔다. 동기 유발을 하거나 당신이 정직하다는 메시지를 주고 싶을 때 이 색을 활용하면 좋다. 흰색을 좋아하는 사람은 정의감이 넘치고 높은 이상을 요구하는 완벽주의자 성향이 많다.

위엄을 대표하는 검정

형식, 세련됨, 힘과 연관되어 있으며, 결단성을 갖춘 위엄 있는 색이다. 당신이 권위자로 보이고 싶다면 이 색을 활용하면 된다. 검은색은 모든 것을 덮어 감춰 버린다는 보호색의 의미도 있지만, 한편으로는 강인한 도회적인 분위기도 갖고 있다. 색상을 갖고 있지 않기 때문에 차별해지고 싶을 때, 천천히 움직이고 싶을 때 몸 가까이 두면 효과적이다.☺

서로 다른 가계별 물가상승률에 따른 빈곤율 측정법*



이강구
재정정책분석과 경제분석관

요약

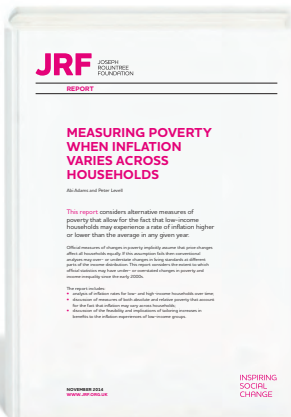
식료품과 에너지 가격의 급상승은 저소득 가계가 고소득 가계보다 생활비 증가를 겪게 된다는 것을 의미한다. 저소득 가계의 생활비용이 빠르게 증가한다는 것은 생각보다 많은 사람들이 절대 빈곤에 처하게 된다는 것을 의미한다. 2010년부터 가계별로 다른 물가상승률을 적용하면 2013년 공식적으로 “절대 빈곤”으로 기록된 사람보다 30만명 정도 많은 것으로 추정되며 “상대 빈곤”은 2008년 글로벌 경제위기 이후 크게 증가된 것으로 보인다.

들어가며

최근 글로벌 경제위기로 인한 경기침체는 영국 가계의 생활수준에 큰 영향을 미치고 있다. 최근 10년간 가계의 평균 실질소득이 증가하지 못한 것으로 나타났으며 소비자물가지수(CPI)를 이용하여 산출한 2013년 실질소득의 중간값(median income)은 2004년보다 낮은 것으로 나타났다. 하지만 동기간 소득불평등도와 상대빈곤수치는 낮아졌다. 2011년 상대빈곤은 1986년 이후 최저수준을 기록하였고, 소득불평등도를 나타내는 2011년 지니계수는 2007년보다 낮은 것으로 나타났다. 이는 글로벌 금융위기 이후 저소득 가계보다 고소득 가계의 생활수준이 떨어진 것에 기인한다고 설명되고 있다.

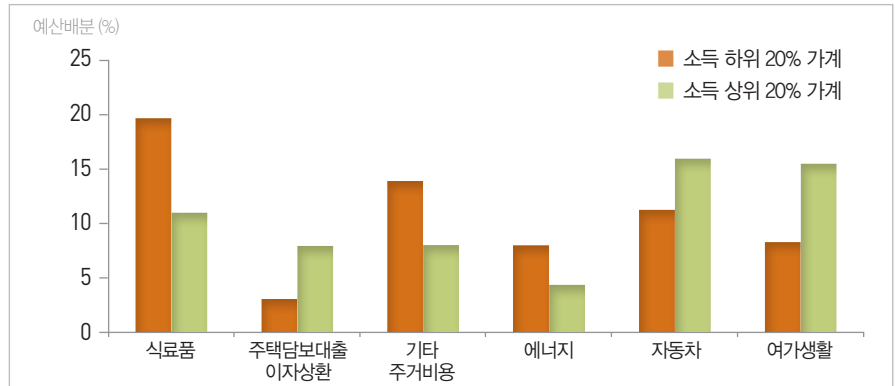
가계별 물가상승률의 차이

그러나 빈곤과 소득불평등의 공식적 통계는 물가변동이 모든 가계에 동일하게(equally) 영향을 미친다고 가정하고 있다. 이 가정은 현실 세계에 잘 맞지

