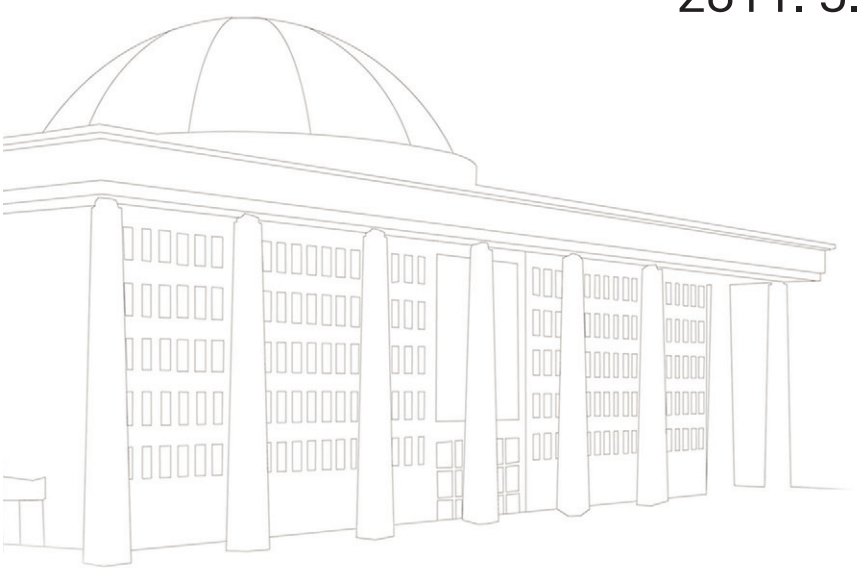
www.nabo.go.kr



국민과 함께하는 나라살림 대토론회 결과보고서

2011. 5.



국회예산정책처
National Assembly Budget Office

국민과 함께하는

나라살림 대토론회

결과보고서

2011. 5.

국회예산정책처
National Assembly Budget Office



[나라살림 대토론회 전경]

국회예산정책처는 예산과정의 초기부터 국민의 뜻이 충실하게 반영된 '조화로운 예산'을 마련해 나가기 위해 기획된 《국민과 함께하는 나라살림 대토론회》를 3월 28일부터 31일까지 나흘간 개최하였다.



주영진 처장 개회사



홍재형 국회부의장 격려사



이주영 예결위원장 축사

나라살림 대토론회







대토론회에 참석하여 내년도 나라살림에 대해 토론을 벌이고 있는 국회의원 및 각계 전문가와 국민패널

[2011. 3. 28.]

분과 토론회



복지 분과 [2011. 3. 29. 오전]



농림 · 수산 분과 [2011. 3. 29. 오후]



지방재정 분과 [2011. 3. 30. 오전]



경제산업 분과 [2011. 3. 30. 오후]



재정 분과 [2011. 3. 31. 오전]



조세 분과 [2011. 3. 31. 오후]

발간사

국민들의 다양한 요구와 각계·각층의 이해가 반영된 '조화로운 예산'을 마련하는 것은 헌법이 국회와 정부에게 부여한 중요한 소임입니다. 더욱이 한해 나라살림이 총지출 기준 309.1조원에 이르는 막대한 규모임을 감안하면, 예산안 편성부터 심의·확정에 이르는 일련의 과정에서 국민의 소리에 귀 기울이고, 국가가 해야 할 일들을 담아내는 국회의 역할은 더욱 중요해집니다.

그동안 국회의 예산심사는 정부가 예산안을 편성·제출한 후 짧은 기간 동안 이루어져 국회의 재정의도를 반영하는 데 다소 한계가 있었습니다. 박희태 국회의장님께서는 이러한 한계를 극복하기 위해 예산안 편성 및 국가재정운용계획이 수립되는 연초부터 국회가 선도적으로 예산안 편성 방향에 대한 논의를 국민과 함께 시작하는 것이 필요하다고 강조하셨습니다.

이에 국회예산정책처는 지난 3월 28일부터 31일까지 4일간 「국민과 함께하는 나라살림 대토론회」를 개최하였습니다. 「국민과 함께하는 나라살림 대토론회」는 기존의 전문가 중심 토론회가 아닌 많은 국민이 참여하고 다양한 의견을 담을 수 있는 방식으로 진행되었습니다. 국회의원, 전문가뿐만 아니라 인터넷 신청을 통해 선정된 국민패널 20인이 대토론회에 직접 참여하였으며, 분과토론회에는 관련 협회, 기업인 등이 토론자로 참여하였습니다. 또한, 한나라당·민주당·자유선진당·미래희망연대·민주노동당 등 정당에서 국회의원 16인이 대토론회와 6개의 분과토론회에 토론자로 참여하여 다양한 의견을 개진해 주셨습니다.

「국민과 함께하는 나라살림 대토론회」의 첫날 대토론회에서는 재정건정성과 재원배분, 효율적인 예산 심의제도에 대한 토론이 있었으며, 이후 3일간 개최된 6개 분과의 토론회에서는 보다 미시적인 관점에서 분야별 세출예산의 편성방향과 국민부담과 직결되는 조세제도의 향후 방향에 대한 다양하고 심도 깊은 논의가 있었습니다. 본 결과보고서에는 토론회에서 도출된 2012년도 예산안 편성의 시사점을 중심으로 주요 내용을 정리하였으며, 토론회 참고 자료와 회의록을 담았습니다.

아무쪼록 「국민과 함께하는 나라살림 대토론회」의 토론 결과가 행정부의 예산안 편성 및 국회의 예산 심사 과정에 적극적으로 활용될 수 있기를 기대합니다.

2011년 5월

국회예산정책처장 주 영 진

차 례

개 요

Ⅰ 일정 3

1. 토론회 개최의 의의 ····· 3
   가. 예산안 편성 초기단계부터 입법부의 적극적 역할 수행 ····· 3
   나. 국민의 뜻이 반영된 '조화로운 예산' 마련 ····· 3
2. 토론회 프로그램 ····· 4
   가. 전체 일정 ····· 4
   나. 대토론회 ····· 5
   다. 분과토론회 ····· 5

Ⅱ 주요 내용 7

1. 대토론회 ····· 7
   가. 시사점 ····· 7
   나. 토론 요지 ····· 9
   다. 예산에 관한 국민 여론조사 ····· 14
2. 분과별 토론회 ····· 16
   가. 복지 분과 ····· 16
   나. 농림·수산 분과 ····· 28
   다. 지방재정 분과 ····· 35
   라. 경제산업 분과 ····· 43
   마. 재정 분과 ····· 51
   바. 조세 분과 ····· 57

대토론회·분과토론회 자료

Ⅰ 대토론회 개회사·격려사·축사 71

개회사 ····· 71
격려사 ····· 72
축 사 ····· 73

Ⅱ 대토론회 자료 74

1. 재정운용의 여건 ····· 74
   가. 세계 경제 ····· 74
   나. 국내 경제 ····· 75
2. 재정 현황 ····· 76
   가. 우리나라의 재정 현황 ····· 76
   나. 국제 비교 ····· 84
3. 예산 절차 ····· 86
   가. 행정부의 예산안 편성 ····· 86
   나. 국회의 예산안 심사 ····· 88

Ⅲ 분과별 발표자료 89

복지 분과 ····· 89
농림·수산 분과 ····· 241
지방재정 분과 ····· 329
경제산업 분과 ····· 419
재정 분과 ····· 469
조세 분과 ····· 529

회 의 록

Ⅰ 대토론회 631

Ⅱ 분과별 토론회 663

복지 분과 ····· 663
농림·수산 분과 ····· 701
지방재정 분과 ····· 744
경제산업 분과 ····· 779
재정 분과 ····· 813
조세 분과 ····· 844

언론보도 모음

개 요

Ⅰ 일 정

1. 토론회 개최의 의의

가. 예산안 편성 초기단계부터 입법부의 적극적 역할 수행

❑ 내년도 예산안 편성 및 국가재정운용계획 수립이 이루어지는 단계에서 국회가 선도적으로 예산안 편성 방향에 대한 논의를 시작

- ○ 지금까지는 정부의 예산안이 제출된 이후 국회의 재정 관련 논의가 집중되며, 국가재정운용계획의 편성 방향에 대한 국회 차원의 사전적인 논의 역시 부족
- ○ 국회의 재정권한이 연중 실효성 있게 발휘될 수 있도록 국회예산정책처가 연초부터 적극 지원

나. 국민의 뜻이 반영된 ‘조화로운 예산’ 마련

❑ 기존의 전문가 중심 토론회 형식이 아닌 많은 국민이 참여하고 다양한 의견을 담을 수 있는 방식으로 진행

- ○ 인터넷 신청을 통해 선정된 국민패널 20인이 대토론회에 참여
- ○ 관련 협회, 기업인 등이 분과토론회에 토론자로 직접 참여하도록 하여 각계의 다양한 의견 수렴

❑ 한나라당, 민주당, 자유선진당, 미래희망연대, 민주노동당의 5개 정당에서 국회의원 16인이 대토론회와 6개 분과토론회에 토론자로 참여하여 다양한 의견을 개진하고 국민 의견 청취

- ○ 대토론회: 이종구 의원(한나라당), 장병완 의원(민주당)
- ○ 복지분과 토론회: 강명순 의원(한나라당), 김춘진 의원(민주당), 정하균 의원(미래희망연대)

○ 농림·수산분과 토론회: 신성범 의원(한나라당), 강봉균 의원(민주당)

○ 지방재정분과 토론회: 이종혁 의원(한나라당), 임영호 의원(자유선진당)

○ 경제산업분과 토론회: 박상은 의원(한나라당), 강창일 의원(민주당)

○ 재정분과 토론회: 유일호 의원(한나라당), 우제창 의원(민주당)

○ 조세분과 토론회: 나성린 의원(한나라당), 이용섭 의원(민주당),
이정희 의원(민주노동당)

❑ 대토론회에는 국회의원, 국회 사무총장, 국회 상임위원회 수석전문위원, 행정부처 관료, 국민일반 등 총 400여명 참석하였고, 6개 분과토론회에는 각계 각층에서 총 560여명이 참석하여, 전반적인 재정 운용과 주요 분야별 예산에 관하여 다양한 의견 개진

○ 토론회 참관 의원: 홍재형 국회 부의장(민주당), 김춘진 의원(민주당),
안경률 의원(한나라당), 이용경 의원(창조한국당), 이주영 의원(한나라당),
이한구 의원(한나라당), 허원제 의원(한나라당)

2. 토론회 프로그램

가. 전체 일정

❑ 4일간에 걸쳐 대토론회(1회)와 6개 분과 토론회 개최하고, 모든 토론회를 국회방송을 통해 중계

〈「국민과 함께하는 나라살림 대토론회」 전체 일정〉

구 분	날 짜	오 전 (10:00~12:00)	오 후 (14:00~16:00)	장 소
대토론회	3. 28(월)	-	국민과 함께하는 「나라살림 대토론회」	의원회관 대회의실
분과 토론회	3. 29(화)	복지 분과	농림·수산 분과	국회의정관 105호
	3. 30(수)	지방재정 분과	경제산업 분과	
	3. 31(목)	재정 분과	조세 분과	

나. 대토론회

○ 첫째 날, 3. 28(월)

14:00~ 14:20	개회사: 주영진 국회예산정책처장 격려사: 홍재형 국회부의장 축 사: 이주영 국회예산결산특별위원회 위원장
	(동영상) 나라살림! 국민의 목소리를 듣습니다.
14:25~16:00	국민과 함께하는 '나라살림 대토론회'
	사 회 왕상한(서강대 교수)
	토론단 이종구(국회의원, 한나라당 예결위 간사) 장병완(국회의원, 민주당 예결위 간사) 강석훈(성신여대 교수) 김용하(한국보건사회연구원 원장) 김태일(좋은예산센터소장, 고려대 교수) 이만우(고려대 교수)
	국민 패널 (20인)

다. 분과토론회

○ 둘째 날, 3. 29(화)

복지 분과 (10:00~12:00)	농림·수산 분과 (14:00~16:00)
주제: **복지예산 문제, 어떻게 할 것인가?**	주제: **농림·수산 예산, 어떻게 배분할 것인가?**
사 회 **김춘순** 국회예산정책처 예산분석실장	사 회 **정영일** 농정연구센터 이사장
토론단 **강명순** 국회의원 (한나라당)	토론단 **신성범** 국회의원 (한나라당)
김춘진 국회의원 (민주당)	**강봉균** 국회의원 (민주당)
정하균 국회의원 (미래희망연대)	**김정호** 한국농촌경제연구원 선임연구위원
김영배 서울시 성북구청장	**윤석원** 중앙대 교수
김원식 건국대 교수	**이창한** 전국농민회총연맹 사무국장
박능후 경기대 교수	**임정수** 한국수산업경영인중앙연합회 사무총장
류기정 경영자총연합회 본부장	
이태수 참여연대 사회복지위원장	
전병목 한국조세연구원 기획조정실장	

○ 셋째 날, 3. 30(수)

지방재정 분과 (10:00~12:00)	경제산업 분과 (14:00~16:00)
주제: **지방재정 문제, 어떻게 할 것인가?**	주제: **중소기업·SOC 등 경제예산의 효율적 편성 방향**
사 회 **손희준** 한국지방재정학회 회장	사 회 **박용주** 국회예산정책처 사업평가국장
토론단 **이종혁** 국회의원 (한나라당)	토론단 **박상은** 국회의원 (한나라당)
임영호 국회의원 (자유선진당)	**강창일** 국회의원 (민주당)
구정태 전국시장·군수·구청장협의회 수석전문위원	**김준모** 건국대 교수
김성호 전국시도지사협의회 정책연구실장	**심우일** 중소기업연구원 선임연구위원
안진걸 참여연대 민생희망팀장	**이윤보** 소상공인진흥원 이사장
이창균 한국지방행정연구원 선임연구위원	**한상완** 현대경제연구원 산업전략본부장

○ 넷째 날, 3. 31(목)

재정 분과 (10:00~12:00)	조세 분과 (14:00~16:00)
주제: **재정건전성 회복과 2012년 재정운용 방향**	주제: **향후 세제개편안 수립을 위한 국민의견 수렴**
사 회 **박종규** 국회예산정책처 경제분석실장	사 회 **임주영** 한국재정학회 회장
토론단 **유일호** 국회의원 (한나라당)	토론단 **나성린** 국회의원 (한나라당)
우제창 국회의원 (민주당)	**이용섭** 국회의원 (민주당)
고광철 한국경제신문 논설위원	**이정희** 국회의원 (민주노동당)
김유찬 경실련 재정세제위원장	**고윤화** 대한LPG협회 회장
박기백 서울시립대 교수	**김완일** 세무법인가나 대표세무사
윤영진 계명대 교수	**윤상현** 일신무역 대표
	이 영 한양대 교수
	정구용 인지컨트롤스㈜ 회장
	조선주 한국여성정책연구원 성인지예산센터장
	한금태 삼영기계㈜ 사장

Ⅱ 주요 내용

1. 대토론회

가. 시사점

〈재정 건전성〉

❑ 재정지출의 생산성 제고 노력 필요

○ 주요 사업을 매년 재평가하고, 신규사업에 대한 사전 검토 강화 등 재정관리시스템 구축 필요

– 대형사업에 대한 경제성 검토 요건의 강화, 복지사업의 중복 수급 방지 등 경제·사회적 파급효과가 큰 사업에 대한 재정관리 강화 필요

○ 감면 조치의 재검토, 금융분야 감독 강화 등 조세·금융 정책 보완 필요

❑ 재정준칙의 구체화, 재정통계 공개 등

○ 의무지출 증가 등 재정위험요인의 사전적 관리를 위해서는 총지출 억제를 위한 구체적인 재정준칙 설정 필요

○ 공기업 부채, 연금 잠재부채 등 미래의 국가채무 증가에 대한 대비

〈재원배분의 적정성〉

❑ 복지분야 지출이 재원배분에서 우선적 고려대상이나 **재정이 감당 가능한 수준에서 배분** 필요

○ OECD 국가의 GDP 대비 평균 복지지출 수준보다 우리나라의 비율이 낮으나, 복지지출의 일시적 확대보다는 점진적 확대가 바람직

○ 고용, 교육, 주택, 중소기업 지원 등 타 재원배분 분야의 복지 관련 지출을 포괄하여 복지분야 예산항목의 재조정 필요

❑ **R&D, 신성장동력 사업 및 아동·청소년 교육** 등 **미래대비 투자 및 국방예산 확대** 필요

○ 장기적 관점에서 경제성장을 감안한 미래대비 투자와 국민생활 안전과 직결된 분야에 대한 투자는 우선적으로 필요

<예산의 효율적 심의>

❑ **예·결산 및 국정감사 시기 조정**을 통한 예산심의 내실화

○ 결산 심사 → 국정감사 → 예산안 심사가 상호 연계되어 재정의 투명성이 담보되도록 예결산 심사 체제 정비가 필요

○ 현재 60일의 예산 심의 기간을 90일 또는 120일로 연장 검토 필요

❑ **예산과정의 정보 공개**

○ 예산안 심사 전 과정에 걸쳐 정부와 국회 간 정보의 공유가 필요

○ 예산 편성과정을 국민에게 공개하는 제도·시스템을 마련할 필요

❑ **예산안 심사 과정에 국민의 다양한 의견 수렴**이 필요

○ 나라살림에 대한 국민 의견을 매년 수렴하여, 이를 예산안 심의 과정에 반영할 필요

나. 토론 요지

<주제 1: 재정 건전성>

❑ 이종구 의원(한나라당)

○ 경제 성장, 복지 확충, 건전 재정의 유지, 물가 안정 등 사각 균형의 달성을 유지하는 정책이 필요

○ 균형재정을 위하여 세입기반의 확충이 필요하며, 이는 과표 양성화, 비과세 감면의 축소, 지출의 생산성 제고, 재정관리시스템 개선을 통하여 달성 가능

○ 정부는 동반성장위원회 등을 구성하여 대기업이 많은 수익을 본 것을 중소기업과 자영업자에게 흘러갈 수 있도록 노력하고 있음

○ 세금과 관련하여 법인세는 조정이 어려우나 소득세의 경우 소득이 조금 더 높은 계층에 구간을 설정하던지 아니면 세율을 높이는 방안에 대하여 검토해 볼 수 있다는 것이 한나라당의 입장임

❑ 장병완 의원(민주당)

○ 예산과정에서 국민과의 소통부족을 느끼고 있으며, 2012년도 예산부터 국민의 견을 수렴하여 세금의 가치를 국민들이 느끼도록 재정을 운용할 필요가 있음

○ 국가 채무 증가율이 OECD 국가 중 가장 높은데 이를 제어할 수 없는 상태에 있음. 이에 따라 우리나라 재정구조는 만성적인 적자 구조임. 이는 세입기반을 잠식한 부자감세에 기인함

○ 따라서 현재 19.3%로 낮아져 있는 조세부담률을 참여정부 수준의 조세부담률로 정상화 시킬 필요가 있음

○ 재정건전성의 본질적인 문제는 시급하지 않는 사업에 정부가 막대한 예산을 투자함에 따라 어려운 계층에 대한 지원, 국가 경쟁력을 키우는 교육예산의 지원 등 미래를 대비하여 충분히 투자하지 못하고 있다는 것임

○ 감세로 인한 재정의 악화를 불가피한 선택으로 보기 어려움. 현재 대기업 중심의 감세혜택으로 수백조원의 잉여자금이 대기업에 적립되어 있으나 확보된 재원을 투자하지 않아 국민경제에 환류되지 않고 있는 실정임. 이러한 상황으로 볼 때 3년간의 감세정책이 빚을 늘리기만 한 것으로 보임

○ 예산정책처에서는 감세효과를 약 90조원으로 추정하였는데 이만큼 국가 부채가 쌓였으며 혜택을 본 기업들의 투자여부는 불확실함. 따라서 부자감세로 대변되는 감세조치를 원상회복하지 않고 재정건전성을 논의하는 것은 부적절함

❑ 김태일 소장(좋은예산센터)

○ 우리나라는 선진국과 비교하여 지출이 늘어나는 구조는 아직 도래하지 않았으나 향후 국민연금 부채 등 미래 장기 지출수요가 증가될 것으로 예상되며 이를 감안한 재정운용 필요

○ 국민들은 복지 지출증가에 의한 조세부담을 싫어하지 않을 것으로 보며, 다만 국민은 복지 혜택을 받을 만한 자격이 아닌 것 같은데 받는 것에 대한 불만이 많음

❑ 이만우 교수(고려대)

○ 현재의 국가채무는 우려할 만한 수준은 아니나 저출산·고령화의 급격한 진행을 감안할 때 재정의 보수적 운용이 필요

○ 2011년도의 경우 물가앙등이 예상되므로 긴축재정과 국가채무 감소 노력의 병행이 필요

○ 재정지출의 생산성은 매우 중요한 문제이며, 세입 확대에 대하여 자본 관련 과세로 세입을 늘릴 여지가 있음. 예를 들면 파생상품 거래에 대한 거래세의 도입 검토가 필요.

○ 97년 외환위기 때 금융상의 부실채권 때문에 160조원의 공적자금이 마련되었는데 이것이 정부 부채 증가의 주요 요인이었음. 최근에는 미국발 금융위기에 의하여 부채규모가 증가되었음. 이러한 현상으로 볼 때, 금융과 재정은 밀접한 관계가 있으므로 리스크 관리, 감독기능의 강화 등을 통해 건전한 금융정책에 대한 정부의 고려가 필요

❑ 강석훈 교수(성신여대)

○ 2012년 국회의원 선거 및 대통령선거가 예정되어 있으므로 정부가 지출규모를 줄이기 어려울 것으로 예상되며, 특단의 조치가 없는 한 2013년, 2014년에 재정균형은 달성하기 힘든 목표임

○ 현행 제도 하에서 예산의 누수현상이 적지 않을 것으로 보이며, 이는 7~8개 부처에서 많은 수의 복지사업을 수행하여 예산사업의 효율성에 문제가 있음

❑ 김용하 원장(한국보건사회연구원)

○ 5년 전 전망에서는 현 시점에 이르면 재정균형 달성이 가능할 것으로 예측하였으나, 글로벌 경제위기 등의 사유로 예상외의 급격한 재정지출이 발생하여 재정의 불균형 상태가 초래됨. 현재의 복지제도를 유지하고 글로벌 위기와 같은 외부 충격이 없다면 앞으로 재정균형은 달성 가능할 것으로 전망됨

○ 글로벌 경제위기 하에서 기업을 살려야 일자리가 늘어나고 이에 따라 국민의 복지도 증진되므로 감세는 불가피한 조치로 생각됨

○ 2010년도에 경제성장률 6%를 달성하는 등 경제위기를 극복하였으며 이는 대기업 위주로 이루어 진 것임. 다만 대기업의 성장이 중소기업 및 영세자영업자, 어려운 서민계층까지 환류되지 못한 것이 문제임

〈 주제 2: 재원배분의 적정성 〉

❑ 이종구 의원(한나라당)

○ 재원배분은 선택과 집중이 필요하며, 장기적으로 볼 때 예산배분은 성장 잠재력을 확충하는 초점을 맞추어야 할 것임

○ 복지에 대한 재원배분은 효율적인 전달체계를 구축하여 필요한 사람에게 복지혜택이 잘 전달될 수 있도록 하는 것이 중요

○ 중소기업에 저리자금 대출과 같은 것도 일종의 복지이므로 이러한 개념을 포괄한 복지개념을 한국 현실에 맞게 수정할 필요가 있음

❑ 장병완 의원(민주당)

○ 복지지출을 국민이 기본적으로 누려야 하는 것(보편적 복지)으로 인식하고, 국민경제가 어느 정도 수준까지 감당할 수 있을 것인가를 판단해야 함. 특히 저출산·고령화, 양극화 현상 등은 사회 통합에 주요한 문제이므로 이 부분에 대한 복지수준은 단기간에 향상시킬 필요가 있음

○ 국민의 안전을 확보해 주는 분야야 대한 투자가 필요

○ 미래 대비 투자인 R&D 및 교육에 대한 투자 등을 지출 우선순위로 생각함

❑ 김태일 소장(좋은예산센터)

○ 아동·청소년에 대한 교육복지 강화가 필요

○ 안전 관련 도로 정비 등의 대폭적인 증가가 예상되며 대폭 증가되는 사업 및 신규사업에 대해서는 낭비여지가 많으므로 체계적인 점검이 필요

❑ 이만우 교수(고려대)

○ 보편적 복지보다는 가격차별을 도입하여 예산을 절감하는 정책이 필요. 여유 있는 계층에게는 부담을 더 많이 하고 혜택을 조금 받도록 하는 투 트랙 정책이 필요

○ 복지 혜택이 각 부처마다 중복되어 있으며 이를 통일하고 줄일 필요가 있음

○ 복지지출 규모는 2020년에 이르면 지금의 OECD 국가 수준에 도달될 것으로 전망됨

○ 지역구 의견을 많이 반영하여 경제성이 조금 부족한 국가사업도 예산에 반영시키는 사례가 발생하는 것 같으므로 국회 예결위에서 경제성이 낮은 사업에 예산이 배정되는 것을 방지할 수 있는 제도적 장치가 필요

○ 예산정책처에 따르면 2014년 균형재정을 이루기 위해서 잠재성장률보다 2%정도 낮게 정부지출 증가율을 책정할 필요가 있음을 제안하였으며 이를 채택할 필요가 있음

❑ 강석훈 교수(성신여대)

○ 선진국의 GDP 대비 복지지출 비중을 따라가기 보다는 우리나라의 특수한 상황을 감안하여 볼 때, 한국형 복지시스템 구축에 대한 논의가 필요

❑ 김용하 원장(한국보건사회연구원)

○ 2010년도 사회복지 지출 비중은 GDP 대비 9%이나 OECD 평균 복지지출 비율인 20%에는 미치지 못하고 있음. 한국보건사회연구원에서는 GDP 대비 13.84% 정도를 적정 수준으로 보고 있음

〈 주제 3: 효율적인 예산심의 방안 〉

❑ 이종구 의원(한나라당)

○ 국회 예산심의는 10월 들어서 시작하는데 예산 심의기간은 90일에서 120일 정도 필요함. 그리고 2011년 결산을 2012년 6월에 해야 하고, 결산 후 국정감사를 실시하고, 국정감사 후 제대로 된 예산심의 하는 것이 중요

○ 경제논리가 적용되는 부분에 대해서는 투명성을 거의 완전하게 할 수 있으며 이 부분에 대한 예산과정 정보를 공개하여야 함

❑ 장병완 의원(민주당)

○ 현재 정부와 여당 간에는 당정협의를 예산편성 전, 예산편성 중, 그리고 예산편성 마무리 단계에서 실시하는데 야당과는 국회 심의 기간 이전에는 일체의 소통과정이 없음

○ 지난 주 포르투칼에서 정부가 제출한 재정 긴축안을 국회가 부결하는 현상이 발생[1]하였는데, 이는 야당인 예결위원장과 상의 없이 일방적으로 정부가 작성하여 제출한데 기인함. 따라서 제도적 측면도 중요하지만 제도의 운영 즉 여야간의 소통도 중요

○ 국회의 예산심의 과정은 정치적 의사결정 과정임

○ 예산정책처의 분석내용을 결산심사 또는 예산안 심사과정에서 의원들이 굉장히 많이 활용하고 있음

❑ 김태일 소장(좋은예산센터)

○ 외국의 정부 2.0[2] 개혁운동은 정보의 공개, 상호간의 소통을 강조. 따라서 정부 예산편성안의 공개 못지않게 소통도 중요하므로 국민에게 공개되고, 국민이 예산과정에 참여하는 이런 식의 토론회가 더 제도화되고 구체화되어야 할 필요가 있음

1) 2011년 3월, 의회의 예산 긴축안 부결로 주제 소크라테스 총리 사임
2) 네티즌의 참여 및 정보의 개방, 공유를 강조하는 웹 2.0과 유사한 개념으로 국민의 참여 및 정부 정보의 개방, 공유를 강조하는 의미에서 정부 2.0을 사용

❑ 이만우 교수(고려대)

○ 예산정책처 결산보고서를 보면 제도개선 사항이 연속하여 지적되는 경우가 있는데, 이는 국회의 시정요구가 제대로 받아들여지지 않음을 반증하는 것이므로, 상임위와 예결위 과정에서 분석결과를 충분히 활용하여 실질적인 정책 개선으로 이어지도록 해야 할 것임

❑ 강석훈 원장(한국보건사회연구원)

○ 민주주의의 흐름에서 보면 예산편성권에 대한 국회의 권한이 강화되는 방향으로 진전되고 있는데, 국회의 과정을 보면 논리적·과학적 예산심사보다는 다양한 정치적인 이해관계가 결합되어 예산이 심의되고 있음

○ 결산의 결과가 예산에 반영되는 시스템이 만들어져야 함

○ 예산과정에 관해서는 기명으로 된 백서 등을 발간하여, 이를 통해 국민들이 동 과정을 열람할 수 있도록 하는 시스템 필요

❑ 김용하 원장(한국보건사회연구원)

○ 국회가 방대한 예산이나 방대한 결산을 검토할 충분한 시간은 없을 것으로 보임. 따라서 결산이나 예산안을 과학적·중립적이며 철저하게 검토해 줄 수 있는 기관이 필요하며 이러한 기관이 국회예산정책처라고 할 수 있음

○ 국회예산정책처의 인원 확충과 전문성 제고를 통해 예산 검증기능, 결산 검증기능을 충분히 할 수 있도록 만들 필요가 있음

다. 예산에 관한 국민 여론조사

❑ 조사개요

○ 조사방법 : 전화설문조사

○ 조사대상 : 19세 이상 성인남녀 500명 대상 전국단위로 조사

○ 조사기간 : 2011. 3. 22~23

○ 신 뢰 도 : 95% 신뢰구간에서 오차율 ±4.4%

❑ 조사내용

○ 정부의 예산안 편성 시, 국민의사 반영의 필요성

○ 정부의 예산 편성과정에서 국회의견 반영의 필요성

○ 예산안 편성 및 심의/확정 과정에 대한 정보공개의 필요성

❑ 조사결과

○ 정부가 예산안을 편성하는데 있어, 국민의 의사가 반영되지 않고 있다는 의견이 전체의 84.2%로 국민 대다수는 정부가 예산안을 편성할 때 국민 의견을 충분히 반영하고 있지 못하다고 보고 있음

○ 현행 헌법에서는 예산안의 편성은 정부가 담당하도록 규정되어 있는데, 정부의 예산안 편성과정에 국회의견이 반영될 필요가 있는지에 대하여는 전체의 76.2%가 국회 의견이 반영될 필요가 있다고 응답하였음

○ 정부의 예산안 편성과정과 국회의 심의과정에서 국민들에게 관련 재정정보가 투명하게 공개되고 있다고 생각하는가에 대한 설문에는, 전체 응답자의 91.2%가 정보가 투명하게 공개되고 있지 않다고 응답함

2. 분과별 토론회

가. 복지 분과

(1) 시사점

〈복지지출 규모〉

❑ 향후 복지지출 규모는 우리나라의 인구고령화 추세에 따라 유럽 선진국의 복지수준으로 증가될 것이지만, **증가규모와 속도는 국민들의 의식수준과 국가재정 부담 등 여러 측면을 고려해야** 함

- ○ 복지지출 확대는 인구고령화와 사회보험제도의 성숙 등으로 필연적이지만, 향후 복지재정규모는 여러 가지 사회경제적 현상과 국민들의 의식수준 등을 고려하여 좀 더 큰 틀에서의 논의와 사회적 합의가 필요

〈복지지출의 우선순위〉

❑ 복지지출의 우선순위에 있어서 **복지 사각지대를 해소하는데 가장 먼저 재정을 투입**하고, **저출산 대책에 필요한 보육, 아동, 교육예산을 확충**

- ○ 공공부조와 사회보험의 사각지대를 해소할 수 있는 방안을 강구하고, 아동·청소년, 장애인, 노인 등 취약계층을 위한 예산 확충 필요
- ○ 보육, 교육, 이민정책 등 저출산을 위한 사업예산 확충 고려

〈지방자치단체 복지 재원 부담〉

❑ 복지수요 증가에 따른 지방재정부담을 완화하기 위해서는 **자격급여 국고보조사업의 기준보조율을 상향조정**하고, **지방이양사업에 대해서는 포괄보조금**을 도입

- ○ 지자체의 복지재정부담은 자체사업보다는 기초생활급여와 기초노령연금 등과 같은 자격급여 국고보조사업의 매칭지방비로 인해 발생하는 만큼, 자격급여 국고보조사업의 기준보조율 상향 조정 필요
- ○ 지방이양된 복지사업에 대해서는 지방이양사업의 재원을 국고로 환원하여 포괄보조금 형태로 운영하는 방안을 제안

(가) 복지재정 규모의 적정성 문제

❑ 향후 복지지출은 저출산·인구고령화와 사회보험제도의 성숙 등에 따라 증가할 수 밖에 없지만, 증가규모에 대해서는 유럽 선진국의 복지지출수준으로 대폭 증가해야 한다고 의견과 높은 국민부담 등을 고려하여 기존 제도간 조정 등을 통한 복지지출의 효율성을 제고해야 한다는 의견이 서로 존재함

○ 우리나라의 복지지출규모는 OECD국가들의 GDP대비 평균사회복지지출비중과 비교하면 작지만, 인구고령화와 사회보험제도 성숙, 높은 국민부담 등으로 선진국과 유사한 패턴으로 발전할 것이므로 새로운 제도의 추가적 확대보다 기존 제도간 조정 등을 통한 복지지출의 효율성을 제고해야 한다는 의견이 있었음

○ 선진국의 사회복지지출비중과 비교할 경우 우리나라의 복지지출규모는 낮은 수준이므로 인간에 대한 투자 및 사회적 투자에 대한 의미로 GDP의 20% 수준까지 복지지출을 확대해야 한다는 의견도 있었음

❑ 복지지출의 구조로 볼 때, 법정의무지출 비중이 크고 인구고령화에 따른 사회보험제도의 성숙 등으로 자동적으로 증가할 수 밖에 없는 속성을 지님

○ 따라서 우리나라의 현재 복지지출비중은 OECD국가들과 비교하면 낮은 수준이지만, 법정의무지출의 자동적 증가와 국민연금제도의 성숙 등으로 빠르게 증가할 것으로 예상됨

○ 또한 복지지출의 증가규모는 향후 복지지출에 대한 국민들의 의식수준과 국가재정 부담 등 여러 측면을 고려해야 하므로 큰 틀에서의 논의와 사회적 합의가 필요할 것으로 보임

(나) 복지지출의 우선순위 문제

❑ 기초생활보장 및 사회보험 사각지대인 복지 사각지대를 해소하는데 가장 먼저 재원이 투입되어야 한다는 의견이 존재함

○ 기초생활보장 사각지대와 관련하여 부양의무자 기준을 완화하여 비수급빈곤인구(103만명)를 제도 권내에서 보호 필요

- 부양의무자 기준을 폐지할 경우 추가적으로 막대한 재원이 소요되고 우리나라 국민 정서상 아직 받아들이기 어려운 점이 있으므로 단계적으로 기준 합리화를 추진할 필요

○ 사회보험 사각지대와 관련하여 근로장려세제(EITC)의 연계 등을 통해 보험료 면제할 수 있는 방안 필요

- 사회보험 사각지대의 경우 근로장려세제(EITC)의 연계 등을 통해 보험료 면제할 수 있는 방안을 긍정적으로 검토할 필요가 있음

❑ 아동·청소년, 노인, 장애인 등 취약계층 복지예산과 보육, 의료, 교육 등 저출산 대책예산 확대 검토

○ 기초노령연금 급여 수준 인상, 아동양육시설·장애인·노인·결핵 요양원 등의 한 끼 급식비예산(1250원~1450원), 알코올상담센터(10억원 추가), 지역아동센터(352억원 추가), 청소년 자활지원센터(11억 8천원), 청소년 쉼터(25억원) 등의 예산에 대한 현실적 지원 필요

- 기초노령연금의 급여수준을 인상하는 문제는 재정부담, 국민연금과의 관계 등을 고려하여 장기적으로 검토가 필요하고, 노인·장애인 등의 급식예산은 지방이양 된 복지사업이므로 재원부담과 다른 지방이양사업과의 형평성 등을 고려하여 종합적 검토 필요

○ 저출산 대책의 일환으로 우리나라에 있는 외국인 근로자, 다문화 가정 등 이민자를 내국민으로 만드는 방안과 미성년자 사회적 일자리 창출에 있어 필요한 미성년자 자립수당과 고용장려수당의 신설이 필요하고, 보육교사의 급여수준을 최소한 유치원 교사수준으로 상향조정 필요

(다) 복지지출의 효율성 향상 문제

❑ 사업중복 등 예산낭비사례와 복지서비스 전달체계 효율화방안 검토 필요

○ 복지예산으로 편성되어 있는 교사들과 공무원의 건강보험료(5,673억원)와 교과부 사업 중 타당성이 부족한 사업 예산(5,951억원), 다문화가정 지원의 다부처 중복사업 검토 필요

- 여성발전기금에서 수행하는 사업을 재원안정성 차원에서 일반회계사업으로 전환 필요

○ 호주의 Centerlink와 같이 적은 인력으로 효과적인 사회복지 통합지원체계를 구축하고 지역사회복지협의체가 실질적인 역할을 하도록 읍·면·동 단위까지 구성·운영할 수 있도록 개선 필요

(라) 지자체 복지재원 부담 가중 문제

❑ 복지분야 자격급여 국고보조사업의 국고보조율 상향조정 검토

○ 지자체의 복지재정 부담은 기초생활보장급여와 기초노령연금 등 복지분야 자격급여 국고보조사업의 매칭지방비가 더 큰 부담으로 가져오기 때문에 복지분야 국고보조사업의 기준보조율을 상향조정하는 것을 검토할 필요

- 재원부담, 중앙과 지방과의 재원배분 문제 등으로 인해 고려해야 할 사항이 많은 만큼 종합적이고 장기적으로 검토 필요

❑ 복지분야 지방이양사업 개선방안 검토

○ 지방이양된 복지사업에 대해서는 지방이양사업의 재원을 국고로 환원하여 포괄보조금 형태로 운영하는 방안을 제안

- 2010년 도입된 지방소비세와 지역상생기금의 효과를 검증한 뒤, 제안된 의견을 정부에 적극적으로 건의할 필요가 있음

(2) 주요 토론 내용

❑ 강명순 한나라당 국회의원

○ 2011년 정부가 편성한 서민예산의 내용은 현장성 부족, 의견수렴과정과 서민과의 소통이 부족, 정책의 통합성에 대한 검토 부족 등 한계가 있음

○ 서민 예산의 수립기준은 ① 현장의 반영 및 상향식 의견 수렴, ② 수요자의 참여와 선택 등을 고려한 서민복지 체감지수 반영, ③ 직접적인 지원뿐만 아니라 건강, 안전, 생활만족도 등에서 서민의 삶의 질 제고, ④ 자활의지를 가지 사람에 대한 지원을 포함한 지속적인 빈곤퇴치의 역량강화 등이 되어야 함

○ 2011년 정부는 빈곤계층 및 서민예산으로 총 2,231억원을 반영하고 있으나 2012년에도 복지사각지대와 절대빈곤층 예산을 보다 확보할 필요가 있음

○ 기초생활보장제도를 기초설계부터 재수정하는 한편 기초생활보장제도 외부로부터 빈곤대책의 다양한 지원제도 도입 및 확대, 기초노령연금 급여 수준을 인상

○ 아동양육시설·장애인·노인·결핵 요양원 등의 한 끼 급식비예산(1250원~1450원), 알코올상담센터(10억원 추가), 지역아동센터(352억원 추가), 청소년 자활지원센터(11억 8천원), 청소년 쉼터(25억원) 등의 예산에 대한 현실적 지원 필요

○ 각 지역사회에 산재해 있는 사회적 자본을 조직하고 전달체계를 수요자 중심의 찾아가는 통합서비스로 전환

○ 호주의 Centerlink와 같이 적은 인력으로 효과적인 사회복지 통합지원체계를 구축할 필요가 있고, 보육교사의 급여수준을 최소한 유치원 교사수준으로 상향조정하고, 다문화가정 지원의 다부처 중복사업과 같이 비효율적인 부분을 개선할 필요가 있음

○ 아동복지 등을 위하여 2011년 현재 복지예산으로 편성되어 있는 교사들과 공무원의 건강보험료(5,673억원)와 교과부 사업 중 타당성이 부족한 사업 예산(5,951억원)을 아동복지 예산으로 전환하여 확보할 필요가 있음

○ 여성발전기금에서 수행하는 사업을 재원안정성 차원에서 일반회계사업으로 전환 필요

❑ 김춘진 민주당 국회의원

○ 정부가 산정하는 복지통계에 18조원의 주택기금이 포함되는 것은 국제기준에 비해 부적절하고, OECD 평균(21.3%)에 비해 적은 우리나라의 사회서비스 분야 일자리(13.8%)를 확대할 필요가 있음

○ 공공복지지출비중은 OECD 평균수준은 아니지만 저출산 문제를 위한 예산을 확대하여 획기적으로 증가시킬 필요가 있고, 의무지출에 편중된 재정운용의 경직성 문제와 의무지출예산의 도덕적 해이 문제를 해결할 필요가 있음

○ 2011년 국고보조금은 30조 6,000억원으로 처음으로 30조원을 넘었으나, 지방예산의 증가폭은 둔화되는 등 회복세가 더디게 진행(지방 순계예산 증가율: ’09년 10.1%→ ’10년 1.7% → ’11년 0.8%)

○ 지방재정은 의존재원의 비중이 높고, 총조세에서 지방세가 차지하는 비중이 작아 구조적으로 취약한 상태(의존재원(지방교부세+국고보조금) 비중이 ’05년 35.2% → ’07년 38.0% → ’11년 41.1%)

○ 저출산·고령화 등의 영향으로 보육료, 아동안전, 교육 등 중앙정부 사회복지 지출이 증가하고 있으며, 이에 따라 지자체 사회복지 지출과 지방비 부담도 증가(2006년 13.6%에서 2011년 20.2%로 증가)

○ 자치단체 중 자치구의 사회복지 지출 증가의 부담이 가장 큼(세출(총계) 대비 사회복지비 비중(2010년): 시 24.9%, 군 16.6%, 자치구 42.5%)

○ 사회복지 지방이양 사업 중 사업범위와 규모가 크고 기초지자체가 감당하기에 어려워 국고보조사업으로 환원을 요구하고 있는 노인요양시설, 장애인생활시설, 정신요양시설 3개 사업에 대한 검토 필요(이 경우 중앙정부의 추가적인 재원 약 1,980억원 소요예상)

○ 자치단체간 재정격차 완화를 위하여 조정교부금의 재원 확충과 기준재정수요 산정과정에서 개별 사회복지 수요의 적극적으로 반영 필요

○ 자치구가 선택할 수 없는 법정 부담 경비는 조정교부금에서 100% 교부받을 수 있는 방안 검토 필요

❑ 정하균 미래희망연대 국회의원

○ 저출산 대책에 복지지출의 우선순위를 가져가야 하며, 저출산 대책의 일환으로 우리나라에 있는 외국인 근로자, 다문화 가정 등 이민자를 내국민으로 만드는 방안을 고려해야 함

○ 참여정부는 국정운영 핵심과제인 지방분권의 추진을 위해 국고보조형태로 운영해 오던 사회복지사업(67개, 5,959억원)을 2005년 지방자치단체로 이양

○ 지방이양사업의 재원을 충당하기 위한 과도기적 장치로 분권교부세 도입

○ 사회복지분야 지방이양사업의 지방비 증가율(2005~2007년 연평균 36.7%)이 분권교부세 증가율(2005~2007년 연평균 8.2%)을 크게 앞질러 지방자치단체의 재정 부담이 가중되었고, 특히 재정자립도가 상대적으로 낮은 취약한 지방자치단체는 해당 사업을 추진하는데 어려움이 있음

○ 특히, 지자체는 정신요양시설 및 노인·장애인생활시설과 관련한 지방이양사업에 대해 시설 설치를 기피하고 있으며, 관련 시설 종사자들의 인건비 하락으로 서비스 질 하락이 우려되고 있음

○ 우리나라의 경우 지자체의 재정자립도와 지역별 상황에 따라 지자체별 재정여건이 상이하고, 전반적인 우리나라 사회복지분야의 실태를 감안하면 사회복지사업은 아직까지 국가가 담당해야 할 분야라고 판단됨

○ 지방이양 된 사회복지사업에 대한 재원 마련에 있어서 가장 안정적인 것은 지방이양사업의 재원을 국고로 환원하여 포괄 보조하되, 67개 지방이양사업 중 국가의 역할과 책무가 중요시되는 노인요양시설 등 노인 관련 시설 운영 사업과 정신요양·장애인생활 시설 운영 사업 등은 개별보조 하는 것을 고려할 필요가 있음

❑ 김영배 서울시 성북구청장

○ 급격한 저출산, 노령화 추세에 따라 앞으로 우리나라도 생애주기별 위험으로부터 보호하기 위해서는 복지정책 전반의 패러다임 전환이 요구되고 있으며, 국가와 지방자치단체가 전략적으로 역할을 명확하게 정립할 필요가 있음

○ 국가에서는 보편적 복지실현을 위한 법과 제도를 정비하고 그에 따른 재정적 뒷받침에 중점을 두되, 당면과제로는 저출산에 따른 보육문제에 보다 많은 관심과 자치단체에게 필요한 권한과 재정을 과감하게 이양

○ 지자체에서는 보편적 서비스 전달체계 혁신과 기관간 및 사회적인 거버넌스 구축에 주력하되, 당면과제로는 신빈곤층 등을 위한 복지사각지대 해소에 주력

○ 매년 예산증가율보다 복지예산 증가율이 높고, 총예산중 사회복지비율이 19%를 차지하고 사회복지예산 중 지방자치단체가 자율적으로 추진하는 자체사업보다 재원을 보조받는 국고보조사업이 대부분으로 매칭에 따른 지방비 부담 수반

○ 공공부조의 높은 재정부담에도 불구하고 다양한 복지 사각지대가 존재하고 공급자 중심의 복지전달체계와 복지담당 인력이 부족함

○ 중앙정부의 복지지출을 확대하고, 특히 미래세대를 위한 보육과 노인문제에 집중투자하고, 국고보조사업의 기준보조율을 지역별 복지수요와 재정여건에 따라 차등 적용

○ 국민기초수급자의 부양의무자 기준을 완화하고, 차상위 가구에 대한 지원을 확대하고, 사회복지 전담인력 증원 및 사회복지 중장기계획 수립 시기 조정을 통한 계획의 실효성 확보

○ 지역사회복지협의체가 사회복지 전문가, 지역사회 기부자, 사회적 기업 등 다양한 민간자원을 활용하여 실질적인 역할을 하도록 읍·면·동 단위까지 구성·운영할 수 있도록 개선하고, 사회복지 관련 기관간(국민건강보험공단, 국민연금관리공단 등) 협력 강화를 위해 자치단체별로 기관간 협의체 운영 제도화 필요

❑ 김원식 건국대 교수

○ 우리나라는 현재 Goldsmith가 주장하는 공공복지부문 4가지 발전 단계 중 두 번째 단계(정부가 빈곤을 추방하기 위하여 노력하고 민간의 참여는 배제되었던 시기)에 머물고 있음

○ 이에 따라 우리나의 복지예산은 노동부문에서의 예산 증가율이 제한적, 의무지출의 급속한 확대, 국민최저선의 보장에 관한 지방자치단체의 복지예산 부담, 사회보험재정의 불균형 문제와 같은 구조적 문제점이 있음

○ 사회안전망의 구축에 있어서 비빈곤층(non-poor)은 사회보험으로, 빈곤층은 공공부조로 보호해야 함

○ 저소득층의 경우에는 국민기초생활보장제도를 중심으로 지원이 이루어지고 있는데 동 제도는 불경기에는 보호에 한계가 있으며 급여가 낮은 수준에 머물고

있으며, 한편 저소득층들이 빈곤의 함정에서 빠져나올 수 있는 기회가 제대로 제공되지 못하고 있음

- ○ 복지수요는 급속하게 증가하는데 공급은 제한되어 있으므로 의료체계의 효율화를 통한 의료접근도 제고 및 질적제고를 위하여 영리법인 도입 등이 필요함
- ○ 복지정책은 대부분 재원을 필요로 하므로 과도한 복지 지출은 성장에 필요한 예산을 축소시켜 성장을 지연시킴으로써 결국 복지수준을 낮춤
- ○ 복지정책의 기본방향은 선진국이 경험한 '복지병'을 야기하지 않으면서 사회적 약자들을 보호하고 자립시킬 수 있는 효율적인 복지시스템인 '근로연계형 (근로유인형) 복지제도'를 구축하는 것이어야 함
- ○ 즉, 일할 수 있는 사람에게는 일할 수 있는 능력을 개발시켜주고 일자리를 알선하여 '복지의 함정'에서 벗어나 자립할 수 있도록 유인하고 자산 형성을 지원하는 것이고, 일할 수 없는 사람에게는 기본적인 삶을 정부가 보장해 주는 것이어야 함

❑ 류기정 한국경영자총협회 사회정책본부장

- ○ 4대 사회보험, 공적부조, 사회서비스 등 우리나라의 복지제도가 지속적으로 확대되면서 투입재원규모도 지속적으로 증가
- ○ OECD 주요국에 비해 복지재정규모나 국민부담률 수준은 낮은 수준이나, 최근 복지재정투입 비중이 높아지고 있어서 체계적 관리가 필요
- ○ 현재 복지재정 운용상의 문제점으로는, 재정지원의 실효성 부족, 비용지출형 복지체계의 한계, 기업의 비용부담 고려 미흡 등이 있음
- ○ 출산율 제고를 위해 5년 동안('06~'10년) 20조원 규모의 재원을 투입했으나 가시적 성과가 미흡
- ○ 재정투입형 노후지원 프로그램 도입으로 막대한 비용부담 가중 우려
- ○ 사회보험 도입 이후 기업의 비용부담이 경제성장 속도를 상회하며 증가하고 있으며 소득파악 미흡으로 인해 직장가입자와 지역가입자간 형평성 문제 등도 고려할 필요
- ○ 향후 고령화에 따른 성장동력 감소가 예상되는 상황에서 단순 시혜적 재정투입 방식은 복지제도에 대한 의존 심화, 경제주체의 비용부담 가중, 세대간 형평성 악화 등 부작용을 초래할 가능성이 큼

○ 향후 복지재정운용은 노동시장 유연화를 통한 일자리 창출 및 비용부담능력 확보, 복지재정의 합리적 운용원칙 정립, 사회보험의 지출 효율화, 근로유인형 복지프로그램 확충, 한국형 복지체계 모델 구축 필요

❑ 박능후 경기대 교수

○ 생활형편은 수급가구와 유사하거나 더 열악하면서 기초생활보장제도의 수급혜택을 받지 못하는 차상위계층, 특히 비수급 빈곤계층은 현행 복지제도의 사각지대에 방치되고 있는 실정

○ 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 인구 중 기초생활보장제도의 혜택을 받지 못하는 계층은 170만명 규모인데, 특히 이들 차상위계층 중 소득인정액이 최저생계비 100% 이하이면서 기초생활보장제도의 혜택을 받지 못하는 비수급 빈곤인구는 103만명에 이름(2006년 현재)

○ 그러나 비수급 차상위계층은 수급가구보다 복지욕구 충족도에 있어 오히려 더 열악한 경우에 놓여 있어 역차별이 발생

○ 2006년 기준 정부서비스 수급을 받고 있는 가구는 법정차상위계층의 경우 약 75.7%, 기초보장수급가구는 96.24%로 나타남

○ 급여수준에서도 기초보장수급가구는 연평균 134만원을 지급받고 있는 반면에, 법정차상위계층은 약 50만원에 머무름

○ 이러한 실정을 고려할 때, 복지재원 배분의 제일 첫 번째 우선순위는 비수급빈곤층의 해소에 주어져야 할 것임

○ 둘째로, 차상위계층과 구별하여 비수급빈곤층의 성격을 분명할 수 있는 용어의 개발과 정책적 지원방안의 마련이 요구됨

○ 셋째로, 사회보험과 근로장려세제(EITC)의 연계 등과 같은 근로장려세제의 적극적 활용방안을 마련하여 차상위계층의 소득보장과 사회보험 사각지대 최소화를 추진할 필요가 있음

○ 넷째로, 차상위계층에 대한 의료보장제도의 재정비가 필요

○ 지자체의 복지재정 부담은 지방이양사업의 재원부담 가중문제도 있지만, 기초생활보장급여와 기초노령연금 등 복지분야 자격급여 국고보조사업의 매칭 지방비가 더 큰 부담으로 가져오기 때문에 복지분야 국고보조사업의 기준보조율을 상향조정하는 것을 검토할 필요

❑ 이태수 참여연대 사회복지위원회 위원장

○ 우리나라 복지지출 수준은 경제수준에 걸맞지 않은 후진적인 상태로, 재정지출의 조정, 공평과세, 과세기반 확대 등 과감한 복지재원의 발굴을 통하여 빠른 속도로 확대시켜 유럽선진국을 산정한다면 GDP의 20% 이상 수준으로 가급적 증가할 필요가 있음

○ 경제수준이 비슷한 OECD 12개국과 비교할 때, 우리나라의 국민부담률은 4.8%p 낮고, GDP 대비 복지지출은 8.8%p 낮은 것으로 나타나고 있어, 56조원의 세금을 덜내고 102조원의 복지혜택을 덜 누리고 있는 것을 시사

○ 선진국과 비교할 때, 현행 분야별 정부 재정지출구조는 후진성을 나타내고 있는데, 경제개발과 국방부문에 대한 투자비중을 줄여, 교육, 보건, 사회보장 및 복지부문에 대한 투자를 확대시켜야 할 것임

○ 현재의 양극화 국면과 저출산·고령화 위기를 타개하기 위해 국민기초생활보장법 개정과 더불어 비수급 빈곤층의 단계적 해소책이 필요, 빈곤아동을 사회적으로 보호하고 아동양육에 대한 사회적 책임을 강화하는 수단으로서 아동수당제 도입이 시급, 사회복지서비스제도의 대대적 확충과 광범위한 사각지대를 형성하는 사회보험에 대한 개혁이 필요

○ 현 정부 감세정책이 지자체 복지재원 부담가중 원인의 하나로 작용하고 있는 바, 포괄보조금제도의 도입을 통하여 공급분권-재정집중의 원칙 수립 필요

○ 지방소비세 및 지방상생협력기금의 도입에도 불구하고 현 정부의 감세정책으로 인해 년간 40조원 이상의 지방세수 감소가 추정됨

○ 포괄보조금(block grant) 제도를 도입하여 재원조달의 책임은 중앙정부가, 복지서비스 공급의 자율성은 지방정부가 행하는 체제로 재조정

❑ 전병목 한국조세연구원 기획조정실장

○ 현재 선진국과의 복지지출 수준격차는 제도적 차이보다는 제도의 성숙도에서 기인하는 바, 향후 이러한 격차는 줄어들 뿐만 아니라 선진국과 유사한 복지지출 패턴으로 발전할 것으로 전망됨

○ 선진국의 소득수준과 복지지출에 대한 국민부담률 상관관계 성장과정에 우리의 경우를 비교하면, 향후 복지지출을 위한 국민부담은 일본, 미국과 유럽국가의 중간수준으로 변화될 전망

○ 특히, 복지지출 확대와 관련 일본의 경우와 유사하게 국민부담 증가보다는 정부지출 중 복지지출 비중의 증가가 더 중요할 것으로 전망됨

○ 이러한 장기 전망을 바탕으로 할 때, 새로운 제도의 추가적 확대보다는 보건분야 지출 통제나 기존 제도간 조정 등을 통한 복지지출의 효율성 제고 노력이 요구됨

○ 복지지출 중 보건분야 비중이 G7 국가에 비하여 높은 수준으로 나타나고 있는 바, 지출증가 요인을 적극적으로 통제할 필요가 있음

○ 복지재정 규모는 신규 조직이나 제도의 도입에서 크게 기인하는 바, 적절한 국민부담 수준 하에서 실효성 있는 복지혜택을 제공하기 위해서는 제도간 조정과 조화가 요구됨

○ 우리나라의 복지수요는 많지만, 인구고령화 추세를 보면 유럽국가 수준으로 증가할 것이므로, 새로운 복지제도의 도입보다 재정 내에서의 구조조정을 통해 복지지출규모를 확대할 필요

나. 농림·수산 분과

(1) 시사점

〈농림수산식품분야 재정 규모〉

❑ 농림수산식품분야 예산 규모 및 재원배분의 적정성 검토 필요

○ 국가 총지출 대비 **농림수산 예산 비중이 지속적으로 감소**하고 있는 추세이며, 농정의 중심이 영농의 규모화·조직화에 두어지고 있음

– 농림수산 예산 규모의 적정성과 더불어, 한정된 예산에서 농정의 방향과 이에 따른 재원배분이 적정하게 이루어지고 있는 지 검토 필요

〈농협 구조개편〉

❑ 농협 자본지원계획서에 대한 검증 필요

○ 농협 사업구조 개편은 정부의 재정지원을 수반하고 있으며, 농협에 대한 자산실사와 경제사업계획 등을 바탕으로 만들어진 '자본지원계획서'가 2011년 9월에 국회에 제출될 예정임

– 농협 사업구조 개편의 목적인 경제사업활성화와 재정부담의 최소화를 위해 자본지원계획서에 대한 검증 필요

〈축산업 구조개선 및 수산 부문 예산〉

❑ 「축산 선진화 대책」의 예산 배분 적정성 검토 필요

○ 지난 3월 24일 발표된 「축산 선진화 대책」시행을 위해 2012년도부터 축산 관련 재정사업이 강화될 예정임

– **구제역 등 축산질병 예방 및 재발방지를 포함하여 축산업 구조개선을 위한 예산이 적정하게 배분되고 있는 지 검토** 필요

❑ 수산 부문 예산배분의 적정성 검토 필요

○ 해양수산부가 폐지되고 수산부문이 농림수산식품부로 통합되면서 **예산이 지속적으로 감소하고 있는 추세**임

– 산업으로서의 수산업 발전과 더불어, 어촌·어민의 지속적인 영위와 발전을 위한 수산 부문 예산 배분의 적정성에 대한 검토 필요

❑ 농업 구조개선과 미래지향적 재원배분 방향

○ 향후 농업 구조개선과 관련하여 농산물 유통개선 및 수급안정이 중요한 과제이며, 생산기반 투자가 일관성과 효율성을 가질 필요가 있음

○ 또한 농촌주민의 교육·의료·복지에 대한 정책강화가 중요하며, 농가소득과 경영안정, 먹거리의 안정적인 공급이 향후 우리나라 농업의 기본적 과제임

○ 현재 농식품부의 중장기 비전이라고 할 수 있는 '비전 2020'이 예산 연계 측면에서 미흡한 점이 있으며, 보조금 개편 문제도 불분명한 점이 있음

○ 한편 '산업'적 측면에서 식품과 농업의 연계, 식품 클러스터 활성화 등의 과제가 남아있음

- 농림수산 예산 규모의 적정성과 더불어, 한정된 예산에서 농정의 방향과 이에 따른 재원배분이 적정하게 이루어지고 있는 지 검토 필요

❑ 농협 구조개편에 따른 재정지원과 경제사업 활성화 방안

○ 향후 쟁점은 재정지원 방식과 경제사업 활성화로 정리할 수 있으며, 재정지원 방식에 있어서는 국가재정부담을 최소화하고 농협의 자율성을 침해하지 않는 방식으로 추진될 필요가 있음

○ 경제사업 활성화를 위해서는 산지유통을 강화해야 하는데, 산지유통 강화를 위해서는 중앙회와 회원조합과의 관계, 즉 누가 중심이 되어야 하는 가에 대한 심층 논의가 필요함

○ 또한 경제사업의 범위에 대해서도 소비지 등 다양한 범위로 확대해야한다는 주장과 취약사업은 정리하고 선택과 집중이 필요하다는 주장 등 심층 논의가 필요함

- 농협 사업구조 개편의 목적인 경제사업활성화와 재정부담의 최소화를 위해 자본지원계획서에 대한 검증 필요

❑ 축산업 부문 구조개선 방안

○ 단기적으로 필요한 과제는 방역체계 개선이며, 중장기적으로는 친환경축산 및 자원순환형 축산으로 전환해야 할 필요성이 있음

○ 또한 축산허가제 등의 도입을 통해 누구나 축산을 할 수 있어서는 안된다고 하는 정책수단 개입이 필요할 것으로 보임

○ 기타 의견으로서 육류소비 식생활 개선, 중소축산농가 지원 필요 등의 과제가 논의되었으며, 사료·도축 등 관련 산업의 구조조정이 동시에 진행되어야 할 것으로 보이며, 이러한 주요 과제 들을 포함한 기본계획이 마련되어 중기재정운용계획에 반영되어야 할 것임

- 구제역 등 축산질병 예방 및 재발방지를 포함하여 축산업 구조개선을 위한 예산이 적정하게 배분되고 있는 지 검토 필요

❑ 수산자원관리 및 조성관련 재정집행 방안

○ 향후 수산업 발전을 위한 과제로서는 우선 기르는 양식 어업의 육성 강화가 필요하며, 또한 현재까지는 통제위주의 정책시행으로 인해 향후 어업인의 자율관리를 강화할 필요가 있으며, 자원조성사업의 효율적인 추진 또한 중요한 과제임

○ 한편 수협의 경우에는 공적자금이 문제가 되어 경제사업이 미진한 상태로서, 현재 경제사업 뿐만 아니라 신용사업까지도 문제가 되고 있어 개선이 필요함

○ 수산물 비축사업 예산이 없어 수산업 경영안정이 위축되고 있는 상황을 고려할 필요가 있으며, 현재까지는 원양·수출 등 기업형에만 치중하여 왔던 상황에서 향후에는 어민과 어촌의 지속적이고 친환경적인 발전을 위해 정책강화가 필요함

- 산업으로서의 수산업 발전과 더불어, 어촌·어민의 지속적인 영위와 발전을 위한 수산 부문 예산 배분의 적정성에 대한 검토 필요

(2) 주요 토론 내용

❑ 신성범 국회의원

○ 우리 정부의 농정이 시장개방이후 대규모 투융자 사업이 진행되어 왔으나 열악한 현실에서 크게 벗어나지 못하고 있다고 지적하고, 농업보조금의 개편방향 역시 금액 축소 고려보다는 필요한 사업에 보다 정확한 지원과 사후관리의 필요성을 강조

- 또한 규모, 전문성 부족의 부작용이 농가 부채를 증가시키는 원인으로 분석하고 대책마련을 요구
- 또한 농업예산은 경제성과 효율성만 따져서는 제대로 된 예산을 확보할 수 없으며, 장기간 효율성이 없어 보여도 필요하다면 지원을 해야한다고 강조

○ 농협 사업구조개편의 핵심은 경제사업 활성화에 있으며, 농민 이익을 증대시키는 데 초점이 맞추어져야 할 것이라고 전제하며, 현재 농협중앙회 전체 인원의 14%인 1만 8,603명 중 73%안 1만 3,620명이 신용사업 소속이며, 경제사업 인원은 14%인 2,600명에 불과해 이에 대한 인력구조를 어떻게 배치할 것인가가 중요하다고 지적

- 또한 경쟁력을 잃고 있는 산지유통 활성화 대책과 대형마트보다 떨어지는 소비지 유통 문제 등에 대해 어떤 대책을 만들어 낼 것인가가 농협 활성화 대책의 핵심과제라고 지적

○ 지난 4개월간의 구제역으로 약 350만 마리의 가축이 살처분되고 2조원 가량의 예산이 지출되는 등 구제역의 참상은 여전히 남아있지만, 이를 계기로 우리 축산업을 되짚어보는 계기가 되어야 한다고 의견제시함

- 특히 우리나라의 땅과 물이 농림어업 생산액의 40%를 차지하는 축산업에 견딜 수 있는 가에 의문을 제기하며, 투자를 목적으로 한 공장밀식형 축산형태는 가축전염병으로부터 결코 자유로울 수 없고, 우리 축산업은 구제역 이전의 양적 성장에서 벗어나 가축위생관리를 강화해 친환경 축산구조 형태로의 전환을 가져와야 한다고 주장
- 한편 국회에서 가축전염병 예방법을 제때 처리하지 못해 병을 키웠다는 비판에 대해 반성하며, 변화하는 축산정책과 상황에 맞게 시기적절하게 법적 제도적 장치를 마련해 축산 선진화의 제도적 기틀을 마련하겠다고 설명

❑ 강봉균 국회의원

○ 유럽연합(EU)·미국 등과의 자유무역협정(FTA)이 현실로 다가오는 만큼 수입개방 확대에 따른 충격을 완화할 대책에 예산의 우선순위를 두어야 하며, FTA로 수출도 증가되는 만큼 전략품목 육성대책도 필요하다고 강조

○ 농협법 개정의 취지는 농업인을 위한 농협, 경제사업 구조 강화를 유도하기 위한 것이며, 재정 지원방식과 관련해서는 국제회계기준상 자기자본 인정 요건을

충족하고 협동조합의 독립성을 확보할 수 있는 지원방식 모색이 필요하다고 의견을 제시

○ 축산업 구조개선을 위해 학계 등 전문가와 생산자·업계 등이 공동 참여해 축산 선진화를 위한 핵심과제와 정부 지원예산을 검토하고 국가재정 운용계획에 반영하는 구조개선 3개년 계획 수립에 나설 것을 제안

❑ 윤석원 중앙대 교수

○ 우리나라의 농정이 규모화·전업농화만으로는 안되며 중소농에 대한 재정 투입 확대를 전제하며, 전시적이고 일회적인 사업, 대규모 기업형 농축수산업, 대규모 도시유통 및 가공업체에 대한 정책자금 지원을 지양하고, 중소규모 친환경 농축수산업 및 농어민에게도 재정을 집중 배분해야 한다고 주장

○ 또한 정권이 바뀔 때마다 농정목표가 달라진다고 전제하며, 농업예산은 미국의 농업법처럼 5년 단위 법률로 정해 농정의 큰 맥이 함부로 바뀌지 않도록 해야 한다는 의견 제시

○ 농협의 시장지배력 강화는 산지유통을 어떻게 일괄적으로 묶어 낼지에 달려있다고 전제하며, 중앙회와 지역농협의 유기적 역할 분담으로 산지교섭력을 강화해야 한다고 제안

○ 향후 친환경·생태순환 축산이 필요하며 지원도 강화해야 하지만 문제가 있다고 해서 축산업 자체를 줄이려는 것은 경계해야 한다고 지적

○ 축산안보·축산주권 확보라는 차원에서 한우의 경우 전체의 90% 이상을 차지하는 중소농가의 생존전략이 강구되어야 하며 정책적 지원도 이들에 집중되어야 한다고 부가

❑ 김정호 한국농촌경제연구원 선임연구위원

○ 농어업인과 경영체의 책임 강화가 필요하다고 전제하며, 산업정책과 복지정책을 분리해 산업부문은 자율경쟁을 유도하고 복지부문에는 사회보장적 지원을 확충해야 한다고 강조

○ 또한 부처별 정책이 중복되어 투자효율성이 문제된다고 전제하며 농림수산식품부는 농산업 투자만으로도 벅찬 현실인만큼 부처별 역할을 명확히 하고 투자를 집중해야 한다고 주장

○ 농협법 개정안 부칙에 경제사업에 필요한 자본을 우선 배분토록 규정한 만큼 농식품부는 개정 농협법의 시행령 등 하위법령 정비, 경제사업 활성화 계획 준비, 조세 및 자본금 지원방안 마련 등의 작업을 확고하게 추진해야 한다고 강조

○ 또한 30%의 재원 배분은 대략 3~5년 투자 규모에 불과하다고 전제하며 그 이후는 어떻게 할지에 대해 고민하고 산지유통시설 지원도 농협에 대한 특혜로 볼게 아니라 SOC 투자 차원에서 정부의 지속적인 투자가 필요하다고 지적

○ 생산성 위주에서 지속가능한 친환경 축산으로 전환이 필요한 시정이라고 전제하며 수입육과 차별화가 가능한 고품질 축산물 생산 지원을 늘리고 사육·운송·도축 단계를 포괄하는 통합적 친환경관리시스템 구축이 선행되어야 한다고 주장

❑ 이창한 전국농민회총연맹 정책위원장

○ 중소규모 가족농에게 재원과 정책자원을 더 적극적으로 지원해야 한다고 전제하며, 향후 기초식량 안정공급체계에 정책의 우선순위를 두어야 한다고 주장

○ 농가소득 향상과 농산물 수급안정, 사회적 기업 등 소농 생산공동체 육성, 신규 농어업 후계인력 육성, 이상기후로 인한 농어업 재해대책 정비가 필요하다고 주장

○ 농협중앙회에 신설된 판매법인, 경제지주 및 자회사가 지역조합·공동사업법인·품목조합 및 연합회 등을 지원하고 상호협력하는 유기적 관계형성이 중요하다고 강조

○ 축산업 발전을 위해서는 범국가적인 상시 역학조사체계 구축이 필요하며 방역청·동식물검역청 등과 같은 조직 설립도 검토해야 한다고 의견 제시

○ 또한 전문 수의사 중심의 방역인력 확충, 축산 공무원의 출입국 관리 및 교육강화, 구제역에 대한 체계적 연구 및 국내 백신 개발 등이 시급하다고 의견 제시

❑ 임정수 한국수산업경영인중앙연합회 사무총장

○ 해양수산부가 폐지되고 수산부문이 농림부로 통합되면서 예산이 지속적으로 감소되고 있다고 지적하면서 수산업의 지속적인 영위와 발전을 도모하기 위한 종합적인 대책마련이 필요하다고 주장

○ 수협중앙회는 어민의 대표조직으로서 2001년 공적자금을 지원받아 자생적 경영능력 부족으로 협동조합 본연의 기능 수행에 한계가 있다고 전제하면서, 수협의 자본금을 경제사업에 집중하여 활성화 하는 방향으로 재정지원 규모와 방식 제고를 주장

❑ 국민의견

○ 노순현 농협중앙회 차장

- 5년 단위로 시행하고 있는 미국 농업법(팜빌: Farm Bill)은 우리나라의 중기재정운용계획과 어떤 차이가 있는지 윤석원 교수에게 질의
- 미국의 경우에는 예산이 정책과 연계되어 농업정책이 5년단위로 정해지면 예산이 이를 지원하는 시스템으로서, 정부에서 단독으로 하는 것이 아니라 미국 의회 상하원의 의결을 거쳐야 함

○ 기세남 강릉시 의회 의장

- 해안침식 대책과 관련하여 지방재정으로 한계가 나타나고 있는 가운데, 해안침식은 국토가 훼손되는 것이므로 중앙정부에서 지원해야 하는 것에 대한 강봉균 의원의 견해
- 취지는 맞지만, 대규모 예산이 수반되는 것인 만큼 중앙정부의 예산지원에 대해서는 향후 면밀한 검토가 필요

○ 조재석 농어촌공사 차장

- 축산업 등록허가제와 관련하여 일정규모 이상은 자비로 시행한다고 하는 정책자금 지원과 관련된 김정호 박사의 견해
- 축산업 허가제 요건과 관련된 내용으로서, 소규모 경우 등록제로 하고 영농 규모가 큰 경우는 허가제로 단계적으로 바꾸고자 하는 것으로 세부적으로는 논의가 필요

○ 방청인 지도영님

- 지난 3월 24일 발표된 축산선진화 대책에서 친환경 순환축산대책 내용이 누락되어 있는데, 이에 대한 이창한 정책위원장의 견해
- 금번 축산선진화 대책에서 빠진 것은 친환경·순환 대책 이외에도 동물복지 문제 등 여러 가지가 있음. 생태순환형 축산은 경종과 축산의 결합으로서 대규모 축산농가에서는 힘들지만, 중소규모의 경우 충분히 가능하며 시스템을 갖추기 위한 정책지원이 필요한 것임

다. 지방재정 분과

(1) 시사점

<중앙정부의 지방재정 지원제도>

❑ 중앙과 지방간 재원배분을 위한 상시적 협의체 필요

○ 지방정부 재원부담을 초래하는 정책목표의 수행을 위해 중앙-지방간 재원배분(중앙정부 국가재정운용계획 수립 등) 협의체 필요

❑ 지역발전재원의 통합, 국고보조금의 효율적 집행을 위한 제도개선

○ 중앙정부 지역발전재원이 회계별, 기금별, 부처별로 분산 운용되고 있으며, 규모가 작은 영세한 국고보조사업의 난립으로 재정운용의 효율성 저해

○ 지역발전재원을 통합하고 포괄 보조금화하여 재정운용의 효율성을 높이고 지자체 자율성을 신장시키는 것이 필요

<지방자치단체 사회복지 지출>

❑ 지자체 사회복지 지출의 급증에 대한 대책

○ 최근 6년간(2006~2011년) 중앙정부 사회복지 재정의 연평균 증가율은 9.1%이지만, 지방정부 사회복지 예산의 연평균 증가율은 15.6%

<지방재정 건전성>

❑ 지방재정 세입구조의 취약성 해소를 위해 국세의 지방세 이양 확대 검토

○ 현행 부가가치세의 5%를 재원으로 하는 지방소비세를 2013년부터 부가가치세의 10%로 상향될 예정되어 있으나, 2012년부터 조기에 상향검토

❑ 지방교부세 법정교부율의 인상 검토

○ 지방세의 신장성이 해마다 감소하고 있기 때문에 지방교부세를 늘리는 방식으로 지방재원을 확충할 필요성이 제기

❑ 지방채무관리 강화의 필요성

○ 지방정부 재정의 건전성과 책임성 강화를 위해 지방채무관리를 강화

❑ 중앙과 지방간 재원배분을 위해 중앙-지방간 상시적 협의체 설치 필요

○ 최근 정부의 정책이 지방재정 수입감소로 이어지는 경우가 다수 발생하고 있음

– 최근 정부의 부동산 경기활성화 계획 중 취득세 인하계획을 발표, 이러한 정부 계획대로라면, 지방세 수입이 연간 최소 1.8조원(행정안전부 추산)에서 2.8조원(지자체 추산) 가량 감소할 예정

○ 정부 정책목표의 수립과정에서 지자체의 참여가 배제되어 있는 경우가 대부분이며, 이로 인해 정부 정책목표의 실행에 수반되는 지방재정 감소가 지자체 의사와 무관하게 진행되고 있음

○ 중앙-지방간 상시적 협의체를 구성하여 중앙정부 정책목표에 수반되는 지방정부 재원의 부담을 서로 간에 협의하는 제도적 장치가 필요함

❑ 분산되어 추진되고 있는 지역발전사업을 통합하고 관련 국고보조금의 효율적 집행을 위한 제도개선 필요

○ 2011년 중앙정부 지역발전사업의 예산 14.6조원은 각기 8개 회계와 7개 기금으로 분산되어 운영되고 있으며, 회계별, 기금별로 분산으로 선택과 집중을 어렵게 하고, 국고보조율이 다르게 적용되는 사례가 발견되고 있음

○ 지역발전을 위해 적지않은 예산이 지방정부에 배분되고 있으며, 현재 회계별, 기금별, 부처별로 분산되어 있는 지역발전 재원의 통합을 통해 효율적인 재정운용이 가능하도록 제도개선 필요

○ 사업규모가 작은 영세한 국고보조사업은 가능한 통합하여 포괄보조금화함으로써 재정운용의 효율성을 높이고 지자체 자율성을 신장시키는 것이 필요함

❑ 지자체 사회복지 지출의 급증과 이에 따른 지자체 재정지출 부담증가에 대한 대책

○ 최근 6년간(2006~2011년) 중앙정부 사회복지 재정의 연평균 증가율은 9.1%이지만, 지방정부 사회복지 예산의 연평균 증가율은 15.6%

○ 저출산·고령화의 영향으로 보육료, 아동안전, 교육 등 중앙정부 사회복지 지출이 증가하고 있으며, 이에 따라 지자체 사회복지 지출과 지방비 부담이 동시에 증가하고 있음

○ 재정력이 열악한 자치단체, 특히 자치구의 사회복지 국고보조사업의 지방비 부담 완화를 위한 대책이 필요

❑ 지방재정 세입구조의 취약성을 해소하기 위하여 국세의 지방세 이양을 확대 검토

○ 국세·지방세수 비율은 민선자치의 실시 이후에도 큰 변화가 없이 여전히 약 8대 2수준이고, 자치단체의 자주재원은 미약한 실정

- 국세 : 지방세 비율이 78:22('10년)로 다른 OECD국가에 비해 열악
- 주요 국가의 지방세 비율('09) : 일본 43.4%, 독일 49.6%, 미국 43.9%

○ 2010년부터 부가가치세의 5%를 재원으로 하는 지방소비세가 도입되었음에도 거의 변화가 없음

○ 상당수 지방자치단체가 자주재원이 취약하여 자체수입으로 해당 자치단체 공무원의 인건비조차 해결하지 못하고 있음

○ 이에 따라 현행 부가가치세의 5%로 되어 있는 지방소비세 재원을 부가가치세의 10% 이상으로 확대할 필요성이 제기되고 있음

- 2011년 예산기준으로 지방소비세는 2.8조원 수준이나, 지방소비세 재원을 부가가치세의 10%로 인상시키면 지방소비세는 2011년 기준으로 5.6조원이 될 것으로 예상됨

○ 지방소비세는 직접적으로 지자체의 자주재원이 되기 때문에 의존재원 중심의 지방재정 문제를 해결하는 데에 있어서 지방소비세 인상이 취약한 지방재정을 확충하는데 큰 도움이 될 것으로 예측됨

○ 지방소비세 인상의 긍정적인 효과에도 불구하고 다음과 같은 사항에 대한 고려가 선행되어야 할 것임

○ 첫째, 중앙정부 사무의 추가적인 지방이양 하에서의 국세의 지방세 이양 확대 필요

- 지방소비세 재원의 인상은 그만큼 국세 수입의 감소를 의미하기 때문에 지방소비세 재원의 대폭 인상은 중앙정부 재정의 부담을 일으킬 수 있음
- 또한 중앙정부 사무의 추가적인 지방이양 없이 재원만을 지방에 이양시키는 것은 재정운용의 책임성 문제를 야기할 가능성이 큼

○ 둘째, 지방소비세 재분의 권역별 형평성을 고려할 필요

- 지방소비세는 부가가치세를 재원으로 하기 때문에 지방소비세 재원을 인상시키게 되면 지방소비세의 배분이 특정 권역 자치단체에 집중될 가능성이 크게 됨
- 부가가치세 세수의 50%이상이 수도권에 집중되어 있기 때문에 해당 부가가치세를 재원으로 하는 지방소비세 역시 수도권에 집중될 가능성이 큼
- 현행 지방소비세는 수도권 100%, 비수도권 광역시 200%, 비수도권 도 300%의 가중치를 두고 배분되고 있으나, 지방소비세 재원을 인상시킬 경우, 이러한 가중치를 개편시킬 필요가 있음

❑ 지방교부세 법정교부율의 인상 검토

○ 정부의 재정정책(감세조치)와 지방세원의 불확실성으로 지방세의 신장성이 해마다 감소하고 있기 때문에 이를 지방교부세를 늘리는 방식으로 지방재원을 확충할 필요성이 제기되고 있음

- 현재 지방교부세 법정교부율인 19.24%를 20%이상으로 확대하는 방안

○ 지방교부세의 법정교부율 인상은 지방정부의 일반재원, 즉, 자율재원을 증가시킨다는 점에서 재정상의 어려움을 겪고 있는 지방정부에게 큰 도움이 될 것으로 예상됨

○ 그러나 다음과 같은 점에서 지방교부세 법정교부율의 인상은 신중히 검토해야 할 것으로 보임

○ 첫째, 내국세의 일정률을 재원으로 하고 있는 지방교부세는 그 법정교부율을 인상시키게 되면 그만큼 내국세 세수를 감소시켜 중앙정부 재정에 부담을 일으킴

○ 둘째, 지방교부세의 규모확대는 지방정부의 자주재원을 확대시키는 것이 아니라 의존재원을 확대시키는 것이기 때문에 지방정부의 근본적인 재정분권에 큰 도움이 될 수가 없음

❑ 지방세 비과세감면 억제를 위한 제도개선 필요

○ 중앙정부 정책목적 달성을 위한 지방세 비과세·감면 규모가 '08년 현재 11.3조원이며 지속적으로 증가하고 있는 상황

- 지방재정확충을 위해서는 지방세 비과세·감면 규모 축소 필요

❑ 지방채무관리 강화의 필요성

○ 2009년 12월 말 현재 우리나라 지방정부의 총 지방채 잔액은 25.6조원 수준으로 전년도에 비해서 6.3조원이 증가하여 최근 10년간 최대폭으로 증가하였음

○ 세입은 감소하고 세출은 급증하기 때문에 불가피하게 지방채를 방행하는 측면은 있으나, 과도한 지방채 발행으로 인해 원리금상환 부담이 향후 지방재정을 경직화시킬 가능성이 큼

○ 지방정부 재정의 건전성과 책임성 강화를 위해 지방채무관리를 강화 필요

(2) 주요 토론 내용

❑ 이종혁 국회의원

○ 지역발전사업 예산의 감소, 중앙정부 재원 의존형 지역발전 사업, 지역발전사업의 부처간, 부처내, 회계간 중앙-지방간 유사중복 사업의 문제를 지적

○ 2011년 중앙정부 지역발전 사업의 예산은 전년 예산대비 1,012억원이 감소, 특히 교통물류부문 예산안 4,287억원 감액

○ 지역개발을 위한 재원조달의 절반이상을 국비에 의존하고 있으며, 특히 도와 시·군 지역은 재원의 60%이상을 국비에 의존, 지방 자율재원 확보를 위한 국세의 지방세 이전

○ 지방의 자율재원 확보를 위해 지방소득세 부가가치세 법정률 인상(5% → 10%), 포괄보조금의 확대, 중앙정부의 지방지원사업 매뉴얼 제시 등이 필요함

○ 지경부의 지역혁신센터사업, 교과부의 지방과학연구단지육성사업 등 부처별 유사한 지방 R&D사업을 추진하고 있음

○ 부처간/내 유사·중복사업의 점검·조정체계 강화, 사업 DB화 및 모니터링 체계 구축, 단위사업별 관리를 지역공간별 종합관리로 전환 등의 제도개선이 필요함

○ 2011년 지역발전사업의 예산은 총 14.6조원 인 바, 이들 예산이 8개의 회계와 7개의 기금으로 분산되어 운영되고 있어서 재정운용의 효율성이 떨어지고 있음

○ 분산운영중인 지역발전사업의 통합이 필요하며, 가능한 광특회계로 지역발전사업 예산을 집중하는 것이 필요함

❑ 임영호 국회의원

○ 지방재정 세입구조의 취약성, 지자체 사회복지 지출의 급증, 국고보조사업의 규모 증가로 인한 지방비 부담 증가 등의 문제점을 지적

○ 우리나라 지자체, 특히 자치구는 세입자치가 전무한 실정임, 이러한 지방재정 세입구조의 취약성 해소를 위해 지방세 세원 확충 필요

○ 국세의 지방세 이양 확대: 국세인 부가가치세의 지방소비세 배분률을 현행 5%에서 10%이상으로 확대

○ 지자체 사회복지 지출의 급증에 대한 대책 필요, 영유아보육료, 기초노령연금 등에 대한 수요가 많은 대도시 자치구에 대한 국비지원률 인상 필요

○ 우선순위와 사업타당성이 낮은 여타 비복지분야 사업의 지출예산을 줄이고 영유아보육료 지원사업을 비롯한 사회복지 분야 예산을 늘려서 국비지원률을 확대하는 방안을 검토할 필요가 있음

○ 재정력이 열악한 자치단체, 특히 자치구의 사회복지 국고보조사업의 지방비 부담 완화를 위한 대책 필요

○ 소득수준 70%이하 가구비중 등이 재정력이 열악한 자치구에 많기 때문에 이들 자치구의 지방비 부담이 가중될 것으로 보임

○ 국고보조금의 확대로 인한 지방비 부담 가중의 문제에 대한 대책

○ 조건부 국고보조금의 사업건수와 규모 축소, 지방자치단체가 자체적으로 사용할 수 있는 일반재원(지방교부세 등) 확충 필요

❑ 김성호 전국시도지사협의회 정책실장

○ 최근 지자체 재정상의 어려움은 중앙정부 감세조치와 지자체 재정부담을 수반하는 국고보조사업 등의 증액 등에 의한 것임

○ 일반적으로 지적되는 지방자치단체의 낭비예산요인인 행사·축제경비, 청사신축비, 민간이전경비 전체 규모는 '10년 순계예산 140조원 중 1조 9,320억원으로서 약 1.38%에 불과

○ 중앙정부에 의한 부동산 세제개편 등 감세정책으로 인해 '10년 8조원 지방재정 수입이 감소, 현재 중앙정부 정책목적에 따른 지방세 비과세·감면규모는 11.3조원('08년 기준)에 이르고 있음

○ 지방재정위기의 원인은 대부분 중앙정부의 정책목적에 의해 발생한 것이며, 지방자치단체의 방만한 재정운용에 의한 것이라고 하기 어려움

○ 중장기적으로 중앙재원의 지방이양이 필요하며, 지방세 비과세감면 규모 축소, 지방이양된 사회복지사업 국가환수, 지역개발분야 예산편성시 포괄보조금 재원을 지자체에 이전하는 조치 등이 필요

❑ 구정태 전국시장군수구청장협의회 수석전문위원

○ 지방재정은 취약하고 영세한 지방세 구조, 사회복지비 등 재정수요의 지속으로 어려움에 처해 있으며, 특히 재정지원 대상에서 자치구가 소외되는 것은 문제가 있음

○ 부동산교부세의 감소분 보전을 위해 지방소비세의 세원인 부가가치세 5%를 추가 확대(5%→10%)하는 것이 필요

○ 최근 급증하는 사회복지비와 앞으로 본격적인 중앙권한의 지방이양에 따른 재정보전을 위해 현행 지방교부세율(19.24% → 21.24%)의 인상도 검토

○ 노인·장애인 등 사회적 약자를 대상으로 한 기초적인 복지사업은 국가차원의 책임을 강화하는 실질적인 조치 필요

○ 특별·광역시에 합산 산정되어 배분되는 보통교부세를 자치구에 직접 교부될 수 있도록 현행 「지방교부세법」을 개정 필요

○ 현재 8:2 수준으로 고착되어 있는 국세와 지방세의 비중을 최소한 7:3 정도까지 상향조정 필요

❑ 이창균 한국지방행정연구원 선임연구위원

○ 우리나라 지방재정은 국세중심 조세구조로 인해 지방세 및 자주재원이 저조하고, 자치단체 세입과 세출의 괴리과다로 의존재원 중심으로 구성되어 있고 지방정부의 중앙정부 하부기관화에 의한 관여와 통제, 자치단체의 재정운영 합리성이 결여되어 있는 문제점 등이 있음

○ 우리나라의 조세중 지방세는 20% 수준으로 이른바 2할의 자치에 머물러 있음, 하지만, 전체 조세자원의 60%는 지방에서 사용하고 있어서 세입과 세출의 괴리가 과다하다고 볼 수 있음

○ 중앙정부와 지방정부간 세원배분 및 재원배분 등 정부간 재정관계 규범속에서 지방자치단체는 자주재원이 취약하여 의존재원 중심으로 지방재정이 운영되고 있음

○ 이로 인하여 지방정부는 중앙정부의 하부기관화가 되어 재정운영이나 사업추진에 있어서 중앙정부의 관여와 통제가 상존하고 있는 실정임

○ 중앙행정권한과 기능의 지방이양과 정부간 역할분담 명확화: 사무이양에 따른 국세의 지방세 이양 등 재원이양이 필요, 일본은 지방세 비율인 50% 수준임

○ 일본의 삼위일체개혁과 같은 국가와 지방의 정부간 세원배분 및 재원배분의 종합적 구조나 방향을 설정 필요

❑ 안진걸 참여연대 민생희망본부 팀장

○ 사회복지 예산이 급증하였지만, 지자체는 민생복지 중심으로 재정운용을 펼치는 것이 당연하며 향후 나아가야 할 방향임, 부족한 지방재정의 문제뿐만 아니라 지방정부의 책임성 문제도 중요함

○ 지방정부의 사회복지 예산의 비중과 규모는 과중해진 것은 맞지만 그것은 자연스러운 것이며, 향후 사회복지예산은 변수가 아니라 상수가 되어야 함

○ 최근 정부의 취득세 인하계획에서처럼 중앙정부의 정책으로 인해 지방정부에게 재정상의 책임을 떠넘기려는 현상이 발생하고 있음

○ 지방정부가 무분별하게 도로확장, 보도블럭 교체 등 비효율적이고 낭비적인 예산집행의 문제를 일으킬 때, 문제가 되는 것은 예산낭비뿐만 아니라 사후 비효율적인 시설에 대한 관리비용도 상당정도 발생한다는 점임

○ 이러한 점으로 인해서 지방정부의 책임성, 지방의회의 역할 제고를 살펴보아야 할 것임

❑ 국민의견

○ 토론자들이 지방소비세를 확충시키기 위해 부가가치세 전환률을 10%로 상향할 것으로 제안하였음. 지방소비세 재원은 부가가치세인데, 부가가치세가 대부분 수도권에 집중되어 있는 상태에서 이를 재원으로 하는 지방소비세가 배분된다면 수도권에 집중될 가능성이 있음(좋은 예산센터)

○ 예산배분 지원이 국회의원들의 선심성으로 집행되는 경우가 많음, 지역주민들의 충분한 의견수렴없이 지역발전사업이 진행되는 경우가 많음, 예컨대, 지방국제공항의 건설 문제를 들 수 있음

라. 경제산업 분과

(1) 시사점

<산업·중소기업 분야 재정 지원>

❑ **총지출 대비 산업·중소기업 분야의 재정지원비중이 줄어들고 있으나** 성장잠재력이 축소되지 않도록 **중소기업과 R&D에 대한 지원 필요**

○ 산업 경쟁력 강화와 일자리 창출 차원에서 중소기업에 대한 R&D와 소상공인에 대한 금융지원이 필요하며, 중소기업 지원사업에 대한 범부처적인 관리가 필요함

❑ **중소기업청 지원사업**이 대부분 **금융지원에 집중**되어 있어 **소상공인 및 영세 중소기업 지원 부족 우려**

○ 경제 산업의 기반이 되는 해외 에너지 확보, 플랜트 수출 등 에너지 관련 사업도 지속되어야 함

<R&D 예산>

❑ **기초연구 및 지식서비스 분야에 대한 R&D 예산 확대** 필요

○ 첨단, 기초연구 및 에너지, 우주 등 공공성이 강한 분야에 대한 R&D 투자 비중 확대 필요함

– 지식서비스 산업의 경쟁력 강화를 통해 제조업 경쟁력 강화 및 경제전반의 성장, 단기간에 고용문제 해결 가능

<대형 SOC 국책사업>

❑ **대형 SOC 국책사업에 대한 매칭펀드 방식 도입 검토** 필요

○ 중앙정부가 100% 건설해 주고 100% 유지 보수를 함에 따라 각 지역마다 엄밀한 타당성 검토 없이 지역사업 요구

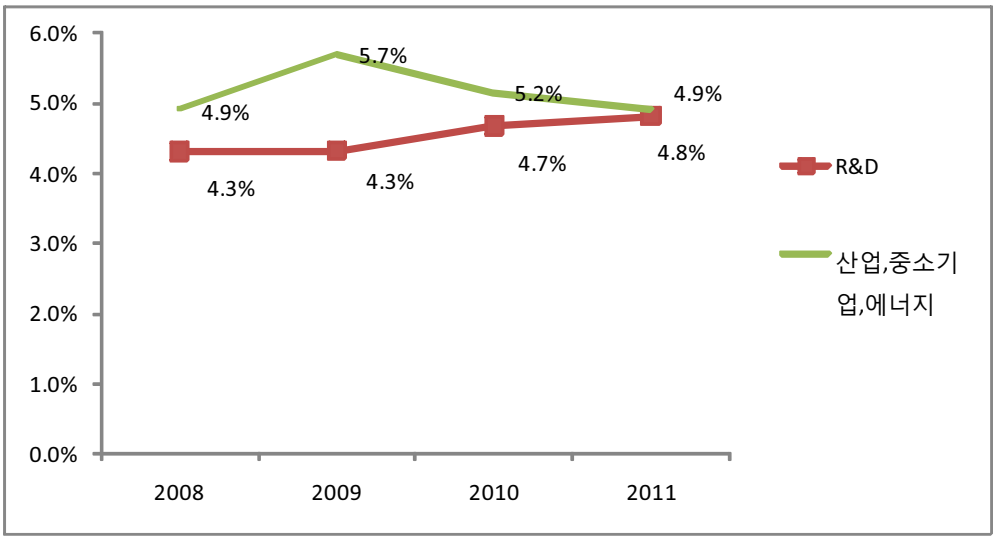
○ 대형 국책사업을 지방정부에서 지역의 요구에 의해서 할 때는 지방정부도 매칭펀드처럼 일정 참여를 하고 나중에 운영비면에서 적자가 나면 지방정부도 함께 책임을 져야 함

❑ 산업·중소기업·에너지 및 R&D 분야의 재정지원액 추이

○ 산업·중소기업·에너지 분야 예산은 2011년 15조 2천억 원으로 총지출대비 4.9%이며 2009년 16조 2천억 원보다 다소 감소

○ R&D분야 예산은 2011년 14.9조원으로 총지출대비 4.8%이며 2008년 이후 절대액과 예산비중이 증가추세에 있음

[산업 · 중소기업 · 에너지 부문과 R&D부문의 예산변화]

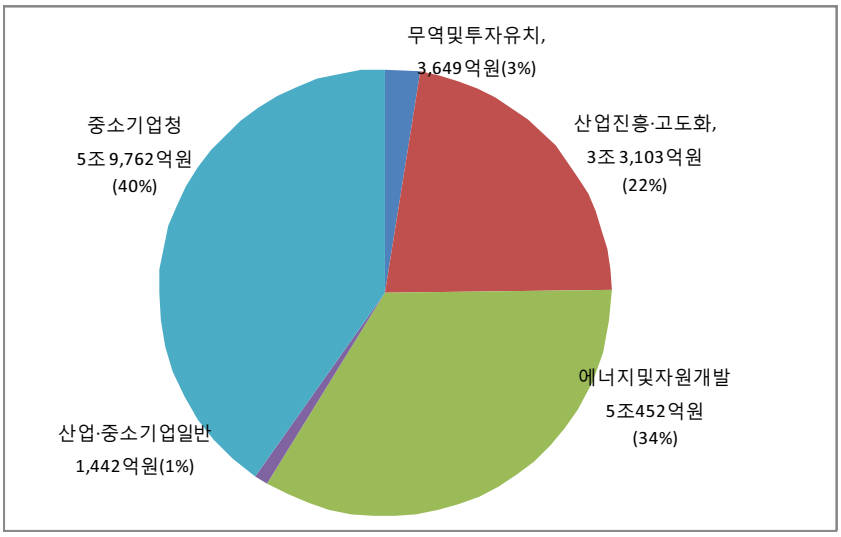


(단위: 조원)

비 중	2008	2009	2010	2011
R&D	11.1(4.3%)	12.3(4.3%)	13.7(4.7%)	14.9(4.8%)
산업·중소기업·에너지	12.6(4.9%)	16.2(5.7%)	15.1(5.2%)	15.2(4.9%)
총지출	257.2	284.5	292.8	309.6

○ 산업·중소기업·에너지 분야의 분야별 예산은 14조 8,408억원으로 중소기업청 소관사업 및 지식경제부의 산업·중소기업일반사업이 41%를 차지하며, 에너지 및 자원개발사업이 34%인 5조 452억원, 산업진흥·고도화에 22%인 3조 3,103억원, 무역 및 투자유치부문에 3%인 3,649억원을 지원함

[지식경제부 및 중소기업청의 2011년도 산업 · 중소기업 · 에너지 분야 예산]



❑ 중소기업 지원 예산 규모의 적정성 관련

○ 국회에 일자리 창출 및 중소기업경쟁력특별위원회가 구성되어 있는 바, 동 위원회에서 중소기업 전체 예산을 총계하여 중소기업 관련 예산 규모를 파악하고, 전체 재정에서 차지하는 비중의 적정성 검토 가능

○ 장기적으로 특정 위원회에서 중소기업 관련 예산을 총계하여 중소기업청 및 타 부처의 중소기업 관련 사업의 중복성, 예산 배분 규모의 적정성 검토 가능

– 중소기업지원예산규모를 파악하기 위하여 지식경제부와 중소기업청 뿐만 아니라 유관기관의 중소기업관련 사업의 지원방향과 지원방식에 대한 총괄적인 평가를 검토할 필요

○ 2012년 예산안 심사에서 2012년 경제에 대한 예측 및 중소기업에 대한 영향을 종합 검토하여 중소기업 관련 예산 배분 규모, 사업별 예산 규모의 적정성 점검 필요함

❑ 중소기업의 현안 문제 해결을 위한 예산 배분 관련

○ 영세 중소기업의 작업 환경 개선에 대한 정부 지원은 직접 지원 보다는 중소기업 관련 각종 정책자금 융자를 통해 가능한 구조임

– 향후 영세 중소기업의 작업장 환경 개선을 정부가 직접 지원하거나, 동 목적의 정책자금을 영세 중소기업에게 융자하는 방안 검토 필요함

○ 중소기업 산업기술지원은 중소기업의 R&D 활동을 직접 지원하는 방향으로 이루어지고 있으나, 중소기업청 단위에서 중소기업 기술을 보호하는 별도의 사업이 마련되어 있지 않음

- 기술개발 인프라 확충 및 정보화 지원 사업(기술평가, 기술교류 등의 내용)을 통해 R&D 활동을 간접 지원하는 사업이 마련되어 있는 바, 동 사업 중 기술개발 보호 프로그램을 반영하는 방안 검토 가능

❑ 기초연구 분야에 대한 R&D 예산 확대 필요

○ 2009년 국가 R&D 예산 중 기초연구는 27.6%, 응용연구는 21.3%, 개발연구는 51.1%를 차지함(2010.10. 조사결과)

- 기초연구 중 순수연구개발비는 25.8%, 연구기관지원은 40.6%, 국립대학교원인건비는 52.5%를 차지함
- 기초연구 중 순수연구개발비 비중이 상대적으로 낮은 반면, 출연 연구기관 지원 및 국립대학교원 인건비 비중이 높기 때문에 기초연구 분야의 새로운 사업 발굴 필요

○ 응용 및 개발연구 비중이 높은 국가 R&D 사업을 중심으로 정부 지원이 필요한 분야에 R&D 투자가 이루어지고 있는지에 대한 점검 필요

- 2009년 기준 기업이 수행한 국가 R&D 사업 중 대기업은 92.1%, 중소기업은 89.6%가 개발연구에 해당함
- 기초연구의 비중 확대 필요성에도 불구하고 정부의 기업 R&D 지원이 대부분 개발연구 단계에서 이루어지고 있는 바, 향후 기업 R&D 지원이 정부 지원이 필요한 영역에서 이루어지고 있는지에 대한 점검 결과를 제시할 예정

❑ SOC 예산의 안정적이고 효율적인 집행 방안 마련 필요

○ 장기계속계약방식으로 예산이 확보되는 SOC사업에 대해서는 안정적인 예산확보 방안이 마련될 필요가 있음

○ 일부 도로사업의 경우 지역간선도로로 선정하여 계속비 사업으로 추진하고 있으나, 상당수의 사업들은 준공일자가 없이 추진되고 있음

○ SOC사업의 공기 지연은 사회·경제적으로 손실을 발생시키므로, 공기 준수 및 공기 단축을 위한 예산배분이 필요함

(2) 주요 토론 내용

❑ 박상은 한나라당 국회의원

○ 일자리 창출과 국민경제의 지속적인 성장을 위해서는 SOC 투자가 필요함에도 불구하고 전체 예산증가액 대비 SOC 예산 증가는 크지 않은 바, SOC 예산 배분의 적정성에 대한 검토가 필요함

○ 정치적인 논리에 따른 사업 추진 결정으로 인하여 SOC 사업의 과잉투자 및 중복투자 문제가 발생할 우려가 있음

○ 국가지원 지방도로의 경우 100% 중앙정부가 투자하고 유지보수 비용까지 부담하므로 지방정부의 책임성이 약화될 수 있음

○ 대형 국책사업의 경우 100% 중앙정부의 투자와 지원으로 추진할 것이 아니라 중앙과 지방의 매칭펀드를 활용함으로써 투자결정 시 지방정부의 책임성을 강화할 필요가 있음

○ 우리나라의 연간 경제성장률이나 중소기업의 비중을 고려할 때 현재 중소기업 지원이 부족하므로 중소기업 경쟁력 강화를 위한 예산을 확대할 필요가 있음

○ 지역발전을 위해 서민경제의 상징인 재래시장에 대한 지원을 강화해야한다는 점은 인정하나 일부에서는 SSM을 요구하는 수요도 존재하므로, 단기적인 측면이 아니라 중장기적인 계획을 통해 지원되어야 함

○ 재래시장 지원은 물류센터 및 정보화센터 등 인프라 지원을 강화할 필요가 있고, 내년도 예산에는 주차장 등 소비자 편의 시설이 반영되어야 함

❑ 강창일 민주당 국회의원

○ 저출산·고령화 사회의 급속한 진전에 따른 경제 활력의 감소, 성장잠재력 저하를 극복하는 것이 우리 경제의 최대 과제임

○ 중소기업에 대한 재정지출의 본질적 기능은 돈을 푸는 것이 아니라 중소기업의 경쟁력을 키우는데 초점을 맞추어야 함

○ 일자리가 충분하지 못하고 자영업자와 소상공인 등 서민층의 어려움이 큰 상황임을 감안하면 산업·중소기업 분야의 재정지출 규모가 적정하다고 보기 어려움

○ 외환위기 이후인 2000~2008년 기간 동안 정부재정은 연평균 9.3% 증가했으나 중소기업청 소관 지원예산은 연평균 2.8% 증가하는데 그쳤고, 2011년도 중소기업에 대한 정책금융 지원도 전년 대비 5.8% 감소하였음

○ 중소기업 관련 예산은 각 부처별로 흩어져 있어 정확한 규모와 내용 파악이 어려우므로, 각 부처별로 흩어져 있는 중소기업 예산을 별도로 정리해 국회 심의를 받는다면 정책집행의 효율성을 높일 수 있을 것임

○ 소상공인 지원은 고용창출 및 경쟁력 강화에 초점을 맞추어서 이루어져야하며, 전통시장에 대한 정책지원의 효과를 거두기 위해서는 단편적이고 부분적인 시설개선 지원보다는 상권단위별 종합적인 지원이 필요함

○ 공동물류창고 등 하드웨어적 차원의 지원뿐만 아니라 교육훈련이나 창업 정보제공과 같은 소프트웨어적 차원의 지원이 함께 이루어져야함

❑ 이윤보 소상공인진흥원 이사장

○ 2008년 세계 금융위기 극복 과정에서 발생한 대기업-중소기업간 양극화 해결, 중소기업의 경쟁력 강화를 위한 재정의 역할이 중요함

○ 정부의 경제예산 편성은 최근의 국내외 경제상황을 고려하여 에너지 및 자원개발, 부품소재 대일의존도 탈피, 대중소기업협력 강화, 일자리 창출 등의 예산을 보다 현실적으로 반영할 필요성이 있음

○ 중소기업 예산은 2011년 전체 예산 309.1조원의 1.93%인 6조원으로 산업·중소기업·에너지 예산인 경제예산 중 39.4%만을 차지하고 있어 중소기업의 경제적 비중을 고려할 때 적정성 문제가 제기됨

○ 중소기업이 우리나라 전체 사업체수의 99%, 종사자 수 88%임을 감안할 때 보건·복지, 공공행정, 교육, 국방 예산이 전체 예산의 2/3을 차지하는 것과 대비하면 너무 낮은 수준임

○ 중소기업청의 지원사업이 대부분 기술지원 및 금융지원에 집중되어 있어 국민경제의 가장 큰 문제인 소상공인과 일자리 창출 지원은 상대적으로 부족한 상황임

○ 소상공인 및 일자리 창출에 대한 문제를 해결하기 위해서는 중소기업이 국민경제에서 차지하는 비중이나 일자리 창출 등 경제적 상황이 고려된 예산 편성이 중요하며 실질적인 지원제도의 수립도 필요함

❑ 한상완 현대경제연구원 산업전략본부장

○ 세출예산이라고 하는 것은 크게 세 가지 원칙이 있는데, 1)얼마나 쓸 것인가, 2)어디에 쓸 것인가, 3)어떻게 쓸 것인가 등 세 가지로 요약할 수 있음

○ 일본의 경우, 저부담·저복지로 저출산 문제를 해결 못하면서 1990년대를 '잃어버린 10년'으로 보냈음. 우리나라 경제와 시장을 살리기 위해서는 복지 분야의 예산을 늘려 저출산 문제를 해결해야 함

○ 앞으로 '복지' 분야로 예산이 많이 배분되는 동시에 '경제' 분야의 지출 비중 자체가 줄어들 것으로 예상되고 있어, 경제 분야의 예산은 그 규모의 적정성보다 어떻게 쓸 것이냐에 논의의 초점을 맞출 필요가 있음

○ 정부가 녹색성장산업 등 성장기반산업에 지출을 늘리는 것도 중요하지만, 기초R&D에 더 지출을 늘려서 기초R&D가 새로운 산업에 아이디어를 만들어내 줄 수 있는 환경을 만들어야 함

○ 우리나라는 지금까지 모방전략으로 삼성과 같은 기업이 세계 1위를 했다고 할 수 있으나, 현재는 삼성을 보고 다른 나라 기업들이 모방전략으로 나오고 있는 상황이어서 더 이상 모방 전략이 유효하지 않음

○ 우리나라 중소기업을 성격상 세 가지 정도로 구분해서 보면, 경쟁력이 없는 자영업자들, 대기업과 협력관계에 있는 중소기업들, 독자기술력을 가진 세계수출도 가능한 '히든 챔피언' 중소기업들임. 이중 대기업과 협력관계에 있는 중소기업만을 대상으로 '상생'을 위한 정부 예산을 배분하기보다 불공정거래를 막는 것에 정책의 초점을 두어야 함

❑ 심우일 중소기업연구원 선임연구위원

○ 중소기업 예산에 대해서는 지금까지 전체적으로 어느 정도가 집행되고 또 각 부처가 어느 정도 예산을 집행하고 있는지에 대해서 종합된 자료가 없는 상황

○ 정부가 지출하는 중소기업에 대한 예산은 규모의 적정성에 대해 논란이 많고, 그 논리에 대해서도 더 많은 논의가 필요함

○ 1996년도 중소기업청이 처음 개청했을 때는 기술지원 예산이 0.6%에 불과했음. 2008년 이후 현재까지는 10%가 조금 상회하고 있으나, 응용기술, 융·복합기술 등 새로운 생산기술에서는 중소기업이 어느 정도 강점을 가지고 있기 때문에 더 많은 지원이 필요함

○ 중소기업 관련 우리나라 정부 예산이 실적 부풀리기가 많음. 예를 들면, 중소기업 일자리 창출이 취업률로 평가가 되는데, 실제로 지속 가능한 job이 많지 않고, 일시적인 job들(소매점과 같은 일회성 혹은 단기간 서비스업)이 많아 중소기업의 일자리 창출이 실적 위주에서 벗어나야 함

○ 중소기업의 인력난을 해결하기 위해서는 중소기업이 가지고 있는 열악한 작업환경을 먼저 해결해야 하고, 경쟁력 있는 기술지원을 해 주면 자연스럽게 중소기업이 경쟁력을 갖추게 되어 중소기업의 일자리가 창출되고 청년 인력이 중소기업으로 유입될 것임

○ 소상공인에 대한 예산의 제한성 때문에, 소상공인 또는 자영업 지원은 정책방향 자체가 교육훈련 혹은 정보제공 등의 인프라 구축으로 이루어져야 함. 소상공인이 창업을 할 때 가장 큰 애로사항은 업종선택과 지역상권의 선택에 대한 정보 부족인데, 정부가 이러한 정보를 제공할 필요가 있음

❑ 김준모 건국대 교수

○ 주요 선진국에 비해 우리나라의 인구 1인당, 연구원 1인당 연구개발비는 크게 낮지가 않고, GDP 규모에서 우리나라 3배에 달하는 영국과 비교해도 우리나라의 R&D 투자 규모는 거의 차이가 없음

○ 장기투자를 해야 하는 기초분야 중에서 어느 분야에 투자를 늘려야 할 것인가가 중요한데, 우주, 항법위성 및 에너지 분야 등과 같은 공공성이 강한 분야에 투자를 더욱 늘려야 함

○ 우리나라 R&D투자는 대부분이 제조업에 집중되어 있고, 서비스업과 제조업에서도 IT분야에 집중되는 경향이 있으나, 지식서비스업과 같은 고부가가치 서비스업으로 더욱 R&D 투자를 늘려야 함

○ 선진국이 될수록 R&D 예산의 증가분에 비교해서 그 생산성은 예산 증가분에 미치지 못하는데, '생산성의 역설'은 투하된 예산이 실제적·경제적인 부로 만들어지는 과정이 더 복잡화되고 다양화되기 때문임

○ R&D 투자의 생산성의 역설을 극복하기 위해 국제협력이 필요함

○ 아직 이공대 대학원생 같은 경우 졸업하고 갖는 첫 job에서 근로 인센티브가 감소될 수 있는 역차별적인 요소가 있는 것을 감안하면, 과학기술인 처우문제는 많이 개선되어 왔지만 과학기술인에 대한 인센티브 구조를 잘 설계하는 것은 여전히 중요한 과제임

마. 재정 분과

(1) 시사점

<재정지출 효율화 및 재원배분 방향>

❑ 2012년 예산편성 시 재정지출 효율화에 역점

- ○ 재정규모는 총지출규모가 총수입보다 낮은 수준으로 편성되어야 바람직
- ○ 국정의 우선순위를 전반적으로 재검토하여 배분적 효율성을 높이고, SOC사업, 사회복지 지출 등에서 예산낭비 부분을 점검

❑ 재원배분과 관련하여 **사회위험에 대비한 복지서비스 지출 확대 검토**

- ○ 최근 보육, 노인·장애인·산모·신생아 돌봄, 지역사회서비스투자사업 등의 사회서비스 수요 및 공급이 확대되는 추세를 재정에 반영하여 **여성의 경제활동 참여를 확대**하고 **사회투자지출의 성장기여도 제고** 필요

<세입기반 확대 및 재정통계 정비>

❑ 세입기반 확대

- ○ 조세지출제도의 합리적 개선 및 지하경제의 양성화, 탈루세원의 확보에 주력하여 세입기반을 확대
- ○ 증세의 필요성 및 조세·사회보험료 중 어느 쪽을 얼마만큼 인상할 것인가에 관한 사회적 논의가 추진될 필요

❑ 관리목적의 재정통계 공식화

- ○ 재정 및 국가채무 범위와 관련하여 재정통계를 국제기준에 맞출 뿐만 아니라 발생주의회계 근거 재무제표 활용을 통해 '관리목적'의 재정통계를 확정하여 공식화할 필요
- ○ 4대강사업, 보금자리 주택사업 등 사실상 수자원공사·토지주택공사 소관 정부보증채무인 우발채무에 대해 정부의 직접적 부담액을 사전에 추정고시하고 이를 적극 관리

❑ 2008년 글로벌 경제위기 극복을 위한 재정지출의 증가로 재정이 악화되었으나 최근 경기회복세에 힘입은 국세수입의 증가로 재정수지는 빠른 속도로 회복

○ 국가채무는 양호한 수준으로 평가받고 있으나 대외 의존도가 높은 소규모 개방경제 국가인데다 저출산·고령화, 복지재정수요의 급증, 향후 통일비용 등을 감안할 때 결코 안심할 수준은 아님

○ 즉, 재정수지와 국가채무 등 전반적인 재정상황은 양호해 보이나 최근 공기업 부채가 증가하고 관련 정부 지급보증 및 '감세 및 복지수요 증대'로 인한 지방정부 채무가 급증하는 등 심각성을 고려해야 함

○ 23개 공기업 부채는 2007년 137.1조원, 2008년 175.9조원, 2009년 212.1조원이며, 전년대비 증가율을 보면 2007년 16.5%, 2008년 28.3%, 2009년 20.6%로 국가채무 증가율을 각각 상회

○ 지방정부 채무는 2007년 18.2조원, 2008년 19.0조원, 2009년 25.6조원으로 2009년에 전년대비 34.7%로 급증하였고 지방정부 순채무는 2007년 9.2조원, 2008년 10.7조원, 2009년 13.5조원으로 2009년에 26.2%의 증가율을 보임

○ 재정건전성 제고를 위한 세출측면의 재정운용수단으로는 대형 국책사업 재검토, 증가하고 있는 복지지출의 효율화를 도모하기 위한 복지전달체계 등의 개선, 성과관리의 실효성 제고, 예산낭비 방지장치 강화 등이 도모되어야 함

○ 국가채무 관리 측면에서는 '국가채무'가 아닌 '공공부문 채무'로 개념을 확대 설정할 필요가 있으며, 총채무 및 순채무 개념을 관리지표로 병용하고 기타공공기관을 공기업 및 준정부기관으로 재분류하는 공공기관 재분류 작업도 함께 이루어질 필요가 있음

❑ 재정운용의 패러다임을 개발·산업화 시대의 공장·도로·항만 등 "물적 자본 위주의 투자"에서 벗어나, 교육·보육·복지 등 "인적자본 위주의 투자" 중심으로 전환이 필요

○ 우리사회는 '고용 없는 성장'이 고착화되는 조짐을 보이면서 성장이 고용에 미치는 영향보다 고용이 성장에 미치는 영향이 큰 '고용이 성장을 이끄는' 시대로 진입

○ 재원배분과 관련 분야별 지출을 국제기준(통합재정분류기준)에 맞추어 부문별 방향을 알 수 있도록 내용을 분명히 해야 하며, 고령화 관련 의료 및 복지지출의 증가속도를 감안하여 경제사업 분야의 지출을 축소할 필요가 있음

❑ 재정건전성을 제고하기 위한 세입확대 측면에서는 '넓은 세원, 낮은 세율'의 원칙 하에 비과세·감면제도 정비, 과표 양성화 및 세원투명성 제고, 조세부담률을 점진적으로 높일 필요

○ 비과세·감면제도는 기본적으로 철폐를 원칙으로 하며 원점에서 재검토하여 고소득자·대기업에 대한 각종 특례제도를 정비하고 민생안정을 위한 저소득층·농어민·중소기업에 대한 지원은 최대한 유지할 수 있도록 해야 함

○ 지하경제의 양성화, 탈루세원의 확보에 주력하여 세입기반을 확대할 필요

❑ 국제기준 및 관리목적의 재정통계 구축 등 재정정보 확대 필요

○ 정부의 재정통계개편(안)에 따르면 연금부채와 LH공사 등 공기업 부채는 정부부채 통계에서 제외되나 국제기준 부합 여부에 상관없이 공공부문의 부채는 상존하는 상황

○ 공기업부채 등 국가재정부담을 초래할 상황을 전제로 대책 마련이 필요하며, 이를 위해 재정정보 공개를 확대하고 그것이 국가재정운영에 어떠한 영향을 미치는지 모니터링을 강화할 필요

○ 국제기준 재정통계 구축과 함께 보조지표로서 현금주의 기준으로 중앙정부 총채무(D-1), 지방정부 및 정부산하기관을 포괄한 일반정부 총채무(D-2), 공기업까지 포함한 공공부문 총채무(D-3)를 산출하여 관리하는 것이 바람직

❑ 사전예산제도 도입을 통한 국회의 재정통제권 강화

○ 미국의 경우 의회 내에서도 예산·상임(수권)·세출위원회 간의 권한이 분산되어 있는 것처럼 우리나라도 국회의 2단계 예산 심의(기획재정위는 top-down 예산심의, 예결위는 세부조정)제도의 신설 필요

○ NABO는 당해연도 본예산 심의에 앞서 경제·재정여건을 고려한 국가재정운용계획상의 총량 및 재원배분방향을 결정하는 사전예산심의제도의 도입을 주장해 왔음

○ 국회는 '기획재정부장관의 국가재정운용계획 국회 제출 전 소관 상임위 보고가 아닌' 사전예산제도 도입을 통해 재정통제권을 강화하고 국가재정운용계획이 단연도 예산 운용의 틀로서 기능할 수 있도록 여건 마련 필요

(2) 주요 토론 내용

❑ 한나라당 유일호 의원

○ 정부가 목표대로 2013~2014년에 균형재정을 달성하기 위해서는 재정사업평가 체제 구축 등을 활용한 지출구조조정이 필수적이며, 세제의 비과세·감면 규정을 정비하고 과표 양성화 노력을 제고해야 한다고 하였음

- 복지지출과 관련해서는 한번 도입된 복지제도의 혜택을 줄이는 것은 정치적으로 매우 힘들다는 것을 염두에 두어야 하며, 양적 확대보다는 전달체계의 개선 등 질적 개선을 추구해야 한다고 주장
- 국가채무의 경우는 범위별로 해당 규모를 공개할 필요는 있으나, 공기업 부채는 접근방식을 달리해야 한다고 주장(예: LH공사는 자산규모가 부채규모보다 큰 순채권기관임을 고려할 필요)

❑ 민주당 우제창 의원

○ 최근 국가채무 증가 등 재정건전성 악화를 지적하면서, 감세 철회를 통해 세입을 확대하고 SOC분야 총사업비 조정 및 대형 국책사업 재검토 등을 통해 세출을 조정할 것을 주장하였음. 또한 서민·중소기업에 대한 지원을 보다 강화하여 '고용을 통한 성장'을 해야 한다고 하였음

- 국가채무 논쟁과 관련해서는 공공기관 부채, 국책은행 부채, 보증채무는 국가부채에 산입해야 하며 그럴 경우 국가부채는 현재보다 두 배 정도 증가한다고 주장
- 공기업 부채의 경우는 국회예산정책처의 보고서를 인용하면서 LH등 손실보전의무조항 기관 10개의 채권발행규모는 235조원에 달하나 국회보고 절차를 거치지 않고 있다는 문제점을 제기
- 법인세, 소득세 감세는 경기회복과 소득재분배효과가 거의 없으므로 철회해야 하며 조세부담률을 20~23% 수준으로 가져가야 재정건전성을 확보할 수 있을 것이라고 주장

– 또한 한시적으로 확대된 재정지출의 합리화, 국가재정운용계획의 구속력 강화, 예비타당성조사·성과평가 강화를 주장

❑ 한국경제신문 고광철 논설위원

○ 재정건전성 확보를 위해 소득포착률 제고 및 면세범위 축소를 통한 세입확충과 재정준칙 및 PAYGO 원칙(지출 증가 시 기존사업 지출 삭감)을 통한 지출 억제가 필요하다고 하였음

– 또한 예산낭비를 막기 위해 이석연 전 법제처장이 제시한 '국민대표소송법'의 입법추진을 제시하였는데 이는 정책입안이나 예산집행을 잘못한 공무원에게 개별 책임을 묻고 손해액 환수소송까지 내도록 하는 내용임

– 제도개선 면에서는 재정준칙의 확고한 이행이 필요하며, 재정준칙이 예산편성 과정에서 지켜지고 국회도 이를 인정해 심의확정과정에서 준수하도록 해야 한다고 주장

❑ 경제정의실천시민연합 김유찬 재정세제위원장

○ 장기적인 복지 수요 축소를 통해 지출을 억제하며, 조세부담율과 국민부담률(조세+사회보장기여금)을 중장기적으로 각각 25%와 35% 수준까지 높일 필요가 있다고 주장

– 계산 결과 법인 지출비용 중 법인세 비중이 2% 정도이기 때문에 법인세 인하의 투자확대효과는 없다고 주장

– '법인세 인상은 소득재분배 효과가 거의 없다는 주장'에 대해서는 재벌기업의 대주주는 통상 작은 지분으로 경영하기 때문에 형식적 지분율 기준으로 법인세 인상은 대주주에게 '작은 부담'이 전가되지만 실제로는 기업유보이익 전체가 대주주의 결정권 하에 있으므로 실제 부담 및 소득재분배효과는 커짐

– 또 법인세 인상으로 증가한 세수를 저소득층의 복지에 사용한다면 소득재분배 효과도 달성 가능

– 재정건전성 관점에서 감세가 무리하게 추진된 측면이 있으며, 자본유치의 관점에서 법인세 인하가 시행되었으나 금융위기 때 국제적으로 그런 trend는 지양되는 분위기였기 때문에 우리나라도 그러한 분위기를 감안해야 한다고 주장

❑ 서울시립대학교 박기백 교수

○ 최근의 재정건전성 악화는 불가피한 상황에서 발생한 것으로, 강력한 세출구조 조정이 아닌 재정의 효율성 제고와 한시적 공제제도의 폐지 등을 통한 재정건전성 확보가 필요하다고 하였음

- 재정건전성과 관련해서는 앞으로 2~3년간 재정은 문제없어 보이며, 국가채무의 범위가 중요한 것이 아니라 추세 및 원인을 파악하고 이에 대한 대책 수립이 중요하다고 주장
- 재정규율 측면에서는 다른 국가에는 존재하지 않는 예비타당성조사와 같은 세부적인 통제는 바람직하지 않으며 결산과 같은 큰 틀에서 통제하고 세부사항은 자율에 맡겨야 한다고 주장

❑ 계명대학교 윤영진 교수

○ 채무 관리를 '국가채무'가 아닌 '공공부문 채무'로 설정할 필요가 있으며 총채무의 GDP대비 비율을 40% 이내, 순채무(유동성 금융자산 제외) 기준 30% 이내로 각각 유지하는 재정준칙 설정이 필요하다는 의견 제시

- 적정 국가채무 비율과 관련해서는 자본시장연구원의 보고서를 인용하며 우리나라를 비롯한 소규모 개방경제 10개국의 적정 국가채무비율이 35.2%이기 때문에 이를 재고할 필요가 있다고 주장함
- 현재 정부가 추진하고 있는 재정범위 및 국가채무 범위와 관련하여 재정 및 채무통계 인프라를 국제기준에 맞출 뿐만 아니라 재정 및 채무관리목적 통계인프라를 확정하여 공식화할 필요가 있다고 주장
- 또한 4대강사업, 보금자리 주택사업 등으로 수자원공사, 토지주택공사 소관 사실상 정부보증채무인 우발채무에 대해 정부의 직접적인 부담가능액을 사전에 추정고시하고 이를 적극적으로 관리할 필요가 있음을 지적
- 내년 재정규모의 경우 총지출규모를 총수입보다 낮은 수준으로 편성되어야 할 것이며, 국정 우선순위를 재검토하여 배분의 효율성을 높이고 정치권 요구 SOC사업, 사회복지 등에서 예산낭비를 가려내어 배제해야 할 것을 주장

바. 조세 분과

(1) 시사점

<재정건전성 회복 위한 세제개편 방안>

❑ 재정건전성 회복을 위한 세제개편 방안 수립 필요

○ 재정건전성 회복을 위해서는 **추가적인 세수 확보가 필요**하며, 따라서 2012년에 예정된 법인세 및 소득세 과세표준 최고구간의 인하에 대해서 유보를 검토할 필요가 있음

<분야별 조세제도 검토>

❑ 기업 관련 조세 제도 검토

○ **기업투자에 대한 조세지원은 정의 외부효과를 유발하는 경우에 한정할3 필요** 있고, 특히 임시투자세액공제의 경우 거의 상시적으로 운용하는 관행이 있어 도입 취지를 고려할 때 예정대로 일몰 종료되는 것이 바람직함

❑ 친환경 에너지 세제 개편 검토

○ 탄소세는 비용효과성을 비롯한 다양한 정책판단 기준 상 매우 유리하고 효율적인 정책수단임에도 불구하고, 배출권거래제나 에너지 목표관리제 등의 정책수단에 비해 거의 주목 받지 못하고 있음. 따라서 **탄소세에 대한 종합적인 검토가 필요**함

❑ 저출산 극복을 위한 조세지원 제도 검토

○ 다자녀추가공제 등 **소득공제 방식**은 한계세율에 따라 그 실제적인 효과가 좌우되는 특징을 갖고 있어 고소득자일수록 더 큰 혜택을 받게 되므로 **자녀세액공제방식으로 전환하는 것을 검토**할 필요

– 자녀세액공제제도는 직접 지원시 나타날 수 있는 노동의욕 감퇴효과가 적고, 환급을 가능하게 할 경우 면세점 이하 등으로 저소득계층도 혜택을 받을 수 있다는 장점이 있음

❑ 재정건전성 회복을 위한 세제개편 방안 수립 필요

○ 외환위기와 글로벌 금융위기 극복과정에서 적극적인 재정정책을 사용한 결과 재전건전성이 훼손되었으며, 향후 저출산·고령화에 따라 재정지출이 증가할 것으로 예상됨

- GDP대비 관리대상재정수지 비율은 1998년과 2009년 각각 -5.1%, -4.1%

○ 따라서 재정건전성 회복을 위해서는 추가적인 세수 확보가 필요하며, 최근 논의되고 있는 법인세, 개인소득세율 인하안에 대한 재검토가 필요함

○ 법인세 최고세율 구간의 인하유보에 대한 연장을 고려할 필요가 있음

- 성장지향적인 조세개혁의 필요성과 국제적인 조세경쟁을 고려할 때 기업의 법인세 부담을 완화할 필요성 자체는 인정되지만, 현재 관리대상수지가 적자를 보이고 있는 만큼 2012년에 예정된 법인세율 인하의 시행을 관리대상수지가 균형이 되는 시점까지 유보를 고려할 필요가 있음

○ 최고 과세표준 구간에 대한 소득세율 인하유보에 대한 검토가 필요함

- 소득세율 인하가 가처분 소득 및 소비에 미치는 효과는 제한적임. 우리나라 소득세제 현황과 중장기 세제개편 방향 및 재정건전성 등을 고려할 때 2012년부터 적용될 높은 과세표준 구간에 대한 소득세율 인하는 유보를 검토할 필요가 있음

❑ 기업관련세제의 세제개편 필요

○ 기업친화적인 조세환경 조성 요구가 증대되고 있고, 조세경쟁을 고려한 기업의 법인세부담 축소 및 투자 활성화 위한 세제지원의 확충이 필요함

- 기업의 세부담을 낮출 수 있는 방안은 크게 두 가지로, 첫째, 법인세율 인하, 둘째, 각종 소득공제 및 세액공제 확대임

○ 이 가운데 임시투자세액공제제도는 제도 도입 취지를 고려할 때 예정대로 일몰종료되는 것이 바람직함. 이와 같은 조세지출은 외부성을 교정하는 역할을 할 때 의미가 있는데, 기업투자에 대한 조세지원은 정의 외부효과를 유발하는 경우에 한정할 필요 있음. 또한 임시투자세액공제를 거의 상시적으로 운용하는 관행은 개선될 필요가 있음

❑ 친환경 에너지 세제 개편 필요

○ 최근 유가 급등 및 물가 불안에 따라 유류세를 인하와 관련한 논의가 활발해 지고 있음. 유류세는 환경오염의 외부불경제 효과를 치유하는 기능(피구조세)도 가지고 있음. 따라서 물가 상승 이외에 유류세의 피구 조세적 기능, 유류세 인하에 따른 세수감소 등을 종합적으로 고려하여 유류세 인하안을 검토할 필요가 있음

○ 2007년 기준으로 우리나라의 온실가스 배출량은 세계 9위, 배출증가율은 OECD 국가 중 1위임. 그러나 기후변화 대응 수준은 아직 미약한 편. 기후변화에 대응하는 친환경 에너지 세제 개편이 필요함

– 녹색성장을 달성하기 위한 세제상의 수단을 종합적으로 검토할 필요. 특히 중요한 정책 수단으로 제시되고 있는 탄소세 도입에 대한 검토할 필요가 있음

○ 시장친화적인 정책수단을 통한 기후변화 대응책이 전통적인 규제방식인 명령 및 통제 방식에 비해 월등히 비용 효과적이라는 점은 널리 알려져 있음. 특히 탄소세와 배출권 거래제는 원론적으로 동일하되, 특수한 조건과 상황에 따라 각각 다른 장단점을 보이기 때문에 상호보완적인 정책으로 인식되고 있음

○ 그런데 탄소세는 비용효과성을 비롯한 다양한 정책판단 기준 상 매우 유리하고 효율적인 정책수단임에도 불구하고, 배출권거래제나 에너지목표관리제 등의 정책수단에 비해 거의 주목 받지 못하고 있음. 따라서 탄소세에 대한 종합적인 검토가 필요함

– 이러한 탄소세에 대한 고려부족과 외면은 저탄소녹색성장을 위한 로드맵 설정과 거버넌스 확립에 심각한 불균형과 불완전성을 야기할 가능성이 높기 때문임

❑ 저출산 극복을 위한 조세지원 제도 확립 필요

○ 근로자(여성)에 대한 조세지원 제도로 제시되고 있는 취업모에 대한 적극적인 자녀세액공제제도, 새로운 가족형태 반영한 소득세법 개정 등에 대한 종합적인 검토 필요

○ 정부는 2010년 세제개편에서 다자녀추가공제를 기존 제도에서 2배 확대하였음. 이러한 소득공제 방식은 한계세율에 따라 그 실제적인 효과가 좌우되는 특징 갖고 있어 고소득자일수록 더 큰 혜택을 받게 됨. 따라서 소득공제를 통한 출산 및 입양 장려정책은 효과가 크지 않을 가능성이 큼

○ 자녀세액공제제도는 직접 지원시 나타날 수 있는 노동의욕 감퇴효과가 적고, 환급을 가능하게 할 경우 면세점 이하 등으로 저소득 계층도 혜택을 받을 수 있다는 장점이 있음

- 직접적인 재정지출은 가구의 소득을 증가시켜 저출산 대책으로 유용할 수 있으나, 가구소득 증가에 따른 노동공급 유인 감소가 나타날 수 있음
- 자녀세액공제제도는 자녀를 두고 일하는 여성에 대한 세제혜택이기 때문에 여성노동공급 확대라는 측면에서도 효과적일 수 있음
- 또한 환급 가능한 형태의 세액공제제도를 도입할 경우 소득수준이 면세점 이하인 저소득층에게 실질적인 혜택이 돌아갈 수 있어, 소득공제보다 효과가 큰 정책이라 볼 수 있음

○ 저출산 극복 및 여성노동공급 활성화에 기여하는 방향으로의 과세단위 개편 검토 가능

- 소득세 체계는 현재 개인단위 개별과세제도를 도입하고 있는데, 이 제도는 결혼의 중립성, 비밀과 사생활 보장, 2차 소득원의 노동공급에 대한 왜곡효과가 적다는 장점 갖고 있지만, 과세의 형평성, 세무행정의 간편성과 조세회피에 대한 유인문제를 고려할 때 현행제도를 검토할 필요가 있음
- 기존 연구에 따르면 부부합산균등분할제도와 개별과세 중 유리한 것을 선택할 수 있도록 하는 과세단위 개편을 검토할 필요가 있음

(2) 주요 토론 내용

❑ 한나라당 나성린 의원

○ 현 정부 세제개편의 기본방향

- 경쟁국에 비해 조세부담율을 높지 않게 하기 위해 감세정책 추진하여 국가와 기업의 국제경쟁력 향상
- 넓은 세원은 2008년 미증유의 세계경제위기로 정부지출 급증, 재정건전성 악화, 야당의 부자감세 논란으로 목표 달성 미진
- 불합리한 조세체계를 정상화하려 노력하여 세금폭탄으로 비난 받은 종부세 완화를 추진하면서 부동산관련세의 “보유세 강화 - 거래세 완화” 원칙 추진을 위해 재산세 과표 현실화율 인상하고 거래세율을 인하하였음

○ 향후 세제개편의 방향

- 비과세·감면 축소, 과표 양성화 등을 통한 재정건성 제고를 해야 함
- 준조세 폐지·축소, 중소기업의 가업상속세제 추가 완화, 신성장 산업육성의 세제지원 등을 통한 경제선진화를 위한 경쟁력 제고에 노력해야 함
- 1인당 국민소득 증가(40,000달러 도달할 때 25% 목표)에 따라 조세부담률 점진적 인상, 일용직 근로자에 대한 소득세 완화 등을 통한 복지국가, 서민생활안정을 위한 세제를 마련해야 함
- 고용창출 투자세액 공제제도 강화, 사회적 기업에 대한 세제지원 등을 통한 고용 친화적 세제 구축을 해야 함
- 다자녀 가구에 대한 세제지원 강화, 출산 가구에 대한 세제지원 등을 통한 "저출산-고령화" 해결을 위한 조세지원을 해야 함

❑ 민주당 이용섭 의원

○ 현 정부의 세제개편의 문제점

- 고소득층 및 대기업의 가처분 소득은 증가하나, 대규모 감세로 사회적 약자와 저소득층을 지원하는 국가재정 규모는 크게 축소되어 빈부격차가 벌어지고 사회양극화가 심화되어 국민통합과 사회적 안정을 저해하는 결과를 가져올 것임
- 안보와 양극화 해소를 위한 복지, 교육 등의 재정수요가 날로 증가하고 있는 상황에서 정부는 대규모의 항구적 감세를 일방적으로 추진하고 있는데 이는 세입기반을 잠식하여 만성적 재정적자의 시발점이 될 수 있으며 국가재정의 역할을 크게 약화시켜 한국경제를 대외적 위험요인에 그대로 노출시켜 안정적 지속성장기반을 크게 훼손시킬 것임
- 미국경제를 취약하게 만든 "재정적자"와 "무역적자"라는 쌍둥이 적자를 유발하고, 빈부격차를 확대하여 사회적 연대를 약화시킨 대표적인 실패정책인 공급경제학에 기초한 레이거노믹스의 감세정책을 우리현실에 맞게 조정하는 과정을 거치지 않고 그대로 베껴오는 무모함을 저지르고 있음

○ 세제개편의 방향

- 안보문제와 복지재정 등의 추가재정이 필요한 사항에서 부자감세철회, 비과세·감면을 줄여 세제정상화를 위해 노력하면서 재정건전을 위해 21%의 조세부담률로 복원해야 함

– 낮은 세율 기조를 유지하기 위해서는 우선 재정건정성이 확보되어야 하며 , 이를 위하여 건전재정기조를 유지하면서 세부담의 공평을 실현하여야 체감세율은 낮추고 조세경쟁은 높여야 할 것임

– 재산과세에 있어서 보유세를 강화하고 거래세를 경감하여야 하고 이를 위하여 개정된 현행 종합부동산세에 대한 재검토가 이루어져야 함

❑ 민주노동당 이정희 의원

○ 현행 세제의 문제점

– 현행 조세제도는 총량적으로 세수부담이 과소하여 재정수지가 악화되고 국가채무가 늘고 있음. 경직성 경비 지출 이후에 복지 등에 쓸 재원 자체가 절대적으로 부족하고 저소득층이 가장 큰 피해를 입음

– 현행 조세제도는 과도한 지하경제 및 자산과세 등에 루프홀(loophole)이 많은 조세제도로 인하여 조세의 소득재분배 역할을 못하는 질적 문제를 가지고 있음. 그 결과 세전 소득 VS. 세후 소득 지니계수 차이가 거의 없음

○ 공평과세 확립과 재정건전화라는 두 가지 목적을 동시에 이룰 수 있는 다음과 같은 단계적 방안의 마련되어야 함

해법	높은 소득 탈루율 및 과도한 지하경제규모	과도한 비과세 감면	미약한 자산 과세
1단계	- 차명거래 방지 - 고액체납자 특수관계인 자산형성과정 추적 - 조세행정의 투명성 확보를 통한 납세자 보호	- 일몰도래 원칙적 종료 또는 축소연장 (필요한 감면이면 본법에서 비과세 조항) - 소득재분배를 위한 조세감면 조항은 재정사업으로 전환 - 임투공제 폐지	- 종부세 세율 회복 - 금괴, 보석 등 과세 신설 - 소득세, 법인세 최고구간 신설
2단계	- 간이과세제도 정비 - 1세대 1주택 양도소득공제 도입	- 국가재정법상의 조세지출 비율을 강화하고 이를 최저한 세 비율을 통해 실천	- 상장주식 양도차익 및 파생상품 거래 차익 소득 과세
3단계	- 소득세 포괄주의 도입 - 국세와 지방세 조절 - 교육, 복지 등의 세원 확보를 위한 조세 체계 정비		

❑ 대한LPG협회 회장 고윤화

○ 현행 수송용 에너지 세제개편의 성과 및 시사점

– 현행 수송용 에너지 세제개편에 대하여 에너지사용량 감소에 따른 연료비 절감, 대기오염물질 배출량 감소 및 환경오염비용 절감 및 소득 재분배 상태 개선 등의 세제개편 목적을 달성하였음

– 2차 세제개편 당시 정부합동 연구용역 결과, 사회적 비용을 반영한 당초 상대가격비는 휘발유 100: 경유 121: LPG 60 수준이었으나, 경유에 대해서는 저소득계층 및 생계형 화물차 지원, RV차량 증가 억제 및 경유차와 휘발유차량 가격차, LPG에 대해서는 사용계층, LPG차량 사용제한 등을 고려하고, 당시 OECD 평균 상대가격비 100:86:45를 참고하여 100:85:50으로 조정한 것임. 따라서, 에너지원별 사회적 비용(환경오염비용, 교통혼잡비용 등)이 과소 반영되었고, CO2 배출에 따른 사회적 비용도 반영될 필요성은 있음

○ 친환경 세제개편의 방향

– 우리나라는 전체 에너지의 97%를 해외에서 도입하고 있는 실정으로 향후 지속적인 에너지 절약을 최우선 과제로 추진할 필요성이 있으며, 온실가스 의무감축국 포함에 대비하여 국가 온실가스 감축 목표를 2020년 BAU대비 30% 감축을 발표한 만큼, 이를 위해서는 에너지 등 세제에 대한 정책적인 방안 도출이 요구되고 있으므로, 탄소세(환경세)를 도입할 필요가 있음

– 친환경 에너지 세제개편과 함께 친환경 자동차세 도입도 고려해 볼 필요 있음. 일반적으로 친환경자동차세는 이산화탄소 규제가 환경세 본연의 목적에 부합하고, 특히 온실가스 저감을 위해서 직접적인 온실가스 배출 규제가 가능하므로 보다 바람직한 규제라고 볼 수 있음

– 최근 리비아 및 바레인 사태로 일각에서는 2008년의 '오일쇼크'가 다시 재현되는 것 아니냐는 우려 속에 일본 지진 여파로 국제 원유가는 하락 반전 되었으나 향후 상황을 예측하기 매우 어려운 상태임. 유류세의 일시적 조정을 위하여 교통·에너지·환경세(휘발유/경유) 및 개별소비세(LPG)의 탄력세율(시행령)을 조정하여 향후 재조정이 가능하도록 해야 함

❑ 세무법인 가나 김완일 대표세무사

○ 공평과세 실현에 대한 인식변화

- 최근 조세학자들과 정부의 세제·세정 관계자들은 이러한 경제의 불확실성을 최소화하기 위한 범정부적인 특단의 대책이 마련되어야 한다고 하며, 국가재정 확보를 위해 조세제도의 전반적인 틀이 재정립되어야 한다는 주장을 하고 있다. 이러한 가운데 "세율은 대폭 낮추고 대기업, 중·소사업자 등 국민 누구나가 세금을 납부하는 소위 '국민개세주의'에 입각한 조세체계가 재정립되어야 한다"는 인식이 확대되고 있음
- 현대 조세국가에 있어서 조세는 납세의무를 전제로 하여 국가 활동의 재정적 기초를 마련하는 수단이 되는 것이고, 우리 헌법도 "모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다"라고 하여 국민개세주의를 기본적 원칙으로 하고 있다. 그러나 이러한 국민개세주의를 실현하기 위해 우리나라 조세제도에 몇 가지 개선방안이 절실히 요구됨

○ 국민개세주의를 실현하기 위한 조세제도의 개선방안

- 납세자별 과세현황을 살펴보면, 2009년 기준으로 개인사업자의 40.5%는 정부가 과세권을 포기하고 있는 간이과세자로 구성되어 있고, 근로소득자의 40.3%는 자신의 근로소득과 관련된 세금을 한 푼도 내지 않는 실정임. 그리고 세무조사 시 저소득자는 배제하고 고소득자에 대한 세무조사에 의해 고소득자는 탈세자라는 등식이 성립되도록 함으로써 세금을 한 푼도 내지 않는 사람들이 국가재정의 대부분을 부담하는 고소득자를 대상으로 손가락질하도록 하는 납세풍토로는 공정사회가 될 수 없으므로 성실한 납세자는 존중받는 사회를 만들어야 함
- 현재 정부는 세정인프라 한계에도 불구하고 징세비용을 들이지 않으면서 과표양성화를 확대할 수 있는 방안을 무리하게 추진하는 경향이 있으며, 최근 몇 년간 과표양성화의 일환으로 도입된 제도 중에는 전자신고, 사업용 계좌의 사용의무, 전자세금계산서 발급 등의 제도가 시행되고, 가산세가 대폭 강화되어 이미 적지 않는 부담이 납세자에게 전가되고 있는 것이 현실임. 이러한 국가의 과표양성화 의무를 납세자에게 전가시키지 않고 국민이 손쉽게 세금을 납부할 수 있는 인프라구축이 필요함
- 공정과세의 입법취지를 왜곡시키고 있는 간이과세제도는 폐지되어야 하고, 이와 더불어 현행 수직적·권력적 "세무조사제도"를 수평적·민주적 제도로 전환시키는 방법이 강구되어야 하며, 그 방법 가운데 하나가 세무조사 대신에 조세전문가를 통해 스스로 성실성을 검증할 수 있도록 하고 검증을 받는 제도가 시행되어야 함

❑ 일신무역 윤상현 대표

○ 기업인들은 성실히 세금을 내고 있으며, 이러한 성실납세자들에 대해서는 사회적으로 존경받아야 함. 그러나 성실히 납세하는 기업인들에 대해서 나쁜 시각을 가지고 매도하는 것은 불합리함

○ 성실한 납세자를 육성하기 위해서는 납세자의 의식전환이 이루어져야하며, 이는 납세교육을 통하여 어느 정도 해결 할 수 있을 것임

○ 기업을 운영하면서 법인세 등의 인하는 기업경영에 많은 도움이 되므로 법인세 인하 등을 적극적으로 검토해야 함

○ 또한 양도소득세 예정신고 미이행시 가산세 부과는 납세의무가 성립하지 않았는데도 이를 이행하지 않는다고 해서 가산세를 부과하는 것으로써 위법의 소지가 있음. (물론 예정신고에 납세의무가 성립한다는 규정이 있기는 하지만 만약 2건 이상 양도한다면 세액이 변경되므로 결국은 확정 신고에 납세의무가 완전하게 성립하는 것임) 따라서 납세자에게 부담을 주는 예정신고 미이행시 가산세를 부과하는 것은 마땅히 폐지되어야 함

❑ 한양대 이영 교수

○ 재정건정성을 유지하기 위하여 세수 확보가 필요함

– 외환위기와 글로벌 금융위기를 적극적인 재정정책을 통해 극복하면서, 재정건전성이 훼손되었으며, 재정건전성 회복을 위해서 지출통제만으로 부족함. 또한 경제·사회가 발전함에 따라 정부서비스에 대한 수요가 증가하여 정부의 재정지출이 증가하는 경향이 있고 이러한 재정 소요에 대응하면서 재정건전성을 유지하기 위해서는 세수 확보가 필수적임

○ 세수확보를 위한 방안으로

– 세수 확보를 위해서 세율 유지 또는 인상, 세원 양성화, 비과세·감면의 축소라는 세 가지 수단이 모두 활용함

– 세수를 추가적으로 확보하고 중기적인 조세부담률의 목표치를 2014년 19.8%을 21% 정도로 높여야 함. 현재 정부가 목표로 하고 있는 조세부담률 목표치는 복지, 국방, R&D 등 여러 재정소요를 재정적자를 누적시키지 않고 조달하기에는 낮은 수준임

- 세수의 추가 확보를 위해 세원양성화, 세무관리 강화 뿐 아니라 비과세·감면의 축소와 최고세율의 유지가 필요함

○ 세수 확충에 추가하여 세목 구성을 개선할 필요도 있음

- 우리나라는 OECD 국가들의 평균치에 비하여 개인소득세와 소비세는 적고, 법인세는 유사하며, 재산세는 높은 것으로 나타남. 추가적으로 경제발전 수준, 인구 규모, 고령화 등을 고려하면, 우리나라는 OECD 국가들의 평균적인 성향을 통해서 추정한 적정 수준보다 개인소득세는 작으며, 법인세는 유사하며, 재산세와 사회보장기여금은 높은 것으로 나타났음. 향후 개인소득세를 강화하는 것이 바람직할 것임

○ 일반적인 재산세 원칙에서 일탈된 종합부동산세의 경우 조세저항이 매우 큼을 고려하여 폐지하고 재산세를 일정 정도 높이는 것이 바람직할 것임

❑ 인지컨트롤스㈜ 정구용 회장

○ 내년부터 법인세 최고세율을 22%에서 20%로 인하할 예정인데 이를 취소하자는 내용의 법인세법 개정안이 국회 계류되어 있어 기업인으로서 걱정임. 세율 인하 자체를 취소한다면 정책의 일관성과 신뢰성이 훼손되어 기업 활동에 혼란을 가져올 것임

○ 임시투자세액공제 제도는 기업 투자에 대한 세제지원 중 가장 중요한 부분인데 대내외 경영 여건이 불안정한 상황에서 내년부터 제도가 폐지되면 투자 위축을 가져와 경제에 좋지 않은 영향을 미칠 것임. 임시투자세액공제 제도 수혜자 중 90% 가량이 중소기업이며, 또한 지방투자에 대한 대표적인 우대 정책인 임시투자세액공제 제도가 폐지되면 지역경제가 침체될 우려가 있으므로 일몰연장 뿐만 아니라 임시투자세액공제 제도를 상시화 하는 방안도 검토할 필요가 있음

○ 중소기업들은 가업상속 시점에 실현된 이익이 없는 상황에서 고액의 상속세를 납부해야 하는 것을 가업상속의 큰 애로사항으로 지적하고 있음. 중소기업 가업승계는 단순한 부의 대물림이 아니며, 가업승계를 통해 독자적 기술과 경영노하우가 전수되고 경쟁력이 높아지면서 경제성장에도 더 많이 기여할 수 있는 것임

- 우리나라 가업상속공제 제도는 확대되고 있는 추세이긴 하나 독일이나 일본 등 다른 나라에 비해서는 여전히 폭이 좁음. 우리나라도 원활한 가업승계를 위해 가업상속공제율 확대, 공제 한도 폐지, 가업상속공제 적용 대상 확대 등 보다 적극적인 개선이 필요함

○ 상속세제가 주요 외국에 비해 지나치게 엄격하며, 하루 빨리 개선되어야 할 것임

- 과도한 상속세율은 중소기업의 원활한 가업승계를 저해하고 국부의 해외유출을 통해 경제 활력을 떨어뜨리는 등 기업경영과 국가경제에 부정적인 영향을 초래함

○ 우리나라의 지속성장을 위해서는 미래성장동력 확충이 중요함. 신성장동력산업 및 원천기술 R&D 비용 세액공제 대상을 자체연구개발 뿐만 아니라 위탁 및 공동연구개발비용까지 확대하여 제도의 실효성을 제고할 필요가 있음. 또한 현재 2012년 말까지로 일몰기한이 규정되어 있는데 이를 폐지하고 영구히 적용했으면 함

❑ 한국여성정책연구원 조선주 성인지예산센터장

○ 근로자가 일과 가정을 조화롭게 병행할 수 있도록 가족친화제도를 모범적으로 운용하고 있는 기업에 대한 조세지원정책과 여성이 조세 및 조세지출(조세지원)등을 통해 일·가정양립을 적극적으로 수행 할 수 있는 정책이 동시에 발전할 수 있어야 함

○ 맞춤형 법인세, 바우처 실시

- 중소기업·대기업에 대해 차등적으로 감면율 적용
- 규모별, 업종별, 지역별 특성에 따라 세액공제제도가 달라져야 함
- 법인세를 부담하지 않는 기업에 대해서는 시설 신고액 및 근로자복지비(보육관련)에 따라 바우처를 실시하는 방안도 검토되어야 함

○ 특정 개별항목의 지출에 대해 세액공제를 허용·확대

- 가족친화인증기업의 경우에는 보육시설에 대한 세액공제 비율을 상향 조정
- 직장보육시설, 공동보육시설, 체육시설 등의 설치비용을 인증 받은 회계연도 이전에 지출한 기업도 설치비용에 대해 조세지원을 받도록 하기 위해 소급적용

○ 새로운 가족형태를 반영한 소득세법 개정 필요

- 일부에 한정되고 있는 부녀자 세대주공제만으로는 적극적인 여성의 경제활동을 적극적으로 유도를 하기에는 미흡하므로 새로운 가족형태를 반영한 소득세법 개정 필요

○ 취업모에 대한 적극적인 자녀세액공제제도 도입 고려

- 출산을 장려하고 여성의 경제활동을 촉진하기 위해 자녀양육비 공제를 소득공제로 하는 대신 세액공제로 전화 고려

- 미취학 아동의 교육비공제(보육비용)를 맞벌이 부부와 독신세대주에 한해 일반적인 교육비 공제와 분리하여 돌봄비용 세액공제로 전환 고려

○ 차등보육료의 계층과 기준 개선

- 현재 시설에 직접 지급되는 보조금을 바우처(voucher)나 세액공제(tax credits)를 통해 수요자에게 지급함으로써, 수요자의 권리를 강화
- 바우처의 지원범위 설정 시, 영유아 보육시설 및 유치원, 그 밖의 학원 등 시설 유형으로 구분하기보다 대상 아동의 연령에 따른 서비스를 기준으로 동일하게 규제하고, 규제에 통과된 시설이 지원혜택을 받도록 설계

○ 차상위계층의 조세지원제도 개선 필요: EITC제도(근로장려세제)에 의한 가구단위 설계 및 여성 빈곤가구주에 대한 배려 필요

- 근로장려세제는 근로의욕 제고라는 제도의 도입취지와 달리 빈곤여성의 근로의욕을 감퇴시키는 효과를 초래할 수도 있음
- EITC의 빈곤감소 효과·빈곤감소 효율성·소득재분배 효과를 극대화하기 위해서는 급여액을 보다 현실화하는 것이 필요

❑ 삼영기계㈜ 한금태 사장

○ 기업은 국가 경제의 중추적 축이며, 국세의 99.7%가 기업으로부터 나오며, 국가운영자금의 전부를 담당한다고 하여도 과언이 아니며, 또한 기업과 국가간의 기업으로부터 나오는 자원의 분배 구조를 보더라도 80:20의 비율로 국가가 세금이라는 명목으로 가져가는 것이 4배가 많아 결국 기업은 국가의 소유나 다름없고 경영권만 기업에 주어진 것임

○ 어려운 세법의 덫에 걸려 기업인들을 양심불량 집단이 되게 하거나 존경의 대상이 될 수 없게 하는 것은 국가적 손실임을 깨달아야 하므로, 세법은 단순하고 쉽게 하여 법을 지키기에 어려움이 없어야 함. 더욱이 이러한 조건들이 국세청과 기업간 부조리를 낳게 하여 국민적 감정을 나쁘게 하고 있지 않은가. 더욱이 나아가 정경유착의 고리를 만들고 사회적 부패의 원인제공의 주요원인이 되기도 함

○ 기업인들을 상속 시 어렵게 하여 편법을 사용하게 되므로 기업인들이 국세청의 덫에 걸려 죄인이 됨. 귀중한 기업가들을 죄인으로 만드는 함정의 법을 미국과 같이 단순하게 하며 또한 세율을 낮추어야 함

대토론회 · 분과토론회 자료

I 대토론회 개회사·격려사·축사

개 회 사

안녕하십니까?

국회예산정책처장 주영진입니다.

먼저 바쁜 일정에도 불구하고 《국민과 함께하는 나라살림 대토론회》에 참석하시어 자리를 빛내주신 존경하는 홍재형 국회부의장님과 이주영 예결위원장님께 깊은 감사의 말씀을 드립니다. 또한 기꺼이 토론회에 응해 주신 이종구 한나라당 예결위 간사님, 장병완 민주당 예결위 위원님, 강석훈 성신여대 교수님, 김용하 한국보건사회연구원장님, 김태일 좋은예산센터 소장님, 이만우 고려대 교수님, 그리고 국민 패널 여러분들께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다. 아울러 나라살림 대토론회에 대하여 많은 관심을 가지고 좋은 의견을 주시기 위해 참석하신 국회의원님을 비롯한 내외 귀빈 여러분께도 심심한 감사의 말씀을 드립니다.

국회예산정책처는 2003년 10월 출범 이래 예산·결산 분석, 경제전망, 재정사업 성과평가 등을 통해 국회의 예산안 심사를 지원하기 위해 총력을 다하여 왔습니다. 그러나 실제 국회의 예산심사는 정부가 예산안을 편성·제출한 후에야 이루어지고 있는 실정이어서 제대로 된 예산안 심사에 다소 한계가 있다고 하겠습니다. 이제 국회는 현행 헌법의 테두리 내에서 정부 예산안에 대한 국회의 논의 절차가 상반기부터 시작되도록 함으로써, 편성단계부터 국민과 국회의 의견이 예산안에 조화롭게 반영될 수 있도록 노력할 필요가 있다고 생각합니다.

오늘《국민과 함께하는 나라살림 대토론회》와 이어서 내일부터 개최되는 6개 분과의 토론회는 국민의 다양한 요구와 각계각층의 이해가 반영된 합리적이고 '조화로운 예산'을 국회가 큰 틀에서 제시할 수 있도록 하기 위한 소중한 첫걸음이라 할 수 있습니다. 이 자리에서 내년도의 나라살림은 어떤 부분이 강화되어야 하고, 어떤 부분이 축소되어야 하는지 다양한 의견이 논의되기를 기대합니다. 또한 이러한 의견들이 향후 정부 예산안 편성과 국회의 예산안 심의과정에 잘 반영되어 재정민주주의의 실현에 보다 기여할 수 있기 바랍니다.

다시 한번 바쁘신 가운데 오늘 토론회를 빛내주시기 위해서 참석해 주신 홍재형 국회부의장님과 이주영 예결위원장님, 그리고 토론자 및 참석자 여러분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

2011. 3. 28.

국회예산정책처장 주 영 진

격 려 사

반갑습니다. 홍재형입니다.

국가의 예산 규모가 증가함에 따라 국회의 재정심사기능 강화가 강조되고 있는 시점에서, 오늘 이렇게 다수의 전문가를 비롯한 많은 분들을 모시고《국민과 함께하는 나라살림 대토론회》가 열리게 된 것을 매우 뜻깊게 생각합니다.

그동안 우리 국회는 정부가 예산안을 편성하여 제출하면 그것을 법정기한 내에 심사하기 위해 노력해왔습니다. 그러나 현재 예산안 편성과정을 살펴보면, 국민의 의견이 잘 반영되고 있다고 보기는 어렵습니다.

국회는 제도적으로 10월 초에 정부가 예산안을 편성해 제출한 후에야 예산안 심의를 시작하게 돼있습니다. 그처럼 단기간 내에 300조원이 넘는 예산을 심도 있게 심사하는 것은 무리입니다. 하물며 예산안 편성에 기초가 되는 국가재정운용계획 수립, 부처별 예산총액 배분, 예산안 편성지침 수립 등에 대해서 국회가 제대로 된 역할을 하는 것을 기대하기란 더욱 어려운 상황입니다.

헌법상 예산심사기간이 5·16 전에는 120일 정도였고, 5·16 이후 유신 전까지는 90일이었는데, 유신헌법에서 60일로 대폭 줄어든 채 지금까지 40년간 그대로 이어져 왔습니다. 60일간의 예산심사기간을 금과옥조처럼 여기는 분들도 있지만, 결국 한국 민주주의 퇴행의 대표적인 잔재일 뿐입니다. 이 때문에 국민의 대표기관인 우리 국회는 더 충분한 시간을 갖고, 더 심도 있게 예산을 심사할 수 있는 방법을 속히 찾아내야 합니다.

국민의 의견을 예산에 더욱 충실히 반영하고 예산효율성을 극대화할 수 있는 방법이 분명히 있을 것입니다. 예를 들어, 우리 국회가 예산안 편성과정에서부터 적극적으로 참여하는 것입니다. 즉, 예산편성과정 전반을 들여다보면서 국민의 뜻을 정부에 전달하고 국민이 원하는 방향으로 예산이 편성될 수 있게 하자는 것입니다.

오늘 이 자리는 바로 그러한 역할의 시초가 될 것이라 믿습니다.

오늘의 값진 토론회를 준비하신 국회예산정책처와 관계자 여러분의 노고에 다시 한번 감사와 경의를 표하며, 참석하신 모든 분들의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

2011. 3. 28.

국회부의장 홍 재 형

축 사

반갑습니다.

오늘 바쁘신 일정 중에도《국민과 함께하는 나라살림 대토론회》에 이렇게 참석해 주신 여러분께 감사의 말씀을 올립니다.

그동안 예산과 관련된 토론회는 주로 가을에 열렸었는데 이렇게 봄부터 예산 관련 토론회를 여는 것은 처음인 것 같습니다. 또한 국민들이 함께 참여하여 예산 전반에 대한 토론을 하는 것도 국회에서는 처음 있는 일인 것 같아 오늘 이 토론회가 더욱 뜻깊은 자리로 생각됩니다.

국회에는 두 가지 권한이 있습니다. 입법권과 재정통제권입니다. 최근 들어서 국회는 의원발의법안의 양적·질적 수준이 제고되고, 의원들의 전문성도 많이 향상되어 전문성에 기반한 의안심사를 통하여 국회의 입법권이 강화되고 있습니다.

이에 반해 국회의 재정통제권은 좀 미진한 것 같습니다. 예산심의과정에 있어서도 괄목할만한 개선이 이루어지지 않고 있다고 보여집니다. 짧은 심의 기간으로 인한 문제점도 있겠지만, 이보다도 예산과정 전반에 대한 국회의 역할이 과소하다는 문제입니다. 정부가 예산안을 편성하여 제출하면 국회에서는 60일 동안 예산을 검토하여 부분적인 삭감 및 증액을 하는 역할에 그치고 있습니다. 국민의 기대에 벗어나는 점이 있어도, 불합리한 점이 발견되어도 정부가 편성한 예산안의 큰 틀을 벗어날 수 없는 한계가 있어 왔습니다.

이러한 문제점들을 극복하기 위해서는 예산편성 확정 이전 단계에서부터 정부와 활발히 정보를 교류하고 국민의 의견을 수렴·반영하도록 우리 국회가 적극적으로 대응해야 한다고 봅니다. 예산안편성지침 수립 및 정부 예산안 확정 전에 국민의 의견이 제대로 반영될 수 있도록 하여야 합니다. 이것이 시스템화 되려면 법개정 등의 제도개선이 필요하겠지만, 그 이전에 국가 재정운용의 방향에 대하여, 각 개별사업의 우선순위에 대하여, 그리고 재정통제 사각지대가 없도록 국민의 의견을 수렴하고 개선방안을 모색하는 이런 자리가 자주 마련되어야 할 것입니다.

