

오제세 의원 · 참여연대 공동주최 토론회

무너지는 중산층 · 서민, 어떻게 살릴 것인가?

일시 | 2010년 9월 8일(수) 오후 2시~4시

장소 | 국회도서관 대강당

주최 | 오제세 의원, 참여연대 민생희망본부

후원 | 민주당, 시민경제사회연구소

프로그램

오제세 의원 · 참여연대 주최 토론회

무너지는 중산층 · 서민 어떻게 살릴 것인가?

14:00	사회	오제세 의원
	인사말	오제세 의원
	격려사1	박희태 국회의장
	격려사2	정세균 민주당 전 대표
	격려사3	손학규 민주당 전 대표
14:20	발표1	부동산과 금융 분야에서의 양극화 문제와 해법 김남근 참여연대 민생희망본부장, 변호사
14:40	발표2	소득 · 일자리 양극화 실태와 그 해소방안 모색 홍헌호 시민경제사회연구소 연구위원
15:00	지정토론	윤종원 기획재정부 경제정책국 국장 안종범 성균관대 경제학부 교수 이헌욱 변호사 민주사회를위한변호사모임 민생경제위원장 안수찬 한겨레21 사회팀장
15:40	종합토론	
16:00	폐회	

인사말 1



오제세 / 국회의원

안녕하십니까? 청주 흥덕 갑 출신 국회의원 오제세입니다.

무더운 날씨에도 불구하고 오늘 행사에 귀한 발걸음을 해주신 내외 귀빈 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 아울러 오늘 정책세미나의 개최를 위해 노력해 주신 관계자 여러분께도 감사드립니다.

오늘 토론회는 사회의 구심점이 되는 중산층을 살리기 위한 근본적인 해법을 모색하는 자리입니다.

IMF 외환위기와 2008년 글로벌경제위기를 헤쳐 나오는 동안 우리나라는 신자유주의 경제정책 전반에 파급되면서 심각한 사회 양극화로 몸살을 앓고 있습니다. 몰락하는 중산층을 살리는 것은 미국, 일본, 유럽연합 등 세계 각국이 당면한 과제일 뿐만 아니라 대한민국의 첫 번째 과제이기도 합니다. 대한민국 75%의 서민과 중산층은 서민경제의 회복을 절실히 기다리고 있습니다.

정치·경제계에서도 중산층을 살리는 것은 최대과제이자 핵심과제입니다. 그러나 이명박 정부가 들어서서 펼친 경제정책은 부자 위주, 대기업 중심에서 벗어나지 못하고 있습니다. 부자들의 세금을 깎아주는 조세정책, 토건족·부동산 투기족의 이익을 지켜주는 부동산정책, 비정규직을 양산하는 노동정책 등 서민과 중산층의 삶을 더욱 고통스럽게 만드는 결정들을 내리고 있습니다.

겉으로는 친서민을 내세우지만 그것은 실질적인 내용도 예산도 뒷받침되지 않는 헛구호에

지나지 않습니다. 중산층의 몰락을 막겠다는 절실함을 발견할 수 없습니다. 이를 바라보는 국민은 참으로 답답해하고 있습니다.

과거 어느 때보다 민생경제와 복지에 대한 국민의 열망이 높아지고 있습니다. 지금이야말로 서민이 살 길을 구체적으로 열어주고 중산층을 안정된 기반 위에 올려놓는 진실한 대책을 내놓아야 합니다. 이것이 서민과 중산층의 정당을 자임하는 민주당이 맡아야 할 역할이라고 저는 믿습니다. 이를 위해 민주당은 명확한 정책을 제시하여 국민께 희망을 드리고 국민과 함께 그 희망을 이루어 나갈 것입니다.

민주당이 민심의 향배를 겸허한 자세로 받아들이고 그에 반응하는 진실한 정책을 내놓을 때 국민께서 신뢰와 힘을 주실 거라고 생각합니다. 이런 의미에서 오늘 토론회가 정권교체의 길잡이가 될 수 있도록, 현실적이고 구체적인 대안이 제시되길 기대합니다.

끝으로, 오늘 해안을 발표해주신 두 분의 발제자와 정부, 학계, 시민단체 대표 여러분, 그리고 토론회 개최를 위해 수고해주신 참여연대 및 관계자 여러분, 바쁘신 가운데도 참석해주신 모든 분들께 다시 한번 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다. ☼

격려사 1



박희태 / 국회의장

안녕하십니까? 국회의장 박희태입니다.

우리 사회의 기둥인 중산층 문제에 대해 정책세미나가 열리게 된 것을 축하드립니다. 뜻깊은 자리를 마련해주신 오제세 의원님과 관계자 여러분에게 감사와 격려의 마음을 전합니다.

어느 사회에서나 중산층은 사회통합을 매개하고 내수 소비를 진작하는 핵심 계층입니다. 경제성장의 측면에서도, 중산층 비중이 지속적으로 증가할 때 발전과 번영이 가능한 것은 공지의 사실입니다.

하지만 최근 전세계적으로 중산층이 감소하는 추세를 보이고 있습니다. 특히 우리나라의 경우, IMF 외환위기와 불경기를 겪으면서 중산층이 빠르게 감소하게 있어 대단히 우려됩니다. 또한 경제가 발전해도 성장의 과실이 사회 곳곳에 충분히 파급되지 않고 있는 실정입니다.

또한 고용시장의 불안정성이 높아지고, 사회경제적 양극화가 심화되면서 기존 중산층이 빈곤층으로 전락하는 경우가 점증하고 있습니다. 이렇게 중산층이 줄어들게 되면서 사회의 불안정성이 심화되고 사회발전의 성장동력이 약화되는 등 심각한 후유증을 낳고 있습니다.

무엇보다 한번 빈곤층으로 추락하면 중산층으로 재편입하기가 어려운 것이 현실이고, 이것이 빈곤의 대물림으로 이어질 가능성이 높아가고 있습니다.

사회의 중심인 중산층을 살리기 위한 구체적인 대책 마련이 무엇보다 시급한 일입니다. 민간과 기업과 정부가 다함께 손잡고 중산층을 두텁게 하기 위한 지혜와 정성을 모아야 합니다.

이러한 시점에서 중산층이 무너지게 되는 문제점을 정확히 짚어보고 대책마련을 모색하는 정책세미나가 개최된 것은 대단히 시의 적절하다고 봅니다.

아무쪼록 오늘 정책세미나를 통해 각계 전문가분들이 좋은 방안을 논의하고 강구하는 자리가 되기를 바랍니다. 다시 한번 세미나 개최를 축하드리며, 오늘 자리에 함께 하신 모든 분들의 건강과 행운을 기원합니다.

감사합니다. ※

격려사 2



정세균 / 민주당 전 대표

한국사회의 최대문제인 양극화 현상의 진단과 해법 모색을 위해 뜻 깊은 자리를 마련해주신 오제세 의원님과 발표자 및 토론자 여러분, 참석해주신 모든 분께 감사드립니다.

양극화 문제가 비단 어제오늘의 문제는 아닙니다. 하지만 최근 몇 년 사이 양극화의 심화에 따른 중산·서민층의 상대적 박탈감은 위험수위를 향해 치닫고 있는 상황입니다.

실제로 많은 사람들이 직장을 잃었고, 일한 만큼 보상을 받지도 못하고 있습니다. 부모들은 아이들 학원비를 내느라 허리가 휠 정도이나, 그 자녀들은 사회에 나오면서 일자리를 구하지 못해 아르바이트를 전전해야 합니다. 내 집 마련의 꿈은 점점 멀어지고 의지할 곳 없는 노인들은 그저 한숨만 내 쉴 수밖에 없는 현실입니다.

그렇다고 해서 양극화 문제를 일거에 해소할 수 있는 획기적인 대안을 찾는다는 것이 쉽지 않은 일입니다. 양극화 문제는 가계소득과 자산의 양극화, 자산 양극화의 주범인 부동산 문제, '고용 없는 성장'의 고착화와 일자리의 양극화 등 매우 복잡한 원인이 얹혀있기 때문입니다.

특히 실업과 일자리 부족은 빈곤의 가장 큰 원인이라는 점에서 적극적 일자리 창출을 통해 빈곤화를 차단하고, 일할 의사와 능력이 있는 모든 사람들에게 최대한 일자리를 제공함으로써 일을 통한 생활수준의 개선과 동시에 일을 통한 적극적 복지를 실현해야 하는 과제를 안고 있습니다.

이런 점에서 오늘 부동산, 금융, 소득, 일자리의 측면에서 우리 사회의 양극화 문제를 진단하고 그 해법을 모색하는 토론회가 매우 시의적절하다고 생각합니다. 오늘 토론회를 준비해

주신 모든 분께 다시 한번 감사드리며, 활발한 토론을 통해 발전적인 대안이 제시될 수 있기를 바랍니다.☀

격려사 3



손학규 / 민주당 전 대표

오제세 의원님이 주최하는 ‘무너지는 중산층, 어떻게 살릴 것인가?’ 토론회의 개최를 축하드립니다.

저는 춘천에서 2년간 머무르는 동안 우리 민족이 처한 사회적 현실을 살펴보고, 우리나라의 앞날에 대해서도 많은 생각을 다듬어 보았습니다. 가장 마음 아팠던 것은, 외환위기 이후 우리 사회에서 심화되어 온 양극화가 국민의 삶을 파괴하고, 대한민국 공동체를 분열시키고 있다는 것이었습니다.

이명박 정부의 등장은 경제 회복에 대한 국민들의 기대 속에서 이루어졌습니다. 그러나 서민 경제는 더욱 어려워지고, 중산층이 몰락하고, 양극화는 더욱 심화되었습니다. 국민의 삶이 폐해지고 사회는 분열되어 갔습니다. 중산층의 몰락과 양극화의 심화 속에 출산율은 세계 최저, 자살율은 세계 최고를 기록하고 있습니다. 청년 실업도 날로 높아지고 있습니다.

지금 우리 국민은 아무도 내일에 대한 희망을 말하지 않습니다. 그것은 이 나라 국민들의 삶의 희망의 사다리가 구조적으로 무너져 버렸기 때문입니다. 국민총생산과 수출, 외환보유고, 국가신용등급과 같은 경제지표의 외파에 함몰되어, 내수의 불황, 중소기업과 자영업자의 위기, 비정규직 확산, 청년실업, 부동산 거품 속에서 허물어져 가는 중산층과 서민의 삶의 기반이 파괴되는 것을 무책임하게 간과해 왔습니다.

이제는 중산층의 몰락에 따른 양극화를 극복하고 함께 잘사는 대한민국 공동체를 만드는 것이 우리 정치의 가장 중요한 목표가 되어야 합니다.

오늘의 토론회가 양극화를 극복할 수 있는 좋은 정책이 논의되는 성과 있는 토론회가 되길 기대합니다.※

“경제대통령과 차별되는 서민의 호민관 정치”

－ 부동산과 금융 분야에서의 양극화 문제와 해법

김남근 / 참여연대 민생희망본부장, 변호사

1. 서 : 이명박 정부의 경제대통령 이미지의 명암과 서민생활

이명박 정부의 수출중심, 대기업 중심, 경제성장 지상주의는 수출증가, 경제성장율의 수치상 호전 등 수치상의 경기호전에도 불구하고 가계경제, 중소기업, 중소기업영업자의 경제는 파산 또는 일자리를 잃거나 일자리를 얻더라도 Working Poor계층으로 전락하여 중산층의 안정적 경제적 지위를 잃고 신빈곤층으로 전락할 위기에 항시적으로 노출되는 등 경제의 양극화 현상이 심화되고 있다. 이명박 정부와 한나라당은 세계적인 금융위기 속에서 한국경제가 가장 먼저 위기를 탈출하고 2009년 하반기부터 괄목할만한 경기회복을 하고 있다고 성공한 경제대통령의 이미지를 확산하려고 하고 있지만, 서민가계나 중소기업, 중소기업영업자 등 서민경제에서는 전혀 체감경기회복을 느끼지 못하고 있다.

이명박 정부의 경제대통령의 이미지를 구성하는 주된 논리는 대기업중심의 수출경제가 경제전체의 성장을 주도하고 낙수효과에 의하여 그 혜택이 중소기업과 근로자, 이에 터잡은 중소기업인 등으로 확산되어 가계의 소득증가, 소비증가, 내수경기 활성화 등으로 이어진다는 것이었다. 하지만, 수출중심의 대기업들이 투자를 통한 사업확대 보다는 중소기업 납품단가 인하나 비정규직 근로자의 저임금을 통한 경쟁력 제고와 투자를 하더라도 국내의 고용창출의 효과가 거의 없는 해외투자나 자동화설비투자 등에 주력하고 있어 대기업의 수출증가로 인한 부가가치가 국내의 가계, 중소기업, 중소기업영업자들에게 골고루 확산된다는 것은 아니다.라는 점이 이미 확인되고 있다. 이명박 정부는 기업 프랜들리 정책에만 매달리지 않고 고용을 우선시하겠다고 하여 국가고용전략회의를 구성하고 취업후 상환 학자금대출, 보금자리주택, 미

소금융 등 3대 서민대책을 발표하는 등 서민경제 우선정책을 하겠다고 표방하고 있다.

하지만, 비정규직 근로자보호를 위한 기간제법이나 파견법 등의 노동관계법 개정이나 중소기업 보호를 위한 납품단가 연동제 등의 하도급법개정, 중.소상인 보호를 위한 유통산업발전법이나 상생법 개정 등 수출중심 대기업의 경제적 성과를 골고루 분배할 수 있는 경제적 기본시스템에 관한 제도의 개선과 서민경제를 보호하는 경제정책으로의 경제정책 기조의 변화를 회피하면서 몇 개의 상징적인 보여주기식 서민정책의 제시만으로는 문제가 해결될 수 없다. 고용문제만 하더라도 고용정책기본법에 의하면 정부는 일반적인 고용촉진뿐만 아니라 청년.여성.노인.장애인 등 각 분야의 고용촉진을 위한 계획을 수립하여 국회의 감독하에 체계적인 계획에 의하여 고용촉진정책을 추진하도록 하고 있으나, 노무현 정부에서 수립한 고용정책기본계획이 완료한 2008년 이후 고용정책기본계획을 수립하지 않는 직무유기의 위법상태를 계속하면서 편의적인 고용전략회의라는 방식으로 고용정책을 추진하는 것도 책임없는 사업방식일 뿐만 아니라, 보여주기식 서민대책이다 보니 보금자리주택 정책 외에 학자금대출제도나 미소금융에서는 그 사업실적이 계획한 바에 크게 미달하는 상태이다. 이제는 보금자리주택마저 건설회사의 고분양가 분양주택의 미분양에 영향을 미친다는 건설회사들의 요구에 밀려 그 분양시기를 늦추는 등 후퇴하고 있다.

또한, 가계부채 문제만 하더라도 가계부채로 인한 내수소비의 위축과 가계부실 등으로 내수경기에 위기가 올 것이 예상되어 가계의 소득능력을 벗어나 과잉대출을 막는 DTI 규제를 부활하였으나 다시 건설회사 등의 부동산경기 활성화 요구에 밀려 8.29. 부동산대책에서 강남3구를 제외한 지역에서는 규제를 풀고 있고, 금리인상기에 많은 빚을 내어 집을 마련한 가계의 가계파산에 대비하여 1가구 1주택 개인회생절차 신청자에 대하여는 거주하는 주택을 유지하면서 개인회생절차를 진행할 수 있도록 하는 파산법 개정을 추진하였다가 2009년 정기국회에서 금융기관들의 반발로 입법화하지 못하자 더 이상의 적극적인 추진을 주저하는 등 갈팡질팡하는 모습을 보이고 있다.

이렇게, 이명박 정부가 경제대통령의 이미지처럼 수출실적, 경제성장을 등 경제의 양적성장에만 초점을 맞춘 경제정책과 정치는 있으나, 가계의 소득증가, 가계부채로부터 보호, 자산과 주거의 안정, 중소기업과 중소기업인의 보호 등 경제를 구성하는 주체들의 구체적인 상태에 초점을 맞추어 서민경제의 호민관을 자처하는 경제정책과 정치는 실종되어 있는 상태이다. 제1야당은 서민경제의 호민관이 되겠다는 정책과 이미지로 국민들에게 나서지 않고 있을 뿐만 아니라 그 구체적인 정책대안 마련에도 소홀히 하고 있어 이명박 정부의 경제대통령의 이미지와 차별되는 새로운 대안으로서의 서민의 호민관의 정치로 이미지화되지 못하고 있다.

민주당이 이명박 정부의 비민주적 국정운영에 대한 제 민주세력을 결집하여 저항운동, 반대운동을 통한 국민설득과 정권창출 방법은 한계가 명확히 노정되고 있다. 국민들을 상대로 한 정책설득이나 정책논쟁 과정이 없이 선거에 임박하여 급하게 정책을 제시하는 방식이 국민들이 각 정당의 정책의 차이를 이해하지 못한채 막연한 인물이나 정당의 이미지를 보고 투표하거나 집권정당의 과거정치를 심판하는 투표행태를 보이게 된다. 국회의원 선거와 대통령 선거는 지방자치단체장 선거와 같이 현재의 국정운영을 심판하는 중간평가적 선거가 아니라 한국의 미래를 어떻게 책임질 것인가에 대한 미래를 보고 투표하는 선거가 될 전망이어서, 야당이 집권한다면 어떤 정권이 될 것인가, 서민의 호민관이 되는 정권이라면 어떤 정책내용으로 서민경제를 보호할 것인가에 대한 구체적인 대안제시와 정치적 정책논쟁 과정을 통한 국민들에 대한 이미지화 과정이 필요하다.

2. 고용·실업 정책

(1) 먼저, 가계의 소득, 일자리 등의 측면에서 보면 정규직 일자리를 잃거나 정규직 구직이 매우 어려운 상태에서 비정규직, 중소기업 노동자층에서 광범위한 Working Poor 계층이(저임금 근로자) 늘어나고, 자영업의 몰락 등으로 중산층에서 신빈곤층으로 몰락할 위기에 직면하거나 청년세대는 자신들이 중산층으로 자리잡을 수 있을지에 대하여 회의하고 절망하는 상황에 접해 있다. 중산층 가계는 40세 명퇴, 자영업의 몰락 등으로 안정적인 직업을 잃을 위기를 당하지 않을까 전전긍긍하고 있고, 이미 안정적인 정규직 일자리, 자영업 폐업 등을 경험한 신빈곤층은 자영업의 과잉, 정규직 일자리의 감소 등으로 다시 중산층으로 복귀가 사실상 불가능하여 절망하고 있다. 청년세대에서는 한번 비정규직이나 중소기업의 워킹푸어계층으로 사회를 시작하면 영원히 중산층이 될 수 있는 정규직 노동자로 진출할 수는 없다는 현실적 고민에서 자발적 실업이 늘고 있다. 그리고, 중산층 학부모들은 적어도 내 자식세대는 자신들과 같은 중산층의 지위를 누리기가 점점 어렵다는 고민하에서 자식들을 확실한 중산층의 지위를 확보할 수 있다고 믿는 전문직 종사자나 미국, 유럽 등 선진외국에서도 활동할 수 있는 국제인으로 키우기 위해, 다른 아이들도 조금이라도 더 나은 등수를 얻을 수 사교육에 과도한 수입을 투자하고 있다. 과잉교육 사교육 투자의 이면에도 자식세대의 경제적 미래에 대한 불안감이 큰 작용을 하고 있는 것이다.

(2) 기업프랜들리 정책을 통한 투자확대가 곧 일자리 정책이라는 이명박 정부식의 일자리 정책과 차별되는 정부의 적극적인 고용정책에 의한 일자리 창출, 일자리 나누기, 일자리 지키기 정책과 실업대책이 제시되어야 한다.

먼저, 고용정책에 대한 체계적인 추진·관리 시스템이 제시되어야 한다.

고용과 일자리 문제의 해결을 위해서는 우리의 헌법과 고용관계법 체계에 맞추어 일반적인 일자리 창출정책과 고용취약계층인 청년·여성·노년·장애인 등에 대한 고용촉진계획을 담은 고용촉진기본계획을 수립하여 매년 국회의 국정감사 과정에서 그 고용촉진계획에 의하여 고용 창출, 고용안정, 고용보호 문제가 개선되고 있는지 점검하는 시스템을 정착시켜야 한다. 현재와 행정부의 재량행위로서만 임기응변식의 대책으로는 장기적인 고용정책의 안정성을 가져 오기 어렵다.

다음으로, 물론 고용창출을 위한 산업정책이 제시되어야 한다.

고용문제 해결을 위해서는 산업정책적 측면에서 고용효과가 높은 사회적 서비스(복지서비스)산업이나 교육·의료 등 산업의 확대 정책 등이 필요할 것이다.

나아가, 근로시간 단축을 통한 일자리 나누기 내지 일자리 창출정책 및 정리해고 등 대량해고에 대한 일자리 보호 대책도 제시되어야 한다.

고용정책적 측면에서의 프랑스의 근로시간 단축을 통한 새로운 고용창출을 위한 일련의 법 개정 과정이나, 독일의 대량의 정리해고 방지를 위한 조업단축급여제도(우리의 고용유지지원금 제도)의 도입·확대 등의 정책이 필요하다.

또한, 청년·여성·노년·장애인 등 각 취약계층별 고용촉진대책도 제시되어야 한다.

프랑스의 청년실업 고용촉진을 위한 중소기업 사용자 지원과 청년실업에 대한 훈련조건부 고용급여(민주당에서 제안하고 있는 바와 같은 구직촉진수당) 등의 대책이나, 장애인의 경우에는 장애인의 경우 경증장애인에 대하여는 남녀고용평등법처럼 장애인차별금지법에 의하여 일반인과의 차별을 금지하는 방식으로 중증장애인에 대하여는 정부가 별도의 고용촉진을 추진하도록 하고 있다.

(3) Working Poor 계층에 초점을 맞춘 구체적인 정책대안이 제출되어야 한다. (예를 들어, 독일의 미니잡, 미디잡 정책과 같이 실업·질병·노년·산재 등의 경제적 위기상황에 취약한 워킹 푸어 계층을 위한 고용보험, 건강보험, 국민연금, 산재보험 등 4대 보험료 감면제도의 도입)

유럽과 미국에서는 10%에 이르는 광범위한 실업문제의 해결대안으로 실업자들로 하여금 저임금이라도 취업에 나서도록 하는 재취업촉구정책, 노동시장 활성화정책으로 일환으로 저임금 근로자로 취업하는 경우 저임금 근로자의 소득을 지원하는 다양한 정책을 추진되고 있다. 예를 들어, 독일과 미국은 50세 이상의 고령 실업자가 장기실업상태에 머무는 것을 방지하기 위하여 종전 일자리와 새 일자리 임금의 차액의 50%를 보전해 주는 제도를 운영하고 있고, 영국과 미국은 근로장려금 제도(Tax, Credit)를 통하여 정부가 미리 책정한 일정소득 수준 이하의 저임금 근로자에 대하여는 미달된 임금을 보전해 주는 제도를 운영하고 있다. 한편, 독일은 저임금 근로자가 보험료를 부담하기 어려워 막상 실업, 질병, 노년 등 위험상황에 대비한 사회보험을 기피함으로써 발생하는 사회안전망의 공백을 지원하기 위하여 저임금 근로자(Working Poor)들의 4대 보험료 지급을 면제하거나 감경해 주는 Mini Job(400유로 미만), Midi Job(800유로 이하) 제도를 도입하고 있다. 영,미식의 근로장려금 제도는 저임금 취업상태에서 생계비에 미달하는 소득을 근로소득세제의 조사과정을 통하여 파악하여 소득을 보전해 주는 제도이고 독일의 미니잡, 미디잡 제도는 실업, 질병, 노년 등 인생의 위험상황에 처했을 때 보험가입여부와 상관없이 실업급여, 의료급여, 노년수당, 산재급여를 제공하여 사회적 안전망 역할을 하게 하는 것이다.

근로소득만으로는 기초적인 생계의 유지가 불가능하여 장기적 직업의 안정성을 갖기 어려운 400만의 워킹 푸어 문제는 소득측면에서의 사회양극화의 심각성을 보여주는 것이고, 근로가계의 정상적인 소비를 통한 내수기반의 안정적 확보라는 측면에서 정부가 집중하여 해결해야 할 사회적 문제이다. 워킹 푸어로 취업하느니 차라리 취업을 단념하게 하여 실업을 통계에 잡히지 않는 사실상의 실업을 확대시키는 측면도 있다. 특히, 워킹푸어 계층의 경우 다른 소득계층에 비하여 실업, 질병, 산재, 노년 등의 위기상황에서 생존의 위협에 몰릴 가능성이 많고 저임금으로 보험료 지급능력이 없어 이러한 위기상황에 전혀 대비하지 못하고 있으므로 독일식의 미니잡, 미디잡 제도의 도입으로 최저임금 이하 소득계층(미니잡)의 경우에는 4대 보험료 면제, 최저임금에서 4인 가족 최저생계비(미디잡) 계층에 대하여는 보험료는 그 소득수준에 따라 25-75% 정도까지 감면해 주는 제도를 도입할 필요가 있다.

(4) 비정규직 문제해결을 위한 종합적인 대책 외에 상징적인 해결대책을 제시한다. 예를 들어, 일본 민주당의 파견법 개정과 같은 상징적인 비정규직 해결대책이 있어야 한다.

파견근로제도는 근본적으로 근로자공급사업의 본질을 갖는 것이고, 민간의 영리형 근로자공급제도가 근로자 임금의 중간착취의 성격을 가지게 되어 이를 원칙적으로 금지하고 공공 또는 비영리의 직업소개 사업만을 허용하려고 했던 것이 국제적 기준(ILO)이었고, 한국의 경우

도 이러한 국제적 기준에 따라 민간의 근로자공급사업을 원칙적으로 금지하였던 점에 비추어 파견근로제도는 불가피한 경우에 예외적으로 허용되는 것이라는 점을 명확히 할 필요가 있다. 이러한 파견근로제도의 보충성의 예외적 본질상 세계적 추세는 근로자파견제도를 도입하는 경우에도 중간착취적 성질이 명확한 모집형(등록형) 파견근로제도는 허용하지 않고 상시고용형태의 근로자파견제도만을 허용하는 것이었으나, 한국은 이러한 모집형(등록형) 파견근로제도를 허용하여 상시고용형태의 안정적 파견근로회사는 발전하지 못하고 불법파견, 불안정 고용이 난무하는 모집형(등록형) 파견회사만 존재하여 파견근로자의 고용불안을 가중시키고 있다. 또한, 독일의 경우에는 파견법을 제정하면서 파견근로자와 원청회사 근로자 사이의 임금과 근로조건의 차별을 방지하기 위하여 원청회사와 파견근로자공급회사 사이의 계약서에 파견관련업종 원청회사 근로자의 임금과 근로조건을 명시하도록 하여 계약서 명시된 원청회사 근로자의 임금이나 근로조건과 차별되는 임금과 근로조건을 파견근로자에 적용하지 못하도록 차별금지의 안전장치를 마련하고 있으나, 한국의 파견법은 이러한 원청회사 근로자와 동일한 임금과 근로조건이 적용되도록 하는 안전장치 없이 선언적으로 차별금지와 실효성이 없는 노동위원회 차별구제제도를 두고 있어 광범위한 파견근로자에 대한 차별이 존재하는 상황이다.

이러한 점에서, 김대중 정부의 고용유연화 전략과 비슷한 시기에 소위 고이즈미 개혁이 진행되어 비정규직, 파견근로 확산을 한국과 비슷한 시기에 경험한 일본의 민주당 정권이 현재 추진하고 있는 파견법 개정예에 주목하여 적어도 같은 내용의 파견근로자 보호를 위한 파견법 개정을 한국에서도 추진할 필요가 있다. 이번 일본 파견법 개정안 내용은 다음과 같다.

첫째, 등록형 파견의 원칙금지이다. 일본의 경우 근로자가 파견회사에 파견등록을 해 놓고 파견회사가 파견사용사업주와 파견업무를 맺을 경우 만 파견근로자에게 당해 사용사업주에게 파견하는 경우가 대부분이다. 그 때문에 파견근로자의 고용이 매우 불안하다는 지적이 강하였다. 이번 개정에서는 그러한 문제를 해결하기 위해 등록형 파견을 원칙적으로 3년이내에 금지하기로 하였다. 예외는 전문적인 26개 업무, 산전산후/육아휴직/개호휴직자의 대체요원 파견, 고령자, 그리고 소개예정파견은 등록형 파견을 허용하기로 하였다.

둘째, 제조업 파견의 원칙금지이다. 2008년 파견사원에 의한 대량 살상사건 (아끼하바라 사건)을 계기로 제조업 파견의 문제가 심각하다는 여론의 영향을 받아, 제조업 파견의 원칙금지를 정하였다.

셋째, 일용파견의 원칙금지이다. 일이 있을 때에만 짧은 기간 파견으로 근무하는 일용파견도 고용의 불안, 고용관리의 결여 등 문제가 큰 것으로 인식되어 2개월 이내의 파견은 원칙적으로 금지하였다.

넷째, 균등처우이다. 파견근로자가 정규직과 임금 등 노동조건의 균등된 처우를 받기 위하여 파견사용사업주는 동종 업무에 종사하는 근로자(정규직)와의 균등처우를 하도록 의무화하기로 하였다.

다섯째, 파견요금의 명시이다. 파견회사는 파견근로자에게 파견요금을 명시하도록 하였다.

여섯째, 불법파견의 경우 직접고용의제이다. 파견금지업무에의 파견, 무허가 파견회사로 부터의 파견, 파견기간을 초과한 파견, 위장파견, 금지된 등록형 파견이다. 이러한 파견을 받아들인 파견사용사업주가 불법파견으로 판명된 시점에서 당해 파견근로자에 대해 고용계약을 신청한 것으로 간주된다.

(5) 실업자들에 대한 고용보험 사각지대의 해소대책 등 사회안전망 대책이 제시되어야 한다.

고용보험 사각지대 해소의 논의는 크게 임시직, 비정규직 근로자 등 저소득 근로자들이 낮은 임금과 비교하여 부담이 되는 사회보험료를 납부하는 것을 기피함으로써 고용보험의 적용대상이 되지 못하므로 일정정도의 저임금 근로자의 경우에는 사회보험료 납부를 면제해주는 것과 구조상 고용보험의 적용대상이 되지 못하는 실업급여 수급기간 종료자, 청년실업자, 자영업 실업자 등을 각각 특성에 맞게 고용보험(청년실업자에 대한 직업훈련 조건부 근로계약이나 자영업자에 대한 의무고용보험)이나 실업부조(실업급여 수급기간 종료자)의 틀 내에 흡수하여 사회보장 사각지대를 해소하자는 것이었다. 그리고, 지나치게 낮은 상한선 등으로 인하여 실업급여의 본래의 기능인 소득보전의 기능이 현저히 낮은 구직급여의 수준을 본래의 소득보전의 기능에 맞게 현실화해야 한다. 또한, 노동조합과 고용주단체간의 단체교섭의 방식과 같이 정부의 감독하에 노사간 자율적으로 협약을 맺어 고용보험료와 실업급여의 수준을 조정해 나가는 고용보험 운영체계와 정부의 일반회계재정으로 정부가 책임지고 운영하는 실업부조 내지 적극적 노동시장 정책 재정의 역할부담을 공평하게 하는 것이 필요하다. 더 나아가, 노동조합과 사용자(단체)도 대기업과 중소기업, 부가가치가 높은 첨단산업과 제조업 사이 등의 임금격차를 심화시켜 노동자계층 내의 양극화도 심화시키는 기업별 임금교섭 방식을 뛰어 넘어 산업별, 전국적 단체교섭을 통하여 대기업, 첨단산업 노사가 기업

별 임금인상 대신 적극적으로 고용보험 출연 보험료 인상 등의 사회적 기금 내지 사회적인 금을 강화하는 방식으로 단체교섭을 발전시켜야 한다. 이러한 고용보험의 개혁과제를 달성할 수 있다면, 저소득 근로자나 실업자의 소득보전 수준을 높여 사회양극화를 해소하고 사회안전망을 강화하여 경기침체에 내수경제를 부양하여 경기침체를 극복하고 이를 통한 고용창출에 기여하는 실업보험과 실업부조의 순기능을 회복할 수 있게 될 것이다.

3. 부동산 정책

(1) 부동산시장 정상화는 가격의 하향안정화를 통하여 점진적으로 달성하고, 하락하는 부동산가격을 떠받치기 위하여 무리한 부동산시장 부양시장 지지정책은 사용하지 않고 서민들의 내집마련도 부동산시장 가격의 하향안정화를 통하여 달성하겠다는 정책을 제시해야 한다.

이명박 정부는 부동산시장의 정상화를 현재의 높은 주택가격을 어떻게든 유지하며 가격하락을 막는 것에 초점을 맞추어 2008년 6월부터 2010년 8.29 대책까지 무려 9차례나 미분양주택 매입시 양도소득세 감면, 건설사 미분양주택 매입, 양도소득세 중과세 유예, DTI 대출규제 해제 등 각종 부동산가격지지 정책을 사용해 왔지만, 그 때마다 건설사들이나 다주택보유자들은 매물을 거두어 들고 정부가 좀 더 유리한 부동산시장 물을 제시할 때까지 기다리다 보니 2년여 동안 부동산거래를 계속 경직되는 현상이 반복되고 있다. 그 2년여의 기간동안 미국,호주,일본,중국 등 2000년대 과잉유동성으로 부동산가격 양등을 겪었던 나라들은 20-30%의 가격구조정을 거쳐 부동산시장의 정상화를 찾아가고 있다. 한국만 정부의 무리한 부동산경기 부양정책으로 매도자와 매수인 사이에 가격에 대한 큰 시각차가 해소되지 않고 급하지 않는 거래하지 않는 경색한 시장상황이 반복되고 있는 것이다.

부동산시장의 정상화는 실수요자들이 부동산거래에 참여하여 부동산거래가 활성화되는 것이고 이는 결국, 실수요자들의 눈높이, 소득수준에 맞추어 분양가, 주택가격이 인하되는 것이다. 1998년 IMF 경제위기시에도 김대중 정부가 분양가상한제 폐지, 무주택자 우선분양제 폐지, 양도소득세 감면 등 각종 특혜지원 정책을 쏟아냈지만, 결국 미분양 아파트의 해결은 할 인분양 등 각종 분양가 인하조치를 통해서 이루어졌다. 정부도 이러한 건설사 특혜지원 정책이 별 효과가 없다는 것을 잘 알고 있어, 윤증현 장관이 2월 중순만 해도 더는 양도세감면 특혜연장은 없다고 여러차례 공언하였는데, 여당과 당정협의를 거치더니 다시 양도세감면특혜 2011년 4월까지 연장, 경제자유구역과 지방의 주상복합아파트 분양가상한제 폐지 정책을 발표했고 8.29대책에서는 DTI 규제를 사실상 풀어버리는 정책을 발표했다. 정부의 경제관료

들이 그렇게 강조하던 시장원리와는 완전히 거꾸로 가는 정치적 고려의 결정이다. 단지, 실효성 없는 정책을 남발하여 부동산시장의 정상화의 시간만을 자꾸 뒤로 미루어지는 부작용을 유발하고 있다.

실수요자들이 부동산시장에 참여하여 미분양아파트를 해소하는 길은 실수요자들이 부동산시장에 참여하여 거래가 활발히 이루어지는 것이다. 실수요자들의 소득수준에 비하여 턱없이 높은 주택가격이 실수요자들의 소득수준이나 눈높이에 맞추어 하향안정화 되지 않으면 당분간 실수요자들이 부동산시장에 참여하는 것은 요원하다. 실수요자가 거주목적으로 주택을 구입하여 1가구 1주택이 되는 경우 양도소득세는 비과세되므로 양도세감면 혜택은 거주목적의 주택을 구입하려는 실수요자들에게는 직접적인 주택구입의 유인이 될 수는 없는 것이고, 오로지 양도소득세 부과대상인 다주택자들에게만 유의미한 주택구입 유인책일 뿐이다. 결국, 정부의 양도소득세 감면특혜 정책은 수도권에 자금력이 있는 다주택보유자들이 재산증식 목적으로 지방의 미분양주택을 구입하도록 유도하겠다는 것이다. 수도권의 다주택보유자들이 향후 주택가격 상승의 전망이 낮은 지방과 수도권 주변의 미분양 아파트를 구입할지는 의문이고, 정부도 양도세감면 특혜연장에 주저하는 이유 중 하나는 다주택자들의 미분양아파트 구입에 실효성이 없다는 것이었다. 하지만, 이러한 정부의 특혜정책에 기대어 본격적인 미분양아파트의 분양가 인하에 주저하는 동안에 미분양사태는 장기화되고 실수요자들이 시장에 등돌리어 나타나는 부동산시장의 경직화로 인한 사회적 비용도 만만치 않게 된다.

정부는 2008년 10월부터 공기업인 대한주택보증의 자금으로 2조원치 미분양 아파트를 매입하여 주는 정책을 실시해 오고 있다. 이미 2조원치의 미분양 아파트를 매입하였고, 그 중 건설사들이 환매하여 회수된 5천억여원의 자금으로 미분양 아파트를 추가로 매입해 주기로 하였다. 대한주택보증이 매입하였던 가격으로 다시 환매하므로 대한주택보증이 매입하여 보유하고 있는 동안 무이자로 자금을 대여해 준 셈이 된다. 대한주택보증이 미분양 아파트를 매입할 때는 분양가격의 50% 정도의 가격으로도 매입하였다고 하는데, 이러한 50% 할인분양 가격이라면 시장에서도 충분히 판매되었으리라 짐작된다. 결국, 정부가 나서지 않았더라면 시장에서 할인분양 등으로 분양가가 낮추어지면서 미분양 아파트 물량이 시장에서 해소될 기회가 있었는데, 건설사들이 정부정책에 기대어 이러한 분양가 인하노력을 해태함으로써 분양시장의 정상화과정은 그만큼 늦춰지게 된 것이다. 정부도 이러한 양도세감면 특혜정책이 부동산시장 정상화를 저해하는 부작용을 고려하여 이번 3.18. 양도세감면 연장정책 발표에서는 분양가인하 노력과 연계하여 건설사가 분양가를 많이 낮출수록 양도세감면 혜택 범위를 넓히도록 하는 방안으로 발표하였다. 하지만, 더 이상의 정부의 미분양 아파트 해소를 위한 특혜지원정책은 없다는 신호를 건설사와 시장에 확실하게 보여주는 것이 분양가인하를 유도

하여 분양시장을 정상화시키는 첩경일 것이다. 더욱이, 고분양가로 인하여 미분양이 속출하고 있는데, 분양가상한제를 폐지하여 지금보다도 더 높은 고분양가를 받을 수 있도록 해달라는 것은 미분양상태를 더 확대시키는 것이다. 건설산업의 중흥을 담당하고 있는 국토해양부가 분양가상한제폐지의 전의(?)를 다지고 있는데, 결국 더 많은 빚을 내서 분양주택을 구입하라는 것이어서, 주택공급확대에만 정책의 초점이 맞추어져 공급된 주택이 어떻게 팔릴 수 있을 것인가, 실수요자의 눈높이난 심리가 어떤 것인가 등 수요측면에 대한 고민이 결여되어 있다고 할 수밖에 없다.

(2) 서민들의 주거의 40% 정도가 민간전세이고 민간전세시장이 주기적(주로 짝수년도) 또는 서울에서는 수시로 가격폭등의 양상을 보이고 있으므로 전세시장 가격안정을 정책의 주요목표로 제시해야 한다.