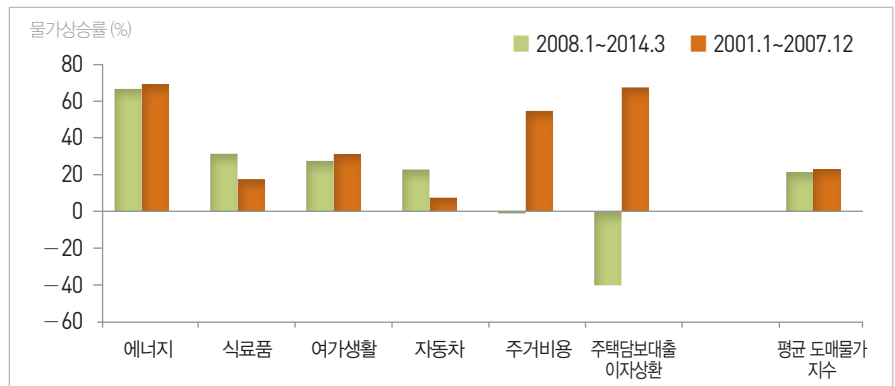


*) 이 글은 2014년 11월, 영국 재정연구소(IFS)가 발간한 "Measuring Poverty When Inflation Varies Across Households"(by Abi Adams and Peter Levee)의 일부 내용을 발췌하여 요약한 것임. 영국 재정연구소(Institute for Fiscal Studies)는 경제·사회정책의 효율성 증진을 목적으로 1969년 설립된 영국의 비정부기관으로 다양한 분야의 재정정책에 대한 분석 기능과 자문 역할을 수행함으로써 정치적으로 중립적인 재정정책 업무를 담당하고 있음.

[그림 1] 저소득 및 고소득 가계의 예산배분 (2011년 기준)



[그림 2] 주요 품목별 물가상승률 (2001년 대비 2007년, 2008년 대비 2014년)

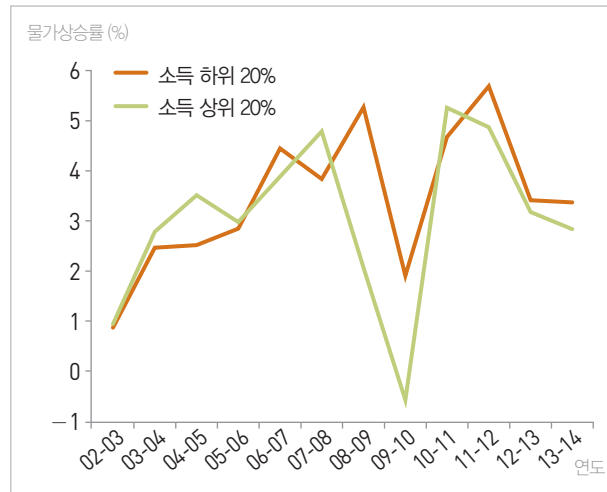


않는다. 가계들은 가계소득을 다양한 방법으로 소비하고 있는데 이에 대한 가격 상승은 매우 다르게 영향을 미치게 되기 때문이다. 예를 들면 저소득 가계는 필수재, 즉 식료품이나 에너지에 대한 소비에 소득의 많은 부분을 차지하고 있다.

그런데 최근 저소득 가계가 주로 소비하는 에너지와 식료품의 가격이 평균 물가상승률보다 빠르게 상승했다. 이에 반해 고소득 가계는 자동차나 주택담보대출이자에 대한 지출이 높는데, 최근 이들에 대한 가격은 평균물가상승률보다 낮게 상승하였다.

구체적으로 2002년부터 2013년까지 도매물가지수(the Retail Prices Index, RPI)를 바탕으로 한 물가상승률을 살펴보면 소득 하위 20%의 가계는 매년 평균 3.4% 증가한 데 반해 소득 상위 20%의 가계는 매년 평균 3.0% 증가한 것으로 나