재정 전문가분들과 각계각층의 국민패널들을 모시고, 국가재정에 관하여 다양한 요구를 수렴하고 논의하는 이 자리가 국가재원배분의 합리성과 민주성을 높이는 데 큰 도움이 될 것이라 생각합니다. 저 역시 예산결산특별위원장으로서 이러한 의견들이 예산안 심사시 반영될 수 있도록 노력하겠습니다.

마지막으로 이런 의미있는 국민토론회를 마련한 국회예산정책처 직원분들과 토론에 참석해주신 국민 패널 및 전문가 여러분들께 거듭 감사의 말씀을 드리며, 오늘 큰 성과가 있는 토론회가 되기를 진심으로 기원합니다.

감사합니다.

2011. 3. 28.

국회예산결산특별위원장 이 주 영

Ⅱ 대토론회 자료

1. 재정운용의 여건

가. 세계 경제

2008년 하반기 글로벌 금융위기에서 비롯된 세계경제의 침체는 각국의 경기부양대책과 세계 교역량 확대 등으로 2010년 중 점진적인 회복세를 보였습니다. IMF, OECD 등 주요 기관들은 2011년에도 개도국을 중심으로 세계경제가 회복 기조를 지속할 것으로 전망합니다. 그러나 재정정책 효과의 약화, 선진국을 중심으로 한 재정긴축 등에 따라 성장세가 전년보다 둔화될 것으로 예상되며, 유럽 재정위기·유가 및 원자재 가격 상승 등 국가별·지역별 위험요인이 상존하고 있는 상황입니다.

IMF는 2011년도 국가별 경제성장률 전망에서, 미국 3.0%, 유로지역 1.5%, 일본 1.6%, 중국 9.6%의 경제성장을 예상하였습니다.

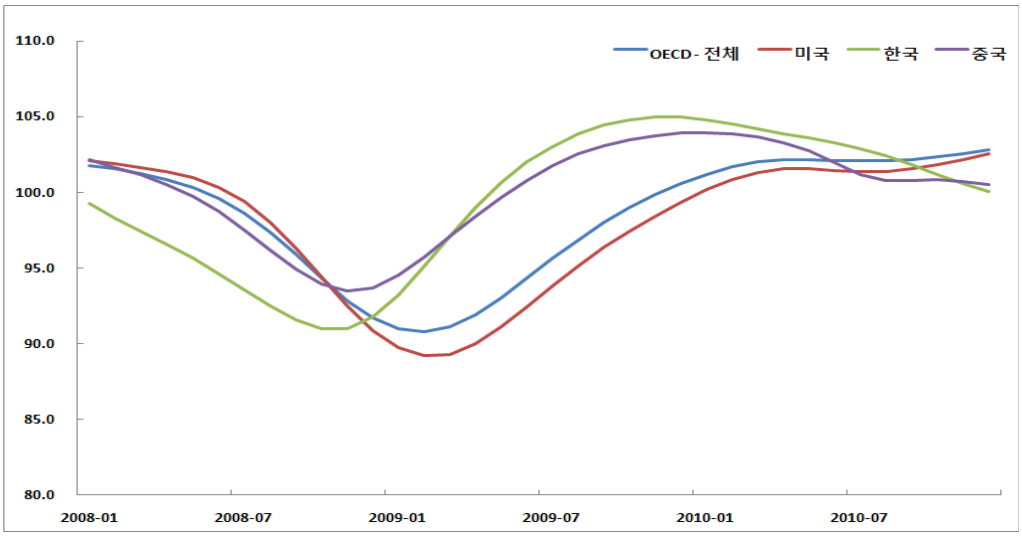
[표 1] 세계경제성장률 전망

(단위: %)

구 분	2010	2011	2012
세계경제	5.0(4.6)	4.4(4.2)	4.5(4.6)
선진국 경제	3.0(2.8)	2.5(2.3)	2.5(2.8)
미 국	2.8(2.7)	3.0(2.2)	2.7(3.1)
유 로	1.8(1.7)	1.5(1.7)	1.7(2.0)
일 본	4.3(3.7)	1.6(1.7)	1.8(1.3)
개도국 및 신흥국	7.1(-)	6.5(-)	6.5(-)
중 국	10.3(10.5)	9.6(9.7)	9.5(9.7)

주: 1. IMF가 2011년 1월 발표한 세계경제전망
2. 괄호안은 OECD가 2010년 11월 발표한 세계경제전망
자료: IMF, OECD

[그림 1] 주요 국가의 OECD 경기선행지수



자료: OECD

나. 국내 경제

한국은행이 2011년 1월에 발표한 자료에 따르면, 2010년 국내경제는 2002년 7.2% 이후 최고 수준인 6.1%의 성장이 예상됩니다. 이는 2009년 0.2%의 낮은 성장에 따른 기저효과, 수출호조 및 제조업 생산의 증가 등에 기인한 것입니다. 국내·외 주요 기관은 수출증가세의 둔화와 공공부문의 경기부양효과 약화 등에 따라 2011년 경제성장률이 전년 대비 낮아질 것으로 전망합니다. 최근 우리 경제는 수출 호조와 내수 회복을 바탕으로 성장세를 유지하고 있으나, 세계경기·국제금융시장·유가 및 원자재 가격·지정학적 위험 등 대내·외 여건의 불확실성은 상존하고 있습니다. 특히 부동산 장기침체와 금융비용부담 가중에 따른 가계 부실화 위험과 함께 물가 상승이 주요한 경제 위험요인입니다. 최근 급속한 물가상승은 석유 및 농수축산물 가격 상승 등 공급측면의 요인과 경제위기 극복을 위한 각국의 저금리 정책으로 축적된 과잉 유동성 등 수요측면이 함께 작용함에 따라 나타나는 현상으로, 물가안정은 쉽지 않은 정책과제가 될 것으로 보입니다.

2010년 11월 국회예산정책처는 2011년 경제성장률을 3.9%로 전망하였으며, 행정부는 2011년 경제성장률을 5.0%로 전망하였습니다. 이러한 전망의 차이는 내수, 특히 소비에 대한 전망치 차이에 크게 기인합니다. 행정부는 2011년 중 민간소비가 4.2~4.6% 성장할 것으로 본 반면, 국회예산정책처는 3.2% 성장할 것으로 보았습니다. 이는 고용회복이 지연되는 상황에서 주택경기침체 지속으로 가계의 유동성이 악화되면서 금융비용 부담이 높아질 것으로 보았기 때문입니다.

[표 2] 국내외 주요기관의 2011년 경제전망 비교

(단위: %, 억달러)

구 분	국회예산정책처 2010.11	정부 2010.12	한국은행 2010.12	IMF 2010.10	OECD 2010.11
경제성장률	3.9	5.0	4.5	4.5	4.3
· 민간소비	3.2	4.2 ~ 4.6	4.1		4.6
· 설비투자	6.3	7.0	6.5		
· 건설투자	-0.5	2.0	1.3		
경상수지	139	180	215		2.3
실업률	3.5	3.5	3.5		3.4
소비자물가	2.8	3.0	3.5		3.2

주: OECD의 경상수지 전망치는 GDP 대비 비중임

자료: 국회예산정책처, 「NABO 2010~2014년 경제 및 재정전망」, 2010. 11
기획재정부, 「2011년 경제전망」, 2010. 12
한국은행, 「2011년 경제전망」, 2010. 12
IMF, 「World Economic Outlook」, 2010. 10

2. 재정 현황

가. 우리나라의 재정 현황

(1) 총수입 및 총지출

총수입의 경우 2005년 222.4조원에서 2011년 314.4조원으로 연평균 5.9% 증가하였습니다. 또한, 총지출은 2005년 209.6조원에서 2011년 309.1조원으로 연평균 6.7% 증가하여 총지출의 증가속도가 총수입에 비해 상대적으로 빠릅니다.

[표 3] 연도별 중앙정부 총수입 및 총지출 증가 추이

(단위: 조원, %)

구 분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	연평균 증감률
총수입	222.4	235.3	250.6	274.2	279.8	290.8	314.4	5.9
총지출	209.6	224.1	237.1	262.8	301.8	292.8	309.1	6.7

주: 최종예산 기준

자료: 기획재정부, 「나라살림 예산개요」(각 연도) 및 디지털예산회계시스템

2011년도 총수입은 2010년 총수입 290.8조원 대비 23.6조원(8.1%) 증가한 314.4조원입니다. 국세수입은 187.6조원으로 전년 대비 17.2조원(10.1%) 증가하여 총수입보다 높은 증가율을 보였으며, 2011년도 총수입은 국회 심의 과정에서 당초 정부안 314.6조원보다 0.2조원 감액되었습니다.

2011년도 총지출 규모는 전년 대비 16.3조원(5.6%) 증가한 309.1조원으로 본예산 기준으로 2005년 200조원을 넘어선 이후 6년만에 300조원을 돌파하였습니다. 예산은 216.3조원, 기금은 92.8조원으로 2010년도 대비 각각 5.4%, 6.1% 증가하였으며, 국회 심의 과정에서 당초 정부안 309.6조원보다 0.5조원이 감액 조정되었습니다.

[표 4] 2011년도 총수입·총지출 규모

(단위: 조원)

구 분	2010년도			2011년도				
	정부안 (a)	국회확정		정부안 (c)	국회확정			
		규 모 (b)	정부안 대비 증가액 (b−a)		규 모 (d)	정부안 대비 증가액 (d−c)	전년 예산 대비 증가액 (증가율) (d−b)	(d−b)/b
총수입	287.8	290.8	3.0	314.6	314.4	△0.2	23.6	8.1%
(국 세)	(168.6)	(170.4)	(1.8)	(187.8)	(187.6)	△0.2	17.2	10.1%
총지출	291.8	292.8	1.0	309.6	309.1	△0.5	16.3	5.6%
- 예 산	202.8	205.3	2.5	215.9	216.3	0.4	11.0	5.4%
- 기 금	89.0	87.5	△1.5	93.7	92.8	△0.9	5.3	6.1%

자료: 정부안은 2010년도 및 2011년도 「예산안 및 기금운용계획안」을 토대로 작성하였고, 국회 확정은 2010년도 및 2011년도 예산결산특별위원회의 「심사보고서」를 토대로 작성

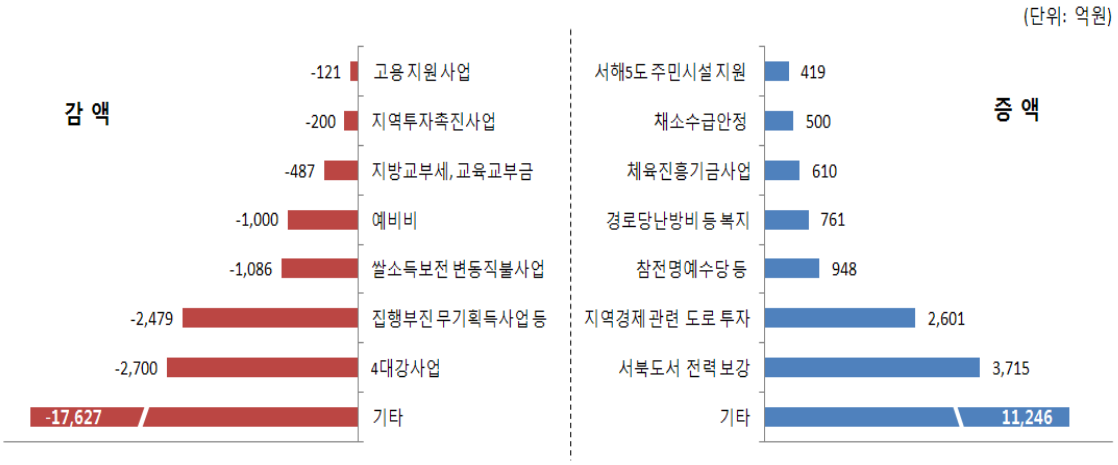
(2) 국회의 2011년도 예산안 심의 내역

국회는 예산결산특별위원회에서 수정된 2011년도 예산안 및 기금운용계획안을 2010년 12월 8일에 개의된 국회 제294회 제15차 본회의에서 상정하여 예산결산특별위원회의 안대로 의결하였습니다.

국회는 예산안 심사과정에서 임시투자세액공제제도 개정 및 일몰연장에 따른 법인세 세입예산안 2,200억원을 감액하는 등 총수입 예산안을 3,000억원 감액하고, 에너지절약시설 투자세액공제 축소로 인한 법인세 255억원 증액 등 총 900억원을 증액하여 전체 0.2조원이 감액된 총수입 예산안을 확정하였습니다.

한편, 국회는 정부의 총지출 예산안 중 2조 5,700억원을 감액하고, 2조 700억원은 증액하여 정부 예산안 대비 0.5조원이 순감액된 309.1조원을 2011년도 총지출로 확정하였습니다. 주요 감액 사업을 살펴보면, 국가하천정비 등 4대강 사업에서 2,700억원, 집행부진과 시급성 여부가 제기된 일부 무기획득사업 2,479억원, 보전차액 과다 반영에 따른 쌀소득보전 변동직불금 1,086억원 등을 감액조정하였습니다. 주요 증액 사업으로는 서북도서 전력 및 타격전력 보강을 위해 3,715억원, 지역경제 활성화를 위한 도로투자 예산 2,601억원, 경로당 난방비 등 복지예산 761억원 등을 정부 예산안보다 증액하여 반영하였습니다.

[그림 2] 국회 심의시 주요 감액 및 증액 사업



자료: 국회심의 결과를 토대로 국회예산정책처 작성

※ 총수입 및 총지출

정부는 2005년부터 총수입·총지출 기준의 중앙정부 재정규모를 발표하고 있습니다. 총지출 규모는 예산 및 기금을 합한 정부부문 지출에서 회계·기금·계정간 내부거래와 보전거래를 차감한 재정활동규모를 의미합니다. 정부는 총지출 규모 산출시 금융성 기금과 외국환평형기금은 제외하고 있습니다.

(3) 재정수지

2011년도 통합재정수지는 경제가 회복국면에 접어들 것이라는 예상에 따라 2010년 2조원 적자에서 5.3조원 흑자로 전환될 전망입니다. 통합재정수지에서 사회보험성 수지 흑자분을 제외한 관리대상수지는 2010년 예산 기준 30.1조원 적자에서 2011년에서 25조원

적자로 일부 개선될 것으로 전망됩니다. 이러한 통합재정수지 및 관리대상수지는 국회에서 총수입을 0.2조원 감액하고, 총지출을 0.5조원 감액함에 따라 당초 정부 예산안보다 약 0.3조원의 개선이 이루어진 것입니다.

2010년도 결산 기준 수치가 발표되지 않았으나, 당초 예산 대비 국세수입의 증가와 지출 감소 등에 기인하여 2010년도 결산 기준 관리대상수지 적자는 예산 기준 30.1조원보다 개선될 것으로 보입니다. 2011년 GDP 대비 관리대상수지 적자규모인 GDP 대비 △2.0%는 「2009~2013년 국가재정운용계획」에 따른 2011년 전망치인 GDP 대비 △2.3%보다 0.3%p 개선된 것입니다.

[표 5] 2011년도 재정수지

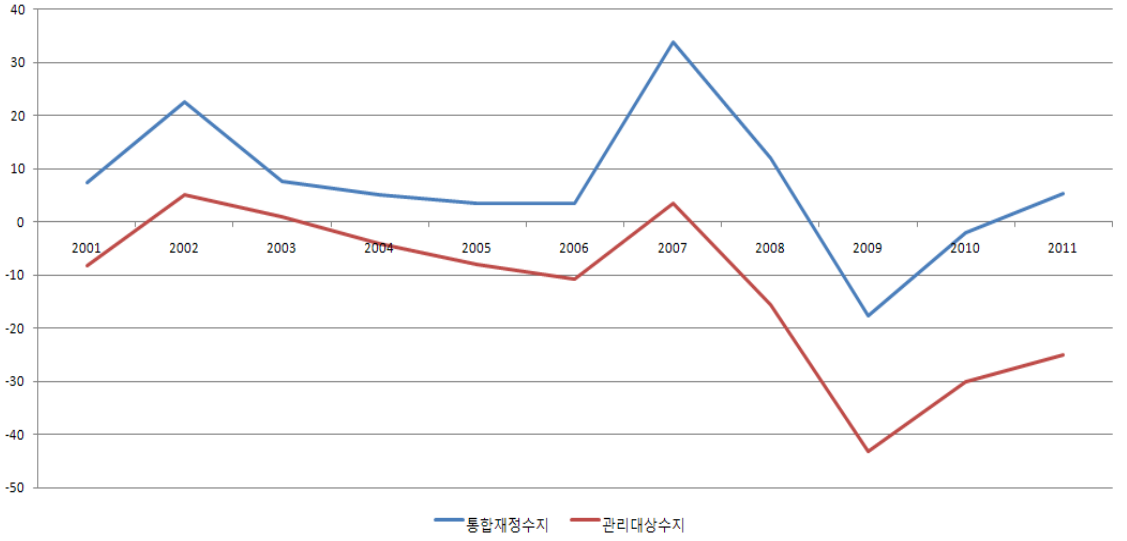
(단위: 조원, %)

구 분	2009년도 결산	2010년도 예산(A)	2011년도		증 감 (B−A)
			정부안	국회 확정(B)	
○ 통합재정수지	-17.7	-2.0	5.0	5.3	+7.3
(GDP 대비)	(-1.7)	(-0.2)	(0.4)	(0.4)	-
○ 관리대상수지	-43.2	-30.1	-25.3	-25.0	+5.1
(GDP 대비)	(-4.1)	(-2.7)	(-2.0)	(-2.0)	-

자료: 기획재정부

[그림 3] 최근 재정수지 변화 추이

(단위: 조원)



주: 2009년까지는 결산기준, 2010~2011년은 예산기준임
자료: 기획재정부

※ 통합재정수지와 관리대상수지

재정수지는 당해연도의 재정수입에서 재정지출을 차감한 수치로서, 당해연도 재정활동의 건전성을 파악할 수 있는 지표입니다. 재정지출이 재정수입보다 더 커서 재정수지 적자가 되면 국가채무의 증가 또는 국가자산의 감소가 발생하며, 반대로 재정수지 흑자가 되면 국가채무가 감소하거나 국가자산이 증가합니다. 통합재정수지는 내부거래 및 보전거래를 제외한 실질적인 수입·지출의 차이를 나타내며 통합재정수입에서 통합재정지출 및 순융자를 차감하여 계산합니다. 관리대상수지는 현재 흑자를 나타내고 있는 사회보험성기금의 흑자분을 통합재정수지에서 차감하여 산출한 것입니다.

(4) 국가채무

2011년도 예산기준 국가채무는 GDP 대비 35.1%인 435.5조원으로 예상됩니다. 이는 2010년 예산 기준 국가채무 407.2조원보다 28.3조원 증가한 것이며, 국회의 예산안 심의 과정에서 당초 정부 예산안 기준 국가채무인 GDP 대비 35.2%, 436.8조원보다 GDP 대비 비율이 0.1%p 감소한 것입니다.

2007년도에 299.2조원 (GDP 대비 30.7%)이던 국가채무는 글로벌 금융위기 극복과정인 2008년과 2009년을 지나면서 급속하게 증가하여 4년간 GDP 대비 비율이 4.4%p 상승하였습니다. 국가채무를 향후 조세 등 실질적인 국민 부담으로 상환해야 하는 적자성 채무와 대응자산으로 상환할 수 있는 채무인 금융성 채무로 구분하여 살펴보면, 2011년 예산 기준 적자성 채무가 220조원으로 전체의 50.5%, 금융성 채무가 215.5조원으로 49.5%를 차지하고 있습니다. 최근 공적자금의 국채전환에 따른 국채는 줄어드는 추세인 반면, 일반회계 적자국채의 경우 2007년 55.6조원에서 2011년 146.7조원으로 연평균 27.4% 증가하였습니다. 이는 동 기간 중 전체 국가채무 증가율인 9.8%를 크게 웃도는 것으로서, 일반회계 적자국채가 국가채무 증가를 주도하고 있음을 보여줍니다.

[표 6] 유형별 국가채무 추이

(단위: 조원, %)

구 분	2007	2008	2009	2010		2011		연평균 증가율
				예산	전망	정부안	국회확정	
국가채무	299.2	309.0	359.6	407.2	400.4	436.8	435.5	9.8
(GDP 대비)	(30.7)	(30.2)	(33.8)	(36.1)	(34.7)	(35.2)	(35.1)	

구 분	2007	2008	2009	2010		2011		연평균 증가율
				예산	전망	정부안	국회확정	
○ 적자성 채무	127.4	132.6	168.7	196.2	200.0	221.0	220.0	14.6
■ 일반회계 적자국채	55.6	63.0	97.0	126.8	125.7	147.7	146.7	27.4
■ 공적자금 국채전환	52.7	49.2	49.5	48.0	47.0	47.0	47.0	-2.8
■ 기타	19.1	20.4	22.2	21.4	27.3	26.3	26.3	8.3
○ 금융성 채무	171.8	176.4	190.9	211.0	200.3	215.8	215.5	5.8
■ 외환시장안정용국채	89.7	94.0	104.9	124.8	121.2	138.4	138.4	11.5
■ 서민주거안정용국채	43.6	45.2	48.5	50.3	49.0	48.2	48.2	2.5
■ 기타	38.5	37.2	37.5	35.9	30.1	29.2	28.9	-6.9

주: 2007년부터 2009년까지와 2010년 전망은 「2010~2014년 국가채무관리계획」(2010.10) 기준이며, 연평균증가율의 경우 2010년 전망을 기준으로 산출

자료: 대한민국정부의 「2010~2014년 국가채무관리계획」(2010.10) 등을 바탕으로 국회예산정책처가 재구성

※ 국가채무

일반적으로 국가채무란 정부가 정부 이외의 민간이나 해외에 원리금의 상환의무를 지고 있는 채무를 의미합니다. 우리나라는 IMF의 1986년의 정부재정통계편람 기준(GFSM; Government Finance Statistics Manual)과 「국가재정법」에 따라 18개 특별회계, 40개 정부기금[3] 등을 포함하여 국가채무 통계를 작성하여 오고 있습니다. 최근 정부는 기획재정부 등 정부기관과 한국은행, 조세연구원, KDI 등이 참여하는 민관합동작업반을 구성하여 재정통계 개편작업을 추진 중에 있으며, 기존 현금주의 방식의 IMF GFSM 1986 기준을 발생주의 방식의 IMF 2001 GFSM 기준으로 전환하는 기본방향을 설정하였습니다.

(5) 분야별 재원배분 추이

2011년도 예산에서 분야별 총지출은 SOC 분야만 2010년도 예산과 비교하여 0.7조원 감소하였으며, 보건·복지·노동 분야 5.1조원, 일반공공행정 분야 3.6조원, 교육 분야 3조원 등은 모두 증액되었습니다. 2010년도 대비 분야별 증가율이 정부 총지출 증가율(5.6%)보다 높은 분야는 R&D(8.7%), 보건·복지·노동(6.3%), 교육(7.8%), 문화·체육·관광(7.8%), 환경(6.2%), 국방(6.2%), 외교·통일(9.0%), 일반공공행정(7.5%) 분야 등입니다. 총지출 증가율보다 낮은 분야는 산업·중소기업·에너지(0.3%), SOC(△2.7%), 농림·수산·식품(2.2%) 분야 등입니다.

3) 총 64개의 중앙정부 기금 중 공무원연금, 사학연금 등 민간이 관리주체가 되는 24개 기금을 제외합니다.

국회의 2011년도 예산안 심사를 통한 분야별 조정현황을 살펴보면 R&D, SOC, 보건·복지·노동, 문화·체육·관광, 환경, 국방, 외교·통일, 공공질서·안전의 8개 분야는 증액되었으며, 산업·중소기업·에너지, 농림·수산·식품, 교육, 일반공공행정의 4개 분야는 감액되었습니다. SOC 분야가 0.13조원 증액되어 가장 크게 증가한 반면, 일반공공행정 분야는 0.88조원 감액되어 가장 크게 조정되었습니다.

[표 7] 2011년도 분야별 재원배분 변동 내역

(단위: 조원, %)

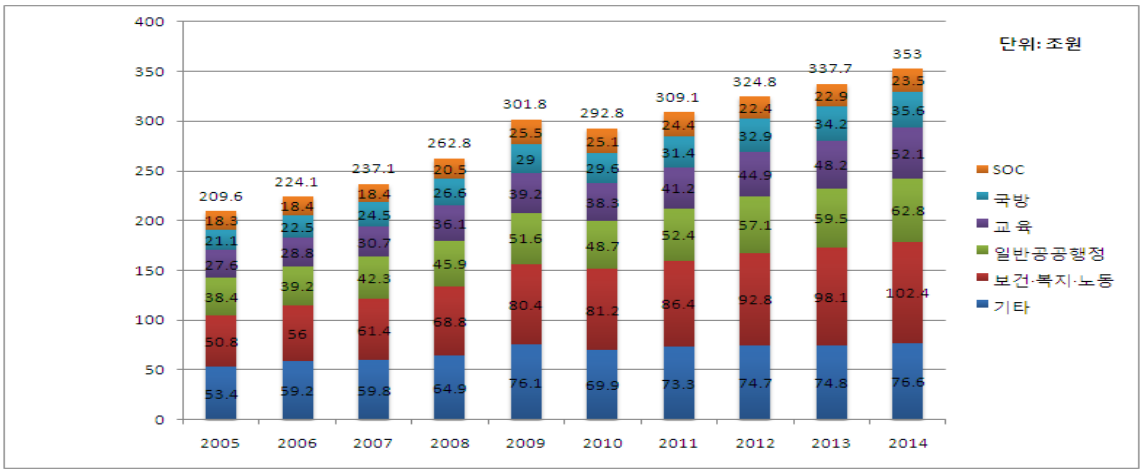
구 분	2010년 (A)	2011년		증 감		
		정부안(B)	국회확정(C)	(C-B)	(C-A)	(%)
1. R&D	13.7	14.9	14.9	0.02	1.2	(8.7)
2. 산업·중소기업·에너지	15.1	15.2	15.2	-0.01	0.04	(0.3)
3. SOC	25.1	24.3	24.4	0.13	-0.7	(-2.7)
4. 농림·수산·식품	17.3	17.7	17.6	-0.03	0.4	(2.2)
5. 보건·복지·노동	81.2	86.3	86.4	0.12	5.1	(6.3)
6. 교 육	38.3	41.3	41.2	-0.09	3.0	(7.8)
7. 문화·체육·관광	3.9	4.1	4.2	0.11	0.3	(7.8)
8. 환 경	5.4	5.7	5.8	0.07	0.3	(6.2)
9. 국 방(일반회계)	29.6	31.3	31.4	0.12	1.8	(6.2)
10. 외교·통일	3.3	3.7	3.7	0.001	0.3	(9.0)
11. 공공질서·안전	12.9	13.6	13.7	0.04	0.7	(5.6)
12. 일반공공행정	48.7	53.2	52.4	-0.88	3.6	(7.5)
총 지 출	292.8	309.6	309.1	-0.50	16.2	(5.5)

주: 1. 총지출(일반회계·특별회계·기금의 총계에서 계정 간 내부거래 및 보전지출을 제외) 기준
2. R&D는 각 분야에 포함되어 있는 R&D 지출을 합계한 금액
자료: 기획재정부

2005년도부터 2014년도까지 10년간 분야별 재원배분 추이를 살펴보면, 대한민국 재정에서 가장 큰 규모를 차지하고 있는 보건·복지·노동 분야의 경우 2014년도에 102.4조원에 이를 전망이며, 교육 분야의 경우 52.1조원에 이를 것으로 보입니다. SOC 분야의 경우 2009년도 재정 규모가 25.5조원으로 2005~2014년도 중 최대치이며, 2014년도에는 23.5조원으로 그 규모가 감소하는 것으로 전망됩니다.

한편, 정부는 「2010~2014년 국가재정운용계획」에서 경제체질 개선 및 지속가능한 성장기반 확충, 일자리 창출 및 서민생활 안정 도모, 글로벌 역량 강화 및 국격 제고 등의 재원배분 방향을 제시하였습니다. 이러한 분야별 재원배분 방향에 따라 2010~2014년간 R&D 분야의 연평균 지출 증가율이 8.7%로 가장 크게 높으며, 교육 분야가 8.0%, 외교·통일 분야가 7.7%로 연평균 7% 이상의 높은 증가율을 나타내고 있습니다.

[그림 4] 2005~2014년도 재원배분 추이



주: 2012~2014년은 「2010~2014년 국가재정운용계획」상에서 제시된 전망치
자료: 기획재정부

[표 8] 2010~2014년 분야별 재원배분

(단위: 조원, %)

	2010	2011년		2012	2013	2014	연평균 증가율
		정부안	국회확정				
1. R&D	13.7	14.9	14.9	16.6	18.1	19.1	8.7
2. 산업·중소기업·에너지	15.1	15.2	15.2	15.5	16.0	16.0	1.4
3. SOC	25.1	24.3	24.4	22.4	22.9	23.5	-1.7
4. 농림수산식품	17.3	17.7	17.6	18.2	16.9	17.6	0.5
5. 보건·복지·노동	81.2	86.3	86.4	92.8	98.1	102.4	5.9
6. 교 육	38.3	41.3	41.2	44.9	48.2	52.1	8.0
7. 문화·체육·관광	3.9	4.1	4.2	4.2	4.2	4.3	2.7
8. 환 경	5.4	5.7	5.8	5.7	5.7	6.0	2.4
9. 국방(일반회계)	29.6	31.3	31.4	32.9	34.2	35.6	4.8
10. 외교·통일	3.3	3.7	3.7	3.9	4.2	4.5	7.7
11. 공공질서·안전	12.9	13.6	13.7	14.2	14.3	14.7	3.2
12. 일반공공행정	48.7	53.2	52.4	57.1	59.5	62.8	6.5
총 지 출	292.8	309.6	309.1	324.8	337.7	353.0	4.8

주: 1. R&D는 각 분야에 포함되어 있는 R&D 지출을 집계
2. 연평균 증가율에서 2011년도는 국회확정예산 기준
자료: 기획재정부, 「2010~2014년 국가재정운용계획」, 2010

나. 국제 비교

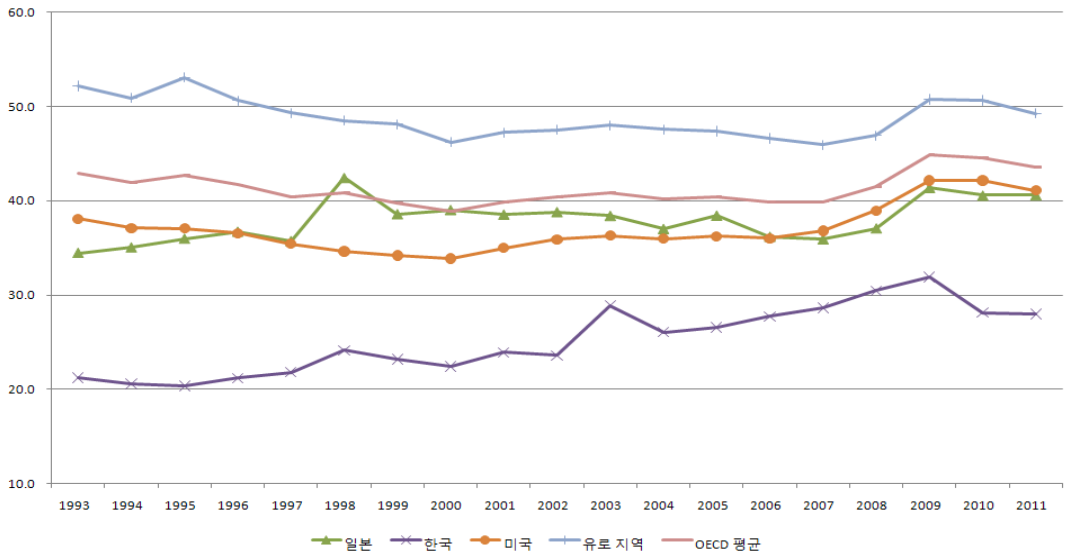
(1) 재정지출

OECD 통계에 따르면 우리나라의 재정지출수준은 다른 OECD 국가들에 비해 상대적으로 낮은 수준입니다. OECD 국가들의 일반정부 재정지출(General government total outlays) 규모는 평균적으로 GDP 대비 40%대 초반 수준입니다. 유로 지역의 GDP 대비 일반정부 재정지출 규모는 50% 내외, 일본과 미국의 경우에는 OECD 평균을 약간 하회하는 40% 내외를 나타내고 있습니다.

이에 비하여 우리나라의 GDP 대비 일반정부 재정지출 규모는 2011년 기준 GDP 대비 28.0% 수준으로 상대적으로 낮은 모습을 보입니다.

[그림 5] 일반정부 재정지출 규모의 국제비교 (OECD 기준)

(단위: GDP 대비, %)



자료: OECD Economic Outlook, No. 88, 2010. 11

재정지출의 증가추세를 보면, 재정지출 수준이 높은 유로지역과 미국, 일본 등은 GDP 대비 지출 규모의 변동이 작은 반면, 우리나라의 경우 비교적 빠른 상승세를 보이고 있는 점에 유의할 필요가 있습니다. 1993년부터 2011년까지 GDP 대비 일반정부 재정지출 규모의 연평균 증가율을 살펴보면, 유로지역은 △0.32%, 미국은 0.42%, 일본은 0.92%, OECD 평균은 0.09% 증감률을 나타내고 있는 것에 비해 우리나라는 동 기간 중 연평균 1.55% 증가한 것으로 나타납니다.

※ OECD 재정통계 작성기준

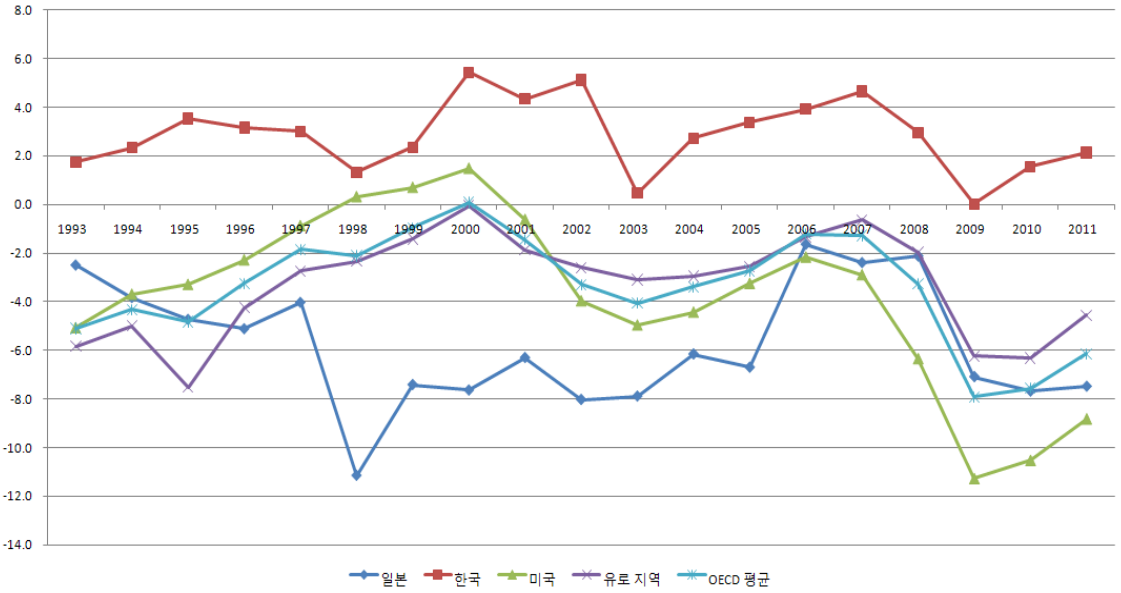
우리나라는 현재 IMF의 1986년 GFSM과 「국가재정법」에 의거하여 재정통계를 작성하고 있으나, OECD의 경우 UN의 1993년 SNA(System of National Accounts) 기준에 의해 일반정부의 재정통계를 작성하고 있습니다. 동 기준은 기본적으로 발생주의를 적용하며 정부 포괄범위에서도 기업특별회계 5개를 제외하고, 공공기관이 일부 포함되는 등 앞에서 소개한 재정통계와 차이가 있으나 국제비교를 위해 주로 사용되는 통계입니다.

(2) 재정수지

OECD 통계에 따르면, 2011년 OECD 국가들의 평균 일반정부 재정수지(General government financial balances)는 GDP 대비 △6.1% 수준으로 2009년 △7.9%보다는 일부 개선될 것으로 보고 있으나, 여전히 2008년 경제위기 이전 수준(△1~△4%)으로는 회복하지 못할 것으로 전망됩니다.

[그림 6] OECD 국가의 일반정부 재정수지 추이

(단위: GDP 대비, %)



자료: OECD Economic Outlook, No. 88, 2010. 11

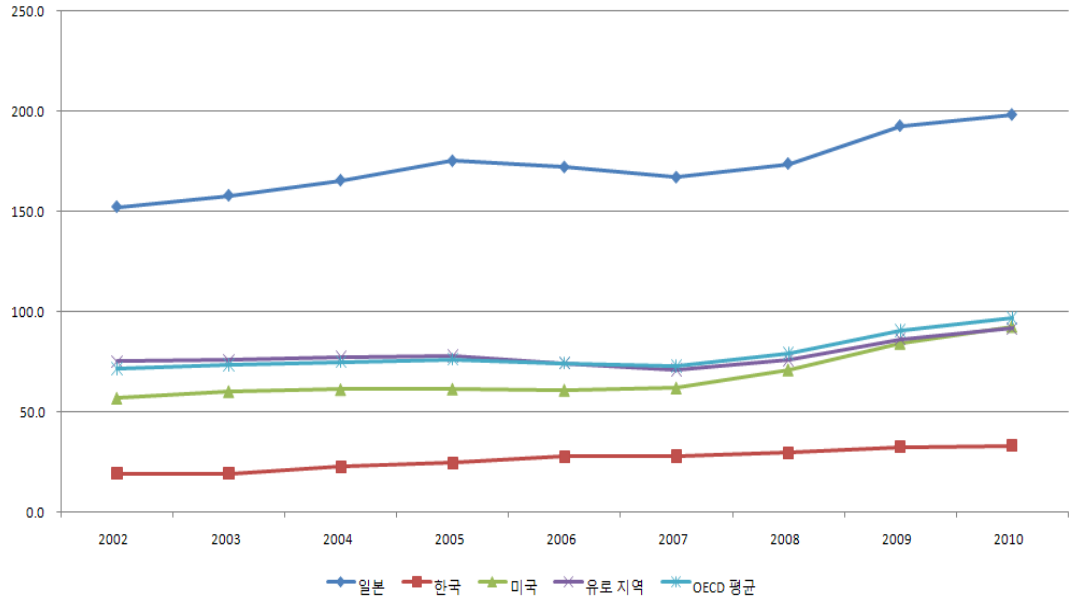
(3) 국가채무

OECD가 발표하는 일반정부 총금융부채(General government gross financial liabilities)를 기준으로 국가채무를 비교하면, 우리나라의 2009년 GDP 대비 국가채무는 32.6%로서 OECD 평균인 90.6%보다 상당히 낮은 수준입니다.

다만, 2002년도 19.2%이던 GDP 대비 국가채무 비율이 8년만인 2010년에 33.2%로 빠르게 상승하고 있다는 점과 저출산·고령화, 통일비용 등 중장기 재정위험을 고려하여 적정한 국가채무 수준을 판단할 필요가 있습니다.

[그림 7] OECD 국가의 GDP 대비 국가채무 비교

(단위: GDP 대비, %)



자료: OECD Economic Outlook, No. 88, 2010. 11

3. 예산 절차

가. 행정부의 예산안 편성

행정부의 예산안 편성절차는 「국가재정법」에 규정되어 있으며, 각 부처의 중기사업계획서 제출, 기획재정부의 예산안 편성지침 통보, 각 부처의 예산요구서 제출, 기획재정부의 예산안 편성, 예산안 국회 제출로 이루어집니다.

[표 9] 정부의 예산안 편성 절차

과 정	내 용	제출시한	근거규정
중기사업계획서 제출	각 중앙관서의 장이 당해 회계연도부터 5회계연도 이상의 기간동안의 신규사업 및 기획재정부 장관이 정하는 주요 계속사업에 대한 중기사업계획서를 작성하여 기획재정부 장관에 제출	1월 31일	「국가재정법」 제28조
예산안 편성지침 통보	기획재정부 장관은 매년 4월 30일까지 국무회의의 심의를 거쳐 대통령의 승인을 얻은 다음연도 예산안 편성지침을 각 중앙관서의 장에게 통보	4월 30일	「국가재정법」 제29조 제1항
예산요구서 작성 및 제출	각 중앙관서의 장은 예산안 편성지침에 따라 그 소관에 속하는 다음연도의 세입세출예산·계속비·명시이월비 및 국고채무부담행위요구서를 작성하여 기획재정부장관에게 제출	6월 30일	「국가재정법」 제31조 제1항
정부예산안 편성	기획재정부장관은 예산요구서에 따라 예산안을 편성하여 국무회의 심의를 거친 후 대통령의 승인을 얻음	-	「국가재정법」 제32조
예산안의 국회제출	정부는 대통령의 승인을 얻은 예산안을 회계연도 개시 90일 전까지 국회에 제출	회계연도 개시 90일 전	「헌법」 제54조 제2항 「국가재정법」 제33조

한편, 「국가재정법」제7조는 정부로 하여금 매년 당해연도를 포함한 5회계연도 이상의 기간에 대한 국가재정운용계획을 수립하고 예산안과 함께 국회에 제출토록 하여, 단년도 예산운용의 단점을 보완하고 국가재원배분의 효율성을 제고하고자 합니다.

「국가재정법」제29조제2항은 국가재정운용계획과 예산편성을 연계하기 위하여 예산안 편성지침에 중앙관서별 지출한도를 포함하여 통보할 수 있도록 규정하였습니다. 「국가재정법」제30조는 이러한 예산안 편성지침을 국회 예산결산특별위원회에 보고하도록 하고 있으나, 중앙관서별 지출한도는 국회에 보고되지 않고 있습니다. 중기재정계획에 근거한 부처별 지출한도가 단년도 예산편성에 중대한 영향을 미치고 있기 때문에, 국회에서 부처별 지출한도를 사전에 검토할 수 있는 방안 등에 대한 고민도 필요합니다.

나. 국회의 예산안 심사

국회의 예산안 심사 절차는 주로 「국회법」에서 규정하고 있으며, 정부의 시정연설, 상임위원회의 예비심사, 예산결산특별위원회의 종합심사, 본회의 심의·확정 등으로 이루어집니다.

[표 10] 국회의 예산안 심의 절차

과 정	내 용	제출시한	근거규정
예산안의 본회의 보고	결산과 달리 예산안에 대해서는 본회의에서 정부의 시정연설을 들음	-	「국회법」 제84조 제1항
상임위원회 예비심사	정부가 예산안을 국회에 제출하면 국회는 각 상임위원회에 회부하여 예비심사를 하고, 그 결과를 의장에게 보고함. 의장은 예산안에 각 상임위원회의 예비심사 결과보고서를 첨부하여 예산결산특별위원회에 회부함.	의장이 심사기한을 정할 수 있음	「국회법」 제84조 제1항, 제2항, 제6항
예결위원회 종합심사	예산결산특별위원회는 상임위원회의 심사결과를 참고하여 예산안을 종합심사하고 본회의에 상정함 ※ 예결위 심사절차 : 제안설명(기획재정부장관) → 전문위원 검토보고 → 종합정책질의 → 부별심사 또는 분과위원회심사 → 소위원회심사 → 토론 및 표결 → 심사보고	-	「국회법」 제84조 제2항, 제3항, 제5항
본회의 심의·확정	본회의 부의 → 예결위원장 심사보고 → 토론 → 표결·확정	회계연도 개시 30일 전	「헌법」 제54조 제2항

한편, 「헌법」 제57조는 국회의 행정부 예산안 수정에 일정한 제한을 두고 있습니다. 국회는 정부의 동의 없이 정부가 제출한 지출예산 각 항의 금액을 증가하거나 새 비목을 설치할 수 없도록 하여 국회의 적극적 수정권이 인정되지 않고 있습니다. 이러한 규정은 무분별한 예산증액의 폐단을 방지하는 효과가 있지만, 국회의 예산심의권을 제한하는 측면도 있습니다.

또한, 「국회법」은 정기회 기간 중에는 원칙적으로 예산안 처리에 부수하는 법률안만을 상정하도록 하여 정기국회를 예산국회화하였습니다. 「국회법」 제93조의2에 의하면, 정기회 기간 중에 위원회 또는 본회의에 상정하는 법률안은 다음 연도의 예산안처리에 부수하는 법률안에 한한다고 규정하고 있습니다. 다만, 긴급하고 불가피한 사유로 위원회 또는 본회의 의결이 있는 경우에는 예외가 인정됩니다. 이는 법률안들이 정기국회에 집중적으로 제출됨으로써 심도 있는 심사가 곤란하고, 또한 예산안 심의마저 소홀해지는 문제를 개선하기 위하여 2003년 2월 법제화한 것입니다.

복지 분과 발표자료

- 토론 1 : 강명순 국회의원(한나라당)
- 토론 2 : 김춘진 국회의원(민주당)
- 토론 3 : 정하균 국회의원(미래희망연대)
- 토론 4 : 김영배 서울시 성북구청장
- 토론 5 : 김원식 건국대 교수
- 토론 6 : 류기정 한국경영자총협회 사회정책본부장
- 토론 7 : 박능후 경기대 교수
- 토론 8 : 이태수 참여연대 사회복지위원회 위원장
- 토론 9 : 전병목 한국조세연구원 기획조정실장

1

서민 빈곤층을 위한 복지예산 확충방안

강명순 국회의원(한나라당)

Ⅰ. 서민 빈곤층을 위한 복지예산 확충 방안

1. 들어가며

사회복지실천의 공통점을 통합하여 생태체계적 이론을 바탕으로 복지 수혜자와 생태환경과 지역사회와 국가 및 지자체와의 상호작용과 지원(개입)을 통해 국민의 삶의 질을 향상하는 사회복지 통합적인 접근이 필요하다.

특별히 빈곤상황에 처해있는 빈곤층과 서민중산층의 문제를 단기에 해결하는 해결 중심 치료법과 빈곤을 퇴치하는 힘을 스스로 강화하는 임파워먼트(Empowerment) 접근과 지역사회복지력을 구축하기 위해 지역사회와 개인과 집단이 가지고 있는 강점과 사회적 자본, 인적 자본의 강점을 조직화하여 통합하는 사회복지 실천이 시급하게 요청된다.

생태체계이론을 바탕으로 해결 중심 치료와 임파워먼트 접근, 강점 관점의 사회복지실천을 통합적으로 이루며 찾아가는 사회복지 실천으로 효율적인 사회복지 제도를 만들어 가야 한다. 그동안 보편적 복지와 잔여적 복지 혹은 선별적 복지의 정권창출을 위한 논쟁은 중지하고 국민이 필요로 하는 사회복지제도와 국가예산의 올바른 집행을 위해 통합적인 사회복지 실천이 이루어져야 한다.

정부의 지원이 필요하지 않는 계층까지 보편적 복지라는 이름으로 무상지원하는 복지남용과 예산의 비효율성과 지원이 필요한 대상자를 선별하기 위한 행정 비용의 과다 지출과 스티그마(낙인효과)를 해소하기 위한 방안이 새롭게 모색되어야 한다.

‘정부는 누구나 최소한의 생활을 할 수 있도록 보장해야 한다’고 응답자의 91.7%가 생각하나 복지재원을 마련하기 위한 세금인상에 동의하는 진보층은 5.8%, 보수층은 6.4%뿐이다(2010.12.23, 동아일보). 91.7%의 국민이 정부가 복지를 강화하기를 원하지만 이를 위해 세금을 더 내어야 한다고 생각하지 않는 상태에서 정치인들은 책임 없는 복지사업에 대한 제시를 하고 있는 것이다. 다시 말하면 무책임한 복지 만능주의의 설파를 통해 정권재창출을 꾀하고 있는 셈이다.

그러나 복지가 국가경영으로 부상하고 있는 것은 중요한 변화이다. 이러한 시점에서 복지실천 철학과 구체적인 실천 방안과 이론을 제시하여야 공허한 정치 구호를 외치는 복지 논란으로 변질되는 것을 막을 수 있다.

한국의 복지현황과 과제를 간략하게 살펴보면

첫째, 공급자 중심의 전달체계로 인해 '복지사각지대' 문제와 '중복지원' 문제가 존재하며, 주민의 복지만족도도 역시 낮다.

둘째, 고령화와 저출산율에 따른 복지수요의 기하급수적 증가로 경제적 부담 증가가 불가피 하다. 그럼에도 불구하고 아동복지 예산은 저조하다.

셋째, 복지사각지대에 속하는 노인, 장애인, 비수급 빈곤층, 비정규직 근로자, 추락하는 중산층 등 차상위 계층이 존재한다.

넷째, 정부의 통합·조정 노력에도 존재하는 유사 사업의 효율성 저하가 여전히 문제이다.

다섯째, 지방정부의 복지사업 통합조정기능 부재, 행정혼란과 비효율 및 지방정부의 재정기반취약 등 시급하게 해결해야 할 과제들이 많다.

이러한 과제를 해결하기 위해서 다음과 같은 노력이 필요하다. 도움이 필요한 서민과 빈곤층을 위한 찾아가는 사회복지와 통합적인 접근이 필요하며 분배와 성장, 복지와 고용, 복지와 교육과 복지와 보건을 함께 생각하며 보수와 진보, 여당과 야당이 복지 정책을 상호보완하는 길만이 복지시스템을 효율적으로 강화할 수 있다.

2. 복지예산 규모의 적정성과 재원조달 문제

가. OECD 국가와 비교: 재정지출 수준, 국민부담률 등

2011년도 복지재정 규모는 86조 3,929억원으로, 정부 총지출의 28.0%를 차지하고, 2005~2011년간 연평균 증가율은 9.4%로, 정부 총지출의 연평균 증가율(6.9%)의 1.4배 정도에 해당한다. 복지재정은 정부가 분류한 12개 재원분야에서 2개 분야(사회복지, 보건), 12개 부문의 예산과 기금사업비를 합한 금액이다.[그림 1].

국회 예산정책처의 분석에 따르면 지난 정부와 현 정부는 증가하는 복지수요에 따라 2005~2011년 동안 복지재정은 연평균 9.4% 증가했다. 지난 정부(2005~2007)의 복지재정은 9.9%의 연평균 증가율을 보였으나, 현 정부(2008~2011)에서는 복지재정을 9.1% 증가했다. 부문별로 보면, 기초생활보장, 보육가족여성, 노동부문에서 지난 정부의 증가율이 현 정부의 증가율보다 높았으며, 취약계층지원, 공적연금, 노인 청소년, 보건의료, 건강보험 지원 부문에서 현 정부의 증가율이 지난 정부의 증가율보다 높았다.

GDP 대비 복지지출 규모로 단순하게 비교할 경우 우리나라는 다른 OECD 국가보다 낮은 수준이지만, 국민소득과 인구고령화 추세 등을 고려할 때 절대적으로 비교하기 어려우며, 특히 현재로서는 공적연금 등 사회보장제도의 성숙도가 낮음을 감안할 때 복지재정 지출이 과소하다고 평가하기에는 어려움이 있다.

상기의 단순비교를 볼 경우 소득수준 차이에 따른 GDP 대비 복지지출 비중을 객관적으로 평가하기 어려워 1인당 GDP가 2만불을 달성했을 시기의 OECD국가와 우리나라의 복지지출 비중을 서로 비교한 것으로 우리나라의 경우 2007년에 1인당 GDP가 2만불을 달성하였으며,[1] 그 당시 GDP 대비 복지지출 비중은 7.5%로, 주요 OECD 국가들이 1인당 GDP가 2만불을 달성하였을 시기의 GDP 대비 복지지출 비중은 (11.3-32%) 수준이다. 소득수준을 고려할 경우에도 우리나라의 복지지출이 GDP에서 차지하는 비중이 다른 선진국에 비해 낮은 이유는 노령분야의 지출이 GDP에서 차지하는 비중이 1.6%에 불과할 정도로 다른 영역에 비해 현저하게 낮기 때문이다.

[그림 1] 부문별·부처별 2011년도 복지재정 운용구조와 규모

(단위: 억원, %)

부 문	부 처	회 계	2010년	2011년	증가율
국민기초생활보장 취약계층 지원 노인·청소년 사회복지 일반 보건의료* 건강보험*	**보건복지부** (기획재정부)	**예 산 : 일반회계, 농구특, 에특, 광특, 책특** **기 금 : 건강증진기금, 응급의료기금** (공공자금관리기금), (복권기금)	220,233	**229,812**	4.3
보육 · 가족 · 여성	여성가족부	**일반회계, 광특, 여성발전기금, 청소년육성기금,**	3,746	**4,532**	21.0
식품의약안전*	식품의약품 안전청	**예 산** : 일 반	2,440	**2,299**	-5.8
공적연금	**보건복지부**	**기 금 : 국민연금기금**	95,807	**109,102**	13.9
	행정안전부, 교육과학기술부, 국방부	공무원연금기금, 사학연금기금, 군인연금기금	164,049	**172,731**	5.3
노 동 (고용안정, 근로자복지)	**고용노동부**	**예 산** : 일반, 농구특, 에특, 광특, 혁특 **기 금 : 고용보험기금, 산재보험기금,** 근로자복지진흥기금, 임금채권보장기금, 장애인고용촉진기금	122,935	**126,180**	2.6
보 훈	국가보훈처	**예 산** : 일반, 에특, 광특 **기 금** : 보훈기금, 순국선열애국지사사업기금	36,094	**38,737**	7.3
주 택	국토해양부	**예 산** : 일반, 광특 **기 금** : 국민주택기금, 주택금융신용보증기금	167,162	**180,536**	8.0
[합 계] 2개 분야 (사회복지, 보건) 12개 부문	**10개 부처**	**회 계 : 일반회계, 5개 특별회계, 19개 기금**	**812,466**	**863,929**	**6.3**

주: 복지분야는 사회복지분야(9개부문)와 보건분야(3개부문, * 표시)로 구성.
자료: 국회예산정책처, 각 연도.

1) 그 이후 2008년 미국발 금융위기로 인해 1인당 GDP가 19,162불(2008년), 17,078불(2009년)로 하락하였다.

나. 인구고령화와 저출산 추세에 대처할 수 있는 복지지출 규모의 적정성

정부의 저출산 대책은 출산·육아에 편중되어 있다. 또 복지부에 관련된 예산은 총예산의 74.1%를 차지하고 있고, 보육비 지원과 양육수당 등 이다. 여성과 노인들의 경제활동참가율이 OECD평균보다 낮으므로 성장동력 분야의 성과가 저출산 및 고령사회 분야에 비해 상대적으로 저조한 편이다.

저출산·고령화의 대책

1. 노인일자리를 통한 소득보장과 기초노령연금의 대상과 수준의 확대
2. 사회적기업 활동과 연계 추진하는 노인일자리 확대
3. 노인장기요양보험제도의 개선
4. '일과 가정의 양립'과 출산장려금, 빈곤아동수당, 조부모양육수당 확대 지원
5. 이미 출생하여 성장하고 있는 아동들이 안전하게 자랄 수 있는 생태환경을 조성하여 성폭력, 학교폭력, 범죄 등에 노출되는 것을 막아 부모들이 안심하고 아동을 양육하는 환경 개선

3. 복지지출의 재원배분 방향

가. 한정된 재원으로 복지지출을 확대할 경우, 재원배분의 우선순위

(1) 아동복지예산 확충 및 우선 배분

2011년도 정부 복지예산은 86조원, 보건복지부 예산은 34조원이다. 보건복지부 소관 아동복지 예산을 살펴보면, 1,750억원으로 꾸준히 증가추세를 보이고 있지만 보건복지부 예산에서 차지하는 비중은 0.52% 수준에 불과한 실정이다.

[표 1] 2005~2011년 보건복지부 소관 아동예산 현황

(단위: 백만원, 천명, %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
아동복지부문(A)	13,671	21,788	70,235	93,971	185,022	148,489	175,013
노인복지부문(B)	368,911	434,819	596,682	2,081,848	3,160,380	3,516,611	3,730,587
보건복지부 전체예산(C)	14,856,420	16,628,166	18,963,369	24,904,819	29,666,674	31,019,498	33,569,410

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
비율(A/C)	0.09	0.13	0.37	0.38	0.62	0.48	0.52
비율(B/C)	2.48	2.61	3.15	8.36	10.65	11.34	11.11
아동수(D)	11,105	10,904	10,705	10,491	10,247	9,976	9,688
노인수(E)	4,367	4,586	4,810	5,016	5,193	5,357	5,537
1인당 아동 예산(A/D)(천원)	1,231	1,998	6,561	8,957	18,056	14,885	18,065
1인당 노인예산 (B/E)(천원)	84,477	94,814	124,050	415,041	608,585	656,452	673,756

자료: 보건복지부, 2010. 12.

아동복지예산은 기초노령연금, 노인장기요양보험 등과 같은 대규모 의무지출사업으로 인해 보건복지부 예산에서 11.11%를 차지하는 노인복지예산에 비해 매우 낮은 실정이다. 2011년도 예산 기준으로 1인당 아동예산은 1,806만원인 반면, 1인당 노인예산은 6억 7,376만원으로 나타났다. 그러므로 형평성 측면에서 아동복지예산을 대폭 확대해야 한다. 특히 빈곤·이혼 등으로 가정에서 제대로 보호받지 못하는 아동들에게 보호·학습지도·상담·급식 등 종합적 서비스를 제공하는 빈곤아동복지 사업들은 반드시 증액 편성해야 한다.

(2) 서민빈곤층에 찾아가는 사회복지예산 확대

[표 2] 한나라당 빈곤퇴치 TF 찾아가는 사회복지(안)

목표	정책과제	구체 실행 방안	예산추계
목표 1. 빈곤층 우선 지원	1.서민빈곤층 기본생활보장	① 근로장려세제(EITC)의 적용대상과 급여수준 확대 적용 ② 맞춤형 개별급여지원체계로 기초생활보장제도 개편	1,866억원
	2.빈곤가족수당 확보	① 빈곤층의 특성에 따른 지원사업 및 프로그램 정비 ② 비수급빈곤층과 취약계층에 조부모아동양육수당, 보호자수당 등 지원	360억원
	3.아동빈곤법 제정을 통한 체계 확립	① 빈곤·학대·방임 아동을 위한 아동복지예산 확대 ② 빈곤아동정책의 수행을 위한 법적 제도적 장치 마련 ③ 빈곤아동 실태조사, 기본계획의 수립 및 시행 ④ 지역아동센터 등 아동청소년복지기관의 체계적 지원 ⑤ 학교 밖, 휴일, 방학 중에도 365일 급식제공 ⑥ 학교준비물, 교복 및 심리, 정서적 지지	776억원

목표	정책과제	구체 실행 방안	예산추계
	4. 빈곤아동수당 확대	① 18세까지 연령별, 자녀수 증가 따른 빈곤아동수당 지급 ② 아동들의 교육·복지·문화체육활동지원 바우처 제도와 아동자활기금(CDA)과의 연계 강화	2,664억원
목표 2. 찾아가는 사회복지	5. 함께 해결하는 사회복지서비스 전달체계의 확립	① 전문성 있는 사회복지인력 활용한 성년후견제도 도입 ② 당직사회복지사 및 지역사회복지사 제도 운영 ③ 찾아가는 지역사회복지사 제도 운영 ④ 학교사회복지사 확충	26억원
	6. 찾아가는 의료안전망 구축	① 의료취약계층에 대한 주치의제도 실시 ② 생애주기별 보건교육 및 건강증진 홍보 ③ 지역사회 중심의 협력지원의료체계 구축	25억원
목표 3. 근로 빈곤층 자활	7. 근로빈곤층 일자리지원 확대와 사회적기업 육성	① 자활시 생계급여 의존탈피 위한 이행기적 지원 강화 ② 탈수급 촉진 위한 자활인센티브제도 도입 ③ 취업능력개발 및 소득보장형 고용지원프로그램 강화 ④ 사회적 일자리에 대한 지속적 지원 ⑤ 고용과 복지를 통합하는 지역중심전달체계 구축 ⑥ 근로빈곤층의 사례관리를 통한 탄력적인 연계방안 구축 ⑦ 시장수요에 적합한 일자리 및 사회서비스 일자리 개발 ⑧ 성과가 높은 지자체와 자활사업기관에 인센티브 제공 ⑨ 자활공동체에 대한 미소금융 지원기준 개선	15억원
	8. 청년, 장애인, 노숙인 일자리 확보	① 취업연계형 인턴제도 확대 및 청년 직업경쟁력 제고 ② 대학 및 특성화고의 취업연계교육 강화 ③ 청년층 선호 일자리에 지속적 투자로 고용 확대 유도 ④ 고용창출효과 큰 일자리창출기업에 대한 특례보증 확대 ⑤ 대·중소기업 동반성장을 위한 고용협력 강화 ⑥ 노숙인, 부랑인, 알콜중독자 위한 관련법 제정	일자리질적 개선 (기존사업비)
	9. 노인 일자리 창출과 직업 교육실시	① 고령자의 고용능력 유지 위한 평생직업훈련체계 구축 ② 노년기대비 노후재정설계교육, 노인건강증진 프로그램 ③ 돌봄서비스와 같은 노인 사회서비스 일자리 창출	
	10. 비정규직 산재 보험 강화	① 비정규노동자의 산재처리 전담 원스톱서비스제도 마련 ② 사전예방 위한 작업환경 개선과 안전관리체제 추진 ③ 고용사각지대의 산재보험에 대한 책임성 강화 ④ 작업환경의 위험이 큰 산업현장의 안전보건실태 조사 ⑤ 고용주의 산재예방 참여유도 위한 인센티브 제도 실시	228억원

자료: 강명순 의원, 2011. 3.

(3) 효율성 낮은 복지제도 개혁을 통한 재원조달

① 공교국가부담금으로 재원확보

복지는 그에 상응하는 부담을 필요로 한다. 따라서 이상적인 목표치가 있다 해도 이를 충당할 수 있는 재원조달 계획이 없으면 무의미하다. 저출산 고령화가 심화되는 2050

년경에는 추가적인 복지확충이 없다 해도 우리나라의 복지지출은 현재의 두 배 이상 수준인 GDP의 20%를 훨씬 상회할 것으로 전망되기 때문에 중장기적으로는 조세와 사회보험료 부담 증가가 불가피할 것으로 예상된다. 따라서 국민경제적 부담이 최소화되면서 실현가능한 단계적인 재원 계획이 마련돼야 한다.

그러나 미흡한 복지수준을 제고하기 위한 복지확충까지 고려하면 재원조달의 한계에 봉착할 우려도 존재하기 때문에 이를 막기 위해서는 형평성이 결여돼 있거나 효율성이 낮은 복지제도에 대한 개혁이 병행돼야 한다.

대표적으로 공교국가부담금을 들 수 있다. 공교국가부담금은 국가공무원 및 사립학교 교직원의 건강보험료 중 사용자 부담분을 지급하는 것으로 부담액은 국민건강보험법 제67조제1항[2]에 따라 국가공무원 보험료의 50%, 사립학교교직원 보험료의 20%(학교 법인이 30% 부담)에 해당하는 금액이다.

사업의 추진절차는 건강보험공단이 복지부에 보험료를 고지하면 보건복지부가 보험료를 납부하는 것으로 '11년 예산은 5,673억 2,400만원을 계상되어 '10년 예산 대비 9.0%인 467억 5,000만원을 증액하고 있다.

공교국가부담금 보험료에 대한 지원은 '79년 1월 공무원 및 사립학교직원 의료보험 시행 이후 계속되어왔다. 각 기관이 해당 공무원의 보험료를 납부하는 것이 법률의 취지(국민건강보험법 제3조 및 시행령 별표1, 제67조)임에도 불구하고 건강보험공단의 보험료 고지에 따라 복지부에서 일괄 납부하고 있다.

효율성의 측면에서 보면 국가부담분을 일괄 납부하였다고 하더라도 본인부담분은 각 기관별로 징수할 수밖에 없어 보험료 부과·징수상 비효율이 발생할 우려가 있고, 또한 보건복지부 고유 사업예산과의 혼란을 초래할 우려가 있다.

납부주체 변경의 문제는 1) '10년 보건복지위원회 예산 심의 2) '09년 보건복지위원회 예산 심의, 3) '09년예결위 부대의견 뿐만 아니라 4) '07년 예산심의, 5) '07년 국정감사보고서에서도 계속하여 지적되어 왔다. 보건복지위원회가 계속하여 지적하였으나 '11년 예산을 편성 할 때까지 기존의 방식을 유지한 것에 대하여 관련 중앙행정기관들의 책임이 있다.

---

2) 제67조(보험료의 부담)①직장가입자의 보험료는 직장가입자와 다음 각호의 구분에 의한 자가 각각 보험료액의 100분의 50씩 부담한다. 다만, 직장가입자가 교직원인 경우의 보험료액은 그 직장가입자가 100분의 50을, 제3조제2호 다목에 규정된 자가 100분의 30을, 국가가 100분의 20을 각각 부담하되, 제3조제2호 다목에 규정된 자가 그 부담액의 전액을 부담할 수 없을 때에는 그 부족액을 학교에 속하는 회계에서 부담하게 할 수 있다.<개정 2002.12.18>
1. 직장가입자가 근로자인 경우에는 제3조제2호 가목에 규정된 자
2. 직장가입자가 공무원인 경우에는 그 공무원이 소속되어 있는 국가 또는 지방자치단체
② 지역가입자의 보험료는 그 가입자가 속한 세대의 지역가입자 전원이 연대하여 부담한다.
③ 삭제<2006.12.30>

[표 3] 공교국가부담금 납부주체 변경 문제에 관한 지적 사항

(단위: 백만원)

'94년	'95년	'96년	'97년	'98년	'99년	'00년	'01년	'02년	합 계
85,271	66,578	75,721	75,819	70,446	93,598	200,594	184,209	161,535	
'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	4,745,484
260,255	301,287	342,654	355,023	406,357	458,018	520,221	520,574	567,324	

자료: 강명순 의원, 2011. 3.

2011년 예산만 하더라도 5673억인 국가공교부담금은 1994년부터 현재까지만 계산하더라도 자그마치 4조 7,455억원이다. 이 정도의 금액이라면 기초생활보장사업, 아동복지예산 등 복지 사각지대를 해결하는데 충분한 금액이다.

② 교과부 집행실적 부진 및 사업계획 부실 사업 정리

교육과학기술부 소관 사업 중 재검토가 필요한 사업으로(5,951억) 아래의 [표 4]에서 보는 바와 같이 지방 세계수준의 연구중심대학 육성 사업 등 8개 사업이다.

[표 4] 예산연계 필요성을 제안한 사업의 예산 규모: 2009~2011회계연도

(단위: 백만원)

부 처 (회계기금)	사업명	2010	2011	검토내용
		예산	예산	
교육과학기술부 (균특회계)	지방 세계수준의 연구중심대학(WCU) 육성	35,100	35,100	사업의 타당성과 필요성이 부족하므로 추진여부 재검토 필요
교육과학기술부 (일반회계)	한국과학기술연구원 (연구동환경개선II, 전북분원건설)	16,475	21,881	사전준비 미흡으로 시설비 예산현액의 96.5% 이월
교육과학기술부 (일반회계)	한국천문연구원 (동아시아VLBI센터, 시설보수 및 장비교체)	4,000	6,494	사업추진 가능성 확인 미흡 및 공사여건 예측미흡으로 시설비 예산의 65.8% 이월
교육과학기술부 (일반회계)	고가연구장비구축 (고온플라즈마연구센터구축)	5,500	6,550	보조사업자의 실집행률 1.6%
교육과학기술부 (일반회계)	기초생활수급자 장학금	101,200	202,500	예산이 과다 편성되어 잔여액 전용

(단위: 백만원)

부 처 (회계기금)	사업명	2010 예산	2011 예산	검토내용
교육과학기술부 (기금)	원전기술혁신 사업	130,564	142,000	단기 실용화 기술 개발 사업이므로 사업의 주관부처인 지식경제부의 전력산업기반 기금으로 지원하도록 할 것
교육과학기술부 (일반회계)	인문사회 학술연구 조성	122,472	151,836	연구성과 저조 및 성과물 제출 미비 등 삭감 필요
교육과학기술부 (일반회계)	저소득층 장학금 지원	80,500	28,750	일몰제 적용, 2011년 사업 폐지로 차상위 계층 장학성과 유지 종료
총 액		5,951억 1,100만원		

자료: 강명순 의원, 2011. 3.

(4) 복지지출에서 불요불급한 예산분야

한나라당 빈곤 없는 나라 만드는 특별위원회 12개 분과에서 현장방문과 정책간담회를 통해 제안된 100개 과제 중에서 2011년에 예산이 반영된 것은 전체 20개 항목으로 총 7,009억이 반영되었다.

그러나 충분하게 현실요구를 반영하지 못한 지역아동센터 지원과 청소년 자활 지원관 지원, 알콜상담센터지원, 청소년쉼터 등의 지원은 2012년 예산에 증액 반영이 되어야 한다.

[표 5] 빈곤층 살리는 빈나특위 100대 빈곤정책과제

	정책 번호	빈곤없는 나라만드는 특별위원회 정책과제 100 중 반영된 항목	2011예산 (억원)
빈곤위기 아동	16	급증하는 빈곤아동, 한부모·맞벌이 가정자녀 지원인프라 강화 (지역아동센터 지원 현실화)	977
	19	드림스타트, CDA, 지역아동센터, 방과후교실 등 관련사업의 정비 및 서비스 연계 강화	445
빈곤위기 청소년	35	청소년자활 인턴과정, 진로설계형 사회적기업, 인큐베이팅사업 추진	214
	36	청소년자활지원관 정책 마련을 위한 연구 진행	
	37	청소년 자활자립을 위한 청소년자활지원관 운영비	

	정책 번호	빈곤없는 나라만드는 특별위원회 정책과제 100 중 반영된 항목	2011예산 (억원)
성범죄	43	피해 예방을 위해 흉악범 얼굴 및 인적사항을 공개하고 인터넷으로 아동 성폭력범 신상정보 공개 제도 시행, 복지 시설 및 학교 내 전담인력을 확충	12
	46	성범죄 재범률을 낮추기 위해 교정시설 내에서 실질적인 교화 교육을 실시, 교도관 교육 및 증원 필요	8
농어촌	57	농어촌 국제결혼 증가에 따른 다문화가정 지원 강화	12
노숙인	75	노숙인의 자활과 자립을 돕는 일자리 창출과 높은 금리의 저축사업 증대, 노숙인의 건강권을 위한 의료 시스템 확립	409
청년실업	79	기술훈련 및 창업연계를 통한 실업극복	65
북한이탈 주민	82	북한이탈 주민의 특성에 따른 맞춤형 교육, 취업, 창업지원 및 자립을 위한 사회적 기업 육성 필요	1,155
자살	83	자살로 인한 사회적 부작용 및 심각성 인식, 전문가 양성, 예방적 대책 강구	14
	84	생명존중 범국민 운동 전개	
	85	국내외 자살예방 단체지원	
장애인	87	장애인연금 지급수준이 비현실적이므로 점진적 확대 필요	2,887
	89	장애아동 맞춤형 지원체계 구축	585
알콜중독	90	복지부의 소극적 알콜 중독 사업에서 예방, 재활 및 사회복귀 프로그램 강화	148
	91	알콜 상담센터의 예산 지원, 중독 관련 전문 인력의 확충 및 전문화	
	93	도박, 게임 등 각종 중독 관련 사업들의 국가중독사업의 일원화	63
	96	주류광고 규제와 음주폐해 예방 교육 및 홍보 실시를 통해 건전한 음주문화 조성	15
2011 반영된 예산 총 합계		7,009억 반영 (100개 과제중 20개 반영)	

자료: 강명순 의원, 2011. 3.

① 빈곤아동의 통합적 안전망 지역아동센터의 현실적 운영 예산 필요

급증하는 빈곤아동, 한부모·맞벌이 가정자녀 지원 인프라를 강화하기 위해 지역아동센터 지원이 현실적으로 이루어져야 한다. 지역아동센터는 법제화 된 후 2004년부터 국비지원이 되었으나, 아직까지도 현실적으로 필요한 예산지원이 되고 있지 않아 운영비 마련을 위해 빚을 지거나, 부족한 인건비와 많은 업무로 종사자 소진 등의 문제가 심각하다.

2011년도 예산안 심의 때 보건복지위원회에서는 개소당 월 460만원의 증액을 요청하였으나, 최종 예산안 심의에서 370만원으로 확정되었다. 따라서 2011년도에 확정된 예산보다 개소당 90만원씩 추가지원으로 총 352억원의 예산 추가가 필요하다.

또한 청소년 전용 지역아동센터에 대한 법적·제도적 장치 마련과 예산지원이 시급하다. 현재 지역아동센터는 아동중심으로 운영되기에도 예산지원이 부족하여 어려운 상황이기 때문에 초등학교를 졸업한 청소년이 더 이상 지역아동센터를 이용하지 못하는 경우가 크기 때문이다. 청소년 15인 이상 이용하는 지역아동센터에 청소년 전용 공간을 확보하기 위해 개소당 460만원으로 200여개소에 추가지원하는데 110억 4천 만원의 확보가 필요하다.

그리고 맞벌이 가정이 늘어나면서 밤늦게까지 아이들이 홀로 집에 방치되어 있는 경우가 많아, 각종 위험에 노출될 위험이 크다. 이에 현재 복권기금으로 일부 운영되고 있는 야간보호사업을 일반예산으로 확대하여 안정적으로 운영해야 한다.

② 청소년 자활지원관 예산 지원 필요

청소년 사업을 진행하는 다양한 기관들이 청소년 진로를 다루고는 있으나 빈곤 청소년에 대한 집중적인 진로지원서비스를 실시하는 기관은 청소년자활지원관이 유일하다. 특히 최근 3, 4년 내 청소년자활지원관 사업이 집단프로그램 위주가 아닌 개별 맞춤식 자립지원사업으로 방향을 잡아가면서 다양한 사례에 대한 다각적이고 전문적인 개입이 가능하며, 이는 각 지역의 복지네트워크 및 청소년자활지원관간 네트워크를 통해 더욱 전문화되고 있다.

청소년자활지원관은 2명의 실무자 체제로 운영되면서 과중한 업무와 인력부족에 시달리고 있으나 5명 이상 규모의 타기관이 모방할 수 없는 운영의 탄력성(이용청소년에 맞춰 기관 개방시간 자율화)과 이용 청소년이 자유롭게 드나들 수 있는 사무환경 조성, 실무자간 긴밀한 관계는 이용 청소년들과의 유대관계에까지 영향을 미쳐 청소년자활지원관만의 개성으로 나타나며 타기관과의 큰 차별성을 보인다. 이런 차별성은 청소년자활지원관이 이용 청소년에 대한 장기적이고 지속적인(적어도 3년 이상) 사례관리가 가능하게 하는데 이로 인해 청소년자활지원관은 빈곤청소년의 다양한 문제를 사전에 예방하는 청소년 위기예방 기능까지 겸하게 된다.

따라서 청소년자활지원관이 전문적으로 청소년자립지원사업에 집중할 수 있도록 1개소 기준 실무자 3인 배치 및 현실적인 운영비 1억원의 지원이 필요하다. 총 28개 청소년자활지원관에 추가로 11억 8천만원이 필요하다.

또한 청소년의 진로결정 과정에 있어 다양한 사회로의 진입이 가능할 수 있도록 지원하는 체계가 미약하므로, 자립교육과정과 연관하여 적용할 수 있는 보호된 시장을 통한 인턴과정, 진로설계형 사회적 기업 인큐베이팅 사업이 필요하다. 마지막으로 민간서비스 전달체계 개편과도 관련되며 청소년자활지원관 운영의 당위성 확인 및 정책 마련을 위한 연구사업 진행이 필요하다.

③ 위기 청소년을 위한 청소년 쉼터의 예산 확보 필요

경제적 어려움과 사회구조적인 변화로 인해 가족의 기능이 약화되고, 또한 기능적·구조적 결손으로 방임, 학대, 유기되는 청소년이 늘어나면서 가출로 내몰리는 청소년들의 수가 꾸준히 증가하고 있다.

또한 가출이 장기화·만성화 되어가는 추세이다. 비행으로 유입, 노숙청소년으로 전락하게 될 가능성 높다. 쉼터 거주 청소년의 경우, 가출 경험이 6회 이상인 경우가 63.7%에 달하며, 가출청소년들이 쉼터 입소 전에 잠자리를 해결한 곳은 아파트 계단·옥상·지하실이나 놀이터·공원 등이 가장 많다. 경제적으로 빈곤한 상황에서 폭행, 금품갈취, 절도 등이 발생한다. 그리고 가출·노숙으로 인해 여자청소년의 성관계·성매매 노출 가능성이 높아진다.

청소년기의 가출은 교육기회들을 박탈할 뿐 아니라 무방비 상태로 제반 위기 상황 에 노출됨을 의미하며 2차 비행과 범죄로 연결되는 결과를 초래해 사회적 비용이 증가할 가능성이 크기 때문에 국가의 관심과 지원이 필요하다.

따라서 가출예방 및 체계적·통합적 지원을 위해 한국청소년쉼터 중앙지원센터 설치 및 지원을 위해 3억 5천만원, 전문직 종사자 처우 개선 지원을 위한 4억원, 일시 청소년쉼터 확충을 위한 8억 9천만원으로 총 25억원의 지원이 시급히 필요하다.

④ 알코올상담센터 설치 및 운영 확대

알코올상담센터는 알코올 중독자들의 재활·상담사업, 예방 교육 및 홍보사업, 지역조사 및 연구사업, 지역사회 네트워크 확립 등 다양한 사업을 통한 음주 관련 상담 및 재활훈련 서비스를 제공한다. 또한 지역사회 내 알코올 의존자 및 문제 음주자, 그 가족 및 모든 지역주민들의 건전한 음주문화 정착을 위하여 다양한 사업을 진행한다.

현재 알코올상담센터는 전국에 43개소, 입소 중심의 사회복귀시설(야간 사회복귀 이용시설, 직업 훈련 재활시설, 여성 및 청소년 사회복귀 이용시설 등)은 12개소에 불과하다. 알코올상담센터 현재 예산은 전체 27억 39백만원으로 센터당 1억 27백만원을 지원받고 있는데 예산의 부족으로 다년간 노하우가 쌓인 종사자들의 이직이 심각하고, 기본적인 센터의 관리비의 부족으로 폐소를 앞두고 있는 센터들도 발생하고 있다.

전문적인 알코올 중독 시설이 없는 것을 감안할 때 전국의 알코올상담센터를 점진적으로 확충해야하고 개소당 예산이 현재 1억 2천만원에서 3억으로 상향되어야 한다. 현재 예산의 80-90%가 인건비이므로 적극적으로 사업을 활성화하기 어려운 실정이고 인원이 3-4명 정도로 인력이 부족하여 적어도 full-time 직원 5-6명 정도가 필요하다. 또한 알코올상담센터의 운영을 거점 과거 광역으로 이분화하여 각 센터에서 하기 어려운 위기 관리 시스템 구축 및 전체 대국민홍보사업, 정책기획 진단업무, 시도단위 알코올 중독 관리 계획 수립 등을 실시해야 한다.

• 알코올 상담센터 운영비
1인당 인건비 3천만원×6인=1억 8천만원, 연 관리사업비 1억 2천만원
⇒ 개소당 3억원 예산 지원 필요

• 광역형 알코올 상담센터 운영비
종사자 12인 인건비×4천만원=4억
인식개선 편견해소 및 홍보사업 : 2억
지역주민 건강음주폐해사업 : 2억
사회안전망구축사업-위기관리사업(핫라인) : 1억
서비스평가체계 구축 및 지역진단 연구사업 : 1억
⇒ 광역센터 운영을 위한 10억 예산 지원 필요

(5) 빈곤아동수당

미래 사회의 주인공인 아동이 부모의 빈곤 때문에 제대로 자라지 못하면 국가의 미래는 어둡게 된다. 모든 아동들이 행복하여야 하겠지만 우선적으로 18세 이하의 빈곤아동들이 나이별로 필요한 양육비만큼 빈곤아동 수당을 확대하여야 한다.

아동의 건전한 발달과 성장을 위하여 빈곤아동수당을 도입하며 우리나라의 가족정책은 영유아에 대한 지원이 대부분을 이루고 있어 학령기 아동에 대한 정책은 상당히 미미한 편이다. 따라서 18세까지 연령별로, 자녀수의 증가에 따른 빈곤아동수당을 지급해야 한다.

빈곤아동수당을 돈으로 지급하면 빈곤가정에서 자녀양육비로 사용하지 않고 다른 용도로 사용할까봐 걱정도 되겠지만 아동들의 교육과 복지 및 문화체육 활동을 위한 바우처 제도와 아동자활기금(CDA) 등으로 사용되도록 제도를 보완하여야 한다.

■ 빈곤아동수당 사용 내용
(1) 교통비
(2) 부족한 학습을 보충하기 위한 비용 : 교재비(참고서), 도서구입, 단어장
(3) 특기를 위한 사용비용 : 학원비(피아노 등)
(4) 학용품을 사기 위한 비용 : 공책, 학습준비물
(5) 급간식비 사용 : 급식비, 간식비등
(6) 의료비 사용 : 아동 및 보호자의 치료비, 약조재비
(7) 의복사용 : 교복수선, 하의치마, 블라우스, 바지, 윗도리, 겨울패딩잠바, 운동화, 조깅화, 운동복, 운동용장갑
(8) 위생을 위한 사용 : 두발, 목욕
(9) 일상생활 : 교통비, 공과금, 조손가정
(10) 기타

4. 복지사각지대 완화와 지출 효율성 향상 방안

가. 사회보험 및 기초생활보장 사각지대 완화를 위한 효과적 방안

실제로 빈곤하지만 사회보장체계에서 벗어나 있는 사각지대를 해소하거나 최소화 하여야 한다. 진보적인 사회복지 학자들의 주장에 의하면 다음과 같다.

(1) 사각지대의 문제

대체로 한국의 빈곤인구가 약 11% 내외로 추정된다. 그런데 핵심 빈곤대책인 국민기초생활보장대상자는 약 150만 명 내외, 인구의 약 3% 만이 제도에 포괄되고 있다. 실제로 빈곤한 상태로 추정되는 11%(약 528만 명, 강명순 의원 조사에 의하면 800만 명) 중 제도에 포괄되는 150만 명을 제외하면 약 380만(8%)명은 빈곤대책의 사각지대에 방치되어 있다.

논의를 절대빈곤계층을 넘어서 상대적 박탈계층까지 고려하게 되면 사각지대는 더욱 넓어지게 된다. 대체로 우리나라의 사회보험 적용 범위를 인구의 50%~60% 수준으로 추정함(건강보험의 경우 예외적으로 포괄범위가 약 90% 이상임). 공공부조제도인 기초생활보장 대상계층 3% 내외, 사회보험 대상 계층 60% 내외 사이의 약 30% 내외의 계층이 사회보험으로부터 제외될 뿐만 아니라 공공부조 대상에서도 제외된 사회보장 배제계층임. 전국민을 대상으로 하는 보편적 사회보장체계의 구축이라는 관점에서는 광범위한 사각지대가 존재하고 있다고 보아야 한다.

(2) 사각지대 해소 방안

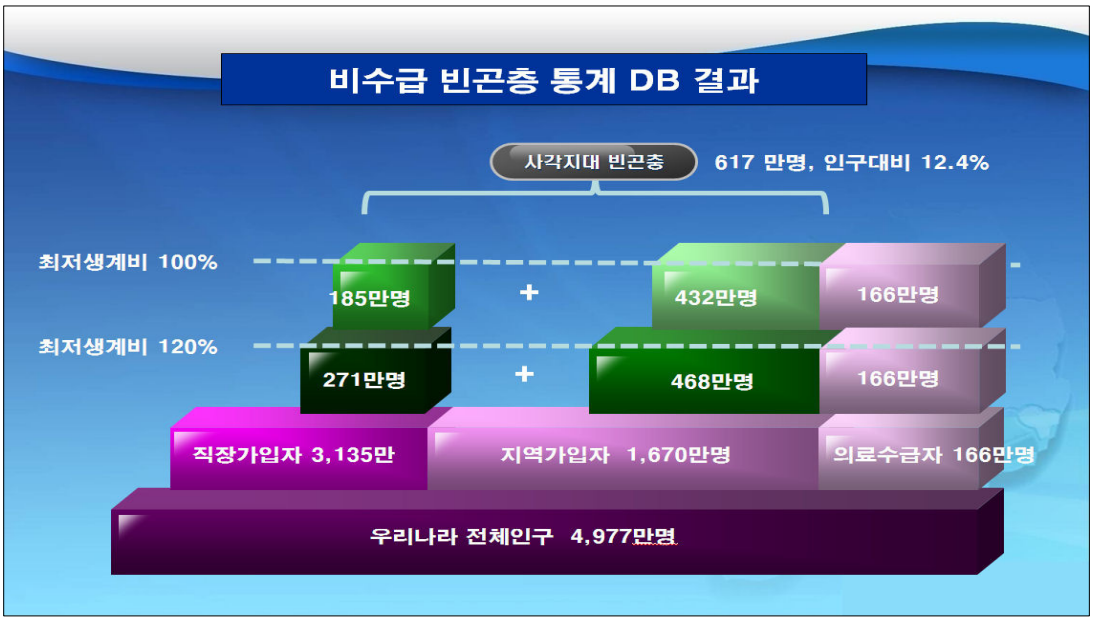
빈곤대책의 사각지대 해소 방안은 기초생활보장 개편은 상대적으로 적은 재원으로 가능하나, 기초생활보장 외부의 대책확대에는 상당한 재원 투입이 필수적이다. 그러므로 적절한 수준의 재원투입 가능성을 고려하여 단계적 확대전략을 마련할 필요성이 있다.

급여의 종류에 따라 급여대상자 선정기준을 차별화하여, 다양한 빈곤대상자를 부분적으로 포괄할 수 있도록 재편하여야 하며, 예컨대, 생계급여대상자와 의료급여대상자, 교육급여대상자 그리고 주거급여 대상자의 급여조건을 차등화하여, 생계급여는 받지 못하더라도 교육급여나 의료급여는 받을 수 있도록 한다. 혹은 홈리스 위기에 처한 대상자의 경우 부양의무자에 대한 조건부과 없이 소득과 재산 기준으로 긴급 주거지원이 가능하도록 하는 등의 방식을 적용한다.

현재는 기초생활보장대상 기준이 최저생계비 기준선으로 통일되어 있고, 이 기준(물론 부양의무자 기준도 있음)을 충족할 경우 모든 급여를 받을 자격을 획득하는 반면, 이 기준을 초과하게 되면 어떤 급여도 받지 못하는, 경직적인 체계이다. 그래서 기초생활보장 대상자 3%에만 모든 대책이 집중되고, 나머지 제외된 빈곤계층에 대한 대책은 전무한 비효율적 빈곤 대책이 되고 있다.

2009년 현재 기초생활보장 수급대상자는 약 156만 8,533명(882,925가구)으로 2001년(141만 9,995명) 대비 9.5% 늘어나는 수준에 머물러 있는데, 한국보건사회연구원의 추계에 의하면 비수급 빈곤층의 규모를 약 200만 가구 410만명이라고 추정하여 이를 기초생활보장 사각지대라고 주장하고 있다. 본 의원이 비수급 빈곤층 규모 통계를 2010년 8월부터 10월 까지 석 달 간 전문가와 함께 복지부, 건강보험공단, 통계청에서 나온 통계자료를 토대로 입력하여 산출해 보았다. 추정으로만 예상하고 있던 비수급빈곤층의 실체와 규모가 실증적으로 나타난 것이다.

[그림 2] 2010년 기준 비수급 빈곤층 규모 산출결과 종합



[표 6] 2010년 빈곤층 규모 통계 산출 결과

(단위: 천명, %)

	전체대상자		최저생계비이하			최저생계비120%		
	가구	인원	가구	인원	*비율	가구	인원	*비율
지역가입자(A)	7,872	16,692	1,706	4,324	8.7	1,850	4,683	9.4
직장가입자	12,393	31,347	1,072	3,878		1,578	5,451	
*세대주직장(B)	7,431	21,485	511	1,850	3.7	776	2,710	5.4
합계(A+B)	15,303	38,177	2,217	6,174	12.4	2,626	7,393	14.8
의료급여자(C)	1,032	1,677	1,032	1,677	3.4	1,032	1,677	3.4
합계(A+B+C)	16,335	39,854	3,249	7,851	15.8	3,658	9,070	18.2

주: 비율은 전체인구 49,773천명 대비 비율임. 의료급여는 2009년말 기준. 세대주직장(B)은 세대주인 직장가입자를 의미

자료: 강명순 의원「상시예산제도화를 위한 서민예산의 문제와 추진방향」, 2010. 12.

2010년 3월 기준 기초생활보장수급자 수가 148만 명인 점을 감안하면 지금까지 정부의 기초생활보장제도는 수급자의 4배 가까이 되는 빈곤층을 사각지대에 방치한 채 부양의무자 기준이나 간주부양비, 근로능력 판정 등 각종 장치들을 동원해 기초생활보장수급자의 확대를 막아온 셈이다. 즉, 수급자가 당면하고 있는 상황이나 문제점, 고유한 욕구를 파악하고 그에 맞는 급여를 지급하기보다는 이른바 '통합급여'로 여러 급여를 수급자에게 전부 지급하여 재정의 효율적 사용을 저해하며 차상위나 비수급 빈곤층의 기초 통계도 마련하지 않고 있다.

현 기초생활보장제도의 개혁을 위해서 우선 고려해야 할 점은 기초수급대상을 '동태적'으로 파악하고 접근하는 시각이 요구된다. 즉, 수급자 개개인에게 어떤 욕구와 문제가 있는지 파악해서 필요한 급여를 주는 방식으로 가야 한다. 진보 측 주장을 살펴보면 200만명 이상의 빈곤층을 사각지대에서 현행 제도로 편입시켜야 한다는 것이다. 그러나 이렇게 탈수급, 탈빈곤을 위한 대안이나 자활대책 없이 수급대상 범위를 넓혀서 제도 속으로 편입시켜야 한다는 주장은 사실상 실효성이 적다고 본다.

무엇보다 2011년 경제상황과 노동현실, 장기실업, 근로빈곤층(Working poor)의 산적한 과제, 차상위 계층과 복지 사각지대 해소와 빈곤퇴치의 국가적 과제 앞에 기초생활보장제도 10년 전반에 대한 평가와 장단기적 정책 수립과 지표개선 등 대수술을 준비하지 않으면 헌 집 뜯어 고치기에 들어가는 예산이 새집짓기 보다 더 많이 소요된다는 사실을 곧 증명하게 될 것이다. 결국 기초생활보장제도가 10여년 전에 시작된 만큼 설계부터 대상자 파악 지원내용에 대해 새로운 개혁이 필요하다.

나. 복지서비스 전달체계의 효율화: 사통망 관련 이슈, 부정수급, 전담공무원, 사업간 유사·중복 등

현재 읍면동, 시군구 조직으로 사회복지서비스 전달은 불가능하며 사회복지서비스의 전달기구 구축 필요과 민관협력 체계를 만들어 복지서비스 전달체계를 확대 해야한다. 사회복지전담공무원 구성하고 성폭력, 가정폭력 등 피해자보호 위해 야간, 주말, 휴일에 시.도/시.군.구별로 당직사회복지사 제도 운영하여 경찰서, 병원, 학교 등과 연계망 구축하여야 한다. 가족이 해체되거나 장애인을 위한 성년후견제도 도입과 지역사회 복지사의 사례관리가 확대되어야 한다.

(1) 다문화가족 지원사업에 관한 분석

다문화가족 관련 사업의 경우 보건복지부, 여성가족부, 문화체육관광부, 법무부, 행안부, 교육과학기술부, 농림수산식품부 등 9개 부처에서 분산 추진함에 따라 업무중복 등 비효율이 발생하고 있다. 중복사업을 분석해 보면 대표적으로 한국어교육사업과 지원사업이 있다. 이 사업의 경우, 법무부, 여성가족부, 문화체육관광부, 노동부 등 3개 부처에서 시행되고 있기 때문에 상호연계 또는 보완적 기능을 수행하지 못하여 예산집행의 비효율로 연결될 수 있다.('09, '10 예산 제외 총 사업비 874억66백만원)

[표 7] 다문화가족지원사업 부처별/분야별 예산현황('09~'11)(1)

(단위: 백만원)

구분	교육과학기술부		고용노동부		농림수산식품부		보건복지부		방송통신위원회	
총 874억 66	6,300		-		1,176		11,151		2,387	
지원			여성결혼이민자 취업지원 프로그램	52 (09)			다문화 가정 보육료 지원	11,151		
				50 (10)						
			결혼이민자 취업지원 민간위탁	417 (10)						
교육	학교 다문화 교육역량 강화	600			이주여성 농업인 교육	1,176				
	다문화 가정학생 1:1 멘토링 근로 장학금 지원	1,500								
	시도 교육청 맞춤형 교육지원	4,200								
문화									EBS 다문화 가족 프로그램 제작	2,387

[표 7] 다문화가족지원사업 부처별/분야별 예산현황 ('09~'11)(2)

(단위: 백만원)

<table>
<tr><th colspan="2">구분</th><th colspan="3">여성가족부</th><th colspan="2">문화체육관광부</th><th colspan="2">행정안전부</th><th colspan="2">법무부</th></tr>
<tr><td colspan="2">예산</td><td colspan="3">54,322</td><td colspan="2">5,982</td><td colspan="2">1,360</td><td colspan="2">4,788</td></tr>
<tr><td rowspan="8">지원</td><td rowspan="3">31,318</td><td colspan="2">다문화가족지원</td><td>1.489</td><td>다문화가족 생활체육 지원</td><td>1,500</td><td>외국인주민 집중거주지역 생활환경개선</td><td>700</td><td>외국인 사회통합 지원</td><td>1,868</td></tr>
<tr><td colspan="2" rowspan="2">다문화가족 지원센터 운영지원</td><td rowspan="2">11.378</td><td>다문화 가정대상 축제공연 활동지원</td><td>190</td><td rowspan="2">지자체공무원 순회교육 외국인주민 실태조사</td><td rowspan="2">42</td><td rowspan="2">사회통합 이수제</td><td rowspan="2">2,920</td></tr>
<tr><td>디브러리포털 다문화 지식정보 구축</td><td>80</td></tr>
<tr><td rowspan="2">5,020</td><td rowspan="2">여성 지원</td><td>이주여성 보호/폭력 피해예방</td><td>2.539</td><td rowspan="6" colspan="2"></td><td rowspan="2">결혼여성이민자 친정부모초청 행사</td><td rowspan="2">250</td><td rowspan="6" colspan="2"></td></tr>
<tr><td>이주여성 긴급구조 / 상담</td><td>2.231</td></tr>
<tr><td>20</td><td>정착 지원</td><td>다문화 농촌 정착지원</td><td>1,000 ('09)</td><td>다문화정착 우수사례확산</td><td>20</td></tr>
<tr><td>1,400</td><td>일 자 리</td><td>여성결혼 이민자 일자리 지원</td><td>1,400</td><td rowspan="3" colspan="2"></td></tr>
<tr><td>994</td><td colspan="2">결혼이민자 현지사전정보 제공/국제결혼 중개업관리</td><td>994</td></tr>
<tr><td>1,785</td><td colspan="2">글로벌문화센터 건립</td><td>1,785</td><td>이주민 문화적응/ 교류지원</td><td>1,420 ('09)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">교육</td><td rowspan="2">42,287</td><td colspan="2">다문화가족 방문교육 사업</td><td>1,494</td><td>다문화가정을 위한 전개동화 콘텐츠 개발 보급</td><td>500</td><td>다문화 정착을 위한 지도자교육</td><td>348</td><td rowspan="2" colspan="2"></td></tr>
<tr><td colspan="2">다문화가족 방문교육 서비스제공</td><td>24,194</td><td>다문화가족 한국어교원양 지원</td><td>83</td><td>외국인 주민취업 안내교육</td><td>773 ('09)</td></tr>
</table>

구분		여성가족부		문화체육관광부		행정안전부	법무부
		결혼이민자 통번역서비스	2,400	이주가정 자녀대상 한국어방문학습 교재개발	750		
		다문화가족 아동청소년 언어발달 지원	4,418	다문화교육/ 공연프로그램 운영	37		
				다문화가정 어린이를 위한 문화체험교육	17		
				다문화가정을 위한 도서관 서비스개선	570		
문화	4,642			다문화가족을 위한 국악원 공연	25		
				다문화가정대상 세계악기 체험	12 ('09)		
				다문화사회 문화다양성 조사	200		
				다문화체험 전시	60		
				다문화사회 문화환경조성	1,970		

자료: 각 부처, 2011. 3, 강명순 의원실 재정리

(2) 빈곤아동청소년 지원 전달 체계(복지서비스 전달체계의 비효율성)

복지재정이 정부 총지출에서 차지하는 비중은 지속적으로 증가하고 있으나, 복지서비스 전달체계 미흡으로 부정·중복 수급으로 예산이 낭비되고, 수혜자인 취약계층이 복지서비스를 체감할 수 없는 문제점이 발생하고 있다. 또한 사회안전망이 부처별로 운영됨으로써 부처간 사업 중복으로 업무 효율성에 문제가 발생하고 있다.

실례로, 보건복지부의 지역아동센터 운영사업과 여성가족부의 청소년 방과 후 아카데미사업, 교육과학기술부의 초등돌봄교실사업은 아동청소년의 돌봄서비스라는 측면에서 유사한 성격을 가진 사업들로 본다.

[표 8] 사업별 이용아동의 1인당 서비스 단가 및 종사자 인건비 비교

구분		국비예산	아동수	1인당 서비스 단가(연간)	종사자 월 인건비
보건복지부	지역아동센터	457억	80,294명	569,158원	89만원
	드림스타트	223억	25,954명	859,212원	138만원
교육과학기술부	초등돌봄교실	1,645억	77,000명	2,136,363원	136만6천원
여성가족부	청소년 아카데미	121억	7,169명	1,687,822원	PM : 175만원 SM : 133만원
기타 비교	CYS-Net	64억	98,020명	65,292원	평균 180만원
	청소년쉼터	46억	16,519명	278,467원	137만원
	CDA	63억	36,469명	17,275원	-
	교육복지투자 우선지역사업	827억	515,936명	160,291원	167만원 내외

[표 9] 종일돌봄교실 야간보호현황

(단위: 개, %, 명)

구분	총 학교수	학교수(개)	설치율(%)	학급수(개)	학생수(명)
운영현황	5,813	354	6.1	385	6,759
사업재정	■ '09 총예산 149억, 학급당 지원금 3,873만원, 아동1인당 220만원 (월19만원)				

[표 10] 지역아동센터 야간보호현황

(단위: 개, 원)

구분	1개소당 평균 정부보조금			지역별 별도 지원금		
지원현황	센터수	1년평균	1개월평균	센터수	1년평균	1개월평균
	2,747	33,157,898	2,763,158	1,333	5,368,747	447,396
사업재정 보호현황	■ '09 지역아동센터당 지원금 월평균 320만원, 아동1인당 월11.3만원 ■ 저녁 6시 이후 운영 2,085개소(전체 시설의 87.3%) ■ 저녁 8시 이후 운영 999개소(전체 시설의 30.5%)					

[표 11] 시간연장형 보육 시설현황

(단위: 개, 명)

구분	시설수	보육아동현황		종사자현황				
		현원	시간연장 현원	계	시설장	시간연장 보육교사	그외	기타
시간연장	4,666	196,374	22,848	37,778	4,667	3,778	24,775	4,558
24시간	138	6,636	520	1,629	138	120	1,093	278
사업재정	■ '09 개소당 월평균 12.8백만원, 아동1인당 월 26.2만원							

[표 12] 빈곤아동 청소년 지원 8개 사업 운영 비교표

주체		보건복지부			여성가족부		교육과학기술부		민간/지자체
담당 부서		아동청소년 역량개발과	아동청소년 복지과	사회정책과	청소년 역량개발과	청소년 자립지원과	학교선진화과	교육복지 기획과	지자체
사업명		지역아동센터	드림스타트	학교사회 복지사업 (시행종료)	방과후 아카데미	CYS-net	방과 후 학교 (2009년 10월기준)	교육복지투자 우선지역 지원사업	위스타트
사업량		2,788개소 (신고 3,474개소)	75개 시군구	-	16개시도 178개소	97개소	초등돌봄교실 4,662교실 방과후학교 11,160개교 370,417프로그램	16개시도 100개지역 영유아교육보육 기관 375개소 초중고 538개소	4개시도 23개 마을
이용 아동수		80,294명 (신고 97,926명)	25,954 명	-	7,169명	98,020명	초등돌봄교실77천명 방과후학교 440만명	영유아교육보육 기관 25,855명 초중고 490,081명	
예산	국비 및 지방비	국비 457억 지방비 487억	국비 223억 지방비 2억	-	국비 121억 지방비 145억	국비 64억 지방비 64억	국비 407억 지방비 3,251억원	영유아교육보육 기관 41억 초중고 786억	추산) 69억
	단가	년 3,240만원	년 3억원	-	년 156백만원	시도394백만원 (인건비6명) 시군구8,000만원 (인건비2명)	[사업단가] 초등돌봄교실 1,645억원 방과후학교 2,013억	기초수급 학생수 및 년차에 따라 11-2억원까지	개소당 년 2-4억
운영	프로그램 내용	생활지원 프로그램, 학습지원 프로그램, 놀이 및 특별활동, 사례관리, 지역자원 연계프로그램	건강서비스, 복지서비스, 보육 및 교육서비스, 사례관리, 지역 프로그램	개별상담, 사례관리, 집단지도, 이벤트활동, 학부모연수 및 상담, 가정방문	자기주도과정 (주요교과목지원), 문화예술, 스포츠, 과학탐구, 세계·시민 인성 및 기타, 부모교육	1388청소년 지원단(발견→ 구조→지원 (의료,법률,자립)) -1388콜센터 -청소년동반자 프로그램 -자립지원 아카데미 두드림존	방과후보육 특기적성 수준별 보충학습 프로그램, 저소득층 학생들에 대한 자유수강권지급, 초등 저학년 보육교실운영	학습능력증진, 문화활동, 심리심성, 발달지원, 복지프로그램, 영유아 교육 보육지원	[4개영역] 복지사업, 보육지원 사업, 건강지원 사업, 지역사회 조직화사업
	운영 시간 기준	하루8시간 주5일 이상 운영, 토 일은 지역 여건에 따라 운영	운영시간 규정 따로 없음	운영시간 규정 따로 없음	주6일 5시간 방과 후 15~22시 내	운영시간규정 따로 없음 1388콜센터 365일 24시간 운영	평일, 토요일, 방학중이용 운영시간 자율결정	학교운영시간	운영시간 기준 따로 없음
	시설 기준	전용면적 82.5 제곱미터 사무실, 조리실, 식당 및 집단지도실, 화장실	사무공간과 구별된 상담공간, 서비스연계 및 기획이 가능한 공간 확보	학교교실 이용 학생복지실 개별상담실 업무공간으로 구성	청소년수련관 · 수련원 · 문화원 내	청소년 지원센터	학교교실 이용	학교 내 위치	시설기준 따로 없음
	서비스 제공 형태	직접서비스 제공	직접서비스 제공 지역연계 중심사업	직접서비스 제공	직접서비스 제공	직접서비스 제공 지역연계 중심사업	직접서비스 제공	직접서비스 제공 지역연계중심 사업	직접서비스 제공 지역서비스 연계 중심 사업

출처: 강명순 의원실(2010), 2009년도 12월말 기준자료

(3) 사회복지통합전산망 구축

정부는 급증하는 복지수요에 비해 복지급여를 한 눈에 파악할 수 없는 통합전산망이 구축되어 있지 않음에 따라 2010년부터 수혜대상자별로 수혜급여 및 복지서비스를 파악할 수 있는 통합전산시스템인 사회복지통합관리망(행복e음) 구축·운영하고 있으나 보건복지부의 복지사업 이외에 타 부처의 복지사업에 행복e음의 자격정보를 연계하는 시스템을 구축할 예정이지만, 행복e음이 「사회복지사업법」에 법적 근거를 두고 있어 타 부처와 정보연계를 위해서는 별도의 법적 근거를 마련할 필요가 있다.

행복e음 개통 이후 기존 읍면동 복지담당 공무원이 담당하던 자격관리 업무가 통합조사관리팀으로 넘어가면서 통합조사관리팀의 업무가 가중되었고 읍·면·동 일선 복지담당 인력 부족으로 필요한 대상자를 직접 발굴하기 위한 사례관리 업무를 수행하지 못하고 있다.

지난 5년간 복지분야 국고보조사업예산(국비+지방비)[3]은 2.7배, 수급권자 수는 2.6배가 되었지만, 담당 공무원 수는 1.04배(4% 증가)에 머물고 있다. 2011년 기준 복지담당 공무원 1인이 관리하는 수급권자 수는 평균 450명이며, 사업비(국고보조사업 총액 기준)는 약 10억원 수준으로 나타나고 있다.

참고로 호주의 센터링크는 27,000명의 직원이 1,000개의 서비스 거점 센터에서 120가지의 현금 급여와 서비스를 제공하면서 지방정부에서 중복급여가 되지 않도록 관리하고 있다.

[표 13] 복지예산, 수급권자 및 담당 공무원 비교: 2006 vs 2011년

	2006년(A)	2011년(B)	배수(B/A)
재정규모			
- 복지재정(총액)	56.0조원	86.4조원	1.54배
- 주택 제외 복지재정	42.5조원	68.4조원	1.61배
- 복지부 소관 국고보조사업 수행 예산 (국고+지방비)	8.2조원	22.2조원	2.71배
복지 수급권자 수	394.7만명	1,016.8만명	2.58배
복지담당 공무원 수	2.15만명	2.25만명	1.04배

자료: 국회예산정책처(2011. 2)

3) 지방이양(2005년) 복지사업 및 자체 복지사업, 각 공단이 관리하는 사회보험급여비 등 제외하였다.

5. 빈곤아동과 가족에 대한 외국의 복지제도

가. 가족과 아동을 지원하는 미국정부 프로그램들[4)]

(1) 미국 아동빈곤의 현황과 원인

미국에서 빈곤층으로 살아가는 아동의 숫자가 2000년에 비해 2004년 12.8%가 증가하였다. 즉 2000년에 비해 2004년에 빈곤아동이 150만 명 더 많았다. 2000년 이후 빈곤층으로 떨어진 5명의 아동 중에서 3명 이상이 '극빈층'으로 떨어졌다. 극빈층은 빈곤선의 절반보다 못한 소득을 가지고 살고 있다. 이들 가족들은 일 년에 약 7,500달러로 생계를 유지해야만 한다. 2004년의 빈곤층 아동 10명중 7명 이상이 적어도 한 명은 직장을 가진 가족과 살고 있었다. 부모가 최소임금을 받으면서 정규직으로 일하는 경우에도 아동이 빈곤층으로 살아가게 된다(아동수호기금, 2005, iv, p. 1).

이와같은 현상의 원인으로 외국과의 경쟁, 자동화, 제조업의 아웃소싱으로 인한 일자리의 감소, 제조업 일자리보다 대체로 임금이 낮고, 부가혜택이 적고, 직업 안정성이 낮은 서비스 산업 일자리 숫자가 증가, 최근의 기술변화로 인한 미국 노동자들에게 요구되는 기술수준과 미국 기업들의 안정성의 변화 등을 꼽을 수 있다.

(2) 미국의 가족과 아동을 지원하는 미국정부 프로그램

① 공적부조 빈곤가족을 위한 일시적 지원

'공적부조'는 개인이나 가족의 요구에 대해 세금으로 재정적인 지원을 제공해주는 프로그램이다. 빈곤가정일시보조(TANF: Temporary Assistance for Needy Families)는 아동이 있는 가정을 지원해주는 가장 큰 규모의 공적부조 프로그램이다. TANF는 연방정부와 주정부의 협력 프로그램으로 부모가 사망, 장기적인 부재, 육체적 혹은 정신적 무능, 실업 등으로 아동을 돌보지 못하는 가족의 소득을 유지하는데 그 목적이 있다. 즉 가족이 소득이 없거나 소득이 불충분할 경우 재정적인 지원이나 유사한 지원을 통해 최소 한 명의 부모나 친척이 아동을 돌보게 하여 아동이 집에 머물도록 돕는 것이다.

---

4) 출처: *Susan WhiteLaw Downs*, *"CHAPTER 2 : 'Government Programs to Support Families and Children"*, 「*CHILD WELFARE AND FAMILY SERVICE*」, *2007* 에서 발췌, 번역하였음.

② 노동과 가족 지원

주요한 소득지원 프로그램들로는 주 아동건강보험프로그램(SCH1P: State Children's Health Insurance Program), 메디케이드, 저소득층 가족과 아동을 위한 정부 건강보험 프로그램, 근로소득지원세제, 양육비 제공 의무화, 식품 프로그램 등이 있다.

○ SCHIP과 메디케이드

메디케이드(Medicaid)는 가난한 사람들의 건강문제를 해결하기 위해 설계된 연방정부의 프로그램이다. 메디케이드와 SCHIP 프로그램을 구성하는 방식은 주마다 다양한데, 일반적으로 메디케이드는 공공부조를 받는 사람들에게 제공되며 SCHIP은 가족수입이 빈곤선 두 배거나 그 이상인 기준선 아래에 있는 다소 경제적으로 여유 있는 가족의 아동들을 지원한다.

SCHIP은 현재 미국에서 약 4백만 명의 아동을 지원하고 있다. 프로그램에 대한 평가결과 전반적으로 수혜자 가족들은 프로그램에서 결점은 발견하지 못하고 있으며, 프로그램의 존재 사실을 알게 될 경우 적극적으로 자녀들을 등록시키고 있었다. 또한 SCHIP에 가입한 대부분 아동들의 부모들은 대개 건강보험이 제한적이거나 아예 없는 직장에서 근무하기 때문에 다른 방법으로는 보험가입이 현실적으로 어려운 실정이었다. SCHIP 건강보험을 가진 아동은 예방적 진료를 받을 가능성이 훨씬 많고, 치과 및 의료 요구를 충족시킬 확률이 높았다.

○ 식품 프로그램

푸드스탬프(Food Stamp) 프로그램은 미국에서 배고픔을 없애며 도움이 필요한 저소득층 가족들이 좀 더 영양가 있는 식단을 섭취할 수 있도록 돕고 있다. 대개 빈곤선 이하에 있는 수혜자들은 (이전의 쿠폰을 대체한) 혜택카드(benfit card)를 받는데, 식품점에서 신용카드처럼 사용하면 된다. 약 천만 명의 어린이들이 푸드스탬프 혜택을 받는 가족과 함께 살고 있으며, 평균 한 끼 당 약 90센트의 혜택을 받고 있다.

○ 근로소득지원세제

근로소득지원세제(EITC: The Earned Income Tax Credit)는 가난한 노동자들만이 받을 수 있는데, 저임금 노동자들에게 보조금을 지급하여 근로의욕을 고취시키려는 것이다. EITC는 미국에서 가장 빠르게 성장하고 있는 빈곤퇴치 프로그램으로 양당의 광범위한 지지를 받고 있다.

○ **양육비 의무화**

양육비 제공 의무화(CSE: Child Support Enforcement)는 양육권이 없는 부모에 의한 양육비 제공을 의무화하기 위한 프로그램이다. 집행명령을 내리는 법원이 많은 경우 명령을 집행하지 못한다는 사실을 인식하면서, 연방정부와 주정부에서 양육권이 없는 부모로부터 아동에게 양육비가 효과적으로 전달될 수 있도록 개입하게 만든 것이다. 이 프로그램은 주로 저소득 및 중간소득 가족을 대상으로 하는데 대부분 도움이 필요한 현재 및 과거의 TANF 수혜자들이며 추가적으로 양육비 집행명령을 원하는 가족들이 포함된다. 또한 이 프로그램은 양육비 집행명령을 실행하는 것 뿐만 아니라, 부모의 위치를 파악하고, 친자확인 절차를 진행하고, 법원에서 양육비 집행명령을 받아 내는 일도 포함하고 있다.

③ **사회보험**

'사회보험'은 개인 또는 가족이 특별한 위험요인 때문에 소득 손실을 경험하는 경우를 대비해 사전강제 보험금의 재정적 혜택을 보장하는, 법에 의해 정해진 프로그램을 의미한다. 사회보험은 가난과 그에 따른 심각한 문제들에 대한 예방과 자조에 기초하고 있다. 사회보장법에는 다른 사회보험 프로그램들도 포함되어 있다.

실직보험은 노동자들의 실직에 따른 소득 감소에 대하여 부분적으로 보상해 주자는 취지로 만들어졌다. 산업재해보험(Worker's Compensation)은 작업과정에서 노동자가 부상당하거나 사망하였을 경우 발생하는 소득감소를 완화시켜 주기 위해 만들어졌다. 실직보험과 마찬가지로 산업재해보험은 고용주들에 의해 재정이 충당되고 주정부에서 관리하기 때문에 보험혜택의 유형과 액수가 주마다 많은 차이를 보인다. 퇴역군인 혜택(Veteran's benefits)은 사회보험과 공통점뿐만 아니라 차이점을 가지며, 퇴역군인들을 위한 다양한 프로그램들을 망라하고 있다.

④ SSI

생활보조금(SSI: Supplemental Security Income)은 노인, 장애아동, 일정수준 이하의 소득을 가진 성인에게 제공되고 있다. 노인의 퇴직금 혜택이 불충분할 경우에는 SSI와 연금이 추가로 제공된다. 그리고 신체적으로나 정신적으로 일을 할 수 없다고 의학적인 판정을 받았을 경우에도 SSI를 제공한다. SSI는 승인 조건이 아주 까다롭기 때문에 상당한 신체적 또는 정신적 장애를 가진 경우에만 혜택을 받을 수 있는 자격이 주어진다.

SSI는 연방정부 차원에서 설계된 프로그램으로 혜택이 하나의 국가표준으로 정해져 있다. SSI는 저소득층 가족에게만 해당된다. 가족의 소득이 프로그램에서 정한 액수를 초과하지 않아야 수혜 자격이 생기며, 아동이 일을 하는 경우에도 얼마만큼의 소득 이하여야만 수혜 자격이 생기는지 정해져 있다. 아동의 경우 신체적 또는 정신적 상태가 '분명히

드러나는 심각한 기능적 장애'를 유발시키고 그 상태가 장기간 지속되어야 한다는 조건을 반드시 만족시켜야만 한다(사회보장(Social Security), 2006).

⑤ 연방입법

탁아와 발달을 위한 포괄적인 보조금(Child Care Development Block Grant)은 저소득층 가족(여기에는 '공공부조에서 직장으로(welfare-to-work)' 프로그램에 참여하는 가족도 포함)에게 탁아보조금을 제공하고 주정부에 보육의 질과 양을 개선하도록 포괄적인 보조금을 제공한다. 아동과 부양 가족 보호에 대한 세금 공제(Child and Dependent Care Tax Credit)는 가족이 납부해야 할 연방세금에서 자녀 양육비용을 최대 5,000달러까지 공제해 주어 가족들의 양육비용을 절감해준다.

⑥ 가족 및 의료 휴가 법

가족 및 의료 휴가 법(The Family and Medical Leave Act)은 50인 이상을 고용하는 사업주들은 일주일에 25시간 이상 일하는 노동자들에게 1년에 최대 12주의 무급휴가를 주어야 한다. 출산, 입양, 중병에 걸린 자녀나 가족 구성원 간호, 본인의 치료를 위해 이를 사용할 수 있다. 사업주는 비록 무급휴가이지만 휴가 기간 동안에도 건강보험 혜택을 제공해야 한다. 이 법에는 시간제 노동자와 소규모 사업장 노동자들이 빠져있기 때문에 전체 근로자의 절반 정도만이 혜택을 받게 된다.

⑦ 헤드스타트

헤드스타트는 경제적으로 불리한 배경을 가진 취학 전 아동들에게 학교생활의 성공을 위해 필요한 사회적, 인지적 기술을 훈련시켜서, 수업을 받을 수 있는 준비가 된 상태에서 일 학년에 입학할 수 있도록 해주는 아동발달서비스 프로그램이다 (질(Zill) 등., 1998). 미국 보건복지부 소속의 아동청소년가족청(ACYF: Administration for Children, Youth and Families)이 헤드스타트를 관리한다. ACYF는 지역의 공공기관과 비영리 기관, 인디언 부족, 학교 시스템에 보조금을 지원하여 헤드스타트 프로그램을 운영하도록 한다. 헤드스타트 프로그램에 포함된 아동의 3분의 2정도가 소수민족 출신이며 약 13%는 장애를 가지고 있다 (아동가족청(Administration for Children and Families), 2002). 헤드스타트는 3-4세의 아동을 위한 것이다. 또한 두뇌 발달을 위한 조기교육의 중요성에 강조하며 ACYF는 1994년부터는 2세에서 3세 사이의 아이들을 위한 조기 헤드스타트(Early Head Start)라는 보조 프로그램을 시작하였다.

(3) 미국의 아동복지관련 기관

① 차일드 트렌드: 아동서비스에 관한 연구(Child Trends: Research in the Service of Children)

차일드 트렌드(Child Trends)는 비영리, 초당파적 연구조직으로 연구를 수행하고 그 결과를 전파하여 아동과 가족에게 영향을 주는 결정, 프로그램, 정책, 나아가 아동의 삶을 향상시키는데 그 목적이 있다. (www.childtrends.org)

② 아동공공부조 정보 게이트웨이(Childwelfare Information Gateway).

이 사이트는 아동을 보호하고 가족을 강화시키는데 도움을 주는 정보와 자원에 접근할 수 있게 돕는다. 미국 보건성의 '아동국(Childrean's Bureau)'의 서비스 중 하나다. (www.childrenwelfare.gov)

③ 아동수호기금(The Children's Defense Fund)

이 시민단체는 투표도, 로비도, 스스로를 변호하지도 못하는 미국의 아동들을 위한 단체이다. 이 단체는 특히 가난한 소수민족 아동과 장애 아동에 관심을 기울이고 있다. (www.childrensdefense.org)

④ 아동 및 가족 통계에 관한 연방정부포럼 (Federal Interagency Forum on Child and Family Statistics)

이 웹 사이트에서는 인구와 가족 특성, 경제적 안정, 건강, 습성과 사회적 환경, 그리고 교육 등을 포함하는 아동과 가족에 대한 통계와 보고서를 쉽게 얻을 수 있다. 이 포럼에서는 아동과 가족의 현상과 변화추세에 관한 데이터를 모으고 보고하려는 연방차원의 노력들을 조정, 협력, 통합시키고 있다. (www.childstats.gov)

⑤ 헤드스타트 정보 및 출판 센터 (Head Start Information and Publication Center)

헤드스타트국(Office of Head Start)에서 제공하는 서비스의 하나로, 제품과 서비스에 대한 정보, 컨퍼런스 및 회의, 출판물 배포, 마케팅과 봉사활동 등에 관한 정보를 제공하여 아동과 가족의 이익을 위해 일하는 헤드스타트 커뮤니티를 포함한 다양한 조직들을 돕는다. (www.headstartinfo.org)

⑥ 여성정책연구소(IWPR: Institute for Women Policy Research)

여성정책연구소는 연구를 수행하고, 그 여성의 요구를 알리기 위해 연구결과를 배포하고, 공개적인 대화를 장려하고, 가족, 커뮤니티, 사회를 강화시키기 위해 노력하고 있다. IWPR는 빈곤과 공공부조, 고용과 수입, 노동과 가족 문제, 건강과 안전, 여성의 시민권 및 정치적 참여 등과 같은 문제에 초점을 맞추고 있다.
(www.iwpr.org)

⑦ 빈곤아동을 위한 국립 센터(NCCP: National Center for Children in Poverty)

NCCP는 미국의 저소득층 가족과 아동의 경제적 안정, 건강, 복지를 향상시키기 위해 주도적인 역할을 하며 정책과 실무에 필요한 정보를 얻기 위해 연구를 수행한다. NCCP는 가족 중심의 해결방안을 개발하고, 주 또는 국가 차원에서 공공자원을 전략적으로 활용하여 다음 세대들을 위하여 긍정적인 결과를 보장할 수 있도록 만들기 위해 노력한다.
(www.nccp.org)

⑧ 국립 헤드스타트 협회(National Head Start Association)

비영리 민간단체로 헤드스타트 아동과 가족의 요구를 충족시키는 문제에 집중하고 있다. 이 협회는 헤드스타트 아동과 그들의 가족에게 제공되는 서비스를 강화하는 정책들을 공개적으로 지지하면서 전체 헤드스타트 커뮤니티에 힘을 보태고 있다. 또 헤드스타트 직원들에게 광범위한 훈련과 전문성 개발 기회를 제공하고, 헤드스타트 프로그램을 강화시킬 수 있는 연구, 정보, 자원을 개발하고 배포한다. (www.nhsa.org)

⑨ 국립 아동보건 및 인간발달 연구소
(NICHD: National Institute of Child Health and Human Development)

NICHD의 초기 설립 목적은 정신지체와 임신 중 사건들을 포함하는 발달장애 문제를 이해하기 위해 인간발달을 광범위하게 연구하는 것이었다. 오늘날에는 아동, 성인, 가족, 지역사회의 건강 문제를 좀 더 잘 이해하기 위해, 임신 전부터 성인에 이르기까지 모든 인간발달 단계에 대한 연구를 수행하고 지원하고 있다. (www.nichd.nih.gov)

⑩ 도시연구소(The Urban Institute)

건전한 사회정책과 국가의 우선순위에 대한 공개적인 논의를 장려하기 위해 도시연구소에서는 자료를 수집하고 분석하며, 정책연구를 수행하고, 프로그램과 서비스를 평가하며, 주요 이슈들과 동태에 관한 국민교육을 실시하고 있다. (www.urban.org)

⑪ 0세에서 3세까지: 국립 영유아가족센터

(Zero to Three: National Center for Infants, Toddlers, and Families)

이 조직의 미션은 영유아 및 가족의 복지와 건강한 발달을 돕는 것이다. 전국적인 비영리 학문통합 조직으로 영유아의 삶에 영향을 미치는 성인들을 지원하고, 교육하고, 정보를 제공하여 조직의 미션을 달성하고 있다. (www.zerotothree.org)

(4) 아동웰빙에 관한 국가지수 인구 및 가족 특성 (맥락을 고려한 측정 (contextual measures))

아동인구
인종 및 민족 구성
영어로 말하기 어려운 경우
미혼모 출산
아동의 환경
전체인구에서 아동이 차지하는 비율
부모 중 한 명 이상이 외국에서 태어난 경우
가족구조와 동거가족
탁아

아동 웰빙 지수

경제적 안전성 지수
아동빈곤 및 가족수입
부모의 안정적인 고용상태
주거 문제
식품안전 및 영양의 질
의료서비스에 대한 접근성
건강 지수
일반적인 건강상태
활동 제한
비만
아동기 면역접종
저체중 아동출산
유아 사망률
아동 사망률
청소년 사망률
청소년 출산
행동 및 사회 환경 지수
정기적인 흡연
알코올 섭취
불법약물 복용
강력한 폭력 범죄의 아동 피해자 및 가해자
교육 지수
아동에게 책 읽어주는 가족
조기 탁아 및 교육
수학과 읽기 성적
고등학교 수업 수강
고등학교 졸업
학교에 등록도 않고 일도 하지 않는 청소년
고등교육
특별 사항(본 보고서에서 새롭게 추가)
천식
아동의 혈중 납 농도
감정문제와 행동문제 대한 부모들의 보고

나. 영국의 아동빈곤법(Child Poverty Act), 아동빈곤퇴치정책의 추진방식[5)]

(1) 추진배경

① 1970년 이후 아동빈곤이 지속적으로 증가함에 따라 이에 대응하기 위해 1999년 영국정부는 2020년까지 아동빈곤 퇴치를 위한 정책을 추진하기로 하였다.

② 1999년에 발표한 아동빈곤퇴치계획은 2004년까지 아동빈곤을 1999년의 1/4로, '10년까지 1/2로 낮추고, 2020년까지 완전 해결한다는 목표를 제시하고 있다.

③ 그러나 이 계획에는 아동빈곤퇴치의 실현을 위한 기본원칙과 정부의 책임에 관한 규정이 들어있지 않아 추진에 한계가 있었다.

④ 이에 대한 법적근거 마련(2009.6)을 위해 영국정부는 3개 부처 합동으로(노동연금부, 재무부, 아동학교가족부 공동) 동 법안(Child Poverty Bill)을 발의하였으며, 2010년 국왕재가를 얻어 정식 법으로 발효되었다(Child Poverty Act).

(2) 아동빈곤퇴치를 위한 주요 정책

① 현금급여 확대 : 아동수당 및 소득지원(공공부조) 제도의 급여액을 확대하였다.
관련 예산 : '99년 150억 파운드(27조원) → '03년 220억 파운드(39조 6천억원)

② 보육시설 확충 : 보육시설 개소수를 대폭 확충하였다.
관련 예산 : '97~'98년 15억파운드(2조 7천억원) → '02~'03년 35억파운드(6조 3천억원)

③ Sure Start 시행 : 1998년부터 4세 이하의 아동과 부모에게 양질의 보육, 양육, 출산 및 기타 의료서비스를 제공하는 Sure Start Centre를 시작하였으며, 2004년 524개 지역에 5억파운드(9천억원)의 재정투자를 하는 등 '98년 250개, '08년 2500개, '10년 3500개로 확대해왔다.

④ 아동신탁기금 : '02.8월 이후 출생한 모든 아동에게 250파운드(한화 45만원), 저소득아동에게 500파운드(한화 90만원)를 지급, 이를 적립하여 18세 이후 대학등록금, 교육훈련비, 주택담보금 등으로 활용하게 하는 제도이다.

---

5) 1. 국회의원 강명순, '아동의 빈곤문제해결을 위한 세계의 아동빈곤법', 2010 국정감사자료집2, 2010.10.
2. Child Poverty Bill Bill RESEARCH PAPER 09/62 30 June 2009
3. http://www.parliament.uk

(3) 아동빈곤법의 기본 프레임

① 연방정부가 향후 2020년까지 달성해야 하는 구체적 아동빈곤 퇴치의 목표와 비전을 설정하고 있다.

② 또한 연방정부 및 지방정부에서의 아동빈곤 퇴치를 위한 정부 임무수행을 관할하는 기본틀(framework)을 규정하고 있다.

③ 수립에 대한 자정책의 추진을 위해서는 아동빈곤위원회(Child Poverty Commission)'를 신설하여 정책 문과 수행을 하도록 하고 있다.

④ 매년 연방정부 및 지방정부 차원의 빈곤아동 대책을 수립하도록 하며, 매년 정책추진 경과 및 진행상황에 대한 보고서를 작성하여 연방의회 및 지방의회에 보고하도록 규정하고 있다.

⑤ 지방정부 단위에서는 지역사회 빈곤아동 욕구조사를 실시하고, 지자체별로 빈곤아동 공동기금을 설치하여 운영하도록 하고 있다.

(4) 지방정부의 역할 및 전달체계

① 아동빈곤법은 기존에 시행되어온 아동빈곤퇴치계획과 주요 정책의 법적 의무와 책임을 분명히 하고 있으며 구체적인 정책과 전략의 내용보다는 지방정부의 역할과 기능을 규정하고 있다.

② 또한 아동빈곤정책의 많은 부분이 스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드 지방정부의 소관이며 자체적인 아동빈곤전략의 수립과 3년단위의 평가를 의무화하고 있다.

③ 아동빈곤전략의 수립시 지방당국, 수임행정청, 아동관련단체, 그밖의 전문가그룹들과 협의하도록 하고 규정하고 있으며 전략에 따라 취할 조치들과 정책효과들을 기술해야 한다고 규정하고 있다.

④ 지방당국과 파트너단체는 아동빈곤을 줄이기 위해 아동빈곤 수요평가를 해야 하며, 지속가능한 지역사회전략을 수립하고 개정할 때 공동 아동빈곤전략을 고려하며 해당지역에서 아동빈곤을 해결하기 위해 수립한 그 밖의 협력관계를 고려하여야 한다.

⑤ 아동빈곤법에서 규정하고 있는 파트너단체에는 자치구의회, 경찰청, 교통국, 보건청, 아동청소년선도위원회, 구직센터, 지방보호관찰서비스 등이 있으며, 지방당국과 파트너단체에게 인력, 재화, 용역, 설비 또는 기타 자원을 제공하고 예산을 공동관리할 권한을 부여하고 있다.

⑥ 이러한 방향 속에서 지방 당국과 파트너단체는 장관이 공표한 지침에 따르며 기존의 협력관계를 활용하는 지역전략적 파트너십(Local Strategic Partnership)을 갖게 될 것으로 예상된다.

(5) 아동빈곤실태의 조사, 파악

① 아동빈곤법안의 심의과정에서 의회 관계자들은 지방 당국들이 측정할 수 있는 지방 수준의 아동빈곤 데이터의 부족 문제를 제기하였다. 정부는 지방 수준에서 아동 빈곤을 측정할 수 있는 개정된 지표가 현재 개발되고 있다고 답변(실직가족 및 저소득근로가정의 아동들도 포함)하였다.

② 연방정부와 지방정부는 지방의 근로빈곤과 실직빈곤에 관한 데이터를 제공하여 실직보조금 수급가정 또는 중위소득 60% 미만인 빈곤가정의 아동 비율을 구(區) 단위에서 매년 파악할 수 있도록 하고 있다.

다. 영국의 빈곤아동을 위한 SURE START[6)]

(1) 추진배경 및 경과

① Sure Start는 1997년 영국의 전체 재정지출보고서 “The United Kingdom Government’s Comprehensive Spending Review(CSR)”의 일부로 다뤄졌다.

- 보고서는 1997년 노동당 정부집권이후 나온 것인데 정부 공공재정의 양상과 수준을 포괄적으로 조사하고 우선적 공공지출을 개혁하기 위한 것이었다.
- CSR에 대한 검토결과를 통해 1998년 7월 “Modernizing Public Services for Britain”이 도출되었는데 국방, 교통, 사회보장, 법무, 아동 서비스 개별 부처에서 단독으로 빈곤가정의 문제를 해결하기 부적합하다는 것이었다.
- 영국 내에서 시도된 프로그램뿐 아니라 미국의 Head Start와 Perry Preschool Program과 같은 프로그램에서 입증된 증거를 통해서 포괄적인 조기 아동프로그램을 개별적으로 상이한 아동의 삶을 고려한 맞춤형 서비스를 제공해야 한다는 내용이 포함되어 있다.

6) 정익중, 빈곤아동 청소년을 위한 통합적 지원 체계의 모색, 빈곤퇴치연구포럼 창립토론회 자료집, 2008

② 1998년 7월 14일 영국의 재무장관은 하원에게 예산 개요를 발표하면서 3세 미만의 아동과 그들의 부모들을 위한 양질의 서비스를 제공하는 Sure Start 프로그램 계획을 보고하였다(Sure Start, 2002).

- 이것으로 의회기간 내에 250개 지역프로그램이 만들어졌고, 정부는 이 사업에 향후 3년간 £452백만을 지출하기로 하면서 사업을 본격화하였다(Sure Start, 2002).

③ 특히 2000년 2월 Victoria Climbie라는 코트디부아르 태생의 8살 소녀가 이모와 그 동거남의 학대로 인해 죽은 사건이 발생하면서 영국 아동보호체계의 실패에 대한 사회적 각성이 크게 일어났다.

- 정부는 조사위원회를 꾸렸고 조사위원회 보고서를 토대로 2003년 의회에 Every Child Matters를 제출하였다. Every Child Matters에서는 기존 Sure Start를 더욱 강화하여 새로운 Children Center를 통한 포괄적·통합적 서비스를 제공한다는 내용을 담고 있다.
- Every Child Matters의 제안으로 모든 아동의 위험을 최소화하고 기회제공을 최대화하는 서비스 시행에 대한 내용을 담은 Children Act가 2004년에 개정되었다.
- 이에는 아동담당국, 아동보호위원회, 아동서비스의 조사, 지방정부의 아동서비스 계획책임과 아동서비스 제공, 보육 등의 내용을 포함하고 있으며 특히 0~18세까지 아동과 청소년을 위한 모든 서비스에 대한 감사, 평가, 재검토를 의무화하고 있다.

(2) Sure Start의 목적

① Sure Start 프로그램은 정부 주도하에 아동빈곤과 사회적 배제를 퇴치하는 대표적인 정책이다.

- Sure Start란 빈곤층으로 열악한 환경에서 자라는 아동이 인생을 어려서부터 확실하게(Sure) 출발하도록(Start) 돕는다는 의미를 갖는다.
- 이는 신노동당(New Labour's Party)이 중심이 되어 시작한 것으로 아동기 초기부터의 박탈은 성인기의 사회적 배제로 이어진다는 논리에서 출발한 것이다.
- 어려서부터의 교육에 주력함으로써 아동이 성인이 되어 학교 중퇴, 비행 및 일탈, 실업, 10대 임신 같은 문제를 예방할 수 있다는 것이다. 양질의 교육을 통해서 빈곤한 아동은 열악한 환경을 극복하고 성인이 되어서 더 나은 삶을 살 수 있을 것으로 기대한다.

○ 이는 개인의 인적 자본에 투자함으로써 아동이 성인이 되어 취업을 하고 자립하게 되어, 결국에는 사회적 비용이 적게 든다는 사실에 바탕을 두고 있다.

② 모든 아동은 그들의 배경이나 환경에 관계없이, 인생의 가장 좋은 출발을 할 가치가 있다는 것이 Sure Start 프로그램에 내재된 기본적 가치이다.

○ 따라서 모든 아동에게 인생의 가장 좋은 출발을 할 수 있도록 보장하는 것이 이 프로그램의 궁극적 목적이라고 할 수 있다. 즉, Sure Start는 영국의 미래에 대한 투자인 것이다.

○ 물론 영국은 미래에 대해 투자하기 위해 1998년에 국가아동보육전략을 수립하여 추진하여 왔다. 당시에는 Sure Start에 관한 언급이 없었으며, 아동보육비용, 아동보육시설에 대한 접근성 등 아동보육의 전통적인 영역만을 다루고 있었다.

○ 아동보육에 대한 Sure Start(2003)에서 밝히듯 아동보육이 아동빈곤 문제를 해결하는데, 학교에서의 성취를 증대시키는데, 부모가 탈빈곤의 방법으로 노동을 선택하도록 하는데, 건강을 증진시키고 범죄율을 감소시키는데 긍정적인 영향을 미치지만, 아동보육정책만으로 그것을 이루기는 어렵다(NECC, 2002). 그 때문에 영국정부는 1999년 1월에 Sure Start의 첫 사업을 시작한다. 영국의 Sure Start는 기존의 국가아동보육전략을 확대·발전시킨 것이라 할 수 있다.

③ 국가전략으로서의 Sure Start의 목적을 한 마디로 표현하면 '가족과 아동의 건강과 안녕을 증진시키는 것'이다.

○ 구체적으로는 첫째, 아동의 사회적 정서적 발달을 증진시키고, 둘째, 아동의 건강을 증진시키고, 셋째, 아동의 학습능력을 증진시키며, 넷째, 가족과 지역 사회의 능력을 강화시키는 것이다(Sure Start, 2002).

○ 또한 이 사업은 아동빈곤과 사회적 배제를 극복하기 위한 정부 정책의 초석이 기도하다.

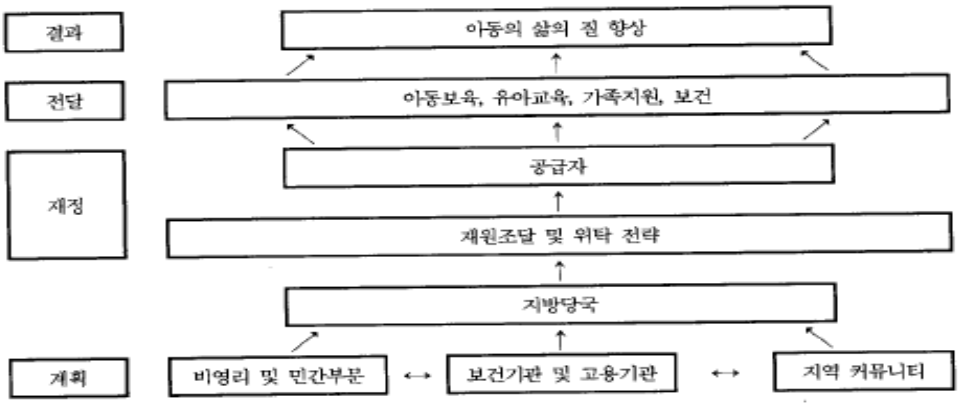
○ 높은 수준의 통합적 서비스를 통해 모든 아동들이 지역사회와 전체 사회에 기여하는 사회구성원으로 성장하도록 하는 것이 Sure Start의 비전이며, 이 사업을 통해 모든 아동, 특히 빈곤아동에게 보다 나은 결과를 갖다주고, 모든 부모에게 탈빈곤의 길인 노동시장에 효과적으로 참여할 기회를 제공하고, 가족과 지역사회의 역량이 강화되는 결과를 가져다 줄 것이며, 이로써 모든 지역사회에게 범죄율이 감소하고, 보다 높은 생산성과 보다 건강한 시민사회의 건설이라는 궁극적인 결과를 가져다 줄 것으로 기대하고 있다(Sure Start, 2003).

(3) 참여기관 및 네트워크 체계

① 아동과 관련한 11개의 부처들이 합동으로 프로그램의 진행을 감독하기 위해 영국 정부는 부처 간 조정위원회(Inter-Departmental Steering Group)를 설치하였다.

- 이 위원회의 의장은 보건부장관이 맡고, 교육고용부, 환경교통부, 사회보장부, 문화부, 재무부의 부장관들과 주요 간부들이 위원으로 참여한다.
- Sure Start Unit(슈어스타트 국)은 새로이 만들어진 부처연합팀으로 교육고용부(교육기술부로 바뀜) 산하에 소속된다.
- 새 기구는 관련 부처에서 파견된 공무원을 중심으로 빠른 속도로 설치되고 있는데, 담당자는 일시적으로 근무하기도 하고 영구적으로 이 프로그램을 담당하기도 한다.

[그림 3] 지역중심의 Sure Start 전달체계



<그림 3> Sure Start 지방프로그램(SSLP) 전달체계

자료 : Sure Start (2003) Sure Start Guidance 2004-2006: Overview and local delivery arrangements

② Sure Start를 수행하기 위한 지방프로그램의 전달체계를 보면 첫째 작업은 지역사회 비영리기관, 민간기관, 보건기관, 고용기관 등 지역사회관련 자원들의 참여하는 가운데 지역사회계획을 수립하는 일이다.

- 이어 지방당국은 이 계획을 확정짓고, 다시 지역협의체와 함께 재정조달 계획과 분배 전략을 수립한 후 각 서비스 공급자에게 재정을 배분한다.
- 공급자는 Sure Start 재정을 통해 아동보육, 유아교육, 가족지원, 보건서비스 등 아동과 가족에게 필요한 서비스를 전달하는 통합적 전달체계 시스템을 갖추고 있다.

③ 계획과 수립에서 가장 중요한 역할을 하는 3개의 조직이 있다면, 지방당국과 지역사회협력체와 Sure Start센터이다.

- 지방당국은 Sure Start 전달을 위한 전략 수립, 자문과 협력, 전달체계에 대한 지지, 재정적 책임, 모니터, 아동발달을 증진하는 책임을 가지고, 둘째, 지역사회협력체는 그 지방의 Sure Start를 실질적으로 이끌어가는 역할을 한다. 셋째, Sure Start센터는 아동과 가족을 위한 직접서비스는 물론 지역전문가와 조직의 허브역할을 수행하는 Sure Start 프로그램을 전달하는 핵심적 역할을 수행한다.

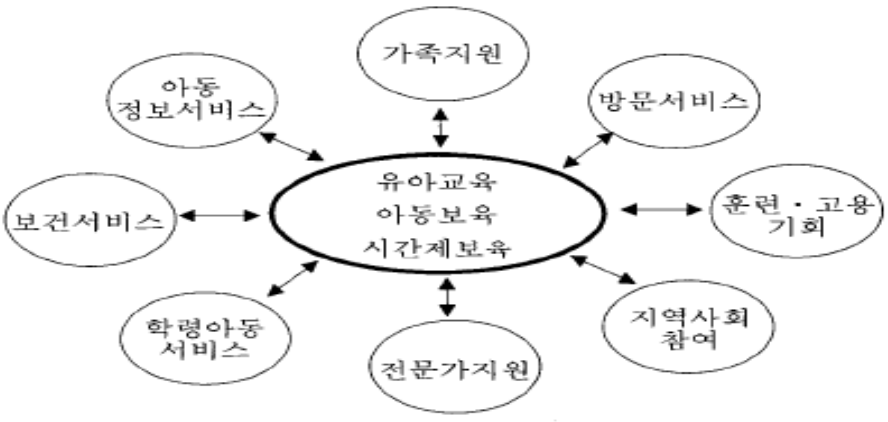
(4) Sure Start아동센터

① Sure Start아동센터(이하 SS센터)는 모든 지역사회에 Sure Start 접근을 하고, 영유아가 있는 모든 가정을 지원하는 원칙으로 국가아동보육전략의 중요한 요소이다. 정부는 모든 지역사회에 한 개 이상의 센터를 설치하여 모든 지역사회 관련 자원을 연계하여 지역사회 욕구에 대응하는 전달체계를 확보하고자 한다.

② SS센터는 유아교육과 아동보육, 그리고 가족을 위한 서비스를 통합적으로 제공하는 원스탑 서비스 기관이다.

- 아동센터의 역할을 유아교육과 아동보육 그리고 시간제 보육을 기본으로 하여, 가족지원서비스, 아동정보서비스, 보건서비스, 학령아동을 위한 서비스, 전문가 지원서비스, 지역사회참여 서비스, 훈련 및 고용기회를 제공하는 서비스, 방문서비스 등 자녀가 있는 가구에게 필요한 거의 모든 서비스를 총체적으로 제공하는 것으로 정한다.
- 물론 지역여건에 따라 SS센터가 아동보육서비스를 직접 제공하지 않고 지역 내 다른 기관과 연계 운영할 수도 있다.

[그림 4] Sure Start아동센터의 통합프로그램 내용



(5) Sure Start의 주요 프로그램

Sure Start는 철저하게 지방정부의 참여로 사업을 추진한다는 성격을 갖고 있다. 지역주민의 욕구를 반영하지 않고서는 또한 지역주민과 조직들의 참여 없이는 Sure Start의 목적을 이룰 수 없기 때문이다.

중앙정부는 Sure Start의 전반적인 계획 수립과 재정지원, 지방정부에 가이드라인을 제시하는 역할 등을 수행하지만, 실질적인 주도권을 지방정부에 주고 있다.

Sure Start프로그램은 크게 두 가지로 구성되어 있다. 모든 아동에게 유아교육을 제공하고, 더 많은 더 좋은 아동보육서비스를 제공하는 것이 하나이고, 다른 하나는 차별적인 지방프로그램을 만드는 것이다. 전자를 위해서는 통합적 서비스, 3~4세 반일제 무상유아교육, 아동보육시설의 확충이 필요하고, 후자를 위해서는 약지역에 아동센터를 설치하고 차별적인 지방프로그램으로 SSLP(Sure Start Local Program)를 운영해나가야 한다.

SSLP가 지역의 욕구에 따라 다양하게 전개된다고 해도 몇 가지 프로그램은 반드시 포함되어 있어야 하는데 첫째, 아웃리치와 가정방문서비스, 둘째, 가족과 부모를 위한 교육·훈련 및 고용 지원, 셋째, 아동들의 조기 놀이, 학습, 보육을 경험하도록 지원하는 것, 넷째, 가족건강 및 아동의 건강 발달, 영양, 복지혜택 등에 대한 도움과 조언을 포함한 1차보건 및 지역보건, 다섯째, 특별한 서비스에 대한 접근 지원이 포함된 특별한 욕구를 가진 아동과 부모에 대한 지원, 여섯째, 다양한 형태의 상담, 일곱째, 다양한 집단조직화를 포함한 지역사회서비스 등이 그것이다.

또한 모든 SSLP프로그램은 Sure Start 7대 원칙을 따르도록 되어 있다. 모든 프로그램에 원칙대로 실천할 것으로 요구함으로써 지역사회 모든 활동에 Sure Start 정신을 공유할 수 있게 되었다.

(6) Sure Start의 7대 원칙

① 부모와 아동대상 2세대 포괄 서비스

임신에서부터 14세까지 아동까지 대상으로 하며 장애아동의 경우, 16세까지 포함한다.

② 모든 사람의 개별적인 욕구를 인정하는 서비스

가족간, 지역간, 동일 가족 내에서도 시기별로 다른 욕구를 갖고 있기 때문에 모든 사람을 위한 서비스이되 획일적이지 않아야 한다.

③ 융통성 있는 서비스 제공

모든 서비스는 접근 가능하도록 설계되어야 하는데 예를 들어 운영시간, 위치, 교통문제, 가족 내 다른 아동에 대한 보육 등 측면에서도 그러하다. 한번의 접촉으로 원하는 서비스를 건강 및 가족지원서비스를 제공받을 수 있도록 한다.

④ 가장 어린 시기에 중재시작

아동과 부모를 위한 서비스는 최초의 임산부 건강진단 방문이 시작되어야 한다. 임신 중 건강에 대한 조언뿐 아니라 부모 되기 준비, 출생이후 복직이나 취업에 대한 결정, 선택할 수 있는 보육서비스와 지원서비스에 대한 조언도 포함한다.

⑤ 수요자관점의 투명한 서비스 제공

서비스의 비용유무에 상관없이 고객중심의 서비스를 제공한다.

⑥ 전문가 협력을 통한 지역사회중심 서비스 제공

아동과 가족에 관심 있는 모든 전문가들이 전문적 지식을 공유하고 서비스 제공에 앞서 지역 주민의 의견을 경청한다.

⑦ 성과에 기반을 둔 서비스 제공

Sure Start는 아동, 부모, 지역사회가 더 좋은 성과를 얻게 하는 핵심적인 목적을 갖고 있다. 정부는 관료제적인 관행을 줄이고 단순한 재정집행을 통해 파트너들과 함께 연계한 접근을 강화하고자 한다.

(7) 통합 서비스 제공

Sure Start는 통합된 서비스를 제공하는데, 여기에는 보육, 조기교육, 건강, 가족지원 서비스 등이 포함된다.

센터는 지역의 필요와 부모들의 욕구에 기반 하여 지역마다 다양한 서비스를 제공하고 있다. 센터들은 서로 연계하여 정보를 주고받고 부모나 보육사를 지원하며, 보건서비스, 가족지원, 취약가족에 대한 취업 지원 등의 서비스를 제공하고 있다.

아울러 서비스를 제공하는 센터는 기존의 다양한 보육 관련시설(Sure Start local programmes, neighbourhood nurseries, early excellence centers)로부터 전환한 것이거나 새롭게 Sure Start Children's Centre를 설립하도록 되어 있다.

만약 기존의 시설들이 매우 성공적으로 운영되고 있다면, 센터는 이러한 시설들과 연계하여 협조적으로 사업을 하도록 하고 있다. 즉, 기존에 존재하는 시설을 최대한 활용하여 이러한 시설들을 센터로 전환하고 있는 것이다.

(8) 재정

영국은 Sure Start 센터의 긍정적 효과에 힘입어 취약지역을 중심으로 시작한 이들 프로그램을 영국의 전 지역으로 보편적 서비스로 확대할 계획을 수립하였으며, 확대 중에 있다.

Sure Start는 2008년까지 2,500개 지역에서 프로그램을 실시할 계획이다. 성공적인 사업수행을 위해서는 정부 예산이 뒷받침되어야 한다. Sure Start가 실시된 1999년 이후 현재까지 매년 상당한 정도의 예산 증가가 있었는데 1999-2000년에 약 £2억이던 예산은 2005~6년에 £11.4억 이상으로 5.5배 이상 증가하였다. 2005년 예산이 한화로 약 2조5백억 원이 넘는 규모이다.

[표 14] Sure Start 연도별 예산

(단위: 백만파운드)

99~00	00~01	01~02	02~03	03~04	04~05	05~06	06~07	07~08
213	368	467	680	721	1,019	1,140	1,696	1,809

라. 호주 센터링크(Centrelink) 제도[7)]

지난 2009년 예산안과 2010년 추경안을 보건복지부 예결산 소위에서 심의 할 때와 2009년 결산심의를 위한 예결산특별위원회에서 반복적으로 가장 많이 듣게 된 말은 부정확한 추계로 인해 많은 예산을 불용시키거나 이월시켰다는 것이다. 더구나 경제 상황이 조금 더 회복되면서 긴급생계지원을 요청하는 숫자가 줄어들어서 예산이 남았다는 궁색한 답변을 하고 있다. 본 의원실에서는 매년 반복되는 보건복지부의 부정확한 추계로 인한 예산 불용을 막고 국가 예산을 필요한 곳에 적절하게 사용할 수 있는 방안이 필요하다는 전제 아래 호주의 센터링크 제도를 중심으로 긴급한 해결방안을 찾게 되었다.

호주 센터링크(Centrelink)는 호주 휴먼서비스포트폴리오(human service portfolio)산하의 정부조직으로서, 연방정부 예산의 30%(연간 $636억)를 지원받아 27,000명 직원이 1,000개의 서비스 거점센터(delivery points)와 360개 office를 통해 120가지의 현금급여와 서비스를 제공하되 지방정부에서 중복급여가 지원되지 않도록 관리하고 있다.

센터링크가 운영하는 통합전산망은 세계 8위로 전국 어디서나 이용이 가능하여 47만명이 웹사이트를 검색하고 8천6백만의 방문객이 편지를 보내온다. 16개 콜센터에는 150-250명의 직원이 200개의 언어로 전화상담을 받으며 매달 65만명을 상담하는 것 외에 연간 4백만명을 대상으로 수요 설문조사를 실시한다.

센터링크는 자립할 수 있도록 보조할 뿐 만 아니라 노동연령의 인구에게 취업 기회를 제공하고, 장애 발생의 위기를 겪거나 퇴직을 앞두고 있는 등 생애과정 중 특별 보조가 필요한 사람을 지원하는 일을 담당한다. 또한 적절한 현금급여와 서비스 옵션에 관해 상담을 제공하며 고용서비스제공자(employment service providers)에게 연결해주기도 한다.

7) 2010년 8월 호주 센터링크를 방문하여 제공 받은 자료집을 번역하여 재구성함; 강명순 의원

이러한 서비스는 취업의 기회를 제공할 뿐 아니라 학업이나 훈련을 받을 수 있도록 하여 직업에 대한 자신감과 기술을 쌓을 수 있도록 지원한다. 지역사회 일을 수행하도록 보조하기도 하며 더 나아가는 수급자가 재정적으로 독립할 수 있도록 돕는다. 이를 위해 대상자를 전문가와 다른 부처나 기관으로 연결해줄 수도 있다.

(1) 재취업, 교육 및 훈련 지원
(helping you return to work, education or training)

지원/조직의 종류	내 용
학업보조 ABSTUDY	호주 원주민으로 중등교육(secondary), 대학 및 직업교육(tertiary education[8]))을 받는 경우와 전임으로 견습생훈련을 받는 경우 학업과 생활비를 지원한다. 자세한 정보는 www.centrelink.gov.au 홈페이지나 전화하면 알아볼 수 있다.
성인 이민자 영어 프로그램 Adult Migrant English Program	성인 이민자에게 영어공부를 지원한다. 자세한 정보는 www.immi.gov.au 홈페이지나 이민성(Department of immigration and Citizenship)에 전화해서 알아볼 수 있다.
해외학력인증 Autralian Education International-National Office of Overseas Skills Recognition	해외에서 인증된 자격이 있는 경우 호주에서 인정될 수 있도록 정보를 제공한다. www.ael.gov.au 홈페이지를 방문하거나 전화하면 정보를 얻을 수 있다.
해외전문인력 인증보조금 Assessment Subsidy for Overseas Trained Professionals	해외에서 훈련을 받은 전문가로서 재정적으로 어려움이 있고 고용되기 위해 인증절차를 마무리해야 하는 경우 이를 지원한다. 영어능력, 전문지식, 임상시험에 대하여 재정보조가 이루어질 수 있다. www.ael.gov.au 홈페이지를 방문하거나 전화하면 자세한 정보를 알 수 있다.
오지아동 보조 Assistance for isolated children	지리적으로 고립되어 있어서 매일매일 적절한 교육을 받을 수 없는 초등, 중학생을 가진 가족에게 지원한다. 제3차 교육을 받을 수 없어서 중등학교에 다니고 있는 경우에도 지원한다. 자세한 정보는 www.centrelink.gov.au 홈페이지 또는 전화하면 된다.
호주 견습생 준비 프로그램 Australian Apprenticeship Access Program	일정한 자격요건을 갖춘 사람 중 직업훈련 입소나 견습생 프로그램 시작 전, 새로운 직장을 시작하거나 훈련 및 교육을 지속하는 경우 지원을 받을 수 있다. 자세한 정보는 http://accesstraining.deewr.gov.au에서 얻을 수 있다.
호주 견습생 프로그램 Australian Apprenticeships	실제적인 일과 훈련을 결합하여 국가적으로 인증된 자격을 갖출 수 있도록 돕는다. 자세한 정보를 위해 www.australianapprenticeships.gov.au 홈페이지를 방문하거나 전화하면 된다.
호주 장애 사업 Australian Disability Enterprises	장애가 있고 지원이 절대적으로 필요하며 직업을 찾기 어려운 경우 도움을 줄 수 있다. 자세한 정보는 www.centrelink.gov.au 홈페이지나 전화하면 알 수 있다.
호주 구직 정보 Australian JobSearch	구직자와 고용주에게 온라인 서비스를 제공한다. 자세한 정보는 www.jobsearch.gov.au나 구직핫라인(Job Seeker Hotline)으로 전화하면 된다.
직업정보센터 (Career Information Centres)	직업, 훈련, 교육, 고용 선택권에 대해서 무료로 정보를 제공한다. 자세한 정보는 www.centrelink.gov.au 또는 전화하면 된다.

지원/조직의 종류	내 용
보육수당 Child Care Benefit	아동보육비용을 보조한다. 자세한 정보는 www.familyassist.gov.au 또는 전화하면 된다.
보육환금급 (보육 보조금) Child Care Rebate	아동보육비용을 현금으로 지원한다. 자세한 정보는 www.familyassist.gov.au나 전화해서 알아볼 수 있다.
아동보호 Child support	이혼한 부모가 아동양육을 담당하는 다른 부모에게 양육비를 전달하도록 한다. 만약 아동양육비를 지불하면서 소득보조금을 수급한다면 아동양육비 부담수준을 낮출 수 있다.[9] 자세한 정보는 아동보호관리국(Child support Agency)으로 전화할 수 있다.
지역사회개발 고용프로젝트 Community Development Employment Project	지역사회개발프로젝트를 제공하여 원주민 구직자의 고용능력을 배양하고 이들이 고용될 수 있도록 돕는다. 2009년 7월 1일부터 이 서비스는 오지나 벽지(remote rea)에서만 가능하다. www.fahcsia.gov.au/Indigenous에서 자세한 정보를 구할 수 있다.
위기수당 (Crisis Payment)	가정폭력이나 자연재해, 석방 등 특별한 사정으로 가정을 떠나야 하거나 새로운 보금자리를 찾는 문제로 심각한 재정적 어려움을 겪고 있다면 혜택을 받을 수 있다. 자세한 정보는 www.centrelink.gov.au홈페이지를 방문하거나 전화하면 된다.
장애고용서비스 Disability Employment Services	장애, 상해 등의 문제를 가지고 있는 사람들을 위한 고용보조서비스를 제공한다. 자세한 정보는 www.centrelink.gov.au나 전화하면 된다.
가뭄대책 Drought Force	가뭄이 있을 때 농촌지역 노동력을 보조한다. 자세한 정보는 www.deewr.gov.au Freecall에서 살펴볼 수 있으며 전화하면 된다.
학업초기지원과 학업초기일시 보조 Education Entry Payment and Education Entry Payment temporary supplement	학업 선행비용을 보조한다. 자세한 정보는 www.centrelink.gov.au나 전화하면 된다.
특별구호급여 Exceptional Circumstances Relief Payment	가뭄이 극심한 지역의 농부나 소규모 자영업자들에게 일상생활비용을 지불한다. www.centrelink.gov.au 홈페이지를 방문하거나 전화하면 자세한 정보를 얻을 수 있다.
가족 세금 감면 혜택A	아이 한 명당 양육비를 보조한다. 회계연도 말 보충하기도 한다. 자세한 정보는 www.familyassist.gov.au나 전화하면 알 수 있다.
가족 세금 감면 혜택 B	한부모 가족이나 한부모 가족이 아니더라도 아이양육을 위해 한 쪽 부모가 노동을 포기하여 부양을 다른 한 쪽 부모에게만 의존하는 경우 추가적인 보조를 지원한다. 회계연도 말 보조도 포함된다. 자세한 정보는 www.familyassist.gov.au나 전화하면 된다.
자연보호활동 Green Corps activities	구직자들에게 호주의 자연 환경, 문화재를 보존, 재건하는 등의 관련된 일들을 연결해준다. 자세한 정보는 www.greencorps.gov.au에서 살펴볼 수 있다.
소득은행 Income Bank	학생이거나 견습생으로 청소년수당이나 ASTUDY를 수급하는 경우 일하지 않더라도 신용을 쌓을 수 있도록 도와준다. 이 신용은 추후에 소득에서 차감되거나 상쇄될 수 있다. www.centrelink.gov.au 홈페이지를 방문하거나 전화로 정보를 얻을 수 있다.
원주민 임금 보조	실업상태로 등록된 원주민구직자를 고용한 고용주를 보조한다. www.deewr.gov.au 홈페이지를 방문하거나 Freecall로 전화할 수 있다.
잡액세스 JobAccess	장애를 가진 구직자나 근로자 혹은 장애인을 고용하고 있는 고용주에게 정보를 제공한다. 근로 작업장 환경개선, 변경도 지원한다. www.jobaccess.gov.au 홈페이지를 방문하거나 Freecall로 전화하면 정보를 얻을 수 있다.
Jobjuice	청년들에게 다양한 직업관련 정보와 자원을 연결해준다. 자세한 정보는 www.jobjuice.gov.au 홈페이지를 참고하면 된다.