(2-1) 먼저, 전세시장이 조금만 수급불균형이 발생해도 가격이 폭등하는 이유는 거래당사자가 주변 실제 거래시세를 확인할 수 있는 임대차등록제와 같은 정보공개시스템이 없고, 전세값이 폭등하는 시기에 임차인이 방어적으로 임대차계약의 갱신을 요구할 수 있는 갱신청구권 같은 제도가 없기 때문이다. (계약갱신, 임대차등록, 공정임대료 등 주택임대차보호법 개정을 통한 제도개선)

첫째, 2년의 주택임대차기간이 종료하고 동일한 임대인과 임차인 사이에 특별한 사정이 없는 한 임대차계약이 갱신되는 비율이 더 높으나 작금과 같이 전세값이 급등하는 시기에는 임대인이 그 주택을 다시 임대용으로 사용할 것이면서도 전세값을 올려 받을 목적으로 임대차계약을 갱신하지 않는 경우가 많이 발생한다. 경제적 약자인 주택임차인에게 주택임대차계약을 한번 더 갱신할 수 있는 기회를 주는 것은 주택임대차시장의 안정화를 위해서도 바람직하다고 보여진다. 그래서, 2년의 주택임대차기간이 종료한 후에도 주택임차인이 2년의 기간 범위내에서(총기간은 4년) 임대인에게 주택임대차계약의 갱신을 요구할 수 있는 권리를 부여하고 임대차가 갱신되는 경우에는 전세보증금이나 임대료의 상승을 5%의 범위내에서 제한하는 입법이 도입되어야 한다. 다만, 임대인에게도 정당한 사유가 있는 경우에는 임차인의 이러한 갱신요구에 대항할 수 있어야 하므로, 주택의 개축.재건축, 임대료 연체, 임대인이 직접사용할 필요성 등의 정당한 사유가 있는 경우에는 임대인이 갱신을 거절할 수 있는 거절권을 부여하는 것이 법의 형평의 이념에 부합하고 임대인의 재산권이 과도하게 제한된다는 위헌시비도 피할 수 있을 것이다. 민주당에서는 한때 3·4년으로 민간전세 주택의 법정 전세기간을 장기화하는 대책을 제시하였으나, 이러한 장기 법정기간은 임차인도 원하는 것이 아니고, 임차인들은 전세값이 폭등하는 시기에 주로 현재의 전세주택에서 전세값 상승이 일정

수준으로 제한되는 방식으로 전세계약의 갱신을 원하고 있어 이 점에서도 법정최저 전세기간을 4년으로 하는 것보다는 필요할 때 임차인이 갱신청구권 행사를 선택하도록 하는 것이 바람직하다.

둘째, 불투명한 공시제도를 개선하고 전세수요자에게 전세가격 등의 정보를 전달하여 지역적 전세값 불균형 문제를 해결하기 위하여 부동산 등기부에 의하여 주택매매거래를 공시하듯이 임대차에 대하여도 임대차등록제를 도입할 필요가 있다. 과거 많은 등기소를 설립하고 많은 공무원과 장부를 비치하던 시대와 달리 전산화된 전자문서가 등기부를 대신하는 행정전산화시대에서는 많은 비용을 들이지 않고 제도를 도입할 수 있을 것이다. 전세 등 임대차에 대하여는 동사무소에 하는 전입신고가 공시제도의 역할을 하고 있으나 이러한 전입신고의 내용은 전세가격이나 임대료 등을 공시하는 제도가 아니고 일반인이 언제나 그 장부를 열람·복사할 수 있는 것이 아니어서 매우 불완전한 공시제도이고 세계 어느나라에서도 이러한 행정문서를 권리관계의 공시제도로 이용하고 있는 예는 없다. 1980년초 정치·경제적 위기 상황에서 아무런 보호장치가 없던 주택임대차에 대하여 시급하게 보호장치를 마련하다 보니 전입신고 제도를 공시제도로 활용하여 전입신고를 하면 주택임차인에게 주택매수인이나 근저당권자 등 다른 제3자에게 대항할 수 있는 대항력을 준 것인데, 주택임대차 시장개혁을 위해서도 장기적으로 공시제도를 선진화할 필요가 있다. 이러한, 법정 공시제도를 만드는데, 시간과 비용이 많이 든다면 미국이나 캐나다 등에서 하고 있듯이 부동산중개인들이 거래정보를 투명하게 전자거래정보 사이트에 공시하도록 하고 허위공시를 하는 경우 부동산중개인 등록을 취소하는 등 엄격한 감독권을 행사할 수 있는 국토해양부 장관이 운영하거나 감독하는 전자정보거래 사이트를 만드는 방법도 도입할 수 있을 것이다.

셋째, 위와 같은 임대차등록제를 통하여 확보되는 각 지역별 임대료가격의 정보를 바탕으로 현재의 부동산 공시가격과 유사한 지역별 공정임대료를 책정하여 주택임대차가 이러한 공정임대료, 공정보증금가격의 수준에서 체결되도록 유도하여 전세값, 임대료 안정을 도모할 수 있어야 한다. 서구 유럽에서도 정부가 보유하는 공공임대주택의 재고량이 충분히 확보되어 더 이상의 집값상승, 임대료 상승의 혼란이 일어나지 않게 된 1970년대 이전까지는 정부가 개입하여 임대료가격을 일정수준 이하 수준에서 정해지도록 하는 공정임대료 제도를 시행한 바 있다. 예를 들어, 영국의 경우 임대료사정관이 개입하여 공정임대료(Fair Rent)의 수준에서 주택임대차계약이 체결되도록 유도하는 정책을 오랜기간 시행한 바 있었다. 우리의 경우도 정부가 계획하였던 국민임대 100만호, 장기전세임대 50만호 건설계획이 완료되는 향후 10년·15년의 기간동안 한시적으로이라도 이러한 공정임대료 제도를 도입할 필요가 있다고 보여진다. 임대인이 공정임대료 수준에서 임대차계약을 체결하는 경우에는 임대소득세 감면혜

택을 주는(정부도 새롭게 3주택 이상 주택보유자의 주택전세에 대하여도 임대소득세 부과제도를 도입하려 하고 있다.) 인센티브 정책도 필요할 것이다. 주택분쟁조정위원회를 설치하여 공정임대료를 둘러싼 분쟁을 신속히 해결하도록 하는 등 작금의 전세대란과 같이 주기적 또는 일시적으로 나타나는 전세대란의 시기에 전세값 급등현상에 대비하는 분쟁조정제도도 도입할 필요가 있다.

(2-2) 한편, 수도권에서 전세시장의 수급불균형을 초래하는 것은 과속개발로 인하여 신규 아파트 공급에 비하여 전세용 다가구주택, 연립주택, 아파트 등이 멸실율이 훨씬 높기 때문이므로 과속개발에 대하여 속도조절을 할 수 있는 장치가 제시되어야 한다.

첫째, 재건축.재개발에서 나타나고 있는 과속개발, 동시다발적 개발의 폐단을 급히 시정해야 한다. 주택멸실율과 이주수요, 이에 따른 전세대란 등을 전혀 고려하지 않고 어쩔하던 개발 속도를 내기 위하여 규제완화, 절차간소화, 밀어붙이기만 난무하는 개발방식에서 적어도 각 구별로 주택멸실율과 이주수요 등을 감안한 단계적, 순차적 개발허가가 나도록 해야 한다. 이미 개발허가가 난 곳에서도 본격적인 주택멸실과 착공시기는 더 늦추도록 해야 한다. 특히, 뉴타운 재개발의 경우 더 이상 미루지 말고 도시및주거환경정비법에 예고되어 있는 순환 재개발방식을 적극 도입하여 개발과정에서 이주수요를 흡수할 수 있도록 해야 한다. 10개 지구로 분할되어 있는 뉴타운지구의 경우 한꺼번에 개발에 돌입하는 것이 아니라 1,2지구를 개발하면서 임대주택을 건설하고, 3,4지구를 개발할 때 멸실되는 주택의 이주자들을 위 1,2지구 개발에서 건설한 임대주택에 입주하게 한 후 3,4지구 개발이 끝났을 때 이주자들이 돌아가면 그 때 임대주택을 분양하는 식으로 5,6지구와 7,8지구를 그와 같은 방식으로 순차적으로 개발하는 것이다.

둘째, 비교적 노후,불량도가 양호한 연립주택,다세대주택 등은 존치지구로 묶어 남겨 둠으로써 개발과정에서 발생하는 이주수요를 이러한 전통적인 전세용 주택에서 흡수할 수 있도록 하는 것이다. 영국의 런던이나 일본의 동경의 경우 60-70년대를 거치며 현재 우리가 하고 있는 것과 같이 기존 주택을 전부 철거하고 그 위에 아파트를 짓는 도시재정비 방식을 폐지하고 정부와 지방정부가 도로,학교,문화시설,공원 등의 기반시설을 재정을 투입하여 재정비하고 그 과정에서 멸실되는 주택을 위해서만 그 주변지역에 용적율을 높여 공동주택을 건설하고 기존주택들은 개축,리모델링 등의 방식으로 개량하도록 하는 방식으로 도시재정비를 추진하고 있다. 서울의 기존주택을 전부 철거하여 서울이란 도시에서는 주택은 대부분 아파트로 획일화되게 되는, 세계적으로 찾아보기 힘든 파행적인 도시를 만드는 것이 과연 바람직한 것인지 의문이 들지 않을 수 없다. 완전철거 방식과 이러한 존치지구에서 기존주택을 멋스럽게

개발·하도록 지원하는 방식의 개발이 도시전체의 계획에 맞추어 조화되게 도시재정비 플랜이 짜여져야 한다.

(2-3) 그리고, 민간전세 시장이 조금의 수급불균형만 발생해도 쉽게 이에 대처하기 어려운 것은 민간전세를 보완할 수 있는 장기전세주택과 같은 중산층용 공공임대주택이 턱없이 부족하기 때문이기도 하다.

첫째, 정부가 보유하는 공공임대주택의 재고량을 지속적으로 확대해야 한다. 유럽의 선진국에서 우리와 같은 전세대란, 집값대란이 일어나지 않는 것은 전체재고주택의 20%(우리나라와 같이 좁은 국토에 인구밀집을 경험하고 있는 네덜란드는 40%를 넘는다.) 이상 정부가 보유하는 장기임대주택이 있기 때문이다. 젊은 세대는 평생 집을 마련하는데 자신의 소득을 전부 소진하는 인생전략을 택할 것인가, 정부보유 공공임대주택에서 거주하면서 자신의 소득을 자기개발·여가 등에 사용할 것인가의 인생전략을 선택할 수 있다. 이러한 민간임대료나 주택가격에 완충작용을 하는 주택이 풍부하기 때문에 일시에 전세수요나 매매수요가 쏠려 “대란”이 일어나는 것을 방지하는 것이다. 이명박 정부에 들어와서는 종전의 국민임대주택을 보금자리주택으로 브랜드를 바꾸고 임대주택보다는 분양주택에 초점이 맞추어 사업이 추진되고 있다. 영구임대주택이 부활하고 국민임대주택 건설실적은 계속 하락하여 노무현 정부말인 2007년 14만 6천가구가 건설되었으나 2008년에는 20.54%나 되는 1만 6천가구가 줄어들었고, 2009년 올해는 임대주택 공급 목표량도 10만 6천가구로, 지난 해 건설실적에 비해 8.62%나 더 줄어들 전망이다. 더욱이, 정부보유 공공임대주택으로서의 기능이 떨어지는 5년, 10년 분양 전환 임대주택을 늘리고 국민임대주택 건설계획을 축소하는 것은 지난 10여년간 추진되어 온 주거복지정책을 후퇴시키는 것이다.

둘째, 정부의 공공임대주택사업의 내용과 수혜대상을 다양화하여 중산층용의 장기전세주택과 같은 공공임대주택 공급을 늘려야 한다. 지금까지 건설되어 온 국민임대주택이나 영구임대주택은 저소득층용으로 전세보증금을 적게 하고 월임대료를 받는 방식인데, 중산층들이 선호하는 임대형태는 전통적으로 전세보증금만을 받고 월세를 받지 않는 것이다. 적은 재정으로 공공임대주택 사업을 하고 있는데, 중산층용 장기전세주택까지 건설해야 하느냐는 비판도 있으나, 서구처럼 정부가 보유하는 공공주택을 다양화하여 중산층 젊은 세대의 경우에도 집을 구입하려고 평생의 소득을 모두 내집마련에 소진하는 것보다 다른 여가나 자기개발 등에 사용하도록 함으로써 과도한 주택구입욕구에 따른 부동산투기현상을 완충하고 주택을 소유의 개념에서 거주 개념으로 전환시킬 필요가 있다. 공공임대주택은 저소득층용 주택이라는 인식으로 혐오시설화되어 있는 국민들의 정서도 변화될 수 있을 것이다. 서울시의 시프트 공

급정책은 이런 점에서 바람직한 것이나, 서울시 재정이나 택지확보에 한계가 있으므로 중앙 정부가 보금자리주택단지나 민간건설사가 건설한 미분양주택 등을 이러한 장기전세주택으로 확대공급하는 정책을 추진해야 한다.

셋째, 무엇보다도 도심에서 공공임대주택이나 전세용의 소형주택 확보가 중요한데, 이를 위해서는 재개발·재건축 과정에서 소형주택, 임대주택이 많이 건설되도록 소형주택, 임대주택 의무건설비율 정책이 강화되어야 한다. 40평-60평의 중대형 아파트를 1세대 늘리게 되면 20-30평형의 소형아파트 2-3세대가 줄게 되고 12-18평형의 임대아파트 3-4세대가 줄게 된다. 도심의 재정비지구는 영세한 가옥주·세입자가 밀집하여 주거하는 지역이기 때문에 도시및주거환경정비법은 재개발사업의 경우에는 중대형주택이 전체주택의 20%를 넘지 못하도록 하여 소형주택 건설을 강화하고 임대주택의 경우에도 전체주택의 17%, 세입자의 30% 이상의 임대주택을 건설하도록 의무화하고 있으나, 뉴타운사업의 경우에는 이명박 전 서울시장의 강북을 강남을 대체하는 고급도시로 개발한다는 명분으로 소형주택 의무비율을 완화하여 중대형주택을 40%까지 건설할 수 있도록 한 결과 뉴타운 사업지구에서는 소형주택과 임대주택이 줄어들게 되고 심지어 전체주택수가 개발후 오히려 줄어들어 도심에서 주택공급을 늘리기 위하여 뉴타운사업을 촉진한다는 명분을 무색하게 하고 있다. 장위뉴타운 경우 개발이 끝나면 개발전 28,284가구에서 23,846가구로 오히려 4,538가구가 줄어들고, 북아현뉴타운 2,318가구, 신림뉴타운 1,593가구가 각각 줄어들고 상계뉴타운과 돈의문 뉴타운의 경우에는 불과 10가구, 90가구만 늘어날 뿐이다. 이러다 보니 시범사업과 2차 뉴타운 사업 시행결과 개발전 162,429세대에서 개발 후 167,852세대로 공급확대 가구수는 5,423세대에 불과하다. 정부 발표는 뉴타운사업(광역재정비) 사업으로 현재 35만가구 공급확대 예정이고 9.19.대책으로 25만가구를 추가확대 공급한다고 하지만, 실체는 순증가량이 아니고 이미 철거된 주택까지 포함한 수치로 순공급증가량은 미미한 수치에 불과한 것이다. 장위뉴타운 경우 세입자의 경우는 11,000여 세대가 이 지역을 떠나야 할 정도이다. 이렇게, 중대형 위주로 주택이 공급되다 보니 원주민들의 소득수준으로 입주 가능한 소형주택이나 임대주택은 턱없이 부족하고 분양가격이나 임대료도 비싸 원주민들은 대부분은 도시외곽으로 밀려나가 원주민 정착율이 20%에 불과한 실정이다. 지금까지 드러난 이러한 뉴타운 사업에 따른 소형주택, 임대주택이 줄어드는 폐단을 시정하여 도심에서 소형주택, 임대주택을 늘리도록 해야지 뉴타운개발에서는 중대형 고급주택 위주로 개발하고 그 주변에 원룸형과 기숙사형의 주택으로 전세주택 수요를 충족한다는 것은 본말이 전도된 정책이고 원룸형이나 기숙사형 주택은 가족 함께 거주하는 세대에게는 주거의 대안이 될 수 없는 정책이다.

(3) 주택담보대출과 관련하여 상환능력(소득능력)을 고려하지 않은 과도한 대출의 남용 예방

책과

(3-1) 먼저, 가계부채의 남용과 부실을 예방하기 위하여 가계의 상환능력(소득능력)을 조사하지 않고 가계대출을 남발하는 소위 “약탈적 대출(Pedatory Lending)”을 금지하고 소득능력에 따라 대출하는 “DTI(Debt To Income)을 제도화 해야 한다.

DTI(Debt To Value) 대출규제 정책이란, 채무자의 상환능력, 즉 대출원금과 이자를 갚을 수 있는 소득능력에 따라 대출규모를 정하도록 금융기관을 감독하는 정책이다. 예를 들어, 도시가구근로자 평균소득인 연봉 4,000만원의 경우 연봉의 3-4배를 원리금 상환능력을 보고 대출규모를 제한하도록 하겠다는 것이다. 어찌보면, 상환능력에 따라 대출을 해 주는 것은 대출금기관의 당연한 대출원칙일텐데, 이를 금융감독기관에서 감독해서 금융기관들이 지키도록 하겠다는 것이 이상하게 생각될 수도 있다. 하지만, 우리 금융기관들은 주택담보대출의 경우 상환능력을 보고 대출규모를 정하는 것이 아니라 채무자가 구입하는 주택의 가치를 감안하여 대출규모를 정하여 오고 있었다. 소위 LTV(Loan To Value) 즉, 채무자가 구입하는 주택의 60-90%의 범위에서 대출을 해 준다는 것이다. 주택가격이 45억원이면 LTV가 70%라고 해도 2억8천만원에서 3억5천만원이 되는데, 연봉 4,000만원의 도시가구근로자가 자기소득으로 위 대출금을 상환하기는 어려운 규모이다. 즉, 금융기관들은 채무자가 주택을 담보로 빌린 빚을 갚지 못하면 그 주택을 경매에 부쳐 대출금을 회수하겠다는 소위 “약탈적대출(채무자가 빚을 갚지 못하면 그 채무자의 주택이나 차 등의 재산을 빼앗겠다는 의도로 대출해 주는 것이므로 미국의 금융기관에서 이러한 약탈적 의도의 대출을 금지하고 있다.)”의 의도가 어느 정도 깔려 있는 것이다. 물론, 일본이나 미국의 금융기관들은 집값이 계속 오를 것이라는 전망에서 채무자가 구입한 주택가격의 100-130%까지 대출을 해 주었다가 집값이 폭락하면서 원금마저 회수하지 못하여 금융기관의 부실로도 이어졌다. 이에 비하여, 한국의 금융기관들은 일찍이 일본의 금융부실을 교훈삼아 LTV를 70% 이하로 제한하여 집값이 폭락하거나 하향안정화되어도 금융부실의 위험을 없다고 한다. 하지만, 그렇다 하더라도 주택담보대출을 한 가계들은 금융기관들이 대출자금을 회수하기 시작하면 빚을 감당하지 못하여 빚을 얻어 구입한 주택을 잃게 되고, 결국 파산으로 이어져 소득능력에 비하여 과도한 주택담보대출은 가계부실, 가계파산을 불러올 수 있는 위험을 내재하고 있는 것이다. 이러한 가계부실을 미리 예방해야 한다는 점에서 DTI는 금융의 기본원리로서 이러한 소득능력의 조사 없이 이루어지는 과당대출이 약탈적 대출로서 금지될 필요가 있다.

(3-2) 다음으로, 35년의 거치기간 동안 이자만 상환하다가 거치기간 종료시 원금을 일시상환하는 소위 “Balloon Mortgage”는 경제위기사 대량의 가계파산으로 경제적 위기를 불러올

수 있는 제도이므로 이를 장기모기지론으로 전환하기 위한 주택금융공사 자본금 확충과 주택금융공사가 1차 대출기관의 장기모기지론 채권을 구입하는 제2차 시장의 기능에 충실하도록 감독을 강화해야 한다.

한국의 주택담보대출의 위험성은 그 대출방식이 3-5년의 거치기간 동안은 이자만 갚다가 3-5년의 거치기간이 지나면 원금을 일시에 상환하는 방식이라는 점에 있다. 이러한 대출방식은 3-5년의 거치기간 동안 집값이 오르면 그 양도차익이 3-5년 기간동안의 이자부담액 보다 크기 때문에 그 양도차익을 남기고 되팔면서 그 담보를 새로운 매수인이 떠안고 매수하는 방식을 선호하기 때문이다. 즉, 채무자 자신이 그 채무원금을 갚을 생각이 전혀 없고 오로지 양도차익과 이자부담액이 크기를 비교하여 수익을 남기려는 채테크에 목적이 있기 때문이고, 채권금융기관도 이러한 채무자의 목적에 맞추어 대출상품을 팔고 있기 때문이다. 하지만, 이러한 3-5년의 거치기간 동안 이자만 갚다가 거치기간이 지나면 일시에 원금을 상환하는 방식은 채권금융기관들이 집값이 오를 때는 당연히 그 상환기간을 연장해 주기 때문에 큰 문제가 없지만, 집값이 하락할 때나 정부의 유동성 회수감독을 강화하여 채권금융기관이 경쟁적으로 원금상환을 독촉할 경우 일시에 거액의 원금을 갚을 수 없는 채무자는 흑자도산하게 될 수도 있다는 점에서 위험성이 있다. 특히, IMF 경제위기 상황과 같이 채권금융기관이 경쟁적으로 채권회수에 나서는 시점에는 대규모의 가계파산을 불러와 경제위기를 심화시킬 수 있기 때문에 미국과 유럽은 1930년대의 대공황의 위기를 겪은 후 이러한 이자만 갚다가 거치기간 종료 후 일시상환하는 방식의 대출은 엄격히 규제하고 있다. 우리가 잘 알 듯이 미국의 주택모기지론은 원금과 이자를 매달 일정액씩 20-30년 동안 장기적으로 갚아 나가는 것이고, 금리도 고정금리를 원칙으로 하고 있다. 정부도 우리 주택담보대출방식이 위험성을 너무도 잘 알고 있기 때문에 노무현 정부에서부터 주택금융공사를 통하여 위와 같은 장기모기지론을 장려해 오고 있다. 현재, 3-5년이 거치기간 동안 변동금리의 이자만 갚다가 일시에 원금상환하는 방식이 주택담보대출을 장기모기지론으로 전환하기 위해서는 주택금융공사의 자금을 2조원-3조원의 추가자금이 필요할 것으로 예상된다. 2조원의 공적자금으로 미분양 아파트를 구입하는 것보다 그 재정으로 주택금융공사의 자금을 확충하여 현재의 위험한 변동금리방식의 대출을 장기모기지론 방식으로 전환하는데 집중하는 것이 장기적으로 가계부실을 예방하고 경제를 안정화시키는데 더 효용이 클 것이다.

주택금융공사는 그 임무가 은행등 금융기관에서 장기모기지론 대출을 할 경우 그 장기모기지론 채권을 매입하는 것이다. 장기적인 계획하에서 사업을 하지 않는 은행의 입장에서는 한번 대출로 20-30년간 자금이 묶이는 것은 자금의 원활한 순환에 장애가 되므로 장기모기지론 방식의 대출을 꺼리게 되므로 미국식의 장기모기지론 대출을 활성화하기 위해서는 필연

적으로 장기모기지론 채권을 매입해 주는 2차 시장이 필요하다. 미국의 패니맥, 프레디맥 등이 이러한 2차 시장의 기능을 담당하는 것이고 한국의 주택금융공사가 그러한 역할을 하고 있다. 하지만, 주택금융공사는 스스로 장기모기지론 대출 사업에 주력하면서 오히려 은행 등과 장기모기지론 대출사업과 경쟁하는 사업태도를 취하고 있다. 은행이 장기모기지론 사업을 하지 않으므로 회사의 존립을 위하여 사업을 만드는 측면이 있으나, 가뜩이나 적은 자본금으로 장기모기지론 구입사업을 해야 하는 만큼 본래의 기능인 장기모기지론 채권 구입사업에 충실하게 감독해야 한다.

장기모기지론의 활성화는 소득능력을 조사하지 않고 대출하는 약탈적 대출금지 법제가 정비되어 DTI 제도가 금융의 기본원리로 제도화되면 자기의 소득능력으로 한꺼번에 원금을 단 기간에 상환할 수 있는 가계는 많지 않을 것이므로 주택담보대출 신청자 스스로 자연히 원금과 이자를 20-30년 사이에 나누어 갚는 장기모기지론을 선택해야만 2-3억원의 많은 대출을 받을 수 있게 되면서 활성화될 것이다.

(4) 과도한 주택담보대출로 인한 가계파산시에 대비하여 개인회생절차에서 1가구 1주택의 거주주택에 대하여는 주거를 상실하지 않고 채무조정을 받을 수 있도록 파산법제를 개정해야 한다.

2005년-2006년의 부동산가격 폭등기나 2008년 금융위기 이후 이명박 정부의 부동산경기 부양정책으로 소득능력에 비하여 과도한 대출을 받은 가계는 상당한 수준에 달하고 있어, 금리인상 등 경제위기로 시중에 풀린 유동성을 거둬들이기 위한 출구전략이 본격화되는 금년 하반기나 내년 초에는 가계부실의 충격이 우리경제를 크게 강타할 우려도 있다. 법무부도 이러한 가계부실로 인하여 거주하는 주택마저 상실하는 파산자들이 속출할 것에 대비하여 개인회생절차에서 1가구 1주택의 경우에는 담보가 설정되어 이는 주택을 상실하지 않고 개인회생절차를 진행할 수 있도록 “채무자 회생 및 파산에 관한 법률”을 추진하고 있으나, 주택담보대출에 사활을 걸고 있는 금융기관들의 반대로 지난 정기국회에서 개정안이 국회를 통과하지 못한 상태이다. 한나라당이나 정부는 이러한 파산법제의 개정을 적극적으로 추진하겠다는 의지를 보여주지 않고 있어 1년 동안 국회에서 이에 관한 논의는 더 이상 진전되지 못하고 있는 상황이다. 미국 국회에서도 유사한 법안개정이 추진되고 있고 서민경제를 보호하기 위하여는 반드시 필요한 정책이니 만큼 서민경제의 호민관의 역할을 해야 할 민주당이 주도적으로 이러한 파산법제의 개정을 추진해야 한다.

(5) 주민부담을 가중하는 개발이익 중심 개발이 아니라 주민중심정착 중심의 책임행정 공공

지원개발

(5-1) 재개발의 원래의 목적대로 재개발사업은 연혁적으로 원래 낙후된 영세민의 주거환경을 공공의 정책적·재정적 지원을 통하여 개선하고 도로·학교·공원 등 기반시설을 확충하는 공영개발사업이고 따라서, 정부와 지방정부가 위와 같은 기반시설 설치·확충비용을 책임지는 공공지원사업이어야 한다. (재건축·도심재개발·신도시개발 사업 등 개발이익이 많이 남는 개발사업에서 개발이익을 환수하여 이를 바탕으로 재개발사업의 기반설치비용을 지원하는 개발이익 선순환 시스템의 적용)

지금도 재개발조합이 행정기관으로 행정력을 행사하는 것으로 법률구조가 구성되어 있는 것에서 알 수 있듯이 그 본질은 공영개발사업이다. 정부와 지방정부의 재정이 한계가 있는데, 4~5년 내에 서울과 수도권·대도시의 주요 재개발·뉴타운사업을 모두 끝내겠다는 것은 불가능하다. 영국의 런던, 일본의 동경이 우리와 같이 밀어붙이기 행정을 할 수 있는 행정가가 없어서 50년 장기계획을 세워 도시재정비사업을 추진하는 것이 아니다. 정리하면, 대한민국 방식의 개발은 집값이 상승할 수 있도록 각종 규제완화, 개발인센티브를 부여하여 그 개발이익을 쫓아 개발을 하라는 것이고, 정부는 도로·학교·공원·상·하수도 건설 등의 기반시설 설치·확대에 공공재정 지원 등의 역할은 하지 않겠다는 기본전제가 깔려있다고 할 수 있다. 그렇게 해서, 집값이 오르면 원주민들은 자기소득으로 그러한 집을 구입할 수도 없고 그 안에서 살 수도 없게 된다. 개발이 반복될수록 집값거품도 계속 쌓여 이를 바라보는 대다수의 국민도 언제 그 거품이 꺼지며 우리 경제에 일격을 가할지 불안 불안해 할 수밖에 없다. 재건축사업을 하는 지역은 이미 한 차례 개발을 통하여 도로·상·하수도 학교 등 기반시설이 정비되어 있는 아파트나 연립주택 등이 건설되어 있는 지역이어서 추가적인 기반시설 건설비용이 들어가지 않는다. 따라서, 상대적으로 개발이익이 많이 남고 사업이 있게 된다. 하지만, 재개발의 경우에는 위와 같은 기반시설을 새로이 설치해야 하는데, 이를 주민들이 모두 부담하게 되는 경우 개발의 결과로 집값이 많이 상승하지 않으면 주민부담이 과중하여 영세한 주민들이 이를 감당할 수 없다. 서울지역의 경우 주민부담이 이미 23억원에 달하다 보니 사업포기를 요구하는 여론도 많아지고 있다. 하지만, 재건축지역의 도로·학교·공원 등의 건설은 과거 공공의 재정으로 하였는데, 재건축에 비하여 더 열악한 소득상태에 있는 재개발지역 주민에게 이러한 기반시설 비용을 부담하라는 것은 형평성에도 어긋난다. 재건축·도심재개발·신도시개발 등의 사업에서 개발이익을 철저히 환수하여 이를 기금화하여 그 기금이 재개발사업의 기반시설의 설치비용을 충당할 정도로 축적되면 그에 맞추어 도시외곽의 열악한 주거환경의 재개발지역을 개발하는 시스템으로 개발을 단계적으로 추진해야 한다.

결국, 원칙과 본질로 돌아가야 한다. 영세민의 열악한 주거환경을 개선하는 사업이 재개발 사업이고 개발의 순서도 개발이익이 많이 남는 곳이 아니라 주거환경이 더 열악한 곳이어야 하고, 정부와 지방정부도 팔짱끼고 바라보는 행정이 아니라 지원기금을 마련하여 공공의 지원을 통하여 순차적 단계적 개발을 추진하여 순서가 뒤로 가는 주민들에게는 언젠가는 정부가 도시계획의 순서에 맞추어 우리지역도 재개발사업을 추진할 것이라는 믿음을 줄 수 있어야 한다.

(5-2) 주민의 부담으로 기반시설 설치비용을 부담하는 조합설립형 개발의 경우에는 지방정부가 후견인의 역할을 충실히 하여 주민부담을 최소화하고 투명한 책임행정이 확립되어야 한다. (조합설립 주민동의서에 개별 부담금 명확히 명시하고, 관리처분계획시 각 조합원별 부담금이 개별통지되고 부담금 인상시 반드시 조합원 3분의 2 이상의 특별결의가 있는 경우에만 각 구청장·시장이 후견인의 입장에서 인가처분을 하는 서민의 호민관으로서의 재개발 책임행정을 확립해야 한다.)

영세가옥주들은 재개발·뉴타운 사업을 시작할 때 비용부담이 얼마나 될지 아무런 정보도 얻지 못한 채 백지상태에서 동의를 하였다가 나중에 자기소득으로는 감당할 수 없는 높은 부담금에 뒤늦게 속았다고 땅을 치거나 처음의 비용부담에 관한 정보와는 달리 주민부담금이 70%~80%까지 인상되는 것에 분노하고 있다. 재개발·뉴타운 지구의 가구밀집도, 용적률, 도로·공원·학교 등의 기반시설 부담비율 등을 기초로 재개발동의단계에서 원주민들의 비용부담 규모를 정하는 것은 적지 않은 분석용역비용이 드는 작업이어서 행정기관의 주민지원 행정이 절실히 요구되는 부분이다. 재개발 동의시 주민부담금의 규모에 관한 정보를 행정기관이 직접 제공하기 위하여 프로그램을 개발하고 주민들이 터무니없는 정비용역비용, 철거비용, 설계비용, 공사비용을 부담하는 계약이 체결되지 않도록 시공사 선정 시까지 공공관리를 하겠다는 서울시 정책은 만시지탄의 아쉬움은 있지만 투명한 주민지원행정의 본보기가 될 수도 있다고 보인다.

먼저, 조합설립을 위한 재개발동의 단계에서의 책임해정의 모습은 다음과 같아야 한다.

개별 조합들이 정비사업 초기 단계부터 자세한 비용분담 내역을 확정하는 것이 어렵다면, 서울시가 예산을 투입하여 관리처분단계에서 관리처분의 내용에 포함되는 설계, 철거, 토목, 건축, 설비, 전기, 조경 등 각 구체항목별 공사비를 재개발 동의단계에서 추정할 수 있도록 하는 프로그램을 개발하고, 각 관할관청에서는 위 프로그램을 통해 산출된 비용분담계획을 제시하고, 재개발·뉴타운 추진위원회에서는 이를 근거로 토지등소유자들로부터 사업진행에

관한 동의를 받는 시스템을 갖추어야 한다. 서울시가 도심정비사업의 폐해를 줄이고자 시범적으로 실시하고 있는 ‘공공관리자제도’에서도 행정기관에서 재개발지구의 가구밀도, 용적률, 도로 등 기반시설 확장계획 등을 종합하여 어느 정도의 부담금이 발생할 것인지에 대한 구체적인 정보를 제공하는 것이 가능하다는 전제에서 ‘관련 프로그램 개발로 사업비 추산액 및 부담금 내역을 산정하여 조합설립 동의서 징수 시부터 제시하는 것’을 목표로 하고 있으므로, 이는 실현 불가능한 일은 아니며, 다만 이제까지 서울시를 비롯한 각 지자체가 개별 조합에게만 그 책임을 떠넘기고 있었던 것이다. 이와 같이, 서울시가 프로그램을 개발하여 조합설립 동의 시부터 구체적인 비용분담계획을 확정할 수 있다면, 조합원들은 구체적이고 상세한 정보에 근거해 실질적인 동의권을 행사할 수 있을 것이며 이후 수억 원에 달하는 추가부담금을 납부해야 한다는 사실을 뒤늦게 알게 되어 발생하는 많은 분쟁도 미연에 예방할 수 있을 것이다. 또한, 위와 같은 각 공사항목별 구체 사업비추정액을 바탕으로 표준공사비를 제시하여 시공사와 조합 사이에 이러한 표준 공사비에 근접한 공사대금으로 공사계약을 체결하도록 함으로써 시공사가 터무니없이 높은 공사대금을 요구하여 이로 인하여 조합원 부담금이 증가하는 것을 방지할 수 있도록 지원한다. 철거·설비계약에 있어서도 표준가격을 제시하여 과다한 철거·설계용역비로 인하여 조합원 부담금이 증가하지 않도록 한다. 마지막으로, 조합설립 인가권한을 보유한 관할 구청은 구체적인 비용분담계획이 포함되어 있지 않은 동의서가 징구되어 조합설립 인가를 신청하는 조합에 대해서는 행정지도를 통해 조합원들에게 구체적인 비용분담계획을 제시하고, 이에 근거해 실질적인 동의여부를 확인하도록 하고, 이에 응하지 않을 경우 조합설립 인가를 내려주지 않는 등의 적극적이고 책임있는 행정으로 변모해야 한다.

다음으로, 사업시행계획이나 관리처분계획단계에서의 책임행정은 다음과 같은 모습이어야 한다. 법원에서 주민부담금이 10%~20% 인상되는 사업변경이나 관리처분계획에는 반드시 최초의 재개발동의와 같은 주민동의나 조합원 3분의 2이상의 특별결의가 필요하다는 것을 구청장들도 잘 알고 있는 상황이다. 주민부담금이 30%~40% 썩 인상되어 민원이 제기되고 있는데도 법원의 판례를 잘 알면서도 개발의 속도만을 내세우며 사업계획승인이나 관리처분계획을 인가해 주는 행정은 장님행정·팔짱행정이라는 비난을 면하기 어렵다. 재개발·뉴타운 지구 지정 이후에도 앞선 다른 재개발·뉴타운처럼 감당할 수 없는 높은 부담금으로 피해를 보지 않을까 전전긍긍하고 있는 원주민들에게는 내가 구청장·시장으로 있는 한 주민부담금을 과도하게 인상하는 사업계획, 관리처분은 주민 3분의 2 또는 75%의 압도적 동의가 없는 한 절대 받아주지 않겠다는 책임행정을 펼 서민의 호민관을 갈망하는 이유가 여기에 있다. 추진위원회 승인 - 조합설립 - 사업시행계획승인 - 관리처분계획인가 등의 인.허가절차에서 투명하고 민주적인 절차를 거치지 않은 추진위원회구성, 조합설립 행위, 사업계획이나

관리처분계획에 대하여는 승인·인가를 거부하여 투명하고 민주적인 절차로 재개발사업으로 사업이 추진되도록 하는 재개발책임 행정을 수립하여야 한다. 또한, 정비지구 지정취소, 재건축결의무효, 조합설립무효, 사업시행계획 취소, 관리처분계획 무효 등 지구지정-조합설립-사업시행계획-관리처분 등 재개발사업의 전 과정에 걸쳐 행정관청의 인·허가처분의 하자를 지적하는 법원의 판결을 겸허히 수용하여 각 구청의 재개발사업 관련 행정을 일대 쇄신하여야 한다. 즉, 새로 구청장에 출마하고자 한다면, '내가 구청장으로 있는 한은 무분별한 부담금 인상을 불러오는 관리처분계획 등은 절대 허용하지 않겠다', '조합이 형식적인 절차를 갖춰서 추진위원회 승인, 조합설립인가, 사업시행계획 인가, 관리처분계획인가 등을 신청하더라도 법령에 위반되거나 법원 판례에 반할 때, 또는 세입자들의 보호대책이 미흡할 때에는 절대 승인이나 인가를 하지 않겠다'는 등의 공약을 하고, 이를 행정현장에서 실천하여야 할 것이다.

4. 가계의 부채의 부실예방대책과 과다채무에 시달리는 가계의 파산을 막기 위한 대책

(1) 부채의 측면에서도 가계부채가 700조원을 넘고 가계부채의 주된구성인 주택담보대출의 상환기간이 주택가격의 하락기에 도래하여 가계파산의 우려가 높아지고 가계의 주요소득이 부동산에 묶여 있거나 이자상환에 소진되어 가계소비가 위축되어 전반적인 내수경기는 쉽게 회복의 기미를 보이지 않고 있다. 이러한 과정에서도 부동산 문제를 가계에 대출확대를 통해서 해결하려는 이명박 정부의 정책으로 가계부채는 계속 증가하고 있는 추세이어서 그 위험성이 더해가고 있다. 따라서, 가계부채가 과다하게 증가하여 가계파산이나 서브프라임 모기지론 사태와 같은 경제위기가 도래하는 것을 예방적으로 막기 위하여 채무자의 상환능력(소득능력)을 조사하지 않고 과다대출을 남용하는 약탈적 대출을 금지하는(즉, DTI 원리를 법제도화) 대책과 일시에 원금상환으로 인한 가계파산을 막기 위한 일시상환형 Balloon Mortgage의 장기모기지론의 전환, 가계파산시 주거를 상실하지 않고 개인회생절차를 진행할 수 있는 파산법 개정 등의 대책이 필요하다.(이 부분의 위 부동산대책의 부동산 금융부분 참조)

(2) 상환능력(소득능력)을 고려하지 않는 약탈적 대출의 금지와 DTI 원리의 법제화를 추진해야 한다.