[그림 3] 저소득 및 고소득 가계별 물가상승률



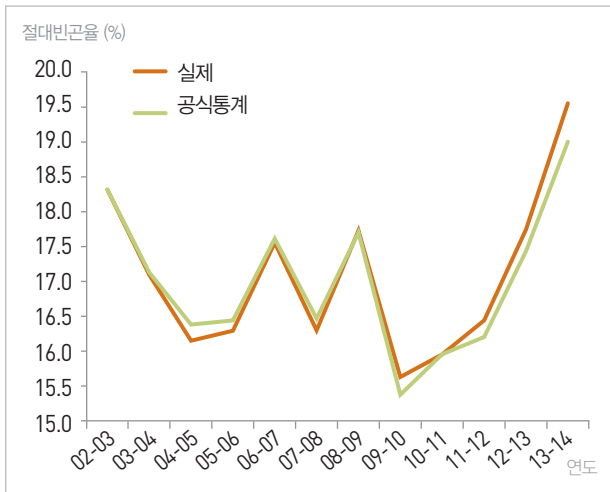
타났다. 이는 작은 차이로 보이지만 전 기간에 걸쳐 이들 가계가 겪은 물가상승을 합계해서 살펴보면 매우 큰 차이로 나타나게 된다. 2002년에서 2013년까지 소득 하위 20%의 가계는 50%의 물가상승률을 겪은 데 반해, 소득 상위 20%의 가계는 43% 증가하는 데 그친 것으로 나타났다.

따라서 지난 10년간 저소득 가계에서 구매하는 물건의 가격이 고소득 가계에서 소비하는 물건의 가격보다 빠르게 상승함에 따라 더 많은 돈을 써야만 했다. 특히 2008년 글로벌 금융위기 이후 이와 같은 차이가 크게 나타났다. 2008년 이후 소득 하위 20% 가계의 연평균 물가상승률은 소득 상위 20% 가계의 물가상승률보다 1%p를 상회하는 것으로 나타났다.

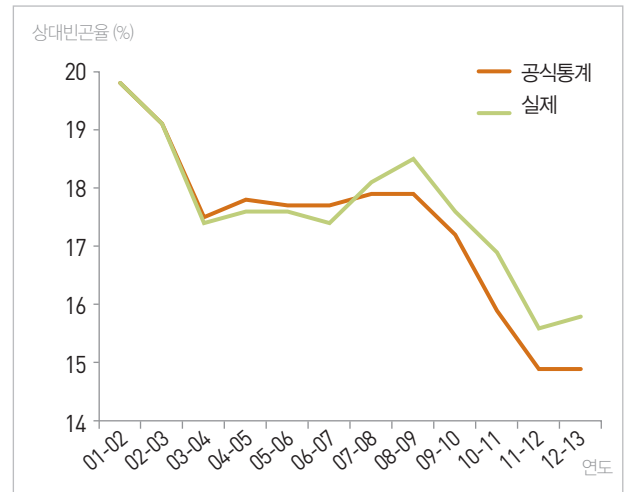
빈곤율 측정의 영향

빈곤은 누가 가난한가에 대한 서로 다른 개념에 따라 여러 가지 방법에 의해서 측정할 수 있다. 영국정부는 빈곤율을 2가지 방법에 따라 측정하고 있다. 첫째, “절대 빈곤”은 도매가격지수의 변동에 따른 빈곤선 이하의 인구수로 계산한다. 둘째, “상대 빈곤”은 중간소득의 60% 이하 가계에 포함된 인구수로 산출한다. 두 방법 모두 모든 가계는 공통된 물가상승률을 겪는다고 가정하고 있다. 2012년 16.8%가 절대빈곤층, 15.4%가 상대빈곤층으로 산출(주거비용 제외)되었다. 그러나 이

[그림 4] 공식 통계와 실제 절대 빈곤층 비교



[그림 5] 공식 통계와 실제 상대 빈곤층 비교



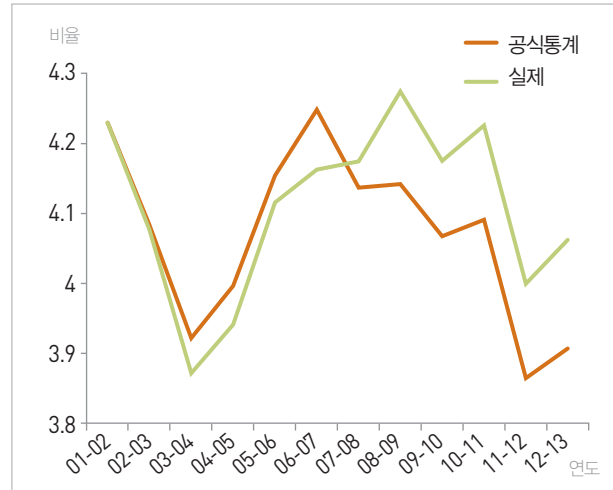
러한 공식적 통계는 소득계층간 물가상승률의 구조적 차이를 감안하지 않았기 때문에 절대빈곤을 과소추정되었고, 글로벌 금융위기 이후 발생한 상대빈곤층의 증가를 제대로 반영하지 못한 것으로 보인다.