8) 영 제3차 교육 (중등학교에 이어지는 대학 및 직업 교육 과정의 총칭)

지원/조직의 종류	내 용
직업능력평가 Job Capacity Assessment	고령근로를 증진시키고 고령구직자, 고령노동자 및 고용주에게 초점을 두고 관련된 정보를 제공한다. www.humanserivices.gov.au홈페이지와 전화를 참고하면 된다.
구직설비 Jobsearch facilities	고용 충원이 있는 경우 정보를 찾기 쉽도록 돕는다. www.centrelink.gov.au나 전화를 참고하면 된다.
취업, 교육, 기술 양성 아동보육 비용 지원 Jobs, Education and Training Child Care fee assistance	구직활동을 하거나, 노동, 학업 혹은 진로설계제도(Employment Pathway Plan)하에서 사회복귀훈련을 받는 등 자격요건을 충족시키는 부모의 경우에 인증된 보육 비용을 보조한다. 자세한 정보는 www.familyassist.gov.au나 전화로 얻을 수 있다.
호주 고용서비스 Job Service Australia	적절한 직업을 가질 수 있도록 훈련, 경력, 추가적인 훈련과 교육을 받을 수 있도록 지원한다. 호주 정부와 계약한 고용서비스제공자들과 연계되어있다. www.deewr.gov.au 홈페이지에 접속하면 자세한 정보를 찾을 수 있다.
언어, 읽기, 산수 프로그램 Language, literacy, and numeracy program	영어 말하기, 읽기, 쓰기 능력과 기본적 산수 능력을 배양할 수 있도록 추가적인 교육이나 훈련을 받도록 지원하거나 이를 통해 고용이 가능하도록 돕는다. 자세한 정보는 www.deewr.gov.au를 방문하거나 전화하면 된다.
원주민 지원제도 National Indigenous Cadetship Project	원주민으로서 중등이상 대학교육을 받고 있거나 직업교육 학생인 경우 학생신분을 유지하면서 유급의 직업연수를 받는 견습생 계약이 가능하도록 고용주를 연결해준다. 자세한 정보는 www.deewr.gov.au 홈페이지 방문하거나 전화하면 된다.
사업 초기 인센티브 New Enterprise incentive Scheme	사업이나 자영업을 시작하는 경우 국가적으로 인증된 훈련과정과 서비스를 연결해준다. 자세한 정보는 www.deewr.gov.au나 전화하면 된다.
신속 연결 RapidConnect	구직자에게 고용기회에 관한 정보를 제공하고 호주 고용서비스 (Job Services Australia)를 빠른 시일내에 이용할 수 있도록 돕는다. 구직수당이나 청소년수당을 수급하는 경우에는 바로 고용서비스(Job Services Australia)로 연결된다.
재연결 Reconnect	12~18세이고 가출했거나 노숙을 할 가능성이 있는 경우 가족과 다시 살 수 있도록 조정한다. 자세한 정보는 www.centrelink.gov.au 또는 전화로 얻을 수 있다.
특별 고용선급금 Special Employment Advance	처음 직업을 갖게 될 때 필요한 비용을 보조한다. 일을 하면서 아직 급여를 받지 않는 기간까지도 포함하는 데 이 비용은 상환되어야 한다. 자세한 정보는 www.centrelink.gov.au 또는 전화로 얻을 수 있다.
훈련 보조 Training supplement	구직수당이나 보육보조금 수급자에게 교육, 훈련코스비용을 지원한다. 교육과 훈련코스는 인증된 것이어야 한다.
자원활동	비영리 지역사회조직에서 일하는 것을 도움으로써 기술이나 경험을 습득하도록 한다. 자세한 정보는 www.workplace.gov.au 또는 전화로 얻을 수 있다.
연금수급연령 이후 노동 인센티브 Work Bonus for pensioners over age pension age	연금수급연령이 넘은 연금수급자에게 근로소득이 있는 경우 연금 수급액 인센티브를 준다.
지역사회지원프로젝트 Work for the Dole activities	구직자들에게 지역사회를 풍요롭게 할 활동경험, 기술 등을 배울 수 있도록 한다.
근로 크레딧 Working Credit	근로를 시작하거나 근로소득을 얻기 시작할 때 센터링크 급여를 유지할 수 있도록 돕는다.
청소년 커넥션 Youth Connections	12세 이하의 아동에게 교육, 훈련 기회가 적절하게 지원되지 않는 경우 도움을 줄 수 있다.

(2) 북부지역 위급상황 소득관리

(Income Management for the Northern Territory Emergency Response)

학업수당 추가 보조(정기 2주 급여) ABSTUDY additional assistance	배우자(파트너) 수당 Partner Allowance
ABSTUDY 연금수급자 교육 보조 연금수급자 교육보조금은 인증수업을 전일제 혹은 파트타임으로 수강하는 동안 교육비를 보조한다.	연금 보충액 Pension Supplement
고령연금 Age Pension	연금수급자 교육 추가보조 Pension Education supplement
도서지역 아동 교육보조금 Assistance for isolated Children payments paid to parents for children at a Homelands Learning Centre	의약수당 Pharmaceutical Allowance
Austudy 급여	오지거주지원수당 Remote area Allowance
사별수당 Bereavement 배우자가 사망하고 센터링크에서 지급금을 받지 않고 있는 경우 재정적 상황 변화에 적응하도록 사별 수당을 받을 수 있다.	집세 보조 Rent Assistance 센터링크나 가족지원국으로부터 급여를 수급하고 집세를 지불해야한다면 집세보조금을 수급할 자격이 될 수도 있으며 자격요건은 다음과 같다.
사별급여 Bereavement Payment	상병수당 Sickness Allownace
간병인 보호수당 Carer Allowance	특별급여 Special Benefit
간병인 보호급여 Carer Payment	특별 연금 Special Needs Pension
추가적 보호 급여 Carer Supplement	전화비보조금 Telephone Allowance 자격요건은 연금 수급 연령로서 본인이나 배우자의 이름으로 호주에 전화, 핸드폰, 팩스를 개통한 경우 수급자격이 되며 소득보조급여와 함께 매4분기마다 자동적으로 지급된다.
장애 지원 연금 Disability Support Pension	훈련 추가 보조금 Training Supplement
고아 연금(부모 모두 부재한 경우) Double Orphan Pensions 부모 모두 사망했을 시 또는 한 부모가 사망하고 다른 부모는 아이를 돌볼 수 없거나 연락두절인 경우 고아연금으로 양육비용을 지원한다.	유틸리티수당 utilities allowance 가스, 전기, 수도와 같은 비용을 보조하고 소득보조급여와 함께 매 4분기마다 자동적으로 지급된다.
가족 세금 혜택 Family Tax Benefit	미망인수당 Widow Allowance
Green Corps Supplement	미망인 B 연금 Widow B Pension
이동지원수당 mobility allowance	부인 연금 Wife Pension
구직수당 Newstart Allowance	지역사회지원프로젝트 work for the Dole Supplement
북부 지역사회 개발 고용프로젝트 급여 Northern Territory Community Development Employment Projects Transition Payment	청소년수당 Youth Allowance
양육지급금 parenting payment	청소년 장애 추가적 보조 Youth Disability Supplement

9) 예를 들어, 부모가 이혼을 하고 아동양육을 아내가 담당하기로 했다면 남편은 아내에게 아동양육비를 전달해야한다. 이를 담당하는 기관이 Child Support Agency이다.

(3) 아동보호를 위한 소득관리와 자발적 소득 관리 (Child Protection and Voluntary Income Management)

ABSTUDY 추가 보조(정기 2주 급여)	파트너 수당
ABSTUDY 연금수급자 교육 보조 생활수당(living allowance)이 포함된 경우의 ABSTUDY	연금수급자 교육 추가보조 Pension Education supplement
고령연금 Age Pension	의약수당 Pharmaceutical Allowance
오지지역 아동보조급여 Assistance for isolated Children payments	오지지역 거주수당 remote area 오지거주지원수당은 특정한 오지에 거주하고 있는 자들을 지원하기 위한 것이다. 급여를 수급하고 호주세금지역(tax zone)에 거주하면 자동적으로 지급된다.
Austudy 급여	집세 보조 Rent Assistance
사별 급여 Bereavement Payment	연금소득보충지원 Service Pension income support supplement
간병자보호수당 Carer Allowance	상병수당 Sickness Allownace
간병자보호급여 Carer Payment	특별급여 Special Benefit
추가적 보호 급여 Carer Supplement	전화비보조 Telephone Allowance
군인소득보조수당 Defence Force Income Support Allowance	유틸리티 보조 utilities allowance
장애 지원 연금 Disability Support Pension	미망인수당 Widow Allowance
고아 연금(부모 모두 부재한 경우) Double Orphans Pension	미망인 B 연금 Widow B Pension
가족 세금 혜택 Family Tax Benefit	부인 연금 Wife Pension
이동수당 mobility allowance 장애가 있거나 영구적으로 혹은 일정기간 동안 보조가 없어 대중교통을 이용할 수 없는 사람에게 지급된다. 또한 구직활동, 장애고용서비스프로그램, 혹은 다양한 유급노동과 자원활동, 직업훈련, 자립훈련 등의 특정 활동에 참여 하는 경우에도 지급된다.	청소년수당 Youth Allowance
구직수당 Newstart Allowance	양육지급금 parenting payment

(4) 기타 지원

① 출산장려금

신생아 또는 입양아의 양육비용을 보조하는 것으로 자격이 있는 부모나 보모에게 격주 분납으로 지급된다.

② 조부모 아동 양육 수당

손자녀들의 주 보육자이고 소득지원금을 받는 조부모들은 아이 당 주 50시간까지 승인된 보육에 대한 조부모 아동 보육 수당을 받을 수 있다.

③ 청년 수당

16세에서 24세 사이 승인된 기관에서 승인된 코스를 밟는 학생이나 견습생, 적합한 직업을 찾기 위해 적극적으로 구직활동에 힘쓰거나 파트타임 일과 훈련 같은 승인된 활동을 같이 받고 있을 경우 청년 수당을 받을 수 있다.

④ 청년실업 구직수당

실직했거나 파트타임으로 일하고 있는 경우, 고용 진로 플랜에 합류하려는 경우 청년실업 구직수당을 받을 수 있다.

⑤ 보호자 수당

보호자 수당은 육체적, 지적 또는 정신학적 장애를 가지고 있거나 노쇠한 연령의 어른 또는 아이를 매일 보호하는 부모 또는 보호자인 경우 받을 수 있는 보조적인 지급금이다.

⑥ 메디케어

메디케어는 모든 호주국민이 의약, 안과, 입원 등 의학적 치료를 받을 수 있도록 보장한다. 호주정부는 동시에 민간 건강 서비스도 선택할 수 있도록 허용하고 있다.

⑦ 렌트비 공제 시스템(Rent Deduction Scheme)

정부가 제공하는 공공주택에 거주하는 경우 센터링크 급여에서 바로 주택당국으로 렌트비를 지불할 수 있다.

마. 요약 및 결론

① 정부는 2011년 예산안을 발표하면서 지금까지 경제회복의 온기를 체감하지 못하는 서민층에 대한 지원과 공정한 사회구현을 보장하는 구체적인 서민지원프로그램을 제시하겠다고 하였다. 재정운용의 기본방향으로 서민에게 희망을 주는 '서민예산'의 내용을 꼼꼼히 살펴보면 서민계층을 위한 내용은 공통적으로 포함하고 있으나 현장성이 떨어지고, 의견수렴과정과 서민과의 소통이 부족하며, 정책의 통합성이 세부적으로 검토되지 않은 한계

를 지니고 있었다. 그러므로 서민예산 수립의 기준 및 주요 고려사항을 감안하여 예산을 편성하여야 할 것이다.

② 해외의 빈곤아동과 가족에 대한 복지제도를 비교·분석해 보면 대한민국 아동과 빈곤가족과 차상위 계층에 대한 복지제도의 수준이 너무 열악함을 반성하게 된다. 빈곤아동 복지와 가족복지에 대한 대대적인 예산 지원이 있어야 한다.

[표 15] 서민예산 수립의 기준 및 주요 고려 사항

주요기준	개념설명	주요 측정 지표
현장의 반영 및 상향식 의견수렴	정부가 일방적으로 정하고 내려가는 방식이 아니라, 서민들의 삶의 현장에서 의견이 수렴되어 올라가는 방식	① 접촉빈도 및 심도(실태조사 및 현장방문) ② 현장 의견수렴 과정(공청회, 토론회 등) ③ 피드백 및 정보공유 ④ 참여 및 공개수준(실질적 참여, 정보공개와 접근성)
서민복지 체감지수	서민들이 일상생활 속에서 복지체감도가 높은 분야의 정책 예산을 선정	① 서민들의 인식도(중요도 및 시급성) ② 정책의 수혜범위(65세 이상, 중위소득 70% 이상 등) ③ 변화의 정도(예산증가, 생활수준 변화 등) ④ 서비스 제공방식(수요자의 참여와 선택, 서비스편의성, 사후관리 등)
서민 삶의 질 제고	서민대상 자체에만 직접적으로 투여하는 예산보다는 서민들의 삶의 질이 제고되고 공정한 사회가 구현되는데 기여하는 예산을 의미	① 경제분야(소득향상, 여가시간, 생계비 등) ② 사회분야(교육성취도,취업율, 자살율, 일자리만족도 등) ③ 건강분야(건강수명, 영아사망율, 아동빈곤율 등) ④ 안전분야(범죄피해율, 사고발생율 등) ⑤ 환경분야(생활환경, 물, 공기질) ⑥ 생활만족수준(사회평등도, 윤리, 가치관 등)
지속적인 빈곤퇴치의 역량강화	성과 위주, 효율성과 선심성이 아닌, 지속적으로 빈곤을 퇴치할 수 있는 힘을 배양하는 예산	① 지속적이고 투명한 예산집행 (전년도 서민관련 사업평가와 실태조사를 바탕으로 사용) ② 빈곤퇴치기여도 (중산층의 빈곤추락방지, 빈곤퇴치역량의 배양정도 등) ③ 자활의지를 가진 사람에게 지원이 되었는지 여부 및 Empowerment 수준 ④ 선심성 나눠주기식 서민예산과는 구별

자료: 강명순 의원실, 2010. 12.

복지사각지대에 놓인 취약계층 예산으로 방과 후 돌봄서비스(38억 증), 뇌병변 장애아동 특수제작 의자지원(7.8억 증), 뇌병변 장애인 교육 및 인권센터 설립 지원(3억 증), 노숙인 폐결핵집중관리시설 구축 및 운영(14.6억 증), 부랑인 시설 기능보강(17.6억 증), 마약중독 예방관리(2.2억 증) 등 133억원을 증액시켜 빈곤계층 및 서민예산으로 총 2,231억원을 반영시켰다. 이러한 절대빈곤층의 예산 반영은 아주 소중한 서민중심원칙을 반영한 노력의 결과이다.

③ 복지 사각지대 해소를 위한 향후과제로써 기초생활보장 예산 확보, 아동양육시설·장애인·노인·결핵 요양원 등의 한 끼 급식비예산(1250원~1450원), 특히 연령별·성별·기관별로 영양가를 고려한 예산 증액이 2012년에는 반드시 이루어지도록 해야 한다.

④ 그러나 2012년에도 복지사각지대와 절대빈곤층 예산을 보다 확보되어야 한다. 특히, 2011년 예산에서 반영이 충분히 되지 않은 알코올상담센터(10억 추가), 지역아동센터(352억 추가), 청소년 자활지원센터(11억 8천), 청소년 쉼터(25억) 등의 예산에 대한 현실적 지원이 우선적으로 이루어져야 한다.

⑤ 복지와 고용정책이 융합되고, 중앙정부와 지방정부 정책이 통합되며, 민관이 협력하여 사회적기업을 육성하여야 한다.

⑥ 각 지역사회에 산재해 있는 사회적 자본을 조직하고 전달체계를 수요자 중심의 찾아가는 통합서비스로 전환하여 지역별로 사회복지공급자들이 지역복지력을 구축하여 사례관리를 체계적으로 함으로써 국민이 원하는 통합적인 사회복지, 찾아가는 사회복지를 구축하여야 한다.

⑦ 근로 무능력자 계층인 노인과 장애인에 대한 최저생계비를 보장하고 빈곤아동청소년에 대한 교육의 기회제공하며 아동빈곤을 퇴치하고 근로빈곤층을 자활을 돕는 제도를 강화하여야 한다. 빈곤대상자를 근로능력자와 무능력자로 구분, 무능력자는 생계급여중심으로 보장성 강화, 근로능력자는 자활을 지원하는 체계를 강화해야 한다.

⑧ 빈곤이 덫을 해소하여, 공공부조 급여 대상자로부터 벗어나도록 기초생활보장제도를 기초설계부터 재수정하고 욕구별 분리급여체계를 도입하며 기초생활보장제도 외부로부터 빈곤대책의 다양한 지원제도 도입 및 확대, 기초노령연금 급여 수준을 인상하여 빈곤의 사각지대를 축소해야 한다.

⑨ 비수급 빈곤층 조손가정의 조부모아동 양육수당으로 1만명 시범사업(360억)을 실시하고, 빈곤아동수당(2,664억) 등 아동복지예산비율이 0.52%에서 1.0%(1,615억)까지 확대하여야 한다.

⑩ 아동복지 예산의 재원은 1994년 부터 2011년 까지 보건복지부 예산에서 지출한 4조 7천억원으로 2011년 예산도 5,673억원이 편성되었다. 교사들과 공무원의 건강보험료는 각 기관이 해당 보험료를 납부하도록 하는 국민건강보험법 제3조 및 시행령 별표 1. 제67조에 의거하여 교과부에서 납부하는 것이 타당함으로 보건복지위원회의 결의와 예산결산특별위원회 시정조치 부대의결에 의거하여 5,673억원을 보건복지부 예산으로 환수하여서 아동복지 등의 예산으로 사용하여야 한다.

교과부에서는 본 의원이 지적한 [표 4]에 의거하여 사업타당성이 부족하거나 삭감이 필요한 예산 등 5,951억원으로 재원을 확보하여야 할 것이다. 교사들의 의료보험금을 충당하느라 아동들의 복지를 포기할 수 없다.

2

지방자치단체 복지재원 부담 가중 문제와 해결방안

김춘진 국회의원(민주당)

Ⅰ. 지방자치단체 복지재원 부담 가중문제와 해결 방향

1. 2011년도 지방재정 현황

❑ 지방예산의 증가폭 둔화 지속

○ 경제위기와 감세정책 이후 지방예산 증가폭이 둔화되는 상황이 지속되는 등 지방재정은 아직 회복세가 더디게 진행되고 있음

- 지방 순계예산 증가율: ’09년 10.1%→ ’10년 1.7% → ’11년 0.8%
- 정부 총지출 증가율: ’09년 8.3%→ ’10년 2.9% → ’11년 5.6%

[표 1] 연도별 지방자치단체 세입 순계예산 규모: 2005~2011년

(단위: 조원, %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
순계예산규모	92.4	101.4	112.0	125.0	137.5	139.9	141.0
증가율	5.8	9.7	10.5	11.6	10.1	1.7	0.8

주: 각 연도 당초 순계예산 기준임.
자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

❑ 일반재원 예산이 증가(1.7조원 증)하고 지방채가 감소(1.5조원 감)하는 등 재정건전성이 다소 회복

○ 2010년에는 경제위기와 내국세 감세 등으로 일반재원이 전년에 비해 대폭 감소하였으나, 2011년 당초예산 기준으로 일반재원이 소폭으로 증가

- 연도별 일반재원: ’09년 107.4조원 → ’10년 105.0조원 → ’11년 106.7조원

❑ 조건부 재원인 국고보조금은 처음으로 30조원을 상회

○ 경제위기 과정에서 중앙정부 추경편성 등으로 2010년 국고보조금이 대폭 증가한 이후, 2011년에도 전년에 비해 소폭 증가

[표 2] 연도별 지방자치단체 일반재원 현황

(단위: 조원, %)

		2007	2008	2009	2010(A)	2011(B)	증감	
							B−A	증감률
일반재원	지 방 세	38.1	43.5	47.1	47.9	49.7	1.8	3.8
	세외수입	27.9	30.1	33.8	31.6	29.6	-2.0	-6.3
	지방교부세	21.4	24.1	26.5	25.5	27.4	1.9	7.5
	소 계	87.4	97.7	107.4	105.0	106.7	1.7	1.6
국고보조금		21.2	23.7	26.5	29.7	30.6	0.9	3.0
지 방 채		3.5	3.5	3.7	5.1	3.7	-1.4	-27.5
합 계		112.0	125.0	137.5	139.9	141.0	1.2	0.8

주: 1. 각 연도 당초예산 순계기준임.
2. 지방교부세와 국고보조금은 지자체의 당초예산 기준으로서 중앙정부의 2010년 지방교부세 교부액(내국세의 19.24% + 2009년 결산정산분)과 국고보조금(경상보조+자본보조) 예산과 차이가 있을 수 있음.

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

❑ 전국 평균 재정자립도[1]는 전년에 비해서 하락한 51.9%, 재정자주도[2]는 전년에 비해 증가한 76.7%

○ 전국 평균 재정자립도: 2010년 52.2%, 2011년 51.9%

○ 전국 평균 재정자주도: 2010년 75.7%, 2011년 76.7%

1) 재정자립도는 지자체 예산규모에서 자체수입(지방세+세외수입)이 차지하는 비중을 나타냄
2) 재정자주도는 지자체의 예산규모에서 일반재원(자체수입+자주재원)이 차지하는 비중을 나타냄

[표 3] 2011년 지방자치단체 세입 순계예산규모

(단위: %)

		전국	광역				기초		
			특별시 (본청)	광역시 (본청)	도 (본청)	특별 자치도 (본청)	시	군	자치구
재정 자립도	평균	51.9	88.8	53.8	33.5	24.9	38	17.1	36.6
	최고 (단체)		88.8 서울	65.8 인천	60.1 경기	24.9 제주	69.4 용인	47.5 울주	82.8 서울강남
	최저 (단체)			42.0 광주	13.5 전남		9.6 남원	7.6 신안	14 부산영도
재정 자주도	평균	76.7	89.7	70.3	46.5	63.4	68.7	62.7	56.2
	최고 (단체)		84.2 서울	73.6 울산	62.4 경기	63.4 제주	91.8 과천	74.4 홍천	84.8 서울강남
	최저 (단체)			65.4 광주	32.0 전남		55.7 김제	46.7 신안	33.0 부산북구

자료: 행정안전부, 2011.3.

○ 지방세와 세외수입 등 자체재원은 감소하고 지방교부세와 국고보조금 등 의존재원은 증가하였기 때문에 전체적으로 재정자립도는 낮아짐

○ 경기회복에 따른 지방세 예산 및 지방교부세 교부액 증가로 재정자주도는 다소 높아진 것으로 파악됨

2. 지방재정 세입구조의 취약성과 중앙정부 의존성 심화

❑ 우리나라의 지방재정은 의존재원의 비중이 높고, 총조세에서 지방세가 차지하는 비중이 작아 구조적으로 취약한 상태에 있음

○ 2011년 당초예산기준으로 의존재원(지방교부세+국고보조금)의 비중은 41.1%

○ 2005년 이후 의존재원 비중은 지속적으로 증가하고 있으며, 2011년 당초예산기준으로 40%를 넘어섰음

– 의존재원 비중: ’05년 35.2% → ’07년 38.0% → ’11년 41.1%

[표 4] 연도별 지자체 의존재원 비중 현황

(단위: 조원, %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
자체수입	57.1	60.7	65.9	73.7	80.8	79.4	79.3
의존수입(A)	32.5	37.4	42.6	47.8	53	55.3	58.0
지방채	2.8	3.3	3.5	3.5	3.7	5.2	3.7
합계(B)	92.4	101.4	112	125	137.5	139.9	141.0
의존재원 비중(A/B)	35.2	36.9	38.0	38.2	38.5	39.5	41.1

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

○ 2011년 「국세 : 지방세」 비율(잠정): 「78.5 : 21.5」

- 총조세 230.5조원, 국세 180.8조원, 지방세 49.7조원
- 2010년의 「국세 : 지방세」 비율(당초예산 기준)은 「78.2 : 21.8」

○ 지방세수입으로 인건비를 해결하지 못하는 지자체가 전체 지자체의 51.2%인 124개 단체에 달함(2011년 당초예산(잠정) 기준)

- 243개 지자체의 절반이상이 중앙정부의 의존재원 없이는 인건비 미해결

❑ 부동산 경기침체가 2011년에도 지속될 전망이며, 이에 따라 지방세 수입의 증가가 크지 않을 것으로 보여 중앙정부에 대한 의존성과 지방세의 취약성은 여전할 것으로 전망됨

○ 소득과세 위주의 국세와 달리 지방세는 재산세, 취득세 등 부동산 거래와 보유 관련 과세가 주종을 이뤄 그 세수가 부동산 경기에 민감함

○ 2011년 지방세수입은 2010년 당초예산 대비 3.9% 증가한 49.7조원이 될 것으로 전망되고 있음

- 반면 2011년도 중앙정부의 국세수입 예산은 2010년 예산 대비 10.6% 증가한 180.8조원으로 전망되고 있음

○ 2011년 전체 조세(국세+지방세)는 230.5조원, 지방세 비율은 21.6%로 전망되어 2010년(21.5%)에 비해 그다지 개선되지 못할 것으로 전망됨

○ 지방교부세와 국고보조금을 합친 일반 지방정부 지방이전재원의 2011년도 예산은 총 62.5조원으로 전년 예산 대비 5.9% 증가

- 지방교부세가 30.2조원으로 전년 대비 2.8조원 증가, 국고보조금이 32.3조원으로 전년 대비 0.7조원 증가

❑ 최근 들어 지방재정 중 자체수입과 교부세 비중은 하락하고, 국고보조금의 비중은 증가하고 있음

○ 지방이전재원 중 국고보조금의 규모가 지방교부세보다 빠르게 증가

- 국고보조금: '05년 15.3조원⇒'10년 29.7조원, 연평균 14.2%증
- 지방교부세: '05년 17.2조원⇒'10년 25.5조원, 연평균 8.2%증

○ 중앙정부가 경제상황에 대한 적극적인 세출대응의 필요성으로 국고보조금을 적극적으로 활용하는 경향이 강하게 나타나고 있음

○ 다만, 2011년 예산안에서는 국고보조금은 0.3조원, 지방교부세가 2.8조원 증가하여 지방교부세 비중이 조금 증가하였으나, 여전히 2008년 수준보다는 그 비중이 낮음

❑ 지방재정의 중앙정부 의존성 심화

○ 지방재정의 의존재원(지방교부세+보조금) 비중이 2005년 35.2%였으나 2008년 38.2%, 2010년 39.5%로서 해마다 의존재원의 비중이 증가하고 있고, 2010년에는 40%에 육박하고 있음

○ 지자체의 전국 평균 재량지출 예산, 즉, 자체사업 예산의 비중도 2008년 42.3%, 2009년 42.1%, 2010년 39.0%로서 2008년 이후 하락추세에 있음

3. 지자체 사회복지 지출의 급증

❑ 지자체 사회복지 지출의 부담이 해마다 커지고 있음

○ 최근 6년간 중앙정부 사회복지(노동포함) 재정의 연평균 증가율은 9.1%, 반면, 지방정부 사회복지 예산의 연평균 증가율은 15.6%

○ 지자체 사회복지예산의 순계예산 대비 비중은 2006년 13.6%에서 2011년 20.2%로 증가

○ 중앙정부 사회복지 분야 재정지출 부담이 커지고 있지만, 지자체의 사회복지 재정지출은 중앙정부보다 더 빠르게 증가하고 있음

[표 5] 중앙 vs 지방의 사회복지 예산 추이(당초 순계기준)

(단위: 조원, %)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011	연평균 증가율
중앙정부	정부총지출(A)	224.1	238.4	262.8	284.5	292.8	309.1	6.6
	사회복지재정(B)	56.0	61.4	68.8	74.6	81.2	86.4	9.1
	비중(B/A)	25.0	25.8	26.2	26.2	27.7	28.0	-
지자체 국고보조금		20.7	22.4	26.6	29.4	31.6	31.9	9.0
지방정부	순계예산(C)	101.4	112.0	125.0	137.5	139.9	141.0	6.8
	사회복지예산(D)	13.8	17.3	21.7	24.1	26.5	28.5	15.6
	비중(D/C)	13.6	15.4	17.4	17.5	19.0	20.2	-

주: 정부총지출, 사회복지재정, 지자체 국고보조금은 정부예산기준이며, 2009년은 본예산기준, 지자체순계예산, 사회복지예산은 당초예산기준임.

자료: 국회예산정책처, 「복지재정 운용실태와 정책과제」, 예산현안분석 제35호, 2010.9.
행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

❑ 자치단체 중 자치구의 사회복지 지출 증가의 부담이 가장 큰 것으로 나타났음

○ 사회복지비 연평균 증가율(2005~2010): 자치구 17.4%,

○ 세출(총계) 대비 사회복지비 비중(2010년): 시 24.9%, 군 16.6%, 자치구 42.5%

[표 6] 지자체 사회복지 예산 추이(총계기준)

(단위: 조원, %)

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	연평균 증가율
사회복지비	특별광역시	31,413	40,110	48,132	65,385	70,353	81,851	21.1
	도	35,156	45,487	54,189	72,617	81,499	87,914	20.1
	시	38,276	45,736	55,314	70,816	80,385	92,110	19.2
	군	17,438	19,196	22,257	29,515	33,884	35,575	15.3

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	연평균 증가율
	자치구	30,263	35,859	42,882	54,370	60,140	67,619	17.4
	합계	152,546	186,388	222,774	292,703	326,261	365,069	19.1
세출대비 사회복지비 비중	특별광역시	13.6	16.8	17.8	21.2	21.6	23.7	
	도	13.6	14.6	16.9	20.6	22.8	23.2	
	시	14.3	16.1	18.2	20.2	22.4	24.9	
	군	11.1	11.7	12.2	14.1	17.2	16.6	
	자치구	28.4	31.9	34.5	37.6	39.5	42.5	
	합계	15.0	16.8	18.5	21.4	23.4	24.9	

주: 1. 각 연도 총계예산 기준이며, [표 7]의 순계예산과는 차이가 있음.
2. 2009년까지는 결산기준, 2010년은 당초예산기준
자료: 행정안전부, 「지방재정연감」, 각 연도, 「지방자치단체 예산개요」, 2010.

❑ 저출산·고령화 등의 영향으로 보육료, 아동안전, 교육 등 중앙정부 사회복지 지출이 증가하고 있으며, 이에 따라 지자체 사회복지 지출과 지방비 부담도 증가하고 있음

○ 2011년도 예산 중 정부가 제시한 서민희망 8대 과제 42개 사업의 예산(국비)[3]은 총 23조 9,997억원으로 전년도 예산 대비 2조 1,747억원 증가, 증가율로는 10.0%증가

- 보육: 영유아보육료 지원 1조 9,346억원, 전년 대비 3,024억원 증가
- 아동안전: 어린이안전영상정보인프라구축(CCTV) 367억원(순증)
- 교육문화: 특성화고(구 전문계고) 장학금 지원 1,579억원(순증) 등

○ 동 8대 과제 42개 사업의 국고보조금에 의한 지방비 부담액은 6조 4,344억원으로 전년도 지방비 부담액 대비 9,370억원 증가, 증가율로는 17.0%증가

- 영유아보육료 지방비: 1조 9,816억원으로 전년 대비 2,687억원 증가
- 특성화고 장학금 지방비: 1,579억원, 순증

3) 서민희망 8대 과제 관련 사업은 총 108개 이며, 이 중 정부가 주요 사업으로 제시한 42개 사업에 대한 예산안임. 전체 108개 사업에 대한 2011년도 예산안은 총 32.1조원임,

[표 7] 서민희망 8대 과제 42개 사업의 과제별 예산 현황

(단위: 억원, %)

	국비				지방비			
	2010	2011	증감액	증감률	2010	2011	증감액	증감률
보육	18,378	22,449	4,071	22.2	17,840	20,874	3,034	17.0
아동안전	550	1,388	764	138.4	495	1,713	1,218	246.1
교육문화	2,594	6,734	4,140	159.6	159	1,851	1,692	91.4
주거의료	90,630	96,345	5,715	6.3	283	382	99	35.0
장애인	4,023	6,347	2,324	57.8	2,303	3,578	1,275	55.4
노인	29,438	30,617	1,179	4.0	12,934	13,413	479	3.7
빈곤층	72,384	75,935	3,551	4.9	21,328	23,291	1,963	9.2
다문화가족	303	543	240	79.2	127	308	181	142.5
합 계	218,250	239,997	21,747	10.0	54,974	64,344	9,370	17.0

주: 정부의 서민희망 8대 과제의 사업은 총 108개 이며, 위의 표에서 제시한 금액은 정부가 108개 중 주요 사업으로 제시한 42개 사업에 대한 국비 예산과 지방비 부담액을 적시한 것임.
자료: 각 부처 2011년도 예산 사업설명자료, 2011.1.

❑ 서민희망 8대 핵심과제 42개 사업의 지방비 부담이 전년에 비해서 대폭 증가함에 따라 특히 69개 자치구 재정에 어려움이 있을 것으로 예상됨

○ 지방교부세 예산안이 전년에 비해서 2.8조원 증가하지만, 자치구는 보통교부세를 교부받지 않으며, 부동산 경기침체로 인하여 지방세수입(재산세 등) 증가도 정체될 것으로 예상됨

○ 따라서 자치구의 경우에는 큰 폭으로 늘어나는 서민희망·사회복지 국고보조사업에 대한 대응 지방비가 재정상의 압박요인이 될 것으로 예상됨

– 자치구 사회복지 예산의 비중은 2010년 예산기준으로 평균 42.5%에 달함

❑ 재정력이 열악한 자치단체, 특히 자치구의 지방비 부담액 증가

○ 소득수준 70%이하 가구비중 등이 재정력이 열악한 자치구에 많기 때문에 이들 자치구의 지방비 부담이 가중될 것으로 보임

○ 20~30대 젊은 세대가 많고 맞벌이 직장인들이 많은 지역의 자치단체가 서민희망 예산의 지방비 부담이 큼

○ 경기, 서울, 경남, 경북, 인천, 부산 등의 자치단체들이 영유아보육료에 대한 대응 지방비 부담이 큰 것으로 나타남

○ 경기도는 지방비 부담액이 4,908억원, 서울 3,736억원, 경남 1,571억원, 경북 1,121억원 등의 순으로 지방비 부담액이 큼

○ 재정력이 열악하고 인구가 밀집되어 있는 대도시 자치구와 지원대상 영유아수가 많은 경기도, 서울 등의 지방비 부담액 증가가 상당할 것으로 전망되어 이에 대한 대책이 필요할 것으로 보임

❑ 노인요양시설 등 3개 지방이양 사업의 국고보조사업으로의 환원 문제

○ 2005년 67개 국고보조사업의 지방이양 이후 총사업비는 연평균 17.0%씩 증가하였으나, 지방이양사업의 재원인 분권교부세는 연평균 7.9% 증가에 그쳐 지자체의 큰 부담이 되고 있음

○ 정부는 분권교부세 대상 사업의 구조조정(비복지분야 조정 등)을 통한 지출 절감분을 사회복지분야에 투입하는 방안을 검토중임

○ 하지만 사회복지 지방이양 사업 중 사업범위와 규모가 크고 기초지자체가 감당하기에 어려워 국고보조사업으로 환원을 요구하고 있는 노인요양시설, 장애인생활시설, 정신요양시설 3개 사업의 향후 처리계획이 뚜렷하게 마련되어 있지 않음

○ 정부는 동 3개 사회복지사업에 대한 국고보조사업으로의 환원과 재원배분문제 등을 구체적으로 검토해야 할 필요가 있음

– 3개 사업에 대해서 국고보조사업으로의 환원할 경우 현재의 국비지원수준(분권교부세 지원)인 30%보다 더 많은 70%수준까지 지원을 해야 하기 때문에 중앙정부의 추가적인 재원이 약 1,980억원이 소요될 것으로 전망됨

4. 지방자치단체 복지재원 부담가중 문제에 대한 제언

❑ 지방자치단체간 재정격차 완화를 위해서는 조정교부금의 재원 확충뿐만 아니라 하고 기준재정수요 산정과정에서 개별 사회복지 수요를 적극적으로 반영해야 함. 특히 자치구가 선택할 수 없는 법정 부담 경비는 조정교부금에서 100% 교부받을 수 있는 방안도 고려할 수 있음

❑ 따라서 지방자치단체의 복지재원 부담가중 문제를 해결하기 위해서는 아래 내용에 대해 검토가 필요함

○ 자주재원 확충으로 접근할 것인지, 재정조정을 통해 일반재원 지원을 강화할 것인지에 대한 사회적 합의 모색

○ 재정격차 조정과 사업별 재정지원 차등화 방안에 대한 연계 고려

○ 법률로 명시된 의무경비 지출을 국고보조금을 통해 지원할 것인지, 지방교부세를 이용할 것인지에 대한 검토

○ 복지재원 부담이 가중되고 있는 대도시 자치구의 재정지원을 대도시 본청이 주도적으로 수행할 것인지, 중앙정부가 직접 관할할 것인지에 대한 균형 된 시각

3

지자체 사회복지재원 부담 가중 문제, 어떻게 해결할 것인가?

정하균 국회의원(미래희망연대)

Ⅰ. 지자체 사회복지재원 부담 가중 문제, 어떻게 해결할 것인가?

1. 서론

❑ 과거 참여정부는 지방분권을 국정운영의 핵심과제로 선정하여 2003년부터 과제 개선을 추진했음. 이와 관련한 사회복지사업들의 지방이양은 2005년 국고보조사업을 재편하면서 이루어졌음.

- ○ 지방이양사업의 재원을 충당하기 위한 과도적인 장치로 2005년 분권교부세가 도입됨.

❑ 그러나 이러한 사회복지사업 지방이양이 계획대로 원활히 추진되기는 어려워 보임. 참여정부가 추진한 사회복지 지방분권화는 기대했던 효과를 얻지는 못한 상태에서 각종 부작용들이 발생하고 있기 때문임.

- ○ 지방자치단체의 사회복지 재정부담이 급속하게 증대하면서, 지방재정이 더 압박 받게 되었고, 특히 재정자립도가 상대적으로 떨어지는, 재정적으로 취약한 지방자치단체는 사회복지사업 지방이양이 해당 사업을 추진하는데 상당한 걸림돌로 작용하고 있음.
- ○ 게다가, 지방정부는 사회복지사업의 지방이양 이후 정신요양시설 및 노인·장애인생활시설 등 사회복지사업을 운영하면서 사회복지인프라의 확충을 기피하고 있으며, 복지 분야 종사자의 인건비 하락 등으로 서비스 질 하락이 우려되고 있음.
- ○ 또한, 향후 분권교부세가 보통교부세로 통합된다면, 사회복지사업 지방이양으로 인해 빚어진 문제들이 온존(溫存)되는 것은 물론, 보통교부세 불교부단체에 대한 사회복지분야의 나머지 지방이양사업에 대한 재원확보 문제가 제기되고 있음.

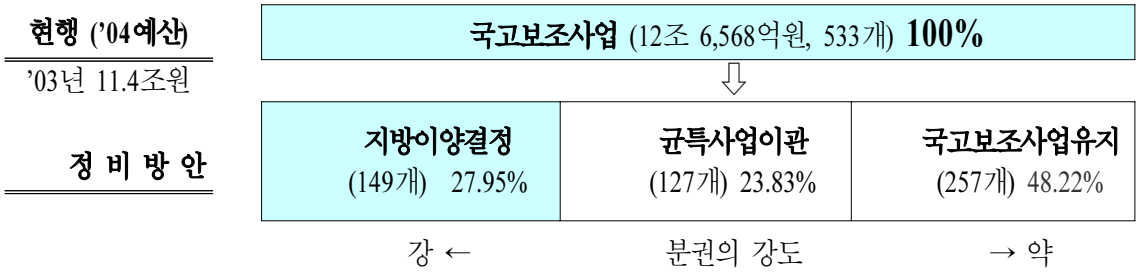
❑ 따라서, 현행 사회복지사업 지방이양과 관련한 분권교부세제도의 개선방안들을 면밀히 비교해보고, 어떠한 방향으로 분권교부세가 개선되는 것이 사

회복지사업 지방이양으로 생긴 문제점들을 해결하고, 사회복지사업의 안정적인 추진에 바람직한 것인지 고민해야할 시점임.

2. 현황

❑ 2004년 정부혁신지방분권위원회에서 '국고보조사업 일괄정비' 사업을 추진하였고 [그림 1]과 같이 지방이양대상사업, 국고보조대상사업, 국가균형발전특별회계대상사업으로 구분하여 국고보조사업을 정비했음.

[그림 1] 국고보조금사업 정비내역



출처: 「지방이양 사회복지사업 문제의 대안 모색을 위한 토론회[1]」 자료집

❑ 당시 국고보조사업 정비내역을 살펴보면, 정부의 지방이양대상사업 149개 중 보건복지부가 67개 사업 약 5,959억원, 건설교통부가 7개 사업 약 1,331억원, 문화관광부가 24개 사업 약 356억원, 해양수산부가 16개 사업 약 157억원 등이 기존의 국고보조사업에서 지방자치단체 이양사업으로 지정되었음.

○ 지방이양사업 수 기준으로 보면, 보건복지부가 45%에 해당되는 67개 사업으로 지방이양사업이 가장 많고, 금액 기준으로 보면, 지방이양 결정 규모인 약 9,580억원 중 약 62%인 5,959억원을 이양하는 등 가장 큰 규모로 지방이양을 했음.

1) 국회의원 정하균 주최

❑ 한편, 국고보조금 정비에 따른 지방이양사업의 재원이양을 위하여 2005년부터 5년간 한시적으로 지방교부세 내에 분권교부세를 도입함.

○ 그러나 분권교부세를 보통교부세로 통합할 경우 나타날 부작용에 대한 우려로, 2009년말 분권교부세 존치기간을 5년 더 연장하는 내용으로 법률이 개정되었음.

3. 문제점

❑ 사회복지분야 지방이양사업의 예산부족 현상

○ 67개 사회복지분야 지방이양 첫해인 2005년에는 부산, 대구, 인천, 광주, 전북, 전남, 경북 등 7개 시도가 예산확보율 100%를 충족하지 못했음.

○ 2006년에는 문제가 더욱 악화되어 지방자치단체 사회복지사업 총 소요예산이 1조 9,401억원인데 반해 실제 예산편성액은 1조 8,020억원으로 1,381억원이 부족하여 전국 평균 예산 확보율이 92.9%로 나타남.

❑ 지방자치단체의 예산지출이 증가하여 재정 부담이 가중

○ 2005~2007년의 3년간 분권교부세는 연평균 8.2%의 증가율을 나타낸데 반해 지방비는 연평균 36.7%의 증가율을 나타내고 있어 지방비 증가율이 분권교부세 증가율을 크게 앞지르고 있음. (⇒[표 1])

○ 사회복지분야 지방이양사업의 지방비 연평균 증가율은 지방이양 이전 2002~2004년 동안 약 16.8%였으나, 지방이양 이후 2005~2007년에는 36.7%로 급격히 증가함. (⇒[표 1])

○ 이에 따라, 정신요양시설 및 노인·장애인생활시설 등과 관련한 지방이양사업들은 지자체의 과도한 재정부담 등으로 인하여, 지자체가 시설 설치를 기피하거나, 시설을 완공하고도 개원을 지연시키는 문제들이 발생함. 또한, 관련 시설 종사자들의 인건비가 지방이양 이전만큼 증가하지 않거나, 동결되는 경우가 발생하고, 이는 결과적으로 안정적인 복지서비스 공급에 차질을 초래하고 있음.

[표 1] 지방자치단체 연도별 예산변동 현황

(단위: 백억원, %)

구분	이양전			이양후			연평균 증가율		
	2002	2003	2004	2005	2006	2007	이양전	이양후	전체
총예산	9,112	9,753	9,889	10,706	11,547	11,199	4.2	8.1	6.1
사회복지	865	943	1,067	1,289	1,532	1,728	11.1	19.8	15.5
복지분야 지방이양사업	92	104	130	168	192	225	18.5	22.0	20.2
국고보조금/ 분권교부세	42	49	61	55	70	77	20.4	8.2	14.3
지방비	50	55	68	113	122	147	16.8	36.7	26.8

* 2004년 이전의 분권교부세 항목은 국비를 의미함.
출처: 감사원(2008) 자료 재구성

4. 정책적 대안

❑ 분권교부세를 보통교부세로 통합 (제1안)

○ 이 안에 따르면, 현재 67개 사회복지분야 지방이양사업만을 대상으로 하는 별도의 재원이전은 사라지게 되며, 보통교부세를 통한 재정지원만 이루어지게 됨.

○ 이 안의 장점은 지방분권의 취지에 가장 부합하는 방안으로, 사회복지사업에 대한 지방정부의 자율성, 권한과 책임을 극대화할 수 있다는 것임.

○ 반면에, 사회복지지출의 감소, 지역별 격차 확대 등 지방분권의 부정적 효과도 가장 크게 나타날 수 있음.

❑ 사회복지교부금제도 신설 (제2안)

○ 현행 67개 지방이양사업에 대한 재원 이전장치로 사회복지교부금[2]제도를 신설하는 방안임.

2) 사회복지교부금은 지방자치단체의 재정력을 고려하지 않고, 지출수요만을 산정하여 재원을 지원하는 방법을 적용하는데 반해 지방교부세제도는 재정지출수요액과 지방자치단체의 재정력을 함께 고려하여 그 차액만을 지원한다는 점에서 근본적인 차이가 존재함.

○ 이 안의 장점은 67개 사업 전체를 하나의 사회복지교부금으로 전환하기 때문에 국고보조사업으로 환원하는 것에 비해서는 사업 운영에서의 지방정부 재량이 강화되어 지방분권의 취지에 어느 정도 부합한다는 것임.

○ 하지만, 보통교부세로의 통합에 비해서 사회복지교부금은 용도를 특정하지 않는 교부세제도의 취지에 반하고, 중앙정부의 정책적 개입을 허용하여 지방정부의 자율성이 제약된다는 비판이 제기될 수 있음.

○ 또한, 국고보조사업으로 환원하는 것에 비해서 사회복지교부금은 현재의 분권교부세와 마찬가지로 사회복지 수요 증가에 적절히 대응하지 못하고 지방정부의 재정부담 증가를 초래할 수 있음[3].

❑ 67개 사업 전체를 국고보조사업으로 환원하고 포괄보조금제도 도입 (제3안)

○ 67개 지방이양사업 전체를 국고보조사업으로 환원하고, 이들 사업에 대한 재정지원 장치로 포괄보조금제도를 도입하는 방안임.

○ 이 경우, 국고보조사업의 안정적인 재원확보 등의 장점을 극대화하면서, 포괄보조금방식을 도입하여 지방자치단체의 자율성을 일정 정도 확보할 수 있는 장점이 있음.

○ 또한, 수요 증가에 가장 안정적으로 대응할 수 있는 방안이며, 복지사업에 대한 지출 우선순위가 확보되기 때문에 복지예산의 타 용도로의 전용을 방지할 수 있음.

○ 다만, 이는 지방분권화 추세에 역행한다는 지적이 제기될 수 있으며, 기존 국고보조금제도의 문제점으로 지적되었던 것과 같이 국고보조에 따르는 지방비 부담액이 과중할 경우 이 역시 지방재정의 압박요인으로 작용할 수 있음.

❑ 지방이양사업의 성격에 따른 재분류 (제4안)

○ 지방이양사업을 성격에 따라 재분류하여 일부는 지방이양사업으로 존치시켜 보통교부세로 통합하고, 일부는 종전의 국고보조사업체계로 환원하며, 일부는 포괄보조금제도를 도입하는 방안임.

3) 사회복지재원의 증가율이 내국세 수입 증가율에 연동되어 있어 수요 증가에 대응하지 못하는 문제점이 발생할 수 있음.

○ 지방으로 이양하고 성과까지 지방자치단체가 모두 책임질 수 있는 사업들에 대해서는 중앙정부의 개입이 배제되는 가운데 현재의 분권교부세 체제를 유지하거나 보통교부세의 기준재정수요에 반영하여 완전하게 지방으로 이양함.

○ 하지만, 중앙과 지방이 성과책임을 공유하고 당분간은 중앙정부의 정책관리가 필요한 사업들의 경우, 관련 재원을 국고로 환원시켜 개별보조하거나, 포괄보조하도록 함.

[표 2] 분권교부세제도 개선 방안 비교 평가

구분	제1안	제2안	제3안	제4안
내 용	67개 사업 전체를 보통교부세로 통합	67개 사업에 대한 사회복지교부금 신설	67개 사업을 국가보조사업으로 환원 후 포괄보조금 도입	일부 보통교부세 통합, 일부 국고보조사업 환원, 일부 포괄보조금 도입
사무분담-재정분담	지방이양-보통교부세	포괄보조-사회복지교부금(교부세 방식)	포괄보조-포괄보조금(국고보조금 방식)	지방이양, 포괄보조 개별보조 방식의 혼합
분권화 수준	매우 강함	중간	약함	중간
지방복지 재정확충	미확충	불안정	가장 안정적임	확충
중앙정부 정책개입	매우 약함	중간	매우 강함	중간
사회복지지출 우선순위보장	매우 약함	중간	매우 강함	중간

출처: 양난주(2009)

5. 결론

❑ 현행의 분권교부세제도의 개선방안을 수립함에 있어, 우리가 고려해야 할 것은 사회복지사업이 효과적으로 수행되기 위한 사무의 귀속을 확정하는 것과 이에 입각하여 바람직한 재정을 구축하는 방식임.

❑ 현재 우리나라의 경우, 올해로 지방자치 20주년을 맞이했지만 지자체의 재정자립도와 지역별 상황에 따라 지자체별 재정여건이 상당히 상이하고, 전반적인 우리나라 사회복지분야의 실태를 감안하면, 사회복지사업은 아직까지 국가가 담당해야할 분야라고 판단됨.

❑ 이와 관련하여, 감사원이 지난 2008년 중앙정부의 장·단기 사회복지정책과 밀접하게 연계되었거나 특정지역의 시설 편중으로 일부 지방자치단체에만 재정부담을 주는 등 지방이양사업으로 계속 추진하는 것이 부적정한 정신요양시설, 장애인생활시설 및 노인요양시설 등 노인 관련 시설 운영사업 등을 국고보조사업으로 환원조치 하거나, 해당 분권교부세 교부액을 증액 조정하라고 정부에 권고한 바 있기 때문에, 해당 사업들의 원활한 추진을 위해서는 조속히 해결책을 마련해야 할 것으로 보임.

❑ 이에 따라, 지방이양 된 사회복지사업에 대한 재원 마련에 있어서 가장 안정적인 제3안을 바탕으로 지방이양사업의 재원을 국고로 환원하여 포괄 보조하되, 67개 지방이양사업 중 [표 4]와 같이 국가의 역할과 책무가 중요시되는 장애인생활시설 등의 일부 운영사업들은 개별보조 하는 것을 고려할 필요가 있음.

* 해당 내용의 「보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 일부개정법률안」, 정하균의원 대표발의(2009-05-13)

[표 3] 경상적 수요 사회복지분야 지방이양사업(53개)

항목별	대 상 사 업	
① 노인복지비 (10개)	경로당 운영 경로식당 무료급식 노인건강진단 치매상담센터 운영 지역사회 시니어클럽 운영	재가노인 복지시설 운영 저소득 재가노인 식사배달 노인복지회관 운영 노인일거리마련사업 경로당 활성화
② 장애인복지비 (20개)	장애인 복지관 운영 장애인 직업재활시설 운영 장애인 재가복지센터 운영 시각장애인 심부름센터 운영 장애인 주간보호시설 운영 의료재활시설 운영 공동생활가정 운영 청각장애인(수화통역센터 운영) 장애인 단기보호시설 운영 정신지체인(자립지원센터 운영)	장애인 특별운송 사업 장애인 체육관 운영 편의시설설치 시민촉진단 여성장애인 가사도우미 지체장애인 편의시설센터 운영 장애인 정보화지원센터 운영 장애인 해피콜봉사센터 운영 시각장애인 재활지원센터 운영 청각장애인아동달팽이관수술 장애인생활시설치과유니트

항목별	대 상 사 업	
③ 아동복지비 (10개)	아동시설 운영 아동급식 가정위탁양육 지원 소년소녀가장 지원 아동보호전문기관 운영	가정위탁지원센터 운영 입양기관 운영 퇴소아동 자립정착금 결연기관 운영 결연기관 컴퓨터(PC) 구입비
④ 그밖의 복지비(13개)	모부자복지시설 운영 사회복지 전담공무원 인건비 노숙자보호 쪽방생활자 지원 모부자복지시설 퇴소자 자립정착금 미혼모 중간의 집 운영 공공보건인력개발	대도시 방문보건사업 사회복지관 운영 사회복귀시설 운영 재가복지봉사센터 운영 공익근무요원 인건비 업무보조 공익근무요원 인건비

자료: 행정안전부

[표 4] 비경상적 수요 사회복지분야 지방이양사업(14개)

대 상 사 업			
일반 수요 (8개)	재가노인 복지시설 개보수 장애인 지역사회 재활시설차량 중소도시 보건소 신축 지역봉사사업 사회복지관 기능 보강 공공보건사업 푸드뱅크 운영장비 지원 아동보호 전문기관 설치	특정 수요 (6개)	노인시설 운영 노인복지회관 신축 장애인 생활시설 운영 장애인복지관 기능 보강 장애인 체육관 기능 보강 정신요양시설 운영

자료: 행정안전부

참 고 문 헌

백종만, 「지방이양 사회복지사업 문제의 대안 모색을 위한 토론회 자료집」. 국회의원 정하균, 2008.

감사원, 「사회복지분야 지방이양사업 운영실태」, 2008.

양난주, 「사회복지 지방분권, 어떻게 개선할 것인가」, 社會福祉 2009년 여름호, 2009.

4

보편적 복지국가 실현을 위한 정책제안

김영배 서울시 성북구청장

Ⅰ. 보편적 복지국가 실현을 위한 정책제안

1. 자치단체장으로서 최근의 복지논쟁을 보면서

❑ 1997년 외환위기 이후의 급속한 사회여건의 변화를 보면

○ 외환위기 이전만 하더라도 보편적 복지없이도 국민각자가 경쟁시장에서 개인의 복지와 행복을 추구할 수 있다고 믿고 열심히 살아왔으며 부족한 부분은 가정복지(가족들이 십시일반)를 통하여 보충하여 왔음

○ 그러나, 외환위기 이후 10여년이 지나면서 노동시장의 양극화로 인한 일자리 불안은 교육불안, 주거불안, 노후불안, 의료불안으로 이어지면서 여기서 벗어나기 위해 사교육에 매달리게 되고 능력이 되는대로 민간보험에 가입하지만 문제는 해결되지 않고 오히려 불안만 심화되고 있음

○ 결국 학벌과 일자리와 사회적 지위가 되물림되고 더이상 개천에서 용이나는 세상이 되지 않은 실정임

❑ 특히, 이러한 사회여건의 변화는 급속한 복지수요의 증가로 이어짐

○ 고령화와 저출산으로 인한 인구 구조의 변화를 보면

– 서울시의 65세이상 노령인구 비율은 2010년 9.3%(성북구 10.6%)로 베이비부머 세대가 본격적으로 은퇴를 시작하는 2018년 이후에는 급속히 늘어나 2020년대 초에는 초고령 사회로 진입될 것으로 전망되며, 노령화지수[1]도 1970년 7.2%에서 2020년에는 77.9%에 이를 것으로 보임

1) 유소년층인구(0~14세)에 대한 노년층인구(65세이상)의 비율로 인구의 노령화 정도를 나타내는 지표. 노령화 지수가 높아진다는 것은 장래에 생산연령에 유입되는 인구에 비하여 부양해야 할 노년인구가 상대적으로 많아진다는 것을 의미함.

○ 주거실태를 살펴보면

– 부동산 투기에 의한 재산형성이 사라지고 주거불안이 이어지면서 오랫동안 정주하는 인구비율이 크게 늘어나고 있음

– 이들 인구는 대부분 저소득, 노령, 건강하지 못하고 현금수입이 없는 세대로 일자리불안, 교육불안, 주거불안, 노후불안, 의료불안의 악순환이 이어지고 있으며 이들로 인하여 복지서비스 대상자와 복지수요는 크게 늘어나고 있음

〈 복지서비스 대상자 및 증가율 〉

○ 복지서비스 대상자
- 서울시: 150만명, 전체인구대비 17%,
- 성북구: 88,532명, 전체인구대비 18.6%

○ 최근 3년간 복지서비스 대상자 증가율
- 서울시: 20만명 (증가율 13%)
- 성북구: 1만5천명 (증가율20%)

❑ 이러한 변화에 따라 이제는 국가나 지방자치단체에서도 복지정책에 대한 전반적인 패러다임의 전환을 가져와야 할 시점임

○ 서민생활의 불안을 해결하기 위해서는 무차별적인 사교육 전쟁이나 민간보험 가입 전쟁이 아니라, 누구나 봉착하게 되는 생애주기별 위험에 대한 사회적 대처방안을 보편적으로 제도화하는 것이며, 이것이 유럽 선진국들이 이미 오래전에 달성했던 복지국가의 모습이라고 생각됨

〈 성북구민 대상 복지관련 수요조사결과 〉

○ FGI조사결과 (2010. 9.16 ~ 9.17)
- 복지분야 현안으로는 복지예산이 증가하는 것은 긍정적으로 평가하였으나, 복지수혜대상이 아닌 사람에게까지 혜택이 부여되지 않도록 복지전달체계를 보다 엄밀하게 관리할 필요가 있다고 하였으며, 가장 우선 투자분야로는 저소득층, 노인층, 영유아 순으로 나타남

○ 친환경 무상급식 만족도 및 인식조사 결과 (2010.11.29 ~ 12. 1)
- 초등학생 전학년 무상급식 확대실시에 대해 학부모의 86.4%가 찬성함

○ 따라서 우리나라도 이제는 선별적 복지냐, 보편적 복지냐의 이념적 논쟁을 떠나 일반서민의 생활안정과 생애주기별 위험으로부터 보호하기 위해서는 복지정책 전반의 패러다임 전환이 요구됨

❑ 따라서, 국가와 지방자치단체가 전략적으로 역할을 명확하게 정립할 필요가 있음

○ 국가에서는 보편적 복지실현을 위한 법과 제도를 정비하고 그에 따른 재정적 뒷받침에 중점을 두되,
- 저소득층, 노인, 장애인 등에 대한 보편적 소득보장(공공부조)과 사회보험(공적연금, 고용보험)의 재정 안정화에 주력하고, 당면과제로는 저출산, 고령화에 따른 보육문제에 관심을 가져주기 바라며,
- 자치단체가 책임지고 보다 질높은 복지서비스를 제공할 수 있도록 필요한 권한과 재정을 과감하게 지방에 이양할 필요가 있음

○ 지방자치단체에서는 보편적 복지서비스 전달체계 혁신과 기관간(건강보험공단, 연금관리공단 등) 및 사회적인 거버넌스 구축에 주력하되,
- 당면과제로는 최근 양극화 심화와 경제난, 전세난 등으로 어려움을 겪고 있으면서도 복지제도 혜택을 제대로 받지 못하는 신빈곤층 등을 위한 복지 사각지대 해소에 특별한 관심이 요구됨

〈 성북구의 민선5기 정책방향 〉

○ 성북구청장 당선 이후 대내외적인 복지여건의 변화에 따라 구정의 기조를 생활정치, 사람투자에 두고
- 교육투자 확대(친환경 무상급식 시범실시), 보육에 대한 사회적 책임 강화, 복지서비스 확대 등을 구정의 중점과제로 추진해 나가고 있음

---

2. 보편적 복지 실현을 위한 자치단체장의 고민

가. 자치단체 재정부담을 가중하는 국가보조사업(사회복지비) 문제

(1) 최근 급격한 저출산과 고령화로 인하여 매년 예산증가율보다 복지예산 증가율이 3배 정도 높고, 총예산중 사회복지 예산비율이 19%를 차지

○ 2002년 이후 지방자치단체 예산 증가율은 평균 5.5%이나, 사회복지예산 증가율은 2002년 8조6천억원에서 2010년 26조 5천억원으로 매년 예산증가율보다 약 3배 높은 15.0%의 증가율을 보임

○ 총예산중 사회복지예산 비율도 2002년 9.5%에서 2010년 19.0%로 매년 증가하고 있으며, 특히 기초자치단체중 자치구의 경우에는 사회복지예산 지출 비율이 전국 평균 19.0%의 2배가 넘는 40.5%를 차지하고 있음
(성북구의 경우 전체예산 3,239억원중 43%인 1,390억원이 사회복지예산)

[표 1] 지방자치단체 복지재정 지출추이

(단위: 억원)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	연평균 증가율
총예산	911,154	975,256	988,924	1,070,625	1,154,722	1,280,366	1,444,536	1,567,029	1,398,565	5.5%
사회복지	86,481	94,264	106,678	128,858	153,220	188,102	237,093	291,746	265,342	15.0%
비 율	9.5%	9.7%	10.8%	12.0%	13.3%	14.7%	16.4%	18.6%	19.0%	

주: 1. 일반회계 및 특별회계 최종예산 순계규모(2010년은 당초예산)
2. 2008년 이후는 사업예산 분류기준에 의한 자료이며, 2007년 이전보다 지방복지재정의 범위가 다소 확대되었음.

[표 2] 기초자치단체 유형별 총예산 대비 사회복지예산 비율 추이

(단위: %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
전국	9.5	9.7	10.8	12.0	13.3	14.7	17.3	17.6	19.0
시	8.4	8.4	9.7	11.0	12.2	13.5	16.7	17.6	20.1
군	8.0	8.2	9.9	10.3	10.5	11.7	14.3	14.8	15.2
자치구	21.0	20.0	21.9	26.2	29.5	31.2	37.1	37.5	40.5

주: 전국평균은 순계예산 규모로 산출하였으며, 기초자치단체 유형별 평균은 총계예산 규모로 산출하였음(적용회계: 일반회계+특별회계)

(2) 사회복지예산중 지방자치단체가 자율적으로 추진하는 자체사업(12.6%)보다 재원을 보조받는 국고보조사업이 대부분(86.8%)으로 매칭에 따른 지방비 부담 수반

○ 국고보조사업의 증가는 자치단체의 매칭에 따른 지방비 부담이 수반되고 분담비율도 지속적으로 늘어남으로써 열악한 자치단체의 재정여건을 더욱 어렵게 하는 요인이 되고 있음

- 서울시 자치구 2011년도 보조사업 추가부담금 : 1,910억원 (구별 평균 77억원 증가)
- 성북구의 2011년도 보조사업예산 : 303억원 (전년 230억원 대비 73억, 30%증가)

  ※ 증가요인 : 장애인연금 부담금, 의료급여부담금, 시비보조사업 32개사업 보조율 조정 등
- 2010년도 사회복지예산을 재원별로 보면, 국비 52.5%(13조 9천억원), 시도비 27.2%(7조 2천억원), 시군구비가 20.3%(5조 4천억원)를 차지

○ 구조별로 보면, 상급기관으로부터 재원을 보조받아 추진하는 보조사업의 비중이 86.8%로 사회복지예산의 대부분이며, 지방자치단체에서 자율적으로 추진하는 자체사업의 비중은 12.6%로 2009년에 비하여 1.3%p 감소함

[표 3] 사회복지예산 재원별 비교 추이

(단위: 억원, %)

연도	국비	시도비	시군구비	기타	계
2008	107,961	65,917	42,709	64	216,651
(비율)	49.8	30.4	19.7	0.03	100.0
2009	125,863	64,652	49,359	1,582	241.455
(비율)	52.1	26.8	20.4	0.7	100.0
2010	139,300	72,270	53,773		265,342
(비율)	52.5	27.2	20.3		100.0

[표 4] 사회복지예산 구조별 구성비교

(단위: 억원, %)

연도	정책사업		재무활동	행정운영경비	계
	보조사업	자체사업			
2008	186,517	28,998	1,068	75	216,651
(비율)	86.1	13.4	0.5	0.03	100.0
2009	206,512	33,559	1,385		241.455
(비율)	85.5	13.9	0.6		100.0
2010	230,297	33,328	1,717		265,342
(비율)	86.8	12.6	0.7		100.0

나. 복지사각지대를 양산하는 현실에 맞지 않는 각종 법령과 제도문제

(1) 소득이 최저생계비 이하이면서 국가의 보호를 받지 못하는 비수급 빈곤층의 증가, 사회보험의 낮은 가입율 등으로 공공부조의 높은 재정부담에도 불구하고 다양한 복지 사각지대가 존재

○ 엄격한 선정기준(소득인정액 기준+부양의무자 기준)으로 인해 수급자는 전체인구의 3% 수준에 불과 ('10년기준 157만명)

○ 소득인정액은 최저생계비 이하이나 보호받지 못하는 비수급 빈곤층은 103만명으로 추정되며, 74.2%가 부양의무자 기준초과 ('10. 4월, 보사연자료)

- 국민기초생활보장법에 따라 기초생활수급자는 수급권자의 1촌의 직계혈족(부모, 자녀) 및 직계혈족의 배우자(며느리, 사위)의 부양능력에 대하여 조사하여야 하고, 공적자료 및 금융재산 조사를 위해 '금융거래정보등 제공동의서'에 해당자의 서명을 받아야 함
- 이로 인하여 배우자와 이혼 또는 재혼 등의 경우 부양의무자와의 관계악화를 고려하여 수급신청을 포기하는 사례가 많이 있음

○ 공적연금(국민, 공무원, 사학연금 등)의 가입율은 약 60%, 고용보험의 가입율은 약 40%에 불과 → 은퇴, 실직 시 소득충격에 무방비 노출

(2) 복지전달체계 및 서비스가 공급자 중심으로 이루어짐에 따라 복지수혜자에게 불편을 초래하고, 복지담당인력의 부족으로 충실한 복지서비스 제공 미흡

○ 복지사업별로 전달기관과 지원기준이 달라 수요자 입장에서 어느 기관에서 어떤 서비스를 제공받을 수 있는지 파악 곤란
- 기초생보·기초노령연금(주민센터), 국민연금(국민연금지사), 취업성공패키지(고용센터), 산재보험(근로복지공단지역본부), 저소득층학비지원(학교), 국민임대주택(LH공사) 등

○ 복지담당 동별 평균 1.4명 근무, 1인당 2,501명 담당(영국 337명, 호주 806명, 일본 2,100명)
- 복지담당공무원 현원기준시 4.4%증가에 불과('06년 21,502명 → '10년 22,461명)

(3) 지역사회복지협의체 등 민·관 협력의 형식적 운영과 복지정책 수립을 위한 기초자료 부족

○ 지역사회복지협의체가 읍·면·동 단위까지 구성할 수 있는 법적근거가 없으며, 사회복지 관련 기관 간(건강보험, 국민연금, 자치단체) 협력에 어려움

○ 지역사회복지계획이나 지역의료보호계획 등이 자치단체장 임기와 상이

<사회복지서비스를 전달하는 최접점 현장에서 느낀 사례>

○ 학교에서 무상급식을 받으려면 학부모와 어린 학생이 동정의 대상이 될 정도로 경제적으로 '하찮은' 존재임을 증명해야 하고, 이 과정에서 이미 어린 나이에 '마음에 상처를 받은 영혼'이 되고 있는 경우

○ 20세에 결혼해서 아들한명만 낳고 바로 이혼하여 50여년을 홀로 살다가 이제는 나이가 60세이 되어 홀로 생활할 능력이 없어 수급자 신청을 하였으나, 단지 가족기록부에 과거 결혼하여 서류상 부양가능한 아들이 있다고 해서 기초생활수급 대상자로 되지 못하는 경우

- 소득격차 심화와 물가난·전세난 등의 생활고로 인한 신빈곤층, 현금과 근로능력이없는 노인, 이혼증가로 인한 한부모가정 등은 기존의 복지제도의 혜택을 제대로 받지 못하고 스스로 자립을 위해 힘겹게 살아가는 복지사각지대에 놓여 있음.

3. 효율적인 복지서비스 전달을 위한 제안 및 건의사항

가. 복지수요에 대응한 자치단체 사회복지비 부담 완화 방안

(1) 늘어나는 복지수요를 감안하여 OECD기준으로 적정 복지재정규모를 산출하면 100조원 이상 확대가 필요하며, 저출산과 노령화에 따라 중앙정부에서는 미래세대를 위한 보육과 노인문제에 집중 투자

○ 보육료를 현행 소득하위 70%까지를 소득하위 80%까지 확대 지원

○ 보육시설에 맡기지 않는 아동에 대한 수당 신설 및 국공립 보육시설 확충

○ 노인빈곤 해소를 위한 기초노령연금[2] 인상(현행 상한 9만원→18만원)

○ 금년기준으로 한국의 복지지출 규모는 GDP 규모의 약 9%[3]로 OECD 평균 19.3%에 비해 약 GDP 10%, 올해 경상 금액으로 120조원 이상 부족

○ 급격한 저출산, 고령화 시대에 대응하기 위해서는 부자감세 철회, 정부지출 구조조정, 비과세·감면 정비, 사회복지세 신설 등에 대한 논의시작과 국민적인 합의 도출이 필요한 시점임

2) 기초노령연금의 경우 지나치게 넓은 적용대상(65세이상 노인의 70%)과 낮은급여(노인단독가구 월 9만원 상한)로 노인 빈곤 해소에 역부족임.

3) 우리나라 복지지출규모는 110조원으로 2011년 GDP 1,240조원의 9% 수준임.

항목	주요내용	연간확보 재원	비고
부자감세 철회	• 법인세·소득세 최고세율 자(상위 0.58%)와 감세철회 재산보유과세 강화	8조원	비증세
재정개혁	• 비효율적 예산 5% 절감	15조원	비증세
비과세·감면	• 2009년 국세수입의 15.8%인 비과세·감면 규모를 2007년 수준(12.5%)으로 환원	6조 5000억원	비증세
사회복지세 신설	• 소득세 400만원 이상 납부자 상속증여세·종부세 납부자, 법인세 5억원 이상 납부 대기업에 납부세금의 15~30% 추가 부과	15조원	증세
부유세 신설	• 순자산 30억원이상 보유자(상위 0.58%)와 순자산 1조원 이상 법인(36개)에 자산의 1~2%를 세금으로 부과	7조 8000억원	증세

(2) 국고보조사업의 자치단체 부담을 완화하기 위해 기준보조율을 지역별 복지수요와 재정여건에 따라 차등 적용

○ 국고보조율을 사업성격에 따라 전액보조사업, 높은 보조율사업(70~80%), 동등보조율사업(60~40%) 기준으로 개편하고, 기초노령연금, 영유아보육사업, 기초생활보장사업에 적용되는 보조율의 경우 자치단체의 재정여건에 따라 차등비율 적용

- 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 시행령에 따라 보조율을 적용하고 있는 기초생활보장 및 영유아보육사업의 경우, 일괄적으로 사회보장·복지비지수(=사회보장·복지예산/세출예산)를 지표로 하여 복지수요를 산정하고 있어 개별 복지사업의 성격을 반영할 수 없다는 한계가 있음

○ 보조사업에 대한 자치단체 분담 비율 상향이나 신설시 사전 협의 의무화

○ 재정부담이 가장 큰 자치구의 재정여건을 개선하기 위해 특별시와 광역시에서 자치구로 배분되는 조정교부금의 배분방식을 사회복지 투자수요 증가가 반영될 수 있도록 개선하고 자치구에도 보통교부세 배분

(3) 지방이양사업으로 전환된 67개사업을 국고보조사업으로 환원하고 이들 사업에 대한 재정지원을 위한 제도적 장치로 포괄보조금제도 도입

○ 단기적으로 유사한 사업부문이나 동일 정책 목표를 추구하는 프로그램을 묶어서 지원하는 '부문별 통합보조금제'(categorical subsidies)도입

○ 중장기적으로 복지서비스 전반에 관한 포괄보조금 형식으로 발전

- 현재 지방교부세제도를 통해 다원적으로 지원되고 있는 지방자치단체의 사회복지 관련 재원을 하나의 채널로 단일화하여 사회복지 관련 재정지원제도를 지방교부세제도와는 별도의 제도적 장치로 설계하여 운영하는 방안임

〈 사회복지분야 지방이양사업(67개사업) 〉

- 장애인복지(24개사업) : 직업재활시설 운영, 재가복지센터 운영, 단기보호시설 운영 등
- 노인복지(13개사업) : 경로당 운영, 무료급식, 노인건강진단, 치매상담센터 운영 등
- 아동복지(11개사업) : 아동시설 운영, 결식아동급식, 소년소녀가장 지원 등
- 보건의료(6개사업) : 정신요양시설 운영, 사회복귀시설 운영, 공공보건사업 등
- 기타(13개사업) : 노숙자 보호, 쪽방생활자 지원, 사회복지관 운영, 지역봉사사업 등

나. 효율적인 복지서비스 전달을 위한 법령과 제도 개선

(1) 복지사각지대 해소를 위해 국민기초수급자의 부양의무자 기준을 완화하고, 차상위 가구에 대한 지원이 확대되도록 제도개선

○ 소득이 최저생계비 이하이면서 국가의 보호를 받지 못하는 비수급 빈곤층(약 103만명) 문제 해결을 위한 부양의무자 기준 완화

- 과거의 혼인관계에서 출생한 자녀로 이후 배우자와 이혼·사별하여 현재의 혼인관계에서의 자녀가 아닌 경우와 부양의무자가 미성년자인 경우에는 조사대상에서 제외하도록 부양의무자 예외기준 마련

○ 가구원중 실직, 질병 등 위기발생시 즉시 빈곤층으로 추락할 수 있는 차상위 가구에 대한 지원 방안 마련

- 의료급여의 경우 종별 구분 기준을 국민기초와 동일하게 적용(고령자, 미성년자, 의료비 지출이 많은 만성질환 가구에 대한 지원폭 확대)
- LH공사, SH공사의 임대사업 입주대상에 차상위자활, 차상위 의료대상자 포함

(2) 효율적인 복지서비스 전달을 위한 사회복지 전담인력 증원 및 사회복지 중장기계획 수립 시기 조정을 통한 계획의 실효성 확보

○ 주민자치센터의 사회복지전담 공무원이 담당하고 있는 1인당 국민수를 OECD 국가 평균(또는 일본수준)으로 상향

- 출산휴가 등으로 결원된 사회복지직의 경우 기간제 사회복지공무원 제도 운용 인력 채용토록 개선
- 매년 총액인건비 산정 통보시 복지수요를 감안하여 총액인건비를 산정하고, 읍면동 사회복지전담 공무원의 안정적인 확보를 위하여 복지분야 기준 비율을 별도 산정

○ 사회복지 관련 중장기계획 수립 시기를 자치단체장 선거 다음해로 변경(보건복지부 지침 변경)

(3) 지역사회복지협의체가 사회복지 전문가, 지역사회 기부자, 사회적기업 등 다양한 민간자원을 활용하여 실질적인 역할을 하도록 읍·면·동 단위까지 구성·운영할 수 있도록 개선하고, 사회복지 관련 기관 간(국민건강보험공단, 국민연금관리공단 등) 협력 강화를 위해 자치단체별로 기관 간 협의체 운영 제도화 필요

○ 지역 내 사회복지 자원을 효율적으로 활용하기 위해 현행 시·군·구까지만 구성할 수 있는 지역사회복지협의체를 읍·면·동 단위까지 운영 가능하도록 개선(사회복지사업법 제7조의 2 개정 필요)

○ 실행 가능 한 복지정책 수립과 사회복지 관련 기관 간 횡적 협력을 위해 시·군·구 단위로 복지관련 협의체를 운영할 수 있도록 제도화

〈 성북구의 복지거버넌스 운영사례 〉

○ 동 지역사회복지협의체 운영
- 공공기관, 복지기관 종사자, 수혜자 주민 등 다양한 민간 부분이 참여하는거버넌스를 형성하고 협업하는 복지 전달체계 구축

(지원사례)
소득중단으로 4개월째 월세가 밀려 방을 비워야 하는 가운데, 당뇨와 시력저하에 대한 치료가 시급했던 한 주민(55세 남성)이 신속한 지역사회 복지자원 연계를 통해 의료, 주거, 생계 지원을 받게 됨, 길음 1동 지역사회복지협의체 회원인 가인안과 김도균 원장이 정밀검사를 실시한 결과 머지않아 실명할 수 있는 위급한 상황임이 판명되어 백내장 수술 무료지원을 해주고 평생 치료지원을 약속함

○ 보육, 노인 등 사회복지서비스 정책 거버넌스 운영
- 복지공급자, 복지기관 종사자. 이해관계자 등이 함께 보육, 노인정책 등을 함께 고민하고 해결방안을 강구하여 자립하고 자활할 수 있는 정책 수립

○ 친환경무상급식 추진위원회 운영
- 서울시 최초로 작년10월부터 초등학생 대상 친환경 무상급식을 지원하면서 학부모, 학생, 교육청, 농산물 공급자 등이 함께 참여하는 위원회와 급식지원센터 등을 운영하여 여러 우려에도 불구하고 성공적으로 정착

5

복지지출의 효율화 전략

김원식 건국대 교수

Ⅰ. 복지지출의 효율화 전략

1. 서론

경제학에서 적자재정은 정부의 주요 경기부양정책의 하나로서 중요한 재정정책의 하나다. 따라서 복지지출의 과다로 나타난 적자재정은 큰 문제가 되지 않을 수 있다. 게다가 복지지출은 저소득층을 위한 것으로서 국가의 소득재분배 기능을 담당하는 것이므로 더 국민들의 공감을 얻을 수 있다. 그러나 이러한 적자재정의 원리는 장기적으로 경기가 부양되어 흑자재정을 이룰 수 있다는 전제하에서만 가능한 것이다.

재정적자를 해결하기 위한 자국의 국채를 국내에서 소화할 수 없는 국내의 불경기상황이나 국가 경쟁력이 추락하게 되면 더 이상 복지지출은 경기부양의 수단이 아니라 거대한 폭탄으로 변화하게 된다. 국채를 소화할 수 있는 대상으로서 외국의 구매자들이 외면하게 됨에 따라 국채이자율을 인상해야 하고, 이를 통하여도 국채가 소화되지 않으면 환율이 하락하면서 해외 무역이 침체되어 국내에 외국으로부터의 소비물자가 원활히 조달되지 않고, 결과적으로 국내 물가의 상승으로 경제전체가 붕괴되는 것을 다른 나라에서 주기적으로 나타나고 있다. 그리고 개방경제화가 가속화되고 세계경제가 단일화되면서 이제는 이러한 문제가 우리에게 준비할 시간 조차 주지 않고 동시적 현상으로 발생하고 있다.

예를 들면, 그리스의 재정위기는 장기간 포퓰리즘적인 사회정책을 방만하게 운영하면서 발생한 재정적자와 기발행 국채의 이자를 조달하기 위한 국채발행에 실패한 결과다. 또한, 아일랜드, 스페인 등 남유럽 PIGS 국가들의 경제도 유사한 과정으로 도미노처럼 붕괴되는 과정을 겪었다.

이로 인하여 국제 자본시장이 불안해 짐에 따라 세계 경제가 동시에 불안해 지는 도미노 현상이 발생하고 있는 것이 최근의 현실이다. 따라서 이제는 복지지출을 경기부양의 수단으로 인식하는 도박은 불가능하고, 항상 균형재정을 추구하면서 복지보다는 생산적 투자에 더 많은 지출이 이루어져야 한다. 또한, 복지부문도 생산성과 연계시키는 정책방향이 설정되어야 한다.

2010년 예산안에 따르면 우리나라의 국가채무도 올해 436조원으로 전년대비 7.3%가 증가할 것으로 예상된다. 이는 내년도 정부예산의 141%이고, 국내총생산의 35%에 해당한다. 국내총생산에 대한 비중으로 보면 선진국이나 문제의 남유럽 국가들보다 낮은 수준이다. 그러나 내년에 국채에 대한 이자로 약 23조원을 지출해야 하고, 또한 재정운영의 방향을 볼 때 국가채무의 증가 속도를 우려하지 않을 수 없다.

현재 우리나라의 복지제도는 선진국의 80년대 이전의 경제 사회적 가정과 체제경쟁에서의 산물을 복제한 것이다.

우선, 당시에는 여성은 앞으로도 가사만을 담당할 것이라고 가정했다. 이에 따라 여성에 대한 일자리 창출 보다 여성이 가정을 유지하도록 하는데 많은 지원이 집중되어 왔다. 그러나 현대의 여성은 일과 가정의 양립을 원한다. 그리고 핵가족화, 더 나아가 1인구구의 출현은 가구단위가 아닌 개인단위의 경제구조와 사회보장체계를 재구축할 필요가 있음을 보인다.

둘째, 자본시장의 활성화로 근로자들의 자본소득 비중이 높아지고 있음에도 개인의 소득은 주로 근로소득으로 구성된다고 가정하였다. 이에 따라 아직도 자본소득을 포함한 전체 소득이 아닌 근로소득에만 기초하여 사회보험료 및 급여가 책정되고 있다. 근로소득에 의존하는 저소득근로자들의 사회보험료 부담은 타소득계층 근로자들보다 상대적으로 더 높다. 특히, 자본소득이 있는 고소득근로자들은 낮은 실효보험료율을 부담한다. 경우에 따라 이들은 사회보장 부문에서 자신의 생활수준에 따른 더 높은 수준의 복지혜택을 요구하기도 한다. 이는 자본소득에 대한 사회보험료 부담의 필요성을 높인다.

셋째, 저소득층도 고용이나 취업 기회가 사회적으로 공정하게 주어지면 계층간 상승을 할 수 있음에도 복지제도는 저소득층 자녀의 교육이나 취업교육, 다양한 사회경제적 정보로부터의 소외에 대하여 무관심해 왔다. 특히 양적인 충족만 추구했을 뿐 저소득층들이 만족할 수 있는 수준의 질적인 만족은 도외시했다. 사회보장의 범위가 단순히 생계의 유지에서 벗어서 기회의 보장으로 이어지고 있다. 이에 따라 사회적 위험에 봉착하더라도 재기가 가능하도록 의료, 교육, 직업훈련을 통한 취업 등에 대한 보장이 요구되고 있다. 그리고 과거의 형식적인 '양적' 보장보다는 개인의 특성 및 욕구를 반영한 '질적' 보장이 필요하다.

넷째, 인구가 지속적으로 증가한다고 가정했다. 이에 따라 선진각국은 국민연금을 부과(pay-as-you-go) 방식으로 운영해 왔다. 그러나 이제는 인구가 정체거나 오히려 감소하는 추세로 공적연금의 적자가 눈덩이처럼 커져서 국가 재정뿐 아니라 경제에 큰 부담이 되고 있다. 이러한 공적연금시스템은 1992년에 이탈리아가 외환위기에 빠지게 했고, 최근에는 그리스가 국가 부도의 위기에 당면하게 하는 원인이 되었다. 국민들에게 이제는 더 이상 연금 급여의 확대나 의료보장의 확대가 불가능하다는 것을 인식시켜야 할 때다. 본인 스스로 노후 준비를 하고 건강을 지키도록 정부는 인프라를 제공하고, 적극 유도해야 한다.

다섯째, 인간의 평균수명은 지금처럼 빠르게 늘어나지 않을 것으로 생각했다. 기존의 복지제도는 1930년대의 평균수명인 45세에 기초하여 만들어 졌는데 지금은 이보다 적어도 30년 이상 연장되어 있다. 더욱이 의료기술의 발달로 평균수명은 앞으로 얼마나 더 늘어날지 예상이 불가능하다.

이상의 요소 가운데 넷째와 다섯째의 인구구조 변화에 따른 복지지출 증가는 향후 정부나 후세대에 매우 큰 부담이 될 것이다. 따라서 적어도 이와 같은 비교적 예측가능한 사회적 위험에 대하여는 적어도 사전에 재원조달 방식을 마련하던지 이에 대비하여 사회적으로 새로운 복지 시스템을 마련해 두어야 한다.

이러한 가정들 하에 운영되어 온 복지제도는 사실상 사회 전반에 걸쳐서 도덕적 해이를 낳고, 결과적으로 복지예산의 낭비와 정부지출 증대로 이어지면서 근로계층의 부담을 높였다. 이러한 관점에서 우리나라의 복지예산은 이제 상당한 변화를 하지 않으면 안된다. 왜냐하면 예산은 곧 정부의 행위이기 때문이다. 또한, 예산의 효율적 집행을 위하여 복지운영시스템을 개혁해야 한다. 이는 복지부문의 영리화 및 민간부문의 경영시스템까지 도입하는 것도 포함하는 전반적인 것이어야 한다.

이상의 관점에서 우리나라의 복지제도는 근본적으로 시스템 변화가 우선 따라야 하고 이에 따라 복지예산의 구조도 급여나 서비스 제공 중심에서 '예방'과 '구조조정 지원' 예산으로 다시 편성되어야 한다.

2. 복지예산의 문제점

따라서 복지재정규모를 다양하게 분석할 필요가 있다. 2005년부터 2010년까지의 예산구성을 요약하면 다음의 [표 1]과 같다.[1)]

1) 김원식, "경제성장을 위한 복지지출 방향," 나성린국회의원실, 2010.

[표 1] 복지재정 지출규모: 2005-2010년[2)]

(단위: 조원, %)

	2005	2006	2007	2008	2009		2010	합 계	연평균 증가율
					본예산	추 경			
정부 총지출(A)	209.6	224.1	238.4	262.8	284.5	301.8	292.8	1,518.3	8.7
복지재정(B)	49.6	56.0	61.4	68.8	74.6	80.4	81.2	397.4	13.1
(총지출대비 비중, B/A)	(23.7)	(25.0)	(25.7)	(26,2)	(26.2)	(26.6)	(27.7)	(26.2)	-
[분야별]									
사회복지	44.5	50.5	56.1	62.9	67.7	73.4	73.9	361.3	13.5
보 건	5.0	5.5	5.3	5.9	6.9	7.0	7.3	36.0	9.9
[회계별]									
예 산	14.7	14.5	16.8	20.2	23.3	-	25.2	114.7	14.4
기 금	34.9	41.5	44.6	47.5	51.4	-	56.0	275.9	12.5
[주요 부문별]								(단위: 억원, %)	
기초생활보장	46,225	53,438	65,831	72,716	71,427	79,803	73,045	462,485	9.6
취약계층 지원 등	11,686	14,634	19,329	35,072	46,995	63,303	56,502	247,521	37.1
보육·가족·여성	6,786	9,426	12,173	16,690	19,295	19,567	23,568	107,505	28.3
공적연금	160,582	172,025	189,955	214,285	238,197	238,197	259,856	1,473,097	10.1
노 동	78,341	93,186	104,294	104,936	117,547	146,846	122,935	768,085	9.4
보 훈	25,006	26,985	29,710	31,291	33,597	33,597	36,093	216,279	7.6
주 택	116,821	135,459	139,664	154,145	150,171	152,883	167,162	1,016,305	7.4
건강보험 지원	40,375	42,962	41,350	45,539	52,040	52,040	53,826	328,132	5.9

주: 1. 2005~2008년간은 추경을 반영한 최종예산 기준(2007년은 추경 없음).
2. 합계 및 연평균 증가율 산출시, 2009년은 추경 기준(단, 회계별 통계는 2008년과 2009년에 본예산 기준).
3. 2008년 회계별 통계(예산/기금)는 본예산 기준(복지재정 67.6조원).
4. '취약계층지원 등'은 3개 부문(취약계층지원, 노인·청소년, 사회복지일반) 합산.

자료: 「각년도 나라살림 및 dBrain(기획재정부)」을 토대로 국회예산정책처 작성.

이 기간 동안의 예산 증가율을 주요부문별로 보면, 취약계층 지원과 보육·가족·여성 등에 대한 지원이 가장 높은 증가율을 보이고 있다. 반면, 노동부문에서의 증가율은 제한적임을 보인다. 이는 아직 복지부문이 성장이나 생산과 관련될 수 있는 노동부문과 연계가 미약함을 보인다. 즉, 노동부문에서의 복지예산이 보다 확대될 필요가 있다. 고용이 최고의 복지라는 측면에서 노동부문과 복지부문간의 연계성이 실질적으로 강화되어야 한다. 특히 노동부문은 생산성과 관련되고 노동유인을 제공해야 하므로 일정 수준의 성과를 낳기 위하여는 더 많은 예산이 필요할 수 있다.

2) 박인화, 「복지재정 운용실태와 정책과제」, 국회예산정책처, 2010.9, p.39.

우리나라 복지예산이 갖는 구조적 문제점은 다음과 같이 요약된다.[3] 첫째, 법률에 지출의무가 규정되는 의무지출 확대에 따른 재정의 하방경직성, 둘째, 국민최저선의 보장에 관한 지방자치단체의 복지예산 부담과 지역간 형평성 문제, 셋째, 사회보험의 급여비 지출과 보험료 수입간 불균형에 따른 제도의 지속가능성 등이다.

우선, 의무지출의 규모가 급속히 증대하고 있다. 의무지출의 내용에는 기초노령연금제도의 도입(2008), 장애인여금제도의 도입(2010), 보육료차등지원(소득하위 7분위까지, 2011년 예정) 및 무상보육확대 (소득하위 5분위까지), 각종보훈 수당 확대 등을 들 수 있다. 이에 따라 2006년 9조원 수준이었던 의무지출 규모는 2010년 현재 17조원을 상회하고 있다. 이외에 근로복지의 대표적 제도로 확대가 예상되는 EITC가 있다.

[표 2] 보건복지부 소관 의무지출 vs 재량지출 (2006-2010)

(단위: 억원, %)

	의무지출 예산[1]			재량지출 예산	합 계 (예산:일반지출)[3]
	기초생활보장 등	건강보험지원[2]	소 계		
2006	59,224 (58.4)	31,115 (30.7)	90,339 (89.1)	11,000 (10.9)	101,339 (100.0)
2007	73,810 (63.3)	31,106 (26.7)	104,916 (90.0)	11,678 (10.0)	116,594 (100.0)
2008	108,678 (66.8)	35,292 (21.7)	143,970 (88.5)	18,668 (11.5)	162,638 (100.0)
2009	128,089 (65.0)	41,768 (21.2)	169,857 (86.2)	27,243 (13.8)	197,100 (100.0)
2010	129,250 (66.4)	43,190 (22.2)	172,440 (88.6)	22,296 (11.4)	194,736 (100.0)
합 계	499,051 (64.6)	182,471 (23.6)	681,522 (88.2)	90,885 (11.8)	772,407 (100.0)
연평균 증가율	21.5	8.5	17.5	19.3	17.7

주: 1. 2006, 2008, 2009년은 추경이며, 2010년은 '보건복지부'로 직제개편(2010. 3) 반영.
2. 1) 의무지출은 기초생활보장, 장애인연금 및 저소득장애인 지원, 기초노령연금, 보육, 의사상자 지원, 노인장기요양보험 지원 등 포함.
2) 본 표는 예산 기준이므로, 건강증진기금을 통한 건보 지원은 제외.
3) 세출예산(일반회계+특별회계) 중 전출금(회계·계정간 거래, 기금전출)을 제외한 지출.

자료: 보건복지부 「세입세출 예산 개요」(각년도)를 토대로, 국회예산정책처 작성.

이외에 건강보험, 노인장기요양보험, 공무원연금, 군인연금 등에 대한 국고지원 및 보전금도 급속히 증가하고 있다. 건강보험에 대한 국고지원은 2010년 현재 4조8천억원이나 2014년에는 6조1천억원으로, 노인장기요양보험은 2009년 2,500억원의 지원에서 2014년에는 2조6천억원의 지출이 예상되고 있다. 따라서 이러한 의무지출에 대하여는 수급자에게 부담시킬 수 있는 것은 과감히 수급자 부담으로 전환하는 것을 고려해야 한다.

3) 박인화, 앞의 책, pp.23-24.

사회적 위험이 다양하게 나타나는 사회현실을 감안할 때 이와 같은 자격 중심의 정부지출은 자칫 기득권화할 수 있으며, 경우에 따라서는 실질적 빈곤층이 배제되는 형평성의 문제를 야기할 수 있다. 그리고 향후 도입될 수 있는 다양한 복지정책에서 저소득 가계에 대한 중복지원의 문제를 야기할 수 있어서 사전적인 정비가 필요하다. 이를 위하여는 빈곤층을 현재와 같이 복지정책별로 혹은 부처별로 관리하는 것보다는 특성별로 타겟팅하여 관리해야 한다.

둘째, 재정이 열악한 지방자치단체의 복지예산의 부담이 가중되고 있다. 이에 따라 지방자치제도의 근본인 재정이 불안하여 능동적인 지방행정이 어렵게 되고 있다. 국고보조사업의 정비방안(2004.7)에 따라 보건복지부 소관 67개 국고보조사업이 지방에 이양되었는데 이양사업의 재원을 내국세의 0.83%[4]로 연동된 분권교부세와 지방의 담배소비세수로 보전하도록 하였다. 그러나 담배소비세수의 감소 등과 함께 보전재원이 이양복지사업 예산증가에 비치지 못하여 지방비부담이 지속적으로 증가해 왔다. 또한 저출산고령사회기본법(2005) 및 저출산고령사회 대책에 따라 복지사업의 국고보조사업이 지속적으로 확대되어 지방비의 대응금액이 급증하고 있다. 지방예산이 많은 자치단체에는 큰 영향이 없을 수 있으나 재정이 열악한 자치단체들에게는 직간접적으로 지원이 줄어서 실질적으로 주민들이 체감할 수 있는 복지수준이 낮아진다.

셋째, 향후 사회보험재정의 불균형 문제와 이에 대한 정부부담 가능성이 높아진다는 것이다. 국민연금 등 4대 공적연금, 고용보험 및 산재보험급여비와 건강보험 국고지원이 복지재정에서 차지하는 비중은 2004-2008년간 평균 69.4% 수준이었다. 그러나 고령화 등에 따른 재정위험으로 노후소득보장비와 의료비가 증가할 것이므로 이에 대한 안정적 재정운영이 필요하다. 우리나라의 경우는 아직 연금성숙도가 낮아서 전체 국민들의 30% 수준만 연금을 받고 있다. 이에 따라 GDP대비 연금지출비중은 2006년 1.6%수준에 머물고 있으나 전국민화 할 경우 적어도 50%수준 이상이 될 것이다.

또한, KDI의 추계에 의하면 현재의 추세가 계속될 경우 공공사회지출은 2040년에 GDP대비 17.7%수준까지 증가할 것으로 전망되고 있다.[5] 앞으로 노인장기노인요양보험 등의 성숙 등을 고려할 때 사회보험에 대한 재정안정성은 아무리 강조해도 부족하지 않다.

4대 사회보험의 지속가능성을 판단하기 위하여는 이들에 대한 재정을 점검할 필요가 있다.

첫째, 국민연금은 현재의 소득대체율 40%를 유지하기 위하여는 보험료를 9%에서 13-4%수준까지 약 1.5배를 인상해야 한다. 그럼에도 불구하고 급여수익비율이 1보다 높아서 수지균형을 위하여는 보험료가 더 인상되어야 한다. 게다가 낮아진 소득대체율을 보전하기 위하여 조세로 조달되는 기초노령연금제도[6]가 도입되었다.

---

4) 현재는 0.94%로 인상됨.

5) KDI,「미래비전 2040: 미래 사회경제구조변화와 국가발전전략」(보고자료), 2010.6.11.

둘째, 국민건강보험은 보장수준을 70-80%까지 끌어올리기 위하여 현재의 보험료율을 2009년 현재의 5.04%에서 적어도 8%수준까지 인상해야 한다.

셋째, 산재보험에서는 급여범위와 적용대상이 확대됨에 따라 산재급여의 지급이 앞으로 계속 증가할 것이다. 그리고 아직 성숙기에 이르지 못한 산재연금을 충당하기 위하여도 보험료를 지속적으로 인상해야 한다.

넷째, 고용보험의 실업급여도 현재의 실업상태가 심각하게 지속됨에 따라, 재정적자 요인이 크다. 자발적 실업자에 대한 급여혜택 부여, 급여수급기간의 연장이 예정될 경우 보험료의 추가적 인상이 필요할 것이다.

다섯째, 2011년 현재 건강보험료의 6.55%가 보험료로 부과되는 장기노인요양보험은 적용대상자가 확대됨에 따라 조만간 독일과 일본과 같이 심각한 적자가 예상되어 보험료의 인상이 불가피하다.

이상에서 언급된 4대 사회보험과 장기노인요양보험만을 보더라도 향후 예상되는 사회보험료 부담액은 적어도 임금의 20% 이상이 될 것이다. 현재의 실효 개인소득세율은 약 4% 수준임을 감안할 때 이러한 보험료 부담은 국민의 강한 저항을 낳을 것이다.

정부예산에서 보이는 미래의 복지재정은 다음과 같은 문제가 내재되어 있다.

우선 재정수지에 사회보장성기금으로 국민연금, 사학연금, 고용보험 및 산재보험 등이 포함되어 있는데 이들 모두 아직 성숙되지 않은 기금으로서 향후 적자 요인이 매우 크다.

앞서 언급된 국민연금 재정의 적자에 의한 잠재적 국가채무 증가가 조만간 가시화될 것으로 보인다. 게다가 국민들의 건강 수준 개선과 의료기술 등의 발달로 평균수명이 이미 80세가 넘었고, 향후 얼마나 빨리 상승할지 예상되지 않기 때문에 연금기금의 수지적자 시점은 훨씬 더 앞당겨질 수 있다. 이러한 상황은 평균수명의 변화에 따라 급격한 수지악화가 예상되는 사학연금과 산재보험도 다르지 않다.

둘째, 미국의 모게지사태로 인한 금융위기나 최근의 글로벌위기 등에 대응하기 위하여 경기부양을 위한 '적자성채무'의 규모가 급격히 증가해 왔다. 그리고 경제위기에 따른 저소득층의 어려움을 해소하기 위하여 다양한 복지제도의 확대에만 집중해 왔다. 앞으로 각국 정부 뿐 아니라 우리나라도 주기적 금융위기에 대하여 매우 적극적으로 대응할 것이고, 이에 따라 채무규모는 지속적으로 증가할 가능성이 높다.

셋째, 지방자치단체의 부채가 국가채무에 포함되는데 이의 증가가 심상치 않다. 현재와 같이 자치단체의 재정자립도가 개선되지 않고, 자치단체장이 포퓰리즘에 따른 복지정책이나 무리한 지역개발정책을 경쟁적으로 수행할 경우 재정부족을 해결하기 위하여 지방채를 발행하지 않을 수 없을 것이다.

---

6) 기초노령연금은 65세이상 전체 노인들의 소득 및 자산 규모로 하위 70%에게 국민연금급여 균등부분(A)의 5%를 기준으로 책정되며, 2010년 현재 단독수급자에게는 9만원, 부부수급자에게는 144,000원이 지급됨.

넷째, 비록 국가채무에는 포함되지 않으나 LH공사와 같은 공기업 부채가 급증하고 있다. 이들의 목적은 정부사업을 효율적으로 수행하기 위한 것이다. 그러나 비영리를 앞세운 조직의 관료화나 조직이기주의는 오히려 비용을 극대화시켜서 부채규모를 확대시키고 있다.

앞서 언급된 남유럽 사태는 바로 국가부채의 통제력 상실에서 문제가 야기된 것이다. 국민들의 복지욕구를 억제하고, 허리띠를 졸라매는 조세부담의 증대를 통하여 문제를 해결해야 함에도 다음 세대에게 막대한 재정부담을 전가시킨 것이다.

고도성장기에 발생한 우리나라의 국가채무는 경제성장에 필수적인 인프라 자금을 조달하기 위한 생산적채무였다. 그러나 지금은 국민들의 소비적 복지수요를 충당하기 위한 소비적채무의 성향이 짙다. 이러한 소비적채무는 정치권의 포퓰리즘적 복지지출에서 나온다. 중앙정부가 솔선하여 복지시스템을 개혁하여 복지지출을 효율화하고, 개인의 책임과 유인에 입각한 제도를 설계할 필요가 있다.

일부에서는 국가부채에 국가직접채무, 국가보증채무, 4대 공적연금 책임준비금 부족액, 통화안정증권 잔액, 준정부기관 및 공기업 부채 등을 모두 포함해야 한다고 주장하고 있다. 이에 따라 이한구의원의 경우 2008년도 국가부채는 1,400조에 이를 것으로 추정하고 있다. 이는 국내총생산의 약 140%에 달하는 것으로 OECD의 어느 나라보다 높다. 어떤 형태로든 적어도 국가부채에 사회보험 적자부분은 포함되어야 할 것으로 보며 이는 앞으로 지속적으로 관찰되어야 한다. 정부도 국가채무가 2013년까지 2010년 기준 약 20%가 더 증가할 것으로 예측하고 있다.

[표 3]의 국가간 국가채무 추이에 따르면 남유럽국가들이 부채비율이 크게 높지 않다는 것이다. 그럼에도 불구하고 이들이 경제위기를 겪은 것은 바로 국가 경쟁력의 하락이다. 국가경쟁력의 하락은 부채의 상환능력을 떨어뜨려서 경제전체를 흔든 것이다. 따라서 복지제도의 확대에는 국가경쟁력의 유지가 매우 중요한 요소이다. 즉, 국민들이 복지제도에 의존하지 않고 스스로 자활 능력을 갖도록 하고 보다 국가생산에 기여할 수 있는 복지제도를 만들어야 한다.

[표 3] 국내총생산대비 국가채무 추이

(단위: %)

	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010
캐나다	80.6	71.6	70.3	66.5	71.3	83.4	84.4
프랑스	67.3	75.7	70.9	70.0	75.9	87.1	92.4
독일	62.2	71.2	69.3	65.3	69.4	76.5	79.9
그리스	117.2	114.0	108.5	104.6	105.6	120.2	129.2
아이슬랜드	72.0	52.6	57.4	53.3	102.4	119.5	124.9

	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010
아일랜드	35.3	33.2	29.4	28.9	49.4	72.7	104.9
이탈리아	119.4	119.9	117.2	112.7	115.1	127.7	131.3
한국	19.2	24.6	27.7	27.9	29.6	32.6	33.2
네덜란드	60.3	61.1	54.9	52.0	66.0	69.4	74.6
뉴질랜드	33.1	27.0	26.7	25.8	29.1	34.5	38.8
포르투갈	64.3	71.8	70.9	68.8	74.1	86.3	92.9
스페인	60.3	50.7	46.2	42.3	47.4	62.4	72.2
스웨덴	60.2	59.9	52.8	47.4	46.7	51.9	51.3
스위스	57.2	56.4	50.3	46.5	44.3	42.2	42.1
영국	40.8	46.4	46.1	47.2	57.0	72.4	81.3
미국	56.8	61.4	60.9	62.0	71.1	84.4	92.8
OECD유럽	75.3	78.0	74.3	70.9	76.0	86.3	91.6
OECD전체	71.6	76.3	74.5	72.9	79.1	90.6	96.9

출처: OECD

3. 향후 사회보장제도의 과제

향후 복지제도의 과제는 복지사각지대의 해소와 복지수준의 질적제고이다.

우선 사회보험제도의 적용 범위가 매우 제한적이다. 우리나라 사회보험제도의 수월성은 단시간 내에 어떤 나라보다 빠르게 전국민을 적용대상으로 확대했다는 것이다. 그러나 실제 가입율은 [표 4]에서 보이는 바와 같이 광범위한 비정규직 근로자들의 존재로 높지 않다. 노동부의 2007년 「고용형태별 근로실태조사」에 따르면 모든 근로자들이 사회보험에 가입되어 있지 않다. 특히 비정규직의 가입비율이 낮았다. 고용보험의 경우 정규직은 가입율이 93%에 이르나 비정규직근로자의 경우는 52.1%에 불과하다. 이러한 현상은 건강보험, 국민연금 등에서 공히 모두 나타나고 있다. 사회보험의 범주에는 들어가지는 않으나 강제적 법정 기업복지제도인 퇴직금제도 역시 비정규직의 경우 약 40.1%의 가입율을 보이고 있다. 게다가 자영자나 지역가입자들의 경우는 비정규직의 경우보다 더 가입율이 낮다.

비록 법으로 모든 근로자들을 가입대상으로 하고 있으나 높은 사회보험료율 등은 기업들로 하여금 근로자들의 사회보험 가입을 부담스럽게 여기게 하는 요인이 되고 있다. 이에 따라 기업들은 사회보험의 적용이 의무화되지 않은 비정규직을 선호하는 부작용이 나타나고 있다. 또한, 가입대상자들인 근로자들도 사회보험에 참여할 유인이 부족하고, 오히려 사회보험의 기피요인이 우리 사회에 다양하게 널려져 있다. 사회보험의 가입자들은 본인이 납부한 귀한 보험료에 상응하는 혜택을 받기를 원한다. 그래야 기업들의 부담에도 불구하고 참여율이 높아질 수 있다.

[표 4] 고용형태 별 사회보험가입율 (2007)

	고용보험	건강보험	국민연금	산재보험	퇴직금
전체근로자(특수형태제외)	85.2	86.6	86.2	95.0	75.0
정규근로자	93.0	94.7	94.2	95.8	84.0
비정규근로자(특수형태제외)	52.1	49.6	47.3	90.9	40.1
재택/가내근로자	19.5	19.4	18.6	69.1	26.5
파견/용역근로자	88.5	88.3	87.3	94.8	78.5
일일근로자	31.7	14.1	13.4	90.9	11.0
단시간근로자	28.3	26.9	26.2	79.1	23.1
기간제근로자	80.6	82.5	80.3	94.7	69.2
한시적근로자	24.6	19.0	18.3	86.0	16.4

출처: 노동부, 고용형태별근로실태조사, http://www.kosis.kr/

실업율의 변화나 실업자 수의 추이는 사회보험의 운영과 밀접히 관련이 된다. 실업자들이 늘어나면 사회보험료의 수입이 감소하는 반면, 실업 증가, 이환율 변화[7] 등 사회보험 급여의 지급 요인들이 늘어나면서 사회보험의 재정은 악화되게 된다. 이는 다시 사회보험료의 인상요인으로 이어지게 되어 근로자들의 부담이 늘어나게 하는 문제가 발생한다. 따라서 사회보험의 지속가능성은 건전한 노동시장에 기초해야 한다.

불경기에 당면하여 국민들의 생활안정여부를 점검하기 위하여는 사회보험 및 사회부조에 대한 보호 정도를 점검할 필요가 있다. 한국보건사회연구원의 복지패널에 따르면 기존의 사회보험은 [표 5]에서 보이는 바와 같이 저소득층에 대하여 거의 보호를 하지 못하고 있다. 전체 소득계층에 있어서 공적연금[8]은 65%, 고용보험은 39% 정도만 적용되고 있다. 반면 건강보험은 93%로서 상당히 높게 나타나고 있다. 공적연금이나 고용보험은 사실상 긴급한 사회적 위험이 아닌 반면 건강보험은 개인의 신체적인 고통이 수반되는 긴급한 위험이 되어서 참여율이 높은 것으로 판단된다. 이러한 적용률은 하위소득계층으로 갈수록 더 낮아지고 있다.[9]

7) 소득의 감소는 병원방문을 억제하여 단기적 급여를 낮출 수 있으나 질병예방 능력이 하락하여 사후적으로 건강보험 급여를 높일 수 있음. 불경기의 경우 스트레스 등으로 인한 질병은 증가함.
8) 국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금 등을 통칭함.
9) 사통위 자료 참조할 것.

[표 5] 사회보장제도의 수혜집단 분포(2006년)

제도 \ 구간		기초수급	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	6분위	7분위	8분위	9분위	10분위	전체
		소득분위 간 사회보장 적용가구 분포											
사회보험 가입	공적연금	7.58	8.13	14.75	34.03	58.78	74.56	84.83	89.78	94.15	95.03	96.11	65.04
	고용보험	5.52	0.29	2.17	12.69	29.23	41.59	51.58	57.35	65.74	69.94	64.04	39.47
	건강보험	5.84	58.95	89.80	93.06	97.32	99.14	99.67	100.00	99.78	99.93	99.46	93.72
국민기초생활보장급여		98.34	41.61	12.07	9.37	4.17	1.28	0.66	0.80	0.61	0.20	0.00	7.07
장애수당/장애아동부양수당		32.79	14.78	4.82	2.06	0.97	0.46	0.25	0.22	0.45	0.20	0.00	2.42
경로연금		44.42	26.72	7.03	2.75	1.01	0.64	0.67	0.51	0.00	0.35	0.56	4.02
모부자가정수당		0.30	0.09	0.17	0.22	0.51	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.10
영유아보육료지원		5.59	2.75	3.18	4.70	8.83	13.17	12.10	10.12	5.81	1.44	2.19	6.43
학비지원		20.77	3.98	3.87	7.90	4.96	3.63	2.13	1.52	1.96	1.11	0.55	3.17
영구임대주택		13.48	6.46	2.75	1.63	1.27	0.71	0.42	0.46	0.41	0.27	0.11	1.45
공공(국민)임대주택		4.15	1.59	1.39	1.55	1.69	1.12	1.71	1.01	0.59	1.23	0.65	1.25
전세자금(융자)지원		2.06	0.67	0.16	2.07	1.06	0.73	0.43	0.68	0.48	0.27	0.00	0.66
저소득층 월세지원		0.22	0.00	0.00	0.37	0.22	0.00	0.00	0.13	0.00	0.27	0.00	0.10
주택구입자금(융자)지원		0.00	0.00	0.00	0.34	0.31	0.12	0.16	0.13	1.07	0.58	0.00	0.27
고용보험과 기초보장 비적용		1.12	58.26	86.27	78.61	67.38	57.44	47.92	42.65	33.65	30.04	35.96	53.81

자료: 한국보건사회연구원, 「복지패널」 2차년도 원자료; 이현주·김태완(2009).

저소득층은 사회보험에서와 달리 기초생활보장급여를 비롯한 공적부조의 혜택을 많이 받고 있는 것으로 나타나고 있다. 이는 앞으로 사회안전망의 구축에 있어서 비빈곤층(non-poor)은 사회보험으로, 빈곤층은 공공부조로 보호해야 함을 보이고 있다. 즉, 사회안전망 정책에 있어서 사회보험을 빈곤층에 초점을 맞추는 것이나, 혹은 사회부조를 비빈곤층 특히 신빈곤층에 맞추어 제도를 운영하는 것은 바람직하지 않다.

저소득층의 입장에서 볼 때, 이상의 사회보장제도 운영 현황은 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 저소득층에 대하여는 예산이 한정된 국민기초생활보장제도를 중심으로 지원이 이루어지므로 불경기에는 이들의 보호에 한계가 있다. 둘째, 과거 20년 이상 발전하여 온 다양한 제도들은 제도의 형성이나 확대에 급급하여 아직 급여수준이 낮고 각 제도의 목적을 충분하게 달성하지 못하고 있다. 셋째, 저소득층들이 빈곤의 함정에서 빠져나올 수 있는 기회가 제대로 제공되지 못하고 있다. 이 밖에도 핵심적인 생활영역인 주거, 의료, 교육 등의 영역에서 인간다운 삶이 보장될 수 있는 적극적 제도적 개선이 부족하다.[10]

둘째, 복지수요와 공급의 관계 정립이다. 이상의 요인으로 복지수요는 급속하게 증가하는데 공급은 제한되어 있다. 이에 따라 의료체계의 효율화를 통한 의료접근도 제고 및

10) 이현주, 강신욱(2009.4.10).

질적제고를 위하여 영리법인의 도입 등이 필요하다. 이를 위하여는 복지부분의 예산집행을 위하여 복지무분의 규제완화, 공급유인체게 구축과 함께 감독 강화와 평가가 필요하다.

4. 결어: 복지예산의 방향

우리 국민들은 인간다운 생활을 할 수 있도록 할 권리가 있다. 이를 위하여 국가는 사회보 장 및 사회복지의 증진에 노력할 의무가 있다. 즉 복지제도는 우리 국민들이 인간다운 생활을 할 수 있도록 하는 수단이다. 따라서 집권을 목적으로 하는 정당들이 복지정책을 중심으로 한 경쟁을 하는 것은 원칙적으로 문제가 되지 않는다. 그러나 인간다운 생활은 정부의 복지제도를 통하여 이루기 이전에 개인의 근로를 통하여 본인의 책임과 선택으로 달성하는 것이 우선이다. 따라서 고용의 유인이나 촉진을 저해하는 복지예산은 아무리 그 목적이 순수하다고 해도 지양해야 한다.

복지정책은 거의 모두 재원을 필요로 하고 결과적으로 복지에 과도한 지출은 성장에 필요한 예산을 축소시킴으로써 성장을 지체시켜서 국민들의 복지수준을 낮춘다. 따라서 복지수준을 높이기 위하여 복지정책을 확충하는 것은 역설적으로 경제를 파탄으로 이끌게 한다. 즉, 복지정책은 사회정책(social policy)이다. 사회정책은 전체 국민들을 대상으로 전체 국민들의 복지수준을 높이기 위한 정책이 아니고, 특정 취약계층의 복지수준을 보장하기 위한 정책이다.

특히, 복지정책 자체는 그 속성상 포퓰리즘(populism)적인 요소가 강하여 한 번 선심성 제도가 시행되면 이를 폐지하거나 축소하는 것이 매우 어려운 특성을 갖는다. 이는 이미 앞서 우리나라 복지재정의 경직성을 통해서 입증된 바이다. 그리고 앞으로 경직적 예산에 대한 문제는 중산층의 몰락으로 더욱 심각해질 것이다.

뿐만 아니라 사회보장급여는 기본적으로 근로의욕을 저하시키는 속성을 갖고 있다. 복지정책의 핵심은 근로가 생활화된 '중산층 복원'에 있다. 중산층은 미래에 대한 기대가 크고 계층간 상승에 대한 믿음이 있으며 따라서 자녀의 교육에도 열성적인 특성을 갖는다.

이미 오래 전에 복지국가를 달성한 선진국들은 1980년대부터 복지제도의 부작용, 즉 복지수혜자가 스스로 자립하려는 노력을 기울이지 않고 복지급여에 안주하여 일을 하지 않으려는 이른바 '복지병'을 최소화하기 위한 복지제도 개혁을 추진해 왔다. 그러나 우리나라는 아직 사회안전망이 확대 과정에 있고 아직 성숙되지 않아서 아직 선진국에서와 같은 '복지병'이 문제가 용인되어 왔고, 사실상 잠복되어 왔다. 그러나 현재와 같은 포퓰리즘식 사회안전망의 확충이 향후에 계속 이루어 진다면 선진국보다 더 심각한 복지폭탄을 경험할 것이다.

복지정책의 기본방향은 선진국이 경험한 '복지병'을 야기하지 않으면서 사회적 약자들을 보호하고 자립할 수 있도록 하는 효율적인 복지시스템을 구축하는 것이어야 한다. 즉, 근로연계형 복지 내지는 근로유인형 복지제도이다. 일할 수 있는 사람에게는 일할 수 있는 능력을 개발시켜주고 일자리를 알선하여 '복지의 함정'에서 벗어나 자립할 수 있도록 유인하고 자산 형성을 지원하는 것이다. 그리고, 일할 수 없는 사람에게는 기본적인 삶을 정부가 보장해주는 것이다. 복지제도의 유형에 관계없이 주요 선진국들이 거의 공통적으로 '일을 통한 복지'(workfare)'를 표방하면서 복지제도의 개혁을 추진하고 있는 것은 이러한 흐름과 그 맥을 같이 한다.

Stephen Goldsmith(2010)는 공공복지부문이 네 단계로 발전해 왔다고 보았다; 첫째 시기로 20세기 초에서 정부가 복지를 가정이나 자선단체에 방치했던 시기, 둘째는 영국의 복지국가의 시절이나 미국의 위대한 사회 등 정부가 빈곤을 추방하기 위하여 노력하고 민간의 참여는 배제되었던 시기, 셋째는 정부가 민간부문을 파트너로 인정하고 보완 경쟁하면서 비용을 절감해 나가던 시기, 넷째로 앞으로 정부는 기존의 공공복지시스템의 파괴적이고 개혁적인 혁신을 위하여 영리든 비영리든 민간부문의 능력을 이용할 시기.[11]

앞으로 지속적 경제성장과 국민의 복지수준을 극대화하기 위하여는 공공복지부문에 사회개혁(social innovation)이 필요하다. 우리나라는 현재 아직 복지국가론에 완전히 포획되어 있는 Goldsmith의 두 번째 단계에 머물고 있다. 그리고 더 깊은 수렁에 빠져들고 있다. 따라서 앞으로 복지부문의 개혁을 서두르지 않으면 다른 나라에서 이미 겪었거나, 이미 대안이 나와서 앞으로 겪을 필요도 없는 복지부문으로 인한 경제위기에 당면하게 된다.

11) Stephen Goldsmith, *The Power of Social Innovation*, Jossey-Bass, 2010.

참 고 문 헌

김원식,『지속가능한 평생복지사회의 구축』, 한반도선진화재단, 2007.

_____, “4대 사회보험제도 및 운영에 대한 비판 및 개혁 대안,”『시대정신』, 43집, 2009, 여름, pp. 78-113.

_____, “시장원리 도입하는 방향으로 복지시스템 개혁해야,”『대한민국 글로벌 스탠더드』,『월간조선』, 2010.4.

_____, “취약계층이 아닌 전국민 복지는 선거용,”『월간조선』, 2011.3.

_____, 김태일, 유길상, 신의철, 최균, 최영기, “공생적 발전(Mutual and Win-Win Growth)-성장과 분배 간의 조화,” 한반도선진화재단, (2011, 출간예정).

노동부,「고용형태별근로실태조사」.

박인화,『복지재정 운용실태와 정책과제』, 국회예산정책처, 2010.9.

이현주 · 김태완, “경제위기 시 사회현상 진단과 사회안전망의 과제 점검,”『고도불황기의 사회안전망』, 한국사회보장학회/국회 시장경제와사회안전망포럼, 2009. 4. 10.

한국개발연구원,「미래비전 2040: 미래사회경제구조변화와 국가발전 전략(보고서)」, 2010.6.11.

Feldstein, Martin, “Rethinking Social Insurance,” Working Paper 11250, NBER, March 2005.

Goldsmith, Stephen, The Power of Social Innovation, Jossey-Bass, 2010.

OECD, Database

6

복지재정의 합리적 운영방안

류기정 한국경영자총협회 사회정책본부장

Ⅰ. 복지재정의 합리적 운영방안

1. 복지재정 운용 현황

❑ 사회보험, 공적부조, 사회서비스 등 우리나라의 복지재정은 2011년 현재 86.4조원에 이르고 있으며, 총지출(309조원)의 28.0% 수준

[표 1] 연도별 복지재정지출 추이

(단위: 조원, %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
복지지출	49.6	56.0	61.3	67.6	80.4	81.2	86.4
총 지 출	209.6	222.0	238.4	257.2	301.8	292.8	309.1
비 중	23.6	25.2	25.7	26.3	26.6	27.7	28.0

자료: 국회예산정책처, 대한민국 재정(연도별) 재구성

❑ 예산 내역별로는 공적연금 비중이 가장 크고, 주택, 노동, 기초생활보장, 보건의료 등의 順

○ 특히 보육·가족·여성부문과 공적연금 부문의 증가율이 높은데, 이는 저출산·고령화 추세에 대비하기 위한 재정지출규모가 급증하고 있음을 의미

[표 2] 부문별 예산 내역

(단위: 억원)

	2010예산	2011안	증가율	비 고
■기초생활보장	73,045	75,240	3.0	·의료급여 (34,995→36,718) 등
■공적연금	259,856	281,967	8.5	·국민연금 급여 (90,174→103,598) 등
■보육·가족·여성	23,693	28,713	21.2	·영유아 보육료 지원 (16,322→19,346) 등
■노 동	122,935	126,671	3.0	·실업급여 (33,660→33,772) 등
■보 훈	36,093	37,771	4.6	·보훈보상금 (18,926→19,618) 등
■주 택	167,162	180,402	7.9	·보금자리주택 (88,119→95,192) 등
■노인·장애인 등	56,377	57,182	1.4	·기초노령연금 (27,236→28,252) 등
■보건·의료	73,303	74,766	2.0	·건강보험가입자 지원 (48,614→51,425) 등
합 계	812,464	862,712	6.2	

자료: 정부, 2011년 예산안 개요(2010.10) 재구성

❑ 사회보험제도는 1964년 산재보험 도입 이후 1995년 고용보험에 이르러 '4대 사회보험체계'를 구축한 이후 보장범위 및 재원투입규모가 지속적으로 확대

○ 산재보험('64) : 160만 8,361개 사업장이 가입하고 있으며 약4조원의 재원이 투입 운영중

○ 건강보험('77) : 4,882만 3,348명('10.9월기준)이 가입하고 있으며 2010년말 약 35조원의 재정을 투입 운영중

○ 국민연금('88) : 약 1,912만명이 가입하고 있으며 약 335조원의 기금을 조성하여 운영중

○ 고용보험('95) : 약 141만개 사업장, 1,013만 1,058명이 가입하고 있으며, 약 6조원의 재원이 투입 운용중

❑ 특히 1990년대 후반 경제위기를 기점으로 복지향상 요구가 높아지면서 다양한 사회보장제도가 도입, 우리나라 복지재정지출 규모가 급속하게 증가하는 추세

○ 1998년 외환위기 이후 취약계층의 최저생계수준 보장을 위해 2000년 기초생활 보장제도 도입

- 생활수준이 최저생계비(2011년 4인가구 月1,439,413원) 이하인 저소득층에 대해 기초생활급여(생계·주거·교육·해산·장제·의료·자활급여) 제공

○ 2000년대 들어서면서 고령화속도가 가속화됨에 따라 고령계층의 노후소득 보장 및 적정의료서비스 제공을 위한 보장체계 구축

- 2008.1月 기초노령연금 : 일정요건에 해당하는 65세이상 노인에 대해 월 9만원의 연금 지급

  ※ 2010년 2조 7,236억원, 2011년 2조 8,252억원 투입 예정

- 2008.7月 노인장기요양보험 : 심사를 거친 65세 이상 노인 및 노인성질환자(치매, 중풍 등)에 대해 재가급여·시설급여 등 요양보호서비스 제공

  ※ 2009년 1조 2,725억원, 2010년 1조 8,984억원 각각 투입

○ 최근에는 장애인 등 특정계층에 대한 사회보장제도가 운영되면서 국가재정운영의 복지지출은 한층 가중되는 추세

- 2010.7月 장애인연금 : 일정요건에 해당하는 18세이상 중증장애인에게 기초급여(18~64세, 최고 9만원) 및 부가급여(18세이상인 기초수급자와 차상위계층에 대해 5~15만원) 지급

  ※ 심사를 거쳐 23만 3천명을 대상으로 연간 3,038억원 투입 예정

- 2010.11月 장애인활동지원제도 : 일정요건에 해당하는 18세이상 중증장애인에게 활동보조, 방문목욕, 방문간호 등 제공

  ※ 1급 중증장애인 5만명 대상으로 연간 2,800억원의 예산 투입 예정

❑ OECD 주요국에 비해 복지재정규모나 국민부담률 수준은 현재로서는 낮은 수준이나, 최근 복지재정투입 비중이 높아지고 있고, 그 속도가 가파르게 상승하고 있어 이에 대한 체계적인 관리가 필요

○ 우리나라의 국민부담률이 OECD 주요국가에 비해 낮은 것으로 나타나고 있으나, GDP 등 경제규모를 종합적으로 고려할 경우 반드시 낮은 수준이라고 할 수는 없음

[표 3] 각국의 GDP 및 국민부담률 비교

(단위: %, 십억달러)

	한국	미국	일본	프랑스	독일	영국
국민부담률(2007)	26.5	28.3	28.3	43.5	36.2	36.1
GDP(2009)	832	14,119	5,068	2,649	3,330	2,174

출처: e-나라지표, OECD Revenue Statistics('09), GDP('09)는 World Bank 참조

○ 1997~2007년간 우리나라의 GDP 대비 총조세 비율이 OECD 평균에 비해 낮은 수준이나 동기간 지속적으로 상승하고 있어 적절한 관리가 필요

[표 4] GDP 대비 총조세 비중

(단위: %)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
한국	20.1	20.2	20.6	22.6	23.0	23.2	23.9	23.2	23.9	25.0	26.5
일본	27.2	26.8	26.3	27.0	27.3	26.2	25.7	26.3	27.4	28.0	28.3
독일	36.2	36.4	37.1	37.2	36.1	35.4	35.5	34.8	34.8	35.6	36.2
영국	34.3	35.5	35.7	36.4	36.1	34.6	34.3	34.9	35.8	36.6	36.1
미국	28.7	29.3	29.4	29.9	28.8	26.5	25.9	26.1	27.5	28.2	28.3
프랑스	44.4	44.2	45.1	44.4	44.0	43.4	43.2	43.5	43.9	44.0	43.5
OECD	35.4	35.5	35.9	36.0	35.5	35.2	35.1	35.1	35.7	35.8	35.8

자료: 조세연구원, 재정포럼(2010.9) 등 재구성

○ 특히 최근의 복지재정지출의 급속한 증가는 향후 저출산·고령화의 심화, 통일문제 등 대규모 재정지출이 예정된 상황을 감안할 때 일정한 속도 조절이 필요함

– 복지재정은 다른 부문에 비해 한번 증가하게 되면 줄이기가 대단히 어려우므로 장래에 대한 정확한 예측을 바탕으로 그 규모를 조절해야 할 것임

2. 복지재정 운영 관련 문제점

❑ 재정지원의 실효성 부족

❑ 2006년부터 저출산 문제를 해소하기 위해 약 20조원의 예산을 책정하여 집행하였으나, 출산율 증가 등 가시적인 성과가 나타나지 않아 예산집행의 실효성이 문제되고 있음

○ 2006년부터 2010년까지 저출산 부문에 총 19.7조원의 예산을 투입해 왔으나, 2010년말 현재 1.22명p으로 2006년(1.12명)과 비교하여 큰 변화가 없으며, 2007년(1.25명)에 비하면 오히려 하락

※ 합계출산율(명) : 1.12('06) → 1.25('07) → 1.19('08) → 1.15('09) → 1.22p('10)

❑ 복지지출규모의 적정성을 논하기 전에 관련 재정이 적절하고 효과적으로 지출되고 있는지에 대한 검토가 필요함

○ 복지재정의 대상을 지나치게 확대하다보니 실제 예산이 필요한 부분에 적정예산이 투입되지 않아 그 효과는 제대로 발휘되지 못하고 있음

❑ 비용지출형 복지체계의 한계

❑ 베이비붐세대 등 고령인력이 지속적으로 노동시장에서 이탈할 것으로 예상되나, 단순히 재정투입형 노후지원 프로그램을 마련하는 데 치중한 바, 막대한 재정부담을 고스란히 떠안아야 하는 상황

○ 기초노령연금('07), 장기요양보험('08) 등 고령화에 따른 소득 및 요양지원시스템을 조기에 도입하였으나 삶의 질 향상, 의료기술 발달에 따른 수명연장 등으로 인해 향후 막대한 재정투입이 불가피

○ 베이비붐세대의 노동시장 이탈을 막기 위해 정년을 의무화하는 등 고용 경직적 정책들이 추진되고 있어 기업의 혼란이 가중

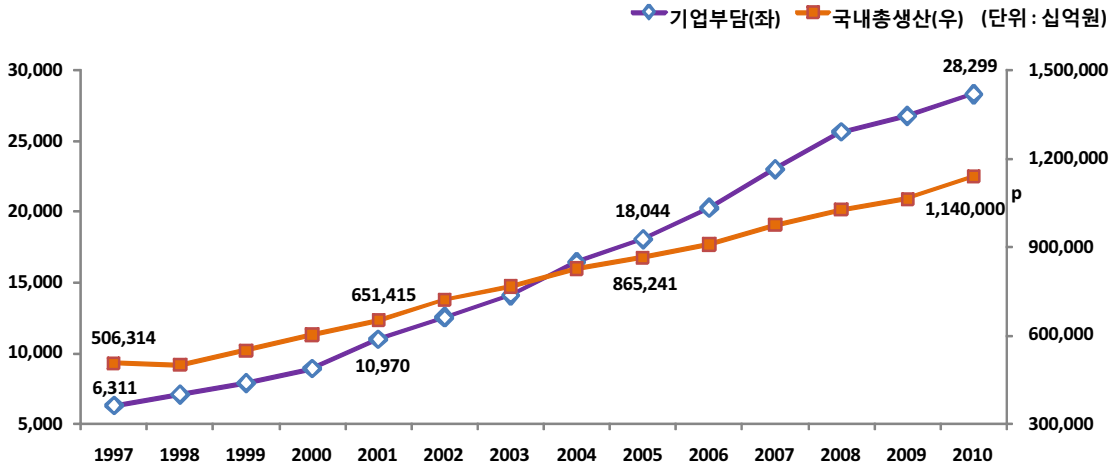
❑ 기업의 비용부담 고려 미흡

❑ 사회보험 도입 이후 수혜대상자, 지급액 등 지원규모가 증가하면서 기업의 사회보험부담이 급격하게 증가하고 있으며, 특히 경제성장 속도를 상회하여 기업에 큰 부담으로 작용

○ 1997~2010년간 기업의 사회보험 부담액은 연평균 12.2%씩 증가하고 있으며, 이 속도는 GDP 증가속도(6.4%)를 크게 상회

○ 사회보험 기업부담액은 '10년 현재 28조 2,986억원으로 '97년(6조 3,109억원) 대비 4.5배나 증가한 반면 GDP는 동기간 2.2배('97년 506조원 → '10년 약 1,140조원p) 증가하는데 그침

[그림1] 기업의 사회보험비용과 국내총생산



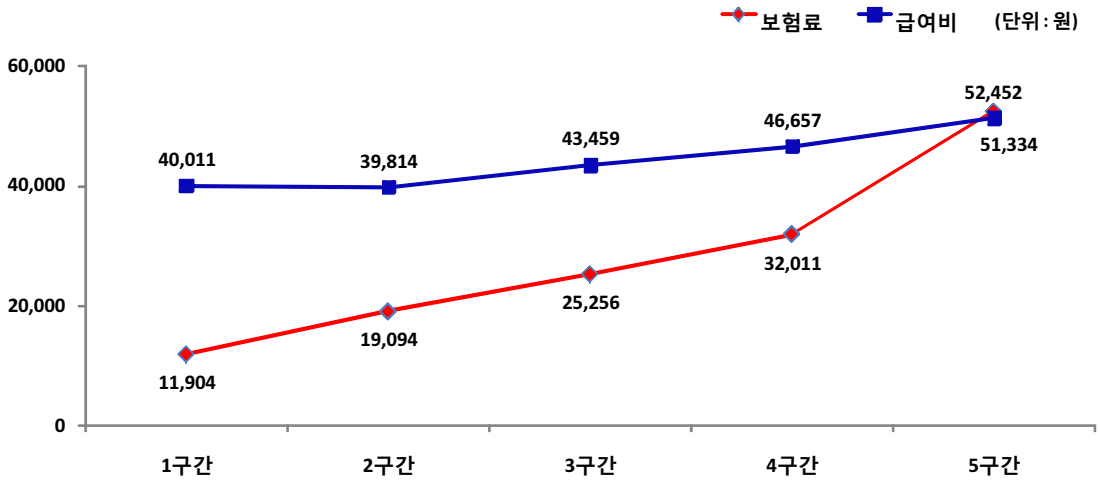
주: 2010년 명목GDP 1,140조원은 추정치임
자료: 한국은행, 국민계정, e-나라지표 등

❑ 사회보험의 조세화 문제

❑ 건강보험의 경우, 가입자간 보험료부담의 격차가 급여혜택에 비해 매우 크게 나타나는 등 비용부담 형평성이 악화된 상태임

○ 저소득가입자(1구간)는 보험료의 3.36배에 해당하는 급여비를 지원받는 반면, 고소득가입자(5구간)의 급여비혜택은 보험료에도 미달(0.98배)

[그림 2] 소득계층간 1인당 월 건강보험료 및 보험급여비 현황



주: 소득계층을 보험료 기준 5구간으로 균등분할, 직장과 지역 합산한 수치임
자료: 건강보험공단(2009.4.10)

❑ 급여혜택에 대한 체감도가 낮은 상황에서 과도하게 소득에 비례하는 보험료를 부과하는 것은 가입자로 하여금 보험료를 조세로 인식, 납부유인을 감소시킬 수 있음

○ 건강보험료 체납 시 국세징수절차와 같이 체납처분이 진행되는 등 법적강제력이 매우 높게 설정되어 있으며,

○ 부과대상 소득상한을 폐지하여 추가적인 사회보험재정을 확충한다는 계획까지 추진 중이어서 재정건전성에 기여하는 가입자의 불만이 커질 가능성 농후

○ 특히, 성실하게 보험료를 납부하는 가입자의 비용의식을 약화시켜 보험료 징수율에 악영향을 미칠 가능성도 배제할 수 없음

3. 향후 전망 및 파급효과

❑ 고령화에 따른 성장동력 감소

❑ 이미 65세이상 고령인구가 선진국에 비해 매우 급속하게 진행중이며, 생산가능인구 내에서도 고령인력 비율이 높아지는 등 장기적으로 성장동력이 약화될 전망

○ 급속한 고령화 : 우리나라의 초고령 사회 도달기간(26년)이 일본(36년), 독일(77년), 미국 (94년), 프랑스(154년) 등 주요선진국에 비해 매우 빠름

[표 5] 주요국의 인구고령화 속도

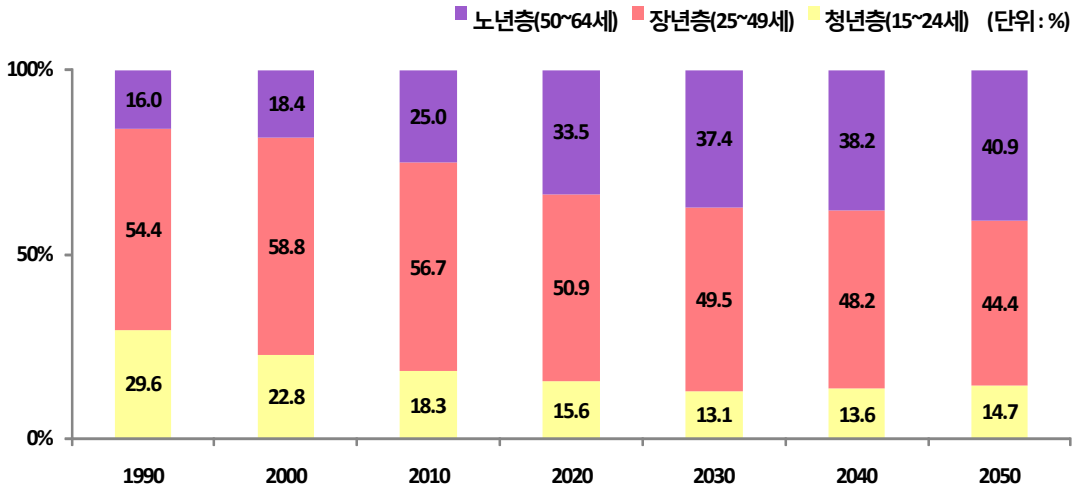
(단위: 년)

	도 달 연 도			소 요 연 수	
	고령화사회(7%)	고령사회(14%)	초고령사회(20%)	7%→14%	14%→20%
한 국	2000	2018	2026	18	8
일 본	1970	1994	2006	24	12
독 일	1932	1972	2009	40	37
프랑스	1864	1979	2018	115	39
미 국	1942	2015	2036	73	21

자료: 통계청, 장래인구추계(2006)

○ 생산가능인구의 노쇠화 : 생산가능인구(15~64세 이하) 가운데 청·장년층의 비율은 계속 감소하는 반면, 중고령자의 비율은 점차 확대될 전망

[그림 3] 생산가능인구 연령별 구조변화



자료: 통계청, 장래인구추계(2006)

❑ 시혜적 복지 지원에 따른 혼란 가중

❑ 이러한 상황에서 고령자, 여성, 장애인, 아동 등 취약계층에게 단순시혜적으로 노후소득을 보장하고 질병에 따른 의료비용을 지원하는 방식은 한계가 있음

○ 복지제도에 대한 의존현상 심화 : 과도한 복지서비스 제공이 근로의욕을 저하시키고 복지프로그램에 대한 의존도를 높이는 결과 초래

○ 경제주체의 비용부담 가중 : 제도 확대를 위한 비용부담 인상은 필연적으로 가입자의 가처분소득 감소, 기업부담 급증, 국가재정 부실 등 초래

○ 청년·고령 세대간 형평성 악화 : 고령인구의 소득 및 의료보장을 위한 재원을 근로계층의 보험료부담으로 충당해야 하는 등 세대간 형평성도 더욱 악화될 가능성이 큼

4. 복지재정의 합리적 운영방안

❑ 노동시장 유연화를 통한 일자리 창출 및 비용부담능력 확보

❑ 최선의 복지는 결국 '일자리 창출'로 귀결되며, 이를 통해 적정 조세부담인력을 충분하고 안정적으로 확보하는 것임

○ 근로소득의 저축을 통해 노후를 대비토록 유도하는 한편, 근로소득에 기반하여 마련된 복지재원을 바탕으로 사회적 위험에 대비토록 해야 함

– 확대지향적 복지정책을 무리하게 추진하기보다는 일하고자 하는 인력을 노동시장으로 흡수하여 이들이 적정 근로소득을 확보하여 자립이 가능토록 유도하는 것이 바람직

❑ 이를 위해서는 노동시장 유연성 제고를 통한 일자리 창출 및 기업의 생산성 향상의 선순환 구조를 정립하는 것이 최우선임

❑ 노동수요 측면에서는, 근로가능한 고령인력이 안정적으로 노동시장으로 흡수될 수 있도록 생산성 제고방안이 마련되어야 함

○ 고령인력의 생산성 향상 : 고령인력의 인적자본 확충을 통해 생산성을 제고토록 유도함으로써 노동시장 참여율을 제고해야 함

❑ 노동공급 측면에서는, 기업이 자발적으로 고령자를 고용할 수 있도록 다양한 인센티브제도를 마련할 필요가 있음

○ 산업 전반적인 일자리 확대유인 제공 : 창업지원 프로그램 확대, 민간자본의 투자 유치 등 일자리 창출을 위한 다양한 지원방안이 마련되어야 함

○ 기업의 자율적 인력활용 유도 : 정년 60세 의무화 등 고용경직적인 규제보다는 자율적 근로계약이 가능토록 채용 및 해고 요건의 자율성을 담보해야 함

❑ 노동시장 활성화를 통해 경제내 근로소득 비중이 높아질 경우 사회보험재정 및 국가재정의 지속가능성을 제고할 수 있음

○ 또한 이러한 방식은 기초노령연금, 기초생활보장제도 등 다른 공적부조제도 운영을 위한 정부의 재정부담을 완화하는 효과도 기대할 수 있음

❑ 복지재정의 합리적 활용을 위한 원칙 정립

❑ 저출산·고령화 시대에 접어든 만큼, 고령계층의 소득보장 및 의료보장을 위해 지출되어야 할 재원투입규모는 늘어날 수 밖에 없고 결국 근로계층의 비용부담이 더욱 가중될 전망

○ 국민연금기금은 2060년에 고갈될 예정이고, 건강보험지출이 2030년경 137조원에 이를 것으로 전망이어서 지출억제를 위한 대책 마련이 시급

[표 6] 건강보험 재정지출 전망

(단위: 억원)

	2012	2015	2020	2025	2030
총 지 출	415,871	541,675	811,908	1,059,329	1,370,252

주: 보험료 및 수가 미인상, 정부지원 20%, 최근 5년간 징수율, 관리운영비 3% 증가 등을 가정함
자료: 건강보험공단, 「건강보험 중장기 재정전망 연구」(2010)

❑ 이러한 상황에서 생활수준에 대한 고려 없이 막대한 재원을 단순시혜적으로 투입하기보다는 대상자 및 지원범위를 한정하는 보수적 재정운영이 필요

❑ 대상자 선정에 대해서는 근로 및 자산 등 생활수준에 대한 엄격한 선정기준을 바탕으로 하여 '근로능력이 없고 지원이 필요한 취약계층'에 대해 우선적이고 집중적으로 지원될 수 있도록 하는 방식이 타당

- ○ 근로능력 있는 취약계층 : 노동시장 유연성 제고를 통해 노동시장으로 흡수하여 근로소득을 통한 생계유지가 가능토록 지원하고,
- ○ 근로능력 없는 취약계층 : 엄격한 소득 및 재산조사를 통해 재정지원이 시급한 대상을 선별하여 지원하며, 지원이 필요한 취약계층 : 근로능력도 없고 생계수준도 열악한 기초수급자에 대해 한정적으로 재원을 투입하고,
- ○ 잠재적 취약계층 : 차상위계층(최저생계비 120% 이하) 등 잠재적 기초수급자에 대한 관리감독 및 실태조사가 강화될 필요

❑ 지원규모에 대해서는 재정마련을 위한 국민부담을 감안하여 필수적이고 중대한 부문에 대한 투입비중을 높이는 한편 시급성이 낮은 부문에 대한 본인부담을 인상하는 방식이 타당

- ○ 노인틀니 등 시급성이 낮은 부문에 대한 과도한 재정지원을 억제하고, 한정된 보험재정이 필수·중증질환(암치료 등)에 집중적으로 투입되도록 하는 방식이 합리적

❑ 향후 대상자의 부정수급 방지, 복지서비스 공급체계 관리감독 등 사후 모니터링도 병행되어야 함

- ○ 최근 국민연금, 기초노령연금, 장애인연금 등 3대연금의 2010년 부정수급액이 325억원에 달하는 것으로 확인됨
- ○ 2008년 도입된 장기요양보험의 경우 급격한 제도도입으로 인해 요양보호사의 서비스 질 하락, 요양 기관 간 과당경쟁 등 부작용이 발생

※ **장기요양기관 불법운영사례**: 이용자 확보를 위한 본인부담금 면제 또는 할인, 실제사용액 이상의 급여비 청구 등

❑ 개별 사회보험제도의 지출효율화

❑ 공적연금: 공무원연금, 군인연금 등 특수직역연금의 재정안정성 확보를 위한 구조개혁이 필요함

❑ 건강보험 : 필수적 급여 이외의 선심성 보장성 강화를 억제하고, 35조원에 육박하는 지출부문에 대한 효율화를 도모

※ 보장성 확대의 원칙 정립, 진료비 지불제도 개선, 약제비 관리 강화, 과잉 의료이용 규제, 1차 의료 활성화 등 필요

❑ 고용보험 : 다양한 기금사업들에 대한 평가를 통해 효율성 높은 사업, 기금운용 목적에 부합하는 사업 위주로 조정해야 하며 기금운용의 투명성을 제고

※ 100여개에 달하는 고용안정 및 직업능력개발사업에 대한 평가를 통해 저성과 사업을 퇴출하는 방안 검토 필요

❑ 산재보험 : 요양기간의 불필요한 장기화 억제하는 한편 기금운용의 수익성, 안전성, 투명성을 확보

❑ 노인장기요양보험 : 시행시기를 고려한 보수적 운영, 잠재적·예방적 관리감독 강화, 요양인프라에 대한 평가관리체계 강화 등 필요

❑ 근로유인형 복지프로그램 확충

❑ 최근 도입한 근로장려금제도(EITC)와 같이 근로빈곤층(Working poor)의 노동시장 참여를 유도할 수 있는 프로그램을 적극 도입하고 기초생활보장제도와의 효율적 연계방안을 모색할 필요

○ 현재 기초생활수급자는 EITC 수급대상에서 제외되어 있는 바, 근로의욕 있는 기초생활수급자의 노동시장 참여율을 제고하기 위한 제도 개선 필요

❑ 비용부담주체의 소득파악률 제고

❑ 비용부담 주체에 대한 명확한 소득파악 기반이 약하여 적정한 비용부담을 이끌어 내기 어려운 상황

○ 우리나라의 자영업자 비율이 주요 선진국에 비해 높은 반면 소득파악률이 매우 낮아 적정한 보험료부담을 이끌어내기 어려우며 직역간 형평성 악화 등 부작용을 초래하고 있음

※ 우리나라 자영업자 비율은 31.3%(’08)로 미국(7.0%), 프랑스(9.0%), 독일(11.7%), 일본(13.0%), 영국(13.4%) 등 OECD(15.8%) 주요국에 비해 매우 높은 수준이나, 자영업자의 사업·임대소득 파악률은 57.1%(’07)로서 근로소득 파악률(82%)에 비해 매우 낮은 수준임

○ 향후 소득파악 인프라를 확충하여 소득파악률을 높임으로써 사회보험에 대한 적정한 비용부담을 유도하고 직역간 형평성을 제고하는 것이 바람직함

❑ 한국형 복지체계 구축을 위한 사회적 논의 필요

❑ 단순히 선진국 수준의 복지재정운영 및 제도확대에 치중하기보다는 우리나라 고유의 복지지출 추이, 국가의 재정건전성, 국민의 비용부담능력 등을 고려한 독자적 모델 구축이 필요

○ 선진국의 복지수준이 높은 것은 그만큼 높은 사회보장비용부담에 대해 국민과 정부가 충분한 공감대를 형성하였기 때문

○ 소요재원부담에 대한 사회적 합의가 부족한 상황에서 포퓰리즘적 복지정책을 추진하는 것은 국민의 비용부담 가중, 국가재정건전성 약화 등 많은 부작용을 초래할 수 밖에 없음

7

복지지출 재원배분 우선순위와 사각지대 해소

박능후 경기대 교수

Ⅰ. 복지지출 재원배분 우선순위와 사각지대 해소

1. 문제제기

경제적으로 소득수준이 높아지고, 정치적으로 민주화가 진전되면 국가에 대한 국민들의 복지요구는 증가한다. 한국의 경우 1인당 국민소득 $10,000을 처음으로 넘어선 1995년을 전후하여 정치적으로도 민주화가 급진전되면서 국민들의 복지요구가 팽창하고 있다.

인구학적으로는 노인, 청소년, 아동, 장애인 집단이 자신들의 욕구충족을 요구하고 있고, 경제적 측면에서는 저소득층, 차상위층, 중산서민층, 근로빈곤층 등 각 명칭이 담고 있는 특성 집단별로 복지욕구가 분출하고 있다. 욕구영역별로 보면 소득, 의료, 주거, 교육, 환경, 보육 등 다양한 분야로 확대되면서 복지정책이 담아야 할 영역이 넓어지고, 각 영역을 대변하는 이익집단의 목소리도 높아지고 있다.

이처럼 인구집단간, 소득계층간, 욕구영역간 복지재원에 대한 요구가 경합하는 상황에서 복지재정배분의 우선순위를 정하는 것이 간단한 일은 아니다. 그럼에도 불구하고 경합이 치열할수록 복지자원배분에 대한 사회적 합의의 필요성도 높아진다. 필요량에 비하여 이를 충족할 수 있는 현실적 자원은 제한적이기 때문에 재원배분은 항상 효율성을 고려하여야 한다. 여기에 더하여 시장기제에 의존하는 민간의 재원배분과 달리 재분배원리에 입각하는 복지재정의 경우 자원배분에는 효율성과 아울러 적절성(충분성: adequacy)을 동시에 고려하여야 하는 특성이 가미된다. 그렇다면 복지재원분배의 효율성과 적절성의 균형점을 어떻게 찾아갈 것인가? 소득계층별 복지욕구를 파악하는 것에서 논의를 시작할 수 있을 것이다.

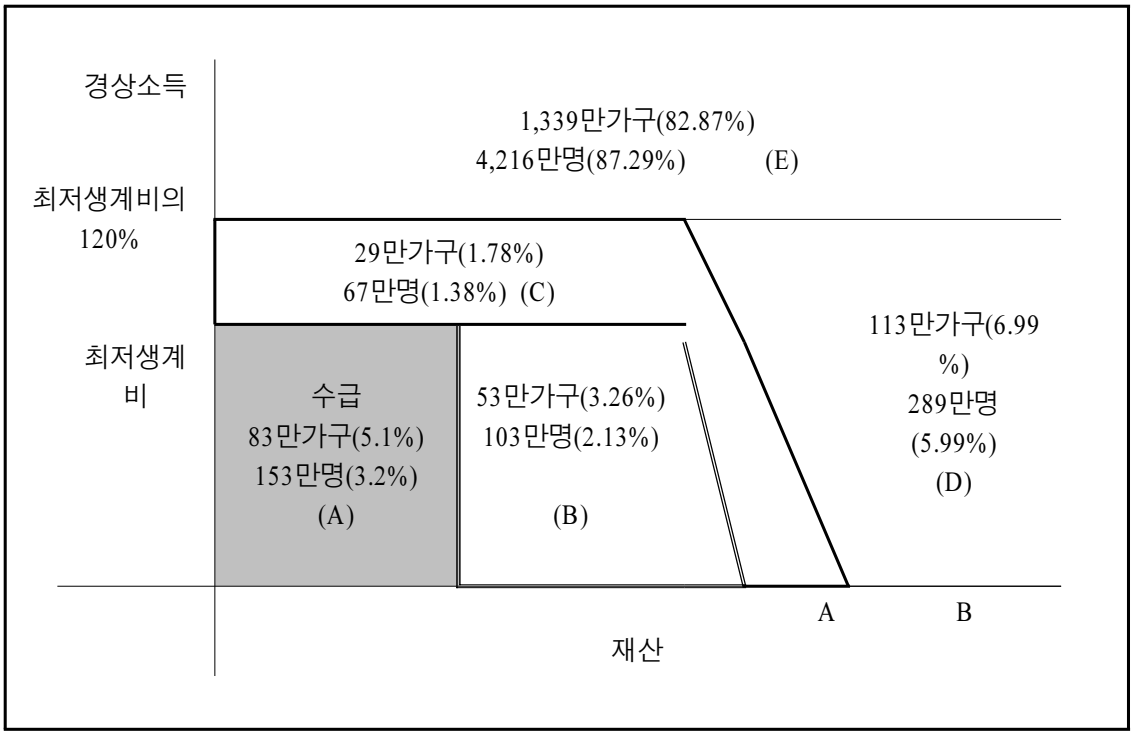
2. 소득계층별 집단규모와 복지현황

빈곤층 실태조사자료에 의하면 소득인정액(소득 + 재산의 소득환산액)이 최저생계비 120% 이하인 인구가 2006년 현재 대략 323만명(전인구의 6.7%) 존재한다. 이들 중에서 국민기초생활보장제도 수급인구는 153만명, 나머지 170만명은 비수급인구이다. 현행 국민기초생활보장법은 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하이면서 기초보장급여를 받지 않고 있는 인구집단을 차상위계층으로 규정하고 있다. 차상위계층 중 소득인정액이 최저생계

비 100% 이하이면서 기초보장급여를 받지 못하는 이른바 비수급빈곤인구는 103만명(전인구의 2.13%)이다.

[그림 1] 소득집단별 규모

(단위: %, 가구, 명)



출처: 보건복지가족부 · 한국보건사회연구원, 『2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 2008.

각 집단별 복지욕구 수준을 보면 수급집단(A)과 비수급집단(B)간에는 차이가 없거나 비수급집단의 복지욕구가 더 높은 경우가 많으며, 욕구충족도에 있어서는 비수급집단이 오히려 더 열악한 경우에 놓여 있는 경우도 있다.

예컨대 사회보험과 공공부조 성격의 급여를 제외한 기타 정부보조금과 서비스의 수급율 및 급여수준을 살펴보면, 2006년 기준 정부서비스를 수급을 받고 있는 가구는 법정차상위 계층의 경우에는 약 75.7%, 기초보장수급가구의 경우에는 96.24%인 것으로 나타나(표1), 차상위계층이 수급가구보다 수급율이 낮다.

[표 1] 소득집단별 기타 정부보조금 및 서비스 수급율

(단위: %)

구분	수급	차상위		일반	전체
		법정차상위	소득차상위		
수급	96.24	75.69	66.01	25.09	37.89
비수급	3.76	24.31	33.99	74.91	62.11

출처: 보건복지가족부·한국보건사회연구원,『2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 2008

사회보험과 공공부조 성격의 급여를 제외한 정부보조금 및 서비스의 수급율뿐만 아니라 급여수준에 있어서도 수급가구와 차상위계층 간에는 역전이 일어나고 있다. 기타 소득계층간에 차이가 매우 크게 발생하고 있음을 볼 수 있다. 즉 수급가구들의 경우 연평균 134만원을 지급받고 있는 반면에 법정차상위는 약 50만원에 머물고 있는 것이다. 이는 정부지원 대부분이 수급가구를 중심으로 이루어지고 있음으로써 실제 생활형편은 수급가구와 유사하거나 더 열악한 처지에 있는 차상위가구, 그 중에서도 비수급빈곤층은 수급가구보다 더 힘든 생활을 꾸려가고 있음을 말해준다.

[표 2] 소득집단별 기타 정부보조금 및 서비스 수준

(단위: 만원)

구분		수급	차상위		일반	전체
			법정차상위	소득차상위		
가구	평균	134.03	49.28	33.79	21.75	30.66
	표준편차	125.11	87.64	54.87	79.69	83.66
1인당	평균	71.45	21.88	14.28	6.83	11.60
	표준편차	51.07	30.53	20.30	26.50	30.16

출처: 보건복지가족부·한국보건사회연구원,『2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 2008

사회보험 가입의 경우 기초보장수급집단의 공적연금 가입율이 타집단에 비해 현저히 낮다. 차상위계층은 공적연금 가입율이 40% 이하이고, 고용보험 가입율도 40.07%에 불과하여 다른 소득집단에 비해 가입율이 현격하게 낮다. 이는 기초보장수급집단은 대부분 연금제도의 사각지대에 있고, 차상위계층 역시 사회보험가입율이 현저히 낮음을 말해준다.

[표 3] 소득집단별 의료비용에 대한 가계부담 정도

(단위: %)

구분	의료급여 1종	의료급여 2종	수급	차상위		일반	전체
				법정 차상위	소득 차상위		
전혀 부담되지 않았다	28.7	14.8	25.59	8.70	8.48	23.34	19.62
거의 부담되지 않았다	35.1	47.9	38.22	22.68	26.44	38.29	35.56
다소 부담되었다	20.2	23.0	19.92	33.45	35.55	26.27	28.12
많이 부담되었다	16.0	14.4	16.28	35.17	29.53	12.10	16.70

출처: 보건복지가족부·한국보건사회연구원, 『2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 2008

복지욕구 중 저소득층이 겪고 있는 가장 큰 미충족욕구는 의료욕구로 지적되고 있다. 표에서 보듯이 의료비용에 대한 가계부담을 차상위계층이 가장 어려워하고 있다. 많이 부담된다는 비율이 수급계층(16.28%)보다 차상위계층(35.17%)이 더 높게 나타나고 있다.

[표 4] 소득집단별 치료를 포기한 경험이 있는 가구비율

(단위: %)

의료급여 1종	의료급여 2종	수급	차상위		일반	전체
			법정 차상위	소득 차상위		
23.5	24.7	24.13	26.88	20.46	8.35	12.07

출처: 보건복지가족부·한국보건사회연구원, 『2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 2008

높은 의료비 부담은 치료를 포기하는 비율로 연결되고 있다. 차상위계층의 경우 다른 소득집단에 비해 치료포기율(26.88%)이 가장 높다. 그리고 치료를 포기한 이유 중 진료비 부담 때문에 포기한 비율이 차상위집단(93.39%)에서 가장 높다.

[표 5] 소득집단별 치료를 포기한 주된 이유

(단위: %)

구분	의료 급여 1종	의료 급여 2종	수급	차상위		일반	전체
				법정 차상위	소득 차상위		
진료비 부담때문에	78.8	92.9	81.81	93.39	87.67	77.94	84.38
일중단하면 소득이 감소되어	1.8	0.0	1.35	0.40	0.00	2.91	1.73
시간이 없어서	0.0	7.1	2.82	1.10	4.19	13.27	7.97
의료기관과의 거리가 멀어서	4.5	0.0	3.34	2.12	2.48	2.22	1.94
치료해도 나을 것 같지 않아	10.7	0.0	7.52	3.00	1.84	3.19	3.10
식구를 돌볼 사람이 없어서	1.6	0.0	1.16	0.00	1.72	0.00	0.27
기 타	2.7	0.0	2.00	0.00	2.11	0.49	0.61

출처: 보건복지가족부·한국보건사회연구원,『2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 2008

3. 정책제언

이상에서 열거한 몇 가지 복지실태를 염두에 두면서 자원배분의 효율성과 사회적 적절성의 균형 차원에서 사회복지재정의 배분방향을 설정할 경우 다음 사항들이 우선적으로 고려되어야 할 것이다.

첫째, 복지재원배분의 제1 우선순위는 비수급빈곤층의 해소에 주어져야 한다는 점이다. 이는 기초보장제도가 시행되고 있음에도 불구하고 비수급빈곤층이 발생하는 요인을 찾아내어 이에 적극적으로 대처함으로써 비수급빈곤층을 최소화하여야 함을 의미한다. 예컨대, 부양의무자 규정, 기초보장제도에 대한 정보부족, 기초수급에 대한 낙인감 등 비수급빈곤층이 발생하는 요인은 여러 가지로 지적되고 있다. 이 중에서 부양의무자 규정의 완화는 가장 먼저 검토되어야 할 사안이다.

둘째, 비수급빈곤집단의 성격을 보다 분명하게 드러내고 새로운 정책적 지원방안을 마련하여야 한다는 점이다. 비수급빈곤층(B)은 현재 법적으로 차상위계층의 일부로 분류되고 있고 법적인 명칭을 부여 받지 않고 있다. 그 결과 수급빈곤층보다 생활여건이 더 괜찮다는 개념을 가진 차상위계층의 특성을 가진 것으로 오해받는 경우가 많다. 그러나 실제 상황은 비수급빈곤층의 생활여건이 대부분의 경우 수급빈곤층보다 더 열악하다. 이를 해결하는 방안으로서 비수급빈곤층을 차상위계층과 구분되는 새로운 용어를 사용할 필요가 있다. 또한 부양의무자 규정 완화 등 몇가지 제도 개선에도 불구하고 여전히 비수급빈곤층이 존재할 경우 이들을 주된 대상으로 하는 새로운 안전망을 입안하여 이들을 사회안전망 안으로 끌여들이는 노력이 필요하다.

셋째, 근로장려세제(EITC)를 적극적으로 활용하여 차상위계층의 소득보장과 사회보험 사각지대 최소화를 추진할 필요가 있다. 2009년부터 급여가 지급되기 시작한 근로장려세제는 아직 제도 시행 초기임에도 불구하고 연 60만명 내외의 근로빈곤층에 대해 소득보장 기능을 담당하고 있다. 그러나 근로장려세제의 급여요건이 지나치게 엄격하고, 급여수준도 최대 연 120만원에 불과하여 근로빈곤층에 대한 소득보장 기능에 한계가 있다.

근로장려세제 도입을 논의할 당시 제안되었던 근로장려금 수급과 사회보험료 납부의 연계는 아직 시행되지 않고 있다. 사회보험료 중 장기성 보험인 국민연금보험료에 대해서만이라도 근로장려금 지급과 연계를 짓게되면 사회보험사각지대 해소에 크게 이바지할 수 있을 것이다. 따라서 근로장려세제의 수급대상을 대폭 확대하여 대부분의 근로빈곤가구가 이에 포함되도록 하고, 급여수준도 현행보다 대폭 인상하면서, 근로장려금 수급의 전제로서 국민연금보험료 납부를 의무화 한다면 근로장려세제가 차상위계층의 소득보장과 사회보험사각지대 해소에 상당 부분 기여할 수 있을 것이다.