DTI 원리는 갚을 수 있는 만큼 대출한다는 금융의 기본적인 시스템이지 부동산 정책의 수단이 아니고, 미국의 이러한 상환능력(소득능력)을 조사하지 않고 대출을 하는 것은 약탈적

대출로서 금지하는 법제도를 취하고 있다는 점은 위에서 주장한 바와 같다. 미국은 1994년 미국은 1994년 주택소유및에퀴티보호법(HOEPSA : Home Ownership and Equity Protection Act)을 제정하여 소득능력을 조사하지 않고 대출을 남용하는 행위를 약탈적 대출의 하나로 범주화하여 금지하였다. 그리고, 1999년 North Carolina주가 이러한 연방법을 바탕으로 약탈적 대출규제법을 제정한 후 농촌지역 주를 제외한 캘리포니아, 뉴욕 등 금융거래 활발한 28개 주에서 약탈적대출 금지법을 제정하고 있다. 미연방준비위원회도 이러한 연방법에 근거하여 소비자에게 적절하고 정확한 정보제공⁸과 남용용 적대대출행위 규제에 중점을 둔 서브프라임모기지과 관련된 각종 안내서를 발간하고 지침을 제정하고 있다. 2007년 10월22일 미하원의 Barney Frank 금융서비스위원회의장은 약탈적 대출을 포괄적으로 규제하는 법안 The Mortgage Reform and Anti-Predatory Lending Act of 2007를 제안하였는데, 주요내용은 브로커 등 은행대출 취급자에 대한 전국적 등록 및 면허제도 신설, 차입자의 상환능력에 대한 최소한의 기준 설정, 모기지증권화기관에 대한 제한적 의무부과, HOEPSA에서 규정한 고비용대출에 대한소비자 보호를 강화, 차압주택의 임차인에 대한 보호조항 신설 등이다. 이 밖에 상원은행위원회의자인 Christopher J. Dodd 의원 Hillary Clinton 의원, Barack Obama 의원 등도 모기지산업의 남용을 다룰 법안을 제출하고 연방준비위원회도 약탈적 대출행위를 규제하기 위한 법안을 준비한 바 있다. 우리나라의 경우 대부업의 등록 및 금융이용자보호에 관한 법률 제7조 (과잉대부의 금지)[2007년 신설]에는 존재하지만, 약탈적 대출에 대한 구체적 근거나 기준이 없어 실효성에 문제가 제기되고 있다. 따라서, 미국의 약탈적 대출금지법에 발맞추어 한국에서도 소득능력을 조사하지 않고 과도한 대출을 남용하는 것을 금지하는 법안을 추진할 필요가 있다.

(3) 미소금융 등 마이크로 크레딧 사업 개선방향

(3-1) 마이크로 크레딧의 본래의 목적으로 돌아가 대출기준을 전환하고 대출 이외에 창업.경영 교육.경영 컨설팅 사업의 강화하고 담당자의 이 부분 전문성을 제고해야 한다.

마이크로 크레딧 사업의 핵심근거와 방식은 자활의지가 높고 상환가능성이 높은 사람에게 대출을 하여 생계형 자활을 도와 실업문제, 사회양극화 문제를 해결하고 회수가능성을 높여 사업의 지속성을 담보한다는 것이다. 일반금융기관의 대출처럼 엄격한 대출요건을 정해 놓고 쉽게 이자놀리로 수익을 창출하려는 사업이 아니다. 그래서, 대출신청자의 현재의 재산상태나 소득 등에 초점을 두는 것이 아니라 자활의지와 자활사업의 성공가능성에 제일 우선의 초점의 두고 대출여부가 결정되어야 한다. 그러기 위해서는 대출 외에 자활교육, 창업교육, 사후적인 사업지도 등과 결합되어야 한다. 마이크로 크레딧 사업 담당자에게 담보되어야 할 가장 중요한 덕목은 마이크로 크레딧 사업의 목적을 이행하고 이를 끈질기게 시행해 내려는

시민운동적 철학과 의지이다. 자금을 지원하여 수익을 내거나 그 자금을 회수하는 등 대출과 관련한 꼼꼼한 기준과 요건을 따지는 것도 중요하지만, 대출신청자에게 자활의지가 있는지를 확인하고 그 자활의지를 최대한 끌어올려 대출자금으로 바탕으로 대출신청자가 재기에 성공하도록 돕겠다는 마인드가 마이크로 크레딧 담당자에게 있어야 대출신청자의 자활사업도 성공할 수 있고 대출자금 회수의 근본 동력도 여기에 있는 것이다. 어찌 보면, 대출신청자들의 자활을 반드시 성공시켜 사회양극화의 해소에 일조하고 국가경제의 안정성을 달성하겠다는 공무원적인 국가관, 헌신성 등이 요구되는 것일 수도 있을 것이다. 또한, 마이크로 크레딧 담당자가 보유해야 할 중요한 능력은 자활을 돕기 위한 창업과 경영 컨설팅의 전문성이다. 사회연대은행의 RM이나 신나는 조합의 두레일꾼 등의 역할에서 하고 있듯이 교육.미용.외식사업 등 대출신청자들이 주로 창업하려는 주요사업별로 대출신청자들이 진출하려는 시장의 전망, 창업준비 목록, 주력해야 할 경영 노하우 등에 대한 전문성이 있어야 하고 그 전문성을 좀 더 많은 자원봉사자들이 축적해야 한다. 이를 소상공인 진흥원과 같은 외부에 둘 것이 아니라 마이크로 크레딧 사업체 내부에 그러한 전문성을 갖추도록 해야 하며 마이크로 크레딧을 담당하는 자원봉사자들에 대한 전문성 강화 프로그램 또한 마련되어야 한다.

(3-2) 미소금융의 주된 기능을 마이크로 크레딧 사업체를 지원하는 펀드적 기능으로 재편해야 한다.

기존의 마이크로 파이낸셜 기관의 전문성과 헌신적 활동력이 주된 사업동력이 되고 정부와 대기업, 은행 등은 휴먼예금, 정부재정, 기업의 기부금 등으로 펀드를 조성하여 다양한 마이크로 파이낸셜 기관의 운영실적에 따라 다양한 재정지원을 하는 방식의 마이크로 파이낸셜 사업의 재편되어야 한다. 즉, 미소금융은 직접 마이크로 크레딧 사업을 하는 것보다 모아진 재정을 기존에 마이크로 크레딧 사업을 하던 사회연대은행, 신나는 조합, 사회복지은행, 한마을 금융 등에 확대지원하고, 민생경제정책연구소, 민생포럼 등 새로이 마이크로 크레딧 사업에 진출하려는 단체들에 대하여도 엄격한 심사를 통하여 자금지원을 하는 마이크로 크레딧 펀드로서의 역할을 하는 것일 바람직할 것이다. 은행이나 상호저축은행 등과 같은 일반 제도권 금융기관 외에 마이크로 크레딧 사업이 등장하게 된 원인은 제도권 금융기관이 신용도가 낮은 서민들의 자활의지나 자활사업의 성공가능성 등을 보고 신용대출을 하는 사업에 소극적이고 대부분 담보나 보증을 요구하는데 서민들의 경우에는 이러한 대출요건을 충족시키기 어렵기 때문이다. 은행들이 안정적으로 수익을 올릴 수 있는 대기업이나 부동산담보대출 등에만 자금을 배분하고 이러한 영세자영업자나 중소기업에 대한 대출을 소홀히 하는 것은 자금배분의 불균형을 가져오고 이로 인한 사회양극화를 심화시키므로 각국의 정부들은 은행이 단순히 안정적인 수익사업에만 매달리지 않고 각국경제에서 자금배분의 기능이라는 공공적

역할을 할 수 있도록 제도권 금융기관에 대한 규제를 강화하기도 하였다. 미국의 클린턴 행정부가 연방준비은행(FRB)등 감독기관이 은행 등의 금융기관이 저소득층이 많이 사는 지역이나 중소기업 등에 대출하고 있는 실적 등을 평가하여 금융기관 감독에 반영하도록 하는 지역재투자법(CRA : Community Reinvestment Act)을 제정한 예가 그러한 경우이다. 하지만, 신용평가기관에서 정한 엄격한 개인신용평가나 담보, 보증 등의 까다로운 기준에 의해 대출을 하는 은행 등이 영세자영업자나 서민들의 자활의지와 그 자활사업의 가능성만을 보고 소액신용대출사업을 한다는 것은 은행의 기존사업사업과는 그 질을 달리하는 것이고, 더욱이 대출자를 위하여 창업과 경영 교육과 사후적인 컨설팅까지 한다는 것은 수익사업체인 은행 등이 담당하는 것은 적절하지 않을 수도 있는 것이어서 대부분의 국가에서 마이크로 크레딧사업에 집중하는 시민단체(NGO)형의 마이크로 크레딧 기관이 따로 발전하고 은행 등의 금융기관은 수익중 일부를 이러한 마이크로 크레딧 사업기관에 기부하는 형식으로 역할 분담을 하고 있는 경향이다.

(3-3) 목표실적을 정해 놓고 실적달성을 독려하는 식의 관치금융화를 경계해야 한다.

정부로서는 미소금융의 출범 첫째 그 동안 지지부진했던 소액서민금융재단 사업 등 서민금융지원 사업에의 부진한 실적을 만회하기 위해 대출목표를 설정해 놓고 각 미소금융 창구들에게 대출을 독려할 우려가 있다. 각 일선 마이크로 크레딧 사업체들이 많은 성공사례를 창출하고 대출결정-창업.경영 컨설팅-사후관리-대출자금 회수까지의 일련의 문제점 등을 극복하기 위한 경험과 전문성을 축적하기 위해서는 일정한 시간이 필요하다. 이미 많은 경험과 전문성을 축적한 사회연대은행, 신나라 조합 등의 사업에는 지원을 확대하되, 이제 시작하는 마이크로 크레딧 단체나 미소금융의 지역법인이나 각 대기업, 은행 등의 독자설립 마이크로 크레딧이 자리를 잡기까지는 신중한 접근이 필요하며 목표액을 정해 놓고 대출실적을 독려하는 방식은 자칫 이후 부실화를 낳으며 10년을 못가는 사업으로 이어질 우려가 있다.

(3-3) 여러 마이크로 크레딧 사업체와 이를 지원하는 재편된 미소금융 등 지원 펀드사업에 관한 금융감독기관의 감독강화

마이크로 크레딧 사업체에 대한 자금지원이 정치적 목적에 치중되어 친정부적인 단체에 자금지원이 편중되고 오히려, 그 동안 마이크로 크레딧 사업에 경험을 축적해 왔던 사업체에 대한 지원은 친정부단체가 아니라는 이유로 줄었다는 등의 시비에서 벗어나기 위해서는 마이크로 크레딧 사업체에 대한 자금지원의 기준 등을 명확히 세우고 미소금융 등을 통하여

자금지원을 받는 마이크로 크레딧 사업체에 대한 감독을 강화해야 할 것이다. 또한, 미소금융 재원의 10% 이상이 일반운영비로 사용되고 있고, 미소금융 관리자들이 거액의 연봉을 받고 있다는 것도 기업과 은행 및 개인들의 기부금에 의하여 재원을 조달하고 대가를 받고 직업활동을 하는 것이 아닌 자원봉사자의 헌신적인 서민지원 봉사활동(Probo Activity)에 바탕하고 있는 마이크로 크레딧 사업의 정신과는 한참 괴리된 것이다. 따라서, 과도한 관리자 연봉, 회의비 등을 감독해서, 기부된 재원이 서민들의 자활지원 대출에 집중되도록 해야 한다.

(3-4) 마이크로 파이낸셜 이외에 금융기관의 공공성 감독 강화를 통한 서민금융 확대 정책의 필요성

우리사회에서 전통적인 서민을 대상으로 금융사업을 집중하도록 설계되어 있는 금융기관은 저축은행이나 새마을 금고등이다. 2009.10.12. 한나라당 권택기 국회의원이 금융위원회 국정감사에서 밝힌 자료에 의하면 저축은행들이 대부업체나 사채업자 수준의 고금리 대출상품을 판매하고 있는 것으로 나타났다. HK 저축은행, 현대스위스, 솔로몬 저축은행 등 3개 업체는 전체 신용대출금액의 42.20%(3,974억)에 대해 연 40-49%의 고금리를 적용하고 있는 것으로 나타났다. 특히, HK 저축은행은 대출금의 85% 이상에 대해 40% 이상의 고금리를 적용하는 등 금융위원회가 발표한 자산규모 70억 이상 100개 대부업체의 평균 대출금리 38.4% 보다 더 높은 금리를 받고 있는 것으로 드러났다. 물론, 대부업체라 하여 일반 폭리제한 수준보다 2%나 높은 정책고금리를 보장해 주는 나라도 세계적으로 한국밖에 없지만 이렇게 대부업체에 대하여 일반 이자상한선인 30% 보다 높은 49%의 폭리상한선을 인정해 주는 것은 대부업체의 경우 조달금리 측면에서 불리하다는 것이었는데, 이러한 사금융 보다 조달금리에서 유리한 저축은행들이 고금리를 취하는 것은 금융기관의 공공성과 그 책임을 방기하는 것이다. 정부가 2009년 3월 12일 민생안정 긴급지원 대책 발표를 통해 실시하고 있는 “희망홀씨 대출상품”도 농협과 기업은행을 제외한 대부분의 은행들에서 실적이 저조한 상황이다. 이에 대해 한나라당 권택기 의원은 국회 국정감사에서 희망홀씨 대출사업에 은행들이 적극적이지 않은 것은 은행의 영업점 성과지표에 이러한 서민들에 대한 대출실적이 반영되지 않고 있기 때문이라고 지적한 바 있다. 은행 지점 등에 대한 평가가 수익성 위주로만 이루어지고 서민들이나 중소기업 등에 대한 대출 등 국가경제의 균형있는 자금배분이라는 공공성 측면의 평가가 배제된다면 은행을 통한 사회경제적 자금의 균형배분이라는 공공적 역할은 계속 축소될 수밖에 없다. 이러한 점에서 17대 국회에서 논의되다 사라져 버린 “금융기관 공공성 강화에 관한 특별법”의 추진도 다시 점화될 필요가 있다.

(4) 가계, 중소기업, 중.소상인 파산을 불러오는 대부업시장의 정비

(41) 대부업 등록 양성화 특혜금리의 종료와 일반 이자제한법상의 폭리상한선을 2할 5푼 정도로 원상회복해야 한다.

지하에 음성화되어 있는 대부업체를 등록을 유도하여 양성화하도록 등록된 대부업체에 특혜금리를 주는 정책을 사용한 OECD 국가는 일본밖에 없었으나 일본도 드러한 특혜양성화 정책을 철회하여 현재, 한국만이 대부업체에 특혜금리를 주는 정책을 고수하고 있다. 특혜금리의 정도도 일본의 경우 일반금리 상한선도 1할 정도 더 높은 금리를 부여하는 것이었으나 한국은 일반금리 상한선 3할 보다 19%까지 높은 금리를 받도록 하여 매우 높은 특혜금리를 부여하고 있었다.(최초에는 66.7%로 일반적인 금리상한보다 무려 3할7푼이 더 높은 셈이었다.) 그러다 보니, 일본계 금리회사들이 일본과의 금리차이를 노리고 한국에 대거 진출하여 대부시장을 장악하는가 하면 일본 은행과 상호저축은행, 캐피탈업체 등도 너도나도 대부업시장에 뛰어드는 양상이 되었다. 이미, 충분한 양성화기간이 지났고, 지금까지도 등록하지 않은 대부업체는 어차피 불법대부업을 의도하고 있는 것이므로 일본과 같이 특혜금리를 없애고 일반금리상한선과 동일한 수준을 적용해야 한다. 실제로, 49%는 너무 높은 금리이어서 한달 내의 단기사용이 아닌한 달을 넘겨 중·장기로 사용하면 가계의 파산을 가져올 수 있는 금리로 채무자의 상환능력을 고려하지 않고 못 갚으면 채무자의 주택, 차량, 사업장 등을 빼앗겠다는 약탈적 대출에 해당하는 대출방식인 것이다.

또한, 일반적인 이자제한법의 상한선도 세계적인 기준이 2할 정도인 점에 비추어 3할을 이자 상한선으로 하는 경우는 매우 드문 경우이어서 적어도 종전 이자제한법과 시행령상의 상한선인 2할 5푼까지 폭리기준의 상한선을 내려야 한다.

(42) 불법적인 대부업시장의 감독체계의 정비

불법대부업, 불법다단계, 불법도박업체에 대한 감독이 대표적인 감독의 사각지대에 있는 부분이다. 대부업의 감독은 지방자치단체로 되어 있지만, 서울시나 경기도, 인천광역시 등은 금융기관에 관한 감독을 해 본 경험이 전혀 없는데, 금융감독원이 귀찮은 단속업무를 지방에 떠넘겼다는 식이어서 대부업체의 감독에 필요한 인원은 거의 배치하지 않거나 지방경제과의 다른 업무를 수행하는 공무원에게 형식상 감독업무를 맡겨 현장방문 등 세밀한 단속과 감독업무를 수행하기 어려운 상황이다. 또한, 감독업무에 필요한 전문적인 행정지침이나 관련 업무에 관한 연수·훈련 등을 중앙정부(금융감독원)이 지원해 주지 않아 단속에 나설 수 없다는 입장을 보이기도 하였다. 한편, 경찰이나 검찰은 지장자치단체나 금융감독원 등 감독기관에

서 고발이나 정보의 이첩이 있어야 수사에 착수할 지를 결정할 수 있다며 독자적으로 불법대부업체에 대한 수사를 일상적으로 수행하지 않고 있다. 금융감독원은 70억 이상의 대형 대부업체에 대한 감독만이 담당업무이지 불법대부업체 단속과 감독은 자신의 업무가 아니라고 하고 있다. 이렇게 서로 관련기관이 책임을 미루다 보니 불법대부업체의 감독과 단속에는 광범위한 사각지대가 존재하고 4만여개가 넘는 대부업체가 활개를 치는 주된 이유이다. 노무현 정부 말기 청와대 주도로 공정거래위원회, 금감원, 검찰, 경찰, 행정자치부 등이 불법대부업체 단속·감독을 위한 협의체를 구성한 바 있으나, 이명박 정부 출범이후 첫째 단속실적을 남긴 이후 위 협의체의 활동이 계속되고 있는지는 의문이고, 책임행정기관 없이 협의체로 불법대부업체 단속·감독을 한다는 것은 임시적 조치에 불과하다. 그러한 점에서 금감원이 책임을 지고 서울시 등 각 지방자치단체의 불법대부업체 단속·감독 체계를 점검하고 관련 행정지침, 관련 공무원의 훈련·연수 등을 책임지고 정기적으로 경찰·검찰로 협의를 하며 감독·단속을 일상화하는 것이 필요하다.(불법다단계업체에 대한 단속·감독도 마찬가지인데, 공정거래위원회는 등록된 70여개의 다단계업체만이 감독대상이라고 하고 불법대부업체는 대상이 아니라고 하고 있고, 경찰·검찰은 전문적인 내용이어서 관련 감독기관의 고발 등이 있어야 수사에 착수할 수 있다고 하고, 지방자치단체는 전문성이 없어 감독에 나서기 어렵다고 하고 있다. 그러단, 제이유 사건 이후에도 역사상 가장 최대의 불법대부업체 사건인 리브(조희팔) 사건 등이 발생하고 있는 것이어서 불법대부업체와 같은 감독체계의 정비가 필요하다.)

5. 중소 자영업자 보호를 위한 5대 개선대책 등의 제시

(1) 대규모 유통회사의 동네 슈퍼(SSM) 진출 등 당장의 자영업 몰락을 재촉하고 있는 대기업의 자영업자 고유업종 침범을 규제하여 자영업자들의 경쟁력 강화와 자발적인 구조조정을 진행할 시간을 벌수 있게 해주어야 한다. (유통산업 개점허가제 등 유통산업발전법 개정, 사업조정제도 활성화 등 상생법 개정, 또는 중소기업 고유업종 제도의 부활 등)

경기가 점차 회복되고 있다고 하나, 자영업자에 대한 실태조사 결과(KBS)에 의하면 자영업자의 매출액은 오히려 계속 줄고 있고, 자영업을 더 이상 유지하기 어렵다는 자영업자도 늘고 있다. 경기회복기임에도 사회양극화, 경제양극화의 심화로 중산층 이하 계층의 소득저하로 내수가 축소되어 내수에 의존하는 자영업자의 영업은 어려움에 봉착하고 있고, 내수 위주의 대기업인 대규모 유통점포 등의 경우에도 내수위축으로 매출액 증가가 어렵자, 자영업자의 고유영역이었던 소규모 소매점포, 공구상가 등의 영역을 침범하여 수익을 확대하려 하고 있어 자영업자는 이중,삼중의 고통을 겪고 있다. 또한, 카드수수료에서도 대규모점포에 비하여 차별을 받고 있다. 게다가, 자영업자가 수익이 없는데도 계속 버티다가 폐업을 하는 경

우 대부분 과중채무 상태에 이르러 파산하게 되어 재기에 어려움을 겪고 있다. 자영업자의 상당부분은 중산층을 이루고 있었는데, 이러한 자영업자 몰락은 중산층에서 신빈곤층으로의 급전직하 현상을 야기하여 사회·경제적으로도 큰 갈등과 사회보장비용을 증가시키고 있다.

이명박 정부의 자영업자에 대한 대책은 자영업자의 경쟁력 강화를 통한 자영업의 유지와 존속에 두고 있는 것이 아니라 사실상 OECD 국가에 비하여 2배에 이르는 자영업을 구조조정 할 필요성을 강조하며 자영업의 급속한 몰락을 방임하는 태도를 취하고 있다. 대규모 유통점포의 소매점 진출에 대한 방임적 태도, 대규모 뉴타운(도시재정비촉진사업) 사업에서 뉴타운구역내에 존재하는 재래시장을 존치·육성하는 것이 아니라 대부분 폐지하고 주거시설을 건축하는 뉴타운계획(도시재정비촉진계획), 개발사업으로 쫓겨나는 자영업자가 다른 지역에 이전·정착하는데 필요한 시설투자비나 이전비 보상에 대한 무대책 등 많은 사업에서 자영업자의 보호가 아니라 정리에 초점을 둔 정책의도를 숨김없이 드러내고 있다.

자영업자가 우리경제규모에 비하여 지나치게 과잉인 것은 사실이다. 특히, IMF 경제위기 극복과정에서 구조조정되는 근로자들에 대한 대안으로 다시 새로운 제조업, 사무직 등에 재투입하는 것이 아니라 무분별하게 자영업 창업으로 유도한 것이 동네마다 넘쳐나는 치킨·피자·소매점·음식점 등의 모습으로 나타나게 한 것이 원인이다. 하지만, 자영업 구조조정을 시간을 두고 연착륙의 방향으로 유도하며 자영업의 경쟁력을 제고시키기 위한 협업화, 공동마켓팅, 공동구매 등 다양정책을 시행하고 그래도 경쟁력이 없는 자영업은 취업훈련을 받아근로자로의 전직, 귀농, 다른 자영업으로 진출하도록 해야지 지금과 같은 자영업자들이 몰락하고 거리로 내몰리는 방식으로 구조조정을 하는 것은 자영업 가정의 몰락뿐 아니라 사회적·경제적 양극화의 심화의 더욱 더 큰 내수의 위축으로 인한 경제침체의 장기화의 악순환으로 이어질 뿐이다.

(2) 자영업자의 경쟁력을 높이기 공동구매, 공동물류시스템 등 운영지원, 재래시장 경쟁력 강화를 위한 지원 활성화해야 한다.

(3) 자영업자의 자발적인 구조조정 지원을 위해 폐업한 자영업자에게는 실업대책으로 취업훈련 조건부 구직촉진수당 지급제도 도입해야 한다.

(4) 자영업자에 대한 부당차별 제도들을 대대적으로 정비해야 한다. (카드수수료를 백화점과 동일하게 낮추도록 하는 여신전문업법 개정 등을 추진해야 한다. 현재 이명박 정부는 카드회

사 스스로 낮추었다고 이 부분 입법추진을 중단하고 있고, 자영업자단체가 카드회사와 수수료 협상하는 부분만 도입한 상황이다.)

(5) 개발사업에서 자영업자에게 이주상가단지나 재래시장 존치하는 뉴타운계획이나 정비계획을 수립·변경하도록 하고 권리금 중 시설투자비와 다른 지역에 이주정착할 수 있는 이전비 개념의 퇴거료 보상제도를 도입해야 한다.

용산참사는 상가임차인들의 격렬한 저항이 도화선이 된 것이어서 무엇보다도 개발과정에서 영업장을 상실하고 재기에 어려움을 겪는 상가임차인의 권리금 보호나 이주대책의 대안이 심각하게 사회적 의제가 된 계기가 되었다. 그러나 권리금을 어떻게 보상하느냐의 모 아니면 도라는 식의 극단적인 논의만 반복하다 정부의 태도는 상가임차인에 대하여는 영업손실보상 1개월을 늘려주는 것 이외에 권리금 보상은 불가하다는 태도이다. 상가임차인에 대하여는 아무런 대책이 마련되지 않고 있는 셈이다. 그런데도, 서울과 경기·인천에서 재래시장이 포함된 뉴타운지구에서 재래시장을 정리하는 재개발이 추진되고 있어 용산참사를 능가하는 상가임차인의 대규모 저항이 우려되고 있기도 하다. 재래시장은 대부분 임차인이 영업을 하고 있는데, 상가주인은 재개발로 중대형 아파트를 분양받으면 개발이익을 더 얻을 수 있지만, 직접 영업을 하고 있는 상가임차인에게는 아무런 대책이 없게 된다. 권리금도 세분화하여 상가임차인이 투자한 시설투자금을 감가상각한 비용이나 일본의 퇴거료 보상처럼 같은 규모의 영업을 다른 곳에 가서 재개하는데 드는 비용 정도를 보상하는 방안 등 모와 도 사이의 많은 절충안도 모색이 가능하지만 논의의 시도조차 되지 않고 있다. 청계천 상인들에 대하여 대안으로 제시되었던 것과 같은 이주상가단지 조성도 논의가 실종된 상태이다.

6. 일자리 창출 효과가 높은 중소기업 보호·육성 중심의 경제정책의 제시

(1) 산업정책적 측면에서의 부품·소재 중소기업 육성정책

수출중심 대기업이 높은 수출실적을 올려 경제성장을 주도해도, 가계소득의 증가 국내경기의 활성화 등 선순환의 경제운영이 일어나지 않는 이유 중 하나는 대기업 수출품 중 고부가가치의 부품·재료들이 주로 일본·대만 등의 해외 중소기업에 의존하고 있기 때문이다. 이러한 고부가가치, 고급기술의 부품·소재 중소기업이 육성되지 않는 주된 이유는 중소기업이 고부가가치의 고급기술을 개발할 투자여력이 발생하지 못하도록 대기업들이 납품단가 인하, 중소기업이 개발한 기술의 탈취 등으로 중소기업의 독자적 개발여력을 소진시키고 있기 때문이다

다. 도요타의 3:3:3 원칙처럼 고부가가치 기술개발이 중소기업에게도 그 혜택이 돌아갈 수 있는 이익분배시스템을 정착시키도록 대기업에 대한 공정거래, 하도급 감독행정을 강화해야 한다.

(2) 납품단가 연동제 내지 하도급분쟁조정에 대한 사법상 화해계약의 효력 부여와 납품단가 인상청구제도의 도입

정부의 인위적인 개입에 의한 고환율 유지 정책은 대기업의 수출증대에는 도움이 되지만, 다른 한편으로는 원자재가격 인상을 불려와 원자재를 가공하여 대기업에 납품하는 중소기업에 큰 부담이 되는데, 원자재가격 상승에도 불구하고 중소기업이 비용증가를 납품단가에 반영할 방법이 없어 중소기업의 고통을 가중하고 있다. 더 나아가, 대기업들은 이미 납품계약에서 납품단가가 정해졌다는 이유로 중소기업에 출혈납품을 강요하여 중소기업이 납품계약을 해지하지도 못하도록 하고 있다. 이러한 불공한 하도급관계에 대하여 중소기업 중앙회 등은 줄곧 일정한 기준 이상 원자재 가격이 상승하면 자동으로 납품단가가 인상되는 납품단가 연동제를 주장해 왔고, 정부는 이에 대하여 중소기업이 납품단가 조정에 관하여 하도급분쟁조정협의회에 조정신청을 하면 대기업은 의무적으로 조정에 응하도록 하는 분쟁조정 강화방안을 대안으로 제시해 왔으나, 후자로 하도급법이 개정된 후 아직까지 납품단가 연동제 논의는 해결방법을 찾지 못하고 있는 상황이다. 납품계약이 체결되어 있는데, 원자재 가격 급속한 상승이라는 사정변경이 생겼다 하여 납품계약이 자동으로 연동되어 개정된다는 것은 아무래도 계약자유의 원칙에 반하는 사정변경의 원칙을 받아들이지 않고, 예외적으로 사정변경을 인정하더라도 계약을 해지하여 계약의 구속으로부터 벗어나는 것을 인정하는 민사법 체계에서 오히려 어느 일방당사자의 사정변경에 따라 일방적이 계약내용이 변경된다는 식의 납품단가연동제는 받아들이기 어려운 측면이 있다. 하지만, 정부의 하도급분쟁조정협의 의무화란 방식도 원사업자가 납품단가 조정협의를 응하지 않고 해태할 경우 이를 제재할 수단이 없고 조정협의를 하지 않은 경우 법 제24조에 따르면 하도급분쟁조정협의회에서는 조정이 이루어지지 아니한 경우 그 경위를 지체없이 공정거래위원회에 보고하는 기능밖에 없고 보고를 받은 공정거래위원회가 원사업자와 수급사업자 사이의 분쟁에 개입할 방안이 없어 전체적으로 납품단가 조정제도의 실효성에 의문이 들게 된다. 하도급법 개정 이후 여전히 하도급분쟁조정협의회 이용이 거의 없다는 점도 이러한 실효성이 없다는 점을 잘 드러내 주고 있다.

따라서, 사정변경에 따른 납품단가 인상청구제도나 하도급분쟁조정 절차에 분쟁조정위원회의 조정안에 사법적 화해계약의 효력을 부여하거나 납품업자인 중소기업이 법원에 납품가격

의 변경을 청구하여 법원의 판결로 납품가격이 변경되는 것과 같은 보완대책을 도입할 필요가 있다.

먼저, 행정적인 하도급분쟁조정협의회에서 조정이 이루어지지 않은 경우 원·수급사업자의 일방의 신청에 의하여 법원이 형성판결로서 납품단가 인상분을 결정할 수 있는 제도를 마련할 필요가 있다. 행정절차에서 조정이 성립하지 않은 경우에도 이어지는 사법절차로 이어져 최종적으로 법원의 판결에 의하여 납품단가 조정의 법률상 효과가 발생할 수 있도록 함으로써 원사업자로 하여금 행정적인 조정절차에 적극적으로 응하게 할 수 있다. 이와 유사한 형성판결에 대하여는 민법 제286조에서 지상권자와 지상권설정자 사이에 지료에 관한 협의가 성립하지 않을 경우 법원이 형성판결로 지료를 결정하는 민사절차가 있고, 민법 제312의 2와 628조, 주택임대차보호법 제7조, 상가건물임대차보호법 제11조 등에서도 경제사정의 변동으로 차임이 증감한 경우 전세권자와 전세권설정자 사이, 임대인과 임차인 사이에 전세금 또는 차임 인상분에 관하여 협의가 성립하지 않은 경우 법원이 형성판결에 의하여 전세금 또는 차임의 인상분을 결정하는 민사절차가 마련되어 있다.

다른 방법은 현재의 하도급법상 하도급분쟁조정협의회가 협의만 할 뿐 조정안 제시 등을 할 수 있는 근거가 없는 점을 보완하여 중앙환경분쟁조정위원회의 일조권·소유·분지·전동 등에 관한 분쟁조정절차처럼 하도급분쟁조정협의회가 적정한 중재재정안을 대기업과 중소기업 양측에 제시할 수 있고, 양 당사자가 60일 이내에 소를 제기하지 않으면 중재재정안에 사법상 화해계약과 같은 효력을 부여하여 새로운 납품단가의 납품계약이 성립하도록 하는 제도를 도입하는 것이다.

(3) 중소기업 협동조합의 민주성, 활동성의 강화

일본의 협동조합이 2003년 현재 46,783이고 조직화율이 70%인데, 한국은 768개로 5.3%에 불과하고, 일본의 협동조합이 대부분 공동사업을 하고 있고 80%가 형태자체가 사업조합 형태이나 한국은 20%만이 공동사업을 하고 있고 그 중에서도 94%가 단체수익계약사업이다. 이러한 주된원인은 1961.12. 중소기업협동조합법에 의하여 기존의 중소기업단체들이 단체수익계약을 얻기 위하여 위로부터 업종별 중소기업협동조합으로 개편되므로써 자생적인 조직화과정을 거치지 못한 것이다. 공동의 연구사업, 공동의 품질관리시스템, 해외마케팅, 공유가능한 대도시 물류와 유통망, 공동의 정보와 교육 네트워크, 수출판로의 개척 등 중소기업협동조합의 사업조합화의 필요성도 크다. 해외공동시장 개척, 정부정책의 전달체계 강화 등을

위해서는 중소기업협회의 민주화는 필수적이다. 농업개혁은 곧 농협개혁이라는 주장과 비슷한 측면이 있다.

일본의 중소기업협회는 공동사업, 공동구매 실질적인 동업조합 형태로 운영되고 있어 중소기업 가입율이 90%를 넘고 있으나 우리의 중소기업협회는 각 업종별로 10%의 낮은 가입율로 대표성이 약하고 공동사업이나 공동구매는 전무한 실정이다. 정부와 지방자치단체의 금융·세제지원 등의 효과는 대부분 이러한 중소기업협회를 이끄는 소수기업들에 집중되는 문제점이 있다. 중소기업협회를 법정단체화하고 중소기업 강제가입주의 등을 도입해야 한다.

(4) 시장지배적 수요독점적 대기업과 중소기업간의 하청관계를 개선하기 위한 중소기업 공동행위의 허용

일본의 경우 중소기업 협동조합이나 공동납품, 공동해외시장 개척 등의 사업조합으로 기능하기 때문에 사업의 영위를 위해서도 대부분의 중소기업이 협동조합에 참여하고 있는데, 이러한 공동납품제도를 통하여 과도하게 낮은 납품단가의 폐해 등에서 벗어날 수 있었던 결과 일본의 중소기업은 품질개선, 고부가가치의 제품생산 등이 가능하게 되었고, 이러한 기술·생산성 경쟁력을 바탕으로 하여 한국의 주요대기업은 그 주요부품을 한국이 아닌 일본의 중소기업에서 조달하고 있다. 대기업의 하청계열 구조속에 종속적으로 편입되어 있는 한국의 중소기업(전체중소기업의 약 67% 정도)이 일본의 경우처럼 품질개선, 고부가가치 제품생산 등이 가능한 경쟁력 있는 중소기업으로 거듭 태어날 수 있는 경우에는 일본과 같이 대기업의 부당한 불공정거래행위, 부당한 납품단가 강요행위에 대항할 수 있는 공동납품제도와 같은 공동행위가 보장되어야 한다.

현재의 독점규제및공정거래에관한법률 제19조 제2항은 중소기업의 경쟁력 향상에 필요한 경우에는 공정거래위원회의 인가를 받아 공동행위(담합행위) 등을 할 수 있도록 하는 규정을 두고 있으나, 공정거래위원회가 이러한 공동행위를 인가한 예가 한번도 없다. 2008년초에 있던 레미콘 중소기업들이나 주물생산 중소기업들의 납품거부운동이나 납품단가 인상운동도 현행 독점규제및공정거래에관한법률에 위반되는 형사처벌이 가능한 불법행위이었다. 일본과 같이 중소기업의 경쟁력 향상을 위해서는 한국의 경우도 반드시 중소기업들의 공동납품행위와 같은 공동거래행위가 보장되어야 하며 전면적으로 보장되기 어렵다면, 적어도 납품단가 인상에 관한 하도급분쟁조정협의에서의 조정실패 등의 경우에는 공정거래위원회가 필요적으로 중소기업들의 공동행위를 인가하도록 하는 법개정이 필요하다.

(5) 시장지배적 수요독점적 대기업과 중소기업간의 하청관계에 대한 공정거래위원회의 직권 조사권 등의 강화

현재, 시장지배적 사업자에 대한 규제는 소비자 보호차원에서 생산물공급시장에만 적용되고 있다. 예를 들면, 시장지배적 사업자를 부품.재료를 생산하는 중소기업 보호차원에서 생산요소시장으로 확대하여 수요시장집중율이 1사 50%, 3개 상위기업 수요시장집중율이 75%인 경우 시장지배적 사업자로 지정하여 단가변동, 임금 등에 관한 정보를 공정거래위원회에 제출해야 할 의무를 부과하는 방안이 도입될 수 있다. 즉, 자동차 부품.재료업종에서 현대자동차가 50% 이상이거나 현대.기아.대우 3사의 부품.재료 수요시장집중율이 75% 이상인 경우 수요독점차원의 시장지배자로 지정하여 그 부품.재료 협력중소기업이 단가인하, 임금인하 등의 고발.신고를 하기 어려우므로 현대.기아.대우로 하여금 공정거래위원회에서 분기별로 협력업체와의 사이에 단가,임금 변화상황을 보고하고 공정거래위원회가 직권으로 조사할 수 있도록 하는 방안이다. 또는 “산업별 노사정 공동감시단”을 구성하여 상생협력 추진현황, 단가변동, 임금 등 하도급거래에 관한 정보를 수집하고 이를 공개하는 방안. 조사.고발권을 부여하는 방안도 있다.

(6) 납품단가 인하 등 불법 불공정하도급행위에 대한 손해배상 명령 등 하도급거래 관련 구제절차에 관한 제도를 개선해야 한다.

현재의 공정거래위원회의 심결내용들은 생산물 공급시장 측면에서의 시장지배자에게 소비자보호 방식은 시정명령, 과징금 부과 등의 행정벌 가하는 방법으로 공정시장질서를 바로 잡는 역할을 하고 있음. 소비자의 경우 구체적 피해자가 드러나지 않고 피해집단이 조직화되어 있지 않으므로 흩어져 있는 다수 공익을 대변하여 공정거래위원회가 징벌을 가하는 방식. 소비자가 피해구제를 받으려면 따로 집단소송을 준비하여 민사소송을 통하여 구제를 받아야 한다. 그러나, 부품.재료 등의 생산요소독점시장 측면에서의 시장지배자에 대하여는 부품.재료 협력중소기업 보호방식은 피해자가 구체적으로 특정되어 있고 그 피해자측면에서 손해가 구체적으로 특정될 수 있으므로 공급시장에서의 불공정거래행위에 대한 징벌과 달리 피해자인 중소기업에 대하여 구체적 피해액을 보상하도록 하는 것이 실질적 도움이 될 수 있을 것이다. 이러한 측면에서 노동위원회의 부당해고, 부당노동행위 구제명령제도를 원용하여 구제명령 제도의 도입할 필요가 있다. ※

소득·일자리 양극화 실태와 그 해소방안 모색

홍헌호 / 시민경제사회연구소 연구위원

[목 차]

I. 소득 양극화의 실태

1. 소득불평등도 측정지표들
2. 근로자 가구 소득불평등도 변화
3. 전가구 소득불평등도 변화
4. 가계소득과 기업소득의 양극화

II. 일자리 양극화 실태

1. 대기업과 중소기업의 생산성·급여 양극화
2. 내수산업과 수출산업의 생산성·급여 양극화
3. 제조업·도소매업 생산성·급여 양극화

III. 소득·일자리 양극화의 원인

1. 과도한 미국식 신자유주의 정책
2. 급등하는 원자재 가격, 요지부동 납품단가
3. 대기업 방패로 전락한 공정위 전속고발권

4. 과도한 수출만능주의
5. 과도하게 급진적인 개방
6. 고용없는 성장
7. 중소기업의 설비투자·인적자원개발 여력 소진
8. 경제수준에 비해 과도하게 낮은 복지수준
9. 경쟁력 없는 대학교육.