동 보고서에서는 공식적 통계에서 사용된 빈곤 측정법과 다르게 가계별 물가상승률 경험을 바탕으로 한 대안적 빈곤측정방법을 제시하였다. 소득별로 서로 다른 물가상승률을 적용하여 산출한 2013년 절대 빈곤층은 공식 방법에 의한 측정정보다 0.5%p(약 30만명) 많은 것으로 나타났다.

상대 빈곤층을 산출하기 위해서는 기준연도(base year)의 '실제(real)' 빈곤율과 공식적 빈곤율이 똑같이 설정되어야 하기 때문에 절대 빈곤층과 달리 '실제(real)' 상대적 빈곤의 수준에 대해서 이야기하기 쉽지 않다. 하지만 '실제(real)' 상대빈곤 수준이 공식적 상대빈곤 측정정보다 증가했는지 감소했는지, 또는 더 빠르니 느린지는 이야기할 수 있다. 동 보고서는 2007년에서 2009년 사이에 '실제(real)' 상대적 빈곤층이 공식적 측정정보다 크게 증가했음을 보여주고 있다.

또한 글로벌 금융위기 이후 발생한 실제 소득불평등은 기존 측정법으로는 반영되지 않는다는 근거를 보여주고 있다. 90-10 비율(90-10 ratio)은 소득구간 중 상위 10%에 위치한 사람(하위에서 90%)이 하위 10%에 위치한 사람의 소득에 비해 몇 배의 소득을 가지는지 측정하는 비율이다. 공통의(common) 물가상승률을 가

[그림 6] 공식 통계와 실제 90-10 비율 비교



정한 측정법에 따르면 2006년 이후 90-10 비율은 지속적으로 하락해 왔다. 그러나 소득별로 다른 물가상승률을 적용한 결과 이 비율은 다르게 나타났다. 이러한 경향은 글로벌 금융위기 이후 소득증가로 상대적으로 저소득층을 보호해왔음에도 불구하고, 고소득 가계나 중산층에 비해 저소득 가계가 생활비 상승으로 인한 타격을 입었는가를 반영하고 있는 것으로 보인다.

하지만 이러한 경향은 글로벌 금융위기 이후에 나타나고 있음을 유의해야 한다. 글로벌 금융위기 이전에는 새로운 방법에 의한 빈곤층은 기존 방법보다 많이 나타나기도 하고 적게 측정되기도 했다.

정책에 미치는 영향

이미 높은 물가상승률의 저소득 가계에 대한 영향을 줄이기 위한 여러 가지 정책 방안들이 제안되어 있는 상황이다. 첫째, 특정 상품에 대해서 가격 상한 또는 보조금을 적용하는 것이다. 시장이 제대로 작동하지 않을 때 가격을 통제하거나 특정 재화에 보조금을 지급하는 이유는 많으나, 가격 통제를 이용한 소득 재분배 정책은 직접적인 소득이전 정책에 비해 효율성이 떨어질 것이다. 이론적으로 효율적 시장에서의 가격 통제 정책은 자원배분에 대한 왜곡을 발생시킬 수 있다. 인위적으로 재화의 가격을 낮게 통제한다면 공급 부족과 초과 수요를 발생시키므로 가

격통제시장에서는 시장참여자들이 가격에 의해 재화를 배분하는 방식을 더 이상 사용할 수 없게 되며 큰 비용이 발생하는 다른 배분방식(예를 들면 선착순)을 이용해야 할 것이다. 또한 Crawford 등(2009)은 식료품이나 아동복, 에너지의 부가가치세를 줄이거나 삭감한다면 전체 평균적으로 15%(저소득층은 30%)의 여유수입이 증가하겠으나 110억 파운드(약 18조원)의 추가적 재정재원을 마련해야 할 것이다.

