

성공적인 30-50 진입을 위한 정책과제

2012. 7. 18. 14:00-18:00

국회입법조사처 대회의실

한국경제의 현황과 경제·재정정책의 방향

고영선

Korea's Leading Think Tank





C O N T E N T S

한국경제의 성장과 생산성 향상

지속적 경제성장의 장애요인

성장전략: 잘못된 대안

성장전략: 기본에 충실한 경제운용

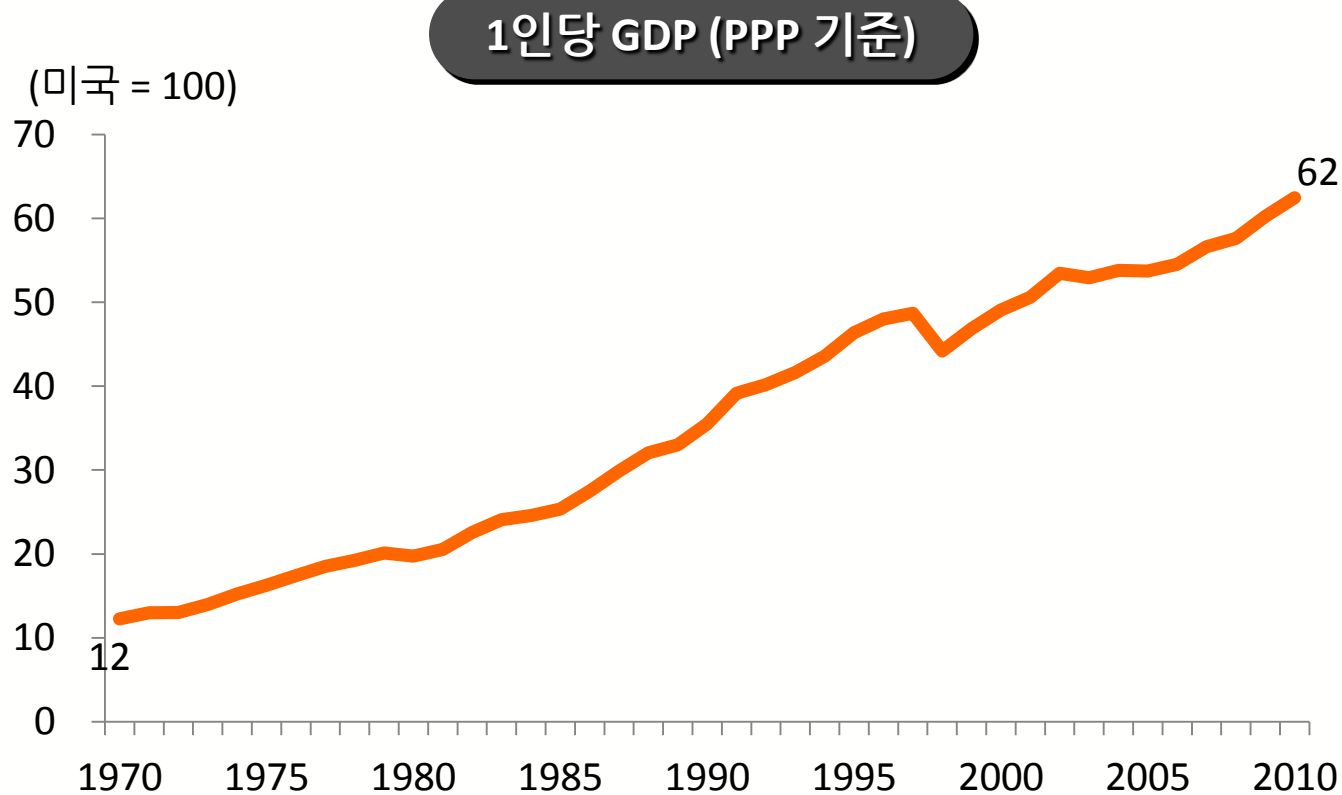
재정정책 방향



한국경제의 성장과 생산성 향상

우리 경제는 그 동안 빠른 경제성장을 달성

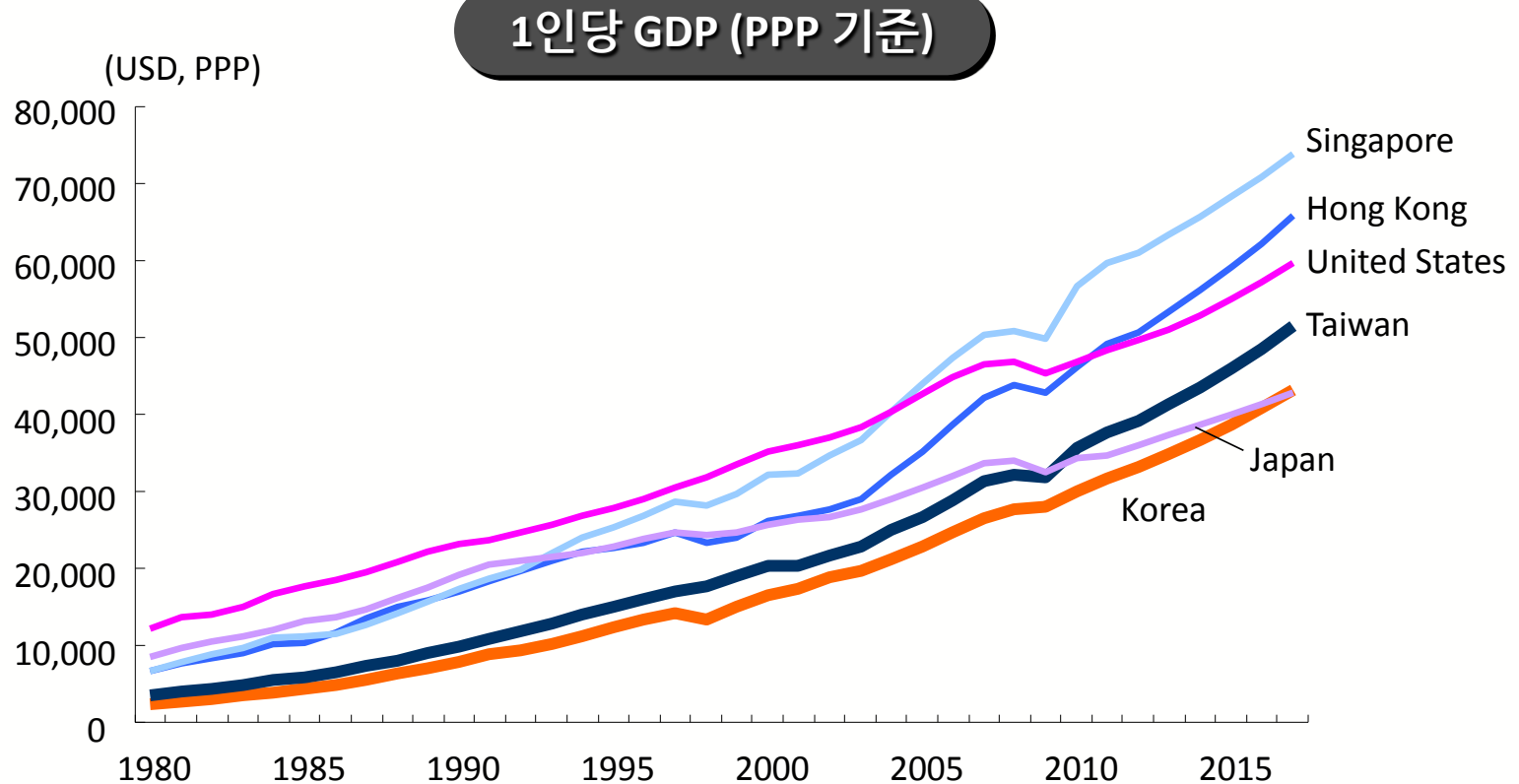
- 1인당 GDP는 1970년 미국의 12%에 불과하였으나 2010년 62%에 도달



자료: OECD.

그러나 다른 동아시아 국가의 성과는 더 양호

■ 싱가포르, 홍콩, 대만은 우리보다 소득수준이 높음.



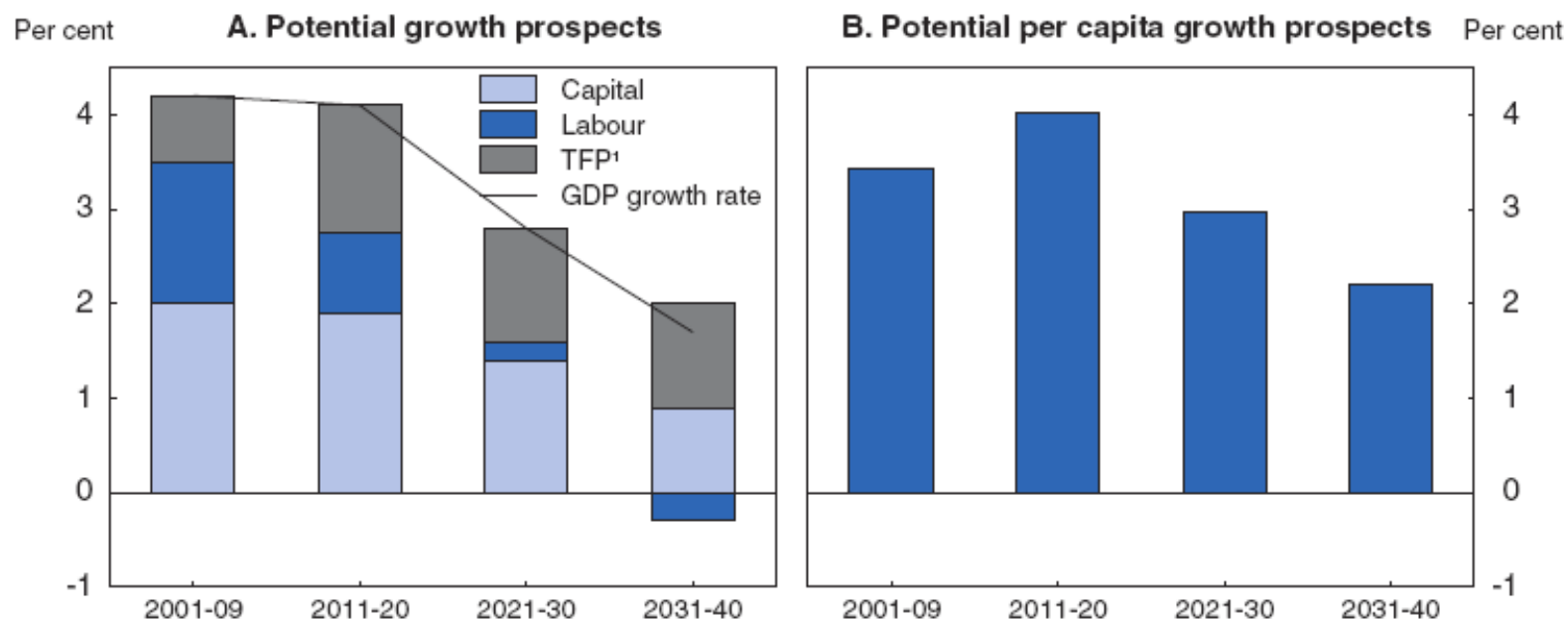
주: 2012년 이후는 전망치.
자료: IMF.

■ 인구증가 둔화, 저축률 하락, 추격형(“catch-up”) 경제성장 단계의 종료 등으로 인해 잠재성장률은 점차 하락

- 2001-09년 4.2%, 2011-20년 4.1%, 2021-30년 2.8%, 2031-40년 1.7%

Figure 1.3. Korea's potential growth prospects

Annual average percentage rate



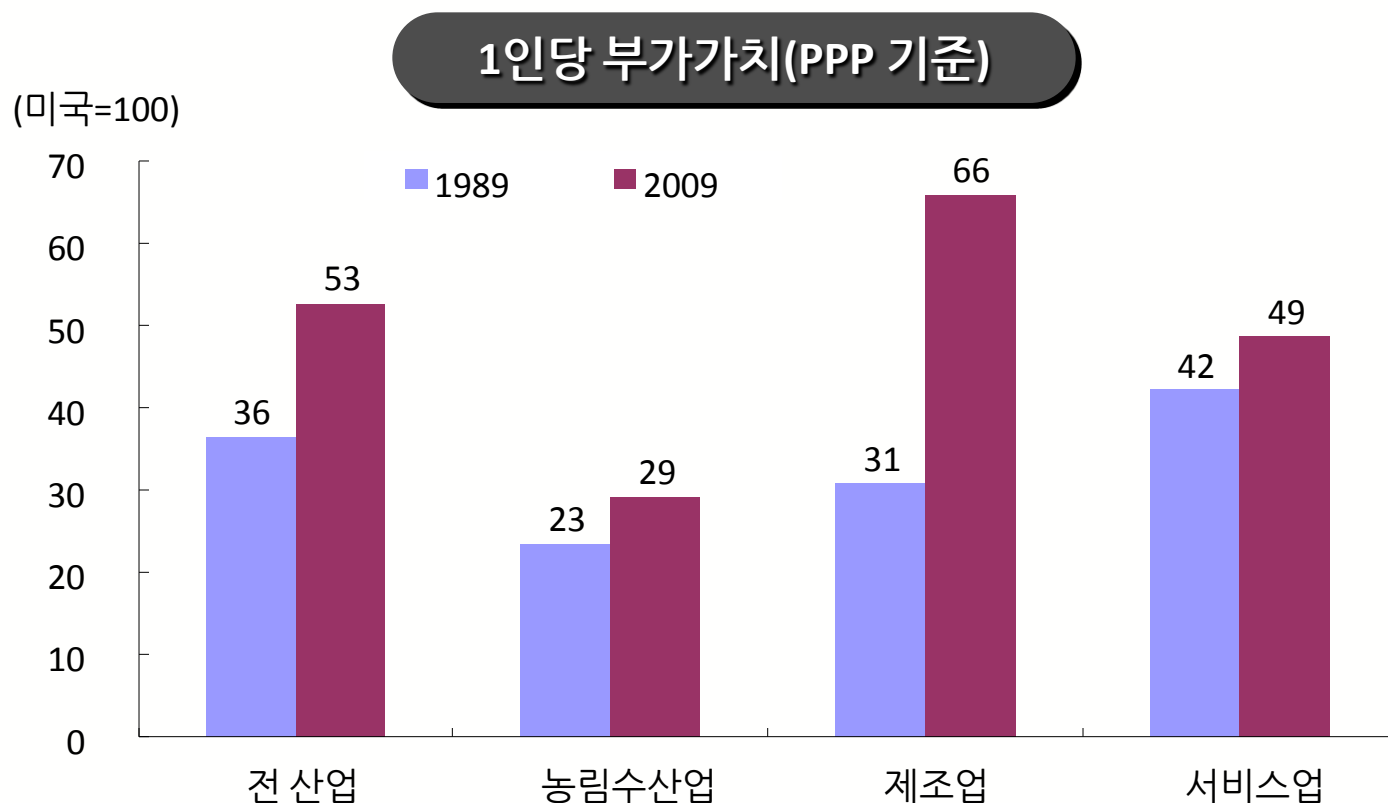
1. Total factor productivity.