넷째, 차상위계층에 대한 의료보장이 새롭게 강구되어야 한다. 의료보험제도에 의해 의료보장을 받고 있는 차상위계층의 상당 비율은 의료보험료를 미납하고 있다. 이들에 대해 의료보험료 경감 혹은 의료보험료 지원책도 하나의 방안이 될 것이다. 혹은 의료급여체계를 좀더 확대하여 이들을 의료급여체계내에 흡수하는 방안도 강구해 볼 수 있을 것이다.

그러나 의료보장과 관련하여 국가의 지원을 받는 수급자들이 별다른 통제 없이 의료기관을 자신의 편의대로 이용하는 현행 제도를 유지한 채 의료보장 지원대상자를 늘리는 것은 의료재정의 급속한 증대를 초래할 위험이 높다. 의료급여대상자를 포함하여 국가로부터 의료보장의 지원을 받는 대상자에 대해서는 의료서비스 공급기관을 지정하는 등 의료비 통제체계 내로 끌여들인 후 대상자 확대를 꾀하여야 할 것이다.

8

보편적 복지국가를 위한 복지재정 운영의 전략

이태수 참여연대 사회복지위원회 위원장

Ⅰ. 보편적 복지국가를 위한 복지재정 운영의 전략

1. 복지예산 규모의 적정성과 재원조달 문제

❑ 한국의 복지예산 규모는 매우 열악하고 후진적인 상태임.

○ 현재의 우리나라 복지지출 수준과 조세부담 수준은 우리사회가 직면하고 있는 심각한 사회적 위기의 양상이나 우리나라의 현 경제수준에 전혀 걸맞지 않다는 것임. 특히, OECD의 33개 회원국 중에서 우리나라와 경제수준이 비슷한 12개국과 비교해 보면 이들 국가들의 평균 국민부담율(사회보장기여금 포함)은 31.3%로 우리나라(26.5%)보다 4.8%포인트 높고, GDP 대비 공공복지지출 비율은 16.3%로 우리나라(7.5%)보다 8.8%포인트 높음. 이것은 우리나라 국민들이 경제수준이 비슷한 12개국들보다 56조원 세금을 덜 내고 있고, 102조원 복지혜택을 덜 누리고 있다는 것을 의미.

○ 따라서 경제수준에 걸맞는 복지국가를 이루어 내기 위해서는 적어도 같은 경제력 규모를 지닌 국가들과 맞춘다는 최소한의 목표가 인정되어야 함. 이해를 도모하기 위해 좀 더 구체적인 수치로 표현해보면, 조세 및 사회보장기여금을 통해 56조원을 늘린다면, 지출조정을 통해 46조원을 추가로 확보하여, 총 복지지출액의 증가분 102조원을 조달하여야 한다는 것임.

○ 물론 이러한 목표는 단기간에 달성할 수는 없으며, OECD 회원국들의 평균 조세부담율이 25.5%(1965)에서 35.5%(2000)로 10%포인트 올라가는데도 35년이라는 시간이 필요했다는 점은 인정되는 바임.

[표 1] 조세부담률 국제비교

구 분		한 국	미 국	프랑스	독 일	일 본	이태리	영 국
국민소득 1만$	달성연도	(2000)	(1978)	(1979)	(1979)	(1981)	(1986)	(1987)
	조세부담률	(19.6)	(21.6)	(23.9)	(25.1)	(19.3)	(22.6)	(30.8)
	국민부담률	(23.6)	(25.8)	(39.1)	(37.1)	(26.0)	(35.9)	(36.9)

○ 그러나 조세체계의 합리화는 일거에 완벽한 성과를 거두기 어려운 측면이 있고 이를 위한 과세인프라의 확대 및 사회전반적인 인식과 시스템변화를 동반하는 것이어서 현재 한국사회에 필요한 담대한 복지국가의 수립을 위한 재원조달에는 명백한 한계를 가져다 줄 것임. 따라서 '조세체계의 합리화만으로 충분하다'는 주장은 일견 타당하지만 일견 복지확대에 가장 필요한 재원확보에 대해 상당한 제약요건을 방치하게 되는 우려스러운 결과를 가져올 것임.

○ 따라서 조세체계 합리화와 함께, 공평과세라는 차원에서의 세율조정 또는 부분인상 또는 새로운 세목 신설 등의 방법을 조합하는 방식을 취하는 것이 적절한 접근으로 생각됨.

❑ 또한 현재 복지재정의 확대를 반대하는 여러 가지 논리가 존재하나 우리나라는 보편적 복지국가만이 돌파구이며 이를 위한 과감한 재정확대가 추구되어야 함.

○ 첫 번째가 '2050년 복지지출 자동성숙론'임. 이미 DJ정부 들어 복지제도의 발전에 불을 당길 때부터 주로 KDI 등 경제연구소에서 등장한 논거였으나 이번에도 예의 KDI가 이에 대한 연구용역을 행하고 있다고 알려지고 있으며 핵심은 현재의 고령화속도와 다양한 제도 도입 정도를 놓고 볼 때 2050년경 자동적으로 OECD 국가들의 GDP상 사회지출비 비중 평균치에 진입하게 된다는 것임. 이는 단순한 전망이 아니라 현재의 복지제도에 대한 비약적 발전을 주장하는 진영에 대해 재갈을 물리는 목적을 지니고 있음을 부정키 어려움. 그러나 지금으로부터 물경 40년뒤 겨우 OECD 평균 수준에 한국 국민의 삶의 수준이 지향된다는 것 자체도 결코 흡족한 상태가 아니며, 장기재정추계 과정에서 무수히 등장하는 추정변수들, 예컨대 GDP 증가율, 경제활동참가율, 물가상승율,

인구증가율, 빈곤율, 기대수명율, 재정증가율, ... 등등에 대한 가정치에 따라 그 결과는 매우 다르게 나오는 것이 상식임. 더군다나 OECD 평균치에 한참 모자라는 각종 부문들, 예컨대 의료의 보장성 수준, 빈곤인구의 수혜정도, 사회서비스 충족율, 탈상품화율 등등에 대해 아무런 진전도 못시킨 채 오로지 노인인구의 급속한 증가라는 미래의 재앙적 요소만을 걱정해야 한다는 주장은 설득력을 갖기 어려움.

○ 둘째는 '성인과 유아 단순비교 불가론'임. 이는 기획재정부 등을 포함하여 많은 정부부처와 학자들이 설파하는 논리로, 현재의 선진국들은 이미 경제수준과 복지수준이 성인단계에 있고 우리나라는 유아단계에서 성인으로 가고 있는 과정인데 성급하게 양자를 비교하는 것이 무리라는 주장을 말함. 그러나 우리나라는 굳이 말하자면 발달지체아동이라 할 수 있음. 선진국의 1인당 GDP 1만불 시대, 2만불시대와 비교해 보더라도 턱없이 부족한 복지지출비를 생각하면 유아가 시간이 지나면 의당 성인이 될 것이란 단순한 논리는 전혀 진단이 잘못된 것임. 발달이 지체된 아동에 대해 정확히 지체의 원인을 찾아내고 이에 걸맞는 치료에 들어가지 않는다면 안된다는 사실에 더 주목해야 함.

○ 셋째는 '한국의 복지국가 기(旣)진입론'임. 한국이 복지국가의 초기단계에 진입했다는 것은 대체적으로 학계에서 인정되는 설(說)이란 점에서 일면 수용의 여지가 있음. 그러나 이것이 한국의 복지수준을 진입단계에서 확대단계를 거쳐 성숙단계로 빠르게 유도해야한다는 논리가 아니라 '이 정도면 되었기'에 속도를 조절함은 물론 선진국이 걱정하는 복지병을 우리도 염려해야 한다는 논리의 기반으로 삼는 것은 적절하지 않음.

○ 결론적으로 한국의 복지재정은 현재 GDP의 8%대에 머물러 있는 상태이지만 재정지출의 조정, 공평과세, 과세기반확대 등 과감한 복지재원의 발굴을 통해 빠른 속도로 확대시켜나가야 하며, 2006년 10월 정부가 발표한 「비전2030」에서 2030년에 OECD 평균치를 달성한다는 목표를 제시한 것보다 더 과감한 수준의 목표치를 갖고 임해야 할 것임.

2. 복지지출의 재원배분 방향

❑ 우리나라는 근본적으로 선진국가와 비교하여 정부재정구조가 후진적으로 구성되어있음.

○ 아래 표에서 보듯이 선진국의 1인당 국민소득 1, 2, 3만불 시대를 보더라도 보건부문과 사회보장 및 복지부문의 비중이 이미 GDP대비 20~25% 수준에 다다랐음을 확인할 수 있음. 따라서 경제개발부문과 국방부문에 대한 비중을 줄여 교육, 보건, 사회보장 및 복지부문에 투여해야 함.

[표 2] 1인당 국민소득 1만·2만·3만달러 달성시의 분야별 재정지출

(단위: GDP 대비, %)

	미국		독일			프랑스		영국		캐나다	
	1988 (2만)	1997 (3만)	1981 (1만)	1990 (2만)	1995 (3만)	1979 (1만)	1990 (2만)	1987 (1만)	1996 (2만)	1991 (2만)	1980 (1만)
일반공공행정	2	2.6	2.8	3.4	2.4	3.3	3.4	1.2	3.3	3.5	2.6
국방	5.5	3.2	2.9	2.3	1.4	2.7	2.7	4.4	2.7	1.6	1.7
공공질서 및 안전	1.3	1.6	1.5	1.4	1.5	0.2	0.8	2.3	0.2	1.4	2.4
교육	6.8	7.2	4.9	3.7	4.4	4.3	4.6	5.2	4.3	8.9	10.7
보건	4.9	7.2	8.3	7.3	8.6	5.8	6.9	5	5.8	6.8	8.3
사회보장 및 복지	8.1	8.4	19.9	18.1	21.7	17.7	19.9	15.7	17.7	10.3	17.2
주택건설 및 지역사회개발	0.9	0.8	2.4	2.1	2.2	2.3	2.4	2.5	2.3	1.9	1.3
오락·문화·종교	0.4	0.4	1	0.8	0.9	0.7	1	0.7	0.7	1.0	1.3
경제사업	3.5	2.7	5.7	5	5.6	3.7	3	3.2	3.7	7.9	7.4
연료 및 에너지	0.2	0	0.2	0.1	0.1	0.1	0.5	0.1	0.1	0.0	0.5
농립수산·수렵	0.6	0.4	0.7	0.7	0.7	0.4	0.2	0.2	0.4	0.5	1.7
광업·제조업·건설업	0	0	0.2	0.4	0.3	0.3	0.2	0.2	0.3	1.3	0.1
수송 및 통신	2	1.8	3.4	2.2	2.5	2	1.2	1.2	2	3.9	3.0
기타 경제사업	0.7	0.5	1.2	1.4	2	0.8	0.9	1.5	0.8	2.2	2.1

❑ 특히 이 가운데에서도 토목사업의 비중의 축소가 관건 중의 하나임.

○ 한국은행이 발표한 2008년 산업연관표를 통해 건설투자 내역을 보면 연간 건설투자 총액은 168조원, 이 중 민간부문 건설투자액은 122조원, 공공부문 건설투자액은 46조원. 산업연관표에 나타난 건설투자액에는 토지매입비가 제외되며, 실사 가능 기업의 건설투자액에 국한되므로 아래 통계청 조사와는 차이가 남.

[표 3] 2008년 산업연관표에 나타난 건설투자 내역

(단위: 백만원)

구분	민간부문 건설투자	공공부문 건설투자	건설투자 합계
주택건축	41,271,939	889,450	42,161,389
비주택건축	45,553,393	11,367,781	56,921,174
교통시설건설	7,528,986	20,517,919	28,046,905
일반토목	7,129,660	10,725,563	17,855,223
기타특수건설	20,929,158	2,706,868	23,636,026
합 계	122,413,136	46,207,581	168,620,717

주: 공공부문 건설투자 = 중앙정부, 지방정부, 공기업, 기타 공공기관의 건설투자.
자료: 한국은행

○ 공공부문 중 중앙정부의 건설투여액이 50%정도로 추정됨에 따라 중앙정부 예산 중 실제 건설사업 예산이 차지하는 비중은 10%에 육박하고 있음. 따라서 상당한 예산의 비효율이 내재되어있고 건설분야의 과잉 투자가 이루어지고 있는 현실 등을 감안할 때 공공부문에서의 건설부문 투여액을 상당부문 줄여나갈 수 있을 것임.

3. 복지분야의 주요 추진 과제

❑ 진정 '서민중심예산'이 되려면 다음 분야에서 획기적으로 예산 증대를 실현해야

○ 참여연대 사회복지위원회는 일관되게 현재 복지제도의 후진성과 예산의 미진함을 지적하여 온 바, 현재의 양극화 국면과 저출산·고령화 위기를 타개하기 위

해서는 현재의 빈곤층, 특히 비수급빈곤층에 대한 지원제도 강화와 보편적 복지에 근거하여 아동수당제, 실업부조제 등 새로운 제도의 도입, 사회적 일자리와 맞물린 사회복지서비스제도의 대대적 확충, 그리고 국민연금과 건강보험, 고용보험 등 광범위한 사각지대를 형성하는 사회보험에 대한 개혁 등을 대안으로 제시하여 왔음.

○ 국민기초생활보장법의 개정과 함께 410만 명에 달하는 비수급빈곤층을 단계적으로 해소하는 정책이 필요함. 우선 소득과 재산이 모두 현행 기초생활보장 수급기준에 해당하는데도 부양의무자 기준으로 인해 수급자가 되지 못하는 사각지대가 100만 명이 넘는 현실을 고려할 때 수급자 선정기준에서 부양의무자 기준을 삭제하는 것이 필요함. 또한 국민의 소득지출수준과의 격차가 점점 벌어지고 있는 최저생계비는 사회안전망의 역할은커녕 빈곤과 양극화를 더욱 심화시키고 있어 최저생계비의 불합리한 결정방식을 바꾸어야 함.

○ 또한 저출산 해소를 위하여 보육에 대한 지원뿐만 아니라 100만 명에 달하는 빈곤아동을 사회적으로 보호하고, 아동양육에 대한 사회적 책임을 천명하는 수단으로서 아동수당제 도입이 시급함. 12세미만의 아동 모두에게 월 10만원의 수당을 준다면 6조원의 작지 않은 예산이 소요되나, 보편적 복지 실현이라는 측면에서 획기적인 전환점이 될 것이며, 저출산 해소에 탄력을 부여할 것임.

○ 사회복지서비스는 소득보장책과 함께 선진복지국가에서 보편적 복지제도로 강화시키고 있는 복지제도이지만, 우리나라에선 서비스 인프라의 미비, 전문 및 준전문 인력의 소극적 투입, 재정확보의 미흡 등의 이유로 취약함. 노인, 장애인, 아동 등 취약계층은 물론, 일반시민들의 보육, 교육, 건강, 주거, 가족기능 유지 등을 위해 더 많은 인프라의 확보와 인력의 투입 및 그에 필요한 재정확보가 필수적임. 이는 일자리창출효과를 유발할 뿐만 아니라 유효수요를 만들어 복지와 경제의 선순환을 가져올 것임.

○ 현 정부는 기초노령연금 급여율의 단계적 인상 약속을 이행하고 있지 않으며, 국민연금제도의 제도전반의 개혁 논의도 진행하지 않고 있음. 그러나 한국 노인인구의 45%가 빈곤층이라는 OECD 통계에서 확인되듯, 노인빈곤의 문제는 이미 심각한 사회문제임. 장래의 노인빈곤 예방 및 현세대 노령인구의 적정 노후소득보장을 위해 기초연금제 도입 등을 포함한 연금제도의 개편이 시급함.

❑ ‘감세’와 ‘토목예산’을 유지하는 한 이명박 정부의 ‘서민중심’이란 허구적인 구두선에 그쳐

○ 위에서 나열한 시급한 복지정책 상의 강화책을 위해서는 적어도 수조에 달하는 재원이 당장 내년부터 추가적으로 요구되는 바이나, 감세와 4대강지출을 고수하는 한 이는 실현되기 어려운 과제임은 명약관화(明若觀火)함.

○ 최근 확인된 바대로 감세정책을 고수하고 9조원 이상의 4대강 예산을 배정한 것은 이명박 정부가 겉으로는 ‘친서민’을 내세우지만, 그 실제는 부자와 재벌 건설자본을 위한 정부임을 드러내는 것임. 이 같은 정부 예산안이 국회에서 거의 원안 그대로 통과됨으로써 서민 생활의 고통과 위기는 가중될 것이 분명함. 감세와 4대강지출에 대한 기조는 반드시, 그리고 가장 빠른 시일 내에 포기되어야 할 현 정부의 최우선적인 정책기조라는 점을 명심해야 함.

❑ 국민기초생활보장제도의 획기적 개선이 요망됨.

○ 국민기초생활보장법(이하 기초법) 제정 이후 10년간 부분적인 제도 개선이 이루어졌지만, 빈곤이 심각해지는 현실에 적절히 대응하기에는 여전히 한계가 존재함. 빈곤층임에도 기초생활보장제도 수급자가 되지 못해 사각지대에 방치된 사람들은 410만 명으로 전인구의 약 8.4%나 됨. 이는 기초생활수급을 받는 인구의 2.5배가 넘음. 최근 발생한 장애인 자녀를 둔 50대 아버지의 자살 사건에서도 알 수 있듯이 빈곤 사각지대로 인한 문제가 더욱 심각해지는 양상이나 기초생활보장제도의 비현실적 규제로 인하여 수급자 수는 10년째 3% 수준에서 변화가 없는 실정임.

○ 특히, 소득과 재산이 모두 현행 기초생활보장 수급기준에 해당하는데도 부양의무자 규제로 인해 수급자가 되지 못하는 사각지대는 100만 명이 넘는 것으로 파악되고 있으며, 7,000여 가구를 표본가구로 매년 실시하는 <한국복지패널>의 2009년 분석 자료에 따르면 수급자격이 있으나 부양의무자로 인한 수급신청 탈락비율이 58.3%에 달하고 있음.

○ 또한, 최저생계비는 법에 규정된 국민의 소득지출수준과 그 격차가 점점 벌어져 1999년 계측된 최저생계비는 같은 해 도시근로자 평균소득의 40.7%였다가 2008년에는 30.9%까지 떨어진 상황임. 물가 폭등으로 인해 생활고가 심각해지는 상황에서, 실질적인 생활지원의 효과가 점점 떨어지는 형편임. 여러 시급한

민생현안이 있지만, 가장 가난한 이들의 생존을 보장하는 국민기초생활보장법이 이렇게 광범위한 사각지대를 방치하고 있는 상황을 해결하지 못한다면 기본부터 바로세우지 못한 것이라 할 수 있음. 가난의 책임을 이제는 가족에게 떠밀지 말고 우리 사회가 좀 더 책임질 수 있어야 할 것임. 특히 이번 임시국회에서 부양의무자 기준을 폐지 혹은 대폭 완화하여 사각지대를 해소해야 함.

4. 지자체 복지재원 부담 가중 문제

❑ 현정부 하의 감세정책이 지방재정 축소의 문제 심각해

○ 이명박정부가 행한 감세정책은 국회예산정책처가 지난 10월 13일 발표한 “감세의 지방재정 영향 분석”이란 자료에 의하면 2008년부터 2012년까지 총 30조 1,741억원의 지방세수 감소를 가져올 것이라 추정됨. 이에는 지방교육재정교부금과 분권교부금이 빠진 것으로서 이를 합치면 40조 이상이 감소될 것임.

[표 4] 감세로 인한 지방세수의 감소분

항 목	감 소 분
주민세	6조 2,784억
지방교부세	13조 6,032억
부동산교부세	10조 2,925억
총 계	30조 1,741억

○ 이때 감소규모별로 보면 서울시가 4조 6천억원, 경상북도가 3조 591억원, 경상남도가 3조 32억원, 전라남도가 2조 7,459억원, 경기도가 2조 5,118억원 등의 순이 되고 있음.

❑ 한편, 정부는 이러한 지방재정의 위기에 대응하여 지방소비세와 지방상생협력기금의 도입 등을 발표하였는데, 부가가치세의 5%를 지방소비세로 전환하고 2012년까지 이를 10%수준으로 올리기로 했음.

○ 이 계획에 의하면 2010-2012년까지 총 7조 3천억원의 세입증가효과가 있을 것으로 기대하지만, 정부가 지방교수세율을 0.27% 다시 낮출 계획이어서 이로 인해 1조 4천억원이 감소하여 결국 5조 8천억원의 순증효과가 있는 셈임. 그러나 이는 전체 30조 1,731억원의 19%에 불과한 것으로 2012년까지 지방정부 세수는 25조원 가까이 감소하는 결과로 귀결됨.

❑ 이러한 정책의 결과로 이명박 정부하에서 2012년까지 지자체별 순세입감소액은 서울 3조 4,389억원, 경상북도 2조 7,314억원, 전라남도 2조 6,010억원, 경상남도 2조 4,138억원, 충청남도 1조 8,139억원의 순으로 감소폭이 예상되고 있음.

❑ 결국 이러한 결과를 지방교부금으로 한정시키면 아래 <표>와 같은데, 무엇보다도 김영삼정부 5년간 지방교부금의 총증가율이 58.4%, 김대중정부 92.6%, 노무현정부 115.1%로 기록되는 것에 비하여 이명박정부 2년간은 8.2%나 감소하는 것을 알 수 있음.

[표 5] 지방교부금의 연도별 규모 및 역대정권별 총증가율

연도	지방교부금(단위:억원)			예산편성정부별 5년간 총증가율
	총액	증가분	증가율	
1993	44,131	-	-	-
1994	47,246	3,115	7.1	김영삼정부 58.4
1995	54,382	7,596	16.1	
1996	63,777	8,935	16.3	
1997	67,569	3,792	5.9	
1998	69,892	2,323	3.4	
1999	63,608	-6,284	-9.0	김대중정부 92.6
2000	82,155	18,547	29.2	
2001	122,315	40,160	48.9	
2002	119,734	-2,581	-2.1	
2003	134,624	14,890	12.4	
2004	144,256	9,632	7.2	노무현정부 115.1
2005	194,845	50,589	35.1	
2006	213,665	18,820	9.7	

연도	지방교부금(단위:억원)			예산편성정부별 5년간 총증가율
	총액	증가분	증가율	
2007	245,134	31,469	14.7	
2008	289,567	44,433	18.1	
2009	287,673	-1,894	-0.7	이명박정부 -8.2
2010	265,800	-21,873	-7.6	

주: 지방교부금 = 지방교부세 + 부동산교부세
출처: 홍헌호, "지방예산지원 역대최악, 퇴행하는 지방정부", 프레시안, 2009. 11. 24

❑ 한편 김대중정부, 노무현정부가 최종적으로 예산을 편성한 해의 1인당 지방교부금 규모, 그리고 2010년 이명박정부 재임시기의 그것 등 3시점 사이에 절대적인 규모의 차이가 얼마나 있는 지를 보면 아래 <표>와 같고 여기서도 이명박정부에 와서 상당한 감소가 있음을 확인할 수 있음.

[표 6] 1인당 지방교부금에 대한 역대정권별 비교

(단위: 원)

연도	1인당 지방교부금				
	2003년	2008년	2010년	'03~'08년 증가분	'08~'10년 증가분
전국	275,056	524,972	481,890	249,916	-43,083
서울	199	12,586	11,553	12,387	-1,033
부산	48,522	216,369	198,613	167,847	-17,757
대구	56,682	254,097	233,244	197,415	-20,853
인천	43,943	114,797	105,376	70,855	-9,421
광주	100,570	323,733	297,165	223,163	-26,568
대전	60,463	202,442	185,829	141,979	-16,614
울산	99,291	187,081	171,728	87,790	-15,353
경기	88,032	142,074	130,414	54,042	-11,659
강원	1,037,999	1,833,071	1,682,637	795,072	-150,434
충북	689,494	1,228,538	1,127,716	539,044	-100,822
충남	713,804	1,140,762	1,047,144	426,958	-93,618
전북	750,271	1,658,939	1,522,796	908,668	-136,143
전남	1,076,209	2,150,942	1,974,421	1,074,733	-176,520

연도	1인당 지방교부금				
	2003년	2008년	2010년	'03~'08년 증가분	'08~'10년 증가분
경북	757,598	1,613,648	1,481,221	856,059	-132,427
경남	541,918	913,066	838,133	371,148	-74,932
제주	695,938	1,389,277	1,275,264	693,339	-114,013
비고	김대중정부 말 편성예산	노무현정부 말 편성예산	이명박정부 편성예산		

주: 지방교부금은 부동산교부세 제외한 지방교부세 지칭.
출처: 홍헌호, "지방예산지원 역대최악, 퇴행하는 지방정부", 프레시안, 2009. 11. 24

❑ 한편 지방정부의 복지재원 확보에 직결되어있는 것이 분권교부세제도인데, 이에 대한 개선방법으로는 다음과 같은 것들이 거론되었음.

[표 7] 지방분권세제의 개선방안들

번호	개선안	내 용	지지그룹
1	국고보조사업으로의 환원	- 지방이양사업에 대한 전격 국고보조사업으로의 환원. '04년 이전 상황으로 돌림. - 특히 생활시설운영비 등에 대한 환원 강조 - 그러나 국고보조사업이 갖고 있었던 기존의 한계 재발와 중앙정부의 재정확보에 대한 어려움 존재	▷ 행안부 ▷ 사회 복지계 현장
2	사회복지교부세 도입	- 지방이양사업 중 사회복지관련사업만 별도의 교부세로 묶어 내국세의 일정 %를 할당하여 지자체가 이 범위 내에서 재원을 사용토록 함 - 중앙정부의 재정조달 부담은 적지만 분권교부세제가 갖고 있는 재원 총량의 부족 현상 재발 가능성	▷ 복지부
3	포괄보조금제 도입	- 지방이양사업에 대한 재정조달은 중앙정부가 행하지만, 예산을 포괄적으로 지급함으로써 세부예산 배정은 지자체의 자율에 맡김. - 중앙정부가 재정을 확보하는 데에 따른 부담(감세 등으로 인한 국가재정 축소 여지) 등 존재. - 그러나 중앙정부의 책임(재정조달)과 지방정부의 자율성(사업 실시)이 조화된 방식	▷ 일부 복지 단체
4	일반교부세로 편입	- 예정대로 2010년도에 일반교부세로 가는 방안. 일부 사업만을 제한적으로 국고보조사업으로 편입	▷ 기획재정부

○ 이외에도 절충적 방안으로서 일부사업(생활시설 지원 등 기초생활보장에 관련된 사업)은 국고보조사업으로 환원하고 나머지에 대해서는 포괄보조금으로 가자는 안(국고보조 + 포괄보조)이나 국고보조사업으로 환원하고 나머지는 사회복지교부세로 가자는 안(국고보조 + 사회복지교부세) 등이 제시되었음.

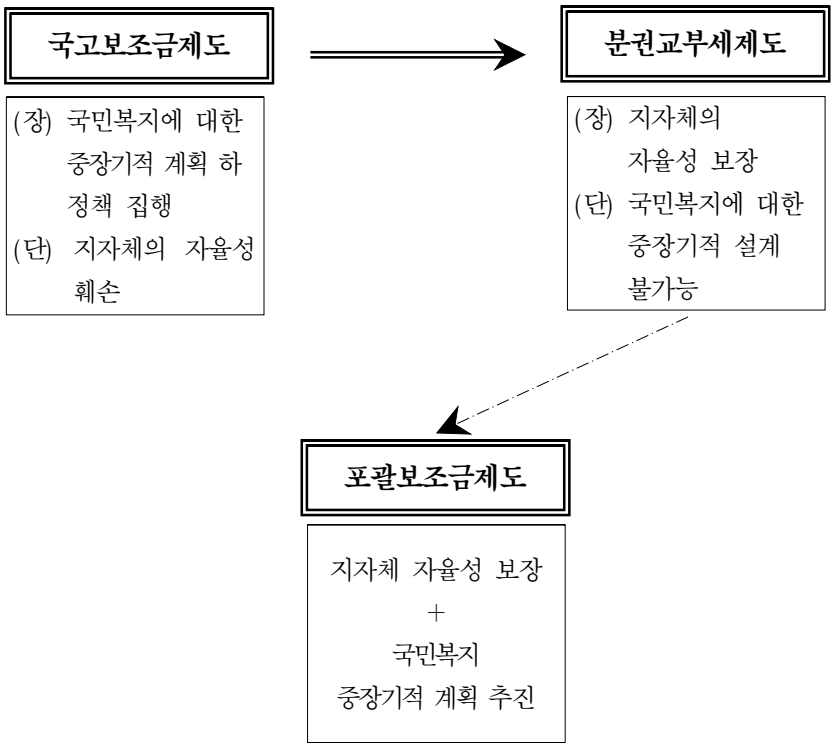
❑ 그러나 원칙적으로는 포괄보조금(block grant)제도가 합리적이라고 판단됨.

※ 보조금의 종류
a. 일반보조금(general grant)
; 교부금제도와 같음
b. 포괄보조금(block grant)
; 일정 분야에 대해 중앙정부의 재원을 포괄적으로 지방정부에 할당하고 세부적인 사업집행에 대한 지방정부의 자율성을 인정하는 제도
c. 특별보조금(specific grant)
; 현재의 분권교부세제도에 해당.
d. 개별보조금(categorial grant)
; 현재의 국고보조금제도와 같음.

○ 포괄보조금의 도입을 위해서는 현재 지방 이양된 사회복지사업뿐만 아니라 국고보조사업으로 남아 있는 사회복지사업까지 전반적으로 재검토해야 함.

❑ 애초에 국고보조금사업이 지난 한계는 지자체의 자율성을 심각히 침해하였다는 점이고, 현재의 분권교부세제도는 국민복지에 대한 중장기적 설계가 불가능하다는 점이었으므로 아래 그림과 같이 양자의 단점을 제거하고 각각의 장점만을 살리는 방식으로서, 포괄보조금제(block grant)를 도입하도록 함.

[그림 1] 분권교부금제의 개선 방안



❑ 이 포괄보조금제는 애초에 지방분권정부혁신위원회에서 국고보조금사업의 정비방안으로 고려한 것으로서, 다음과 같은 특징을 보임.

- ○ 중앙정부(복지부)에서 복지분야의 포괄보조금 규모를 국가의 중장기계획, 복지욕구의 변화 등을 고려 탄력적으로 결정
- ○ 지방정부의 복지사업의지 및 포괄보조금 사용 실적, 자체예산 확보 능력, 재정자립도 등 다양한 요소를 통해 지자체별 배분액 결정
- ○ 지자체는 배분된 예산 총액 내에서 자율적으로 세부복지사업에 대해 재배분
- ○ 중앙정부(복지부)는 사후적으로 평가하여 차년도 포괄보조금액 결정에 반영

❑ 사회복지서비스의 제공을 지방정부와 그 관할지역의 주민이 책임지는 것과 그에 소요되는 재정을 책임지는 것을 분명히 구분하여 '공급분권-재정집중'의 원칙을 수립, 복지분야 지방분권의 본질을 살려야 함.

- ○ 지방의 참여를 유도할 수 있는 방안의 구축과 함께 공급분권-재정집중이 가능할 수 있는 관리체계를 구축하도록 해야 함.

❑ 결론적으로 다음과 같은 해결책을 제시하는 바임.

○ 첫째, 현재의 분권교부세제의 틀에 복지서비스를 가두어서는 안된다는 인식을 전제로 복지부문을 별도의 포괄보조금(block grant)으로 운영하여 재원조달의 책임은 중앙정부가, 서비스 공급의 자율성은 지방정부가 행하는 체제로 재조정함.

○ 둘째, 이때 포괄보조금으로 묶어 운영할 사업과 국고보조금으로 남는 사업은 원천적으로 다시 재분류함.

○ 셋째, 포괄보조금의 시행에 맞는 지방자치단체에 대한 평가기준과 사후 보상체계를 개발하여 지자체의 복지정책 기획력과 집행력을 전반적으로 향상시켜 나감.

❑ 그러나 2009년 10월 정부내 관련부처들은 분권교부세 제도를 5년간 연장하는 데에 합의하고 이틀간의 입법예고기간을 거쳐 정부가 발의하여 국회에서 통과됨. 따라서 분권교부세 하의 문제점이나 개선점 모두 미완의 과제로 남겨버리며 차기정부의 결정사항으로 넘어가게 되었음.

○ 현재라도 이 부분은 법 개정을 통해 포괄보조금제도로의 제도전환이 시급히 이루어져야 할 것임.

9

복지재정의 규모와 발전방향

전병목 한국조세연구원 기획조정실장

Ⅰ. 복지재정의 규모와 발전방향

1. 배경

❑ 소득격차의 확대 등으로 인해 복지수요는 크게 증가하는 반면 이에 대응하는 공공부문의 역할에 대해서는 다양한 견해 존재

○ 북유럽형의 고부담-고복지를 지향하자는 의견과 함께 한국적 상황을 반영한 복지모형을 추구하자는 의견 등도 존재

○ 이러한 논의들은 근본적으로 현재보다 복지재정 규모를 증가시켜야 한다는 점에서 유사

❑ 그러나 이러한 논의에서 이미 도입된 다양한 제도의 중장기 재정영향에 대한 고려는 부족하였고, 우리나라 국민들의 부담용의에 대한 고려도 거의 없었음

○ 국민연금의 성숙과 함께 새롭게 도입된 장애인 연금 등 중장기적 영향이 큰 제도들의 영향을 명시적으로 감안해서 복지재정 혹은 제도 개선전략을 마련하는 것이 중요

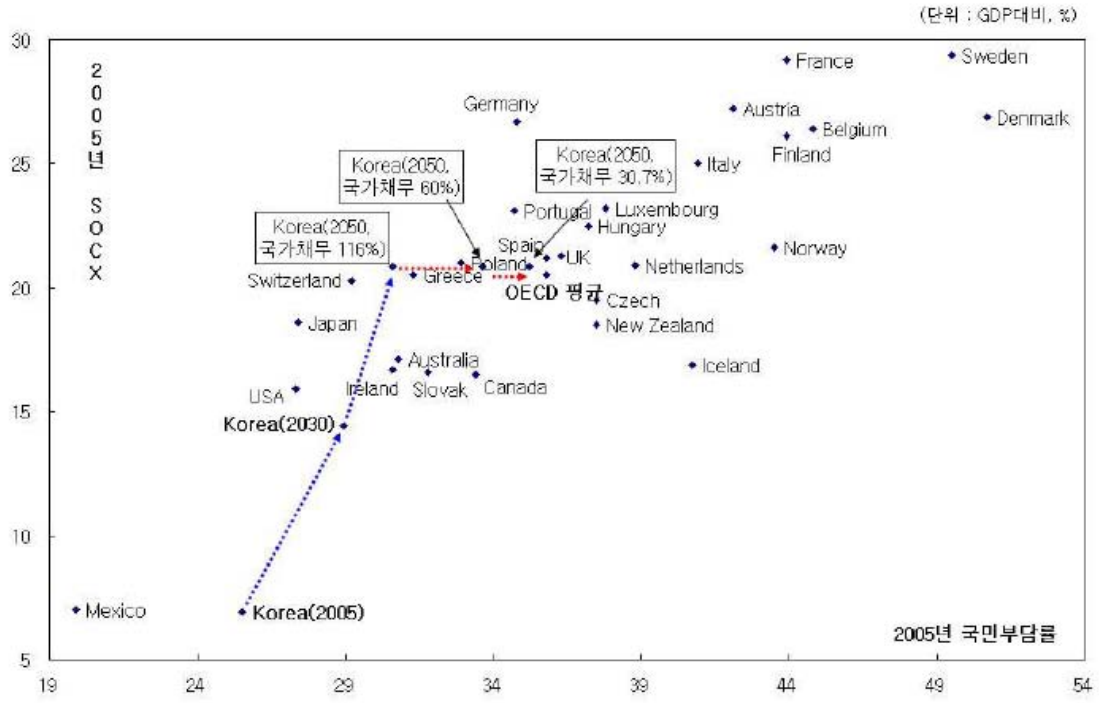
2. 장기 재정전망과 국민부담(사회지출) 결정 변수

❑ 한국조세연구원·보건복지부(2009)의 장기재정 추계결과에 따르면 현 제도만 유지할 경우 2050년 공공 사회지출 수준이 GDP대비 20.8%(2009년 8.6%)로 2005년 OECD 평균수준(20.5%)으로 증가할 것으로 전망

○ 이는 현재 나타나는 선진국과의 공공 사회지출 수준격차가 제도적 영향이라기보다는 제도 성숙도 등의 차이에서 기인함을 보여줌

○ 현 OECD국가들의 고령화에 따라 전반적인 공공 사회지출이 증가할 수 있으나, 현재의 복지지출 효율화 노력을 감안할 때 그 격차는 현재보다 현저히 작아질 전망

[그림 1] 사회복지 장기재정 추계 결과



자료: 박형수·전병목, 사회복지 재정분석을 위한 중장기 재정추계모형 개발에 관한 연구, 한국조세연구원·보건복지부, 2009. 10.

❑ 사회지출의 주요 영향변수인 소득수준, 국민부담 상관관계를 분석하면, 우리나라는 유럽 국가들보다는 동일 소득수준에서 낮은 국민부담률을, 미국과 일본보다는 동일 소득수준에서 높은 국민부담률을 갖는 경로로 발전

○ 프랑스와 독일의 경우 우리나라(2007)와 소득이 동일하였던 시기는 1978년이나 국민부담률(즉 정부규모)이 동일한 시기는 1965년 이전으로 정부규모가 우리나라보다 빨리 증가시킨 국가

○ 반면 일본, 미국은 우리나라(2007)와 소득이 동일하였던 시기는 1970년 이전이나 국민부담률(즉 정부규모)이 동일한 시기는 각각 1983년, 1977년으로 정부규모 증가가 상대적으로 더딘 국가

○ 이러한 소득수준-국민부담 성장경로가 향후에도 유지된다면 우리나라 장기 국민부담률은 일본, 미국과 유럽국가들의 중간수준으로 변화할 가능성 높음

– 국민부담율 수준이 국민들의 납세에 대한 의식을 반영하여 상당한 지역적 유사성을 보임에 따라 우리나라 국민부담율은 보다 일본의 발전경로에 가깝게 변화해 나갈 가능성

[표 1] 주요 국가별 우리나라(2007)와 동일 소득 및 정부규모 시점

국가	미국	캐나다	프랑스	독일	이태리	일본	영국	스웨덴	스페인
1인당 GDP(A)	1970 이전	1976	1978	1978	1987	1969	1977	1968	2003
국민 부담률(B)	1977	1966	1965 이전	1965 이전	1976	1983	1965 이전	1965 이전	1984
격차(A-B)	~-7	10	13~	13~	10	-14	12~	3~	19

주: 우리나라 2007년의 일인당 GDP 15,158 (1990불변)USD, 국민부담률 26.5%와 동일한 수준을 달성한 주요 선진국들의 시기를 통해 우리나라와 소득수준 대비 국민부담 증가속도의 상대적 차이를 보여줌

❑ 특히 공공 사회지출 수준은 일본과 유사한 소득-공공 사회지출 관계를 보임

○ 2007년 우리나라 일인당 GDP수준과 동일한 시기의 일본(1969년) 공공 사회지출 수준은 GDP대비 7.7%로 우리나라의 7.5%와 유사

○ 일본보다 소득수준 대비 빠른 국민부담률 증가를 보여왔지만, 사회지출 수준은 소득과 유사하게 발달하여 상대적으로 정부부문 중 사회지출 비중이 낮은 구조

– 이는 향후 일본과 유사한 사회지출 수준으로 발전하기 위해서는, 국민부담률 증가보다 정부지출 구조 중 사회지출 비중 증대가 더 중요할 수 있다는 의미

3. 복지재정 규모에 대한 시사점

❑ 장기복지재정 추계결과는 우리나라 사회지출이 제도적 측면에서는 선진국들과 큰 차이가 없음을 보여주어 중장기적으로 제도의 추가적 확대보다는 사회지출의 효율성 제고 노력이 중요

○ 소득 대비 국민부담률 수준이 미국, 일본보다 상대적으로 빠르게 증가하고 있지만 지역적 유사성 등을 감안할 때 일본 수준을 크게 상회하기에는 어려움

- 2008년 일본의 국민부담률은 28.1%로 우리나라 26.5%에 비해 크게 높지 않은 반면 사회지출 수준은 2007년 기준 각각 18.7%, 7.5%로 상당한 격차를 보여 국민부담 증대를 통한 사회지출 확대 여지는 크지 않을 수 있음

❑ 공공 사회지출의 분야별 구성은 우리나라의 경우, 상대적으로 보건분야의 비중이 46.5%(2007년)로 G7국가들보다 높은 수준으로 향후 규모 증가요인을 적극적으로 통제할 필요

○ 공공 사회지출 중 보건분야의 비중(2007년 기준)은 일본 33.7%, 미국 44.7%, 독일 31.2%, 프랑스 29.9%으로 우리나라 보다 낮은 수준

❑ 적절한 국민부담 수준하에서 실효성있는 복지혜택을 제공하기 위해서는 제도간 조화를 적극적으로 검토할 필요

○ 복지재정 규모의 증가가 주로 새로운 조직의 탄생, 새로운 제도의 도입 등에 기인하는 바, 당시 고려되지 못한 전반적 복지제도의 조화라는 측면에서 재검토할 필요

- 국민연금 vs 기초노령연금, 기초노령연금 vs 장애인연금, 노인장기요양보험 vs 장애인장기요양보험 등
- 각종 저출산 대응 및 보육관련 제도와 다른 제도와의 조화

농림·수산 분과
발표자료

- 토론 1 : 신성범 국회의원(한나라당)
- 토론 2 : 강봉균 국회의원(민주당)
- 토론 3 : 윤석원 중앙대학교 산업경제학과 교수
- 토론 4 : 김정호 한국농촌경제연구원 선임연구위원
- 토론 5 : 이창한 전국농민회총연맹 정책위원장
- 토론 6 : 임정수 한국수산업경영인중앙연합회 사무총장

1

농림수산 예산, 어떻게 배분할 것인가?

신성범 국회의원(한나라당)

Ⅰ. 농업 구조개선과 미래지향적 재원배분 방향

1. 농업 예산

- 2011년 정부 전체 예산은 309조원, 그 중 농림수산식품 관련 예산은 17조 6,303억원(농림수산식품부 14조 8,644억원, 농촌진흥청 1조 917억원, 산림청 1조 6,742억원) 농림수산식품부 본부 예산은 2009년 14조 6,363억원, 2010년 14조 6,738억원으로 전년대비 2010년은 0.3%(375억원), 2011년은 1%(1,906억원) 증가

- 정부 전체 예산에서 2005년 6.6% 차지, 2011년 5.7%로 낮아짐

- 2011년 국가 전체 총지출 증가율은 전년대비 5.6% 증가, 농림수산식품분야 총지출 증가율은 2.3%, 2005년부터 전체증가율보다 낮아졌으며, 계속적으로 낮아질 전망

- 농림수산식품 분야 R&D 예산 8,625억원으로 국가 전체 R&D 예산(14조 8,909억원)의 2005년 6.4%차지. 2011년 5.8%로 낮아짐

2. 농업 현실

- 우리나라 전체 국토 중 농경지는 173만7천ha로 17.4%에 불과(2009년 기준), 경지면적은 지속적으로 감소(2000년 대비 15만2천ha 감소)

- 농어업인 인구도 지속적으로 감소(2000년 224만3천명/2009년 164만8천명, 전체 취업자수 대비 2000년 10.6% → 2009년 7%로 감소)

❑ 농림수산식품부 예산 총액은 늘었으나, 정부 예산에서 차지하는 비율은 점차 축소

3. 농업 통계(2009년말 기준)

❑ 농지규모 : 1,127천ha(미곡 생산면적이 924천ha로 81.9% 차지)

❑ 농가인구 / 농림어업인수 : 311만7천명 / 164만8천명(전체 취업인구의 7%)

❑ 농가소득 : 30,814천원(농업소득 26,621천원 + 농외소득 12,128천원 + 기타소득 8,988천원에서 농업경영비 16,924천원을 제외한 금액)

❑ 농가의 소득 비교 : 도시근로자 평균 46,664천원의 66%, 전국가구 평균 41,313천원의 74.5%에 불과

❑ 65세 이상 고령화 비율 : 농가인구 3,117천명중 1,067천명으로 34.2%를 차지

❑ 농약생산 및 사용

- ○ 농약총출하량 21,916톤, 농지 1㏊당 농약 사용량(추정) 11.7㎏(2009년)
- ○ 농약사용량은 점차 감소하고 있고, 친환경 농산물이 증가 추세

❑ 화학비료 생산 및 소비

- ○ 총소비량 50만톤, 농지 1ha당 사용량 267㎏, 사용량은 점차 감소하고 있음

❑ 쌀 생산 현황

- ○ 2009년 4,916톤을 생산, 쌀 자급률은 98%, 전체 곡물 자급률은 26.7%
- ○ 사료용을 제외한 전체 곡물 자급률은 51.4%(밀 0.9%, 옥수수 4.0% 차지)

❑ 농가경영 위협 요인

○ 생산비 증가와 인력부족 문제, 직업만족도 및 주거만족도가 낮고, 노후준비 부족

4. 이명박 정부의 농업 정책

❑ 농림수산식품부 '비전 2020'(2010. 2. 25 발표)

○ 농어업의 체질 전환 : 전문화, 규모화

- 3ha, 또는 매출 2천만원 이상 전문농업경영체를 2008년 25만→2020년 34만 가구로 늘려 미래농업전위대 기능 조직으로 육성
- 마을단위 농어업법인 조직, 농기계 임대사업 활성화
- 고령농은 농지나 자본을 대고, 젊은 농어업인은 노동력을 제공하는 구조로 변화 유도
- 9개의 직불금을 기초적 소득 보전장치인 '공익형직불제'와 재해 농작물 가격 폭락 등 불안정을 보이는 '경영안정형 직불제'로 이원화

○ 신성장동력 창출 : 곤충, 애완동물, 바이오에너지, 기능성 물질, 관상동식물 사업을 전략사업으로 육성

○ 식품산업글로벌화 : 식품제조, 가공기술을 선진국 수준으로 육성

○ 국가식품시스템 선진화 : 생산, 수출입, 비축, 소비, 영양 등을 두루 관리

○ 지역 역량 및 다원적 기능강화 : 시·군 1명품화, 신재생 에너지 보급 확대, 의료 서비스, 생활밀착형 복지서비스 제공

5. 농정 예산의 효율적 배분을 위한 제언

❑ 농정의 규모화, 조직화 정책

○ 목적 : 영세·소농 구조하에서 농가의 소득향상과 경쟁력 강화, 교섭력 제고

○ 기대효과 : 대량생산(비용절감), 가공(집적화), 유통(품질관리, 브랜드화, 물류비 절감), 마케팅(시장교섭력) 강화

○ 주요 예산 : 규모화 예산은 농지규모화, 과원규모화, 경영이양직접지불, 농지은행 매입비축, 각종 시설현대화지원 예산, 고령농 은퇴지원정책과 밀접하게 연관, 조직화 예산은 영세농이 여러 형태와 단계의 조직을 구성하여 생산·가공·유통단계에서 규모 한계 극복을 지원하는 예산으로 시군 유통회사, 품목별 대표조직, 자조금 지원 등이 있음

○ 조직화 규모화 사업의 장·단점

- 경쟁력을 가질 수 있는 농축산 기업의 기초를 다질 수 있으나, 매출, 수익 확대와 동시에 부채 규모도 늘어나는 경우 발생
- 자급률을 높이고, 수출, 가공, 외식업까지 동반 성장 가능하나, 특정분야, 특정업체에 대한 집중 지원, 특혜 지원 논란의 여지 있음
- 소규모 고령농의 급속한 쇠퇴를 가져올 우려가 있고, 고령화가 심각한 지역은 현실과 정책의 괴리 현상 발생 우려

○ 성공사례 : 햇사레 복숭아(2개 시·군품목연합), K-멜론(전국 단위연합사업단) 등

❑ 보조금 지원 사업

○ 보조금이란 지방자치단체나, 기타 법인, 개인의 시설자금이나 운영자금 등에 대하여 재정상의 원조를 위하여 국가에서 교부하는 자금

○ 정부에서는 개별 경영체 시설. 장비 구입, 투입재 보조 등은 효율성이 낮고, 정부의존성을 심화, 자생력을 떨어뜨린다는 이유로 지원제도 개편을 추진할 계획

○ 딸기 하이베드 시설 지원과 같이 일부 보조금은 관련 품목에 대한 경쟁력을 강화시키고, 자생력을 갖게 하여 집중 육성에 도움이 된 사례도 있음

❑ 효율적 구조 개선을 위한 재원 배분 방안

○ 규모화, 조직화를 목적으로 한 각종 정부의 유통 지원 사업이 시·군유통회사, 품목별 대표조직, 대규모 농업 회사 설립, 주업농 규모화, 법인화, 수출선도조직 육성 등으로 난립 → 효율적인 통폐합 필요, 기존 조직의 적극적 활용

○ 전국 산지유통시설의 실제 가동율 저조, 효율적 활용 조직도 소수에 불과 : 생산자 조직화의 미흡, 단일 품목 위주의 활용, 운영주체 선정의 비적합성, 시설 노후화, 산지유통 전문성 부족이 원인(농촌경제연구원 2011. 3. 10 최병옥 부연구위원)

○ 다품목 형태의 생산자 조직화 및 원물수집체계의 다양화, 마케팅 활동의 강화, 지역 내 산지유통시설 관련된 통합적 추진체계 구축, 산지유통시설의 효율적 배치 및 관리 등에 적절한 예산 배정과 지원이 필요

○ 보조금 관련 정부는 산업적 지원과 복지 지원을 명확히 구분, 대규모 농가에는 '보조 지원 단계적 폐지, 장기저리 융자' 전환, 소규모 농가는 '직접 지불금 및 복지지원 확대'라는 정책 추진 예정. 보조금의 다양한 효과에 대해 신중한 검토를 통해 재편해 나가야 할 것임

○ 현장의 농민들과 밀접하게 연결되어 있는 지역농협, 기초자치단체 등의 의견을 적극적으로 수렴해서 정책에 반영해야 함

6. 농업 SOC 기반 구축

❑ 농업 SOC란, 가뭄·수해 등 자연 재해를 예방하고, 기계화 영농을 통한 농업 생산성 향상을 위해 시행하는 농업 생산기반정비사업. 농업·생활용수 등을 공급하기 위한 저수지, 양수장, 용수시설물이 포함된 농어촌 용수 개발 사업, 경지정리, 배수개선 사업 및 농업생산기반 시설의 개수·보수 사업, 간척 및 개간 등 농지확대 개발사업

❑ 예산편성 현황(2008년~2011년)

(단위 : 백만원, %)

소 관	사 업 명	2008	2009	2010	2011
계		1,950,787	2,387,774	2,372,767	2,677,580
농업기반과	소 계	1,681,259	1,896,850	1,665,040	1,379,580
	○수리시설유지관리비	150,300	152,724	152,724	143,633
	○배수개선	208,532	213,451	213,118	180,100

소 관	사 업 명	2008	2009	2010	2011
	○수리시설 개보수	380,000	467,000	400,000	260,000
	○대단위 농업개발	215,144	226,087	194,700	119,600
	○다목적 용수개발	200,000	309,800	190,000	172,910
	○기타	527,283	527,788	514,498	503,337
농촌정책과	소 계	89,528	71,324	73,899	0
	○농어촌공사 출자	20,000	5,000	10,000	-
	○농업기반시설정비지원	69,528	66,324	63,899	-
4대강새만금과	소 계	180,000	419,600	633,828	1,298,000
	○새만금 지구	180,000	373,600	177,228	150,000
	○영산강 하구둑 구조개선	-	8,000	50,000	300,000
	○농업용 저수지 둑높임	-	38,000	406,600	848,000

❑ SOC 예산의 효율적배분과 방향

○ 2009년부터 2011년 농업용 저수지 둑높임 사업의 예산배정으로 수리시설개보수, 배수개선, 다목적용수개발, 대단위 농업개발 사업 등의 예산이 현격하게 줄어든 것은 수정, 보완 필요

○ 2012년 예산 편성에서 4대강 사업 후속 대책으로 4대강 이외 지역의 저수지 둑높임 사업이 계획중. 저수지 둑높임사업과 다목적용수개발 사업과 중복 여부, 주민 의견 수렴 등 예산 편성 전에 신중한 논의 필요

○ 수리시설개보수, 배수개선 등은 홍수나 가뭄으로 인해 피해를 입는 지역 주민들의 숙원사업인 경우가 많이 있어 예산 감액에 신중해야 함

7. 농업 교육 및 복지 예산

❑ 열악한 교육 환경 및 개선방안

○ 전국 1,420개 읍·면 중 35% 보육시설이 없음

○ 농촌 학교의 47%는 복식수업 및 비전공 교사가 수업을 진행

○ 소수의 학생으로 운영하면서 질 높은 교육을 담보하지 못할 경우, 과감한 통폐합시행, 스쿨버스 운영, 기숙사 건립 등의 정책 전환 검토되어야 함

○ 농어촌지역에 주소를 둔 학부모의 대학생 무이자 학자금 융자 확대 (2007년 441억원, 2009년 475억원, 2010년 505억원)

❑ 농업인 복지 예산 논쟁의 쟁점

<주택>

○ 농촌 주택 중 지은지 35년 이상된 주택 비율을 20.4%로 도시 보다 7배 높음

○ 석면슬레이트 지붕 농가수 57만호, 2010년 예산은 2,500호 농가에 농가당 112만원 지원에 불과(지붕 철거 및 재시공에 600~800만원 소요 예정)

<의료>

○ 농어촌 지역에 소재한 의료기관은 전체의 12.9%, 43개 시군에는 응급의료기관이 없음

○ 전국 51개 시·군에는 산부인과 병원이 없음. 올해 분만취약지역의 거점산부인과 설립, 3곳의 지자체(충북 영동, 전남 강진, 경북 예천)에 시범 운영 예정

○ 108개 시·군에는 응급의학과 전문의가 없음

○ 농부증, 농약중독, 비닐하우스 증후군, 농기계 사고는 농민 건강을 위협하는 4대 요인, 이와 관련한 연구, 제도적 지원에 대해 관심을 가져야 함

<노후대책>

○ 농지연금제도 올해 처음 실시(15억원), 연금 신청자 폭주로 2011년 3월에 40억원(농지관리기금)으로 예산 증액 의결. 농지연금을 통해 노후대책을 세우려는 분들이 늘어나는 만큼 농지연금 예산의 안정적 확보 필요

❑ 효율적 복지 지원을 위한 개선 방안

○ 2009년 연말에 발표한 '농어촌서비스기준' 시행 여부 평가

○ 「국가재정법」에 농업인지예산 평가제도 도입, 농어촌 관련 예산 편성 여부, 기대 효과, 성과분석, 수혜분석을 총괄작성 보고하도록 제도 도입 필요

○ 농업인 건강 문제의 심각성 인정, 체계적 관리 제도 도입

○ 농업인 재해보상제도 단계적 도입 검토(연간 약 3,000억원 예산 소요 추정)

Ⅱ. 농협 구조조정에 따른 재정지원과 경제사업 활성화 방안

농협의 사업구조개편의 목적은 협동조합 본연의 기능인 경제사업활성화를 통해 '농민을 위한 농협'이 되기 위함. 지난 3월 11일 경제사업과 신용사업을 분리하여 농협경제지주회사와 농협금융지주회사를 신설하는 방식의 구조개편안을 담은「농협법」개정안이 국회 본회의를 통과함

농협의 사업구조 개편과 관련해서는 18대 국회 3년 여 동안 충분히 논의되었으며, 최종안이 국회 본회의에서 통과된바, 법통과 이후 필요한 재정지원의 규모와 방식 그리고 사업분리가 목적한 '경제사업활성화'를 위한 방안에 한정하여 논의하기로 함

1. 농협중앙회 사업구조 개편에 따른 재정지원 규모와 방식

❑ 재정지원 관련「농협법」조항

○ 부칙 제3조에 중앙회의 사업분리에 대한 지원을 명시함

○ 부칙 제3조제1항에 따르면 "정부는 이 법 공포 후 지체없이 관계기관 협의체를 구성하여 중앙회의 자체자본조달계획과 의견을 토대로 중앙회의 사업구조 개편에 필요한 자본지원 계획서를 마련하여 2012년 회계연도 예산안의 국회 제출 전에 국회 소관 상임위원회에 보고하고 심의를 받아야 한다" 라고 규정

❑ 재정지원 규모

– 앞서 본 바와 같이 재정지원 규모에 대해서는 명시하지 않았으며, 법통과 이후 농협중앙회의 자체자본조달계획과 자산실사 그리고 경제사업계획 등을 검토하여 부족 자본금 규모가 확정될 것임

– 농협은 현 수준의 농업·농촌·농업인 관련 지원과 사업부문별 경쟁력 유지에 최소 26.5조원*의 자본이 필요하다고 주장

* 필요자본 총 26.5조 = 신용사업 14.9 + 경제사업 6.6 + 교육지원 5.0

  - 가용자본 13.7조원*을 제외하면 총 12.8조원의 부족자본이 발생. 이중 자구노력을 통해 6.8조원을 조달하고 나머지 6.0조원 정부 지원 요청

* 가용자본은 구조개편시 실제 사용가능 금액

: 10년말 기준 B / S잔액 14.59조원 − 배당액 등(0.92조원) = 13.7조원

❑ 재정지원 규모의 적정성

○ 국회예산정책처는 과거와 현재의 농협경제사업계획서를 비교했을 때 농협의 경제 사업계획의 일관성 부족, 사업구조개편 이후 경제사업 물량계획이 우리나라 농업 생산액과 대비해 물량·투자계획이 과다하게 산정, 경제사업활성화가 '시설의 규모화'에 중점을 두고 있어 경제사업 활성화가 원활하게 이루어지지 못할 가능성이 있다는 점 등을 들어 재정지원 규모의 적절성 문제를 제기함[1)]

○ 농협의 사업구조 개편의 목적이 경제사업활성화에 있는바, 경제사업활성화를 위한 신규투자가 필요하고, 사업분리시 BIS비율이 4%대로 하락이 예상되어 감독기관에서 요구하는 BIS비율 8%를 유지하기 위해서는 자본금 지원이 필요함

○ 하지만 사업분리 과정에서 농협 보유자본의 변동가능성이 있으며, 경제사업활성화방향에 따라서 부족자본금의 규모는 달라질 것임. 따라서 예산 심의 기관인 국회는 자본지원 계획서에서 요구하는 자본의 적정성 여부를 철저하게 심사해야 할 것임

❑ 정부지원의 자본금 지원 방식

○ 「농협법」 부칙 제3조제2항에는 "정부는 사업분리에 대한 지원을 하는 경우에도 중앙회의 자율성을 침해하지 않아야 한다"라고 명시되어 있듯이, 정부의 자본금 지원방식의 핵심은 구조개편 효과를 극대화 하고, 협동조합의 정체성 유지를 충족시키는 방안이 되어야 할 것임

○ 출연, 출자, 보조, 융자 등의 방식이 있으나 재정지출 및 원금회수불가로 인한 정부의 부담을 감안할 경우 출연에 준하는 출자방식(장기저리)으로 지원하는 것이 바람직할 것임

○ 협동조합의 자율성을 보장, 중앙회를 통한 농민의 지도·지원기능 유지, 구조개

1) 예산현안분석 제39호 「농협 사업구조 개편의 예산 상 쟁점」(2011년 2월)

편의 주체가 농협중앙회라는 점 등에서 볼 때 중앙회를 통한 지원이 바람직할 것임. 아울러 정부 입장에서도 국민의 세금을 주식회사인 지주회사에 투입하는 것보다 농업·농촌을 위한 정부역할을 대행하는 중앙회에 지원 하는 것이 명분상에도 유리할 것임

2. 농협 경제사업 활성화를 위한 추진방안

❑ 농협 경제사업의 문제점

○ 경제사업이 농업협동조합 본연의 사업이고 존재이유임에도 불구하고 농산물을 판매하는 역할보다는 일선 조합에 대해 지도·지원 위주의 부수적 기능에 치중했음. 그로 인해 경제사업이 신용사업 및 교육지원사업에 종속되어 추진되었으며, 투자와 인력 배분에 있어 후순위 사업으로 인식되어 왔음

○ 판매사업에 대한 투자와 참여가 부족, 도매 유통 보다는 소매사업 위주의 비효율적인 사업체계, 사업부문간 잦은 인사이동으로 유통전문가를 찾아볼 수 없는 조직 구조, 중앙회 경제사업과 일선조합 경제사업이 연계성을 가지기 보다는 서로 경합하는 구조

○ 협동조합 운영원칙이 정립되지 않아 조합(원)의 기회주의적인 행동으로 조직화 및 시장 대응능력이 취약

○ 이 밖에 농협 경제사업의 문제점은 여러 가지가 있을 수 있으나, 결국 핵심은 현재의 구조가 중앙회든 일선조합이든간에 농산물을 판매해 조합원의 소득 향상에 도움이 되지 못하는 체계였기 때문에 신경분리를 중심으로 하는 사업구조 개편을 통해 경제사업을 활성화 하고자 하는 것임. 경제사업 활성화의 핵심은 '농업인에게 실익 주는 판매농협을 구현'하는 방향이 될 것임

❑ 경제지주와 조합은 공동운명체

○ 신경분리를 통해 경제지주회사를 설립하는 목적은 조합의 경제사업을 활성화하는 것임. 그러므로 판매사업 활성화를 통해 조합원인 농가의 이익이 증대되도록 해야함

○ 경제지주사는 공동투자, 공동사업 방식으로 일선조합의 경제사업에 참여·지원

하고, 동시에 일선조합은 경제지주의 자회사에 참여하는 방식의 사업구조를 만들어야함

❑ 농협의 경제사업 방향은 판매농협을 구축하는 것

○ 농협의 유형을 크게 구분하면 교섭농협(Bargaining Cooperative)과 판매농협(Marketing Cooperative). 교섭농협이란 조합원인 농가에게서 수수료를 받고 판로개척 및 거래교섭이 역할만을 담당하는 농협유형. 판매농협은 거래교섭만 담당하는 것이 아니라 저장, 선별, 포장, 가공 등의 상품화, 제품화 기능 등 부가적인 유통기능수행에 중점을 둔 협동조합 유형[2)]

❑ 경제사업활성화

○ 신경분리 전후의 농협중앙회 경제사업활성화 전략에는 큰 차이가 있음. 이전에는 중앙회 주도로 대형매장 확충을 통해서 소비지에서의 판매를 통해 산지유통의 조직화·규모화를 촉진하는 전략이었던 반면, 신경분리 이후에는 조합과 중앙회가 공동으로 협동조합의 정체성을 확립·발휘 하면서 농가실익을 극대화하기 위한 전략

1) 중앙회를 농축산물 직접 판매사업체제로 전환

- 전국단위 품목별 판매사업단 운영 : 원예, 양곡, 축산의 3개 부문으로 판매사업단을 운영. 각 품목별로 생산자 조직을 계열화해 전국단위 출하창구 단일화를 통한 조직화·규모화 추진
- 도단위 판매사업단 육성 : 현재의 도지역본부를 광역판매조직으로 전환하고, 전국단위 지배력을 가진 품목중심 도단위 품목사업단 운영
- 물류체계 구축 및 공판장 사업체계 개선 : 사업별, 권역별 거점 물류센터 신설로 전국단위 물류네트워크를 구축, 공판장 기능 개편 및 전국단위 통합경매 추진

2) 품목별 전문 판매체계 구축

- 원예부문, 양곡부문, 축산부문의 품목별 전문 판매체계를 구축해 소비지유통의 독과점화, 식품산업의 급성장 등 시장환경 변화에 대응
- 각 판매본부는 소비지의 대형매장, 대량수요처, 식자재, 가공공장 등에 직접 판매

3) 산지 유통구조 개선

2) 황의식, 이정환, “농협경제사업의 비전”, 시전집중 GSnJ 115호.

- 생산자조직 육성 : 조합단위 전업농 중심의 품목 기초조직을 육성. 전문 생산법인 육성. 기존 영농조합법인의 농협 사업 참여 활성화
- 조합공동사업법인(산지 판매법인)육성 : 조합 + 조합 + 영농조합법인 + 중앙회가 결합한 조합공동사업법인을 육성을 통해 조직화·규모화. 시·군단위 판매법인 설립과 단일 브랜드 사용으로 시군지역 통합 추진. APC, RPC 등 지역 인프라의 통합 운영
- 조합과 중앙회 협력체계 구축 : 조합은 생산관리 및 수집·상품화를 담당하고, 중앙회는 소비지 마케팅을 수행하는 방식으로 역할을 분담하고, 광역·지역 연합 판매법인, 사료·자재공장 설립 및 운영, 대규모 가공사업 등 다양한 영역에서 조합과 중앙회간 공동사업을 전개

Ⅲ. 축산업 부문 구조개선 방안

1. 축산업 현황 및 문제

❑ 축산업의 규모화, 전업화 추세

구 분	한육우		젖 소		돼 지	
	1980	2010	1980	2010	1980	2010
사육두수(천두)	1,361	2,922	180	432	1,784	9,881
농가수(천호)	948	175	18	64	503	79

* 1980년에 비해 사육두수는 증가하였으나, 농가수는 감소하는 등 전업화, 규모화 이루어짐

○ 축산업은 2009년 농림어업생산액 42조 9,951억원 중 38.3%인 16조 4,840억원으로 가장 큰 비중 차지

❑ 現 축산업의 문제점

○ 외형적 성장에도 불구하고 낮은 생산성과 열악한 사육환경, 가축분뇨에서 발생되는 악취 등으로 혐오산업으로 인식

○ 수익성 향상을 위한 밀집사육으로 가축면역력이 약화되어 질병이 발생되고 이로 인해 항생제를 남용하는 악순환 초래

○ 2003년 축산업등록제와 단위면적당 사육두수기준을 설정하였으나 실효성이 없고 농가 위생의식이나 농장의 소독시설 미흡, 축산관계자에 대한 체계적 교육 부족

○ 다자간 FTA협정에 따른 값싼 축산물 수입으로 축산농가 붕괴우려

○ 국제곡물가격 상승으로 인한 축산업 생산비 상승

– 이상기온에 따른 세계적인 작황부진과 재고 감소, 바이오에너지 개발에 따른 곡물자원 수요증가로 사료의 주요 투입재인 옥수수 가격상승

[표 1] 국제곡물 선물가격 동향

(단위 : 달러(톤당))

구분	2008	2009	2010				2011	변동폭(%)	
			3월	6월	9월	12월	1월	전년 대비	전년 6월대비
밀	294	195	176	165	259	278	295	38.5	78.9
옥수수	208	147	143	136	190	231	250	48.7	83.2
대두	453	378	349	348	390	484	511	32.9	46.7

2. 구제역 발생 후, 축산정책의 패러다임 전환

❑ 구제역 발생 현황

○ 발생기간 : 2010. 11. 29(수)~

○ 발생지차체 : 11개시도 75개 시·군

[표 2] 가축 매몰현황

(2011. 3. 18, 08:00기준)

구 분	합 계	소	돼 지
총 사육두수	13,233,000	3,352,000	9,881,000
매몰두수	3,479,047	150,871	3,317,398
매몰비율	26.3%	4.5%	33.6%

[표 3] 가축 매몰지 현황

구분	계	부산 · 대구	인천	울산	경기	강원	충북	충남	광주 · 전북	경북	경남
개소	4,505	3	64	2	2,199	470	229	378	1	1,115	42

[표 4] 구제역 AI 소요예산(추정) : 20,867억원

구 분		소요액 (A)	예산확보액 (B)	과부족 (B-A)	집행실적(C)	
						집행율(C/A)
매몰지역	매몰보상금	18,440	9,078	△9,362	8,569	46.5
	생계안정	232	225	△7	175	75.4
	가축입식	236	51	△264	-	-
이동제한지역	경영안정	79				
	가축수매	1,000	247	△753	-	-
가축방역		880	880	-	830	94.3
합 계		20,867	10,481	△10,386	9,574	45.9

주: 1. 소요액은 AI 관련 매몰보상금 683억원 포함
2. 행안부에서 집행한 특교세 530억원 및 매몰지정비 예산 300억원(추정)은 소요액 및 집행실적에서 제외
3. 부족예산은 예비비 및 축발기금, 농특회계 이·전용 활용

❑ 이전 정부의 축산정책

○ 과거 정부(문민정부, 국민의 정부)는 경제발전에 따라 늘어나는 축산물 수요를 충족시키고 시장개방에 대한 경쟁력을 강화하기 위해 축산업의 전업화, 규모화, 집단화를 추진하고 이에 대한 시설과 설비를 확충하는데 정책적 노력 집중

○ 그러나 개방화시대에 맞는 축산업의 수급조정체제 구축, 축산농가의 경영안정을 위한 지원정책, 가축질병발생억제와 위생적인 축산물생산, 친환경적인 축산업체제 구축 등 선진축산업으로 발전하는데 필요한 정책수단에 대한 관심은 상대적으로 미흡

❑ 구제역 이후 축산정책의 패러다임 전환

○ 구제역 이전 축산업은 수익성을 높이고 규모화에 초점을 둔 '양적 성장' 위주였지만 이후에는 연구개발에 기초한 생산성을 높이는 '질적성장'을 추구하는 패러다임의 전환이 필요함

○ 정부주요추진정책(검토중)

- 지역별 가축사육두수 총량제 : 농지면적, 토양양분실태, 환경부하 등을 고려해 사육 할 수 있는 적정 마릿수를 정하며, 기준을 초과하는 지역은 특별관리지역으로 고시 하고 축산업의 신규진입제한 및 사육규모 확대 억제

– 축산업 허가제 : 환기와 소독, 분뇨처리시설 등 일정한 기준을 갖춘 경우 축산업을 허가

– 상시방역체계확립 : 방역 및 검역도 전 농장에서 상시 예방활동을 하게하고 모든 축산 관계자의 해외여행을 관리하며, 가축질병이 발생하면 살처분이 아닌 예방백신을 중심으로 대응

3. 축산업의 올바른 구조전환을 위한 정책방향

❑ 축산업 구조조정을 통해 가축위생관리를 강화하여 환경친화적 축산형태로 전환해야 하며 웰빙과 환경, 동물복지를 중시하는 사회적 분위기를 반영한 사육방식 도입해야함

* 동물복지형 축산 : 가축을 먹이로 생산하는 우리가 동물에게 필요한 기초적 조건을 보장해야 한다는 개념으로 밀집 사육이나 전기 감전 도축, 무조건 살처분 등을 최대한 배제하는 방식

❑ 경종농업과 축산업의 연계를 통해 자원순환형 축산형태로 전환이 이루어져야함

○ 조사료 자급률 확대 : 조사료의 국내 생산확대는 수입조사료 대체에 따른 축산농가 생산비 절감과 유휴 경작지 활용도를 높여 경종농가의 소득보전에 기여

[표 5] 국내 및 수입산 곡물량

(2010년 기준, 단위 : 만톤)

구 분	국내생산 곡물총량	수입곡물		
		총 량	식 용	사료용
곡물량	700	1,500	470	1,000

* 경남산청 : 논농업의 다양화를 위해 총체벼 재배사업을 2006년부터 시행하며, 국내산 조사료 생산을 통한 안정된 친환경 축산업 운영에 기여하고 있으며, 2011년에 국내산 조사료 자급률 80%목표로 하고 있음

○ 가축분뇨의 자원화 : 가축분뇨 → 퇴비 → 토양 → 사료작물(일반경종작물) → 가축 등 양분의 선순환을 통해 분뇨 유출에 의한 수질오염을 방지하고 토양환경을 개선함은 물론, 화학비료 사용량을 감소할 수 있음

❑ 가축분뇨발생 총량, 축산물자급률 등을 고려, 적정사육두수 설정

○ 축산 선진국인 네덜란드, 벨기에 등에서는 사육두수의 총량을 정함으로써 신규진입의 차단, 사육두수를 동결하는 등의 조치시행

○ 해외사례

- 네덜란드 : 가축분뇨발생량을 규제하기 위해 농가별 농경지면적, 가축두수, 가축의 품종 등에 대한 등록제를 시행하고 있으며, 1980년대에 단위농지면적당 분뇨생산·사용 허용량을 제한해 농가의 사육두수를 조절
- 벨기에 : 젖소 100두, 육우 300두, 모돈 300두, 가금 7만수 등으로 농가별 사육규모를 제한하고, 사육두수를 늘리기 위해선 환경자격증을 관할 행정기관에 신청해 취득해야 함
- 덴마크 : 농가별로 축산분뇨를 살포할 수 있는 농경지를 확보해야 하며 토지 면적당 가축사육두수를 제한하는데, 모돈은 ha당 5.2두, 비육돈은 17.6두, 젖소는 2.3두임

❑ 육류위주의 식생활 개선교육

○ 유아기부터 건강과 올바른 식습관을 형성시키기 위한 식생활교육이 사회적 공감대를 이루도록 정부차원의 지원과 투자가 이루어져야함

○ 일본, 프랑스, 영국, 미국, 이탈리아 등에서 범국민운동의 식생활운동 전개

❑ 국민의 소득수준이 향상되면서 소비자들은 가격이 일반농산물에 높다하여도 건강과 환경보전을 생각하여 친환경농산물을 소비하려는 경향이 증가하기에, 이런 소비자의 요구에 맞추어 축산업의 대대적인 구조전환이 필요함

2

농림수산 예산, 어떻게 배분할 것인가?

강봉균 국회의원(민주당)

Ⅰ. 농림수산업 구조개선과 미래지향적 재원배분 방향

1. 향후 5년의 구조개선 과제와 재정투자 중점

❑ EU, 미국 등과의 FTA 시대 대비

- ○ 수입개방 충격을 완화하기 위한 경쟁력 확보 대책
- ○ 수출 가능 품목의 전략적 육성대책
- ○ 피해 농어민에 대한 지원대책

❑ 기후변화에 따른 농·수산물 수급 불안 해소

- ○ 채소, 양념류 등 신선식품 수급 안정
- ○ 수산물 생산 및 수출입구조 변화 대응
- ○ 폭염·폭우 등에 대비한 농수산물 재해보험 확대

❑ 친환경 농산물 생산·유통기반 확충

- ○ 계약 재배확대 등 농협의 유통·판매기능 확대

❑ 도농간 소득격차 확대를 방지하기 위한 정부지원 확대

- ○ 농가소득 / 도시근로자소득 : (1998) 80.1% → (2009) 66%
- ○ 각종 소득 직불금 확대

❑ 새만금 개발 및 식품 클러스터 인프라 투자

- ○ 새만금 내부개발 인프라 투자
- ○ 새만금 내 대단위농업단지를 수출농업 단지로 개발
- ○ 대 중국 식품시장을 겨냥한 국가식품 클러스터 조성 박차

❑ 농수협 구조개선 지원예산의 확보

○ 농협 경제사업에 4~5조 지원 불가피

○ 수협 공적자금(1조 규모)의 해결방안 필요

❑ 농촌고령인구 복지대책

○ 농지연금 본격 실시 뒷받침

○ 노인 집단 여가 생활공간, 요양시설 확충

❑ 구제역 졸업을 위한 축산 현대화 사업 추진

○ 유럽형 선진축산국 도약 3개년 계획 수립

○ 농장구조, 사료, 분뇨처리 시스템 등 현대화를 위한 인프라 조성지원

Ⅱ. 농협 구조조정에 따른 재정지원과 경제사업 활성화 방안

1. 농협 구조조정

❑ 구조조정 총 필요자본금 : 26.5조

- ○ 신용사업 : 14.9조
- ○ 경제사업 : 6.6조
- ○ 교육지원 : 5.0조

❑ 구조조정 정부 지원 금액 : 6조원
(농협중앙회 추산, 농림수산식품부 실사 후 변동 가능)

- ○ 구조조정 총 필요자본금 : 26.5조
- ○ 중앙회 자기자본(구조조정 가용액) : 12조
- ○ 부족자본금 중 농협 내부조달 : 8.5조
- ○ 부족자본금 중 농협 외부조달(정부 지원) : 6조원

❑ 농협중앙회 요청 정부지원 방식 : 출연 혹은 출연에 준하는 출자

- ○ 농협은 구조개편 효과 극대화와 협동조합의 정체성 유지를 위해 출연 선호
- ○ 정부는 지주회사 취지와 정부지원 원칙에 맞는 출자 선호
- ○ 국제회계기준 상 자기자본 인정 요건을 충족하고 협동조합의 독립성 확보할 수 있는 출자방식 모색 필요

❑ 지주회사 주식 매입을 통한 재정 지원의 단점

- ○ 우선주(무의결주)는 발행주식의 1/4이내의 범위에서만 발행(상법370조)
- ○ 보통주 매입을 통한 지원은 협동조합의 자율성 침해와 배당압력 가중의 문제점

2. 농협 경제사업 활성화

❑ 지금까지의 농협 경제사업 진단(시장환경 변화 대응에 취약)

- ○ 중앙회는 농산물을 팔아주는 역할이 아닌 지도·지원 위주의 부수적 기능
- ○ 영세한 개별 단위조합의 경제 사업은 산지장악력, 유통장악력 모두 미흡

❑ 법 개정 이후의 농협의 경제사업 활성화 목표

- ○ 주요품목의 계약재배물량을 30~50%로 확대하는 등 경제사업의 중심을 유통·판매기능 위주로 전문화
- ○ 수급 불안정 요소를 최소화하여 농민에게는 소득의 안정을, 소비자에게는 가격 안정을 동시에 보장

❑ 농협의 경제사업 활성화 주요 전략

- ○ 주요 채소류「수급안정사업단」추진
- ○ 도단위 품목사업단 운영
- ○ 전국단위 품목별 판매사업단 구성
- ○ 생산자 조직 육성
- ○ 조합과 단위조합의 협력체계 구축

❑ 농업 경제사업 부문의 선택과 집중

- ○ 경쟁력이 취약한 사업에 대한 과감한 정리(품목별 도·소매 유통 사업 분석 및 외식사업 진출에 대한 재고)
- ○ 농협 구조개혁에 대한 확실한 철학이 없는 임원 교체
- ○ 전문인력 확보를 위한 인센티브 도입 등 경제사업 전문화를 위한 전략 필요
- ○ 전문 컨설팅 업체에 의뢰하여 체계적 구조개혁 노력 요구

Ⅲ. 축산업 부문 구조개선 방안

1. 축산농가·방역체계 구조개선 및 산업별 발전대책을 통한 선진화

❑ 축산농가의 구조개선 3개년 계획 수립시행 필요

- ○ 학계 등 전문가와 생산자·업계 등 민간을 포함, TF 구성하여 과제별 정부지원 예산을 국가재정운영계획에 반영
- ○ 가축쿼터제, 축산업 허가제 및 중소규모 농장 지원책 등 축산 선진화 검토

❑ 방역체계 구조개선

- ○ 가축전염병 발병 단계별 매뉴얼 및 대응 백서 등 개선
- ○ 지자체 - 중앙 등으로 이원화 되어있는 방역시스템 개혁(각 기관별 업무 명시, 인사교류, 긴밀한 업무협조 등)
- ○ 농가 차원의 방역 및 질병관리 시스템 개선
- ○ 기동방역기구 활용
- ○ 전담 수의사제도, 수의사 처방제 의무화, 이력추적제 등 도입 검토

❑ 유통구조 개선

- ○ 대형 축산물 가공·유통 전문업체(패커) 육성으로 유통단계 축소 및 비용절감
- ○ 도축장 구조조정 추진
- ○ 돼지고기 및 소고기 등급제 개선

❑ 양돈산업 발전대책

- ○ 한 - EU FTA에 대비한 대응책 마련
- ○ 생산비 절감 및 어미돼지 연간 출하두수(MSY) 향상 (2017년까지 25두수)
- ○ 가축분뇨 처리시설 및 퇴액비 유통 확충·품질개선
- ○ 수급 불균형 해소 및 새로운 수요 창출

❑ 낙농산업 발전대책

○ 유가공산업 활성화, 학교우유급식 확대 등을 통한 원유 생산기반 유지

○ 조사료 생산확대, 개량, 시설 현대화 지원 등을 통한 생산비 절감

❑ 양계산업 발전대책

○ 질병근절, 사육시설 현대화, 전문 원종계장(GPS) 육성

○ LED 등 생산비 절감을 위한 에너지 절감 기술 개발·도입

❑ 한육우산업 발전대책

○ 한우사업단 육성, 종축 개량 사업 등 생산성 증대

○ 공동출하 활성화 등을 통한 유통비 절감

○ 육우 홍보 강화를 통한 육우 이미지 개선

Ⅳ. 수산자원관리 및 조성관련 재정집행 방안

1. 효율적인 수산자원 관리를 위한 방향 제시 및 재원배분

❑ 기르는 어업 지원의 강화

- ○ WTO / DDA 등 대내외적 여건변화에 대응한 양식어업 경쟁력 강화
- ○ 환경친화적이고 안전한 수산물 생산(HACCP 적용 양식장 확대, 수산물 이력제 확대)

❑ 자율관리어업 확대

- ○ 현재의 중앙정부 중심 통제위주 어업정책 패러다임 변화 필요
- ○ 어장관리, 자원관리, 경영개선, 질서유지 등에 어업인들의 자율적 참여 보장
- ○ 수산분야 우수조직을 양성하는 단계적·체계적 육성관리시스템으로 개선
- ○ 연합마케팅(직거래)·브랜드화 등 소득증대와 연결시키는 체질개선
- ○ 자립능력 확대를 위한 교육 강화

❑ 수협 구조개선 등 선진화 검토

- ○ 공적자금 해결방안을 핵심으로 한 기능정상화 플랜 필요

❑ 수산자원의 과학적 조사평가체계 구축

- ○ 생태특성치를 반영한 과학적 자원평가 기법 개발

❑ 수산자원회복계획 정비

❑ 자원조성사업 추진 내실화

- ○ 어초어장·바다목장·바다숲 사후관리 및 자원활용 방안 검토
- ○ 생태체험관, 낚시·관광 등 활용

❑ 총어획량 관리제도(TAC) 개선

○ 대상어종 확대 검토

○ 특산어획물 지자체 이관

○ ITQ(양도성 개별 할당량) 제도 도입 검토

❑ 수산자원 서식지 및 생태환경 관리 강화

○ 주민 불편 및 수산자원 보호 필요성을 고려한 수산자원보호구역 제도개선 추진

3

농림수산 예산, 어떻게 배분할 것인가?

윤석원 중앙대학교 산업경제학과 교수

Ⅰ. 농업 구조개선과 미래지향적 재원배분 방향

1. 농업·농촌·농민의 규범적 미래상과 비전 설정

❑ 농업·농촌·농민의 미래상과 비전을 설정한 후에 이를 목표로한 구조개선과 재원배분이 이루어져야 함

❑ 미래상과 목표가 없는 구조조정과 재원배분은 재정의 효율성을 높힐 수 없고 농업·농촌의 지속적인 발전도 불가능함

2. 농업부문 예산은 법률로 5년마다 확정하는 방안 강구

❑ 농업부문예산은 미국의 「농업법」 처럼 5년 단위로 법률로 정해 놓는 방법을 강구할 필요가 있음

❑ 정권이 바뀌더라도 농정의 큰 맥은 함부로 바꿀 수 없도록 하는 것이 농업·농촌은 물론 재정의 투명성과 효율성을 높일 수 있을 것임

3. 중소규모 친환경 농축수산업이나 농민에 대한 재정투입이 집중되어야 함

❑ 전시적이고 일회적인 사업, 대규모 기업형 농축수산업, 그리고 대규모 도시 유통 및 가공업체에 대한 정책자금 지원은 지양해야 함

❑ 중소규모 친환경 농축수산업 및 농·어민에게 재정이 집중 배분되어야 함

4. 농업·농촌·농민의 규범적 미래상 정립

가. 한국 농업의 규범적 미래상

❑ 안전한 농식품과 자연 및 환경을 살리는 지속가능한 친환경 생태 순환농업

- ○ 농업기술과 생태계를 조화시켜 자원의 재생산과 재이용을 가능하게 하는 농업
- ○ 화학비료와 농약의 투입을 줄이거나 사용하지 않는 농업
- ○ 천적 등 생물학적 원리를 이용하여 병충해를 방제
- ○ 혼작과 윤작 등을 활성화
- ○ 경종과 축산을 결합한 생태순환농업으로 생태계를 보전
- ○ 동물복지형 유기생태순환 축산 지향
- ○ 종의 다양성을 유지하며 미생물에 의한 물질의 재순환을 회복하는 농축산업
- ○ 지역자원과 환경을 보전하여 장기적인 생산성과 수익성 확보하는 농업체계

❑ 기초 식량을 안정적으로 공급할 수 있는 농업

- ○ 쌀, 밀, 콩, 옥수수, 보리 등 기초식량을 안보적 차원에서 최대한 유지하는 농업
- ○ 특히 주식인 쌀은 우리 민족의 생존과 역사발전과정에서 중요한 역할을 해 왔고, 쌀을 중심으로 한 농경문화는 우리 민족의 문화와 전통, 가치와 철학, 그리고 삶의 모습들에 큰 영향을 미치고 있기 때문에 쌀의 안정적 공급은 무엇보다도 중요한 농업의 역할

❑ 탄소 중립적 농업

- ○ 기후·환경 변화에 적극 대응하는 농업
- ○ 지구 온난화와 기상재해로 인한 생태계의 변화, 주산지의 변화, 병충해 확대 등에 적절히 대응하는 농업
- ○ 지속가능한 친환경 생태농업으로 탄소배출량을 줄이거나 탄소 중립적인 농업으로 전환

❑ 산업으로서 이익이 발생할 수 있는 대내외적 경쟁력을 갖춘 농업

- ○ 가격, 품질, 안전성, 소비자 신뢰 등을 갖춘 경쟁력 있는 농업
- ○ 국내뿐만 아니라 해외에서도 경쟁력을 갖춘 농업

❑ 기술집약적 고부가가치 안전한 농업

- ○ 한국형 고부가가치 농업
- ○ 가공·저장 분야에서의 고부가가치 창출 농업
- ○ 생산비를 절감할 수 있는 첨단 친환경기술 집약적 안전한 농업

❑ 안정적인 소득과 고용을 창출하는 농업

- ○ 농민의 소득을 안정적으로 보장
- ○ 농업 및 연관산업 고용 창출

나. 한국 농촌의 규범적 미래상

❑ 효율적인 농업 생산활동 공간

- ○ 농촌의 중심산업은 역시 농업으로서 효율적인 농업 생산활동 공간이어야 함

❑ 평화롭고, 깨끗하고, 그리고 문화적 삶을 영위할 수 있는 쾌적한 정주공간

- ○ 농촌은 생활편의시설, 문화시설 등이 완비된 생활공간
- ○ 도시보다도 더욱 선호되는 자연공간

❑ 국토의 균형발전에 기여하는 농촌공간

- ○ 도시지향적 국가발전은 공해, 주택, 교통, 교육 등 사회경제적 심각한 구조적 문제 야기
- ○ 적절한 농촌공간의 발전은 국가균형발전의 원동력이 됨

❑ 전통문화가 보존되는 곳

○ 민족의 전통적인 가치와 문화를 유지 계승해 가는 곳

○ 생명에의 외경과 건전한 가족관계의 기반이 되는 곳

○ 공동체 정신의 상징이 되는 곳

❑ 도시민의 다양한 요구에 부응할 수 있는 농촌

○ 「마음의 풍요함」, 「자연과의 교감」, 「시간으로부터의 자유」를 제공하는 공간

○ 물, 삼림, 아름다운 경관 등 자연자원을 유효하게 이용하여 도시인들에게 매력적인 농촌

○ 바람직한 가치관을 보존·계승 시킬 수 있는 가장 확실한 공간

다. 한국 농민의 규범적 미래상

❑ 직업적 소신이 투철하고 적극적이며 사명감이 강한 농부

○ 미래 농민은 민족 산업인 농업이라는 생명산업과 농촌이라는 삶의 정부 공간을 책임지고 가꾸어 나가야 할 주체로서 뚜렷한 소신과 철학

○ 안전하고 바른 먹거리를 공급한다는 소명의식을 가진 자

❑ 복합적인 지식과 의욕, 능력을 겸비한 고도의 농사꾼 전문 경영인

○ 미래 상업농시대의 전문 농업 경영인

○ 생산기술은 물론 가공, 유통, 시장경제상황 등을 복합적으로 이해하고 판단

❑ 적절한 복리수준과 삶의 행복권이 보장되는 농민

○ 인간으로서의 적절한 복지수준이 보장되는 농민

○ 도시인 못지않은 문화생활을 추구

○ 삶의 행복권이 보장되는 농민

Ⅱ. 농협 구조조정에 따른 재정지원과 경제사업 활성화 방안

1. 「농협법」 개정안의 농협재정지원이행

❑ 사업구조 개편에 필요한 자본금은 우선 농협이 자체 조달하고, 모자라는 부분은 정부가 지원할 계획

- ○ 개정안에 이를 정하기 위한 관계기관 협의체 구성, 국회 상임위에 보고 및 심의 절차를 명시
- ○ 정부는 자본 지원시에도 중앙회의 자율성을 침해하지 않아야 함을 명시

❑ 중앙회 사업구조 개편에 따라 추가 조세 부담이 발생하지 않도록 금년 중「조세특례제한법」개정 추진

- ○ 사업구조 개편 과정에서 일시적으로 발생하는 세금(법인 설립 등기 등록세, 신설 법인 재산 취득으로 인한 취·등록세 등 중앙회 추산 8,000억원)은 면제하고,
- ○ 사업 분리 이후 사업을 영위하는 과정에서 발생하는 세금에 대해서는 전반적으로 현재 농협중앙회가 부담하는 세 수준 보다 높아지지 않도록 함

❑ 경제사업 활성화를 위해 중앙회가 보유 자본을 배분함에 있어, 경제사업에 필요한 자본을 우선 배분토록 규정

- ○ 중앙회는 법 통과 이후 실사를 하여 확정된 자본금의 30%이상을 경제부문에 우선 배분하기로 함
- ○ 자본금 실사 결과에 따라 경제부문에 배정되는 자본금 규모가 달라지기 때문에 정확한 실사기준과 실사과정이 투명하게 공개되어야 함
- ○ 자본금 실사과정은 농협중앙회가 외부 회계기관에 의뢰해 나온 결과를 정부에 제출하면 농림수산식품부, 기획재정부, 금융위원회 등으로 구성된 관계기관협의체에서 심의, 최종 확정해 국회에 관련 자료를 제출할 것으로 예상됨

2. 경제사업활성화 방안(「농협법」 개정안)

❑ 조합은 판매활성화를 위해 계약생산, 공동출하사업을 적극 추진하고, 중앙회에 판매를 위탁할 수 있도록 관련 규정 신설

❑ 중앙회와 경제지주회사는 조합으로부터 수집 또는 판매위탁을 받은 농산물을 원활하게 판매하기 위해 전문 판매조직 및 시설을 확보토록 함

❑ 농축산물 및 그 가공품의 판매, 가공, 유통을 중앙회 및 농협경제지주회사의 우선적인 사업목표로 규정

❑ 조합은 판매활성화를 위해 계약생산, 공동출하사업을 적극 추진하고, 중앙회에 판매를 위탁할 수 있도록 관련 규정 신설

❑ 중앙회 및 경제지주회사의 조합원의 소득안정을 위한 농축산물 수급조절 기능 명문화

❑ 법 시행 후 3년 이내에 판매·유통 관련 경제사업을 농협경제지주로 이관하고, 경제사업활성화위원회의 평가를 거쳐 법 시행 후 5년 이내에 여타 경제사업을 경제지주로 이관

❑ 중앙회는 전문기관 연구와 경제사업활성화위원회* 의견을 들어 조합 및 중앙회 경제사업 활성화 방안, 투자계획, 자회사 설립 및 지주회사로의 편입방안 등을 내용으로 경제사업 활성화 계획을 수립·추진토록 함

* 경제사업활성화위원회(중앙회) : 정부, 농협, 농업인단체, 전문가 등 15인 이내로 구성

❑ 경제사업활성화위원회가 계획의 이행상황을 점검·평가토록 하고, 중앙회는 계획의 추진상황을 매년 농식품부에 보고토록 함

❑ 농식품부에 농협 경제사업 평가협의회*를 설치하여, 중앙회의 판매활성화 사업을 평가하여 필요한 조치를 할 수 있도록 규정

* 농협경제사업평가협의회(농식품부) : 농업인단체 대표, 유통 전문가, 중앙회 임직원, 일선 조합장 등으로 구성

3. 경제사업활성화 방향

❑ 일선조합의 산지 경제사업 시설들을 인수 및 현물투자에 의한 공동투자 등으로 도단위로 계열화 관계를 형성한 규모화 된 경제사업조직을 결성함. “도단위 하나로 통합된 농협체제 형성”

○ 도단위 경제사업조직이 관내 일선조합과 함께 RPC, APC, LPC 등을 통합하여 규모화하고, 산지 간 경쟁을 완화함

○ 일체화 협약에 의해 농협경제지주와 산지의 조합공동사업법인 등이 계열화 관계를 형성하도록 시설에 대한 공동투자를 추진함

○ 규모화 된 현대적인 산지유통시설에 대한 투자확대로 우리 농산물의 상품성을 제고하여 농가수취가격을 제고함

❑ 전국 규모의 판매회사를(쌀, 한우, 감귤, 양돈 등) 설립하여 농협의 시장지배력을 강화하고, 수출능력을 제고함.

○ 도단위 지역본부 자회사와 계열관계로 전국단위 대표품목 판매회사의 시장 지배력을 강화함.

○ 시장점유율 60%이상 확보, 농가수취율 10% 제고를 사업목표로 추진하여 농민에게 실질적인 소득증대 효과를 실현

❑ 농협 경제사업의 부가가치 창출능력을 제고하도록 종묘 및 종축사업, 소비지 판매장사업, 식품가공사업 등 영농자재에서 소매유통까지의 가치사슬에 있는 다양한 사업을 수행

○ 농협경제사업이 농가 수취가격을 제고하고, 자립기반을 확보하기 위해서는 자체 수익모델사업이 발전하여야 함. 특히 식품가공사업 확대로 부가가치를 제고하여야 함

○ 농협 경제사업의 경쟁력을 제고할 수 있도록 물류 효율화사업, 수출사업 등도 확대함

○ 일선조합의 하나로마트사업을 현대화하고, 계열화하여 체인화된 SSM사업으로 소비지 판매망을 확대함.

4. 상호신용중앙금고 설립

❑ 일선조합의 상호금융 경쟁력 제고를 위하여 상호금융특별회계를 상호금융중앙금고로 별도 독립법인을 설립함

○ 상호금융중앙금고는 상호금융의 지속적 발전을 위한 경영전략을 수행하도록 함

- 일선농협과 업무협약을 통하여 상호금융에 대해 동일한 금리를 적용, 업무를 위탁하는 등 일체화를 추진함
- 상호금융 감독, 유동성관리, 리스크관리, 예금자보호제도, 자금운용기능, 인력육성 등 지도기능 등을 담당함

○ 상호금융이 서로 분리되어 있지만 같은 금융기관이라는 이미지를 확보하여 경쟁력을 강화하고 지속적인 발전 모색

* 일본 농림중금 모습, 프랑스 크레디아그리꼴 형태 유사

○ 상호금융 일체화를 통해 상호금융체제의 안전성이 확보된 후, 시·군 금고를 취급할 수 있도록 제도적 허용

Ⅲ. 축산업 부문 구조개선 방안

1. 축산주권(축산안보)의 확보

❑ 한국 축산의 문제점(중소규모, 공장식, 환경오염, 질병 등)이 있다고 하여 축산업 자체를 줄이려는 사회적 논의를 경계하여야 함

❑ 축산주권이라 함은 최대한 축산업을 유지시켜 축산물을 국민에게 제공하고, 축산정책(생산정책, 소비정책, 유통정책 등)의 자율권을 확보하는 것임

❑ 중소규모 축산의 활성화를 모색해야만 최소한의 축산주권의 확보가 가능함

- ○ 한우의 경우 50두이상의 한우생산농가수는 약 1만호로 전체사육농가의 6~7%
- ○ 이들의 사육두수는 전체 사육두수의 약 45~50%에 달함
- ○ 이들 규모화된 축산농가의 활성화도 중요함
- ○ 그렇다고 하여 전체 한우농가의 90%이상을 차지하는 중소농가의 생존전략이 강구되어야 하며, 정책적 지원은 이들에 집중되어야 함
- ○ 닭고기는 90%가 계열화된 양계공장에서 출하되고 있고, 20%의 돼지고기는 기업형 양돈장에서 나옴

2. 친환경적 생태순환 축산으로 전환

❑ 가축과 환경과 인간이 조화롭게 호흡하며 수질·토양·대기오염을 방지할 수 있는 건강한 생태환경이 유지되도록 축산의 개념을 바꿔야 함

❑ 중소규모 친환경생태순환 축산농가 집중지원이 필요함

❑ 가축방역, 축산물안전성 관리의 효율적인 추진과 이력추적시스템 등 선진제도의 기반 구축을 위해 일정한 사육밀도 유지 등을 준수요건으로 하는 축산업등록제 시행

Ⅳ. 수산자원관리 및 조성관련 재정집행 방안

1. 지속가능한 어업·어촌 조성

❑ 수산업이 우리경제에 미치는 영향은 미미함. 그러나 수산식품수출은 전체 농식품 수출액의 30퍼센트 이상을 차지

❑ 최근 수산업비중이 연근해 어선어업에서 원양어업으로 바뀌고 있음

❑ 경쟁력위주·수출중심의 어업에 더 초점을 맞추고 있는 것이라고 보임

❑ 이는 근본적으로 어업과 어촌 어민들을 위한 정책이 외면당하고 소수 민간 자본과 경쟁력우선정책을 선호하고 있음을 단적으로 보여주는 것으로 이는 지극히 우려스러운 정책임

❑ 지속가능한 어촌과 근해어민의 활성화와 재정지원은 필수적임

  ○ 어촌의 유지 및 발전은 3면이 바다인 우리로서는 당연함

  ○ 어촌은 전국민의 휴식처로서 아름답게 조성되어야 하고 어민이 살 수 있는 정주 공간으로 육성되어야 함

4

농림수산 예산, 어떻게 배분할 것인가?

김정호 한국농촌경제연구원 선임연구위원

Ⅰ. 농림수산업 구조개선과 미래지향적 재원배분 방향

1. 농림수산업의 역할과 구조개선 방향

❑ 농림수산업·농어촌의 국민경제적 역할을 충실하게 수행

○ 국민 식량의 안정·안전 공급, 농어업인의 소득 증대와 삶의질 향상, 농어촌 지역사회 유지와 어메니티 향상 등의 산업적 및 공익적 기능을 담당

❑ '강한 주체(사람) → 강한 산업(조직) → 강한 지역사회(공간)'의 선순환 구조를 정착

○ 농수산물의 생산을 조장하는 정책에서 인력 육성, 연구 개발, 위험 관리, 신성장동력 창출 등 농림수산업의 체질을 개선하는 정책으로 전환

❑ 재정투자 및 규제 등의 정부 관여를 줄이고 농어업인·농어업경영체의 책임 강화

○ 산업정책과 복지정책을 분리하여 산업부문은 자율적인 경쟁을 유도하고 복지부문에는 사회보장적 지원(농지연금, 재해보험 등)을 확충

2. 미래지향적인 재정투자 방향

❑ 농식품산업 육성과 연계한 농어업의 경쟁력 강화

○ 경쟁력 있는 농어업경영체와 품목별 산지조직을 육성하고, 농수산물의 유통구조 개선 및 물류 효율화를 통한 유통비용 절감 추진

○ 단순한 생산 증대를 위한 투자는 지양하고, 농식품 산업의 경쟁력을 높이며 미래성장 동력의 확충을 위한 지원을 강화

○ 환경 시대에 부응하여 신재생에너지 보급, 친환경 농어업 육성 등 농어업분야의 친환경·저탄소 녹색성장 기반을 마련

❑ 농어촌의 부존자원 활용 및 도농교류 촉진을 통한 지역경제 활성화

○ 농어촌의 다양한 자원을 기반으로 1-2-3차 복합산업화를 촉진하고 창업 및 기업유치 등을 통해 주민의 고용 창출과 소득 증대에 기여

○ 도시민들에게 생활체험·휴양공간 프로그램을 제공하고 지역에서 생산되는 특산물 판매 및 숙박·음식 등의 소득 활동을 통해 지역사회의 활력을 도모

❑ 농어촌의 생활여건 개선 및 삶의 질 향상을 위한 지원 확대

○ 농어촌의 보건 및 복지 증진, 교육여건 개선, 기초생활 인프라 확충, 문화 및 여가 여건 향상, 환경 및 경관 개선, 지역발전 역량강화 등을 위한 지원을 확대

○ 농어촌 정주인프라의 확충 및 기초 생활여건의 개선을 추진하고, 고령·취약계층에 대한 복지 지원을 강화

3. 부문별 재원배분 방향

❑ 농림수산식품 산업의 체질 개선 및 경쟁력 강화를 위한 지원 확대

○ 고품질 농수산물 생산을 위해 우수 농자재의 공급 및 생산시설 현대화를 지원하고, 영농규모화와 품목별 조직화를 통해 경쟁력 강화를 뒷받침

○ 한-EU FTA 등 시장개방 진전으로 피해가 우려되는 축산업의 경쟁력 제고를 위한 축사시설 현대화, 조사료 생산기반 확충 및 가축방역 등의 지원

○ 맞춤형 교육훈련 및 수요자 중심의 컨설팅을 지원하고, 창업후계농 등 전문경영체 육성 및 농식품 벤처기업에 대한 지원

❑ 농어가의 소득 및 경영안전망 확충을 위한 지원 강화

○ 직접지불제는 지속적으로 유지하되, 기존 다양한 직불제를 통합하여 실질적인 소득안정이 될 수 있도록 지원방식 개편을 추진

○ 경영위기에 처한 농어가의 경영회생을 지원하고, 농어업 재해보험 지원을 확대하는 등 농어가의 경영위기 대응 능력을 제고

❑ 식품산업과 농어업의 연계 강화 및 농식품 수출의 확대를 위한 지원 확대

○ 농어업과 식품산업의 연계를 위한 투자를 강화하고, 국가식품클러스터 육성을 비롯한 식품산업 인프라 구축을 지원

○ 한식세계화를 위한 기반을 구축하고, 국내 농수산물의 안정적 소비처 확보를 위해 식재료 및 가공·외식 서비스 산업을 집중 육성

○ 해외 수출시장 다변화 등 공세적·전략적 수출시장 개척을 추진하고, 수출 경쟁력 강화를 위해 간척지 등에 규모화·전문화된 수출전문단지를 조성

❑ 안정적인 농수산물 공급을 위해 유통구조 개선 및 수급안정 지원

○ 논의 타 작물 재배를 유도하고 농지매입·비축을 확대하는 등 쌀 수급안정을 위한 지원을 강화하며, 국제 곡물시장의 불안정에 대비하여 곡물 조달시스템을 구축

○ 경쟁력 있는 농수산물 산지조직을 육성하면서 직거래 및 사이버거래 활성화 등을 통해 유통구조 개선을 지속 추진

❑ 농어촌의 삶의 질 향상을 위해 농어업인 복지 증진 및 농어촌 생활여건 개선

○ 사회안전망 확충, 양육비·교육비 경감 등 생활 밀착형 복지지원을 통해 농어촌 주민의 건강하고 안정된 생활수준을 보장

○ 농어촌 인력 유치를 위해 뉴타운을 조성하고, 농어촌 복합 산업화, 농산어촌 개발 등을 통해 농어촌에 특화된 정주·소득 인프라를 확충

❑ 지속가능한 수산업 발전을 위해 수산자원 조성기반 확충 및 수산업 경영개선 지원

○ 연근해어업 구조개선 및 수산자원 관리 강화, 친환경 양식기반 구축 등을 통해 지속가능한 수산업을 육성 지원

○ 국가어항 건설, 노후어선 대체 등 수산업 성장기반에 대한 지원을 확대

❑ 안정적인 식량공급기반 마련을 위한 농업생산기반 투자

○ 새만금 등 간척지의 미래지향적 개발 및 종합적인 농업기반 정비를 추진하고, 안정영농을 위한 용배수 시설 등 생산기반 정비를 지속 추진

Ⅱ. 농협 구조조정에 따른 재정지원과 경제사업 활성화 방안

1. 「농협법」 개정에 따른 재정지원 방향

❑ 농협중앙회의 신용사업과 경제사업을 분리하는 내용의 「농협법」 개정 법률안이 국회를 통과(2010. 3. 11)함에 따라 농협의 경제사업이 활성화될 것으로 기대

○ 농협중앙회는 2012년 3월부터 조합과 농업인의 교육·지도사업을 하는 농협중앙회와 농축산물의 유통·판매 등 경제사업을 하는 농협경제지주회사, 은행·보험사업 등을 하는 농협금융지주회사로 분리되어 1중앙회와 2지주회사 등 3개의 독립법인으로 재출범하게 됨.

❑ 정부는 농협중앙회의 원활한 사업구조 개편을 위한 재정지원을 추진중

○ 농협중앙회의 사업구조개편에 필요한 자본금은 우선 농협이 자체 조달하고, 정부는 부족한 부분을 지원할 계획

○ 이를 위해 「농협법」 개정안 공포 후 기획재정부 등이 참여하는 관계기관 협의체를 구성하고, 동 협의체에서 정부 지원에 필요한 사항을 검토 예정

2. 경제사업 활성화를 위한 개정 「농협법」의 주요내용

❑ 중앙회 및 조합의 경제사업 관련 역할·기능을 재정립

○ 농축산물 및 그 가공품의 판매·가공·유통을 중앙회 및 농협경제지주회사의 우선적인 사업목표로 규정(§6②)

○ 조합은 판매활성화를 위해 계약생산, 공동출하사업을 적극 추진하고, 중앙회에 판매를 위탁할 수 있도록 근거 규정을 마련(§57의2)

○ 중앙회와 경제지주회사는 조합으로부터 수집 또는 판매위탁을 받은 농산물을 원활하게 판매하기 위해 전문 판매조직 및 시설을 확보하도록 함(§135의2①)

○ 중앙회 및 경제지주회사는 조합원의 소득안정을 위한 농축산물 수급조절을 할 수 있도록 근거 규정을 마련(§135의2②)

❑ 경제사업 활성화를 위한 자본 배분 등의 지원 조치

○ 중앙회의 보유 자본을 배분함에 있어 경제사업이 소외될 우려를 방지하기 위하여 경제사업에 필요한 자본을 우선 배분 규정을 마련(부칙 §4)

* 중앙회는 법통과 이후에 실사를 통하여 확정된 자본금의 30% 이상을 경제부문에 우선 배분하기로 하였음.

* 중앙회가 농협 명칭을 사용하는 영리법인 등에 영업수익 또는 매출액의 2.5% 내에서 명칭 사용료를 부과할 수 있도록 규정하여 산지유통 활성화사업 등 조합과 농업인에 대한 중앙회의 지원이 안정적으로 이루어질 수 있도록 하였음.

○ 중앙회에 경제사업활성화계획의 수립 추진 의무를 부여(부칙 §5)

* 중앙회는 전문기관 연구와 경제사업활성화위원회의 의견을 들어 조합 및 중앙회 경제사업 활성화 방안, 투자계획, 자회사 설립 및 지주회사로의 편입방안 등을 내용으로 경제사업 활성화 계획을 수립 추진

* 경제사업 활성화계획은 조합과 중앙회가 공동 투자하여 산지유통을 규모화하고 도매조직을 강화하여 산지와 소비지간 판매를 연계시킴으로써 교섭력 제고

❑ 농협 경제사업에 대한 지도·감독 체계의 개편

○ 농협경제지주회사를 포함한 자회사에 대해 중앙회가 지도·감독하고 필요한 조치를 취할 수 있도록 근거 규정을 신설(§142의2)

○ 농식품부에 농협 경제사업 평가협의회를 설치하여, 중앙회의 판매활성화 사업을 평가하여 필요한 조치를 할 수 있도록 규정(§135의3)

* 중앙회 경제사업을 담당하는 농업경제대표와 축산경제대표의 성과평가 시에 판매활성화 사업평가를 반영

○ 경제사업 구조개편이 차질없이 추진되도록 농협경제지주회사로의 이관 절차와 시한을 명시하고, 경제지주의 목표가 자체 영리 추구가 아닌 농업인과 조합의 이익 증대에 있음을 규정

* 법 시행 후 3년 이내에 판매·유통 관련 경제사업을 농협경제지주로 이관하고, 경제사업활성화위원회의 평가를 거쳐 법 시행 후 5년 이내에 여타 경제사업을 경제지주로 이관토록 규정(부칙 §6)

3. 경제사업 활성화를 위한 후속조치 추진 방향

❑ 개정 「농협법」의 시행을 위한 법령 정비 및 재정 지원

○ 농식품부는 개정 「농협법」의 시행령 등 하위법령 정비, 경제사업 활성화계획 준비, 조세 및 자본금 지원방안 마련 등의 작업을 확고하게 추진해야 함

○ 정부와 중앙회는 조합과 공동으로 조합공동사업법인 등 산지유통조직을 적극 육성하고, 원예·쌀·축산 품목별 도매조직 운영, 권역별 물류센터 설립 등 산지와 소비지 유통을 대폭 개선해야 함

❑ 농협 경제사업 활성화의 전망

○ 농협의 사업구조개편이 순조롭게 진행되어 경제사업이 활성화됨으로써 농협이 산지유통의 90%, 도매유통의 60%, 소매유통의 20% 등 현재의 2배 수준으로 시장점유율을 높일 수 있을 것으로 전망

Ⅲ. 축산업 부문 구조개선 방안

1. 2011년 구제역의 영향과 축산업 개편의 필요성

❑ 구제역의 영향과 피해 규모

○ 2010. 11월 경북 안동에서 처음 발생한 구제역이 확산되면서 2011. 3. 15일 현재 6,243농가에서 돼지 332만 마리, 소 15만 마리 등 총 348만여 마리의 가축이 살처분되었으며, 축산업 생산액 감소뿐만 아니라 전·후방산업에도 큰 영향을 미치고, 살처분 보상금으로 국가 재정에도 커다란 부담이 되었음

* 한국농촌경제연구원은 이번 구제역으로 인한 축산업 생산액 감소율은 2010년 기준으로 돼지 31.98%, 낙농 8.37%, 한·육우 3.9%에 달할 것으로 추산

❑ 한국 축산업의 위기와 구조개편의 필요성

○ 가축 전염병으로 국민 경제가 큰 피해를 입는 것에 대한 국민들의 부정적 인식과 더불어 축산물의 안전성에 대해서도 소비자의 불신이 증가

○ 농식품부와 농협을 비롯한 축산관련 업계에서는 방역시스템 강화 및 안전한 축산물을 공급하기 위한 대책 마련에 부심

* 영국은 2001년 구제역 당시에 640여만 마리를 매몰하였으며, 구제역 종식 이후 농수산식품부를 환경식품농촌부(DEFRA)로 개편하고, 1년여 동안의 연구를 통하여 새로운 방역 대책과 규범을 수립하였음.

2. 가축질병 방역체계의 개선 방향

❑ 가축질병 발생시의 초기 대응체계 강화

○ 권역별 거점 정밀분석실 설치 등 가축질병 임상관찰 및 검사요령 교육을 강화

○ 현장방역 전문가 양성을 위한 현장중심 실무교육 및 신속진단장비 등 가축질병 관련 연구개발(R&D)을 강화

❑ 가축질병에 대한 국경검역 강화

○ 공항만 검역시스템의 강화와 함께 위반 농가에 대한 사후제재를 강화

○ 악성 가축질병 발생국 여행자에 대해 불법 농축산물의 반입 차단을 위한 검색 강화

❑ 축산농가의 차단방역 의식 고취 및 상시예찰 강화

○ 축산농장, 관계자 및 차량에 대한 상시관리 및 점검 체계 구축

○ 일정 규모 이상 전업농의 경우 차단방역 시설 설치 및 방역 교육을 의무화

○ 축산농가와 생산자단체의 자율적 예찰활동 등 자율방역체계 구축을 유도

○ 농장에 근무하는 외국인 근로자 통제 및 직무교육 책임을 농장주에게 부여하고 관리책임도 부과

❑ 방역의무의 준수 여부에 기초한 축산관계자 책임분담 원칙의 강화

○ 불합리한 보상금 지급 방지 등 보상금 평가체계 개선 및 객관적 감액기준 마련

○ 가축전염병 재해보험 도입 등 피해의 일정부분을 농가가 책임지는 체제로 전환

○ 구제역 백신 접종비용에 대한 축산농가의 자부담을 단계적으로 확대

3. 축산업의 구조조정 추진 방향

❑ 생산성 위주에서 지속가능한 친환경 축산업으로 패러다임 전환

- ○ 수입 축산물과 차별화 가능한 고품질 축산물의 생산 지원
- ○ 쇠고기이력제, HACCP 등 소비자 신뢰도 제고를 위한 안전 및 품질관리 강화
- ○ 사육·운송·도축 단계를 포괄하는 통합적 친환경관리시스템 구축

❑ 축산업 허가제 도입

- ○ 일정 자격을 갖춘 경영자에 한해 축산업을 영위할 수 있도록 의식수준 제고 및 축사 시설기준을 강화
- ○ 축산업 허가제 도입 등으로 시설현대화가 필요한 축산농가에 대해서는 정책자금 우선 지원을 검토

❑ 적정한 가축사육두수 관리

- ○ 환경 영향과 축산물 수급 등을 고려한 적정 사육두수 설정 및 관리방안 검토
- ○ 적정 사육두수 관리를 통해 주기적 가격 급등락 등에 따른 불확실성 해소 및 가격안정을 토대로 소비자 만족도 제고

❑ 축산 관련 전후방산업의 구조조정

- ○ 분산 설치·운영 중인 도축장, 사료공장 등 축산관련 시설을 지역단위로 거점화하여 질병 확산을 차단
- ○ 도축장, 분뇨처리시설 등 관련시설 통·폐합에 따른 폐업지원 등을 병행

Ⅳ. 수산자원관리 및 조성관련 재정집행 방안

1. 수산자원 관리 및 수산업 구조개선 방향

❑ 양식산업의 지속가능성과 신성장동력 확보를 위해 외해양식 개발 확대 및 친환경 양식기반 구축

○ 고부가가치 외해양식어업의 확대(참다랑어 완전양식 등)를 통해 수출전략 산업으로 육성

○ 친환경 양식기반 구축 및 양식어업 경쟁력 강화

* 양식장 에너지 절감을 위해 지하해수(16℃) 사용 양식기술 보급 및 발전소 온배수 활용 난류성 어종 양식기술 개발 추진, 친환경 고효율 배합사료 사용률 확대 등

○ 갯벌을 활용한 양식산업(갯벌 참굴 등) 지원 및 고부가가치 관상어산업 육성

○ 내수면 양식기술 개발 등 내수면 자원 활용 기반 구축

* 고부가가치 어종인 뱀장어 치어(국제적 수출 금지종)의 안정적 확보와 참게를 이용한 내수면 목장화의 타당성 검토

❑ 연근해어업의 구조개선 및 수산자원 관리 강화

○ 친환경·에너지 절감형 구조로 전환하여 지속가능 어업을 실현하는 방향으로 노후어선 감척시 적정규모의 친환경 유류절감형 선진화 어선 신조 등과 연계하는 등 다양한 지원방안 모색

○ 지역별 특성에 맞는 자율적 어업관리시스템 구축을 위해 정부 주도의 일률적 관리를 지양하고, 지자체로 권한이양 추진

* 업종간·지역간 어업분쟁을 합리적으로 조정하기 위해 조정결과의 효력을 보장할 수 있는 분쟁 조정기구 도입 추진

○ 감척 위주의 구조조정 정책을 미래지향적인 다양한 어업구조 선진화로 개편

* 감척 외에 어업의 종류 통합·변경, 어구의 사용량 또는 규모 조정, 어선 경영규모 적정화 등 구조개선 방식을 다양하게 추진

○ 수산자원관리 기본계획(2011~2015)에 따라 연근해어업은 TAC, 마을어업은 어촌계 자율관리로 체계화

* TAC(총허용 어획량 제도) 대상 어종(11개 어종) 중에서 지역성이 강한 품목(제주소라, 흑산홍어)은 관리 권한을 지자체로 이관

* 자율적 자원관리를 선도하는 자율관리공동체가 어촌 변화의 중심체로 성장·발전할 수 있도록 혁신 유도

○ 바다숲, 바다목장 등 정부 주도의 수산자원조성사업은 전담기구 출범(수산자원사업단, 2011. 1)을 계기로 효과성·전문성 제고

* 조성된 자원을 활용하여 체험·관광·레저 프로그램과 연계, 수익 창출을 통해 지속가능한 자원조성체계 구축

2. 수산업 관련 재원배분 방향

❑ 수산업의 글로벌 전략산업화

○ 내수보다는 수출에 중점을 두고 공격적으로 접근

○ 수산물 양식업을 글로벌 경쟁력을 갖춘 전략산업으로 육성(예 : 노르웨이의 연어양식 성공사례)

❑ 수산업의 범위 확대

○ 수산식품 위주에서 벗어나 생명과학·바이오의약·산업소재·레저·어메니티 등으로 수산업의 범위를 확대

❑ 수산업의 규모화·기업화 추진

○ 영세한 어업인을 조직화하여 시장교섭력 강화

○ 분산된 수산물생산·유통·가공분야 소규모 기업들을 하나로 연계하여 효율성 및 시너지 제고

○ 수산물류의 부가가치를 창출할 수 있는 글로벌 수산기업 육성

5

농림수산 예산, 어떻게 배분할 것인가?

이창한 전국농민회총연맹 정책위원장

Ⅰ. 농림수산업 구조개선과 미래지향적 재원배분 방향

1. 현 정부의 농업정책 기조

❑ 이명박 정부의 농업정책 기조는 경쟁과 효율에 기초한 농기업 육성과 수출위주의 농정

- ○ 비전 : 돈버는 농어업, 살맛나는 농촌
- ○ 시대정신 : 농어업인·지자체·농수협·기업 등이 출자, 유통회사가 시·군 행정주체와 파트너쉽을 형성하여 지역 농수산물 마케팅 주도
- ○ 농정목표 : 농정 패러다임의 전환을 통해 기존의 체제를 극복하고, 시대에 부응하는 新 발전체제를 지향
- ○ 미래전략과제
  - – 1시·군, 1유통회사 설립
  - – 품목별 국가대표조직 육성
  - – 대규모 농업회사 설립
  - – 1시·군 1농업 뉴타운 건설
  - – 농식품 유통고속도로 건설

2. 현 정부의 농림수산식품분야 재원배분

❑ 「2008~2012년 국가재정운용계획」에 따르면 우리나라의 총 예산은 2008년 274조 3000억원에서 2012년 367조원 수준으로 연 평균 7.6% 증가하는데 반해 농림수산식품분야 예산은 약 16조원에서 18조원으로 연평균 3% 증가[1)]

1) 국회예산정책처, 「2009년도 예산안 분석Ⅱ」 참조

○ 2012년 정부 총지출에서 농식품분야의 비중은 5.5%수준까지 하락

❑ 우리나라의 농림어업이 국민경제에 기여하는 정도에 비하여 농림수산식품분야 재정규모의 상대적 비중이 거의 선진국 수준에 달했다는 평가가 있으나 역사적으로 왜곡된 농림수산업구조를 바로잡기 위해서는 농림수산식품분야의 재정규모 재검토와 배분방향의 전환이 있어야함

○ 산업화, 개방화로 인한 농림수산업의 해체화 및 구조조정과정

❑ 국회예산정책처는 「2008~2012년 국가재정운용계획」의 농림수산식품분야의 정책 및 중점 재정투자 방향을 다음과 같이 네 가지로 요약했음. 첫째 농어업의 고부가가치화를 통해 '돈버는 농업' 육성, 둘째 시장개방에 따른 농어업의 경쟁력 제고, 셋째 국제 곡물시장 불안 등에 대비한 식량의 안정적 확보능력 강화, 넷째 지속가능한 수산자원관리

❑ 그러나 이러한 정책 및 중점재정투자 방향에 대해서 농민단체를 포함한 농업계에서 이견이 존재함. 즉 소농 중심의 농업구조인 우리나라 현실에서 규모화, 기업화 등 농업구조개선을 통한 경쟁력 제고가 농정의 우선순위인 것에 대한 문제의식 / 해외농지개발 및 국가곡물조달 등의 문제 / 농민소득 문제 / 농어촌지역 교육, 의료, 복지, 문화 등 낙후 / 왜곡된 유통구조 문제 등이 주요한 이견내용이 되고 있음

○ 현 정부의 농기업 육성정책의 하나인 시군유통회사설립 사업은 2010년 예산이 79억원, 2011년에는 48억원 편성되었음. 그러나 시군유통회사는 기존 산지유통조직과의 중복으로 사업부실화가 나타나고 있음. 또한 2011년 200억원의 예산이 배정된 '농식품투자펀드' 출자는 논란이 많았던 사업이며 대규모 농어업회사, 축산대기업 등에 국민이 납부한 세금을 투자명목으로 지원한다는 것은 농민들의 입장에서 납득할 수 없는 사업임

○ 해외농지개발 및 '국가곡물조달시스템'(2011년 200억원 순증)구축사업은 선후가 바뀐 사업이라는 평가임. 구조적 문제로 인한 국제곡물시장의 장기불안에 대응하기 위해 국내 안정적인 자급을 최대한 확대하는 것이 중심이 되고 해외로부터의 곡물조달은 부차적인 것이 되어야 함

○ 2011년 ‘농산물가격안정 및 유통효율화’ 사업의 예산이 1,702억원 삭감되었고 반면 ‘농식품 소비지·산지 상생협력’ 사업의 예산은 515억 배정되었음. 2010년의 경우는 총 617억원이 배정되었으며 직거래 자금으로 이마트 100억, 롯데마트 100억, 이랜드리테일 100억, 킴스클럽 43억 등이 지원됨. 정부에서 꼭 자금을 지원해야만 이러한 대형마트와 식품회사가 직거래가 가능한지, 직거래를 제대로 하고 있는지 의문임

○ 이외에도 2011년 농림수산식품분야 예산 가운데 ‘농어업인 영유아 양육지원’ 사업예산 삭감, 직불금 예산 714억원 삭감 등 농어업인들의 소득과 복지와 관계 된 예산들이 삭감

3. 미래지향적, 가치지향적 재원배분 방향

❑ 미래지향적인 농어업, 농어촌의 화두는 안전한 먹거리를 안정적으로 공급하는 것과 환경생태, 문화 등 다원적 가치의 보존, 고용창출기여 등이고 이를 실현하기 위한 농업구조는 소농의 협동화 또는 사회적기업 육성 등 생산 공동체를 통한 경쟁력 강화라고 할 수 있음. 따라서 이러한 방향으로 재원배분이 더욱 확대되어야 함.

○ 2008년 국제곡물가 폭등이후 2010년 하반기에 다시 국제곡물시장의 불안이 발생하고 있음. 이미 세계적인 전문가들이 2008년에 구조적인 문제로 인하여 국제곡물가 불안이 장기화될 것이며 식량위기를 초래할 수 있다고 경고하였음. 따라서 안정적인 식량공급을 위해서는 곡물과 주요채소, 주요육류 및 어류를 포함한 ‘기초식량안정공급체계’를 정책의 우선순위에 두어야 함

○ ‘기초식량안정공급체계’를 구축하기 위해서는 국내 식량자급률 제고, 농협 경제사업활성화를 통한 농민소득 향상과 농산물수급안정, 농어업분야 사회적기업 등 소농 생산공동체 육성, 신규 농어업후계인력 육성, 이상기후로 인한 농어업 재해대책 정비, 지역농업과 지역먹거리운동 활성화, 상호 호혜적인 통상관계 정립 등이 필요함

○ 특히 농어업 신규 후계인력과 연계한 고용창출 기여는 사회적기업 육성을 통해서 얼마든지 가능한 일이며 그 사례들이 존재함. 전국여성농민회총연합의 '언니네 텃밭' 사업은 농업분야 사회적기업의 한 모델이 되고 있으며 고용창출 효과도 있음. 경북 상주 '언니네 텃밭'의 경우 14명의 여성농민과 남성농민이 채소꾸러미 직거래사업으로 연간 1억원 이상의 매출을 올리고 있음. 향후 사업이 더욱 활발해질 경우 시군단위까지 사회적 기업으로서 고용창출을 할 수 있을 것으로 전망됨

○ 농어촌지역의 교육, 의료, 복지, 문화 등의 문제는 도시지역과의 차별을 극복하고 농민들의 삶의 질을 향상하며, 신규 농어업 후계인력의 유입에 있어서 중요한 문제로 대두된다고 할 수 있음. 특히 교육과 의료, 복지문제는 농어민들의 '삶의 질 향상 대책'에서 최우선순위에 두어야 함

❑ 향후 농업정책의 변화와 이에 따른 자원배분의 방향에 있어서 유럽연합의 사례에서 시사점을 얻을 수 있음. 유럽연합은 소농을 경쟁력 향상을 위한 구조조정 대상으로만 삼지 않고 농업의 다원적 기능을 수행하는 중요한 주체로서 인식하고 정책적 지원을 강화하고 있음. 개방과 경쟁의 시대에 왜 유럽연합이 이러한 정책을 추진하고 지원하는지 생각해볼 문제임[2)]

○ EU는 농가단일직접지불제도의 도입 및 다양한 농촌개발정책을 통해 소농이 농촌사회에서 경제적 역할뿐만 아니라 사회적·환경적 역할을 지속적으로 수행할 수 있도록 지원

2) 농협경제연구소, 2010,「EU의 소농 현황 및 지원정책」참조

Ⅱ. 농협 구조조정에 따른 재정지원과 경제사업 활성화 방안

1. 「농협법」 개정에 따른 사업구조 개편에 따른 재정지원 규모와 방식

❑ 3월 11일 국회 본회의를 통과한 「농협법」 개정안은 농협중앙회 신용사업과 경제사업을 분리하는 사업구조개편을 주요 골자로 하고 있음. 사업구조는 중앙회와 경제지주회사, 금융지주회사로 분리하고 부족자본금은 정부가 지원하기로 함

○ 현재 알려진 농협중앙회 자본금은 15조원(농협중앙회는 최근 12조 6,000억원으로 발표)정도인 것으로 알려짐. 「농협법」 개정안에 의하면 중앙회의 사업분리 과정에서 발생하는 부족자본급 지원을 위해 정부는 이 법 공포 후 지체 없이 중앙회의 사업구조 개편에 필요한 자본지원 계획서를 마련하여 2012회계연도 예산안의 국회 제출 전에 국회 소관 상임위원회에 보고하고 심의를 받도록 되어있음

○ 즉 정부와 농협중앙회가 자본금 실사를 통해 부족자본금 지원규모와 방법을 결정할 것으로 예상됨. 경제지주회사는 중앙회 보유자본금 중 30%정도를 우선배분하고 금융지주회사는 정부가 부족자본금을 지원하기로 함. 농협중앙회는 초기에 부족자본금이 7조원에 이른다고 밝혔으나 대략 3조 2,000억원~3조 6,000억원 정도에서 정부와 조율한 것으로 알려짐

○ 부족자본금 지원 방법은 정부가 농협사업구조개편 관련한 기금을 설치하여 순차적으로 금융지주회사에 출자하는 방식이 될 것으로 예상되고 있음. 「농협법」 부칙에는 부족자본금 지원을 하는 경우에도 중앙회의 자율성을 침해하지 않아야 한다고 명시하고 있지만 부족자본금을 출자 방식으로 지원하는 경우 실제적으로는 침해될 수 있는 가능성이 있음

○ 농민단체들은 농협중앙회 신경분리 단일안을 통해 정부의 금융지주 출자는 농업계의 자산에 대한 통제권 상실의 우려가 있고, 한시적 출자의 경우 실질적인 실익이 없음을 밝혔음. 따라서 정부가 ① 무배당주 출자 ② 출자금 규모와 농식

품부 지원예산의 연계 불가 ③농협연합회 출자라는 3대 조건을 국회에서 기재부와 농식품부가 연대한 문서로 제출하지 않는 한 농협중앙회는 자체 자본금 마련을 준비해야 한다는 입장이었음

2. 농협경제사업 활성화를 위한 추진방안

❑ 농협중앙회 내 판매자회사 설치와 경제지주회사 체제의 운영이 과연 회원조합과 조합원들을 위한 경제사업이 활성화 될 것인가? 아니면 농협중앙회 중심의 경제사업으로 회원농협과 경합이 심화될 것인가? 만성적 적자가 해소되고 효율성이 높아질 것인가는 여전히 쟁점이 되고 있음

  ○ 농식품부 산하로 운영되었던 '농협개혁위원회'는 경제지주회사를 도입함으로써 "산지유통의 60%를 장악하고, 농가판매가격 10%를 제고함으로써 연간 약 2조원의 농가소득 증대" 효과를 거둘 수 있다고 제시하였음

❑ 역사적으로 농민단체들이 주장해왔던 바는 농협중앙회의 신경분리 및 구조개혁을 통해 조합원 및 회원조합이 필요로 하는 경제사업구조로 전환해야 한다는 것이었음. 따라서 조합원의 경제적 이익에 직접적으로 기여하는 농협 경제사업의 주체는 회원조합이며, 경제사업은 회원조합의 연합사업이 되어야 할 것임. 이는 경제사업체에 대한 지배구조 및 의사결정이 조합원 및 회원조합에 귀속되는 구조로 전환되어야 한다는 의미임. 비록 3월 11일 통과된「농협법」개정안이 농민단체의 요구와는 다른 지주회사체제로 사업구조가 개편되었지만 이후 농협의 경제사업 활성화에 대해서 적극적인 의견개진과 대응이 요구됨

❑ 농협의 경제사업 활성화방안으로는 품목별 적정 가격안정대운영, 조합공동사업법인 - 품목조합 - 품목별연합회 육성지원[3] 등을 통해 구매, 산지유통 및 도매사업 활성화, 직거래사업 확대, 식품가공 활성화 등을 꾀하여야함. 이에

3) 박진도, 2009,「농협중앙회 개편방안에 대한 연구」참조

따라 농협중앙회에 새로이 신설될 판매법인, 경제지주 및 자회사가 지역조합, 공동사업법인, 품목조합 및 연합회 등을 지원하고 상호 협동하는 유기적 관계 형성이 필요함

- ○ 품목별로 적정한 가격안정대 운영은 품목별, 권역별 유통조직을 강화하는 것과 더불어 조합원에 대한 가격안정 및 소득보장 장치를 마련하는 방식을 병행함으로써 직접적인 효과를 거둘 수 있음. 농협을 통해 출하되는 농산물에 대해 품목별로 적정한 가격안정대를 운영함으로써 농가의 안정적인 소득을 보장한다면 산지유통물량 60% 확보는 어렵지 않게 실현할 수 있음. 농협이 가격안정대를 운영하기 위해서 정부와 농협이 일정기간동안 자금을 출연하는 방식으로 조성하고 운영을 통해 점차적으로 계약재배, 생산조정, 출하조정이 농협 경제사업을 통해 실현될 수 있도록 하여야 함
- ○ 조합공동사업법인은 시군단위 지역중심의 사업운영과 시군단위를 벗어난 품목연합을 구성하는 형태로 운영될 수 있음. 이에 대해 '한국협동조합연구소'는 단기적으로 시군단위 지역의 조합공동사업법인을 전면적으로 육성하고, 지역형의 발전과 농협경제사업 전체의 육성, 품목별 연합필요성에 대한 농업계 전체의 동의수준의 증진 등을 종합적으로 평가하여 품목형 조합공동사업법인의 도입확대를 단계적으로 추진해야 한다고 제안하고 있는 것에 대체로 동의함
- ○ 시군단위 조합공동사업법인은 일선조합과 지자체, 농협중앙회 판매법인 및 경제지주가 공동출자하는 형태로 구성할 수 있음

❑ 그 외에 농협자재구매사업의 문제점을 보완한 연합구매 활성화, 대형유통업체 및 단체급식, 식자재 유통업체 등을 대상으로 하는 도매사업의 활성화, 기존 소매사업의 전문화 및 효율화, 식품가공사업의활성화 등 부문별 경제사업 활성화에 대한 세부적인 방안마련이 필요함

Ⅲ. 축산업 부문 구조개선 방안

1. 구제역 발생 방역대책의 문제점

❑ 구제역 방역대책과 방역체계의 미흡으로 3조원 가량의 재원이 투입될 예정이고 방역공무원의 희생, 320만 마리 이상의 가축살처분, 가축매몰에 대한 2차 오염 등 심각한 사회적 문제가 발생됨. 이에 구제역 방역대책에 대한 문제점들을 짚어보고 이에 대한 보완대책과 축산업 구조전환에 대한 검토가 절실한 실정임

❑ 방역대책의 문제점으로는 국경검역 및 초기 방역대응의 실패, 중앙방역기관과 도단위 관련기관과의 유기적 관계미비, 백신정책의 문제, 무조건적인 살처분 정책 등이 제기되고 있음

2. 구제역 재발방지 및 방역대책 보완점

❑ 따라서 구제역 재발을 방지하고 제기되는 문제점을 보완하기 위해서는 다음과 같은 조치들이 필요함. ① 범국가적인 상시 역학조사(예찰) 체계 구축, ② 축산 농가 및 축산업 종사자들에 대한 체계적인 홍보·교육 강화, ③ 전문 수의사 중심의 방역 인력 확충, ④ 축산 공무원의 출입국 관리 및 교육 강화, ⑤ 국립수의과학검역원·지방 가축위생시험소의 기능 강화 및 유기적 협조 강화, ⑥ 구제역(FMD)에 대한 체계적인 연구 및 국내 백신 개발 필요, ⑦ 구제역 긴급대응지침 재정비, ⑧ 대규모 공장형 밀식 축산에서 지속가능한 친환경 축산으로의 전환 모색

○ 축산농민들이 질병발생을 알게 되는 시점은 이미 바이러스가 농장에 유입된 것이 수일·수주 전 일 것이고, 이때는 이미 바이러스가 대량 증폭된 상태임. 따라서 범 국가적 상시 역학조사가 이루어지면 임상증상이 나타나기 전 질병의 발병을 알게 되어 백신 등 정책결정을 앞당기는데 기여할 것임

○ 농가들이 스스로 방역에 철저할 수 있도록 체계적인 홍보와 교육이 이루어져야 함. 사전 예방조치 철저, 해외입출국시 주의점, 의심축 발생시 대처법 등 농가 스스로 알고 대응할 수 있도록 하는 것이 최선의 방역일 것임

○ 방역 전담인력으로 가축전염병에 대한 체계적 지식을 갖춘 전문 수의사들의 확충이 시급함. 일본은 우리나라에 비해 사육 가축 수가 1.5배임에도 방역 인력은 8~10배에 달할 정도로 방역에 총력을 기울이고 있음. 수의과학검역원의 전문 연구 인력 확충으로 가축전염병에 대한 체계적인 연구가 이루어질 수 있도록 해야 하며, 지방 가축위생시험소의 방역 책임자는 반드시 전문 수의사로 두어 작금과 같은 검역 실패가 발생하는 일이 없도록 해야 함

○ 국립수의과학검역원과 지방가축위생시험소의 기능강화 및 유기적 협조강화와 더불어 '동물검역청' 신설 등 기관개편도 검토해볼 필요가 있음

○ 동물복지와 면역능력 향상을 위한 지속가능한 친환경 축산으로의 전환을 위한 중장기 계획과 재원마련 방안이 필요하며 정부가 추진하고 있는 '축산업 허가제'는 오히려 기업형 공장식 축산이 확대될 소지가 있으므로 재검토해야 함

3. 살처분으로 인한 2차 피해 대책

❑ 가축 매몰로 인한 2차 피해의 문제로는 침출수 및 유해물질 유출로 인해 주변 토양, 지하수의 오염이 예상됨. 따라서 식음수 문제를 비롯한 주변 지역 주민들의 삶에 심각한 타격을 줄 수 있으므로 이에 대한 대책 마련이 시급함

○ 가축매몰지역의 환경오염물질 관리 개선방안으로는 침출수 흡입 및 재처리, 차수제 재질강화, 침출수 검사항목 확대로 식수 개선사업과 병행, 매몰지 악취저감 관리대책마련, 가축매몰지침의 강화와 사후관리를 위해서 관련부처 공조하에 다각적인 환경적·보건적 모니터링 실시 등이 필요함

4. 살처분 대상 가축의 인도적 처분

❑ 살처분 대상 가축의 인도적 처분 문제로는 구제역 확산을 최대한 방지하여 살처분 대상 가축을 최소화함으로써 이후 더욱 큰 피해를 막는 것이 동물 보호를 위한 최선책이 될 것임. 또한 살처분 대상 가축에 대한 처분은 국제수역사무국 가이드라인에 따라 집행이 될 수 있도록 예산과 집행, 규정 등을 명문화할 필요가 있음

5. 축산업 위기방지와 축산농민 구제

❑ 축산 농가들의 줄도산을 막고 축산업 위기방지 등을 위한 지원과 보상이 신속히 이루어질 필요가 있음. 현재 살처분 보상비 40% 마저도 살처분 농가 중 50% 정도가 받고 있지 못한 상황임. 따라서 살처분 농가에 대한 보상금이 신속히 지급되어야 하며 이동제한 지역 농가의 가축 수매가 신속히 이루어져야 함

- ○ 명확한 사유를 규명하지 않고, 추정만으로 보상금 차등지급이 이루어져서는 안되며 이로 인해 보상금 지급이 지연되지 않도록 해야 함

❑ 방역 체계 강화 및 사태 장기화에 대비한 추가경정예산을 편성하여 방역, 축산농가·축산노동자 지원, 매몰지 실태 조사 및 오염방지 등 체계적인 방역을 위한 재원 마련이 필요함

- ○ 외국인 노동자를 비롯한 축산 노동자의 생계 대책 마련
- ○ 오염되지 않은 어린 가축의 보급, 재입식에 대한 대책 등 축산업 기반 유지를 위한 대책 마련 등

Ⅳ. 수산자원관리 및 조성관련 재정집행 방안

1. 현 정부 수산예산 현황

❑ 현 정부가 출범하면서 해양수산부가 폐지되고, 수산부문이 농림부로 통합 되면서 예산과 인력 배치 등에서 수산분야 지속적 축소로 어업인들의 불만 가중됨(2008, 2009년 예산 총액은 증가했으나, 이는 경기부양을 위한 정부의 재정확충에 기인한 것으로 국가 전체 예산 증가율에는 못 미치는 수준임)

[표 1] 농림수산식품부 수산업·어촌분야 예산 현황(2007~2011)

(단위 : 십억원)

사업명	2007	2008	2009	2010	2011
수산업·어촌	1,323	1,413	1,498	1,357	1,299

[표 2] 정부조직개편에 따른 수산조직 현황

(2009. 10. 기준)

	수산청	해양수산부	농림수산식품부
수산조직(인원)	279명	156명	125명

○ 특히, 올해 농림수산식품부 예산에서 수산·어촌부문예산이 유일하게 감소함. 정부는 농업분야에 수산예산이 일부 포함되어(2010년 1,650억, 2011년 2,014억원)감소액이 큰 것이라고 주장하고 있으나 이를 감안하더라도 346억원 감소(△2.3%)한 것으로 확인됨

○ 수산자원 고갈 및 국제유가 불안 등으로 인한 수산업계의 어려움이 가중되고 있으나, 예산의 지속적인 감소로 수산업 위축이 우려됨

2. 수산자원관리 및 조성사업의 문제점

❑ 수산자원관리 및 조성사업은 수산자원 회복계획을 체계적이고 효율적으로 추진하여 지속적인 어업생산기반을 마련하려는 것으로 바다목장조성사업과 배합사료구매지원, 바다숲 조성, 연근해어선 감척사업 등을 추진하고 있으며 2011년 예산은 2,245억원으로, 2010년 대비 304억원 감액된 수준임

○ 특히 수산자원조성사업의 효율적인 운영과 집행을 위해 올해부터 수산자원사업단이 출범하여 바다목장·소규모바다목장, 바다숲 사업을 수산자원사업단이 추진하게 되었으나, 인건비 등 운영비를 제외한 실질적인 사업비는 13억 감소한 것으로 나타나, 사업단 출범에 따른 사업 확대 의지를 확인할 수 없음.

○ 연근해 어업 생산량이 1986년까지 증가하였으나, 이후 감소·정체 추세인 것을 보면, 1971년부터 추진된 수산자원조성사업이 실효를 거두지 못하고 있는 것으로 추정되는 바, 관련 예산의 확충 및 효과분석이 병행되어야 할 것으로 판단됨

- 연근해어업 생산량 : 1,370천톤(1980) → 1,726천톤(1986) → 1,189천톤(2000) → 1,286천톤(2008)

3. 기르는 어업 육성과 친환경 양식환경 조성을 위한 배합사료지원사업의 실효성 확보 시급

❑ 정부는 생사료 사용으로 해양오염이 가중되고 연안자원이 고갈 될 뿐 아니라 양식어류의 질병까지 유발하는 문제를 개선하기 위해 2004년부터 배합사료를 사용하는 어가에 대하여 사용금액의 30%에 대하여 보조금을 지원하는 배합사료 지원사업을 하고 있으며, 2008년부터는 배합사료 구매자금을 1%의 초저리로 융자해주는 배합사료 이차보전 사업을 추진하고 있음

○ 정부의 배합사료 지원정책에도 불구하고 여전히 배합사료 이용어가가 절대적으로 많음. 배합사료 지원정책을 시작한 2004년도에 생사료 사용비중이 약 90%

정도였으나, 6년이 지난 2010년에도 배합사료를 사용하는 어가는 18%에 지나지 않는 것으로 확인됨

- ○ 80%가 넘는 양식어가가 여전히 생사료를 사용하고 있음. 과거에 비해 배합사료의 질이 많이 향상됐다고는 하나 여전히 많은 어민들이 배합사료 품질에 신뢰를 하지 않고 있고, 여전히 질이 낮은 배합사료가 시장에서 거래되고 있어 배합사료의 질적 개선을 저해하고 있음. 결과적으로 정부의 배합사료 지원정책이 실효를 거두고 있지 못하고 있다고 할 수 있음
- ○ 그럼에도 불구하고, 올해 배합사료 지원 예산은 50.4억으로 2010년 63억에 비해 12.6억(20%) 감소함. 생사료의 사용을 억제하고, 배합사료의 이용률을 높이기 위해서는 지원단가의 상향조정, 배합사료에 대한 품질인증제도 등 근본적인 대책이 필요하다고 사료됨

4. 고유가에 대비한 고효율 유류절감장비 지원, 친환경 어선 지원사업 예산 확충 필요

- ❑ 현재 연근해어선 중 선령 15년 이상의 노후화된 어선이 20%에 달하여 유류 소모가 과다하고, 탄소배출량으로 환경오염을 심화시키는 문제가 있음. 특히 노후된 연근해어선의 경우 연간 운영경비 중 연료비가 28%에 이르고, 인건비가 25%, 수리비가 12%에 달하는 등 유류비 의존도가 타 산업에 비해 상당히 높음
  - ○ 최근 국제유가가 배럴당 100달러를 넘어서는 등 연근해어업에 직접적인 압박요인으로 작용하고 있고, WTO / DDA협상에서 유류보조금이 금지보조금으로 분류될 경우 어업 전반에 심각한 타격이 예상되므로 이를 극복하기 위한 유류절감장비지원, 친환경 어선지원 사업 등의 추진이 절실하나, 올해 예산에서 유류절감장비예산은 32억 반영에 그치고, 친환경 어선지원사업 예산은 신규사업이라는 이유로 전혀 예산배정이 되지 않음
  - ○ 고비용, 환경오염 등으로 연근해어업의 어려움이 가중되고 있는 현실을 감안할 때 친환경어선건조 등의 지원사업 추진이 조속히 이루어져야 할 것임

5. 기후변화 대응을 위한 수산물 가격안정예산(비축사업)배정의 미흡

❑ 비축사업은 주 생산시기에 정부수매를 실시하여 산지가격을 지지하고 수매물량을 시장 가격동향에 따라 탄력적으로 방출함으로써 소비자 가격을 안정시키기 위한 것임. 비축사업은 저장성 있는 수산물을 수매·비축하였다가 판매함으로써 생산자와 소비자를 동시에 보호하기 위한 사업으로 금년도에는 오징어, 고등어, 명태, 갈치 등 4개 품목을 수매할 계획임

- ○ 올해 예산은 작년 대비 17억원이 증액된 125억원이 반영되었으나 비축물량이 과소하여 물가안정에 한계가 있음. 2011년 비축물량은 2009년 소비량 기준 명태 0.14%, 오징어 0.67%, 고등어 0.73%, 갈치 0.15%로 미미한 수준
- ○ 특히, 최근 대중성 어종인 고등어, 오징어, 갈치 등이 기후변화 등 외부 요인에 의해 생산량이 급감하여 가격이 폭등하고 있으나 정부의 비축물량 과소로 가격조절을 전혀 하지 못하고 있으며, 가격안정을 위해 수입수산물을 무관세로 도입 하는 등의 뒷북행정을 하고 있는 실정임
- ○ 수산물 비축사업의 실효성 확보를 위해서는 소비량의 3~10%정도의 비축물량 확보가 필요함. (600억~3000억원정도의 예산 증액 필요)

6

농림수산 예산, 어떻게 배분할 것인가?

임정수 한국수산업경영인중앙연합회 사무총장

Ⅰ. 수산업 구조개선과 미래지향적 재원배분 방향

1. 2011년도 수산분야 예산현황

❑ 2011년도 수산업 및 어촌분야에 대한 정부예산은 1조 5,036억원으로 2010년도 1조 5,245억원 대비 1.4%(209억원)감소

○ 2011년도 농림수산식품부 전체 예산(17조 6,354억원)은 2.2% 증가

[표 1] 연도별 수산분야 예산액 현황

(단위 : 억원)

구 분	해양수산부	농림수산식품부		
	2008	2009	2010	2011
예산액	14,139	14,998	15,245	15,036
증감액	–	859	247	△209
증감률	–	6.1%	1.6%	△1.4%

[표 2] 수산업·어촌 예산편성 현황(2007~2011) →2011년 국회통과 기준

(단위: 억원)

구 분	2008	2009	2010 (A)	2011 (B)	증 감 (B – A)	증 감 %
합 계	**14,139**	**14,998**	**15,245**	**15,036**	**△209**	**△1.4**
			(1,674)	**(2,048)**		
· 수산경영 (수협, 보험, 영어자금 등)	2,711	3,095	3,282	3,348	66	2.0
			(55)	(78)		
· 수산물 유통 및 안전관리	4,748	5,208	5,048	4,746	△302	△6.0
			(118)	(127)		
· 수산물가격안정 및 유통효율화	865	906	450	394	△56	△12.5
· 어촌 / 어항개발	2,503	2,251	2,310	2,419	109	4.7
			(778)	(940)		

구 분	2008	2009	2010 (A)	2011 (B)	증 감	
					(B − A)	%
· 수산자원관리 및 조성	2,741	2,839	3,326	3,215	△111	△3.3
			(706)	(883)		
· 해양환경보전	185	237	159	159	−	−
· 원양협력	71	75	119	128	9	7.6
			(17)	(20)		
· 수산연구(수산과학원)	360	385	451	519	68	15.1
· 수산물품질관리(수검원)	73	95	100	108	8	8.0
농업분야 통합 수산예산	−	−	**1,674**	**2,048**	**374**	**22.4**

( ) : 농업분야 통합 수산예산

2. 지금까지의 수산분야 재정투자 추이 및 특징

❑ 수산분야 재정투자의 특징은 주기적인 대규모 투자정책 수립

○ 1999년 신 한·일 어업협정 체결을 계기로 특별법을 제정하여 수산업의 지속적 발전을 위해 매 5년마다 “수산진흥종합대책”을 수립·추진

○ 2000년 제1차 수산진흥종합대책 수립 이후 2010년 제3차 수산진흥종합대책에서는 수산정책의 패러다임을 전환

- 정책수단은 정부 규제 / 지원 중심에서 어업인 자율 / 자립
- 획일적 자원관리에서 지역별 / 해역별 맞춤형 자원관리
- 소극적 / 방어형 변화관리에서 적극적 / 공세형 변화관리

❑ 국가재정에서 차지하는 수산분야 재정은 2011년 1조5,036억원으로 국가재정 309조 1,000억원 대비 0.49%의 비중을 차지

○ 국가재정 증가에 비해 수산분야 재정이 차지하는 비율은 감소추세에 있음

[표 3] 국가재정에서 수산분야 차지 비율

(단위: 억원, %)

구 분 \ 연도별		2008	2009	2010	2011
국가총지출(a)		**2,572,000**	**2,845,000**	**2,928,000**	**3,091,000**
수산분야(b)		14,139	14,998	15,245	15,036
비중	b / a	0.55	0.53	0.52	0.49

3. 제3차 수산진흥종합대책의 투자방향

❑ 어업종사자수 감소, 고령화 및 기후변화 등 수산업 여건 변화에 능동적으로 대응하기 위해 10년 후를 대비한 수산업 발전전략 사전 수립을 위한 「차세대 신수산 성장기반 구축」 계획을 수립

○ 정책목표는 “수출”과 “기업”을 핵심으로 하는 새로운 발전모델 개발

○ 2020년 수산물 수출 세계 4위(55억불)를 목표

❑ 향후 집중 투자계획

○ 글로벌 전략산업화(THINK GLOBAL)

○ 수산업 범위 확대(THINK BIG)

○ 신규진입 촉진(INFUSE NEW BLOOD)

○ 규모화·기업화(GO CORPORATE)

4. 수산업 관련 재원배분 방향 검토

❑ 어장환경 변화에 따른 투자의 변화

○ 우리나라의 온난화 속도는 세계 평균을 상회(기온 상승은 2배, 해수면 상승은 3

배)하여 수산자원을 비롯한 생태계 교란이 심각한 수준

○ 연근해어업은 고탄소 산업(수산물 1㎏ 생산에 유류 0.66ℓ)으로 탄소배출량 감축 압박이 심화될 것으로 예상

○ 지난 10년간 국민 1인당 수산물 소비량은 43% 증가(1999. 38㎏→2008. 55㎏)하여 육류 17%, 과실류 29%에 비해 높은 증가율

○ 수산자원량에 비해 아직 어선세력이 과도(7% 추가감축 필요)하고, 양식어업도 어장오염, 개발적지 부족 등으로 생산 증대 한계에 직면

5. 수산업의 중요성

❑ 우리나라는 3면이 바다로 둘러싸인 수산해양국

○ 해안선(11,914㎞), 경제수역(447천㎢/ 국토의 4.5배), 대륙붕(345천㎢/ 국토의 3.5배)

○ 갯벌면적(2,550㎢/ 전체 국토의 2.5%) → (바다면적이 70.8%인 지구는 海球)

○ 국경감시 및 국민의 생명·재산 보호기능

- 불법조업/ 밀입국/ 영해침범 등에 대해 발견/ 통보 등의 역할 담당

○ 국토의 균형적 이용의 원천

- 어업인의 낙도거주는 국가의 국경감시 기능 대신 수호 및 국토의 균형발전 도모

○ 자연보호 및 연안수역 관리의 주축

- 갯벌/ 해조장/ 여과식성 동물 등에 의한 수질정화
- 어업인의 어항/ 해안 청소를 통한 연안수역 관리 및 해양오염 발견/ 통보

○ 수산물의 안정적 공급 중심축

- 국민의 동물성 단백질의 안정적 공급 및 안전한 먹거리 제공

6. 수산분야 재원배분 중점사항

❑ 수산업은 웰빙 시대 청정 먹거리 산업으로 무한한 성장 잠재력을 보유하고 미개척 불루오션이 많은 영역인데 사양산업이라는 부정적 이미지로 수산업에 대한 희망과 비전이 부족

❑ 최근의 수산업 비중이 연근해에서 원양으로, 경쟁력 위주, 수출중심의 글로벌화에 초점을 맞추고 있으며 새로운 성장동력 발굴에 치중하고 있음

❑ 수산업과 같은 1차 산업에서 생산의 효율성만을 강조하면 기업형 수산업만 생존할 뿐 어촌과 어촌문화는 사라지게 될 것임

❑ 수산업은 어촌이라는 공간과 함께 우리나라 수산업의 근간을 구성하는 중요한 부분으로 이러한 어촌의 전통과 문화를 유지하고 보존하면서 수산업의 지속적인 영위와 발전을 도모하기 위한 방안을 모색하는 종합적인 대책이 필요

- ○ 어업인의 자립능력 강화를 위한 교육과 복지예산 확충
- ○ 국내 수산물 소비증가와 대중국 수출 확대에 대비한 안정적 수산물 공급체계 구축
- ○ 비용절감을 위해 에너지 사용을 절감할 수 있는 기술개발을 위한 R&D 투자
- ○ 수산업의 대표성장 엔진인 갯벌복원사업 확대
- ○ 후계어업인력의 지속적인 유입과 정착 지원 확대
- ○ 수산정책자금의 원할한 지원을 위한 농신보제도 개선 및 대손보전기금 출연 지속
- ○ 수산업 경쟁력강화 및 지속육성 발전을 위한 수산발전기금 규모 확대

Ⅱ. 경제사업 활성화 방안

1. 수협 재정지원의 규모와 방식 등 현안 검토

❑ 수협중앙회는 어민의 대표조직으로 2001년 공적자금을 지원받아 자생적 경영능력 부족으로 협동조합 본연의 기능 수행에 한계

○ 경제사업 보다 신용사업 공적자금 상환에 치중하여 협동조합 본연의 기능을 상실

❑ 수협중앙회의 사업구조는 지도경제사업, 신용사업 등 사업성격이 다른 사업부문을 함께 경영하는 구조

○ 지도와 경제사업이 통합되면서 지도사업은 일선수협의 지도와 인력육성 등의 역할을 담당하며 수익은 발생하지 않으며, 경제사업은 적자구조 속에 새로운 활성화를 모색하고 있으나 투자재원 부족 등으로 사업추진 어려움

○ 신용사업은 비조합원인 도시민을 대상으로 한 금융업 수익으로 지도사업과 경제사업의 적자를 분담해 왔으나 2001년 공적자금 투입 후 신용사업 수익은 공적자금 상환에만 치중

❑ 수협중앙회의 존재이유는 자체사업의 경영성과를 거양하는 것이 아니라 회원조합의 판매사업을 활성화하여 조합원에게 많은 부가가치가 귀속되도록 하는데 있으므로 수협의 자본금을 경제사업에 집중하여 활성화 하는 방향으로 재정지원 규모와 방식이 검토돼야 함

○ 현재 관리중심의 종합수협 체제에서 판매수협으로 전환하는 것에 집중
  – 어민은 생산에 치중하고 판매는 수협이 담당하는 체제 구축이 필요

○ 현재와 같이 자체 이익 중심으로 운영되는 중앙회 경제사업의 문제점을 개선하는 운영방식을 도입하지 않으면 중앙회의 사업 역기능이 심화될 수 있음

○ 일선조합도 경제사업의 지배구조에 적극 참여하고 이익은 사업이용 조합에 이용고에 비례하여 분배하는 체계 구축

2. 수협 경제사업 활성화 방안

❑ 수협 경제사업의 현실

○ 수협중앙회 경제사업은 어업인 / 회원조합 / 중앙회 계통조직의 유기적 특성을 살리지 못하고 각각의 경제사업 추진 등으로 적자구조

- 중앙회와 조합간 공동사업 연계 판매체제 미비
- 판매 기반시설 부족으로 역동적 경제사업 추진동력 미흡
- 투자재원 미비로 신규사업 추진 어려움

○ 경제사업이 신용사업의 수익에 의존하여 적자를 보전 받는 농협과 달리 수협은 신용사업의 수익은 공적자금 상환 우선으로 경제사업 활성화에 한계

○ 투자와 인력배분에 있어서도 신용사업과 지도사업에 밀리는 후순위 사업으로 인식

○ 경제사업에 필요한 자본금 부족으로 차입경영에 의존할 수밖에 없어 금리부담이 높고 인건비는 은행수준의 높은 수준을 부담

[표 4] 연도별 손익현황

(단위 : 억원)

과 목	2006	2007	2008	2009	2010
매 출 액	9,175	9,274	10,805	9,349	10,883
매출 총이익	643	667	710	638	637
영업 이익	15	9	△6	△42	△31
영업 외 손익	△9	△1	△18	54	76
당기 순이익	6	4	△43	10	48

* 정부보조금 차감 후 작성

[표 5] 연도별 재무현황

(단위 : 억원)

과 목	2006	2007	2008	2009	2010
자 산	7,641	7,147	7,016	6,803	7,302
부채 및 자본	7,641	7,147	7,016	6,803	7,302
- 부 채	7,946	7,449	7,361	7,139	7,594
- 자 본	△305	△302	△345	△336	△292

* 정부보조금 차감 후 작성

❑ 수협 경제사업의 원칙

○ 수협중앙회는 수협 경제사업에 관한 기획기능과 조합 경제사업에 대한 연합회적 기능을 수행하면서 다양한 가공 판매 자회사를 두어 판매수협의 기능을 당당하도록 역할분담 체계를 구축해야 함

❑ 수협의 경제사업 활성화 방향

현 행		개선방안
· 원료수산물 1차 분산기능		· 산지 및 도매물류기반 구축으로 수산물 유통허브기능 수행
· 회원조합과 중앙회 사업별도 수행	⇨	· 어업인 / 조합 / 중앙회를 연계한 계통조직간 협력사업체제로 전환
· 신용사업 및 정부 의존형 지도경제사업 구조		· 자립형 경제사업 중심체제로 전환
· 계통출하율(58%)		· 계통출하율 증대(70%)

❑ 수협 경제사업의 비전

○ 위판장의 시설현대화를 통한 거점수산물유통센터로 육성

○ 산지수협과 중앙회 연합사업으로 산지 위판장 수산물 공동매취사업 적극 수행

○ 대규모 소비지 분산물류센터 설치로 수산물 유통혁신 촉진

○ 일정 규모의 자금으로 수협의 기존 수매인프라를 활용한 공공비축사업 개선 수행

○ 소규모 조합의 경제사업을 공동조합사업법인으로 확대

Ⅲ. 수산자원관리 및 조성관련 재정집행 방안

1. 수산업의 현주소

❑ GDP 통계상 생산액 추이 및 전망

○ GDP 통계상 어업생산액은 2009년 현재 국내총생산액 1,063조 대비 0.65%로 소폭 상승 추세

– 어업생산량 감소에 따른 물가 상승 등의 요인으로 생산액은 현상을 유지할 것으로 전망

[표 6] GDP 통계상 어업 생산액 변화 추이

(단위 : 십억원, %)

연도별 / 어업별		2005	2006	2007	2008	2009
국내총생산액(a)		**865,241**	**908,744**	**975,013**	**1,026,452**	**1,063,059**
어업생산액(b)		5,049	5,286	5,752	6,345	6,924
비중	b / a	0.58	0.58	0.59	0.62	0.65

❑ 어획량 추이

○ 어업생산은 이상수온(저수온 / 냉수대 형성 등)에 의한 자원감소, 태풍 등 기상악화로 잡는 어업(연근해 / 원양어업)은 감소한 반면, 기르는 어업(천해양식 / 내수면어업)은 생산량이 증가

○ 2010년도 어업생산량은 2009년 3,182천톤 보다 1.8% 감소한 3,126천톤 기록

[표 7] 어업 생산량 변화 추이

(단위 : 톤, %)

연도별 / 어업별	2005	2006	2007	2008	2009 (B)	2010 (A)	증감률 (A / B)
전 체	**2,714,050**	**3,032,116**	**3,274,823**	**3,361,255**	**3,182,342**	**3,126,223**	**-1.8**
연·근해어업	1,097,041	1,108,815	1,152,299	1,284,890	1,226,966	1,134,377	-7.5
양식어업	1,041,074	1,259,274	1,385,804	1,381,003	1,313,355	1,370,751	4.4
원양어업	552,096	639,184	709,960	666,182	611,950	590,113	-3.6
내수면어업	23,839	24,843	26,760	29,180	30,071	30,982	3.0

❑ 자급률 추이

○ 수산물 자급률은 2000년 87.8%에서 2008년 72.4%로 감소, 2004년 55.7%이후 반등 추세

– 소형기선저인망어선 정리/자율관리어업 정착 및 감척사업 등으로 연안의 수산자원이 늘어난 것으로 판단

[표 8] 수산물 자급률 추이

(단위 : %)

연도별 / 자급률	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
수산물 자급률	87.7	77.9	63.8	61.7	55.7	60.0	60.1	65.3	72.4

❑ 양식 생산량과 전체 수산업에서의 비중 변화 추이 및 전망

○ 양식어업은 전국 150천ha 어장에서 넙치, 조피볼락, 돔류 등 50여 품종을 양식, 연간 130만여톤을 생산하는 식량산업으로 성장

○ 2006년부터 연근해어업 생산량보다 생산 비중이 높아지고 있으며 그 비중은 점점 높아질 것으로 전망

– 2010년에는 137만톤을 생산하여 전체 어업생산량의 43.8%를 차지

[표 9] 양식어업 생산량 변화 추이

(단위 : 톤, %)

연도별 / 어업별		2005	2006	2007	2008	2009 (B)	2010 (A)	증감률 (A / B)
전 체(a)		**2,714,050**	**3,032,116**	**3,274,823**	**3,361,255**	**3,182,342**	**3,126,223**	**-1.8**
연·근해어업(b)		1,097,041	1,108,815	1,152,299	1,284,890	1,226,966	1,134,377	-7.5
양식어업(c)		1,041,074	1,259,274	1,385,804	1,381,003	1,313,355	1,370,751	4.4
비중	b / a	40.4	36.6	35.2	38.2	38.6	36.3	
	c / a	38.4	41.5	42.3	41.1	41.3	43.8	

2. 기르는 어업 육성의 발전방향

❑ 양식어업은 우수한 지리적 조건과 높은 기술력(종묘생산 및 친어양성 등), 안정된 국내 소비시장 및 일본, 중국 등 거대 해외시장 인접 등으로 큰 잠재력을 보유

❑ 최근 내만 밀집어장 장기사용 등에 따른 어장환경 악화 및 폐사 증가, 고비용 생산 구조 등으로 양식어업 성장의 한계점에 도달

❑ 고부가가치 품종개발과 함께 갯벌어장 환경복원 등 갯벌을 활용한 양식어업 적극 추진

○ 넙치, 전복, 해삼, 갯벌참굴 양식 등

3. 자율관리어업 육성의 발전방향

❑ 자율관리어업은 수산자원관리 등을 지역특성에 맞게 어업인이 공동체를 결성 자율관리토록하고 활동실적이 우수한 공동체에 인센티브성 육성지원비 지원

○ 공동체 확산 및 내실화를 위한 교육 / 홍보 / 분쟁조정 / 자원조사 등 공동체참여

활성화 예산 지원

- 2002년 ~ 2010년(65,973백만원)
- 2010년(12,870백만원) → 2011년 예산(12,844백만원)

❑ 현재 하향식 관리방식에 의한 정부관리와 자율관리공동체 등 새로운 단체에 의한 연안관리가 이루어지고 있으나 효율적인 연안관리와 어촌사회 내에서의 갈등해소라는 측면의 안타까운 현실이 존재

○ 적극적인 역할을 해야 하는 생산자단체인 수협은 제 역할을 하고 있지 못함

❑ 향후 근해어업은 규모화/기업화 등으로 한국수산업의 경쟁력 제고를 선도하는 방향으로 나아갈 것이며, 연안의 어업관리는 수협과 자율관리형 어업의 역할이 중요

❑ 연안에서의 어업관리는 수협과 수산업의 존재와 생존의 이유임을 인식하고 자율관리어업을 서비스산업으로서의 어업으로 발전시켜야 함

○ 수협중앙회 지도사업을 통한 자율관리어업 활성화 지원

○ 어업과 레저의 공존을 위한 어업의 서비스 산업화를 위한 준비

○ 자율관리어업과 어촌계 관광사업의 연계로 부가가치 창출

지방재정 분과 발표자료

· 토론 1 : 이종혁 국회의원(한나라당)
· 토론 2 : 임영호 국회의원(자유선진당)
· 토론 3 : 김성호 정책연구실장(전국시도지사협의회)
· 토론 4 : 구정태 수석전문위원(전국시장·군수·구청장협의회)
· 토론 5 : 이창균 선임연구위원(한국지방행정연구원)
· 토론 6 : 안진걸 팀장(참여연대 민생희망본부)

1

지역경제 활성화를 위한 지역발전 예산사업

이종혁 국회의원(한나라당)

Ⅰ. 이명박 정부의 신지역발전정책

❑ 3차원(광역·기초·초광역)의 지역발전체계 정립

○ 5+2 광역경제권 : 지역의 경쟁력 강화와 특화발전

– 7개 권역 : 수도권, 충청권, 호남권, 대경권, 동남권, 강원권, 제주권

– 광역경제권발전위원회 설립('09.6)

○ 5년간 패키지형(인프라, 산업·인력육성) 집중 투자, 광역경제권 형성

– 30대 인프라 프로젝트 추진(권역별 3~5개) : 50조원

– 광역권 선도산업 육성(권역별 1~2개) : 8,600억원

– 선도산업 관련 인재양성(19개 거점대학 지정) : 5,000억원

※ 지역발전 5개년계획('09~'13)을 수립, 총 161.1조원(국고는 57%인 91.8조원) 투자

❑ 163 기초생활권 : 전국 어디에 살든지 기본적인 삶의 질 보장

○ 163개 시·군 자율로 기초생활권 발전계획 수립('10.2)

○ 전국 기초자치단체 유형별 맞춤형 지원체계 마련

– 일반농산어촌지역, 도시활력증진지역, 도서지역, 접경지역, 성장촉진지역(각종 낙후지역 제도 통합)별로 포괄보조금 제도를 운영하고 지원을 차등화

❑ 4+α 초광역개발권 : 광역경제권간 상생발전과 동북아 시대를 향한 국가간 지역개발 협력

○ 동·서·남해안 및 남북교류·접경벨트 등 대외개방형 4개 벨트 기본구상 발표('09.12)

– 동·서·남해안 종합계획 : 지자체 공동으로 입안이 완료, 남북교류·접경벨트 종합계획 : 접경지역특별법 제정을 추진

○ 내륙권(α): 지자체 제안내용을 토대로 내륙특화벨트 선정

❑ 국가 및 지역 신성장거점 구축

○ 세종시 발전안 마련

– 교육·과학중심의 경제도시로 육성하는 방안 제시('10.1)

– 실효성 있는 인구 50만 도시를 조성하고 지역균형발전과 수도권 집중을 억제하는 거점으로 육성

❑ 새만금 종합실천계획 마련

○ 기본구상 변경 및 명품 수변도시(아리울시) 건설 추진

– 농업용지 일부를 환경친화적 첨단복합용지로 변경, 21조원('11~'20년)

– 개발시기 단축 (30년→20년)

❑ 첨단의료복합단지 조성계획 확정

○ 신서(대구)·오송(충북) 등 2개 단지 선정 및 조성계획 확정('10.1)

– 최소 5.6조원 투자

❑ 혁신·기업도시, 경제자유구역, 국가산업단지 활성화

○ 혁신도시는 공공기관 이전을 계획대로 추진하고, 보완전략 강구

– 이전대상 124개 기관중 110개 이전계획 승인완료, 12개 부지매입, 40개 청사 설계중

○ 기업도시 3개(태안, 충주, 원주) 착공, 3개(무주, 무안, 영암·해남) 개발계획 수립

○ 기 지정된 경제자유구역 활성화 : 황해, 새만금·군산, 대구·경북

[표 1] 지난 3년간의 주요 지역발전사업 현황

권 역	선도산업	인재양성(센터)	30대 선도프로젝트	성장거점 등
수도권	지식정보사업	-	제2외곽순환도로 원시-대곡 복선전철 인천2호선 도시철도	인천 경자구역
충청권	의약·바이오, NEW IT	순천향대, 충남대, 한국기술교육대, 호서대	세종시 건설 서해선 복선전철 대전-세종시-오송 신교통수단 제2경부 대체고속도로	세종시 국제과학비즈니스벨트 첨단의료복합단지 황해 경자구역

권 역	선도산업	인재양성(센터)	30대 선도프로젝트	성장거점 등
			동서4축 고속도로(음성-제천)	진천·음성 혁신도시 충주 기업도시 태안 기업도시
호남권	친환경부품소재, 신재생에너지	목포대, 전남대, 전북대, 조선대	새만금 개발 여수EXPO 서남해안 연육교 호남고속철도 광주 외곽순환도로	새만금 새만금·군산 경자구역 광양만 경자구역 전주·완주 혁신도시 나주 혁신도시 무안 기업도시 영암·해남 기업도시 무주 기업도시
대경권	IT융복합, 그린에너지	경북대, 계명대, 금오공대, 영남대	동서 5축(영주-울진) 간선도로 동서 6축(상주-영덕) 고속도로 남북 7축(울산-영덕) 고속도로 3대문화권 기반조성 대구 외곽순환도로	대구·경북 경자구역 대구 혁신도시 김천 혁신도시 첨단의료복합단지
동남권	수송기계, 융합부품· 소재	부경대, 부산대, 창원대, 한국해양대	경전선 복선전철화 동서8축 (함양-울산 고속도로) 동북아 제2허브공항 마산-거제 연육교 부산 외곽순환도로	부산 혁신도시 울산 혁신도시 진주 혁신도시 부산-진해 경자구역 부산신항배후산단 울산테크노산단
강원권	의료융합, 의료관광	한림대, 강원대	원주-강릉 철도 동서 2축(춘천-양양) 고속도로 제2영동(광주-원주) 고속도로 남북 7축(동해-삼척) 고속도로	원주혁신도시 원주기업도시
제주권	물산업, 관광레저	제주대(2개 센터)	서귀포 크루즈항 제주 해양 과학관 영어교육도시 조성	서귀포 혁신도시

Ⅱ. 중앙정부 지역발전 예산현황

❑ 2011년도 지역발전사업 예산은 14조 5,919억원으로 전년대비 1,012억원 감소 증가율로는 0.7% 감소

○ 대통령 직속 지역발전위원회에서 분류한 493개 지역발전사업, 기타 법률에 의한 43개 사업을 조사한 결과

○ 정책부문별 지역발전사업 예산 : 교통물류부문 2조 9,914억원, 전체의 20.5%

- 농림어업부문 2조 5,100억원, 환경부문 2조 3,823억원, 산업에너지부문 1조 8,373억원, 발전거점지역개발(경제자유구역, 혁신도시, 기업도시 등) 1조 6,928억원 등

○ 예산 14조원, 기금 0.6조원, 정부 총지출 대비 비중은 4.7%

○ 광특회계 9.4조원, 환특회계 1.8조원, 일반회계 1.3조원, 행특회계 0.8조원 등

[표 2] 정책부문별 2011년도 지역발전사업 예산 현황

(단위: 억원, %)

	2010		2011		증감	증감률
	예산(A)	비중	예산(B)	비중		
교통물류	34,201	23.3	29,914	20.5	-4,287	-12.5
농림어업	26,828	18.3	25,100	17.2	-1,728	-6.4
환경	22,246	15.1	23,823	16.3	1,577	7.1
산업에너지	17,556	11.9	18,373	12.6	817	4.7
발전거점지역개발	16,000	10.9	16,928	11.6	928	5.8
문화관광	11,904	8.1	12,793	8.8	889	7.5
인적자원	10,119	6.9	10,407	7.1	289	2.9
과학기술	6,789	4.6	7,043	4.8	254	3.7
보 건	1,235	0.8	1,481	1.0	247	20.0
기 타	54	0.0	58	0.0	4	6.5
합 계	146,931	100.0	145,919	100.0	-1,012	-0.7

자료: 기획재정부, 「디지털예산회계시스템(d-Brain, www.dbrain.go.kr)」, 2011.3.