또 다른 정책 방안은 저소득층이 직면한 인플레이션 위험을 감소하는 수단으로서 재정혜택과 조세부담을 산정할 때 소득그룹 별 물가 상승률을 사용하는 것이다. 이 보고서에 따르면 연금에 의존해 생활하는 가계에서 겪는 평균 물가상승률과 기초생활수급자 가계에서 겪는 평균 물가상승률을 반영하여 수급액과 세금 공제를 적용할 경우, 소비자 물가 지수(CPI 또는 도매 물가 지수+0.7%)를 반영한 경우보다 2013년 복지예산이 1.3% 증가되어야 할 것이다. 이는 최근 높은 물가상승률을 겪는 저소득가계에 대한 피할 수 없는 결과일 것이다. 하지만 동 정책은 장기적으로 소득 중화(revenue neutral, 소득을 실제 증가했으나 증가한 것으로 인식하지 못함)될 것이다. Crawford 등 (2002)과 Leicester 등 (2008)에 따르면 연구기간을 장기간으로 확장해 보면 저소득 가구들이 평균보다 높은 물가상승률을 겪는다는 구조적인 경향을 보이지 않는다고 한다. 따라서 최근 높아진 물가상승률을 반영하여 수급액을 증가시키는 정책이 실제 적용하기에는 정치경제적으로 매우 복잡한 작업이 될 것으로 보인다.

그러나 위와 같은 논의를 통해 그룹별 물가상승률을 이용하여 재정정책을 통해 각종 혜택으로 생활비 변동을 조정함으로써 정부가 물가상승위험으로부터 저소득가계를 효과적으로 보호할 수 있는지에 대한 정책연구에 이 보고서가 도움이 될 것으로 기대하고 있다.



불과 60여 년 전만 해도 우리나라는 전쟁으로 온 국가가 황폐화되고 다시는 복구하지 못할 것이라는 절망감에 휩싸여 있었다. 하지만 '한강의 기적'이라고 표현될 만큼 60여 년이 지난 현재 옛 모습은 기억이 나질 않을 만큼 변하였고, 많은 발전이 이루어졌다. 영화 《국제시장》은 1950년대부터 현재에 이르기까지 대한민국 현대사를, 그 시대를 함께 헤쳐 왔던 사람들의 이야기를 들려주고 있다.

우리 현대사에 엮힌 감동과 눈물

— 영화 《국제시장》을 보고



주윤숙
사회사업평가과 행정실무원

《국제시장》 이야기

1950년 겨울, 중공군의 폭격을 피해서 피난을 떠난 덕수네 가족. 흥남부두에서 배를 타기 위해 덕수는 동생의 손을 꼭 잡으며 필사적으로 가족들과 달린다. 힘겹게 배를 오르던 중 엎고 있던 동생이 떨어져 사라지자 아버지가 동생을 찾기 위해 배에서 다시 내리게 되면서 아버지와 가족들은 헤어지게 된다.

아버지와 만나기로 한 “꽃분이네”가 있는 부산 국제시장에 도착한 후 덕수 가족은 먹고 살기 위해 온갖 고난을 거치며 어려운 시간을 보낸다. 세월이 흘러 어른이 된 덕수는 자신의 꿈을 위해 공부하며 살아가지만, 남동생의 대학 입학금을 대기 위해 독일에 있는 광산에 광부로 지원하게 된다. 위험한 광산에서 가족들을 생각하며 일하는 덕수는 우연히 파견 나온 간호사와 사랑에 빠지게 된다.

귀국 후 독일에서 만난 간호사와 결혼해 행복한 삶을 사는 듯했지만, 다시 가족을 위해 베트남전에 기술자로 떠나게 된다. 베트남에서 위험한 순간을 넘긴 덕수는 가족들 품으로 돌아와 가족들을 위한 삶을 묵묵히 살아간다. 어느덧 백발이 성성한 노인이 된 덕수는 자신이 살아왔던 삶을 회상한다.