Source: Korea Development Institute.

1990년대 이후 제조업 생산성이 빠르게 향상

■ 1989-2009년 제조업 노동생산성은 미국(100) 대비 큰 폭(31→66) 증가

- 반면 농업(23→29), 서비스업 (42→49)의 노동생산성 증가는 미진

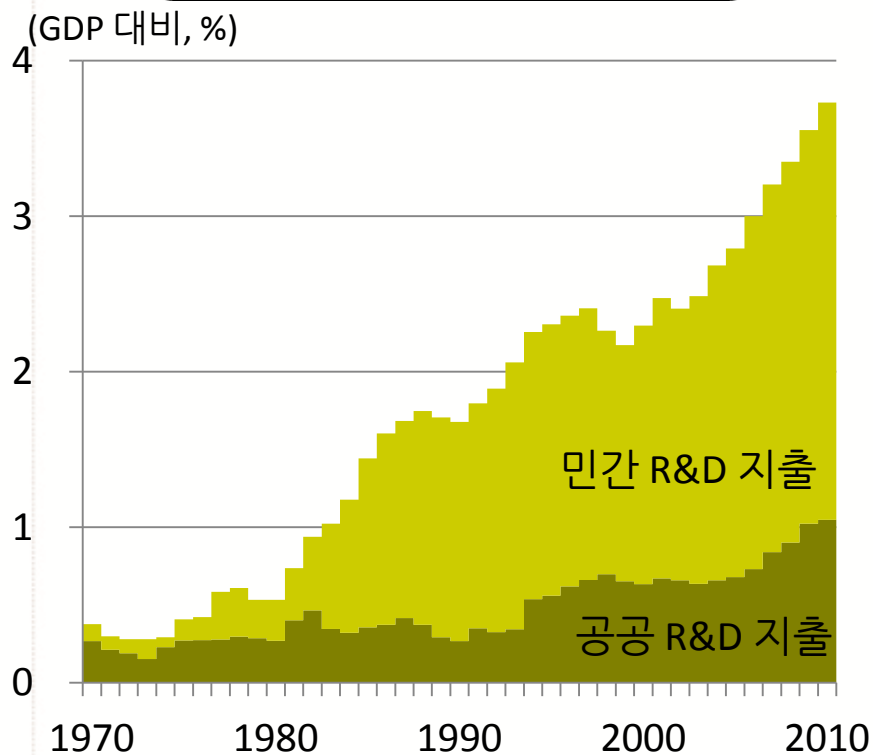


자료: OECD STAN Database.

제조업 생산성 향상의 원천(1): 기술과 자본 축적 KDI

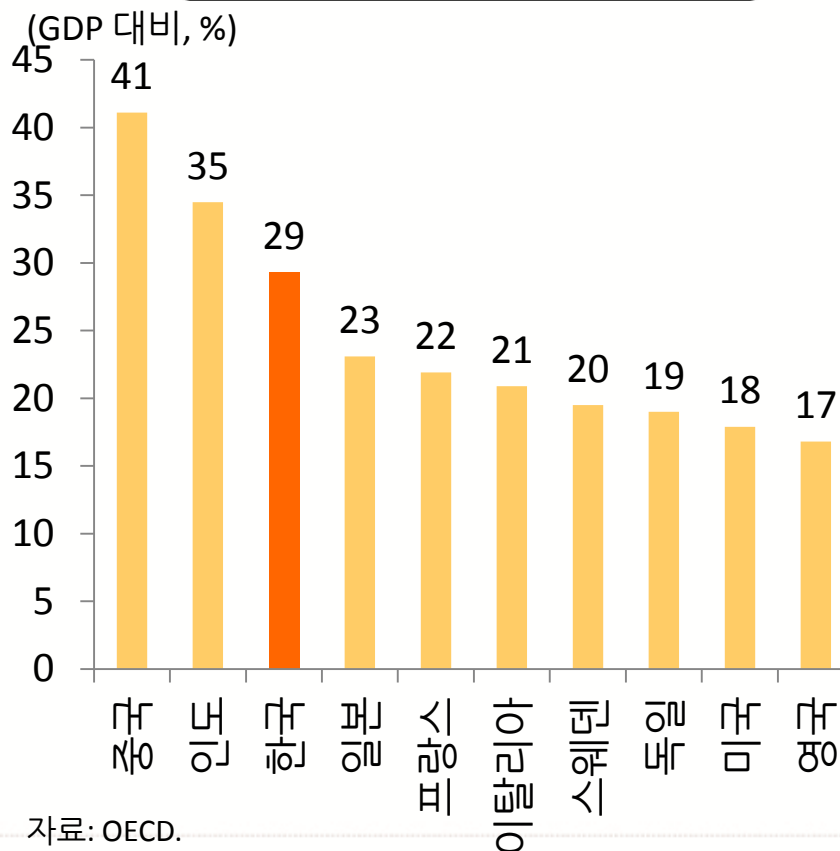
■ 높은 R&D 지출과 투자율을 바탕으로 기술과 자본이 빠르게 축적

R&D 지출 추이



자료: 과학기술통계서비스(<http://sts.ntis.go.kr>).

총고정자본형성(2008)



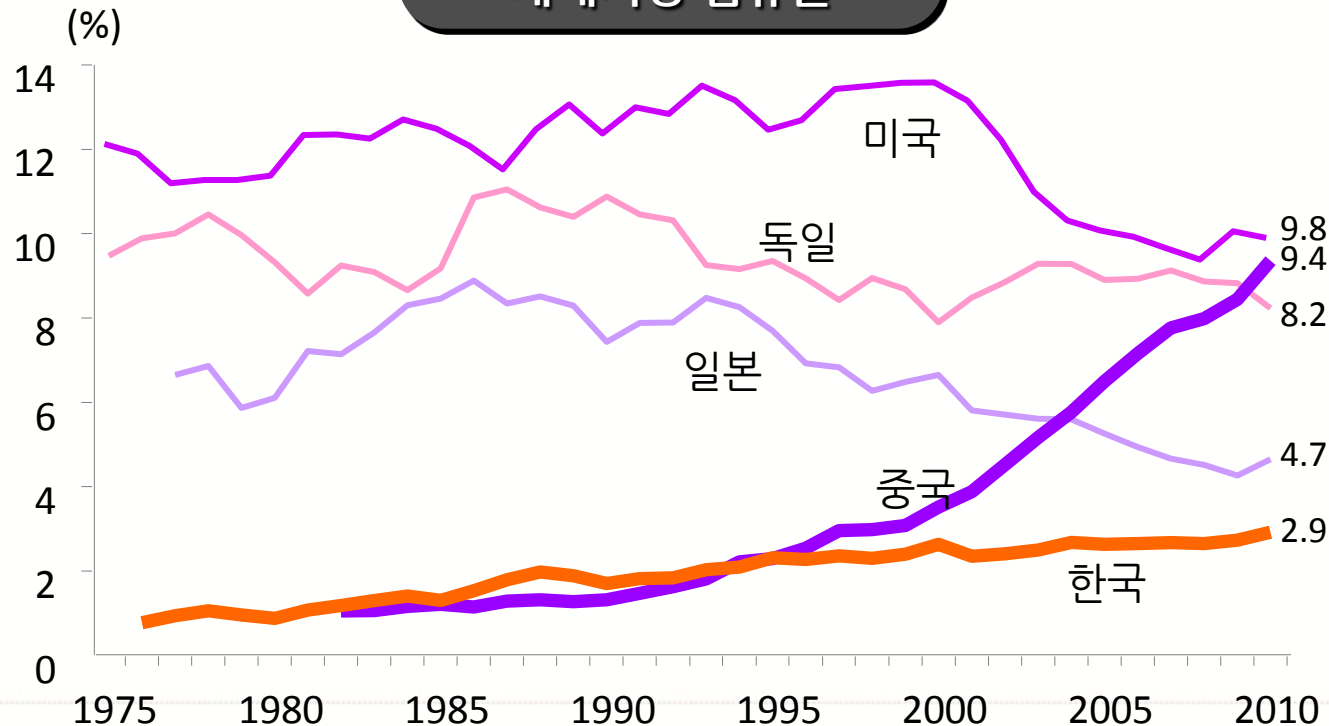
자료: OECD.

제조업 생산성 향상의 원천(2): 해외시장 경쟁

■ R&D, 디자인, 생산, 마케팅 등 모든 분야에서 끊임 없는 혁신이 불가피

- 특히 중국 등 저임금 국가의 부상으로 인해 한국은 부가가치가 보다 높은 산업으로 계속 옮겨갈 수밖에 없는 상황에 직면(Gill and Kharas, 2006)

세계시장 점유율



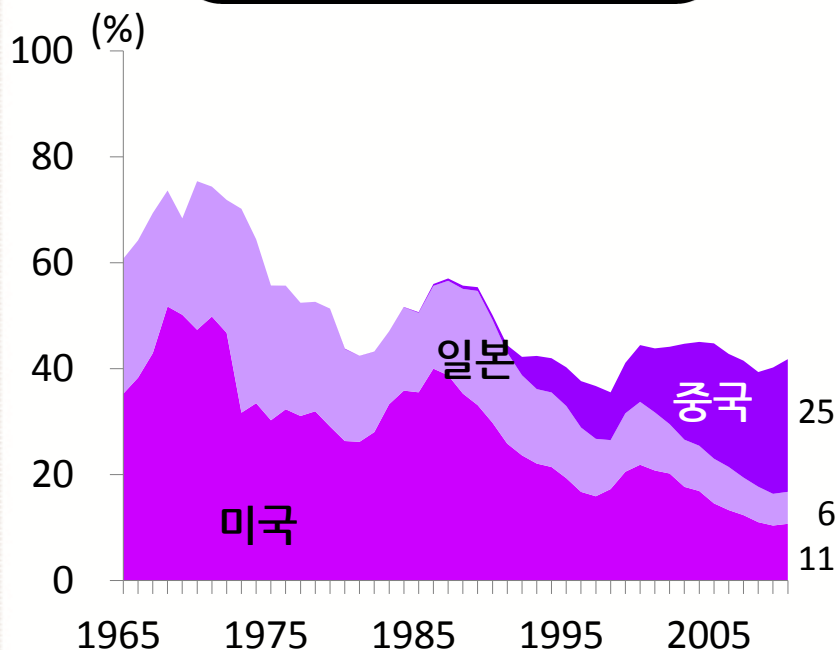
자료: World Bank.

중국은 국내시장에서도 높은 점유율 차지

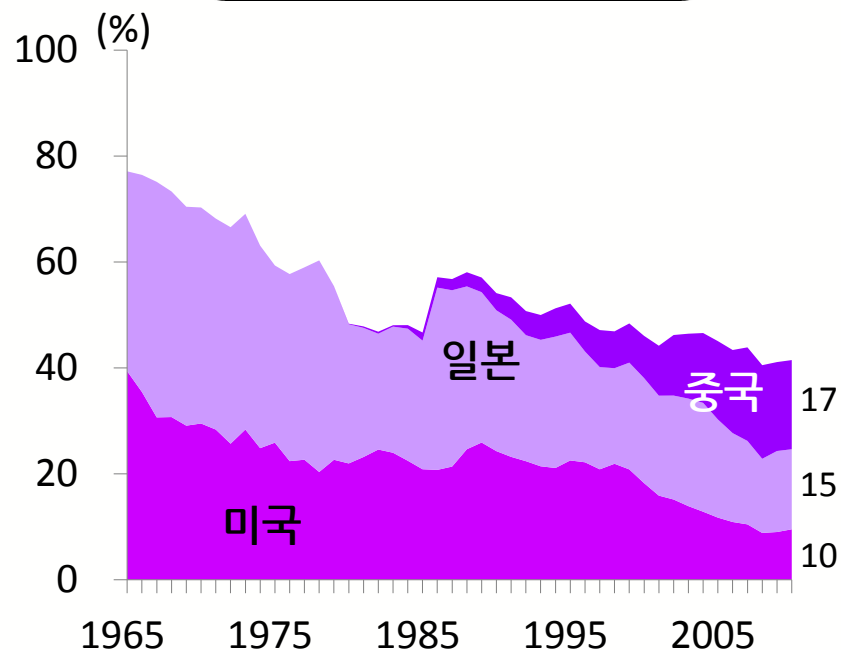
■ 중국은 단일 국가로는 최대의 교역 파트너

- 양극화의 중요한 원인이나 동시에 우리에게 넓은 수출 및 수입 시장 제공

국가별 수출 비중



국가별 수입 비중



자료: 통계청.