IV. 동반성장론(성장·복지 선순환), 그 이론과 실제

1. 성장과 분배의 순환에 관한 여러 연구결과들
2. 세계은행의 동아시아 고도성장 요인 분석

V. 급진적 개방론의 문제점 검토(한미FTA를 중심으로)

1. 서비스업 생산성에 관한 오해.
2. 조잡한 무역의존도에 대한 오해
3. '넛 크래커에 낀 호두'라는 주장의 오류

VI. 감세의 실효성에 관한 쟁점 검토.

1. 부유층 감세의 소비확대효과 검토
2. 대기업 감세의 소비·투자 확대효과 검토
3. 법인세 감세에 대한 국회예산정책처·조세연구원의 오해
4. 기업들 조세부담이 과중하다는 주장 검토
5. 기업들 조세부담과 해외직접투자와의 관련성 검토

VII. 소득·일자리 양극화 해소 방안

1. 노동유연성 만능주의 극복, 고용안정 필요
2. 납품단가연동제 없는 대·중소기업 상생은 없다
3. 중소기업협동조합의 납품단가 협상권 허용 등
4. 급진적인 개방론 철회, 개방속도조절론 필요
5. 감세 철회, 복지지출 확대

6. 복지인력 확대로 저소득층의 고용 창출.
7. 중소기업인턴제 확대
8. 근로시간을 줄이는 중소기업에 대한 인센티브
9. 대형마트와 SSM에 대한 적절한 규제
10. 대학개혁을 통한 중소기업 생산성 향상
11. 대학생들에 대한 반값등록금 지원
12. 대외원조정책과 쌀값안정대책의 결합 필요

I. 소득 양극화의 실태

1. 소득불평등도 측정지표들

(1) 지니계수

- 이탈리아의 통계학자인 지니(Corrado Gini)가 소득분포에 관해 제시한 통계적 법칙인 '지니의 법칙'에서 나온 개념.
- 계산 방법은 가로축에 소득액 순서로 누적인원 백분율을 표시하고, 세로축에 누적소득의 백분율을 그려 로렌즈곡선을 구한 후, 가상 소득분배균등선(45°선)을 긋고, 소득분배균등선과 가로·세로축이 이루는 삼각형의 면적, 그리고 소득분배균등선과 로렌즈곡선 사이의 면적 비율을 구함. 여기서 구해진 면적 비율을 지니계수라 함.
- 지니계수는 0과 1 사이의 값을 가지는데, 값이 1에 가까울수록 소득분배의 불평등 정도가 높다는 것을 의미함.

(2) 소득 5분위 배율(혹은 10분위 배율)

- 소득 상위 20%(혹은 10%) 집단의 평균소득을 하위 20%(혹은 10%) 집단의 평균소득으로 나눈 배율.

(3) 상대적 빈곤율

- 소득이 중위소득의 50% 미만인 가구가 전체가구에서 차지하는 비율

(4) 계층별 소득 점유율

- 각 계층의 소득이 전 가구의 소득에서 차지하는 비율

2. 근로자 가구 소득불평등도 변화 추이

(1) 분석 자료의 범위.

- 1979년 이후 자료를 대상으로 함
 - 통계청이 10분위별 소득을 발표하기 시작한 것은 1979년
- 도시 2인 이상 근로자 가구를 대상으로 함

- 통계청이 전국 전가구 통계를 발표하기 시작한 것은 2003년

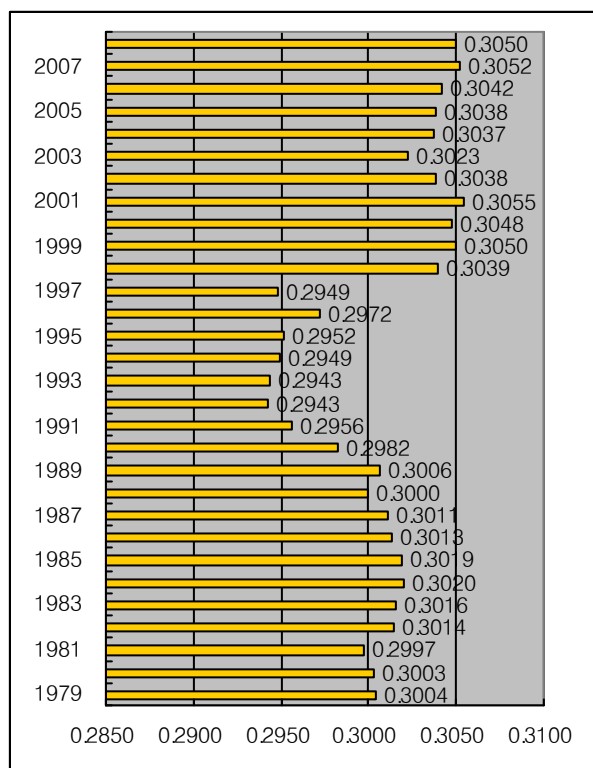
(2) 지니계수의 변화

1) 지니계수의 종류

● 시장소득 지니계수

- 소득 재분배 이전의 지니계수
- 본고에서는 '총소득·이전소득'을 '시장소득'이라 정의함
- 이전소득에는 공적이전소득과 사적이전소득이 포함됨.

[그림] 시장소득 지니계수



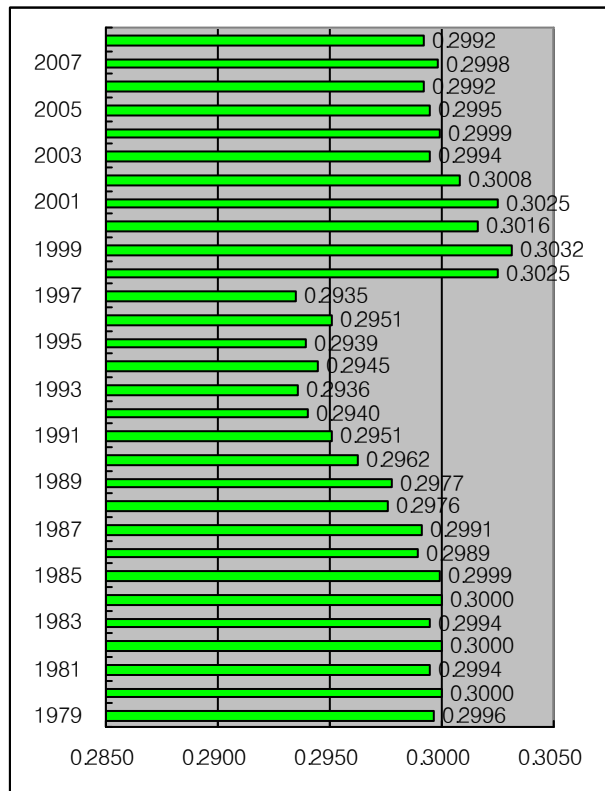
(출처) : 통계청 자료를 토대로 시민경제사회연구소 작성

● 가처분소득 지니계수

- 소득 재분배 이후의 지니계수
- 본고에서는 '총소득·비소비지출'을 '가처분소득'이라 정의함

- 비소비지출은 조세, 사회보험료, 차입금 이자 등을 지칭함.

[그림] 가처분소득 지니계수



(출처) : 통계청 자료를 토대로 시민경제사회연구소 작성.

2) 지니계수 변화 추이

■ 시장소득 지니계수

① 80년대 초중반 : 악화기

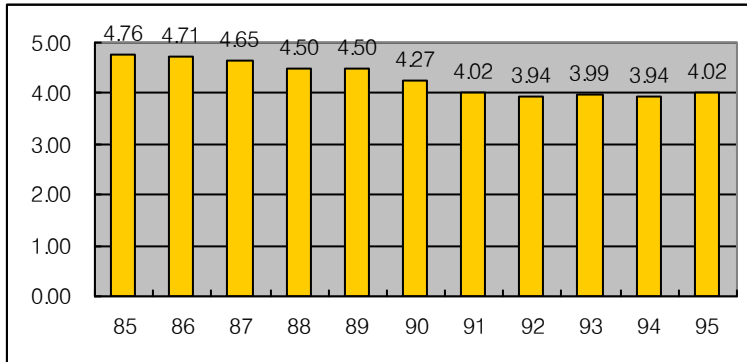
- 1979년 0.3004에서 1985년 0.3019로 악화
- 1980년 이후 경기가 회복되었음에 불구하고 지니계수가 악화된 것은 전두환 정부의 노동 통제정책이 생산직 근로자의 임금인상을 억제했기 때문.

② 80년대 후반~90년대 초중반 : 개선기

- 1985년 0.3019에서 1995년 0.2952로 개선
- 1987년 노동자 대투쟁 이후 과다하게 낮은 생산직 근로자들의 임금이 일정정도 현실화되

었기 때문.

[그림] 1분위와 5분위 근로소득 배율



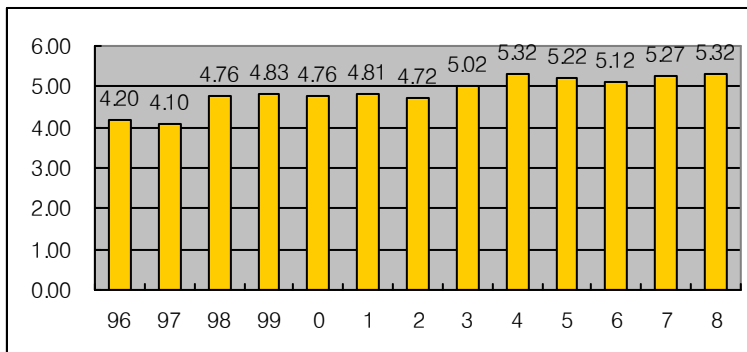
(주) 1분위 : 소득하위 20%, 5분위 : 소득상위 20%.

(출처) : 통계청 자료 가공.

③ 외환위기 이후

- 1997년 0.2949에서 2008년 0.3050으로 악화
- 외환위기로 중견기업들이 대거 도산함에 따라 지니계수 악화
- 외환위기 이후 초대형 기업들은 도산한 중견기업들을 인수하여 비대화, 중견기업도산으로 실직한 근로자들이 영세소기업 시장과 영세자영업 시장으로 대거 유입됨으로써 영세시장 과잉현상 가속화. 이것이 지니계수 악화의 주요요인으로 작용
- 외환위기 이후 정부의 무분별한 노동유연성 강화정책도 비정규직을 양산하여 지니계수 악화.

[그림] 1분위와 5분위 근로소득 배율



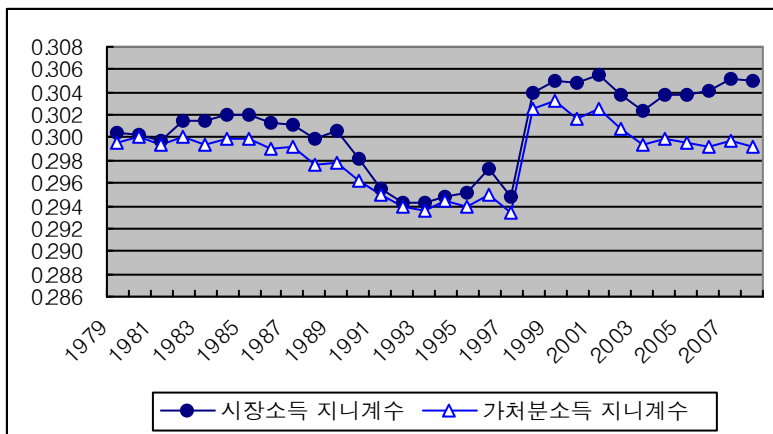
(주) 1분위 : 소득하위 20%, 5분위 : 소득상위 20%.

(출처) : 통계청 자료 가공.

■ 가처분소득 지니계수

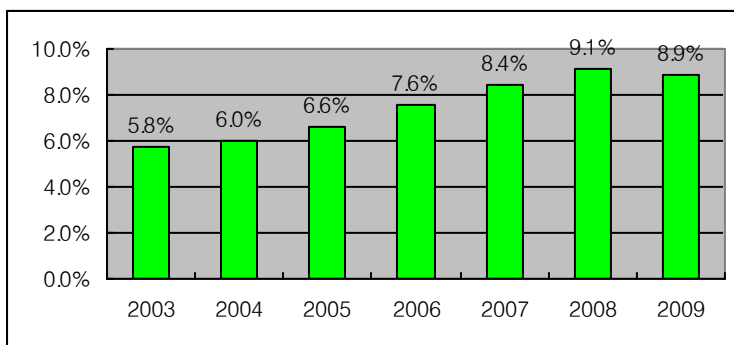
- 외환위기 이후 가처분소득 지니계수는 1997년 0.2935에서 1998년 0.3025로 악화되었다가 그 이후 점차적으로 개선
- 이 시기 시장소득 지니계수와 가처분소득 지니계수 사이의 격차가 점차적으로 넓혀진 것은 외환위기 이후 정부의 소득재분배 예산도 점차적으로 늘어났기 때문.

[그림] 시장소득 지니계수와 가처분소득 지니계수



(출처) : 통계청 자료를 토대로 시민경제사회연구소 작성.

[그림] 정부 소득재분배정책의 지니계수 개선율



(자료) : 통계청 자료 가공

(4) 쿠즈네츠의 역U자 가설과 선진국들의 소득재분배 노력

① 쿠즈네츠의 역U자 가설

- 쿠즈네츠의 역U자 가설은 경제성장 초기단계에는 소득불평등이 심해지나 일정 성장단계를 넘어서면 소득불평등은 완화된다는 가설.
- 이 가설에 따르면 가로축을 1인당 국민소득과 같은 경제성장 척도로 놓고 세로축을 소득 불평등 척도로 잡으면 경제성장과 소득불평등간 관계는 역U자형 모양을 띠게 됨.
- 그러나 이 가설의 설명력은 거의 없는 것으로 증명되고 있음. 선진국들의 경우 정부의 적극적인 소득재분배정책이 없었을 때 지니계수는 중남미 수준에 머무르는 것으로 추정됨.(선진국의 시장소득 지니계수는 중남미 수준으로 나타남)

[표] 주요 선진 20개국의 시장소득 지니계수

	1970년대 중반	1980년대 중반	1990년 전후	1990년대 중반	2000년 전후	2000년대 중반
Australia	..	..	..	0.42	0.41	0.42
Austria	..	..	..	..	..	0.39
Belgium	..	..	..	0.42	0.40	0.43
Canada	0.35	0.37	..	0.39	0.39	0.41
Denmark	..	0.32	0.35	0.37	0.37	0.37
Finland	0.32	0.31	..	0.38	0.37	0.38
France	..	0.45	0.44	0.43	0.44	0.41
Germany	..	0.37	0.35	0.39	0.40	0.43
Ireland	..	..	..	..	0.39	0.39
Italy	..	0.39	0.40	0.47	0.47	0.49
Japan	..	0.34	..	0.37	0.39	0.38
Luxembourg	..	..	..	..	..	0.40
Netherlands	0.38	0.43	0.43	0.44	0.39	0.39
New Zealand	..	0.36	0.42	0.43	0.43	0.42
Norway	..	0.29	..	0.34	0.36	0.39
Portugal	..	..	0.40	0.43	0.43	0.49
Sweden	0.31	0.32	0.32	0.37	0.38	0.37
Switzerland	..	..	..	..	0.31	0.31
United Kingdom	0.31	0.39	0.41	0.42	0.43	0.41
United States	0.35	0.38	0.39	0.42	0.42	0.43

(자료) : OECD

② 국회예산정책처의 해석

- 국회예산정책처는 최근 보고서에서 1980년대 후반과 1990년대 초반에는 쿠즈네츠의 역U자 가설의 설명력이 있었으나, 외환위기 이후에는 그것을 상실했다고 해석
- 그러나 1980년대 후반과 1990년대 초반의 지니계수 변화도 쿠즈네츠의 역U자 가설과는 무관. 이 시기 지니계수 변화의 가장 큰 요인은 과다하게 낮은 생산직 근로자들의 임금이 1987

년 노동자대투쟁 이후 일정정도 현실화되었기 때문.

③ 선진국들의 소득재분배 노력

- 선진국들의 경우, 정부가 충분한 복지정책을 통해 소득재분배정책 전후 지니계수를 크게 개선시켜 놓고 있다는 것이 실증적인 자료를 통해 입증되고 있음.

[표] OECD 회원국들의 지니계수(2005)

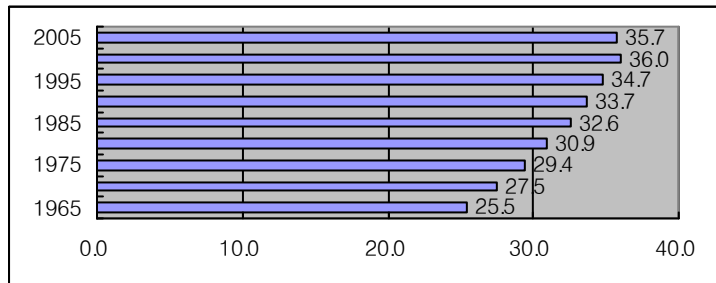
국가	시장소득 지니계수	가처분소득 지니계수	변화분	변화율
Sweden	0.43	0.23	-0.20	87.0%
Denmark	0.42	0.23	-0.19	82.6%
Belgium	0.49	0.27	-0.22	81.5%
Czech Republic	0.47	0.27	-0.20	74.1%
Luxembourg	0.45	0.26	-0.19	73.1%
France	0.48	0.28	-0.20	71.4%
Slovak Republic	0.46	0.27	-0.19	70.4%
Germany	0.51	0.30	-0.21	70.0%
Italy	0.56	0.35	-0.21	60.0%
Austria	0.43	0.27	-0.16	59.3%
Netherlands	0.42	0.27	-0.15	55.6%
Poland	0.57	0.37	-0.20	54.1%
Norway	0.43	0.28	-0.15	53.6%
Australia	0.46	0.30	-0.16	53.3%
Finland	0.39	0.27	-0.12	44.4%
Portugal	0.54	0.38	-0.16	42.1%
New Zealand	0.47	0.34	-0.13	38.2%
Canada	0.44	0.32	-0.12	37.5%
Japan	0.44	0.32	-0.12	37.5%
United Kingdom	0.46	0.34	-0.12	35.3%
Iceland	0.37	0.28	-0.09	32.1%
Ireland	0.42	0.33	-0.09	27.3%
Switzerland	0.35	0.28	-0.07	25.0%
United States	0.46	0.38	-0.08	21.1%
Korea	0.34	0.31	-0.03	9.7%
OECD Total	0.45	0.31	-0.14	45.2%

(주) OECD 30개 회원국 중 자료가 불충분한 그리스,헝가리,멕시코,스페인,터키 등 5개국은 제외.

(출처) : OECD.

④ 소득재분배를 위한 선진국들의 조세부담 확대정책

[그림] OECD 회원국들의 연도별 조세부담율(단순 평균)



(출처) : OECD

3. 전가구 소득불평등도 변화 추이

(1) 분석 자료의 범위.

① 2003년 이후 자료를 대상으로 함

- 통계청이 전국 전가구 10분위별 통계를 발표하기 시작한 것은 2003년

② 2인 이상 비농가를 대상으로 함

- 통계청이 전국 전가구(농가포함) 1인 이상 10분위별 통계를 발표하기 시작한 것은 2006년

(2) 지니계수 변화 추이

- 시장소득 지니계수는 2003년 0.293에서 2009년 0.319로 악화

- 가처분소득 지니계수는 2003년 0.277에서 2009년 0.293로 악화

- 최근 2년 간에는 금융위기, 수퍼추경 등 여러 가지 요인으로 인해 지니계수 악화정도가 다소 완화된 상태.

(3) 최근 3년간 지니계수 변화 원인 분석

[표] 소득 하위 20%와 소득 상위 20%의 소득변화

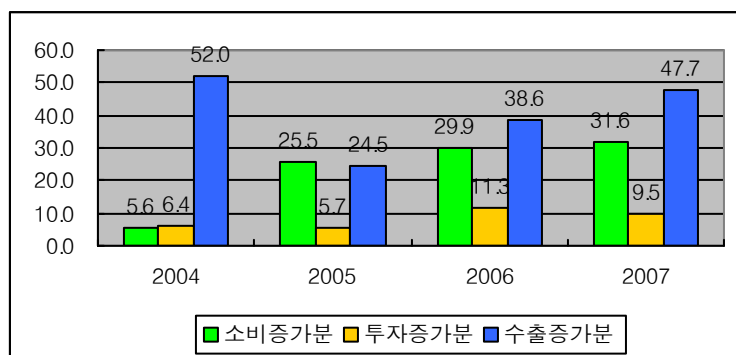
분위	소득 내역	월평균 증가액 (원)			
		2006	2007	2008	2009
1분위 (하위 20%)	소득	40,553	39,785	70,567	-8,104
	근로소득	10,640	4,925	34,704	42,251
	사업소득	15,091	5,924	9,583	-24,124
	재산소득	-389	815	1,566	-3,041
	이전소득	16,875	29,326	21,331	-20,941
	비경상소득	-1,664	-1,206	3,383	-2,249
5분위 (상위 20%)	소득	309,692	367,813	399,581	45,567
	근로소득	276,246	373,211	419,708	-118,506
	사업소득	-13,491	-39,217	-6,692	87,219
	재산소득	1,044	7,651	-5,207	-7,871
	이전소득	-2,396	8,390	3,810	32,201
	비경상소득	48,288	17,778	-12,038	52,524
소득증가액 배율		7.6배	9.2배	5.7배	-

(자료) : 통계청

1) 2006년~2007년

- 1분위와 5분위 소득증가액 배율이 7.6배에서 9.2배로 확대
- 그 주요 원인은 1분위 소득 증가세에는 큰 변화가 없는 반면 5분위 근로소득이 크게 증가했기 때문
- 5분위 근로소득이 크게 증가한 이유는 2007년 수출 증가세가 내수 증가세를 크게 압도했기 때문.

[그림] 소비,투자,수출 증가분(실질가격 기준, 조원)

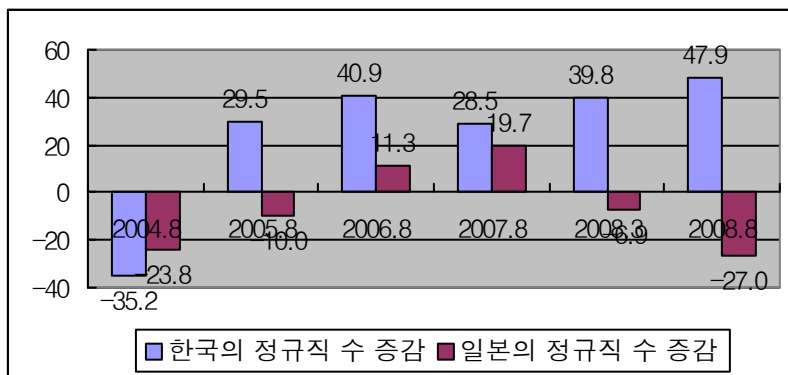


(자료) : 한국은행.

2) 2007년~2008년

- 1분위와 5분위 소득증가액 배율이 9.2배에서 5.7배로 축소됨.
- 그 주요원인은 5분위 소득 증가세에는 둔화된 반면 1분위 근로소득이 크게 증가했기 때문
- 1분위 근로소득이 크게 증가한 이유는 노무현 정부가 추진한 비정규직보호법 시행을 앞두고 비정규직의 정규직화 현상이 뚜렷하게 나타났기 때문.
- 통계청에 따르면 2008년 8월 기준 전년 동월 대비 전체 근로자 수가 22.1만명 증가할 때, 정규직 근로자 수는 47.9만명 증가하여, 경제위기 속에서도 비정규직의 정규직화가 순조롭게 이루어진 것으로 나타남.

[그림] 한·일 양국의 정규직 근로자 수 증감(단위 : 만 명)

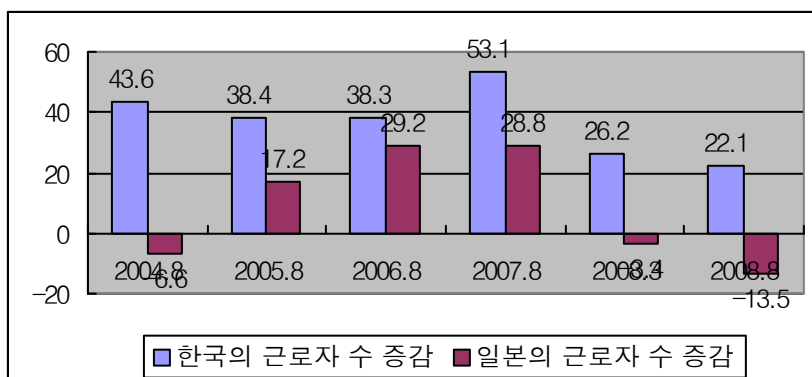


(주-1) : 전년 동월 대비 근로자 수이므로 위 그림에 3월과 8월의 통계가 섞여 있다 하여 이것이 통계의 일관성에 영향을 주지는 않음.

(주-2) : 일본의 근로자 총수가 우리나라보다 3.19배 많다는 점을 고려하여 일본의 근로자 수를 3.19로 나눠 비교.

(출처) : 한국 통계청, 일본 총무성.

[그림] 한·일 양국의 전체 근로자 수 증감(단위 : 만 명)

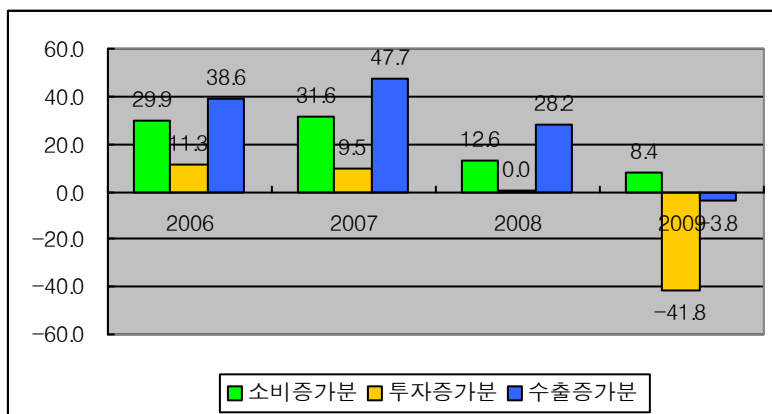


(주와 출처) : 위와 동일.

2) 2008년~2009년

- 2008년과 2009년 전가구 시장소득 지니계수가 0.323에서 0.319로 개선됨.
- 시장소득 지니계수가 개선된 이유는 5분위 근로소득 감소세가 유난히 컸기 때문.
- 5분위의 근로소득 감소세가 크게 나타난 이유는 경기에 민간한 투자와 수출 부문에서의 감소세가 두드러졌기 때문.

[그림] 소비,투자,수출 증가분(실질가격 기준, 조 원)



(자료) : 한국은행

- 1분위의 경우 영세자영업자의 소득이 크게 줄어들었지만, 비정규직보호법에 따른 비정규직의 정규직화가 꾸준히 이어지고, 정부의 추경편성으로 근로소득 증가세는 높은 수준 유지.
- 그러나 1분위 이전소득이 급락한 것은 눈여겨보아야 함. 정부의 감세정책의 후유증이 현실화되고 있는 것으로 판단됨.
- 5분위의 경우도 근로소득이 급락한 반면, 사업소득이 상당부분 늘었다는 것은 대기업에서 인적 구조조정이 많이 이루어졌다는 것을 시사.

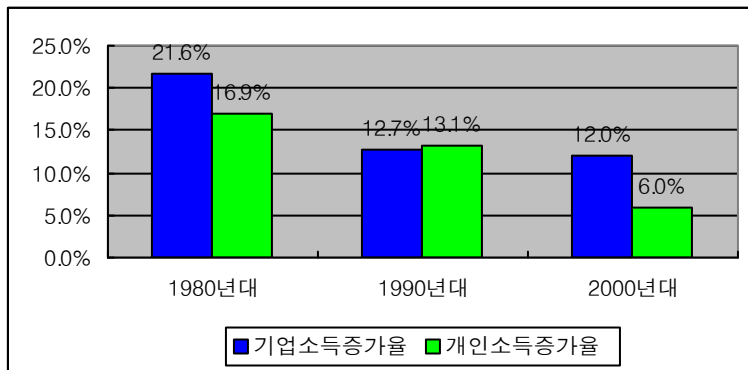
4. 가계소득과 기업소득의 양극화.

(1) 기업총소득과 개인총소득

1) 기업·개인 총소득 연평균 증가율

- 1980년대 : 기업소득 연평균 21.6% 증가, 개인소득 연평균 16.9% 증가
← 군사정부의 기업중심 성장전략의 결과.
- 1990년대 : 기업소득 연평균 12.7% 증가, 개인소득 연평균 13.1% 증가
← 1987년 노동자대투쟁 이후 임금현실화와 내수성장의 결과.
- 2000년대 : 기업소득 연평균 12.0% 증가, 개인소득 연평균 6.0% 증가
← 외환위기 이후 IMF 주도의 신자유주의적 경제정책의 결과

[그림] 기업·개인 총소득 연평균 증가율

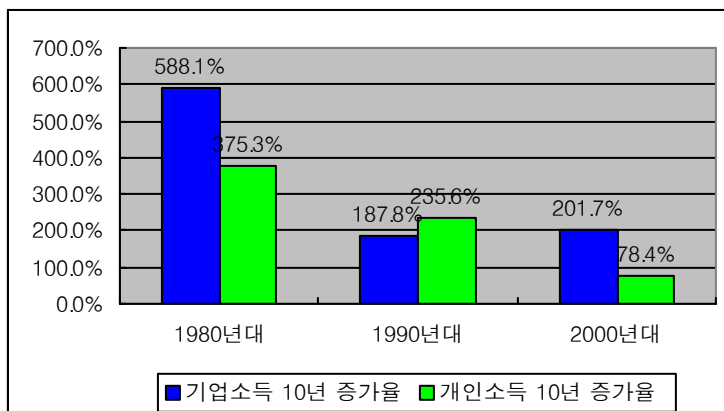


(출처) : 한국은행 자료 가공

2) 기업·개인 총소득 10년간 증가율

- 1980년대 : 기업소득 10년간 588.1% 증가, 개인소득 10년간 375.3% 증가
- 1990년대 : 기업소득 10년간 187.8% 증가, 개인소득 10년간 235.6% 증가
- 2000년대 : 기업소득 10년간 201.7% 증가, 개인소득 10년간 78.4% 증가

[그림] 기업·개인 총소득 10년간 증가율



(출처) : 한국은행 자료 가공

(2) 기업 가처분소득과 개인 가처분소득

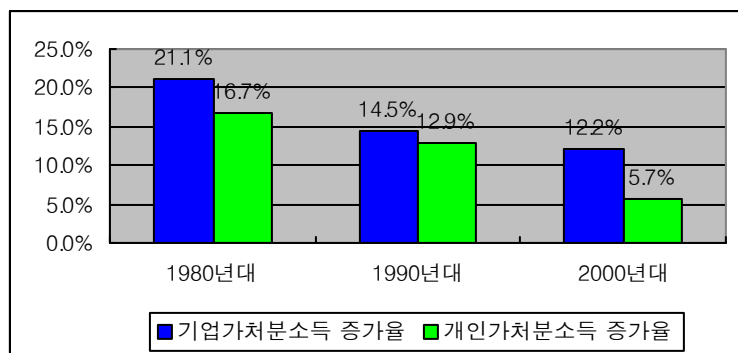
1) 가처분소득 집계방식(한국은행)

- 기업 가처분소득 = 총소득 - 조세 - 사회보험료 + 기타 경상이전
- 가계 가처분소득 = 총소득 - 조세 - 사회보험료 + 사회보험 수혜액
+ 기타 경상이전

2) 기업·개인 가처분소득 연평균 증가율

- 1980년대 : 기업 가처분소득 연평균 21.1% 증가,
개인 가처분소득 연평균 16.7% 증가
- 1990년대 : 기업 가처분소득 연평균 14.5% 증가,
개인 가처분소득 연평균 12.9% 증가
- 2000년대 : 기업 가처분소득 연평균 12.2% 증가,
개인 가처분소득 연평균 5.7% 증가

[그림] 기업·개인 가처분소득 연평균 증가율



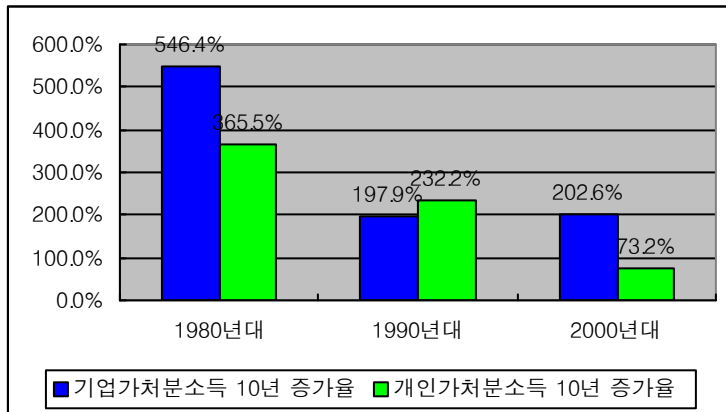
(출처) : 한국은행 자료 가공

3) 기업·개인 가처분소득 10년간 증가율

- 1980년대 : 기업 가처분소득 10년간 546.4% 증가,
개인 가처분소득 10년간 365.5% 증가
- 1990년대 : 기업 가처분소득 10년간 197.9% 증가,
개인 가처분소득 10년간 232.2% 증가

- 2000년대 : 기업 가처분소득 10년간 202.6% 증가,
개인 가처분소득 10년간 73.2% 증가

[그림] 기업·개인 가처분소득 10년간 증가율



(출처) : 한국은행 자료 가공

(3) 2000년대 가계·기업소득 양극화가 심화된 원인.

○ 외환위기 당시 신자유주의에 과도하게 경도된 IMF와 일부 경제관료들은 ‘기업들에게는 무한한 자유를, 탈락 계층에게는 사회안전망을’이라는 구호를 전면에 내세우고 미국식 신자유주의 정책 추진.

- 이런 정책은 노무현 정부의 한미FTA까지 그대로 이어졌고, 이명박 정부에 들어와 더욱더 강화됨.

- 그러나 ‘기업들에게는 무한한 자유를’이라는 목표, 특히 노동의 유연성 강화는 지나치게 빠르게 추진되었으나, ‘탈락 계층에게 사회안전망을’이라는 목표는 매우 더디게 추진됨.

- ‘탈락 계층에게 사회안전망을’이라는 목표도 누진세 강화가 아니라 비례세 강화(사회보험료 인상)로 이어져, 신자유주의 정책으로 인한 부담을 서민들에게 전가.

- 이명박 정부에 들어와서는 OECD 최저수준인 누진세 비중을 더 낮추는 방향으로 부유층과 대기업에 대한 감세를 추진. 향후 가계·기업소득 양극화는 더욱더 심화될 전망.

II. 일자리 양극화 실태

1. 대기업과 중소기업의 생산성·급여 양극화

(1) 문제제기 : 청년실업문제에 대한 정부의 안이한 태도

○ '고용없는 성장'의 영향으로 청년실업문제가 심각하게 나타나자 정부는 청년층 구직자들이 눈높이를 낮추어야 한다며 그 책임을 청년들에게 전가.

- 그러나 1990년대 이후의 급진적 개방과 외환위기 이후의 신자유주의적 정책 영향으로 대기업과 중소기업간 양극화가 더욱 심화되어 중소기업 기피 현상 가속화.

* 제조업의 경우 1990년 이전에는 대기업 대비 중소기업의 1인당 부가가치액 비율이 50% 내 외였으나, 최근에는 30% 수준으로 떨어짐.

* 대기업 대비 중소기업의 1인당 급여액 비율도 1990년 70% 수준에서 최근 50% 수준으로 추락

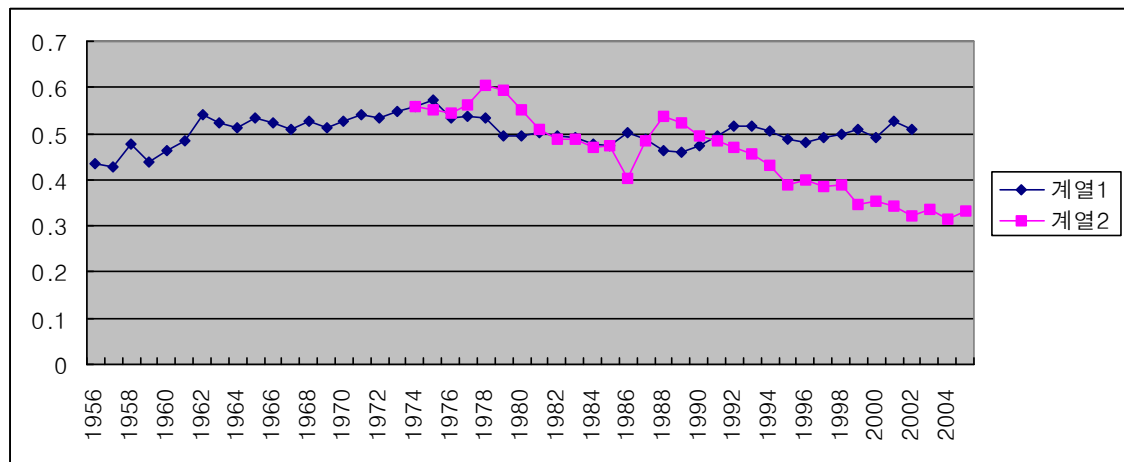
○ 정부가 획기적이고 전향적인 청년실업대책을 내놓지 않는 한, 중소기업 기피 현상과 청년 실업난은 더욱더 가속화될 전망.

(2) 대기업과 중소기업의 생산성 양극화(제조업의 경우)

○ 1990년대까지 대기업 대비 중소기업의 1인당 부가가치 비율이 일본과 같이 50% 수준을 유지했으나, 최근들의 30% 수준까지 급락

* 보통 1인당 생산성은 1인당 부가가치액으로 측정됨.

[그림] 한일 제조업 대기업 대비 중소기업의 1인당 부가가치 비율 비교



(주)계열 1 : 일본의 제조업 대기업 대비 중소기업 1인당 부가가치 비율

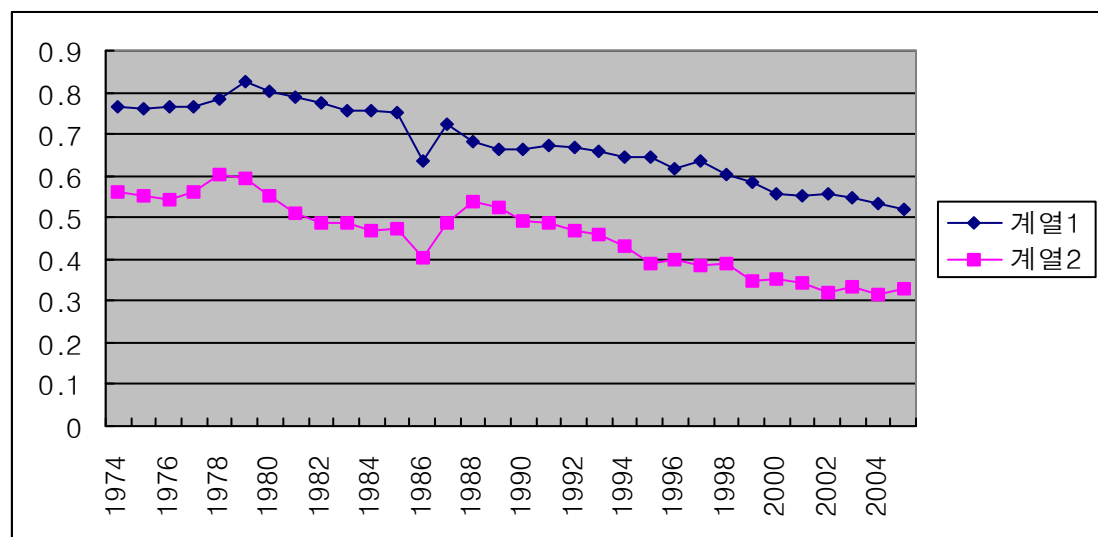
계열 2 : 한국의 제조업 대기업 대비 중소기업 1인당 부가가치 비율

(출처) : 한국과 일본의 정부자료를 시민경제사회연구소에서 가공

(2) 생산성 양극화에 따른 급여의 양극화(제조업의 경우)

○ 대기업 대비 중소기업의 1인당 생산성 비율이 급락하자, 이와 연동하는 1인당 급여비율도 1990년 70% 수준에서 최근 50% 수준으로 추락

[그림]대기업 대비 중소기업의 1인당 급여액·부가가치액 비율



(주)계열1 : 대기업 1인당 급여액 대비 중소기업 1인당 급여액 비율/계열2 : 대기업 1인당 부가가치액 대비 중소기업 1인당 부가가치액 비율 / (출처) : 경제기획원과 통계청의 각종 자료를 토대로 작성.