흥남 철수 작전과 메리디스 빅토리호

《국제시장》은 한국전쟁의 흥남철수부터 시작해서 광부·간호사 파독, 월남전, 이산가족찾기 등 시대를 관통하는 역사적 사건들을 영화 속에 녹여내고



있다. 그중 영화 시작점이었던 한국전쟁 ‘홍남 철수 작전’이 인상 깊어 실제 내용을 찾아보니 ‘홍남 철수 작전’은 전쟁의 참상 속에서 따뜻함을 느낄 수 있는 역사적 사건이었다.

6.25 전쟁 당시, 한국전쟁에 개입한 중공군의 전면 공세에 밀려 국군과 유엔군은 후퇴해야 했다. 그리하여 1950년 12월 15일에서 12월 24일까지 열흘 동안 홍남항에서 피난민과 함께 선박으로 철수하는 ‘크리스마스 카고(cargo)’라는 작전명으로 대규모의 철수작전을 펼치게 된다. 당초 군인, 경찰, 공무원 등의 가족을 포함하여 2만 5천명을 피난시킬 계획이었는데 10만명 이상의 북한 피난민이 배를 타기 위해 홍남부두로 몰려들었다. 홍남 철수 작전의 마지막 배인 화물선 메러디스 빅토리호는(제2차 세계대전 당시 ‘빅토리’란 단어가 붙은 배는 화물선이었다) 군수물자와 무기를 싣고 철수할 예정이었으며 정원이 60명이기 때문에 추가로 탑승할 수 있는 피난민은 고작 열 명 남짓했다.

그러나 그 당시 미 10군단의 고문이었던 현봉학 박사의 설득으로 미 10군단 지휘관인 에드워드 알몬드 장군과 메러디스 빅토리호의 레너드 라루 선장은 배에 실려 있던 무기 및 군수 물자를 모두 내리고 피난민 14,000명을 태우기로 결단을 내리게 된다.

14,000명의 피난민을 태우고 홍남부두를 출발한 메러디스 빅토리호는 단 한 명의 희생자도 없이 거제도에 무사히 도착하였으며 거제도까지 가는 동안 배 안에서는 5명의 새 생명이 태어나기도 했다. ‘메러디스 빅토리호’는 단일 선박으로 가장 많은 인명을 구조한 선박으로 기네스북에 등재되었으며, 지금도 그 기록은 깨지지 않고 있다.

희생 그리고 가족, 사랑

《국제시장》 주인공인 덕수는 자신보다 가족이 늘 먼저이며, 가족을 위해서는 험한 일도 마다하지 않는 인물이다. 그를 보며 저렇게까지 가족을 위해 희생할 수 있을까라는 생각이 들기도 하면서 한편으로는 그가 조금은 미련스럽다고 생각했다. 영화에서 덕수의 아내는 그 자신보다 가족을 우선하는 남편의 모습을 보며 “당신 인생인데 왜 그 안에 당신은 없냐구요”라며 울먹이며 원망을 하기도 한다. 이는 그가 답답하면서도 안타깝게 느껴진 나의 감정과 같을 것이라 생각한다. 자신의 꿈은 포기하며 가족들을 위한 삶을 지속하는 이유가 무엇일까. 그에게는 꿈이 있고, 그 꿈을 실현할 수 있던 기회가 번번이 찾아오지만 그는 자신의 꿈을 외면해버린다. 아마 그 시대 모두가 그러했듯이 나보다는 우리, 혼자 잘 살기보다는 우리 가족 모두가 잘 살기를 더 바랐기 때문이라고 짐작해본다. 그리고 무엇보다 가족은 인생에서 중요한 존재이며, 가족을 위한 희생은 가족에 대한 사랑일 것이다. 즉 덕수에게 있어서 가족은 삶의 원천이었기에 그는 기꺼이 자신의 꿈은 포기하고 가족을 위한 삶을 선택한 것이다.

이 영화의 영어 제목은 ‘Ode to My Father’, 아버지에게 바치는 시이다. 윤제균 감독은 “가난하고 힘들었던 그 시절, 당신이 아니라 가족을 위해 평생을 살아 온 아버지를 바라보며 늘 죄송한 마음이었다. 우리 할아버지, 할머니 그리고 아버지, 어머니 세대에 고마운 마음을 전하고자 만든 영화”라고 하였다. 이번 겨울 《국제시장》을 통해 힘겹고 치열했던 그 시대를 회상하고 그들의 희생이 있었기에 지금 우리의 모습이 가능하다는 것을... 그 시대 아버지, 아니 그 모두들에게 감사하고, 또 감사하다는 마음을 전해보는 것은 어떨까.🍷

국회예산정책처 학술지

예산정책연구 논문 공모

국회예산정책처는 국회 내·외부 전문가들의 예산결산·기금의 분석, 경제 및 조세·재정정책의 분석, 주요 재정사업 평가 등과 관련된 이론 및 정책논문을 발굴·게재하고자 합니다.