Ⅲ. 지역발전 예산 주요 현안

❑ 지역발전사업 예산의 감소

○ 2011년 중앙정부 지역발전 사업의 예산은 전년 예산대비 1,012억원이 감소

– 교통물류부문 예산안 4,287억원 감액, 농림어업부문 예산안 1,728억원 감액

○ 지역발전사업으로 분류되는 산단진입도로, 광역도로, 국지도 등 지역간, 광역간 연계도로 예산안이 전년에 비해서 감액됨

○ 지역발전을 위하여 반드시 필요한 도로부문 사업이 있을 수 있기 때문에 이에 대한 충분한 검토가 필요할 것으로 보임

❑ 중앙정부 재원에만 의존하는 지역발전 사업

○ 자치단체 총 예산 중 지역개발을 위한 자체부담 비중(자체사업 비중)은 2010년 당초예산기준으로 전국 평균 42.4%

○ 지역개발을 위한 재원조달의 절반이상을 국비에 의존하는 상황

○ 2008년 이후 전국 지자체 평균 자체사업비중은 계속해서 하락, 특히 도와 특별자치도, 기초자치단체중 시와 군 지역은 자체부담 비중이 40% 미만임

[표 3] 연도별 전국 지자체 자체사업 비중 현황

(단위: %)

	특별시	광역시	도	제주 특별자치도	시	군	자치구	평균
2008	68.6	44.3	38.1	39.7	44.2	31.5	27.2	46.1
2009	62.4	45.9	36.2	39.0	43.8	32.3	27.8	45.7
2010	61.0	42.8	32.2	31.9	40.6	28.8	25.0	42.4

주: 각 연도 당초예산 순계기준임.
자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

○ 사례 : 기초지자체 정책사업의 국가 의존성 예산비중 과다

■ ○○시 정책사업비* 구조('09년) : 국가의존 예산비중 52.0% 수준
* 전체예산중 정책사업비는 81.3%로, 정책사업비는 균특회계 등 국고보조(52%), 시비(34%), 도비(14%)로 구성

■ ○○군 정책사업비* 구조('09년) : 국가의존 예산비중 58.4% 수준
* 전체예산중 정책사업비는 80.7%로, 정책사업비는 균특회계 등 국고보조(58%), 군비(27%), 도비(14%)로 구성

○ 상대적으로 재정력이 우수한 일부 광역단체도 지역발전사업 재원조달의 상당부분을 국비(광특회계)지원에 의존하고 있는 상황

– 전통시장시설현대화 사업, 지역전략산업진흥 등의 사업에서 일부 지자체는 재원을 전적으로 국비에만 의존하고 있음

[표 4] 일부 지역발전사업 지방비 조달 현황

(단위: 백만원, %)

		대구광역시	전라북도	전라남도	부산광역시	대전광역시
전통시장 시설현대화	국비(광특)	9,146	10,330	14,540	10,000	9,632
	지방비	2,202	0	0	5,811	2,408
	합 계	11,348	10,330	14,540	15,811	12,040
	지방비비율	19.4	0.0	0.0	51.2	21.2
지역전략산업진흥 관련 사업	국비(광특)	5,318	4,660	12,380	2,520	14,080
	지방비	4,722	6,338	7,750	9,533	18,122
	합 계	10,040	10,998	20,130	12,053	32,202
	지방비비율	47.0	57.6	38.5	79.1	56.3

주: 대구광역시는 지역전략산업진흥, 전라북도는 지역혁신사업육성, 전라남도는 신성장 전략산업육성, 부산광역시는 미래신성장산업진흥, 대전광역시는 과학도시 전략육성임.
자료: 각 지자체 2010년도 본예산 세출사업명세서, 2010.10.

○ 제도 개선방향

– 지방 자율재원 확보를 위한 국세의 지방세 이전(지방소득세 부가가치세 법정률 인상: 5% → 10%)

– 포괄보조금 제도의 성공적 정착(국고보조금, 광특회계 등)

– 중앙정부의 지방지원사업 매뉴얼 제시로 자율적 사업 선정

❑ 지역발전사업의 부처간, 부처내, 회계간 중앙과 지방간 유사중복 사업이 존재

○ 부처별로 유사한 지방 R&D 사업 추진을 추진하고 있어서 지역발전사업간 유사중복성이 우려됨

– 지식경제부 : 지역혁신센터사업, 지역산업기반구축사업

– 교육과학기술부 : 지방과학연구단지육성사업, 지역거점연구단육성사업

[표 5] 부처별 유사한 지방 R&D 사업 예산 현황

(단위: 백만원)

소관부처	사업명	2010	2011	증감
지식경제부	지역혁신센터사업	39,200	31,018	-8,182
	지역산업기반구축사업	102,284	49,552	-52,732
	지역혁신거점육성사업(R&D)	66,860	60,450	-6,410
	광역경제권선도산업(R&D)	210,000	265,520	55,520
교육과학기술부	지역기초연구활성화 (지방과학연구단지육성)	39,700	47,800	8,100
	광역경제권인재양성	134,500	132,500	-2,000
	산학협력중심대학	32,300	32,300	0
중소기업청	산학연공동기술개발	109,700	119,700	10,000
	창업보육센터건립지원	32,361	33,442	1,081

자료: 기획재정부, 「디지털예산회계시스템(d-Brain, www.dbrain.go.kr)」, 2011.3.

○ 부처간 유사 사업 추진

■ 문화부·환경부(문화생태 탐방로), 국토부·행안부(자전거 도로), 농식품부(해안선 자전거길), 산림청(숲길·숲체험길·등산로) 등

○ 제도개선 방향

– 부처간/내 유사·중복사업의 점검·조정체계 강화

– 사업 DB화 및 모니터링 체계 구축

– 단위사업별 관리를 지역공간별 종합관리로 전환

❑ 회계와 기금별로 분산되어 있는 지역발전 재원

○ 지역발전사업의 예산 14.6조원은 각기 8개 회계와 7개 기금으로 분산되어 운영

○ 회계별, 기금별로 분산으로 선택과 집중을 어렵게 하고, 국고보조율이 다르게 적용되는 사례가 발견되고 있음

○ 지역발전을 위해 적지않은 예산이 지방정부에 배분되고 있으며, 현재 회계별, 기금별, 부처별로 분산되어 있는 지역발전 재원의 통합을 통해 효율적인 재정운용이 가능하도록 제도개선 필요

[표 6] 회계별 2011년도 지역발전사업 예산안 현황

(단위: 백만원, %)

회계명	사업수	2010(A)	2011(B)	증감(B-A)	증가률
일반회계	55	1,244,606	1,307,481	62,875	5.1
광역지역발전특별회계	355	9,586,418	9,406,230	-180,188	-1.9
농어촌구조개선특별회계	6	502,951	318,624	-184,327	-36.6
환경개선특별회계	26	1,744,586	1,843,009	98,423	5.6
혁신도시건설특별회계	1	191,729	123,523	-68,206	-35.6
교통시설특별회계	4	47,369	41,980	-5,389	-11.4
행정중심복합도시건설특별회계	43	695,103	804,936	109,833	15.8
에너지및자원사업특별회계	4	151,125	151,845	720	0.5
기금(7개 기금)	42	529,228	594,275	65,047	12.3
합 계	536	14,693,115	14,591,903	-101,212	-0.7

자료: "기획재정부, 「디지털예산회계시스템(d-Brain, www.dbrain.go.kr)」, 2011.3."를 토대로 국회예산정책처 작성.

○ 14.6조원에 달하는 지역발전의 재원을 동일한 회계로 통합시키는 것을 중장기적으로 검토해 볼 필요

- 지역발전 5개년 계획하에 추진하도록 되어 있으면서 일반회계와 기금 등에 산재되어 있는 지역발전 사업을 광특회계로 이관 검토
- 지역발전에 대한 국고보조를 가능한 포괄보조를 확대하거나 지역발전 재원을 지자체의 일반재원화 하는 것을 검토할 필요

❑ 지자체 스스로 신세원발굴과 자체재원 확보를 위한 노력이 기본적으로 필요하며, 지자체 자체재원과 일반재원으로 확보할 수 있는 중앙정부 재원의 이양과 효율적 재정운용이 필요

※ 첨부 : 2011년도 지방재정 현황

❑ 2010년 139조 8,565억원 → 2011년 141조 393억원(0.8% 증가)

○ 자체재원의 감소(1.5조원 감)와 의존재원의 증가(2.7조원 증)

– 위기극복에 따른 경기회복의 결과 지방세 수입이 증가(1.9조원 증), 지방재정 건전성에 대한 요구가 높아짐에 따라 지방채 발행 규모는 감소(1.5조원 감)

– 아직 경제상황에 대한 대내외 불안요인이 완전히 해소되지 않아 세외수입은 보수적으로 예산을 편성(1.9조원 감)

– 내국세와 연동되는 지방교부세가 대폭 증가(1.9조원), 국고보조사업의 증대로 인한 국고보조금 예산의 증가(0.9조원)

[표 1] 2011년도 지자체 당초예산 규모

(단위: 억원, %)

		2010년		2011년		증감	증감률
		당초예산(A)	비중	당초예산(B)	비중		
자체재원		846,055	60.5	830,779	58.9	-15,276	-1.8
	지방세	478,785	34.2	497,434	35.3	18,649	3.9
	세외수입	315,556	22.6	296,349	21.0	-19,207	-6.1
	지방채	51,714	3.7	36,996	2.6	-14,718	-28.5
의존재원		552,510	39.5	579,613	41.1	27,103	4.9
	지방교부세	255,505	18.3	274,085	19.4	18,580	7.3
	국고보조금	297,005	21.2	305,528	21.7	8,523	2.9
합 계		1,398,565	100.0	1,410,392	100.0	11,827	0.8

주: 2011년 당초예산은 2011년 2월 말 집계한 잠정치이며, 최종확정치는 2011년 3월 말 결정예정임, 이하에서는 잠정치를 인용하여 기술함.

자료: 행정안전부, 2011.3.

❑ 2011년도 중앙정부의 지방재정 지원 예산안은 97.8조원

○ 2010년 예산 대비 6.5조원 증가, 증가율로는 7.1% 증가

○ 지방교부세 30.2조원, 지방교육재정교부금 35.3조원, 국고보조금 32.3조원

[표 2] 2011년도 지방재정 지원 예산안 현황

(단위: 억원, %)

	2010년 예산(A)	2011년 예산(B)	증감(B-A)	증감률
지방교부세	273,920	301,904	27,984	10.2
지방교육재정교부금	322,980	352,831	29,851	9.2
국고보조금	316,392	323,289	6,897	2.2
지방재정 지원 합계	913,292	978,024	64,732	7.1

주: 1. 지자체보조금은 자치단체 경상보조와 자치단체 자본보조를 더한 액수임.
2. 중앙정부의 예산이므로 지자체가 편성한 예산인 [표 1]의 지자체 당초예산과는 차이가 있음.
자료: 기획재정부, 「디지털 예산회계시스템(www.dbrain.go.kr)」, 2011.2.

❑ 사회복지 분야(1.9조원 증, 전년 대비 7.3%증), 교육 분야, 일반공공행정 분야, 공공질서 및 안전 분야 예산이 전년에 비해 규모와 비중이 증가

○ 보육, 노인 등 복지수요의 확대에 따라 사회복지 예산이 증가

○ 당초예산 기준으로 사회복지 예산의 지출비중이 처음으로 20%를 상회,('09년 17.6%→ '10년 19.0% → '11년 20.2%)

○ 무상급식이 일부 자치단체에서 실시됨에 따라 교육 분야 예산이 증가

○ 공무원급여 등의 인상(전년 대비 5.1% 증)으로 기타 분야 예산 증가

[표 3] 2011년도 지자체 세출 기능별 예산 규모

(단위: 억원, %)

	2010년		2011년		증감	증감률
	당초예산	비중	당초예산	비중		
일반공공행정	119,448	8.5	124,714	8.8	5,266	4.4
공공질서 및 안전	21,768	1.6	23,366	1.7	1,598	7.3
교 육	81,385	5.8	90,143	6.4	8,758	10.8
문화 및 관광	77,951	5.6	69,872	5.0	-8,079	-10.4
환경보호	149,009	10.7	150,300	10.7	1,291	0.9
사회복지	265,342	19.0	284,645	20.2	19,303	7.3

	2010년		2011년		증감	증감률
	당초예산	비중	당초예산	비중		
보건	22,250	1.6	20,082	1.4	-2,168	-9.7
농림해양수산	97,233	7.0	97,944	6.9	711	0.7
산업중소기업	30,031	2.1	30,395	2.2	364	1.2
수송 및 교통	164,801	11.8	151,119	10.7	-13,682	-8.3
국토 및 지역개발	128,439	9.2	116,452	8.3	-11,987	-9.3
과학기술	4,375	0.3	3,293	0.2	-1,082	-24.7
예비비	22,139	1.6	23,421	1.7	1,282	5.8
기타(행정운영+기본경비)	214,394	15.3	224,644	15.9	10,250	4.8
합 계	1,398,565	100.0	1,410,393	100.0	11,828	0.8

자료: 행정안전부, 2011.3.

○ 문화·관광, 수송·교통, 국토·지역개발 분야 예산은 규모와 비중이 감소

– 국고보조사업으로 추진되는 의무적 경비가 대부분인 사회복지예산 증가와 단체장 공약사항으로 추진되는 무상급식 등 교육예산 증가로 자체 지역사업에 대한 세출여력이 약화된 것으로 추정

2

지방재정의 주요 현안 및 과제

임영호 국회의원(자유선진당)

Ⅰ. 2011년 지방재정 현황 및 재정여건

1. 2011년도 지자체 세입·세출 예산

2010년 139조 8,565억원 → 2011년 141조 393억원(0.8% 증가)

○ 자체재원의 감소(1.5조원 감)와 의존재원의 증가(2.7조원 증)

- 위기극복에 따른 경기회복의 결과 지방세 수입이 증가(1.9조원 증), 지방재정 건전성에 대한 요구가 높아짐에 따라 지방채 발행 규모는 감소(1.5조원 감)
- 아직 경제상황에 대한 대내외 불안요인이 완전히 해소되지 않아 세외수입은 보수적으로 예산을 편성(1.9조원 감)
- 내국세와 연동되는 지방교부세가 대폭 증가(1.9조원), 국고보조사업의 증대로 인한 국고보조금 예산의 증가(0.9조원)

[표 1] 2011년도 지자체 당초예산 규모

(단위: 억원, %)

		2010년		2011년		증감	증감률
		당초예산(A)	비중	당초예산(B)	비중		
자체재원		846,055	60.5	830,779	58.9	-15,276	-1.8
	지방세	478,785	34.2	497,434	35.3	18,649	3.9
	세외수입	315,556	22.6	296,349	21.0	-19,207	-6.1
	지방채	51,714	3.7	36,996	2.6	-14,718	-28.5
의존재원		552,510	39.5	579,613	41.1	27,103	4.9
	지방교부세	255,505	18.3	274,085	19.4	18,580	7.3
	국고보조금	297,005	21.2	305,528	21.7	8,523	2.9
합 계		1,398,565	100.0	1,410,392	100.0	11,827	0.8

주: 2011년 당초예산은 2011년 2월 말 집계한 잠정치이며, 최종확정치는 2011년 3월 말 결정예정임, 이하에서는 잠정치를 인용하여 기술함.

자료: 행정안전부, 2011.3.

❑ 사회복지 분야(1.9조원 증, 전년 대비 7.3%증), 교육 분야, 일반공공행정 분야, 공공질서 및 안전 분야 예산이 전년에 비해 규모와 비중이 증가

○ 보육, 노인 등 복지수요의 확대에 따라 사회복지 예산이 증가

○ 당초예산 기준으로 사회복지 예산의 지출비중이 처음으로 20%를 상회('09년 17.6%→ '10년 19.0% → '11년 20.2%)

○ 무상급식이 일부 자치단체에서 실시됨에 따라 교육 분야 예산이 증가

○ 공무원급여 등의 인상(전년 대비 5.1% 증)으로 기타 분야 예산 증가

[표 2] 2011년도 지자체 세출 기능별 예산 규모

(단위: 억원, %)

	2010년		2011년		증감	증감률
	당초예산	비중	당초예산	비중		
일반공공행정	119,448	8.5	124,714	8.8	5,266	4.4
공공질서 및 안전	21,768	1.6	23,366	1.7	1,598	7.3
교육	81,385	5.8	90,143	6.4	8,758	10.8
문화 및 관광	77,951	5.6	69,872	5.0	-8,079	-10.4
환경보호	149,009	10.7	150,300	10.7	1,291	0.9
사회복지	**265,342**	**19.0**	**284,645**	**20.2**	**19,303**	**7.3**
보건	22,250	1.6	20,082	1.4	-2,168	-9.7
농림해양수산	97,233	7.0	97,944	6.9	711	0.7
산업중소기업	30,031	2.1	30,395	2.2	364	1.2
수송 및 교통	164,801	11.8	151,119	10.7	-13,682	-8.3
국토 및 지역개발	128,439	9.2	116,452	8.3	-11,987	-9.3
과학기술	4,375	0.3	3,293	0.2	-1,082	-24.7
예비비	22,139	1.6	23,421	1.7	1,282	5.8
기타(행정운영+기본경비)	214,394	15.3	224,644	15.9	10,250	4.8
합 계	1,398,565	100.0	1,410,393	100.0	11,828	0.8

자료: 행정안전부, 2011.3.

○ 문화·관광, 수송·교통, 국토·지역개발 분야 예산은 규모와 비중이 감소

– 국고보조사업으로 추진되는 의무적 경비가 대부분인 사회복지예산 증가와 단체장 공약사항으로 추진되는 무상급식 등 교육예산 증가로 자체 지역사업에 대한 세출여력이 약화된 것으로 추정

2. 2011년도 지방재정 여건

❑ 지방예산의 증가폭 둔화 지속

○ 경제위기와 감세정책 이후 지방예산 증가폭이 둔화되는 상황이 지속되는 등 지방재정은 아직 회복세가 더디게 진행되고 있음

- 지방 순계예산 증가율: '09년 10.1%→ '10년 1.7% → '11년 0.8%
- 정부 총지출 증가율: '09년 8.3%→ '10년 2.9% → '11년 5.6%

[표 3] 연도별 지방자치단체 세입 순계예산 규모: 2005~2011년

(단위: 조원, %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
순계예산규모	92.4	101.4	112.0	125.0	137.5	**139.9**	**141.0**
증가율	5.8	9.7	10.5	11.6	10.1	**1.7**	**0.8**

주: 각 연도 당초 순계예산(일반회계예산과 각 특별회계예산 사이에 중복된 부분 제외) 기준임.
자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

❑ 일반재원[1] 예산이 증가(1.7조원 증)하고 지방채가 감소(1.5조원 감)하는 등 재정건전성이 다소 회복

○ 2010년에는 경제위기와 내국세 감세 등으로 일반재원이 전년에 비해 대폭 감소하였으나, 2011년 당초예산 기준으로 일반재원이 소폭으로 증가

❑ 조건부 재원인 국고보조금은 처음으로 30조원을 상회

○ 경제위기 과정에서 중앙정부 추경편성 등으로 2010년 국고보조금이 대폭 증가한 이후, 2011년에도 전년에 비해 소폭 증가

❑ 전국 평균 재정자립도는 전년에 비해서 하락한 51.9%, 재정자주도는 전년에 비해 증가한 76.7%

1) 일반재원은 사용에 있어서 조건이 붙지 않은 재원으로서 지방세, 세외수입, 지방교부세 등을 의미

○ 전국 평균 재정자립도: 2010년 52.2%, 2011년 51.9%

○ 전국 평균 재정자주도: 2010년 75.7%, 2011년 76.7%

[표 4] 연도별 지방자치단체 일반재원 현황

(단위: 조원, %)

		2007	2008	2009	2010(A)	2011(B)	증감	
							B−A	증감률
일반재원	지 방 세	38.1	43.5	47.1	47.9	49.7	1.8	3.8
	세외수입	27.9	30.1	33.8	31.6	29.6	-2.0	-6.3
	지방교부세	21.4	24.1	26.5	25.5	27.4	1.9	7.5
	소 계	87.4	97.7	107.4	105.0	106.7	1.7	1.6
국고보조금		21.2	23.7	26.5	29.7	30.6	0.9	3.0
지 방 채		3.5	3.5	3.7	5.1	3.7	-1.4	-27.5
합 계		112.0	125.0	137.5	139.9	141.0	1.2	0.8

주: 1. 각 연도 당초예산 순계기준임.
2. 지방교부세와 국고보조금은 지자체의 당초예산 기준으로서 중앙정부의 2010년 지방교부세 교부액(내국세의 19.24% + 2009년 결산정산분)과 국고보조금(경상보조+자본보조) 예산과 차이가 있을 수 있음.

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

[표 5] 2011년 지방자치단체 세입 순계예산규모

(단위: %)

		전국	광역				기초		
			특별시 (본청)	광역시 (본청)	도 (본청)	특별자치도 (본청)	시	군	자치구
재정자립도	평균	51.9	88.8	53.8	33.5	24.9	38	17.1	36.6
	최고 (단체)		88.8 서울	65.8 인천	60.1 경기	24.9 제주	69.4 용인	47.5 울주	82.8 서울강남
	최저 (단체)			42.0 광주	13.5 전남		9.6 남원	7.6 신안	14 부산영도
재정자주도	평균	76.7	89.7	70.3	46.5	63.4	68.7	62.7	56.2
	최고 (단체)		84.2 서울	73.6 울산	62.4 경기	63.4 제주	91.8 과천	74.4 홍천	84.8 서울강남
	최저 (단체)			65.4 광주	32.0 전남		55.7 김제	46.7 신안	33.0 부산북구

자료: 행정안전부, 2011.3.

○ 지방세와 세외수입 등 자체재원은 감소하고 지방교부세와 국고보조금 등 의존재원은 증가하였기 때문에 전체적으로 재정자립도[2]는 낮아짐

○ 경기회복에 따른 지방세 예산 및 지방교부세 교부액 증가로 재정자주도[3]는 다소 높아진 것으로 파악됨

3. 통합재정수지 현황(2009년 결산 기준)[4]

❑ 2009년 결산 결과 통합재정수지[5]는 18.5조원의 적자를 기록

○ 전반적으로 지방자치단체 통합재정수지는 악화되는 추세를 보이고 있으며, 통합재정수지는 '08년에 흑자이던 것이 '09년에 적자를 기록함

- 통합재정수지(1) : '08년 3.2조원 흑자 → '09년 18.5조원 적자

○ 통합재정수지 적자단체도 2009년 결산 결과 대폭 증가함

- 적자단체 : '08년 40개 자치단체 → '09년 219개 자치단체 (179개↑)

○ 2009년 지자체 통합재정수지 악화의 원인은 경제위기와 감세로 인해 자체재원의 신장은 더딘 반면, 세출은 사회복지 지출과 같은 의무지출 성격의 지출이 급격히 증가한 것에 따른 것으로 보임

- 수입: '08년 157.1조원 → '09년 168.8조원(11.7조원 증)
- 지출: '08년 153.8조원 → '09년 186.0조원(32.2조원 증)

---

2) 재정자립도는 지자체 예산규모에서 자체수입(지방세+세외수입)이 차지하는 비중을 나타냄
3) 재정자주도는 지자체의 예산규모에서 일반재원(자체수입+자주재원)이 차지하는 비중을 나타냄
4) 2010년 결산은 2011년 7월 이후 취합예정임
5) 「통합재정수지 = 순수재정수입액－(순수재정지출액+내부거래액)」
= 세입결산액－(세출결산액+순융자－순세계잉여액)
= 세입결산액－(지출및순융자－순세계잉여액)

[표 6] 2009년 지자체 통합재정수지 현황

(단위: 조원)

	2008년 결산 (D)	2009년 결산 (E)	증감 (E－D)
수입(순세계잉여금포함)	174.0	185.7	11.7
- 세입(A)	157.1	168.8	11.7
- 순세계잉여금(B)	17.0	16.9	-0.1
지출(순융자포함)(C)	153.8	186.0	32.2
통합재정수지(1): A－C	3.2	-18.5	-21.7
통합재정수지(2): A＋B－C (순세계잉여금포함)	20.2	-1.6	-21.8

주: 1. 각 지자체의 통합재정수지의 합계이고, 결산 상 총계기준임.
2. 순계로 바뀔 경우 수입과 지출규모는 감소하게 됨.

자료: “행정안전부, 「지방재정관리시스템(e-호조)」; 한국지방행정연구원, 「FY 2009 지방자치단체 재정분석 통계자료」, 2010.12”를 토대로 국회예산정책처 작성.

Ⅱ. 지방재정 주요 현황

1. 지방재정 세입구조의 취약성

❑ 우리나라의 지방재정은 의존재원의 비중이 높고, 총조세에서 지방세가 차지하는 비중이 작아 구조적으로 취약한 상태에 있음

○ 2011년 당초예산기준으로 의존재원(지방교부세+국고보조금)의 비중은 41.1%

○ 2005년 이후 의존재원 비중은 지속적으로 증가하고 있으며, 2011년 당초예산 기준으로 40%를 넘어섰음

– 의존재원 비중: '05년 35.2% → '07년 38.0% → '11년 41.1%

[표 7] 연도별 지자체 의존재원 비중 현황

(단위: 조원, %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
자체수입	57.1	60.7	65.9	73.7	80.8	79.4	79.3
의존수입(A)	32.5	37.4	42.6	47.8	53	55.3	58.0
지방채	2.8	3.3	3.5	3.5	3.7	5.2	3.7
합 계(B)	92.4	101.4	112	125	137.5	139.9	141.0
의존재원 비중(A/B)	35.2	36.9	38.0	38.2	38.5	39.5	41.1

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

○ 2011년 「국세 : 지방세」 비율(잠정): 「78.5 : 21.5」

– 총조세 230.5조원, 국세 180.8조원, 지방세 49.7조원

– 2010년의 「국세 : 지방세」 비율(당초예산 기준)은 「78.2 : 21.8」

○ 지방세수입으로 인건비를 해결하지 못하는 지자체가 전체 지자체의 51.2%인 124개 단체에 달함(2011년 당초예산(잠정) 기준)

– 243개 지자체의 절반이상이 중앙정부의 의존재원 없이는 인건비 미해결

❑ 부동산 경기침체가 2011년에도 지속될 전망이며, 이에 따라 지방세 수입의 증가가 크지 않을 것으로 보여 중앙정부에 대한 의존성과 지방세의 취약성은 여전할 것으로 전망됨

○ 소득과세 위주의 국세와 달리 지방세는 재산세, 취득세 등 부동산 거래와 보유 관련 과세가 주종을 이뤄 그 세수가 부동산 경기에 민감함

○ 2011년 지방세수입은 2010년 당초예산 대비 3.9% 증가한 49.7조원이 될 것으로 전망되고 있음

- 반면 2011년도 중앙정부의 국세수입 예산은 2010년 예산 대비 10.6% 증가한 180.8조원으로 전망되고 있음

○ 2011년 전체 조세(국세+지방세)는 230.5조원, 지방세 비율은 21.6%로 전망되어 2010년(21.5%)에 비해 그다지 개선되지 못할 것으로 전망됨

○ 지방교부세와 국고보조금을 합친 일반 지방정부 지방이전재원의 2011년도 예산은 총 62.5조원으로 전년 예산 대비 5.9% 증가

- 지방교부세가 30.2조원으로 전년 대비 2.8조원 증가, 국고보조금이 32.3조원으로 전년 대비 0.7조원 증가

❑ 최근 들어 지방재정 중 자체수입과 교부세 비중은 하락하고, 국고보조금의 비중은 증가하고 있음

○ 지방이전재원 중 국고보조금의 규모가 지방교부세보다 빠르게 증가

- 국고보조금: '05년 15.3조원⇒'10년 29.7조원, 연평균 14.2%증
- 지방교부세: '05년 17.2조원⇒'10년 25.5조원, 연평균 8.2%증

○ 중앙정부가 경제상황에 대한 적극적인 세출대응의 필요성으로 국고보조금을 적극적으로 활용하는 경향이 강하게 나타나고 있음

○ 다만, 2011년 예산안에서는 국고보조금은 0.3조원, 지방교부세가 2.8조원 증가하여 지방교부세 비중이 조금 증가하였으나, 여전히 2008년 수준보다는 그 비중이 낮음

❑ 지방재정의 중앙정부 의존성 심화

○ 지방재정의 의존재원(지방교부세+보조금) 비중이 2005년 35.2%였으나 2008년 38.2%, 2010년 39.5%로서 해마다 의존재원의 비중이 증가하고 있고, 2010년에는 40%에 육박하고 있음

○ 지자체의 전국 평균 재량지출 예산, 즉, 자체사업 예산의 비중도 2008년 42.3%, 2009년 42.1%, 2010년 39.0%로서 2008년 이후 하락추세에 있음

○ 최근 중앙정부 차원의 핵심적인 성장전략인 녹생성장 추진계획[6]도 대부분의 지자체에서 추진재원의 70% 이상을 중앙정부에 의존할 계획에 있음

[표 8] 주요 시도 녹색성장 5개년 계획의 재원조달 계획 현황(2009년~2013년)

(단위: 억원)

	국비	지방비	민자 및 기타	합계	지방비 비율
대구광역시	70,250	26,749	76,322	173,321	15.4
대전광역시	56,637	34,172	19,426	110,235	31.0
충청남도	65,422	15,919	34,355	115,696	13.8
전라북도	70,229	28,919	15,045	114,193	25.3
전라남도	153,195	22,446	12,921	188,562	11.9

자료: 각 시도 "녹색성장 5개년 계획"을 참고로 국회예산정책처 작성.

❑ 정부는 지방정부 세입구조의 취약성 타개를 위해 지방소비세를 2010년부터 도입하였으나, 부동산경기 침체에 따른 지방세수의 감소로 지방세 비중은 소폭 증가에 그침

- 2010년부터 부가가치세의 5%(2.6조원)를 지방소비세로 전환

❑ 지자체 세입구조의 건전화를 위해 지방세 등 자체수입 확충을 위한 제도개선 필요

○ 적극적인 세원발굴: 탄소세, 화력발전세, 경상세외수입 확충 등

○ 지방소비세 부가가치세 배분률 인상: 현행 5%에서 10%이상

6) 16개 시도 녹색성장 추진전략 투자규모는 228.9조원(2009~2013년)에 달하지만, 중앙정부의 녹색성장 추진전략의 투자규모는 107.4조원임

2. 지자체 사회복지 지출의 급증

❑ 지자체 사회복지 지출의 부담이 해마다 커지고 있음

○ 최근 6년간 중앙정부 사회복지(노동포함) 재정의 연평균 증가율은 9.1%인 반면, 지방정부 사회복지 예산의 연평균 증가율은 15.6%

○ 지자체 사회복지예산의 순계예산 대비 비중은 2006년 13.6%에서 2011년 20.2%로 증가

○ 중앙정부 사회복지 분야 재정지출 부담이 커지고 있지만, 지자체의 사회복지 재정지출은 중앙정부보다 더 빠르게 증가하고 있음

[표 9] 중앙 vs 지방의 사회복지 예산 추이(당초 순계기준)

(단위: 조원, %)

		2006	2007	2008	2009	2010	2011	연평균 증가율
중앙정부	정부총지출(A)	224.1	238.4	262.8	284.5	292.8	309.1	6.6
	사회복지재정(B)	**56.0**	**61.4**	**68.8**	**74.6**	**81.2**	**86.4**	**9.1**
	비중(B/A)	25.0	25.8	26.2	26.2	27.7	28.0	-
지자체 국고보조금		20.7	22.4	26.6	29.4	31.6	31.9	9.0
지방정부	순계예산(C)	101.4	112.0	125.0	137.5	139.9	141.0	6.8
	사회복지예산(D)	**13.8**	**17.3**	**21.7**	**24.1**	**26.5**	**28.5**	**15.6**
	비중(D/C)	13.6	15.4	17.4	17.5	19.0	20.2	-

주: 정부총지출, 사회복지재정, 지자체 국고보조금은 정부예산기준이며, 2009년은 본예산기준, 지자체순계예산, 사회복지예산은 당초예산기준임.

자료: 국회예산정책처, 「복지재정 운용실태와 정책과제」, 예산현안분석 제35호, 2010.9.
행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

❑ 자치단체 중 자치구의 사회복지 지출 증가의 부담이 가장 큰 것으로 나타났음

○ 사회복지비 연평균 증가율(2005~2010): 자치구 17.4%,

○ 세출(총계) 대비 사회복지비 비중(2010년): 시 24.9%, 군 16.6%, 자치구 42.5%

[표 10] 지자체 사회복지 예산 추이(총계기준)

(단위: 조원, %)

		2005	2006	2007	2008	2009	2010	연평균 증가율
사회복지비	특별광역시	31,413	40,110	48,132	65,385	70,353	81,851	21.1
	도	35,156	45,487	54,189	72,617	81,499	87,914	20.1
	시	38,276	45,736	55,314	70,816	80,385	92,110	19.2
	군	17,438	19,196	22,257	29,515	33,884	35,575	15.3
	자치구	30,263	35,859	42,882	54,370	60,140	67,619	17.4
	합 계	152,546	186,388	222,774	292,703	326,261	365,069	19.1
세출대비 사회복지비 비중	특별광역시	13.6	16.8	17.8	21.2	21.6	23.7	
	도	13.6	14.6	16.9	20.6	22.8	23.2	
	시	14.3	16.1	18.2	20.2	22.4	24.9	
	군	11.1	11.7	12.2	14.1	17.2	16.6	
	자치구	28.4	31.9	34.5	37.6	39.5	42.5	
	합 계	15.0	16.8	18.5	21.4	23.4	24.9	

주: 1. 각 연도 총계예산 기준이며, [표 7]의 순계예산과는 차이가 있음.
2. 2009년까지는 결산기준, 2010년은 당초예산기준

자료: 행정안전부, 「지방재정연감」, 각 연도, 「지방자치단체 예산개요」, 2010.

❑ 저출산·고령화 등의 영향으로 보육료, 아동안전, 교육 등 중앙정부 사회복지 지출이 증가하고 있으며, 이에 따라 지자체 사회복지 지출과 지방비 부담이 동행화 하고 있음

○ 2011년도 예산 중 정부가 제시한 서민희망 8대 과제 42개 사업의 예산(국비)[7]은 총 23조 9,997억원으로 전년도 예산 대비 2조 1,747억원 증가, 증가율로는 10.0%증가

- 보육: 영유아보육료 지원 1조 9,346억원, 전년 대비 3,024억원 증가
- 아동안전: 어린이안전영상정보인프라구축(CCTV) 367억원(순증)
- 교육문화: 특성화고(구 전문계고) 장학금 지원 1,579억원(순증) 등

○ 동 8대 과제 42개 사업의 국고보조금에 의한 지방비 부담액은 6조 4,344억원으로 전년도 지방비 부담액 대비 9,370원 증가, 증가율로는 17.0%증가

- 영유아보육료 지방비: 1조 9,816억원으로 전년 대비 2,687억원 증가
- 특성화고 장학금 지방비: 1,579억원, 순증

7) 서민희망 8대 과제 관련 사업은 총 108개 이며, 이 중 정부가 주요 사업으로 제시한 42개 사업에 대한 예산안임. 전체 108개 사업에 대한 2011년도 예산안은 총 32.1조원임.

[표 11] 서민희망 8대 과제 42개 사업의 과제별 예산 현황

(단위: 억원, %)

	국비				지방비			
	2010	2011	증감액	증감률	2010	2011	증감액	증감률
보육	18,378	22,449	4,071	22.2	17,840	20,874	3,034	17.0
아동안전	550	1,388	764	138.4	495	1,713	1,218	246.1
교육문화	2,594	6,734	4,140	159.6	159	1,851	1,692	91.4
주거의료	90,630	96,345	5,715	6.3	283	382	99	35.0
장애인	4,023	6,347	2,324	57.8	2,303	3,578	1,275	55.4
노인	29,438	30,617	1,179	4.0	12,934	13,413	479	3.7
빈곤층	72,384	75,935	3,551	4.9	21,328	23,291	1,963	9.2
다문화가족	303	543	240	79.2	127	308	181	142.5
합 계	218,250	239,997	21,747	10.0	54,974	64,344	9,370	17.0

주: 정부의 서민희망 8대 과제의 사업은 총 108개 이며, 위의 표에서 제시한 금액은 정부가 108개 중 주요사업으로 제시한 42개 사업에 대한 국비 예산과 지방비 부담액을 적시한 것임.

자료: 각 부처 2011년도 예산 사업설명자료, 2011.1.

❑ 서민희망 8대 핵심과제 42개 사업의 지방비 부담이 전년에 비해서 대폭 증가함에 따라 특히 69개 자치구 재정에 어려움이 있을 것으로 예상됨

○ 지방교부세 예산안이 전년에 비해서 2.8조원 증가하지만, 자치구는 보통교부세를 교부받지 않으며, 부동산 경기침체로 인하여 지방세수입(재산세 등) 증가도 정체될 것으로 예상됨

○ 따라서 자치구의 경우에는 큰 폭으로 늘어나는 서민희망·사회복지 국고보조사업에 대한 대응 지방비가 재정상의 압박요인이 될 것으로 예상됨

– 자치구 사회복지 예산의 비중은 2010년 예산기준으로 평균 42.5%에 달함

○ 재정력이 열악하고 인구가 밀집되어 있는 대도시 자치구와 지원대상 영유아수가 많은 경기도, 서울 등지에 영유아보육료의 지방비 부담이 상대적으로 클 것으로 보여 이에 대한 대책이 필요할 것으로 보임

❑ 경기, 서울, 경남, 경북, 인천, 부산 등의 자치단체들이 영유아보육료에 대한 대응 지방비 부담이 큰 것으로 나타남

○ 20~30대 젊은 세대가 많고 맞벌이 직장인들이 많은 지역의 자치단체가 서민희망 예산의 지방비 부담이 큼

○ 경기도는 지방비 부담액이 4,908억원, 서울 3,736억원, 경남 1,571억원, 경북 1,121억원 등의 순으로 지방비 부담액이 큼

❑ 재정력이 열악한 자치단체, 특히 자치구의 지방비 부담액 증가

○ 소득수준 70%이하 가구비중 등이 재정력이 열악한 자치구에 많기 때문에 이들 자치구의 지방비 부담이 가중될 것으로 보임

❑ 영유아보육료 지방비 부담 증가에 대한 대책 필요

○ 재정력이 열악하고 인구가 밀집되어 있는 대도시 자치구와 지원대상 영유아수가 많은 경기도, 서울 등의 지방비 부담액 증가가 상당할 것으로 전망되어 이에 대한 대책이 필요할 것으로 보임

○ 지출상쇄원칙(Pay-Go)에 따라 우선순위와 사업타당성이 낮은 여타 비복지분야 사업의 지출예산을 줄이고 영유아보육료 지원사업을 비롯한 사회복지 분야 예산을 늘리는 방안을 검토할 필요가 있음

❑ 노인요양시설 등 3개 지방이양 사업의 국고보조사업으로의 환원 문제

○ 2005년 67개 국고보조사업의 지방이양 이후 총사업비는 연평균 17.0%씩 증가하였으나, 지방이양사업의 재원인 분권교부세는 연평균 7.9% 증가에 그쳐 지자체의 큰 부담이 되고 있음

○ 정부는 분권교부세 대상 사업의 구조조정(비복지분야 조정 등)을 통한 지출 절감분을 사회복지분야에 투입하는 방안을 검토중임

○ 하지만 사회복지 지방이양 사업 중 사업범위와 규모가 크고 기초지자체가 감당하기에 어려워 국고보조사업으로 환원을 요구하고 있는 노인요양시설, 장애인생활시설, 정신요양시설 3개 사업의 향후 처리계획이 뚜렷하게 마련되어 있지 않음

○ 정부는 동 3개 사회복지사업에 대한 국고보조사업으로의 환원과 재원배분문제 등을 구체적으로 검토해야 할 필요가 있음

– 3개 사업에 대해서 국고보조사업으로 환원할 경우 현재의 국비지원수준(분권교부세 지원)인 30%보다 더 많은 70%수준까지 지원을 해야 하기 때문에 중앙정부의 추가적인 재원이 약 1,980억원이 소요될 것으로 전망됨

3. 국고보조사업의 규모 증가로 인한 지방비 부담 증가

❑ 국고보조사업의 증가로 인해 사회복지와 지역개발 등의 국고보조금 대응 지방비부담이 갈수록 커지고 있음

○ 국고보조금 대응 지방비(당초예산기준): '05년 7.3조원 →'10년 17.5조원

○ 지방비 부담률(당초예산기준): '05년 32.4%→'10년 37.1%

[표 12] 연도별 국고보조금 대응 지방비 현황 및 최종 추정액

(단위: 억원)

	당초예산			최종예산		지방비 증감(B-A)
	국고보조금	지방비(A)	지방비 부담률	국고보조금	지방비 추정액(B)	
2005	152,813	73,337	32.4	171,736	82,418	9,081
2006	180,380	73,885	29.1	211,004	86,429	12,544
2007	211,590	96,721	31.6	219,152	100,178	3,457
2008	236,899	122,437	34.1	259,703	134,223	11,786
2009	265,004	152,329	36.5	324,545	186,554	34,225
2010	297,005	175,224	37.1			

주: 국고보조금 당초예산과 최종예산은 각 지자체가 편성한 예산, 당초예산의 지방비는 행안부가 중앙부처로부터 받은 지방비 부담액 기준, 최종예산의 지방비추정액은 연도별 지방비 부담률 33~37%를 기준으로 추정.

자료: "행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도"자료를 토대로 국회예산정책처 작성.

❑ 경기 대응과 관련된 중앙정부 국고보조사업의 증액으로 연도 중 최종예산에 반영되는 지방비도 당초예산보다 증가하는 실정

○ 2009년 한 해에도 대응 지방비는 당초예산으로는 15.2조원이었지만, 최종예산에서는 18.7조원으로 3.4조원 증가

❑ 국고보조사업의 규모증가는 지방비 부담 국고보조사업의 비중이 상대적으로 큰 자치단체의 가용재원 부족 심화 우려

❑ 가용재원이 상대적으로 부족한 구조를 가지고 있는 자치단체인 광역자치단체-도와 기초자치단체-자치구의 재원부족 심화

○ 국고보조금 대응 지방비 마련을 위해 기존 가용재원 악화

○ 도의 경상가용재원비율('08년 결산기준)[8]은 평균 9.8%, 자치구의 경상가용재원비율은 평균 6.4%

❑ 국고보조금의 대응 지방비 부담은 지자체 가용재원을 감소시키고 자율성을 약화시키기 때문에 실질적인 개선이 필요

○ 중앙정부가 지자체에 사용용도를 지정하는'조건부 국고보조금'의 사업건수와 규모를 축소하고 지방자치단체가 자체적으로 사용할 수 있는 일반재원적 성격의 자금을 확충할 필요가 있음

○ 시범적으로 광역·지역발전특별회계(2011년 예산기준 9.9조원)의 '조건부 국고보조금' 축소를 통한 일반재원화 추진을 검토할 필요가 있음

❑ 자치단체별로 국고보조금 대응 지방비 부담을 완화할 수 있는 선별적 접근이 필요

○ 도의 경우 일반재원을 확충할 수 있는 방안 필요: 기존 국고보조금을 축소하고 축소분을 일반재원화(예컨대, 광역·지역발전특별회계 포괄보조금의 일반재원화)

○ 자치구의 경우 사회복지 분야 국고보조사업에 대한 대응 지방비 부담의 완화 필요

8) 국회예산정책처, 「지방자치단체 재정난의 원인과 대책」, 2010. 7.

Ⅲ. 주요 과제

❑ 지방재정 세입구조의 취약성 해소를 위해 지방세 세원 확충 필요

○ 국세의 지방세 이양 확대: 국세인 부가가치세의 지방소비세 배분률을 현행 5%에서 10%이상으로 확대

- 2013년부터 지방소비세 배분률이 10%로 확대될 예정

○ 적극적인 세원발굴: 탄소세, 화력발전세, 경상세외수입 확충 등

- 지자체 사례: 대구광역시의 쓰레기 매립장 UN 탄소배출권 획득(2008년), 울산광역시의 경우 하수처리장 바이오가스 생산·판매(2009년) 등

❑ 지자체 사회복지 지출의 급증에 대한 대책 필요

○ 영유아보육료, 기초노령연금 등에 대한 수요가 많은 대도시 자치구에 대한 국비지원률 인상 필요

○ 지출상쇄원칙(Pay-Go)에 따라 우선순위와 사업타당성이 낮은 여타 비복지분야 사업의 지출예산을 줄이고 영유아보육료 지원사업을 비롯한 사회복지 분야 예산을 늘려서 국비지원률을 확대하는 방안을 검토할 필요가 있음

○ 재정력이 열악한 자치단체, 특히 자치구의 사회복지 국고보조사업의 지방비 부담 완화를 위한 대책 필요

- 소득수준 70%이하 가구비중 등이 재정력이 열악한 자치구에 많기 때문에 이들 자치구의 지방비 부담이 가중될 것으로 보임

❑ 국고보조금의 확대로 인한 지방비 부담 가중의 문제에 대한 대책

○ 조건부 국고보조금의 사업건수와 규모 축소, 지방자치단체가 자체적으로 사용할 수 있는 일반재원(지방교부세 등) 확충필요

3

지방재정의 현실과 위기극복방안

김성호 정책연구실장(전국시도지사협의회)

Ⅰ. 지방재정난 실태 및 원인

1. 지방재정난 실태

❑ 2010년 지방재정 현황

○ 2010년 지방자치단체 순계예산은 140조원이며, 2009년 대비 1.7%(2.4조)증가하였는데, 2005년 이후 최저 증가

[표 1] 연도별 지방자치단체 순계예산 규모

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010
순계예산 규모	92.4	101.4	112.0	125.0	137.5	139.9
전년대비 증가율	5.8	9.7	10.5	11.6	10.1	1.7

자료: 행정안전부

❑ 지방재정지표(재정자립도, 재정자주도) 분석

○ 2010년 전국평균 재정자립도는 52.2%로 전년대비 1.4%하락하였고, 2008년 대비 1.7%하락

○ 광역자치단체의 경우도 재정자립도와 재정자주도 모두 하락하였고, 특히 서울시의 경우 재정자립도 7%, 재정자주도 8% 하락

○ 기초자치단체는 군의 경우 지방세비중이 낮아(일반회계 세입의 4%) 세수변동이 없었으나, 국고보조금 총액이 감소함에 따라 재정자립도 소폭상승하였고,

○ 자치구의 경우는 부동산교부세와 조정교부금이 주 재원이 되는데 부동산 경기 침체 및 부동산세제개편으로 인해 재정자립도 및 재정자주도 가 모두 하락

❑ 지방재정난 사례 1 : 인건비 미해결

○ 2010년 기준 자체수입(지방세수입, 세외수입)으로 인건비 미해결 단체는 40(16%)개, 지방세수입으로 인건비 미해결 단체는 137(55%)개

[표 2] 인건비 미해결 지방자치단체 현황

구분	전국	시 · 도	시	군	자치구
자체수입	40(16%)	-	3(4%)	27(31%)	10(14%)
지 방 세	137(55%)	-	17(22%)	68(77%)	52(75%)

자료: 행정안전부 재정고

❑ 재정난 사례2 : 경상가용재원 부족(자체사업 수행 어려움)

○ 2008년 결산기준 도의 경상가용재원 평균은 9.8%, 특별·광역시는 21.5%이며, 전남, 충북, 전북, 강원, 충남, 인천 등 6개 광역자치단체 경상가용재원 비율은 10% 이하

○ 전국 69개 자치구의 약 절반인 35개 자치구가 경상가용재원 비율이 5%이하이며, 부산, 광주, 대전광역시의 전체 자치구가 모두 경상가용재원 비율이 5%이하

2. 지방재정난의 원인

❑ 세입측면 원인

○ 2008년 중앙정부 감세정책으로 2009년 4.7조원 지방재정 수입 감소

[표 3] 2008년 세제개편에 따른 지방재정 수입 변동액

(단위: 억원)

구분	2008	2009	2010	2011	2012	합계
지방소득세	-2,744	-8,055	-17,141	-17,541	-17304	-62,784
지방교부세	-5,920	-18,529	-36,418	-37,692	-37,473	-136,032
부동산교부세	-4,935	-20,680	-25,770	-25,770	-25,770	-102,925
합 계	-13,599	-47,264	-79,329	-81,003	-80,547	-301,714

주: 지방소득세는 구 주민세를 의미, 국회예산정책처(2010)

○ 부동산 경기침체로 취·등록세 2009년 1.8조원 감소

○ 지방세 비과세·감면비율(액)이 2005년 8.9%(3.5조원) → 2008년 19.9%(11.3조원)로 확대되어 지방세입 감소

❑ 세출측면 원인

○ 경기대응을 위해 세입 7.0조원 감소요인에도 불구하고, 최종예산은 당초대비 19.2조원 증액 편성(적자재정 운영)하였으며, 예산조기집행에 따른 금융비용 발생

○ 최근 사회복지 분야 중앙정부 예산증가율은 12.2%에 비해 지방정부는 17.1%에 달했으나, 이에 비해 예산증가율은 중앙정부 9.7%, 지방정부 6.6%로 지방정부에 과중한 부담을 주고 있는 상황

[표 4] 사회복지 분야 중앙-지방 예산 증가 현황

(단위: 억원, %)

구분	2005	2006	2007	2008	2009	평균 증가율
정부총지출 (조원, A)	208.7	224.1	238.4	262.8	301.8	9.7
복지재정(B)	507,709	560,261	613,848	688,176	804,151	12.2
비중(B/A)	18.2	25.0	25.7	26.2	26.6	-
지방순계 예산(C)	1,070,625	1,154,722	1,119,864	1,249,664	1,375,349	6.6
복지예산(D)	128,858	153,220	172,825	216,658	241,455	17.1
비중(D/C)	12.0	13.3	15.4	17.3	17.6	

○ 국고보조금 대응 지방비 부담액이 최종예산 기준 2008년 13.4조원에서 2009년 18.7조원으로 5.2조원 증가하였는데 국고보조금 대응 지방비 부담의 증가는 지방정부 가용재원 축소를 의미

[표 5] 국고보조금 및 대응지방비 추이

(단위: 억원)

구분	당초예산		최종예산		지방비 증감 (B-A)
	국고보조금	지방대응비 (A)	국고보조금	지방대응비 추정(B)	
2005	152,813	73,337	171,736	82,418	9,801
2006	180,380	73,885	211,004	86,429	12,544
2007	211,590	96,721	219,152	100,178	3,457
2008	236,899	122,437	259,703	134,223	11,786
2009	265,004	152,329	324,545	186,554	34,225
2010	297,005	175,224			

주: 최종예산 대응지방비는 추정액(현재 공식통계 없음)

○ SOC사업(도로, 지하철건설, 하천정비사업 등)에 대한 지방부담액이 2009년까지 증가추세

[표 6] SOC사업 지방비 분담 규모

(단위: 억원, %)

구분	2006	2007	2008	2009	2010
합 계(A+B)	16,113	15,675	17,205	24,987	20,842
증가율	-	-2.7	9.8	45.2	-16.6
국토해양부(A)	14,669	14,104	16,094	22,671	19,019
증가율	-	-3.9	14.1	40.9	-16.1
지식경제부(B)	1,444	1,571	1,111	2,316	1,813
증가율	-	808	-29.3	108.5	-21.7
지방부담금	15,116	15,089	15,984	20,582	16,071
증가율	-	-0.2	5.9	28.8	-21.9

Ⅱ. 지방재정문제 해결방안

1. 사회복지 분야 재정부담 완화 방안

❑ 분권교부세 사업인 지방이양 사회복지사업 문제

○ 앞서 살펴본 것과 같이, 최근 사회복지 분야 중앙정부 예산증가율은 12.2%에 비해 지방정부는 17.1%에 달했으나, 이에 비해 예산증가율은 중앙정부 9.7%, 지방정부 6.6%로 지방정부에 과중한 부담

○ 지방자치단체의 사회복지 사업 대부분은 2005년에 지방이양된 사업으로서 분권교부세를 재원으로 하는데, 지방비 비중이 지방비부담율은 52.8%→69.8%로 급격히 늘어나고 있는 상황이며 연평균 증가율은 무려 23.5%에 이르고 있음

[표 7] 지방이양사업 중 사회복지분야 예산 편성현황

(단위: 억원, %)

구분	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09
합 계	9,250	10,430	12,950	16,820	19,200	22,270	26,200	28,134
국 비	4,220	4,910	6,110	5,530	6,950	7,960	9,520	8,507
지방비	5,030	5,520	6,840	11,290	12,250	14,310	16,680	19,627
지방비 비중	54.4	52.9	52.8	67.1	63.8	64.3	63.7	69.8

○ 특히, 보건복지부 추계자료를 살펴보면, 지방비 부담률은 2013년 약80% 까지 증가할 것으로 예측되고 있어 지방재정에 심각한 부담을 줄 것

[표 8] 지방이양사업 지방부담률 추계

(단위: 억원, %)

구 분	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
지방이양 사업예산(a)	22,500	26,190	30,480	35,480	41,300	48,070	55,960
분권교부세 중 복지예산(b, 0.94*0.7)	7,730	8,790	9,470	10,000	10,630	11,300	12,010
분권교부세 비율(c) (b/a)×100	34%	34%	31%	28%	26%	24%	21%
지방비(d)	14,770	17,400	21,010	25,480	30,670	36,770	43,950
지방부담률(e) (d/a)×100	66%	66%	69%	72%	74%	76%	79%

자료: 보건복지부, 2008

❑ 사회복지 분야 지방이양사업 개선방안

○ 대안의 종류

- 2005년 지방에 이양되었던 67개 전체이양사업을 국고보조사업으로 환원(지방이양전 국고보조율 적용 47.2%)
- 타지역 입소자 과다 및 국가시책에 따른 시설운영비용의 급증으로 문제가 제기되는 3개 생활시설사업(노인·장애인·정신) 환원
- 분권교부세 지속 존치(현, 2014년까지 한시) 및 분권교부세율을 인상
- 현재, 지방교부세법이 정한 내용되로, 분권교부세율인 내국세 0.94%를 보통교부세에 통합하여 운영
- 내국세의 일정비율(복지부 안: 1.43%)을 재원으로 하는 사회복지교부금 제도 도입(복지부 주장)

○ 대안 검토 및 개선 방안

- 지방이양사업을 국고보조사업으로 환원하면, 지역간 복지격차 해소가 가능, 국고보조율은 2004년 기준으로 환원되어 지방재정 부담 해소 된다는 장점이 있으나, 단점은 기획재정부가 반대

- 3개 생활시설사업(노인·장애인·정신) 환원안은 이들 사업비가 67개 전체 사업 중 약50%를 차지하고 있다는 점에서 국고보조가 2004년 기준(70%)으로 환원된다면, 상당부분 지방재정 부담이 해소될 것이나 여타 분야 재정수요 대응이 문제
- 분권교부세 존치 및 교부세율 상향 조정안의 경우는 세율을 상향조정한다면, 일정기간 실질적 대안이 될 수 있으나, 현행 분권교부세율 유지한다면 향후 지방의 복지비부담은 더욱 가중될 것
- 보통교부세로 통합하면, 지방재정 경직성을 해소할 수 있다는 장점이 있으나, 자치구는 보통교부세를 교부받지 못하므로 추가적인 제도조치가 마련되어야 하며 기본적으로 지역간 복지격차 확대될 것
- 사회복지교부금 제도를 도입하는 안은 복지부 주장과 같이 내국세 1.43%를 사회복지교부금 재원으로 하는 것이 가능하다면 지방복지재정의 실질적 확충이 가능하나, 현실적으로 매우 어렵고 또한 지방자치단체 자율성이 크게 훼손될 것

[표 9] 대안별 장·단점 비교 분석>

구분	제1안 (전체 환원)	제2안 (3개사업 환원)	제3안 (분권교부세 지속 존치)	제4안 (보통교부세 통합)	제5안 (사회복지 교부금)
총예산 (억원)	12,360	10,773	8,793	8,793	19,115
추가소요예산 (국고:억원)	3,567	1,980	0 (인상 제외)	0	3,567
대상사업	67개 지방이양사업	노인, 장애인, 정신요양 3개시설사업	67개 지방이양사업	67개 지방이양사업	67개 지방이양사업
동등보상 원칙실현*	가능	미흡	미흡	매우 미흡	가능
지방복지 격차조정	가능(제한적)	약간 미흡	미흡	매우 미흡	가능
지방복지 예산확충	가능	약간 가능	약간 미흡	미흡	가능
지방재정 자율성 확대	매우 가능	약간 가능	약간 가능	약간 가능	매우 미흡
실현 가능성	낮음	약간 낮음	약간가능	가능	매우 낮음

* 중앙에서 지방으로의 사무이양시 사업수행에 소요되는 재원 전액을 이양해야 한다는 원칙

○ 개선 방안

– 중앙의 지방으로의 사무이양시에는 사업수행에 소요되는 재원을 전액이양하는 것이 원칙이나,

– 사회복지 사업 지방이양의 경우는 사회복지 비용을 국가가 지방에 전가한 것으로서, 제1안인 67개 전체 이양사업을 국고보조사업으로 환수하는 것이 타당(지방이양전 국고보조율 47.2% 적용)하며, 2012년 예산편성시 보조율을 상향조정하여야 함

2. 지역발전사업을 포함한 국고보조사업 문제점 및 개선방안

❑ 국고보조사업 현황 : 지속 확대되는 실정

○ 참여정부는 국고보조사업이 지속적으로 확대되는 경향에 대해 우려를 표시하고, 이를 해결하기 위해 지방재정개혁 단행

[표 10] 참여정부 이전 국고보조금 증가추이 현황

(단위: 조원)

구분	93년	95년	97년	99년	01년	03년
국고보조금(A)	2.2	4.1	5.5	9.7	11.2	14.3
전체이전재원(B)	8.0	11.7	15.4	19.5	28.2	33.7
A/B(%)	27.1	35.3	35.9	49.6	39.7	42.3

자료: 대통령 자문 정부혁신지방분권위원회, 2008, 참여정부 지방분권

○ 국고보조사업은 지방재정 운영의 자율성 저해요인

1990년대 들어 지방재정 운영의 자율성을 저해하는 국고보조금이 크게 증가하여 지방재정조정제도에서 그 비중이 점차 증가하였다. 특히, IMF 경제 위기에 따라 부동산 거래세 등을 중심으로 지방세수가 크게 하락하게 되자 <중략> 중앙정부의 예산을 통해서 지원이 이루어지는 국고보조금을 적극 활용하려는 경향이 있었다. 이러한 이유로 2003년도에는 국고보조금이 전체이전재원의 40% 이상을 상회하게 되었다(대통령 자문 정부혁신지방분권위원회, 2008, 참여정부 지방분권).

○ 그러나 최근에도 지방정부 재정자율성을 저해하는 국고보조금은 지속적으로 확대되고 있는 실정

[표 11] 지방세입 중 국고보조금 비중

(단위: %)

구 분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
합 계	100	100	100	100.0	100	100
자체수입	53.4	51.5	50.3	50.0	49.8	47.6
지방세	28.6	27.2	26.5	27.0	26.4	26.1
세외수입	24.8	24.3	23.8	23.0	23.4	21.5
의존수입	43.5	45.2	46.4	47.0	47.4	48.9
교부세	14.6	14.9	14.9	15.0	14.9	13.9
보조금	24.5	26.4	27.6	28.4	29.0	31.6
지방채 등	3.2	3.2	3.3	3.0	2.8	3.5

○ 특히, 주목할 것은 국고보조금의 확대뿐만 아니라 보조율 또한 감소(지방분 증가)하여 지방재정 위기 초래

○ 지방비 부담률은 약30%에서 37.5%까지 확대되었고, 금액으로는 '10년 지방비는 '05년 대비 240% 확대

[표 12] 국고보조사업 보조비율 증가 현황

(단위: 억원, %)

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010
사업규모	230,031	261,525	319,721	350,107	417,716	467,410
국고보조금 비율	66.7	70.1	65.4	65.0	63.5	62.5
지방비부담 비율	31.9	28.3	30.3	35.0	36.5	37.5

❑ 국고보조사업의 문제 1 : 우선계상 원칙

○ 지방재정법 제22조 제2항은 지방자치단체의 장은 동법 제22조 제1항의 규정에 의한 지방비 부담액을 다른 사업에 우선하여 당해 회계연도에 계상하여야 한다고 규정

○ 보조금의 예산 및 관리에 관한 법률 제13조에 의하면 지방자치단체의 장은 국가보조사어에 대한 지방자치단체의 지방비부담액을 다른 사업에 우선하여 당해 연도 지방자치단체의 예산에 계상하여야 한다고 규정

○ 따라서, 지방자치단체는 일단 국가사무 중 일부가 국고보조사업으로 정해지면, 선호 여부에 관계없이 지방예산을 우선계상해야 하므로 국고보조사업이 지방자치단체 예산제약의 가장 큰 요인

❑ 문제 2 : 중앙정부 도덕적 해이의 원인(조직 확대 방안)

○ 중앙정부는 어떤 사업을 보조사업으로 타당성만 확보되면, 예산부담을 지방정부에 전가시킬 수 있는 구조

- 도덕적 해이의 예를 들어 “보육시설 기능 보강사업”을 살펴보면 부담비율이 국가:광역:기초가 40:30:30(2006년 조정 국가:광역:기초가 50:25:25)인 사업으로서 내용은 시설의 신축, 증개축, 개보수, 장비비 등을 지원하는 사업인데,
- 실제 서울시 중구 성심어린이집 사례를 살펴보면, 실질부담률이 97.74%에 다다르고 있음

구분	국비	시비	구비
명목부담율	76,560	57,420	57,420
	40%	30%	30%
실제부담율	76,560	57,420	59,54,123*
	1.29%	0.97%	97.74%

* 용지매입비를 포함하는 경우

- 즉, 보조율에는 용지매입비가 제외되어 있기 때문에 용지매입에 따라 지방자치단체에 엄청난 초과부담이 발생하게 되어 있고, 자체사업의 재원을 축소하는 만큼 자원배분을 왜곡하게 함

○ 중앙정부의 조직 확대 방안(도덕적 해이)을 정리하면, 첫째 사업의 타당성(합목적성)이 확보되면, 둘째, 관련법 제정을 위해 관계부처 협의하고, 셋째, 실제예산보다 재원소요가 대폭 축소된 법안 국회 제출, 넷째, 국회는 사업이 타당하고, 예산부담이 크지 않으므로 법률안 제·개정, 결국 이를 통하여 중앙정부는 해당사업을 수행하는 조직 신설

❑ 문제 3 : 기준보조율 미준수

○ 보조율은 보조금관리법 제9조에 의해 대통령령으로 기준보조율이 정해지며, 제10조에 의해 자치구에 대해서만 차등보조율이 일정 정도 허용되고 있음에도

○ 아래 표와 같이 광역자치단체의 보조율을 살펴보면, 최저 61%(서울)에서 최대 92%(전남)으로서,

- 특·광역시만을 비교하면, 최저 61%(서울) 최대 72%(부산)
- 도만 비교하면, 최저 68%(제주도) 최대 92%(전남)

[표 13] 10년 기준 시·도별 보조율 현황

구분	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기
보조금비율	9.2	24.7	25.3	19.9	30.2	25.8	24.8	31.8
보조사업비율	15.1	34.1	36.4	29.9	43.4	40.7	34.3	40.3
보조율	61.0	72.4	69.6	66.6	69.5	63.4	72.3	78.9
구분	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주도
보조금비율	55.9	51.8	55.1	59.6	66.6	55.9	51.6	32.8
보조사업비율	63.9	62.3	70.2	67.7	72.4	64.0	60.8	48.2
보조율	87.6	83.1	78.5	88.1	91.9	87.3	84.9	68.1

○ 즉, 보조금율의 차이가 전체는 약 30%가량이며, 특·광역시 간은 10%, 도간은 24%로 기준보조율을 지키고 있는지 의문이나,

○ 현재, 지역개발사업을 포함하여 보조금의 구체적 집행현황이 공개되지 않고 있어 확인하기 어려움

❑ 국고보조금 제도 개선방안

○ 국고보조금제도 개선에 대해 일부 전문가는 실제적 운용실태와 관련하여 차등보조율 제도 확대를 주장하나,

○ 거시적 측면에서 살펴보면(현재도 기준보조율을 지키지 않는 것으로 보이는데) 차등보조율이 확대될 경우, 현재 지방교부세가 먼저 산정되고, 이에 따라 보조율이 책정되어 국고보조사업이 지방재정조정제도로 사용되고 있는 현 상황을 더욱 악화 시킬 것

○ 따라서, 기준보조율이 엄격히 적용될 수 있도록 보조사업 집행내역을 공포하여야 함(지방자치법 개정안 발의중, 김정권의원)

○ 2012년 예산편성과 관련해서는 지역개발분야 예산은 최대한 포괄보조금으로 편성하도록 하여 지방자치단체 자율성을 신장시켜야 하며,

○ 또한, 기초자치단체별 예산배분보다는 광역자치단체에 포괄적으로 재원을 이전하여 지역간 격차 완화를 위한 공동재원으로 사용될 수 있도록 지원하는 것 필요

3. 지방재정위기 및 지방재정 건전성의 문제

❑ 지방재정위기의 원인 논거

○ 지방재정위기 원인에 대해 지방자치단체의 방만한 예산운용의 결과라고 지적되며, 이를 방지하기 위한 방안으로 '지방재정의 재정준칙(재정규율) 마련', '지방채 채무상환 의무화', '주민참여예산제도의 내실화', '지방재정 위기진단 및 위기관리 방안' 등이 제기되고 있음

○ 방만한 지방재정 운용의 사례로서 제시되는 논거는 지역축제, 민간이전경비, 신청사 건립 등이 제시되고 있음

❑ 재정위기 논거 검토

○ 행사·축제 경비

– 행사·축제경비가 지방자치단체 재정위기로 지목되어 행정안전부는 지방예산 효율화 사례 선정에 있어 행사·축제경비 감축분야를 운용

– 2008년 지방자치단체 전체 행사·축제 경비는 8,155억으로 전체예산 125조의 대비 0.65%

[표 14] 연도별 지자체 행사·축제 경비 지출 추이

(단위: 억원)

연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008
행사·축제 경비	3,731	4,600	5,643	6,091	6,912	8,155

자료: 행정안전부

○ 청사 신축

- 국회예산정책처(2010)자료에 따르면, 2005~2010년 청사 신축건수는 12건이며, 총사업비 1조 4,234억원, 1개 신축청사 사업비 1,095억원, 평균사업기간은 3.5년임
- 이를 근거로 하면 지방자치단체 전체 청사건립 년간 사업비는 4,067억(1조 4,234억원/3.5년)이며, 전체 지방자치단체 청사 사용기간은 {248단체/(13개단체/5년} 95년

○ 민간이전경비

- 민간이전경비는 다양한 사업이 포함되어 있으므로 전체를 선심성 예산이라고 할 수 없으며, 구체적 검토가 필요

[표 15] 연도별 지자체 민간이전경비 내용 및 추이

(단위: 억원)

구분	2008 최종예산	2009 최종예산	2010 당초예산
의료 및 구료비	11,533	12,039	10,416
민간경상보조	68,667	74,658	5,990
사회단체경상보조	1,559	1,561	1,562
민간행사보조	5,790	5,622	5,536
민간위탁금	85,885	92,794	100,992
보험금	111	141	192
연금지급금	340	335	348
이차보전금	1,232	1,732	1,466
운수업계보조금	32,873	29,639	27,368
소 계	207,989	218,520	214,373
총계예산	1,860,888	2,065,456	1,832,260
세출대비 비중	11.2%	10.6%	11.7%

- 민간이전경비는 순계기준으로 2004년 4.8조(결산대비 6.0%)에서 2008년 12.2조(결산대비 8.9%) 증가

[표 16] 연도별 지자체 민간이전경비 및 세출결산 대비 비중

(단위: 천억)

구분	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
세출결산액	803	930	968	1,019	1,109	1,203	1,366
민간이전경비	48	57	66	76	93	105	122
비 중	6.0%	6.2%	6.9%	7.4%	8.4%	8.8%	8.9%

자료: 국회예산정책처(2010)

- 그런데 위의 표와 같이 민간이전경비의 구성을 살펴보면, 의료 및 구료비, 민간경상보조, 사회단체경상보조, 민간행사보조, 민간위탁금, 보험금, 연금지급금, 이차보전금, 운수업계보조금 등으로 구성되어 있고,
- 보험금, 연금지급금 등은 공무원이 신분이 아닌 자를 고용하는데 필요한 경상적 경비이며
- 의료 및 구료비는 암 검진사업, 희귀난치성질환 치료, 정신보건사업, 저소득주민 방문보건사업, 독감예방접종 등에 소용되는 재원으로서 보건소의 사업경비적 성격이 강하고,
- 운수업계보조금은 법률로서 지급이 정해진 법정경비임
- 민간위탁금의 사업 내용을 구체적으로 살펴보면, 청사청소관리용역비, 가사간병방문도우미사업, 지역사회서비스투자사업(바우처), 발달장애인일자리사업, 장애인활동지원(장애인장기요양보장제도), 장애아동재활치료사업, 공중화장실민간위탁사업 등 청소용역 등 경상적 경비이거나, 공무원 외 외부인력이 필요한 사회복지 사업임
- 민간경상보조, 사회단체보조금, 민간행사보조 등 예산 구체적 사용내용을 아래 표를 통해 살펴보면, 민간경상보조는 실제 사회복지사업비이며, 사회단체보조금은 과거 법으로 정한 정액보조단체에 대한 지원이며, 민간행사보조는 인천광역시 동구 외에도 대부분의 지방자치단체가 지역체육인 행사지원으로 사용되고 있음

[표 17] 2007년 인천광역시 동구 민간이전경비 상위 3대 사업자

민간경상보조	사회단체보조금	민간행사보조
기독교종합사회복지관	새마을운동	화도진축제
자활후견기관	바르게살기	생활체육협회
노인복지센터	자유총연맹	축구동호인회

- 즉, 민간이전경비 중 선심성·낭비 예산이라고 할 수 있는 항목이 거의 없지만, 사회단체경상보조 및 민간행사보조 정도를 선심성 예산이라고 할 경우 연간 7,098억이 소요되고 있음

○ 예산낭비로 지적되는 사업예산규모는 연간 1조 9,320억원

- 행사·축제경비 연간 예산 : 8,155억원
- 청사신축 경비 연간 예산 : 4,067억원
- 민간이전경비(사회단체경상보조 + 민간행사보조) 연간 예산 : 7,098억원

❑ 지방자치단체 재정위기 원인

○ 일반적으로 지적되는 지방자치단체의 낭비예산요인인 행사·축제경비, 청사신축비, 민간이전경비 전체 규모는 2010년 순계예산 140조 중 1조 9,320억원으로서 약 1.38%에 불과

○ 사업의 필요성 여부를 떠나 지방자치단체 행사·축제, 청사신축, 민간이전경비(사회단체 경상보조, 민간행사보조) 등의 사업 전체예산을 삭감하더라도 지방재정확충효과는 약1.4%에 불과

○ 그러나 2008년 중앙정부에 의한 부동산 세제개편 등 감세정책으로 인해 2010년 8조원 지방재정 수입이 감소하였으며, 현재 중앙정부 정책목적에 따른 지방세 비과세·감면규모는 11.3조원(2008년 기준)에 이르고 있어 이를 합산하면 19.3조원으로 2010년 예산대비 13.8%의 규모임

○ 따라서, 지방재정위기의 원인은 대부분 중앙정부의 정책목적에 의해 발생한 것이며, 지방자치단체의 방만한 재정운용에 의한 것이라고 하기 어려움

Ⅲ. 결론 : 지방재정위기 극복방안

❑ 중앙재원의 지방이양을 위한 중기 과제

○ 국세-지방세 조정

– 현재 부가가치세의 5%인 지방소비세를 부가가치세의 20%까지 확대

– 지방소득세 도입은 기존 소득세 주민할의 명칭 변경에 불과하여 순증효과가 없었으므로 지방재정확충을 위해 국세인 소득세의 20%를 지방소득세로 전환

○ 레저세 과세범위 확대

– 스포츠 토토 및 카지노 등에 레저세 부과(스포츠토토 및 카지노에 레저세를 부과하는 법률안이 국회에 발의되어 있는 상태)

❑ 기타 지방재정제도 개편방안

○ 지방세 비과세·감면 규모 축소

– 중앙정부 정책목적 달성을 위한 지방세 비과세·감면 규모가 2008년 현재 11.3조원이며 지속적으로 증가하고 있는 상황

– 지방재정확충을 위해서는 지방세 비과세·감면 규모 축소 필요

○ 국고보조사업 집행내역 공표 및 지방이양

– 지역개발사업을 포함한 국고보조사업의 구체적 집행내역이 공표되지 않고 있어 기준보조율 준수여부, 예산배정 원칙, 사업내용 등이 명확하지 않은 상태

– 특히, 기금 등에 의한 국고보조사업은 사업의 타당성 등도 충분하게 검토되지 않고 있으며, 지방과 중복된 사업도 다수

– 국고보조사업 집행내역이 공표되면 기준보조율 준수(교부세 기능 확보) 및 국고보조사업의 지방이양 자료로 활용될 것(관련법안 국회발의 중)

○ 지방이양된 사회복지사업 국가환수

– 2005년 지방이양된 67개 사회복지사업은 저출산·고령화로 인해 재정수요가 폭발적으로 증가하고 있는 상황

- 지방자치단체 예산증가율 6.6%의 약 4배인 23.5%에 이르고 있는 실정이므로 지방재정위기의 주요 요인
- 따라서 지방이양전 국고보조율 47.2%를 적용하여 67개 사업 전체를 국고보조사업으로 환수하는 조치 필요

❑ 2012년 예산편성시 고려사항

○ 사회복지 지방이양사업에 대한 국고보조율이 약30%에 불과한데 이를 50% 수준으로 상향조정하는 것 필요

○ 기금 등 국고보조사업의 집행내역을 명확히 검토하여 지방이양이 필요한 사업에 대해서는 기금 폐지 등의 조치를 통해 재원을 교부세 또는 지방세 등으로 이전하여 일반재원으로 이양

○ 지역개발분야 예산편성시 가능하면 광역자치단체에 포괄보조금으로 재원을 이전하고, 해당 재원은 소속 기초자치단체의 균형적 개발재원으로 활용될 수 있도록 예산 배분

<장기과제>

❑ 지방정부의 재정자율성 확대

○ 중앙정부와 지방정부간 과세권배분의 일반적인 기본원리는 중앙정부에게 공평한 소득분배와 거시경제안정을 위한 세원을 할당하고, 공공서비스의 편익에 대하여 지방세가 가격기능을 할 수 있도록 제도화 할 필요

○ 2010년을 지방자치 도약의 해로 자리매김하기 위해서는 국고보조금 개혁 유지
- 방향은 의존재원 중심의 지방재정구조를 자주재원 중심의 지방재정구조로 변화. 즉, 국고보조사업의 성격에 따라 국가사업, 자체사업으로 구분하고, 불가피한 경우에만 국고보조사업으로 운용
- 국가사업은 전액 국비사업으로 시행하고, 지방정부의 일부재원부담사업은 최소화하며, 자체사업은 자주재원으로 부담. 2009년 기준 국고보조사업이 건수로는 1,060건, 재원규모로는 29조 4천억이므로 부처이기주의 차원이 아닌 지방정부의 경쟁력 강화 차원에서 지방재정제도의 전면적 개혁이 절실. 기획재정부는 지방정부간 수평적 재정불균형 문제를 이유로 의존재원 중심의 지방재정구조를 정당화

○ 지방재정의 자율성 확대위해 중앙정부의 재정에 의존할 수밖에 없도록 구조화 되어 있는 지방재정구조를 자주재원 중심으로 개혁

- 국세-지방세 조정, 지방세의 가격기능이 작동될 수 있는 지방교부세제도 개선, 중앙정부주도의 국고보조사업의 개혁 등 지방재정제도의 총체적 실질적 개혁이 추진

○ 국세와 지방세의 합리적 조정을 통한 지방재정 확충

❑ 국세와 지방세 비율의 합리적 조정

○ 현재 8 : 2인 국세와 지방세 비율을 지방자치선진국 수준으로 지방세비중 확대

○ 중앙통제식 지방재정구조를 자율적인 지방재정구조로 전환

○ 지방세원의 확대를 통한 지방재정의 자율성, 책임성 강화

❑ 대통령 소속 국세-지방세 조정 기구 설치, 대안마련

○ 실효성있는 국세-지방세 조정 대안 마련 위해 중앙, 지방자치단체, 전문가 대표가 참여하는 한시적 대통령 소속 위원회가 대안 제시

❑ 국세 일부의 지방이양을 통한 지방재정의 안정적 세원 확보

○ 소득세의 일부를 지방세로 이양하여 지방소득세 신설

○ 지방소비세 확대 위해 부가가치세 5%를 10%로 확대

※ 국가발전전략으로서 미래를 위해 가장 바람직한 재정개혁은 국가-시도-시군구가 각각 자기살림을 자기재원으로 살도록 제도화

- 가장 중요한 것은 국세와 지방세 비율을 조정하고, 지방세의 세목, 과세객체 등을 지방정부 스스로 정하도록 제도화 하여 자기살림 자기가 책임지도록 하는 것
- 다음으로는 최소한 70%이상의 지방정부가 의존재원 없이 자주재원만으로 자기살림을 살 수 있도록 개선
- 국가사업은 지방정부에 재원부담을 강제로 떠넘기지 말고 국가재원으로 부담

※ 지역내에서 스스로 창출한 재원 아닌 중앙정부와 수도권의 조세기반으로부터 재원을 이전받으면 재정책임성과 효율성을 기대곤란

4

위기의 지방재정, 그 실태와 대책

- 시군구를 중심으로 -

구정태 수석전문위원(전국시장·군수·구청장협의회)

들어가는 말

올해는 민선자치가 본격적으로 실시 된지 16년째가 되는 해로서 이제 우리 지방자치도 어느 정도 성숙기에 접어들고 있다. 현 정부에서도 '지방자치의 선진화'란 모토아래 특별지방행정기관의 기능조정, 교육자치제도 개선, 자치경찰 도입, 지방재정 확충 등 지방분권의 핵심과제 추진을 위해 속도를 내고 있다. 이러한 중앙권한 및 사무의 지방이양과 더불어 지난 2009년에는 지방의 오랜 숙원이었던 국세의 일부를 지방세로 이양하는 '지방소득·소비세'가 도입되는 등 지방재정의 자주적 기반이 마련되어 앞으로 지방자주재원 확충 및 자율성 제고에 많은 기대를 하고 있다.

그러나 지방재정의 현실은 그리 낙관적이지만은 못하다. 연일 신문지상에는 '지방정부 월급주기도 어렵다', '시군구재정 빈사상태', '사회복지 감당도 어려워' 등 지방재정의 힘든 상황의 기사가 오르내리고 있다. 지방재정이 이렇게 어려워진 것은 여러 이유가 있겠지만 무엇보다 국세중심의 조세체계로 지방재정은 구조적으로 취약하고 그 규모가 영세한데 근본적 원인을 찾을 수 있다.

그리고 최근 고령화 및 저출산 대책과 관련한 사회복지비가 급증하고 교육재정부담, 일자리 창출 등 지방재정수요는 크게 늘어나고 있는 반면, 종합부동산세 위헌결정에 의한 부동산교부세의 급격한 감소와 부동산 경기침체에 따른 거래세·재산세의 둔화 등으로 지방세수 환경은 더욱 악화되면서 지방재정에 어려움을 가중시키고 있다. 이에 증가하는 재정수요에 대처하고 열악한 시군구 재정여건을 고려할 때 근본적인 재정확충 대책이 절실한 시점이다.

Ⅰ. 지방재정의 실태와 문제점

1. 취약하고 영세한 지방세 구조

우리나라 지방재정의 근본적인 문제는 조세체계가 국세위주로 구성되어 있다는 것이다. 총 조세 중 국세가 80%, 나머지 20%정도가 지방세로 되어 있어 구조적으로 지방재정은 취약하고 영세할 수밖에 없다는데 있다. 따라서 지방자치를 유지하는데 가장 근간이라 할 수 있는 지방세 비중이 2005년 22.0%에서 2010년 현재 21.7%로 그 비중이 점점 낮아지고 있으며 이러한 영세한 지방세 규모로는 지방자치 본래의 기능을 제대로 수행하기에는 턱 없이 부족하다는데 심각성이 더해 가고 있다. 일례로 지방세로 인건비를 해결하지 못하는 단체가 총 230개 시군구 중 137개(60%) 단체에 이르고 있다. 특히, 부산(15개구), 대구(7개구), 광주(5개구)는 전 자치구가 대전은 5개구 중 4개구가 지방세로 인건비를 해결하지 못하고 있다.

이러한 국세와 지방세간 세원편중의 문제는 자치단체간 즉, 광역-기초간 세원배분에도 그대로 노정되고 있다. 특히, 특별·광역시세와 자치구세 간에 더욱 심하게 나타나고 있다. 현재 지방세 총 16개 세목 중 시군세가 9개 세목인데 비해 자치구세는 면허세, 재산세, 사업소세 3개 세목에 불과하다. 이로 인해 도세와 시군세간 평 균세수비중은 54 : 46정도이나 시세와 자치구세는 90 : 10 정도로 영세성을 면치 못하고 있어 대부분의 자치구는 매년 인건비나 보조사업비 부담 등 법정필수경비 조차 확보하지 못하고 있는 실정이다.

한편, 지방자치단체가 행정운영에 필요한 경비를 자체 조달할 수 있는 능력을 나타내는 지표인 '재정자립도'의 경우에도, 1995년 민선자치 출범 당시 전체 평균 63.5%이던 것이 2005년에 56.2%, 지난 2010년에는 52.2%로 계속 떨어지고 있어 지방재정 운영의 중앙의존도가 점점 더 높아지고 있음을 알 수 있다.

[표 1] 지방세 비중 및 재정자립도 추이

연 도	2005	2006	2007	2008	2009	2010
지방세 비중(%)	22.0	23.0	21.2	21.4	21.3	21.7
재정자립도(%)	56.2	54.4	53.6	53.9	53.6	52.2

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」(2010).

2. 어려워지는 지방세수 환경과 사회복지비 등 재정수요의 지속 증가

이러한 지방세의 구조적인 문제 외에 최근 부동산교부세의 급격한 감소와 부동산 경기침체에 따른 거래세, 재산세의 둔화 등으로 자체세입은 오히려 줄어들고 있어 지방재정 운영을 더욱 어렵게 하고 있다. 실제, 지방세 신장율을 보면 2006년 14.7%p이던 것이 2010년 1.7%p로 무려 13.0%p나 감소하였다.

정부에서도 지방재정의 구조적 취약성을 보완을 위해 부가가치세의 일부(5%, 2.3조원)를 지방소비세로 이양하고, 부동산교부세 전액을 시군구에 배분하도록 개선한 바 있다. 그러나 2008년도 3.4조원이던 부동산교부세 규모가 2010년에는 1조원대로 크게 줄어들어 실질적인 재정확충 효과는 미흡한 실정이다. 그리고 취·등록세우도 부동산거래 감소, 세제 감면확대 등으로 해마다 세수가 감소하여 이에 따른 재정보전금이나 조정교부금이 줄어들게 되어 시군구 재정을 더욱 압박 하고 있다.

지방세입 여건이 악화되는 가운데 고령인구 증가, 출산장려 등 사회복지비가 급증하여 열악한 지방재정 부담을 더욱 가중시키고 있다. 고령화 및 저출산 대책으로 노인, 기초생활수급자, 영유아 보육 등에 대한 사회복지비는 연평균 19.3%p씩 증가하고 있으나 자치단체에 교부되는 분권교부세는 겨우 6.9%p 증가에 거쳐 결과적으로 매년 순지방비 부담이 15%p이상씩 증가하고 있다. 이로 인해 총 지방예산 중 사회복지비 p 이 2006년에 13.3%이던 것이 2010년에 20.0%로 증가하였으며 자치구는 무려 40%를 넘고서고 있다. 또한 최근 들어서는 교육재정부담, '무상급식지원' 및 일자리 창출사업 등에 따른 과중한 지방비 부담, 중앙권한의 지방이양 등 신규재정 수요는 계속 늘어나 시군구 재정을 더욱 어렵게 하고 있다.

[표 2] 사회복지비 및 자체사업 비중(2010)

구 분	평균	특별시	광역시	도	시	군	자치구
자체사업(%)	39.0	59.6	44.2	30.7	33.9	27.0	22.6
사회복지비(%)	19.9	21.3	26.7	23.8	24.9	16.6	42.5

자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」(2010).

3. 재정지원 대상에서 소외되는 자치구 문제

자치구는 대부분 대도시에 속한 자치단체로서 인구수, 아동수, 기초생활수급자 등 사회복지, 환경, 교통 등의 행·재정수요를 유발하는 각종 통계지표가 시군보다 상대적으로 높게 나타나고 있다. 그러나 자치구의 세입기반은 앞서 살펴본 바와 같이 구조적으로 영세하고 취약할 뿐만 아니라, 통상적으로 지원되어야할 보통교부세 지원대상에서 제외되는 등 지금까지 상대적으로 국가재정 지원에서 소외되어 왔다.

이번 지방소득·소비세 도입 등 지방재정 확충을 위한 제도개편시에도 자치구가 지원대상에서 배제되어 있다. 지방소비세는 시도세로, 지방소득세는 시군세로 귀속되어 자치구는 해당 되는 것이 없다. 부동산교부세를 전액 시군구에 배분하여 재정을 보완한다고 하나 규모자체가 크게 줄어들어 확충효과를 기대 하기는 어려우며 2011년도 지방세제가 개편·시행될 경우, 도시계획세(1.2조원), 등록면허세(3천억원) 정도가 자치구세로 전환될 것으로 예상되지만 이 또한 자치구 재정의 보완에는 미흡하다.

일례로 금년도 부산광역시 자치구의 경우 부동산교부세 및 재산세·세외수입 등이 급감하면서 공무원 인건비나 국·시비부담금, 청소위탁금 등 법정 필수경비조차 당초예산에 반영하지 못하고 있다. 또한 광주광역시 자치구의 경우에도 부동산교부세나 조정교부금 등의 감소로 청소대행사업비, 경상사업비 등 필수경비를 부담하지 못하고 있으며 사회복지비도 총 소요액의 65%밖에 반영하지 못해 취약계층의 생계마저 위협받고 있는 실정이다.

Ⅱ. 지방재정의 근본적 확충

지금 지방의 입장에서 무엇보다 급한 것은 최근 몇 년간 경제불황의 여파로 지방세수가 줄어들어 약화된 지방재정력의 보강이 시급하다. 정부에서도 이러한 지방재정의 구조적 취약성을 보완하기 위해 지방소비세를 도입하였으나, 부동산교부세의 하락 등으로 시군구 세수는 오히려 줄어들고 있다. 반면에 사회복지비의 증가, 일자리 창출, 중앙행정권한의 지방이양 등 재정수요는 계속 늘어나고 있어 이에 대한 지방재정의 근본적 확충이 절실히 요구된다.

첫째, 부동산교부세의 감소분 보전을 위해 지방소비세의 세원인 부가가치세 5%를 추가 확대(5%→10%)하는 것이 필요하며, 최근 급증하는 사회복지비와 앞으로 본격적인 중앙권한의 지방이양에 따른 재정보전을 위해 현행 지방교부세율(19.24%→21.24%)의 인상도 검토해 나가야 한다.

둘째, 노인·장애인 등 사회적 약자를 대상으로 한 기초적인 복지사업은 국가차원의 책임을 강화하는 실질적인 초치가 이루어져야 한다. 즉, 분권교부세 「사회복지사업」(67개)의 조속한 국고전환(국고보조사업)이 필요하다. 모두를 당장 국고전환이 어려울 경우, 2008년도 '국회 감사청구'시 감사원에서 지적·권고한 노인·장애인·정신요양시설 등 7개 사업만이라도 국가사업으로 전환하는 것이 절실하다.

마지막으로 재정상태가 가장 어려운 자치구 재정보강 대책이 시급하다. 우선, 특별·광역시에 합산 산정되어 배분되는 보통교부세를 자치구에 직접 교부될 수 있도록 현행 「지방교부세법」을 개정해야 한다. 그리고 구조적으로 빈약한 자치구 세원을 보강하기 위해서는 이번 지방세개편에 따른 도시계획세 전환과 함께 세원의 균등도 및 보편성이 비교적 높은 자동차세를 자치구세로 전환하는 방안도 적극 검토해 볼 필요가 있다.

이제 지방자치의 본질적인 가치를 구현하고 지방자치의 본래의 기능을 제대로 수행할 수 있는 지방재정의 자율성과 책임성을 확보해야 한다. 이를 위해서는 현재 8 : 2 수준으로 고착되어 있는 국세와 지방세의 비중을 최소한 7 : 3 정도까지 상향조정될 수 있도록 국세와 지방세는 물론 국가-지방간의 전반적인 재원체계에 대한 조정 및 개편노력을 적극 강구해 나가야할 것이다.

5

지방재정, 현상과 문제점

이창균 선임연구위원(한국지방행정연구원)

Ⅰ. 지방재정 현상과 문제점 개요

1. 국세중심 조세구조로 인해 지방세 및 자주재원 저조

❑ 우리나라는 지방정부의 권한이나 기능이 미약하고 국세중심의 조세제도에 의해 중앙의존적이고 중앙지원적 재정시스템을 가지고 있고 이를 통하여 행재정적 통제나 관여가 뒤따르는 구조로 형성되어 있음

❑ 국세·지방세수 비율은 민선자치의 실시 이후에도 큰 변화가 없이 여전히 약 8대 2 수준으로 매우 낮고 자치단체의 자주재원은 매우 미약한 실정임

- ○ 국세 : 지방세 비중이 78:22('10년)로 다른 OECD국가에 비해 열악
- ○ 주요 국가의 지방세 비율('09) : 일본 43.4%, 독일 49.6%, 미국 43.9%
- ○ 2010년부터 부가가치세의 5%를 재원으로 하는 지방소비세가 도입되었음에도 거의 변화가 없음
- ○ 그 결과, 자치단체의 자주재원은 매우 취약하여 많은 지방자치단체가 자체수입으로 자기지역 공무원의 인건비조차 해결하지 못하고 있어 우리나라의 현실은 지방자치의 본질에 비추어 볼 때 아직도 매우 미약한 지방자치 현실을 보이고 있음

2. 자치단체의 세입과 세출의 괴리 과다로 인해 의존재원 중심의 지방재정

- ○ 국세중심으로 지방세 비중이 매우 낮아 지방의 세입과 세출에 있어서 괴리가 크다는 점이 현실적 정부간 재정관계의 구조 및 문제점을 갖고 있는 실정임
- ○ 우리나라의 국세와 지방세의 비중이 약 8 : 2 수준인 반면, 최종 지출은 중앙과 지방이 약 4 : 6 수준으로 나타나고 있음(지방교육지출을 지방의 지출에 포함하는 경우)
- ○ 이와 같이 세입과 세출의 큰 괴리는 자원배분의 효율성 및 지방자치단체의 책임성을 크게 저해시킬 우려가 있음

○ 자주재원이 미약한 결과, 지방재정은 중앙정부에 의한 의존재원 중심으로 운영될 수 밖에 없는 실정임

- 지방예산 총 수입에서 지방세 비중은 34%('10년) 수준
- 자체재원의 핵심인 지방세 비중이 낮아 재정자립도가 낮은데, 평균 재정자립도 : ('08) 53.9% → ('09) 53.6% → ('10) 52.2%
- 지방세로 공무원의 인건비를 해결하지 못하는 단체가 114개 단체(전체 46%)로 나타나고 있고, 자주재원의 비율은 60%를 넘지 못하고 있음
- 지방교부세의 법정교부율 내국세 19.27%로 지속적 인상, 국고보조금은 지방정부의 자율성을 저해하는 지나치게 세분화되어 있고 과다함

○ 이와 같이 우리나라에서는 중앙정부가 지방자치단체에게 교부하는 의존재원의 비중이 높기 때문에 지방자치단체들이 자주재원 확충을 위한 여지나 노력이 상대적으로 미약하게 나타날 수 밖에 없음

- 이로 인하여 지자체 간의 경쟁도 이루어지지 않는 등 지자체의 '도덕적 해이'가 발생하여, 이로 인한 지방행정 및 지방재정의 비효율성이나 낭비 사례가 발생하고 있음

3. 지방정부의 중앙정부 하부기관화에 의한 관여와 통제

○ 중앙정부와 지방정부간 세원배분 및 재원배분 등 정부간 재정관계 규범속에서 지방자치단체는 자주재원이 취약하여 의존재원 중심으로 지방재정이 운영되고 있음

- 이로 인하여 지방정부는 중앙정부의 하부기관화가 되어 재정운영이나 사업추진에 있어서 중앙정부의 관여와 통제가 상존하고 있는 실정임

○ 특히, 특별지방행정기관 유지, 경찰·교육 분야에 대한 단체장 등 지방 역할 부재로 지역종합행정이 곤란하며 실질적 자치권 행사를 제약하는 불완전한 제도로 운영되고 있는 등 지방정부는 중앙정부의 하부기관화가 아직 강하게 남아 있는 실정임

○ 그리고 우리나라의 국고보조사업 중 많은 사업들은 관행적이며 지역적인 사업들이 많음에도 중앙에 의해 거의 좌우되고 있고 사업선정이나 지역실정 등이 제대로 반영되지 못하고 있으며 기준보조율은 투명성과 객관성이 결여되어 있는 실정임

4. 자치단체의 재정운영 합리성 결여

○ 지방자치단체의 예산운영에 있어서 예산편성부터 지출까지는 중기지방재정계획, 타당성조사, 예산편성(지방의회 예산심의), 계약, 예산지출, 결산, 재정진단, 공시제도 등 다양한 각종 지방재정제도간의 시계열적·단계적 연계운영이 이루어지고 있어 재정지출 효율성을 제고하고 있음

○ 그러나 이와 같은 제도적 장치에도 불구하고 일부 자치단체에서는 각종 제도운영의 미흡이나 불합리적 적용, 선심성 및 낭비성 지출, 중복투자 등 비합리적 예산낭비가 이루어지고 있음

- 많은 자치단체에서 재정운영 및 투자사업의 비효율성 및 예산낭비 사례는 다양한 분야 및 단계에서 이루어지고 있음

○ 지방자치단체의 재정운용 및 투자사업 비효율성을 예산과정에 따라 계획·예산편성 단계, 계약 사업집행단계, 사후관리 단계 등 단계별로 자치단체 비효율적 재정운용 사례를 검토한 결과 다음과 같이 정리해 볼 수 있음

[표 1] 재정운용과정별 비효율성 유형

재정운용 과정	비효율성 원인별 유형
계획·예산편성 단계	① 사업의 필요성·시급성 검토 미흡
	② 유사·중복된 사업 시행 혹은 타 사업과의 연계성 검토 미흡
	③ 관계기관 또는 부서간 사전협의 미실시 및 협의부족
	④ 사업 시행 및 비용부담 주체의 적정성 검토 미흡
	⑤ 사업규모의 적정성 검토 미흡
	⑥ 재정투·융자 심사, 예비타당성 조사 등 사업검증과정 미흡
	⑦ 사업 추진일정·기간 적정성 검토 미흡
계약·사업집행 단계	① 설계방식 채택의 불합리
	② 원가심사 실시 미흡
	③ 계약방법의 적정성 검토 미흡
	④ 사업집행관리 부실
	⑤ 사업집행 변경요인 관리 미흡
	⑥ 세출예산 집행기준 등 관련규정 미준수
사후관리단계	① 검사·정산 및 잔여재원관리 미흡
	② 환류 및 활용 등 피드백 부족

Ⅱ. 지방재정 문제, 어떻게 할 것인가?

1. 중앙정부의 지방재정 지원제도의 문제점

가. 사회복지 분야 국고보조금 증가에 따른 지방재정 부담의 개선

○ 사회복지예산 증가로 지방재정 부담이 누적되고 있는데, ’05년 지방이양 이후 분권교부세 사업 수요 증가 등으로 지방재정 부담이 늘어나고 지역간 복지서비스 격차 발생

- 분권교부세 사업수요는 연평균 16.8% 증가, 분권교부세는 6.9% 증가

○ 고령인구 증가, 출산장려 등 복지수요 증가로 사회복지예산 급증

- 최근 5년(’06～’10년)간 자치단체 사회복지예산의 연평균 증가율은 19.3%로 총예산 증가율 6.7%의 3배수준
- 총 예산중 사회복지비 비중: 13.3%(’06년) → 20.7%(’10년)

○ 국가적 복지시책 사업의 지속적 확대로 지방비 부담 가중

- 기초 노령연금, 보육사업 등에 대한 지방비 부담 확대
- 노령연금 지방비(’08.1 시행): (’09)9,557억원→ (’10)9,908억원 → (’11)9,681억원
- 영유아 보육료·양육수당 지방비: (’10) 17,840억원→ (’11) 20,788억원)

○ 지방재정부담 개선

- 보통교부세에 반영하여 지방교부세에서 사회복지비의 비중을 상향조정하고 2015년 분권교부세는 보통교부세로 편입
- 2012년부터 기준재정수요액을 산정할 때, 현행 사회복지비 수요항목에 실정에 맞는 새로운 항목을 추가하거나 측정단위와 단위비용을 재검토하여 사회복지비의 부담을 완화해야 함

나. 중앙재원의 지방이양을 위한 중장기 과제

<중앙행정권한과 기능의 지방이양과 정부간 역할분담 명확화: 사무이양에 따른 국세의 지방세 이양 등 재원이양이 필요>

○ 현재 지방재정의 부담의 하나의 원인이 되고 있는 것은 중앙행정권한의 지방이양에 따른 재정적 연계부족 등 재원이양이 제대로 이루어지지 않고 있다는데 문제가 있음

○ 지방분권촉진에 따라 특별지방행정기관 기능의 지방이관, 자치경찰제 도입, 국고보조사업 정비 등 국가사무의 지방이양에 따른 국가와 지방의 세원 및 재원배분이 재검토되어야 함

○ 자치단체의 재정자율성을 강화하기 위해서는 중앙정부의 기능을 지방으로 대폭 이양하고 정부간의 기능 및 역할분담을 명확히 해야 함

- 기능이나 권한의 재정립을 근거로 지방에 재원을 이양

○ 지방분권촉진위원회에서 중앙보고 및 감독 기능, 행정효율화 및 민원편의 제고 기능, 지역실정에 맞는 현지성 사무의 적극적 발굴과 이양을 추진

[표 2] 연도별 "중앙권한 지방이양" 확정 현황

연도별	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009~2010
이양건수	185	176	251	478	53	203	80	88	54	1178

주: 지방분권촉진위원회 내부자료, 2011년 2월 현재

○ 중앙권한의 지방이양에 따른 소요재원을 산출하여 이에 해당하는 규모의 재원을 지방으로 이양해야 함

<일본의 삼위일체개혁과 같은 국가와 지방의 정부간 세원배분 및 재원배분의 종합적 구조나 방향을 설정 필요>

○ 일본의 삼위일체 개혁은 국고보조금의 대폭적인 폐지 및 감축, 소득세 및 소비세 등 기간세의 지방이양, 지방교부세의 개선을 중심내용으로 지방재정 개혁을 종합적으로 추진하고 있다는 점이 특징

- 장기적으로 국세와 지방세의 비중을 5대5로 방향 설정하여 추진

○ 따라서 개별 제도를 일부 수정하는 접근방식에서 벗어나 종합적인 국가재정운용 틀에서 지방분권시대에 어울리는 지방세재정기반을 확립한다는 관점에 입각하여 세원이양에 의한 지방세재원의 충실강화 마스터플랜을 수립하여 추진할 필요가 있음

2. 지방재정의 위기진단 및 위기관리 방안

가. 재정위기 사전관리시스템 구축 관련

○ 지방분권이 촉진되어 지방의 권한이 한층 강화되게 되면, 지방분권의 효과를 담보할 수 있기 위해서는 반드시 지방자치단체장 및 지방의회의 책임을 묻는 시스템이 전제되어야 하므로 이에 대한 제도적 장치를 강화할 필요성이 있음

- 직접청구제도나 주민감사청구제도를 주민이 더욱 쉽게 활용할 수 있는 시스템을 구축할 필요성이 있음

○ 한편, 자치단체 경영을 감시하고 평가하는 전문가에 의한 [외부감사제도] 도입이 필요함

○ 또한 자치단체의 회계처리를 보다 투명하게 하고 자치단체장의 예산집행을 행정내부에서 견제할 수 있도록 [재정출납관제도]의 도입을 통하여 자치단체장에 소속되지 않은 독립된 예산 및 회계 견제장치를 구축할 필요성이 있음

- 일본의 지방자치법은 자치단체의 회계사무에 대해 수입지출의 집행에 관해서 명령을 행하는 권한과 당해 명령에 근거하여 구체적인 출납사무를 행하는 권한을 분리하여 전자를 자치단체장에게 후자를 출납장 또는 수입역에 맡겨 상호 견제시킴으로서 공정한 집행을 확보하고 있음
- 즉, 일본의 자금관리는 명령기관, 출납기관, 지정금융기관 3가지로 구분되어 회계관리에 있어 상호 책임과 견제를 하는 체계로 되어 있음

<재정지출 효율성제고를 위한 투자사업성과관리시스템 구축>

○ 자치단체의 노력여하가 자치단체의 성공여부에 크게 영향을 미치게 되므로 재정관리 사전시스템으로서 종합적인 성과관리시스템을 구축할 필요성이 있음

○ 자치단체의 모든 사무나 사업에 대해 사업의 생성부터 피드백까지의 일련의 과정에 대해 이력을 관리하는 종합적인 성과관리시스템을 구축하여 합리적이고 효율적인 재정운영에 노력해야 할 것임

○ 자치단체의 모든 사업에 대해 사업의 생성부터 피드백까지의 일련의 과정에 대해 투자사업 이력을 관리하는 종합적인 투자사업평가관리 시스템을 구축하여 선심성 및 중복투자를 막고 예산의 합리적 운영을 기함으로서 투자사업의 효율성을 제고함과 아울러 예산낭비를 최소화 할 필요성이 있음

○ 개별사업별로 타당성 및 효율성 등을 심사하고 관리하고 있으나 사업성과를 평가할 수 있는 체계적이고 종합적인 성과관리 시스템이 없어 투자사업에 대한 전반적인 평가가 이루어지지 않고 있음

○ 현재 자치단체가 어떤 투자사업이 추진되고 있고 그 투자사업마다 추진 실태 및 상황 등에 대해 일부 담당자만 알 수 있고 잘 드러나지 않고 있는 실정

- 보고를 받거나 문의를 하여 알 수 있는 상황에서 벗어나 단체장, 공무원, 주민도 실시간으로 각 투자사업에 대한 추진상황을 점검, 체크할 수 있는 시스템 구축이 필요
- 모든 투자사업에 대해 어떻게 생성되어 어떻게 끝났는지를 알 수 없는 실정

○ 모든 투자사업에 대해 생성부터 완료까지의 이력서(관리시트)를 나타내어 투자사업 성과가 관리될 수 있도록 함과 아울러 이를 통하여 잘된 점 및 잘못 된 점 등을 파악할 수 있어 다른 투자사업에 효율적 관리가 보다 가능한 시스템으로 전환 필요

○ 단체장이나 부서장 입장에서는 일일이 보고를 받아야 투자사업에 대해 진척상황, 문제점 파악, 지시가 적시에 대응이 늦어질 여지가 있음

- 보고를 받지 않더라도 수시로 투자사업성과관리시스템에 들어가서 시트만 보더라도 각 투자사업별로 상황을 점검, 체크, 지시할 수 있는 시스템으로 전환 필요

○ 날로 늘어나는 시민들의 욕구 및 알권리 충족

- 자치단체에서 추진하고 있는 각종 투자사업을 시민들에게 진행상황, 계획, 효과 등에 대하여 실시간으로 알려 각종 민원 및 의문사항 해소

○ 투자사업에 대한 재정적 성과분석 및 관리의 전문화

- 재정규모의 증가로 각종 투자사업이 복잡 다기화되고 전문화 추세에 있어 성과관리의 전문화가 필요
- 계획단계에서부터 추진단계 사후관리단계, 그리고 분석 및 평가를 통한 피드-백 단계까지 체계적인 관리가 필요

○ 합리적인 평가 시스템구축으로 투자사업의 효율 극대화

- 사전, 진행과정, 사후관리 등을 합리적으로 평가함으로서 사업에 대한 우수사례, 미흡한 점, 보완, 향후 투자방향 등을 설정

○ 중복 투자 및 투자 우선순위 등 혼선 방지

- 일률적이고 종합적인 투자사업 시스템 부재로 발생하는 각 부서별 중복 투자 및 투자사업의 우선순위 혼선 등의 예방 필요

<재정진단 지표에 지방공기업 등 자치단체 출자기업의 재무상태를 종합적으로 파악할 수 있는 지표개발>

○ 현행 지방재정진단은 자치단체의 채무 등 자금운용 상황이 제한적으로 파악되고 있어 실질적인 자치단체의 재정운용 상황을 파악하기 위해서는 보다 광범위한 연결재무제표를 지표를 추가하여 이를 기초로 재정위기 사전경보 자료로 활용

3. 지방재정의 건전성과 책임성

가. 지방재정 확충을 위한 정책과제

<지방세 확충>

○ 자주재원이 미약한 것은 지방정부의 과세자주권이 결여되어 있기 때문임

- 지방정부의 과세자주권은 지방세의 탄력세율제도, 임의세 제도의 형태인 지역개발세 및 도시계획세 등에 있어서 세율 등 극히 부분적 권한을 가지고 있으나 세목 결정과 관련하여 전혀 권한이 부여되고 있지 않은 실정

○ 따라서 국세의 지방세 이양 등 정부간 세원배분을 재조정을 통하거나 자치단체의 과세자주권을 강화하여 우선 지방세를 확충하는 것이 중요한 과제라 할 수 있음

○ 중앙과 지방의 세원배분비율 현행 80대 20에서 단계적으로 70대 30, 60대 40, 궁극적으로는 국가사무의 지속적 지방이양에 의한 사무비율에 맞추어 현재 일본이 추진목표로 하고 있는 50대 50 수준으로 지방의 자주재원 확충을 통한 지방의 자치역량을 강화할 필요성이 있음

○ 이를 위해서는 내년 도입될 지방소비세의 부가가치세 5%를 향후 지속적으로 상향조정하여 20%수준으로 확대할 필요성이 있음

○ 아울러 국세 및 지방세 체계를 전면적으로 재검토하여 국세의 지방세로의 세원을 대폭 이양함

○ 세원이양의 하나의 수단으로 少子高齡사회를 맞이하여 보다 주민에게 밀접해 있는 자치단체가 담당하는 대인서비스의 행정수요를 증대하여 향후 이들 서비스에 대해서는 자치단체가 적극적으로 담당하도록 해야 함

  – 이를 위해서는 소득세, 법인세와 함께 기간세인 소비세는 대인서비스에 응익적으로 대응하는 거주지과세이고 게다가 경기변동에 의해 신장성이 적을 뿐만아니라 지역편재성이 적기 때문에 국가와 지방이 균등하게 분할할 필요가 있다는 측면에서도 지방소비세의 부가가치세율을 확대하여 자치단체의 재정자율성 및 자주재원의 강화를 도모할 의의가 높음

  – 아울러 대인서비스 행정수요의 증대와 거주지과세의 중시 측면에서 개인주민세를 지방소득세 도입과 재원확충 방안 등 국세의 지방세 이양을 추가적으로 추진해야 할 것임

<과세자주권의 강화와 법정외세제도의 도입>

○ 현행 조세법률주의 원칙하에서는 자치단체의 지역실정에 맞는 새로운 세목의 설치가 허용되지 않고 있어 과세자주권은 거의 없는 실정임

○ 따라서 지금까지 많이 논의되고 있는 법정외세 제도를 도입하여 지역특성에 따른 신세원 개발을 허용하여 과세자주권을 강화할 필요성이 있음

○ 외국의 경우, 일본은 법정세외에 자치단체가 지역실정에 맞는 세원을 발굴하여 과세하고 있는데, 오락시설세, 입탕세, 문화관광시설세, 요트보트세 등이 있음

- 독일의 경우, 원인자부담금 및 수익자부담금 원칙하에 지역의 독자적인 과세를 인정하고 있는데, 환경관련 독자과세가 주종을 이루고 있음
- 프랑스도 시군구에 법정임의세가 있는데, 체제세 등이 있음
- 이탈리아의 특별요양세
- 스페인의 관광인지세
- 불가리아와 폴란드의 관광계획세
- 콜롬비아의 관광세 등이 있음

<지방교부세 불교부단체 인구의 대폭 확대 및 국고보조금의 대폭 축소>

○ 지역간 편재성이 적은 거주지과세인 지방소비세와 개인주민세를 강화하는 등 국세의 지방세 이양이 실현되면 지방교부세에 의존하지 않고 지방자치단체 스스로의 세금으로 자주적인 재정운영이 가능한 지방자치단체의 주민수를 대폭적으로 확대할 수 있음

- 이에 기초하여 지방교부세의 내국세 법정율을 단계적으로 하향 조정할 경우, 보다 자주재원이 확충되어 지방의 재정자율성을 한층 강화될 수 있음

○ 한편, 국고보조금의 건수 및 규모를 대폭 감축하여 일반재원화 하고 국가간섭을 축소해야 함

- 국가의 관여가 심한 국고보조금을 축소하여 일반재원화 하는 것이 자주재원의 확충과 아울러 재정자율성을 강화할 수 있음
- 이와 아울러 국고보조금 기준보조율의 재정비 및 명확화를 통하여 자치단체의 계획적이고 합리적 투자사업을 담보할 필요성이 있음

<고향발전세(가칭) 도입을 통한 재원확충 및 지역균형발전 유인>

○ 국세의 지방세 이양 등이 적극적으로 이루어질 경우에 지역간 세원의 편재현상을 보다 나타나게 될 것인데, 이를 위하여 지방재정조정체계를 합리적으로 개선하는 방안이 있지만 다른 한편으로는 고향발전세(가칭) 제도를 도입할 경우에 지역간 세원을 다소 줄일 수 있을 것임

○ 현재 일본에서 시행되고 있는 [고향세]는 지역에 재원을 기부하면 지방세의 일부를 감면해 주는 기부제도의 형태임

– 이 형태로는 해당 지역의 세수확충에는 다소 효과가 있으나 지역간 세수격차를 줄일 수는 없음

○ 따라서 이 제도의 필요성을 검토하여 우리나라에 도입할 경우에는 개인이 납부하는 국세의 일부를 납세자가 지역을 선정하여 해당 지역의 세수로 귀속하는 형태를 취할 경우에는 지역의 세수확충은 물론 지역간 세수편차를 다소 줄일 수 있음

<지방분권촉진과 더불어 [주민부담제(가칭)]의 도입>

○ 자치단체 경영 및 국가경영에 있어 주민의 역할과 참여가 증대되므로 주민의 책임과 자율적 선택 등 주민의 부담을 요구하는 시스템을 도입할 필요성이 있음

○ 지방분권이 강화되고 지역의 권한과 기능이 확대됨에 따라 지역의 필요한 재원은 중앙정부의 책임이나 부담이라는 인식에서 벗어나 지역주민에게도 책임과 부담이 뒤따라야 한다는 인식이 필요함

○ 주민서비스의 증대 및 삭감, 지방세의 증세 및 감세, 지역개발에 대한 수익과 부담 여부 등에 대해 주민이 선택하되 그 부담에 대해서는 기본적으로 주민이 부담하는 [주민부담제]를 도입하여 주민부담을 시스템으로 구축할 필요성이 있음

나. 주민참여예산제도의 내실화

○ 재정운영의 책임성을 강화하고 투자사업의 효율화를 통하여 지역을 위한 재정운영이 되기 위해서는 재정운영에 있어 주민참여를 강화해야 할 것임

○ 특히 주민참여예산제도는 주민이 직접 예산편성에 참여하는 방법도 있지만 예산편성에 있어 다양한 주민의 의견수렴 과정을 거치는 제도적 장치도 매우 중요함

○ 방안으로는 재정수요조사를 위한 주민설문조사 정례화, 예산공청회 및 주민투표 실시, 주민감사청구제도의 개선 및 납세자 소송제도의 도입, 모바일주민참여제도 도입을 고려해 볼 수 있음

6

지방재정 혁신의 방향:
민생·복지 중심으로 새틀을 짜야

안진걸 팀장(참여연대 민생희망본부)

Ⅰ. 지방재정에 대한 짧은 생각들

❑ 지방재정 하면 떠오르는 것

○ 지방재정하면, 일단 제일 먼저 재정자립도가 낮고, 열악한 상황이라는 말이 떠오름. 두 번째는 이제는 지방재정이, 민생·복지 중심으로 전환되어야 한다는 이야기가 떠오름. 즉 급증하는 지역민들의 복지확대 요구에 제대로 화답해야 한다는 얘기임

○ 누구라도 이 두 가지 문제는 부인할 수 없는 지방재정과 관련된 화두일 것임. 문제는 재정자립도도 낮고, 재정도 열악한데, 민생·복지 예산을 대폭 증액해야 한다는 시대적 과제 속에 지방정부가 고뇌에 빠져있다는 것임

○ 위 문제의식에 답이 다 있다 해도 과언이 아닐 것임. 즉, 지방재정을 좀 더 후덕하게 하여 민생·복지사업을 어떻게 할 것이냐에 답이 있는 것임. 그를 위해 중앙정부는 지방정부의 재정 지원을 확대해고 재정자립을 지원해야 하는 과제가 있고, 지방정부는 불요불급한 예산 지출을 획기적으로 또는 차츰차츰 줄여가고 민생·복지 관련 예산을 확대해나가는 재정운용 방향의 대 전환이 이루어져야 한다는 얘기임

○ 왜 지방자치를 하는지 그 뿌리를 생각해보고, 요즘에 왜 참여예산제를 논의하는가 생각해보면, 그것은 모두 바로 주민밀착형, 생활밀착형 지방정치, 지방정부에 대한 주민의 요구가 제도적으로 수렴된 것임을 알 수 있음. 더더욱 지방재정은 주민복리에 복무해야 함

❑ 최근의 취득세 인하 사태에 대해

○ 정부는 3월 22일, 3월말 DTI 완화 종료를 포함한 주택거래 활성화 방안을 발표하면서, DTI를 예정대로 종료하는 대신에 취득세율을 감면하고 분양가 상한제를 조속히 폐지하는 등의 내용을 포함시켜서 큰 문제가 되고 있음

○ 최근 급증하고 있는 가계부채를 고려한다면 DTI 완화를 종료하겠다고 밝힌 것은 당연한 결정이나, 주택거래를 활성화 하겠다고 취득세율 인하와 분양가 상한제를 폐지하겠다는 것은 지방재정 건성성 확보와 집값 안정이라는 실질적 민생문제를 포기한 채 또다시 투기를 활성화 시켜 보겠다는 것이나 다름없는 것임

○ 오죽하면 소속 당도 다르고 현안에 대한 입장도 다른 16개 시도지사가 긴급히 공동성명을 냈을 정도로 특히, 취득세율 50% 감면은 졸속적인 대책이라 할 것임

○ 다시 말하자면, 정부가 주택거래가 위축될 우려가 있다며 취득세율을 50% 인하하겠다고 밝힌 것은 그렇지 않아도 심각한 재정난에 처해 있는 지방정부를 더욱 위기로 몰고 갈 뿐만 아니라, 지방재정 악화는 결국 지방복지를 축소시켜 민생을 위협하는 결과를 초래할 것임

○ 2010 지방국세연감에 따르면 2009년 취득세가 시·도세에서 차지하는 비중은 14.7%로 15.8%를 차지한 등록세에 이어 두 번째로 높은 비중을 차지하고 있음

○ 따라서 취득세율이 절반으로 줄어들시, 지방재정이 크게 악화될 것임은 불 보듯 뻔함

○ 또한 정부는 이번에 발표한 방안에서 줄어드는 지방세수를 전액 보전해 주겠다고 하면서도 구체적인 안을 내놓지 않았음

○ 지금과 같은 지방재정의 위기, 지방정부에 쏟아지는 민생·복지 확대 요구에 대하 제대로 부응하려면, 취득세는 그대로 두고, 오히려 종합부동산세를 다시 강화하는 등 지방재정 지원분을 늘려는 방안이 제시되어야 할 것임

❑ 전통적으로 시민들이 가지고 있는 불만

○ 보도블럭 교체에 대해 시민들이 너무나 많이 지적함. 의정비 기습 인상 같은 것도 큰 문제로 지적됨. 그런 지적은 너무나 식상할 정도임. 그런데, 사실 정말 문제가 되는 것은 규모가 큰 각종 토목, 건설 사업이라 할 것이고, 최근에 더욱 심각하게 확인할 수 있는 것은, 토건 예산은 필수적으로 대규모 관리 예산을 부른다는 것임.

○ 예를 들면, 지금도 한적한 시골에서도 늘 도로 확장공사가 벌어지고 있는데, 도로 확장 공사는 그 자체로도 예산 낭비의 경우가 많은데, 그렇게 확장된 도로는 필수적으로 또한 관리비 예산을 부르는 것으로, 이것이 인건비 같은 것 못지않은 경직성 예산으로 지방재정의 어려움과 곤란함을 부추길 것이라는 것임.

○ 즉, 시민들이 보기엔, 주민들이 느끼기엔 지방정부의 예산 낭비나 예산 집행의 우선순위에 대한 문제의식이 깊음. 이것은 중앙정부에 대한 우리 일반 국민들의 느낌과 크게 다르지 않을 것임. 한국 사회에서, 예산과 재정과 관련된 중대한 과제는 예산 및 재정 문제 전반에 대한 시민들의 접근성을 제고하는 것일 것임.

Ⅱ. 지방재정에 대한 문제의식 모음[1)]

❑ 지방정부의 재정과 관련하여 재정의 저성장시대 시작

○ 외환위기 이후 10년간의 재정의 고성장의 원인은 과세기반확대(카드효과 등), 경제성장(인플레이션, 소득순증) 지가 상승과 부동산거래 활성화

○ 변화된 상황 : 경제성장률의 하락, 2018년부터 인구감소, 부동산거래 감소

❑ 지방재정 증가율의 급격한 둔화 - 사실상 감소

○ 예산은 점증주의적인 증가를 보이는 것이 일반적이며, 우리나라의 경우 경제성장과 세수확대 등으로 인해 지속적으로 10% 안팎의 재정규모의 증가를 보여왔음

○ 하지만 2010년은 지방순계예산이: 139.9조원(전년 대비 1.7%증가), 최근 5년간 가장 낮은 증가율을 보임

❑ 낮은 재정증가율을 예상하고 있는 중기재정계획

○ 각 지방자치단체의 중기재정계획은 경제성장률 예상치보다 낮은 5% 이하의 낮은 재정증가율을 추정하고 있음

○ 이는 지방세수의 증가율의 하락과 세외수입의 감소가 예상되기 때문임

[표 1] 연도별 지방자치단체 세입 순계예산 규모

(단위: 조원, %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
순계예산규모	92.4	101.4	112.0	125.0	137.5	139.9
증가율	5.8	9.7	10.5	11.6	10.1	1.7

주: 각 연도 당초 순계예산 기준임.
자료: 행정안전부, 「지방자치단체 예산개요」, 각 연도.

1) 출처 : 토론자도 회원으로 참여하고 있는 '좋은예산센터' 발표 자료 중 일부 요약

❑ 급격한 재정조건 변화로 재정건강의 문제

○ 재정건전성은 재정건강을 위한 필요조건

○ 부동산 거래 감소로 인한 거래세 중심 세제의 재정여건 악화

❑ 감세로 인한 교부금의 감소

○ 일반재원 2.4조원 감소, 국고보조금 3.2조 증가

○ 일반재원중 : 자체수입 89.5조원(전년대비 1.4조원 감), 지방교부세 25.5조원(전년대비 1.0조원 감)

○ 국고보조금 29.7조원(전년대비 2.4조원 증가. 9.9%증)

○ 보조금의 증대는 재정자립도의 지표를 하락시킴

❑ 사회복지분야 증가와 일반 공공행정 등 경직성경비 동반증가

○ 사회복지비용의 증가는 점증적으로 진행되고 있으며, 기타 일부 선거비용 등을 포함한 각종 건설사업의 증대

○ 세출증가의 주된 요인인 향후 지자체의 의무지출분야(사회복지, 선거비용 4,743억원)에 대한 국고보조율 조정과 과잉 중복된 필수시설분야의 절감이 필요함

○ 문화 및 환경보호 등 과잉시설여부에 대한 점검을 통해 유지관리비의 증가를 막을 대책수립필요

○ 성질별 예산 중 시설비가 전체적으로 증가추세에 있으며, 건설의 주된 대상이 도로 등에서 문화나 환경, 교육 등 기타 분야로의 이전되었음을 추정할 수 있음

○ 최근 새로운 건축물 면적의 22%가 공공시설이며, 건설시장의 40%가 관급공사임

2010년 지자체 주요세출분야 증감현황

전년대비 증가규모가 큰 분야	전년대비 감소규모가 큰 분야
1. 사회복지 26.5조원(2.4조원 증)	1. 수송 및 교통 16.5조원(1.9조원 감)
2. 일반공공행정 11.9조원(1.6조원 증)	2. 국토 및 지역개발 12.8조원(1.7조원감)
3. 문화 및 관광 7.8조원(0.7조원 증)	3. 과학기술 0.4조원(0.3조원감)
4. 환경보호 14.9조원(0.5조원 증)	4. 기타 21.4조원(0.2조원 감)
5. 농림해양수산 9.7조원(0.5조원 증)	5. 예비비 2.2조원(0.1조원 감)

* 자료: 예산정책처. 행안부

❑ 재정자립도의 지속적 하락

○ 2010년 전국 평균 재정자립도는 52.2% 로서 2009년에 비해서 1.4%p하락

○ 2000년 이후 전국 평균 재정자립도는 계속해서 하락하고 있으며, 2010년 전국 평균 재정자립도는 2007년 이후 가장 큰 폭으로 하락하였음(2008년 53.9% → 2009년 53.6% → 2010년 52.2%)

❑ 재정자립도의 착시현상

○ 하지만 재정자립도의 하락은 민선이후 지속적인 현상이며 충남을 제외하고는 전국적으로 진행됨

○ 자립도의 하락은 자체세입의 증가보다 보조금의 증가 등 이전재원의 증가가 상대적으로 급격하게 진행되기 때문에 발생하는 현상임

○ 이전재원으로 인한 재정의 건전성에 대한 착시현상을 고려해야 함

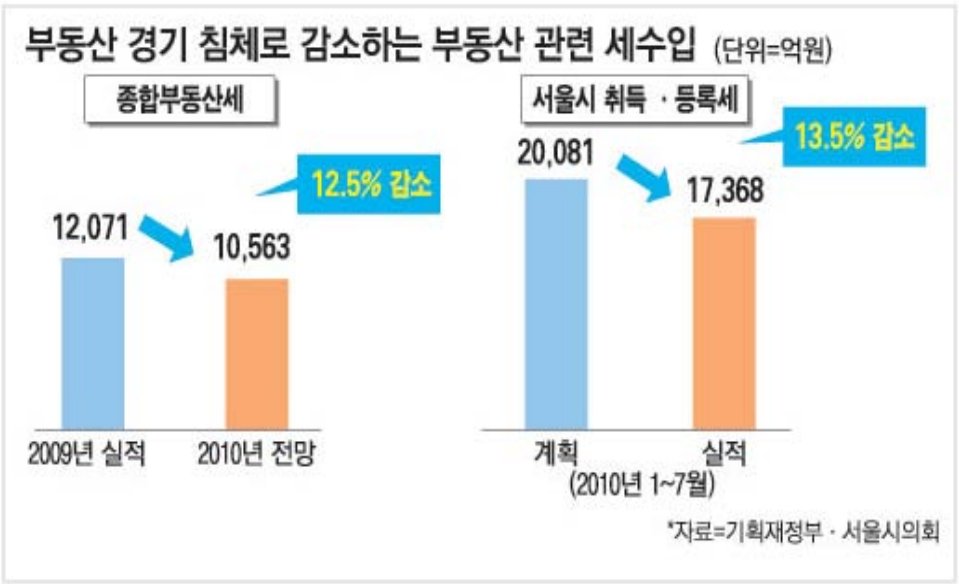
❑ 자치단체간의 다른 감소추세

○ 2010년 전국 평균 재정자주도는 75.7%로서 2009년에 비해서 3.9%p하락, 광역자치단체는 제주특별자치도를 제외하고 전체적으로 2009년에 비해서 재정자립도와 재정자주도가 하락

○ 서울특별시는 재정자립도와 재정자주도가 각각 7%p, 8%p 하락하였음. 서울특별시는 재정자립도와 재정자주도의 차이가 거의 없음. 기초자치단체는 재정자립도의 경우 시와 자치구는 2009년에 비해서 하락하였고, 군은 증가하였음, 반면에 재정자주도는 시·군·자치구 모두 2009년에 비해서 하락하였음

○ 자치구의 재정자립도와 재정자주도는 모든 자치단체 유형 중에서 가장 많이 하락하여 자치구의 재정난이 특히 심각한 것으로 나타남.

○ 자치구의 경우 재정자립도와 재정자주도의 격차가 컸고, 특히 재정자주도의 하락폭이 큰 것으로 보아서 주로 자주재원(지방교부세+조정교부금+재정보전금)의 감소가 재정난의 주요 요인인 것으로 파악됨.


부동산 경기 침체로 감소하는 부동산 관련 세수입 (단위=억원)
종합부동산세
12,071
10,563
12.5% 감소
2009년 실적
2010년 전망
서울시 취득 · 등록세
20,081
17,368
13.5% 감소
계획
실적
(2010년 1~7월)
*자료=기획재정부 · 서울시의회

Ⅲ. 지방정부가 꼭 했으면 하는 좋은 일들

❑ 지난 2010년 지방선거를 리뷰하면 알겠지만, 지방정부가 해야 할 일이 너무나 많음

○ 지체된 복지 구현과 부실한 사회안전망으로 우리 국민들의 복지 확대 요구는 중앙정부, 지방정부를 가리지 않고 있음

○ 특히, 보육, 주거, 교육, 의료, 일자리, 노후 분야에서 민생대책을 집중하고 복지를 확대해라는 것은 세계 최고의 저출산 고령화 국가에서, 극단적인 양상으로 달려가는 양극화, 신빈곤화 상황에서 너무나도 정당하고 당연한 얘기가 되고 있음.

○ 물론, 오세훈 서울시장처럼 극단적으로 지역민들의 복지 확대 요구를 거부하는 사례가 있지만, 이는 극히 예외적인 현상이라고 봐야할 것임

○ 예를 들어, 지난 지방선거 때 많은 한나라당 후보나 보수성향의 후보들이 무상급식 공약에 대한 한나라당 중앙의 소극적인 태도와 오세훈 시장의 극단적인 거부로, 무상급식을 공약으로 내걸 수 없게 되자, 무상급식보다 훨씬 더 많은 비용이 드는 고교의무교육화를 공약으로 들고 나오기도 했고, 오세훈 시장 본인도 거액의 예산이 소요되는 초중고 학습준비물 없는 학교를 주요 공약으로 내세우기도 했음

○ 즉, 앞으로는 선거 때문이든, 주민의 복지 요구에 대한 진실한 화답이든, 여야의 경쟁 차원이든 이미 우리사회가 민생대책과 복지 확대라는 '선순환' 구조에 들어섰고, 이에 따라 지방정부의 민생·복지 관련 예산 확대는 불가피하고 또 매우 바람직하다고 할 것임

○ 그런데, 지방정부는 돈이 없으니 얼마나 애통한 상황이란 말인가. 그러므로 지방정부의 재정 확대를 위한 국가와 중앙정부 차원의 대책과, 지방정부가 예산 낭비를 최소화하고, 불요불급한 토건예산, 관리 예산을 대폭 줄이기 위한 각고의 노력이 동시에 전개되어야 하는 것임

❑ 참조 : 2010년 지방선거에서 시민·전문가들이 뽑아본 50대 지자체 정책

<보육, 교육>

1. 국공립 어린이집 읍·면·동에 1곳 이상 설치
2. 모든 임산부의 검진·의료비용 지자체가 지원
3. 12살 이하 어린이에게 '8대 필수예방접종' 무상 시행
4. 초·중생 친환경 무상급식 실시
5. 민관네트워크 구축해 결식아동 없는 마을 만들기
6. 초중학교 학습준비물과 교복 무상지원
7. 성적부진 학생 위해 학습지원 전담교사와 학교사회복지사 확대 배치
8. 모든 초등학교에 '방과 후 교실' 설치하고 지역아동센터와 연계 운영
9. 지역기금 설치해 대학생 학비대출금 이자 지원
10. 걸어서 10분 거리에 '작은 도서관' 만들기
11. 학생·학부모·교사·지역사회가 함께 운영하는 혁신학교(초등) 설립 지원

<복지>

12. 7세미만 어린이에게 아동수당 단계적 지급
13. 부양의무자로부터 부양 못 받는 최저생계비 이하 저소득층에 기초급여 지급
14. 시군구마다 '생활법률센터' 설치해 종합법률지원 서비스
15. 시군구마다 '보호자 필요 없는 병상' 100개 이상 확보
16. 도시는 걸어서, 농촌은 차량으로 20분 이내 거리에 복지관 설치

<예산>

17. 토목예산은 낮추고, 사회복지비의 예산비중은 10%포인트 높이기

<장애인·노인>

18. '유니버설 디자인 조례' 만들어 '무장애 지역사회' 구현
19. 노인을 위한 적정 수준의 일자리를 확보하고 급여 현실화
20. 장기요양보험 혜택 못 받는 취약층 노인 위해 본인부담금 지원 및 방문복지서비스 확대

<일자리>

21. 사회서비스 일자리 확대해 복지전달체계 개선 및 여성·청년 일자리 확충
22. 지자체와 지방공공기관부터 비정규직 절반 줄이기
23. 비정규직을 정규직으로 전환하는 지방 기업에는 세제 혜택
24. 지역출신자 채용기업에도 세제 혜택 등 지원 강화
25. 지방 공기업과 지방 공공부문에 청년고용 할당 의무화
26. 비정규직 근로자의 직업훈련 위한 '지자체-사용자단체 컨소시엄' 구성
27. 지자체 산하에 노동자와 주민 참여하는 일자리센터 설치
28. 대형마트, SSM 등 지역에서 얻은 수익의 절반은 지역 재투자 의무화

<교통>

29. 대중교통 조조할인제 도입
30. 관용차 교체할 땐 소형차, 친환경차로
31. 교통사고 사각 '인도 없는 도로'에 인도 설치

<주거 환경>

32. 다양한 유형의 공공임대주택 확보해 주거빈곤층에 제공
33. 저소득 세입자에게 월세 등 보조(주택 바우처 등)
34. '주거복지센터' 신설해 주거정보 및 전월세 상담 서비스 지원
35. 노인주택부터 에너지 절약형으로 개보수 지원
36. 재개발 책임행정으로 분쟁 없는 공공적 개발 지원
37. 불요불급한 정비(예정)구역 해제해 난개발 예방
38. 임대주택 임대료는 소득 수준에 맞게 차등 책정
39. '주택임대차분쟁조정위원회' 설치해 안내·상담·중재 기능 강화
40. '친환경 도시계획 조례'로 주민이 참여하는 동네 만들기 실현

<자치행정>

41. 지자체에 주어진 행정수단 총동원해 4대강 사업 제동
42. '낙선자 소통위원회' 설치하고 지자체 인수위에 시민참여 보장
43. 주민자치센터의 공공커뮤니케이션 기능 강화해 '주민사랑방'으로
44. '주민투표조례' 제정
45. 예산편성에 주민참여 제도화하는 '주민참여예산제' 시행

46. 모든 개발 공약에는 이행에 필요한 재원조달계획 첨부
47. 정책실명제 확대 및 각종 위원회와 연구용역 참여자 공개 의무화
48. 표결실명제 도입 및 지방의회 회의 공개 의무화
49. 중요 행정정보는 의무적으로 공개하는 '자발적 정보공개조례' 제정
50. 주요기관장과 부시장 등 지방 고위 관료 인사청문회 실시

<좋은 공약 선정기준>

시민들의 삶의 질을 높이기 위해 보육, 교육, 주거, 복지, 민생 공약을 중심으로 선정
지역주민들이 피부로 원하면서도 지역공동체 발전에 도움 되는 정책 중심으로 선정
지방정부의 혁신과 주민참여를 증진시키는 공약을 중심으로 선정
추상적인 선언이 아니라 아주 구체적인 내용의 공약을 중심으로 선정
가장 중요한 분야를 선정하고, 각 분야별로 몇 개의 중요 공약을 선정
중앙정부의 지원 확대와 함께 지방정부의 과도한 홍보비용, 건설-토목 치중예산, 불요불급한 예산 등을 삭감하여 지역 주민들의 민생과 복지에 집중하자는 취지의 공약 선정

<관련 한겨레 기사 참조>

"임산부의 모든 건강검진·의료비용은 지자체가 지원한다." "지역내 모든 초·중학교에서 친환경 무상급식을 실시한다." "유니버설 디자인 조례를 만들어 '무장애 지역사회'를 구현한다." "사회서비스 일자리를 확대해 여성·청년층의 구직난을 해소한다."

참여자치지역운동연대와 <한겨레>가 6·2 지방선거 출마자들에게 제안하는 '좋은 공약 50개'를 선정했다. 50개 공약은 △보육·교육 △주거 △일자리 등 시민생활과 직결된 핵심 분야에서 삶의 질을 높이고 사회통합을 증진시키는 데 필수적인 생활밀착형 공약들이다. <한겨레>는 이번 선거에 출마한 후보자들에게 이 공약들의 채택 여부를 물어 결과를 공개할 계획이다.

선정된 공약 중에는 보육·교육과 주거 관련 공약이 큰 비중을 차지한다. 연령·소득·지역을 초월한 다수 유권자층의 주요 관심사이면서 나날이 심화하는 사회 양극화의 핵심 고리가 되고 있다는 점이 고려됐다. △국공립 어린이집을 읍·면·동에 1곳 이상 확보 △성적이 부진한 학생을 위해 학습지원 전담교사 확대 배치 △다양한 유형의 공

공임대주택을 확보해 주거빈곤층에 제공 등의 공약이 대표적이다. 사회서비스 일자리 확대 등 현대 지식정보사회의 특징인 '고용 없는 성장'과 '일자리 양극화'에 대처하기 위한 공약도 다양하게 마련됐다.

공약 선정에 참여한 이태수 꽃동네현도사회복지대 교수는 "민선 4기까지 오는 동안 대부분의 지자체들이 양적 성장을 가시화하는 데 용이한 토목·개발정책에만 치중하면서 주민의 삶의 질은 정체·저하돼 왔다"며 "지방자치의 본령 회복을 위해 주민 누구나 혜택을 누릴 수 있는 보편적 복지시스템 구축에 초점을 뒀다"고 말했다. 이세영 기자 monad@hani.co.kr

'개발에서 복지로'…삶에 미소 줄 검증된 공약
[한겨레] 교복 무상지원·아동수당 지급등 '삶의 질' 향상 초점
재정여건 등 실현가능성도 고려…"실천의지가 관건"

직업과 나이, 활동지역은 달랐지만 공감대는 쉽게 형성됐다. 지방자치의 본령은 삶의 질을 향상시키는 데 있으며, 이를 위해선 인간다운 삶을 영유하는 데 필요한 경제적·제도적 자원을 제공하는 것이 한층 중시돼야 한다는 인식이었다. 한 시민활동가는 이를 두고 "지방정치의 코페르니쿠스적 전환"이라고 표현했다. 정치의 무게중심이 '개발'에서 '복지'로 이동하고 있음을 시사하는 말이었다.

지난 3일 '좋은 공약' 선정을 위해 전국 각지에서 모인 20여명의 학자·시민운동가들은 이런 '전환'이 양극화와 저출산·고령화의 위협으로부터 '정상적 삶'을 복원·보호하기 위해 거쳐야 할 과정이라는 데 의견을 모았다. 이들은 이들 공약의 상당수가 국내외 지자체에서 이미 시행중인 '검증된 공약'이라고 입을 모았다.

■ 보육·교육 '초·중학교 친환경 무상급식'이 최대 이슈로 떠오른 이 분야에선 '초·중학생의 학습준비물과 교복 무상지원' 공약이 눈에 띈다. 면밀한 실태조사를 거쳐 초·중학교의 학습준비물 비용 전액을 교육청이 부담토록 하고, 교복의 경우 해마다 중학교 입학생에게 동·하복 1벌씩을 지방정부 재정으로 지원토록 하는 방안이다. 학습준비물은 지자체의 보도블록 교체 예산만으로도 충당할 수 있으며, 교복 역시 지자체가 의지만 있으면 1차례의 무상지원이 가능하다는 게 전문가들의 진단이다.

'모든 초등학교에 방과후 교실을 설치하고 지역아동센터와 연계 운영한다'는 공약은 방과후 교실에 대한 지원을 강화해 특기적성 교육 서비스뿐 아니라 돌봄서비스까지 제공하자는 것이다. 전문가들은 다만 지역 내 방과후 보육의 중요한 인프라인 지역아동센터(공부방)가 가동중이므로, 경우에 따라 지역아동센터와 학교가 함께 방과후 교실을 운영하거나 프로그램 상호교환, 아동들의 욕구에 따른 적절한 배치 등이 긴밀히 이루어져야 한다고 조언한다.

■ 복지 최근 정치권에서도 논의가 활발한 아동수당 공약이 눈길을 끈다. (7살 미만) 어린이가 있는 가구에 일정액의 수당을 지급하자는 제안으로 이미 88개 나라에서 시행되고 있다. 경제협력개발기구(OECD) 회원국 가운데 아동수당을 도입하지 않은 나라는 한국, 미국, 터키, 멕시코뿐이다. 국내에서는 소득 하위 80% 이하에 수당을 지급하는 '준보편적 제도'로 정착시켜야 한다는 의견이 많다. '시·군·구마다 보호자가 필요없는 병상 100개 이상'을 확보해 사설 간병인 고용 부담을 덜어주자는 공약도 있다. 100개 병상을 운영하는 데 11억원 정도가 들 것으로 예상된다. 또 '부양의무자로부터 부양을 못 받는 최저생계비 이하 저소득층에 기초급여를 지급한다'는 공약도 복지의 사각지대를 줄이는 데 필수적인 방안으로 꼽힌다.

■ 일자리·주거·환경 일자리 분야에선 '사회서비스 일자리를 확대해 여성과 청년 실업을 해소한다'는 공약이 핵심이다. 사회서비스 고용 비중이 13%로 경제협력개발기구 평균인 21.3%에 턱없이 못 미치는 상황에서, 보건·복지·보육·교육 등 공공성이 높은 일자리를 대폭 늘려 여성과 청년층의 안정적 일자리를 확보한다는 구상이다.

주거 분야는 '불요불급한 정비(예정)구역을 해제해 난개발을 예방한다'는 공약과, 3~4%에 머물고 있는 공공임대주택 비율(선진국 평균은 20% 안팎)을 대폭 확대하고 주거 취약계층의 욕구를 반영한 다양한 임대주택 프로그램을 마련한다는 공약 등이 제시됐다. 전문가들은 무엇보다 중앙정부가 제시한 공공임대주택 확보 목표에 안주할 게 아니라, 지자체별로 연차별 확보율 목표치를 제시하고 유형별 공공임대주택 확보방안을 공표해야 한다고 조언한다. 환경파괴가 우려되는 4대강 사업에 대해선 지방자치단체가 가용한 모든 행정수단을 동원해 사업 강행을 최대한 저지해야 한다는 공약이 제안됐다.

경제산업 분과 발표자료

- 토론 1 : 박상은 국회의원(한나라당)
- 토론 2 : 강창일 국회의원(민주당)
- 토론 3 : 이윤보 소상공인진흥원 이사장
- 토론 4 : 한상완 현대경제연구원 산업전략본부장
- 토론 5 : 심우일 중소기업연구원 선임연구위원
- 토론 6 : 김준모 건국대 교수

1

지속가능한 성장을 위한 경제·산업분야 예산 늘려야

박상은 국회의원(한나라당)

Ⅰ. 2011년도 재원배분 현황

❑ 2011년도 총지출 규모는 300조원 돌파

○ 2011년도 총지출 규모는 2010년 292.8조원 대비 16.2조원(5.5%) 증가한 309.1조원으로, 본예산 기준으로 2005년 200조원을 넘어선 이후 6년 만에 300조원을 돌파

[표 1] 연도별 중앙정부 총수입과 총지출 증가>

(단위: 조원, %)

구 분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	평균증감률
총수입	222.4	235.3	250.6	274.2	279.8	290.8	314.4	5.9
총지출	209.6	224.1	237.1	262.8	301.8	292.8	309.1	6.7

주: 최종예산 기준
자료: 기획재정부의 「나라살림 예산개요」(각 연도) 및 디지털예산회계시스템

❑ 2011년도 재원배분에 있어 정부는 **신성장동력 확충 등 성장기반 확충**을 강조

○ 2011년도 예산안 및 기금운용계획안 제출에 즈음한 **대통령의 시정연설문**에서 "'더 큰 대한민국' 실현을 위한 '서민희망 미래대비 예산으로 편성'"하였음을 강조하고, 미래대비 예산의 내용으로 "**경제 활력을 회복하고 성장잠재력을 확충**하기 위한 8대 핵심과제에 24조원의 재정을 투자"하여, "첨단융합 지식기반 산업의 적극 지원" 등을 강조

○ 2011년도 예산안 및 기금운용계획안에 대한 **기획재정부 장관의 제안설명**에서 "경기회복의 모멘텀을 지속하면서 **지속가능한 성장기반을 확충하기 위해 선제적인 대응이 필요한 시점"**이라고 강조하고 있음

❑ **향후 재원배분에 있어 복지 분야의 재정 수요가 경직적으로 증가할 것으로 예상되는 만큼 SOC분야의 재정을 확대할 수 있는 방안 마련이 필요**

Ⅱ. 2011년도 분야별 재원배분 특징

❑ 2011년도 **분야별 총지출을 살펴보면, 전년대비 11개 분야 모두 증가**하였으나, SOC 분야만 유일하게 0.7조원이 감소했음

○ 총지출 증가율보다 낮은 분야는 산업·중소기업·에너지(0.3%) 분야 15.2조원, SOC(△2.7%) 분야 24.4조원, 농림·수산·식품(2.2%) 분야 17.6조원 등 3개

❑ 반면 총지출 증가율(5.5%)보다 높은 분야는 9개로 R&D분야 8.7%, 교육분야 7.8%, 문화·체육·관광 분야 7.8%, 보건·복지·노동 분야 6.3% 등임

[표 2] 2011년도 분야별 재원배분 변동 내역

(단위: 조원, %)

구 분	2010년(A)	2011년(B)	증 감	
			(B-A)	(%)
1. R&D	13.7	14.9	1.2	(8.7)
2. 산업·중소기업·에너지	15.1	15.2	0.04	(0.3)
3. SOC	25.1	24.4	-0.7	(-2.7)
4. 농림·수산·식품	17.3	17.6	0.4	(2.2)
5. 보건·복지·노동	81.2	86.4	5.1	(6.3)
6. 교 육	38.3	41.2	3.0	(7.8)
7. 문화·체육·관광	3.9	4.2	0.3	(7.8)
8. 환 경	5.4	5.8	0.3	(6.2)
9. 국 방(일반회계)	29.6	31.4	1.8	(6.2)
10. 외교·통일	3.3	3.7	0.3	(9.0)
11. 공공질서·안전	12.9	13.7	0.7	(5.6)
12. 일반공공행정	48.7	52.4	3.6	(7.5)
총 지 출	292.8	309.1	16.2	(5.5)

주 : 1. 총지출(일반회계·특별회계·기금의 총계에서 계정간 내부거래 및 보전지출을 제외) 기준
2. R&D는 각 분야에 포함되어 있는 R&D 지출을 합계한 금액
3. 2011년도 예산은 국회확정예산임

자료: 기획재정부

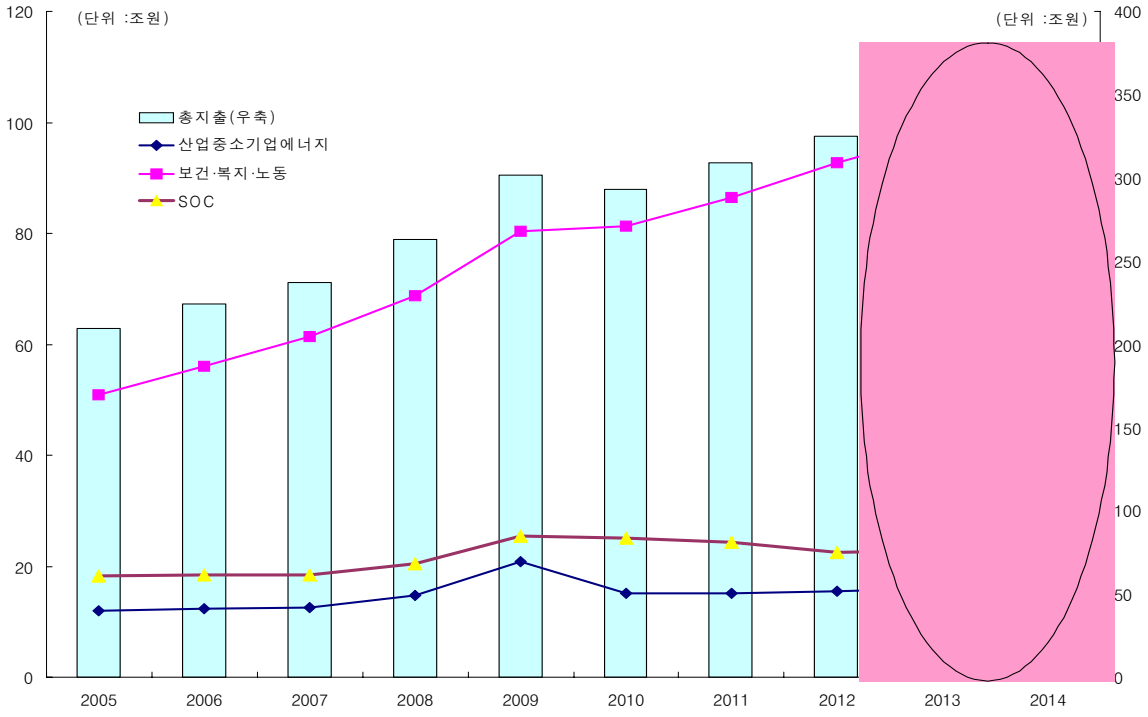
Ⅲ. 2005~2014년도 분야별 재원배분 추이

❑ 2005년도부터 2014년도까지 10년간 분야별 재원배분 추이를 살펴보면, 대한민국 재정에서 **가장 큰 규모를 차지하고 있는 분야는 보건·복지·노동 분야**로 2014년도에 102.4조에 이를 전망

○ 2005년도부터 2014년도까지 10년간 정부 총지출의 연평균 증가율이 6%인데, 보건·복지·노동 분야의 10연간 연평균 증가율은 8.1%로 2.1%p 높음

❑ 이에 반해, SOC분야는 2014년도에 23.5조원으로 2005년부터 2014년까지 연평균 증가율은 2.8%로 정부의 총지출 연평균 증가율 6.0%보다 3.2%p낮을 것으로 전망됨

[그림 1] 2005~2014년도 분야별 재원배분 추이>



자료: 기획재정부

Ⅳ. SOC 분야 예산 규모의 적정성 재검토 필요

❑ 일부 과투자된 교통시설사례를 들어 복지예산을 확대하기 위해 SOC 예산을 줄이는 것은 바람직하지 않기 때문에, SOC 예산 규모의 적정성을 재검토할 필요

○ SOC 투자는 사회간접자본으로 국가 측면의 생산요소 투자라고 인식해야 하며, 투자 축소보다는 투자효율성을 높이기 위해 노력해야 함

❑ 해외 선진국에서는 지속가능성 제고, 안전 및 보안강화, 첨단 교통기술개발에 대한 투자를 위해 제도 마련과 예산 확보 노력하고 있음([표] 참조)

○ 해외 선진국은 환경친화적이고 에너지절약형의 교통수단·시설개발에 힘쓰고 있고, 신교통기술 연구개발 및 투자를 확대 추진하고 있음

[표 3] 해외 SOC 정책 사례

분 야	국가 및 목표	구체적 지원 내용
저탄소 녹색성장	EU의 통행 최소화	- Marco Polo 프로그램: 도로에서 철도 등 타 운송수단으로 전환시 500톤·km당 1유로 지원('03~'13)
	일본의 온실가스 배출 23% 감축	- 도로에서 철도 및 연안해운으로 전환하는 화주·물류기업에 대하여 보조금 등 지원
교통안전	미국의 교통안전 프로그램 시행	- TEA-21(Transportation Equity Act for the 21st Century) - SAFETEA(Safe, Accountable, Flexible, and Efficient Transportation Equity Act of 2003)
	프랑스의 세 가지 정책방향 공표 (1997년 11월 이후)	- 청소년 교통안전 - 교통안전단체의 활성화 - 안전운전의 강화
신교통기술의 적용·확대	미국	- 2001년 국가 R&D 예산의 9%(82억달러)를 교통 부문에 투자
	EU	- 위성항행시스템(Galileo) 개발 및 배치, 첨단기술을 활용한 교통안전체계 구축, EU 화물의 교통기술 공동개발 프로젝트 EURO FAR 추진계획
지하교통 체계	홍콩	- 가용 토지자원의 부족에 따라 지상과 지하공간의 입체 복합도시의 건설
	프랑스	- 파리 중심부에는 지하와 지상공간의 이중 데크화를 통하여 고속급행철도(Euro Star), 광역급행철도(RER), 경전철(Tram), 도시철도, 버스, 도로 등의 복합연계교통체계를 구축
	캐나다	- 몬트리올은 지하공간에서의 보행시설과 지하철, 쇼핑몰을 건설한 모범사례로, 세계에서 가장 큰 지하도시

Ⅴ. 2011년도 산업·중소기업·에너지 분야 예산

1. 산업·중소기업·에너지 분야 예산 특징

❑ **2011년도 산업·중소기업·에너지 분야의 재정투자 규모는 15.2조원**으로 전년대비 0.3% 증가했지만 **산업금융지원 부문은 전년대비 7.8% 감소한 2조 8,815억원, 에너지 및 자원개발 부문은 4.0% 감소한 5조 452억원**임

[표 4] 산업 · 중소기업 및 에너지 분야 재정투자 계획

(단위:억원, %)

구 분	2010	2011	전년대비 증감률
산업진흥고도화	51,488	54,389	5.6
무역 및 투자유치	4,588	4,491	△2.1
에너지 및 자원개발	**52,573**	**50,452**	**△4.0**
산업금융지원	**31,267**	**28,815**	**△7.8**
산업기술지원	7,426	9,168	23.5
산업중소기업일반	3,823	4,289	12.2
합 계	151,165	151,604	0.3

자료: 기획재정부, 「2011 나라살림 예산개요」, 2011.