2. 내수산업과 수출산업의 생산성 · 급여 양극화

(1) 1995년과 2008년 전산업 내수와 수출 의존도

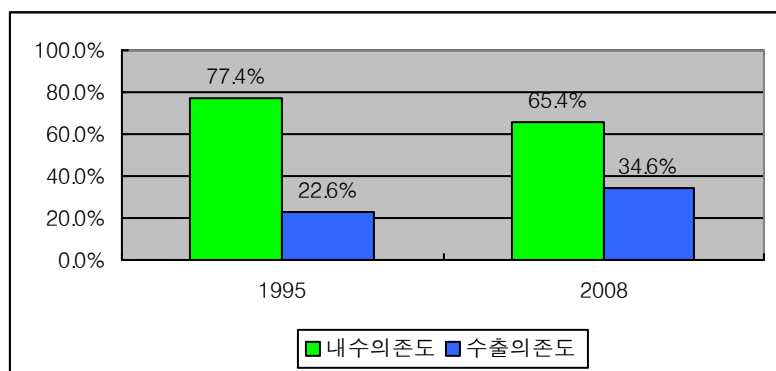
* 내수의존도 = (소비액+투자액)/(소비액+투자액+수출액)

* 수출의존도 = 수출액 / (소비액+투자액+수출액)

- 1995년 내수의존도는 77.4%, 수출의존도는 22.6%

- 2008년 내수의존도는 65.4%, 수출의존도는 34.6%

[그림] 내수의존도, 수출의존도 변화



(출처) : 한국은행의 산업연관표 가공

(2) 내수·수출 산업간 부가가치 양극화

* 내수산업 : 내수비중이 전산업 평균보다 높은 산업

* 수출산업 : 수출비중이 전산업 평균보다 높은 산업

1) 전산업 1인당 부가가치 변화

- 1995년 2185만원에서 2008년 5252만원으로 140.3% 증가

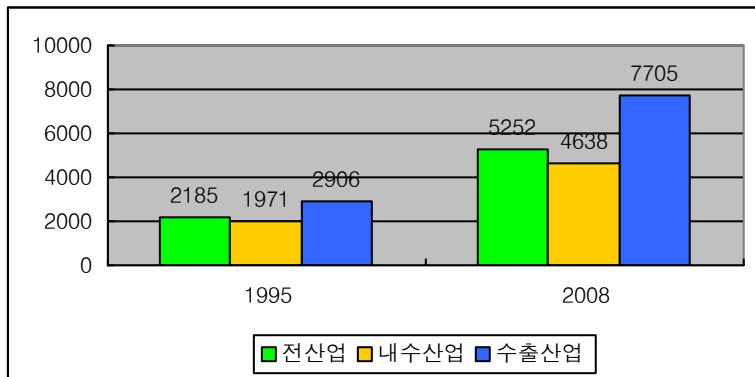
2) 내수산업 1인당 부가가치 변화

- 1995년 1971만원에서 2008년 4638만원으로 135.3% 증가

3) 수출산업 1인당 부가가치 변화

- 1995년 2906만원에서 2008년 7705만원으로 165.1% 증가

[그림] 내수산업·수출산업 1인당 부가가치 변화



(출처) : 한국은행의 산업연관표 가공

(3) 내수·수출 산업간 피용자보수 양극화

1) 전산업 1인당 피용자보수 변화

- 1995년 1588만원에서 2008년 3449만원으로 117.2% 증가

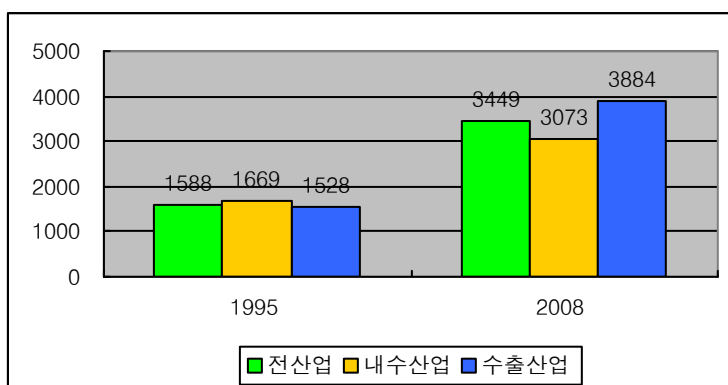
2) 내수산업 1인당 피용자보수 변화

- 1995년 1669만원에서 2008년 3073만원으로 84.1% 증가

3) 수출산업 1인당 피용자보수 변화

- 1995년 1528만원에서 2008년 3884만원으로 154.2% 증가

[그림] 내수산업·수출산업 1인당 피용자보수 변화



(출처) : 한국은행의 산업연관표 가공.

(4) 내수·수출 산업 고용비중 변화.

1) 취업자 비중 변화

● 내수산업 : 1995년 77.1%에서 2008년 80.0%로 증가

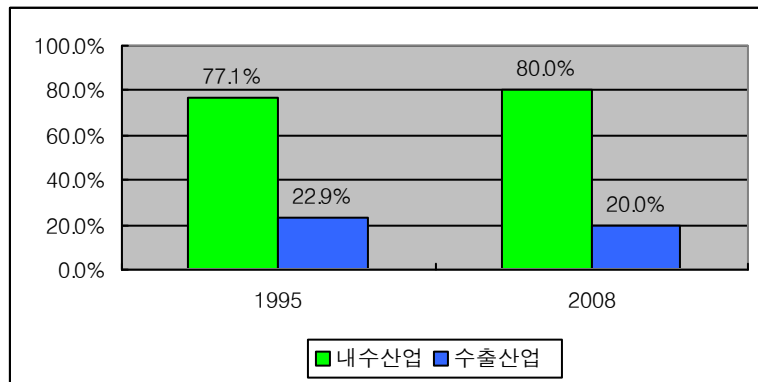
● 수출산업 : 1995년 22.9%에서 2008년 20.0%로 감소

2) 피용자 비중 변화

● 내수산업 : 1995년 68.2%에서 2008년 75.9%로 증가

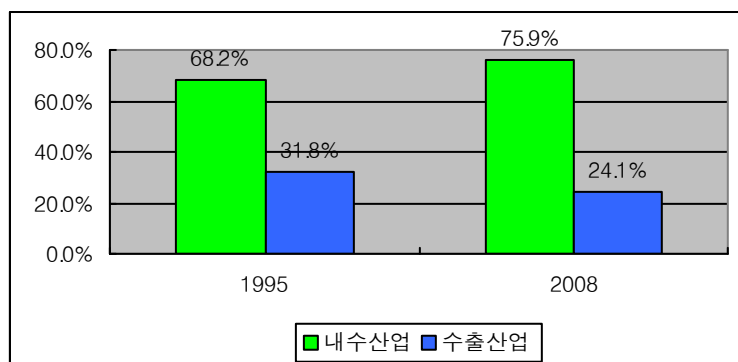
● 수출산업 : 1995년 31.8%에서 2008년 24.1%로 감소

[그림] 내수·수출 산업 취업자 비중 변화



(출처) : 한국은행의 산업연관표 가공

[그림] 내수·수출 산업 피용자 비중 변화



(출처) : 한국은행의 산업연관표 가공

3. 제조업·도소매업 생산성·급여 양극화

(1) 제조업·도소매업 부가가치 양극화

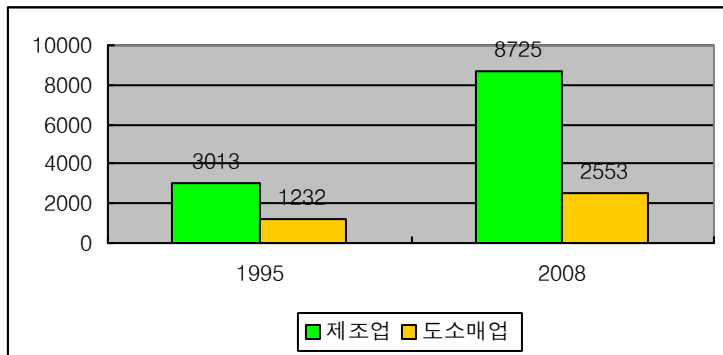
1) 제조업 1인당 부가가치 변화

- 1995년 3013만원에서 2008년 8725만원으로 189.5% 증가

2) 도소매업 1인당 부가가치 변화

- 1995년 1232만원에서 2008년 2553만원으로 107.2% 증가

[그림] 제조업·도소매업 1인당 부가가치 변화



(출처) : 한국은행의 산업연관표 가공

(3) 제조업·도소매업 피용자보수 양극화

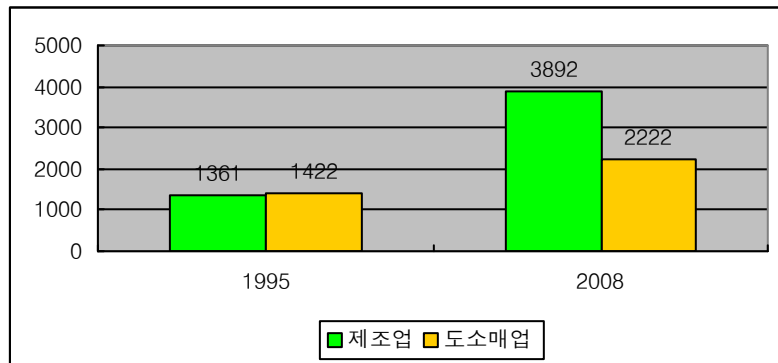
1) 제조업 1인당 피용자보수 변화

- 1995년 1361만원에서 2008년 3892만원으로 185.9% 증가

2) 도소매업 1인당 피용자보수 변화

- 1995년 1422만원에서 2008년 2222만원으로 56.2% 증가

[그림] 제조업·도소매업 1인당 피용자보수 변화



(출처) : 한국은행의 산업연관표 가공

III. 소득·일자리 양극화의 원인

1. 과도한 미국식 신자유주의 정책

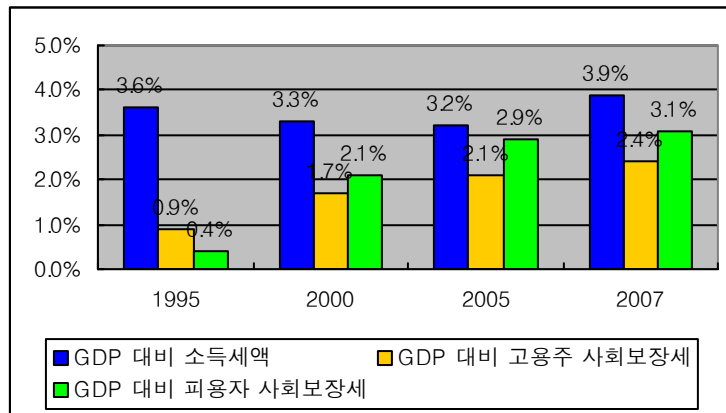
○ 외환위기 당시 신자유주의에 과도하게 경도된 IMF와 일부 경제관료들은 ‘기업들에게는 무한한 자유를, 탈락 계층에게는 사회안전망을’이라는 구호를 전면에 내세우고 미국식 신자유주의 정책 추진.

- 이런 정책은 노무현 정부의 한미FTA까지 그대로 이어졌고, 이명박 정부에 들어와 더욱더 강화됨.

○ 그러나 ‘기업들에게는 무한한 자유를’이라는 목표, 특히 노동의 유연성 강화는 지나치게 빠르게 추진되었으나, ‘탈락 계층에게 사회안전망을’이라는 목표는 매우 더디게 추진됨.

○ ‘탈락 계층에게 사회안전망을’이라는 목표도 누진세 강화가 아니라 비례세 강화(사회보험료 인상)로 이어져, 신자유주의 정책으로 인한 부담을 서민들에게 전가.

[그림] GDP 대비 소득세·사회보장세 비중(우리나라)



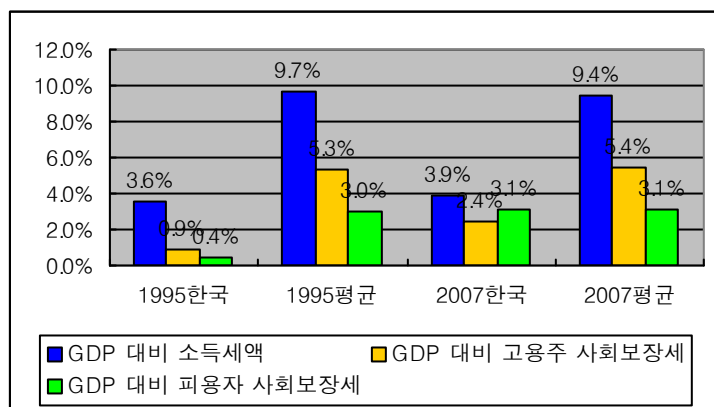
(주) 사회보장세 : 사회보험료(= 공공부문 4대 보험료)

(주) 2007년 GDP 대비 소득세 비중은 2008년 자료 사용(2007년에는 특별한 사정으로 양도소득세와 종합소득세가 유난히 많아 장기분석 자료로는 부적합)

(출처) : OECD, 국세청, 한국은행 자료 가공.

- 탈락 계층에게 사회안전망을 구축해 주기 위해 증세를 한다면 OECD 평균과 3배 가까이 차이가 나는 개인소득세 부담을 늘려야 함에도 불구하고 정부는 비례세 강화(사회보험료 인상)에 주력. 사회안전망 구축이라는 화려한 구호에도 불구하고 서민들의 불만 고조

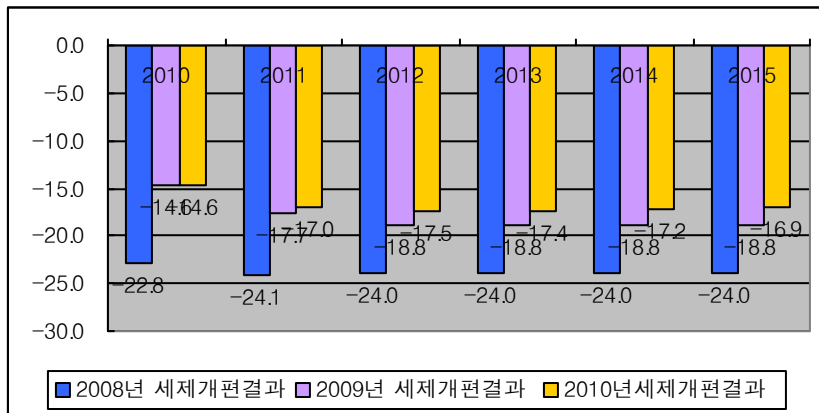
[그림] GDP 대비 소득세·사회보장세 비중(OECD 평균)



(주와 출처) : 위와 동일

○ 이명박 정부에 들어와서는 OECD 최저수준인 누진세 비중을 더 낮추는 방향으로 부유층과 대기업에 대한 감세를 추진. 향후 가계·기업소득 양극화는 더욱더 심화될 전망.

[세계개편으로 인한 연도별 감세규모 추정](단위 : 조원)



(출처) : 재정부와 국회예산정책처의 자료를 토대로 작성

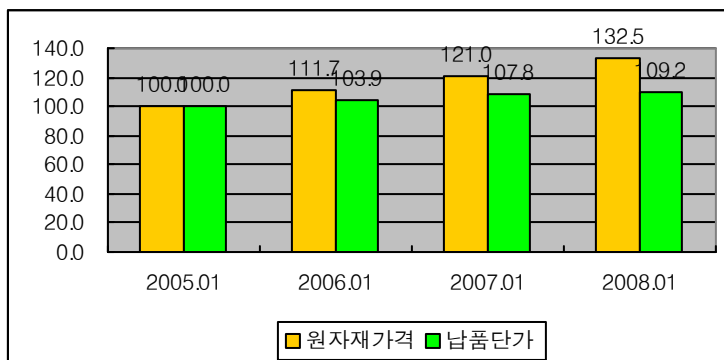
2. 급등하는 원자재 가격, 요지부동 납품단가.

(1) 원자재 가격과 납품단가 변동추이.

1) 2005년~2008년

○ 중소기업중앙회가 2008년 발표한 <중소제조업 납품단가 반영실태 및 애로조사>에 따르면 2005년 1월과 2008년 1월 사이 원자재 가격은 32.5% 증가한 반면, 납품단가는 9.2% 증가에 그침.

[그림] 원자재 가격과 납품단가 변동추이(2005~2008)

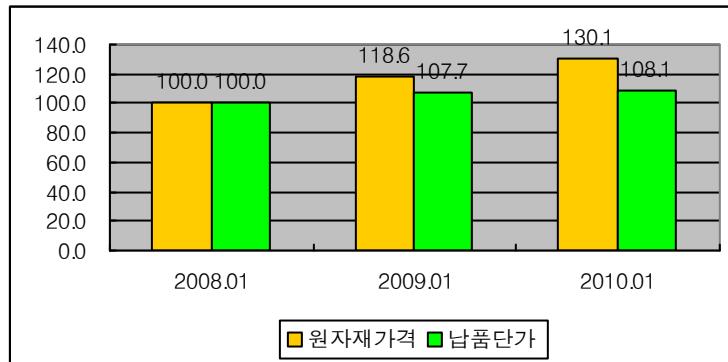


(자료) : 중소기업중앙회.

2) 2008~2010년

○ 중소기업중앙회에 따르면 2009년과 2010년에도 유사한 현상이 나타남. 2008년 1월과 2010년 1월 사이 원자재 가격은 30.1% 상승한 반면, 납품단가 상승률은 8.1%에 그침.

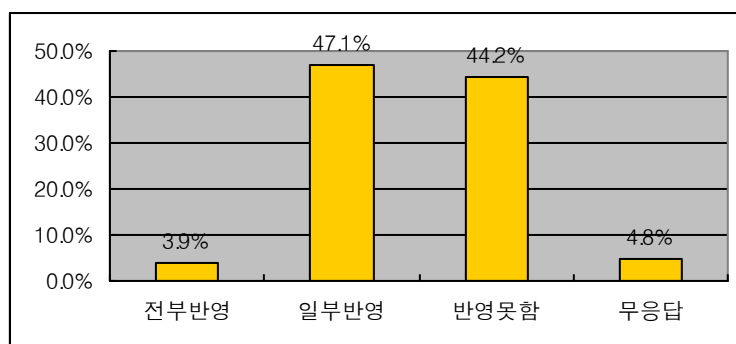
[그림] 원자재 가격과 납품단가 변동추이(2008~2010)



(자료) : 중소기업중앙회

○ 중소기업중앙회가 2010년 내놓은 '중소제조업의 납품단가 반영실태 및 애로요인 실태조사[이하 중소기업중앙회(2010)]에 따르면, 응답업체 중 원자재 가격상승분 전부 반영한 곳은 3.9%에 불과, 47.1%는 일부만 반영, 전혀 반영하지 못한 기업도 44.2%.

[그림] 원자재 가격상승분 제품가격 반영정도



(출처) : 중소기업중앙회(2010)

3. 대기업 방패로 전략한 공정위 전속고발권

(※ 프레시안, 2010년 8월 8일)

(1) 공정위의 적극적 역할을 강조한 인수위원회

- 현 정부 인수위는 납품대금을 제대로 못 받는 중소기업의 억울함을 해소하기 위하여 공정거래위원회의 적극적 역할을 강조.
- 하도급법을 위반한 대기업에 대해서는 공정위가 적극적으로 검찰에 고발해야 한다는 것이 인수위의 입장

(2) 립서비스로 끝난 공정위의 적극적 역할론

- 공정위는 올해 총 596건(5월말 기준)의 하도급법 사건을 처리했지만, 고발까지 이른 사건은 전무
- 문제는, 공정위의 판단에 동의하지 않는 하도급업체가 갈 곳이 없다는 점. 검찰에 직접 신고하는 것 불가능. 공정거래위원회의 전속고발권 때문.

(3) 대기업 방패로 전략한 공정위 전속고발권

- 현재 공정거래법과 하도급법 위반 사건은 반드시 공정위의 고발이 있어야만 공소가 가능함.(전속고발권). 피해자가 검찰에 고발할 수도 없고 검찰의 인지수사도 허용되지 않음. 검찰이 스스로 범법행위를 찾아내도 기소할 수 없음. (기소독점주의의 예외조항).
- 공정위의 전속고발권이 불공정 거래 피해자의 입을 틀어막는 도구로 전략. 시장질서의 수호자여야 할 공정위가, 거꾸로 대기업의 방패로 전략.

4. 과도한 수출만능주의

■ 수출만능주의의 문제점(삼성경제연구소 박변순 연구위원)

※ 세계일보 박변순 칼럼, “수출만능 환상서 깨어날 때”(2008년 4월 4일)

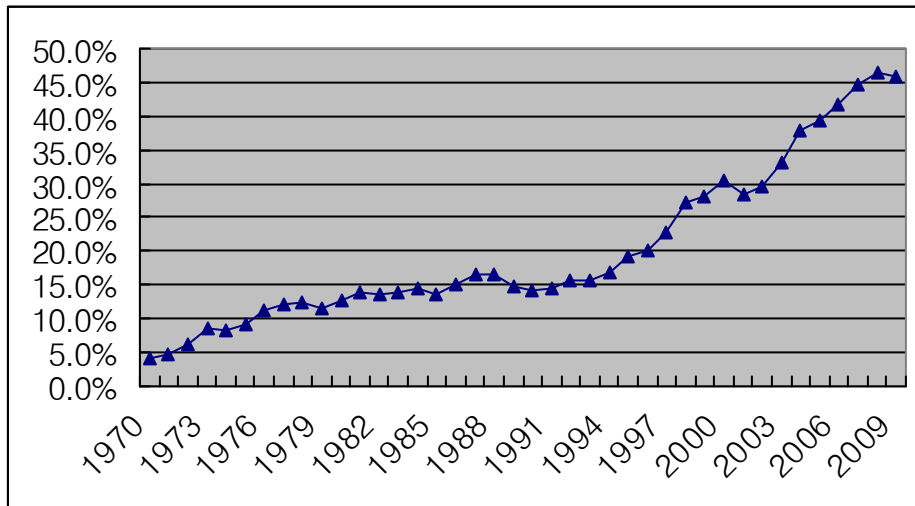
※ 참고도표는 홍헌호 첨부.

(1) 높아지는 해외시장 의존도

- 외환위기 직전인 1996년 한국의 국내총생산(GDP) 대비 수출비율은 23.4%, 2007년에는 39%

로 외환위기 전보다 거의 16%포인트가 올라감.

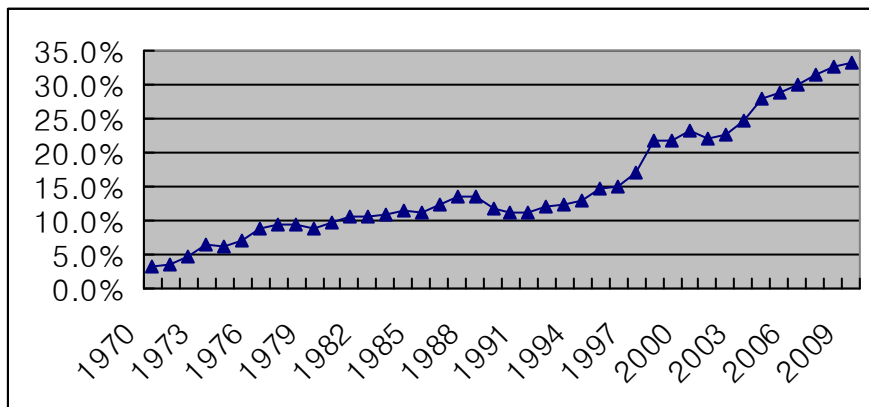
[그림] 국내총생산(GDP) 대비 수출비율(실질가격 기준)



(주) 2009년 한국은행의 국민계정 재편으로 박변순 통계와 차이가 남.

(출처) : 한국은행 자료를 시민경제사회연구소 가공

[그림] 3대 최종수요총액 대비 수출비율(실질가격 기준)



(주) : 3대 최종수요 = 소비+투자 + 수요

(출처) : 한국은행 자료를 시민경제사회연구소 가공

- 그 결과 지금은 한국이 독자적으로 경제를 운용할 여지가 거의 없는 처지가 됨
- 이제 교역조건의 악화로 수출이 증가해도 국민의 후생이 저하되는 상황에 이름
- 그럼에도 불구하고 최근의 환율 논쟁(2008년 강만수 전 기획재정부장관에 의해 촉발된 환

울논쟁-발체자 주)을 보면 정책입안자들이 여전히 개발연대에서부터 내려온 수출 중심의 철학을 의심하지 않은 채 ‘수출은 선(善)’이라는 사고에서 벗어나지 못하고 있음을 입증.

[참고] 강만수 전 기획재정부 장관의 오류

- 강만수 전 장관은 참여정부 기간 동안 우리나라 원화가치가 경쟁국에 비해 과다하게 절상되었다고 주장. 그러나 이런 발언을 뒷받침할만한 근거는 없음.
- 참여정부 기간 동안 우리나라 원화의 절상 폭은 결코 특이하지도 않았고 과도하지도 않았음. 노무현정부로부터 이명박정부로 정권이 이양되던 당시 우리나라 외환시장은 말 그대로 ‘멀쩡한’ 상태. 문제는 강만수경제팀이 멀쩡한 외환시장을 인위적으로 조작하여 심각한 내수 위축을 불러왔다는 것.

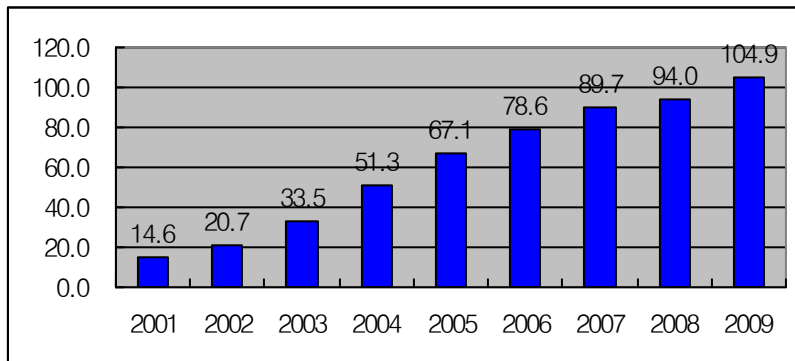
[표] 주요국 통화의 미달러화 대비 절상률(월말 기준)

통화	2003년 2월	2008년 2월	절상률
스웨덴크로네	10.501	6.165	70.3%
호주달러	1.6513	1.0555	56.4%
캐나다달러	1.4942	0.9760	53.1%
태국바트	42.64	29.55	44.3%
유로	0.9303	0.6585	41.3%
덴마크크로네	6.911	4.907	40.8%
노르웨이크로네	7.203	5.177	39.1%
스위스프랑	1.3610	1.0522	29.3%
한국원화	1186.8	937.3	26.6%
영국파운드	0.6331	0.5030	25.9%
뉴질랜드달러	1.5356	1.2296	24.9%
싱가포르달러	1.7358	1.3938	24.5%
일본엔	117.68	105.35	11.7%
인도네시아루피아	8.895	9.075	-2.0%
아랍연방토후국더히람	고정		
바레인디나르	고정		
쿠웨이트디나르	고정		
사우디아라비아리알	고정		
홍콩달러	고정		
중국위엔	8.277(05.6)	7.113	16.4%

(출처) : 한국은행 자료를 시민경제사회연구소 가공

- 강만수경제팀은 참여정부 기간 동안의 중국의 환율과 우리나라의 환율을 비교하며 우리나라 환율이 경쟁국에 비해 특이했다 하는데 이 주장도 근거없는 것임. 1998년 이후 2005년 6월까지 중국의 위엔화는 1달러당 8.277위엔으로 완벽할 정도로 거의 일정하게 미국 달러화에 고정되어 있었고 2005년 7월에 가서야 중국 통화당국의 정책 변경으로 미달러화에 대한 변동성이 커지기 시작했기 때문.

[그림] 외환시장 개입과정에서 늘어난 국가채무 잔고(조 원)

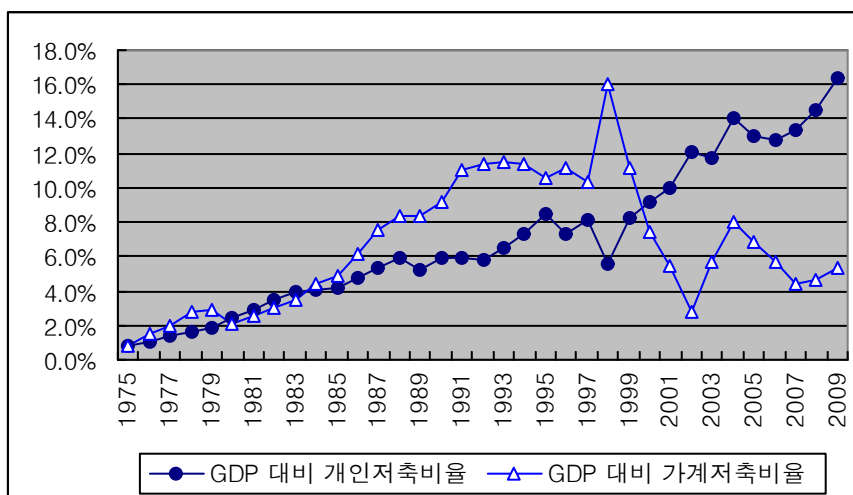


(자료) : 기획재정부

(2) 국내투자 부진 원인은 내수부진

- 외환위기 이후 해외의존도의 심화는 내수부진의 다른 얼굴.
- 특히 최근 수년간 수출기업에 비해 내수기업의 경영여건은 악화되었고, 내수 부진 탓에 수출기업이 이익을 국내에 투자할 기회가 줄어들.
- (국내 투자 부진으로) 수출 대기업의 이익은 가계소득에는 별로 도움이 되지 않고 기업 내부에 차곡차곡 쌓이고 있음.
- 1996년 개인저축이 GDP에서 차지하는 비율은 13.6%로 기업저축의 12.2%를 웃돌았으나 2007년에는 개인저축 비율이 5.1%로 낮아진 반면 기업저축률은 14.4%로 증가. 가계는 자금을 공급하고 기업은 자금을 소비한다는 전통적 경제이론의 공식이 깨져버린 것임.

[그림] GDP 대비 비금융법인저축·개인저축 비율

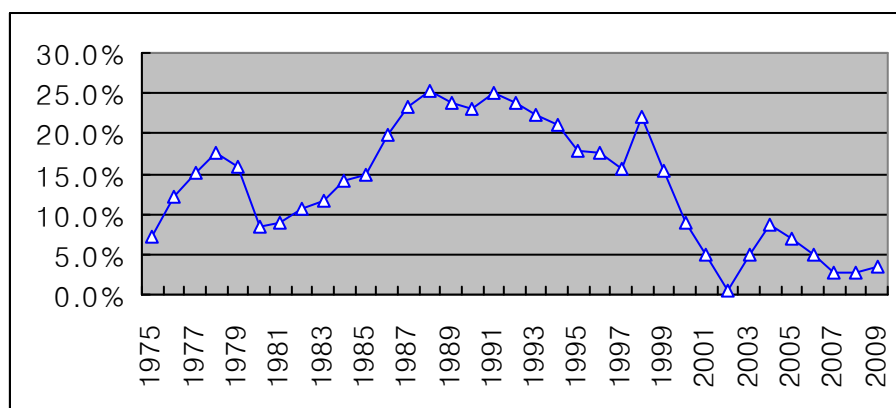


(주) 2009년 한국은행의 국민계정 재편으로 박변순 통계와 차이가 남. / (출처) : 한국은행 자료를 시민경제사회 연구소 가공

(3) 가계에 대한 소득보전 없이는 내수진작에 한계

- 가계의 가처분소득에서 저축이 어느 정도인가를 나타내는 개인 순저축률은 1996년 16.4%에서 지난해 2.3%로 급락. 가계가 저축하지 않고 소득의 대부분을 소비하는 것임.
- 그러나 이런 왕성한(?) 소비에도 불구하고 민간소비는 2003년 이후 계속 경제성장률을 밑돌고 있음.
- 이처럼 민간이 소비를 하려 해도 더 할 수 없는 상황에선 내수경기를 진작하는 정책이 가계에 직접 현금을 쥐여주지 않는 한 별 효과를 낼 수 없을 것임.

[그림] 가계의 가처분소득 대비 순저축 비율



(주) 2009년 한국은행의 국민계정 재편으로 박변순 통계와 차이가 남.

(출처) : 한국은행 자료를 시민경제사회연구소 가공

5. 과도하게 급진적인 개방

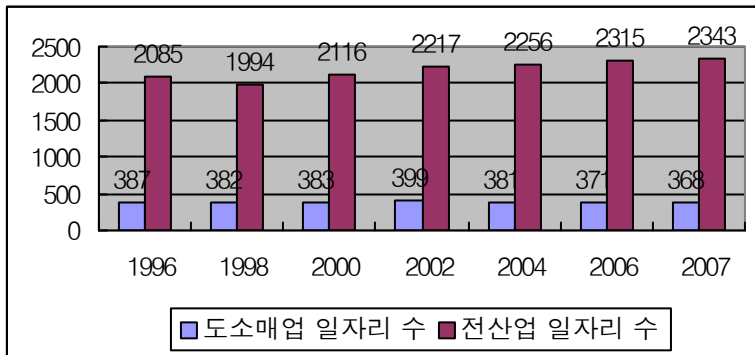
- 점진적인 개방은 거시경제의 발전에도 기여할 수 있으나 급진적인 개방은 내수기반을 붕괴시키고 중소기업의 설비투자여력과 인적자원개발 여력을 소진시킴.

■ 유통업 개방으로 인한 중소기업 몰락

- 1996년 유통업 개방은 국내외 대기업에 대한 급진적인 개방의 대표적인 사례로서 일자리 창출에 실패, 경제성장률 제고에 실패. 중소기업의 몰락으로 소득의 양극화 심화

(1) 일자리 창출에 실패

[그림] 전산업과 도소매업 일자리 수(단위 : 만 개)



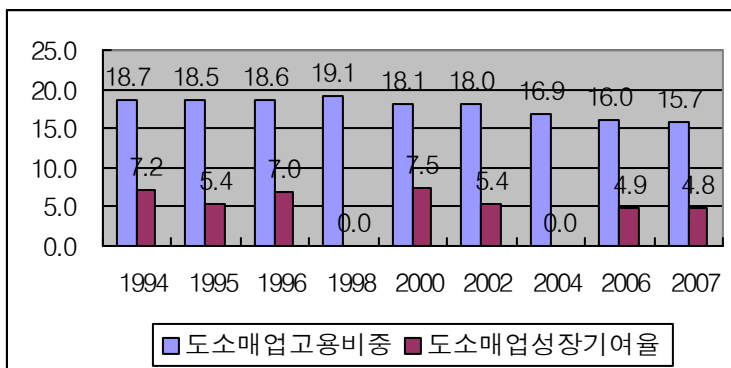
(출처) : 통계청

- 1996년과 2007년 사이 전산업 일자리는 2,085만개에서 2,343만개로 258만개 증가
- 그러나 같은 기간 도소매업 일자리는 387만개에서 368만개로 오히려 9만개 감소

(2) 경제성장률 제고에 실패

- 1996년 유통업 개방(국내외 대기업에 대한 급진적인 개방) 이후 도소매업 고용비중은 18.6%에서 15.7%로 하락
- 경제성장 기여율도 1996년 7.0%에서 2007년 4.8%로 하락

[그림] 도소매업 고용비중과 경제성장기여율



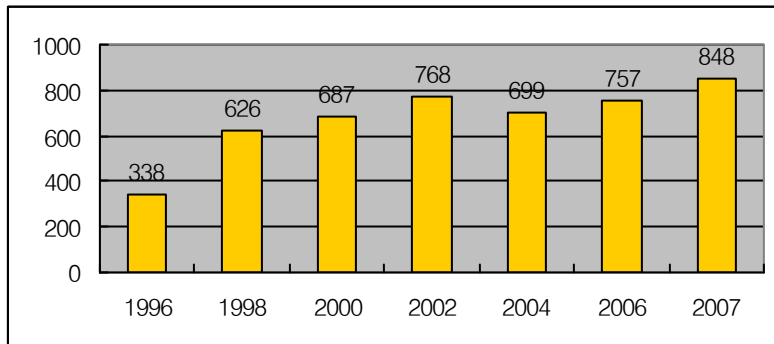
(주) : 도소매업 고용비중 = 도소매업 일자리 수/전산업 일자리 수

(주) : 도소매업 경제성장기여율 = 도소매업 부가가치 증가액/전산업 부가가치 증가액

(원자료 출처) : 통계청

(3) 영세자영업자 폐업자 급증

[그림] 연도별 자영업자 폐업자 수(단위 : 천명)



(출처) : 국세청

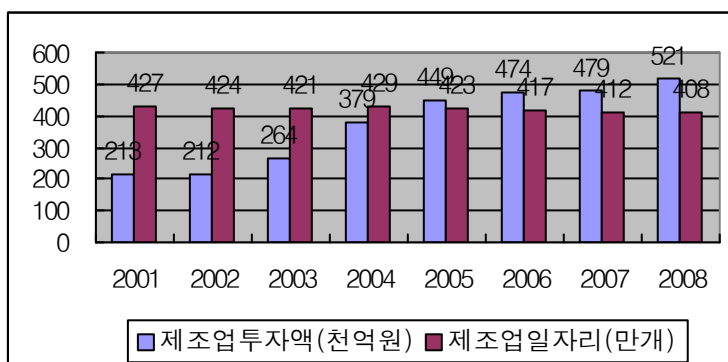
- 1996년 급진적인 유통업 개방의 후유증과 1998년 외환위기 이후 급진적인 미국식 신자유주의정책 후유증으로 서민경제의 어려움 가중(영세자영업자 폐업자 급증)

6. 고용없는 성장

(1) 제조업체 투자와 고용 변화

■ 제조업 투자는 급증했지만 일자리 증가는 없었음.