게재가 확정된 논문에 대해서는

200만원의 범위 안에서 원고료를 지급합니다.

논문분야, 분량, 작성요령 등 보다 자세한 사항은

국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 참고하시기 바랍니다.

역량 있는 분들의 적극적인 관심과 응모를 기대합니다.

공모 마감일 및 학술지 발간일

- **공모 마감일:** 상반기 2월 28일, 하반기 8월 31일
- **학술지 발간일:** 상반기 5월 31일, 하반기 11월 30일
- **창간호 발간:** 2012년 5월 31일

***공모 마감일 이후에도 논문을 투고할 수 있음**

제출 및 문의처

- **제출방법:** E-mail 제출(journal@nabo.go.kr)
- **문의처:** 「예산정책연구」 편집위원회
전화: 02-788-4619
홈페이지: www.nabo.go.kr/journal



“ 열린국회 2월 문화행사 ”



여의도 국회 40주년 기념전

「여의도 국회 사진」 국민 공모

- 기 간 : 2015. 1. 26(월) ~ 2. 27(금)
- 공 모 : 1970년대부터 현재까지 국회를 배경으로 찍은 사진
- 방 법 : 방문 및 우편, 이메일(pr2@na.go.kr)
(서울시 영등포구 의사당로1 국회사무처 홍보담당관실 본청 728호)
- 발 표 : 2015년 3월 중
- 선 정 : 10만원 상당 상품권 및 여의도 국회 40주년 기념전 전시
- 안 내 : 국회사무처 홈페이지 02-788-2296

Culture Calendar

2015 02

일	월	화	수	목	금	토
1	2	3	4	5	6	7
8	9	10	11	12	13	14
15	16	17	18	19	20	21
22	23	24	25	26	27	28



특별영화상영

국제시장

- 일 시 : 2. 4(수) 오후 4시 ※ 126분, 12세관람가
- 장 소 : 국회 의원회관 2층 대회의실 ※ 윤제균 감독 무대인사
- 신 청 : 국회홍보담당관실 메일
※ 성명,참가인원,연락처,소속 필수기입 pr2@na.go.kr
- 문 의 : 국회사무처 홍보담당관실 02-788-3111~2



주한대사합창단과 선화피아노소사이어티

평화의 하모니

- 일 시 : 2. 12(목) 오후 7시
- 장 소 : 국회 의원회관 2층 대회의실
- 신 청 : 국회홍보담당관실 메일
※ 성명,참가인원,연락처,소속 필수기입 pr2@na.go.kr
- 문 의 : 국회사무처 홍보담당관실 02-788-3111~2



매주
토요일

열린국회 시민아카데미四季

예술로 인간과 문화를 통섭하다-음악(春)테마

- 일 시 : 2. 7(토) ~ 3. 21(토), 14:00 ~ 15:40, 6주간(설연휴 제외)
- 장 소 : 국회 헌정기념관 대강당
- 대 상 : 만 18세 이상의 대한민국 국민 200명
- 신 청 : 국회의정연수원 홈페이지 <http://training.assembly.go.kr>
- 문 의 : 국회사무처 의정연수원(02-788-3981, 3860)



27
일
까지

국회문화공간조성기획전

生動; 희망, 그리고 도약

- 일 시 : 2015. 2. 2(월) ~ 2. 27(금)
- 장 소 : 국회 의원회관 1층 로비
- 전시품 : 국립현대미술관 미술은행 소장품 중 13점
- 문 의 : 홍보담당관실 02-788-2296



국회예산정책처의

本質

객관적이고 전문적인 연구·분석을 하겠습니다!

국회예산정책처는 객관적이고 전문적인 연구·분석을 통해
나라살림의 건전성과 투명성을 제고하여
국민과 소통하는 재정전문기관으로 우뚝 서도록 하겠습니다.