지속적 경제성장의 장애요인

(1) 교육: 질적 수준 낙후

■ 공교육이 양적으로는 팽창하였으나 질적으로는 낙후

- 특히 대학교육의 경쟁력이 국제적으로 낮은 수준

우리나라의 IMF 교육경쟁력 순위

평가 지표 (평가 대상국 수)	2005 (51)	2009 (57)	2010 (58)	2011 (59)	2012 (59)
1. 고등교육 이수율(25-34세 인구의 고등교육 이수자 비율)	4	2	2	2	2
2. 중등교육 학업성취도(PISA: 수학, 과학)	3, 4	3, 10	4, 6	4, 6	4, 6
3. 교육시스템이 경쟁사회의 요구에 부합하는 정도	35	32	31	20	27
4. 대학교육이 경쟁사회의 요구에 부합하는 정도	43	51	46	39	42
5. 경영교육이 산업계의 수요에 부합하는 정도	-	42	43	35	43
6. 언어능력이 기업의 요구에 부합하는 정도	36	34	39	31	32
7. 양질의 기술 인력을 노동시장에서 확보할 수 있는 정도	45	50	-	-	

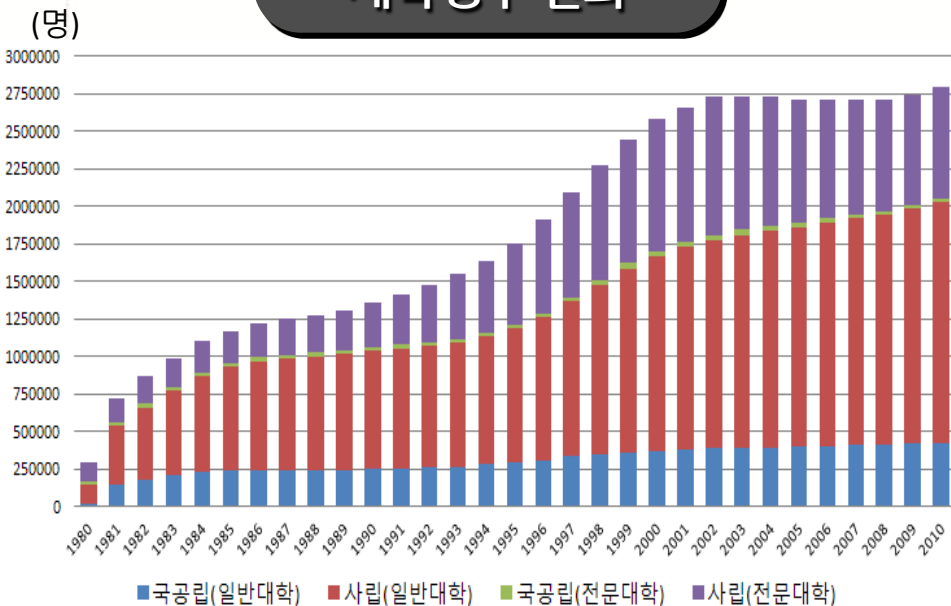
자료: IMD; 김영철, “고등교육의 취업지원 역량 강화,” 내부자료, 한국개발연구원, 2012에서 재인용.

(1) 교육: 노동시장과의 연계 부족

■ 일반대학 위주로 대학정원 증가

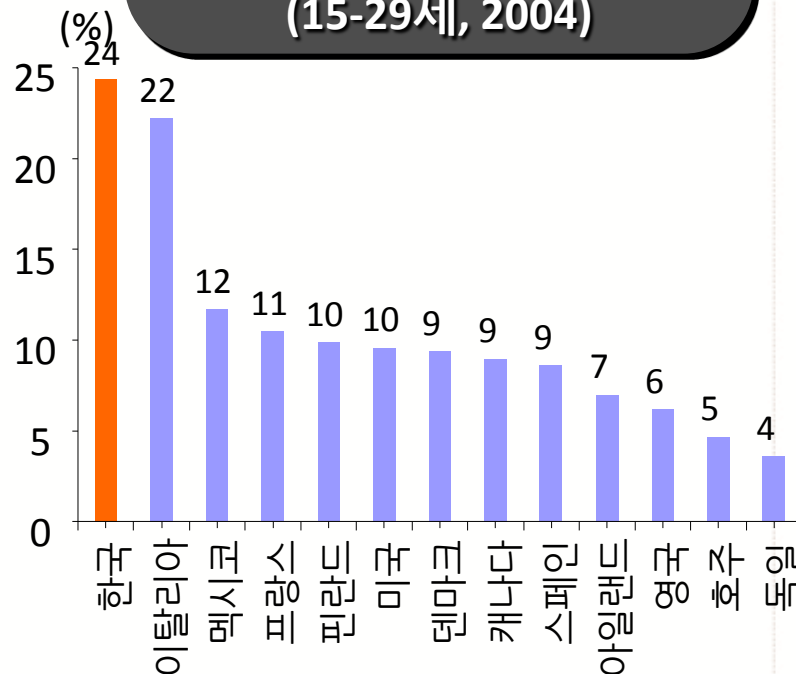
- 전문대학의 경우에도 상당수가 일반대학과 유사한 교과과정 운영

재학생수 변화



■ 대졸자 중 NEET의 비중은 OECD 국가 중 최상위

대학졸업자 중 NEET의 비중 (15-29세, 2004)



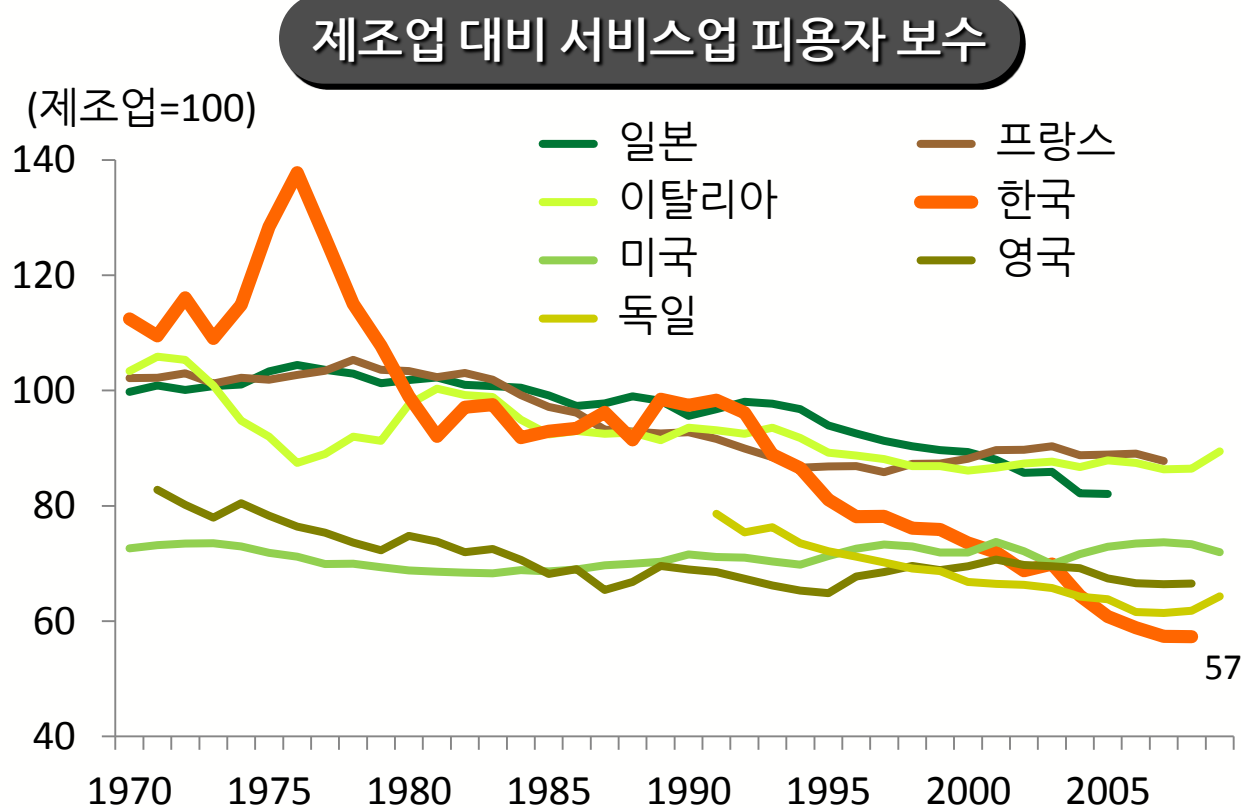
주: NEET는 근로, 교육, 훈련에 참가하지 않는 인구 (neither in employment nor in education or training). 한국 및 뉴질랜드 2005년, 영국 2003년.

자료: OECD, *Economic Surveys: Korea*, 2008.

자료: 김영철, "고등교육의 취업지원 역량 강화," 내부자료, 한국개발연구원, 2012.

(2) 서비스업: 생산성 낙후

■ 제조업 대비 서비스업의 임금은 1990년대 초부터 급격히 하락

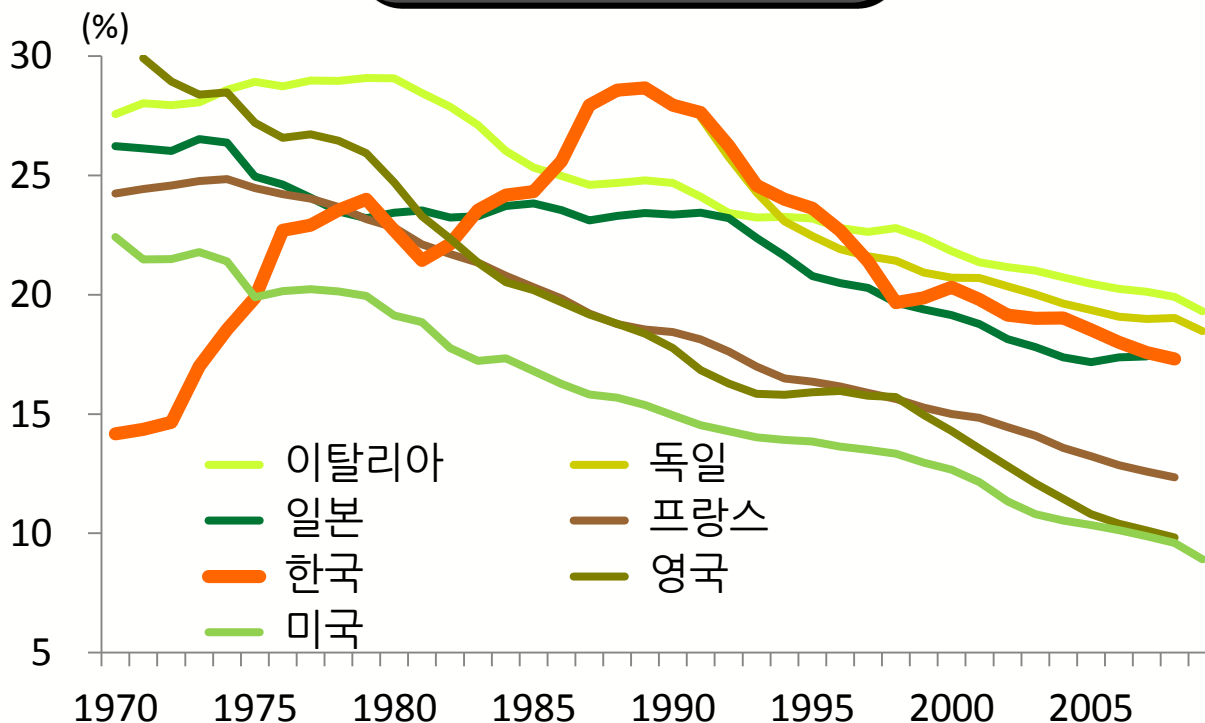


자료: OECD STAN Database.