[그림] 제조업 투자와 제조업 일자리

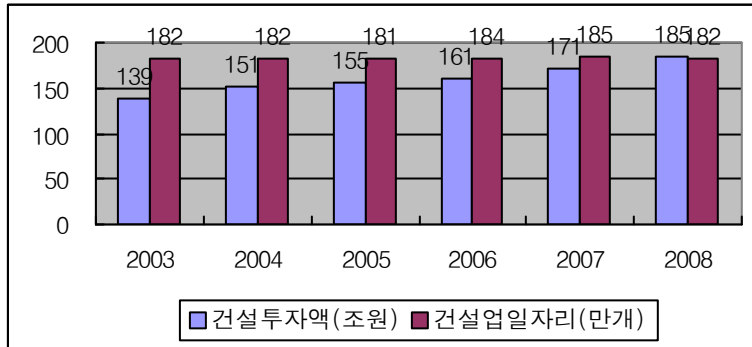


* 제조업 투자는 8년간 21.3조원에서 51.2조원으로 140% 증가

제조업 일자리는 8년간 427만개에서 408만개로 19만개 감소.

■ 건설업 투자는 급증했지만 일자리 증가는 없었음

[그림] 건설업 투자와 건설업 일자리



* 건설 투자는 5년간 139조원에서 185조원으로 33.1% 증가

건설업 일자리는 5년간 182만개로 변화 없음.

(2) 고용없는 성장은 대기업에서 두드러짐.

□ 종사자 규모별 전산업 사업체 고용변동현황

종사자 규모	1993(만 명)	2005(만 명)	증가율
합계	1224.5	1514.7	23.7%
1~4인	353.8	477.0	34.8%
5~9인	124.0	188.9	52.3%
10~19인	107.2	165.2	54.1%
20~49인	158.1	205.2	29.8%
50~99인	102.2	148.1	44.9%
100~299인	122.5	150.9	23.2%
300~499인	46.2	47.2	2.3%
500~999인	58.6	53.1	-9.4%
1000인 이상	151.9	79.2	-47.9%
300인 이상	256.7	179.5	-30.1%
500인 이상	210.5	132.3	-37.1%

(출처) : 통계청

7. 중소기업 설비투자·인적자원개발 여력 소진

- 2000년대 대기업의 설비투자 증가율은 여전히 높은 편이나 중소기업의 설비투자 증가율은 크게 위축되었을 것으로 추정됨.

[표] 전체 기업의 설비투자 동향

	설비투자액 (10억원)	설비투자 증가율(%)	GDP (10억원)	GDP 대비 비율 (%)
1995	56,241.0	21.8	398,837.7	14.1
1996	63,060.9	12.1	448,596.4	14.1
1997	60,052.7	-4.8	491,134.8	12.2
1998	40,530.7	-32.5	484,102.8	8.4
1999	54,408.3	34.2	529,499.7	10.3
2000	74,160.7	36.3	603,236.0	12.3
2001	69,280.8	-6.6	651,415.3	10.6
2002	73,709.3	6.4	720,539.0	10.2
2003	73,067.9	-0.9	767,113.7	9.5
2004	77,086.6	5.5	826,892.7	9.3
2005	79,566.2	3.2	865,240.9	9.2
2006	83,846.9	5.4	908,743.8	9.2
2007	89,992.8	7.3	975,013.0	9.2
2008	95,776.8	6.4	1,023,937.7	9.4

(주) 설비투자란 기업들이 기계류나 운수장비 등을 사들이는 행위를 말함.

(출처) 한국은행.

[표] 대기업의 설비투자 동향

조사기관	전경련	산업은행	한국은행
조사대상	600대 기업	3600대 기업	전체기업
1999	8.3%	2.4%	34.2%
2000	24.3%	26.8%	36.8%
2001	-10.1%	-13.2%	-8.1%
2002	3.2%	-4.5%	4.5%
2003	12.4%	12.1%	-2.7%
2004	18.7%	29.7%	3.6%
2005	12.8%	11.8%	1.4%
2006	10.4%	7.1%	4.1%
2007	5.1%	9.6%	5.9%

(출처) : 전경련, 산업은행, 한국은행

- 전경련과 산업은행이 발표하는 중·대기업의 투자증가율이 상당히 높음에도 불구하고 한국은행이 발표한 전산업 투자증가율이 낮은 것은 중·대기업의 투자 증가 속에서도 중소기업의 투자는 여전히 크게 위축된 상태라는 의미.

8. 경제수준에 비해 과도하게 낮은 복지수준

(1) OECD 최저수준의 GDP 대비 공공복지지출 비중

○ 우리나라의 GDP 대비 공공복지지출 비중은 2005년 기준 6.9%로 OECD 30개 회원국 중 가장 낮은 수준(멕시코는 7.4%)

[표] GDP 대비 공공복지지출 비중(%)

	1980	1985	1990	1995	2000	2005
Australia	10.6	12.5	13.6	16.6	17.8	17.1
Austria	22.5	23.8	23.9	26.5	26.4	27.2
Belgium	23.5	26.0	24.9	26.2	25.3	26.4
Canada	13.7	17.0	18.1	18.9	16.5	16.5
Czech Republic	..	..	16.0	18.2	19.8	19.5
Denmark	24.8	23.2	25.1	28.9	25.8	27.1
Finland	18.0	22.5	24.2	30.9	24.3	26.1
France	20.8	26.0	25.1	28.6	27.9	29.2
Germany	22.7	23.2	22.3	26.5	26.2	26.7
Greece	10.2	16.0	16.5	17.3	19.2	20.5
Hungary	..	..	..	..	20.0	22.5
Iceland	..	..	13.7	15.2	15.3	16.9
Ireland	16.7	21.3	14.9	15.7	13.6	16.7
Italy	18.0	20.8	20.0	19.9	23.3	25.0
Japan	10.6	11.4	11.4	14.3	16.5	18.6
Korea	..	..	2.9	3.3	5.0	6.9
Luxembourg	20.6	20.2	19.1	20.8	19.7	23.2
Mexico	..	1.9	3.6	4.7	5.8	7.4
Netherlands	24.8	25.3	25.6	23.8	19.8	20.9
New Zealand	17.2	17.9	21.8	18.9	19.4	18.5
Norway	16.9	17.8	22.3	23.3	21.3	21.6
Poland	..	..	14.9	22.6	20.5	21.0
Portugal	10.2	10.4	12.9	17.0	19.6	..
Slovak Republic	..	..	..	18.6	17.9	16.6
Spain	15.5	17.8	19.9	21.4	20.3	21.2
Sweden	27.1	29.4	30.2	32.1	28.5	29.4
Switzerland	13.5	14.5	13.4	17.5	17.9	20.3
Turkey	4.3	4.2	7.6	7.5	..	13.7
United Kingdom	16.7	19.8	17.0	20.2	19.2	21.3
United States	13.1	13.1	13.4	15.3	14.5	15.9
OECD - Total	16.0	17.7	18.1	19.9	19.3	20.6

(자료) : OECD

(2) 선진국에 크게 못 미치는 소득재분배 정책.

○ OECD 자료를 토대로 OECD 25개국의 소득재분배 정책을 통한 지니계수 변화율은 평균

45.2%로 나타남. 그러나 우리나라는 9.7%에 불과.

[표] OECD 회원국들의 지니계수(2005)

국가	시장소득 지니계수	가처분소득 지니계수	변화분	변화율
Sweden	0.43	0.23	-0.20	87.0%
Denmark	0.42	0.23	-0.19	82.6%
Belgium	0.49	0.27	-0.22	81.5%
Czech Republic	0.47	0.27	-0.20	74.1%
Luxembourg	0.45	0.26	-0.19	73.1%
France	0.48	0.28	-0.20	71.4%
Slovak Republic	0.46	0.27	-0.19	70.4%
Germany	0.51	0.30	-0.21	70.0%
Italy	0.56	0.35	-0.21	60.0%
Austria	0.43	0.27	-0.16	59.3%
Netherlands	0.42	0.27	-0.15	55.6%
Poland	0.57	0.37	-0.20	54.1%
Norway	0.43	0.28	-0.15	53.6%
Australia	0.46	0.30	-0.16	53.3%
Finland	0.39	0.27	-0.12	44.4%
Portugal	0.54	0.38	-0.16	42.1%
New Zealand	0.47	0.34	-0.13	38.2%
Canada	0.44	0.32	-0.12	37.5%
Japan	0.44	0.32	-0.12	37.5%
United Kingdom	0.46	0.34	-0.12	35.3%
Iceland	0.37	0.28	-0.09	32.1%
Ireland	0.42	0.33	-0.09	27.3%
Switzerland	0.35	0.28	-0.07	25.0%
United States	0.46	0.38	-0.08	21.1%
Korea	0.34	0.31	-0.03	9.7%
OECD Total	0.45	0.31	-0.14	45.2%

(주) OECD 30개 회원국 중 자료가 불충분한 그리스, 헝가리, 멕시코, 스페인, 터키 등 5개국은 제외

(출처) : OECD

- 일본과 미국의 조세부담율(사회보장세 포함)이 우리나라와 유사함에도 불구하고 소득재분배 정책을 통한 지니계수 변화율이 높게 나타나는 것은 이들 나라들의 직접세 비중, 누진세 비중, 종합과세 비중이 우리나라보다 훨씬 높기 때문.

9. 경쟁력 없는 대학교육

(1) 북유럽과 일본의 상반된 경제재건전략

○ 세계은행이 가장 바람직한 체제로 지목한 북유럽 국가들은 1990년대 일본과 유사한 거품 붕괴 위기에 직면하여, 대학교육개혁, 직업교육개혁, 사회안전망 구축을 토대로 경제재건에 나서 재도약에 성공

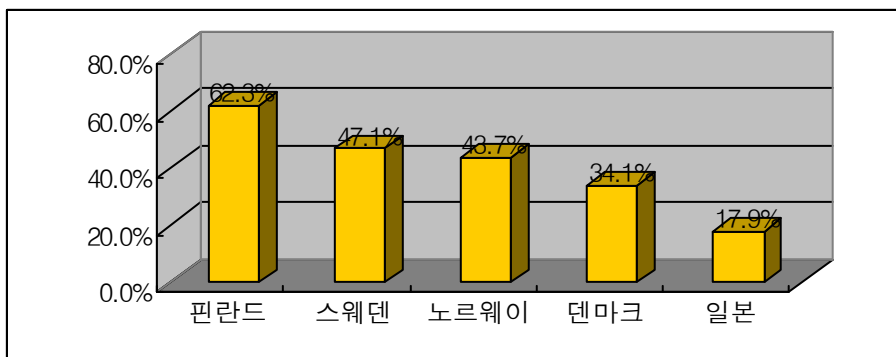
- 반면 일본은 낭비적인 토목공사 중심의 경제재건을 시도하다 실패.

(2) 북유럽과 일본의 상반된 성장전략의 결과

1) 1인당 실질GDP 증가율

- 1990년대 중반 이후 북유럽은 높은 경제성장률 시현, 반면 일본은 OECD 국가들 중에서 가장 낮은 수준 유지.

[그림] 1993~2007년 사이 1인당 실질GDP 증가율

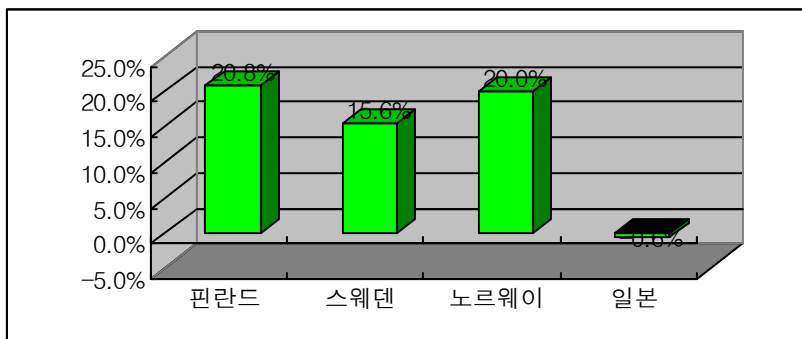


2) 북유럽과 일본의 일자리 증가율

- 1990년대 중반 이후 북유럽 일자리 수는 15.6~20.8% 증가

- 반면 일본의 일자리는 오히려 감소

[그림] 1994~2006년 일자리 증가율



(자료) : ILO

(3) 우리나라 대학교육의 현주소.

1) 신입사원 재교육비용.

- 한국경영자총협회에 따르면 기업들이 대졸 신입사원을 채용해 실무에 투입하기까지 재교육에만 한 명당 6088만원, 평균 19.5개월을 투입하고 있는 것으로 나타남.(2008년 기준)
- 대졸 신입사원 재교육 기간은 평균 19.5개월로 제조업은 17.6개월, 비제조업은 23.6개월이 소요됐다. 기업 규모별로는 대기업이 27.2개월, 중소기업이 14.9개월로 나타남.
- 교육비용은 대기업이 신입사원 한 명당 1억147만원, 중소기업은 4119만원.

2) 대학교육의 경제사회 요구부합도

- IMD에 따르면 우리나라 대학교육의 경제사회 요구부합도는 58개국 중에 46위에 불과

[표] 대학교육의 경제사회 요구부합도

연도	순위
2003	41위/49개국
2004	59위/60개국
2005	52위/60개국
2006	50위/61개국
2008	53위/55개국
2009	51위/57개국
2010	46위/58개국

(자료) : IMD

IV. 동반성장론(성장·복지 선순환), 그 이론과 실제

1. 성장과 분배의 순환에 관한 여러 연구결과들

※ 이태수 외, <복지와 경제의 선순환관계 연구> 참고

(1) 과소소비론

- Hobson, Steindler, Sweezy 등은 이윤 몫의 증가, 즉 분배의 악화가 저축률의 증가를 가져오지만 그것은 소비수요의 하락을 의미하기 때문에 유효수요의 부족과 공급과잉으로 나타나

고, 이는 곧 투자를 저하시켜 성장률을 떨어뜨린다고 주장.

- 케인즈가 말한 '절약의 역설'을 동태적으로 파악한 이론

[참고도표] 우리나라의 계층별 평균소비성향(2007)

분위	평균소비성향 (근로자가구)	평균소비성향 (전체 가구)
1분위	126.4%	220.7%
2분위	96.2%	112.7%
3분위	88.6%	99.7%
4분위	83.8%	90.4%
5분위	81.9%	86.4%
6분위	78.6%	84.2%
7분위	75.3%	78.7%
8분위	69.6%	74.1%
9분위	66.2%	69.2%
10분위	57.6%	61.0%

(주) 평균소비성향 = 소비지출액/가처분소득

(주) 근로자 가구에는 대기업 임원 등 피용자 가구 전체가 포함됨

(원자료출처) : 통계청

(2) Fordism이론

○ Fordism이론은 공업화 과정에서 규모의 경제를 실현하기 위해서는 내수시장 확대가 긴요하기 때문에 공산품의 대중적 수요가 가능한 소득분배가 성장으로 이어진다는 이론

- 반면에 소득분배가 매우 불평등하여 중산층이 별로 없으면 공업화를 위한 내수시장이 형성되지 않음. 부유층은 고급수입제품을 찾고, 가난한 계층은 공산품 구매력이 없기 때문.

○ 이 이론은 공업화 초기단계에 있는 나라들에 보다 더 잘 적용되지만 전후 자본주의 황금기라 불리는 50년대~60년대의 서구 고성장을 설명할 때도 적용됨.

- 이른바 Fordism이론에 따르면 당시의 고성장은 실질임금 상승과 사회복지 확대에 기초한 소득분배의 개선이 공산품 수요기반을 확대하고, 이것이 대량생산과 규모의 경제실현을 가능케 함으로써 생산성 향상으로 이어진 결과라고 주장

(3) 인적자본 형성론

○ 인적자본 형성론 기본적인 교육 등 인적자본 투자는 매우 효율적인 투자임에도 불구하고 가난한 사람들은 이런 투자를 할 수 없게 됨으로써 경제의 효율성과 성장을 저해한다는 이

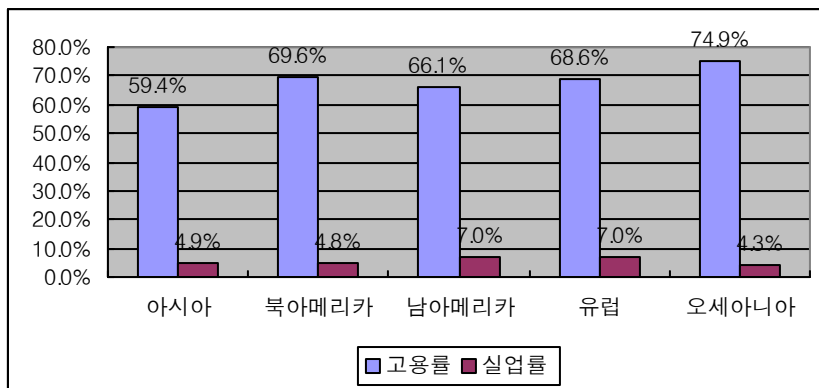
론

- Okun(1975)과 Loury(1982) 등이 미국경제에 대해 이 문제를 제기
- 세계은행(1990)은 많은 개발도상국에서 이 문제가 심각함을 지적
- 신성장이론의 등장과 더불어 인적자본이 경제성장에서 차지하는 역할이 점점 더 강조되고 있음
- 이런 관점에서 볼 때 인적자본 형성을 촉진하는 복지지출은 성장을 촉진하는 것임.

(4) 복지병론

- 복지병론은 복지부문에 대한 과도한 투자는 근로의욕을 감소시켜 경제성장을 둔화시킨다는 이론. 유럽국가들의 실업률이 상대적으로 높은 것은 유럽의 복지제도가 지나치게 관대하기 때문이라는 주장
- 그러나 실제로 복지병이 얼마나 노동공급을 감소시키고 실업을 유발하여 성장을 감소시키는지에 대한 학계의 합의는 존재하지 않음

[그림] 대륙별 고용률과 실업률(2006년 기준)



(출처) : 통계청, 국제통계연감 자료를 가공

(5) 유연성론

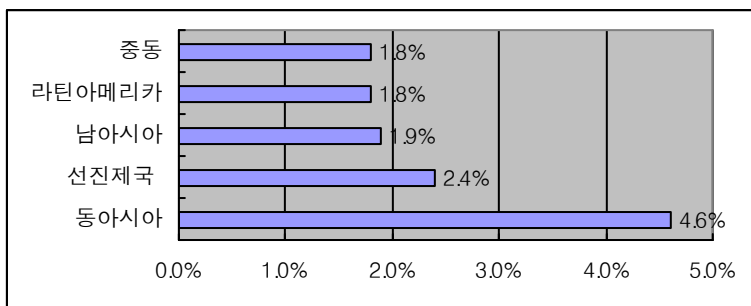
- 유연성론은 복지가 잘 되어 있어야 노동시장의 유연성이 확보되어 구조조정이 신속하게 이루어질 수 있고, 따라서 성장에 도움이 된다는 이론
- Rodrik(1998)은 실제로 외부충격이 심한 소규모 개방경제일수록 사회보장지출이 많다는 점

을 지적. 이는 곧 구조조정의 빈도가 높은 나라일수록 사회복지의 필요성도 높다는 것을 반증

2. 세계은행의 동아시아 고도성장 요인 분석

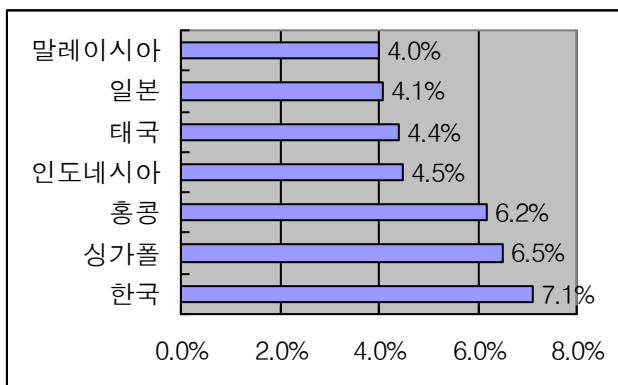
(1) 90년대 초까지의 동아시아 고도성장

[그림] 대륙별 연평균 1인당 GNP 성장률(1965~1990)



(출처) : 세계은행.(김광수경제연구소의 <현실과 이론의 한국경제>에서 재인용)

[그림] 동아시아 각국의 연평균 1인당 GNP 성장률(1965~1990)



(출처) : 위와 동일

(2) 동아시아 고도성장 요인

○ 세계은행은 90년대 초까지 동아시아 각국이 여타 개발도상국과 달리 고도성장 요인으로 상대적으로 낮은 소득격차, 상대적으로 높은 교육수준 등 7가지를 지목.(세계은행, 김광수경

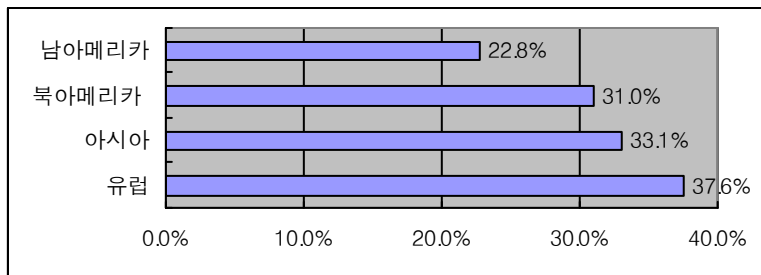
제연구소 보고서에서 재인용.)

(3) 동아시아 고도성장 요인 : 상대적으로 낮은 소득격차

○ 통계청 자료를 토대로 계층별 소득점유율을 대륙별로 비교해 보면 1990년대 아시아의 중하위 60% 계층의 소득점유율은 33.1%로 중남미의 22.8%보다 10.3%p 더 높게 나타남.

⇒ 세계은행은 아시아의 상대적으로 낮은 소득격차가 이 지역의 내수기반 확충에 크게 기여했을 것으로 평가.

[그림] 중하위 60% 계층의 소득점유율 비교



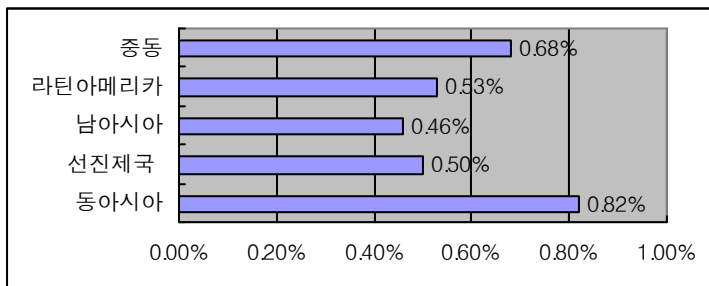
(출처) : 통계청, 국제통계연감 자료 가공

(4) 동아시아 고도성장 요인 : 상대적으로 높은 교육수준

○ 세계은행에 따르면, 1960년과 1992년 사이 동아시아의 근로인구의 연평균 취학증가율은 0.82%로 중남미의 0.53%보다 0.29%p 더 높은 것으로 나타남.

⇒ 세계은행은 동아시아의 높은 교육열이 이 지역의 근로인구 생산성 향상에 크게 기여했을 것으로 평가.

[그림] 근로인구의 연평균 취학증가율(1960~1992)



(출처) : 세계은행, 김광수경제연구소 보고서에서 재인용

V. 급진적 개방론의 오류 검토(한미FTA를 중심으로)

1. 서비스업 생산성에 관한 오해

(1) 급진적 개방론자들의 주장

- 우리나라 서비스업 생산성이 선진국의 절반도 안된다고 급진적 개방론 주장

(2) 급진적 개방론자들 주장의 문제점

- 선진국의 절반 수준인 생산성이 지극히 '정상적'인 것임. 각국의 생산성 격차가 1인당 GDP 격차만큼 나타나는 것이 지극히 정상적이기 때문.
- 각국의 생산성 격차가 1인당 GDP 격차만큼 나타나는 것은 한국생산성본부가 산출하는 1인당 생산성과 1인당 GDP 산출 공식이 매우 유사하기 때문.

$$* 1인당 생산성 = (부가가치 총액)/취업자 수$$

$$* 1인당 GDP = (부가가치 총액 + \alpha)/인구$$

- 몇 가지 사소한 가정을 추가하고, 또 양국의 고용률(=취업자 수/15세 이상 인구)이 같다고 가정하면, 위의 두 가지 공식에서 각국의 1인당 생산성 격차는 정확하게 1인당 GDP 격차와 일치.
- 따라서 선진국들과 우리나라 1인당 GDP 격차가 두 배만큼 나타날 때, 1인당 생산성의 격차가 두 배만큼 나타나는 것은 지극히 정상적임.
- 한미FTA를 통해 서비스업 생산성을 선진국 수준으로 끌어 올릴 수 있다는 급진적 개방론자들의 주장은 애당초 이루어질 수 없는 것임. 1인당 GDP 격차가 줄어들지 않는 한 서비스업 생산성 격차는 쉽게 줄어들지 않기 때문.

2. 조잡한 무역의존도에 대한 오해

(1) 급진적 개방론자들의 주장

- 무역의존도라는 지표로 근거로 무역의존도 70%,80% 운운하며, 우리는 수출로 먹고사는 나

라라고 주장. 이 말은 우리나라 경제성장의 70~80%를 무역(혹은 수출)이 담당하고 있다는 뉘앙스가 강함.

(2) 급진적 개방론자들 주장의 문제점

- 무역의존도라는 개념은 국제적으로 통용되지 않고 있을 뿐만 아니라 그것을 산출하는 공식도 매우 조잡한 것임. 국제기구 자료들에서 이 개념이나 지표는 발견되지 않음. 지표가 지나치게 조잡하기 때문.

$$* \text{무역의존도}(\%) = (\text{무역액}/\text{GDP}) \times 100$$

$$* \text{무역의존도}(\%) = [(\text{수출액} + \text{수입액})/\text{GDP}] \times 100$$

(주) 'GDP = 부가가치총액'이라 가정.

- 이 개념이 얼마나 조잡한 것인지 알아보려면 한 기업체의 경우를 예로 들어보면 됨. A라는 기업이 중국으로부터 1억 달러의 중간재(서비스 포함)를 수입하고, 국내로부터 역시 1억 달러의 중간재(서비스 포함)를 매입하여, 완제품을 만든 후 중국에 다시 1억 2500만 달러를 수출하고, 국내에서도 역시 1억 2500만 달러의 매출을 달성했다 할 때 이 기업의 무역의존도는 450%

$$\begin{aligned} \text{A기업의 무역의존도} &= (\text{무역액}/\text{부가가치액}) \times 100 \\ &= (2\text{억 } 2500\text{만 달러}/5000\text{만 달러}) \times 100 \\ &= 450\% \end{aligned}$$

- 무역의존도 개념에 따르면 이 기업의 무역의존도는 450%가 된다. 그러나 A기업 임원들이 이 기업의 무역의존도가 450%라고 주장할 가능성은 전무함. 이 기업의 임원들은 자신들 기업의 수출의존도가 50%라고 주장할 것임. 매출액에서 수출이 차지하는 비중이 50%이기 때문.

- 무역연구원에 따르면 수출의 경제성장 기여율은 소비,투자, 수출이라는 3대 수요가 증가할 때 이에 수출이 어느 정도 기여했는지를 나타냄. 이 연구원에 따르면 2006년 수출의 경제성장기여율은 48.3%, 상품수출의 경제성장기여율은 43%로 나타남.

● 무역연구원의 3대 수요 경제성장 기여율 산출식

* 소비의 경제성장 기여율 = (소비증가액/ 3대 수요 증가액) x 100

* 투자의 경제성장 기여율 = (투자증가액/ 3대 수요 증가액) x 100

* 수출의 경제성장 기여율 = (수출증가액/ 3대 수요 증가액) x 100

3. '넛 크래커에 낀 호두' 라는 주장의 오류

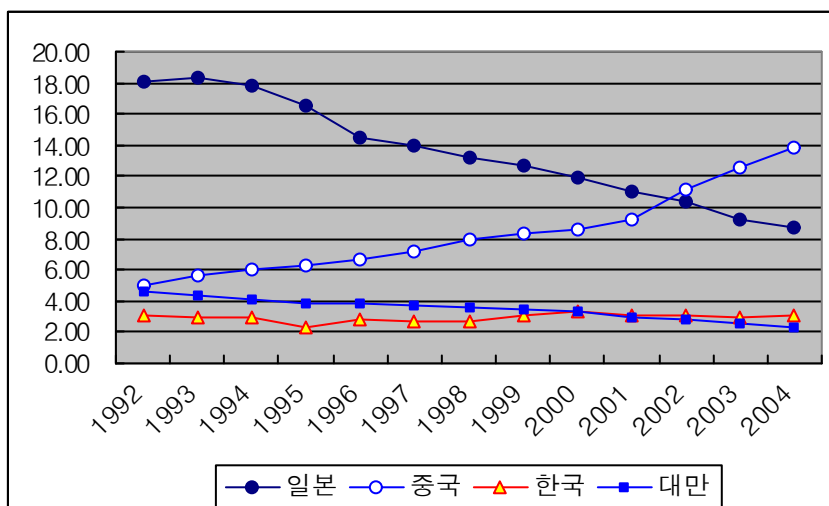
(1) 급진적 개방론자들의 주장

- 급진적 개방론자들은 '넛 크래커(nut cracker, 호두를 양면에서 눌러 까는 기계)에 낀 호두' 라는 용어를 많이 사용함. 당시 우리나라 신세가 미국과 일본같은 선진국에 기술과 품질에서 밀리고 중국이나 동남아시아 등 개발도상국에는 가격면에서 뒤지고 있어 넛 크래커에 낀 호두같다는 것임.

(2) 급진적 개방론자들 주장의 문제점

- OECD에 따르면 1992년과 2004년 사이 일본의 미국시장 점유율은 18.10%에서 8.74%로 급락한 반면, 중국의 점유율은 4.96%에서 13.80%로 급등. 같은 기간 대만의 점유율이 4.66%에서 2.37%로 급락한 반면, 우리나라는 3.13% 내외 수준을 그대로 유지. 당시 유포된 '넛 크래커에 낀 호두'론이 얼마나 근거없는 유언비어였는지를 적나라하게 보여주는 대목.

[그림] 아시아 주요국의 미국 시장점유율 (%)



(자료) OECD 자료를 가공

- 놀라운 속도로 치고 올라오는 중국에 대한 경계심을 가지고 각오를 새롭게 해야 한다는 주장에 대해 반대할 사람은 아무도 없음. 그러나 명확한 현실을 왜곡해서는 안되며, 또 그것을 근거로 국민들을 협박해서도 안 될 것임.

VI. 감세의 실효성에 관한 쟁점 검토

1. 부유층 감세의 소비확대효과 검토

(1) 감세론자들의 주장

- 감세론자들은 감세가 소비확대에 크게 기여할 것이라 주장

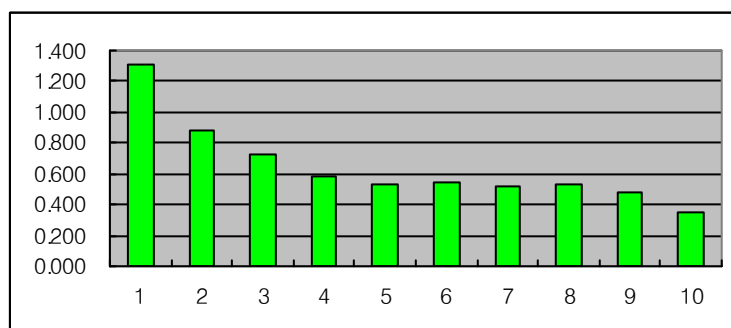
(2) 감세론자들 주장의 문제점.

1) 감세의 소비확대효과 검증지표

- 감세의 소비확대효과를 검증해 보기 위하여 유용하게 활용할 수 있는 지표는 한계소비성향(marginal propensity to consume)이라는 지표.
- 한계소비성향은 소비의 증가분을 소득의 증가분으로 나누어서 산출하는데, 이는 새로 늘어난 소득 가운데 소비에 쓰는 돈의 비율이 어느 정도인지를 나타냄.

* 한계소비성향 = 소비의 증가분 / 소득의 증가분

[그림] 분위별 연평균 한계소비성향(2003~2009)



(주) 1분위 : 최저소득층, 10분위 : 최고소득층 / (출처) : 통계청 자료 가공

2) 우리나라의 한계소비성향

- 통계청 자료를 토대로 최근 6년간 우리나라 한계소비성향을 산출해 본 결과 상위 10% 계층이 0.354, 하위 10% 계층은 1.309인 것으로 나타남.
- 상위 10% 계층의 한계소비성향이 0.354라는 것은 이들에게 1만원의 소득이 늘어날 경우, 이 중 3540원을 소비한다는 것을 의미하고, 하위 10% 계층의 한계소비성향이 1보다 크다는 것은 1만원의 소득이 늘어날 경우, 소비는 그 이상 늘어난다는 것을 의미.

3) 조세재정정책 대안이 소비에 미치는 효과

① 가정

- 감세론자들은 최고소득층에게 1조원의 감세혜택을 주자 하고, 감세반대론자들은 최저소득층에게 1조원의 복지혜택을 주자고 한다고 가정

② 조세재정정책 대안이 소비에 미치는 효과

- 최근 6년간의 한계소비성향에 따르면, 정부가 감세론자들 주장대로 최고소득층에게 1조원의 감세혜택을 줄 경우 3500억원 정도의 소비가 늘고, 감세반대론자들 주장대로 최저소득층에게 1조원의 복지혜택을 줄 경우 1조원 대부분이 소비로 이어진다는 결론을 얻어짐.
- 내수를 살리고자 하는 정부라면 동일한 1조원을 최고소득층에게 지원할 경우 3500억원 정도의 소비가 늘고, 최저소득층에게 지원할 경우 1조원 대부분이 소비로 이어진다면, 전자를 포기하고 후자에 재원이 배분되도록 해야 할 것임.
- 일국의 재원은 한정되어 있기 때문에 정부는 항상 최적의 선택을 하도록 노력해야 함. 그렇지 않고 효과가 마이너스가 아니라면 무슨 정책이나 괜찮다며 비효율적인 정책들을 남발할 경우 성장률은 떨어지고, 일자리는 사라지며, 중국에는 과거 중남미처럼 장기저성장의 늪에 빠지게 됨.

2. 대기업 감세의 소비·투자 확대효과 검토

(1) 감세론자들 주장

- 감세론자들은 기업들에 대한 감세가 투자확대에 크게 기여할 것이라 주장.

(2) 감세론자들 주장 검토

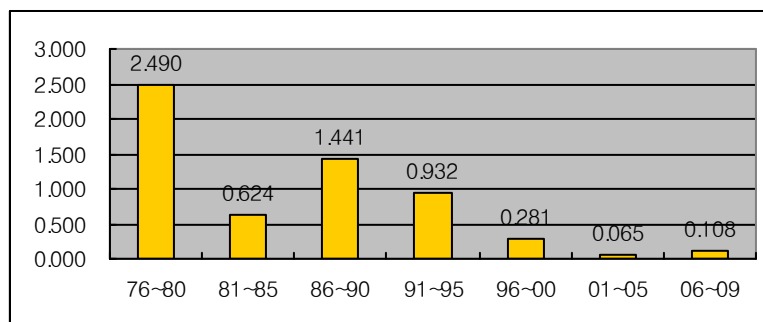
1) 대기업 감세의 투자확대효과 검증지표

- 기업들에 대한 감세가 투자에 미치는 영향도 '한계투자성향'(marginal propensity to invest)이라는 지표를 통해 추정해 볼 수 있음.

* 한계투자성향 = 투자의 증가분/ 소득의 증가분

- 다만 본고에서는 분석의 편의를 위해서 투자를 기업의 설비투자로 한정시키고, 소득은 비금융법인의 소득으로 한정시키기로 함.

[그림] 기업들의 시기별 한계투자성향



(출처) : 한국은행 자료 가공

2) 우리나라 기업들의 한계투자성향

- 한국은행이 발표한 국민계정 자료를 토대로 1976년 이후 우리나라 기업들의 한계투자성향을 산출해 본 결과, 1970년대 후반에는 2.490, 1980년대 후반에는 1.441, 1990년대 전반에는 0.932로 나타남.

- 1970년대 한계투자성향이 2.490이라는 것은 기업소득이 1만원 늘어날 때, 설비투자가 2만 4900원 늘어났다는 것을 의미. 그만큼 투자가 활발했다는 뜻. 이런 현상은 고도성장하는 개발도상국의 경제발전 초기단계에서 공통적으로 나타남.

- 그러나 최근 십수 년간 기업들의 한계투자성향에 큰 변화가 일어남. 1990년대 후반 그것은 0.281로 급락했고, 2000년대 후반에는 0.108로 급락함. 한계투자성향이 0.108이라는 것은 기업소득이 1만원 늘어날 때, 설비투자가 1080원 늘어났다는 것을 의미.

3) 조세재정정책 대안이 투자·소비에 미치는 효과

① 가정

- 감세론자들은 대기업들에게 1조원의 감세혜택을 주자 하고, 감세반대론자들은 최저소득층에게 1조원의 복지혜택을 주자고 한다고 가정

② 조세재정정책 대안이 투자·소비에 미치는 효과

- 최근의 한계소비성향과 한계투자성향에 따르면, 정부가 감세론자들 주장대로 대기업에게 1조원의 감세혜택을 줄 경우 1000억원 정도의 투자가 늘고, 감세반대론자들 주장대로 최저소득층에게 1조원의 복지혜택을 줄 경우 1조원 대부분이 소비로 이어진다는 결론을 얻을 수 있음.
- 내수를 살리고자 하는 정부라면 대기업에 대한 감세를 포기하고, 서민들에 대한 복지지출을 늘려야 할 것임. 대기업에 대한 1조원의 감세가 1000억원의 투자를 늘리는데 그치는 반면, 최저소득층에 대한 1조원의 복지지출은 1조원 가까운 소비를 유발하기 때문.
- 소비는 낭비적인 것이요 투자는 생산적이라는 주장을 하는 사람들도 있으나 이런 주장은 매우 위험한 이분법적 주장임. 소비와 투자의 차이는 별로 크지 않음. 예를 들어 같은 승용차라도 영업용을 매입하는 행위는 투자에 해당하고, 비영업용을 매입하는 행위는 소비에 해당함. 국민계정상 신축아파트를 구입하는 행위는 투자에 해당하고, 자동차를 구입하는 행위는 소비에 해당함. 그래서 한국은행을 비롯한 각국의 경제전문기관들이 투입·산출 분석을 할 때 소비,투자,수출의 단위당 효과가 같다고 가정하고 경제분석을 하고 있음.

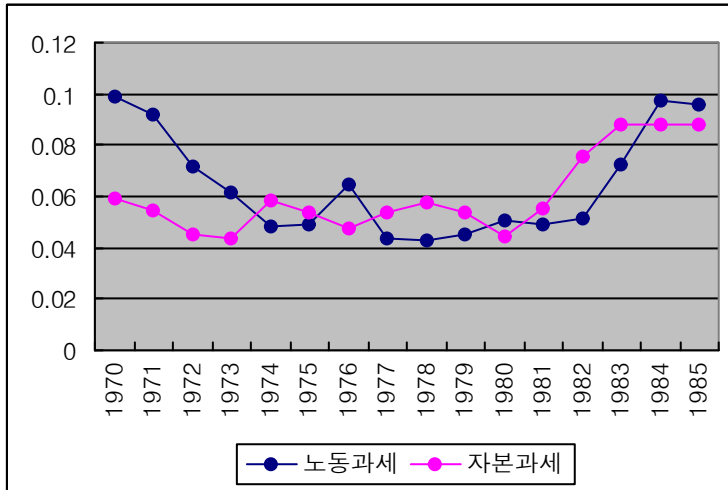
3. 법인세 감세에 대한 국회예산정책처·조세연구원의 오해

(1) 법인세 감세에 대한 국회예산정책처의 주장.

- 지난해 국회예산정책처는 “2010년도 예산안 분석”이라는 보고서에서 조세연구원의 보고서를 인용, “조세 부과로 인해 발생하는 경제적 비효율성이 법인세에서 가장 크게 나타났”다며, “법인세 인하의 단기 투자 증진 및 성장효과는 여전히 의문이지만, 중장기적으로 볼 때 경제적 효율성을 제고하는 데에는 기여할 것”이라 주장.