2. 산업금융지원 강화 필요

❑ 정보의 비대칭성 등으로 금융시장의 자원배분 기능이 제대로 작동하지 않는 **중소 창업기업의 대부 및 성장가능성이 높은 중소기업의 장기자금 대부를 위해서 산업금융지원 부문을 지원 강화를 검토할 필요**

○ 글로벌 금융위기 극복 과정에서 중소기업 금융 지원이 늘어난 측면이 있으나, 이를 단계적으로 축소하기보다 기술력이 뛰어난 창업 기업과 성장 가능성이 높음 중소기업에 대한 정책금융 지원은 지속적으로 필요함

3. 신재생에너지 투자 늘려야

❑ 정부는 2009년 「제3차 신·재생에너지 기술개발 및 이용·보급 기본계획(2009~2030)」을 세웠고, 1차 에너지 기준으로 2030년까지 신재생에너지 비중을 11%로 올리는 것을 목표로 하고 있으나 주요 선진국의 신재생에너지 보급률과 비교하여 한국의 보급률은 낮은 수준

○ 2003년 수립된 「제2차 신·재생에너지 기술개발 및 이용·보급 기본계획」에 따르면, 2011년 신재생에너지보급률 5%의 목표를 계획했지만, 2009년 실적이 2.6%로 추계되어 2차 계획의 목표 달성은 어려울 전망임

❑ 신재생에너지 투자를 적극적으로 확대할 필요 있음

[표 5] 신재생에너지 연도별 보급 목표 및 실적

(단위: 천toe, %)

	2005년		2006년		2007년		2008년		2009년	
	목표	실적	목표	실적	목표	실적	목표	실적	목표	실적
보급량	6,073	4,879	5,939	5,225	5,700	5,609	6,125	5,858	6,686	6,228
보급률	2.63	2.13	2.50	2.24	-	2.37	-	2.43	-	2.57

주: 2009년 실적은 추정치이며, 목표는 매년 '신재생에너지 기술개발 및 이용·보급 실행계획'상의 수치(2007~2008년 실행계획에 보급률 수치는 명시되지 않음)
자료: 지식경제부

2

산업·중소기업 예산의 효율적 운용 방안

강창일 국회의원(민주당)

Ⅰ. 국가 재정운용 계획 재원배분의 적정성

❑ 이명박 정부 「국가재정운용 계획」의 문제점

○ 「국가재정운용계획」은 정부의 중기 재정정책방향을 담고 정부 예산안의 기초를 제공하는 역할을 함.

○ 이명박 정부에서 발표된 지난 3년 국가재정운용계획은 747공약에 얽매인 비현실적인 수치 제시, 감세정책과 지출확대 정책의 동시 추진에 따른 재정건전성 악화, 4대강 사업으로 인한 재정지출 우선순위 등에 대한 심각한 문제를 야기시켰음.

○ 특히, 「'08~'12 국가재정운용계획」과 「'09~'13 국가재정운용계획」상의 경제전망은 불과 1년 만에 1.0~1.8% 차이를 보임으로써 정부 정책의 실효성과 신뢰성측면에서 큰 문제가 있었다고 봄.

❑ 「2010~2014 국가재정운용계획」 산업·중소기업분야 재정배분의 적정성

○ 이명박 정부의 예산편성과정에서 재정지출 우선순위는 SOC사업, 4대강 사업 등 토목·건설 사업에 너무 치우쳐 있었음.

○ 토목·건설 사업이라도 경제성장에 도움이 될 수 있으나 사업의 대상이 도로건설, 강 정비, 운하 건설 등에 치중되어 있어 경제성에 대한 고려가 이루어지지 않았음.

○ 4대강 사업과 같은 대형 토목건설 사업에 재정지출의 우선순위를 두면서 저출산·고령화·양극화 등과 같은 최근의 경제여건 변화 속에서 재정건전성을 유지하면서 우리 경제의 성장잠재력을 높이고 일자리를 창출해 낼 수 있는 분야에 대한 투자는 소홀했음.

○ 산업·중소기업 분야는 2008년 글로벌 경제위기에 따른 수정예산과 추가경정예산을 편성하면서 지출이 늘어났음.

○ 그러나 새로운 미래성장동력을 발굴하고 중소기업의 경쟁력을 높이기 위한 측면이 아닌 위기대응을 위한 임시적 지출확대에 불과했음.

○ 이는 재정수지 악화를 최소화하기 위한 재정지출의 우선순위에서 산업·중소기업·에너지 분야가 밀렸다고 볼 수 있는 대목임.

○ 지난해 말 발표된 「2010-2014년 국가재정운용계획」상에서 제시된 주요 분야별 재원배분 계획을 보면, 산업·중소기업·에너지 분야는 정부 총지출 증가율 4.8%에 못 미치는 1.4%의 낮은 증가율을 보이고 있음.

○ 2011년 산업·중소기업·에너지 분야 재정투자 규모는 15조2천억원으로 지난해보다 0.3% (439억원) 증가했고 총지출 대비 4.9%에 해당하는 규모임.

○ 수출·투자 등 각종 지표의 회복세가 나타나고 있지만 주요 선진국의 경기둔화, 유럽 재정위기 장기화, 원자재가격상승 등 불안요인이 많고, 아직도 일자리가 충분하지 못하고 자영업자와 소상공인 등 서민층의 어려움이 큰 상황임을 감안하면 산업·중소기업·에너지 분야의 재정지출 규모가 적정하다고 볼 수 있을지 의문임.

○ 향후 재정정책의 기본방향은 저출산·고령화, 양극화, 성장잠재력 저하 등의 문제 극복에 초점을 맞추어야 함.

○ 지나치게 경기부양에 초점을 맞추어 4대강 사업처럼 성급하게 사업을 확정하고 추진하는 형태를 벗어나야 함. 경제위기를 극복하는데 있어 재정이 수행해야 할 본질적 기능을 망각해서는 안 된다는 말임.

○ 돈을 푸는 것이 아니라 우리의 경쟁력을 키우는 데 초점을 두고 재원을 배분하고 재정정책을 수립해야 할 것임.

Ⅱ. 중소기업 지원 예산 재원배분의 적정성

❑ 중소기업 정책금융 규모 확대 및 활용 방안 강구해야

○ 2008년 세계 금융위기 극복 과정에서 대기업의 경영실적은 크게 개선된 반면 중소기업의 상황은 오히려 악화되어 대기업-중소기업간 양극화가 심화되었음.

○ 따라서 대기업·중소기업간 양극화 해결, 중소기업의 경쟁력 강화를 위한 재정의 역할이 중요하다고 봄.

○ 그러나 정부의 중소기업 정책금융 지원예산은 지난해 3조 7,647억원에서 올해 3조 5,395억원으로 2,251억원 5.7% 감소했음.

○ 지난해에 이어 올해에도 중소기업에 대한 금융지원을 담당하는 신용보증기관(신보, 기보)에 대한 정부 출연은 전무함.

○ '중소기업청' 예산도 '10년 대비 9.1%, 1,749억원 감소했고, 삭감액의 대부분이 사업비에 해당한 것으로 나타남.

○ 중소기업 신용보증지원 예산은 지난해 3,492억원에서 '11년 3,000억원으로 492억원 감액되었음. 의무적 지출예산인 ADB/IBRD 차입자금상환 2,620억원을 제하면 실질적 금융지원 예산은 380억원에 불과함.

○ 올해 67조6,000억원의 보증이 만기가 도래, 대출보증 규모 축소에 따른 신규 수요자의 대출경색으로 중소기업 자금의 유동성 경색이 우려됨.

○ 중소기업청이 「2011-2015 중기사업계획」을 통해 중소기업 산업금융지원 예산을 연평균 6.5% 증가시키고, 산업기술지원 부문 예산도 17.3% 증가시킨다는 계획을 밝혔으나 규모의 적정성과 지원사업 성과 체계에 대한 논의는 필요함.

○ 지난해 말 대한상공회의소가 발표한 국내 중소기업의 정책자금 관련 설문조사 결과에 따르면, 300개 응답기업 가운데 4% 만이 '정부 정책자금을 활용해 자금을 조달한다'고 답변했고, 93%가 '은행을 이용하고 있다'고 답변한 바 있어 정부의 중소기업 정책자금 운용의 실효성에 문제가 있는 것으로 나타남.

○ 정부 정책자금의 활용도를 높일 수 있는 방안이 마련되어야 함.

○ 특히, 중소기업 관련 예산은 각 부처별로 흩어져 있어 정확한 규모와 내용 파악이 어려운 측면이 있음. 따라서 각 부처별로 흩어져 있는 중소기업 예산을 별도로 정리해 국회 심의를 받는다면 정책집행의 효율성을 높일 수 있을 것으로 보임.

❑ 재래시장활성화 위해 상권단위별 종합적 지원 방안 필요

○ 재래시장활성화 사업은 2004년 '재래시장 육성을 위한 특별법' 제정을 계기로 지원체계를 갖추고 전통시장의 시설 및 경영현대화를 지원해 오고 있음.

○ 법 제정 이전인 2002년부터 지난해까지 1조3,646억원이 투입(지방비 및 민간부담액 포함시 2조원 상회)되어 전통시장의 시설 및 경영현대화를 지원했음.

○ 중소기업청의 '전통시장 활성화 지원사업 성과평가 결과 보고서'에 따르면 시설·경영현대화 미실시 시장은 전년대비 매출액이 24.4% 감소한 반면, 시설현대화 실시한 시장은 2.3% 증가한 것으로 나타났고, 종합개선을 실시한 경우 증가폭은 4%로 높았음.

○ 따라서 전통시장에 대한 정책지원의 효과를 거두기 위해서는 단편적이고 부분적인 시설개선 지원보다는 상권단위별 종합적인 지원이 이루어져야 함.

○ 특히, 전통시장 시설현대화지원에 대한 중장기적인 수요 및 투자금액에 대한 산출이 안 되어 있음. 지자체 수요조사를 통해 연차별로 수요예산을 산출하고 중장기적인 시설현대화 추진로드맵을 마련해야 할 것임.

3

산업·중소기업 예산, 효율적으로 운영되는가?

이윤보 소상공인진흥원 이사장

Ⅰ. 서론

❑ 2010년 우리나라는 OECD 30개 회원국 중 세 번째의 높은 경제성장을 달성하였으며, 세계 13위의 경제규모를 기록하는 등 괄목한 성장을 나타내고 있음

* OECD 경제성장률('09~'10 대비) : 폴란드(1.7%), 호주(1.4%), 한국(0.2%), 경제협력기구(OECD)

* ('10년 상반기) 세계경제규모(GDP기준) : 미국(7조 2,875억), 미국(2조 6,290), 중국(2,5325억), 한국(4,455억원), 기획재정부·통계청

❑ 이러한 경제성장은 정부의 경제정책 추진 및 국민 모두가 하나가 되어 경제성장을 위해 노력한 결과임

❑ 그러나 이러한 성장에도 불구하고 최근 대내외적 경제 불안요인으로 인해 우리경제의 성장을 낙관하기가 어려운 실정임

○ 일본 대지진, 중동사태, 유럽국가들의 국가재정 악화 등의 국제적 불안요인이 증가하고 있어, 대외 수출 및 수입의존도가 높은 우리 경제의 불안요인으로 작용

– 일본 대지진

· 우리나라 부품소재의 주요 수입국으로써 금번 대지진으로 인해 부품소재 수입에 차질 발생이 우려되며, 이로인해 제품원가의 상승으로 국내 수출시장에 적신호

* 국내 부품소재시장의 대일 의존도 : ('00) 28.0%→('08)23.3%→('10)25.1%

* 일본 대지진에 따른 국내 산업 피해 : 부품소재조달 차질(50.6%), 상공회의소

– 중동사태

· 우리나라 원유의 주 수입국으로 금번 사태가 장기화 될 경우 국내 경제의 물가 상승압박이 이어 질 것으로 예상

* 우리나라 원유 수입국('09) : 사우디아라비아 30.5%, UAE 13.7%, 쿠웨이트 12.0%, 이란 9.8%, 에너지 경제연구원

– 유럽국가의 재정악화

· 스페인 등 유럽 국가의 재정위기로 인한 소비시장 축소로 국내 수출시장의 비상 우려

* 유럽국가재정기에 따른 국내산업의 피해 : 거래취소 및 수출감소(43.1%), 상공회의소

○ 농수산물의 가격 폭등으로 인한 물가상승 압박 및 지속적인 청년실업, 기업간 불균형 등의 사회문제가 야기되고 있어 우리경제의 지속적인 성장 저해

– 구제역, 조류독감 및 기후변화에 따른 농·수산물공급 불균형으로 에그플레이션이 발생하여 밥상물가 상승에 의한 국내 소비시장 위축

* 식품물가 상승률(OECD, 2011.01) : 한국이 11.6%로 OECD34개국 회원국 중 1위 기록

– 지속적인 청년실업 심화로 구직활동 포기 인구가 증가하여 사회적 불안 요인으로 작용

* 청년실업률 : ('04) 49.2%→('10) 43.8%, (현대경제연구원)

* 비구직 인구 : ('03) 751천명→('10) 996천명, (통계청)

– 대·중소기업간의 지속적인 생산성 격차로 인한 대·중소기업의 동반성장 장애요인 발생

* 제조업 분야 대기업 대비 중소기업 생산성 : ('09)31.8%→('08) 27.4

○ 이처럼 대내외적 경제불안으로 인해 정부의 시장참여가 불가피한 상황에서 정부의 효율적·효과적 경제예산 운용이 중요

❑ 금번 '나라살림 대토론회'를 통해 대내외적 불안한 경제여건에서 보다 효과적인 경제예산 운용 대안을 마련하여 '위기를 기회로 전환'할 수 있는 계기가 되길 기대

○ 나라살림의 합리적 계획, 배분, 운영으로 지속적 성장 기반 확충

Ⅱ. 산업·중소기업·에너지 분야 국가재정운용 계획 재원배분의 적정성

❑ 우리나라는 1997년 IMF금융위기, 2008년 글로벌 금융위기 그리고 최근 대외적 경제 위기 상황을 극복하기 위한 정부의 다양한 경제정책 및 국민적 노력에 의해 가시적 성과를 거두고 있음

❑ 이러한 가시적 성과에도 불구하고 2011년 경제예산은 15.2조원으로 전체 예산인 309.1조원의 약 9.7%를 차지하고 있으며 이 중 R&D예산을 제외하면 약 5%대로 전체 예산에서의 비중이 낮아 그 실효성이 의문

○ '06~'10년간 경제예산 규모는 연평균 6.1%의 증가로 정부 총지출 증가율인 6.9%에 비해 낮은 수준

* 지식경제부 : ('06) 12.2조원→('10) 15.5조원(연평균 6.1%↑)

* 정부총지출 : ('06) 224.1조원→('10) 292.8조원(연평균 6.8%↑)

* 정부총지출 중 지경부가 차지하는 비중 : ('06) 5.4%→('10) 5.3%

○ 이 중 경제예산 증액의 대부분이 산업진흥고도화에 편중되어 있음, 그러나 기초 인프라인 에너지 및 부품소재 수급 등의 불안으로 정부 경제정책의 실효성이 의문이 되는 상황

* 정부예산('11년) : 산업진흥고도화 54,389억원, 무역 및 무역투자유치 4,493억원, 에너지 및 자원개발 50,452억원, 산업금융지원 28,815억원, 산업기술지원 9,168억원, 산업중소기업일반 4,289억원

❑ 이러한 정부의 예산편성은 최근의 국내외 경제상황을 고려할 필요가 있음

❑ 이를 위해 대내외 환경변화에 대응하기 위한 에너지 및 자원개발, 부품소재 대일의존도 탈피, 대중소기업협력 강화, 일자리 창출 등의 예산을 보다 현실적으로 반영할 필요성이 있음

○ 사우디, 이란 등 중동 산유국에 치중되어 있는 에너지 자원 외교를 중동 외 국가 등으로 확대할 필요가 있으며, 신생 에너지 개발사업 확대 추진 필요

- 주요 산유국인 중동에 치중되어 있는 원유의존율을 동남아 국가 및 기타 국가로 분산할 수 있는 장기적 전략 마련이 필요하며, 자원개발공사의 대형화 추진을 통한 해외자원개발을 적극 지원하여 자주개발률 확보가 필요
- 또한 신재생에너지 자원개발을 위해 설비 국산화 및 기술자립을 위한 R&D의 지속적인 확대 및 RPS(신재생에너지 발전 의무비율할당제)도입 등 보급체계 개선을 통해 에너지 산업 발전 지원 확대 필요

○ 일본의 부품소재 의존도를 축소하기 위한 방안으로 국내 제조기반산업인 금형, 주조, 단조 등의 육성을 위한 법제화 및 전략적 지원이 필요

* 현재 중소기업청에서는 뿌리산업육성법의 제정을 추진 중

○ 청년 일자리 창출을 위해 청년실업이 발생하는 주요 원인인 취업자-구직자간 미스매치를 해소할 수 있는 방안 마련이 필요

- 취업자-구직자간 정보, 보상, 숙련 등으로 발생하는 미스매치의 해소를 위한 정부차원의 지원 정책 수립이 필요

* ('09년) 대학 취업자의 전공일치률 : 인문계 45.2%, 사회계 57.6%, 자연계 59.2%

* 중소기업과 대졸자간 희망임금 차이 : 대학생 25,000~3000만원(44.3%), 중소기업2,000~25,000만원 (61.0%), 중소기업중앙회

- 일자리·창업·현장 중심의 지역산업 지원 체계의 개편 및 지역 연고자원과 지식서비스가 결합한 '지역서비스기업 육성방안' 등의 마련을 통한 청년 실업 대책이 필요

Ⅲ. 경제적 비중에 상응한 중소기업 예산편성

❑ 중소기업 예산은 2011년 전체 예산 309.1조원의 1.93%인 6조원으로 산업·중소기업·에너지 예산인 경제예산 중 39.4%만을 차지하고 있어 중소기업의 경제적 비중을 고려할 할 때 적정성 문제가 제기

○ 중소기업이 우리나라 전체 사업체수의 99%, 종사자 수 88%임을 감안할 때 보건·복지, 공공행정, 교육, 국방 예산이 전체 예산의 2/3을 차지하는 것과 대비하면 너무 낮은 수준

○ 또한 중소기업예산은 대부분이 기업 지원예산과는 무관한 기금 차입금이 차지하고 있어 중소기업 육성을 위한 정책 지원이 실효성을 담보하기 힘든 상황임

- 2011년 중소기업청의 예산증가률은 4.8%이지만 이 중 기금사업을 제외한 예산 증가률은 2.2%로 매우 낮은 수준

* 중소기청의 예산 증가 : ('10) 88,081억원→('11) 92,271억원(기금차입금 상환이 4,928억원으로 실예산 증가분은 423억임)

❑ 중소기업청의 지원사업이 대부분 기술지원 및 금융지원에 집중되어 있어 국민경제의 가장 큰 문제인 소상공인과 일자리 창출 지원 외면 우려

* 중소기업청의 예산 비중('11년) : 기술지원분야 33.4%, 중소기업금융지원 15.2%, 소상공인지원 14.6%, 창업·벤처 13.6%

○ 소상공인 예산은 전체 중소기업정책 자금 중 12.5%로 정책자금의 3조 2천억 중 4,000억원에 불과

- 2008년 글로벌 경제위기시 소상공인의 경영안정화를 위해 정부가 2009년 1조 1천억을 지원한 시점과 현재의 경제 상황이 유사함을 고려할 때 소상공인의 현재 지원규모는 적정성이 결여

* 정책자금규모 : ('09) 1조1천억→('10) 3천억→('11) 4천억

- 소상공인의 정책자금의 활용은 10.3%에 불과한 실정으로 아직까지 정책자금의 수혜자가 소수로, 불충분한 대출금액에 대한 불만 여전

* 소상공인 외부 차입금 출처 : 금융기관(61.6%), 친구/친척(47.0%), 서민금융기관(17.5%), 정책자금(10.3%), (소상공인진흥원, 2010)

* 정책자금 불만사항 : 불충분한 대출금액(29.0%), 복잡한 대출절차(8.7%), 자금의 조기소진(7.7%) 등, (소상공인진흥원, 2010)

○ 소상공인 생계는 향후 사회 복지수요 유발과 밀접한 관계 및 고용창출효과를 나타냄에도 불구하고 정책자금이 정치적 영향에 따라 변화폭이 커 지속적인 소상공인 정책지원을 유지하기 곤란

* 소상공인 생계형 창업은 80.2%(소상공인진흥원, 2010)

* 창업교육생 : ('09) 11,841명→('10) 7,418명→('11) 10,000명(예상)

○ 대형 유통점포(SSM), 대형마트의 지속적 확장으로 인해 전통시장의 매출액 감소와 시장 폐점에 따른 소상공인의 삶의 터전이 소멸

* 전통시장(수) : ('05) 1,660→('06) 1,610→('08) 1,550→('10) 1,517

* 전통시장 매출액(조원) : ('99) 46.2→('03)36.0→('05)32.7→('07)26.7→('09)24.7

* 대형마트 매출액(조원) : ('99) 7.6→('03)19.6→('05)23.7→('07)28.3→('09)21.5

○ 최근 매스컴에 의하면 기업 구조조정 등으로 자영업으로 내몰리는 사람들이 갈수록 늘고 있지만, 소상공인·자영업자의 3분의 1 이상이 매출 저조로 세금을 못 내는 것으로 나타남

* 2009년 개인사업자(일반사업자+간의과세자) 수 : 4,351,464 명

* 부가가치세 납부의무면제자(명) : ('07) 1,306,627→('08) 1,477,697→('09) 1,524,537

○ 이처럼 소상공인의 정책자금은 소상공인의 경제적 비중 및 역할을 충분히 반영하지 못하고 있으며, 향후 사회복지수요 유발을 고려할 때 보다 적정성을 갖춘 예산의 반영이 요구

○ 경기회복으로 전체 고용지표는 다소 호전되었다고는 하나 아직까지 고용여건의 불안정과 지속적인 청년 실업이 발생하는 상황에서 정부의 중소기업 인력지원 예산에 대한 구체성이 결여

– 창업 저변확충과 현장 기능인력 양성을 통한 일자리 확충이 요구되는 시점이나 이에 대한 예산 비중이 감소하거나 소액만이 증가하여 사업의 실효성 제고가 어려운 실정

* 인력지원사업 : ('10) 541억원→('11) 687억원

* 창업·벤처/지식서비스 : ('10) 2,976억원→('11) 2678억원

❑ 이러한 정부의 소상공인 및 일자리 창출에 대한 문제를 해결하기 위해서는 경제적 상황이 고려된 예산 편성이 중요하며 실질적인 지원제도의 수립도 필요

○ 소상공인의 안정적 경영활동, 생계유지를 위해서는 정부의 정책자금 규모를 일정 수준까지 증가할 필요

- 정부 정책자금의 한계가 있다면, 진흥기금 조성을 통해서 부족한 부분을 지원할 수 있는 체계구축이 요구
- 정책자금의 효용성을 강화하기 위해 우선대상자 선발조건을 강화하거나 대출심사조건을 현실화하여 '돈이 있는 사람이 돈을 빌리는 것'이 아니라 소액대출을 통한 자영업자의 성공 및 신규 일자리 여건 제공이 필요

○ 재래시장 활성화를 위한 시장 특성을 고려한 맞춤형 지원체계 수립 및 대형유통점포(SSM), 대형마트 등의 진출로부터 보호하기 위해 시행된 제도적 장치에 대한 정부의 관심과 지원 노력 필요

- 문화관광형 시장, 특화전문시장, 근린생활형 시장을 그 지역의 문화 및 특색과 결합한 시장으로 개발하고, 시설현대화 사업 시 '선택과 집중'을 통한 지원을 통해 사업 실효성 제고 필요
- 유통산업발전법 및 대중소기업상생협력촉진에 관한 법률이 제대로 시행될 수 있도록 정부의 관심과 지원 노력 요구

○ 일자리 창출을 위해 취업자-구직자간의 미스매치를 해소할 수 있는 정부의 대안 마련이 필요하며, 지식서비스산업 육성을 통한 창업활성화 유도

- 정보, 보상, 숙련에서 발생하는 미스매치를 해결하기 위한 대안으로 정부는 우수 중소기업 정보제공사업, 청년인턴쉽, 특성화고 및 국립마이스터고 등을 통한 맞춤형 기능인력 양성 등의 사업 확대를 통해 일자리 창출방안 모색이 필요
- 창업을 통한 일자리 창출을 위해 1인 창조기업 및 벤처기업의 경쟁력 강화 지원 확대

Ⅳ. 결론

❑ MB 정부의 경제발전 비전 달성을 위해서는 그 중심에 있는 중소기업이 정책 대상자로 보다 중시되어야하며 이를 위해서는 중소기업의 경제적 역할 및 비중에 걸맞는 예산편성이 요구

❑ 또한 경제의 균형잡힌 성장을 위해서는 소상공인 경쟁력강화 및 대중소기업 협력관계에 대한 정부의 관심이 보다 적극적인 사고로 전환되어야 할 것임

- ○ 소상공인이 안정적인 경제여건에서 사업을 영위할 수 있는 사회적 분위기 조성을 위해 소상공인에 대한 정부지원의 확대가 요구
- ○ 대중소기업 협력관계의 증대를 위해 성과공유제 및 상대적 약자인 중소기업에 대한 대기업의 횡포를 억제할 수 있는 제도적 기반 마련이 요구

❑ 또한 가속화되고 있는 청년실업의 극복을 위해 '누구나 일하고 싶은 일자리 창출'을 위한 정부의 노력이 필요

- ○ 이를 위해 구직자-취업자간의 미스매치 해소 및 지식서비스업 및 1인 창조기업의 창업활성화를 통한 일자리 창출의 지원 확대 필요

❑ 중소기업은 국민 경제의 중추로 우리경제의 활력과 희망을 제공함을 간과해서는 안되며 이에 대한 정부 예산 및 지원도 이에 걸맞게 부합되어야함

4

경제 관련 예산의 효율적 편성 방향

한상완 현대경제연구원 산업전략본부장

Ⅰ. 산업·중소기업·SOC 분야 예산의 재원배분

❑ 복지재정 수요 증가 상황에서 경제 예산의 재원배분 방향

○ 총지출 중 경제개발 부문의 비중은 1999년 27.5%를 기록한 후 감소세를 지속하여 2003년에는 사회 부문 비중에 추월당했음

- 2005년을 제외한 2000~2008년까지 경제개발 분야 비중의 증감율은 -3.6~0.3%을 기록하며 전반적으로 감소해왔음
- 반면 총지출 중 사회개발 부문이 차지하는 비중은 2002년 19.9%을 기록한 이래 증가세를 거듭하면서 2003년에는 경제개발 부문을 추월하고 2009년 현재 분야별 지출 중 가장 높은 지출비중(29.2%)을 차지하고 있음

○ 정부가 지속가능한 성장 및 서민생활 안정 도모 등 복지재정 확대를 추진하면서, 경제 발전 분야의 지출 비중은 향후 정체 내지 축소될 것으로 전망됨

- 「2010~2014년 국가재정운용계획」은 분야별 재원배분 방향으로 ① 녹색성장 등 지속가능한 성장기반 확충, ② 일자리 창출 및 서민생활 안정 도모, ③ 글로벌 역량 강화 및 국격 제고 등 크게 세 가지로 제시함[1)]
- 저출산·고령화에 따른 복지 분야 지출이 급증하고 서민생활 안정이 국가적 과제로 떠오르면서, 사회발전 분야의 비중이 크게 높아졌음
- 한정된 국가 자원이 사회발전 부분에 집중됨에 따라 경제개발 분야에 대한 재정투자는 상대적으로 위축되어 왔으며 향후에도 보합세를 유지할 것[2)]
- 다만 녹색기술 산업, 첨단융합산업, 고부가서비스 산업 등 일부 산업의 지출 비중은 증가할 전망[3)]

---

1) 「2011년도 대한민국 재정」(국회예산정책처, 2011) 참조 및 요약.
2) 「2010~2014년 국가재정운용계획」에 따르면 향후 5년간 산업·중소기업·에너지분야 부문의 재정투자의 연평균 증가율은 총지출의 연평균 증가율인 1.7%보다 낮은 1.4%을 기록할 것으로 전망.
3) 정부는 2009년 1월 「신성장동력 비전과 발전전략」을 발표하면서 3대 분야 17개 신성장동력을 선정하였으며 2009년 5월에는 「신성장동력 종합 추진계획」을 수립하고 200대 추진과제를 제시함에 따라 신성장동력 추진과제와 관련된 사업의 2010년도 예산안은 전년대비 22.5% 증가한 2조 9,171억원을 기록하였으며 향후에도 증가할 것으로 예상.

❑ 경제예산 중 산업·중소기업·SOC 분야 예산 비중의 적정 수준 등 자원배분의 적정성 평가

○ 2011년에도 산업·중소기업·에너지분야 및 SOC 등 경제발전 부문의 재정 비중이 축소되었음

– 2011년의 총지출은 전년대비 16.2조원(5.5%) 증가한 309.1조원을 기록

– 한편 산업·중소기업·에너지분야 및 SOC 예산안은 각각 전년대비 0.3%, -2.7% 증가한 15.2조원과 24.4조원을 기록하였음

– 이처럼 산업·중소기업·에너지분야 및 SOC 예산안의 증가율이 총지출의 증가율을 하회하면서 해당 분야의 비중이 축소되었음

○ 이처럼 산업·중소기업·에너지분야 및 SOC 부문 비중이 감소한 것은 경제위기가 진정되면서 산업 경쟁력을 강화할 필요성이 제기되고, 사회간접자본 시설이 어느 정도 확충되었다는 정부의 견해에 따른 것임

– 정부는 산업금융 부문 예산을 축소시켜 부실 한계 기업의 퇴출을 유도하고 국내 산업 경쟁력을 강화하겠다는 계획을 갖고 있음

– 또한 국내 사회간접자본 시설이 일정 수준 확보되었다는 판단 하에 SOC부문의 투자우선순위를 조정하고 사업의 실효성을 철저히 검증하며 완공 위주로 중점투자하는 등 재정지출을 효율화해나갈 계획

○ 한편 경제발전 분야의 급격한 재정 비중 축소는 자칫 국내 산업의 발전가능성을 저해할 수 있으며 SOC 스톡 수준에 대한 견해가 엇갈리고 있다는 점에서 자원배분이 자칫 비효율적으로 이루어졌을 우려가 있음

– 중소기업 지원 규모가 축소되면서[4] 우량 중소기업이나 기술성·사업성은 있으나 금융기관 이용이 어려운 중소기업도 유동성 위험에 빠질 수 있음

– 또한 일자리 창출을 위해서는 일정 규모의 경제 발전 지원이 요구된다는 점에서 경제발전 분야의 급격한 재정 비중 축소는 바람직하지 않음

– 한편 현재의 SOC 스톡 수준과 관련하여 여전히 부족하다는 견해와 어느 정도 충족되었다는 견해가 대립하고 있는 상황에서 SOC 스톡 수준에 대한 면밀한 검토가 선행되어야 할 것임

4) 예를 들어 2010년의 경우 산업·중소기업·에너지분야의 산업금융부문 예산안과 중소기업청의 융자사업 예산안이 각각 전년대비 64.9%와 46.5%로 대폭 감소한 바 있음.

Ⅱ. 중소기업 지원 예산

❑ 중소기업 정책금융 지원 사업

○ 중소기업 지원 사업 중 가장 큰 비중을 차지하는 정책금융은 2000년 이후 꾸준히 증가하고 있으며, ’11~’15년까지 연평균 6.5% 증가시킬 계획[5)]

– 정책금융지원 : 2011년 2.9조원 → 2015년 3.7조원

○ 정부지원 증가에도 불구 지원정책 효과는 미흡한 수준임

– 창업 및 벤처투자 사업 부문 중 창업기업투자보조금의 경우 ‘08년 178억원에서 ’10년 837억원으로 크게 증가함[6)]

– 그러나 기업당 평균 고용인원은 ’08년 13.3명에서 ’10년 12.7명으로 감소

– 기업당 평균 설비투자는 ’09년 23.2억원에서 ’10년 22.6억원으로 감소하는 등 정책효과가 미흡한 것으로 나타남

○ 정책금융을 통해 자금을 지원 받은 기업에 대해 엄격한 사후평가 및 퇴출 기준 등 제도정비를 통해 정책 효율성을 제고시킬 필요가 있음

❑ 재래시장 활성화 사업 등 소상공인 지원 사업

○ 재래시장 활성화 사업의 경우도 정부의 지속적인 지원에도 불구하고 가시적 성과가 미흡하며, 예산집행 또한 부진한 것으로 나타남[7)]

– 재래시장 활성화 사업의 경우 ’02~’10년간 총 1조 3,726억원이 투입되었으나, 전통시장 매출액이 ’99년 46.2조원에서 ’08년 25.9조원으로 감소

– 재래시장 시설현대화 실집행액으로 보면, ’06~’10년간 평균 1,173억원의 교부액이 이월되고 있어 예산현액 대비 실집행률이 평균 55.5%수준에 그침

○ 재래시장 활성화사업 등 소상공인 지원 사업의 경우 타 사업과 연계를 통한 시너지 효과 창출 등 실질적인 도움이 될 수 있는 방안을 모색해야 할 것임

5) 중소기업청, 중기사업계획 2011~2015
6) 2011년도 예산안 분석 종합. 국회예산정책처.
7) 2011년도 예산안 분석 종합. 국회예산정책처.

Ⅲ. 신성장동력과 에너지자원 예산사업의 성과와 재원배분

❑ 신성장동력 R&D 사업의 추진성과 및 개선과제

○ 우리 경제가 글로벌 경제위기를 극복하고 지속성장을 하기 위해서는 신성장동력을 발굴하고 연구개발 투자를 확대하는 것이 중요하다는 것은 인식하고 있음

- 2011년 신성장동력 관련 예산 규모는 3조 3,554억원 규모로 2010년 대비 17.5% 증가함[8)]

○ 그러나 각 사업별 R&D 투자 대상이 정부의 주요 정책방향 및 기본계획과 일치하는지, 부처별·지역별로 중복되는 부분은 없는지를 통일적으로 점검할 컨트롤타워가 부재하다는 지적이 있어왔음

○ 국가 연구개발 사업 예산에 대한 배분·조정 권한을 갖고 국가 과학기술 컨트롤타워 역할을 하게 될 '국가과학기술위원회'가 오는 3월 28일 출범하게 된 것은 늦었지만 환영할만한 정책으로 평가됨

○ 최근 산업 환경의 두드러진 변화 중 하나는 경쟁력이 국가나 개별기업, 또는 산업별로 나타나는 게 아니라 소위 '산업 생태계'의 경쟁력이 중요하게 부각되고 있다는 점

- 단순히 원천기술 확보, 창의적 인재양성만으로는 부족하며 건강하고 역동적인 '산업 생태계'를 조성하는 전략과 정책 추진이 필요함
- 부품, 장비, 기기, 시스템, 서비스 등이 효과적인 생태계가 조성되지 않으면 개별적·일시적으로 성공하더라도 성장의 한계에 직면하게 됨
- 예를 들어 전기차 배터리 분야에서 세계적 기술이 개발되어도 전기차 시장과 관련 전후방사업으로 이루어진 생태계가 효과적으로 조성되지 않으면 성장이 어려움

8) 국회예산정책처 (2011).

❑ 전력개발·신재생에너지 등 에너지 사업의 개발계획 및 재원배분 등

○ 최근 일본의 원전 피해로 원자력 발전의 안전성과 경제성에 대한 평가가 새롭게 이루어지고 있으며 장기적으로 원자력 발전 정책에 대한 보다 심도 있는 논의가 필요함

○ 기존의 전력망에 IT 기술을 접목하여 지능화된 차세대 전력망을 구축하는 스마트그리드 사업을 의욕적으로 추진하고 있음

- 2030년까지 2조 7,000억을 투자하여 세계 최초로 국가 단위의 스마트그리드를 구축할 계획임[9)]
- 스마트그리드의 구축의 중요한 기대 효과 중 하나는 신재생에너지를 이용한 발전의 효율성을 높이기 위한 분산발전 시스템의 도입임
- 풍력, 태양력, 조력 등 신재생에너지는 날씨에 따른 발전량의 변동성이 심해서 안정적인 전력공급을 위해서는 분산발전 시스템의 구축이 필요함

○ 우리나라의 2009회계연도 신재생에너지 보급률은 2.57%로 선진국에 비해 매우 낮은 수준이며 2011년 목표치인 5% 달성도 어려울 것으로 전망됨[10)]

- 유럽, 중국은 2020년까지 전체 에너지의 20%를 재생에너지로 공급할 계획인데 한국은 2030년까지 11%를 목표로 함
- 전력생산방식 역시 석탄·석유·가스 등 화석연료 62%, 원자력 34%로 화력, 원자력 발전이 99%에 달하며, 수력 0.7%, 신재생에너지는 0.3%에 불과한 실정임

○ 에너지 구조의 패러다임이 신재생에너지로 바뀌는 현 시점에서 주도권을 빼앗기지 않도록 적극적인 대응이 요구됨

9) 지식경제부 (2010) “스마트그리드 국가로드맵”.

10) 국회예산정책처 (2010). 국제에너지기구(IEA)의 기준에 의하면 산업폐기물은 신재생에너지에 포함되지 않는데 우리나라는 신재생에너지에 포함하여 계산하고 있음. IEA 기준을 따를 경우 한국의 신재생에너지 보급률은 2.57%가 아니라 0.8%임.

5

중소기업 예산 편성 방향

심우일 중소기업연구원 선임연구위원

Ⅰ. 중기청 예산과 기금 추이

❑ 중기청 개청('96) 이후 중소기업청 소관 예산·기금 비중은 전체 정부재정의 2.1%~ 4.9%를 차지

○ 비중이 가장 낮았던 연도는 '08년도로 2.1%(5.6조), 가장 높았던 해는 세계금융위기 극복을 위해 중기지원 예산이 크게 증가한 '09년도로 전체 정부재정의 4.9%(14.8조)를 차지

○ 절대액으로 보면 중기청소관 예산은 '96년 약 2조 4천억에서 '98년 4조원 대를 진입한 후 '08년까지 4조~6조원 대, '09년 14.8조에서 '11년 9.2조를 기록

- 외환위기 당시인 '98년에 4조8천억, '99년 약 5조8천억이 중소기업을 위해 투입되었고, 세계금융위기 극복을 위해 '09년에는 14.8조가 편성된 후 감소 추세

* 5.6조('08) → 14.8조('09)→ 8.8조('10) → 9.2조('11)

- '96~'11년 기간 동안 정부재정 평균은 181조 2천억원, 중기청소관예산은 연평균 약 6조 1천억

❑ 중소기업 지원예산 및 기금은 '09년 이후를 제외하면 타부문에 비해 상대적으로 축소되는 경향

○ '05~'08년 정부재정의 연평균증가율이 8.0%인데 반해 중기청 소관 예산 증가율은 △3.0%로 감소

○ '00~'08년(외환위기~세계금융위기)기간 중, 정부재정은 연평균 9.3%로 증가한 반면, 중기청 소관 예산 및 기금은 연평균 2.8% 증가

❑ 각 부처의 중기지원예산은 '06년 7조2천억에서 '09년 16조원으로 증가한 후, '10년 9.3조원으로 감소(정부재정에서 차지하는 비중은 동기간동안 3.2% 수준을 유지)

○ 그러나 특수상황이었던 '09년을 제외하면 '08년 비중이 2.9%로 '06년 대비 하락

○ '06년~ '09년 연평균증가율은 24.5%를 기록하고 있으나, '06~'08년까지의 증가율만 보면 연평균 1.5%로 정부전체 재정증가율(10.0%)에 크게 미달

Ⅱ. 향후 중소기업 지원 예산투입 방향

❑ 중소기업 지원 예산은 자율과 경쟁의 기조하에 성장잠재력을 확충하여 글로벌 경쟁력을 강화시키기 위한 혁신역량의 강화에 초점을 맞추어 편성될 필요

○ 시대의 화두인 '일자리 창출'을 위해서는 자율과 경쟁을 통한 중소기업의 경쟁력 향상이 무엇보다 중요

– 젊은이들의 눈높이에 맞는 일자리를 제공하고 적절한 보상이 이루어지는 질 높은 일자리를 창출할 수 있기 위해서는 중소기업의 경쟁력이 중요

❑ 정부는 공정한 게임의 법칙이 작동하는 시스템을 구축

○ 기업가 정신이 충만한 기업인들은 그 틀 안에서 자율적 경쟁과 협력

○ 정부는 혁신적인 제품의 개발, 융복합을 통한 새로운 산업의 개척, 틈새시장의 발견 등 중소기업이 가지고 있는 강점을 발현할 수 있도록 지원

❑ 제한된 자원을 이질적인 속성을 지닌 모든 중소기업에게 골고루 배분하는 것은 비효율·비효과적

○ 부문별로 인프라적 지원이 필요한 부분에는 인프라를 구축하여 모든 중소기업들에게 골고루 혜택이 돌아가도록 하는 한편,

○ 직접지원이 필요한 경우에는 공정한 경쟁이 이루어질 수 있는 선별 시스템을 구축하여 혁신성이 높고 성장 가능성이 높은 기업이 지원을 받을 수 있도록 시스템을 지속적으로 개선할 필요

1. 산업기술지원 부문 방향

❑ 국가전체 R&D규모의 증가, 중소기업의 국가경제에의 이바지 정도를 감안하면 중기 R&D 증가속도가 미흡

○ 각 부처의 R&D 예산 중 중소기업의 R&D에 일정부분('00년 이후 5% 이상)을 지원하는 사업인 KOSBIR 사업을 보면 국가 전체의 R&D 예산은 '00년 이후 '09년까지 3배 증가(4조1천억→12조3천억)

- '중소기업지원가능예산'은 '00~'07년 동안 3조3천억에서 3조8천억으로 소폭 증가
- '실제 중소기업 R&D지원 규모'는 '00년 4천3백억에서 1조1천4백억 증가에 불과

○ 기술개발의 외부성이 큰 원천기술, 기초기술 등에는 공공연구기관이 효율적·효과적이나, 그 외 응용기술, 융합기술 등의 개발에는 중소기업이 적극 참여하도록 하여 중소기업의 경쟁력을 배가할 필요

❑ 제조업, IT 정보기술 및 디자인의 융복합을 통한 전통중소제조업의 생산성·품질·상품성 향상을 위해 적절한 지원예산 배분 필요

○ 제조업의 소프트화, 상품의 감성화 등의 추세에 따라 타산업과의 융복합을 통한 신산업·틈새산업 개척 등 부수적 효과 기대

2. 일자리 창출 지원 부문 방향

❑ 전세계적인 현안으로 떠오르고 있는 일자리 창출과 관련된 분야에 대한 지원 강화 필요

○ 일→소비→투자→생산 확대→일자리 창출의 선순환적 구조 정착 필요

❑ 그러나, 고용정책(일자리 정책)의 대전제는 국가경제발전과 산업고도화의 대명제하의 하부주제로 수행될 필요

○ 극단적인 예로 고용유발계수가 높다고 건설, 도소매, 음식숙박업 부문에 일자리를 늘리기 위해 예산을 집중 투입하는 정책은 지양할 필요

○ 즉 일자리 창출은 그간 고용창출 여력이 높음에도 불구하고 각종 규제, 성장모델 부재로 말미암아 미쳐 고용여력을 충분히 발휘하지 못하고 있는 분야의 발굴·지원 필요

❑ 이러한 측면에서 녹색산업, 전통산업의 녹색화, 서비스산업 등 신성장동력산업 분야가 향후 중소기업의 중점지원 분야로 등장

○ 기존 제조업의 일자리 창출 여력이 한계에 달한 가운데 녹색분야, 서비스분야(특히 지식서비스분야)는 일자리 창출의 주역이 될 가능성이 매우 높은 부문으로 주목

○ 녹색분야에 대한 투자를 통해 새로운 일자리 및 부가가치를 증대시킴으로서 수요 확대→투자로 이어지는 선순환구조의 정착 필요

❑ 일자리 창출을 위한 과제 : ① 창업을 통한 일자리 창출

○ 녹색 벤처·창업 중소기업을 적극적으로 육성할 필요

– 신재생에너지, 스마트그리드 등 녹색산업의 중소기업형 업종 개발 및 기술개발(R&D) 지원확대

– 신재생에너지 분야인 태양광, 태양열, 바이오에너지, 수력에너지, 연료전지, 폐기물에너지, 수소에너지 등의 분야,

– 그리고 스마트그리드 분야인 전기자동차 배터리(전기차충전/방전시스템), 그린 IT, LED 등의 분야에 융·복합 중소벤처기업 창업 활성화 및 육성에 지원 강화

○ 과학기술지식, 혁신적 아이디어에 기초한 기술창업 활성화

○ 일인창조기업의 활성화

○ 시니어 창업 활성화

– 경력, 전문성, 자본 등에서 상대적으로 우월한 50+의 지식과 경륜을 활용하기 위해서 시니어 창업 활성화에 정책적 관심 필요

3. 무역 및 투자유치 부문 지원 방향

❑ 선진국들은 경제성장과 혁신 및 생산성 향상에 미치는 긍정적 파급효과가 큰 수출 증대를 위해 새로운 수출분야의 발굴·육성과 내수기업의 수출기업화 등 수출기업에 대한 지원을 강화하는 추세

○ 우리나라도 내수중소기업수출기업화사업, 해외규격인증획득지원, 무역투자촉진단파견 등을 통해 잠재력 있는 중소기업의 해외진출을 지원

- 그러나 지원예산 규모('09, 435억원)가 중요성에 비해 상대적으로 적은 편으로 이 부문의 지원 확대·강화가 필요

○ 특히, 국내기업의 해외진출과 관련하여 성장단계별 맞춤형 해외진출지원 강화와 글로벌 강소기업(한국형 히든 챔피언)을 위한 지원책 강화 필요

❑ 판로지원은 중소기업의 자발적인 마케팅 노력을 촉발하는 방향으로 진행될 필요

○ 일정요건의 서류만 작성하여 시책대상자로 선정되면 상품을 판매할 수 있는 시스템을 지양하고,

○ 중소기업 스스로 마케팅 능력 계발을 위한 계획을 세우고 정부는 이에 필요한 디자인, 컨설팅 등에 필요한 사업경비의 일정부분을 지원하여 중소기업의 자생력을 배양하는 방향으로 정책도구를 정비·보완 필요

4. 소상공인 등 서민생활 지원 부문 방향

❑ 선진국의 경우 우리처럼 중소기업 전반의 경쟁력 강화를 위해 금융, 기술, 판로, 인력 등에 대한 대규모 예산지원이 상대적으로 덜 필요

○ 따라서, 소상공인 등 소외계층에 대한 지원을 중소기업 지원의 가장 중요한 부분으로 인식

❑ 그러나 우리나라는 아직 후발추격자의 입장에 있으며, 중소기업 전반의 지원 수요가 가용재원을 상회하고 있는 상황에 있음.

○ 소상공인은 지원대상의 방대함으로 인해 자금지원과 같은 물적 자원 공급은 제한적

- 따라서 정보제공, 컨설팅, 교육·훈련, 학습기회 부여 등의 간접지원을 수요자 맞춤형으로 개선·확충하는 한편, 효과적인 지원시책을 지속적으로 개발할 필요

5. 산업금융지원 부문 방향

❑ 신용보증제도는 그간 담보력이 취약한 중소기업의 자금난 해소에 크게 기여

○ 그러나 이는 신용보증의 급격한 증대와 대규모 부실화에 따른 재정손실의 증대, 신용보증의 만능화에 따른 금융산업 및 실물경제의 발전 저해, 금융기관 및 기업의 도덕적 해이 조장 등과 같은 공적 보증제도에 대해 제기되고 있는 각종 비판을 낳는 원인을 제공

❑ 이러한 이유로 IMF, OECD 등 국제기구는 물론 국내 연구기관들에서도 우리나라의 보증규모가 과다한 수준에 있으므로 축소할 것을 권고

○ 그러나 신용보증의 적절한 규모에 대해서는 보다 더 심도 있는 많은 연구와 논의가 필요

○ 국제기구들의 정책권고는 참고지표가 될 수는 있지만, 경제정책의 결정은 한국정부의 고유권한

○ 신용공급의 적정규모, 폐지시기 등에 관한 문제는 섣불리 결정할 사안이 아니고 감소·폐지의 비용과 편익에 대한 더 많은 기초연구가 이루어진 후에 신중하게 결정할 필요

❑ 기술보증은 자금조달력이 있는 성장단계의 우량기업에 대한 보증은 점진적으로 축소·폐지하고, 창업 및 초기단계 기술혁신형기업에 대한 기술보증을 확대할 필요

○ 평가등급별 부분보증비율의 차등화와 함께 부분보증 비율을 점진적으로 축소할 필요

6

우리나라 R&D 예산의 현황과 방향성

김준모 건국대 교수

Ⅰ. R&D 규모 대형화와 향후의 방향성

❑ 거대, 기초과학 분야에 대한 지속적 투자 필요성

○ 첨단, 기초, 거대과학, 에너지 분야에는 공공 부문의 지속적인 투자가 필수적임. 이러한 지원이 전제될 때에 지금 이상의 상위 그룹으로의 진입이 가능해짐.

[표 1] 주요국 인구 및 연구원(FTE) 1인당 연구개발비

비 고	독일 (2008)	미국	영국 (2008)	일본 (2008)	중국 (2008)	프랑스	한국 (2009)
인구 1인당 연구개발비 (US 달러)	1,175	1,308 ('08)	768	1,317	50	901 ('08)	609
연구원 1인당 연구개발비 (천 US 달러, FTE 기준)	320	264 ('07)	187	246	42	245 ('07)	122

자료: OECD, Main Science and Technology Indicators 2010-1

○ 연구원 1인당 연구개발비 자체는 많이 신장됨.

[표 2] 우리나라 비목별 연구개발비 추이

(단위: 억원, %)

구 분			2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
경상비	인건비	연구비	75,622	88,596	99,536	111,658	128,041	139,877	145,239
		비중	39.7	39.9	41.2	40.8	40.9	40.5	38.3
	기타 경상비	연구비	88,998	105,398	111,309	123,013	144,375	168,335	198,005
		비중	46.7	47.5	46.1	45.0	46.1	48.8	52.2
	소 계	연구비	164,620	193,994	210,845	234,671	272,415	308,212	343,243
		비중	86.3	87.4	87.3	85.8	87.0	89.3	90.5
자본적 지출	기계 장치	연구비	19,646	22,084	23,936	29,793	30,311	26,895	28,622
		비중	10.3	10.0	9.9	10.9	9.7	7.8	7.5
	토지 건물	연구비	3,378	2,619	2,999	4,725	5,829	6,452	4,609
		비중	1.8	1.2	1.2	1.7	1.9	1.9	1.2
	컴퓨터 소프트웨어	연구비	3,043	3,156	3,775	4,269	4,458	3,422	2,811
		비중	1.6	1.4	1.6	1.6	1.4	1.0	0.7
	소 계	연구비	26,067	27,859	30,709	38,786	40,598	36,769	36,042
		비중	13.7	12.6	12.7	14.2	13.0	10.7	9.5
총 연구개발비			190,687	221,853	241,554	273,457	313,014	344,981	379,285

○ 인건비의 비중이 확대 되고 있는 상황에 주목할 필요가 있음. 이는 인센티브 구조와 관련이 있기 때문임.

[표 3] 각 분야별 연구개발투자비 현황

(단위: 억원, %)

			정부 R&D 전체		제조업		서비스산업	
			금 액	비 중	금 액	비 중	금 액	비 중
연구개발투자비			124,145	100.0	24,773	20.0	8,657	7.0
과제수			39,565	100.0	9,313	23.5	3,330	8.4
연구개발단계	기초연구		22,652	18.2	3,521	14.2	1,334	15.4
	응용연구		19,487	15.7	4,093	16.5	1,357	15.7
	개발연구		47,555	38.3	14,980	60.5	3,955	45.7
	기 타		34,451	27.8	2,179	8.8	2,010	23.2
연구수행주체	국공립연구소		6,683	5.4	18	0.1	19	0.2
	출연연구소		49,718	40.0	7,168	28.9	2,327	26.9
	대 학		30,120	24.3	4,689	18.9	2,392	27.6
	대기업		13,183	10.6	2,342	9.5	477	5.5
	중소기업		15,002	12.1	8,373	33.8	2,066	23.9
	기 타		9,440	7.6	2,182	8.8	1,376	15.9
부처	지식경제부		41,053	33.1	16,637	67.2	5,182	59.9
	교육과학기술부		39,117	31.5	2,925	11.8	2,039	23.6
	중소기업청		4,870	3.9	3,719	15.0	777	9.0
	국토해양부		5,603	4.5	1,257	5.1	133	1.5
	문화체육관광부		473	0.4	-	-	317	3.7
	농림수산식품부		2,063	1.7	162	0.7	17	0.2
	그 외		30,967	24.9	73	0.3	192	2.2
기술분야	IT		20,804	18.3	8,383	33.9	2,164	25.9
	BT		20,112	17.7	2,734	11.0	726	8.7
	NT		5,735	5.1	2,472	10.0	603	7.2
	ST		8,806	7.8	1,368	5.5	300	3.6
	ET		18,052	15.9	2,909	11.8	708	8.5
	CT		825	0.7	110	0.4	511	6.1
	기타		39,100	34.5	6,784	27.4	3,349	40.1
협력유형	협동연구	산·산	5,322	5.1	4,012	17.8	904	12.9
		산·학	8,025	7.7	5,195	23.0	1,719	24.6
		산·연	6,085	5.8	4,734	21.0	1,115	16.0
		학·연	2,237	2.1	1,022	4.5	175	2.5
		연·연	1,054	1.0	538	2.4	212	3.0
		연·기타	1,581	1.5	327	1.4	47	0.7
		산·학·연	6,645	6.3	4,191	18.6	1,321	18.9
		기 타	1,173	1.1	570	2.5	203	2.9
		소 계	32,122	30.7	20,589	91.2	5,695	81.5
	단독연구		6,082	5.8	1,990	8.8	1,291	18.5
지역	수도권	서 울	7,436	6.0	3,928	15.9	1,979	22.9
		인 천	1,296	1.0	793	3.2	404	4.7
		경 기	8,855	7.1	5,072	20.5	1,159	13.4
		소 계	17,586	14.2	9,793	39.5	3,542	40.9
	대전		7,939	6.4	5,884	23.8	1,623	18.8
	지방		13,938	11.2	8,170	33.0	3,001	34.7
	기타 및 해외		3,726	3.0	926	3.7	490	5.7

○ 우주, 발사체, 항법위성 등 공공재나 기초과학, 에너지에 해당되는 분야에 지속적인 투자 필요함.

❑ 고부가 지식 서비스 분야의 대두

○ 산업분야에 투자된 4조 3,190억원 중 제조업에 절반이 넘는 57.4%(24,773억원)가 투자되었으며, 서비스업에는 20.0%(8,657억원)가 투자됨

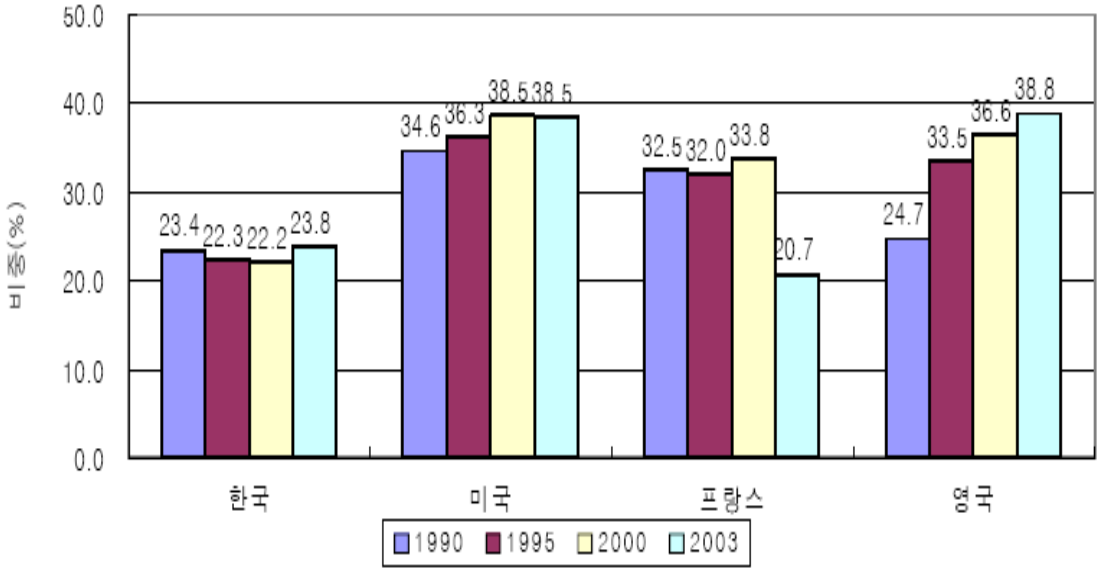
– 농림수산업 17.8%(7,675억원), 건설업 2.3%(986억원), 하수·폐기물처리, 원료재생 및 환경복원업 2.1%(914억원), 전기·가스 및 수도사업 0.4%(185억원) 투자

○ 제조업과 서비스산업 모두 IT분야 개발연구를 서울소재 대학이 중심이 되어 수행하였으며, 지식경제부의 투자가 가장 많았음. 다만, 제조업의 비중이 다소 높음

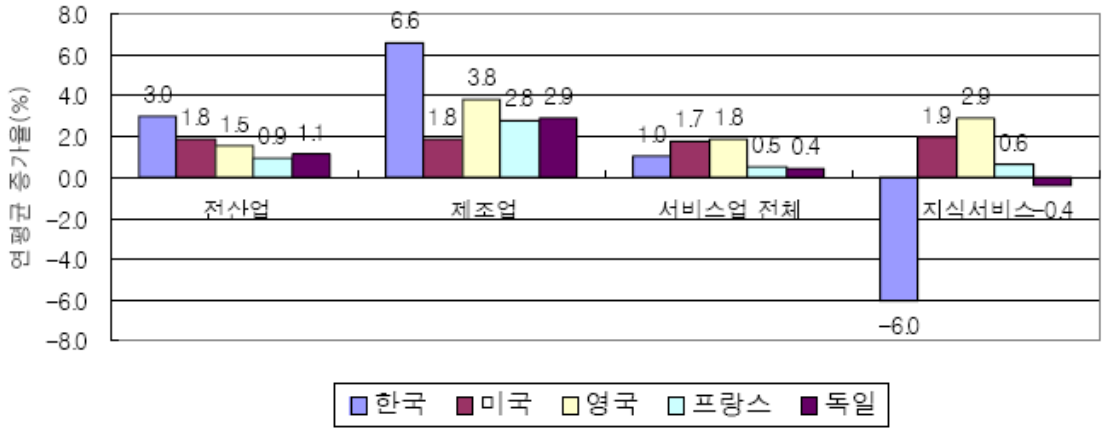
※ 서비스업 : IT(25.9%), 개발연구(45.7%), 서울(22.9%), 대학(27.6%), 지경부(59.9%)
제 조 업 : IT(33.9%), 개발연구(60.5%), 서울(15.9%), 대학(18.9%), 지경부(67.2%)
정부 R&D 전체 : IT(18.3%), 개발연구(38.3%), 서울(6.0%), 대학(24.3%), 지경부(33.1%)

○ 미래의 트렌드 중 하나인 제조업과 서비스업의 융합화 현상에 연구 개발도 관심을 가져야 함.

[그림 1] 지식서비스가 GDP에서 차지하는 비중



[그림 2] 국가별 노동생산성 증가율 비교 (2000-2004년)



○ 지식서비스가 산업 전체 생산성 향상에 미치는 기여도가 증가하고 있다.

[표 4] 생산성 향상에 미치는 국내 산업의 기여도

기간	생산성 증가에 대한 기여도(%)				생산성증가율 (%)
	지식서비스	기타서비스	제조업	타산업	
1995~2000	25.6	-16.1	73.5	18.1	3.5
2000~2004	31.6	-18.7	58.8	27.1	3.0

자료: OECD Compendium of Productivity Indicator(2006) 가공

○ 서비스산업은 높은 자영업자 비중과 영세성으로 기업 자체의 R&D를 기대하기 어려움

○ 서비스산업의 발전은 제조업의 경쟁력 강화와 경제 전반의 성장에 기여할 뿐 아니라 고용문제를 해결할 수 있는 효과적 대안이므로 서비스산업에 대한 연구개발 지원 확대를 통해 기업체의 고용확대 및 경쟁력 강화를 유도할 필요가 있음

❑ 서비스산업의 사업화 지원 강화 필요

○ 주요국의 서비스산업에 대한 지원은 ①제조업의 서비스화 ②서비스산업에 대한 직접적 투자 ③지식의 공유를 통한 사업화 지원 등의 형태로 진행되고 있음

○ 현재 지역클러스터사업, 산업단지혁신클러스터사업 등의 지역개발 프로젝트 형태로 사업화를 지원하는 형태

Ⅱ. R&D 예산의 생산성 역설

○ 연구 개발 예산이 증대됨에도 불구하고, 성과 관리 측면에서는 투자액에 비례하게 결과가 나오지 못하는 것은 과학기술의 결과물이 실질적인 경제적 사회적 성과로 연결되기까지의 경로가 복잡다기해지는 것에서 연유하는 현상임.

○ 평가의 문제와도 관련됨.

○ 2009년 기초 연구개발비는 전년대비 1조 3,120억원(23.7%) 증가한 6조 8,491억원
- 비중은 전체의 18.1%로 전년대비 2.0% 포인트 증가
- 응용 연구개발비는 전체의 20.0%(7조 5,743억원), 개발 연구개발비는 61.9%(23조 5,051억원)를 차지

○ 우리나라의 기초 연구개발비 비중(18.1%)은 프랑스(25.1%, 2007년)보다 낮지만, 미국(17.4%, 2008년), 일본(11.6%, 2007년)이나 중국(4.7%, 2007년)보다 높은 수준 → 우리나라의 기초과학 분야 투자액 절대액수가 적으므로, 지속적인 투자가 필요함.

○ 이 경우, 지속적인 투자 대비하여, 투자 성과 논의 시의 문제임. 사회적 공감대가 필요한 부분임.

○ 기초 분야의 국제 협력 확대 필요성 존재 → 허브 & 스포크

Ⅲ. 과학기술인 처우 문제

○ 이공계 학생의 공급 문제 : 선진 경제권에서 모두 일반화된 현상이며, 우리 입장에서 어떻게 대처할 것인가의 정책적 문제를 남기고 있음.

○ 이공계 인력 수급의 예측은 어려운 문제로 남음.

○ 미국의 대학원과의 비교 문제

[표 5] 산업별 고용구조 변화 추이

(단위: %)

구 분	1990년	2000년	2005년	2020년
농림어업	0.2	0.6	0.3	0.2
제조업	57.7	38.7	35.9	24.4
전력가스수도	0.7	0.7	0.7	1.1
건설업	5.6	6.9	6.8	10.4
서비스업	34.8	52.9	56.1	63.8
통신방송	1.0	1.2	0.9	0.3
금융보험	4.5	8.2	7.2	7.7
사업서비스	4.5	8.7	12.2	14.1
일반서비스업	24.8	348	35.8	41.7
전 사업	100	100	100	100

재정 분과
발표자료

- 토론 1 : 유일호 국회의원(한나라당)
- 토론 2 : 우제창 국회의원(민주당)
- 토론 3 : 고광철 한국경제신문 논설위원
- 토론 4 : 김유찬 경실련 재정세제위원장
- 토론 5 : 박기백 서울시립대학교 교수
- 토론 6 : 윤영진 계명대학교 교수

1

재정건전성 회복과 2012년 재정운용 방향

유일호 국회의원(한나라당)

Ⅰ. 재정건전성 현황

1. 재정 현황

❑ 외환위기 직후 대규모 재정적자가 발생하였으나, 예상보다 빨리 2000년 흑자를 회복

❑ 2008년 글로벌 경제위기로 또다시 재정이 악화되었으나, 재정수지의 경우 예상보다 빠른 속도로 회복

[표 1] 통합재정수지 현황

(단위: 조원)

구 분	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10 예산	'10 잠정*
통합재정수지	△18.8	△13.1	6.5	7.3	22.7	7.6	5.2	3.5	3.6	33.8	11.9	△17.6	△2.0	21.8
(GDP대비, %)	(△3.9)	(△2.5)	(△1.1)	(1.1)	(3.1)	(1.0)	(0.6)	(0.4)	(0.4)	(3.5)	(1.2)	(△1.7)	(△0.2)	
관리대상수지	△24.9	△20.4	△6.0	△8.2	5.1	1.1	△4.0	△8.1	△10.8	3.6	△15.6	△43.2	△30.1	△6.2
(GDP대비, %)	(△5.1)	(△3.9)	(△1.0)	(△1.3)	(0.7)	(0.1)	(△0.5)	(△0.9)	(△1.2)	(0.4)	(△1.5)	(△4.1)	(△2.7)	

* 2010년 11월(누계) 잠정치
자료: 기획재정부

❑ 국가채무 또한 빠른 속도로 증가하여 2010년 국회 확정예산 기준 407.2조원(GDP 대비 36.1%)

[표 2] 국가채무 현황

(단위: 조원)

구 분	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10 예산
국가채무	80.4	98.6	111.2	121.8	133.8	165.8	203.7	247.9	282.7	299.2	309.0	359.6	407.2
(GDP대비, %)	16.0	18.0	18.4	18.7	18.6	21.6	24.6	28.7	31.1	30.7	30.1	33.8	36.1

자료: 기획재정부

❑ 우리나라의 국가채무는 2009년 GDP대비 32.6%로 선진국에 비해 양호한 수준으로 평가

[표 3] 2009년 국가채무 국제비교

(GDP 대비 %)

구 분	한국	미국	일본*	영국	독일	아일랜드	스페인
국가채무	32.6	84.7	192.4	79.5	76.5	72.7	62.4

* 일본은 2008년 기준

자료: OECD(http://stats.oecd.org/)

❑ 다만 경제위기로 인해 국가채무가 빠르게 증가하고 있고, 발생주의 회계도입으로 부채규모의 변동이 있을 것으로 예상

[표 4] OECD 국가의 연평균 GDP대비 국가채무 비율 증가율

(단위: '07~'09년, %)

호주	아일랜드	스페인	핀란드	영국	미국	프랑스	한국	OECD 평균
15.9	58.6	21.5	12.7	23.9	16.7	11.5	8.1	11.5

자료: 기획재정부

2. 재정 전망

❑ 정부의 '10~'14 국가재정운용계획에 따르면 재정수지는 2011년 흑자로 전환

❑ 관리대상수지는 2013~2014년간 균형에 이를 전망

[표 5] 중기 재정수지 전망

(단위: 조원)

구 분	'10*	'10**	'11	'12	'13	'14
통합재정수지	21.8	△2.0	5.0	18.0	27.4	37.9
(GDP대비, %)		(△0.2)	(0.4)	(1.3)	(1.9)	(2.5)
관리대상수지	△6.2	△30.1	△25.3	△14.3	△6.2	2.7
(GDP대비, %)		(△2.7)	(△2.0)	(△1.1)	(△0.4)	(0.2)

* 2010년 11월(누계) 잠정치
** 2010년 국회 확정예산 기준
자료: 기획재정부

❑ 국가채무 또한 지속적으로 하락하여 2014년 30%대 초반을 유지할 전망

[표 6] 국가채무 전망

(단위: 조원)

구 분	'10	'11	'12	'13	'14
국가채무	407.2	436.8	468.1	485.7	492.2
(GDP대비, %)	36.1	35.2	35.1	33.8	31.8

자료: 기획재정부

3. 분야별 재정지출 계획

❑ 정부는 2010~2014년간 지속성장을 위한 미래대비 투자 확대 및 서민생활 안정 지원하고 중장기적 재정건전성 회복노력을 강화하는데 목표

❑ 따라서 R&D, 보건·복지·노동, 교육분야 지출을 늘리고, SOC분야 예산은 줄여갈 계획

[표 7] 주요분야별 재원배분계획

(단위: 조원, %)

구 분	'10	'11	'12	'13	'14	연평균 증가율
1. R&D	13.7	14.9	16.6	18.1	19.1	8.7
2. 산업·중소기업·에너지	15.1	15.2	15.5	16.0	16.0	1.4
3. SOC	25.1	24.3	22.4	22.9	23.5	△1.7
4. 농림수산식품	17.3	17.7	18.2	16.9	17.6	0.5
5. 보건·복지·노동	81.2	86.3	92.8	98.1	102.4	5.9
6. 교 육	38.3	41.3	44.9	48.2	52.1	8.0
7. 문화·체육·관광	3.9	4.1	4.2	4.2	4.3	2.7
8. 환 경	5.4	5.7	5.7	5.7	6.0	2.4
9. 국방(일반회계)	29.6	31.3	32.9	34.2	35.6	4.8
10. 외교·통일	3.3	3.7	3.9	4.2	4.5	7.7
11. 공공질서·안전	12.9	13.6	14.2	14.3	14.7	3.2
12. 일반공공행정	48.7	53.2	57.1	59.5	62.8	6.5
총 지 출	292.8	309.6	324.8	337.7	353.0	4.8

* R&D는 각 분야에 포함되어 있는 R&D 지출을 집계

자료: 기획재정부, '10~'14 국가재정운용계획

Ⅱ. 재정건전성 회복을 위한 재정운용 방향

1. 지출구조조정

❑ 정부의 목표대로 2013~2014년간 균형재정을 달성하기 위해서는 지출구조조정이 필수적이며, 이는 세출억제를 통해 지출증가율을 둔화시키는데 목적

❑ 관리목표 달성을 위한 지출총량억제 목표를 설정해야 하며, 이를 통해 지출구구조정의 과정이 추진이 필요

❑ 이에 따라 정부는 2011년 예산안 상 지출증가율을 총수입 증가율(8.2%)보다 2.5%p 낮게 편성한 바 있음

❑ 이에 대해 국회예산정책처는 2011년 예산안 상 의무지출은 총지출(309.6조원의 46.8%(144.9조원)이며, 재량지출은 53.2%(164.7조원)이며,

❑ 의무지출 증가율(2010년 대비 9.0%)을 감안하면 재량지출을 실질적으로 동결(물가상승률 수준)하더라도 2014년 관리대상수지의 흑자전환은 불가능하다고 지적하며,

[표 8] 중기 재정수지 전망

(단위: 조원)

구 분		'10*	'11	'12	'13	'14
통합 재정수지	정부	△2.0	5.0	18.0	27.4	37.9
	NABO**	3.5	3.9	7.2	15.1	16.4
관리대상 수지	정부	△30.1	△25.3	△14.3	△6.2	2.7
	NABO	△25.7	△27.4	△25.3	△19.5	△18.7

* 2010년 국회 확정예산 기준
** 의무지출은 현행 제도 불변을, 재량지출은 소비자물가상승률 만큼 증가를 가정
자료: 기획재정부, 국회예산정책처

❑ 국회예산정책처는 이에 따라 의무지출에 대한 관리 방안 검토가 필요할 것으로 지적

❑ 따라서 정부는 기 운영하고 있는 재정사업 평가제도의 내실화를 통해 예산편성의 피드백 기능을 강화할 필요가 있으며,

❑ 재정사업의 지속적이고 과학적인 사후평가체제를 구축하기 위해 제반사항을 총괄하는 '재정사업 사후평가위원회(가칭)'를 설치하여 거시·미시적인 차원에서 재정사업 평가시스템을 근본적으로 개혁할 필요성도 제기되고 있음

2. 조세수입증대 방안

❑ 기본적으로 세제는 '넓은 세원, 낮은 세율'의 원칙에 따라 감세기조를 유지

❑ 그러나 세계적인 경제위기로 인해 재정건전성이 급격히 악화된 상황에서 이러한 감세조치를 연기할 필요성이 제기되고 있어 이는 현재의 경기회복 정책기조에 상충되지 않는 범위 내에서 정책적인 방향을 정할 필요

❑ 다만 비과세·감면에 있어서는 기본적으로 철폐를 원칙으로 하고 원점에서 검토하여 고소득자·대기업에 대한 각종 특례제도를 정비하고 민생안정을 위한 저소득층·농어민·중소기업에 대한 지원은 최대한 유지할 수 있도록 해야할 것

❑ 더불어 과표양성화와 세원투명성의 제고에도 꾸준히 힘을 쏟아야할 것

3. 복지지출 규모의 적정성

❑ 우리나라의 경우 80년대 국민연금과 건강보험이 도입되면서 우리나라의 사회보험 제도의 골격이 형성되었으며,

❑ 90년대 고용보험의 도입, 국민연금의 전국민 확대에 의해 사회보험의 틀이 확립되었음

❑ 외환위기 이후 사회안전망의 확대 필요성이 제기되면서 국민기초생활 보장 제도가 도입되는 등 정부의 복지 확대노력의 결과 사회복지지출의 규모가 빠르게 증가하였음

  ○ 사회복지지출(public and mandatory private) GDP 대비 비중(OECD)

    - 1990년 3.1% → 2007년 8.1%

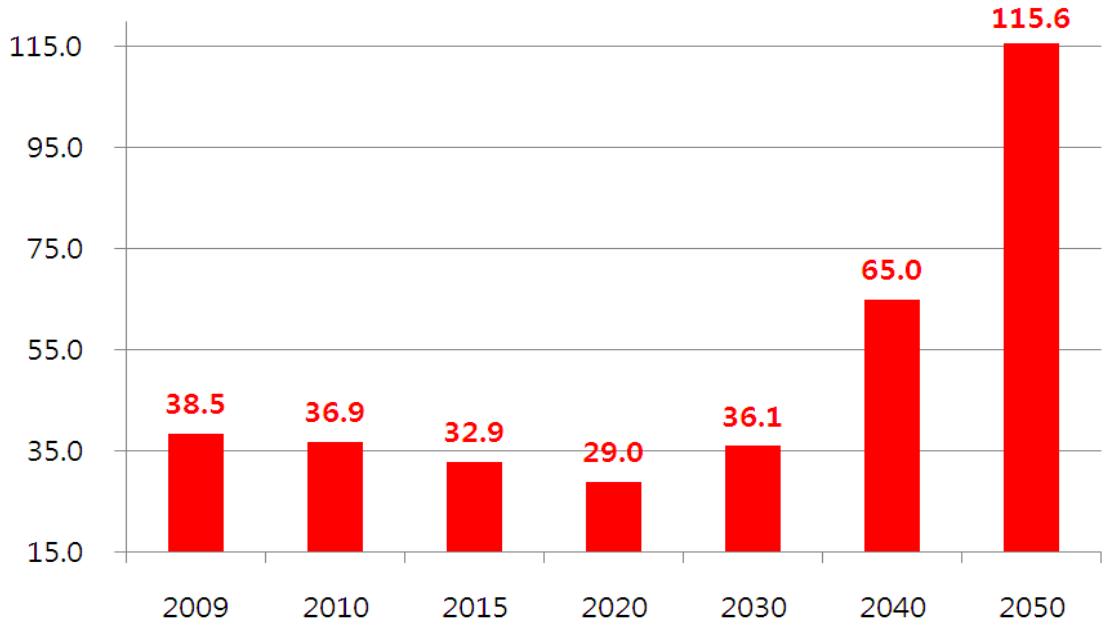
❑ 이러한 향상에도 불구하고 2007년 우리나라 사회복지지출의 GDP대비 비중(8.1%)는 OECD 30개국 평균(19.8%)에 비해 낮은 수준임

❑ 그러나 경제·사회적 여건 및 제도적 배경 등의 차이를 감안하지 않은 복지지출의 단순비교는 바람직하지 않음

❑ 2009년 보건복지부(舊 보건복지가족부)의 용역결과에 따르면 현 제도 하에서 보건 및 사회복지분야 재정지출규모는 2009년 GDP 대비 9.51%에서 2050년 21.61%로 증가할 것으로 전망한 바 있으며,

❑ 이에 따라 조세부담률을 2009년 수준인 20.8%로 유지했을 경우 2050년 국가채무는 GDP 대비 115.6%에 달할 것으로 전망

[그림 1] 사회복지분야 재정지출로 인한 국가채무 전망



* 다른 분야 지출은 현 상태를 유지할 경우
자료: 보건복지부, 한국조세연구원

❑ 따라서 한번 도입된 복지제도의 혜택을 줄이는 것은 정치적으로 매우 힘들다는 것을 염두에 두어야 하며,

❑ 복지지출의 양적 확대 자체가 중요한 것이 아니라 이의 내실화, 질적 개선(복지전달체계 등)이 추구해야 할 목표가 될 것임

4. 분야별 재정운용방향

❑ 예산 편성권은 정부의 헌법이 정하고 있는 고유한 권한이며, 따라서 예산 총량 및 재원배분은 정부의 정책적 목표와 경제여건에 따라 정해지는 것이 바람직

❑ 다만 2008년 이후 중기 국가재정운용계획상 분야별 재원배분을 검토해 보면 다음과 같음

[표 9] 중기 국가재정운용상 2012년 주요분야별 재원배분계획

(단위: 조원, %)

구 분	'08 ~'12 계획	'09 ~'13 계획	'10 ~'14 계획	비고
1. R&D	16.6 (10.7)	16.6 (10.5)	16.6 (8.7)	총액 변동없음 증가율 감소
2. 산업·중소기업·에너지	15.0 (4.4)	15.9 (1.3)	15.5 (1.4)	총액 증가 증가율 감소
3. SOC	26.0 (7.3)	25.9 (2.0)	22.4 (△1.7)	총액/증가율 감소
4. 농림수산식품	18.0 (3.0)	19.2 (1.2)	18.2 (0.5)	총액 증가 증가율 감소
5. 보건·복지·노동	94.4 (8.7)	90.7 (6.8)	92.8 (5.9)	총액/증가율 감소
6. 교 육	47.6 (7.6)	44.3 (6.0)	44.9 (8.0)	총액 감소 증가율 증가
7. 문화·체육·관광	3.7 (3.1)	3.9 (3.4)	4.2 (2.7)	총액 증가 증가율 감소
8. 환 경	5.2 (3.7)	5.7 (3.5)	5.7 (2.4)	총액 증가 증가율 감소
9. 국방(일반회계)	34.8 (6.9)	32.3 (4.2)	32.9 (4.8)	총액/증가율 감소
10. 외교·통일	3.2 (3.6)	3.4 (3.6)	3.9 (7.7)	총액/증가율 증가
11. 공공질서·안전	14.0 (4.7)	13.7 (3.3)	14.2 (3.2)	총액 증가 증가율 감소
12. 일반공공행정	52.3 (3.3)	54.0 (3.0)	57.1 (6.5)	총액/증가율 증가
총 지 출	326.7 (6.2)	322.0 (4.2)	324.8 (4.8)	총액/증가율 감소

주: ( )는 계획 기간 내 연평균 증가율
자료: 기획재정부, 국가재정운용계획 각년도

❑ 2009년 계획의 경우 재정건전성 회복에 대한 고려가 반영되어 전체적으로 낮은 증가율을 보임

❑ 2008년과 비교하여 2010년 계획상 총지출 계획이 감소하였으나, 산업·중소기업·에너지, 농림수산식품, 문화·체육·관광, 환경, 외교·통일, 공공질서·안전, 일반공공행정분야 지출은 증가

❑ 총지출에서 큰 부분을 차지하고 있는 보건·복지·노동 및 교육분야 지출이 소폭 감소, 특히 SOC분야 지출계획은 큰 폭으로 감소

❑ 2012년 재정운용 총량 및 분야별 재원배분에 있어서는

❑ 글로벌 경제위기 이전에도 우리 경제는 지속가능한 성장을 위한 신성장동력의 발굴 및 경제의 체질개선의 필요성이 지속적으로 제기되었으며,

❑ 저출산·고령화, 남북통일 등 장기적인 재정위험요인을 뿐만 아니라 지난해 북한의 연평도 도발과 같은 안보문제 또한 큰 문제로 대두되고 있음을 고려하여야할 것

2

재정건전성 회복과 2012년 재정운용 방향

우제창 국회의원(민주당)

Ⅰ. 재정건전성 악화 현황

❑ 나라재정이 어려운 상황에서도 MB정부는 **'감세'를 철회하지 않고**, '4대강 사업' 등 **불요불급한 대형사업을 강행**함으로써,

○ 외환 및 금융 위기상황에서 안전판 역할을 했던 재정건전성이 심각하게 악화

❑ 내년에도 무려 21조원의 나라 빚 추가, "작은 정부"론은 허구임이 입증

○ 지난 민주정부 10년 동안 연평균 5.6조원 수준에 불과했던 자국채 발행 규모가 **MB정부 들어 30조원 수준으로 최고 5배 이상 급증**

[표 1] 일반회계세입적자국채 발행 추이

'98~'07년 평균	'08년	'09년	'10예산	'11년 날치기안
5.6조원	7.4조원	35.5조원	29.3조원	21.0조원

❑ **MB정부 3년 사이 국가채무 108조원('07년 299 → '10년 407조원, 36%) 증가, 내년도에도 435조원** (예산상) 전망

○ 우리나라 국가채무 증가속도는 OECD 국가 중 가장 빠르며,

– '09~'10년간 한국의 국가채무 증가율은 30.6%로, 28개 OECD 회원국 평균(12.6%)의 2.5배에 달하고 있음.

○ 국가채무 증가의 내용도 나쁨

– 적자성 채무 중 '공적자금의 국채전환채무'와 '금융성채무'를 제외한 '순국가채무'의 경우 이명박 정부 연평균 21.4조원 증가하였는데 이는 참여정부 연평균 증가액 6.3조원의 3.4배에 달하는 규모임.

[표 2] 국가채무 증가 내역

구분	국가채무 (적자성채무+금융성채무)	순국가채무 (공적자금 국채전환, 금융성채무 제외)
참여정부 5년 ('03~'07)	165.3조원 (연평균 : 33.1조원)	31.4조원 (연평균 : 6.3조원)
MB정부 3년 ('08~'10)	108.2조원 (연평균 : 36.1조원)	42.8조원 ('08~'09년, 2년) (연평균 : 21.4조원)

❑ 국가가 실질적으로 부담·관리해야할 사실상의 **'관리대상국가채무'는 '09년 기준으로 1,900조원을 넘어섰음**

○ **정부발표 국가채무 (346.1조원)** + 실질적으로 정부가 그 상환을 책임질 수 밖에 없는 공기업, 준정부기관 등 **286개 공공기관 (국책은행 제외) 의 부채(347.6조원)** 까지 포함할 경우, **총국가채무는 700조원에 육박하고 있으며,**

○ 여기에 정부보증채무 (29.8조원), 3개국책은행부채 (307.4조), 통화안정증권잔액 (149.2조원), 한국은행외화부채 (15.9조), 공적연금책임준비금 (745조원, 이한구 의원추정) 등 **국가가 관리해야 할 '관리대상 국가채무' 는 1,900조원를 넘어섬**

❑ MB정부는 「'10~'14 국가재정운용계획」에서 **2014년 균형재정 달성 및 국가채무 GDP 대비 31.8%로 관리하겠다고 하지만 이는 공염불에 불과**

○ MB정부는 '14년 관리대상수지는 2.7조원 흑자로 균형재정을 달성하고, 국가채무는 492.2조원으로 GDP 대비 31.8%로 관리 가능 할 것으로 전망.

○ 그러나 '국회예산정책처'는 (총지출이 최근 5년간 평균증가율 만큼 증가할 경우) '14년 관리대상수지는 △21.2조원 적자, 국가채무는 622.3조원으로 GDP 대비 41.8%에 달할 것으로 전망.

[표 3] 행정부와 NABO의 관리대상수지 와 국가채무 전망 비교

(단위: 조원)

		2011년	2012년	2013년	2014년
NABO	국가채무 (對GDP)	446.8 (34.4%)	503.4 (38.6%)	558.6 (39.9%)	622.3 (41.8%)
	관리대상수지	-35.0	-41.2	-45.4	-56.3
행정부	국가채무 (對GDP)	436.8 (35.2)	468.1 (35.1)	485.7 (33.8)	492.2 (31.8)
	관리대상수지	-25.3	-14.3	-6.2	2.7

○ 더욱이 MB정부는 부자감세와 무리한 4대강사업 등으로 초래된 **최악의 재정적자를 은폐하기 위해, 정부의 국고사업을 공기업에 대규모로 '떠넘기기'**하는 분식 회계마저 자행하고 있는 상황임.

- 4대강 사업비 8조원을 '수자원공사' 에게 떠넘기고, 수자원공사는 다시 5.2조원을 국토관리청에게 공사를 '위탁'. 이는 재정적자를 '분식' 한 것이며 '예산을 세탁'한 것
- 국토부가 부담토록 되어 있는 내년 경부 및 호남고속철도 사업비를 '철도시설공단'에게 5,800억원 떠넘김
- 한국토지주택공사(LH)는 12조원 규모의 '보금자리주택' 건설 사업비의 절반인 6조원을 자체재원으로 부담하고 있음.

Ⅱ. 재정건전성 회복을 위한 재정운용 방향

❑ 부자감세 철회 통한 세입기반 확대

○ 소득세와 법인세 과세표준 최상위구간의 세율 인하 항구적으로 철회

[표 4] 민주당의 소득세율 인하 철회안

과세표준	2008년	2009년	2010년	2012년 이후	
				현행세법	민주당안
8800만원 초과	35%	35%	당초 33% →2년 유예	33%	35%

[표 5] 민주당의 법인세율 인하 철회안

과세표준	2008년	2009년	2010년	2012년이후	
				현행세법	민주당안
2억원 초과	25%	22%	당초 20% →2년 유예	20%	22%

○ **법인세, 소득세 세율인하 철회 시 세수효과 : 연간 3.7조~4.5조원, '12~'14년간 12.7조원**

(단위: 억원)

	2010	2011	2012	2013	2014	합 계
종합소득세	0	0	5,612	5,998	6,385	17,994
근로소득세	0	0	2,807	3,000	3,194	9,001
법 인 세	0	0	31,206	33,353	35,506	100,065
합 계	0	0	39,625	42,351	45,085	127,060

※ 자료: 국회예산정책처 추계

❑ 세출구조조정

○ SOC 분야 총사업비 조정

- '국회예산정책처(NABO)'에 따르면, SOC 분야 기존 총사업비가 92.3조원에 달하고 있음('09~'20년, 기존 확정규모)
- 이는 중장기 재정이 소요되는 주요 분야 총사업비 98.2조원 93%를 차지하고 있음
- SOC 부분별 총사업비 비중 추이를 보면, 도로사업 비중이 늘어나고 철도사업 비중이 줄어들고 있으며, 총사업비 관리가 제대로 되지 않는 등 문제점 발생

⇒ 총사업비 재조정을 통해 재정소요 최소화

○ MB정부 대형 국책사업 전면 재검토

- MB정부는 부자감세와 동시에 경제위기 극복을 명분으로 4대강사업, 보금자리주택 등 토목 SOC 위주의 무리한 대형국책 사업 추진
- 4대강사업(22조), 보금자리주택(12조), 30대선도 프로젝트(126조) 등 MB정부가 추진중인 굵직한 주요사업(10개)만 하더라도 총사업비 460조원에 국고부담액이 160조원(MB정부 임기 내 110조원)에 달하고 있음

⇒ 대형 국책사업에 대한 전면적인 재검토를 통해 불필요한 예산 낭비 방지

❑ **4대강 사업 : 총 17.3조원** ('10년 7.55조, '11년 7.55조원, '12년 1.9조원)

○ 4대강 예산 내역: 총 22.2조원

: '09년 1.9조원, '10년 8.55조원, '11년 8.55조원, '12년 2.9조원

– '수자원공사'에 떠넘긴 8조원은 결국 국가가 책임져야하는 국고 투입임.

[표 6] 4대강 사업 연차별 투자 계획

(단위: 조원)

구 분		계	'09	'10	'11	'12
본사업	국□토 부	13.6	0.8	6.2	6.1	0.5
	농식품부	2.8	0.1	0.5	1.0	1.2
	환 경 부	0.5	-	0.25	0.25	
	합 계	**16.9**	**0.9**	**6.95**	**7.35**	**1.7**
직접 연계사업	국□토 부	1.7	-	0.5	0.7	0.5
	농식품부	0.2	-	-	0.1	0.1
	환 경 부	3.4	1.0	1.1	0.7	0.6
	합 계	**5.3**	**1.0**	**1.6**	**1.5**	**1.2**
전체사업비(본 + 연계)		**22.2**	**1.9**	**8.55**	**8.85**	**2.9**

○ **R&D 예산** ('11년 14.9조원) **구조조정**

○ **특수활동비 ('11년 0.9조원), 특정업무경비 ('11년 0.6조원) 홍보비 등 권력유지 예산 삭감**

○ **중복사업·사업타당성 결여 사업에 대해 제로베이스에서 재검토**

❑ **재정규율 강화**

○ 국책사업에 대한 예비타당성조사와 총사업비관리제도, 재정사업평가제도 등을 강화해야

– 국민대다수가 반대하고 있는 4대강 사업을 강행하기 위해 MB정부는 그 동안 어렵게 구축해온 '재정규율'을 무너트림

○ '4대강 예산' 은 그 절차와 내용에 있어 온갖 위법, 탈법, 분식, 꼼수를 총동원한, 역사상 유례를 찾아보기 불가능한 국정문란 예산임

– '시행령'을 개정하여 **예비타당성 회피** : 「국가재정법」제38조의 예타면제 위임 범위와 한계를 넘어선 '위법' → 헌법소원 청구 (헌법 제75조 위배)

- 사전환경성 검토 없이 예산 편성 : **「환경정책기본법」제25조 위반**
- 국회의 예산 심의·확정 전에 공사 착공 : **헌법 제54조 위반**
- 턴키공사 : 담합, 과잉공사비
- 수자원공사에게 사업비 떠넘기기

○ 앞으로도 정부가 야당·국민이 반대하는 사업을 강행할 우려가 매우 큼.

⇒ 4대강 사업으로 무너진 재정규율 강화

Ⅲ. 재정운용 패러다임 전환

❑ 성장 우선, 대기업 우선, 토목·건설우선의 'MB노믹스'는 총체적 실패로 끝남. 실패한 레이거노믹스를 따라한 감세정책으로 재정건전성만 악화됨.

○ 1981년 미국의 레이건은 공급측면을 중시하는 경제학자들의 조언에 따라 소득세와 법인세를 낮추었으나, 감세의 투자 및 고용효과는 현실화되지 않고 연방정부의 재정적자만 눈덩이처럼 불어남.

○ 또한 노벨경제학 수상자인 폴 크루그먼(1994)에 따르면 레이건이 집권한 1980년대에 미국경제의 잠재성장률은 정체되었고 소득분배는 더욱 불평등해짐.

❑ 우리나라는 이미 개발·산업화 시대의 공장·도로·항만 등 "물적자본 위주의 투자(20세기형 투자)"에서 벗어나, 교육·보육·복지 등 "인적자본 위주의 투자(21세기형 투자)"가 필요한 시기에 진입하였음

○ 이미 한국사회는 '고용없는 성장' 고착화 되었으며, 성장이 고용에 미치는 영향보다는 고용이 성장에 미치는 영향이 큰 '고용이 성장을 이끄는 시대'로 진입하였음.

* 한 연구결과에 따르면, 성장률이 1% 높아지면 고용(취업자)이 장기적으로 0.4~0.5% 늘어나지만, 고용이 1% 늘어나면 성장률이 장기적으로 2~2.3% 높아짐(「성장, 임금과 고용의 인과관계」 장동구, 2009)

⇒ 70년 개발시대부터 이어진 '경제적 지출' 중심의 재정지출 구조를 '사회적 지출' 중심으로 전환이 필요

❑ 한국의 GDP대비 사회복지지출 비중은 7.5%에 불과하여 OECD 평균 21.2%의 1/3 수준이며, 회원국 중 멕시코(7.4%)를 제외한 최하위

❑ 또한 1인당 GDP **2만불 도달 시점에 정부 총지출대비 복지지출수준**도 OECD국가 중 우리나라가 최하위권임

※ 주요 OECD 22개국은 평균 43.6%인 반면,

※ 한국의 경우, 2만불을 달성했던 2007년 **26.3%**('11년 예산 28%)**에 불과, 선진국의 경험치에 비해서 현저히 낮음**

❑ MB정부는 올해 총지출 대비 복지예산 비중이 28.0%로 역대 최고라고 하지만, 정부의 복지지출에 대한 의지는 '규모'나 '증가' 보다는 **'증가율'이 더 중요**

○ 올해 복지 예산증가율은 6.3%는 '10년 증가율 8.9%보다 낮고 '12대 분야별 '로 지출예산을 비교한 이후 가장 낮은 증가율임.

❑ **(서민일자리창출 확대)** 서민들이 스스로 자립하고 발전하여 생활안정을 도모하고 소비기반을 확충하여 내수회복에 기여

❑ **(사회취약계층 지원 강화)** 아동, 여성, 노인, 장애인 등에 대한 지원을 강화하고 교육, 복지 분야에 대한 투자 확대

❑ **(서민·저소득층 생계 지원 확대)** 사회양극화로 고통 받는 서민, 저소득층에 대한 소득보전 등 필수 생계지원으로 사회안정망 구축

❑ **(중소기업 지원 확대)** 일자리의 88%를 차지하고 있는 중소기업에 대한 자금 지원 지속

❑ **(지방지원 확대)** 감세로 열악해진 지방재정 부족분에 대한 보전대책을 마련하고 지역균형발전 사업에 대한 지원 확대

3

재정건전성 회복과 2012년 재정운용 방향

고광철 한국경제신문 논설위원

Ⅰ. 재정건전성에 대한 평가

❑ 글로벌 금융위기 극복을 위해 확장적 재정정책을 쓴 결과 국가채무 비율이 지속적으로 높아졌음. 2008년 30.1%, 2009년 33.8%, 2010년 36.1%.(추정). 그러다가 하락세로 반전돼 2014년 말에 31.8%에 그칠 것이라는 게 정부 전망. 국가채무는 2009년 359조6000억원에서 2010년 392조원으로 늘어난 것으로 추정됨(당초 전망은 400조4000억원)

❑ 관리대상 수지는 15조~20조원 수준의 적자를 내면서 국내총생산(GDP) 대비 재정 적자 규모가 1%대 후반에 그친 것으로 추정. 이는 정부가 지난해 목표로 잡은 재정적자 규모인 GDP 대비 2.7%보다 좋아진 수치.

❑ 전반적인 재정상황은 상대적으로 양호해 보임. 하지만 공기업 빚이 늘어나고 관련 정부 지급보증 및 지방정부 채무가 증가하고 있음.

❑ 올 예산을 보면 LH공사(정부 재정차원에서 보면 세출증가요인과 세입감소요인-임대주택 지원단가 인상, 국민주택기금 융자금의 출자전환 및 이자 인하, 상환유예 등), 한국장학재단(맞춤형 장학사업으로 재원마련위한 채권발행의 정부 보증과 이자 지원), 한국수자원공사 (이자지원 비용 2500억원)등이 하는 정책사업에 대한 재정지원증가. 이는 공공부문의 재정위험관리에 적신호.

❑ 공기업 부채 등 재정 범위를 더 넓게 보아 국가재정부담을 초래할 다양한 가능성성에 대한 대비가 필요함. 정보 공개를 대폭 공개하고 그것이 국가재정에 어느 정도 영향을 미치는지 모니터링 강화해야 한다.

❑ 특히 중장기적인 재정위협요인이 그 어떤 나라보다 높다.

  ○ 우선 통일 비용에 대한 사회적 컨센서스가 필요하고 그에 따른 재정 부담 요인을 산출해야 한다. 또 선진국의 정부부채 비율 증가가 결국 금리상승 및 성장둔화로 이어지고 그런 문제가 우리나라를 포함한 신흥국 및 개도국에 스필오버 효과를 가져 올 가능성이 있다.

- 지출측면에서 보면 인구 고령화에 따른 재정부담 증가에 어떻게 대처하느냐도 과제다. IMF도 이번 금융위기에 따른 재정부담보다 인구 고령화로 발생할 추가 부담에 대비하라고 권고했다.

- 위기극복과정에서 늘어난 지출을 점진적으로 축소해나가고 있지만 보건 복지 노동 분야만 아직 조정되지 못하고 있다. 이 분야의 지출 조정이 필요하다. 그런데 지금 복지 논쟁이 불이 붙었다. 민주당은 3無1半을 내세웠고 한나라당도 70% 복지를 들고 나왔다. 재정관리 차원에서 본다면 재앙이 우려된다.

Ⅱ. 재정건전성 확보를 위한 재정운용 방향

❑ 예산 낭비를 막는 대책 시급하다. 이석연 전 법제처장 재미있는 아이디어 냈다. 이른바 '국민대표소송법'의 입법 추진이다. 정책 입안이나 예산 집행을 잘못한 공무원에게 개별 책임을 묻고 손해액 환수소송까지 내도록 하는 내용이다. 지금은 예산 낭비가 적발돼도 공무원들은 거의 책임지지 않는다.

❑ 세입확충을 위해서는 소득포착률 높이고 부가세 영세율이나 면세 범위 축소를 검토해 한다.

❑ 제도 개선 면에선 재정준칙(수입보다 지출을 얼마 이하로)의 확고한 이행이 필요하다. 재정준칙이 예산 편성 과정에서 지켜지고 국회도 이를 인정해 심의 확정 과정에서 준수해야 한다. 이는 균형재정을 달성할 때 까지 일관되게 적용해야 한다. 경제상황의 급변동등 예상치 못한 일이 생긴다면 별수 없지만 그렇지 않을 경우 반드시 실천해야한다.

❑ 지출 급증세를 시스템적으로 관리하기위한 페이고 원칙(기존사업 지출삭감 및 별도 재원대책 마련)을 국회 법안심의때도 적용토록 하는 한편 구체적인 적용 지침이 마련돼야한다. 입법단계에서 의무적 지출의 감소나 증세를 통해 재정수지에 미치는 영향을 상쇄시키도록 의무화하는 페이고 원칙을 철저하게 적용시켜 나가야한다.

  ○ 그러기위해 의무지출에 대한 중기재정지출 규모추계를 과학적으로 할 수 있는 비용추계 시스템 구축필요.

Ⅲ. 2012년 재정운용 방향

- 중기 재정운용계획에 따르면 실질성장률은 5%, 재정지출은 322조원이다. 5% 성장이 과연 가능한지, 세계경기회복둔화로 재정수입에 차질이 생길 가능성에 대비해야함. 지속가능한 성장기반 확충을 위한 미래 대비 투자를 늘려야 하는데 정권 교체기를 앞두고 서민생활안정 등을 명분으로 복지 지출이 더 늘 경우 재정의 효과적인 배분에 문제가 생길 수 있음.

- 특히 2012년이면 국회의원 선거와 대통령 선거를 치른다. SOC 분야의 지출억제 반드시 이뤄야한다. 아마도 중장기계획에서 다른 항목에 비해 증가율이 낮거나 마이너스로 돼 있을 텐데 그것이 2012년에 깨지지 않도록 견제가 필요하다.

4

재정건전성 회복과 2012년 재정운용 방향

김유찬 경실련 재정세제위원장

Ⅰ. 현재의 우리 재정의 건전성에 대한 평가

1. 현재 우리 국가채무, 재정적자 수준에 대한 평가

가. 양적 측면

❑ 정부안에 따른 국가채무

- ○ 2010년 400조 (34.7%)
- ○ 2011년 437조 (35.2%)
- ○ 2012년 468조 (35.15)

❑ 국가채무비율에 나타나는 않는 사실

- ○ 연금재정 : 국민연금의 부채(자산의 가치와 지불의무의 현재가치의 차이)
- ○ 공기업부채 : LH공사/수자원공사 등의 부채

❑ 정부의 재정통계개편안에 따르면 연금재정과 LH공사 등의 공기업부채는 정부부채통계에서 제외됨.

- ○ 이렇게 하는 것이 국제적인 기준에 부합되는지의 여부와 상관없이 공공부문의 부채인 것에는 변화가 없음.

나. 질적 측면

❑ 재정지출 구조의 문제: 4대강 사업의 예

- ○ 효율성 측면의 문제 : 일자리 창출에 도움되지 않음.
- ○ 사회적 후생증진에 부합되지 않는 지출
- ○ 산업정책 측면에서의 중립성 훼손 : 건설산업분야에 대한 숨겨진 보조금.

○ 현존하는 복지수요를 충족시켜주지 못함으로서 미래시점의 복지수요 증가

→ 장기적으로는 양적 측면의 재정건전성에도 부정적 효과를 야기

2. 중기 및 장기적인 재정 위협요인 점검

❑ 고령화/저출산으로 인하여 장기적으로 재정운영에 어려움이 예상됨.

❑ 고령화 그 자체는 긍정적인 현상: 국민들이 평균적으로 건강해지고 수명이 길어진다는 것

○ 장기적으로 고령화 사회의 진전과 평균은퇴연령의 상향조정이 같이 진행되도록 사회가 바뀌어야 함

❑ 저출산이 사회발전의 가장 큰 장애임

❑ 복지수요로 인하여 재정지출 요인이 증가하고 있음.

○ 연금과 의료보험을 위한 재정은 기본적으로 보험가입자들의 몫. 다만 의료보험료를 납부하기 어려운 취약계층에 대하여는 의료보험비용을 정부가 재정으로 지원하여야 함.

❑ 연금과 의료보험을 제외한 다른 분야에서는 정부의 재정이 할 역할이 있음

○ 교육과 보육, 그리고 서민들의 주거문제에서 정부의 재정이 동원되지 않고 복지문제가 논의될 수 없음

○ 따라서 재정건전성과 관련하여 심각한 고려가 필요.

3. 우리 재정의 지속가능성 검토

❑ 재정의 지속가능성을 위하여 저출산 문제에 대한 근본적인 해결책이 요구됨

Ⅱ. 재정건전성 확보를 위한 재정운용 방향

1. 지출의 효율성 제고

❑ 효율성 측면과 사회적 후생증진에 부합되지 않는 지출(4대강 사업 등)의 지양 및 추진일정 조정.

❑ 의료보험과 국민연금의 강화는 추구하여야 할 방향.

- ○ 국민들의 건강리스크는 의료보험을 통하여 부분적으로만 커버되고 있으며 자기비용의 부담이 큼
- ○ 대다수 국민들이 노후보장에 국민연금이 큰 도움이 되지 못함
- ○ 기여금도 많이 내고 혜택도 많이 받도록 제도를 점진적으로 개정해 나가야 함.

❑ 고령화/저출산으로 인하여 향후 정부의 재정이 어려워질 것으로 예상되므로 이러한 복지제도를 확충하기가 어렵다는 논리는 올바른 대답이 아님

- ○ 저출산이 우리나라에서 다른 OECD 국가들에서 예를 찾아보기 힘들 정도로 급속하게 진전되는 이유는 사회적 불안정
- ○ 사교육비, 부동산가격과 주거비용 등으로 맞벌이하지 않고 생계가 어려움. 보육/교육의 어려움, 의료나 주거에 대한 불안, 노후에 대한 불안, (특히 젊은이들의) 직업에 대한 불안.
- ○ 대한민국은 아이를 출산하여 내보내기에 심히 불안스러운 사회.

❑ 이러한 추세로의 저출산은 향후 대한민국의 존재와 경제발전에 큰 장애요인

- ○ 어느 정도의 시장크기를 가지지 않으면 한나라의 경제는 여러 가지 측면에서 불리

❑ 바로 이러한 사회적 불안에서 탈피하기 위한 대책으로서의 사회안정망(복지) 확충을 바로 고령화/저출산에 기인한 재정적 어려움을 이유로 미루는 것이 좋다고 하면 이는 논리가 앞뒤가 바뀐 것.

❑ 재정건전성의 문제로 복지제도의 확충을 두려워하지 말고 장기적으로 복지수요를 줄여나가야 함

○ 주택시장에서는 부동산가격을 상승시켜서 주거비용을 올리고 노동 시장에서는 비정규직을 양산

○ 이러한 것들이 바로 복지수요를 천정부지로 올려놓은 문제의 진원지

❑ 여기에서부터 문제를 잡아 미래의 복지수요를 줄이고 이미 발생한 복지수요에 대하여는 재정건전성이라는 정책적 목표와 함께 저울질 하면서 심각하게 고려하여 결정하여야 함

2. 수입 : 세원 확대, 조세부담률 등

❑ 사회복지제도의 확충은 지나친 수준이 아니라면 사회후생을 증진.

○ 위험기피적 행태를 가진 경제주체에서 출발

❑ 사회복지의 확충을 통한 사회후생의 증가와 복지비용의 증가로 인하여 경제활동에 부여하는 부정적 인센티브 효과를 비교하여야함.

○ 연금과 의료보험재정의 대부분을 보험료를 통하여 조달하고 그 외의 복지분야에서의 확충을 우리 경제실정에 적합하도록 단계적으로 실시하는 경우 경제활동에 부여하는 부정적 인센티브 효과는 거의 발생하지 않음.

○ 현재의 소득세 및 법인세 최고세율 수준에서는 그러한 우려는 근거가 없음.

❑ 따라서 약 25% 수준까지의 조세부담율과 약 35%수준까지의 국민부담율(조세+사회보장기여금)은 우리 경제가 중장기적으로 부담해 낼 수 있는 사회적 합의점.

○ 이 수준까지는 단계적으로 증세가 가능함.

❑ 재정건전성 측면에서 이러한 세수입의 확대는 중장기적으로 필요.

○ 간접세 분야보다 직접세(소득세/법인세)분야에서 증세가 이루어져야함.

3. 제도 개선

❑ 가장 중요한 것은 예산 심의의 내실화: 예산의 내용이 연구자뿐만 아니라 일반 국민들이 알기 쉬운 형태로 정리되어 공개되어야 하고 충분한 의견 수렴과정이 필요함.

Ⅲ. 2012년 재정운용 방향

1. 재정 총량 : 거시경제여건, 수입 및 지출, 재정수지, 국가채무 등

❑ 미래의 거시경제여건은 불투명하나 조세부담율 25%정도까지의 증세는 가능

○ 이 범위 내에서 증세로 조달한 재원을 복지분야에서 사용

❑ GDP에서 차지하는 비중 측면에서 이미 적정한 수준을 넘어선지 오래인 우리나라의 건설산업은 구조조정이 필요(공급초과현상)

○ 이 구조조정을 무리하게 지연시키기 위하여 건설산업에 지원하는 예산(4대강 사업 등 사회인프라에 투자하는 예산)을 절감하여 재정건전성을 도모하여야 함

2. 중점 재원 배분 분야 및 재정 사업 등

❑ 취약계층의 국민연금과 의료보험 보험료 지원 예산 확보

❑ 보육시설의 확보와 사회서비스업종의 일자리 창출 예산

❑ 대학등록금 이자 부담을 줄여주기 위한 예산 확보

❑ 노동시장과 주거시장에서 장기적으로 복지수요를 줄여 주는 조처가 필요함

○ 주거시장 : 소형임대주택의 건설을 위한 예산 확대

○ 공공부문에서 비정규직의 비율을 축소하여 정규직화하고 비정규직의 임금 수준을 동일한 근로를 수행하는 정규직의 수준에 근접하도록 상향조정하여야 함. 이를 위하여 필요한 재원의 확보가 필요함.

❑ 에너지정책의 근본적인 전환과 원자력발전을 대체할 재생에너지에 대한 투자 재원의 확보

❑ 지진에 대비한 공공건물의 내진설계와 기존건물의 보완을 위한 재원

○ 민간건물에 대한 건축요건의 규제

5

재정건전성 회복과 2012년 재정운용 방향

박기백 서울시립대학교 교수

❑ 2008년 10월에 발생한 금융위기는 수습되었지만 재정건전성은 불가피하게 나빠진 상황

- ○ 미국에서 발생한 금융위기의 여파로 우리나라도 위기상황에 처함
- ○ 각국이 사용한 적극적인 금융·재정정책이 주효하여 각국 경제가 예상보다는 빠르게 금융위기로부터 회복
- ○ 위기 극복에 재정부문이 동원되며 재정건전성이 훼손

❑ 미래의 위기 시점에 적극적인 재정운영으로 재정이 경제를 안정화시키는 역할을 하기 위해서는 빠르게 재정을 건전화시키는 작업이 필요

- ○ 재정부문, 특히 정부 지출은 그 속성상 일단 증가하면 해당 지출항목이 항구화되어 감축이 쉽지 않은 반면 수입은 경기에 따라 변동
- ○ 급격한 고령화, 금융/외환시장의 불안정성, 남북간 협력 및 통일 가능성 등 우리나라의 특수성을 고려하여 재정의 안정적 운영은 필수 불가결
- ○ 다만 무리하게 재정건전성을 추구할 시점은 아닌 것으로 판단

Ⅰ. 총 량

❑ 정부계획에 따르면 관리대상수지는 ’14년에 흑자 전환

○ 국가채무는 ’14년 GDP 대비 30%대 중반

[표 1] 재정수지 및 국가채무 전망(GDP대비, %)

	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
관리대상수지	△2.7	△2~△2.3	△1~△2	△1 이내	흑자전환
국가채무	36.1	35~37	30%대 중반	30%대 중반	30%대 중반 이내
조세부담률	19.3	19%초반	19%중반	19%중반	19%후반

자료: 2010년 예산 편성시 정부 자료

❑ 2010년의 경우에 정부의 예상보다 재정상황이 개선될 것으로 예상

○ 2010년 11월까지의 통합재정수지가 21.8조원 흑자로 전년 동기의 10.1조원 적자에 비해 31.9조원 개선

○ 관리대상수지도 -6.2조원으로 전년 동기의 -36.2조원에 비해 30.0조원 개선

○ 이에 따라 국가채무가 정점을 지나 점차 감소하는 추세를 보일 것

❑ 2010년 세수를 보면 성장률 제고 효과로 인하여 소비관련 과세가 예산 대비 세수 증가를 주도한 것으로 나타남

○ 반면 소득세·법인세는 예산 대비 증가 정도가 미미한 수준

○ 소득세·법인세 세수가 경기에 비해 다소 후행하는 경향이 있지만 소비세 위주의 세수 증가는 점검이 필요

❑ 반면 2010년 지출은 진도율이 이전연도에 비해 상대적으로 낮음

○ 금융위기로 인한 긴급한 지출이 예정대로 종료되고 있음을 알 수 있음

❑ 결론적으로 현재의 재정기조를 유지하면 재정의 총량적인 부문에 있어서는 당분간 큰 문제가 없을 것임

○ 이는 새로운 지출 소요가 발생하지 않는다는 것을 전제

○ 재정 건전화 속도에 주는 시사점은 재정건전성을 조기에 확보하는 것이 필요하지만 무리할 필요는 없을 것을 시사

○ 재정의 효율성 제고는 필요하지만 균형재정을 위한 강력한 세출 구조조정이나 증세안이 필요한 것은 아닌 상태

○ 금융위기로 인한 한시적 사업 및 대책(임시투자세액공제 포함)을 종료하고, 감세를 유보를 감세 포기로 전환하는 정도면 충분할 것으로 예상

❑ 재정 건전화 방식

○ 재정안정을 위해 성장률을 보수적으로 보는 방식이 필요

○ 현재는 수입 측면에서 보수적으로 전망하여 세수가 전망보다 항상 커지는 문제가 발생

○ 낙관적 경제전망이 재정적자를 예상보다 크게 만드는 경우가 많으므로 정부가 제시하기 보다는 연구기관, 기업, 국제기관의 평균을 사용하는 방식 등을 고려해 보아야 함

Ⅱ. 분야별 배분

❑ 무엇보다도 분야별 지출에 대한 내용이 분명하여야 함

○ 분야를 국제기준에 맞추어(통합재정분류기준) 변화하는 정도를 나타내 주어야 부문별 방향을 알 수 있는데 현재는 그렇지 못함

○ 또한 분야별 지출에 있어서도 강조점만 있지 조정되거나 축소해야 할 부문이 불분명함

❑ 기본적으로 고령화 관련 의료, 복지 지출의 증가 속도를 감안하여 경제사업 분야의 지출을 축소할 필요

○ 경제사업이 시장에 직접적 개입하는 방식을 자제하고, 시장을 활성화하는 방향으로 운용

○ 중소기업, 농업 등 지원 방식을 변경하는 것이 필요

○ 최근 국방 분야의 지출 증대에 대한 논의가 있지만 이는 국방 내부의 우선순위 조정으로 해결하는 것이 바람직

❑ 재정적 부담이 재정 내부가 아닌 외부에서 온다는 점을 감안할 필요

○ 주로 금융(외환)위기와 에너지(석유파동)가 대규모 재정적자의 원인

○ 이를 안정화하기 위해서라면 선제적으로 재정을 투입할 필요

❑ 재정의 불안정성을 야기할 수 있는 보증, 대출 등을 점검할 필요

○ 정부의 직접적인 보증은 큰 문제가 없음

○ 그러나 간접적으로 보증하는 공적신용보증제도, 주택 및 학자금 대출의 손실에 대한 대비가 필요

○ 2009년도 보증 규모는 농림수산업자신용보증기금 10.5조원, 신용보증기금 32.2조원, 기술신용보증기금은 17.1조원, 한국주택금융공사의 주택금융신용보증은 9.65조원

○ 학자금대출신용보증은 과거에는 공적 신용보증기금 형태로 있었으나 현재는 한국장학재단의 사업으로 흡수

○ 새로 도입된 '취업후 상환 학자금 대출제도'도 신용보증과 마찬가지로 채무불이행 위험 포함

❑ 공공기관 부채도 점검할 필요

○ 국회예산정책처의 자료에 따르면 공공기관 부채는 2008년에 630조원을 초과

○ 공공기관의 경영공시자료를 보면 대한석탄공사, 한국토지주택공사 등이 부채문제가 심각

○ 공공기관의 분류를 다시 하여 기타공공기관을 공기업과 준정부기관으로 재배분하는 것이 필요 : 예를 들어, 중소기업은행, 산업은행, 수출입은행 등 금융기관은 기타공공기관이 아닌 금융성 공기업으로 분류

○ 부실 가능성이 있는 공기업이나 공공기관은 해당 기관의 채무 및 자산가치를 주기적으로 점검하고 대책을 세우는 것이 필요

Ⅲ. 제도적 측면

❑ 국회의 2단계 예산 심의가 필요

○ 미국의 경우 의회 내에서도 예산, 상임(수권), 세출위원회 간의 권한 분산

○ 예산위원회는 전체적인 예산의 틀을 담당

○ 세출위원회는 재량지출을 담당

○ 상임위원회는 법정지출을 담당

○ 우리나라의 경우 전체적인 예산의 틀을 미리 점검하는 제도가 없으므로 해당 제도의 신설을 고민하는 것이 필요

❑ 재정지출 또는 조세감면을 수반하는 법률안을 제출하고자 하는 때에는 이에 상응하는 재원조달방안을 그 법률안에 첨부하도록 하고 있는 규정을 준수할 필요

○ 국회예산정책처 등 연구기관이 법률안에서 추정하고 있는 지출 및 감면 규모, 재원조달방안의 현실성을 검토하도록 하는 것이 필요

❑ 예비비의 규모를 상향 조정하는 것을 검토해 보아야 함

○ 불용시 국채 상환

○ 정부 내부 판단으로 사용할 수 있도록 하여 사용 편의성도 높여야 함

6

재정건전성 회복과 2012년 재정운용 방향

윤영진 계명대학교 교수

Ⅰ. 재정건전성 평가

1. 재정수지

❑ 재정수지(관리대상수지)의 대 GDP 비율이 2008년 -1.5%, 2009년 -4.1%, 2010년 -2.7%, 2011년 -2.0%로서 금융위기 이후 점차 개선되고 있으나 김대중 정부 평균 2.1%, 노무현 정부 평균 0.4%에 비해 높은 편임.

❑ 우려되는 부분은 감세정책, 사실상의 정부보증채무인 4대강 사업 등의 공기업 채무, 급증하는 복지재정수요 등을 감안할 때 재정 건전성을 유지하기 위한 재정수지의 관리가 쉽지 않을 것이라는 점임.

2. 국가채무 규모와 증가속도

❑ 국가채무 규모는 2008년 308.3조원, 2009년 359.6조원, 2010년 예산 407.2조원으로 GDP 대비 비율이 30.1%, 33.8%, 36.1%임.

- ○ 2010년 예산 기준 국가채무 비율이 36.1%인 것은 OECD 평균(2009년) 90.3%, EU(마스트레히트 조약) 기준 60%에 훨씬 못 미치기 때문에 건전한 수준이라고 평가하고 있으나 잘못된 판단이라고 볼 수 있음. 국가채무의 적정수준에 대해 재고할 필요가 있음.
- ○ 자본시장연구원에 따르면 경제성장률이 극대화되는 경제협력개발기구(OECD) 17개 선진국의 적정 국가채무비율은 56.2%로 추정했으며, 우리나라를 비롯한 소규모 개방경제 10개국의 적정 국가채무비율은 35.2%로 추정함.
- ○ 우리나라는 대외 의존도가 높은 소규모 개방경제 국가이며, 저출산・고령화, 통일비용 등을 감안할 때 국가채무비율을 낮게 유지해야 한다는 의미에서 결코 안정적 수준이라고 평가할 수 없음.

❑ 국가채무 규모보다 더 우려되는 점은 채무 증가속도임. 이명박 정부 기간에 매년 50조원 정도의 국가채무가 증가하고 있으며, 2008년 3.1%p, 2009년 16.6%p, 2010년 13.2%p의 증가율을 기록하고 있음. 이는 공적자금을 국채로 전환한 2003-2005년간 매년 20% 이상 증가한 이래 큰 증가폭임.

○ 감세와 사실상의 정부보증채무인 공기업 채무상환을 감안할 때 이후 국가채무의 급증 가능성이 있음. 현재보다 앞으로가 더 우려되는 상황임.

❑ 재무위험 관리와 관련하여 국채 평균 만기는 2009년 말 4.8년으로 OECD국가 중 최하위권에 속함. 만기도래 주기가 짧아 위기 시 대응능력이 떨어질 가능성이 높음.

3. 공기업 부채의 심각성

❑ 23개 공기업 부채는 국가채무보다 더 심각한 상황임. 23개 공기업 부채는 2007년 137.1조원, 2008년 175.9조원, 2009년 212.1조원이며, 증가율을 보면 2007년 16.5%p, 2008년 28.2%p, 2009년 20.6%p임.

○ 공기업 부채의 증가율이 국가채무 증가율을 능가하고 있음.

○ 공기업 부채비율은 2005년 84.7% 수준에서 2007년 106.3%, 2008년 132.6%, 2009년 152.9%로 매년 급증하고 있음.

○ 공기업 부채의 급증은 4대강 사업, 보금자리주택사업 등의 국책사업이 주요 요인이 되고 있음.

❑ 공기업 부채 중 한국토지주택공사(LH)의 부채는 2007년 66.9조원, 2008년 85.8조원, 2009년 109.2조원이며, 증가율은 2007년 32.7%p, 2008년 28.2%p, 2009년 27.4%p로서 특히 공기업 부채 증가의 큰 비중을 차지하고 있음.

○ 한국토지주택공사의 부채는 경제자유구역사업, 행정중심복합도시개발, 보금자리 주택건설사업 등의 정부정책사업 대행에 따른 외부차입 증가 때문임.

❑ 공기업 부채의 심각성은 사실상 정부보증채무로서 국가채무에 해당된다고 볼 수 있는 점에 있음.

○ 2010년 12월 개정된 한국토지주택공사법에는 정부가 손실보전을 해주도록 법적 보장을 해주고 있음.

○ 한국토지주택공사법 제11조(손익금의 처리)에는 “공사는 매 사업연도의 결산결과 손실이 생긴 때에는 사업확장적립금으로 보전하고, 그 적립금으로도 부족할 때에는 이익준비금으로 보전하되, 그 미달액은 정부가 보전한다.”고 규정 <개정 2010.12.29>

4. 급증하는 지방정부 채무

❑ 지방정부 채무는 2007년 18.2조원, 2008년 19.0조원, 2009년 25.6조원으로 2009년 34.7%로 급증하고 있음. 지방정부 순채무는 2007년 9.2조원, 2008년 10.7조원, 2009년 13.5조원으로 증가율을 보면 2008년 16.3%, 2009년 26.2%임.

○ 국가채무 계산에는 지방정부 채무에서 대 중앙정부 채무를 뺀 지방정부 순채무로 합산하지만 지방정부의 재정위기 측면에서 보면 총채무 개념 및 금액이 의미가 있음.

○ 지방정부 총채무 증가 속도가 현 정부 들어 매우 빠름

❑ 지방재정의 위기라고 칭할 만큼 지방정부는 재정압박을 받고 있는데 특히 대도시 자치구의 재정압박이 가장 큰 편임.

○ 지방재정의 위기는 일시적 현상이라기 보다 장기적이고 지속적으로 진행된다는 점에 문제의 심각성이 있음.

○ 재정위기의 원인이 소득세·법인세 세율 인하, 종부세 완화 등의 감세정책과 저출산·고령화로 인한 복지재정 수요의 증가에 있으며, 시간이 지날수록 재정압박의 정도가 확대되는 특성을 가짐.

❑ 지방정부 채무의 또 하나의 문제점은 지방공기업 부채가 급증하고 있는 점임. 지방공사와 공단의 부채규모를 보면 2006년 22.7조원, 2007년 27.7조원, 2008년 32.4조원으로 지방채 규모보다 큼.

○ 지하철 공사와 지방공단 등의 부채가 안정적 증가세인 반면 도시개발공사의 증가속도가 매우 빠름. 도시개발공사의 부채규모는 2006년 15.0조원, 2007년 20.2조원, 2008년 24.8조원임.

Ⅱ. 재정운용 방향

1. 재정건정성 회복을 위한 재정운용방향

❑ 재정운용방향을 설정하기 위해서는 재정환경을 살펴볼 필요가 있음. 현재 직면하고 있는 재정환경은 크게 양극화, 저출산·고령화, 고용절약형 성장 등을 지적할 수 있음.

○ 이러한 재정환경에 대응하는 재정정책 수단으로 감세정책, 4대강 사업 등은 시대적 요구를 외면한 정책이라고 볼 수 있음.

○ 현 정부는 출범 초기 금융위기 대응에 집중하여 위기 극복에 성공하였으나 이후 비전 정립에 소홀. 10년-20년을 내다보는 장기적 비전 정립과 재정 및 정책 설계가 요구됨.

○ 급증하고 있는 복지재정수요와 정치권에서 논의되고 있는 한국형 복지국가 논쟁에 대응하여 복지국가의 그림과 복지재원 마련에 대한 대응책을 강구해야 할 것임.

❑ 재정건전성을 제고하기 위한 재정운용수단으로서는 세입기반을 확대하고 세출에서 배분적 효율성과 기술적 효율성을 제고하는 일임.

○ 세입 기반확대와 관련해서는 감세정책을 폐기하고 조세부담률을 점진적으로 높여야 할 것이며, 조세지출 등의 제도개선을 도모해야 할 것임.

○ 세출 측면에서 증가하고 있는 복지지출의 효율화를 기하기 위한 복지전달체계 등의 개선이 이루어져야 하며, 성과관리의 실효성 제고, 예산낭비의 방지장치 강화 등이 도모되어야 함.

❑ 총량적 재정규율로서의 재정준칙의 구체화

○ 관리대상수지를 GDP 대비 3% 이내로 유지하되, 균형재정 목표연도까지 매년 재정적자 비율을 감소하는 방향으로 규율화할 필요가 있음.

○ 국가채무 수준의 관리와 관련하여 우리나라는 EU 등의 GDP 대비 60% 기준을 하향조정하여 총채무 기준 40% 이내, 순채무(유동성 금융자산 제외) 기준 30% 이내의 준칙을 설정할 필요가 있음.

○ 채무의 관리를 '국가채무'가 아닌 '공공부문 채무'의 관리로 설정할 필요가 있으며, 총채무와 순채무 개념의 관리지표를 운용할 필요가 있음.

○ 재정지출을 재량적 지출과 의무적 지출로 구분함으로써 미국의 예처럼 재정규율을 차별적으로 설정할 필요가 있음.

○ 현재 추진하고 있는 재정범위 및 국가채무 범위와 관련하여 재정 및 채무통계 인프라를 국제기준에 맞출 뿐만 아니라 재정 및 채무관리 목적의 통계 인프라를 확정하여 공식화할 필요가 있음. 이 경우 2011년도부터 공식적으로 작성되는 발생주의회계에 근거한 재무제표를 적극 활용하여야 할 것임.

○ 4대강 사업, 보금자리 주택사업 등으로 수자원공사, 토지주택공사에 대한 사실상 정부보증채무인 우발채무에 대해 정부의 직접적 부담가능액을 사전에 추정 고시하고 이를 적극 관리할 필요가 있음.

2. 2012년 재정운용 방향

❑ 재정은 우선순위를 담은 정책지향성을 갖고 있을 뿐만 아니라 실현가능성을 보여주는 제약조건으로 작용함. 정책지향과 제약조건으로서의 재정운용 방향을 어떻게 설정할 것인가의 문제 중요.

○ 재정에는 국정철학과 의지가 담겨야 하므로 이명박 정부 하반기 국정철학이 반영되어야 할 것임. 공정사회와 친서민정책을 표방한 국정방향이 내년도 재정에도 반영되어야 할 것임.

○ 이명박 대통령 임기가 2년이 채 안 남은 상태에서 새로운 정책프로그램을 시작하는 것은 무리이며, 한계가 있을 것임. 기존 정책프로그램들을 마무리하고 재정부담을 최소화하는 상태에서 다음 정부에 정권을 이양해야 할 것임.

❑ 내년도 재정규모와 관련하여 금융위기에서도 벗어난 시점이므로 재정 건전성에 초점을 맞추고 재정지출의 효율화에 역점을 두어야 할 것임.

○ 재정규모는 경상경제성장률보다 낮은 수준에서 증가된 규모로 편성해야 할 것이며, 총지출 규모가 총수입보다 낮은 수준으로 편성되어야 할 것임.

○ 국정 우선순위를 전반적으로 재검토하여 배분적 효율성을 높이고, 정치권 요구 SOC사업, 사회복지 지출 분야 등에서 예산낭비 부분을 철저히 가려내어 배제해야 할 것임.

❑ 4대강 사업은 그 타당성 여부를 떠나 현 정부 임기 내에 꼭 마무리해야 될 사업인지에 대해서는 이해할 수 없음. 재정의 전략적 배분이라는 차원에서 현 수준의 4대강 사업 추진은 시대적 요구와는 부합하지 않는 결정이라고 볼 수 있음.

○ 임기 내 가시적 성과에 집착하지 않고 사업을 추진한다는 시각에서 내년도 예산에 반영해야 할 것임.

❑ 친서민, 공정사회의 정책방향을 실현하기 위해서 재정운용 측면에서 촘촘한 사회안전망 확보를 통해 생활고로 인해 자살하거나 독거노인들의 고독사 등이 발생하는 허점을 확실히 메꿔주어야 할 것임.

○ 최근 보육, 노인·장애인·산모신생아 돌봄, 지역사회서비스투자사업 등의 사회서비스 수요 및 공급이 확대되는 추세를 충실히 재정에 반영하여 여성 경제활동 참여를 확대하고 사회투자 지출에 의한 성장 기여도를 높여야 할 것임.

○ 새로운 사회적 위험에 대응하는 사회서비스에 바탕을 둔 보편적 서비스를 확대함으로써 복지 및 고용이라는 두 마리 토끼를 잡아야 할 것임.

❑ 동남권 신공항 건설 등 최근 대형 프로젝트 추진이 지역이기주의적 발상으로 매도되고 정치적 시각으로 흘러가는 경향이 있음은 심히 우려할만한 일임. 이러한 프로젝트를 둘러싼 지역갈등 문제는 현 정부의 장기적 비전이 없는 데에서 비롯된 것으로 볼 수 있음. 장기적 국가발전이라는 차원에서 정부의 책임있는 비전 제시 및 구체적 계획이 제시되고 국가재정운용계획 등에 반영되어야 할 것임.

❑ 재정건전성 회복이 중요한 과제로 대두한 시점에서 세입기반을 확대하는 것은 재정지출의 효율화 못지 않게 매우 중요한 과제임. 앞에서 논의한 현재 재정이 처한 환경을 고려한다면 결국 조세부담률과 국민부담률을 장기적으로 인상해가는 수밖에 없다고 판단함.

○ 감세 정책을 폐기하고 조세지출제도의 합리적 개선 및 탈루세원 확보에 주력해야 할 것임.

○ 정치권에서는 증세와 관련하여 증세의 필요성 및 조세와 사회보험료 중 어느 쪽을 얼마만큼 인상할 것인가를 허심탄회하게 논의해야 할 것임.

조세 분과
발표자료

- 토론 1 : 나성린 국회의원(한나라당)
- 토론 2 : 이용섭 국회의원(민주당)
- 토론 3 : 이정희 국회의원(민주노동당)
- 토론 4 : 고윤화 대한LPG 협회 회장
- 토론 5 : 김완일 세무법인 가나 대표세무사
- 토론 6 : 윤상현 일신무역 대표
- 토론 7 : 이 영 한양대 교수
- 토론 8 : 정구용 인지컨트롤스(주) 회장
- 토론 9 : 조선주 한국여성정책연구원 성인지예산센터장
- 토론 10 : 한금태 삼영기계(주) 사장

1

향후 세제개편 방안

나성린 국회의원(한나라당)

Ⅰ. 이명박 정부의 세제개편

1. 기본방향

가. 국가와 기업의 국제경쟁력 향상

❑ 경쟁국에 비해 조세부담률 높지 않게 하기 위해 감세정책 추진

○ 조세부담률 21%(2007) 정도였으나 준조세가 GDP 대비 5% 이상

○ 명목 조세부담률 20% 이하 목표

[표 1] 주요 경쟁국의 조세부담률

(단위: %)

구분	2005	2006	2007	2008	2009
한국	18.9	19.7	21.0	20.8	19.7
싱가폴	12.1	12.5	13.5	13.7	13.3
대만	13.4	13.1	13.4	13.9	12.2
홍콩	12.7	12.1	14.2	13.0	-
멕시코	15.3	15.5	15.2	17.7	-
일본	17.3	17.7	18.0	17.3	-
미국	20.8	21.5	21.7	20.3	-

자료: OECD, 기획재정부, 대만·싱가포르 재정부

나. "넓은 세원 - 낮은 세율" 원칙 실현 노력

❑ 2008년 미증유의 세계경제위기로 정부지출 급증, 재정건전성 악화, 야당의 부자감세 논란으로 부분 완료

❑ “넓은 세원” 목표 달성 미진: 취약계층, 중소영세기업을 위한 조세감면

[표 2] 조세지출 추이

(단위: 조원)

구분	2006	2007	2008	2009	2010(잠정)	2011(잠정)
국세감면액	21.3	23.0	28.8	31.1	30.1	31.4
국세수입총액	138.0	161.5	167.3	164.5	175.0	187.8
국세감면율	13.4%	12.5%	14.7%	15.8%	14.6%	14.3%

자료: 기획재정부

다. 불합리한 조세체계 정상화

❑ 세금폭탄으로 비난 받은 종부세 폐지하려 했으나 완화에 그침

❑ 부동산관련세의 “보유세 강화 - 거래세 완화” 원칙 추진

- ○ 재산세 과표 현실화율 인상
- ○ 거래세율 인하
  - – 취득세, 등록세를 취득세로 일원화 및 세율 인하
  - – 1가구 다주택 양도소득세 중과 정상화

❑ 목적세 체계 정비

- ○ 교육세, 교통세, 농특세 폐지하려 했으나 연기

2. 주요 세제개편

가. 경쟁력강화와 세제정상화를 위한 감세정책

❑ 소득세율 인하

과세표준	당초계획	2009	2010	2011	2012
8,800만원~	35%→33%	유예	유예	유예	2%p↓예정
4,600만원~	26%→24%	1%p↓	1%p↓		
1,200만원~	17%→15%	1%p↓	1%p↓		
0~1,200만원	8%→6%	2%p↓			

❑ 법인세율 인하

과세표준	당초계획	2009	2010	2011	2012
2억원초과	25%→20%	3%p↓	유예	유예	2%p↓예정
2억원이하	13%→10%	2%p↓	1%p↓		

❑ 종합부동산세 완화

개정 전	개정 후
- 주택과세기준 금액(공시가격 6억원) - 부부합산과세 - 주택분 과세표준 및 세율 * 3억이하 : 1% * 3~14억 : 1.5% * 14~94억 : 2% * 94억 초과 : 3%	- 주택과세기준 금액(공시가격 6억원) cf) 1세대1주택(공시가격 9억원) - 인별과세 - 주택분 과세표준 및 세율 * 6억이하 : 0.5% * 6~12억 : 0.75% * 12~50억 : 1% * 50~94억 : 1.5% * 94억 초과 : 2% - 1세대1주택 : 고령자(10~30%) 및 보유기간에 따른 공제 (5년이상 20%,10년이상 40%)도입

❑ 1가구 다주택 양도소득세 중과 정상화

구분	개정 전	개정 후
1세대 2주택자	50%	일반세율(6~35%) 한시적용('09.1.1~'12.12.31)
1세대 3주택이상자	60%	

나. 경제활성화 및 경제성장 촉진

❑ 신성장동력, 원천기술 R&D 투자세액 공제 신설

❑ 연구 및 인력개발설비 투자세액공제 일몰 연장

❑ 각종 기업구조조정 지원세제

- ○ 새로운 M&A 유형에 대하여 합병 지원세제
- ○ 합병 및 분할 과세체계의 합리적 개선
- ○ 현물출자를 통한 기업간 전략적 제휴 및 자본 확충 지원
- ○ 구조조정기금 법인세 비과세 신설
- ○ 금융지주회사 증권거래세 면제 일몰 연장

❑ 저탄소 녹색성장 지원

- ○ 대용량 에너지 다소비품목에 대한 개별소비세 과세
- ○ 녹색금융 세제지원
- ○ 에너지신기술 중소기업에 대한 세액감면 신설
- ○ 천연가스 버스에 대한 부가가치세 면세 유지
- ○ 하이브리드차에 대한 개별소비세 면제
- ○ 환경보전시설투자 세액공제율 상향 조정
- ○ 에너지절약시설투자 세액공제율 상향 조정

❑ 지방이전 기업 법인세 등 감면기간 확대

❑ 서비스산업 세제 지원

○ 생산성향상시설 투자세액공제 대상에 지식관리시스템, IT컨설팅시스템 추가

❑ 연결납세제도 도입

❑ 국제회계기준 도입에 따른 세법 보완

❑ 제3자 물류비용 세액공제제도 일몰 연장

다. 서민생활 안정, 중소영세기업 지원

❑ 영세자영업자 경제회생을 위한 세제지원

○ 폐업한 영세 개인사업자의 경제활동을 위한 재개 지원

○ 소규모 성실사업자에 대한 징수유예 기간 확대

❑ 저소득근로자 및 취약계층 지원

○ 저소득 근로자에 대한 '월세 소득공제' 신설

○ 일용근로자 원천징수세율 인하

○ 근로장학금 비과세

○ 주택청약종합저축 불입액 소득공제 신설

○ 자녀 보육수당 소득세 비과세 범위 확대

○ 공장, 학교 등 구내식당 음식요금에 대한 부가가치세 면제 연장

○ 희귀병 치료제에 대한 부가가치세 면제 확대

○ 소액서민금융재단 기부금 손비인정 확대

○ 영세율이 적용되는 장애인용 보장구 추가

○ 경차 유류세 환급제도 일몰 연장

❑ 농어민 지원

○ 농어가목돈마련 저축의 이자소득 비과세 연장

○ 농어업 대행용역에 대한 부가가치세 면제 연장

○ 도서지방 자가발전용 석유류에 대한 부가가치세 등 면제 연장

○ 8년 자경농지 양도세 감면 시 경작기간 계산 요건 강화

○ 면세유 공급대상 농기계 추가

○ 부가가치세가 사후 환급되는 농어업용 기자재 추가

❑ 중소영세기업 지원

○ 중소기업 가업상속세 완화

○ 소기업·소상공인 공제부금 소득공제 영구화

○ 중소기업 지원제도 일몰 연장

– 창업중소기업 세액감면, 중소기업투자세액공제, 중소기업정보화 지원사업에 대한 과세특례, 중소기업지원설비에 대한 손금산입 특례, 중소기업출자에 대한 양도세 과세특례, 중소기업창업투자회사 증권거래세 면제

– 중소기업 특별세액감면 업종 추가(인력공급업, 고용알선업 등)

○ 간이과세자(음식,숙박,소매업)에 대한 낮은 부가가치세율 적용

○ 대기업, 중소기업간 상생협력 지원

– 상생보증펀드 출연금 세액공제제도 신설

– 상생협력 중소기업 수입배당금 익금불산입 일몰 연장

– 기업의 어음제도개선 세액공제제도 일몰 연장

○ 중소기업 졸업에 따른 세부담 증가 완화

라. 일자리 창출 지원

❑ 고용창출투자에 대한 세액공제제도 신설

❑ 지역특구, 외투기업에 대한 지원한도 및 고용인센티브 신설

❑ 고용유발효과가 큰 업종 등에 대한 지원 강화

○ 청소업, 국내복귀기업

❑ 취약계층 일자리 창출 지원

○ 장애인표준사업장에 대한 세액감면제도 신설

○ 사회적기업에 대한 세제 지원

마. 탈세 척결

❑ 고소득전문직 과세 강화

○ 고소득전문직의 영수증 미발급 시 과태료 부과

❑ 상습고액탈세범에 대한 처벌 강화

❑ 법인의 고액 탈세 범죄행위에 대한 처벌 강화

❑ 상가 임대소득 파악 시스템 구축

❑ 전자세금계산서 교부 의무 확대

❑ 부가가치세 간이과세가 배제되는 전문 업종 추가

❑ 이전가격세제 개선

바. 재정건전성 강화

❑ 비과세·감면 축소

○ 지원목적 달성 감면제도 정비

○ 고소득 근로자에 대한 소득세 감면 축소

- 고소득자에 대한 신용카드 소득공제 축소
- 관광호텔 등에 대한 부가가치세 영세율 적용 일몰 종료

○ 대법인에 대한 최저한세 강화

○ 임시투자세액공제 축소

○ 출자, 배당소득의 비과세·감면제도 정비

○ 개별소비세 비과세·감면제도 정비

❑ 금융상품 비과세·감면 축소

○ 장기주식형, 장기회사채형펀드 세제지원 일몰 종료

○ 장기주택마련저축 감면 축소

○ 생계형저축 및 조합 등 예탁금 비과세 중복적용 배제

○ 고수익고위험펀드 저율과세 일몰 종료

❑ 부가가치세 과세기반 확대

○ 무도학원 등 성인대상 영리학원에 대해 부가가치세 과세 전환

○ 수의사의 애완동물 진료에 대해 부가가치세 과세

○ 중고자동차에 대한 부가가치세 의제매입세액공제율 축소

○ 미용목적 성형수술에 대한 과세 강화

○ 유흥주점 등을 부가가치세 의제매입세액공제대상에서 제외

○ 주식예탁증서에 대한 양도세 및 증권거래세 과세

○ 경마, 경륜 및 경정장 장외발매소 입장행위 개별소비세 과세

Ⅱ. 향후 조세개편의 방향

1. 기본 방향

가. 재정건전성 제고

나. 경제선진화를 위한 잠재성장률 제고

다. 서민생활안정과 복지재원 확충

라. 일자리 창출

마. 저출산-고령화 문제 해결

2. 구체적인 세제개편 과제

가. 재정건전성 제고

❑ 비과세·감면 축소

❑ 과표 양성화(탈세 척결)

○ 고소득자영업자에 대한 세무검증제도 도입

❑ 신규 세원 발굴

❑ 소득세 소득계급구간 조정과 현 세율 유지

❑ 법인세 투자세액공제 조정과 현 세율 유지

❑ 종부세를 종합재산세로 일원화

○ 재산세 과표 현실화 지속적 추진 및 종부세를 재산세로 합해 개인별 종합재산에 대한 합리적 누진세율 적용

❑ 세율 인상

○ 부가치세율 인상과 직접세(소득세, 재산관련세) 동시 상향 조정

나. 경제선진화를 위한 경쟁력 제고

❑ 준조세 폐지, 축소

❑ 중소기업 가업 상속세 추가 완화

❑ 상속·증여세 정상화

❑ R&D 투자 활성화를 위한 세제 지원

❑ 신성장 산업 육성을 위한 세제 지원

❑ 기업구조조정 지원 세제 계속 발굴 지원

❑ 이슬람 채권 활성화를 위한 세제지원

다. 복지국가, 서민생활안정을 위한 세제

❑ 조세부담률 점진적 인상

○ 1인당 국민소득 증가에 따라 조세부담률 점진적 인상

○ 1인당 국민소득 40,000$ 도달할 때 25% 목표

❑ 취약계층 세제 지원

○ 일용직 근로자에 대한 소득세 완화

○ 대기업, 중소기업 상생 지원

○ 중소기업 성장 지원

라. 고용 친화적 세제 구축

❑ 고용창출 투자세액 공제 제도 강화

❑ 국내 복귀 기업 세제 지원

❑ 외투기업 고용 세제 지원

❑ 고용유발 효과 큰 업종에 대한 세제 지원

❑ 사회적 기업에 대한 세제 지원

마. “저출산-고령화” 해결을 위한 조세지원

❑ 다자녀 가구에 대한 세제지원 강화

❑ 출산 가구에 대한 세제지원

❑ 고령층의 안정적인 노후소득 보장 지원

2

MB정부의 왜곡된 세제 정상화 필요

이용섭 국회의원(민주당)

Ⅰ. MB정부의 왜곡된 세제 정상화 필요

〈 MB정부 세제개편 3대 문제점 〉

1. 고소득자·고액재산가·대기업에 대한 대규모 감세

❑ 날로 심화되고 있는 사회양극화를 해소하기 위해서는 있는 분들로부터 적정한 세금을 걷어 고물가와 경기침체로 어려움을 겪고 있는 중산서민층과 중소기업을 지원해야하는데

○ 정부는 여유 있는 고소득 재산가와 대기업에게 혜택이 집중되는 “불공평한 감세정책”을 전방위적으로 무모하게 추진하고 있다.

❑ 고소득층 및 대기업의 가처분 소득은 증가하나, 대규모 감세로 사회적 약자와 저소득층을 지원하는 국가재정 규모는 크게 축소되어 빈부격차가 벌어지고 사회양극화가 심화되어 국민통합과 사회적 안정을 저해하는 결과를 가져올 것이다.

2. 항구적 세입기반 잠식으로 국가재정의 건전성 훼손

❑ 과거 정부에서 신용카드 활성화, 현금영수증제 도입, 보유과세 강화, 사회 투명성 제고 노력 등으로 세입여건이 좋아졌음에도 MB정부의 대규모 부자감세로 조세부담율이 2007년 21%에서 2010년 19.3%까지 급격하게 낮아졌으며 4년간 재정적자는 114조에 이르고, 국가채무는 137조원이 증가하였다.

❑ 그런데도 정부는 항구적으로 감세함으로서 세입기반을 잠식하여 앞으로 나라살림을 어렵게 만드는 매우 “무책임한 감세정책”을 밀어붙이고 있다.

❑ 더구나 소규모 개방경제(small open economy)인 한국경제에서 재정은 환율, 유가, 금융 충격 등 대외 불안요인들을 흡수하여 우리 경제를 안정시켜 줄 마지막 버팀목이다. 우리가 IMF 환란을 조기 극복할 수 있었던 것도 공적자금을 투입할 수 있는 재정의 건전성이 뒷받침되었기 때문에 가능했다.

❑ 특히 안보와 양극화 해소를 위한 복지, 교육 등의 재정수요가 날로 증가하고 있는 상황에서 정부는 대규모의 항구적 감세를 일방적으로 추진하고 있는데 이는 세입기반을 잠식하여 만성적 재정적자의 시발점이 될 수 있으며 국가재정의 역할을 크게 약화시켜 한국경제를 대외적 위험요인에 그대로 노출시켜 안정적 지속 성장기반을 크게 훼손시킬 것이다.

3. 실패한 「레이거노믹스」의 감세정책 베끼기

❑ 미국경제를 취약하게 만든 "재정적자"와 "무역적자"라는 쌍둥이 적자를 유발하고, 빈부격차를 확대하여 사회적 연대를 약화시킨 대표적인 실패정책인 공급경제학에 기초한 레이거노믹스의 감세정책을 우리현실에 맞게 조정하는 과정을 거치지 않고 그대로 베껴오는 무모함을 저지르고 있다.

- ○ 특히 소득과 재산관련 세금의 감세정책은 대기업 중심의 과점적 특성을 지닌 한국경제 현실에는 매우 부적합한 정책이다. 대기업과 부유층에게만 혜택이 집중되는 감세와 규제완화 정책들을 지속할 경우 중산층이 몰락하고 서민층에 대한 복지는 축소되어 사회양극화의 심화가 우려된다.
  - – 미국은 당초 「감세→기업투자 증가→경제성장→재정건전성 유지」를 기대했으나 실제는 쌍둥이 적자 초래(감세→재정적자→국공채 대량 발행→금리 상승, 달러화 가치 상승→수출감소 수입증가→무역수지 적자)

❑ 감세로 인한 부유계층과 대기업의 가처분 소득 증가는 주로 저축(또는 사내유보)되어 투자와 소비 확대로 바로 이어지지 않기 때문에 경기를 살리는 것이 정부정책의 목적이라면 감세정책보다 세금을 거두어 중산서민층을 대

상으로 직접 재정 지출하는 것이 보다 효과적이고 재분배 효과도 크다. 특히 현재 대기업들이 투자를 하지 않는 것은 돈이 없어서가 아니고 투자환경이 불투명하기 때문이다.

〈 향후 조세정책 방향 〉

MB정부의 잘못된 부자감세정책 등으로 인해 왜곡된 세제를 정상화하고 세정개혁을 통해 조세부담률을 적정화함으로써 필요한 재정을 확보하여 재정건전성을 제고함과 동시에 조세 공평성도 높여나가야 한다.

3

향후 세제개편안 수립을 위한 민주노동당의 제안

이정희 국회의원(민주노동당)

Ⅰ. 향후 세제개편안 수립을 위한 민주노동당의 제안
- 단계별 공평과세 확립을 통한 재정건전화

❑ 현 우리나라 조세제도는 총량적으로 세수부담이 과소하여 재정수지가 악화되고 국가채무가 늘고 있음. 경직성 경비 지출 이후에 복지 등에 쓸 재원 자체가 절대적으로 부족하고 지방재정자립도도 감소됨.

첫째, 소득 탈루율이 높고 과도한 지하경제 규모로 특히, 고소득층의 소득 및 자산파악에 어려움

둘째, 과도한 비과세 감면으로 고소득층에 혜택이 집중됨.

셋째, 자산 과세가 대단히 미약함. 특히

▲종부세 무력화 및 1세대 다주택 중과세 유예로 부동산자산 과세 미약함

▲ 금융소득종합과세가 미약함

▲상장주식, 금괴, 보석 등의 양도차익에는 과세자체가 전혀 불가능 함.

❑ 결국 세전 소득 지니계수와 세후 소득 지니계수가 비슷할 정도로 조세의 소득재분배 기능이 약하여 공평과세 원칙에 어긋남

❑ 공평과세 확립과 재정건전화라는 두 가지 목적을 동시에 이룰 수 있는 단계적 방안은 다음과 같음.

해법	높은 소득 탈루율 및 과도한 지하경제규모	과도한 비과세 감면	미약한 자산 과세
1단계	-차명거래 방지 -고액체납자 특수관계인 자산형성과정 추적 -조세행정의 투명성 확보를 통한 납세자 보호	- 일몰도래 원칙적 종료 또는 축소연장 (필요한 감면이면 본법에서 비과세 조항) - 소득재분배를 위한 조세감면 조항은 재정사업으로 전환 - 임투공제 폐지	- 종부세 세율 회복 - 금괴, 보석 등 과세 신설 - 소득세, 법인세 최고구간 신설
2단계	-간이과세제도 정비 -1세대 1주택 양도소득공제 도입	-국가재정법상의 조세지출 비율을 강화하고 이를 최저한 세 비율을 통해 실천	- 상장주식 양도차익 및 파생상품 거래 차익 소득과세
3단계	- 소득세 포괄주의 도입 - 국세와 지방세 조절 - 교육, 복지 등의 세원 확보를 위한 조세 체계 정비		

Ⅱ. 총량적 문제점: 복지지출 등 필요한 재원 자체 부족

1. 세입현황

❑ MB 감세로 인해 1998년 IMF 이후 11년 만에 최초로 국세가 줄어듦.

(단위: 억원)

2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1,039,678	1,146,642	1,177,957	1,274,657	1,380,443	1,614,591	1,673,060	**1,645,407**

이정희의원실 <'2010 국세통계 연보 통해 MB감세의 실태 밝혀' 보도자료>, 2010.12.

2. 조세부담률

❑ 2007년 이후 낮아지는 추세로 OECD국가 평균인(2008년 기준) 25.8%에 비해 크게 낮은 수준임.

❑ OECD 33개 회원국 중 하위 8위를 차지함. 우리나라보다 조세부담률이 낮은 국가는 일본, 슬로바키아, 터키, 멕시코, 미국, 체코, 그리스뿐임.

❑ 이중 우리보다 선진국은 일본과 미국 두 나라만 존재하나 이들의 조세부담률이 낮은 이유는 조세수입 대신 과도한 적자재정을 편성했기 때문임.

❑ 실제로 일본은 GDP 대비 204%, 미국은 98%로 우리나라(36%)는 물론 재정위기에 빠진 그리스(136%)나 아일랜드(112%)보다 나쁘거나 비슷한 수준임.

	2000	2005	2007	2008	2009	OECD 평균
조세부담률 (%)	18.8	18.9	21.0	20.8	20.7	25.8

OECD <Revenue Statistics>, 2010

3. 통합재정수지 현황

❑ 2009년부터 IMF 이후 11년 만에 최초로 통합재정수지가 적자로 됨.

(단위: 조원, %)

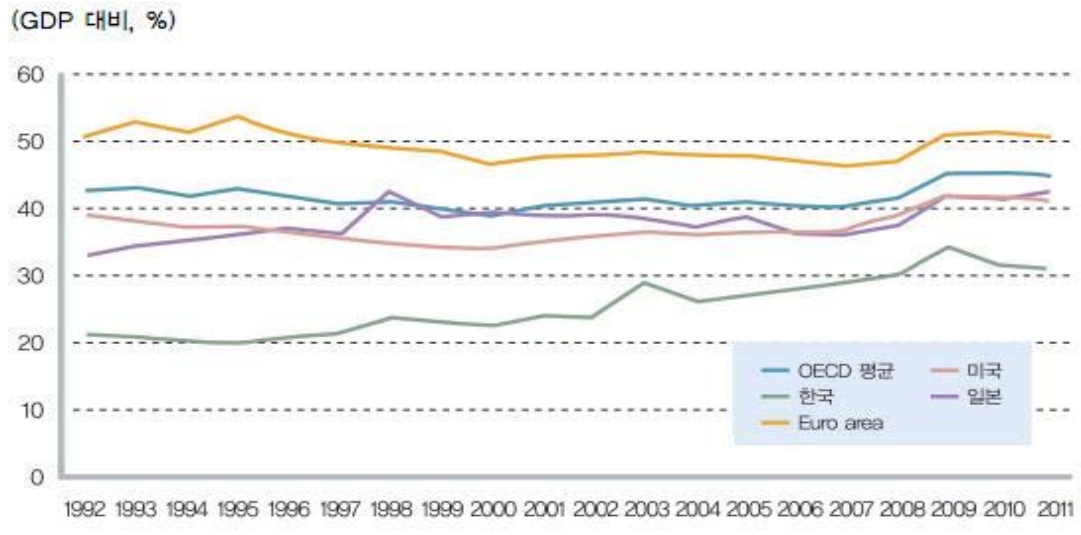
연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010예산
통합재정수지	7.6	5.2	3.5	3.6	33.8	11.9	-17.6	-2.0
GDP 대비	1.0	0.6	0.4	0.4	3.5	1.2	-1.7	-0.2

기획재정부 <한국통합재정수지>, 2010.12.

❑ 통합재정수지를 외국과 단순 비교하면 건전해 보일 수 있음. 그러나 4대 보험 등 사회보장제도 수립 초기 단계라는 사실을 감안하지 않은 착시효과일 수 있음.

❑ 사회보장 제도의 성숙에 따른 자연증가분을 고려하고 이에 대비해야함.

❑ 실제로 OECD 국가와 우리나라 일반정부 재정지출을 비교 한다면 우리나라는 재정규모 자체가 매우 낮음. 그 증가속도는 다른 OECD 회원국에 비하여 빠르게 늘고 있음.



국회예산정책처 <2010년도 대한민국 재정>, 2010.3

4. 국가채무 증가율

❑ 국가채무 및 국가채무 비율은 빠르게 증가하고 있음.

연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
국가채무(조원)	165.8	203.7	247.9	282.7	299.2	309.0	359.6
국가채무/GDP(%)	21.6	24.6	28.7	31.1	30.7	30.1	33.8

기획재정부 <2010~2014 국가채무관리계획>, 2010.11.

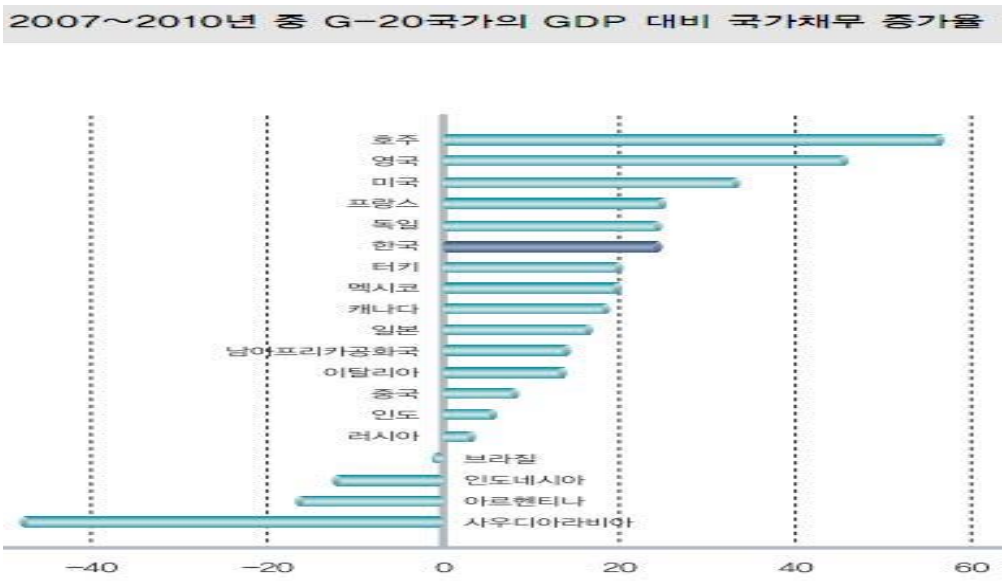
❑ GDP 대비 국가채무 비율은 다른 국가와 단순 비교하면 건전해 보임.