(2) 서비스업: 생산성 저하는 탈산업화와 연관

- 제조업 노동생산성 향상 → 탈산업화("de-industrialization")
→ 저숙련 근로자는 서비스업 고용으로 흡수

제조업 고용비중

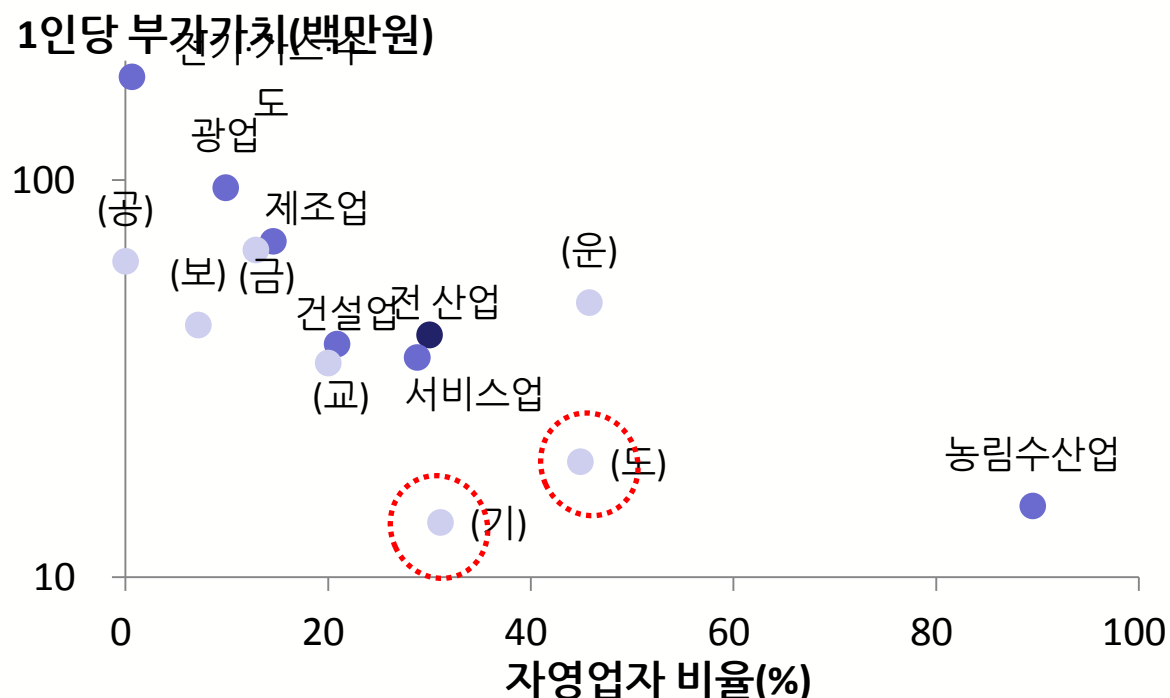


자료: OECD STAN Database.

(2) 서비스업: 특히 전통서비스업이 문제

- 도소매·음식·숙박업과 기타 지역·사회·개인서비스 등의 전통서비스업은 생산성이 낮고 규모도 영세

노동생산성과 자영업자 비중(2009)



주: (도) 도소매·음식·숙박, (운) 운수·보관·통신, (금) 금융·보험·부동산·사업서비스, (공) 공공
행정·국방, (교) 교육, (보) 보건·사회사업, (기) 기타 지역·사회·개인서비스.

자료: OECD STAN Database.

(2) 서비스업: 구조조정은 어려운 문제

■ 고부가가치 업종은 확대, 저부가가치 업종은 축소될 필요가 있으나,

- 이를 위해 필요한 규제개혁(고부가가치)과 규모화(저부가가치)는 이해당사자들의 반발에 직면

부가가치	세부업종	1인당 부가가치 (백만원)	고용비중(%)		
			한국(A)	미국(B)	A-B
고	• 금융·보험·부동산·사업서비스	67(100)	19	22	-3
중	• 운수·보관·통신 • 공공행정·국방 • 보건·사회사업 • 교육	45 (68)	32	42	-10
저	• 도소매·음식·숙박 • 기타 지역·사회·개인서비스	18 (27)	50	36	14
서비스업 전체		36 (54)	100	100	0

주: 2009년.

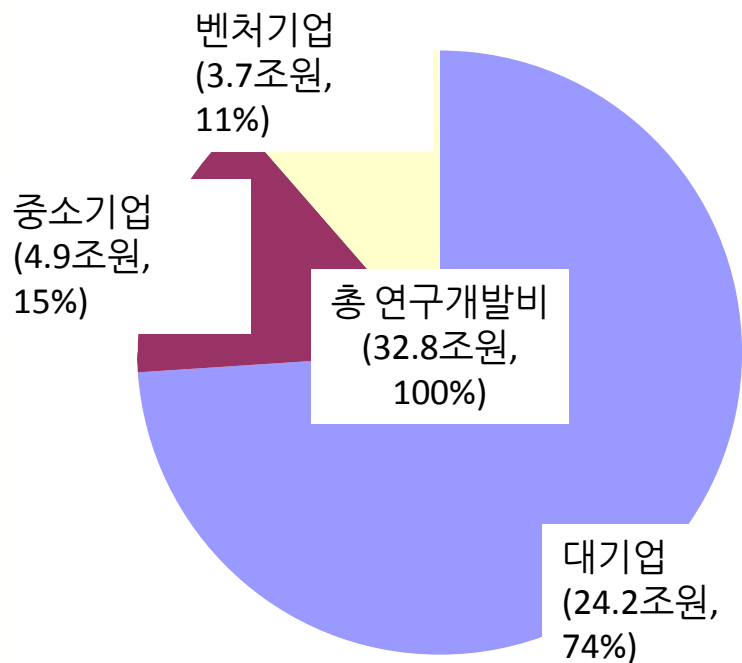
자료: OECD STAN Database.

(3) 중소기업: 대기업과의 격차 확대

■ 중소기업은 R&D 지출 등 모든 측면에서 대기업과 큰 차이

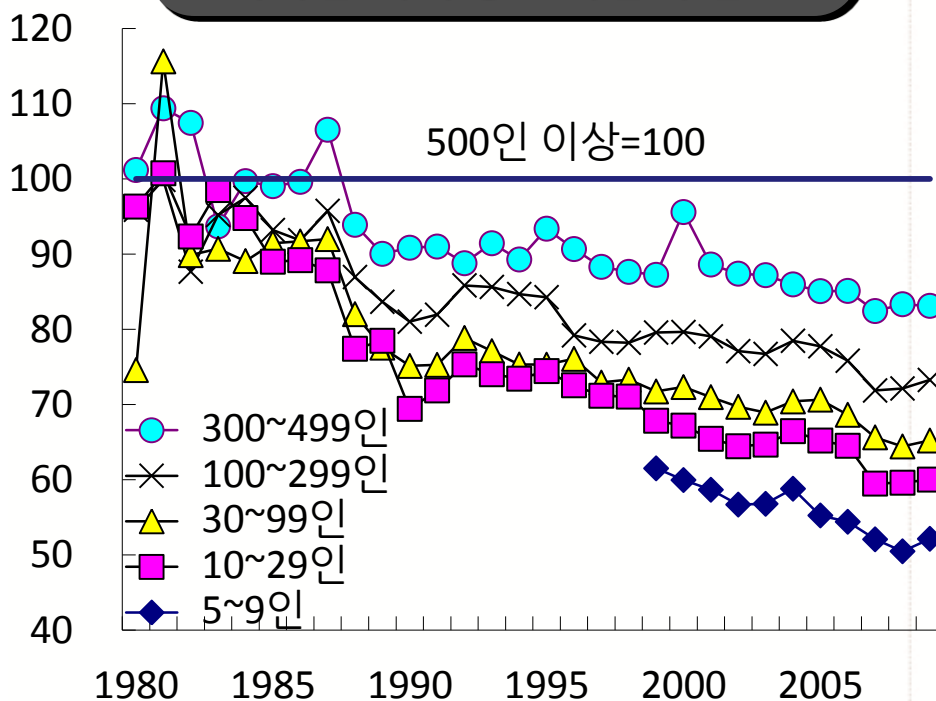
- 중소기업의 임금은 1990년대 초부터 대기업 대비 계속 하락

기업유형별 연구개발비(2010)



자료: 국가과학기술위원회.

대기업 대비 중소기업의 임금



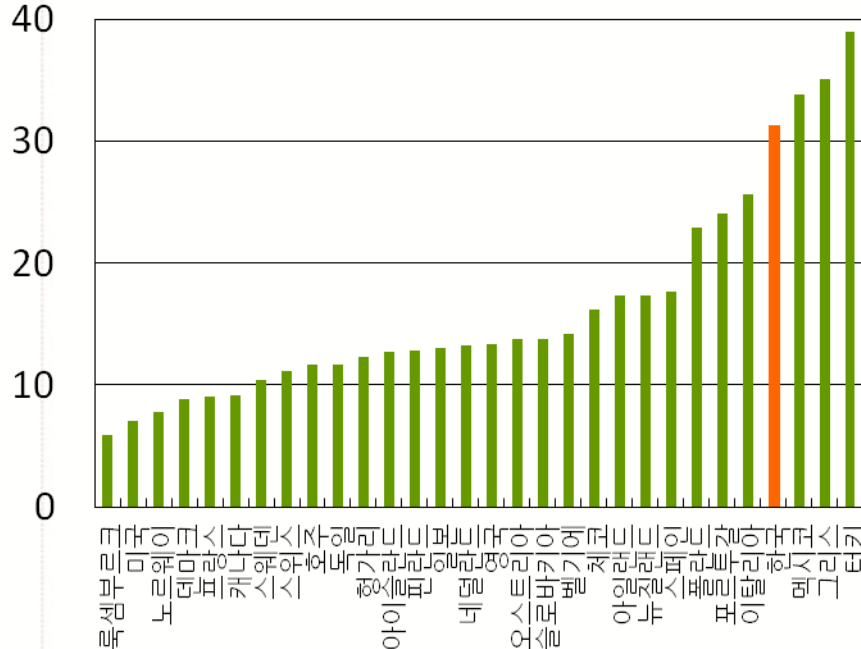
자료: 통계청.

(3) 중소기업: 우리나라는 영세기업이 매우 많음. **KDI**

- 전체 근로자 중 자영업자의 비중(약 30%)은 OECD 국가 중 최상위

자영업자 비중(2008)

(전체 근로자 대비, %)



자료: OECD.

- 전체 근로자 2천4백만명 중 1-4인 기업 40%, 5-299인 52%, 300인 이상 8%(2010, 통계청)
- 제조업에 국한할 때에도 영세기업의 고용비중은 세계적으로 높은 수준

기업규모별 고용비중(제조업, 2002)

(단위: %)

기업규모	한국	영국	독일	일본	프랑스
1-9인	43	10	7	11	12
10-249인	44	45	38	58	41
250인 이상	13	45	55	31	47

자료: OECD, *SME and Entrepreneurship Outlook*, 2005.

(3) 중소기업: 문제의 원인이 매우 복잡

■ 대기업의 불공정 거래 관행

- 그러나 근본적으로는 중소기업의 협상력 부족이 문제

■ 낮은 수준의 인적 자본

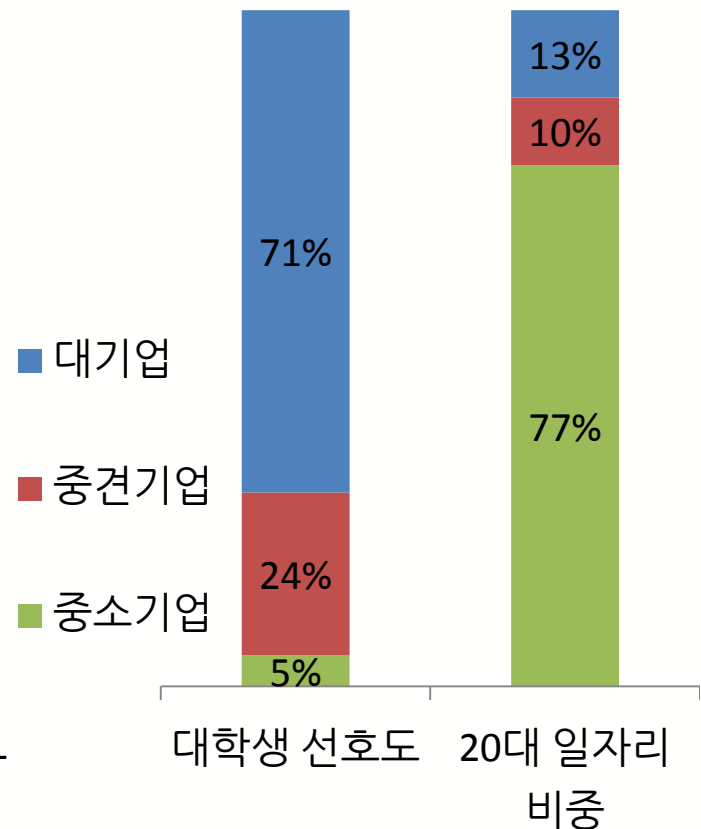
- 고질적 인력난
- 경영전문성 부족

■ 우호적이지 않은 사회 인식

- 대출자는 대부분 대기업을 선호
- 중소기업은 사회적 약자, 보호의 대상

■ 정부의 부적절한 지원

- 과도한 금융·세제 지원 때문에 대기업으로 성장할 유인 미흡



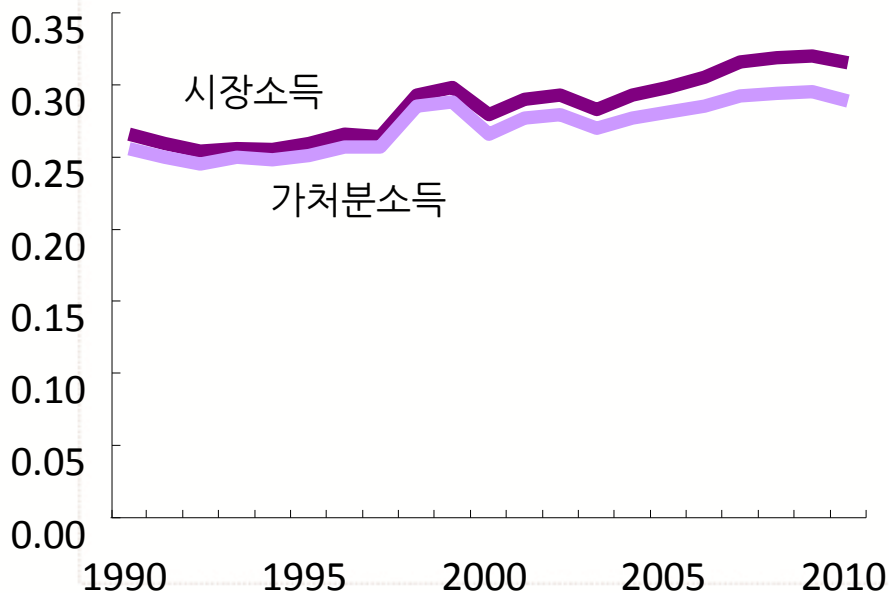
자료: 한국고용정보원, 『고용보험통계연보』, 2008;
김희삼(2012)에서 재인용.