(2) 법인세 감세에 대한 조세연구원의 오류.

[그림] 한국의 세목별 한계초과부담 추정치(1970~1985)



(자료) : 한국조세연구원 보고서(2007) 자료 재구성

- 국회예산정책처가 인용한 조세연구원의 보고서에 따르면 1970년대에는 법인세 부과로 인한 경제적 비효율성이 근로소득세보다 더 작게 나타나고, 2000년대에는 근로소득세보다 더 크게 나타남. 따라서 이들의 분석대로라면 1970년대에는 법인세 부담을 더 우선적으로 늘려야 하고, 2000년대에는 법인세 부담을 더 우선적으로 줄여야 한다는 결론에 도달.
- 한계투자성향이 2.49에 달했던 1970년대에는 법인세 부담을 더 우선적으로 늘려야 하고, 그것이 0.11에 불과한 2000년대에는 오히려 그것을 우선적으로 줄여야 한다는 것은 이들의 추정방식에 치명적인 오류가 있기 때문.
- 조세연구원이 이런 오류에 빠진 이유는 그들이 CGE 모형(연산가능 일반균형모형 : Computable General Equilibrium model)을 토대로 분석작업을 했기 때문. 그러나 이런 CGE 모형은 수많은 비현실적인 가정을 전제로 한 것으로 우리가 발을 딛고 있는 현실과는 너무나 거리가 먼 것임.
- 신범철 경기대 교수는 2008년 보고서를 통해 CGE 모형이 “예측능력이 거의 없는 것으로 증명된 비현실적인 모형”이라고 단언하고, “1970년대와 1980년대 이런 대형 모형들의 세계경제에 대한 예측이 빗나가기 시작했고, 두 개의 방정식에 불과한 미국 연방은행 세인트 루이스지점의 시계열 예측모형보다 오히려 예측오차가 더 크게 발생하면서 이러한 거대모형에 대한 신뢰가 땅에 떨어졌다”고 소개

[CGE 모형의 문제점과 비현실성](경기대 신범철 교수, 2008년 보고서 요약)

1. 지극히 비현실적인 가정이 낳은 지극히 비현실적인 모형

- 상품과 생산요소 시장에서 완전경쟁시장과 완전정보를 가정
- 생산에 있어서의 규모의 불변을 가정(내생적 성장론은 발붙일 여지가 없음)
- 모든 시장에서 균형에 도달한다는 시장청산 조건 가정
- 언제나 시장이 균형을 이루기 때문에 초과수요나 초과공급에 따른 경기변동이 존재하기 어렵고, 노동시장에서 실업도 존재하지 않는다고 가정
- 생산요소의 완전이동 가정
- 실업의 사회적 비용, 자본이동에 따른 사회적 비용 무시
- 모든 소비자의 선호상의 차이가 없다고 가정
- 모든 생산자간의 생산기술상의 차이가 없다고 가정
- 노벨경제학상 수상자인 애로우(Arrow)가 사회후생함수는 존재하지 않는다는 불가능성 정리를 증명했음에도 불구하고 CGE 모형 사회후생함수는 존재한다고 가정
- 수없이 많은 가정을 전제로 한 모형으로 계산 가능한 것만을 다룬 가상의 세계일 뿐 우리가 발을 딛고 있는 현실경제와는 너무나 거리가 먼 모형

2. 예측능력이 없는 것으로 증명된 비현실적인 모형

- 실제로 1970년대와 1980년대 이런 대형 모형들의 세계경제에 대한 예측이 빗나가기 시작하였고, 두 개의 방정식에 불과한 미국 연방은행 세인트 루이스지점의 시계열 예측모형보다 오히려 예측오차가 크게 발생하면서 이러한 거대모형에 대한 신뢰가 땅에 떨어졌고, 현재 학자들의 흥미도 크게 떨어진 상태.

(3) 국내의 실증연구들.

- 국내의 실증연구들도 조세연구원의 주장이 전혀 근거없는 것임을 명확하게 입증함.
- 서울시립대의 임주영 교수와 한양대의 고종권 교수는 2004년 투자를 확대하는 기업에게 파격적인 감세혜택을 주는 임시투자세액공제제도의 투자유발 효과에 대한 실증연구를 실시하고, 이 제도의 투자유발 효과가 없다는 결론에 도달.
- 임시투자세액공제제도는 기업들이 설비투자를 하는 경우 설비투자액의 7~15%에 달하는 액수를 법인세에서 경감시켜 주는 매우 파격적인 제도. 그러나 기업들에게 장기간 이런 파격적인 혜택이 주어졌음에도 불구하고 투자확대효과는 나타나지 않음.

① 임주영(서울시립대 교수), 조세감면제도의 정비방안(2004).

"임시투자세액공제제도의 경우 경기침체시 활용할 수 있는 효과적인 투자유인책으로 알려져 왔음에도 불구하고 실제로는 설비투자의 증대에 의미를 가지지 못하는 것으로 나타나고 있다. 설비투자와의 연관성을 검증한 본 연구의 회귀분석에서도 유의수준이 발견되지 못하였고 Granger인과분석에서도 전혀 상호 의미 있는 유의수준을 보이지 못하고 있다."

② 고종권(한양대 교수), 연구개발비세액공제와 임시투자세액공제의 유효성 분석(2004.6).

"설비투자모형에서는 임시투자세액공제가 시행되지 않은 기간에 비해 임시투자세액공제가 시행된 기간에 자본지출액의 변화가 없거나 오히려 감소하는 것으로 나타나 세액공제로 인한 투자유인과는 상반되는 결과가 나타났다"

[표]임시투자세액공제액과 설비투자액 변화추이

연도	투자세액공제	설비투자액
1998	649억원	40조 5307억원
1999	1153억원	54조 4083억원
2000	4388억원	74조 1607억원
2001	7025억원	68조 1563억원
2002	6528억원	71조 2506억원
2003	1조 3019억원	69조 3428억원
2004	1조 8134억원	71조 8445억원
2005	2조 5698억원	72조 8237억원
2006	2조 0681억원	75조 7821억원

(자료 출처) : 재경부, 한국은행

- 2000년 이후 임시투자세액공제라는 명목으로 법인세를 감면해 준 액수는 크게 늘었지만 전산업 설비투자총액에는 큰 변화가 없었음.
- 정부는 또 2005년 이후 법인세 최고세율을 2%나 낮추어 2조 원 정도의 법인세를 추가로 삭감해 주었지만 결코 설비투자증가효과를 얻어내지는 못함.
- 정부도 최근 임시투자세액공제제도를 폐지하겠다고 발표. 투자유발효과가 없는 제도를 굳이 유지할 필요는 없다는 것이 학계와 정부의 일치된 견해.

4. 기업들 조세부담이 과중하다는 주장 검토

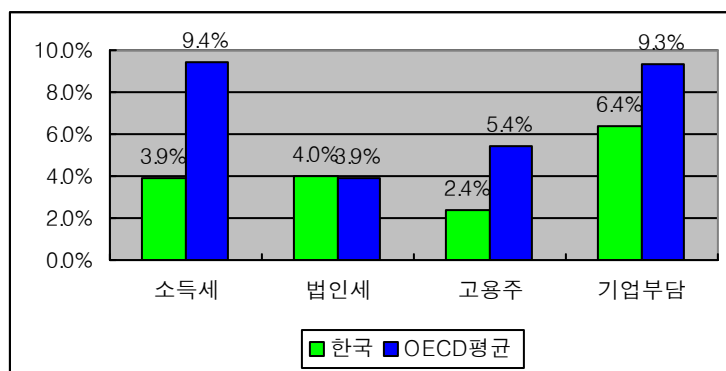
(1) 감세론자들의 주장

- 우리나라 기업들의 조세부담이 과중하다고 주장

(2) 감세론자들 주장의 문제점

○ 2007년 우리나라의 GDP 대비 법인세액 비율은 4.0%로 OECD 평균(3.9%)와 유사. 그러나 GDP 대비 기업부담 사회보장세 비율은 2.4%로 OECD 평균(5.4%)의 44% 수준에 불과.

[그림] GDP 대비 기업부담 직접세 비율



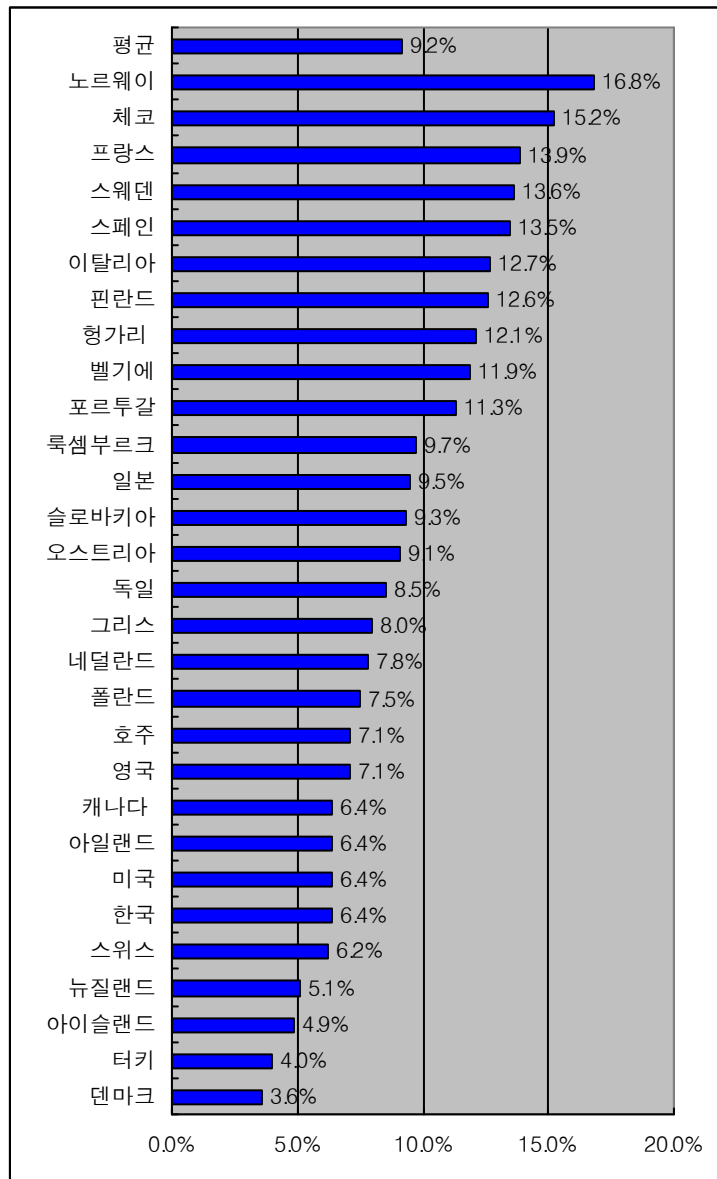
(주) 고용주 : 고용주 사회보장세(=사회보험료=공공부문 4대 보험료)

(주) 기업부담 = 법인세 + 고용주 사회보장세

(출처) OECD 자료 재구성

○ 법인세와 기업부담 사회보장세를 합친 액수를 기업부담 직접세라 정의하고 OECD 회원국들의 기업 조세부담을 비교해 볼 경우, GDP 대비 기업부담 직접세 비율은 6.4%로 OECD 평균(9.2%)의 70% 수준에 해당. (기업 직접세부담 순위는 OECD 29개 회원국 중에서 23위에 해당)

[표] GDP 대비 기업들의 직접세 부담액 비율(2007)



(주) OECD 30개 회원국 중 자료가 없는 멕시코 제외.

(출처) : OECD 자료 재구성

5. 기업들 조세부담과 해외직접투자와의 관련성 검토

(1) 감세론자들의 주장

- 기업들의 조세부담이 과중해서 기업들의 해외직접투자가 과다하게 이루어지고 있다고 주

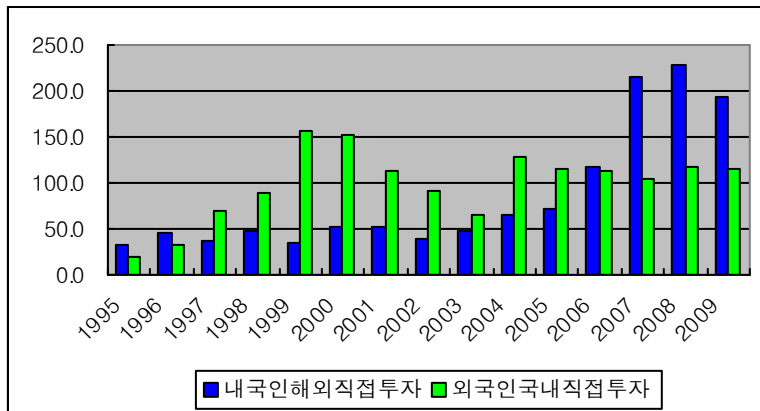
장.

(2) 감세론자들 주장의 문제점.

○ 감세론자들의 주장을 입증할 만한 자료는 발견되지 않음.

- 한국은행과 지식경제부 등이 발표한 내국인 해외직접투자와 외국인 국내직접투자의 동향을 보면 기업들의 조세부담과는 전혀 무관하게 움직임 ← 우리나라 기업 조세부담이 경제수준에 비해 매우 낮은 수준이기 때문.
- 2008년과 2009년 대자본에 대한 대규모 감세에도 불구하고 외국인 국내직접투자에 특별한 변화가 감지되지 않고 있음.

[그림] 내국인 해외직접투자와 외국인 국내직접투자(억 달러)



(주) : 직접투자에는 단순한 주식투자는 포함되지 않음.

(출처) : 한국은행, 지식경제부.

○ 2007년 이후 내국인 해외직접투자가 크게 늘어난 것은 정부의 의도적인 ‘달러 퍼내기 정책’의 결과.

- 정부는 2000년대 중반 수출호조와 주식시장 활황의 영향으로 대량의 달러가 유입되어 원화가치가 올라가자, 이것이 수출기업의 채산성을 악화시킬 것을 우려하여 적극적인 ‘달러 퍼내기 정책’을 시행한 바 있음.
- 정부의 이런 대기업 편향적인 ‘달러 퍼내기 정책’은 2008년 금융위기 하에서 통화스왑협정을 체결하는 굴욕을 감수하면서도 철회되지 않아 사람들을 놀라게 함.

VII. 소득·일자리 양극화 해소 방안

1. 노동유연성 만능주의 극복, 고용안정 필요

(1) 시장지상주의자들의 주장

- 높은 노동유연성은 언제나 고성장을 보장하고, 낮은 노동유연성은 언제나 저성장을 가져온다는 식의 주장

(2) 시장지상주의자들의 문제점.

1) 노동의 유연성과 성장률 간에는 특별한 관련이 없음.

■ 최근 15년간 선진국들의 노동유연성과 성장률

○ 세계은행(World Bank)이 발표한 '기업환경보고서'(Doing Business)에 따르면

지난 15년간 우리나라와 슬로베니아, 대만, 핀란드, 그리스, 룩셈부르크 등은 노동유연성 순위는 낮았지만 비교적 높은 성장률을 기록한 반면, 미국, 덴마크, 스위스, 일본 등은 노동유연성 순위가 높았음에도 불구하고 성장률은 매우 낮게 나타남.

[표] 최근 15년간 선진국들의 성장률과 노동유연성

성장률 순위	1인당실질 GDP성장률	국 가	노동유연성 순위
1	113.0%	Ireland	37
2	109.9%	Slovakia	81
3	88.1%	Korea	122
4	88.0%	Slovenia	161
5	79.4%	Taiwan	153
6	70.1%	Singapore	1
7	63.5%	Finland	129
8	58.7%	Greece	143
9	55.9%	Luxembourg	167
10	50.9%	Hong Kong	20
11	50.4%	Iceland	47
12	46.8%	Sweden	106
13	44.7%	United Kingdom	22

14	43.2%	Spain	159
15	41.9%	Norway	97
16	41.7%	Australia	8
17	37.3%	Netherlands	98
18	36.9%	Canada	18
19	35.2%	New Zealand	14
20	34.9%	Israel	92
21	34.0%	Austria	49
22	33.8%	Belgium	38
23	32.2%	United States	1
24	30.9%	Denmark	10
25	28.4%	Portugal	164
26	26.2%	France	148
27	25.5%	Germany	141
28	23.9%	Switzerland	19
29	18.5%	Italy	60
30	17.1%	Japan	17

(주) : 노동의 유연성 순위는 181개국 중에서의 순위임

(출처) : IMF, 세계은행 자료를 가공

■ 최근 8년간 선진국들의 노동유연성과 성장률

○ 2001년 이후에도 역시 선진국들의 성장률 순위와 노동유연성 순위간에 특별한 관련성을 찾기는 어려움. 2001년 이후에도 우리나라와 슬로베니아, 대만, 핀란드, 그리스, 룩셈부르크 등은 노동유연성 순위는 낮지만 비교적 높은 성장률을 기록.

[표] 최근 8년간 선진국들의 성장률과 노동유연성

성장률 순위	1인당실질 GDP성장률	국 가	노동유연성 순위
1	56.1%	Slovakia	81
2	36.5%	Hong Kong	20
3	35.0%	Czech Republic	58
3	35.0%	Slovenia	161
5	32.6%	Singapore	1
6	32.0%	Korea	122
7	30.0%	Greece	143
8	29.2%	Taiwan	153
9	19.7%	Finland	129
10	19.0%	Luxembourg	167
11	18.9%	Iceland	47
12	18.1%	Ireland	37
13	16.2%	Sweden	106

14	14.1%	Australia	8
15	13.7%	Austria	49
15	13.7%	United Kingdom	22
17	12.8%	Switzerland	19
18	12.7%	New Zealand	14
19	12.4%	Israel	92
20	11.0%	Norway	97
21	10.4%	United States	1
22	10.3%	Belgium	38
23	10.2%	Canada	18
23	10.2%	Spain	159
25	10.1%	Japan	17
26	9.8%	Netherlands	98
27	9.2%	Germany	141
28	7.2%	Denmark	10
29	7.0%	France	148
30	2.1%	Portugal	164
31	1.5%	Italy	60

(출처) : IMF, 세계은행 자료를 가공

- 물론 선발 선진국들과 우리나라와 같은 후발선진국들의 성장률을 단순비교하는 것은 무리가 있다는 반론 가능. 그러나 그런 반론은 힘을 얻기 어려움. 선발선진국인 핀란드와 룩셈부르크도 노동의 유연성이 낮으면서 성장률이 높은 경우에 해당하기 때문.

2) 우리나라 노동유연성에 대한 오해

- 세계은행 2008년 보고서에 따르면 우리나라 노동유연성 순위는 30개 선진국 중에서 22위. 그러나 그것은 우리나라에 퇴직금제도라는 독특한 제도가 존재하기 때문. 이 부분을 제외하고 비교하면 우리나라 노동유연성 순위는 30개 선진국 중에서 중간 정도에 해당.

[표] 한국의 노동유연성 순위(2008)

■ 종합 순위		30개 선진국 중에서 22위
(1) 채용난이도 지수	11	30개 선진국 중에서 공동 9위
(2) 근무시간 유연성 지수	40	30개 선진국 중에서 공동 11위
(3) 해고 난이도 지수	40	30개 선진국 중에서 공동 18위
(4) 고용경직성 지수	34	30개 선진국 중에서 16위
(5) 급여 대비 해고 비용	91	30개 선진국 중에서 공동 28위

(주) 숫자가 작을수록 유연하다는 의미임.

(출처) : 세계은행 자료를 가공

- 우리나라처럼 사회안전망이 부실한 나라에서 지나치게 노동의 유연성을 높일 경우 그것은 경제성장에 도움을 주는 것이 아니라 오히려 저성장의 주요 요인이 될 수 있음.

3) 삼성경제연구소가 지적한 고용불안의 위험성.

- 삼성경제연구소는 2008년 <장기적 소비부진의 원인분석>이라는 보고서를 내고, 고용불안의 위험성 거론.

※ 삼성경제연구소 보고서 주요 요지

- 미래소득에 대한 불안감이 소비회복을 가로막는 핵심요인
- 특히 고용에 대한 불안감이 미래소득에 대한 불확실성을 확대시키는 주요 요인
- 소비자들은 생애기간 중 안정적으로 소득을 유지할 수 있을 것이라는 기대가 약해질 때 현 재소비를 억제
- (물론) 고용불안감 해소가 노동시장의 유연성을 포기하고 단순히 고용보장을 의미하는 것은 아님.
- 다만, 노동시장의 유연성이 강조되는 과정에서 고용지속 가능성에 대한 불확실성이 확대되어 소비부진이 지속되는 부작용이 발생하고 있으므로 이에 대한 정책적 대응이 필요

2. 납품단가연동제 없는 대·중소기업 상생은 없다

(1) 중소기업의 가장 큰 고통은 대기업의 일방적인 납품단가 인하요구

- 중소기업중앙회가 2008년 내놓은 '중소기업의 대기업 납품애로 실태조사'[이하 중소기업중앙회(2008)]에 따르면, 대기업의 불공정 거래유형 중 '일방적인 납품단가 인하요구' 때문에 중소기업이 가장 큰 고통을 겪고 있는 것으로 나타남.

[표] 대기업의 불공정 거래유형(복수응답)

항 목	비 율
* 대기업의 일방적 납품단가 인하 요구	47.4%
* 대기업의 일방적 발주취소, 납품업체 변경	10.3%
* 대기업의 일방적 대금결제수단 변경(원화→달러)	3.8%
* 어음할인료, 지연이자 등 미지급	2.6%
* 납품대금의 지연지급	1.3%
* 하도급계약서(발주서 등) 미교부	1.3%
*기타	15.4%
*무응답	28.8%

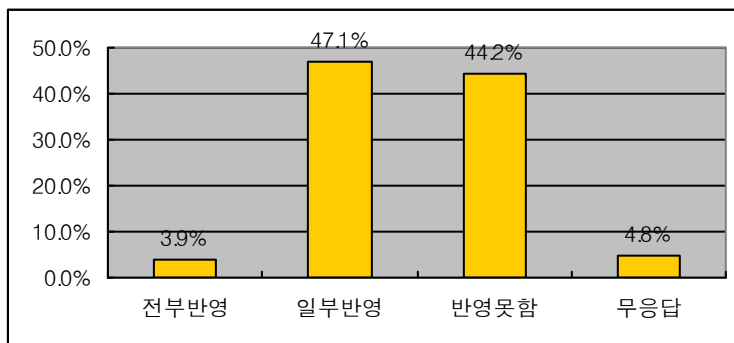
(주) 2개 이내 복수응답 결과이므로 합계가 100%를 초과

(출처) : 중소기업중앙회(2008)

(2) 원자재 가격상승분 전부 반영한 곳은 3.9%에 불과

○ 중소기업중앙회가 2010년 내놓은 '중소제조업의 납품단가 반영실태 및 애로요인 실태조사'[이하 중소기업중앙회(2010)]에 따르면, 응답업체 중 원자재 가격상승분 전부 반영한 곳은 3.9%에 불과, 47.1%는 일부만 반영, 전혀 반영하지 못한 기업도 44.2%.

[그림] 원자재 가격상승분 제품가격 반영정도



(출처) : 중소기업중앙회(2010)

(3) 중소기업이 가장 희망하는 정부의 공정거래정책

○ 중소기업중앙회(2008)에 따르면, 중소기업들은 정부에서 대·중소기업간 공정거래 구축을 위해 가장 중점적으로 추진해야 할 사항으로 정부의 원자재 가격과 납품단가 연동제 방안, 원자재가격 사전 예고제 법제화 방안 등 정책적 지원이 가장 필요하다고 응답.

[표] 공정한 거래구축을 위한 정부의 지원책(복수응답)

항 목	비 율
* 정부의 원자재가격과 납품단가 연동제 방안 등의 정책적 지원	78.2%
* 중소기업 판로확대를 위한 지원	45.5%
* 대기업 임직원 인식제고를 위한 상생경영, 윤리교육 강화	36.5%
* 정부의 직권실태로 조사확대, 벌칙강화	30.1%
* 모범 대기업에 대한 표창, 금융, 세제 인센티브 확대	17.9%
* 기타	1.9%
* 무응답	2.6%

(주) 2개 이내 복수응답 결과이므로 합계가 100%를 초과

(출처) : 중소기업중앙회(2008)

(4) 중소기업이 가장 희망하는 대기업과의 공정거래.

○ 중소기업중앙회(2010)에 따르면, 납품거래처에 희망하는 사항 중 '원자재 가격 변동분을 의무적으로 반영'해 줄 것을 요구하는 비율이 응답업체의 75.1%로 가장 높아 납품단가의 현실적 조정이 중소제조업체들의 가장 시급한 문제로 나타남.

[표] 중소기업의 대기업에 대한 요구사항 (복수응답)

항 목	비 율
* 원자재 가격변동분을 납품단가에 의무적으로 반영	75.1%
* 납품품목에 대한 적절한 원가분석	47.3%
* 납품대금의 현금지급비율 확대	27.9%
* 일정기간 납품물량 보장(1~2년)	20.9%
* 투명한 구매시스템 운영	6.5%
* 자금, 기술, 설비 등 지원	5.5%
* 서면 계약서 교부 의무화	1.0%

(주) 2개 이내 복수응답 결과이므로 합계가 100%를 초과

(출처) : 중소기업중앙회(2010)

(5) 납품단가 조정협의의무제 실효성 높으려면 납품단가연동제 시행해야.

○ 정부의 일부 관료들은 납품단가연동제 입법화에 반대하며 납품단가 조정협의의무제로 충분하다는 주장을 하고 있으나, 중소기업들은 납품단가 조정협의의무제의 실효성을 확보하기 위해서도 납품단가연동제와 이를 실질화하는 하는 것이 필요하다는 입장.

[표] 납품단가 조정협의의무제 실효성을 위해 필요한 조치

항 목	비 율
* 납품단가 연동제 도입	38.9%
* 의무위반행위에 대한 제재조치 강화	25.5%
* 협동조합에 하도급대금 조정지원 기능부여	19.7%
* 정부의 지속적인 모니터링 실시	8.2%
* 원사업자의 인식개선을 위한 캠페인	5.3%
* 기타	-
* 무응답	2.4%
** 합계	100.0%

(출처) : 중소기업중앙회(2010)

[참고자료] 중소기업중앙회의 납품단가 연동제 법률안 세부내용(2008.9)

■ 납품단가 연동제 의의

○ ‘납품단가 연동제’란 대·중소기업간 사적계약에 의거 하도급계약을 체결한 후 하도급 계약기간 중에 원부자재 가격 변동에 따라 납품단가 변경사유가 발생하면 대기업과 중소기업은 납품단가를 원부자재 가격 변동비율 만큼 변경하는 제도임

- 중소기업 94.5% ‘원자재가격과 납품단가 연동제’가 필요하다고 응답

※ 자료:중소기업중앙회, 중소기업 원자재와 납품단가 반영실태조사, ‘08.3월

■ 납품단가 조정 조건 및 적용범위

○ 납품단가 조정 조건

- 제조업종에 한함
- 제조원가대비 원부자재 비율이 50% 이상인 품목
- 원부자재 상승비율이 5% 이상인 경우
- 계약기간 중 원가상승에 따른 조정 적용은 원부자재에 한하며 적용기간 및 요건은 계약체결일부터 만료일까지로 해당사항 발생시로 한정

○ 적용범위

- 제조원가대비 원·부자재 비율이 50%를 넘는 품목 중 해당 원부자재 가격이 5% 이상 증감했을 경우

- 재료비 61.89%, 노무비 12%, 경비 26.12%

- ※ 자료:제조업 평균 제조회가 비중(中企경영실태조사, '07)

- 원가대비 원부자재 비율의 산정

- 50% 이상 : 원·부자재가격 변동은 국제 원자재 가격 등 기업 외부환경 변화에 따른 불가항력적인 요소로 원가인상 요인을 기업 내에서 자체 흡수 곤란

■ 적용대상

- 계약기간 중 원부자재 가격 급변 시

- 대기업 또는 거래기업 및 정부·공공기관과 물품 공급 계약을 체결하고 계약기간 중 원부자재 가격이 급변할 경우

■ 제반절차

- 단가조정 신청 후 20일 이내 협의

- 계약기간 중 단가변경 사유가 발생할 경우 원·수급사업자는 상대방에게 단가조정을 신청하고 신청일로부터 20일 이내 협의하여 단가조정

3. 중소기업협동조합의 납품단가 협상권 허용 등

(1) 중소기업협동조합의 납품단가 협상권 허용

- 대기업과 중소기업간 교섭력 격차로 중소기업은 하도급계약기간 중 거래단절, 보복조치를 우려하여 대기업에게 납품단가 조정협의를 물론 제3자인 하도급분쟁조정협의회에 납품단가 조정신청이 현실적으로 어려움

- 하도급거래 관계에서의 불공정한 관행이 만연되어 납품중소기업의 절반이상이 대기업의 불공정거래행위에 대해 그냥 참고 있으며 중소기업중앙회가 '08.8월 조사한 자료에 따르면 납품단가 조정 신청시 협동조합에게 조정 협상권을 대행토록 하는 방안에 대해 중소기업의 92.1%가 도움이 될 것으로 응답

- 이에 따라 대·중소기업간 '수직적, 종속적 거래 관계'로 개별 중소기업이 동등한 교섭력을

갖고 대기업과 공정한 단가계약을 체결하는 것이 불가능한 점을 보완하기 위해 중소기업협동조합법 제33제1항 규정에 의한 '협동조합'이 개별 중소기업으로부터 대기업과의 단가조정 및 협상을 위임 받을 수 있도록 협동조합의 납품단가 조정협의 대행을 허용

(2) '징벌적 손해배상' 제도 도입

○ 이명박 정부 인수위원회는 하도급법 위반 대기업에 실제 손해액보다 훨씬 많은 과징금과 벌금을 부과하는 '징벌적 손해배상' 제도 도입을 검토했었음.

- 이 제도는 납품대금 결제가 제대로 이뤄지지 않아서 입은 피해액의 3배 이상을 배상하는 제도로 미국에서는 익숙한 제도다. 이는 중소기업의 억울한 피해를 줄이는 가장 간단한 방법으로 꼽히고 있음.

- 시민단체들은 이 제도를 조금 다듬은 '3배 손해배상' 제도를 대안으로 제시하고 있음.

○ 현 정부가 실효성 있는 대기업·중소기업 상생을 이루어 내려면 미국에서도 익숙한 이 제도를 도입할 필요.

(3) 공정위 전속고발권 일부 폐지

○ 중소기업중앙회가 2008년 내놓은 '중소기업의 대기업 납품애로 실태조사'에 따르면, 공정위에 대한 중소기업의 신뢰도는 극히 낮은 것으로 나타남.

[표] 대기업의 불공정거래에 대한 중소기업의 대처방식(복수응답)

항 목	비 율
* 거래단절 등이 우려되어 그냥 참음	51.9%
* 대기업에 대한 시정요구	20.5%
* 사법대응(민사소송 등)	9.0%
* 공정위 등 행정기관에 신고	0.6%
* 기타	0.6%
* 무응답	22.4%

(주) 2개 이내 복수응답 결과이므로 합계가 100%를 초과

(출처) : 중소기업중앙회, 중소기업의 대기업 납품애로 실태조사(2008)

○ 현재 공정거래법과 하도급법 위반 사건은 반드시 공정위의 고발이 있어야만 공소가 가능함(공정위의 전속고발권).

- 공정위의 고발이 없으면 피해자는 검찰에 고발할 수도 없고, 검찰의 인지수사도 의미가 없

음. 검찰이 스스로 범법행위를 찾아내도 기소할 수 없음(기소독점주의의 예외조항)

○ 시장지배적 지위를 남용하는 기업에 대한 규제가 제대로 이뤄지지 않는 상황에서 공정위가 고발권마저 행사하지 않으면 대기업·중소기업 상생은 요원

- 시장지배적 지위 남용, 계열사 부당지원 등에 대해서만이라도 공정위의 전속고발권을 폐지해야 한다는 것이 시민단체들의 주장

4. 급진적 개방정책 철회, 개방속도조절론 필요

(1) 세계은행의 동아시아 고도성장 평가

- 세계은행은 동아시아 각국이 고도성장한 주요 요인으로 '점진적인 개방과 적절한 정부개입 정책' 지목

(2) 선별적이고 점진적인 개방의 필요성

○ 경제 수준에 맞는 적절한 개방, 선별적이고 점진적인 개방이 좋은 개방.

- 1996년 유통업개방도 점진적이고 단계적으로 이루어졌더라면 심각한 후유증을 남기는 않았을 것임.

- 특히나 선진국들과 달리 조세부담률이 극히 낮고 사회안전망이 극히 취약한 우리나라에서 급진적인 개방은 영세자영업자의 추가적인 과잉사태를 불러 올 수 있기 때문에 매우 위험.

- 영세자영업자 과잉사태는 한정된 시장에서 그들간의 출혈경쟁을 가져와 중소기업의 설비투자여력, 연구개발 여력, 인력양성 여력을 소진시킨다는 점에서도 심각한 문제. 중소기업의 설비투자 여력 등의 소진은 성장잠재력 확충에 치명적인 장애물이 되기 때문.

5. 감세 철회, 복지지출 확대

(1) 부유층감세 철회하고 복지지출 확대.

- 최근 6년간의 한계소비성향에 따르면, 정부가 감세론자들 주장대로 최고소득층에게 1조원의 감세혜택을 줄 경우 3500억원 정도의 소비가 늘고, 감세반대론자들 주장대로 최저소득층에게 1조원의 복지혜택을 줄 경우 1조원 대부분이 소비로 이어진다는 결론을 얻어짐.

- 내수를 살리고자 하는 정부라면 동일한 1조원을 최고소득층에게 지원할 경우 3500억원 정

도의 소비가 늘고, 최저소득층에게 지원할 경우 1조원 대부분이 소비로 이어진다면, 전자를 포기하고 후자에 재원이 배분되도록 해야 할 것임.

(2) 대기업감세 철회하고 복지지출 확대 .

- 최근의 한계소비성향과 한계투자성향에 따르면, 정부가 감세론자들 주장대로 대기업에게 1조원의 감세혜택을 줄 경우 1000억원 정도의 투자가 늘고, 감세반대론자들 주장대로 최저소득층에게 1조원의 복지혜택을 줄 경우 1조원 대부분이 소비로 이어진다는 결론을 얻을 수 있음.
- 내수를 살리고자 하는 정부라면 대기업에 대한 감세를 포기하고, 서민들에 대한 복지지출을 늘려야 할 것임. 대기업에 대한 1조원의 감세가 1000억원의 투자를 늘리는데 그치는 반면, 최저소득층에 대한 1조원의 복지지출은 1조원 가까운 소비를 유발하기 때문.
- 복지지출을 낭비라고 생각해서는 안됨. 정부의 복지지출이 늘면 서민들의 소비가 늘고, 서민들의 소비가 늘면 자영업자의 매출이 늘며, 자영업자의 매출이 늘면 그들의 소득 또한 늘어나기 때문.

(3) 부유층·대기업 감세 철회하고 지방교부금 확대

- 부유층과 대기업에 대한 감세로 2010년 기준 지방교부세가 2조 1626억원 감소되고 부동산교부세 1조 3000억원 감소되며, 지방교육재정교부금과 주민세가 각각 2조 2800억원, 1조 2426억원 줄어들 전망
- 지방교부세, 부동산교부세, 지방교육재정교부금 등은 모두가 지역균형발전에 크게 기여해 왔으므로 이것들이 감소하다는 것은 지역불균형과 지역소득 양극화 현상이 더욱더 심화되는 의미.
- 부유층과 대기업에 대한 감세를 철회하고, 심화되는 지역소득 양극화 현상을 완화시킬 필요.

6. 복지인력 확대로 저소득층의 고용 창출

- 영세자영업자 과잉상태를 악화시키지 않으면서 저소득층의 고용을 늘리려면 경제수준에 비해 지나치게 비중이 낮은 복지인력 비중을 높여야 함.
- 국제노동기구(ILO)에 따르면 우리나라의 자영업자 비중은 선진 21개국보다 16.7%포인트 더 높음. 전체 취업자 2350만명 중에서 16.7%인 392만명이 과잉상태.

- 반면 복지인력 비중은 선진 21개국보다 7.4%포인트 더 낮음. 2350만명 중에서 7.4%인 172만명의 복지인력이 과소상태란 뜻임. 복지인력 비중을 당장에 선진국 수준으로 올리진 못한다 하더라도 지속적으로 높여나갈 필요.

[표] 자영업자, 보건복지 종사자 비중 비교

국가	자영업자 비중	보건복지 종사자 비중
미국	7.2%	12.1%
노르웨이	8.0%	19.9%
덴마크	8.9%	17.5%
독일	11.9%	11.4%
오스트레일리아	12.0%	10.6%
헝가리	12.4%	6.9%
영국	13.3%	12.5%
슬로바키아	13.3%	6.7%
핀란드	13.3%	15.0%
아이슬란드	13.6%	14.5%
일본	13.9%	9.0%
오스트리아	14.3%	8.9%
캐나다	15.5%	10.8%
스위스	16.2%	12.0%
체코	16.5%	6.8%
아일랜드	16.8%	10.0%
뉴질랜드	17.2%	9.1%
스페인	17.7%	6.0%
폴란드	23.5%	6.0%
포르투갈	24.5%	6.4%
이탈리아	26.1%	6.8%
한국	31.8%	3.0%
멕시코	34.5%	2.8%
터키	41.9%	2.6%
선진21개국 평균	15.1%	10.4%

(자료) ILO

7. 중소기업인턴제 확대

- 정부가 무분별하게 창업을 독려할 것이 아니라, 중소기업 고용부터 확대되도록 도울 필요. 중소기업들이 구인난을 겪고 있기 때문에 효과가 검증된 중소기업인턴제를 대폭 확대하는 것이 바람직.
- 노동부에 따르면 지난해 중소기업에 청년인턴으로 채용돼 기간이 종료된 8685명 중 81.2%인 7050명이 정규직으로 전환.

- 중소기업 청년인턴제는 30세 미만 청년이 중소기업에 인턴으로 취업하면 정부가 인턴기간 6개월간 임금의 50%를 최대 80만 원까지 지원하고, 인턴종료후 정규직으로 전환될 경우 월 65만 원씩 6개월간 추가 지원하는 제도. 이 사업 추진을 위한 2009년도 총예산은 1331억 원.
- 임시투자세액공제제도 폐지로 확보되는 세수 1조5000억 원을 전액 중소기업인턴제 확대에 사용할 경우, 중소기업인턴제 사업비는 10배 이상 늘어나고, 이 제도에 힘입어 정규직으로 전환되는 인원은 20만 명에 달할 것으로 전망됨.
- 현행 제도 하에서 1년간 청년 한명에게 지원되는 금액은 대략 780만 원(월 65만 원) 정도. 지원 대상과 지원 기간을 늘리고, 월지원액을 높이는 방안도 적극 모색해야 함.

8. 근로시간을 줄이는 중소기업에 대한 인센티브

- 근로시간을 줄이고 고용을 늘리는 중소기업에 대해서는 추가적인 인센티브를 줄 필요.
- 우리나라 노동자 근로시간은 경제협력개발기구(OECD) 회원국 중 가장 긴 것으로 나타남. OECD에 따르면 2008년 우리나라 노동자들의 연평균 근로시간은 2256시간으로 OECD 회원국 평균(1764시간)보다 492시간이나 더 길게 나타남.