❑ 그러나 최근 국가채무 증가율은 우려할 만큼 높은 편임.

< GDP 대비 국가채무 비율 변동 추이 >



국회예산정책처<2010년도 대한민국 재정>, 2010.3



기획재정부 <2010~2014 국가채무관리계획>, 2010.11.

5. 지방재정자립도 추이

❑ 중앙 정부뿐만 아니라 지방재정도 2004년을 정점으로 점점 감소하는 추세임

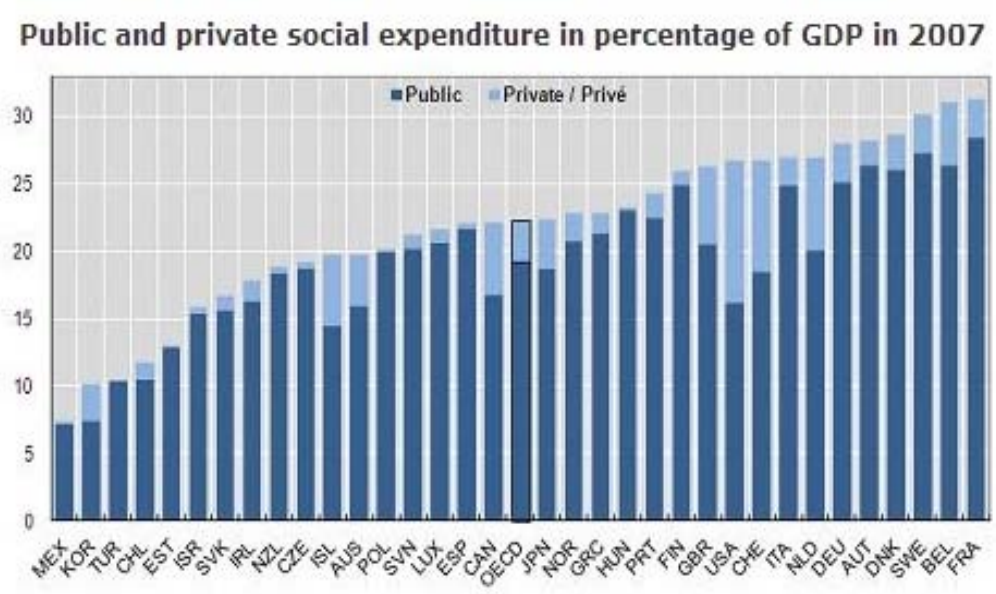
2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
54.8	56.3	57.2	56.2	54.4	53.6	53.9	53.6	52.2

행정안전부

6. 소결: 총량적 문제점

❑ 재정사업에 쓸 재원 자체가 부족하게 되면 경직성 경비를 우선적으로 지출하게 되어 결과적으로 복지지출 등이 감소하게 되어 저소득층이 가장 큰 피해를 입음.

❑ GDP 대비 복지예산비율 외국 비교



OECD <Social Expenditure Database> 2010.8

Ⅲ. 질적 문제점: 소득 재분배 역할을 못하는 조세제도

1. 투명하지 못한 외부 환경: 고소득층의 탈세 수단

가. 높은 소득 탈루율

❑ 소득 탈루율을 추정하는 것은 쉽지는 않으나 각각 연구자들의 추정치를 나열해 보면 다음과 같음.

❑ 연구 방법 및 연구시기에 차이가 있으나 대체로 30% 전후로 추정함.

연구	연구 연도	자료, 방법	03	04	05	06	07	08
전승훈 외	2009	가계조사, 소득함수	26	28	28	31	34	36
성명재	2008	가계조사, 소득함수	17	18	19	19		
김봉근 외	2008	노동패널, 엥겔곡선	24	25	32			
김형준 외	2006	가계조사, 엥겔곡선		11-20				
노영훈 외	2005	가계조사, 소득함수	50					
전병목 외	2005	가계조사, 수요방정식	22-36	22-36				

국회예산정책처, <고령화와 조세정책 방향>, 2009.12.

나. 과도한 지하경제 규모

❑ 지하경제 규모 추정치는 연구 방법 및 연구시기에 차이가 있으나 GDP 대비 20% 정도임. OECD 국가 중 전체 4위에 해당한다고 함.

❑ 2008년 기준 지하경제 규모는 174조원에 달함.

분석연도	2003	2004~2005	2006	2008
지하경제 비율 (%)	21	27.6	22	17~19
연구자	윤여필	슈나이더	윤여필 외	안종석

다. 고소득층에게 유리한 지하경제

❑ 저소득층 일수록 '유리지갑'이나 소득이 높아질수록 소득 신고율이 떨어짐. 결국 지하경제 규모가 커질수록 고소득층이 유리하게 됨.

종합 소득 구간 (천만원)	2000 이하	2000~4000	6000 이상
소득신고율	100 %	80%	70 %

조세연구원<지하경제 규모의 측정과 정책시사점>, 2011.2.

2. 과도한 비과세 감면 규모 : 조세의 역진성 심화

가. 과도한 비과세 감면 규모

❑ 비과세 감면액은 31조원을 상회함.

❑ 비과세 감면 비율은 전체 국세의 약 15%정도를 차지함.

	2007	2008	2009	2010	2011(잠정)
국세 감면액(억원)	229,652	287,827	310,621	301,396	313,600
국세 감면율	12.5%	14.7%	15.8%	14.6%	14.3%

기획재정부 <2011년도 조세지출예산서>, 2010.10.

나. 과도한 비과세 감면 규모 및 이에 따른 조세 역진성

❑ 비과세 감면은 필연적으로 고소득 계층에게 혜택을 줌.

❑ 실제로 이정희 의원실에서 계산한 바에 따르면 전체 근로소득자는 소득공제와 세액공제를 통해서 13.5조원 감면혜택을 받는데, 근로소득금액 1천만원 이하(하위 54%) 근로자는 1인당 단 17만원의 감면 혜택을 봄.

❑ 반면 8000만원 초과 계층은(상위 5%) 1인당 480만원 혜택을 받고, 1억 초과 계층은(상위 0.8%) 1인당 770만원의 감면 혜택을 받았음.

(단위: 인원; 천명, 총감면액; 백만원, 1인당 감면액; 원)

근로소득 규모별	총인원	소득공제 결정세액 총감면액	세액공제 총감면액	1인당 소득공제 감면세액	1인당 세액공제 감면액	1인당 실제 세금감면액
1천만 이하	7,734	1,194,208	163,618	154,393	21,153	175,546
2천만 이하	2,394	1,308,274	435,140	546,410	181,739	728,150
4천만 이하	2,459	3,307,833	881,036	1,344,964	358,229	1,703,193
6천만 이하	1,094	2,733,240	543,243	2,496,716	496,233	2,992,949
8천만 이하	374	1,264,518	199,941	3,378,264	534,160	3,912,424
1억 이하	124	530,230	75,038	4,248,160	601,198	4,849,359
1억 초과	112	754,397	112,853	6,702,355	1,002,629	7,707,984
합계	14,294	11,092,699	2,410,870			

이정희의원실 <계층별 소득공제 보고서>, 2011.2.

3. 구멍 난 자산과세 : 자산 과다 보유자에게 유리한 세제

가. 과도한 자산 쏠림 현상

❑ 이정희 의원실에서 발표한 보도자료에 따르면 상위 자산가는 소득을 통하여 자산이 형성되는 것이 아니라 자산자체가 벌어들이는 수익을 통해 자산이 형성된다는 사실을 알 수 있음.

❑ 소득분위별 자산총액의 계층별 표준편차의 평균은 29%에 지나지 않는 반면 자산분위별 자산총액의 계층별 표준편차는 100%가 넘었음. 즉 10분위 계층마다 자산은 두 배로 증가한다는 의미임.

❑ 특히 거주주택 외 부동산이 자산 형성의 가장 중요한 요소임.

소득10분위	자산총액 1=2+6+7	부동산 2=3+4	거주주택 3	거주주택외 4	(토지) 5	기타 6	금융자산 7
1~2분위 차이	83%	83%	79%	91%	66%	90%	80%
2~3분위 차이	-1%	-6%	-2%	-12%	-9%	82%	19%
3~4분위 차이	9%	5%	5%	3%	-15%	68%	21%
4~5분위 차이	21%	16%	19%	9%	-4%	30%	37%
5~6분위 차이	13%	15%	12%	20%	8%	19%	9%
6~7분위 차이	28%	29%	28%	29%	25%	15%	27%
7~8분위 차이	16%	14%	3%	33%	27%	31%	23%
8~9분위 차이	40%	46%	37%	59%	53%	20%	23%
9~10분위 차이	85%	85%	58%	113%	30%	122%	82%
표준편차	29%	31%	26%	39%	26%	36%	25%
1분위 제외 표준편차	25%	27%	19%	36%	22%	36%	21%

자산 10분위							
1~2분위 차이	383%	804%	704%	3393%	3226%	344%	351%
2~3분위 차이	119%	416%	412%	432%	326%	51%	74%
3~4분위 차이	69%	142%	138%	160%	162%	54%	33%
4~5분위 차이	47%	80%	74%	112%	94%	25%	17%
5~6분위 차이	39%	58%	58%	57%	37%	17%	13%
6~7분위 차이	38%	51%	46%	69%	50%	24%	14%
7~8분위 차이	41%	47%	32%	100%	68%	14%	29%
8~9분위 차이	51%	62%	50%	89%	80%	14%	21%
9~10분위 차이	160%	178%	81%	359%	305%	130%	87%
표준편차	106%	239%	217%	1020%	975%	101%	102%
1분위 제외 표준편차	42%	117%	118%	133%	107%	37%	27%

자료: 이정희 의원실 <계층별 자산현황 분석 보도자료>, 2011.1.

나. 종합부동산세의 무력화

❑ 현 정부 이후 종합부동산세 세율을 대략 절반 정도로 낮추었음. (최소구간: 1% ->0.5%, 최고구간: 3% -> 2%) 그 결과 종부세 세액이 약 60% 가량 감소했음.

	합계		주택분	종합합산토지분	별도합산토지분
	인원	세액	세액	세액	세액
2006	340,747	1,717,958	522,238	706,263	489,457
2007	482,622	2,767,130	1,261,102	917,007	589,021
2008	412,543	2,328,039	844,860	821,013	662,166
2009	212,618	967,722	194,590	441,309	331,823
감소비율	-48%	-58%	-77%	-46%	-50%

이정희의원실 <2010 국세통계 연보 통해 MB감세의 실태 밝혀' 보도자료>, 2010.12.

다. 금융소득종합과세의 무력화

❑ 10억 이상 금융자산가라면 제1금융권 정기예금에만 예치해도 4000만원 이상의 이자소득으로 금융소득종합과세 대상자가 됨.

❑ 그러나 금융소득 종합과세 신고건수를 보면 10억이상 금융자산가 중 단, 39%만이 금융소득 종합과세 대상자임. 더욱이 과세 신고 비율이 점점 감소하는 추세임.

(단위: 명)

	금융소득 종합과세 신고건수	하나금융연구소 10억 금융자산가	차이	과세 신고 비율
2007	61,475	118,000	56,525	52%
2008	49,409	105,000	55,591	47%
2009	51,261	132,000	80,739	39%

자료: 이정희의원실 자체 분석

라. 금괴, 보석, 미술품 양도차익 비과세

❑ 상위층 자산가에게 최근 선호되는 금괴, 보석, 미술품 등의 양도를 통해 양도차익이 생겨도 전혀 과세되지 않음.

❑ 이 중 미술품, 골동품 등은 법에 과세근거는 있으나 과세가 유예된 형태이고 금괴, 보석 등 양도차익에 대해서는 과세근거 조차 없는 실정임.

마. 1세대 다주택 양도차익 중과세 유예

❑ 2009년 부동산 등의 양도소득세는 부동산 경기침체에도 불구하고 신고 건수는 6%, 양도차익은 20%나 증가함

❑ 그러나 양도차익이 20%나 증가했음에도 결정세액은 불과 8%만 증가함

❑ 특히, 지난 2005년 1세대 다주택에 대한 주택양도 차익에 중과세하는 제도를 여야 합의로 만들었으나 2008년 이 후로 계속 중과세 규정이 적용되지 않고 있는 실정임.

	신고건수	양도차익(A)	양도소득	결정세액(B)
2008	459,613	50,553,941	41,524,685	7,318,508
2009	485,000	60,854,694	48,516,019	7,875,792
증가	6%	20%	17%	8%

이정희의원실 <'2010 국세통계 연보 통해 MB감세의 실태 밝혀' 보도자료>, 2010.12.

바. 상장주식양도차익 비과세

❑ 한국 거래소 유가시장이 우리나라 GDP 규모를 추월 할 정도로 시장규모가 커졌음.

❑ 그러나 일부 대주주 지분을 제외하고 대부분 주식양도차익에 대해서 비과세임.

❑ OECD 국가 중 주식양도차익에 대해 과세하지 않은 나라는 네덜란드, 뉴질랜드, 스위스뿐이며 미국, 일본, 영국, 독일, 프랑스, 호주, 덴마크 등 대부분의 나라에서 상장주식 양도차익에 대하여 과세를 하고 있음.

유가증권시장 시가총액 (2011.3.24)	우리나라 GDP (2010)
1,140 조원	1,100 조원

4. 소결: 질적 문제점(소득 재분배 역할을 못하는 조세제도)

❑ 과도한 지하경제 및 자산과세 등에 루프홀(loophole)이 많은 조세제도로 인하여 조세의 소득재분배 기능이 매우 부족함.

❑ 그 결과 세전 소득 VS. 세후 소득 지니계수 차이가 거의 없음.

❑ 결국 우리나라 세제는 조세의 재분배 기능이 대단히 약화됨.

❑ 실제로 시장소득의 지니계수와 가처분소득의 지니계수를 비교하면 우리나라의 시장소득 자체는 비교적으로 불평등하지 않으나 조세의 재분배 정책은 거의 무의미하다는 사실을 알 수 있음.

❑ 예를 들어 스웨덴은 시장에서 소득불균형이(0.44) 우리나라보다 심하지만 적극적인 소득재분배 정책으로 가처분 소득의 지니계수는 큰 폭(0.2)으로 낮아짐.

❑ 우리나라는 시장에서는 비교적 소득불균형도가 약하나(0.39) 가처분 소득의 지니계수는(0.389) 거의 시장의 소득불균형도를 개선하지 못하고 있음.

OECD 회원국가[주1]	시장소득 지니계수(A)	가처분소득 지니계수(B)	A - B
스웨덴(1994)	0.439	0.230	0.209
핀란드(1995)	0.379	0.228	0.151
프랑스(1994)	0.417	0.278	0.139
아일랜드(1994)	0.461	0.324	0.137
영국(1995)	0.428	0.312	0.116
독일(1994)	0.395	0.282	0.113
네덜란드(1995)	0.348	0.255	0.093
캐나다(1995)	0.374	0.285	0.089
호주(1994)	0.391	0.305	0.086
노르웨이(1995)	0.335	0.256	0.079
미국(1995)	0.411	0.344	0.067
한국(2000)	0.3901	0.3891	0.001

자료: 배화종 외 <사회보장발전의 중장기 전망과 방향>, 2003

Ⅳ. 제 1단계 개선방향: 공평과세 확립을 위한 조세제도

1. 투명하지 못한 외부환경 개선 방법

가. 차명거래 방지

❑ 소득세법을 개정하여 금융소득종합과세를 현행 4000만원에서 2000만원으로 하향조정하여 명의 수탁자와 명의 위탁자의 이해관계를 통해 차명거래를 못하게 함.

❑ 금융실명제법을 개정하여 차명거래를 금지하는 규정을 신설하여 금융기관뿐만 아니라 명의신탁자, 명의수탁자 모두 규제함.

나. 고액체납자 특수 관계인 자산형성과정 추적

❑ 현 상증세법에도 직업, 연령, 소득 등을 통해 재산자력으로 취득하기 어렵다고 인정하는 경우 해당 자산의 취득자금을 그 재산의 취득자가 증여한 것으로 추정하여 증여재산가액으로 하고 있음(상증법 제 45조 제 1항)

❑ 고액체납자의 경우 현재 명단공개, 신용정보기관 정보제공 등의 조치는 하고 있으나 큰 성과를 거두지 못하고 있음.

❑ 고액체납자의 특수 관계인의 재산형성과정을 추적하여 상증법 제 45조 제1항을 적용하여 고액체납자의 은닉자산에 세금을 부과함.

다. 조세행정에도 투명성을 확립해 납세자 보호에도 힘써야 함

❑ 과세관청과 납세자의 법률관계의 형평성을 회복 하여야 함. 예를 들어 조세부과권의 행사기간과 경정청구기간의 차이를 일치시키고 환급가산금과 무납부가산세 이자율을 일치시켜야 함.

❑ 불필요한 납세자 부담을 경감시키기 위하여 협력의무 가산세를 개편하고, 가산세 가 면제되는 '정당한 사유'를 입법화 하며, 세무조사상 납세자 권리의 실효성을 확보해야 함.

❑ 세무조사절차를 법제화 하고 납세자보호관을 독립화 하며 국세청장 임기를 법제화 하여 독립적이고 예측 가능한 세정을 확립함.

2. 과도한 비과세 감면 축소 방법

❑ 비과세 감면제도를 통해 조성된 이해관계자들로 인해 한번 생긴 비과세 감면은 없애기가 매우 힘들어 비과세 감면 정비의 원칙과 기준을 통해 정비해 나가는 것이 대단히 중요함.

❑ 비과세 감면 정비 기준과 우선순위는 다음과 같음.

- 제 1기준: 일몰이 도래한 감면조항은 원칙적으로 종료 시키되, 반드시 필요한 조항이라면 조특법이 아니라 본법에서 비과세 항목으로 규정을 하고 연장하더라도 축소해서 연장해야 함.
- 제 2기준: 조세지출 조항이 의도하는 정책적 목적을 더 효율적으로 실현가능한 다른 재정사업이 있다면 재정 사업으로 전환해야 함. 일반적으로 소득재분배를 위한 조항은 (저소득층은 세금납부액 자체가 적기 때문에) 조세지출 보다 재정사업으로 전환하는 것이 더 유리함.
- 우선순위: 임시투자세액공제 폐지, R&D 비용 세액공제 축소, 저소득층에게 연 1800원 혜택을 주는 다자녀 추가공제 보다 월 10만원 혜택을 주는 아동수당 신설 등.

❑ 위와 같은 방법으로 2013년 10조원, 2017년 20조원 마련 가능

[표 1] 세제변화를 고려한 조세지출 비율 하락 및 2012년 임투 폐지 시 세수효과

(단위: 억원)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
목표조세지출비율	임투폐지	12%	10%	10%	10%	10%
목표 조세지출액	331,657.2	330,456.8	294,287.3	314,373.2	335,785.1	358,610.8
(증가율)	-5.09%	-4.49%	-10.95%	6.83%	6.81%	6.80%
감면 정비효과	68,734.9	104,644.7	170,686.6	182,336.4	194,755.4	207,994.3
총국세수입	2,202,470	2,423,350	2,648,586	2,829,359	3,022,066	3,227,497

이정희의원실 추계(국회예산정책처 조력), 2011.2

3. 구멍 난 자산과세 해결 방법

가. 종합부동산세 세율 회복

❑ 지난 2008년 헌법재판소에서 세대별 합산은 위헌이라면서도 종부세의 입법 목적은 정당하며 세율 또한 원본잠식의 우려가 없어 과도하지 않다고 함.

❑ 이에 이정희 의원은 세율과 과표구간을 지난 종부세 무력화 개정 이전과 동일하게 하는 종부세법 개정안을 기 발의함. 그러나 세율과 과표구간이 동일하더라도 세대별 합산과세 방식에서 개인별 합산 과세로 전환됐기 때문에 종부세 부담은 큰 폭으로 감소했음.

❑ 예를 들어 이전에는 공시가격 6억원 이상인 주택의 6억원 초과분에 종부세가 부과되었지만 이정희 의원이 발의한 종부세법 개정안에 따르면 12억원인 주택이어도 부부공동명의로 전환만 한다면 종부세가 부과되지 않음.

❑ 종부세법 개정안으로 2012년 1.5조원 마련 가능.

[표 2] 현행 및 개정(안) 세제 하의 종합부동산세수 차이

(단위: 억원)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
현 행	10,644	10,749	10,854	10,960	11,068	11,176
개정(안)	25,928	26,178	26,430	26,685	26,942	27,201
차 이	15,284	15,429	15,576	15,724	15,874	16,025

자료: 이정희의원실 추계(국회예산정책처 조력), 2011.2

나. 금괴, 보석 등 과세 신설

❑ 최근 금 등 귀금속 및 보석 가격이 크게 오르고 있음. 그러나 이와 같은 자산의 양도차익이 발생한다 하더라도 그 소득에 대하여 과세할 근거 조항 자체가 없는 실정임.

❑ 소득세법 개정을 통해(소득세법 제 21조 제1항 제26호 신설) 기타 소득 항목에 동 조항의 과세 근거를 마련하여 '소득있는 곳에 세금있다'는 조세의 원칙을 실현할 필요 있음.

다. 소득세, 법인세 최고구간 신설

❑ 소득재분배를 통해 공평과세를 실천하는 가장 근본적인 방법은 조세의 누진성을 강화하는 것임. 현재 우리나라의 소득세 최고세율 및 법인세 최고세율은 유럽국가 및 미국, 일본 등 주변의 경쟁국 보다 낮은 수준임.

❑ 이정희 의원은 소득세 및 법인세 최고구간 신설하는 소득세법개정안, 법인세법 개정안을 기발의함.

❑ 현재 소득세 세율을 인상 또는 인하하지 않은 상태에서 과표 1억2천만원을 초과하는 구간을 신설하여 40%의 세율을 적용함.

❑ 현재 법인세 과표구간에 1000억원 초과하는 최고구간을 신설하여 30%의 세율을 적용함.

❑ 위와 같은 방법으로 2013년 소득세 2조원, 법인세 12조원, 2017년 소득세 3조원 법인세 17조원 마련 가능

[표 3] 소득세법 개정안에 따른 세수증가분

(단위: 억원)

연도	근로소득세	종합소득세	퇴직소득세	계
2013	10,899	9,481	348	20,728
2014	11,819	10,628	374	22,821
2015	12,817	11,913	402	25,132
2016	13,900	13,353	433	27,685
2017	15,074	14,968	465	30,506

이정희의원실 추계(국회예산정책처 조력), 2011.2

[표 4] 법인세 증가액 추정 결과

(단위: 억원, %p)

연도	과세표준(A)	실효세율 차이(B)	법인세 증가액 (A×B)
2012년 귀속	2,155,491	5.26	124,092
2013년 귀속	2,574,274	5.26	135,420
2014년 귀속	2,796,419	5.26	147,106
2015년 귀속	3,026,605	5.26	159,215
2016년 귀속	3,264,311	5.26	171,720

이정희의원실 추계(국회예산정책처 조력), 2011.2

Ⅴ. 제 2단계 개선방향: 공평과세 확대를 위한 조세제도

1. 투명하지 못한 외부환경 개선 방법

가. 간이과세제도 정비

❑ 현재 연 매출 4800만원 이하 사업자는 납세편의를 위해 세금계산서를 발급하지 않고 매입세액의 일부만 공제받음.

❑ 그러나 간이과세자가 세금계산서를 발급하지 않음에 따라 간이과세자와 거래하는 일반과세자의 소득파악이 어려워짐.

❑ 간이과세제도를 폐지한다 하더라도 연 매출 2400만원 이하는 어차피 부가세가 면제이기 때문에 간이과세제도가 폐지되더라도 2400만원 이하 영세사업자는 적용받지 않을 것임.

❑ 세금계산서 발급에 어려움을 겪는 간이과세자를 위한 교육을 실시하고 간편한 시스템을 마련하며 간이과세자의 소득세 증가분은 세액공제 등을 도입하여 환원해 줄 필요도 있을 것임.

❑ 결국 간이과세제도를 정비하면 간이과세자들은 전혀 피해를 받지 않으면서 간이과세자와 거래하는 일반과세자의 세수를 투명하게 하여 소득탈루율 및 지하경제 규모를 큰 폭으로 개선시킬 수 있음.

❑ 연매출 2400만원 이하 면제를 유지해도 약 4.2조원 이상의 세수증대 효과가 있음.

[표 5] 상장주식 양도차익 과세에 대한 세수추계

(단위: 억원)

	부가가치세	소득세	계
간이과세자	13,282	증액분 환급	13,282
일반과세자	22,683	6,424	29,107
계	35,965	6,424	42,389

윤종훈, <한국형 신성장동력 실현을 위한 조세재정개혁과제> 2006.11

나. 1세대 1주택 양도소득공제 전환

❑ 현 1세대1주택은 비과세이기에 그 거래가액을 수집할 수 없고 거래 시에 취득세를 줄이기 위해 '다운계약서'작성 유인이 됨.

❑ 현재도 고가주택 9억원 초과의 경우 그 초과분의 양도차익에만 과세되는 바, 1세대 1주택의 경우 양도소득공제 비과세 제도를 주택양도소득공제를 9억원으로 하는 양도소득공제 제도로 전환함.

2. 구멍 난 자산과세 해결방안

가. 상장주식 양도 차익 과세

❑ 근로소득에는 과세하면서 자본소득에 비과세하는 것은 조세원칙에 어긋날 뿐만 아니라 법인의 상장주식 양도차익에 대하여 과세하면서 개인의 차익엔 비과세 하는 것은 형평성에도 어긋남.

❑ 현재 거래세 세율을 낮추고 일정금액의 소득공제는 물론 손실금액도 공제해 준다면 상당수의 소액 투자자들은 과세대상에서 제외 되어 큰 동요는 없을 것임.

❑ 현재 거래세 세율을 낮추고 일정금액의 소득공제는 물론 손실금액도 공제

❑ 1년 손익을 합하여 약 300만원 공제한다고 가정 시 약 2조원의 세수가 마련 가능함.

[표 6] 상장주식 양도차익 과세에 대한 세수추계

(단위: 백만원)

	2006	2007	2008	2009~2017(평균)
직접투자분	266,064	5512,282	-	1,926,116
간접투자분	2,861	24,414	-	9,092
합계	268,926	5,536,697	-	1,935,207

이정희의원실 추계 (국회예산정책처 조력), 2011.2

나. 파생상품 거래 차익 과세

❑ 상장주식 현물에 대해 과세와 함께 파생상품에 대해도 양도차익에 대해서 과세를 해야 함.

3. 과도한 비과세 감면 축소방법

❑ 현재도 국가재정법에서 조세지출 비율을 일정규모 이하로 유지하기 위해 노력해야 한다는 선언적인 규정은 있음. 그러나 이를 실제로 일정규모 이하로 유지할 수 있는 구체적인 방법이 제시되어야 함.

❑ 효과적으로 비과세 감면을 축소하기 위해서 국가재정법상의 조세지출비율을 낮추고 실제로 법에 규정된 조세지출 비율이하로 조세지출규모를 정해야함.

❑ 이를 위해 최저한세 적용 대상 확대 및 최저한세율을 상향해야 함. 국가재정법상의 감면비율을 맞추기 위해서는 개별 항목을 정비하는 것도 중요하지만 최저한세 기준을 국가재정법 상의 조세지출 비율을 맞출 수 있을 때까지 강화하는 것이 더욱 효율적일 수 있음.

4. 소결: 제 1단계 및 제 2단계를 통해 늘어나는 세수입

❑ 국회예산정책처의 도움을 받아 작성한 세수 추계는 다음과 같음.

(단위:억원)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017
현 세제하 총국세 전망		1,96,290	2,131,901	2,277,010	2,431,490	2,596,450	2,772,601
개정효과	소득세 증가분	16,040	20,728	22,821	25,132	27,685	30,506
	법인세 증가분	113,390	124,092	135,420	147,106	159,215	171,720
	종부세 증가분	15,284	15,429	15,576	15,725	15,874	16,025
	금융과세 증가분	26,118	26,555	27,071	27,569	28,086	28,651
	비과세감면정비	68,735	104,645	170,687	182,336	194,755	207,994
	합계	239,567	291,449	371,576	397,869	425,617	454,896
세제변화 감안한 총국세전망		2,202,470	2,423,350	2,648,586	2,829,359	3,022,066	3,227,497

❑ 여기에 간이과세 정비를 통해 확보한 42,389억원 외에도 추적 불가한 파생상품 양도차익과세, 차명거래 근절 및 지하경제 축소, 고액체납자 은닉재산 증여세 부과 등(추정불가)을 가산하면 세수 추계가 훨씬 더 늘어날 것임.

Ⅵ. 제 3단계 개선방향: 근본적 조세개혁을 위한 장기 과제

1. 소득세 포괄주의 도입

❑ 열거주의상 소득세는 열거되지 않은 새로운 형태의 소득에 대해서 필연적으로 과세가 불가능함. 미국의 포괄적 소득개념(실제소비 + 순자산 증가=소득) 또는 상증세나 법인세와 같은 포괄주의를 통해 열거되지 않은 부분도 과세 할 필요 있음.

2. 국세와 지방세 조정

❑ 재정자립도를 높이고 실질적 지방자치가 가능한 방식으로 국세와 지방세 세목 자체를 교환할 필요 있음.

3. 교육, 복지 등 재원 확보를 위한 조세체계 개편

❑ 대부분의 소득 및 자산에 대해 파악이 가능하게 된 이후 교육, 복지 등 재원 확보를 위해 새로운 시도를 할 수 있음.

❑ 매년 납세자가 보유한 순자산액을 파악하여 일정규모 이상인 납세자의 순자산의 일정비율을 부유세로 납부하는 방법도 논의 할 수 있음.

❑ 납세자가 스스로 신고 납부가 가능할 수 있도록 세법의 입법형식과 용어를 간단하면서도 이해하기 쉽도록 조세의 틀을 전면 개편할 필요 있음.

4

친환경 세제개편 및 탄소세 도입 관련

고윤화 대한 LPG 협회 회장

Ⅰ. 친환경 세제개편 및 탄소세 도입 관련

1. 현행 에너지세제 평가

가. 수송용 에너지 세제개편 추진경과

❑ 1차 에너지 세제개편(2001. 7) 실시

○ 개편 사유 : IMF 이후 연료가격이 저렴한 LPG차량 대폭 증가하여 수송용 유류간 상대가격 불균형 초래

○ 개편 주요내용 : 휘발유, 경유, LPG부탄의 소비자가격 비율을 당시 100 : 47 : 26에서 ’06. 7월까지 100 : 75 : 60으로 조정

○ 개편 후 문제점 : 경유가격 경쟁력 강화로 경유차량 급증: 대기오염물질(NOx, PM 등) 배출 증가로 인한 환경오염비용 급증(경유 RV차량 점유율 : (’01년)33% → (’04년)96%)

❑ 2차 에너지 세제개편 (2005. 7)

○ 개편 사유 : ’05년부터 경유승용차 국내시판 등 경유차량 증가로 인한 대기 오염 악화 방지를 위한 합리적 에너지세제 개편

○ 개편 주요내용 : 휘발유, 경유, LPG부탄의 소비자가격 비율을 ’07. 7월까지 연차적으로 100 : 85 : 50으로 조정

○ 상대가격비율 설정 근거 : 선진국의 평균 상대가격비 고려 : OECD 국가의 수송용 에너지 상대가격비, 우리나라 수송부문의 사회적 비용(환경오염비용, 교통혼잡비용, 열량비용) 및 수송용 연료간 적정 차량구성비 등을 고려하여 결정

나. 수송용 에너지 세제개편 성과 및 시사점

❑ 에너지사용량 감소에 따른 연료비 절감, 대기오염물질 배출량 감소 및 환경오염비용 절감 및 소득 재분배 상태 개선 등의 세제개편 목적을 달성하였음

❑ 2차 세제개편 당시 정부합동 연구용역 결과, 사회적 비용을 반영한 당초 상대가격비는 휘발유 100 : 경유 121 : LPG 60 수준이었으나,

❑ 경유에 대해서는 저소득계층 및 생계형 화물차 지원, RV차량 증가 억제 및 경유차와 휘발유차량 가격차 등을, LPG에 대해서는 사용계층, LPG차량 사용제한 등을 고려하고, 당시 OECD 평균 상대가격비 100 : 86 : 45를 참고하여 100 : 85 : 50으로 조정한 것임

❑ 따라서, 에너지원별 사회적 비용(환경오염비용, 교통혼잡비용 등)이 과소 반영되었고, CO_2 배출에 따른 사회적 비용도 반영될 필요성은 있음

  ○ 특히 수송용에 국한된 세제개편으로 에너지원간 형평성 있는 사회적 비용 반영을 위해서는 산업용 등에 대한 과세 강화도 필요함

2. 친환경 세제개편 관련

가. 현행 수송용 에너지 상대가격비 체제 유지 필요

❑ 최근 지식경제부는 에너지기본계획을 추진하면서 동 내용에 자동차 기술발전 등 환경변화를 고려하여 수송용 연료 상대가격비를 재검토하겠다는 내용을 포함한 바 있으며, 일부 업계에서도 동일한 내용을 주장하고 있으나 이는 다음과 같은 이유로 현행 상대가격비 체제를 유지할 필요가 있음

  1) 최근 OECD국가의 수송용 평균 상대가격비는 '09년 100 : 89 : 52, '10년 상반기 100 : 90 : 53 수준으로 국내와 비슷한 수준임

  * 참고 : 우리나라 유류세금 비중('09년 기준)

- OECD(평균) : 휘발유 56% : 경유 48% : LPG 27%
- 우리나라 : 휘발유 56% : 경유 47% : LPG 36%(LPG세금 높음)

2) 2차 에너지 세제개편 이후 수송용 연료의 수급은 안정적이나 상대가격비 변동 시 수급 변동 우려

3) 장애인/국가유공자/택시 등 서민층이 주로 사용하고 있는 LPG의 경우연료사용에 제한을 두고 있는 상황에서, 서민의 연료비 부담이 증가되지 않도록 상대가격비 현행 수준 유지 필요(정부의 친서민 정책에 부합)

4) 수송용 에너지세제개편이 완료된 지 오래되지 않은 상황에서 조정 논의할 경우 국민에 미치는 영향이 막대하고, 업계간 이해관계 상충으로 사회적 논란이 발생될 우려가 있는 점 등을 고려할 필요 있음

[표 1] 국내수송용 수요 추이('07 ~ '10)

구 분(천Bbl)	'07년	'08년	'09년	'10년	평균증가율
휘발유	60,432	60,897	63,729	66,715	+3.5%
경유	114,148	106,860	104,088	104,848	-2.7%
LPG	47,504	47,663	48,956	48,414	+0.6%

주) 자료: 한국석유공사
* 최근 경유 감소는 등유 불법전용에 따른 것으로 추정

○ LPG차량 점유율은 '09년(13.8%)을 기점으로 지속 감소하고 있으며, 이는 IMF 외환위기 이후 급증하였던 LPG RV차량의 대·폐차 시기가 도래하였기 때문임. 또한 LPG수송용 수요도 '09년을 정점으로 감소하고 있는 실정임

[표 2] 국내 차량 점유율 추이 ('07 ~ '10)

구 분	2007년	2008년	2009년	2010
휘발유	49.21%	49.18%	49.41%	49.69%
경유	37.05%	36.54%	36.28%	36.14%
LPG	13.31%	13.82%	13.84%	13.68%
기타	0.42%	0.45%	0.47%	0.49%

○ LPG는 수송용 연료 중 탄소배출계수가 가장 낮은 저탄소 청정에너지이며, LPG차량도 타 연료 차량에 비해 유해가스 및 온실가스 배출량이 적어 기후변화협약 대응에 유리함

※ IPCC(기후변화에 관한 정부간 패널) 탄소배출계수(ton C/toe)
- 휘발유 0.783, 경유 0.837, LPG 0.713

※ 호흡기 질환을 유발하는 PM10(미세먼지) 배출량이 거의 없고, PM2.5(초미세먼지) 및 NOX(질소산화물)와 온실가스인 CO_2, N_2O(이산화질소) 배출량도 타 연료차량보다 적음

나. 친환경 에너지 세제개편에 공감

❑ 우리나라는 전체 에너지의 97%를 해외에서 도입하고 있는 실정으로 향후 지속적인 에너지 절약을 최우선 과제로 추진할 필요성이 있으며, 온실가스 의무감축국 포함에 대비하여 국가 온실가스 감축 목표를 2020년 BAU대비 30% 감축을 발표한 만큼, 이를 위해서는 에너지 등 세제에 대한 정책적인 방안 도출이 요구되고 있으므로,

1) 휘발유/경유의 교통에너지환경세 및 LPG 개별소비세 세원의 에너지와 환경분야에 대한 사용 비중을 확대해 나갈 필요성이 있으며

2) 정부의 시의적절한 탄소세(환경세) 도입 검토는 바람직하다고 판단됨

❑ 탄소세(환경세)를 도입할 경우, UN이 전 세계 정부들에게 기후 관련 지침을 제공하기 위하여 설립한 IPCC(Intergovernmental Panel on Climate Change, 기후변화에 관한 정부간 panel)에서 설정한 탄소배출계수를 적용하여 에너지원별 단위당 CO_2 배출비용을 산출할 필요가 있음

[표 3] 에너지원별 IPCC 탄소배출계수 및 석유환산계수

에너지원		석유환산계수 (kg, ℓ, ㎥/kg)	탄소배출계수 (ton C/toe)
1차액체화석연료	원 유	0.010/kg	0.829
2차액체화석연료	휘발유	0.740/ ℓ	0.783
	경 유	0.845/ ℓ	0.837
	등 유	0.820/ ℓ	0.812
	LPG 부 탄	1.090/kg	0.713
	LPG 프로판	1.105/kg	0.713
기체화석연료	LNG	0.955/㎥	0.637

❑ 특히, 탄소세(환경세) 도입에 따른 산업 및 취약계층 부담완화를 위해 세부담 경감방안 마련 필요. 특히 취약계층에 대해서는 재정투입을 통한 직접지원 방안 마련이 실효성이 있을 것임

다. 친환경 자동차세제 개편 관련

❑ 친환경 에너지 세제개편과 함께 친환경 자동차세 도입도 고려해 볼 필요 있음

- ○ 먼저, 우리나라의 자동차세제 현황을 보면, 취득 단계에서는 자동차 구입가액에 따라 개별소비세와 그에 부가되는 교육세, 부가가치세, 취·등록세가 부과됨
- ○ 또한, 자동차의 보유 단계에서는 자동차 배기량에 따라 자동차세와 그에 부가되는 지방교육세가 있음
- ○ 현행 보유 단계에서의 자동차세의 경우 CO_2 배출량 혹은 연비가 아니라 배기량을 기준으로 하기 때문에 친환경차에 불리하게 설계되어 있음

❑ 일반적으로 친환경자동차세는 이산화탄소 규제가 환경세 본연의 목적에 부합하고, 특히 온실가스 저감을 위해서 직접적인 온실가스 배출 규제가 가능하므로 보다 바람직한 규제라고 볼 수 있음

○ 연비효율 기준의 경우, 연비가 향상되면 연료가 절약되는 긍정적 효과가 있으나, 고려해야할 사항이 있음

○ 먼저, 에너지기술 진보는 에너지 사용량을 높여 에너지소비절약의 긍정적 효과를 상쇄하는 경향이 있는 것으로 알려져 있음. 즉, 리바운드 효과가 존재하여 연비 향상에 따른 에너지 절감 효과가 감소됨

○ 또한, 소비자는 경제적인 이유로 연비가 높은 자동차를 구매할 유인이 있으나, 이산화탄소 배출량이 적은 자동차를 구매할 유인은 상대적으로 낮은 상황임

○ 이산화탄소 배출량은 소비자의 자동차 구매결정에 영향을 주는 요인이 아니므로 소비자가 이산화탄소가 적게 배출되는 차량을 구매하도록 유인하기 위해서는 정부에서 소비자에 유인을 부여할 필요 있음

○ 게다가, 자동차 제작사도 소비자의 기호에 따라 연비 효율을 높이기 위한 기술개발 유인이 존재하나, 규제가 없는 이산화탄소 배출 저감 기술 개발에 대한 의지가 약할 수 있음

○ 한편, EU 지역에 반입되는 차량에 대한 CO_2 배출량 규제를 강화하는 등 국제적 압력이 강화될 것으로 예상됨

[표 4] OECD 국가들의 자동차 관련 세제 규제 기준

연비	CO_2
오스트리아, 캐나다, 덴마크	핀란드, 프랑스, 독일, 아일랜드, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이, 포르투갈, 스페인, 스웨덴, 영국

* 자료: OECD

❑ 따라서, 친환경자동차세의 도입은 소비자 및 자동차 제작사의 유인체계, 대체연료의 다변화 유도 및 해외선진국의 입법동향을 고려할 때에도 이산화탄소 배출량기준 채택이 바람직할 것으로 판단됨

○ 다만, 이산화탄소 배출량 기준 도입시, 탄소배출량이 많은 차량에 높은 세율을 적용하면서 세수 중립적인 개편으로 총 세금부담을 크게 가중시키지 않아야 하며, 탄소배출량 규제로 발생하는 세수는 저탄소차량에 대한 보조금으로 지급하는 등 인센티브 정책을 병행해야함

3. 유류세 인하관련

가. 배경 및 전망

최근 리비아 및 바레인 사태로 일각에서는 2008년의 '오일쇼크'가 다시 재현되는 것 아니냐는 우려 속에 일본 지진 여파로 국제 원유가는 하락 반전 되었으나 향후 상황을 예측하기 매우 어려운 상태임. 이에 관련 전문가들은 전 세계적으로 석유수급에 차질이 발생할 가능성은 희박한 것으로 보고 있음

나. 유류세 인하 고려 시점

만약 국제유가가 배럴당 $150이 넘을 경우 이는 석유파동에 준하는 위기로 취약계층 및 물가에 미치는 효과가 비교적 클 수 있으므로, 과거 2년 전과 같은 유류세의 탄력세율 조정을 통해 적어도 위기 기간 중 한시적 인하조치가 필요할 수도 있음

<고려 사항>

* 수송용 연료 가격 ('08년 유류세 인하시 가격과 현재 가격 비교)
  - ■ '08.3월 : 휘발유 1,670원/ℓ, 경유 1,504원/ℓ, 부탄 925원/ℓ
  - ■ '11.3.21 : 휘발유 1,956원/ℓ(17% ↑), 경유 1,774원/ℓ(18% ↑), 부탄 1,069원/ℓ(16% ↑)

- 단, 유류세를 정률로 인하하는 경우 세액 차이로 인하여 유종별 인하액의 차이가 발생하여 유종간 시중가격의 불균형이 초래될수 있음
- 例] 정률 10% 인하 시 휘발유 82원/ℓ(4.4% ↓), 경유 58원/ℓ(3.5% ↓), 부탄 24원/ℓ(2.2% ↓)의 소비자가격 인하가 기대되나, 택시·장애인·국가유공자 등 사회적 약자가 주로 사용하는 부탄의 가격 인하폭이 가장 작아 상대적으로 서민층에게 불리하고, 연료 간 상대 가격비가 왜곡되는 문제 발생한다. 따라서 연료 간 형평성을 유지하면서 서민층의 부담을 최대한 경감하기 위하여, 소비자가격 기준으로 동일 비율로 가격이 인하될 수 있도록 유류세를 정액 인하하는 방안 고려 필요
- 例) 소비자가 기준 5% 인하 시 : 휘발유 98원ℓ, 경유 88원/ℓ, 부탄 54원/ℓ

다. 유류세 조정 방안

❑ 유류세의 일시적 조정을 위해서는 교통·에너지·환경세(휘발유/경유) 및 개별소비세(LPG)의 탄력세율(시행령)을 조정하여 향후 재조정이 가능하도록 해야 함

❑ (취약계층 보호의 근본적 대책) OECD등에서도 서민 등 취약계층에 대한 보호는 사전적 세율 인하보다는, 이러한 특정 취약계층에 집중된 사후적 재정지원 및 직접 보조 등을 이용함이 실효성 있을 것으로 판단함

- 유가 급등기에는 일시적 유류세 인하보다는 에너지 소비절약을 유도하여 국민들의 유가 적응력을 높이는 방안이 우선 고려되어야 할 것임

5

國民皆稅主義를 통한 公平課稅의 實現

김완일 세무법인 가나 대표세무사

Ⅰ. 國民皆稅主義를 통한 公平課稅의 實現

미국의 금융위기가 세계경제를 강타한 이후 미처 안정도 되찾기 전에 또다시 유럽의 재정 불량국인 소위 '피그(PIIGS, 포르투갈·아일랜드·이탈리아·그리스·스페인)'의 경제위기가 연이어 터지면서 아시아를 비롯한 우리나라의 경제마저 긴장시키더니 최근에는 북아프리카 및 중동 불안에 의한 유가불안과 함께 일본의 지진 대참사가 국내외의 경제회복의 발목을 잡고 있다.

더구나 한국은 한반도의 특수한 긴장관계와 부동산 거품논란 등의 잠재적 불씨를 안고 있는 가운데 본격적인 경기회복은 향후 3~5년 이후에나 이루어질지 모른다는 불안한 경제전망이 경제계와 경제학자간에 나오고 있다.

최근 조세학자들과 정부의 세제·세정 관계자들은 이러한 경제의 불확실성을 최소화하기 위한 범정부적인 특단의 대책이 마련되어야 한다고 하며, 국가재정 확보를 위해 조세제도의 전반적인 틀이 재정립되어야 한다는 주장을 하고 있다. 이러한 가운데 "세율은 대폭 낮추고 대기업, 중·소사업자 등 국민 누구나가 세금을 납부하는 소위 '국민개세주의'에 입각한 조세체계가 재정립되어야 한다."는 인식이 확대되고 있다.

현대 조세국가에 있어서 조세는 납세의무를 전제로 하여 국가활동의 재정적 기초를 마련하는 수단이 되는 것이고, 우리 헌법도 "모든 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 납세의 의무를 진다."라고 하여 국민개세주의를 기본적 원칙으로 하고 있다. 그러나 이러한 국민개세주의를 실현하기 위해 우리나라 조세제도에 몇 가지 개선방안이 절실히 요구된다.

첫째, 성실한 납세의무를 이행한 납세자가 존경받는 사회를 만들자.

그동안 국세청 등의 보도자료를 살펴보면 고소득자는 탈세를 일삼는 집단인 것처럼 보도하고 있다. 지난 3.10일 국세청의 보도자료에서도 고소득 자영업자는 소득적출률이 여전히 높게 나타나고 있고, 근로소득자와 사업소득자간의 과세형평성을 제고하기 위해 세금탈루 혐의 고소득 탈세혐의자에 대해 세무조사를 착수하였다고 보도하고 있다.

이와 관련하여 납세자별 과세현황을 살펴보면, 2009년 기준으로 개인사업자의 40.5%는 정부가 과세권을 포기하고 있는 간이과세자로 구성되어 있고, 근로소득자의 40.3%는 자신의 근로소득과 관련된 세금을 한 푼도 내지 않는 실정이다. 이러한 납세자 구성 비율을 감안하면 납세의무가 있는 대상자 중에서 절반은 국가가 과세권을 포기함에 따라 그 재정의 부담은 절반의 납세자에게 부담시키는 것이 현실이다.

세무조사를 할 때도 고소득자는 조사하고 저소득자는 조사를 배제함에 따라 고소득자는 악이고, 저소득자는 선인 것처럼 인식하도록 하고 있고, 고소득자는 탈세자라는 등식이

성립되도록 함으로써 세금을 한 푼도 내지 않는 사람들이 국가재정의 대부분을 부담하는 고소득자를 대상으로 손가락질하도록 하는 것은 바람직하지 않다.

더군다나 평생 동안 성실하게 납세의무를 이행하더라도 사업에 실패하거나 실직하여 세금을 체납할 때는 국가로부터 구제를 받거나 별다른 예우를 받지 못하며, 심지어는 노후에 비참한 말년을 보내는 경우도 흔히 볼 수 있다. 이러한 풍토 때문에 세금을 납부하는 것은 국가에 빼앗긴다는 생각이 팽배해 있어서 이러한 납세풍토로는 공정사회가 될 수 없다. 따라서 성실한 납세자는 존중받는 사회, 납세자가 주인이 되는 사회가 진정한 공정한 사회라고 생각한다.

둘째, 국가의 과표양성화 의무를 납세자에게 전가해서는 안 된다.

성실한 납세의무를 하도록 하는 데는 국가가 우선적으로 세무행정력과 예산을 확보하는 등의 선제적 노력이 불가피하다. 국민 개세주의를 실현하기 위해서는 모든 국민이 누구나 쉽게 세금을 신고·납부할 수 있도록 하여야 하기 때문이다. 이 경우 비록 과세대상에 대한 납세편의 비용(또는 징세비)이 세수입을 초과하더라도 국민 개세주의를 결코 포기해서는 안된다고 본다.

납세자가 납세의무를 이행하는데 지원하는 정부의 납세편의 비용은 과표양성화와 직접 관련성을 가지는데, 과표양성화 수준이 낮을수록 납세편의 비용의 경제성은 낮아질 수 있다. 문제는 정부가 현재의 세정인프라 한계에도 불구하고 징세비용을 들이지 않으면서 과표양성화를 확대할 수 있는 방안을 무리하게 추진하는 경향이 있다.

이러할 경우 과표양성화를 위한 대부분의최근 몇 년간 과표양성화의 일환으로 도입된 제도 중에는 전자신고, 사업용 계좌의 사용의무, 전자세금계산서 발급 등의 제도가 시행되고, 가산세가 대폭 강화되어 이미 적지 않는 부담이 납세자에게 전가되고 있는 것이 현실이다.

물론 현재 세정인프라의 한계를 단숨에 극복하는 것은 불가능하고 영세납세자에 대한 납세편의성을 획기적으로 개선하는 것도 어렵다. 그러나 이러한 이유로 과표양성화의 부담을 일방적으로 납세자에게 지운다면 세무행정편의주의에 경도(傾倒)되었다는 비판을 면하기 어렵다.

과표양성화의 궁극적인 목적은 과세형평성(조세정의)을 확립하는 한편 모든 국민이 손쉽게 세금을 납부할 수 있도록 하여 국민 개세주의의 기반을 마련하는데 있기 때문이다.

셋째, 공정과세의 입법취지를 왜곡시키고 있는 간이과세제도는 폐지되어야 한다.

간이과세제도는 본래 세금계산서 수수 면제, 세금계산 간소화 등 영세납세자가 납세의무를 편리하게 이행하도록 지원하는 제도인데, 과세회피 수단으로 악용되고 있다는 지적이 끊임없이 제기되어 왔다. 이러한 과세투명성의 사각지역은 다시 일반과세자에 대한 거래내역의 누락으로 이어져 악순환이 계속되고 있다.

이에 불구하고 간이과세제도가 유지되는 배경에는 별다른 정책적 배경보다는 과세의 경제성이 없기 때문인 것으로 판단된다. 그러나 이는 간이과세제도가 폐지되는 만큼 거래투명성은 제고되고, 다른 세목의 세원도 넓게 확보된다는 점을 간과한 것이다. 이렇게 거래투명성으로 확대된 세원은 영세납세자에게 무료 또는 적어도 저렴한 비용으로 세무에 관한 조력을 받을 수 있는 충분한 재원이 될 수 있기 때문이다. 그동안 사회적 갈등으로까지 비화되어온 일반과세자와 간이과세자, 근로사업자와 자영업자간의 조세형평성 문제에 대한 해결의 실마리가 될 수도 있다.

넷째, 세무조사제도에 대한 혁신적인 개선방안이 필요해 보인다.

그동안 우리나라 세무행정은 세무조사에 지나치게 의존하면서 납세의무자의 조세저항을 불러 왔던 경우가 적지 않았다. 국세청의 '세무조사'는 국민에게는 '국가권력'으로 인식되어 왔고, 국민이 쉽게 다가서지 못하도록 하는 거리감을 조성해 왔다. 특히 신고납세제도를 채택한 세목에 있어서는 납세의무자들의 자발적 납세순응이 세무행정의 본질적인 요소라는 점에서 세무조사 선정과 그 절차상의 투명성 및 합리성의 문제는 곧 납세의무자의 납세순응도에 직접적인 영향을 미친다는 점이 지적되어 왔다.

이러한 지적은 전체 납세자의 신고성실도를 검증하는 세무조사 범위가 1% 미만이라는 국세행정력의 한계에서 비롯된다. 1%의 조사대상에 선정된 납세자는 "하필 나만"이라는 불만을 가질 수밖에 없고, 선정되지 않은 납세자는 "과세회피"라는 도덕적 해이에 빠지게 되어 결국 과세형평성의 논란으로 이어지게 되다.

따라서 이와 같은 수직적·권력적 "세무조사제도"를 수평적·민주적 제도로 전환시키는 코페르니쿠스적 전회(轉回)가 요망되어진다. 납세자는 세무조사 대신에 조세전문가를 통해 스스로 성실성을 검증할 수 있도록 하고 검증을 받은 납세자에 대하여는 세무간섭을 배제하도록 하는 제도적 장치가 바로 그것이다.

이러한 제도를 도입하게 되면 납세자는 스스로 성실납세자로서의 자부심을 가지게 될 뿐만 아니라 세무조사의 불안에서 벗어나 사업에만 전념할 수 있게 되고, 과세당국은 납세자의 탈루 및 탈세가 사라지는 만큼 충분한 세수를 확보하는 한편 세무조사과정에서 나타나는 부조리도 말끔히 청산할 수 있게 된다.

위에서 제시한 개선방안이 실현되면 과표양성화와 함께 성실납세를 유인하여 모든 세목의 세원을 확대시키는 효과도 있는 만큼 소위 "낮은 세율, 넓은 세원"이라는 조세정책의 기본원리와 "누구나 세금을 납부한다."는 국민 개세주의에도 부합될 것으로 보인다.

최근 국세청은 국가재정의 안정성 여부에 논란이 일면서 세수확보에 총력을 기울이고 있는 것으로 보인다. 그러나 과거와 같이 실적주의로 이루어지는 세무조사제도를 계속 고집하게 되면 세정에 대한 불신을 야기할 수밖에 없다는 점에서 인식의 대전환이 필요한 시점이다.

세제에 있어서도 인기영합에 치우친 무분별한 감면제도와 땜질식 세법개정을 지양하고 범정부적인 차원에서 특단의 대책을 마련하여 국가재정 확보를 위한 조세제도의 전반적인 틀을 재정립하여야 진정한 공정사회로 진입할 수 있을 것으로 본다.

6

외화가득률이 높은 업체에 대한 세정지원 방안

윤상현 일신무역 대표

Ⅰ. 외화가득률이 높은 업체에 대한 세정지원 방안

1. 외화가득률이 높은 업체에 대한 세정지원 방안

○ 현재 외화획득사업에 대해서는 부가가치세를 0의 세율로 정하도록 부가가치세법(부가가치세법 제 11조)상의 혜택을 주고 있으나, 근원적인 지원대책으로 볼 수 없는 것으로 사료됨.

○ 왜냐하면 부가가치세는 거래상대방으로부터 징수하여 납부하기 때문에 부가가치세가 과세되나, 영세율을 적용하나, 납세자에게 입금되는 실질적인 수입은 동일하기 때문임.

○ 물론 매입세액을 환급받으므로 매입세액에 실질적인 세제상의 혜택이 있으나 부가가치세 환급을 받기위해서는 과세관청으로부터 환급현지 확인 등의 세무조사가 뒤따르고 있는 바, 일반납세자들에게 과세관청은 기피의 대상이지 편안함의 대상은 아닌 것이 일반적임.

○ 즉 간단한 환급현지 확인을 위한 세무조사라 할지라도 세무공무원의 성향에 따라 전체적인 세무조사와 유사한 세무조사를 받기도 하고 또한 확인기간이 정기세무조사기간 동일한 경우도 있어 오히려 수출기업이 더 과세관청의 간섭을 받는 경우가 있기 때문임.

○ 따라서 외화가득률이 높은 업체의 경우는 구체적인 지원대책으로 납세자가 세정의 간섭이 최소화된 상태에서 편안하고 안심하게 사업에 전념할 수 있도록 다음과 같은 세정지원이 필요하다고 사료됨.

- 환급현지 확인은 가공매입혐의가 있는 사업자만 최소화하여 현지 확인하고 대다수 수출업체는 서면조사로 대체.
- 세무조사선정시 외화가득률이 높은 업체는 조사대상 선정제외.

2. 사업용 계좌 전면 폐지 (소득세법 제160조의 5)

○ 현행 복식부기의무자에 대해 사업용 계좌를 통해서만 매입·매출 거래대금, 인건비, 임차료를 지출토록 강제하고, 이를 위반 시에는 미사용가산세 및 미개설가산세를 부과하고 아울러 각종 세금감면까지 배제토록 하고 있음.

○ 현실적으로 복식부기의무자라고 하더라도 영세사업자의 경우 위 3대 비용을 신고 된 사업용 계좌를 통해 지출하여야 한다고 공지함에도 잘 지켜지지 않는 상황인데 세무조사 시 확인되는 경우 가산세는 물론 감면배제까지 적용하는 것은 너무 가혹한 한편 조세편의주의라고 생각됨.

○ 사업영위 시 거래운영자금 이용방법을 사업용 계좌로 제한하는 것은 헌법상 거래의 자유원칙에 위배 소지가 있고, 지나친 규제로 인해 오히려 사업자의 경영활동을 방해하고 정책목표로 삼고 있는 과세투명성 확보도 현금영수증 제도 도입으로 충족 가능함. 따라서 징세편의만을 위한 사업용 계좌 사용을 강제하는 것은 납세자의 편의를 고려하지 않은 비합리적인 규정으로 전면 폐지하는 것이 타당하다고 사료됨.

3. 양도소득세 예정신고 미이행시 가산세제도 폐지

○ 양도소득세의 납세의무는 과세기간이 종료하는 때에 성립하며, 예정신고(양도 후 2개월내)는 과세기간이 종료하는 때가 아닌 과세기간 내에 신고하는 것임.

○ 양도소득세 예정신고 미이행시 가산세 부과는 납세의무가 성립하지 않았는데도 이를 이행하지 않는다고 해서 가산세를 부과하는 것으로써 위법의 소지가 있음. (물론 예정신고에 납세의무가 성립한다는 규정이 있기는 하지만 만약 2건 이상 양도한다면 세액이 변경되므로 결국은 확정 신고에 납세의무가 완전하게 성립하는 것임). 따라서 납세자에게 부담을 주는 예정신고 미이행시 가산세를 부과하는 것은 마땅히 폐지되어야 함.

– 상기 2번과 3번은 국민에게 부담을 주는 세법 규정에 대한 개정 건의안임.

7

조세정책의 발전방향

이 영 한양대 교수

Ⅰ. 조세정책의 발전방향

< 요 약 >

외환위기와 글로벌 금융위기를 적극적인 재정정책을 통해 극복하면서, 재정건전성이 훼손되었다. 재정건전성 회복을 위해서 지출통제만으로 부족하며, 세수의 추가적인 확충이 필요하다. 최근 논의되고 있는 개인소득세 최고세율의 인하 유보와 법인세 최고세율의 인하 유보도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다.

개인소득세 인하 유보와 법인세 최고세율 인하 유보중 하나를 선택하여야 한다면, 효율성과 형평성을 고려하여 법인세는 현재의 22%에서 20%로 낮추고, 개인소득세 최고세율은 현재의 35%로 유지하는 것이 바람직할 것이다.

경제·사회가 발전함에 따라 정부서비스에 대한 수요가 증가하여 정부의 재정지출이 증가하는 경향이 있고 이러한 재정 소요에 대응하면서 재정건전성을 유지하기 위해서는 세수 확보가 필수적이다. 우리나라는 소규모 개방경제로 경제위기에 취약하다는 점에서, 전세계적으로 통용될 수 있는 기축통화를 지니고 있지 못하다는 점에서, 그리고 국채에 대한 국내 수요도 제약될 수 있다는 점에서, 세수가 아닌 국채를 통한 재원마련에는 제약이 존재한다.

세수 확보를 위해서 세율 유지(또는 인상), 세원 양성화, 비과세·감면의 축소라는 세 가지 수단이 모두 활용되어야 한다. 세수를 추가적으로 확보하고 중기적인 조세부담률의 목표치를 2014년 19.8%을 21% 정도로 높여야 한다. 현재 정부가 목표로 하고 있는 조세부담률 목표치는 복지, 국방, R&D 등 여러 재정소요를 재정적자를 누적시키지 않고 조달하기에는 낮은 수준이다. 세수의 추가 확보를 위해 세원양성화, 세무관리 강화 뿐 아니라 비과세·감면의 축소와 최고세율의 유지가 필요하다.

세수 확충에 추가하여 세목 구성을 개선할 필요도 있다. 우리나라는 OECD 국가들의 평균치에 비하여 개인소득세와 소비세는 적고, 법인세는 유사하며, 재산세는 높은 것으로 나타났다. 추가적으로 경제발전 수준, 인구 규모, 고령화 등을 고려하면, 우리나라는 OECD 국가들의 평균적인 성향을 통해서 추정한 적정 수준보다 개인소득세는 작으며, 법인세는 유사하며, 재산세와 사회보장기여금은 높은 것으로 나타났다. 향후 개인소득세를 강화하는 것이 바람직할 것이다.

일반적인 재산세 원칙에서 일탈된 종합부동산세의 경우 조세저항이 매우 큼을 고려하여 폐지하고 재산세를 일정 정도 높이는 것이 바람직할 것이다. 통일에 대비한 세목으로는 부가가치세가 가장 바람직할 것이다. 조세 분권화는 우리나라의 국토가 좁고 중앙집권적인 전통이 강함을 고려할 때 바람직한 것이 아닌 것으로 판단한다.

1. 서 론

본 발제문은 외환위기와 글로벌 금융위기이후에 취하여진 일련의 조세정책들을 평가하여 향후 발전 방향을 제시하는데 그 목적이 있다.

2008년 9월 리먼브라더스 사태 전체적으로 보아 글로벌 금융위기에 대응한 우리나라의 재정정책은 매우 신속하고 대폭적으로 이루어졌으며, 대내외 전문가들의 초기적인 평가에 있어서 적절하고 효과적이었던 것으로 평가되고 있다. 경기가 회복되면서 2010년과 2011년 예산은 세출 축소와 세입 증대를 지향하면서, 재정건전성 회복을 주요 정책기조로 설정하고 있다.

재정건전성 회복을 위해서 경기회복기에 재정수지를 흑자로 운용하는 것이 핵심이다. 경기침체기의 재정확대는 이를 원하는 사회적 요구로 인해 적극적으로 시행되나, 경기호황기의 재정긴축은 이를 원하는 사회적 요구가 강하지 못함으로 인해 시행되지 못하는 경향이 있다. 이러한 비대칭적인 재정정책의 운용은 국가 부채의 증가로 연결되게 되는데, 이러한 경향은 여러 국가에서 - 특히 남미국가들에서 - 관찰되고 있다(Lee and Sung, 2008). 이러한 경기변동 상의 비대칭적 재정 운용을 얼마나 잘 지양하고 재정건전성을 회복하는가는 매우 중요한 사안이 되고 있다.

2. 핵심 지표의 현황과 추이

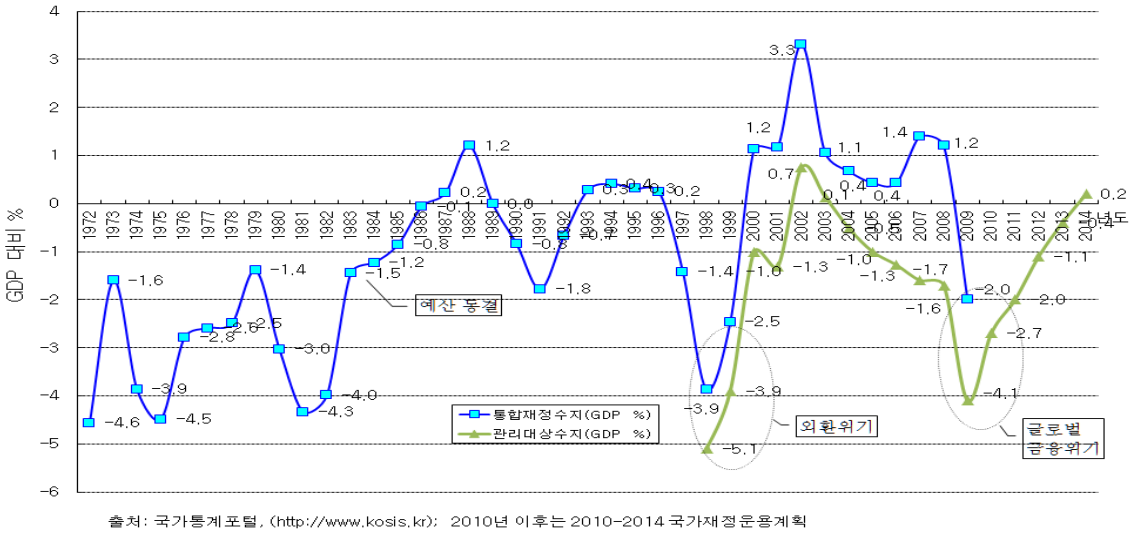
[표 1] 정부의 재정수지와 국채 규모 계획

	'10년*	'11년	'12년	'13년	'14년
▣ 관리대상수지	△30.1	△25.3	△14.3	△6.2	2.7
(GDP대비, %)	(△2.7)	(△2.0)	(△1.1)	(△0.4)	(0.2)

	’10년*	’11년	’12년	’13년	’14년
▣ 국가채무	407.2	436.8	468.1	485.7	492.2
(GDP대비, %)	(36.1)	(35.2)	(35.1)	(33.8)	(31.8)
▣ 조세부담률	19.3	19.3	19.5	19.6	19.8
▣ 국민부담률	25.0	25.2	25.5	25.7	26.1

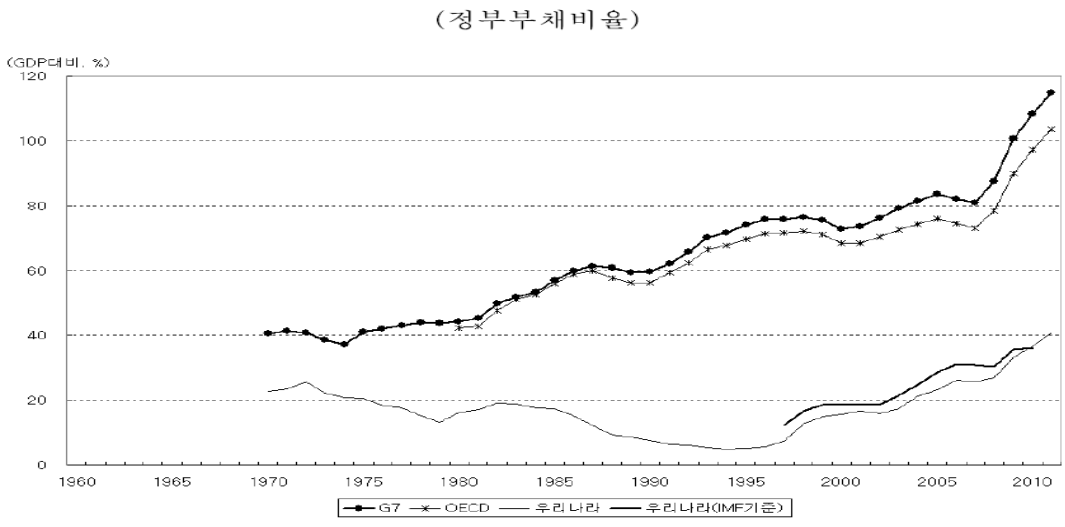
출처: 국가재정운용계획 2010-2014

[그림 1] 통합재정 수지와 관리대상 수지의 추이



출처: 국가통계포털, (http://www.kosis.kr); 2010년 이후는 2010-2014 국가재정운용계획

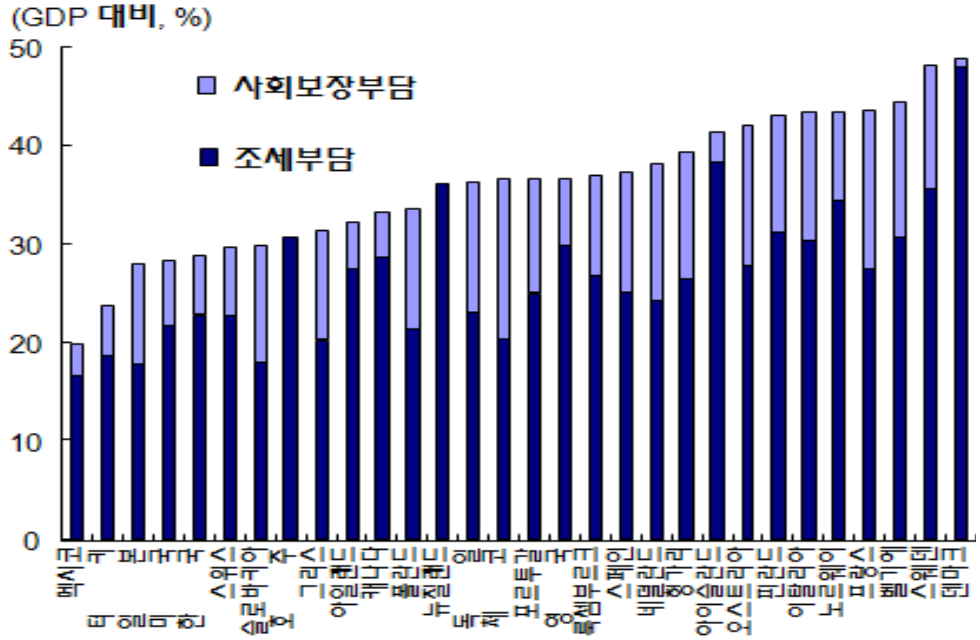
[그림 2] 정부 부채 비율의 추이



출처: 박형수(2010)

3. 국제비교를 통해서 본 우리나라의 조세규모와 조세구조

[그림 3] 조세부담과 사회보장부담의 국제 비교



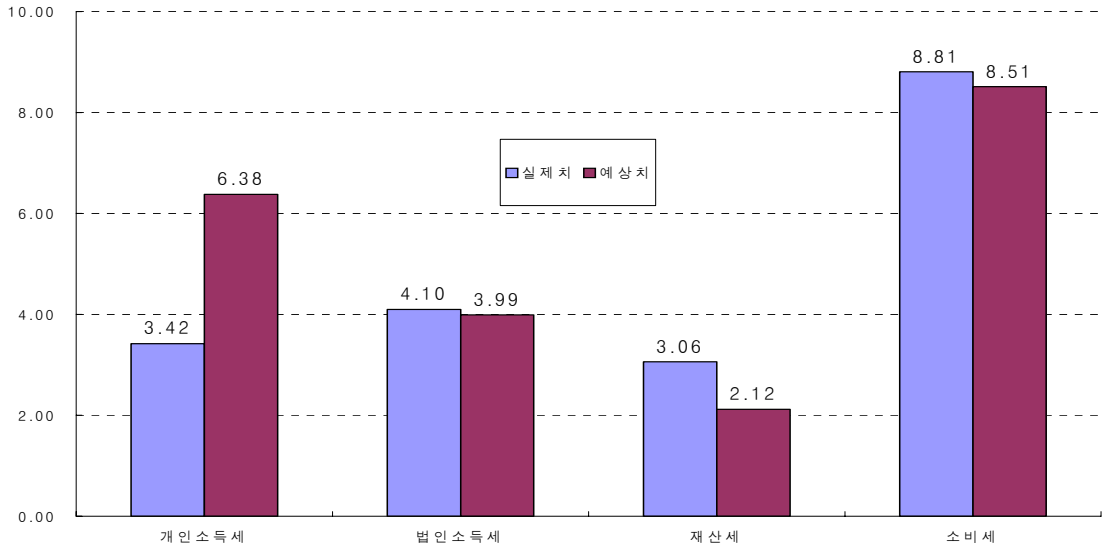
출처: 고영선(2010)

[그림 4] 조세구조의 국제비교

	OECD 평균					한국
	1965	1975	1985	1995	2007	2008
개인소득세	6.7	8.8	9.7	9.4	9.1	4.0
법인소득세	2.2	2.2	2.6	2.8	3.9	4.2
사회보장기여금	4.5	6.4	7.2	8.6	9.0	5.8
재산세	2.0	1.9	1.7	1.9	2.0	3.2
일반소비세	3.0	3.9	5.1	6.1	6.7	4.3
특별소비세	6.2	5.2	5.3	4.5	3.8	3.9
국민부담	25.5	29.4	32.6	34.7	35.8	26.6

출처: 고영선(2010)

[그림 5] 2005년 한국의 GDP 대비 실제와 예상 세수, 세목별



출처: 이영(2007)

OECD 평균적 성향을 이용하여 소득수준, 고령화, 인구규모를 감안하여 각 소득세, 재산세, 소비세 등의 세목별로 추정한 적정 부담률과 실제 부담률을 비교한 결과, 개인소득세는 실제치가 추정치보다 낮은 것으로 나타났는데, 이는 우리나라의 개인소득세수가 낮은 소득파악률, 많은 예외조항, 높은 공제수준 등으로 낮음을 의미한다(이영, 2007).

개인소득세 비중을 높이는 것은 형평성 제고에도 보다 효과적임을 고려하여, 향후 세원양성화, 예외조항 철폐 등을 통해 개인소득세수 강화를 추구해야 할 것이다. 법인세의 경우에는 실제치와 추정치가 유사한 것으로 나타났다.

최근 법인세는 법인세율 인하에도 불구하고, 이자비용 감소와 감가상각의 낮은 활용 등으로 과표소득이 높아져 세수가 증대되고 있다. 재산세의 경우에는 실제치가 추정치보다 높은 것으로 나왔는데, 이는 재산세 전체의 증가보다는 재산세 내에서 보유세 강화와 거래세 인하라는 세수구조 변화가 보다 바람직한 정책이 될 것임을 나타내 주고 있다.

4. 조세정책의 향후 정책방향

MB 정부 출범 당시의 감세안은 처음에는 장기적인 경제 성장과 합리적 조세체제 정립을 위한 것으로 제시되었는데, 이후 급격히 진행된 글로벌 금융위기로 인해 감세의 경기진작 효과도 강조되고 있다.[1)]

가. 조세부담률

재정건전성 회복을 위해 지출 통제에 덧붙여 세수의 확보가 필수적이다. 현재 정부의 조세부담률 목표치는 2014년에도 19.8%로 고령화와 경제사회 발전에 따라 증대된 재정소요에 대응하면서 재정건전성을 유지하기에는 너무 낮은 수준이다. 세수를 추가적으로 확보하고 조세부담률의 목표치를 현재의 20%에서 22% 내외로 높여야 한다. 세수의 추가 확보를 위해 세원양성화, 세무관리 강화 뿐 아니라 비과세·감면의 축소와 최고세율의 유지가 필요하다.

나. 법인세와 개인소득세

재정건전성의 조기 회복이라는 관점에서 최근 감세안 중 일부를 연기하거나 시행하지 않는 것이 바람직하다는 주장이 제기되고 있다. 법인세 인하는 국제 조세경쟁이라는 측면에서 불가피하고 성장 촉진을 위해 필요(Lee and Gordon, 2005)한 측면이 존재한다. 우리나라의 법인세율이 OECD 국가들보다는 낮은 수준이지만, 경쟁국이라고 할 수 있는 홍콩 16.5% 싱가포르 17% 대만 17%보다는 높은 편이다. 또한, 법인세수 측면에서는 법인세 인하를 임시투자세액공제 폐지 결합함으로써 법인세수 감소가 크게 나타나지 않도록 하는 것이 가능하다. 또한 종부세 완화, 목적세 정비 등은 조세구조 합리화 측면에서 바람직한 것으로 판단되기 때문에 세수 확보를 위해 일부 감세안을 연기 또는 폐지해야 한다면 개인소득세가 그 대상이 되는 것이 바람직하다.

[표 2] 아시아 경쟁국 법인세율

(단위: %)

	대만	중국	싱가포르	홍콩
2007	25	33	20	17.5
2008	25	25	18	16.5
2009	25	25	18	16.5
2010	17	25	17	16.5

조세의 주요 목적 중 하나는 형평성 제고이며, 이러한 형평성 제고라는 목적은 누진적인 소득세를 통해서 달성하는 것이 가장 합리적이다. 재산 관련 세금을 통해서 형평성

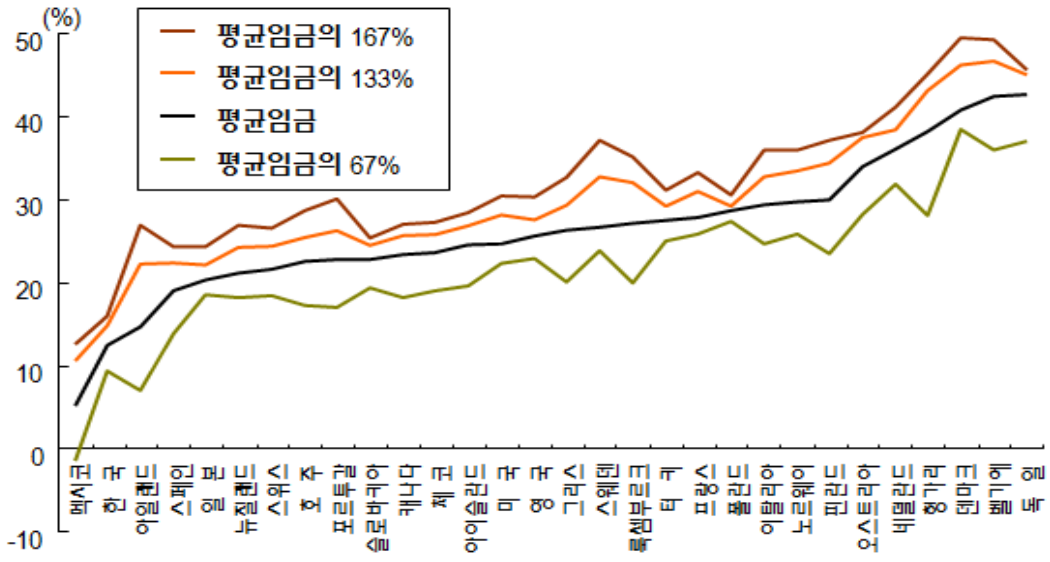
1) 세제개편 원칙과 MB 정부 이전 세제에 대한 평가에 대해서는 곽태원 외(2006)와 이영(2007)을 참조할 수 있으며, MB 정부의 세제개편안에 대한 평가는 한국재정학회(2008)를 참조할 수 있다.

을 제고하는 것은 효율성 비용이 보다 높다. 우리나라에서 조세를 통한 형평성 제고 효과가 낮은 것은 조세 제도 내에 많은 예외 조항들이 존재하고 고소득자의 소득 파악률이 낮음에 기인하는 것으로, 우리나라와 달리 여러 선진국에서는 조세의 형평성 제고 효과가 매우 높음에 주목하여야 한다.

오바마 미국 대통령은 개인소득세의 최고세율을 오히려 인상할 것임을 천명하였다. 또한, 조세개혁의 우수사례로 자주 인용되는 아일랜드의 경우에 법인세는 12%대로 낮추었으나, 개인소득세 최고세율은 40%대를 유지하고 있음에도 주목하여야 한다.

국제적인 비교에서 우리나라의 소득세율은 여전히 매우 낮은 수준이다. 이러한 맥락에서 개인소득세 인하 방침을 폐지하고 오히려 고소득자의 세원 확보에 노력하여 조세의 형평성 제고효과를 높이는 것이 필요하다.

[표 6] 소득 수준별 평균세율



출처: 고영선(2010)

다. 종합부동산세

재산세와 개인소득세를 비교하는 경우 형평성과 효율성 측면에서 바람직한 정도가 서로 엇갈려서 나타나기 때문에 재산세를 강화하자는 주장이 제기될 수도 있다. 실제로 참여정부에서 재산세 강화를 선택하였고 재산세의 일종인 종합부동산세를 도입하였다. 재산세 확대 주장이 하나 간과하고 있는 점은 세부담을 낮추기 위해 자신이 할 수 있는 일이 많지 못한 경우 납세자들은 과세 자체에 대해 매우 강하게 저항한다는 점이다. 보통의 재

산세의 경우 조세저항이 상대적으로 덜한 것은 납부한 재산세가 자신들이 지역에서 소비하는 교육, 도로, 공원 등을 마련하기 위한 재원으로 사용된다는 점이었기 때문이다. 종부세의 경우 이러한 세원과 지출간의 연계도 확보되지 못한 세금이었기 때문에 조세저항이 매우 크게 나타났다. 종합부동산세를 폐지하고 재산세를 일정 정도 강화하는 것이 바람직할 것이다.

라. 통일 재원 마련을 위한 조세

향후 통일과 같은 급격한 재정소요가 발생하는 경우 이를 조달할 수 있는 가장 적절한 세목은 부가가치세이다. 10%인 우리나라의 부가가치세율은 OECD 평균 수준인 17-18%보다 상당히 낮다.

마. 조세 분권화

조세에 있어서의 분권화는 우리나라의 경우 좁은 국토, 중앙집중적인 역사 배경 등으로 쉽지 않을 것으로 판단한다. 다만 지출에 있어서의 분권화는 교육, 치안, 농업, 사회서비스 등에 있어서 더욱 강화될 필요가 있다. 다만, 현금지급형 복지사업은 중앙정부가 지속적으로 담당하는 것이 바람직할 것이다.

참 고 문 헌

국회예산정책처. 대한민국재정 각 년도.

곽태원 · 최명근 · 현진권 · 이영 · 전영준 · 조성진 · 김상겸, 『저성장시대의 조세정책 방향에 대한 연구』, 한국경제연구원, 2006.1.

고영선, 「분야간 재원배분의 현황과 개선방향」, 고영선 편, 『재정지출의 생산성 제고를 위한 연구』, 한국개발연구원 연구보고서 2004-07, 2004.

고영선, 재정정책의 현황과 방향. 2010.5.24.

기획재정위원회. 재정건전성 제고를 위한 재정제도 개편방안에 대한 공청회. 2010.4.

김성태, 「한국경제 선진화를 위한 재정개혁 과제」, 한국경제학회 2008년도 제1차 정책세미나, 2008.3.21.

김인준. 「글로벌 금융위기와 한국경제」, 2009 경제학 공동학술대회 전체회의. 2009. 2. 12.

박종규. 「글로벌 금융위기와 한국경제: 추경예산의 편성방향」 한국재정학회 발표자료. 2009. 3.

박형수. 2011년도 예산안 편성지침 작성을 위한 여건분석 및 정책방향. 한국조세연구원. 2010.2.

박형수. 경제위기 대응 재정정책의 성과와 과제. 2010.3.

이영. 「신정부 재정정책의 여건과 발전방향」, 『한국경제의 분석』, 제14권 제1호, pp. 73 - 128, 2008.4.

이영. 「외환위기와 한국 조세의 변화」, 『경제학연구』, 제55집 제4호, 2007.12.

이영. 「글로벌 금융위기에 대응한 재정정책의 평가와 과제」, 『한국경제연구』, 제25권 제6호, pp. 305-324, 2009.6.

전병묵. 「경제위기 이후 조세정책 방향」. 정책토론회. 2009.8.

한국재정학회, 「선진국 진입을 위한 우리나라 세제개편 방안」, 정책세미나, 2008.

한국조세연구원. 『주요국의 조세 · 재정정책 동향 및 시사점』. 2009.2.

한국조세연구원. 『경제위기 극복을 위한 조세 · 재정 정책 방향』. 2009.

8

기업친화적 조세환경 조성을 위한 세제개선방안

정구용 인지컨트롤스㈜ 회장

Ⅰ. 기업친화적 조세환경 조성을 위한 세제개선방안

1. 법인세율 인하

❑ 내년부터 법인세 최고세율을 22%에서 20%로 인하할 예정인데 이를 취소하자는 내용의 법인세법 개정안이 국회 계류되어 있어 기업인으로서 걱정임.

❑ 법인세 최고세율 인하는 2008년 말 법 개정을 통해 2010년부터 시행하기로 결정했던 것을 2009년 말 국회에서 2년간 유예한 것임. 이런 상황에서 세율 인하 자체를 취소한다면 정책의 일관성과 신뢰성이 훼손되어 기업 활동에 혼란을 가져올 것임.

❑ 법인세율 인하는 국제적인 추세임. 대만은 자국 기업의 경쟁력을 높이고 해외 자본을 유치하고자 작년부터 법인세율을 25%에서 17%로 대폭 인하하였음. 홍콩(16.5%), 싱가포르(17%) 등도 우리나라보다 법인세율이 훨씬 낮음.

❑ 법인세율을 반드시 예정대로 인하하여 우리나라 기업의 국제 경쟁력을 높여야 함.

❑ 재정건전성 문제는 탈세 방지, 새로운 세원 발굴 등 세원 확대로 해결할 수 있을 것임. 또한 과거 우리나라 사례를 보아도 법인세율 인하와 무관하게 법인세수가 GDP에서 차지하는 비중은 오히려 증가했음.

2. 임시투자세액공제 제도 유지

❑ 임시투자세액공제 제도도 당분간 유지되어야 함.

❑ 임시투자세액공제 제도는 기업 투자에 대한 세제지원 중 가장 중요한 부분인데 대내외 경영 여건이 불안정한 상황에서 내년부터 제도가 폐지되면 투자 위축을 가져와 경제에 좋지 않은 영향을 미칠 것임.

❑ 임시투자세액공제 제도 수혜자 중 90% 가량이 중소기업임. 또한 지방투자에 대한 대표적인 우대책인 임시투자세액공제 제도가 폐지되면 지역경제가 침체될 우려가 있음.

❑ 일몰연장뿐만 아니라 임시투자세액공제 제도를 상시화 하는 방안도 검토해 볼 필요가 있다고 생각함.

3. 중소기업 가업상속공제 제도 확대

❑ 1960~70년대 우리나라 산업화의 주역이었던 창업 1세대가 경영 일선에서 물러나기 시작하면서 가업승계의 중요성이 점차 확대되고 있음.

❑ 이에 정부도 2009년부터 가업상속공제율을 20%에서 40%로 확대하고 올해부터는 중소기업뿐 아니라 매출액 1천5백억원 이하 중견기업도 공제 혜택을 받을 수 있도록 하는 등 가업상속에 대한 세제지원을 지속적으로 개선해 나가고 있는 추세임.

❑ 그러나 여전히 중소기업들은 가업상속 시점에 실현된 이익이 없는 상황에서 고액의 상속세를 납부해야 하는 것을 가업상속의 큰 애로사항으로 지적하고 있음.

❑ 우리나라 가업상속공제 제도는 확대되고 있는 추세이긴 하나 독일이나 일본 등 다른 나라에 비해서는 여전히 폭이 좁음.

  ○ 독일은 상속받은 기업을 5년간 계속하며 고용을 유지하면 가업상속재산의 85%를 공제하고 7년간 계속하며 고용을 유지하면 가업상속재산의 100%를 공제하고 있음.

○ 일본은 비상장기업을 상속받아 5년간 고용의 80% 이상을 유지하고 사망할 때까지 주식을 보유하면 주식의 80%에 해당하는 상속세를 면제하고 있음.

❑ 우리나라도 원활한 가업승계를 위해 가업상속공제율 확대, 공제 한도 폐지, 가업상속공제 적용 대상 확대 등 보다 적극적인 개선이 필요함.

○ 현행 40%의 가업상속공제율을 기본공제율로 하되 고용의 유지 규모에 따라 공제율을 차등 확대하는 방안을 검토해야 함.

○ 피상속인의 사업영위기간에 따른 공제한도 제한 규정을 폐지

○ 가업상속공제 대상 중견기업을 현행 매출액 1천5백억원 이하에서 매출액 2천억원 이하까지 확대

❑ 중소기업 가업승계는 단순한 부의 대물림이 아님. 가업승계를 통해 독자적 기술과 경영노하우가 전수되고 경쟁력이 높아지면서 경제성장에도 더 많이 기여할 수 있는 것임.

4. 상속세제 개선

❑ 상속세제가 주요 외국에 비해 지나치게 엄격함. 하루 빨리 개선되어야 할 것임.

❑ 현재 우리나라 상속세 최고세율은 50%로 일본과 함께 세계에서 가장 높음

○ 최대주주 주식 상속에 대한 10~30% 할증평가까지 포함하면 우리나라 상속세율은 최고 65%에 이름.

○ 프랑스와 독일의 경우 상속세 최고세율이 각각 60%, 50%이나 대부분의 상속이 해당하는 직계상속 및 배우자 상속의 경우 40%, 30%로 인하된 세율을 적용하고 있음.

❑ 정부가 상속세제의 합리적 개선을 위해 2008년 국회에 상속세율 인하(10~50% → 6~33%) 법안을 제출하였으나 현재까지 국회 계류 중이며 국민정서 등을 이유로 제대로 논의조차 되지 못하고 있는 상황임.

❑ 과도한 상속세율은 중소기업의 원활한 가업승계를 저해하고 국부의 해외유출을 통해 경제 활력을 떨어뜨리는 등 기업경영과 국가경제에 부정적인 영향을 초래함.

❑ 상속세율을 조속히 인하하고 주요 외국에는 없는 최대주주 주식에 대한 상속세 할증평가 제도를 폐지해야 함.

❑ 상속·증여세 규모가 약 2조 7,700억원으로 GDP 대비 0.27%, 총 국세 대비 1.66% 수준인 것을 고려할 때 상속세율 인하가 재정건전성에 부담을 주지는 않을 것임.

❑ 또 지나치게 높은 상속세율이 납세자의 심리적 저항을 불러 조세회피를 유발할 수 있다는 점에서 세율 인하가 오히려 숨은 세원의 양성화를 가져와 세수를 증가시키는 효과도 기대됨.

5. R&D 세제지원 강화

❑ 우리나라의 지속성장을 위해서는 미래성장동력 확충이 중요함.

❑ 이에 정부는 내년까지 신성장동력산업 분야 및 원천기술을 얻기 위한 R&D 비용에 대해 중소기업은 30%, 그 외 기업은 20%까지 세액공제 해주고 있음.

❑ 그러나 공제 대상 R&D 비용을 자체연구개발 비용으로만 제한하고 위탁 및 공동연구 비용은 제외하고 있어 실질적 혜택이 크지 않은 것 같음.

❑ 과거에는 기업들이 연구개발 전담부서를 두고 기업 내부에서 폐쇄적으로 연구개발을 수행했지만 최근 연구개발비용이 기하급수적으로 증가하고 대학·연구소·사내외 벤처기업 등 지식창출의 원천이 다양해지면서 위탁 및 공동연구개발의 역할이 커지고 있음.

❑ 신성장동력산업 및 원천기술 R&D 비용 세액공제 대상을 자체연구개발 뿐만 아니라 위탁 및 공동연구개발비용까지 확대하여 제도의 실효성을 제고할 필요가 있음. 또한 현재 2012년 말까지로 일몰기한이 규정되어 있는데 이를 폐지하고 영구히 적용했으면 함.

6. 간접외국납부세액 공제제도 개선

❑ 현 황

○ 내국법인의 소득금액에 외국자회사로부터 받은 수입배당금이 포함되어 있는 경우 외국자회사가 부담한 외국법인세액 중 수입배당금 부분에 대응하는 세액상당액(간접외국납부세액)을 계산하여 익금산입한 다음, 외국납부세액으로 보아 세액공제 또는 손금산입 하도록 규정함(법인세법 제57조 제4항, 법인세법 시행령 제94조).

○ 그러나 우리나라와 조세조약이 체결되어 있고 당해 조약상 간접외국납부세액공제제도를 채택하고 있는 국가에 소재하는 외국자회사에 대해서는 100% 세액공제를 허용하는 반면, 기타 국가소재 외국자회사에 대해서는 법인세법 금액의 100분의 50에 해당하는 금액으로 세액공제를 제한함
(조특법 제104의6조).

❑ 의견

○ 조세조약에 관계없이 모든 피투자 국가에 대하여 간접외국납부세액공제 계산방식을 일원화하여 해외자회사로부터의 배당회수가 세금부담 측면이 아닌 자국의 외화획득과 국내법인의 현금흐름 개선 및 재투자 가능성 증대 등의 관점에서 해외자본 투자의 본래 기능을 발휘할 수 있도록 유도 필요

❑ 이유

○ 해외에 진출하는 대부분의 국가가 조세조약이 체결되어 있지 않거나 조세조약이 체결되어 있다 하더라도 간접외국납부세액 공제에 의한 이중과세 회피를 허

용하지 않아 해외진출 및 해외현지법인의 효율적 경영, 해외자본 회수 등에 커다란 장애 요인으로 작용함.

○ 이로 인해 국내법인의 조세부담이 차별화되고 있으며, 동일소득에 대한 경제적 이중과세가 지속적으로 발생하여 해외투자에 따른 배당수입의 국내유입에 대한 걸림돌로 작용함. 해외자본 투자의 본래 기능을 발휘할 수 있도록 유도 필요

9

저출산시대, 일·가정양립지원을 위한 조세제도의 발전방안

조선주 한국여성정책연구원 성인지예산센터장

Ⅰ. 저출산시대, 일·가정양립지원을 위한 조세제도의 발전방안

1. 필요성 및 중요성

❑ 급격한 합계출산율 하락으로 인해 장기적 인적자본의 형성이 저해되고, 근로 여성들은 자녀의 출산 및 양육으로 인해 노동시장참여에 많은 어려움을 겪고 있음.

❑ 오랫동안 출산율 감소와 인구고령화, 저성장을 겪은 OECD국가들은 출산율을 제고하고 노동인력을 확대하기 위한 가족친화정책을 입안하여 범국가적 차원에서 수행하고 있음.

❑ 우리나라 정부의 그 동안의 노력은 가족 내 구성원의 노동시장 참여를 지원하기 위한 방향으로 발전해왔음. 이와 같은 노력으로 여성고용의 활성화를 통해 우리 사회가 얻게 되는 긍정적인 외부효과는 매우 크며, 관련 연구 및 정책 또한 많이 진행되어 왔으나, 기업의 적극적인 노력을 유도하기 위한 정책은 다소 부진했음.

❑ 가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률에 따르면, 기업 또는 공공기관에 대해 가족친화인증 할 수 있다고 규정하고 있음. 그러나 공공 기관 등의 가족친화인증 실적은 저조함.

❑ 정부의 정책수단의 하나로서 조세정책은 다양한 경로를 통하여 고용에 영향을 줌.

  ○ 근로소득세, 근로장려세제 등으로 근로자의 노동공급에 영향

  ○ 법인세 등으로 요소상대가격의 변화를 통해 노동수요에 영향

  ○ 노동시장에서 균형고용량의 변화 초래

❑ 그러므로 일·가정양립지원을 위한 조세제도의 발전방안을 두 가지 측면으로 나누어 모색하는 것이 필요함.

○ 근로자가 일과 가정을 조화롭게 병행할 수 있도록 가족친화제도를 모범적으로 운용하고 있는 기업에 대한 조세지원 측면

○ 근로자(여성)가 조세 및 조세지출(조세지원)등을 통해 일·가정 양립을 적극적으로 수행할 수 있는 정책 측면

2. 가족친화인증기업과 조세지원

가. 가족친화인증기업 현황

❑ 가족친화인증기업제도는 근로자가 일과 가정을 조화롭게 병행할 수 있도록 가족친화제도를 모범적으로 운용하고 있는 기업에 대해 심사를 통해 인증을 부여하는 제도

○ 2006년부터 보건복지가족부가 가족친화 우수기업을 선정, 대통령표창 실시

○ 2008년 6월 「가족친화 사회환경의 조성 촉진에 관한 법률」이 제정·공포됨에 따라 가족친화기업인증제도가 시행

○ 현재는 여성가족부가 가족친화기업인증제도를 주관

❑ 가족친화인증기업으로 인증을 받기 위해서는 산전후 휴가, 육아휴직제 등 최소 법규사항을 충족하고, 인증 평가항목인 탄력적 근무제, 자녀양육, 가족지원제도 등 가족친화경영 실행사항, 리더십 등 운영요구사항·운영성과에서 일정 점수 이상을 획득하여야 함.

나. 가족친화 직장소요비용과 법인세

❑ 기업이 가족친화적 고용정책을 채택하기 위해서는 우선 가족친화적 기업이 의무적으로 부담할 비용을 사회적으로 분담해 줄 필요가 있음.

❑ 항목별 소요비용 중 규모

- ○ 근로자지원(자율프로그램) 77억 7,300만원, 전체 비용의 27.5%
- ○ 자녀양육지원(자율프로그램) 76억 1,000만원, 전체 비용의 27.0%
- ○ 탄력적근무제(법적요구사항) 1,450만원, 전체비용의 0.1%
- ○ 암묵적 비용을 포함한다면 실제 가족친화 직장조성비용은 분석에서 제시한 소요비용 보다 훨씬 더 많은 수준이라고 판단됨.

❑ 법인세에 대비한 가족친화 직장조성비용의 비율

- ○ 법인세에 대비한 가족친화 직장조성비용의 비율은 공기업이 평균 11.3%로 가장 높았으며, 대기업이 5.3%, 중소기업이 5.2%의 순임.

※ 2009년 가족친화인증기업(기관)으로 선정된 20개 기업(기관)과 2008년도 인증기업으로서 S등급으로 등급상향조정을 받은 1개 기업 등 총 21개 기업(기관) 가운데 법인세 관련하여 분석할 수 있는 총 10개 기업의 자료임(여성가족부의 내부자료를 바탕으로 작성한 김진수(2010)의 자료를 재인용함)

3. 여성고용촉진과 조세지원

가. 여성고용과 소득세

❑ 우리나라 여성의 경제활동참여는 꾸준하게 증가하고, 결혼과 임신, 출산, 자녀양육시기 동안에도 지속적으로 경제활동에 참여하거나 참여하기를 희망하는 여성들의 비율이 꾸준하게 증가하고 있음.

❑ 여성들의 경제활동참여를 제고하고, 일·가정양립을 적극적으로 수행할 수 있는 방안 중 하나가 조세 및 조세지원임.

❑ 소득세

○ 우리나라의 소득세법은 개인단위주의를 채택하여 각 개인별로 소득세 납세의 무를 부과하고 있음(소득세법 1조①). 부부 중 제2소득자의 근로참여에 대해서는 조세중립성이 높지만, 가족의 총소득이 동일한 경우에도 부부간에 소득 분할이 다름에 따라 가족의 총 소득세가 달라지므로 수평적 공평성이 낮은 단점이 있음.

○ 맞벌이 부부와 홑벌이 부부 간의 조세불공평성을 개선하기 위한 노력이 필요함.

❑ 부녀자공제

○ 여성을 우대하는 차별적 규정이고, 독신 여성과 기혼 여성을 차별하는 바람직하지 않은 규정이므로 폐지해야 함(오정진·문미경(2002))

○ 부녀자 공제의 금액을 연 50만원에서 연 100만원으로 증가하고 대상도 모든 직장여성으로 확대해야 함(서희열·정덕주(2005))

○ 부녀자 공제의 성격: 첫째는 배우자는 없고 부양가족이 있는 여성 세대주의 애로를 고려하는 내용, 둘째는 맞벌이 부부가 과세에서 불리해지는 측면을 조정하는 내용이라고 할 수 있음.

나. 가족친화기업과 여성근로자의 특성

❑ 가족친화기업 문화나 조세제도 등이 여성근로자가 경제활동을 하는데 영향을 미칠 수 있음.

❑ 가족친화정책의 역할과 효과에 대한 의견들

○ 가족친화적인 정책을 적극적으로 광범위하게 제도화한 기업들은 조직성원들의 조직몰입도를 높이고 동시에 기업성과를 높이는 결과를 낳음

○ 조직적 수준에서 가족친화제도를 도입하는 데에는 실질적 성과를 목표로 하기보다는 상징적 의미에서 외부로부터의 조직의 정당성을 강화하기 위한 전략임

○ 장시간 근로는 여성관리자들이 일·가정양립제도를 활용하는 데 주요한 장애요인

○ 조직적 수준에서 여성정규직 비율과 핵심인력 비율이 높을수록 여성 관리자들은 오히려 일·가정 양립제도를 활용하는 것이 어렵다고 생각

○ 여성정규직 규모와 핵심 여성인력의 규모는 동료 여성들에게 직접적인 사회적 지원으로서 역할을 하기보다는 조직 내 여성인력의 밀도를 높여서 오히려 여성들이 여성친화적인 정책 활용을 어렵게 하는 조직 문화를 형성할 수 있다는 점을 염두해야 하는 실정임(민현주, 2010)

4. 발전방안

❑ 근로자가 일과 가정을 조화롭게 병행할 수 있도록 가족친화제도를 모범적으로 운용하고 있는 기업에 대한 조세지원정책과 여성이 조세 및 조세지출(조세지원)등을 통해 일·가정양립을 적극적으로 수행 할 수 있는 정책이 동시에 발전할 수 있어야 함.

❑ 맞춤형 법인세, 바우처 실시

○ 중소기업·대기업에 대해 차등적으로 감면율 적용

○ 규모별, 업종별, 지역별 특성에 따라 세액공제제도가 달라져야 함

○ 법인세를 부담하지 않는 기업에 대해서는 시설 신고액 및 근로자복지비(보육관련)에 따라 바우처를 실시하는 방안도 검토되어야 함

❑ 특정 개별항목의 지출에 대해 세액공제를 허용·확대

○ 가족친화인증기업의 경우에는 보육시설에 대한 세액공제 비율을 상향 조정

○ 직장보육시설, 공동보육시설, 체육시설 등의 설치비용을 인증 받은 회계연도 이전에 지출한 기업도 설치비용에 대해 조세지원을 받도록 하기 위해 소급적용

❑ 새로운 가족형태를 반영한 소득세법 개정 필요

○ 일부에 한정되고 있는 부녀자 세대주공제만으로는 적극적인 여성의 경제활동을 적극적으로 유도를 하기에는 미흡하므로 새로운 가족형태를 반영한 소득세법 개정 필요

❑ 취업모에 대한 적극적인 자녀세액공제제도 도입 고려

○ 출산을 장려하고 여성의 경제활동을 촉진하기 위해 자녀양육비 공제를 소득공제로 하는 대신 세액공제로 전화 고려

○ 미취학 아동의 교육비공제(보육비용)를 맞벌이 부부와 독신세대주에 한해 일반적인 교육비 공제와 분리하여 돌봄비용 세액공제로 전환 고려

❑ 차등보육료의 계층과 기준 개선

○ 현재 시설에 직접 지급되는 보조금을 바우처(voucher)나 세액공제(tax credits)를 통해 수요자에게 지급함으로써, 수요자의 권리를 강화

○ 바우처의 지원범위 설정 시, 영유아 보육시설 및 유치원, 그 밖의 학원 등 시설 유형으로 구분하기보다 대상 아동의 연령에 따른 서비스를 기준으로 동일하게 규제하고, 규제에 통과된 시설이 지원혜택을 받도록 설계

❑ 차상위계층의 조세지원제도 개선 필요: EITC 제도(근로장려세제)에 의 가구단위 설계 및 여성 빈곤가구주에 대한 배려 필요

○ 근로장려세제는 근로의욕 제고라는 제도의 도입취지와 달리 빈곤여성의 근로의욕을 감퇴시키는 효과를 초래할 수도 있음

○ EITC의 빈곤감소 효과·빈곤감소 효율성·소득재분배 효과를 극대화하기 위해서는 급여액을 보다 현실화하는 것이 필요

10

기업이 국가에 미치는 영향

한금태 삼영기계㈜ 사장

Ⅰ. 기업이 국가에 미치는 영향

1. 기업이 국가에 미치는 영향은 크다.

기업은 국가 경제의 중추적 축이며, 국세의 99.7%가 기업으로부터 나온다. 국가운영 자금의 전부를 담당한다고 하여도 과언이 아니다. 또한 기업과 국가간의 기업으로부터 나오는 자원의 분배 구조를 보더라도 80:20의 비율로 국가가 세금이라는 명목으로 가져가는 것이 4배가 많다. 결국 기업은 국가의 소유나 다름없고 경영권만 기업에 주어진 것이다.

2. 상속세나 증여세율의 잘못된 구조의 개선이 반드시 이루어져야 한다.

한국의 상속세 또는 증여세는 50%로 되어있다. 그러나 여기에는 어려운 조건이 포함되어있어 상속이나 증여를 어렵게 만들고 있다.

① 상속 시 피상속자가 상속세를 납부하도록 규정되어있어 30대의 대부분 피상속인이 상속세를 납부할 자금을 마련할 수가 없다. 그래서 상속세를 상속자가 대신 납부하도록 되어 있어 상속세는 50%로 이에 세금도 증여로 간주되어 이에 50%인 25%를 추가하여 납부하여야 한다. 그래서 75%가 된다. 여기에 지방세가 10%(주민세) 추가되어 82.5%가 된다. 이러한 제도를 갖고 있는 나라는 한국뿐이다. 미국은 상속인이 자식에게 상속시키려면 50%는 자식에게 50%는 상속세로 내게 되어있어 50%이상 추가되는 세금이 없다.

② 이와 같은 조건은 기업인들을 상속 시 어렵게 하여 편법을 사용하게 되므로 기업인들이 국세청의 덫에 걸려 죄인이 된다. 귀중한 기업가들을 죄인으로 만드는 함정의 법을 미국과 같이 단순하게 하며 또한 세율을 낮추어야 한다.

③ 기업으로부터 나오는 자원의 분할은 국가가 세금 명목으로 80%를 가져가고 20%는 투자자와 오너의 몫이 되는 것으로 기업이 상속 시 건강하게 지속될 수 있도록 쉽게 상속이 이루어질 수 있게 개선되어야 한다. 많은 국가들이 이러한 것을 깨닫고 상속세가 감면 또는 면세되는 방향으로 가고 있다.

3. 정직한 기업문화와 존경받는 기업인을 위하여 국가는 노력해야 한다.

어려운 국세법의 덫에 걸려 기업인들을 양심불량 집단이 되게 하거나 존경의 대상이 될 수 없게 하는 것은 국가적 손실임을 깨달아야 한다. 국세법은 단순하고 쉽게 하여 법을 지키기에 어려움이 없어야 한다.

더욱이 이러한 조건들이 국세청과 기업간 부조리를 낳게 하여 국민적 감정을 나쁘게 하고 있지 않은가. 더욱이 나아가 정경유착의 고리를 만들고 사회적 부패의 원인제공의 주요원인이 되기도 한다.

4. 정부와 정치권 권력기관 등의 부정부패는 없어야 한다.

부정부패는 나라를 혼란스럽게 만들어 월남 패망의 원인이 되었음을 잘 알고 있으며 대만 장개석 정부가 모택동 공산주의에게 패퇴한 것도 잘 알고 있다. 이러한 의미에서 무리한 세법은 대폭 개선되어야 한다.

5. 자유시장경제에서 경제의 대상은 부정부패와 권력의 남용이다.

자본주의가 공산주의나 사회주의에게 절대적 강자로 존재하기 위한 조건은 국가의 부정부패를 제어하는 능력이다. 또한 능력 있는 사람들이 생산적인 기업창업에 적극 참여하게 하며 기업인들의 가치관을 갖고 적극적 기업에 참여할 수 있게 함으로 고용과 세수의 근원을 강화시켜나가는 것이다. 그러므로 세법의 덫이 되게 하여서는 안되며 단순하고 쉽게 이해하며 경영에 까다로운 조건이 되지 않아야 한다.

회의록

I 대토론회

○사회 왕상한 안녕하십니까? “국민과 함께하는 나라살림 대토론회” 오늘 진행을 맡은 왕상한입니다.

오늘 이 자리는 각계각층의 의견을 수렴해서 말 그대로 국민의 뜻이 반영된 예산을 만들기 위해서 토론하는 장을 마련했는데 먼저 본격적인 토론에 들어가기에 앞서 국회예산정책처의 주영진 처장님의 개회사를 듣도록 하겠습니다.

처장님, 부탁드리겠습니다.

○국회예산정책처장 주영진 안녕하십니까?

국회예산정책처장입니다.

먼저 바쁜 일정에도 불구하고 “국민과 함께하는 나라살림 대토론회”에 참석하시어 자리를 빛내 주신 존경하는 홍재형 국회부의장님, 이주영 예결의원장님, 권오을 국회사무총장님께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

또한 기꺼이 토론회에 응해 주신 이종구 한나라당 예결위 간사님, 장병완 민주당 예결의원님, 강석훈 교수님, 김용하 원장님, 김태일 소장님, 이만우 교수님, 그리고 국민패널 여러분께도 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

아울러 나라살림 대토론회에 대하여 많은 관심을 가지고 좋은 의견을 주시기 위해서 이 자리에 참석하신 국회의원님을 비롯한 내외귀빈 여러분께도 심심한 감사의 말씀을 드리겠습니다.

이번 토론회는 나라의 살림살이인 예산안에는 납세자인 국민의 의견이 반영된 조화로운 예산이 되어야 한다는 평소 박희태 국회의장님의 뜻에 따라 국회가 최초로 시도하는 토론회입니다. 출범 8년차를 맞이하는 국회예산정책처는 그동안 예산 및 결산의 분석, 경제전망, 국가의 주요사업 평가 등을 통하여 국회의 예산안 심사를 지원하기 위하여 총력을 다해 왔습니다.

그러나 실제 국회 예산안 심사는 정부가 예산안을 편성, 제출한 뒤에 비로소 시작되는 실정이어서 국회 예산안 심사는 다소 한계가 있다고 하겠습니다.

이에 국회는 현행 헌법의 테두리 내에서 정부 예산안에 대한 국회 논의 절차가 상반기부터 시작되도록 함으로써 편성 단계에서부터 국민과 국회 의견이 예산에 조화롭게 반영될 수 있도록 노력할 필요가 있다고 생각합니다.

오늘 “국민과 함께하는 나라살림 대토론회”와 이어서 내일부터 3일간 개최되는 복지, 농림수산, 지방재정 등 6개 분과의원회 토론회에는 국민의 다양한 요구와 각계각층의 이해가

반영된 합리적이고 조화로운 예산을 국회가 큰 틀에서 제시할 수 있도록 하기 위한 소중한 첫걸음이라 할 수 있습니다.

이 자리에서 내년도 나라살림은 어떤 부분이 보완되어야 하겠고, 어떤 부분이 조정되어야 하는지 다양한 의견이 논의되기를 기대합니다.

또한 이러한 의견들이 향후 정부의 예산안 편성과 국회의 예산안 심의과정에 잘 반영되어 재정민주주의 실현에 보다 기여할 수 있기를 바랍니다.

다시 한번 바쁘신 가운데 오늘 토론회에 참석해 주신 홍재형 국회부의장님, 이주영 예결의원장님, 국회의원님들을 비롯한 토론자 및 국민패널 참석자 여러분들께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

(일동 박수)

○사회 왕상한 주영진 국회예산정책처 처장의 개회사였고, 이어서 홍재형 국회부의장님의 격려 말씀 있겠습니다.

○부의장 홍재형 홍재형입니다. 반갑습니다.

국내적으로 나라예산의 규모가 자꾸 증가하면서 국회의 재정예산 심의기능이 제대로 되고 있느냐 그런 문제가 대두되고 있습니다. 또 국제적으로 봐도 이번 이코노미스트 특집에서 보는 것처럼 각국에서 국가예산 지출이 자꾸 팽창되고 너무 크고, 비능률적이고 또 어떤 나라는 파산쪽으로 기울어진다고 걱정하고 있습니다. 그래서 어떻게 하면 리바이어던을 어떻게 길들일 것인가? 캘리포니아 같은 주는 처음에 잘 나가다가 지금은 아주 엉망이 되고 싱가포르는 잘 나가고 있고, 영국은 최근에 예산쪽에서도 혁신이 이루어지고 있다고 예를 들면서 특집이 나와 있습니다. 국내외적으로 이렇게 이 문제가 핵심문제가 되고 있는 때에 다수 전문가들을 모시고 "국민과 함께하는 나라살림 대토론회"가 열리게 된 것을 매우 뜻 깊게 생각합니다.

우리 국회는 그동안 정부가 예산을 편성해서 제출해 주면 그것을 법정기일 내에 심사하기 위해서 노력해 왔습니다. 그러나 현재 예산안 편성과정을 살펴보면 국민 의견이 잘 반영되어 있다고 보기에는 어려운 점이 많습니다.

국회는 제도적으로 10월초에 정부가 예산안을 편성해서 제출한 후에야 예산안 심의를 시작하게 되어 있습니다. 이처럼 60일 내에 300조 원이 넘는 예산을 심도 있게 심의하는 것은 무리가 아닌가 하는 지적이 있습니다.

또 예산안 편성에 기초가 되는 국가재정운용계획 수립, 부처별 추경예산 배분문제, 예산안 편성지침 수립 등에 대해서 국회가 제대로 역할 하는 것이 이런 상황에서는 기대하기 어려운 상황이라고 할 수 있습니다.

헌법상 예산심의 기간이 5·16 전에는 120일 전후였습니다. 5·16 이후 유신까지는 90일이었는데 유신헌법에서 60일로 대폭 줄였습니다. 그것이 그동안 40년 동안 이어왔었습니다. 60일의 현 예산심의 기간은 어떤 면에서 금과옥조처럼 여기는 분도 있지만 한편 한국 민주주의의 퇴행의 대표적인 유물이기도 합니다.

때문에 국민의 대표기관인 우리 국회는 충분한 시간을 갖고 더욱 심도 있게 예산을 심사할 수 있는 방법을 속히 찾아내야 한다고 생각합니다. 국민의 의견을 예산에 더욱 충실히 반영하고 예산의 효율성을 극대화할 수 있는 방법이 분명히 있을 것입니다.

예를 들어서 국회가 예산편성 과정에서부터 적극적으로 참여하는 방법입니다. 즉 예산편성 전반을 들여다보면서 국민의 뜻을 정부에 전달하고 국민이 원하는 방향으로 예산이 편성될 수 있게 하자는 것이 그것입니다. 오늘 이 자리에는 바로 그러한 역할에 시초가 될 것입니다.

오늘 값진 토론회를 준비하신 국회예산정책처와 관계자 여러분, 그리고 각계를 대표하는 전문가 토론회 참석하신 여러분께 심심한 감사와 경의를 표합니다.

또 참석하신 여러분께도 감사와 여러분의 건강과 행복을 기원합니다.

감사합니다.

(일동 박수)

○사회 왕상한 고맙습니다.

홍재형 국회부의장님의 격려말씀이었습니다.

이어서 이주영 예산결산특별의원장님의 축하말씀 있겠습니다.

○예산결산특별의원장 이주영 많이 바쁘실 텐데도 오늘 국회예산정책처가 주최하는 나라살림 어떻게 국회에서 잘 심의하고 우리 국민들에게 좀더 잘 알리면서 국민들이 바라는 대로 나라살림이 운영되어갈 수 있을지에 대한 토론회에 이렇게 많이 참석해 주셔서 감사합니다.

특히 홍재형 국회부의장님, 우리 의원님들 많이 와 주시고 또 국회 권오을 사무총장님을 비롯해서 예산정책처 여러 직원들 함께 해 주셔서 감사합니다.

사실 오늘 이 토론회는 과거에 해오던 토론회 포맷하고 바뀌었습니다. 보시면 아시겠지만 우선 토론자들 계시지만 뿐만 아니라 국민패널들이 뒤에 배석하고 계시면서 토론자들의 말씀을 다 듣습니다. 듣고 또 국민 입장에서 의견을 개진하는 형식을 가지고 오늘 예산정책처가 새로운 모습을 선보이고 있습니다.

또 이 토론회를 사실은 해마다 해왔는데 예산 제출시기에 맞추어서 가을에 했었습니다. 그런데 이것을 봄으로 옮겨왔지 않습니까? 그것은 의미하는 바가 상당히 큽니다. 그것은 지금 예산편성권이 정부에 있기 때문에 정부에서 예산편성 할 때부터 우리 국회가 뭔가 우리 국민의 의사를 예산편성단계에서부터 반영할 필요가 있다는 의미심장한 뜻을 담아서 오늘 이런 토론회를 개최하게 된 것입니다.

사실 요즘 개헌논의도 있지만 개헌논의에서 나오는 것 중에 대통령 권력이 너무 크지 않느냐? 그것을 권력분립의 원칙에 맞게 제대로 분배할 필요가 있다는 논의 중에 나오는 내용 중에 가장 중요한 것이 예산편성권을 정부로부터 순수 대통령제에서 하듯이 국회로 이관시켜야 된다는 것이 상당히 활발하게 논의되고 있는데 이제 예산통제권을 조금이나마 갖고 있는 국회 권한을 제대로 유감없이 발휘할 수 있게 해 나가고 또 제대로 된 국회의 예산심의 모습을 보일 때 우리 국민들이 개헌을 통해서 예산편성권도 국회로 넘어오는데 동의하지 않을까 이렇게 생각하기 때문에 이 토론회의 새로운 포맷이 그런 면으로 우리 국민들게 어필해 가는데 많은 도움이 될 것으로 생각이 됩니다.

홍재형 부의장님께서도 언급하셨습니다마는 우리 국회의 예산통제권이라고 하는 심의 기간만 보더라도 이것은 말도 아닙니다, 사실. 헌법상 90일 전까지 제출하도록 되어 있고 회계연도 개시 30일전까지 심의를 완료하도록 되어 있어 가지고 60일 동안 최소한 기간이 확보되어 있습니다마는 그것은 최소한의 기간이기 때문에 사실 법률로써 더 일찍 국회에다 예산 제출하도록 할 수 있다고 봅니다. 그것이 대다수 헌법학자들이 그렇게 해석해 주고 있습니다. 그렇다면 앞으로 예산심의 기간도 헌법 개정되기 전이라도 법률로서라도 이 기간은 앞으로 더 늘려야 된다, 우선 한 30일이라도 늘려 가지고 정기국회에서는 예산국회라는 말답게 예산심의 위주로 운영되도록 해 나가야 된다. 그렇게 해서 정기국회에서 해오던 국정감사로 시간을 많이 뺏겼는데 이런 것은 6월 국회로 넘겨 가지고 결산심사 하고 국정감사하고 결합시켜서 하면 행정부 기타 사법부에 대한 입법부로서의 견제, 통제 기능을 더 충실히 하는데 시너지효과가 있을 것이다. 그리고 정기국회는 정말 예산심의만 하는 그런 국회로 해야 예산이 알차게 심의될 것이다 하는데 많은 분들이 동의하고 있습니다.

그래서 상반기 중에 개정되어 가지고 국회로 예산 제출시기도 앞당기고 제대로 심의되는 국회로 되기를 저희들이 소망하고 있습니다. 여러분들도 많이 관심을 가지고 지원해 주시기 바랍니다.

오늘부터 나흘동안 총론적인 부분, 또 각론부분들이 있습니다. 복지예산을 어떻게 할 것이냐, 농림수산 어떻게 할 것이냐, SOC 예산, 또 재정건전성 확보, 세제개편 방향, 이런 부분들에 대해서 각계의 전문가들과 국회의원들과 국민들이 함께 참여하는 가운데 정말 진지한 논의를 통해서 우리 예산제도의 획기적인 뭔가 개선방향들이 이 자리에서 도출될 것으로 저희들은 굳게 믿고 있습니다.

바쁘신 가운데 참여해 주신 토론자, 발제자 여러분, 또 시민 여러분들 또 함께 해 주시는 관심 있는 여러분들께 거듭 감사드립니다.

고맙습니다.

(일동 박수)

○사회 왕상한 지금까지 이주영 예산결산특별의원회 의원장의 말씀이었습니다.

말씀처럼 “국민과 함께하는 나라살림 대토론회” 오늘 이 자리에는 국민의 뜻이 제대로 반영된 예산을 만들기 위해서 마련된 토론회장입니다.

먼저 올라와 주신 분들 소개해 드리도록 하겠습니다.

단상을 정리해 주시겠습니까?

“국민과 함께하는 나라살림 대토론회” 오늘 나와 주신 분들을 소개해 드리겠습니다.

먼저 한나라당 예산결산특별의원회 간사이시지요, 이종구 의원입니다. 안녕하십니까.

(일동 박수)

그리고 민주당 예산결산특별의원회 간사이시지요, 장병완 의원이십니다. 안녕하십니까.

(일동 박수)

이어서 강석훈 성신여대 교수 나오셨습니다. 안녕하십니까.

(일동 박수)

그리고 김용하 한국보건사회연구원 원장 나오셨습니다. 안녕하십니까.

(일동 박수)

그리고 좋은예산센터에서 김태일 소장 나오셨습니다. 안녕하십니까.

(일동 박수)

고려대학교 이만우 교수입니다. 안녕하십니까.

(일동 박수)

그리고 오늘 이 자리에는 특별히 국민 여러분들의 목소리를 대변해 주실 국민 패널 여러분 스무 분 모셨습니다.

안녕하십니까? 고맙습니다.

(일동 박수)

자, 그럼 오늘 우리가 토론을 위해서 화면을 준비해 봤습니다. 먼저 그 내용 보시고, 토론 시작하겠습니다.

(동영상 상영)

나라살림, 300조가 넘는 그 시점에 우리가 와 있습니다. 나라살림에 대한 국민들의 의견이 어떠한지 다양한 목소리를 들어봤는데 오늘 이 자리에는 국회 예산결산특별의원회 여야 간사가 다 나와 계십니다.

먼저 이종구 의원님께 국민들의 목소리, 어떻게 들으셨는지 여쭤보겠습니다.

○토론자 이종구 국민들 소중한 말씀을 잘 들었습니다. 먼저 예산을 통해 가지고 일자리 창출 등 경제성장을 해야 된다. 그리고 두 번째는 서민들이 편하게 살도록 복지쪽을 확충해야 된다, 그러면서도 우리 살림살이가 재정 건전하겠지요, 그리고 단단해야 된다. 이렇게 요약할 수 있을 것 같습니다.

그런데 사실 경제성장도 빨리 하면서 또 서민들에 대한 복지도 확충하면서 또 그렇게 하면서 재정을 건전하게 끌고 간다는 것은 사실 어렵습니다. 그래서 이러한 세 축을 삼각 균형이라고 그럴까요? 균형을 이루면서 적절히 예산을 통해서 하는 것이 중요하다.

최근에는 아시다시피 국민들의 물가에 대해 굉장히 걱정을 하고 계십니다. 물가가 너무 오른다는 거지요. 그러니까 저는 이런 것 외에 예산을 통해서 예산을 잡는 그러한 것도 새로운 목표로써 해야 될 것 같습니다.

어떻게 보면 사각균형을 이루어나가야 되는 至難한 작업을 해야 된다고 생각합니다.

예를 들면 최근에 물가가 많이 오르고, 특히 돼지고기 많이 오르지 않습니까? 긴급 무관세로 수입을 한 6만t 정도 한다고 하고 있습니다. 그렇게 되면 우리나라 세수가 줄지요. 그렇지만 세수가 줄더라도 이런 것은 서민물가를 잡기 위해서 관세를 낮춰서라도 수입을 해야 되고 또 유류가 굉장히 오르고 있지 않습니까? 이런 것도 할당관세를 통해 가지고 낮춰야 되고. 그렇게 되면 재정의 건전성은 좀 훼손되지만 우리 국민들이 물가라는 것에 대해서는 이제 좀 물가가 안정되겠구나 이렇게 마음을 가질 수 있을 것 같습니다.

그래서 예산을 통해서 첨단산업에 투자해서 우리나라 경제가 선진화될 수 있도록 해 나가는 노력도 하면서 또 복지도 맞춤형 복지로 해 가지고 필요한 부문에 서민들에게 복지가 제공될 수 있도록 해 나가고 그러면서도 건전재정을 장기적으로 훼손하지 않는 이러한 정책, 이러한 것이 우리 예산이 해야 될 과제가 아닌가 싶습니다.

○사회 왕상한 그런데 화면에서 예산에 관련된 국민들의 여론조사 결과가 나왔습니다만, 장 의원님.

국민들은 나라살림을 정부가 짬에 있어서 국민들의 의사를 제대로 반영하고 있지 않다는 응답률이 상당히 높았습니다. 어떻게 보셨습니까?

○토론자 장병완 방금 국민들의 의견을 보면 국민들이 내는 세금으로 나라살림이 이뤄지는 만큼 나라살림 운영이 국민들이 납득할만한 방향으로, 또 국민들이 어느 정도 만족할 수 있게, 그리고 국민들과 소통을 잘 하면서 이뤄어져야 한다는 것을 강조하고 계십니다. 그러나 안타깝게도 현재 정치권에서 이를 다 수용하지 못하고 있는 것은 안타깝다고 생각합니다.

먼저 국민들이 지금 요구하시는 것은 국민들이 내는 세금에 맞는 합당한 대우를 못 받고 있다고 생각하시는 것 같습니다. 국가의 역할이라는 것이 국민들이 안심하게 살 수 있게 하고, 또 의식주에 있어서 안정되게 국가가 뒷받침을 해 주고 또 우리 자녀들의 교육이라거나 미래 먹거리인 첨단산업의 육성 등에서까지 아주 다양한 국가의 역할을 요구하는데 그러한 역할에 있어서 국민들이 피부로 국가가 무엇을 하고 있는지 느끼지 못하고 있다. 그런 말씀을 해 주시고 있고요.

또한 이러한 국가의 나라 살림살이를 짜나가는 과정에 있어서 60~70%가 국민들과 소통이 부족하다, 국민들의 의견수렴을 잘 해서 나라살림을 잘 운영해 줬으면 좋겠다는 문제입니다. 그런데 이런 안보랄지 연평도 사년도 있었습니다마는 그런 면에서 국민들이 불안해하고 있고, 또 정말 천정부지로 오르는 물가 때문에 장보기가 겁난다는 것이 서민들의 의견이고, 또 청년실업을 비롯해서 실업률이 계속 올라가고 이런 여러 가지 문제들이 서민생활을 굉장히 위축시키고 있기 때문에 최소한도 금년 예산부터는 국민의견들을 잘 수렴해 가지고 정말 세금의 가치를 국민들이 느낄 수 있게 하는 재정운용이 되어야 한다. 너무 일방적으로 대통령이나 여당의 일방적인 운용으로 국민들에게 실망을 주는 일은 없어야겠다는 하는 생각을 갖게 됩니다.

○사회 왕상한 결국 국민의 뜻이 제대로 반영되어진 예산을 만듦에 있어서 여야 모두에게 정치권의 역할을 국민들은 주문한 것이라고 생각해 보는데요.

본격적인 토론에 들어가 보도록 하겠습니다.

무엇보다 국가채무에 관한 문제를 많은 분들이 걱정하고 계시는데 참고로 2007년에는 국가채무의 규모가 300조였었던 것이 해마다 늘어났고, 올해는 435조를 넘을 것으로 전망되고 있습니다. 저희가 국가채무 증가에 관한 것을 그래프로 담아봤는데 잠깐 그 내용을 보시면요.

(동영상 상영)

지금 화면에서 보시고 계시는데 국가채무가 계속해서 늘고 있습니다. 그런데 이와 같은 수치 자체, 바꿔 말씀드려서 채무가 늘고 있다는 자체가 문제가 있다는 분도 계시고, 반면에는 채무가 늘어나는 것보다는 그것을 어떻게 관리하고 있느냐가 더 중요하다는 의견도 있는데 먼저 김태일 소장님께 여쭤보도록 하지요.

이와 같은 국가채무 어떻게 평가하십니까?

○토론자 김태일 지금 아까 TV에 나오는 것처럼 지금 현재 GDP 대비 35%인데 이것을 다른 나라들과 비교하면 OECD 다른 나라들은 GDP 대비 한 70% 정도라고 그러지요. 그래서 단지 이것만 본다면 우리가 굉장히 나쁘다고 할 수 없고 비교적 좋다고 할 수 있지요.

그런데 문제는 다른 사람들 다 말하는 것이 단지 현재의 GDP 대비 35%가 중요한 것이 아니라 사실 이것이 선진국과 우리를 단면적으로 비교하는 것이 문제가 있는 것이 가령 우리가 가계경제만 해도 저축을 많이 할 때가 있고 또 반대로 저축은 적게 하고 써야 될 때가 많은 단계가 있는 것인데 이것이 사실 선진국은 이미 돈을 많이 써야 될 때는 지난 단계이고 우리는 지금까지는 돈을 버는데, 그러니까 훨씬 돈을 쓸 때는 별로 없고 대신 돈을 벌기는 쉬운 단계가 거의 지나와서 지금부터는 돈을 벌기는 힘들면서 써야 될 때는 많은 단계에 왔지요.

그래서 중요한 것은 현재 단계에서의 GDP 대비 35%는 별로 많지 않다 그런 것보다는 향후…… 그런데 우리가 분명히 향후 국민연금 부채라든가 등등 해서 가령 정치권에서는 미래의 잠재부채까지 감안한다면 한 1500조다 그런 말을 하는 것처럼 그것이 꼭 전부 다 국가채무냐 아니냐 그런 논쟁은 있지만 그럼에도 불구하고 미래의 정부가 감당해야 될 것들은 틀림없는 것이니까 그런 것에 대한 준비는 지금부터 필요하지요. 그런데 과연 그런 미래의 장기적인 지출 수요를 보고서 거기에 대한 대비로써 재정구조를 지금부터 잘 하고 있느냐고 봤을 때는 미흡한 면이 많다고 생각합니다.

○사회 왕상한 지금 말씀하신 것에 추가해서 국가채무가 늘고 있다고 하는 것은 결국 우리 다음세대들에게 그 짐을 떠안길 수 있다는 비판이 얘기되고 있는 것 같은데 이만우 선생님, 어떻습니까?

○토론자 이만우 방금 김 소장님께서 말씀하셨습니다마는 GDP 대비 국가부채는 그렇게 심각한 수준은 아닙니다. 또 재정의 지속가능성 측면에서 보더라도 그렇게 우려할만한 수준은 아닙니다마는 우리가 정부 부채 외에 공기업 부채도 무시 못 할 정도입니다. 게다가 가계부채도 900조 가까이 되기 때문에 국민 전체가 안고 있는 부채로 따지면 2000조에 육박하는 그러한 큰 규모인데 현재 정부 부채가 우려할 수준은 아니더라도 저출산·고령화가 급격히 진행하고 있는 미래를 생각해 본다면 우리 재정은 아주 보수적으로 다져가면서, 살림을 단단히 해야 할 필요성은 있다고 봅니다.

특히 올해와 같이 물가앙등이 예상되는 시점에서는 정부 지출도 과감하게 줄이는 긴축재정도 함께해서 국가부채를 줄이는 노력을 강화할 시점이 아닌가 하는 생각을 하고 있습니다.

○사회 왕상한 사실 올해도 약 25조 원의 적자가 예상되고 있습니다. 그런데 정부는 2013년, 또는 14년에는 균형재정을 이루겠다고 목표를 세우고 있는데 강석훈 교수님, 어떻습니까? 그것이 과연 실현 가능하다고 보십니까?

○토론자 강석훈 현재 상태에서 보면 내년도에 우리나라가 국회의원 선거가 있고 대통령선거도 있습니다.

선거가 있는 해에는 일반적으로 지출을 줄이기가 어렵기 때문에 정부가 약속을 지키기가 쉽지 않을 것 같다는 말씀을 드리고요. 또 경기 사이클 상으로 놓고 봤을 때도 새로운 정부가 출범하는 2013년이면 우리나라 경기 사이클을 놓고 봤을 때 전반적으로 하강하는 국면에 접어들 가능성이 크다고 보여집니다. 그렇다면 또 각계각층에서 정부가 경기가 하강하고 있는데 무엇하고 있느냐 그러면서 재정지출 확대에 대한 요구들이 굉장히 많이 비등해질 것으로 예상되고, 이런 전후 사정을 고려할 때 정부가 특단의 조치를 취하지 않는 한 2013년, 14년 균형은 쉽지 않아 보인다는 것이 솔직한 저의 심정입니다.

○사회 왕상한 김용하 원장께서는 이 부분에 관한 것을 어떻게 보고 계시는지 궁금

한데요?

○토론자 김용하 사실 노무현 정부의 바로 이 정도의 시기, 5년전인데요. 그때 중기재정 5개년계획을 보면 한 5년 후에는 균형이 될 것이다라고 예측을 했습니다. 그런데 지금 상황이 그렇지 않지 않습니까? 그런데 그렇지 않게 된 가장 큰 원인은 누구나 잘 아시다시피 글로벌 경제위기 때문에 그렇다고 할 수 있겠습니다. 그에 따라서 급격히 예상외 재정지출이 늘어났기 때문에 생긴 원인이기 때문에 지금 2011년 관점에서 봤을 때 그동안 복지재정 지출을 늘여왔던 복지부분이 어느 정도는 새로운 제도를 더 추가적으로 도입하지 않더라도 유지될 수 있는, 그러니까 기존의 복지제도가 완성되는 상태에 와 있습니다. 그래서 추가적인 복지제도를 더 이상 만들지 않는다면 현재 재정기조를 유지해 나간다면 충분히 균형상태로 갈 수 있다고 생각합니다.

다만 이 글로벌 위기 같은 또 다른 외부의 충격이 온다면 그때는 다를 수 있겠지만 지금 현재의 상황으로는 충분히 가능하다고 생각하고요.

특히 지금 복지지출과 관련해서도 전반적으로 복지지출이 늘어남에 따라서 재정이 그동안 충분히 못했던 이유 중에 하나는 모든 국민들이 복지수요, 복지지출은 늘리라고 요구는 하고 있는데 이에 비해서 국민들은 조세부담은 원하지 않고 있습니다. 그래서 이런 부분에 대한 국민들의 의식이 바뀌 나간다면 좀더 안정적이고 탄탄한 균형기조로 갈 수 있지 않을까 생각이 됩니다.

○사회 왕상한 제가 좀더 구체적으로 질문을 드려보도록 하지요.

지금 말씀하신 것처럼 비단 복지 분야 뿐이겠습니까? 정부가 써야 될 돈의 액수와 그 규모는, 또 분야는 상당히 넓어지고 있고, 또 많아지고 있는 상황인데 하지만 또 국민들이 내야 되는 세금에 관하여서는 그 부담을 원치 않는 것도 사실이란 말이지요.

이와 같은 상황에서 말씀하신 균형재정이라고 하는 것이 과연 어떤 방법으로 달성될 수 있을까 또 고민이 되어야 할 것 같은데, 이종구 의원님 어떻습니까?

○토론자 이종구 지금 균형재정을 하려고 하면 결국 세금을 많이 걷고……

○사회 왕상한 또는 지출을 줄이든가……

○토론자 이종구 지출을 줄이고 또 효율적으로 쓰도록 해야 될 것입니다. 그래서 일단 정부가 해야 될 일은 세입기반을 확충해야 되지요. 그러니까 세율을 올릴 수도 있겠습니다마는 그것은 국민들이 절대 원하는 것이 아니니까 과표를 양성화하고 또 비과세 감면 이런 것을 축소하는 그런 노력을 해야 되고. 제일 중요한 것은 역시 지출의 생산성을 제고하는 것 아니겠습니까? 최근에 얘기되고 있는 신공항 같은 것, 우리가 이런 측면에서 많이 생각해 봐야지요. 엄청나게 돈이 들어가지만 이것이 혹시 유사 중복되는 사업이 아닌가 이런 것은 우리가 검토해야 되고요.

또 재정의 관리시스템, 재정의 관리시스템도 우리가 지난번에 결산 때도 봤습니다마는 복지예산이 생각보다는 많이 누출되고 있다. 복지가 제대로 필요한 사람들에게 도달 안 되

고 배달사고가 난다든지 이런 것이 많다. 그래서 이런 세입기반을 확충하고 지출의 생산성을 제고하고 또 재정관리시스템을 개선하는 작업을 통해서 알뜰한 살림살이가 될 수 있도록 노력해야 된다고 생각합니다.

○사회 왕상한 결국 재정건전성이라고 하는 문제가 돈이 써야 될 때 제대로 써야 할 것이고, 또 쓰기 위한 돈을 안정적으로 확보하는 것도 재정건전성에 반드시 포함되어져야 할 것 같은데 장 의원님께서는 이 재정건전성을 어떻게 평가하고 계시는지요.

○토론자 장병완 재정건전성 확보방안을 제대로 잡기 위해서는 왜 우리 재정이 이렇게 문제가 되었는가 하는 진단이 정확히 되어야 한다고 생각합니다.

지금 주로 정부 여당에서는 우리나라 국가채무의 절대 규모, 그리고 GDP에 대한 비율이 다른 어느 나라보다도 상대적으로 양호하다는 것을 기초로 해서 여러 가지 부자감세를 단행한다거나 하는 조치를 했는데 지금 그렇게 우리가 세입기반이 현재 상태에서 우리 사회가 당면하고 있는 여러 가지 재정수요를 감당할 수 있게 되어 있느냐? 저는 전혀 그렇지 못하다는 거지요. 즉 말해서 우리가 절대 규모에는 상대적으로 다른 나라에 비해서 양호하지만 국가채무의 증가속도는 지금 OECD에서도 가장 높습니다. 그리고 이 정부 들어서서 이미 국가채무가 107조 원 늘어났고 금년도 이미 약 27조 원 증가되고, 또 국가에서 제시하고 있는 2014년의 균형재정이라는 것은 어불성설입니다.

그렇기 때문에 기본적으로 현재 증가속도를 제어할 수 있는 것이 없다. 또 향후 전망을 해 볼 때도 굉장히 어둡다. 이것이 문제가 있는 거거든요. 그러면 이게 과연 일시적인 국제 금융위기 극복과정에서 일시적으로 생긴 것이냐? 그러면 이미 작년에 우리가 세계 유례없이 6.1%의 고성장을 이뤘고 그 바탕위에서 금년에 세수를 한다면 금년에 이미 균형재정을 달성해야 합니다. 그런데 이미 금년에도 21조 원의 적자부채를 발행해서 나라살림을 한다는 얘기는 지금 현재의 우리 재정구조가 만성적인 적자재정 상태에 들어 있다. 그리고 그 이유는 다른 것이 아니고 세출을 늘려서도 아니고 바로 세입기반을 잠식한, 특히 부자감세에 있다. 1년간의 즉 우리가 금년 21조의 규모가 사실은 감세로 인한 효과와 거의 비슷합니다.

그렇기 때문에 향후 우리 사회가, 저출산·고령화, 향후 미래사회에 대응하기 위해서는 현재 19.3%로 낮아져 있는 조세부담률로는 아무 일도 해 나갈 수 없습니다. 그렇기 때문에 정치권이나 이런 쪽이 좀더 솔직해져야 한다고 생각합니다. 이 정부도 이 정부 들어서서 단행했던 여러 가지 감세조치가 상황판단을 잘 못해서 했다는 것을 과감하게 인정하고 최소한도 지난 참여정부 수준으로라도 조세부담률 수준을 정상화시키지 않고 재정건전성을 논의한다는 것은 이것은 정말 자기에 대한 사실은 기만이다 그런 이야기를 드리고요.

이 외에도 사실 지금 현재 국민들이 정말 모든 분야에서 국가가 해 주는 것이 없다 하고 불만을 말씀하시는데 그럼에도 불구하고 왜 이렇게 적자가 누적되고 재정건전성이 악

화되느냐? 4대강사업과 같이 지금 급하지 않은 사업에 대해서 정부가 너무나 막대한 예산을 투입하고 있다는 것이지요. 지금 국가적으로 꼭 해야 될 분야들, 정말 어려운 계층에 대한 지원, 그리고 국가의 경쟁력을 키우기 위해서 필요한 교육문제—심각한 향후 미래에 대한 투자인데 이런 부분들에 대해서 다 못하고 있으면서도 적자가 계속 되고 있는 부분이 사실은 재정건전성의 가장 큰 본질적인 문제다.

물론 이 외에 여러 가지 감면조치의 재검토라거나 우리 이 의원님 말씀하셨던 지출의 생산성을 제고한 여러 가지 조치는 마땅히 이루어져야 할 일입니다. 이것은 매년 제로베이스에서 재정사업을 검토하면서 해야 하는데 이러한 검토의 사각지대에서 벌어지는 대규모 국책사업들, 이런 부분에 대한 전면적인 재검토가 재정건전성의 요체라고 말씀드리겠습니다.

○사회 왕상한 그런데 지금 말씀하신 예를 들어서 조세정책도 그럴 것 같고, 또 예산의 집행에 있어서 우선순위라고 하는 것도 또 다른 경제정책과 맞물릴 수 있는 것이기 때문에 잠깐 접어놓도록 하겠고요. 잠시 뒤에 깊이 있게 토론해 보겠습니다.

여쭙고 싶은 것은 재정건전성과 관련하여서 혹여라도 새고 있는 예산은 없는지에 관한 부분입니다. 우선순위는 잠시 접어놓는다 하더라도 정해진 예산이, 아까 배달사고 잠깐 말씀하셨는데 그처럼 새는 부분은 혹시 없을까 하는데 어떻게 보십니까, 전문가 여러분?

김 소장님.

○토론자 김태일 분명히 새고 있는 것은 있지요. 그리고 아까 복지지출, 굉장히 중요하고 당연히 앞으로는 복지에 대한 획기적인 지출이 될 수밖에 없는 거지요. 그런데 보통 국민들이 정말 불우한 분들한테 도와주는 것에 대해서는 당연히 해야지 하고서 다들 승인할 수 있는데 문제는 우리가 신문에서 나오는 것처럼 굉장히 자기보다 더 잘 사는 것 같은데 기초생활수급자가 되어서 뭘 받고…… 그런 식으로 해서 분명히 받아야 될 사람이 받는 것에 대해서는 누구나 다 아, 당연히 해야지 라고 생각하는데 자기가 볼 때 이것은 받을만한 자격이 아닌 것 같은데 받는다든가 분명히 그런 것에 대해서는 굉장히 불만이 많거든요.

그래서 사실은 국민들이, 나중에 할 얘기이겠지만 정말 국민들이 복지에 대한 지출 증가를 위한 조세부담을 정말 싫어하는가 저는 그렇지 않다고 봐요. 그런데 그런 것을 위해서는 기본적으로 정부가 쓰는 것에 대해서 국민한테 그만한 요구를 하려면 정말 우리가 국민의 세금을 잘 사용하고 있다는 것을 보이고 그런 신뢰가 되어야만 하는 거란 말이지요.

그런데 복지라든가 아니면 각종 R&D라든가 그런 식으로 정부 지원이 되는 분야에 대해서는 상당히 누수가 많은 것은 맞고요, 그런 부분에 대한 장치는 필요하지요.

○사회 왕상한 소위 정부 돈에는 눈 먼 돈이라고 하는 것이 없어야 될 것 같은데요, 강 교수님?

◯토론자 강석훈 근본적으로는 현행 제도하에서 돈이 새고 있는 부분도 적지 않아 있을 것입니다. 그러니까 말씀하신 바대로 부정수급의 문제라든지 또는 복지부분에 관해서는 우리나라의 지금 복지제도가 국민 기초생활보장제도의 혜택자에게는 국민 기초생활제도 이외에도 다양한 각 부처에서, 7~8개 부처에서 27·28가지의 복지가 집중됨으로 해서 복지의 효율성도 문제가 되고 형평성도 문제가 되는 이런 부분이 다 우리가 사실 알고 있는 비밀과 같은 것이고요.

저희가 또 하나 다른 것을 고민해야 될 부분은 현행 복지제도 중에서 실제적으로 보다 효율적으로 쓸 구석이 많이 있지 않나 하는 부분입니다. 그러니까 예를 들면 경제학을 하는 저로서는 사회복지학을 하시는 분들하고 굉장히 논란이 많은데 우리나라에 국민기초생활보장제도 내에 보면 근로능력자임에도 불구하고 일정한 조건하에서 복지혜택을 받는 경우가 없지 않은데 그분들과 그 바로 위에 있지만 열심히 일하시는 분들 사이의 격차 문제, 이런 것들은 또 우리가 복지제도의 근본적인 시스템을 통해서 보다 효율화할 수 있는 부분이라고 저는 보여집니다.

◯사회 왕상한 지금 말씀하신 것들이 결국 국가재정을 악화시키는 요인이라고 한다면 분명히 이렇게 새는 돈부터 막아야 하지 않을까 하는 생각을 지울 수가 없는데 이만우 교수님 어떻습니까?

◯토론자 이만우 아까 이종구 의원님도 말씀하셨지만 재정지출의 생산성을 높이는 것은 아무리 강조해도 지나치지 않습니다.

이뿐만 아니라 세입을 늘리는, 장 의원님도 말씀하셨지만 저는 자본 관련 과세에 세입을 늘릴 수 있는 여지가 있다고 봅니다. 예를 들면 파생상품 거래에 대한 거래세를 도입한다든지 지금 주식거래보다도 파생상품 거래가 훨씬 많지 않습니까? 이것도 진취적으로 검토해서 세입을 늘리는 장치도 필요하고, 세입세출 뿐만 아니라 금융정책을 강화하는 것도 굉장히 중요합니다. 우리는 건전재정하면 세입세출만 논의하는데 97년 외환위기도 금융상의 부실채권 때문에 160조의 공적자금을 쌓고 그것이 정부 부채를 늘리는 주요인이었습니다.

또 최근 우리 부채가 늘어난 것도 미국발 금융위기 때문에 늘어났습니다. 그래서 금융과 재정이 그렇게 맞물려가기 때문에 앞으로는 리스크 관리를 잘 해서 아주 건전한 금융정책을 강화하는, 감독기능의 강화를 비롯한 건전한 금융정책도 건전재정을 복원하는데 필수불가결한 그러한 사항입니다. 이 점도 우리 정부가 유념해야 할 사항이 아닌가 생각합니다.

◯사회 왕상한 그런데 김용하 원장님, 뭐 경제학자이기도 하시니까 사실 조세정책을 어떻게 펼 것이냐 하는 문제는 그것이 가져올 수 있는 경제적이 파장도 고려해야 할 부분임에는 틀림없을 것입니다. 물론 국가재정이라고 하는 것도 상당히 중요하겠지요.

그런 차원에서의 지금 두 분간의 시각이 엇갈리고 있는 것은 감세정책에 관한 부분일 것 같은데 이 부분은 어떻게 판단하고 계십니까?

○토론자 김용하 감세를 하면 좋지요. 그리고 우리가 증세를 하면 우리 국민들이 부담되는 것은 사실이고요. 우리 정부 입장에서 봤을 때 증세를 하고 싶지 않은 정부가 어디 있겠습니까? 다 증세를 해야 재정건전성이 제고되지 않겠습니까? 그렇지만 지금 글로벌 경제위기 하에서 기업을 살려야 일자리도 생기고 그래야 국민복지도 증진되는데 기업을 살리기 위해서 우리가 감세를 하는 것은 불가피한 조치였다고 생각합니다.

다만 앞으로 향후에 보다 균형적인 재정을 위해서 그동안 쌓였던 국가부채들도 완화시키기 위해서 필요한 재원확보를 위한 노력들은 당연히 필요하다고 생각을 합니다. 그렇지만 지난 3년간에 있었던 특수한 경제상태 하에서 우리 국가가 조치했던 감세조치는 저는 불가피했다고 생각을 합니다.

○사회 왕상한 감세정책으로 인해서 재정이 좀더 악화되었다 하더라도 그것은 불가피한 선택이었다, 장 의원님. 논란이 되고 있는 부분이지요?

○토론자 장병완 그것이 이해하기가 어려운데 지금 대기업들에는 수백조 원의 잉여자금이 적립되어 있습니다. 자기자본의 몇 천 %에 해당하는 것인데 그러면 과연 국제금융위기 때문에 기업들이 어려워서 세금을 감면해 줬다고요? 세금 감면해 가지고 기업들이 활동을 잘 해서 우리가 이렇게 어려움을 겪고 있는 것입니까? 쌓아놓고도, 감세해 줘 가지고 여유로 확보되어 있는 자원들을 투자하지 않고 쌓아놓고 있는 것 아니겠습니까? 그것이 국민경제로 환류가 되어야 경제의 선순환이 일어나는데 특히 대기업들 중심으로 감세는 혜택만 받았을 뿐 그것이 국민경제로 환류가 안 되고 있는 것입니다. 3년간의 감세정책이라는 것이 빚이 쌓인 것 이외에 무슨 효과가 있다는 이야기인가요? 도대체 이해를 할 수 없습니다.

○사회 왕상한 말씀하십시오.

○토론자 김용하 효과가 없다고 말씀하셨는데 2010년이라는 지난해를 보면 우리가 경제위기를 극복하지 않았습니까? 성장률이 6%로 회복되지 않았습니까? 그것이 대기업 위주로 이루어진 것 아닙니까? 그런데 문제는 우리가 대기업은 성장했는데 중소기업에까지 그리고 영세자영자까지 일반 비정규직 근로자까지 어려운 서민계층까지 충분하게 이것이 환류 되지 못한 부분이 문제라는 거지요.

그래서 그 부분을 위해서 금년도 들어서 복지지출이라든지 복지재정을 어떻게 확충할 것이며 이분들을 어떻게 더 편하게 살 것인가를 노력할 시점에 왔고, 그래서 금년 들어와서 복지와 관련된 논의가 활성화되고 있고 이와 관련된 정부의 적극적인 정책은 지금부터 이뤄지지 않을까 생각합니다.

○토론자 장병완 예산정책처에서 추정했지만 감세효과를 약 90조 원으로 봤지 않습니까? 그러면 아직 물론 실현되지 않은 부분도 있지만 감세된 부분은 이미 국가부채로 쌓인 것은 현실로 나타났고 기업들이 감세하면서 혜택받은 부분은 향후에 투자할지 안 할지 모르는 상태로 있는 거예요. 그런 상태에서 국가는 멍들고 기업은 기름이 쪄있단 말입니다. 과연 그것이 바른 정책이냐? 그런데 이대로 가다가는 국가의 재정건전성은 회복하기 힘들다, 부자감세라고 흔히 대변되는 감세조치를 원상회복하지 않고 재정건전성을 논의한다는 자체는 눈감고 아옹하는 것이다 저는 그 얘기를 하고 있는 것입니다.

○사회 왕상한 그래서 국회에서 올해 법인세, 소득세에 관한 부분을 다시 논의해서 결정하기로 한 것으로 알고 있는데 이 의원님 어떻습니까?

○토론자 이종구 지금 장 의원님께서 말씀하시는 것은 이런 측면은 있습니다. 그동안 고환율정책을 써왔지 않습니까? 그래서 상대적으로 수출대기업들이 돈을 많이 벌었지요. 그렇지만 중소기업이라든지 이런 데는 그런 혜택이 많이 미치지 못했다. 그래서 정부도 뒤늦게나마 동반성장의원회라든지 이런 것을 통해 가지고 그러한 대기업이 많은 수익을 본 것이 중소기업과 자영업자들에게 흘러갈 수 있도록 많은 노력을 현재 하고 있습니다.

세금문제는 우리나라에 법인세가 그렇게 세계적으로 봤을 때 아직도 낮은 수준이 아니거든요. 법인세를 건드리기는 어렵습니다. 그런데 다만 소득세인 경우에는 좀 소득이 높은 계층에 구간을 하나 설정한다든지 그렇지 않으면 세율을 높여서 하는 방안은 검토해 볼 수 있다는 것이 저희 한나라당의 입장입니다.

그리고 아시다시피 고소득 자영업자들이 세금을 탈루하는 것이 많습니다. 그래서 국세청이 과세양성화에 좀더 노력하고 또 신규재원도 발굴하는 노력도 강화해서 고소득 자영업자를 비롯한 세금 탈루를 철저히 막는 노력을 해야 된다고 생각합니다.

○사회 왕상한 재정건전성에 관한 토론은 시간관계상 이쯤에서 접어야 될 것 같고, 사실 오늘 토론의 핵심은 예산분배에 관한 문제라고 정리할 수 있을 것 같습니다.

결국 국민의 뜻이 제대로 반영된 예산을 만들어보자라고 하는 것이 오늘 이 자리에 가장 큰 목적 가운데 하나인데 저희가 이 자리에 국민패널들을 모셨습니다. 어떤 분야에 먼저 예산이 집행되어야 하고 또 얼마만큼의 예산이 들어가야 한다고 보고 계시는지 국민패널들의 입장 여쭤보고 토론 계속해서 이어가도록 하겠습니다.

먼저 어느 분 말씀해 주실까요? 마이크 잡아주시겠습니까?

안녕하십니까?

○국민패널 서충원 예, 안녕하세요.

○사회 왕상한 먼저 자기소개 부탁드릴까요?

○국민패널 서충원 직장인 서충원이라고 합니다.

저는 개인적으로 예산이 모든 분야에 골고루 혜택이 가야 한다고 생각하고 있습니다.

집값의 안정화라든지 무상교육의 확대, 맞벌이 부부에게 실질적으로 혜택이 갈 수 있는 예산을 지원했으면 좋겠고요, 그리고 우리나라 같은 경우는 OECD 국가 중에 출산율이 낮은 나라에 속합니다. 낮은 출산율을 높일 수 있는 방법이라든지 그리고 고령화 사회가 되다 보니까 고령화 사회에 노인 일자리 창출에 대해 어떻게 하면 예산을 지원해서 소위 나이 들어서 놀지 않는 그런 데에 예산이 많이 지원했으면 좋겠습니다.

○사회 왕상한 예, 말씀 감사하고요.

또 다른 분 말씀 부탁드릴까요? 마이크 잡아주시겠습니까?

○국민패널 유일하 안녕하세요, 대학원생 유일하입니다.

저는 교육분야 예산이 날로 증가하고 있다고 들었습니다. 그런데 그럼에도 불구하고 대학등록금이 하늘 높은 줄 모르고 치솟고 있는데 그래서 저는 어떤 한 분야에 예산이 배정되는데 증가하고 감소하는 데에만 치중할 것이 아니라 배정된 예산이 어떻게 하면 효율적으로 혹은 합리적으로 사용되고 있는지를 검토하는 것이 더 중요하다고 생각합니다.

○사회 왕상한 학생 입장에서 등록금이 아무래도 부담될 수밖에 없겠지요.

또 다른 분 의견 들어볼까요?

○국민패널 장명수 안녕하십니까? 농업을 직장으로 두고 있는 장명수라고 합니다.

최근에 일본 대지진에서도 보았듯이 국민의 먹거리에 대한 관심은 대단히 우리나라도 높아졌다고 봅니다. 이제는 우리도 선진국이고 이런 차원에서 우리 먹거리에 대한 안전성, 그다음에 지속성이 굉장히 강조되고 있고요, 그와 반면에 농업 농촌에 다원적 기능 역시 굉장히 중요하게 생각되고 있습니다.

더더욱 큰 문제는 FTA를 통해서 많은 개방화 정책을 통해서 항상 농업은 희생양이 되어가고 있다는 것입니다. 이런 희생양이 되어가고 있는 부분에 대해서도 분명 확고한 정부의 예산정책과 그 뒷받침이 있어야 된다고 봅니다. 결국 농업예산이 배고프면 국민이 배고프지 않을까 하는 걱정이 됩니다.

농업예산 꼭 반드시 좋은 배정 부탁드리겠습니다.

○사회 왕상한 예, 좋은 말씀이시고요.

또 다른 분의 말씀 부탁드릴까요?

○국민패널 하기자 안녕하세요, 주부 하기자라고 합니다.

○사회 왕상한 예, 안녕하십니까?

○국민패널 하기자 정말 요즘 물가가 너무 많이 올라가지고 집값도 많이 오르고, 서민들이 생활하기에 너무 어려운 시대인 것 같습니다. 정말 국회에서 예산을 많이 책정해서 서민들이 잘 사는 이 나라가 됐으면 좋겠습니다.

○사회 왕상한 말씀하신 물가 가운데 시장에 자주 가보시니까 장바구니 물가 잘 아시겠지요? 얼마나 가격이 구체적으로 오르고 있습니까? 예를 들어봐 주시지요.

○국민패널 하기자 예를 들어서 진짜 100원 하던 물건이 예를 들었을 때 200원, 300원씩 올라가는 물건들이 너무나 많이 있습니다. 정말 라면 하나를 사먹어도 옛날 가격보다 비싸고, 시장에 1만 원을 들고 나가면 살 게 없어요, 시장에서. 그래서 정말 주부들이 생활하기가 너무 어렵습니다.

○사회 왕상한 좀더 많은 분들의 의견을 듣기 위해서 저희가 거리로 나가 봤습니다. 그 내용 화면으로 보시겠습니다.

(동영상 상영)

각 분야에 계신 국민들의 목소리를 직접 들어봤는데 사실 자기 입장에 따라서 예산을 어떻게 써야 할지에 관한 내용도 조금씩 달라지는 것이 아닌가 하는 생각도 듭니다.

이 의원님, 그리고 장 의원님 아무튼 정치권에서는 가장 중요한 것이 결국 선택과 집중이라고 생각을 합니다. 그런 차원에서 볼 때 국민들의 의견을 어떻게 들으셨는지 궁금합니다.

○토론자 이종구 국민들의 말씀은 역시 서민에게 희망을 주는 예산이어야 된다, 그리고 미래에 성장기반을 확충하는 것을 소홀히 해서는 안 된다, 그러면서도 지역경제를 발달시키고 또 국가의 기본, 예를 들면 국방 같은 것을 튼튼히 하는 예산이 되어야 되겠다, 이렇게 말씀하고 계신 것 같습니다.

사실 앞에서 제가 말씀드렸습니다마는 이러한 것을 선택과 집중할 수밖에 없습니다. 골고루 다 해서 다 좋게 하고 그러면 우리가 엄청난 세금을 걷든가 그렇지 않으면 한국은행에서 돈을 찍어서 할 수밖에 없지 않습니까? 그렇게는 못하는 것이니까 선택과 집중을 해야 된다. 그런데 한나라당 입장은 1년에 한국경제가 1% 경제성장을 하면 약 2조 원 정도 세수가 증가를 합니다. 그래서 우리가 무엇보다도 장기적으로 봤을 때 성장잠재력을 확충하는, 성장에 포커스를 두는 그러한 예산배정을 기본적으로는 할 수밖에 없다는 하는 것이고요.

두 번째로는 복지쪽은 어떻게 할 것이냐? 복지는 맞춤형으로 생애주기별로 꼭 필요한, 어렵게 사시는 분들에게 복지가 잘 전달될 수 있도록 전달체계도 잘 만들면서 그분들에게 갈 수 있도록 하는 것이 가장 중요하다고 생각합니다.

○사회 왕상한 결국 세원은 제한되어 있기 때문에요, 사실 장 의원님, 선택과 집중 동의하시는 원칙이라고 생각을 합니다. 문제는 그 우선순위와 어느 정도라고 하는 비율에 관한 문제라고 생각하는데 어떻게 보셨습니까?

○토론자 장병완 선택과 집중을 어떻게 이해하느냐에 따라서 이 부분은 동의할 수도 있고 또 생각이 다를 수도 있다고 봅니다. 지금 우리가 일반적으로 선택과 집중이라는 것은 하나의 방법론에 있어서는 맞는 얘기입니다. 우리가 어떤 동일 섹터를 봤을 때 그 분야에서 어떤 것을 더 우선시하고 어떤 것에 대해서 가치를 덜 부여할 것이냐? 이것은

결국 여러 가지 비교 가능한 지표랄지 여러 가지 국민들 요구의 강도랄지 이런 것을 비교해서 차이를 두고 순서를 달리할 수밖에 없습니다.