(4) 소득분배 악화: 추이

■ 1990년대 초부터 분배 악화

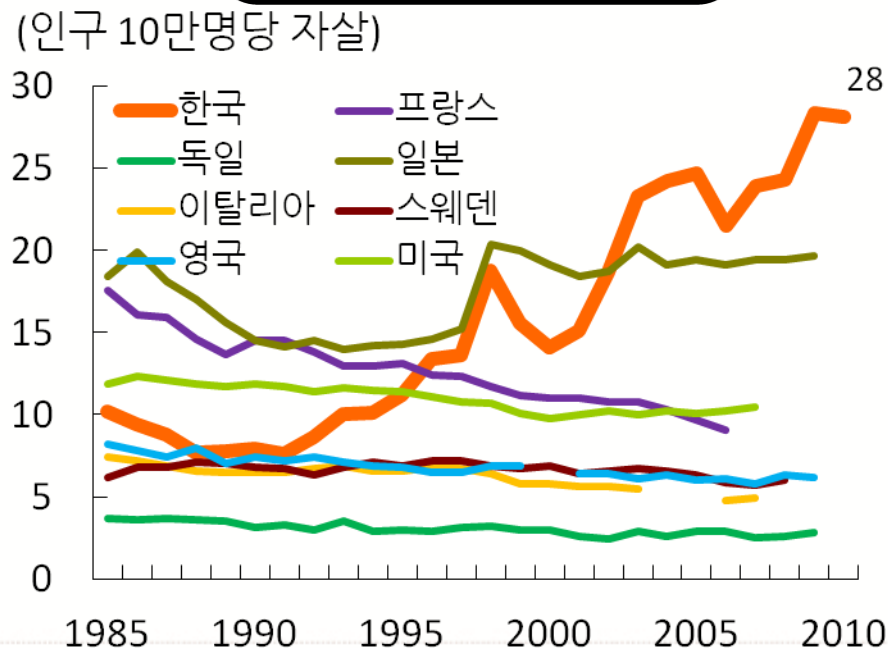
- 가처분소득 기준 지니계수: 1992년 0.245 → 2009년 0.295 (+0.05p)
- 상대빈곤율: 1992년 6.5% → 2009년 13.1% (+6.6%p)

지니계수



자료: 통계청.

OECD 국가의 자살률



자료: OECD.

(4) 소득분배 악화: 원인과 대책

■ 분배악화는 '탈산업화'로 대표되는 구조변화 때문

- 제조업-서비스업 간, 대기업-중소기업 간의 격차가 확대되는 시점과 분배악화 시점이 일치
- 중국 등 저임금 국가가 세계시장 점유율을 높이면서 우리나라 저숙련 근로자들의 입지가 줄어들고 빈곤이 확산
- 이는 선진국들의 공통적인 경험

■ 이러한 구조변화에 대응하여

- 경제정책 측면에서 생산성 향상을 위한 구조개혁을 추진하는 동시에, 사회정책 측면에서 사회보호를 강화할 필요, 특히 취약계층 근로자들을 위한 적극적 노동시장정책을 확대
- 독일은 1990년대 이후 이러한 방향의 개혁(슈뢰더 정부의 하르츠 개혁 등)을 성공적으로 추진한 반면, 많은 남유럽 국가들은 구조개혁을 외면

(5) 정부부문의 낮은 생산성

■ 우리 정부부문은 개도국 가운데 비교적 유능하고 투명

- 1960년대 이후 산업발전 과정에서 중요한 역할을 수행

■ 그러나 우리나라가 한 단계 더 도약하기 위해서는 변신이 필요

- 세계은행의 Governance Indicator에서 우리 정부는 213개국 가운데 60위에 불과
- 급변하는 경제·사회환경에 대응하여 정책을 효과적으로 설계·집행·평가할 능력과 책임감 부족

World Bank Governance Indicator (2010)

(단위: 213개국 중 순위)

	Sweden	Germany	Spain	Korea	Italy	Greece
Voice and Accountability	3	16	31	66	52	57
Political Stability and Absence of Violence /Terrorism	26	56	130	107	81	128
Government Effectiveness	4	18	44	34	68	67
Regulatory Quality	8	14	34	45	49	56
Rule of Law	2	17	29	41	80	71
Control of Corruption	3	15	41	65	90	94
Average	3	16	44	60	69	74

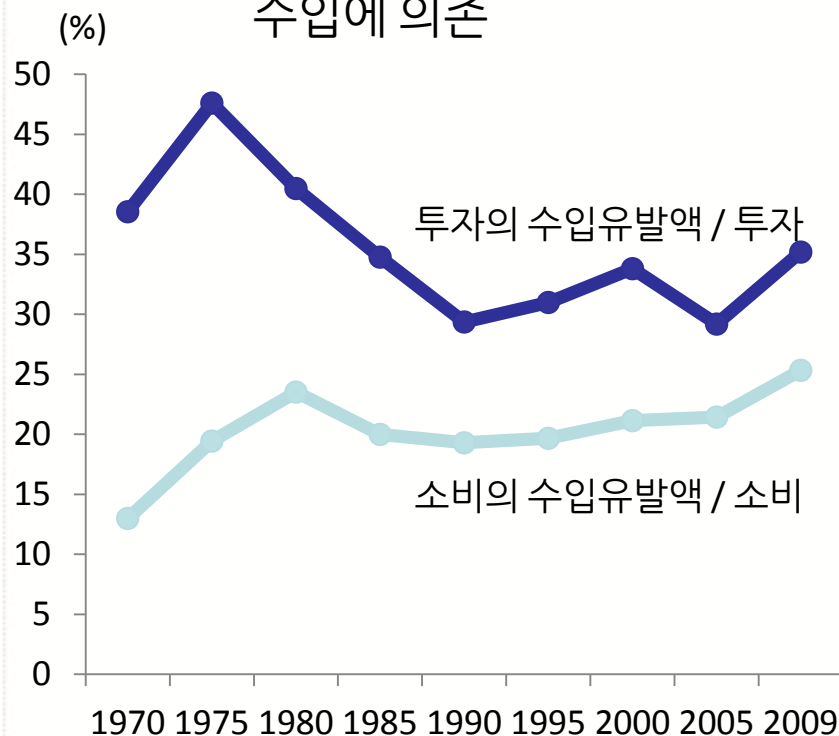


성장전략: 잘못된 대안

(1) 수출보다 내수: 수출에 대한 잘못된 인식

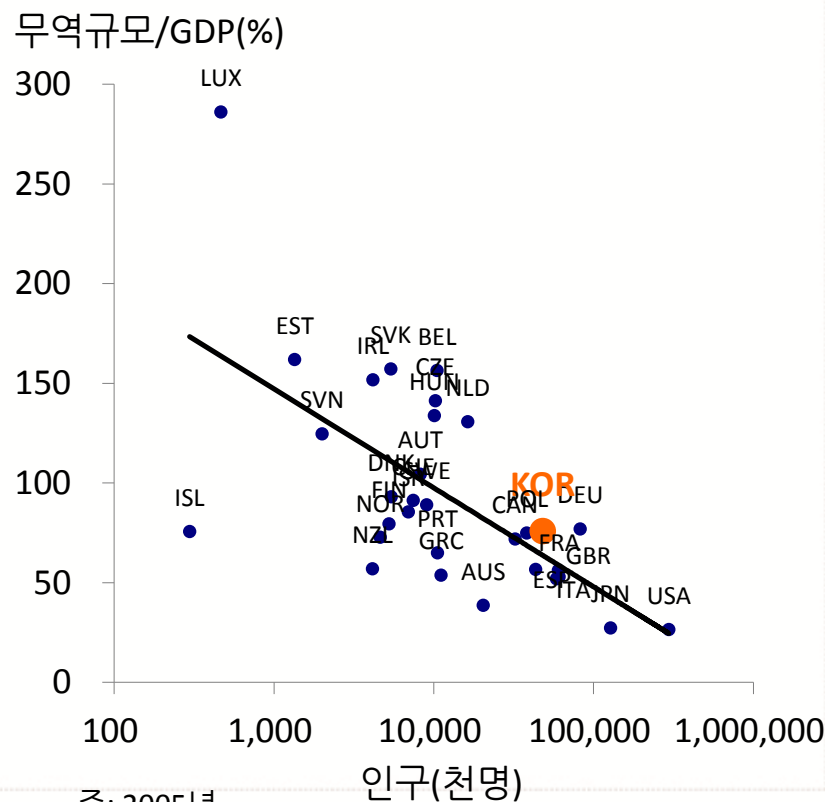
■ “수출은 경제에 도움이 안 된다.”

- 수출이 없다면 수입이 불가능
 - 소비의 25%, 투자의 35%를 수입에 의존



■ “수출이 너무 많다.”

- 우리나라의 인구규모로 보아 무역규모가 너무 큰 것도 아님.



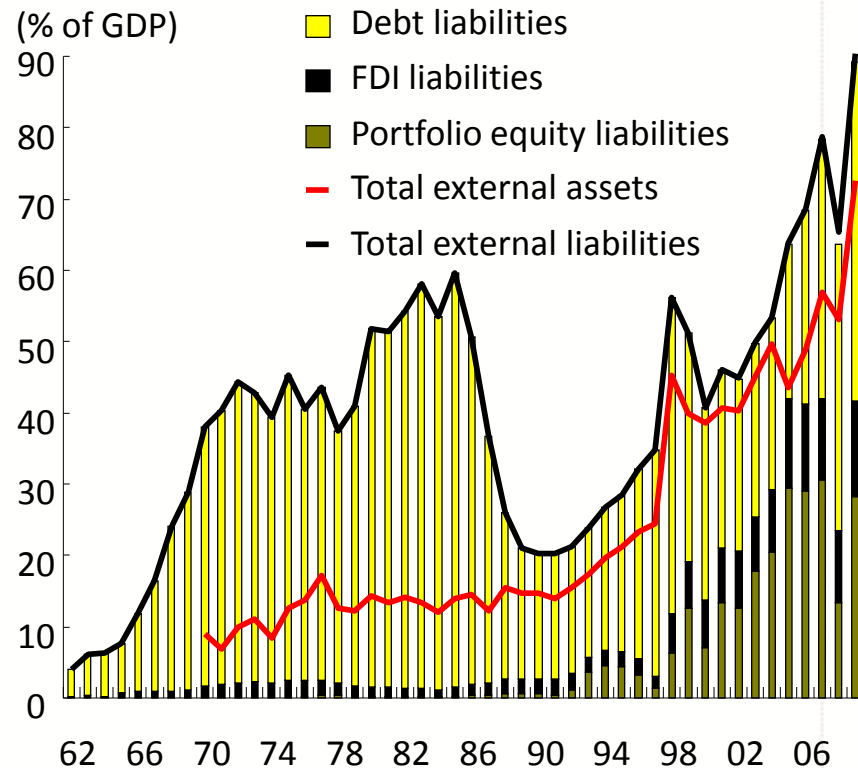
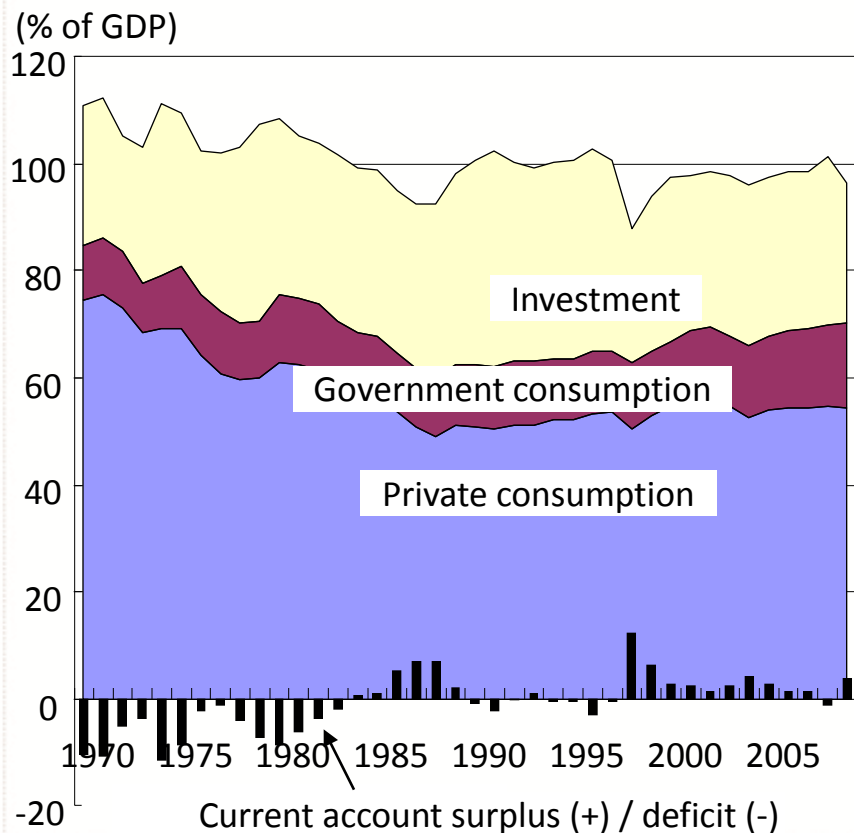
자료: 한국은행, 『산업연관표』, 각년도.