[표] 근로시간 단축과 추가고용 가능성

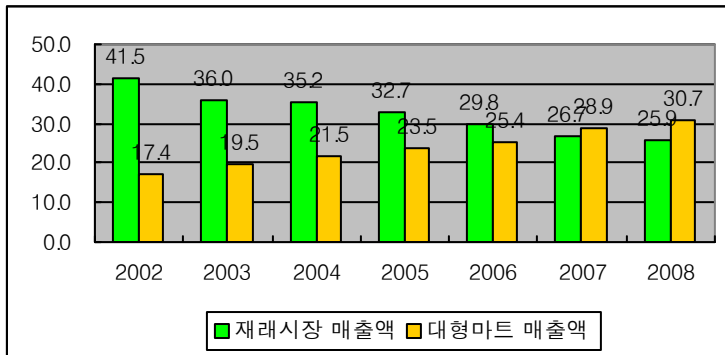
근로시간 단축	임금근로자 수 (만 명)	연간 1인당 근로시간	전체근로자 근로시간 (만 시간)	단축되는 총근로시간 (만 시간)	연간 1인당 근로시간	추가고용되어야 할 근로자 수(만 명)
2008년 상황	1,620	2,256	3,654,720			
100시간 단축	1,620	2,156	3,492,720	162,000	2,156	75
200시간 단축	1,620	2,056	3,330,720	324,000	2,056	158
300시간 단축	1,620	1,956	3,168,720	486,000	1,956	248
400시간 단축	1,620	1,856	3,006,720	648,000	1,856	349
492시간 단축	1,620	1,764	2,857,680	797,040	1,764	452

- 평균 근로시간을 현재보다 100시간 줄이면 75만 명의 추가고용이 가능하고, 200시간을 줄이면 158만 명의 추가고용이 가능하며, OECD평균으로 줄이면 452만 명의 추가고용이 가능함.

9. 대형마트와 SSM에 대한 적절한 규제

- 대형마트와 기업형수퍼마켓(SSM)의 지나친 확산을 막아야 함.
- 대형마트와 SSM의 지나친 확산은 중소상인과 영세자영업자들의 전체 수입과 소득을 큰 폭으로 줄여놓기 때문에 영세자영업자 과잉사태를 심각한 상황으로 악화시킴.
- 중소기업 중앙회에 따르면 2002년과 2008년 사이 재래시장 매출액은 41.5조원에서 25.9조원으로 15.6조원 줄어든 반면, 대형마트 매출액은 17.4조원에서 30.7조원으로 13.3조원이나 늘었음. 통계청은 대형마트 영향으로 재래시장 매출이 전국 평균 42.8% 감소했다고 발표.

[그림] 재래시장과 대형마트의 매출액(단위 : 조 원)



(출처) : 중소기업 중앙회

- 물론 대기업이 직영하는 유통점포에 대한 규제를 영원히 유지해야 한다고 주장할 수는 없음. 그러나 우리나라처럼 대기업이 직영하는 점포와 영세상인들이 운영하는 점포 사이의 경쟁력 차이가 지나치게 큰 상태에서는 무차별적으로 규제를 완화할 경우 심각한 문제를 야기할 수 있음.
- 우리나라 영세자영업자 수가 과도하게 많은 이유는 이들의 인력을 흡수할 수 있는 보건복지인력 비중이 지나치게 낮기 때문. 따라서 영세자영업자의 경쟁력 기반 또한 선진국들에 비해 낮을 수밖에 없음. 이런 상태에서 정부가 선진국들이 다 하는 대형 유통점 규제를 포기할 경우 그것은 필연적으로 서민경제의 파탄을 가져올 수밖에 없음.
- 지금 정부가 해야 할 일은 대기업체의 중소유통업 진출을 방조할 것이 아니라 대기업체의 중소유통업 진출을 제한한 상태에서 재래시장 상인들의 경쟁력을 키워주는 것임.
- 즉 정부가 대·중소 유통업의 상생 발전을 위해서 △ 대기업체의 무분별한 중소유통업 진출을 제한하고, △ 주차시설 등 편의시설 확충, 양질의 경영노하우 교육, 양질의 경영 컨설팅

사업 확대 등을 통해 중소기업들의 경쟁력을 키우며, △ 이런 과정을 거쳐 중소기업들의 경쟁력이 어느 정도 궤도에 오르면 그 때 가서 대기업체의 유통업 진출에 대한 규제를 점진적으로 풀어가는 과정을 거쳐야 함.

10. 대학개혁을 통한 중소기업 생산성 향상

- 북유럽형 실사구시형 대학개혁을 통해 중소기업의 생산성을 높여야 함. 생산성이 높아야 국내시장을 덜 뺏기고 더 많은 해외시장을 개척할 수 있기 때문. 생산성 향상 속도가 지체되고 확보한 국내외 시장이 좁아지면 중소기업과 영세자영업자 과잉사태는 더욱더 어려운 상황으로 치달게 되기 때문.
- 90년대 핀란드는 대학을 유니버시티와 폴리테크닉으로 절반씩 나누고, 폴리테크닉의 교수들을 현장실무경험이 뛰어난 산업계 실무 베테랑들로 채우는 등 실사구시형 대학개혁에 박차를 가하여 큰 성공을 거두었음.
- 이런 대학개혁은 산업계 실무 베테랑들의 소중한 자산을 사장시키지 않고 그들의 기술과 노하우를 충실하게 후배들에게 전수한다는 점에서도 매우 의미 있는 일. 90년대 이후 각광받고 있는 '내생적 경제성장론'에서도 경제성장의 원동력으로 '현장의 실무교육'을 꼽고 있음. 특히 1980년대 이후 과학기술혁명으로 '현장의 실무교육'은 그 어느 때보다 중요성이 높아지고 있음.

[표] OECD 각국의 1인당 실질GDP 성장률

순위	국 가	성장률	순위	국 가	성장률
1	아일랜드	119.9%	16	터키	40.3%
2	슬로바키아	97.7%	17	캐나다	37.3%
3	폴란드	94.8%	18	뉴질랜드	34.8%
4	한국	84.6%	19	네덜란드	34.1%
5	헝가리	73.8%	20	덴마크	34.1%
6	핀란드	62.3%	21	벨기에	33.3%
7	체코	61.8%	22	오스트리아	32.6%
8	룩셈부르크	58.0%	23	미국	32.3%
9	그리스	54.7%	24	포르투갈	27.2%
10	아이슬랜드	49.4%	25	멕시코	26.4%
11	스웨덴	47.1%	26	프랑스	25.8%
12	스페인	44.1%	27	독일	23.5%
13	노르웨이	43.7%	28	스위스	21.6%
14	영국	43.0%	29	이탈리아	20.6%
15	호주	41.1%	30	일본	17.9%

(주) 성장률 : 1993~2007년 OECD 각국의 1인당 실질GDP 성장률

(주) 조세부담률 : 2005년 기준

(원자료 출처) : IMF

- 우리나라에 이런 실사구시형 대학개혁이 이루어진다면 산업계 실무 베테랑들을 통한 현장감 있는 양질의 대학교육이 가능할 것이고, 당연한 결과로 중소기업의 생산성이 대폭 높아질 것임. 그리고 중소기업의 생산성이 높아지면 임금도 높아지고 청년층의 중소기업 기피현상도 많이 해소될 것임.

11. 대학생들에 대한 반값등록금 지원

(1) 취업후 등록금 상환제의 문제점.

- 교육부가 2004년 발주한 연구용역 보고서의 추정에 따르면 1조원 학자금 대출을 위하여 필요한 재정소요액은 매년 1,000억원 이상(2010년과 2020년 사이 매년 973~1,163억원).
- 따라서 정부가 매년 7조 5천억원에 달하는 금액을 취업후 등록금후불제로 대출한다는 목표를 달성하기 위해서는 일차적으로 매년 7,500억원 이상의 재정을 추가로 투자할 필요.
- 그러나 매년 7,500억원 이상의 재정을 추가로 투자한다 하여 MB식 등록금후불제의 재정문제가 모두다 해결되는 것은 아님. '등록금후불제'에 '취업후'라는 단서가 붙는 순간 대출금 회수율은 90%에서 70%로 낮아지기 때문이다.
- OECD의 발표에 따르면 2009년 우리나라 고용률(15~64세 인구 대비 취업자 수 비율)은 63.8%. 우리나라 통계청 자료에 따르면 우리나라 대졸자 고용률은 75%. (전연령대에 걸쳐 대졸자 인구 대비 취업자 수 비율은 75%).

[표] 대졸자들의 고용률(단위 : 천 명, %)

	대졸자 총인구(A)	대졸자 경제활동인구	대졸자 취업자수(B)	고용률 (B/A)
1990	3,211	2,589	2,475	77.1%
1991	3,583	2,916	2,808	78.4%
1992	4,068	3,293	3,176	78.1%
1993	4,487	3,605	3,458	77.1%
1994	4,704	3,782	3,647	77.5%
1995	5,025	4,048	3,936	78.3%
1996	5,350	4,322	4,208	78.7%
1997	5,520	4,495	4,361	79.0%
1998	6,399	5,046	4,749	74.2%
1999	6,679	5,171	4,891	73.2%
2000	7,031	5,425	5,209	74.1%
2001	7,431	5,756	5,535	74.5%
2002	7,863	6,119	5,907	75.1%

2003	8,927	6,938	6,695	75.0%
2004	9,371	7,284	7,044	75.2%
2005	9,848	7,653	7,406	75.2%
2006	10,337	8,057	7,799	75.4%
2007	10,867	8,472	8,212	75.6%
2008	11,526	8,931	8,676	75.3%

(원자료 출처) : 통계청 자료를 가공

○ 교과부는 7월 30일 보도자료에서 일정소득 이하에 대해서는 대출금 회수를 무기한 연기한다 했으므로 그것까지 고려하면 대출금 회수율은 75%보다 더 낮아지게 됨.

- 또 현재의 대출금 미회수율이 10%라는 점을 고려하면 MB식의 '취업후 등록금후불제'로 인한 대출금 회수율은 70%를 넘어서기 어렵게 됨

○ '취업후 등록금후불제'로 인한 대출금 회수율이 90%가 아닌 70% 이하로 낮아지게 되면 정부가 매년 쌓아야 하는 대손충당금은 7,500억원이 아니라 그것의 3배인 2조 2,500억.

- 또 정부는 7월 30일 보도자료에서 학생들에게 매년 200만원에 해당되는 생활비 대출까지 해준다고 발표. 이 부분까지 고려하면 정부가 매년 쌓아야 할 대손충당금은 2조 2,500억원에서 3조원 이상으로 불어나게 됨.

○ 2004년 교육부가 발주한 연구용역 보고서의 추정방식을 원용하여 MB식 '취업후 등록금후불제와 생활비 대출제'를 시행하기 위해 충당해야 하는 대손충당금을 추정해 보면 다음과 같음.

[표] '취업 후 등록금·생활비 후불제'의 재정소요액 추정

- 2004년 4인 보고서 추정방식 원용, 2010년 현재가치로 환산한 액수

	학자금대출에 필요한 정부예산	생활비대출에 필요한 정부예산	합계
수혜자	107만명	90만명	
2010	21,863	6,246	28,110
2011	24,357	6,959	31,316
2012	25,683	7,338	33,021
2013	26,043	7,440	33,483
2014	26,133	7,466	33,599
2015	25,975	7,421	33,396
2016	25,526	7,293	32,819
2017	24,919	7,119	32,039
2018	24,200	6,914	31,114

2019	23,504	6,715	30,219
2020	22,807	6,516	29,323
2021	22,178	6,336	28,514
2022	21,639	6,182	27,821
2023	21,189	6,054	27,243
2024	20,807	5,945	26,752
2025	20,538	5,868	26,405
2026	20,358	5,816	26,174
2027	20,268	5,791	26,058
2028	20,245	5,784	26,030
2029	20,223	5,778	26,001
합계	458,433	130,974	589,407

(주-1) 대출금 회수를 70% 가정.

(주-2) 기초수급자에 대한 정부의 생활비 보조(매년 1,040억원)와 1~3분위에 대한 정부의 거치기간 중 이자 지원 액수는 제외한 것임.

○ MB식 '취업후 등록금 후불제'를 시행하기 위해 정부가 쌓아야 하는 대손충당금 액수는 결코 작은 액수가 아님. 정부가 철저한 시뮬레이션 과정을 거쳐 이 정책에 치명적인 결함은 없는지 주의깊게 살펴볼 필요. 그렇지 않을 경우 MB식 '취업후 등록금 후불제'는 차기 정부와 그 이후 정부에 천문학적인 빚을 안겨 주게 될 것임.

(2) '등록금 상한제 + 감세철회 + 반값등록금' 정책이 바람직한 대안.

○ 등록금후불제보다는 대학생들이 내놓은 '등록금 상한제 + 감세철회 + 반값등록금'라는 대안을 충분히 검토하고 수용할 필요.

[반값등록금 확충방안(제1안)](단위 : 만명, 조원)

	대학생수	현행등록금	감면율	소요예산
1분위	16.0	0.96	90%	0.86
2분위	16.2	0.97	80%	0.78
3분위	16.4	0.98	70%	0.69
4분위	16.6	1.00	60%	0.60
5분위	17.2	1.03	50%	0.52
6분위	18.2	1.09	40%	0.44
7분위	20.0	1.20	30%	0.36
8분위	23.0	1.38	20%	0.28
9분위	26.0	1.56	10%	0.16
10분위	30.0	1.80		0.00
합계		11.97		4.67

[반값등록금 확충방안(제2안)](단위 : 만명, 조원)

	대학생수	현행등록금	감면율	소요예산
1분위	16.0	0.96	80%	0.77
2분위	16.2	0.97	70%	0.68
3분위	16.4	0.98	60%	0.59
4분위	16.6	1.00	50%	0.50
5분위	17.2	1.03	40%	0.41
6분위	18.2	1.09	30%	0.33
7분위	20.0	1.20	20%	0.24
8분위	23.0	1.38	10%	0.14
9분위	26.0	1.56		0.00
10분위	30.0	1.80		0.00
합계		11.97		3.65

(3) 등록금 후불제는 보완적으로 활용되어야.

○ 물론 그렇다고 하여 ‘등록금 상한제 + 감세철회 + 반값 등록금’이라는 대안은 장점만을 가지고 있고 취업후 등록금후불제는 단점만을 가지고 있기 때문에 후자는 없애고 전자만 취해야 한다고 주장할 수는 없음. 전자를 시행하더라도 소수지만 후자가 보조적으로 필요하다고 하는 학생들도 분명히 있을 수 있기 때문

- 그러나 분명한 사실은 후자보다는 전자가 훨씬 더 좋은 정책이므로 전자가 정부의 주요 목표가 되어야 하고 후자는 그것의 보조적인 목표가 되어야 한다는 것임.

- 양자의 병행과정에서 양쪽에 어느 정도의 재원배분을 달리 해야 할 것인지에 대해서는 대학생들과 학부모들의 의견을 충분히 수렴해서 결정해야 할 것임.

- 단 그 과정과 결과가 후세대에게 ‘천문학적인 빚’을 전가하는 형태로 나타나서는 안됨.

12. 대외원조정책과 쌀값안정대책 결합

(1) 대외원조정책과 쌀값 안정 대책 결합 필요성

- 농업부문 규모의 경제를 추구하는 정부의 대농화(大農化)정책은 정당, 그러나 판로가 차단된 대농화정책은 그 효과가 제한적이며 장기적으로 농촌의 피폐화를 가져옴.

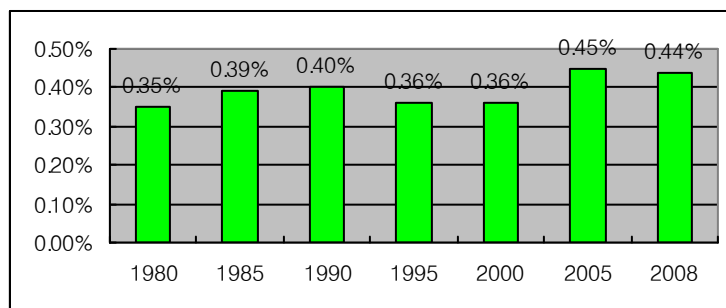
- 우리나라 GDP 대비 대외원조 비율은 선진국의 1/7 수준에 불과. 경제수준에 걸맞지 않는 지나치게 이기적인 대외정책은 장기적인 국가발전을 저해.

- 대외원조정책과 쌀값안정대책을 결합할 필요
- 물론 대북지원정책과 쌀값안정대책을 결합하는 것이 가장 바람직하나, 유동적인 남북관계를 고려할 때 양자를 병행적으로 추진할 필요

(2) 우리나라 대외원조 수준

1) 선진국들의 대외원조 수준

[그림] 선진 22개국의 GDP 대비 ODA(대외개발원조) 비율



(자료 : OECD)

2) 우리나라의 대외원조 수준

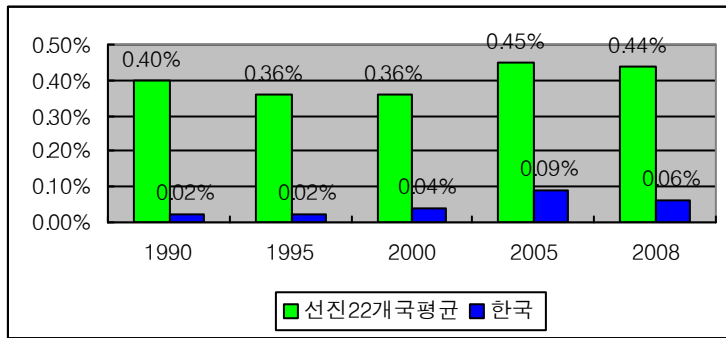
[그림] 우리나라의 GDP 대비 ODA(대외개발원조) 비율

	GDP	ODA	비율
2000	533,700	212.1	0.04%
2001	504,673	264.7	0.05%
2002	576,900	278.8	0.05%
2003	643,962	365.9	0.06%
2004	722,756	423.3	0.06%
2005	845,017	752.3	0.09%
2006	952,034	455.3	0.05%
2007	1,049,322	671.8	0.06%

(자료) : IMF, 외교통상부

3) 선진국 22개국과 우리나라의 대외원조 수준 비교

[그림] 선진 22개국과 우리나라의 GDP 대비 ODA 비율 비교



(원자료 출처) : OECD, 외교통상부

4) 쌀 중심의 대외원조 방안

[대안] GDP 대비 ODA 비율을 선진국 평균의 1/3 수준으로 올리는 방안

- 2008년 22개 선진국들의 GDP 대비 ODA 비율은 0.44%
- 2008년 우리나라의 GDP 대비 ODA 비율은 0.064%
- 이를 선진국 평균의 1/3 수준인 0.132%로 올리기 위해서는
GDP의 0.068%에 해당하는 7,038억원 필요
- *2009년 GDP 1,035조원 가정 → GDP의 0.068%는 7,038억원

- 7,038억원으로는 56.3만톤의 추가 쌀 수매 가능
- * 40kg 5만원 가정 → 1톤 125만원 → 10만톤 1,250억원 → 56만톤 7,038억원
- 56만톤의 추가 쌀 수매 효과
- 100만 쌀농가 가구당 0.56톤(40kg 14포대 추가 수매효과)
- 100만 쌀농가 가구당 70만원 추가 수매효과(40kg 14포대 추가 수매가)

(3) 양곡관리 특별회계에 대한 일반회계 전입금 현황

[표] 양곡관리 특별회계 현황(단위 : 억원)

	세 입			세 출		
	양곡판매수익	일반회계전입금	이월금	양곡매입비	보관관리비	차입금 원리금상환
2002	7,084	5,297	0	10,003	1,939	439
2003	5,857	10,078	0	13,654	1,883	337
2004	6,540	8,164	0	12,440	1,854	410
2005	7,012	7,399	0	12,282	1,765	364
2006	7,714	3,758	1,418	10,654	1,974	299
2007	7,789	5,104	0	10,630	1,983	299
2008	7,564	5,621	0	10,773	2,015	421
2009	8,371	6,093	0			533

(자료) : 기획재정부

[표] 일반회계 세출총액과 양곡관리 특별회계에 대한 일반회계 전입금

	일반회계 세출총액(A)	양곡관리 특별회계에 대한 일반회계 전입금(B)	B/A
2002	1,058,767	5,297	0.50%
2003	1,114,831	10,078	0.90%
2004	1,183,530	8,164	0.69%
2005	1,343,683	7,399	0.55%
2006	1,448,076	3,758	0.26%
2007	1,564,777	5,104	0.33%
2008	1,749,152	5,621	0.32%
2009	1,968,384	6,093	0.31%

(자료) : 기획재정부

(4) 쌀값 안정을 위한 일반회계 전입금 확대방안

[대안-1] 일반회계 세출총액 대비 양곡관리특별회계에 대한 일반회계 전입금 비율을 2004년 수준으로 복원시키는 방안

	일반회계 세출총액(A)	일반회계 전입금(B)	B/A	2004년 수준(비율)	2004년 수준(전입금)	2004년 수준 (추가예산)
2002	1,058,767	5,297	0.50%			
2003	1,114,831	10,078	0.90%			
2004	1,183,530	8,164	0.69%	0.69%	8,164	0
2005	1,343,683	7,399	0.55%	0.69%	9,271	1,872
2006	1,448,076	3,758	0.26%	0.69%	9,992	6,234
2007	1,564,777	5,104	0.33%	0.69%	10,797	5,693
2008	1,749,152	5,621	0.32%	0.69%	12,069	6,448
2009	1,968,384	6,093	0.31%	0.69%	13,582	7,489

■ [대안-1]의 효과

- 2010년 8,000억원의 추가 예산 필요
- 8,000억원으로는 64만톤의 추가 쌀 구매 가능
- * 40kg 5만원 가정 → 1톤 125만원 → 64만톤 8,000억원
- 64만톤의 추가 쌀 구매 효과
- 100만 쌀농가 가구당 0.64톤(40kg 16포대 추가 구매효과)
- 100만 쌀농가 가구당 80만원 추가 구매효과(40kg 16포대 추가 구매가)

[대안-2] 일반회계 세출총액 대비 양곡관리특별회계에 대한 일반회계 전입금 비율을 2005년 수준으로 복원시키는 방안

	일반회계 세출총액(A)	일반회계 전입금(B)	B/A	2005년 수준(비율)	2005년 수준(전입금)	2005년 수준 (추가예산)
2002	1,058,767	5,297	0.50%			
2003	1,114,831	10,078	0.90%			
2004	1,183,530	8,164	0.69%			
2005	1,343,683	7,399	0.55%	0.55%	7,399	0
2006	1,448,076	3,758	0.26%	0.55%	7,973	4,215
2007	1,564,777	5,104	0.33%	0.55%	8,616	3,512
2008	1,749,152	5,621	0.32%	0.55%	9,631	4,010
2009	1,968,384	6,093	0.31%	0.55%	10,838	4,745

■ [대안-2]의 효과

- 2010년 5,000억원의 추가 예산 필요
- 5,000억원으로는 40만톤의 추가 쌀 구매 가능
- * 40kg 5만원 가정 → 1톤 125만원 → 40만톤 5,000억원
- 40만톤의 추가 쌀 구매 효과
- 100만 쌀농가 가구당 0.40톤(40kg 10포대 추가 구매효과)
- 100만 쌀농가 가구당 50만원 추가 구매효과(40kg 10포대 추가 구매가) ※

가계의 재정적 건전성 확보가 서민살리기 핵심

이현욱 / 민주사회를위한변호사모임 민생경제위원장, 변호사

1. 경제의 외형적 성장과 가계의 재정상황

경제문제는 과거에는 국가 경제의 성장을 통하여 국부를 축적해 가는 것이 핵심적인 문제였으나, 최근에는 지속적인 빈부격차의 확대와 자산 소득 없는 중산층의 몰락 등에서 보듯이 국가 경제 전체의 성장이 그 구성원들의 경제생활의 질을 향상시키는 것은 아니라는 문제에 봉착하게 되었다.

지속적인 경제성장을 통한 외형적 국민소득의 증가에도 불구하고 빈부 격차는 지속적으로 확대되고 있으며 중산층은 급격하게 몰락하고 있다. 또한 외환위기, 신용카드 위기에 뒤이은 부동산가격의 급등 속에 가계의 부채상환능력은 지속적으로 악화되고 있다.

가계의 1년 소득으로 금융부채를 얼마나 상환할 수 있는지 보여주는 개인처분가능소득 대비 금융부채 비율이나 가계의 금융자산으로 금융부채를 갚을 수 있는 능력을 보여주는 개인 금융자산 대비 금융부채 비율 모두 주요 외국에 비하여 매우 악화되어 있으며, 개인의 저축성향을 나타내는 국민순저축율로 2008년 2.6% 수준으로 매우 악화되어 있다.

2. 중산층서민 가계가 몰락하는 이유

경제성장률로 나타나는 양성 성장에도 불구하고, 가계의 부채상환능력이 급격히 악화된 이유

는 무엇인가?

하버드법대 엘리자베스 워런 교수는 그 딸인 워런 티아기와 함께 쓴 '맞벌이의 함정'이라는 책에서 미국 중산층 가구의 파산이 급증한 원인을 분석하면서 필수지출의 급격한 증가속도를 소득의 증가 속도가 따라 잡지 못함으로써 중산층의 재량적 소득이 감소하였고 이로 인하여 중산층 가계의 재정적 건전성이 급격히 악화된 상태에서 조그만 외부의 충격에도 중산층 가계가 쉽게 파산에 이르게 된다는 사실을 실증적 데이터에 기초하여 밝혔다. 워런 교수의 분석에 따르면 미국에서 유자녀 가정의 파산 가능성은 자녀없는 가정보다 3배나 높다. 이는 미국 중산층이 자녀의 안전과 교육 그리고 중산층 가정임을 나타내는 필수지출을 위하여 거의 모든 가처분 소득을 사용하기 때문이다.

필수지출에 대하여 일의적인 정의를 하기는 어려우나, 중산층·서민 가계에서 자신의 생활수준을 유지하고 자녀들을 중산층으로 키우고자 하는 욕구를 충족하기 위하여 필요하다고 판단된 지출들을 필수지출이라고 할 수 있을 것이다. 다시 말하면 중산층의 생활을 나타내는 지출 항목들을 필수지출이라고 할 수 있다. 이러한 필수지출 항목에는 주거비, 교육비, 통신비, 의료비가 포함된다. 서민·중산층 가계에서 이러한 필수지출의 증가속도가 소득의 증가속도를 훨씬 상회하였기 때문에 지속적인 경제성장과 임금인상에도 불구하고 서민·중산층 가계는 재정적 건전성이 매우 취약해진 상태에 있다. 가계의 재정적 취약성은 가계가 필수지출에 충당하기 위하여 금융비용을 추가로 부담하게 되는 경우 더욱 증가한다.

우리나라에서도 유자녀 중산층·서민 가정에서 자녀의 교육과 안전은 과히 종교라고 할 만하다. 부모들은 자녀의 교육과 안전을 위하여 모든 희생을 감내할 각오가 되어 있고 실제로 그렇게 한다. 우리 부모들은 자녀의 교육과 안전을 위해서라면 장거리의 출퇴근이나 주말부부 또는 기러기 아빠 같은 이산의 아픔을 기꺼이 감내하며 자신의 노후 대비용 자산마저도 자녀의 교육과 안전을 위하여 기꺼이 사용한다. 미국에서 자녀의 교육과 안전을 위하여 좋은 공립학교에 배정받을 수 있는 교육구에 있는 교외 주택의 가격이 천정부지로 상승한 것은 중산층 부모들이 자신의 모든 신용을 동원하여 그러한 주택을 구입하였기 때문이다.

우리나라에서도 자녀의 교육과 안전이 보장되는 좋은 주거·교육 환경의 주택을 구입하려는 부모들이 즐비하다. 이들은 자신의 신용으로 가용할 수 있는 최대한의 자금을 동원하여 좋은 교육구의 주택을 구입하려고 하고, 어떤 지역에 거주하는가에 따라서 좋은 교육을 받을 수 있는지 여부가 좌우된다고 믿는다. 아니, 보다 정확하게는 명문대학에 진학할 수 있는가가

어떤 지역에 거주하는가에 의하여 좌우된다고 믿는다. 자녀의 교육과 안전이 자녀의 사회적 지위를 결정하고 자녀의 교육과 안전을 보장할 수 있는 주거지역이 제한적일 수밖에 없는 한, 중산층 가계의 재정적 위기는 피할 수 없을 것이다.

3. 가계의 재정적 건전성을 확보하는 것이 서민살리기의 핵심

가계의 재정적 건전성을 확보하기 위해서는 좋은 일자리가 많이 있어야 하고, 가계 소득이 증대되어야 하며, 필수지출이 줄어들어야 한다.

가계 소득 증대와 관련해서는 우선, 최저임금과 최저생활비를 지속적으로 인상하는 정책을 펴는 방안을 제안한다.

우리 노동 현실은 대기업이 고용하는 일부의 정규직 노동자와 그 외 대다수의 비정규직 노동자가 상존하고 있다. 대기업이 전체 노동자의 12% 정도밖에 고용하지 못하는 상황에서 중소기업 노동자는 언제 실직할지 모르는 일상적인 위기상황에 처해 있으므로 중소기업 노동자는 그 근로계약의 법적 실질이 무엇인지와 무관하게 고용의 안정성이 보장되기 어렵다는 측면 및 대기업 정규직 노동자에 비하여 임금 등 각종 근로조건에서 열악한 지위에 처해있다는 측면에서 비정규직 노동자와 동일한 경제적 실질을 가진다고 보아야 한다. 고용 보장에 주력하는 기존의 노동운동 패러다임으로는 상대적 고임금이 보장되는 일부 노동자를 제외하고는 워킹 푸어를 벗어나기 어렵다.

기업을 보는 시간도 교정해야 한다. 기업이 돈을 많이 버는 것이 무조건 선이라는 식의 사고로는 서민가계의 파탄을 막기 어렵다. 국민경제의 관점에서 기업의 핵심적 순기능은 일자리를 만들고 세금을 낸다는 데 있다. 기업은 국가 시스템 내에서 영리추구의 기회를 보장받으면서 그에 대한 반대급부로 좋은 일자리를 만들고 세금을 내야 한다. 좋은 일자리를 많이 만드는 기업에는 낮은 세율, 반대로 고용의 증대 없이 수익만을 창출하는 기업에는 높은 세율을 적용하는 방안을 고려할 수 있다.

워킹 푸어가 고착화되어 있는 중소기업 노동자의 근로조건을 개선하지 않고는 가계의 재정적 건전성을 확보하기 어렵다. 중소기업 노동자의 근로조건을 개선하기 위해서는 중소기업이 대기업과의 관계에서 착취당하지 않으면서 지속적으로 기업을 일구어 갈 수 있는 토양을 만들어야 한다. 대·중소기업 관계에 공정거래법이 실효적으로 적용되도록 하고, 하도급법을

더욱 강화하며, 중소기업 호민관 등 중소기업의 애로를 윈스톱으로 해결해 주는 제도적 장치를 마련하여야 한다. 공정위의 전속고발권은 즉시 폐지해야 한다. 추후, 공정거래위원회는 정책기능만을 담당하고, 공정거래법위반사건의 조사 및 처벌에 관한 업무는 법무부에 반독점국을 신설하여 담당하게 하는 방안을 고려할 필요가 있다.

우리나라에서 중소기업 문제가 해결되기 어려운 매우 중요한 이유는 피해를 당하는 중소기업이 망하기 전까지는 대기업을 상대로 문제를 제기할 수 없는 거래 환경에 처해 있기 때문이다. 우리나라에서는 어느 중소기업이 거래 상대방인 대기업과의 문제로 공정위 등의 공적 기관에 민원을 제기하면 다른 대기업까지 모두 해당 중소기업과의 거래를 끊음으로써 중소기업이 설 자리를 찾을 수 없게 하는 경우가 흔히 발생하고, 이러한 피해는 법적으로 구제받을 가능성이 거의 없으므로 중소기업이 설령 대기업으로부터 매우 부당한 대우를 받더라도 당장 망하지만 않는다면 참을 수밖에 없는 것이다. 따라서, 대·중소기업 관계에서 중소기업 보호하기 위해서는 담당 기관의 직권조사를 상시 시행하고, 중소기업 피해에 대하여 가해 대기업이 해당 중소기업의 폐업으로 인한 손해를 배상하도록 하거나 징벌적 손해배상을 하도록 하는 방안을 도입할 필요가 있다.

가계의 재정적 건전성을 확보하기 위한 또 하나의 축은 필수 지출을 줄이는 것이다. 구체적으로, 가계의 필수지출 항목인 주거비, 교육비, 통신비, 의료비, 서민금융비용에 대하여 가계 소득에서 차지하는 비중을 설정하고 이러한 비중이 해마다 일정 수준 이상 늘어나지 못하도록 국가 정책목표를 정하여 관리하도록 해야 한다. 예를 들어, 교육비의 경우, 서민·중산층 가계의 교육비 지출 비중이 30%라고 한다면, 5개년 정책목표를 20%로 설정하고 해마다 2%씩 지출 비중을 줄여가도록 해야 할 것이다. 이런 식으로 각각의 지출항목에 대한 총량적 관리가 가능하도록 하고 목표의 달성 여부에 따라 엄격하게 관료의 책임을 물어야 한다.

또한, 사회적 불평등이 급격히 심화되어 가는 부분에 대하여는 실질적 평등조치의 시행을 요구할 수 있을 것이다. 우리나라는 어떤 지역에 주거를 확보하는가에 따라 교육의 질이 결정되는 사회가 되었고, 교육 정도가 사회적 신분을 의미하는 현실을 결합하여 보면 어떤 지역에 거주하는가에 따라 사회적 신분이 정해지는 사회가 되었다고 할 수 있다. 지역에 따른 이러한 차별은 어떠한 정당성도 인정될 수 없는 것이므로 실질적 평등조치를 시행하여야 한다. 예를 들어, 주거환경에 미치는 영향을 교육환경, 교통환경, 편의시설, 복지시설, 공공기관, 지방재정 등의 항목으로 나누어 정량적으로 평가한 주거환경지표를 만들고 이러한 주거환경지표가 낮은 지역에 대하여 예산 차등 배정, 사회 인프라 차등 지원 등의 방법으로 실질적 평등이 담보되도록 하여야 한다. 지금도 우리 자녀들은 학교에서 한반에 40명이 모여 공부를

하고 있다. 그런데도, 교육대학 졸업자의 상당수는 교사발령을 받지 못하고 있다. 주거·교육 환경이 열악한 지역부터 좋은 학교를 많이 만들어야 하고 학급당 인원수를 줄여야 한다.

이러한 실질적 평등조치 시행에 대하여 기득권층의 조직적인 반발이 우려된다는 견해도 있다. 주거·교육 수준이 열악한 지역에 대한 공적투자를 확대하고, 주거·교육 수준이 상대적으로 높은 지역에 대한 공적투자를 제한할 경우, 기득권층은 자신들이 주로 거주하는 지역에 대하여는 일체의 공적 규제를 폐지해야 한다고 주장할 것이고 결국은 교육의 공공성, 평등성이 완전히 파괴되는 결과를 맞게 될 것이라는 주장이다. 물론, 자녀의 교육과 안전을 위하여 좋은 교육구의 주택을 구입하는 것에 별다른 경제적 부담을 느끼지 않는 상류층의 경우에는 교육을 사적 영역으로 내몰으로써 계층적인 차별을 고착화하려고 시도할 수 있을 것이다.

그러나 지금도 이미 계층적인 차별은 존재하고 현재의 주거·교육 정책 기조 하에서 계층적인 차별의 가속화는 피할 수 없을 것으로 보인다. 또한, 상류층의 경우, 교육을 국내의 공교육에 의존하기 보다는 외국유학과 사교육에 절대적으로 의존하는 것이므로 교육 부분에 있어서 상류층이 사적 영역에 의존하는 정도가 더 확대된다고 하여 어떤 문제가 되지는 않을 것으로 생각된다. 이에 대하여도 중산층도 상류층의 교육방식에 동조하게 되면 더 큰 문제가 생길 것이라는 견해가 있다. 그러나 앞에서 자세히 살핀 바와 같이 중산층은 지금도 자녀의 교육과 안전을 위하여 가능한 최대한의 돈을 지출하고 있다. 다시 말해서 중산층은 집을 팔지 않는 한 더 이상 쓸 돈이 없다. 이는 가계의 부채상환능력 수준이 증명하는 것이라고 생각된다. 우리 중산층 가정이 지금보다 더 많은 돈을 자녀의 교육과 안전을 위하여 지출하는 것은 불가능하다. 따라서 실질적 평등조치의 시행이 교육의 공공성, 평등성을 파괴할 가능성은 낮으며 오히려 교육의 공공성을 제고함으로써 가계의 재정적 건전성 확보를 위하여 큰 기여를 할 수 있다고 생각하는 것이다.

4. 홍헌호 연구위원의 소득일자리 양극화 해소 방안에 대한 몇 가지 토론

- 고용안정 필요
- 납품단가 연동제
- 공정위 전속고발권 폐지, 징벌적 손해배상 도입
- 급진적 개방정책 철회, 개방속도조절 필요
- 감세철회, 복지지출 확대
- 복지인력 확대로 저소득층 고용 창출 : 발제문의 복지인력에 교육이 포함되는 것인지 명확

하지 않지만, 복지인력 외에 교육 등 사회개발 담당 인력을 확충할 필요 있음.

- 중소기업 인턴제 확대 : 중소기업에게 돈을 지원하는 방식인데, 사업기회를 주는 것이 더 좋은 지원 방식이다. 예를 들어, 사회적 기업에게 2년간 직원 1명의 급여 지원하는 것 보다 구청 식당 운영권을 주는 방식이 더 좋다. 선제적이고, 돈 적게 들고, 일관성 있게 유지할 수 있는 정책이 좋은 정책이다.
- 근로시간을 줄이는 중소기업에 대한 인센티브 : 근로시간 상한제를 법제화하고 위반시 사업주를 형사처벌하는 정책을 도입하는 것이 더 좋겠다.
- 대형마트와 SSM에 대한 적절한 규제
- 대학개혁을 통한 중소기업 생산성 향상
- 대학생들에 대한 반값등록금 지원
- 대외원조정책과 쌀값안정대책 결합

5. 김남근 변호사의 호민관 정치에 대한 몇 가지 토론

- DTI 규제 완화 문제 : 건설경기 부양, 보다 구체적으로는 건설사 부양을 위한 정책임. 서브프라임 모기지로 촉발된 부동산 버블 붕괴 과정에서 건설사들의 과잉투자로 인한 손실을 가계가 빚을 내서 메우라는 정책으로 매우 부도덕하고 나쁜 결과를 초래할 것이 명백한 정책임. 정부는 그 동안 관급공사를 통하여 건설사들의 부도를 막아 왔는데, 이것은 1990년대 일본의 버블 붕괴 당시 일본 정부가 썼던 방법과 동일한 방법으로 일본은 관급공사를 통하여 건설사를 부양한 결과 건설산업 구조조정의 기회를 잃어버리고 '잃어버린 10년'이라는 장기 불황에 돌입하게 되었음.
- 고용·실업정책
- 부동산 정책 : 개인파산, 개인회생 관련 주거용 재산의 보호를 강화할 필요 있음.
- 가계 부채 정책 : 정책대상의 구분이 중요함. 파산상태에 처한 계층과 적절한 금리로 금융을 이용할 수 있도록 기회를 제공해 줄 계층을 구분해야 함. 부채로 문제를 해결하겠다는 발상을 전환할 필요 있음. 부채는 필요 최소한으로 사용하도록 정책 방향을 전환하고, 저축 활성화 방안을 제시할 필요 있음.
- 중소 자영업자 보호 : 자영업을 중소기업으로 발전시키려는 정책 필요.
- 중소기업 보호·육성 정책 ※

토론회 | 무너지는
중산층 · 서민 ,
어떻게
살릴것
인가 ?