주: 2005년.
자료: OECD, UN.

(1) 수출보다 내수: 경상수지 적자와 외채

■ 소비(C) 및 투자(I), 즉 내수가 증가하면 경상수지(X-M) 감소, 외채 증가

$$Y = (C + I) + (X - M)$$



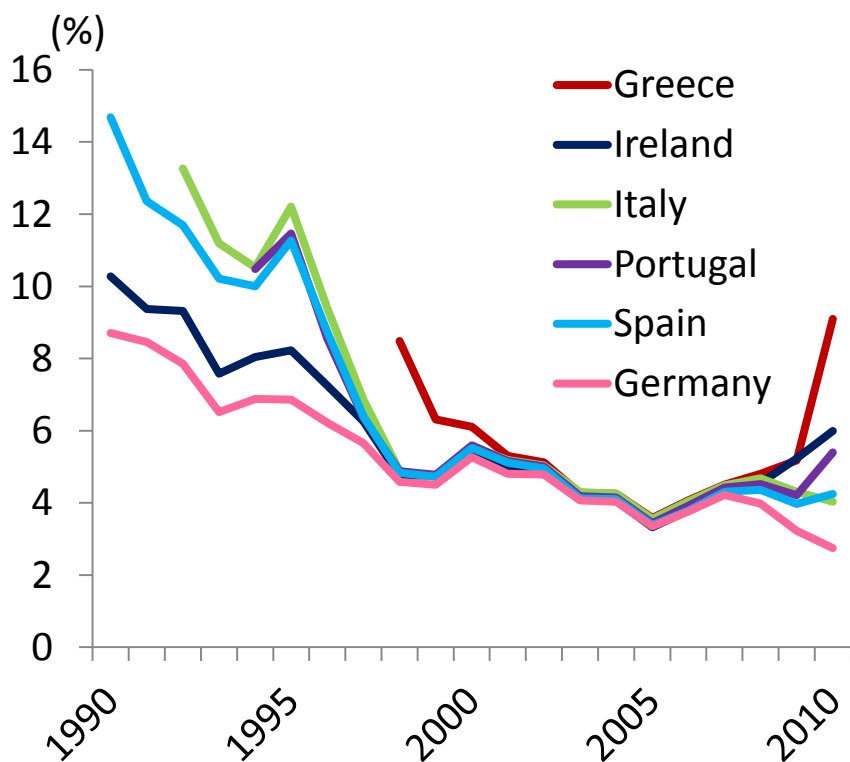
자료: Youngsun Koh, "The Growth of Korean Economy and the Role of Government," in Il SaKong and Youngsun Koh, (eds.) *The Korean Economy: Six Decades of Growth and Development*, KDI, 2010.

(1) 수출보다 내수: 남유럽의 사례

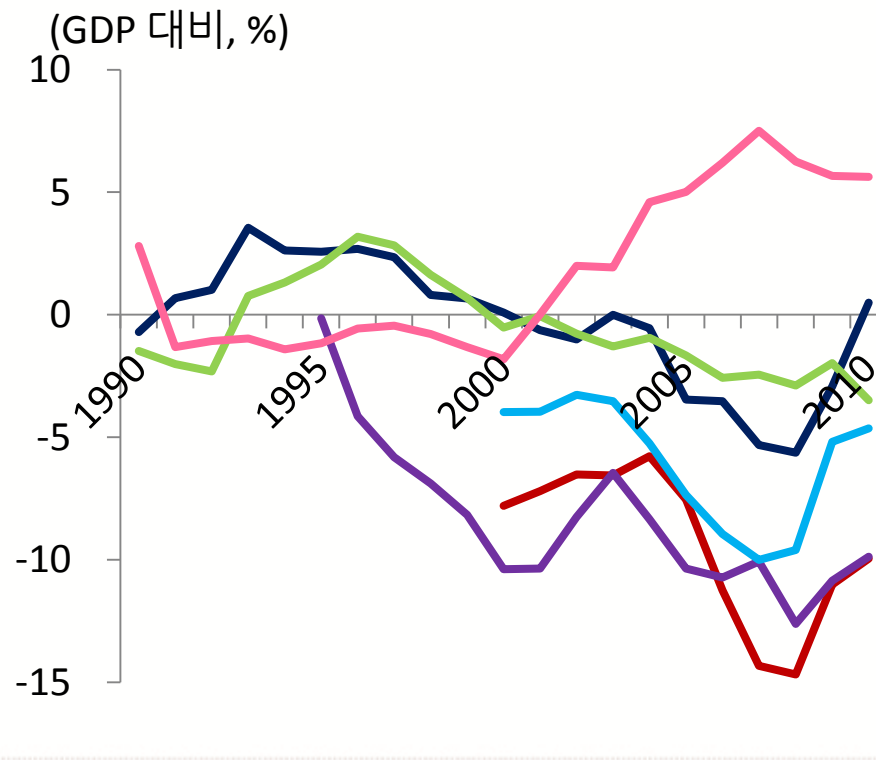
■ 유로 통합 이후 국제자본이 급격히 유입, 경기과열, 경상수지 적자 누적

- 통화정책이 ECB로 이관된 상황에서 재정이라도 긴축했어야 함.

GIIPS 국가의 장기금리



GIIPS 국가의 경상수지



(1) 수출보다 내수: 중남미의 사례

■ 20세기 중 경제적 포퓰리즘(economic populism) 출현

- 카리스마를 가진 지도자가 나타나 근대산업 부문의 노동자 및 중산층을 기반으로 수입대체산업화(Import-Substitution Industrialization: ISI), 임금 인상, 농산물 가격 인하, 환율 절상 등을 추진
- 해외시장을 상대로 농축산업을 영위하는 대지주 계급이 정치권력을 독점하던 체제에서 도시 노동자 및 중산층의 정치참여를 확대했다는 긍정적 효과

■ 과도한 투자와 재정지출로 인한 물가불안, 무리한 환율운용으로 결국 위기를 초래

- 물가상승으로 통화가치가 하락하면 환율을 절하하여 가격경쟁력을 확보해야 하나, 물가상승 기대심리를 불식시키고자 고평가를 유지
- 재정 및 통화정책의 뒷받침이 없어 물가안정에 실패, 국제경쟁력 약화, 경상수지 적자 확대, 외채 누적, 위기 반복

(1) 수출보다 내수: 내수산업의 생산성 향상

■ 내수(domestic demand)의 진작보다는 내수산업(non-export sector)의 생산성 향상을 위해 노력할 필요

- 내수산업은 주로 서비스업을 의미
- 수출산업은 해외경쟁에 노출되어 생산성 향상의 압력이 높으나 내수산업은 그렇지 못하여 생산성이 낙후
- 대외개방 확대, 진입규제 및 영업규제 완화
 - 특히 전문서비스업, 의료, 교육 등

■ 사회정책적 고려와 이해집단의 반발이 걸림돌

- 대표적 사례: 영리의료법인 허용, SSM 규제
- 소비자 후생을 최우선, 장기적 관점에서 지속 가능한 정책대안을 선택할 필요
- 경쟁에서 탈락한 사람들에 대해서는 사회정책적 보호를 제공

(2) R&D: = 경제성장?

■ 노동 및 자본투입 증가율의 둔화로 인해 생산성 향상의 중요성 증가

- 잠재성장률 = 취업자 증가율 + 자본스톡 증가율 + 총요소생산성 증가율
- 이로 인해 R&D=경제성장이라는 인식이 광범위하게 형성

주요 분야별 자원배분계획

(단위: 조원, %)

■ 생산성 향상을 위해 정부는 R&D 투자에 상당한 예산 배정

- “국가재정운용계획”에 의하면 2011-2015년간 총지출이 4.8% 증가하는 데 비해 R&D 지출은 5.3% 증가

	2011	2015	연평균 증가율
R&D	14.9	18.3	5.3
경제사업	57.2	57.0	-0.1
보건·복지·노동	86.4	108.3	5.8
교육	41.2	56.0	8.0
국방	31.4	37.9	4.8
기타	78.0	95.6	5.2
총지출	309.1	373.1	4.8

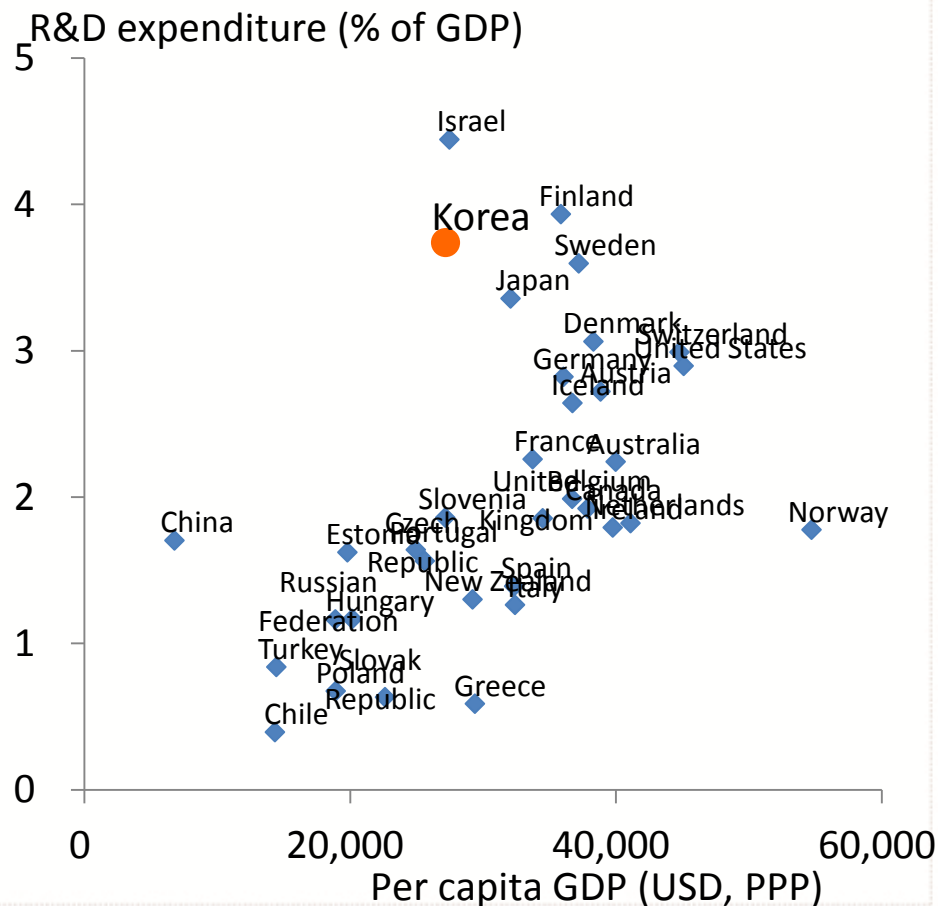
주: ‘경제사업’에는 SOC, 산업·중소기업·에너지, 농림수산물식품 포함.
자료: 기획재정부, 『2011-2015 국가재정운용계획』, 2011.

(2) R&D: 매우 큰 규모

■ 우리나라의 R&D 투자는 세계적으로 큰 규모

- 절대수준에서 이스라엘, 핀란드 다음으로 큰 규모
- 소득수준이 유사한 다른 나라에 비해서는 두 배 가량
- 조세지원의 규모도 크다는 점을 고려하면,
- 공공투자가 민간투자를 구축하고 있을 가능성이 높음.

R&D 투자의 규모



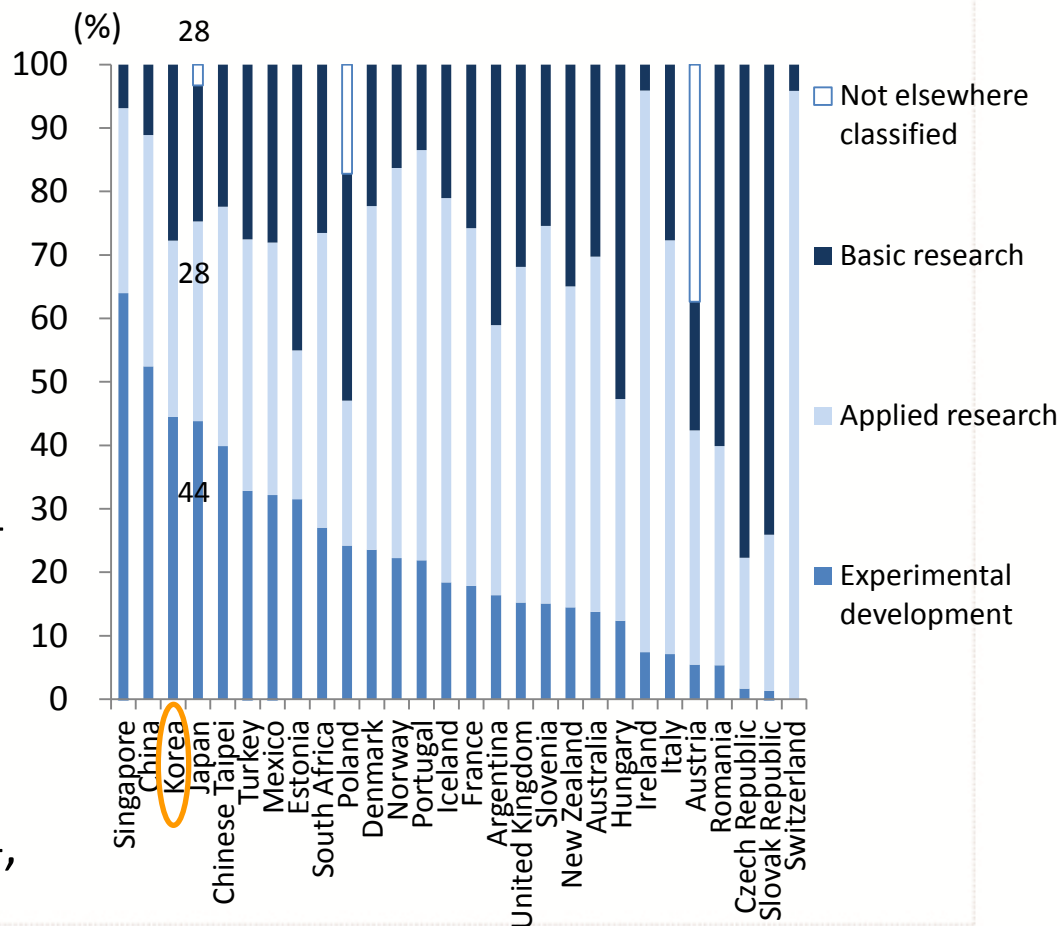
자료: OECD.

(2) R&D: 정부-민간 역할분담에 의문

■ 시험개발의 비중이 매우 커서, 정부와 민간 간의 역할분담에 의문 제기

- 정부는 외부효과가 큰 기초·원천기술 연구에 집중하는 것이 바람직
- 반면 전유(全有)가능성 (appropriability)이 높은 개발단계 투자는 민간 담당
- 우리나라에서는 심지어 정부 지원금의 20-40%만 기술료로 납부하면 특허권 등 투자혜택을 기업이 전유, 기회주의적 행태 가능

정부 수행 R&D 투자의 유형별 비중



자료: OECD.

(3) 산업 타기팅: “먹거리 산업”을 찾아서

■ 역대 정부는 새로운 먹거리 산업을 발굴하기 위해 노력

- 노무현 정부: 10대 차세대 성장동력산업 선정
 - 44개 제품, 147개 기술 지원
- 이명박 정부: 17개 신성장동력산업 선정
 - 2009-2013년 24.5조원 투입
 - 2013년까지 신성장동력 글로벌 중소기업(세계시장 10위 이내, 수출 5천달러 이상) 300개 창출을 목표
 - 기술개발, 상용화, 자금지원 등 전 주기적 지원

10대 성장동력산업 (노무현 정부)

디지털 TV방송
디스플레이
지능형 로봇
미래형 자동차
차세대 반도체
차세대 이동통신
지능형 홈 네트워크
바이오 신약·장기
디지털콘텐츠/SW 솔루션
차세대 전지

17대 신성장동력산업 (이명박 정부)

녹색 기술 산업	신재생에너지 탄소저감에너지 고도 물처리산업 LED 응용 그린수송시스템 첨단그린도시
첨단 융합 산업	방송통신융합산업 IT 융합시스템 로봇응용 신소재·나노융합 바이오 제약·의료기기 고부가 식품산업
고부 가서 비스 산업	글로벌 헬스케어 글로벌 교육서비스 녹색금융 콘텐츠 소프트웨어 MICE/관광

(3) 산업 타기팅: 현 단계에서 적절치 않은 전략

- 과거 우리나라는 선진국에서 이미 개발되어 시장성이 확인된 기술을 도입하여 대량생산을 통해 규모의 경제(economies of scale)를 실현함으로써 “선진국 따라잡기(catch-up)”에 성공
 - 이 과정에서 산업 타기팅을 통해 자원을 집중
- 그러나 빠른 기술개발과 산업발전으로 선진국과의 격차가 상당 부분 축소, 이제는 민간 주도로 독자적인 연구개발과 기술혁신을 통해 생산성 향상을 추진할 단계
 - 세계최고 대비 기술수준(산업연구원, 2011): 제조업 전체 81.9%, 중화학공업 81.9%, 경공업 78.6%, 정보통신산업 83.3%
 - 시장성이 확인되지 않은 신기술을 정부가 선정·육성하는 전략은 많은 위험을 수반할 뿐더러, 기술 외적 요인(디자인, 마케팅, Global Supply Chain 등)의 중요성이 커지는 현재의 추세와도 부합하지 않음.
 - 민간에서 다양한 혁신이 시도될 수 있는 환경을 조성하는 데 초점

(3) 산업 타기팅: 新산업정책적 접근

■ 新산업정책

- 특정 산업의 선정·육성보다
- 시장실패 (정보 외부성, 조정 실패 등)를 찾아서 치유하기 위한
- 민간과 정부 사이의 의사소통과 협력적 탐색과정 강조

정보 외부성의 시정을 위한 정부개입의 원칙

1. 정부지원은 '새로운' 생산활동에 제공되어야 한다.
2. 생산활동의 성공과 실패를 판단할 수 있는 명확한 기준이 있어야 한다.
3. 일몰조항(sunset clause)이 내재되어 있어야 한다.
4. 정부지원은 산업이 아닌 개별 활동을 대상으로 삼아야 한다.
5. 지원대상 활동은 외부효과를 창출할 명확한 잠재력을 지녀야 한다.
6. 산업정책 추진은 검증된 능력을 지닌 조직이 담당해야 한다.
7. 정책의 성공 여부에 대해 명확한 이해관계를 지니며, 최상위의 정치적 권한을 가진 책임자가 산업정책 추진조직을 면밀하게 감독해야 한다.
8. 산업정책 추진조직은 민간부문과의 대화통로를 유지해야 한다.
9. 정부지원대상 활동이 성공에 이르지 못할 가능성을 인정해야 한다.
10. 새로운 발견이 계속 이루어질 수 있도록 산업정책 추진조직은 수요와 환경 변화에 맞추어 스스로를 갱신할 수 있는 능력을 갖추어야 한다.

자료: Dani Rodrik, "Industrial Policy for the Twenty-first Century," 2004; 고영선, 『한국경제의 성장과 정부의 역할: 과거, 현재, 미래』, 한국개발연구원, 2010에서 재인용.



성장전략: 기본에 충실한 경제운용

- **정부가 경제성장을 잠재성장률 이상으로 높이는 매우 어려움.**
 - 국가경제의 생산능력(인적 및 물적 자원/생산성)이 제한되어 있는 상황에서 정부가 임의로, 지속적으로 성장률을 높이는 불가능
 - 유일한 방법은 생산능력을 확충하는 것
- **반면 정부가 경제를 망가뜨리기는 매우 쉬움.**
 - 특히, 중남미와 남유럽의 경우처럼 정합적이지 못한 거시경제정책(재정/내수/물가/환율)을 추구할 경우 경제위기가 발생
- **경제성장을 위해서는 야심찬 계획을 세우기보다 기본에 충실할 필요**
 - 거시경제 안정화
 - 경제의 미시적 유연성 제고
 - 교육서비스의 획기적 개선
 - 중소기업 및 서비스업 생산성 제고
 - 복지지출 우선순위 설정
 - 영리한(smart) 정부 구축

(1) 거시경제 안정화: 부실누적 방지

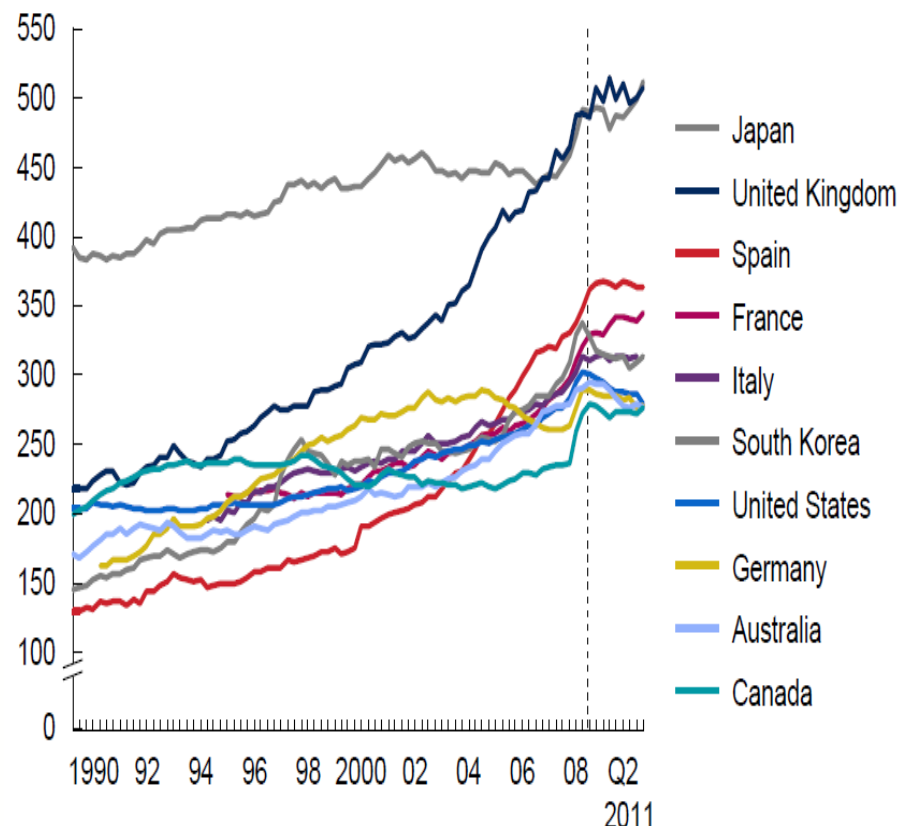
■ 이번 글로벌 금융위기는

- 총수요의 과도한 팽창이
- 자산가치의 거품과 지속 불가능한 채무증가를 초래하여
- 결국 파국을 초래한다는 점을 다시 한번 확인

■ 경기과열을 예방하는 선제적 거시경제운용 필요

- 통화정책: 성장보다 물가에 초점
- 재정정책: 위기 시 외에는 경기부양 자제, 재정건전성 유지
- 금융시장정책: 거시건전성 감독 강화, 부실 누적 예방

총부채(1990-2011.¼)



주: 총부채는 가계, 기업, 금융기관, 정부의 부채 합계.

자료: McKinsey Global Institute, *Debt and Deleveraging: Uneven Progress on the Path to Growth*, 2012. 1.

(2) 경제의 미시적 유연성 제고: 필요성

■ 경제의 유연성은 잠재성장률 제고에 매우 중요한 요소

- 경쟁적 상품시장: 독과점이 없고 기업의 진입과 퇴출이 용이
 - 경쟁력 있는 기업이 능력을 발휘할 수 있는 환경 조성
- 유연한 노동시장: 생산성에 따라 임금이 신축적으로 조정, 생산성이 높은 기업/산업/지역으로 노동력이 신축적으로 이동

■ (사례) 남유럽 재정위기 국가들에 대해 트로이카(EU, ECB, IMF)는 재정긴축과 구조개혁(structural reform)을 전제로 구제금융 지원

- 남유럽은 공급자 보호를 위한 각종 규제, 비대한 공공부문, 집단이기주의 만연, 사회 전반의 낮은 투명성 등 구조적 문제로 국제경쟁력이 낙후
- 국제경쟁력 회복을 위해서는 규제완화, 민영화 등이 필수적
 - 호황기에 구조개혁을 추진하지 못하였다면 이제라도 추진해야 한다는 것이 독일 등 구제금융을 주도하는 국가들의 입장

(2) 경제의 미시적 유연성 제고: 종합적 노력

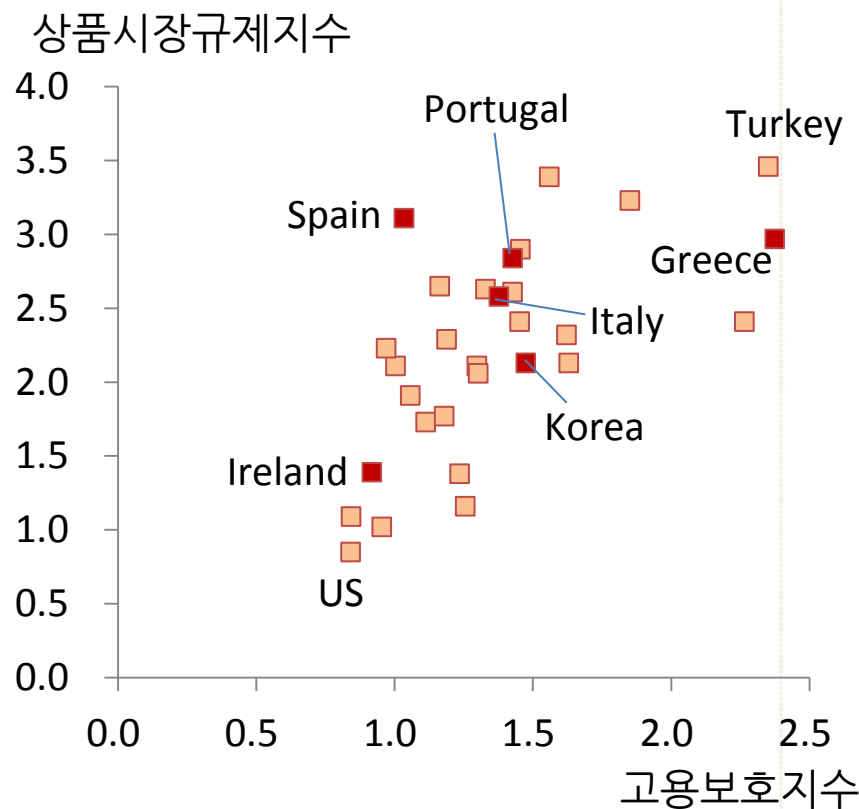
■ 유연성을 제고할 여지 존재

- OECD 상품시장규제지수 및 고용보호지수는 OECD 국가 중 중간 수준

■ 종합적 유연성 제고노력 필요

- 담합행위에 대한 처벌 강화, 규제개혁
- 보호 위주의 기업/산업정책 폐기, 한계기업 퇴출 및 M&A 원활화
- 민간 임대주택시장 활성화
- 임금체계 개편(연공급→성과급), 정규직 고용보호 축소

OECD 상품시장규제지수
및 고용보호지수(2008)



주: 상품시장규제지수(Product Market Regulation)와 고용보호지수(Employment Protection Legislation)는 규제가 가장 적을 때 0, 가장 많을 때 6의 값을 가짐.

자료: OECD.

(3) 교육서비스의 획기적 개선

■ 초·중등 교육

- 수요자 중심의 교육서비스 공급을 위한 학교 단위의 자율과 책임 강화
- 우수교사 육성 및 책임감 함양
- 저소득층을 위한 다양한 프로그램 개발 및 재정지원을 통해 교육격차 완화

■ 고등교육

- 과감한 대학 구조조정 추진 및 학내 구조개혁을 통한 경쟁력 강화
 - － 취업률이 낮은 학과의 정원 축소, 높은 학과 확대
- 실무 중심의 직업교육 강화 및 취업지원 역량 확충
 - － 대학과 산업계가 공동으로 교과과정을 개발
- 노동시장 수요에 대한 민감도를 높이기 위한 대학 평가 및 유인 체계 구축
 - － 대학 재정지원 산정공식(formula)에 대학의 특성화 및 학과별 졸업생 취업성과를 보다 적극적으로 반영

(4) 중소기업 및 서비스업 경쟁력 제고

■ 중소기업 지원: 자금 중심에서 서비스 중심으로

- 목표: 경쟁력 있는 기업 중심으로 규모화가 이루어질 수 있는 환경 조성
- 자금지원은 정보 비대칭성이 발생하는 창업초기기업에 국한할 필요
 - 현재에는 업력이 길고 규모도 큰 기업에 많은 금융지원이 제공되어
지대추구행위(rent-seeking) 조장, 경쟁력 없는 기업("zombie")의 퇴출 방해
- 인력조달, 국내외 판로개척, 디자인, 경영컨설팅 등의 기업서비스 강화
 - 복잡다기한 사업체계 단순화, 창구 단일화, 전문인력 확충

■ 서비스업: 업종별 특성에 따라 적절한 정책조합 선택

- 전통서비스업: 규모화를 통한 구조조정이 필수적
 - 경쟁제한적 정책은 바람직하지도 않고 지속 가능하지도 않음.
- 여타 서비스업: 소비자 우선의 규제개혁 추진
 - 경쟁제한적 규제의 철폐와 더불어 서비스 공급자에 대한 감독 및 제재강화

(5) 복지지출의 우선순위 설정

■ 일자리를 중시하는 복지정책

- 일시적 일자리를 만드는 데 급급하기보다,
- 고용서비스(직업훈련, 취업알선, 직업상담 등)를 대폭 강화
- 적극적 노동시장정책 관련 지출은 선진국에 비해 매우 적은 편
 - (GDP 대비, 2007): 한국 0.13%, OECD 평균 0.50%

■ 취약계층을 우선적으로 지원

- 한정된 재원의 빈곤해소 효과를 극대화

■ 복지서비스 공급에 있어 민간과 공공의 적절한 역할분담 추구

- 복지서비스 공급에 있어 민간부문이 대다수를 차지하고 있으나 이들에 대한 정부의 관리감독은 미흡, 정책결정이 공급자들의 이해관계에 좌우
- 서비스 품질에 대한 감독을 강화하고 저질의 서비스는 퇴출될 수 있는 경로를 구축

■ 정책영역별로 정책대상에게 실질적인 도움을 주는 정부

- **新산업정책**: 특정 산업을 선택하여 R&D 등의 자금을 기업들에게 뿌리는 방식에서 벗어나, 민간과의 상시적 의사소통과 협력 속에서 시장실패 요인을 찾아내어 해결하는 체제 구축
- **중소기업정책**: 손쉬운 자금지원에 의존하기보다, 인력조달, 판로개척 등 기업서비스의 실효성 제고방안을 모색
- **사회복지정책**: 손쉬운 현금지원에 의존하기보다, 고용서비스를 확대하는 동시에 각 분야(보육 등)에서 서비스 공급자들에 대한 관리감독을 강화

■ 이를 위해서는 현재 정부운영방식에 변화가 필요

- 공무원들의 전문성 확보: 보직순환 억제, 장관 임기 장기화
- 정책설계 정교화: 정책목표, 논리모델, 전달체계, 성과지표 등 명확화
- 사후평가 강화: 기재부 심층평가를 모형 삼아 부처별로 자체평가 실시
- 부정부패 청산: 정책당국과 정책대상 간의 유착관계 근절



재정정책 방향

■ 안심할 수 있는 정부부채의 수준에 대해 다양한 의견 존재

- Reinhart and Rogoff(2010): 90%
- Cecchetti et al.(2011): 85%

■ 그러나 최근 남유럽 재정위기에서 보듯이 낮은 수준의 부채에서도 재정위기가 발생할 수 있음.

- 아일랜드와 스페인은 재정이 건전하였으나 위기에 봉착
- 특히 국제금융시장의 외곽(periphery)에 위치한 국가들은 투자심리가 위축될 때 가장 큰 타격

■ GIIPS 국가들과 같이 국제 금융시장의 외곽에 위치한 한국은 지속적 재정건전화 노력 필요

- 세원 확보
- 지출 구조조정 추진

	정부부채/GDP (%)		1인당 GDP (USD, PPP)	인구 (천명)
	2007	2013		
아일랜드	25	118	40,458	4,471
스페인	36	84	31,888	46,073
한 국	31	31	29,101	50,516

주: 1인당 GDP와 인구는 2010년 기준.
자료: IMF, OECD.

■ 우리나라의 개인소득세 및 사회보장기여금 세수는 OECD 평균의 ½ 수준

- 그 주 요인은 세율이 낮아서가 아니라 비과세·감면이 많기 때문
 - － 개인소득세(국세+지방세) 최고한계세율(2010): 한국 35.3%, OECD 평균 39.6%

■ 향후 세수증대는 개인소득세 중심으로 추진하는 것이 바람직

- 국민들의 납세의무 명확화, 정부의 재정책임성 확보

OECD 국가의 항목별 조세수입

(단위: GDP 대비, %)

	OECD (2007)	한국 (2008)
개인소득세	9.1	4.0
법인소득세	3.9	4.2
사회보장기여금	9.0	5.8
재산세	2.0	3.2
일반소비세	6.7	4.3
특별소비세	3.8	3.9
기타	1.4	1.2
계	35.8	26.6

자료: OECD, *Revenue Statistics*, 2010.

비과세·감면 축소

주요 조세지출 항목(감면규모 순)

(단위: 억원, %)

■ 서울인상보다 비과세·감면 축소를 통해 수입 증대

- 국회의
적극적
역할 필요

항 목	2010 (실적)	2011 (잠정)	2012 (전망)
근로자에 대한 소득공제 (보험료, 교육비, 의료비, 신용카드, 주택자금)	61,493 (20.5) ¹⁾	61,682 (20.1)	63,170 (19.7)
농임어업용 석유류 부가가치세·개별소비세 면제 및 농축산 임업용 기자재 부가가치세 영세율 ²⁾	28,397 (9.5)	24,329 (7.9)	28,778 (9.0)
R&D 비용 세액공제	18,571 (6.2)	23,106 (7.5)	25,994 (8.1)
고용창출투자 세액공제(임시투자세액공제) ³⁾	17,770 (5.9)	27,331 (8.9)	21,418 (6.7)
자경농지에 대한 양도소득세 감면	16,542	12,375	14,472
중소기업 특별세액감면 및 창업중소기업 세액감면	13,064	12,076	13,684
신용카드 등 사용에 따른 부가가치세 세액공제	12,325	14,011	12,817
개인 기부금에 대한 특별공제	7,958	8,514	8,551
법인 기부금의 손금산입 특례	6,080	6,415	6,380
근로장려금 ⁴⁾	4,344	4,001	6,301
합 계	186,544	193,840	201,565
전체 조세지출	299,997	306,194	319,871

주: 1) ()안은 전체 조세지출 대비 비중임.

2) 구제역 파동으로 인한 사료생산 감소 등으로 인해 2011년도 감면규모가 감소함.

3) 2010년 경기회복에 따른 설비투자 확대에 따라 2011년 감면규모 증가, 2012년에는 공제율 축소 조정에 따라 감면규모가 감소함.

4) 감면대상 및 급여액 추가 확대에 따라 2012년 감면규모는 8,000억원을 상회할 것으로 전망됨.

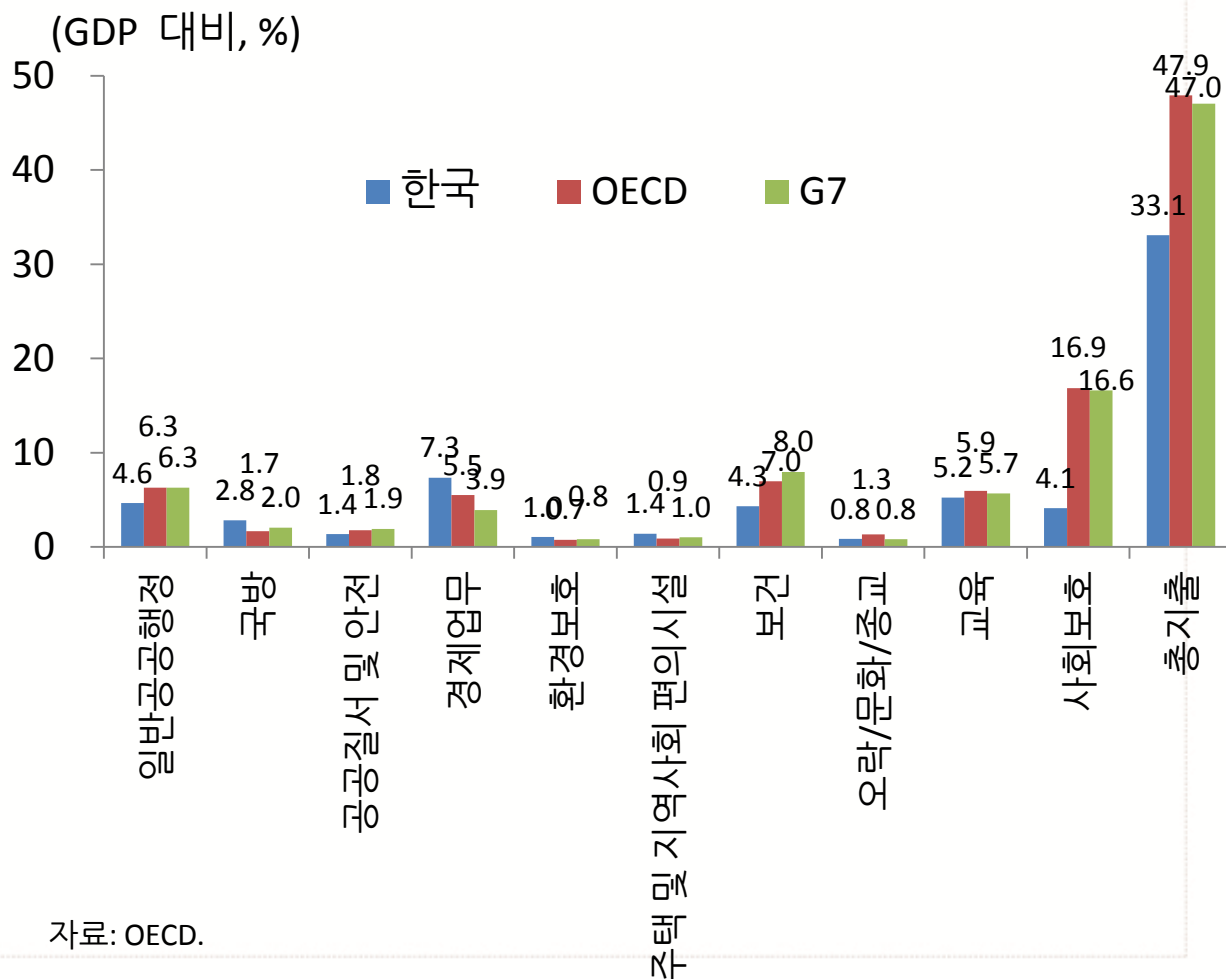
자료: 기획재정부, 2012년 조세지출예산서, 유한옥, “조세지출 현황 및 효율적 관리방안,” 2012. 5에서 재인용.

■ 정부는 이미
경제분야의
지출을 거의 동결

■ 이러한 기조를
유지 및 강화할
필요

● 향후
경제성장은
재정투자가
아닌 민간의
창의와 혁신을
기반으로 삼을
필요

일반정부 분야별 지출 국제비교(2010)





감사합니다.