그렇지만 예를 들어서 복지문제와 같은 것을 논의할 때 복지 자체가 선택이냐, 예를 들어서 보편적이냐 이것은 하나의 철학의 문제이기 때문에 그 부분에 대해서 선택과 집중으로 접근해야 한다는 말씀은 동의하기가 어려운 부분이 있습니다.

지금 국민들께서 공통적으로 바라고 계시는 것은, 특히 한나라당 이종구 의원도 인정하셨지만 서민들의 생활이 너무 어렵다, 지금 패널들이 말씀하신 것, 물가가 너무 급등해서 서민생활이 힘들다. 전세난을 포함한 집값이 너무 올랐다. 등록금이 너무 부담된다. 농업에 있어서 대외개방에 따라서 어려움이 있다 이런 것들이 종전보다도 훨씬 더 서민들 생활이 어려워졌다는 것을 호소하고 계신 것 아니겠습니까? 그것을 우리가 기본적으로 담아내는 것이 정부의 역할이고 또 재정이 해야 할 일입니다. 그래서 기본적으로 재정이 감당할 수준을 봐가면서 확대해야겠지만 기본적으로 이제는 복지 자체를 과거 시혜적 관점에서 국민의 기본적으로 누려야 하는 방향으로 철학적으로는 우리가 상정해 놓고, 우리 국민경제가 얼마만큼 감당할 수 있느냐 이 부분은 별도로 판단해야 한다고 봅니다.

따라서 재정운용의 방향에 있어서는 지금 현재 우리나라의 사회복지지출이 GDP 7.5% 수준으로 OECD 평균의 3분의 1 수준밖에 안 됩니다. 물론 이것은 우리 사회복지 제도가 아직 성숙이 덜 됐기 때문에 시간이 흐름에 따라서 자동적으로 이 비율은 올라갈 것입니다. 그럼에도 불구하고 우리가 당면하고 있는 저출산·고령화, 양극화 현상의 심화 이 문제는 우리 사회적인 통합을 도모하기 위해서 너무나 중요한 문제이고 또 이것 자체가 향후 우리 국가사회의 활력을 좌우하는 문제입니다. 그렇기 때문에 이 부분에 대해서는 좀더 단기간 내에 수준을 올리지 않으면 우리 사회의 활력 자체가 또한 잃게 되어 있습니다.

즉 말해서 인적 투자, 소프트웨어 투자가 향후 우리 경제 성장에도 바로 영향을 미치고 또 고용에도 영향을 미치는 요소이기 때문에 복지에 신경을 쓸 수밖에 없다, 그리고 우리가 보편적 복지를 지향해야 한다는 것이고요.

두 번째로는 국민들이 일본이나 이런 사태에서 느끼고 있습니다마는 안전에 대한 불안감이 큽니다. 그래서 재정이 해야 할 부분이 국민들의 안전을 확보해 주는 문제, 이 부분에 대해서는 재정투자를 아끼지 않아야 한다고 생각합니다.

또한 역시 재정의 역할 중에 하나가 미래 대비 투자인데 결국은 지출의 효용성을 약간 의문시하시는 분들도 있었습니다마는 미래 대비 투자를 역시 해 나가는 것도 후세에 대한 우리의 책무입니다. 그렇기 때문에 R&D라거나 교육 이것 역시 우리 정부가 가장 역점을 두고 지출의 우선순위를 해 나가야 한다고 생각합니다.

○사회 왕상한 의원님께서 향후 재원배분에 관한 방향까지 말씀해 주셨는데 그에 앞서서 우리 정부가 배분할 재원의 현황이 과연 타당한 것인지에 대한 냉정한 평가도 필요할

것 같습니다.

저희가 그 내용을 그래픽으로 준비해 봤는데 잠깐 그 내용을 보시면 지금 화면으로 나오고 있지요?

화면에서 보시는 것처럼 2011년도 분야별 재원배분 현황을 보게 되면 특히 보건복지·노동분야 예산이 86.4조 원 가량으로 가장 많습니다. 총재원이 모두 309조 원인데 그 가운데 말씀하신 보건복지 분야의 예산이 86.4조 원인데 김용하 원장님, 이와 같은 예산의 배분이 지금 장 의원님께서 말씀하신 것처럼 복지부분에 관한 것을 상당히 우선시한 것이라고 하는 평가는 가능할 것 같은데 그다음에 나올 수 있는 문제가 과연 그 양이 타당한가? 좀 더 늘려야 되는 것은 아닌가라는 문제가 나올 수 있을 것 같습니다. 어떻게 평가하십니까?

○토론자 김용하 지금 저희가 2010년도 예산과 함께 전체적인 재정 지출구조를 분석해 보니까 우리 장 의원님 말씀하신 대로 사회복지 지출예산은 2007년도에는 7.5%였지만 2010년도에는 9%로 늘어났습니다. 그만큼 복지지출이 빠르게 증가되고 있는 것이 사실이고 복지지출의 빠른 증가 때문에 경제부분 쪽에서는 부담을 느끼고 있는 것도 사실입니다. 그렇지만 현재 우리나라의 9.0%의 복지지출 비율은 일반적으로 OECD 국가의 평균 복지지출 비율인 20%에 비해서는 절반 수준밖에 안 되고 실제로 노인인구 비율이라든지 GDP가 아직은 OECD 국가 평균 수준에 이르지 못하기 때문에 이런 것을 감안한다 하더라도 저희 연구원에서는 13.84% 정도는 되어야 적정 수준이라고 판단하고 있습니다.

○사회 왕상한 지금도 부족하다고 보시는 거지요?

○토론자 김용하 예, 그런 측면에서 한 5%p가 부족한 상황입니다. 그래서 이런 부분들을 그렇다고 한 번에 회복될 수는 없지만 그동안 해왔듯이 일반예산 증가율의 1.5배 정도의 속도를 유지한다면 2020년이나 2050년 되더라도 전반적으로는 OECD 국가의 평균 수준을 넘어서지 않으면서 국민의 복지수요를 충족시키지 않을까 생각을 하고 있습니다.

○사회 왕상한 그러니까 보건복지·노동 예산의 절대치는 늘고 있는데 하지만 그 비율은 부족하다 이런 취지의 말씀이신 것 같은데 강석훈 교수님 동의하십니까?

○토론자 강석훈 기본적으로 동의를 합니다. 김 원장님께서 말씀하신 바대로 우리나라 복지의 전반적인 수준이 낮은 것이 사실입니다. 그런데 이것을 어떻게 늘려갈 것인가? 늘려야 한다는 부분에 대해서는 많은 분들이 동의하는 것 같은데요, 어떻게 늘려갈 것이며 얼마 속도로 늘려갈 것이고 또 최종적으로 우리가 지향하는 복지지출 수준이 어느 정도인가에 대해서는 아직 다양한 논란이 있는 것으로 판단이 됩니다.

저는 절대수준을 저것만 놓고 봤을 때는 판단이 쉽지 않은데 그 이전 단계에서 먼저 말씀드리고 싶은 것이 있는데 아시다시피 우리나라의 경우에는 굉장히 특수한 상황입니다. 크게 거시적으로 말씀드리면 전 세계에서 소위 말하는 개발도상국가에서 선진국으로 유일하게 진입하려는 목전에 있는 나라이기도 하고요, 또 전 세계적으로 가장 빠른 속도로 고

령화되고 있는 나라이기도 하고요, 여기에다 언젠가는 바로 닥칠 수 있는 남북통일의 가능성까지도 열려 있는 그런 우리나라 사회입니다.

또 하나 제가 강조하고 싶은 것은 여러분 아시겠지만 전 세계 180여개 국가 중에서 우리나라보다 인구가 많고 우리나라보다 1인당 GDP가 더 많은 나라는 전 세계에 달랑 7개밖에 없습니다. G7 국가 중에서, 우리가 잘 아는 미국이나 이런 국가들 중에서 캐나다를 빼고 스페인이 들어가는데 그다음 번 여덟 번째 나라입니다. 이 나라가 선진국에 들어가느냐 마느냐 갈림길에 있고 앞으로 가는 길은 우리나라 경제가 여기까지 왔을 때 우리 나름대로의 경제개발방식을 가지고 다른 나라에 좋은 점들을 흡수해 갔듯이 이제 복지사회 구축하는 것도 다른 나라가 20%를 가니까 우리도 20%를 가자. 이런 식의 논란보다는 소위 말하는 한국형 복지시스템의 구축은 어떻게 할 것이냐 하는 논의가 우선 되어야 할 것이라고 생각이 되고.

그래서 아까 보신 복지·노동 분야에 있어서 저는 항목분류를 좀더 자세히 봐서 우리나라의 경우에는 교육부분에도 복지적인 요소가 많이 있고, 저는 교육과 노동 이런 것을 다 포괄하는 복지개념으로 본다면 우리가 아까 제시했던 항목분류를 다시 한번 해 보는 것도 논의의 중요한 포인트가 아닌가 하고 생각이 됩니다.

○사회 왕상한 다른 분들 자유롭게 말씀해 주십시오.

이만우 교수님.

○토론자 이만우 저도 김용하 원장님하고 총론면에서는 유사한 생각을 갖고 있습니다. 우리 예산의 28% 정도 복지비중을 차지하고 있는데 OECD 평균에 비해서는 좀 낮은 편입니다. 그러나 과거에 비해서는 복지지출이 두 자리 숫자로 늘어오고 있기 때문에 이 문제도 심각히 고려해야 되지 않나 이런 생각을 하고 있고요.

조금 전에 한국형 복지모형을 찾아야 된다, 저는 절대 찬성입니다. 선진국 OECD가 몇% 갔다고 해서 우리가 따라가는 상황이 되어서는 아니 되겠고 그런 측면에서 보면 우리 장 의원님하고는 조금 견해가 틀립니다마는 저는 보편적 복지보다도 복지쪽에서도 가격차별을 도입해 가지고 예산을 절감하는 정책이 필요할 것 같습니다.

그래서 조금 여유 있는 계층은 부담을 좀더 많이 하고 혜택을 덜 받고 이런 복지 항목마다 투 트랙으로 간다고 할까요? 가격차별을 통해서 보편적으로 복지를…… 예를 들어 초등하고 급식문제를 보면 무상으로 모든 학생들에게 다 주는 것보다는 여유 있는 계층은 조금 덜 주는 방안을 찾을 수 있다면 얼마든지 찾을 수 있다고 봅니다.

그리고 아까 강 교수님께서도 말씀하셨습니다마는 복지아이템들이 각 부처마다 굉장히 중복되어 있는 측면이 있습니다. 이것도 통일하고 줄일 것은 줄이는 역할도 굉장히 필요할 것 같습니다.

지금 이 추세대로 간다고 하더라도 저는 저출산·고령화, 고령화가 급격히 진행되고 있기 때문에 2020년만 가더라도 OECD 수준으로 우리 복지지출이 늘어날 수밖에 없는 상황입니다. 그런 상황을 고려해야 되고.

또 내년에는 정치적으로 총선도 있고 대선도 있기 때문에 특히 복지지출의 제어가, 또 정치인들은 표를 의식하기 때문에 제어가 쉽지 않은 해가 아닌가 이런 우려도 합니다, 국민의 한 사람으로서. 이 문제도 아주 신중하게 접근해야 하지 않나 이런 개인적인 생각을 갖고 있습니다.

○사회 왕상한 말씀 중에 나왔던 사항이고 조금 전에 강석훈 교수께서도 말씀하셨던 사항이기도 한데 예산 항목에 대한 재조정을 말씀하셨습니다. 결국 그 목적 중에 하나가 부처 간의 중복될 수 있는 예산에 관한 부분을 도려내자라고 하는 취지의 말씀이실 것 같은데 이 의원께서는 예산 항목에 대한 재조정이라고 할까요, 또는 부처별로 나와 있는 예산의 중복가능성을 배제하는 문제라고 할까요? 어떤 방법으로 가능하다고 보십니까?

○토론자 이종구 그 얘기하기 전에 고령화 문제에 대해서 잠깐 말씀드리겠습니다.

일반적으로 이것이 고령화의 저주라고 하는데 고령화가 되면 수혜를 받아야 될 노인층들이, 그러니까 기초노령연금 같은 것이 급격히 늘어나거든요. 그런데 그것뿐만 아니라 건강보험도 굉장히 늘어나요. 그래서 어떤 통계를 보면 우리나라의 노인인구가 2030년에 가면 24.3%가 되고 2050년에 가면 38.2%가 된다는 통계가 나와 있습니다. 그런데 이것은 통계청이 예측한 것이고 보건사회연구원이 예측한 것은 이것보다도 더 늘어난다는 거예요.

○사회 왕상한 김용하 원장님이 나와 계시니까, 더 늘어난다고 예측하고 계시지요, 원장님?

○토론자 이종구 그런데 이것을 보고서 많은 분들이 아마 엄청난 걱정을 하고 계실 것 같습니다. 지금 소위 복지수요라는 것은 천문학적으로 들어가는 것입니다. 이게 우리가 생각하는 것이 아니라. 그러니까 앞으로 2030년, 50년 되면 우리들이야 다 무대에서 퇴장하겠습니다마는 우리의 후세대들이 이것을 다 어떻게 부담하고 가느냐? 그러니까 복지문제에 대해서 우리가 여러 가지 반성을 해야 된다. 그런데 아시다시피 우리나라는 저부담 저복지국가입니다. 그러니까 저부담 저복지이기 때문에 이것이 지속 가능하다. 고부담 고복지하는 나라가 독일이나 스웨덴 같은 나라입니다. 그런데 그 외에 고복지도 하면서 부담도, 국민들이 세금도 안 내겠다 이렇게 나오면 이것은 지속이 불가능하지요.

그래서 우리나라도 이 부분에 대해서 아까 이 교수님께서도 가격차별문제도 말씀하셨고 또 민영보험이라든지 이쪽도 어느 정도는 이것을 커버할 수 있도록 보험체계도 가져가야 된다는 것을 먼저 말씀드리고 싶고요.

아까 항목조정하고 그러는 것은 항목이야 어떻게든지 조정할 수 있겠지요. 그런데 복지분야를 지금 중소기업에 많은 저리자금을 대출해 주고 이런 것도 일종에 복지거든요.

그러니까 그런 것까지 포함해서 이 복지개념을 좀더 한국 현실에 맞게끔 수정하는 것은 필요하다고 저는 생각합니다.

○사회 왕상한 장 의원님, 지금 말씀하신 내용에 대해서 사실 복지예산에 관한 것을 좀더 넓게 보면 액수 자체가 늘어날 수가 있고 또 세분화하게 된다면 나름대로 조정할 수 있는 여지가 있다는 취지의 말씀이신 것 같은데요?

○토론자 장병완 이 부분은 전문적인 분야인데 복지의 커버리지를 넓게 보냐, 좁게 보냐. 그다음에 우리나라의 특색에 맞게 재분류가 가능할 것이냐? 이것이 방금 예를 들었던 교육도 그렇고 주택부분이 그럴 수 있습니다. 국제적인 분류와 국내 사정이 상이할 수 있는 분야지요. 이 부분은 우리 필요성에 의해서 복지분류를 달리 할 수는 있습니다. 다만 국제비교가 가능하게 하기 위해서 대개 OECD에서의 표준분류체계를 우리가 따르기 때문에 그 통계분류하고 궤를 같이 해서 나갈 수밖에 없고, 다만 우리 정부가 예산편성을 하고 국회가 예산심의를 할 때 이러한 것을 사전적으로 협의하면 분류체계하고 별도로 조정할 여지는 있다고 봅니다.

다만 어떤 경우든지 복지에 대한 논의를 할 때 어떤 당은 무조건 부담능력과 관계없이 확충하자 하는 쪽으로 이해하시는 경우가 있고 또 어떤 당은 아주 선택적으로 나가는 것으로 아시는데 기본적으로 제가 앞에서도 말씀드렸지만 어떤 정책을 쓰든지 간에 결국 우리 국가가 감내할 수 있는 한도내에서 할 수밖에 없는 것입니다. 만약 그렇지 않고 한다면 급격히 재정이 악화되어서 국가부도 사태가 난다거나 아니면 후세들에게 정말 감당할 수 없는 짐만 안겨주는 문제가 되기 때문에 감당할 수 있는 체계를 어떻게 설계할 것이냐? 그것을 전제로 해서 논의를 하는 것이지요.

○사회 왕상한 제가 그 전제에 관한 말씀을 두 분 국회의원님께 드린 것인데……

○토론자 장병완 이해를 잘 못하는 부분이 있는데 예를 들어서 최근에 재정위기를 겪고 있는 나라들은 다 고복지 때문에 재정위기를 겪고 있다. 꼭 그것도 아니거든요.

○사회 왕상한 아니요, 그 말씀드리고 있는 것이 아니고 어쨌든 오늘 이 자리가 국민들의 뜻이 제대로 반영되어지는 예산을 만들어보자는 것이 기본목적 아니겠습니까? 그렇다고 한다면 사후 예산심의에 관한 것만이 아니라 정부의 예산편성권이 분명히 있습니다마는 헌법상, 그 예산편성권과 관련해서 합리적으로 국민의 뜻이 제대로 반영될 수 있게끔 국회가 역할 해 보자는 취지에 공감을 하신다고 하면 말씀하신 것처럼 예산 항목에 관한 문제라든가 또는 부처별 중복 가능성에 관한 것을 사전에 방지할 수 있는 시스템을 구축하는 것이 선행되어야 할 문제가 아닌가라는 생각을 지울 수가 없는데 이 의원님 아닐까요?

○토론자 이종구 중요한 문제입니다. 그런데 지금은 예산편성권이 정부가 있고, 정

부 예산실에서 부처별로 예산 수요를 받아 가지고 대개 6·7월 경에 종합적으로 편성할 때 여러 가지 요소들을 고려해 가지고 결정하거든요. 그런데 그럴 때 예산당국에서도 오늘 나오셨는지 모르겠습니다마는 예산실의 역할이 굉장히 중요하지요. 그 단계에서 중복되는 예산이 있는지 또는 이것이 비효율적으로 사용될 개연성이 있는지 이런 것을 판단해 가지고 일단 거기에서 예산을 잘 짜야 한다고 생각을 합니다.

그런데 다만 말씀드리고 싶은 것은 지금은 국회에 예산이 와 가지고 심의하는 것이 10월 들어가서 하거든요. 그러니까 이것은 안 된다. 그러니까 적어도 예산심의 기간이 90일에서 한 120일 정도까지는 필요할 것 같습니다. 그다음에 결산 자체를 국정감사하고 결산하고 하지 않습니까? 그것이 너무 늦어요. 그러니까 결산 자체를 예를 들어서 금년도 결산 같으면 2012년 6월에는 적어도 해야 된다, 6월까지는. 6월까지 결산하고 결산 후에 국정감사를 하고 그리고 국정감사 후에 제대로 예산심의를 하도록 하는 그런 것이 중요하고, 그 가운데에서 국회에 있는 예산정책처의 역할이 보다 더 중요하게 되겠지요. 그리고 예산처에 계신 분들이 정부가 짜온 예산을 꼼꼼히 봐가지고 예산이 제대로 잘 짜여져 있는지 보고 국민들 생활에 도움이 될 수 있는 예산인지를 다시 한번 판단해 주시는 기회를 갖고 그러면 좋을 것 같습니다.

○사회 왕상한 국회의 예산 기능에 대해서 야당의 입장은 어떠실까요? 지금 말씀하신 흐름에 대해서는 공감하십니까? 아니면……

○토론자 장병완 그것은 굉장히 원론적인 얘기이고 지금 정부가 예산편성에 있어서는 큰 권한을 가지고 있습니다. 예를 들어서 4대강 사업에서 당연히 정부가 해야 할 보 건설사업도 수자원공사로 옮겨 가지고 재정범위에서 빼버렸지 않습니까? 이런 정도로 무소불위한 권한을 행사하고 있는데 같은 복지에 드는 사업을 예를 들어서 교육부분을 복지에 넣을 것이냐 안 넣을 것이냐 이런 것을 못할 것은 없지요.

다만 아까 말씀드린 대로 이것은 소통이 굉장히 중요한 거다, 지금 현재 정부와 여당 간에는 당정협의를 예산편성 전에, 예산편성 중간에, 마무리할 단계마다 다 하고 있습니다마는 야당과는 국회 상정되어서 심의하기 이전에는 일체 대화를 나눌 시간이 없습니다. 그렇기 때문에 이 부분은 국가 차원에서 정말 조화로운 예산편성이 되기 위해서는 예산편성의 매 단계마다 여야간에 머리를 맞대고 상의할 수 있는 자리가 부여가 된다면 얼마든지 합의점을 찾을 수가 있겠지요.

○사회 왕상한 그런 창구역할은 바로 국회예산정책처가 해야 할 일이 아닌가 하는 생각을 해 보면서 아무튼 내년도 예산에 있어서 이 부분만큼은 늘려야 되겠다 또는 이 부분은 좀 줄여야 되지 않느냐 하는 부분도 있을 것 같습니다.

김태일 소장님 어떻습니까? 내년도 예산편성과 관련해서요.

◯토론자 김태일 지금까지 주로 복지 얘기가 많이 나왔는데 복지 얘기가 많이 나온 이유가 아까 TV에서 보신 것처럼 복지지출이 가장 정부 지출 중에 많은 것도 그것이 그만큼 필요하기 때문인데 결국 정부 재정이 하는 것은 민간이 할 수 없는, 민간이 하기 힘든 그렇지만 우리 사회에 꼭 필요한 일을 하는 것이 정부가 하는 거지요. 가령 경제성장, 중요하지요. 그렇지만 경제성장 자체는 기본적으로 민간기업에서 할 일이고 정부는 그것을 뒷받침하는 장치를 하면 되는 거고요.

그러면 우리 사회에 정말 필요한 데 민간이 할 수 없는 것이 뭐냐? 그랬을 때 많이 있지만 저는 개인적으로는 내년에는 어려운 처지에 있는 아동·청소년들의 교육복지 같은 것을 훨씬 더 강화하면 좋겠다는 생각을 합니다. 우리가 아동·청소년이라는 교육이 미래를 위해서 가장 중요하다는 것은 누구나 동의하고 있는 것이고 그래서 전 세계에서 우리나라 부모들처럼 아이들 교육에 힘을 쏟는 데가 없지요. 그렇지만 중산층 이상의 아이들 같은 경우는 부모들이 굉장히 많이 지원하고 물론 그 방향이 맞냐 틀리냐는 논란의 여지가 있지만 굉장히 많이 지원 받고 있지요. 그렇지만 그 이하 계층, 정말 가정에서 그런 지원이 안 되는 아이들은 자칫 낙오될 수가 있는데 그런 아이들이 교육이나 그런 데에서 낙오되지 않고 다같이 끌어갈 수 있는, 그런 것들은 지금 우리 정부의 예산기준이 미래 대비 예산, 서민희망예산 그런 것과도 부합되는 것이고 또 흔히 말하는 빈곤의 대물림을 끊기 위해서도 현재 아동·청소년, 불우한 계층의 아이들에 대한 지원은 훨씬 더 강화되어야 된다고 입장인 것이고요.

그다음에 줄여야 될 부분 같은 경우는 사실 정부 돈이 워낙…… 아까 눈 먼 돈 얘기도 나왔지만 정부가 지원해 주는 돈은 사실 눈 먼 돈이 되기 쉽지요. 그래서 필요하면 정부가 지원하는 것이지만 그에 대한 정말 낭비가 되는, 그러니까 그 액수 자체가 문제가 아니라 낭비되고 있다는 자체가 정부의 신뢰를 잃게 하는 것이기 때문에 각종 정부의 지원사업들, 특히 중요한 것이 대개 새로 시작하는 사업들일수록 굉장히 낭비될 여지가 많지요. 이런 얘기해서 적당한지 모르겠지만 최근에 일본 지진으로 인해서 우리 사회 안전에 대한 관심이 증폭되고, 물론 굉장히 중요하지요. 그런데 안전에 대해서 각종 도로를 정비하고 굉장히 많은 것이 될 텐데 틀림없이 중요한 것은 맞지요. 그렇지만 대폭 증가되는 부분에는 분명히 낭비될 소지가 많거든요. 그런 것들에 대한 체계적인 점검이 필요하다고 생각을 합니다.

◯사회 왕상한 지금 국책사업에 관한 것도 논란의 핵심으로 떠오르고 있는 상황인데 이만우 교수님, 사실 지금 신규사업에 관한 우려를 잠깐 말씀해 주셨는데 지금 정부가 추진하고 있는 새로운 국책사업도 상당히 많이 있는 상황입니다. 막대한 예산이 소요되는 분야이지요. 어떻게 해야 할까요?

◯토론자 이만우 이제까지 일정액 예산은 비용편익적 타당성 조사를 KDI 중심으로

하고 있는 것으로 알고 있습니다. 그것조차도 시행착오를 많이 범해 가지고 저는 지방공항이 자주 예로 들고 있습니다. 지방공항의 경제성, 과거에 어떻게 경제성 분석을 했기에 이런 분야에 예산을 집행했나 의구심을 많이 갖고 있습니다.

특히 두 의원님이 여기 계십니다마는 예산을 심의할 때 그런 옥석을 잘 가려주셔야 되는데 저는 예산심의 과정에서 의원님들이 지역구 의견을 많이 반영시켜서 경제성이 조금 부족한 국가사업도 예산에 반영시켜서 그런 것이 발생하지 않았나 이런 의구심을 가져봅니다. 그래서 국회 예결위 역할도 좀더 경제성이 낮은 사업에 예산이 배정되는 것을 방지할 수 있는 제도적 장치도 굉장히 필요할 것 같고요.

또 한 가지 아까도 이 의원님께서 지적하셨습니다마는 결산이 다음해 예산으로 환류되는 이런 것을 거의 찾아볼 수가 없습니다. 그래서 결산기간을 늘리고 앞당겨서 결산 결과를 예산에 반영시켜 가지고 그런 낭비를 줄이는 역할도 중요하고.

마지막으로 제가 한 가지 건의드리고 싶은 것은 예산정책처에서 제시한 논문을 보니까 2014년 균형재정을 확실히 이루는 방법 중에 하나가 잠재성장률보다도 한 2%정도 낮게 정부지출 증가율을 책정하는 것이 어떻겠느냐 하는 좋은 제안이 있더라고요. 그래서 그런 것도 국회에서 두 여야 의원님들이 계시니까 그런 정책처의 좋은 아이디어를 채택하셔 가지고 예산증가율을 억제시키면 건전성도 제고되고 또 물가안정에도 일조할 수 있을 것 같은 그런 개인적인 생각입니다.

○사회 왕상한 사실 국책사업은 최소한 조 단위 사업입니다. 장 의원님 그렇지요? 그렇다고 하면 그것이 반드시 필요한 사업인지에 대한 철저한 검증도 필요할 것 같은데 어떨까요?

○토론자 장병완 그렇습니다. 국책사업들에 대해서는 여러 가지 타당성 조사를 하는 시스템이 마련되어 있습니다. 그런데 문제는 최근 4대강사업 등 여러 가지 변칙적인, 우회적인 방법으로 그것을 피해가는 경우가 많다는 것이지요. 예를 들어서 한꺼번에 묶어서 판단해야 할 사업을 따로따로 떼어서 판단한다거나 이런 방법을 써가지고 반드시 거쳐야 할 절차를 타당성 조사를 면제시켜 가지고 4대강사업이 진행되어 있거든요. 특히 규정을 엄격하게 적용해야 할 필요성이 있습니다. 다만 올해 예산의 경우에도 경상성장률보다도 예산증가율이 낮습니다. 그런데도 불구하고 왜 21조의 적자부채를 발행해야만 하는가 그 의미를 살펴보셔야 합니다. 즉 말해서 지금 재정당국은 굉장히 긴축, 어마어마한 재정긴축을……

○사회 왕상한 해야 하는데……

○토론자 장병완 노력했습니다. 불과 경상성장률보다 실제 2% 낮게 가져왔거든요. 최종 정부 통과된 예산도 그렇고. 그런데 우리의 세입세출 구조가 2%를 낮게 가져가더라도 균형재정을 가져갈 수 없는 구조로 이미 되어 있다 그런 얘기를 아까도 제가 말씀드렸

는데 그렇기 때문에 우리의 고민이 있는 것이고요. 여러 가지 국책사업의 경우 동남권신공항부터 시작해서 과학비즈니스벨트 얘기했습니다마는. 과학비즈니스벨트사업도 그렇습니다. 이 부분이 사실 정상적으로 따져볼 부분이 참 많거든요. 워낙 법이 급하게 제대로 검토도 안 되고 통과됐기 때문에 그렇지. 그렇기 때문에 이런 대규모 국책사업들에 대해서는 사실 원점에서 여러 가지 다시 검토해 볼 것이 절대적으로 필요하다고 봅니다.

○사회 왕상한 말씀하신 것처럼 새로운 사업들을 정부가 추진해야 하는지에 대한 논란, 또 사실 그 문제는 지역의 균형발전이라고 하는 또 다른 명제와 맞물린 사항인 것 같기도 하고. 어려운 문제일 것 같기는 합니다.

그래서 중요한 것은 국회의 역할이 아닐까 싶은데 저희가 국회의 예산심의 문제에 대해서 국민들은 어떤 생각을 가지고 있는지 화면으로 모아봤는데 그 내용 잠깐 보고 토론 계속해서 이어가도록 하겠습니다.

(동영상 상영)

국민의 목소리, 두 분 국회의원 특히 잘 들으셨으리라고 생각을 합니다.

절대로 우호적인 또는 칭찬의 말씀은 아닙니다. 그렇기 때문에 어떻게 보면 다시금 그 역할을 생각해 보셔야 될 부분이 있을 것 같은데 여도 그렇고 야도 그렇고 결국 국회라는 입장에서 보면 정부와의 관계가 절대로 다르지 않을 것 같은데요.

먼저 이 의원님, 국민들의 목소리를 들으셨지요. 어떠셨습니까? 특히 국회의 역할과 관련해서 여러 가지 질타가 있으셨던 것 같은데요.

○토론자 이종구 기본적으로 자유민주주의 시장경제를 가지고 있는 우리나라 같은 경우에는 시장이 실패하는 부분들이 있지 않습니까? 예를 들면 국방예산이라든지 복지예산이라든지. 이러한 데는 경제논리를 적용해 가지고 비용 대비 수익이 어떠냐? 이렇게만 가지고는 판단을 하기가 참 어렵지요. 그러니까 정부가 역할을 하기 위해서 예산을 쓰는 것인데 경제논리만 가지고 판단하는 것은 참 어렵습니다. 그래서 아까 사회자께서도 말씀하셨습니다마는 지방 균형발전이라든지 지역 균형발전이라든지 생각을 해야 되고, 또 남북이 대치하고 있는 상황에서 우리나라가 어떤 안보태세를 확립할 것인가 이러한 것도 중요한 팩트가 된다고 생각을 합니다.

그러다 보니까 국민들에게 모든 것을 다 공개하고 얘기하기는 상당히 어렵습니다. 예를 들면 우리 예산 중에서도 지난번에도 논쟁이 있었습니다마는 정보예산이라는 것이 있습니다. 국가정보원이 쓰는 예산이라든지 기밀비, 이런 것도 다 공개해라. 이렇게 사회단체에서도 얘기하고 있습니다마는 그것까지는 곤란하거든요. 그래서 이러한 부분에서 예산심의권을 어디까지 가져갈 것이냐 하는 것은 과제입니다.

그래서 투명성을, 소위 경제논리가 적용되는 이런 부분에 대해서는 투명성을 거의 완전하게 할 수 있고 공개해야 됩니다마는 그렇지 않은 부분에 대해서는 정부를 믿고 또 국

회를 믿고 국민들이 이해를 해 주셔야 되는 부분도 있다고 생각을 합니다.

○사회 왕상한 물론 이해를 해야 할 대목이 왜 없겠습니까? 그런데 통법부라는 말이 나온 이후 '통회부'라는 말이 나오고 있는 것을 보면 과연 국회에 정부 예산의 편성권을 제대로 심사하고 있는지, 만약 아니라고 하면 어떤 개선책이 필요한지. 시스템적인 문제일 것 같습니다. 장 의원님.

○토론자 장병완 우선 먼저 가뜩이나 어려운 경제상황에서 국민들께 여야 간에 머리를 맞대고 긴밀하게 상의해서 합의에 의해 예산을 처리하는 모습을 보여드렸어야 하는데 그렇지 못한 점에 대해서 송구스럽게 생각합니다.

제가 바로 지난주에 있었던 포르투갈 의회를 말씀드리고 싶은데요. 포르투갈이 재정위기를 겪고 있다는 것은 잘 아실 것입니다. 그런데 정부 여당에서 재정위기를 타개하기 위한 재정안정성장 프로그램을 국회에 제시했는데 그것이 국회에서 부결되어서 내각이 총사퇴를 했습니다. 그 이유가 아주 재미있습니다. 바로 재작년까지 여대야소였는데 작년에 여소야대로 바뀌었거든요. 그런데 포르투갈의 총리가 국회에 대해서도, 그런데 거기는 국회의 예결의원장은 관행적으로 야당이 맡게 되어 있습니다. 과거 여대야소 때의 관행을 그대로 해 가지고 야당과 전혀 상의를 않고 재정안정 프로그램을 만든 것입니다. 그래 가지고 국회 승인해 달라고 하니까 국가적인 위기인데 이렇게 중요한 문제라면 야당이 예결의원장인데 와서 상의를 하고 하지 일방적으로 정부가 작성해 가지고 국회에 제출한 것에 대해서 국회로서는 이것을 승인해 줄 수 없다고 부결시켰고 결국 재정위기에 의해서 정치위기까지 겪고 있거든요.

제가 왜 이 말씀을 드리느냐 하면 기본적으로 국회운영도 결국 소통과 관련된 문제라는 것을 강조하고 싶은 것입니다. 왜 저희들도 여야 간에 머리를 맞대고 상의하고 그렇지 않고 싶겠습니까? 그렇지만 기본적으로 국회가 야당이 있어야 여당이 있고, 또 야당도 여당이 있어야 야당이 있다는 인식을 하고 있는데 기본적으로 한쪽에 대해서 존재를 인정하지 않고 일방적으로 수적 우위에 의해서 처리하려고 하는 기본적인 마인드셋이 되어 있다 보니까 결국 극한적인 투쟁이 나올 수밖에 없는 것이거든요.

그렇기 때문에 제도가 어떻게 되느냐 이것도 물론 중요합니다마는 사실 그 제도의 운영이 어떻게 되느냐가 훨씬 더 중요하고, 그 운영의 요체는 여야 간에 소통을 원활히 하는 거다. 그런데 보면 정부 여당 간에도 소통이 잘 안 되는데 야당에까지 배려할 수 있는지 모르겠습니다마는 결국 야당을 인정하고 배려하는 마음가짐에 변화가 바로 재정운용의 민주화, 조화로운 재정운용에도 첩경이라는 말씀을 드리고 싶습니다.

○사회 왕상한 의원님 말씀에 제가 반대하는 것은 아니고요.

다만 네 분 전문 패널들께 여쭙고 싶은 내용이 여야의 기본적인 태도의 변화가 분명히 필요하다고 생각을 합니다, 그 전제 위에서. 하지만 시스템적으로 볼 때 국회사무처라

고 하는 곳이 있고 그 사무처에서 그 전문성을 바탕으로 하여서 객관적이고 중립적이고 좀더 생산적인 그 무엇을 만들기 위한 목적을 달성함에 있어서 장애가 되고 있는 요소가 현재 없는지에 관한 것도 냉정하게 짚어야 되지 않겠습니까?

강 교수님 어떨까요?

○토론자 강석훈 제가 생각하기에는 몇 가지 개인적인 쓴 소리를 하고 싶은 생각이 드는데요. 일단 국회 쪽에서 예산의 편성권이라든지 이런 것들에 대해서 많이 옮겨가야 된다는 것은 사실 민주주의의 흐름으로 보면 맞는 흐름이라고 생각이 됩니다.

○사회 왕상한 제대로 된 심사를 해 보자는 것이지요.

○토론자 강석훈 그런데 현재 우리 국회가 우리 국민에게 보여준 모습은 과연 국회가 그것을 할 수 있을까에 대한 우려가 많은 것도 사실입니다. 저희가 전문가의 한 사람으로서 또 국민의 한 사람으로서 놓고 봤을 때 실제 현재 여당이나 현재 야당이나 어디든지 간에 우리 재정에 대해서 정말로 위기의식을 가지고 이 문제를 어떻게 풀까에 대해서 진지하게 고민하고 있다는 인식은 국민들에게 별로 없는 것 같고, 저한테도 그렇게 느껴지지 않습니다.

한쪽에서는 저희 전문가들이 보기에도 그렇고 국민들이 보기에도 그렇고 국회로 가면 뭔가가 합리적이고 논리적이고 과학적으로 예산심사가 이루어진다라기보다는 굉장히 다양한 정치적인 이해관계가 결합되어서 그 산물로 국회가 예산을 심의하고 있다는 인식이 사실 적지 않아 있는 상태라고 보여지고요.

또 소통이 굉장히 중요합니다. 여러 가지 면에서 소통이 굉장히 중요하고 아까 장 의원님께서 정부 여당 간에도 소통이 안 되고 야당도 안 된다고 말씀하셨습니다. 저도 그 모습 보면서 국민의 한 사람으로서 굉장히 안타깝기는 하지만 정부 부처분들을 만나보면 그분들의 말씀은 그런 기회들이…… 다시 말씀드리지만 합리적이고 과학적인 예산심의 과정이라기보다는 정치적 이해관계를 조기에 반영하려는 시도의 장으로 변질된 우려도 없지 않아 있는 것이거든요.

그리고 마지막으로 더 말씀드릴 수 있는 부분은 아까 국회부의장님부터 지금까지 계속 심사기간 60일이 너무 짧고 90일, 이렇게 말씀하셨는데 사실 국민들한테 이제까지 보여진 국회의 모습은 60일 동안 정말 예산심사 열심히 해 봤냐 이렇게 여쭤보고 싶고요. 그리고 그 60일 주어진 기간에도 열심히 잘 안 됐던 것이 더 늘리면 더 잘 된다는 보장이 어디에 있는지 확신하기 어렵다고 보여집니다.

그래서 제가 서설이 길었습니다마는 예산부분이 보다 확실하게 효율적으로 되려면 제가 가지고 있는 생각 몇 가지는 일차적으로 아까 이만우 교수님이 말씀하셨지만 결산의 결과가 예산에 반영된 시스템이 만들어져야 된다. 그러니까 작년에 쓴 것 중에서 뭐가 잘 됐고 뭐가 잘못 됐는지에 대해서 냉정하게 평가되고 그것이 결과에 반영되는 것이 굉장히

저는 필요하다고 생각이 되고요.

두 번째로는 아까 이 의원님께서는 전부를 공개할 수는 없다고 하셨지만 저도 거의 100% 동의합니다. 그렇지만 공개 가능한 부분에 관해서는 정부도 마찬가지이고 국회도 마찬가지인데 그 결정과정에 대해서 정말 기명으로 된 백서 같은 것들을 발간하고 그 백서들이 국민들이 다 볼 수 있게 하는 시스템을 통해서 예산과정에서 대해서 보다 책임성을 갖고 임하게 하는 이런 것들이 굉장히 중요하다고 생각이 되고요. 물론 국회 예산처의 전문성 강화를 위해서 이런 것들은 당연히 해야 될 일이라고 생각됩니다.

○사회 왕상한 김용하 원장님.

○토론자 김용하 사실 앞에 강석훈 교수님이나 다른 분일 말씀하신 것에 전반적으로 동의를 하고요. 그렇지만 중요한 것은 국회가 방대한 예산이나 방대한 결산을 검토할 충분한 시간이 있는가! 제가 생각할 때는 1년 내내 해도 안 될 것 같습니다. 왜냐하면 제가 예산서 하나하나를 보면 엄청난 분량이거든요. 그 분량을 어떻게 의원님들이 다 검토하시겠습니까? 결국은 누군가가 결산이나 예산안을 검토해 줄 수 있는 과학적이고 굉장히 중립적이면서 철저하게 검토해 줄 수 있는 기관이 있어야 되는데 그것이 바로 국회예산정책처입니다.

○사회 왕상한 그렇습니다.

○토론자 김용하 또 국회예산정책처가 좀더 인원이나 전문성을 높여서 국회가 충분히 할 수 없는 예산 검증기능을 결산 검증기능을 충분히 할 수 있도록 일단 만들어주는 것이 무엇보다도 급선무라고 생각하고요. 사소한 문제일 수도 있습니다마는 기본적으로 국회는 예산 증가를 막는 기구여야 됩니다. 그런데 제가 사실은 우리가 정부 예산이 제출되고 난 다음에 길지 않은 60일간을 보면 의원님들이 예산을 깎는데 신경 쓰는 것이 아니고 예산 증액에 신경을 씁니다. 각 국회의원님들이 어떠한 목적이든 다 국가를 위해서 하는 것이지요. 다 국민을 위한 것인지 다 이해는 합니다마는 다 신경 쓰다 보니까 그리고 각 의원님들께서 제출하신 증액 예산이 어떻게 되는지만 살펴보고 있습니다, 국민 전체 예산을 보는 것이 아니라. 그런 부분들이 일단은 제한되어야 짧은 60일도 좀더 효율적이 될 수 있지 않을까 생각을 합니다.

○사회 왕상한 사실 말씀하신 것처럼 국회예산정책처의 역할, 재삼 강조해도 지나치지 않을 것 같은데, 이만우 교수님 사실 이 문제가 어떻게 보게 되면 우리가 지금까지 토론한 내용의 결론처럼 모아져야 될 대목이 아닌가도 싶습니다.

○토론자 이만우 예산정책처가 오늘 주관하는 토론회입니다마는 정책처의 전문성이 굉장히 높아졌습니다. 우리 학계에서는 정책처에서 발간되는 논문들이 상당히 정부측 국책연구기관보다 질적인 수준이 높다는 평가가 많은데 정작 국회에서는 별 반영을 안 해 주시는 것 같아요.

○사회 왕상한 여야 의원 모두가요.

○토론자 이만우 예를 들 것 같으면 저도 정책처 자문교수가 되어 가지고 매년 보고서를 받아보고 있고 특히 최근 3년 동안 결산보고서에 대해서, 정책처에서 발간한 결산보고서를 받아봤는데 제가 내용은 일일이 다 읽어보지는 못했지만 결론부분을 대충 살펴봤는데 연년이 결론부분이 비슷합니다. 국회 건의사항. 그 말은 결코 건의사항이 실행되지 않아 가지고 다음에 또 똑같은 건의를 하고 이런 것이 반복이 되는데 앞으로 국회 예결위를 비롯해서 기타 회의원님들이 예산정책처를 어떻게 활용해서 예산을 심도 있게 심사할 수 있나 그런 방안도 강구해 주시고 또 국민의 한 사람으로서 아까 강 교수님, 여기 김용하 원장님도 말씀하셨지만 저는 간간히 예결위 후일담을 친한 의원님을 통해서 들어보면 예산 통과 며칠 남겨두고 수천 억 예산이 예결위 지역구 사업에 할당되는 그런 과거 관례를 가끔 들어봤습니다.

○사회 왕상한 정리 말씀하셔도 될까요?

○토론자 이만우 그런 것도 제도적으로 막을 수 있는 장치도 국회 차원에서 마련해 보면 어떨까 하는 개인적인 생각도 해 봤습니다.

○사회 왕상한 두 분 말씀은 국회예산정책처의 역할, 그리고 여야 국회의원 모두 활용도의 강화, 이렇게 몇 가지일 것 같은데 김태일 소장님 짤막하게 마무리 부탁할까요?

○토론자 김태일 저도 지금까지 말씀하신 것 전부 다 동의하는 거고요, 한 가지만 더 첨언한다면 최근에 외국도 그렇고 우리도 그렇고 정부2.0이라는 개혁운동이 있는데 그것이 뭐냐 하면 그것이 웹2.0에서 따온 것인데 정보의 공개, 상호간의 소통 그런 것을 강조하는 거거든요. 그런데 이런 것이 가장 중요하다.

그래서 지금까지 말씀하신 것처럼 국회에 대해서 정부의 편성안을 정보공개도 중요하고 못지않게 국민들한테 공개하고 국민들이 그 과정에 참여하는, 이런 식의 토론회가 훨씬 더 제도화되고 구체화된 것들이 있어야만 될 것 같습니다.

○사회 왕상한 예, 좋은 말씀이시고요.

장 의원님, 정리 말씀 부탁드리겠습니다.

○토론자 장병완 여러 토론자들께서 국회 심의과정의 개선안을 많이 제시해 주셨는데 기본적으로 대부분 맞는 말씀입니다. 다만 제가 비록 야당이지만 국회의 예산심의 과정은 정치적 의사결정의 과정이기도 합니다. 이것은 단순히 경제적 측면 한 가지만 따질 수는 없는 거거든요.

왜냐하면 우리나라 전체의 정치시스템이 여야 간에 또는 부문 간에 균형된 의사소통을 전제로 하고 있지 않기 때문에 그것을 보정할 수 있는 기회가 결국 국회의 예산심의 과정입니다. 그렇기 때문에 어떤 면에서 정치적 성격을 띠는 것은 아마 학문적으로도 있고 그럴 수밖에 없다고 생각이 됩니다.

다만 어떻게든지 투명한 부분은 늘리고 결산 결과를 환류하는 것도 지속적으로 그렇

게 되어 왔고 특히 예산정책처가 분석한 내용이 결산심사나 예산심사하는데 있어서 모든 의원님들에게 굉장히 많은 활용을 하고 있다는 말씀을 드립니다.

어쨌든 여러 가지 좋은 의견은 우리가 제도적으로 수용할 것은 수용하고 특히 여야 원내 지도부들 간에 운영지침을 논의할 때 소통을 정말 아주 free하게 해 가지고 앞으로 특히 내년 예산을 심의하는데 있어서는 정말 여야가 머리를 맞대고 합의해서 처리하기를 기대하겠습니다.

○사회 왕상한 예, 이 의원님.

○토론자 이종구 국민이 내신 세금이 알뜰하게, 헛되이 쓰지 않도록 예산당국 그리고 국회예산정책처, 그리고 우리 의원들이 힘을 합쳐서 잘 해 나가야 된다고 생각을 합니다.

○사회 왕상한 또 국민패널들께서는 오늘 토론 어떻게 지켜보셨는지 말씀 부탁드리도록 하겠습니다.

어느 분 말씀해 주실까요? 마이크를 잡아주시겠습니까?

오늘 토론 어떻게 보셨습니까?

○국민패널 김성수 저는 중소기업을 운영하고 있는 김성수입니다.

이런 토론회가 1회성 이벤트가 아니고 지속적으로 한다고 보고 있습니다. 국민들이 국회를 바라보는 시선은 곱지 않다고 조금 전에 길거리 패널들도 말씀하셨는데 예산을 절감하기 위한 생산성 국회가 되지 못했다는 것도 국민들의 비난을 사고 있는 한 가지 예라고 생각을 합니다. 예산절감은 어느 한 부분에서만 생각할 것이 아니고 다양한 부분에서 누수현상을 찾아내고 그 예산절감에 포커스를 맞춰야 된다고 생각합니다.

한 가지만 더 제가 말씀드리고 싶은 것은 지난해 강력범죄 발생 건수가 59만 7000건이라고 합니다. 여기에 사회적 비용이 15조 8000억인데 이런 예산을 절감할 수 있는 것은 여러 가지 좋은 대안을 제시함으로써 절감할 수 있는 기회가 많이 있을 것으로 생각을 합니다.

이상 말씀드렸습니다.

○사회 왕상한 말씀 감사드리고요, 또 다른 분 말씀 부탁드릴까요?

○국민패널 신지영 일반 대학원생 신지영입니다.

정부가 2011년도 예산안의 목표로 서민희망과 건전재정을 내세웠는데 대규모 감세하고 재정건전성까지 챙기려면 정부의 의지도 문제가 있겠지만 많은 어려움도 있고 실제로 나라살림이 많이 빠듯할 것입니다. 그렇지 않아도 빠듯한 나라살림에 5조 원 안팎이나 되는 금액이 4대강사업을 위해 책정되어서 나라살림을 더 힘들게 하고 있습니다. 여러 가지 이유로 인해 정부가 꼭 해야 할 일들을 하지 못하는 예산안이 나왔다고 봅니다.

그러나 지금 체제에 맞게 이 자리가 예산안 편성에 국민들이 참여하고 국민들과 소통하고 국민들의 의견을 반영하는 정부의 의지가 조금이나마 보여지고 있다고 생각됩니다.

그러한 정부의 의지가 국민에게 보이기 위한 쇼가 아닌 실질적으로 국민을 위한 국민에게 희망을 줄 수 있는 예산안 편성을 이뤄졌으면 하는 바람입니다.

○사회 왕상한 예, 말씀 감사드리고요.

또 다른 분께 기회드릴까요? 말씀하십시오.

○국민패널 안재민 한국청년유권자연맹의 안재민입니다.

요즘 청년세대를 칭하는 신조어가 등장했습니다. S세대라는 말인데 스마트세대가 아니라 서바이벌세대입니다. 우리 청년들이 생존을 위해 얼마나 처절한 싸움을 해 가고 있나 이러한 것을 대변해 주는 단어입니다.

이러한 청년실업의 문제는 우리 청년들만의 문제가 아니라 우리 청년이 속해 있는 가계의 문제이기도 하고 그리고 건강하고 역동적인 성장동력을 잃어가고 있는 국가의 문제이기도 합니다.

하지만 이런 문제의 심각성에 비해 편성된 예산은 전체 정부 예산의 0.2% 수준에 머물고 있습니다. 너무나도 오래된 고질병이라 이제는 치유 의지가 약해지지 않았나 하는 우려도 있습니다. 예산 확충, 그리고 확충된 예산의 효율적인 사용으로 오래된 우리의 고질병을 조속히 치유했으면 하는 바람입니다.

○사회 왕상한 말씀 감사드리고요.

혹시 주영진 예산정책처장님 첨언하실 말씀 있으실까요?

○국회예산정책처장 주영진 오늘 대토론회는 여기서 지금 끝나지만 내일부터 3일간 복지분과, 농림·수산분과, 지방재정분과, 경제산업분과, 재정분과, 조세분과로 6개 토론회가 이어질 것입니다.

우리 예산정책처에서는 이번 토론회 때 제기된 여러 가지 대안들을 보고서를 작성해서 각 상임위원회, 예결위원회, 또 정부측에 전달해서 예산편성 과정에서 국민들의 의견이 반영될 수 있도록, 그래서 조화로운 예산이 편성될 수 있도록 노력하겠습니다.

○사회 왕상한 예, 말씀 고맙습니다.

"국민과 함께하는 나라살림 대토론회" 어떻게 보셨습니까? 오늘 대토론회를 시작으로 지금 정책처장님께서 말씀하신 것처럼 국회에서는 내일부터 3일 동안 6개 분과토론회를 열어서 2112년도 예산편성과 관련된 주요 이슈 및 세출분야에 대한 실효성 있는 제안을 도출하고자 합니다.

그리고 오늘 이 토론회 내용은 잘 정리해서 정부에 전달할 예정으로 있고요, 또 국민들께서 주신 소중한 의견들 또한 예산심의 때 적극적으로 반영할 것을 약속드리겠습니다.

오늘 긴 시간 나와 주신 패널분들, 또 국민패널분들 감사의 말씀을 드립니다.

고맙습니다.
안녕히 계십시오.
(일동 박수)

Ⅱ 분과별 토론회

복지 분과

○사회 김춘순 잘 아시는 것처럼 이제 나라살림 규모도 300조 원을 넘어선 만큼 좀 더 빨리 국회가 예산 논의를 해야 된다는 공감대가 확산되어 왔습니다.

이런 취지에서 해마다 예산 논의의 핵심에 있는 복지예산이 국민들의 요구에 잘 담아낼 수 있도록 함께 토론의 장을 갖게 되었습니다.

지금부터 약 100분 시간동안 심층적인 토론을 진행해 보겠습니다.

먼저 오늘 토론회를 빛내 주실 아홉 분의 토론단을 소개해 올리겠습니다.

먼저 제 양측에 세 분 의원님을 모셨습니다.

한나라당 강명순 의원님이십니다. 반갑습니다.

(일동 박수)

민주당 김춘진 의원이십니다. 반갑습니다.

(일동 박수)

미래희망연대 정하균 의원님 나오셨습니다.

(일동 박수)

다음 좌측부터 전문가 여섯 분을 앉으신 순서대로, 가나다순으로 앉으셨는데 소개해 올리겠습니다.

김영배 서울 성북구청장님이십니다.

(일동 박수)

김원식 건국대 교수님이십니다.

(일동 박수)

류기정 한국경영자총협회 사회정책본부장님을 소개합니다.

(일동 박수)

박능후 경기대 사회복지대학원장님이십니다.

(일동 박수)

이태수 참여넌대 사회복지위원장님이십니다.

(일동 박수)

마지막으로 전병옥 한국조세연구원 기획조정실장님 나오셨습니다.

감사합니다.

(일동 박수)

오늘 토론회 진행순서를 간단히 말씀드리겠습니다.

지금부터 12시까지 첫 번째로 아홉 분이 전부 주제발표를 하시겠습니다. 한 5분 시간 범위 내에서 주제발표하신 다음에 세 가지 주제에 대해서 심층토론을 진행하겠습니다.

복지재정의 규모와 지출의 우선순위, 그리고 지방복지재정에 대해서 전문가님들의 토론을 듣도록 하겠습니다.

그다음에 방청석 의견 청취를 듣는 순으로 오늘 토론회를 진행할까 합니다.

발표 순서는 먼저 세 분 의원님의 의견을 듣고 좌측부터 순서대로 이어서 발표를 하도록 하겠습니다.

방송진행관계로 오늘 시간은 5분 범위 내에서 초과하지 않도록 각별히 신경써 주시기 바랍니다. 참고로 타이머를 앞에 준비했습니다.

그러면 먼저 강명순 의원님.

○토론자 강명순 안녕하십니까? 한나라당 강명순 의원입니다.

제가 자료를 50페이지나 준비했는데 5분만에 하라니까 이것은 귀신이 아니고는 못할 일입니다. 그래서 어쨌든 빨리빨리 하면 전달이 안 될 것 같고 그래서 자료를 만들었는데 우리나라의 일단 문제는 사각지대 문제, 그리고 중복지원 문제, 저출산·고령화 사회에 있어서의 경제적 부담 증가의 문제, 물가불안 이런 문제들 가운데에서도 아동복지 예산이 저조한 문제, 또 복지 사각지대에 속하는 노인 장애인 비수급 빈곤층, 비정규 근로자, 그리고 추락하는 중산층에 차상위 계층이 존재하고 있는 문제들을 어떻게 해결할 것인가, 그다음에 정부가 노력해야 함에도 불구하고 여러 가지로 행정혼란이나 비효율의 문제와 지방정부의 재정문제들을 안고 있습니다.

저희 의원실에서 조사를 해 보니까 비수급 빈곤층의 보건사회연구원에서는 추계치로 400만 명이라고 하는데 기초생활수급제도가 10년이나 됐는데 아직도 추계치를 내고 있는 이 상황이 참 마음이 아프고 한심하다는 생각이 듭니다. 그 추계치 400만 명의 인용에서 기초생활보장제도라는 10년 된 헌 집을 계속 고치고고치고 고쳐서 쓰자 하는 방법인데 저는 헌 집 고치다가는 재정이 바닥나니까 차라리 설계를 다시 해서 새 집을 개축하자, 새로 짓자 이런 주장입니다.

그래서 보니까 비수급 빈곤층 통계를 내니까 저희 방에서 아무리아무리 복지부에 부탁하고 여기저기에다 부탁해도 안 해 줘서 저희 보좌진들과 더불어 3개월 동안 통계를 냈습니다. 통계청 자료와 의료보험 자료와 기초수급제도 자료를 넣어서 통계를 돌려 보니까 617만 명이라는 사각지대가 나왔습니다. 이 사각지대 617만 명에 대한 대책을 세워야 된다고 생각을 합니다.

그다음에 OECD에 대한 여러 가지 통계라든지 사회복지 통계라든지 여러 가지가 있겠지만 617만 명에 대한 사각지대가 존재하는 이것을 어떻게 풀 것인가, 그러면 통합급여로 갈 것인가, 개별급여로 주거, 의료, 생계급여를 따로따로 할 것인가에 대한 중요한 과제가 있습니다.

그리고 두 번째 과제로는 아동복지 예산 비율을 보시면…… 참 이 방송을 보시는 분들 마음이 어떨까 생각합니다.

아동의 숫자는 9688만 명이고 노인숫자는 5537만 명인데 키로 보나 살아온 연륜으로 보나 필요한 욕구로 보나 참 차이가 많습니다. 전체 아동복지예산의 0.52%이고 노인복지예산은 11.11%로서 3조를 넘어가고 있습니다. 1인당 아동에게 부여되는 금액은 1806만 원이고 노인, 어르신들을 위해서는 6억을 넘어가고 있습니다. 참 아이들 숫자가 더 많은데 예산이 부족하다는 것을 여실히 증명하는 부분입니다.

그러면 이 상황에서 아동복지만 부족하냐? 모든 분야에서 부족한 예산을 어떻게 할 것인가? 하는 대안으로 제시를 하면 맞춤형 복지라는 얘기가 나옵니다. 맞춤형 복지, 잘하면 아주 좋습니다. 그런데 개별개별 맞춤형 복지로 하면 되는데 기성복 맞춤형 복지를 하게 되면 그에 따른 문제가 발생합니다. 그래서 저는 여기서 제안을 하면 생태체계가 다 무너져 내리고 지진 한 방, 쓰나미 한 번 오면 모든 삶이 무너지는 이 위기가 긴급한, 그리고 실업과 세계경제 속에서 우리가 해결할 수 있는 효율적인 복지재정을 어떻게 할 것인가에 대한 고민을 하면서 저는 찾아가는 사회복지를 대안으로 제시합니다.

그래서 우선 보편적 복지로 해서 모든 사람들에게 좋은 복지서비스를 주는 것도 방법이지만 저는 빈곤층을 우선으로 하는, 그래서 기초생활제도를 바꾸고 아동들과 조부모 양육하는 분들에게 수당을 주거나 빈곤아동법을 제정하는 것들과, 또 찾아가는 의료체계 전달체계를 바꾸는 것, 워킹푸어—근로빈곤층들에게 자활을 하기 위해서 지원하는 제도로 바꾸어야 된다고 저는 주장합니다.

그러면 이렇게 많은 예산이 어디에서 나오느냐? 아동복지예산이 이렇게 적은데 어떻게 많이 하느냐? 그래서 제가 작년에 예결의원으로 활동하면서 보건복지 뿐만 아니라, 제가 보건복지상임의원인데 보건복지 뿐만 아니라 전체 부처를 다 낱낱이 샅샅이 아침 10시부터 밤 12시까지 예결위 회의장에 앉아서 공부를 했습니다. 조사를 했더니 여기서 보니까 건보부담금이…… 무슨 얘기냐 하면 의료보험료개월 때 본인부담금이 있고 사측 부담금이 있습니다. 그런데 공무원과 교사일 경우에는 이것이 국가에서 내 주는데 이게 교육과학기술부나 행안부에서 내야 될 돈을 그동안 1994년부터 2011년도까지 4조 이상의 돈을 복지부에서 내주고 있었습니다. 우리가 흔히 얘기할 때 가물치 판 돈 통안에 있지 어디에 있냐? 이 주머니에서 나가든 저 주머니에서 나가든 복지예산으로 나가는 것은 똑같다고

다섯 번이나, 2007년도부터 2010년도까지 보건복지상임위나 예결위에서 다섯 번이나 시정조치해라 하고 부대의견이 나갔음에도 불구하고, 법을 위반했다고 얘기했음에도 불구하고 4조 이상의 돈이 나갔고 복지부 재정에서 공무원과 교사들을 위해서 5600억 이상의 건보부담금이 나갔습니다. 이 부분에서 반드시 시정하면 이 재원을 통해서 아동들을 위한 예산이나 빈곤쪽에, 정말 복지수요가 있는 곳에 충당할 수 있다고 생각합니다.

그러면 교과부에서 고민할 것 아닙니까? 5600억을 어디에서 부담하지? 그래서 제가 잘 찾아보니까 이미 8개 사업이 부진한 사업이 5900억이라는 돈이 예산이 정말 정리해야 될 예산이 있었습니다.

벌써 시간이 다 된 것 같습니다, 그렇지요?

마지막으로 정리하면 결론적으로 서민예산 수립하는 것, 빈곤아동복지, 빈곤층 예산 보완, 기초생활보장 다시 강화하는 것, 복지 사각지대 사회적 기여, 근로빈곤층 자활이라는 부분뿐만 아니라 건보부담금에 대한 확실한 예산을 보완해서 정말 제대로 갈래를 타서 중복지원을 막으면 이 문제는 해결할 수 있다고 생각합니다.

이따가 시간이 있기 때문에 미국과 호주에 관한 것이 다시 얘기하겠습니다.

그만하겠습니다.

○사회 김춘순 감사합니다.

아동과 서민 빈곤층 복지예산 확충방안에 대한 말씀, 감사합니다.

다음 김춘진 의원님.

○토론자 김춘진 전북 고창·부안의 김춘진 의원입니다.

먼저 복지재정이 적정한가에 대해서 말씀드리겠습니다.

2011년 복지재정 규모는 86조 3929억 원입니다. 정부 총지출의 28%를 차지하고 있습니다. 지난 2005년도부터 2011년까지 연평균 증가율은 9.4%입니다. 정부 총지출의 연평균 증가율이 6.9%이기 때문에 1.4배 수준으로 높습니다.

이와 같은 복지재정이 증가하는 이유는 뭘까 하고 살펴보니까 법정 의무지출비용, 기초생활보장 등 이러한 비용이 급격히 증가했기 때문에 복지재정이 증가했다고 봅니다. 그러면 OECD 국가와 비교했을 때 우리나라 재정지출 규모가 28%인데 현재 48%에 비하면 우리나라가 현저히 낮다. 그런데 여기 통계를 산출하는데 건강보험이 외국에 비해서 빠져 있는 부분이 있습니다. 그대신 우리 정부에서 복지재정 규모를 발표할 때 주택기금이 포함되어 있습니다. 약 18조에 해당하는 돈이 여기 통계에 포함되어 있지요. 그래서 주택기금은 사실 우리 반납하는 것이지 않습니까. 그래서 일정 부분에 주택이라고 할 때 이자가 탕감되는 부분이 있고 그렇다 할지라도 이것을 통계에 넣는 것은 적절치 못하다고 봅니다.

복지를 과연 시혜적인 복지 측면에서 접근할 것인가, 아니면 복지정책이 새로운 개념하에서 나가야 될 것인가? 사실 복지정책은 고용 창출하는데 아주 중요한 부분입니다. 사

회복지서비스에 보면 OECD 평균 21.3%의 고용률이 이 부분에서 나오는데 우리나라는 13.8%에 불과합니다. 특히 낮은 부분은 보건과 사회복지분야, 이 분야에서는 우리가 약 전체 고용규모의 2.3%에 불과합니다. ILO에서 2008년도 통계가 그렇습니다. 그런데 대부분의 국가들에서는 10% 넘는 고용률을 이 부분에서 창출하고 있다.

그런데 우리가 과연 복지가 소모성인가? 저는 그렇지 않다고 봅니다. GDP 성장률이 과거에는 물적인 성장에 의해서 GDP 성장이 됐지만 이제는 인적인 성장에 의해서 GDP 성장을 이뤄야 된다. 사회서비스분야에 GDP 성장의 잠재력이 많이 남아 있다. 그래서 서비스 부분에 GDP가 차지하는 부분을 보니까 OECD 평균이 72%입니다. 그런데 우리나라는 57%에 불과합니다. 바로 우리의 GDP 성장이자 삶의 질을 높이는 부분이 바로 복지부분에 투자하는 것입니다. 그래서 잘만 하면 일자리가 창출이 많이 됩니다. 노인장기요양법 만들어서 거기에서 일자리가 약 8만 개쯤 창출되었습니다. 자격증 취득한 사람만 하더라도 80만 명이 넘습니다. 바로 이것은 일자리 정책이자 삶의 질을 높이는 정책이다. 그런데 여기에 문제점이 있어요. 자치단체 복지재정 부담 증가율을 보면 지방자치단체 증가율은 아주 낮습니다. 지방의 순예산 증가율을 보니까 2010년에 1.7%인데 정부 총지출 증가율은 2010년에 2.9%, 금년에 5.6%인데 지방 순계예산 증가율은 0.8%에 불과합니다. 그래서 지방재정에 문제점이 크다고 보고 싶습니다.

물론 일반 재원예산이 증가하고 지방채가 감소하는 등 재정건전성이 다소 회복되는 측면이 있습니다. 그러나 조건부 재원인 국고보조금은 30조를 상회하고 있습니다. 또 재정자립도는 전년에 비해서 하락한 51.9%입니다. 바로 2010년에 52.2%였는데 금년에 51.9%가 오히려 하락했다. 그러나 재정자주도는 75.7%에서 76.7%로 상향한 측면이 있습니다.

벌써 시간이 다……

그래서 지방재정 여기에 대한 대책이 저는 꼭 필요하다. 의무지출에 편중된 재정운용의 경직성을 개선해야 된다. 또 자격급여의 법제화에 따른 소득이전 지출의 자동증가하는 부분, 또 국고보조사업과 지방이양 복지사업의 수요 증가에 따른 지방자치단체 복지예산의 부담이 가중하는 문제, 또 의무지출 예산의 추가 집행…… 그리고 도덕적 해이 문제도 있습니다. 도덕적 해이 문제가 복지예산이 많이 새는 부분인데 이것도 여러 가지 부처에 산재되어 있는 것을 효율적으로 집행할 수 있도록 구조조정을 하는 것이 필요하다. 또 사회보험재정의 수지 불균형에 따른 국고보전의 문제점들이 많이 제기되고 특히 공무원연금이나 군인연금 같은 경우도 적자가 많이 나오고 있고 또 앞으로 국민연금도……

빨리 끝내겠습니다. 이상입니다.

○사회 김춘순 메모를 전달해 드리려고 했는데, 감사합니다.

김 의원님 복지재정 규모의 적정성 문제와 지자체 복지예산 부담문제를 집중적으로 다루어주셨습니다.

다음은 정하균 의원님 말씀해 주십시오.

○토론자 정하균 미래희망연대의 정하균 의원입니다.

장애로 인해 제 발음이 어눌한 것을 미리 양해를 구합니다.

오늘 제가 드릴 말씀의 주제는 지자체 사회복지재원 부담 가중문제에 대한 것입니다. 최근 세계화 민주주의의 진전에 따라 전통적인 중앙집권적 정부 형태에서 벗어나 지방의 자율적 거버넌스를 중시하는 흐름으로 변하고 있습니다. 사회복지 영역에서도 지방분권화는 지방정부의 자율적 권한과 주민참여의 확대를 통한 복지공급의 효율성을 기할 수 있다는 긍정적인 면도 있지만 복지책임을 중앙정부가 지방정부로 전가하는 것으로 이는 복지축소와 지역간의 불균형 등을 초래할 것이라는 아주 부정적인 시각도 있는 것이 사실이었습니다.

그러나 참여정부에서는 사회복지 지방분권화를 본격적으로 추진했고 그 결과로 2004년 7월 6일 국무회의에서 복지부 소관 67개 사회복지사업을 지방으로 이양하기로 결정했습니다. 이에 따른 재원이전 장치로 2005년에 분권교부세 제도가 5년 한시적으로 도입되었고 다시 2012년 말까지 5년을 연장했으며 그 후에는 보통교부세로 통합될 예정으로 되어 있습니다.

그런데 이런 선의의 지방분권화는 여러 가지 문제점을 발생시키고 있는데 그 문제점은 크게 두 가지로 볼 수 있습니다.

첫째 분권교부세 도입 이후 지방자치단체의 사회복지 수요는 폭발적으로 증가하는 반면 분권교부세 증가율은 소폭에 머물고 있어서 이에 따른 지자체 재정이 압박을 받고 있다는 것이 첫째입니다.

이 문제는 분권교부세 설계 시에 5년간의 평균 국고보조금의 평균액으로 산출함으로써 폭증하는 복지서비스 수요를 구조적으로 반영하지 못하는 한계를 안고 출발했던 것입니다. 아마 이 당시 정책 입안자들의 고의적 아니면 일부러라도 실수를 한 것이 아닌가 싶습니다.

즉, 복지분야의 국가시책은 증가하고 있는데 수요 재원에 대한 별도의 대책이 없으니 재정자립도가 낮은 지자체들의 사회복지사업들은 제대로 추진될 수가 없다는 것이지요.

둘째, 이러한 재정압박으로 인해 복지수혜자들이 양질의 복지서비스를 받지 못하고 있다는 것입니다. 지방정부가 사회복지 인프라 확충을 회피하고 또 복지분야 종사자 인건비가 상대적으로 하락된다는 것이 현실화되고 있는 실정이었습니다.

자, 그러면 우리는 이런 문제를 어떻게 해결할 것인가를 고민하지 않을 수가 없습니다. 우선 당초 정부안대로 현행 분권교부세를 2015년 이후 보통교부세로 통합하는 방안입니다. 그러나 앞서 말씀드렸다시피 보통교부세로 전환할 경우 그나마 있던 분권교부세의 블록이 깨져서 사회복지 예산이 더 줄어들 가능성이 있고 또 그로 인한 사회복지의 질은 점점 더

하락할 개연성이 있다는 것입니다.

그래서 여러 대안들을 생각해 봤는데 첫째 사회복지교부세를 신설하는 방안으로 이 방안은 보건복지부가 주장했던 안이었습니다. 하지만 이는 현행 분권교부세 제도와 큰 차이가 없이 교부세율만 다소 올려주는 방법으로서 향후 복지수요가 늘어나는 것에 비례해 교부세율을 지속적으로 증가시키지 않는 한 지금과 똑같은 문제를 유발할 가능성이 있다는 것입니다.

두 번째 대안으로는 67개 사업을 모두 국고로 환원한 후 정신요양시설, 장애인생활시설 및 노인요양시설을 비롯한 노인관련시설 운영사업 등에 대해서는 개별 보조하고 나머지는 지자체가 지자체 사정에 맞게 복지사업을 추진할 수 있도록 블록을 쳐서 보조하는, 즉 포괄보조금제도를 도입하는 방안이 있습니다.

마지막으로 분권교부세 대상사업들을 전면적으로 재검토해서 성격에 따라 일부 사업은 지방으로 이양해 보통교부세 사업으로 하고 나머지는 국고 직접사업이나 포괄보조금 사업으로 전환하는 대안도 제시되고 있습니다.

시간관계상 이들 대안에 대한 검토와 본 토론자 의견은 추가발언 시간에 말씀드리도록 하고 지금 시간은 끝내겠습니다.

○사회 김춘순 아주 정확히 딱 5분 지켜주셨습니다. 감사합니다.

지방이양 복지사업 개선방안 의견, 감사합니다.

다음은 김영배 성북구청장님.

○토론자 김영배 이런 자리에서 자치단체장으로서 고민을 말씀드리게 된 것을 굉장히 영광으로 생각합니다.

앞에서 의원님들도 많이 지방재정과 지방자치단체 역할에 대해서 걱정해 주셔서 감사드리고 최근에 우리 사회 양극화가 심해지면서 더 이상 개천에서 용이 나지 않는 사회로 굳어지는 것 같아서 저희들도 걱정이 많습니다.

성북구만 하더라도 노령화 지수가 아주 높아서 현재 50만 정도 되는 인구 중에 11%, 5만 명이 65세 이상으로 되어 있습니다. 그리고 10년 안에 18%, 그러니까 한 10만 명 정도가 노령인구로 채워질 것으로 예상이 됩니다. 베이비부머 세대가 노령인구가 되는 2010년도부터는 훨씬 빠른 속도로, 한 720만 정도가 되기 때문에 우리 사회 노령화와 거기에 따르는 복지수요가 엄청나게 증가할 것으로 예상되고 있습니다. 더구나 최근 3년간 복지서비스 대상자가 약 20%씩 증가하고 있기 때문에 지방의 재정부담이 아주 가중되고 있는 현실에 있습니다.

큰 틀에서 보편주의와 사회적 위험을 포괄적으로 사회화하는 방향으로 우리가 향후 전략을 짠다고 할 때 저는 국가와 지방자치단체가 전략적으로 역할을 명확하게 나누고 그 큰 틀 내에서 역할분담에 기초해서 재정문제도 논의되어야 하지 않느냐 이렇게 생각을 하

고 있습니다.

그래서 국가는 보편적 복지실현을 위해서 법과 제도를 정비하고 그것의 재정문제를 뒷받침하는데 중점을 두되 보편적 소득보장문제하고 사회보험, 재정 안정화에 주력을 하고 당면해서는 보육문제에 관심을 가지는 것이 바람직하지 않을까 생각이 되고요.

자치단체가 좀더 복지서비스에 집중해서 일을 할 수 있도록 필요한 권한과 재정을 과감하게 이양할 필요가 있겠다 이렇게 생각이 되고요. 자치단체에서는 서비스 전달체계를 혁신하고 서비스를 전달하는 기관, 건보나 연금공단도 있습니다. 그리고 민관거버넌스를 구축하는데 주력하고 당면 과제로서는 신빈곤층에 대한 대책을 세우는 사각지대 해소에 주력할 필요가 있겠다 이렇게 큰 틀에서는 방향을 세우고요, 거기에 따라서 지금 OECD 기준으로 볼 때 현재 우리나라 복지비가 아까 김춘진 의원님 말씀대로 하더라도 전체적으로 113조 정도 되고 중앙정부가 98조 정도, 그리고 지방정부가 16조 정도 됩니다. 그래서 대체로 78 대 22 정도의 복지비 부담을 하고 있는 것으로 계상이 되는데 전체적으로 보자면 이것이 지방자치단체에서 집행되는 사업의 현황을 볼 때는 지방자치단체에서는 약 87%가 국고보조사업, 즉 매칭펀드로 진행되고 있고, 자체사업은 12.6%에 불과합니다. 복지수요가 늘어날수록 지방자치단체는 거기에 따르는 매칭비율이 기하급수적으로 늘어날 수밖에 없는 현재의 재정지출구조를 가지고 있습니다. 그래서 이 부분에 대해서 대책이 있어야 되지 않겠는가 생각이 되고요.

특별히 대도시 자치구의 경우에는 전국 평균이 사회복지지출이 20%되는 반면에 대도시의 경우에는 40%가 넘고 있습니다. 그래서 앞으로도 급속한 노령화에 따른 재정부담이 아주 심하게 가중될 것으로 예상이 됩니다.

더불어서 복지사각지대가 양산되고 있는데 특히나 부양의무자 조항으로 인해서 비수급 빈곤층이 약 100만 명이 넘고 있고 이들에 대한 대책이 아주 절실한 상황입니다. 더불어서 복지전담 인력의 문제나 서비스 체계가 공급자 중심으로 되어 있는 문제들에 대해서도 점검이 있어야 되겠다는 생각이 되고요.

또 한편으로 현재는 지역사회복지협의체와 같은 거버넌스가 형식적으로 운영되고 있고 특히 법정계획인 지역사회 복지 4개년계획이 자치단체장 선거가 있는 해에 되기 때문에 굉장히 형식적으로 운영되고 있습니다. 그래서 그것을 그다음해로 미루는 개선이 필요하지 않을까 생각이 됩니다.

그래서 몇 가지 제안말씀을 드리면, 아까도 말씀이 있었지만 큰 틀에서 국가재정의 문제는 의원님들께서 말씀을 주셨고, 국고보조사업과 관련해서 기준보조율을 복지수요에 따라서 차등 적용하는 것이 좋지 않을까 제안을 드리고 싶습니다.

그리고 아까 말씀드린 67개 국고보조금 사업에 대해서 포괄보조금제로, 분야별로 포괄지급하는 것이 좋지 않을까 이렇게 말씀을 드리고 싶습니다. 그리고 당장 사각지대 해

소를 위해서 부양의무자 기준을 완화할 필요가 있겠다는 생각이 들고요, 차상위계층에 대해서도 국민기초와 동일하게 분야별로 의료급여 같은 경우에 적용할 필요가 있겠다는 생각이 됩니다.

그리고 사회복지 전담인력을 증원하는 문제하고 아까 말씀드린 중장기 계획의 실효성 있는 준비를 위해서 1년씩 법정기한을 연기시키는 문제도 검토해야 된다고 생각하고요. 그리고 현재는 자치구, 기초단체 단위별로 되어 있는 지역사회복지협의체를 읍면동까지 확대해서 실제로 건보와 국민연금공단까지 포함하는 복지거버넌스를 구축함으로써 우리 사각지대 해소를 위한 것과 전달체계 혁신을 위한 노력에 자치단체가 집중할 필요가 있겠다, 여기까지 제안을 드리고 추가말씀은 나중에 드리도록 하겠습니다.

이상입니다.

○사회 김춘순 구청장님 감사합니다.

보편적 복지국가 실현방안과 지자체 복지재정 예산에 대해서 말씀 감사합니다.

다음은 건국대 김원식 교수님.

○토론자 김원식 건국대학교 경제학과 김원식입니다.

오늘 이 자리에 귀한 분들 모시고 제 나름대로의 생각을 말씀드리게 될 수 있게 되어서 대단히 영광스럽게 생각합니다.

복지예산의 문제인데 예산은 곧 정부의 정책을 그대로 반영한다고 생각이 됩니다. 그래서 복지예산을 본다는 의미는 복지정책을 본다는 의미이고 그리고 복지정책이 성공했느냐 실패했느냐의 문제는 그대로 우리나라 정부 예산이 실패했느냐 성공했느냐를 반영하는 거울과 같은 존재라고 생각이 듭니다. 그래서 두 가지를 같이 봤으면 좋겠다는 생각이 드는데, 우선 복지정책 혹은 복지예산이 성공했느냐 실패했느냐 문제는 사실상 소득재분배 추이를 보면 우리가 쉽게 볼 수가 있습니다. 그래서 지니계수하고 5분위계수를 많이 사용하는데 지니계수에서는 당연히 2000년부터 2010년까지 상당히 개선되는 모습을 보이고 있습니다.

그러니까 시장소득과 가처분소득으로 볼 수가 있는데 시장소득은 계속 지속적으로 증가하고 있고 그다음에 가처분소득에 의한 지니계수는 역시 증가는 하고 있습니다마는 시장소득보다 상당히 낮게 증가하고 있는 것으로 봐서 우리나라 복지정책은 상당히 과거 10년동안 성공적으로 수행된 것처럼 보이고 있습니다.

5분위계수에 있어서는 상황이 다르게 나타나는데 시장소득이 2000년도에는 소위 가장 하위 20% 소득계층의 소득과 상위 20% 계층의 소득을 나눠보면 2000년도에는 4.4였었는데 2010년에는 6.2로 증가합니다. 그러니까 약 50% 이상 소득격차가 늘어난 것이라고 볼 수 있습니다. 가처분소득이라는 것은 복지정책이 이루어진 후에 소득수준이 어떻게 되는가를 보면 4.05에서 약 -8% 정도의 소득개선 효과를 가져온 것입니다. 2010년도에는 6.02에

서 4.82로 감소해서 약 20%의 소득재분배 효과를, 굉장히 효과적으로 소득재분배를 했다, 그런 점에서 복지재분배는 성공했다 이런 식의 결론이 나올 수도 있겠습니다마는 한편으로는 시장소득이 2000년도에 4.4에서 6.2로 증가했기 때문에 1차 배분에 있어서 소득 양극화가 굉장히 심화되고 있다 이런 얘기입니다. 그러니까 복지지출을 많이 해서 소득재분배는 이루어졌는지 모르겠지만 저소득층의 가득능력이 상당히 떨어져 있고 또 고소득층에 있어서는 그들이 가지고 있는 가득능력—정보화라든지 다양한 정보 네트워크를 통해서 개선시켰기 때문에 사회 양극화문제가 전혀 개선되지 않고 오히려 벌어지고 있다는 생각을 할 수밖에 없고요.

최근에 이러한 현상들은 세계적으로도 소위 two speed world라고 해 가지고 2개 속도의 세상 이런 식으로 표현할 수가 있겠지요. 선진국 같은 경우에 있어서는 저성장을 많이 하는 경향이 있고, 개발도상국에 있어서는 고성장을 하는 경향이 많습니다. 또 한 국가내에서 고소득자 같은 경우에 있어서는 굉장히 소득 증가속도가 높고 저소득층 같은 경우에 있어서는 소득속도가 굉장히 낮고, 이런 것들이 앞으로 계속 유지될 것이다 이런 결론입니다.

그래서 사회복지정책의 패러다임이 근본적으로 바뀌지 않으면 우리는 양극화사회 혹은 사회적 배제 문제가 굉장히 심각하게 나타날 수 있다는 생각이 들고요.

최근에 복지문제와 관련해서 두 가지 신드롬을 발견합니다. 첫 번째는 Japan신드롬입니다. Japan신드롬에는 고령화 사회에 관련된 신드롬인데 비록 일본이 재정적자로 인해서 상당히 많은 고충을 겪고 있는 것은 사실이지만 고령화 문제에 있어서는 상당히 효율적으로 대응하고 있는 나라로 평가를 받고 있습니다. 독일이라든지 영국 이런 나라들이 직접 일본에 방문해서 그 나라 제도를 배우고 있고 하다못해 태국 같은 나라들도 배우고 있습니다. 그래서 고령화 문제에 우리가 좀더 신경을 써야 될 것이고.

또 하나는 중동신드롬이라고 보고 있는데, 현재 나오고 있는 중동의 소요문제입니다. 근본적인 문제의 공통점이 있습니다. 첫 번째는 유가가 상승했음에도 불구하고 이들의 생활필수품 가격이 급격하게 상승합니다. 그래서 이 문제를 근본적인 소득증대로 대처하지 못하고 자기의 정부 돈 혹은 석유 판 돈을 주민들에게 gift, 선물을 줬다 이렇게 표현합니다. 그러니까 거의 모든 국민들에게 선물을 줌으로써 이들의 생산성이 증대되지 않고 계속 물가가 상승하면서 거기에 대한 불만이 현재 중동사태로 이루어진 것입니다. 우리가 굉장히 생각해야 될 바가 많은 두 가지 현상을 말씀드리고 싶고요.

그러면 왜 지금 우리나라의 복지지출이 비효율적으로 볼 수밖에 없느냐? 왜 양극화 문제가 발생되느냐 하는 문제는 크게 세 가지로 보고 있습니다.

첫 번째는 과거 10년 동안 사회보장제도가 통합 위주의 일관된 국민들의 복지욕구를 만족시키지 못한 채 진행되어 왔다는 것이 한 가지이고, 두 번째는 사회복지제도의 책임

을 지방에 상당히 많이 이양했다는 생각이 듭니다. 그래서 현재 자치단체들이 재정적자가 굉장히 심각함에도 불구하고 이러한 지방이양사업을 추진함에 따라서 자치단체에 복지에 대한 책임이 떨어진 것이 하나의 문제라고 보고요.

세 번째는 도덕적 해이입니다. 현재 다양한 복지제도들이 타깃 그룹 없이 각 부처 중심으로 시행되고 있습니다. 이에 따라서 다양한 부작용들이 나타나고 있습니다.

그래서 대안의 형태로 해서 간단히 말씀드리면 최근에 Stephen Goldsmith라는 분이 복지의 4단계 해 가지고 말씀하시는데 상당히 의미 있는 얘기입니다.

첫 번째는 20세기 초에는 정부가 복지를 직접 책임지는 사회, 그리고 더 많이 책임지는 위대한 사회라든지 혹은 영국의 복지국가 시절이 나왔는데 그동안 복지문제를 공공과 민간, 프라이빗 퍼블릭 미스로 문제를 해결해 왔습니다, 선진국에서는. 그런데 이러한 문제로도 현재 복지문제는 해결되지 않기 때문에 복지에 대한 근본적인 개혁이 이루어져야 된다고 얘기하고 있습니다. 여기에는 공공과 민간의 역할분담뿐 아니라 복지부분에 있어서도 비영리부분에 대한 적극적인 복지서비스의 공급이 이루어지지 않으면 복지문제는 결코 해결될 수 없다는 것이 현재 우리가 보는 선진국에 있어서의 결론이라고 말씀드릴 수 있습니다.

이상입니다.

○사회 김춘순 감사합니다.

복지지출의 효율화 전략을 논의해 주셔서 감사드리고요.

다음은 류기정 경총 사회정책본부장님.

○토론자 류기정 반갑습니다.

제가 오늘 사실은 자료를 양이 많은데 말이 느린 사람은 몇마디 못하고 끝날 것 같은데 저는 말이 빠른 편은 아닙니다마는 기업 입장에서 말씀드릴 수 있는 몇 가지만 말씀드리고 자료로 대신하겠습니다.

기업 입장에서 봐서는 최선의 복지는 결국 일자리가 아닌가라는 생각이 듭니다. 그래서 이런 일자리를 많이 만들기 위해서는 우리가 소위 말해서 항상 논쟁거리가 됩니다마는 노동시장의 유연화가 되어서 노동시장에서의 진입과 퇴출이 용이했을 때 이런 복지재정문제, 근로의 오랜 지속문제 등이 근본적으로 해결되지 않을까 하는 생각을 가지게 됩니다.

노동시장 유연성 제고가 늘 문제가 됐던 것들이 기업의 입장에서는 소위 말해서 해결이 잘 안 되는 부분이 임금체계하고 고용의 유연성이 떨어지는 것 같습니다. 임금체계 같은 경우에는 연금의 임금체계를 한 80% 가지고 있다 보니까 그 부담 때문에 기업에서 인력들이 오래 존속하지 못하는 부분이 발생하는 것 같고. 고용부분이 유연하지 못하다 보니까 대기업이나 어디 공공부분이나 노조가 있는 데는 소위 말해서 경직된 구조 때문에 거기에 대한 청년고용문제 등 여러 가지 문제가 복잡하게 얽히면서 노동시장이 상당히 유

연하지 못하면서 발생하는 문제들, 아시겠지만 예를 들어서 성과부진이 있는 사람이라든지 능력이 없는 사람들이 자율적으로 조정이 안 되고 그런 부분들이 계속 남게 되면 노동시장의 경직성이 가져오는 폐해들을 계속 가져간다. 그래서 그런 인력들의 원활한 활용을 위해서는 노동시장 유연성이 되어서 근로소득 비중이 높아지는 것이 중요하다는 생각이 들고요.

그다음에 자영업 비율이 우리나라는 한 30%가 넘게 되는데 이 부분들이 진입하기도 어렵고 한 번 퇴출되면 다시 들어오기도 어렵기 때문에 자영문제가 계속적으로 유지되면서 사회적으로 문제가 되고 자영문제는 노동시장의 유연성 문제와 상당한 연관성이 있기 때문에 노동시장의 유연성이 선결되어야 할 것 같다는 생각을 먼저 드립니다.

그리고 저출산·고령화 시대에 접어든 만큼 결국 재원투입규모는 계속 늘어날 수밖에 없는데 이런 규모가 늘어나는 과정에서 저희들 입장에서는 근로계층이나 기업들이 많이 부담할 수밖에 없는데 이런 부담능력을 좀더 완화시키기 위해서는 막대한 재원을 단순히 시혜적으로 투입하기보다는 대상자나 지원부분을 한정해서 선별적으로 보수적으로 하는 것이, 보수적인 재정운용이 필요한 것이 아닌가 하는 생각을 했습니다.

그래서 차별화된 복지가 필요한데 예를 들어서 근로능력이 있는 취약계층이라든가 근로능력이 없는 취약계층, 잠재적 취약계층, 지원이 필요한 취약계층 이렇게 차별화해서 지원하는 쪽으로 가는 것이 필요하지 않나 생각이 됩니다.

또 하나 문제는 소위 말해서 복지가 늘어나다 보니까 부정수급 문제가 많이 발생하는데 사실 부정수급을 논하기 전에 근본적으로 과연 우리가 복지재정이 얼마나 규모가 크냐 작으냐의 문제를 언급하기는 하는데 그럼에도 불구하고 향후 복지재정이 늘어날 수밖에 없고 외국은 복지재정이 늘어나면서도 부정수급이라든가 이런 복지의 관리·감독 체계가 상당히 잘 되어 있다는 측면이 있는데 우리나라는 아직 그것보다는 많이 부족해서 실제적으로 우리가 보이지 않는 부분에서 많은 누수가 생길 수 있다. 그래서 소중한 재원이 줄줄이 새지 않도록 이런 시스템도 같이 가져가는 것이 필요하다는 생각이 듭니다.

제가 또 중요하게 생각하는 것 중에 하나가 저출산·고령화 문제가 향후 우리가 닥치게 될 가장 중요한 사회적 경제적 문제가 될 수 있음에도 불구하고 기업의 역할이 굉장히 필요하다고 생각을 합니다. 기업부담이 있어야 되고. 그럼에도 불구하고 우리가 기업에서 느끼는 부담은 뭐냐 하면 소위 말해서 고용인력을 계속 유지해야 되는데 너무 기업부담 형식으로 가게 되면 오히려 보호의 역설현상이 나타날 수도 있다, 고용의 기피현상이 나타날 수 있다. 예를 들어서 저희들이 저출산문제 여성보호…… 국회에 계시지만 저출산문제를 해결하기 위한 법안이 60~70개가 와 있는 것 같습니다. 그런데 대부분 기업들한테 부담을 주는 형식으로, 그다음에 제도나 시스템은 우리나라가 기업이 갖고 있는 것들이, 주는 부담들이 외국에 비해서 낮지는 않아요. 이것이 어떤 것은 높고 낮고. 종합적으로 보

면 낮지는 않은데 대부분 지금 추세는 기업들한테 부담을 많이 줘서 해결하려고 하는 과정이 있는 것 같습니다.

그런데 저희들이 봤을 때는 기업조사도 해 봤고 여러 가지 측면에서 분석을 해 보면 기업한테 너무 부담을 주게 되면 오히려 이런 현상이 나타나기 때문에 기업보다는 정부가 해야 될 역할, 그다음에 근로자가 해야 될 역할 이런 것들을 다양하게 펼쳐지면서 저출산 문제, 고령화문제를 해결해 나가야 된다. 고령화 문제도 사실 사회 일각에서는 정년을 의무화하자는 문제가 발생하는데 이런 정년 의무화가 결국 고령화 문제를 해결할 수 있는 가장 중요한 기제는 아니다. 여러 가지 다양한 문제를, 기업이 가지고 있는 속성이라든가 근로자가 가지고 있는 속성을 다양하게 검토하면서 고민할 필요가 있다는 말씀을 드립니다.

시간이 벌써 다 되어서 여기에서 줄이겠습니다.

고맙습니다.

○사회 김춘순 감사합니다.

근로유인형 복지제도와 복지전달체계의 개선에 대해서 말씀 주셨습니다. 감사합니다.

다음은 경기대 박능후 원장님 말씀해 주십시오.

○토론자 박능후 경기대학교 박능후 교수입니다.

이런 넓은 자리에서 말씀드릴 기회를 주셔서 감사합니다.

저는 오늘 범위를 좁혀서 아주 특정한 문제 한 가지 정도 이야기를 꺼내고 여러분들에게 알려드리고자 합니다.

지금 우리나라가 지난 90년대 이후 사회 각계각층에서 복지수요가 아주 폭발적으로 늘어나고 있습니다. 집단적으로 보면 노인·청소년·아동·장애인 집단으로 나눌 수 있고 욕구 영역별로 보면 소득·의료·주거·교육·환경 다양한 분야가 표출되고 있습니다.

이처럼 각 집단간 욕구영역간에 복지수요에 대한 경합이 이뤄지는 상황에서 어떤 기준으로 자원배분의 우선순위를 정할 것인가 하는 것이 그렇게 간단한 문제는 아닌 것 같습니다. 더더구나 효율성을 중시하는 시장기제와 달리 효율성 플러스 사회 적절성이라는 재분배의 원리까지 겸해야 되기 때문에 쉽지는 않은 문제인데 그래도 오늘 저는 여기에서 롤즈의 정의론에 따라서 가장 상대적으로 어려움을 겪고 있는 계층에게 보다 유리한 배분을 하는 것이 사회정의에 맞다는 그런 배분원칙에 따라서 한 가지 제안을 드리고 싶습니다.

여러분 혹시 가지신 자료를 보시면 130쪽에 소득집단별 규모가 나와 있습니다. 이 자료가 나가고 난 뒤 우리나라 여러 층에서 소위 차상위계층의 규모라든지 그 성격에 대해서 논의가 많은데 차상위계층을 무작정 400만, 600만 넓게 잡는다고 해서 그것이 꼭 도움이 되는 것은 아니라고 저는 생각합니다. 좀더 타깃을 정확하게 잡고 성격을 정확하게 파악해서 정책적으로 접근하는 것이 오히려 그러한 계층들에게 도움을 줄 수 있다고 생각을 하고요.

그런 관점에서 봤을 때 제가 B라고 표시되어 있는 집단, 53만 가구 약 103만 명에 해당하는 인구층이 이른바 수급빈곤층입니다. 소득과 재산이 최저생계비 이하이지만 기초생활보장제도에도 들어와 있지 못하는 그런 계층인데 이 계층이 사회복지 재원배분에 있어서 제일 중요하게 되어야 한다는 것이 제 주장입니다. 왜 그런가 하면 그들 층을 기초보장 수급층하고 여러 가지 정부의 서비스 수급률이라든지 또 고용을 받는 액수 같은 것을 비교한 것이 표 1, 2에 나와 있습니다. 기초보장수급자에 비해서 여러 가지 점에서 절대적으로 불리하고 상대적으로 어려움을 겪고 있습니다. 특히 의료수요의 경우 의료를 생활비에서 많이 부담이 되고 또 진료비 부담 때문에 의료를 중단하는 경우도 이 계층에서 가장 많이 발생하고 있습니다.

그러한 사항을 두고 우리가 정책적으로 어떻게 접근할 것인가 했을 때 저는 한두 가지 제안드리고 싶은 것이 우선 이 수급빈곤층의 성격을 명확하게 규정짓고 특정한 법정용어를 만들어야 된다. 이들 층을 차상위계층이라고 묶어두면, 현재는 차상위계층으로 분류되어 있습니다마는 우리가 언어적 착각에 의해서 수급빈곤층보다 즉, 기초보장수급대상자보다 생활이 나은 것으로 착각할 수 있는데 실제 전혀 생활이 낫지 못하고 어려움이 있기 때문에 특정한 다른 법률용어를 만들어서 이들의 성격을 달리 규정해야 된다고 말씀드리고 싶고요.

그리고 그 위에 있는 차상위계층에 대해서는 우리나라에 도입된 지 한 2~3년 되는 근로장려세제를 적극적으로 활용할 필요가 있다. 즉 EITC가 지금 60만 명 정도 수급자가 발생되고 있는데 원래 이 제도를 처음 도입할 때는 물론 제안자들 중에서 몇 사람들이 근로장려금 수급과 사회보험 납부를 연계시켜서 사회보험의 사각지대도 동시에 해소해 나가자고 제안을 여러 번 드렸었습니다마는 그것이 채택되지 않았습니다. 아직 그 여지는 얼마든지 남아 있고 이 근로장려금 제도를 보다 더 확대해서, 현재는 수급요건이 너무 엄격하기 때문에 받아야 될만한 근로빈곤층들도 받지 못하고 있습니다. 그래서 사회보험요 연계방안과 같이 근로장려세제를 적극 활용해서 차상위계층, 특히 근로빈곤층의 사각지대를 해소할 필요가 있겠다 말씀드리고 싶고요.

그리고 또 다른 제안은 앞서 말씀드렸던 비수급 빈곤층과 차상위계층의 의료수요가 아주 긴급한 문제인데 이들의 의료보장층을 어떤 형태로든 끌어들여야 되는데 다만 그것을 현행 체계속에서 끌어들이면 너무 많은 비용증가가 예상되기 때문에 이들에 대해서는 국가가 의료서비스 공급기간을 지정하는 것과 같은 제약도 주면서 의료보장체계 내로 끌어들임으로써 실질적인 재정적인 수요도 아끼고 의료를 보장해 줄 수 있지 않은가 하는 방안을 제안드리고 싶습니다.

이상입니다.

○사회 김춘순 감사합니다.

지출의 우선순위와 사각지대 해소에 대한 말씀, 감사합니다.

다음은 이태수 참여연대 사회복지위원장님.

○토론자 이태수 안녕하십니까? 꽃동네 사회복지대학교 교수이면서 현재 참여연대 사회복지의원회 위원장직을 맡고 있습니다.

저는 하여간 오늘 예산의 문제, 재정의 문제를 다루는 모임에서 근본적인 말씀을 드려보고자 합니다. 특히 예산의 변화를 어떤 관점에서 볼 것인가, 흔히 예산이라는 것에 대해서는 굉장히 보수적으로 그리고 조심스럽게 그렇기 때문에 점증주의적인 방식으로 순증주의적인 방식으로 바라보고 있습니다.

그러나 저는 이미 늦은 감이 있지만 한국의 재정문제를 다루는데 있어서는 대단히 혁신적이고 담대하고 획기적인 방식의 접근이 필요한 때다, 이렇게 생각을 하고 있습니다. 너무 과격한 것이 아니냐 이렇게 혹시 생각을 하실지 모르겠지만 저는 이미 이명박 정부가 과격한 모범을 보여줬다고 생각을 합니다. 4대강에 30조 원을 쏟아붓는 발상의 전환, 또 20조를 안 걷어도 되겠다는 이런 발상의 전환을 이명박 정부가 보여줬는데 사실 저는 구체적인 콘텐츠는 잘못됐지만 사람에 대해서 쏟아야 되는 것을 다른 것에 쏟고 있는 문제점이 있지만 그 정도의 재정부분에 있어서의 과감한 발상은 가능하고 지금 필요하다. 왜 이렇게 담대하고 획기적인 발상을 하지 않으면 안 되느냐? 한국 사회가 총체적 위기에 빠져 있기 때문이라고 말씀드릴 수 있겠습니다.

저는 복지예산의 규모에 대해서는 4분의 1 대 16분의 1 이런 주장을 많이 하고 다닙니다. 그러니까 주요 선진복지국가들은 정부의 비중이 GDP의 2분의 1이 되고 거기에서 다시 복지로 쓰고 있는 돈이 2분의 1입니다. 따라서 2분의 1×2분의 1은 4분의 1, GDP의 4분의 1을 복지에 쓰고 있습니다. 대한민국의 현실은 정부의 비중이 4분의 1밖에 안 되고 다시 그 중에 4분의 1밖에는 복지로 쓰고 있지 않습니다. 그렇기 때문에 16분의 1, GDP의 8% 정도만을 복지고 쓰고 있다는 것이지요. 그래서 25% 대 8%, 이 차이가 대한민국 국민들의 암울한 생활을 결국 나은 것이라고 봅니다.

이것을 OECD 평균, 아니면 우리와 같은 경제력 규모, 이런 것으로 낮춰 잡아야 되는 것 아니냐, 아무리 그렇게 잡아도 제가 이 토론문에 적은 것처럼 상당한 격차가 있고 알기 쉽게 한 100조 정도의 돈은 우리는 현재 우리 경제력 규모 안에서 GDP 가운데 복지로 쓰고 있지 않다. 이것이 너무 거친 표현인지 모르겠지만 나름대로 현실을 표현하는 것이라고 생각을 합니다.

따라서 그 정도의 재원을 우리가 어떻게 현실적으로 빠른 속도로 만들어내고 그것을 복지와 관련되어지는, 즉 국민생활에 안정성을 부여하는 대로 다시 배분할 것이냐 이런 과감한 발상을 하지 않으면 결국 한국의 총체적인 문제는 풀리지 않고 더욱더 비극적인 상황으로 갈 수밖에 없다. 결국 40~50년동안 경제를 외쳤지만 현재 목도하고 있는 현실은 양극화와 저출산·고령화 이런 총체적인 위기밖에 없지 않는가 해서 패러다임과 발상의 전

환을 한국사회 운영 전반에 원리에도 적용해야 되고 재정원리에도 적용해야 된다고 생각을 합니다.

그런 면에서 복지지출의 재원을 어떤 식으로 방향을 잡을 것이냐라고 했을 때 저는 보편적 복지를 기조로 해서 선별적 복지를 보완한다는 시스템으로 가야 된다. 그러나 현재 우리 사회는 보편적 복지에 대한 정책이 너무 없다는 것입니다. 지자체에서 무슨 교통수당 드리는 정도가 있을까요? 거의 보편적 복지라고 할만한 것이 없기 때문에 과감하게 보편적 복지를 기조로 해서, 그러나 현재 빈곤계층에 타깃팅한 선별적 복지제도를 추가해야 된다고 보는 것입니다.

그런 면에서 선별적 복지의 핵심은 강명순 의원께서 얘기하신 대로 기초생활보장제도를 획기적으로 바꿔야 됩니다. 선별적 복지나 잠재적 복지를 주장하시는 많은 분들이 보편적 복지하자고 그랬더니 가난한 분들한테 돈 더 드려야 되는데 그 돈을 뺏어 가지고 일반사람들한테 준다는 얘기냐? 그렇다면 저는 기초생활보장제도라도 획기적으로 하시라는 것입니다. 기초생활보장제도 획기적으로 바꾸자고 하면 복지병이 어떠니 부정수급자가 어떠니 돈이 어떠네 이런 얘기를 하시면서 안 하고 계시는 것 아닙니까?

그래서 기초생활보장제도를 획기적으로 바꿔야 되고, 노인빈곤의 심각성을 생각했을 때 기초노령연금 획기적으로 늘려야 된다고 생각을 합니다. 45%의 빈곤 어르신들을 이대로 돌아가시게 할 수는 없다, 그래서 두 가지 핵심이라고 보고 보편적 복지에 있어서는 5대불안이라고 하는 것—의료에 대한 불안, 육아에 대한 불안, 교육에 대한 불안, 그리고 주거에 대한 불안, 고용에 대한 불안 이 부분에 대해서 보편적 복지를 깔아야 되고 강명순 의원께서 그렇게 강조하시는 빈곤아동의 문제, 저는 대한민국이 육아의 문제를 어떻게 보편적으로 풀어야 되는 문제로 다 해결되어진다고 생각을 합니다.

그러나 특정 빈곤아동만을 위해서 현재 돈을 확보하자고 했을 때 그 빈곤아동을 위한 스티그마가 또다시 발생하기 때문에 아동수당, 1930년에 오스트리아가 만든 아동수당을 2010년에 대한민국이 못한다? 이것은 정말 부끄러운 얘기 아니겠습니까? 따라서 아동수당이라든지 보육부분에 있어서 획기적인 지원, 이런 것을 통해서 육아에 대한 부담을 제로로 만들겠다고 하는 발상으로 가야 된다고 생각을 합니다.

끝으로 지자체의 복지재원에 대한 문제, 이것 사실은 여러 가지 난마처럼 얽혀 있습니다. 그런데 저는 지자체장들이 복지에 대한 인식이 별로 없다, 돈타령만 하고. 그다음에 두 번째는 이명박 정부 들어와서 지방재정의 재원이 교부금을 비롯해서 줄어들고 있는 문제, 그리고 시도 간에, 시군구 간에 불균등성의 문제 이런 세 가지가 핵심적으로 얽혀 있는데 이 문제는 대단히 복잡한 문제이고 따라서 굉장히 여러 가지 종합적인 대책이 나와야 되는데 어쨌든 저는 포괄적 보조금, 아까 김영배 청장님께서 얘기하셨지만 포괄적 보조금을 통해서 정부가 유인책을 가지고 복지에 대해서 쓸 수 있도록 만들어내는 정책접근

이 필요하지 않나 이런 말씀을 드려 봅니다.

시간이 다 넘었습니다. 죄송합니다.

◯사회 김춘순 감사합니다.

보편적 복지를 위한 재정운영에 대해서 얘기해 주셨습니다.

마지막으로 전병목 조세연구원 기조실장님 부탁드립니다.

◯토론자 전병목 안녕하십니까?

저는 한국조세연구원의 전병목입니다.

제가 이런 자리에 오게 되면 항상 제도의 취지에 맞지 않는 발언을 자꾸 하게 되는 경향이 있어서 상당히 죄송스럽게 생각하는데 어쨌든 제가 연구하는 분야가 그 분야이기 때문에 우리가 항상 국회가 예산을 수립하고 지출을 검정하는 기관이기 때문에 다양하고 균형 잡힌 시각에서 봐야 되지 않겠나 그렇게 생각을 하고 말씀드리겠습니다.

현재 복지재정이나 국가의 복지에 대한 역할에 요구는 상당히 많습니다. 당연한 이야기이고, 발전할수록 어려운 사람을 도와야 되는 것은 사실이고요. 그래서 우리나라가 어떤 형태로 가야 되는지에 대해서도 다양한 요구들이 있습니다. 유럽수준을 따라갈 것인지 아니면 옆에 있는 일본 수준을 따라갈 것인지 아니면 우리나라만의 적절한 모형을 찾아서 갈 것인지.

그래서 그런 논의를 다 보면 어쨌든 현재보다는 향후 복지재정의 규모가 늘어나야 되지 않겠나 거기에 대해서는 공통점이 있는 것 같습니다.

그런데 조금 늘어나야 되는데 그런 부분을 어떻게 늘릴 것인가와 그런 부분들이 우리가 제도를 더 늘리거나 우리가 어떤 액션을 통해서 늘려가야 할 부분인가에 대해서는 한 번 살펴볼 필요가 있다는 것이지요. 그래서 단기적인 시각과 중장기적인 시각인데 우리나라가 상대적을 아시겠습니다마는 저희들이 제도는 많이 도입했습니다. 선진국이랑 비교해서 물론 아동수당 같은 것은 없습니다마는 웬만한 제도들은 거의 다 도입되어 있습니다. 제도가 잘 워킹되지 않는 문제는 있습니다마는. 그래서 그런 부분에 대해서 우리가 중장기적으로 현재는 국민연금이 그러했습니다. 조그마하게 도입했다가 나중에 점점 커졌지 때문에 우리가 5년마다 재정을 체크하고 그 많은 논의를 거쳐서 조정하고 있는 과정인데 그런 제도들이 지금 무수히 많이 도입되고 있다는 것이지요. 그런 부분까지 저희들이 고려해서 복지재정의 규모를 늘리더라도 그런 부분이 충분히 반영되어야 한다는 것입니다.

또 한 가지는 우리 국민들의 부담용이에 대한 고려입니다. 제가 조세부분을 하고 있기 때문에 항상 이런 복지재정에 있어서의 논의를 보면 부담은 제가 아닌 다른 사람이 하는 것으로 되어 있습니다. 제가 아닌 다른 어떤 부분에서 걷으면 되는 것이고 그렇게 해서 모든 논의가 진행되기 때문에 그것이 설령 아무리 옳은 주장이라고 하더라도 실제 적용에 있어서는 상당히 어렵고 그런 부분에 대한 고려가 동시에 되지 않으면 우리가 원하는, 서로

가 동의하는 그런 수준으로 가기 어렵다는 것입니다.

그래서 제도적 기반이 됐다는 상황 측면에서 보면 우리나라 현재 제도를 죽 하면 물론 우리나라의 제도적 기반이 어느 정도 됐는지를 본 상황입니다마는 2050년 정도 되면 현재 OECD 평균 EU국가 수준으로 간다. 그것은 물론 EU국가가 현재 가만히 있는다는 보장이 없기 때문에. 그런데 현재 EU국가를 보면 EU국가 차원에서의 많은 나라들은 복지 재정이 너무 많이 갔다고 해서 상당히 조정하는 노력을 하고 있습니다. 그래서 그 부분이 크게 증가한다고 보기에는, 어떻게 변할지는 모르겠습니다마는 현재 상황으로 볼 때는 그렇게 많이 증가하기는 어렵다 그래서 우리나라가 현재의 제도 이외에 새롭게 추가적으로 제도를 도입하기에는 룸이 크지 않다는 것을 현재 제도에 대한 장기재정 추계에서 볼 수 있는 것 같고요.

그러면 과거에 다른 나라들은 어떤 발전추세를 해왔느냐? 그렇게 죽 비쳐보면 유럽국가들은 우리나라보다 소득이나 정부규모 증가가 상당히 빠르게 이루어졌습니다. 같은 소득수준에서 사회복지 지출이 많았고 여성부 규모가 컸습니다. 그런데 일본이나 미국 같은 경우는 영미계 국가들은 우리나라보다 조금 늦게 발달했습니다. 그 말씀은 무엇이냐 하면 우리나라 사회복지 지출이 과거 미국, 일본이 경험했던 것보다는 조금 빠르게, 유럽국가보다는 조금 늦게, 그 중간 수준으로 발달하고 있다는 것입니다.

그래서 155페이지 표를 보시면 우리나라의 2007년 기준 사회복지, 동일소득과 정부규모 시점을 보면 미국과 일본이 마이너스라고 표시됐던 것은 우리가 그 나라보다 국민부담 증가가 빨랐다는 거지요. 그래서 우리나라는 1인당 GDP 기준으로 보면 사회의 어떤 복지 지출이 일본과 유사한 소득수준에서 유사한 패스를 긋고 있습니다마는 그 시점에서 정부규모는 더 컸다는 것이지요. 앞쪽에서 토론하신 분처럼 정부 전체 규모에 대한 사회복지 지출은 상대적으로 적은 와중에서 성장 패턴을 보여왔다고 말씀드릴 수 있겠습니다.

한 가지 재미있는 것은 우리나라가 일본을 많이 따라 했습니다마는 1인당 GDP 수준과 비교한 일본의 거의 유사한 수준을 가지고 있습니다. 예전에 공공사회 지출이 2007년 우리나라 GDP 기준 7.7%인데 우리는 7.5% 수준으로 그 유사한 수준으로 발전하고 있습니다. 그것은 저희가 목표로 삼은 것은 아니겠습니다마는 상대적으로 제도의 확충을 참고해 왔기 때문에 그런 것이 아닌가 그런 말씀을 드리겠습니다.

그래서 사회복지 지출의 증가규모와 정부규모의 증가규모가 차이가 난다는 것은 향후 정부규모 증가만으로 우리가 사회복지 지출을 늘릴 수 없다는 제약요인으로 작용한다는 것도 분명한 사실이고, 그런 부분에 대한 충분한 고려가 있어야 된다.

그래서 향후 어떤 수준으로 갈 것인가는 국민들의 의사에 따라 달라지겠습니다마는 다른 나라들의 국가규모를 보면 지역적으로 되게 유사한 수준을 보여줍니다. 사회문화가

국민들이 받아들일 수 있는 수준이 유사하다는 것이지요. 그래서 유럽국가가 유사하고 영미계 국가, 그 영향을 받은 일본이 상당히 유사합니다. 그렇다고 보면 우리나라가 열심히 노력한다 하더라도 유럽수준으로 확 따라잡기에는 상당한 문화적인 것이 바뀌어야 되고 그렇지 않으면 상당히 험난한 길이 아닌가 그런 생각을 하게 됩니다.

그리고 분야별 구성으로 봐서는 보건분야의 지출도 상당히 높다. 그래서 우리나라 복지재정이 늘어난 이유를 보면 새로운 제도가 도입되거나 새로운 조직이 생기거나 일시적인 효과에 의해서 계단식으로 증가하고 있습니다. 그래서 그런 부분은 전체 복지규모를 증가하기에는 좋지만 부문간의 균형, 부문간 어떤 부분이 해 줘야 될 많은 역할이 있고 어떤 부문은 보완적인 역할을 해야 되고 이런 부분에 대한 고려는 조금 부족하게 되는 부분도 있다고 말씀드리겠습니다.

마지막으로 정리해서 말씀드리면 현재는 우리가 국민부담을 무조건 증가시켜서 소위 말하는 외국의 복지수단을 쫓아가기에는 상당히 어려운 상황에 처해 있습니다. 그런 노력과 함께 제도간에 효율성을 찾는 노력이 더욱 어렵게 힘들게 추구하는 과정이 필요하지 않나 이렇게 생각합니다.

이상입니다.

○사회 김춘순 감사합니다.

복지재정의 규모와 미래의 방향에 대해서 말씀해 주셨습니다.

지금 대체로 보면 시간을 잘 지켜주셔서 크게 예정보다 오버되지는 않은 것 같습니다. 아홉 분 주제발표 잘 들었습니다.

지금부터는 심층토론시간을 세 가지 주제로 조금 더 압축해서 하나씩 토론해 보겠습니다.

첫 번째 토론주제는 복지재정 규모의 적정성입니다. 규모가 어느 정도가 적정하냐는 문제에 대해서 김춘진 의원님, 저출산·고령화 등으로 인해서 복지지출 증가가 불가피한 상황인데 앞으로 복지재정 규모가 어느 정도가 적정하다고 보시는지요.

○토론자 김춘진 저는 복지재정 규모가 우리가 2만 불 시대의 다른 국가에 비해서 국가가 지출하는 비용이 작다. 그래서 이것은 거의 OECD 수준까지 가기에는 다소 무리가 있지만 획기적으로 복지재원을 늘려야 된다. 그러면 어떤 부분에서 늘려야 될 것인가?

저는 이렇게 생각합니다. 저출산·고령사회 문제, 저출산문제는 국가가 존립하기 위해서는 반드시 해결해야 될 문제이다. 인구가 없으면 국가가 존립할 수가 없지요. 그래서 세계 가장 낮은 저출산 문제를 해결하기 위해서 아이를 낳고 기르고 또 교육시키는데 획기적인 재원을 늘려야 된다. 그렇게 하려면 바로 우리 보육에 대한 비용을 늘려야 되겠지요.

그리고 두 번째로는 아이들 가르치는 교육문제, 그리고 아이들 키울 때 아프면 병원에 가야지요. 이 문제에 국가예산이 다른 부분보다 많이 투입되어야 된다. 그래서 아이들

을 기르는데 구김살 없게, 우리 아이들을 창의성 있는 아이로 키워야 된다. 그래서 교육의 목표가 창의성과 인성교육입니다. 그래서 오늘 뉴스에서도 보도됐지만 더불어 사는 삶을 실천하는 데는 OECD 국가 중에서 대한민국이 최하위입니다. 그래서 이것은 바로 인성교육에 실패했다고 봅니다. 우리 아이들이 더불어 사는 삶을 실천하고 양극화 시대, 세계화 시대에는 세계에서 1등이면 시장이 넓기 때문에 많은 이윤을 창출할 수 있습니다. 그대신 2등, 3등은 과거에 비해서 존립기반이 무너지는 것입니다. 그래서 양극화는 필연적이고 이런 변화가 오기 때문에 결국 평생직장이라는 개념이 무너졌습니다. 그래서 거기에서는 세계 1등이 되려면 창의성 있는 교육, 그리고 더불어 사는 삶을 실천하고 사회복지분야에서 일자리도 많이 창출하고 삶의 질도 높이고 아이들 구김살 없게 키우고, 거기에서 국가의 경쟁력이 나온다. 즉 GDP 성장과 복지는 하나의 개념입니다. 그래서 이제는 복지와 성장은 융합이라고 봅니다. 이 부분에 보다 많은 예산을 지원해야 됩니다.

○사회 김춘순 감사합니다.

복지지출을 증가할 경우 전병목 실장님 국가재정 부담에 대해서 우려하셨는데 어떻게 생각하십니까?

○토론자 전병목 제가 조금 전에도 말씀드렸다시피 한 가지 예를 들면 2020년 고령화 비율이 65세 이상 고령인구비율이 15.6% 정도 예상됩니다. 어느 정도 가야 된다, 선제적으로 갈 수도 있지만 15.6% 이상의 고령화 비율을 겪은 국가들이 한 15개 국가가 있는데 그 나라들과 우리나라 2007년과 비교해 보면 평균적으로 국민부담 격차는 11.8%p가 납니다. 그 말은 무슨 말이냐 하면 국민부담을 11.8%p 늘릴 수 있다는 것입니다.

그런데 사회복지 지출 격차는 뭐냐 하면 14.7%p입니다. 그 말은 외국수준의 제도를 따라하려면 국민부담만 늘려서는 안 된다는 거지요, 제가 모두에 말씀드렸다시피. 그래서 재정내에서의 구조조정이 상당히 필요할 수 있다. 좀더 쇼킹한 것은 우리가 일본이랑 상당히 유사해 왔는데 일본이 1997년에 65세 고령화 비율이 15.6%를 달성했는데 그때 당시에 국민부담률과 우리나라 2007년과 비교해 보면 국민부담률은 0.7%p나 높습니다. 그때는 물론 일본에 약간의 재정적자가 있었던 시기입니다마는 반면에 사회복지 지출은 7.2%p입니다. 그 말은 무슨 말이냐 하면 결국 우리가 복지지출의 수요는 많지만 그런 부분이 새롭게 더 걷어서 하기에는 과거의 경험으로 볼 때는 그것이 쉽지 않은 일이고 재원조정이 상대적으로 큰 역할을 더욱더 해 나가야 된다고 말씀드릴 수 있겠습니다.

○사회 김춘순 감사합니다.

양극화가 심화되고 복지사각지대를 위해서는 지출확대가 반드시 복지쪽에 필요하다는 의견들이 많습니다.

이태수 위원장님, 그것에 대해서 의견을 주시지요.

○토론자 이태수 적절한 재정비중이 얼마냐 이것을 산정하는 것은 쉬운 작업은 아

니라고 생각을 합니다. 특히 오늘 저희들이 복지를 얘기하고 있습니다마는 복지라고 하는 것이 따로 떨어져서 존재하는 영역이 아니고 우리 사회 경제 이런 부분이 어떤 운영원리에 의해 가느냐에 따라서 복지가 담당해야 되는 부담은 굉장히 커질 수도 있고 상대적으로 작아질 수도 있는 거지요. 예를 들어서 아까 기업쪽의 말씀을 하셨습니다마는 정말 일자리가 중요한데 문제는 일자리를 통해서 얼마나 의미있는 소득이 확보하느냐 그것도 굉장히 중요하단 말이지요. 그렇지만 지금은 비정규직이라고 하는 사람들이 일은 하되 소득이 제대로 확보되어지지 않는, 그래서 생의 열패감만 느끼고 당장 현실에 곤궁함만 느껴지는 이런 경우에는 복지재정 수요는 훨씬 더 많아지겠지요. 그렇지만 노동부문에서 이런 여지를 줄여준다고 하면 상대적으로 복지부분은 줄어든다고 생각을 합니다.

저는 복지재정이라고 하는 것이 다른 부분과 연동되어져서 예측되어지기 어려움에도 불구하고 국책연구기관이라고 하는 데에서 2050년에 우리나라는 복지선진국으로 자동으로 들어가기 때문에 대단히 위험하다, 지금 우리가 제도를 어떻게 만지면 안 된다. 이런 정도의 국민들에게 상당히 복지에 대해서 위협을 느끼게 하는 과감한 장기전망을 하시는지 이해가 잘 안 되는 사람입니다.

노인의 고령화 문제, 이것도 전 박사님 말씀하셨습니다마는 굉장히 중요는 하고 우리가 걱정은 하는데 사실 한편으로 보면 2050년에 고령화율이 38%로 갑니다마는 2050년이 됐을 때 우리의 평균 수명이 과연 얼마가 될 것인지 100세가 넘어갈 수도 있고 그때는 65세는 진짜 청춘일 수도 있을 것으로 생각이 됩니다.

그렇다면 산업활동 인구의 수준도 달라지는 것이고 이런 상황에서 2050년의 장기추세 전망을 하는 것은 의미가 있지만 그것을 단정적으로 복지제도를 확장해서는 안 되고 굉장히 재정문제가 앞으로 위험하기 때문에 문제가 된다는 주장은 상당히 조심스럽다는 말씀을 드리고요.

그러나 우리가 경험할 수 있는 것은 외국의 선진국들이나 아니면 우리가 바람직하다고 느끼는 국가들이 걸어왔던 길인데 우리가 바람직하다고 여기는 국가를 미국과 일본으로 상정할 것인지 그래서 미국처럼 철저한 정글사회처럼 각자 열심히 일을 하고 그렇지만 허겁지겁 하루하루를 살아가는데 급박한 상으로 삼아갈 것인지 아니면 대부분의 유럽국가 그래서 스웨덴, 핀란드 이런 나라, 그 나라를 꼭 지칭해서 가자는 것은 아니지만 그런 정도의 안정된 삶을 누리는 국가로 갈 것인지 이 모델이 중요하고 그런 측면에서 후자를 모델로 한다고 하면 적어도 GDP의 20% 이상은 가급적 빠른 시간내로 우선 가야 된다고 생각을 하고 그 뒤에 25 내지 30까지 가는 부분에 대해서는 저는 상당히 그때는 신중을 기해야 되지만 현재로서는 20%를 어떻게 빨리 가느냐 이것에 대해서 특단의 대책이 있어야 된다고 보고 그런 점에서 전 정권의 일이기는 합니다마는 비전2030 같은 그랜드 디자인을 놓고 사회적으로 합의하고 그것을 위해서 전 국민들이 주시하고 동의하고 인정하는 가운데 단계별로 가는 것이 혼란을 줄이면서도 우리 사회가 발전의 경로를 빨리 가는 것이 아

닐까 생각을 합니다.

○사회 김춘순 류기정 본부장님 복지지출 확대를 위해서는 어느 정도 증세가 불가피한 상황인데 기업입장에서 법인세 부담, 이런 것들을 어떻게 보시는지요.

○토론자 류기정 저희들이 일단 복지체계는 4대 사회보험을 포함해서 기초생활보장제도라든가 기초노령연금, 장애인연금 등 틀은 완성이 거의 되어가고 있다고 보고 있습니다. 그래서 향후에는 재정이 많이 투입될 수밖에 없는 구조가 되어 있는데 중요한 것은 복지재정 지출이 어차피 늘어날 수밖에 없다고 하면 재정지출을 효율적으로 지출할 수 있도록 만들어가는 것이 굉장히 중요하다. 지금은 그런 것보다는 요구가 굉장히 높기 때문에 이런 복지재정 지출을 효율적으로 할 수 있는 방안을 우선 찾아야겠다는 생각이 들고요. 왜 그러냐 하면 저출산기본계획이 2006년부터 2010년까지 한 20조 원이 투자가 됐는데 실제적으로 저출산문제가 물론 단기적으로 해결될 문제는 아닙니다마는 실제 제고율은 거의 제로상태였으니까, 조금 올라가기는 했습니다마는 그 투자에 비해서 굉장히 적었고, 그 이후 저출산·고령화 2차 계획이 세워져서 76조가 투입될 예정으로 있는데 이런 재정이 상당히 투입될 때 효율성 부분, 이것을 규모를 늘리는 것도 중요한데 그 규모를 어떻게 적정하게 효율적으로 쓸 것인가에 대한 굉장히 많은 고민을 같이 할 필요가 있다는 생각이 들고요.

또 한 가지는 복지지출이 늘어날 수밖에 없는 구조라면 지금 저희들이 생각할 수 있는 것은 소위 말해서 유리지갑하고 자영업자 문제이기는 한데 물론 자영업자가 발생할 수밖에 없는 것이 우리나라 노동시장의 유연성이 없기 때문에 외국에 비해서 상당히 발생할 수밖에 없는 구조라는 것은 아까 말씀드렸고요.

그럼에도 불구하고 소득파악의 문제는 항상 제기되는 문제인 것 같습니다. 소득파악의원회도 만들어보고 했지만 잘 안 되어서 계속 되어왔는데 결국 근로자 입장에서는 소득파악 문제가 안 됐을 경우에 재정부담을 거의 근로자들이 갖게 되는 문제. 제가 예를 들어서 말씀드릴게요.

카드도 많이 사용하게 되지만 일정부분에서는 카드가 사용 안 되고 자영업자지만 임금근로자보다 임금이 훨씬 높음에도 불구하고 세금도 적게 내고 국민연금, 의료보험 등 굉장히 적게 내는 구조가 되고 오히려 수당이 있으니까 보육시설을 이용할 때 그분들이 더 많이 받게 되는 역전현상이 있는데 이런 부분들이 우리 사회에 불투명하게 있다고 하면 불신의 문제가 있기 때문에 재원의 문제를 확충하기 위해서는 투명하지 못한 부분, 불평등한 부분을 형평성 있게 제고시키는 부분도 제도적으로 상당히 보완이 되어야 할 것이라는 생각을 하고 있습니다.

○사회 김춘순 추가로 말씀하실 것이 있으신지요.

제가 생각하기에는 이 부분을 좀더 논의하면 좋겠습니다마는 시간이 조금 부족해서

규모문제는 이 정도로 정리하고 복지지출 우선순위에 대해서 논의를 해 보겠습니다.

강명순 의원님, 먼저 내년도 예산편성과 관련해서 복지지출의 우선순위로 어떤 것을 제일 먼저 뽑을 수 있는지 얘기해 주시지요.

○토론자 강명순 우리가 고령화문제는 많이 얘기가 되는데 저출산문제를 할 때 항상 말씀하는 것은 새로 태어난 아이를 독려하기 위해서 출산율을 높이기 위해서는 이미 자라는 아이들을 위한 제도를 보완하자는 얘기를 많이 합니다.

제가 낸 원고 28페이지에서 52쪽에 보면 미국과 영국과 호주에서는 어떻게 이런 아동들을 위한 제도를 보완하고 있는지 자료가 제시되어 있습니다. 그런데 여기서 보면 이 아동들을 위한, 아까 이태수 교수님이 얘기할 때 빈곤아동들을 위해서는 스티그마 때문에 빈곤아동들만 하면 안 된다고 했는데 이런 부분에 대해서는 아동복지 전반에 대한 예산을 높이고 양극화를 해소하기 위해서 빈곤아동 청소년에게 스티그마 없이 생태체계 이론이나 강점을 인파워먼트 할 수 있는 방법을 찾아내서 보완을 해서 프로그램 지원방식으로 해서 아동들을 격려할 수 있는 것을 보완하면 된다.

그리고 두 번째는 우선순위에서 저는 지금 현재 우리나라 복지공무원이 2만 2500명입니다. 그리고 고용센터의 3608명이면 2만 6108명이라는 숫자가 있습니다. 그러나 호주의 센터링크 같은 경우에는 2만 7000명으로 많은 사회복지 수요와 욕구를 조사해서 적재적소하게 필요한 제도를 만들어 나가고 있습니다. 우리나라 공무원들이 숫자 가지고 제대로 못하고 있다. 그래서 이런 문제들을 해소하는 방안을 제도를 만들어내는, 센터링크와 흡사한 우리 나름대로의 사회복지통합지원체계를 만들었으면 좋겠다. 그런데 예산이 투여된다고 말씀드립니다.

마지막으로는 지금 현재 아동보육수당, 보육쪽에 많은 지원을 해야 된다고 말씀하시는데 아이들이 누구와 더 오래 있느냐 하면 학부모보다는 보육교사나 선생님들하고 더 오래 있습니다. 사회복지사들하고 오래 있는데 교사들이 너무나 행복하지 않습니다. 유치원 교사의 급여와 보육교사의 급여 차이가 엄청나고 그다음에 노동시간에 대한 추가수당도 유치원 교사는 8시간 이후에 근무하면 수당이 몇 십만 원이 나가는데 어린이집 같은 경우에는 나가지 않습니다. 이럴 경우 교사가 불행하면 아이들도 불행해집니다. 마찬가지로 지역아동센터나 쉼터나 이런 현장에서 일하는 종사자들의 인건비를 봤을 경우 889만 원에서 115만 원으로 차이나 너무나 많이 납니다. 그래서 사회복지 종사자들과 보육교사들의 차별적인 인건비 지급에 대한 방향을 고쳐야 된다고 생각합니다.

마지막으로 하나는 우리가 정말 이런 여러 가지 여성발전기금을 통해서 지원하는 쉼터사업이나 이런 사업들이 있는데 다문화가정을 봤을 때 정말 8개 부처에서 854만 원을 중복적으로 지원하는 여러 가지 잘못된 비효율적인 것을 찾아낼 수가 있습니다.

이런 것들을 갈래를 타서 정말 부처 안에서 중복되거나 부처이기주의로 지적되는 비효율적인 것을 정리하면 재정을 더 많이 만들 수 있다. 이런 것에서 제도의 개혁, 사회복지 기초수급제도를 보완하기 위해서 센터링크도 도입하고 사회복지 종사자들과 보육교사들을 위한 처우를 개선하는 일을 해야 저출산이나 모든 것들이 좀더 회복될 수 있는 것.

그리고 마지막으로는 이런 정부 부처 안에 이미 지급되고 있는 사업들에 대해서 잘못되어 있는, 정말 부처이기주의로 정말 도움이 가야 될 데에 도움이 가지 않고 있는 것들을 해소해 낸다면 얼마든지 아동들을 위한, 앞으로 미래성장동력인 아동들을 위한 복지지원을 위해서 우선적으로 할 수 있는 재원을 마련할 수 있다고 생각합니다.

이상입니다.

○사회 김춘순 김원식 교수님, 의견 주시지요.

○토론자 김원식 우선 여러 가지 우선순위가 있을 수가 있겠습니다. 이 부분은 무엇이 앞선다 뒤선다 얘기는 할 수 없고 우선 복지문제에 대해서 상당히 많은 예산 지원을 해야 된다고 말씀하시는데 그럼에도 불구하고 그 효과성에 대한 검증이 이뤄지지 않은 것이 사실입니다.

그런데 의외로 이런 문제들은 최근 나타나는 결론은 결국 자녀교육은 부부가 하는 것이기 때문에 남편들이 보육에 더 많이 신경 쓸 수 있도록 해 주는 것이 가장 효과적인 방법이다 이런 결론들이 나타나고 있습니다.

무슨 말씀인고 하니 여성들의 의식이 개혁되어가지고 이제는 자녀들은 자기 혼자 기르지 않으려고 한다는 거지요. 그러니까 자기도 직장을 가지고 있고 자기도 교육을 받은 사람인데 남편은 밤늦게 들어오고 회사에서 맨날 혹사당하고 있고 자기 혼자 밤늦게까지 애를 봐야 되는 이러한 상황이 있어서는 안 된다는 얘기입니다. 우리가 이제는 패러다임을 바꿔야 되는 시점이 아닌가 싶고요.

또 하나의 문제는 사각지대에 대한 문제입니다. 제 자료에서 말씀드렸습니다마는 4대 사회보험이 전 국민 적용되고 있습니다. 그러나 실제로 적용되는 수치는 굉장히 우리가 생각했던 것보다 낮게 나타나고 있고 비정규직이라든지 저소득층 근로자…… 또 공공부조에 있어서도 저희들 나름대로는 굉장히 많은 비용을 투입하고 있다고 생각합니다마는 그렇지 못하고 있습니다. 그래서 사각지대 문제를 해소해야 한다고 생각이 들고요.

또 다른 문제는 질적인 문제입니다. 제가 말씀드렸듯이 한편으로는 우리나라 복지정책 과거 10년 동안 성공한 것처럼 보입니다. 그럼에도 불구하고 복지에 대한 욕구가 더 증가하고 국민들이 더 많이 더 크게 불안해하고 있는 이유는 질적인 문제가 해결되지 않기 때문에 그렇습니다. 그래서 이제는 질적인 개선을 위해서 복지정책이 완전히 환골탈태해야 되는 시점이 아니냐 이런 생각이 듭니다.

○사회 김춘순 정하균 의원님 말씀해 주시지요.

○토론자 정하균 단적으로 생각을 해 보겠습니다.

저출산문제를 극복하는 문제, 대단히 중요하지요. 또 많은 노력을 해야 되고요. 그러나 사회현상은 자연현상과 같이 관성의 법칙이 있어서 바로 회복되기가 어렵습니다. 아마 지금부터 열심히 많은 부분에 지원했다 하더라도 많은 시간이 지나야 회복될 것이라고 봅니다.

우리가 몸이 아프면 약을 먹거나 주사를 맞지요. 이것은 스스로 저항할 능력이 없으니까 외부로부터 도움을 받기 위한 것이지요. 힘이 모자랄 때 용병을 사오듯이 저출산문제, 고령화문제를 우리가 단일민족이 아니라 다민족사회로 가면서 외부로부터 어쩔 수 없이 들어오는 신부들, 노동자들 그다음에 대한민국 국민이기는 하지만 외국에서 살다 온 중도 입국자들을 빨리 한국인화 해서 이런 저출산문제를 극복하는데 하나의 방법이 아니겠는가 하는 생각도 해 봤습니다.

무슨 말씀이냐 하면 우리가 단일민족이라고 하는 것은 옛날 얘기이고 이제는 글로벌 시대가 되기 때문에 다민족사회로 갈 수밖에 없기 때문에 현재도 외국에서 신부가 오는 것이 100만 명이 넘는다고 하는데 이들을 빨리 한국인화 하고 한국인으로 만들어서 저출산문제를 부분적으로나마 메울 수 있는, 정부가 능동적으로 이 부분에 나서야만 이런 문제가 해결되지 않겠는가 하는 얘기를 잠시 해 봤습니다.

○사회 김춘순 감사합니다.

박능후 원장님, 복지사각지대 해소에 관심이 많으셨는데 의견 주십시오.

○토론자 박능후 사각지대를 우리가 범주별로 나눈다고 하면 공공부조에 해당하는 사각지대도 있을 것이고 사회보험에 해당하는 사각지대도 있을 것이라고 생각을 합니다.

공공부조에 해당하는 사각지대는 제가 앞서 말씀드린 대로 비수급빈곤층이 가장 큰 사각지대인데 그것을 해소하는 제일 첫 번째 주력방안은 부양의무자 조건을 완화시키는 것입니다. 논의가 많이 되어왔음에도 불구하고 또 무엇이 문제인지도 대부분 의원님들도 알고 계시리라 생각되는데 재정부담이 늘어나는 것이 어려워서 그것을 못하고 있는 것 같습니다.

그런데 오늘 이 자리 자체가 복지재원 배분의 방향을 정하는 것이니까 일단 부양의무자 조건을 대폭 완화해서 비수급 빈곤층 100만 명 정도를 조속한 시일 내에 완화시킬 필요가 있다는 것을 첫 번째 제안을 드리고 싶고요.

그리고 사회보험의 사각지대 문제는 지금 보험료 보조가 논의는 되고 있습니다마는 저는 그것보다는 앞서 말씀드렸던 근로장려세제를 좀더 적극적으로 활용할 필요가 있다. 근로장려세제의 경우에 지금은 한 자녀가 있고 재산이 1억 미만이고…… 조건이 아주 까다롭습니다. 그보다는 자녀가 있건 없건 근로장려세제를 적용하되 다만 급여수준을 달리함으로 해서 워킹푸어일 경우에는 근로장려세제를 기본적으로 혜택을 볼 수 있게끔 제도

를 확대할 필요가 있고 그때 들어가는 재원을 사회보험 사각지대를 해소하는데 즉, 사회보험료 내는데 우선적으로 쓸 수 있도록 만들면 사회보험 사각지대도 상당 부분 해소할 수 있는 방안이 있는데 우리가 그런 부분을 너무 주저하고 있는 것이 아닌가 생각이 됩니다. 그래서 그 부분을 말씀드리고 싶고요.

나머지 하나는 의료부분입니다. 의료수요를 충족하기 위해서 반드시 의료전달체계의 부분적 개편을 겸하면서 저소득층들에 대한 의료보장을 확대할 필요가 있다는 제안을 드리고 싶습니다.

○사회 김춘순 김춘진 의원님 혹시 우선순위와 관련해서 코멘트 하실 것이 있으신지요.

○토론자 김춘진 여러 토론자들께서 말씀하셨듯이 저출산문제를 해결하는데 우선순위를 두는 것은 다 부인할 사람이 아무도 없는 것 같습니다. 그래서 바로 우선순위를 결정할 때는 사회적인 합의가 필요하다. 그런데 지금 국가가 지방쪽에 많은 재원을 전가하고 있습니다. 그래서 의무지출 비용이 많이 늘어나는데 지방재정이 거기에 따라가지 못하기 때문에 이 분야가 저는 재원배분 문제에 있어서 시급한 문제이다. 과연 국가가 책임을 질 것인지 아니면 본청, 즉 서울시 같으면 구에 대한 부담이 많기 때문에 서울시에서 책임을 질 것인지 여기에 대한 사회적인 합의가 필요하다. 사실 복지비용이 구 단위 같은 데는 41%로 아주 높습니다. 그런데 거기에 대한 재원마련이…… 김영배 구청장님 너무 힘드시지요?

그래서 여기에 대한 대책이 필요하다고 생각합니다.

○토론자 강명순 지금 김춘진 의원님이 말씀하신 사회적 합의, 굉장히 좋습니다. 사실은 지자체로 사업이, 복지에 아주 중요한 사업들이 지자체를 힘이 들게 한 지방이양사업이 일어난 연도가 2005년도입니다. 2005년도에 지방이양으로 많은 사업이 넘어갔기 때문에 지금 와서 여러 가지 사업들을 다시 국가에 환원해야 된다고 말씀해서 이런 부분들에 대해서는 여당·야당, 진보·보수 할 것 없이 정말 필요한 국민들을 위해서 제도를 상호보완적으로 국민들이 합의해서 아까 100만 명만 먼저 의무제도를 해서 사각지대를 해소하자고 말씀하셨는데 이런 부분들도 정말 나머지 다른 500만 명, 400만 명 되는 비수급 빈곤층들에 대해서는 어떻게 할 것인가에 대한 대안적인 모색을 큰 그림에서 하면서 우선순위를 정했으면 좋겠다는 말씀을 드리고요.

또 하나는 작년에 통계자료에 보면 어떤 일간지에서 조사했는데 정부가 누구나 최소한의 생활을 할 수 있도록 보장해야 된다는데 찬성한 사람이 91.7%입니다. 그런데 이것에 대한 세금을 내겠다는 분이 진보층은 5.8%이고 세금인상에 동의한다는 보수층은 6.4%입니다. 국민들은 보편적 복지 해서 무상하는 것 좋다. 아까 구청장님 말씀하실 때 팔십몇%가 수요조사를 하니까 찬성했다는 자료를 봤는데, 다 나눠 받는 것은 좋은데 세금부담

은 안 하겠다는 상황에서 우선순위를 정하는 것은 참 어려울 것 같습니다.

그래서 이것은 아까 김춘진 의원님이 말씀하신 대로 공동 합의를 통해서 정하고 같이 모든, 여당·야당, 진보·보수 할 것 없이 복지제도를 정권 창출하는데 투표용으로 하지 말고 정말 국민이 원하는 복지제도로 가도록 합의를 했으면 좋겠습니다.

○사회 김춘순 김영배 구청장님.

○토론자 김영배 우선 복지가 저는 개념규정부터 새롭게 할 필요가 있다고 생각합니다. 이것은 사회적 투자라고 볼 필요가 있다고 보거든요. 특히나 고용이 불안정한 상태에서 시장소득이 안정적이지 못한 상황에서 소비기반이 침식됨으로써 자본주의 시장이 제기능을 하지 못하는, 그래서 내수가 활성화될 구조적인 가능성이 별로 낮은 이런 구조에서는 대한민국이 건전하게 발전하기 어렵다고 생각합니다.

따라서 이것을 공공분야에서 큰 틀에서 정책전환이 있어야 된다. 그런 점에서 보자면 아까 이태수 교수님이 말씀하셨던 대로 미니멈 100조 이상의 장기 계획을 가져야 되겠습니다마는 재정계획이 있어야 되지 않느냐 하는 생각이 되고요.

특히나 고용과 시장소득과 가족정책, 거기에 더해서 포괄적 사회서비스, 위험을 사회적으로 제도화시키는 문제가 결국 우리가 스웨덴 모델을 합의를 통해서, 사회적 연대임금을 통해서 소득세나 이런 것을 늘려서 하는 재원조달방안이나 이런 것을 포괄적으로 협의를 할 필요가 있지 않느냐. 그래서 사회적 협의, 연대 이런 것을 검토해 봐야 되지 않을까 말씀을 드리고 싶고요.

사각지대와 관련되어서는 아까 말씀드린 대로 재정과 관련해서 포괄보조금 제도를 도입해 주시면 지방자치단체에서 지역사회복지협의체와 같은 민관거버넌스를 꾸리고 건보와 국민연금에 지역거버넌스를 통해서 촘촘한 전달체계를 짜겠다는 말씀을 드리면서, 그런 것을 해 주시면 사각지대 해소를 위해서 훨씬 도움이 되지 않을까 말씀드리고 싶습니다.

○사회 김춘순 시간관계상 다음 주제인 지방복지재정 문제로 넘어가겠습니다.

정하균 의원님께서 최근에 지방이양사업에 대한 제도개선 법률안도 내셨고 그쪽에 관심이 많으신데 지방복지재정의 현재 문제점과 하실 말씀 부탁드립니다.

○토론자 정하균 아까 기조발언에서 말씀드렸다시피 지방복지 재정문제 해결을 위한 각각의 대안은 서로의 장단점이 있습니다. 자료집 76쪽 표2를 보시면 이해가 쉬울 거라고 봅니다.

이 내용을 좀더 깊이 살펴보자면 우선 사회복지교부세 신설안은 실질적으로 현행 분권교부세와 큰 차이가 없습니다. 중요한 것은 교부세와 보조금의 차이에 따른 사업주체의 차이라고 할 수 있는데 분권교부세든 사회복지교부세든 교부세 제도로 갈 경우에는 복지사업의 주체가 지방자치단체가 됩니다. 이럴 경우 중앙정부는 법률에 의한 고정비율의 교부세만 내려주고 그 교부세 한도 내에서 지자체가 알아서 사업을 시행하게 됩니다. 그렇

게 된다면 사회복지사업의 지속성이나 서비스 수준의 규율성 유지를 장담하기 아주 힘들어집니다.

그러나 포괄보조금 제도로 갈 경우 정부가 보조금 사업의 감독에 대한 권한과 의무가 발생하기 때문에 적절한 질 관리가 가능하게 되고 또 본 토론자는 포괄보조금 제도의 변경하는 것이 가장 바람직하지 않나 생각합니다.

이와 관련하여 감사원 또한 2008년도에 지방재정 운용실태에 대한 감사를 실시하면서 특정지역의 시설 편중으로 인한 일부 지방자치단체의 재정부담 사례가 발생한다는 것을 지적하면서 지방이양사업으로 계속 추진하는 것이 부적정한 정신요양시설, 또 장애인 생활시설 및 노인요양시설을 비롯한 노인 관련시설에 관해서는 국고보조사업으로 환원조치하거나 해당 분권교부세 교부액을 증액 조정하라고 통보한 바가 있고요.

그래서 본 토론자는 지방으로 이양된 사회복지사업에 대한 재원마련에 있어서 가장 안정적인 제3안, 즉 67개 사회복지 지방이양사업의 재원을 국고로 환원하여 장애인시설 등의 일부 사업들은 개별보조하고 나머지 사업들은 포괄보조금으로 국고보조함으로써 지자체 사회복지재원 부담 가중문제를 해결하고 또 사회복지사업에 대한 국가의 역할과 책무도 보다 명확히 해야 한다고 생각을 합니다.

이상으로 발표를 마치겠습니다.

○사회 김춘순 전병목 실장님, 지방복지재정을 확대하기 위해서는 중앙에서 지방에 재원을 많이 넘겨줘야 되는데 그 부분에 대해서 의견 주십시오.

○토론자 전병목 지방정부가 최일선에서 국민들의 복지사업을 담당하고 있기 때문에 거기에 걸맞은 당연한 재정이 되어야 될 것이라고 생각을 합니다.

다만 거기에 대해서 현재 구조가 나타날 수 있는 여러 가지 범위를 보면 첫 번째는 아까 토론하시면서 말씀이 나왔습니다마는 지방정부 간 격차가 상당히 크다. 그래서 이러한 것들은 지금도 다양한 제도를 도입해서 조정하고 있지만 그런 부분에 대한 제도적인 좀더 우리가 진보된 접근이 없으면 어떻게 제도를 어떤 보조금 형태를 취하든 간에 유사한 문제가 계속 발생할 수 있을 것이라는 생각이 들고요.

두 번째는 역시 이것은 자율성과 책임성에 관한 문제가 아닌가 생각을 합니다. 지방정부가 자율성을 가지고 복지사업에 대해서 정책을 추진하기 위해서는 거기에 대한 적절한 책임을 져야 되는데 그 비중에 대해서는 분명히 보는 견해가 다를 수 있다고 생각이 되고 그 사업의 성격이라든지 그런 부분에 대해서 그런 비중과 재분류에 관한 것은 서로 합의를 이뤄가는 것이 전반적인 재정규모를 결정하는데 바람직한 선행작업이 아닌가 생각합니다.

○토론자 김춘진 지방정부의 재정부담이 급격히 늘어나고 있습니다. 2006년부터 11년까지 6년간 순계예산 대비 13.6%에서 20.2%로 증가했습니다. 바로 지방정부의 사회복지

예산의 연평균 증가율은 6년 동안 15.6%입니다. 중앙정부는 9.1%에 불과하지요. 이러한 것은 지방자치단체가 부담하기에 너무 힘들다.

그래서 재정이 개선될 여지가 있는가 보면 대부분 국세는 소득세나 이런 세금이지만 지방세는 바로 부동산세나 거래세, 보유세 이런 것이기 때문에 부동산 경기가 금년에도 저는 회복될 것 같지가 않습니다. 그렇다고 보면 지방재정이 개선될 여지는 어렵다. 그래서 여기에 대한 어떻게 할 것인지 지방자치단체 간의 격차를 조정교부금 재원을 확보해서 할 것인지 아니면 법정부담경비에 대해서는 국가가 100% 책임을 져 줄 것인지 이런 사회적인 합의가 필요하다고 생각합니다.

○사회 김춘순 이태수 교수님.

○토론자 이태수 그동안 지방재정의 어려움에 대한 많은 이야기들이 사회적으로 있었고 그중에서 복지재원의 엄청난 팽창, 이런 것이 더욱더 고통이 이중화된다는 얘기도 있었는데 저는 어쨌든 흔히 사회복지계에서 많이 논의되어졌던 과거 노무현 정부 때 했던 지방이양사업 이 부분은 지금 정하균 의원께서 이야기하신 대로 포괄보조금 방식으로 가는 것이 맞다고 보는데 이것 하나도 국회 내에서 공감대가 형성되어지고 추진하지 못하는 무력감을 보이고 있는 것, 이것을 어떻게 해석해야 될지 잘 모르겠습니다.

그러나 좀더 넓게 보면 지방의 재원 자체를 국고에서부터 얼마나 이전시켜 줄 것이냐, 그리고 지방재정을 스스로 얼마나 확보하게 할 것이냐 이런 문제가 하나 있고 또 하나는 확보된 것 중에 지방정부가 스스로 복지부분에 대해서 얼마나 적극적으로 쓰게 할 것이냐 이런 부분이 있는데 저는 전자에 대해서 많이 집중하고 있습니다마는 사실은 이 자리에서 중앙정부 차원에서 할 얘기는 아닙니다마는 지방정부의 수장되시는 분들이 쓸 수 있는 재원 중에 과연 복지재정에 대해서 얼마나 우선순위를 두고 있느냐 이런 부분에 대해서는 생각해 봐야 된다고 봅니다.

아까도 잠깐 말씀드렸습니다마는 실례를 들어보면 지금 광역시의 자치구는 정말 쓸 돈이 없습니다. 區稅도 별로 없는 거고 해서 복지쪽의 지출을 40 내지 심지어는 50%까지 써버리고 인건비 이런 것을 쓰고 나면 더 이상 쓸 게 없는 상태여서 스스로 뭘 한다는 것이 그렇지요.

얼마 전에 광진구 이런 데에 가서 보니까 광진구 예산이 4000억인데 보육 빼고 아동·청소년 예산이 20억입니다. 정말 남사스러워서 얘기를 못하지요. 그런데 광진구에 살고 있는 아동들은 10만 명 정도 됩니다. 아동·청소년을 위해서 20억을 쓰고 있는 상황인데 이것에 대해서 더 써라 이러면 쓰고 싶어도 자주재원이 없기 때문에 쓸 수가 없다 이런 얘기를 하시는데 서울의 경우는 서울시의 예산이 기초구로 얼마나 더 내려가게 할 것이냐 이 부분에 대한 고민이 있어야 될 것 같고요, 市稅와 區稅 내지는 재정교부금에 대한 법률의 개정을 해야 된다고 생각을 합니다.

그러나 저희가 주목하는 부분은 군단위입니다. 군단위는 재정이 열악하기 때문에 이것에 대해서 누구나 동의하는데 사실은 그렇지 않습니다. 제가 얼마 전에 한 번 보니까 괴산군의 인구가 3만인데 거기 예산이 한 4000억 됩니다. 재정자립도는 물론 15%밖에 안 되는데 이런저런 명목으로 엄청나게 국고에서 돈이 들어와 가지고 4000억까지 올라갑니다.

그런데 거기에서 복지쪽에 쓰고 있는 것은 12%밖에 안 씁니다. 나머지를 도대체 어디에다 쓰고 있는 것인지 길바닥 뚫고 깔고 이러는 데로 쓰고 있고 정말 농촌에 살고 계신 군민들의 생활과 관련된 복지에 대해서는 아무런 자체적 노력을 하고 있지 않습니다.

그러니까 그런 부분을 어떻게 유도할 것이냐 이런 고민도 있어야 되고 그럴 때 저는 포괄보조금 제도를 더 확산시켜서 정부가 어디에다 돈을 쓰는 것인지에 대해서도 컨트롤해야 된다. 그래야만 현재 232개 자치단체장들이 모두가 복지에 대해서 그렇게 생각하고 있는 것은 아니기 때문에 전체적으로 복지재정의 지방부분에 있어서도 확대를 유도할 수 있는 것이 아닌가, 그런 부분도 생각해 봐야 되는 것 아닌가 싶습니다.

○사회 김춘순 감사합니다.

강 의원님 하실 말씀 있으세요?

○토론자 강명순 지금 지방정부가 돈이 없다, 예산이 없다, 복지에 대한 철학이 없다는 말씀들을 하시는데 일단 우리가 아프리카 속담을 보면 한 아이가 자라는데는 한 마을이 필요하다는 얘기가 있습니다. 결국 지자체별로 공동기금을 빈곤아동이든 청소년이든 노인이든 지역사회에 있는 복지력을 구축해 내는 일이 필요하다, 그런 말씀을 제안드리고요.

지방정부의 역할과 기능을 규정해야 되고 또 구체적인 정책과 전략을 보다더 지방정부 단위에서 욕구조사도 하고, 기금도 설치하고 하는 것들을 해 내야지 지금 과도기적 상황에서 67개가 지방으로 2005년도에 이양했던 것이 다시 돌아오지 않으면, 부랑인 같은 경우에도 부랑인은 정부 지원이고 노숙인은 지방사업입니다. 법이 노숙인 부랑인 법을 만들지 않으면 지자체에 의해서 아주 국민들이 힘들어 하는 부분이 생깁니다.

그래서 지방정부에서 계획과 책임, 보육이라든지 이런 모든 것들에 대해서 실태를 조사하고 실지로 사업을 수행하고 평가하는 일들에 대해서 좀더 책임적으로 해야 될 필요성이 있다고 말씀드립니다.

마지막으로 하나만 더 말씀드리면 제가 지난해에 꼭 통과하고 싶었던 것이 있었는데 지자체별로 혹은 국가별로 담당하는 양육시설, 복지시설의 급식비 단가 조사를 하고 제가 아주 너무나 눈물을 흘렸습니다. 어떤 곳은 1295원으로 한 끼를 해결하라는 것입니다. 어떤 장애인시설에서는…… 장애인시설은 1295원이고 어린이집은 1745원인데 이것이 주·부식, 간식까지 포함된 것입니다. 결핵요양원 같은 데는 4000원을 주는데 연료비가 포함되어 있습니다. 실제로 결핵에 걸려서 아파서 치료를 해야 되는 사람이 한 끼 식사가 평균 1600원 정도라고 합니다. 그리고 노인들을 위해서도 2000원, 청소년 방과후 시설이나 쉼터

나 재가동센터 같은 경우에는 인건비까지 포함해서 3000원에서 4000원을 줍니다. 이것이 지자체별로 다 다릅니다. 그래서 이번에는 이런 것조차도 하나 제대로 지자체나 국가 차원에서 서로 국민들의 기본생존권을 보완할 수 있는 것도 지자체와 정부 사이에서 조정하지 못하고 차별받지 않고, 아이들은 적게 먹으니까 조금 줘라. 어른들은 덩치가 크니까 많이 줘야 된다 이런 것을 떠나서 정말 한 끼 식사도 제대로 하지 못하고 결핵으로 고생하고 있는 환자들, 어르신들 장애인들 생각하면 우리가 정말 예산을 지자체에서 정부가 다 주시오 이렇게 하는 것도 한 방법이지만 지자체에서 기금으로 만들고 또 기업이나 민간이 같이 협력해서 지역복지력을 구축해 낼 필요가 있다는 이런 말씀을 꼭 드립니다.

올해 꼭 이것 해결하고 싶습니다. 정말 너무나 마음이 아픕니다.

○사회 김춘순 감사합니다.

김춘진 의원님 혹시……

○토론자 김춘진 제가 짧게 말씀드리겠습니다.

군 재정이 4000억인데 도대체 어디에다 쓰는지 모르겠다. 군은 관할지역이 넓습니다. 면적이 넓지요. 그러다 보니까 도로 뚫을 데도 많이 있지요. 이미 서울시 같은 데는 도로가 다 뚫려 있기 때문에 SOC에 투자할 돈들이 그렇게 많이 들어가지 않습니다. 그리고 지역은 노인들이 많습니다. 그래서 노인에 대한 지원, 노인의 소득보장이라든지 일자리사업이라든지 이런 쓸만한 일자리를 만들어주고 국가에서 적극적인 정책을 편다면 복지비용에 들어가는 돈이 상대적으로 많이 증가할 것입니다. 그러나 농촌지역은 농촌지역의 특수성이 있고 또 군에서 재량으로 쓸 수 있는 돈이 극히 제한되어 있습니다. 나머지는 전부 다 매칭펀드라고 해서 거기에다 의무적으로 지출되는 돈이 대부분이고 재량사업비는 아주 적다는 것을 말씀드립니다.

○사회 김춘순 정하균 의원님 하시고 또……

○토론자 정하균 이태수 교수님의 말씀을 김춘진 의원님이 보태시는데 우리가 보조세나 교부금이나 어떤 것이든지 지방정부에 충분히만 주면 된다. 그런 뜻이 아닙니다. 교부세라고 하는 것은 앞서 말씀드렸다시피 사업주체가 지방자치단체이기 때문에 마음대로 쓸 수 있습니다. 그러나 보조금인 경우에는 중앙정부에서 관리를 하게 되어 있습니다.

다시 말씀드려서 지방자치단체장의 복지마인드가 어떠냐에 따라서 사업이 무엇을 우선적으로 쓰냐 이 문제를 조금은 극복해 보고자 포괄보조금이라고 하는 블록을 형성해서 이 돈은 이 사회복지사업에만 써라 하고 테두리를 정해 주는 것입니다.

그런 것이 왜 필요하냐 하면 아까 이태수 교수님 말씀하신 대로 지방자치단체장의 복지마인드의 차이, 또 우선순위에 따라서 쓰고 안 쓰고, 또 먼저 쓰는 것이 사회복지사업이 행여나 뒤로 밀려질까봐 제가 포괄보조금 제도를 주장하는 것입니다. 보조금은 국가에서 권한과 의무를 가지고 통제를 할 수가 있습니다. 그렇기 때문에 이것이 현재 지방분권화

에는 역행하는 말이 될지 모르겠지만 최소한 사회복지사업만은 중앙에서 직접 감당해야 되고 또 그것이 실제적으로 사회복지 수요자한테 도움이 된다는 의미로 제가 기조발언을 한 것입니다.

○사회 김춘순 박능후 원장님.

○토론자 박능후 지방재정 말씀하시면서 주로 67개 지방이양사업에 대해서 말씀하셨는데 제가 생각건대는 지방의 재정을 압박하는 더 큰 요인은 소득보장프로그램에서 매칭펀드로 나가는 부분이 더 크다고 생각을 합니다. 예컨대 기초노령연금에서 지방정부에 지급해야 되는 것 하고 기초생활보장제도에서 10~20%, 서울시 같으면 50% 정도를 매칭펀드를 하고 있는데 이 비용이 절대 액수는 더 큽니다.

그래서 저는 지방정부가 매칭으로 부담하는 소득보장프로그램의 매칭비율을 조정해 볼 필요가 있지 않나, 그래서 좀더 원천적으로 지방정부의 복지재정을 재량권을 더 줄 수 있는 방안도 같이 강구해 줬으면 좋겠다는 건의를 드리고 싶습니다.

여기 지방재정에 대한 얘기를 하시면서 그 부분에 대한 언급이 전혀 없어서 제가 말씀드렸습니다.

○토론자 정하균 좋은 말씀인데 어차피 매칭펀드로 할 경우에 지방에서 부담비율을 낮추는 것이 오히려 더 좋겠다는 말씀이시지요?

○토론자 박능후 예.

○토론자 정하균 충분히 공감합니다.

○사회 김춘순 한 분만 더 듣고 방청석 의견으로 가겠습니다.

○토론자 김원식 박 교수님 생각에 상당히 공감하는데 복지수요는 점점 다양화되어 있고 중앙정부는 이 문제를 자치단체와의 매칭프로그램으로 풀려고 하고 있습니다. 그래서 복지의 문제를 구분해서 소득재분배적인 그런 기초적인 복지문제는 중앙정부에서 책임지고 그리고 질적 개선이라든지 혹은 삶의 질의 개선에 필요한 복지사업에 대해서는 매칭시스템으로 재구축하는 것이 필요하지 않나 그렇게 생각합니다.

○사회 김춘순 사실은 3개 주제 중에서 지방복지쪽이 제일 토론이 적을 줄 알았는데 의외로 많았습니다.

김영배 구청장님께 한 번 여쭙고 싶었는데요.

○토론자 김영배 아까 말씀들을 많이 주셔서요, 그런데 아까 말씀 주신 대로 지방자치단체장의 책임과 역할이 참 무겁다는데 동의를 하고 전체적으로 보자면 아까 말씀드린 대로 국가 복지예산과 지방 복지예산이 78 대 22로 되어 있는데 실제 국세도 그 정도로, 내국세와 지방세가 그 정도 분포가 되어 있거든요. 그런데 그것이 실제 나중에 지방에다 돈을 줘서 집행할 때는 대체로 6 대 4 정도로 40% 정도를 현재 지방이 쓰고 있습니다. 그런데 그렇게 보자면 지방이 복지수요 이외에 나머지도 대행할 것이 많겠지만 상당

히 자치단체의 역할에 따라서 조정할 수 있는 여력이 있다는, 아까 말씀 주신 것에 동의하거든요. 그렇기 때문에 그동안 사람투자 위주가 아니었던 것을 패러다임을 이제는 획기적 전환이 필요하고 특히나 당면해서는 예방전략에 따라서 노인문제와 아동문제에 집중할 필요가 있는 것 아닌가 이런 생각이 들고요.

그런 차원에서 아까 전략을 재조정하고 그리고 아까 제가 말씀드렸던, 의원님들이 말씀하셨던 것에 저도 상당히 동의를 하고 있습니다.

○사회 김춘순 감사합니다.

시간이 조금 남았습니다. 한 5분 정도 남았는데 오늘 방청석에서 끝까지 지켜봐 주신 여러분께 감사드리고 오늘 발표하셨거나 아니면 제안하고 싶은 내용이 있으시면 질문 부탁드립니다.

자기소개부터 잠깐 하시고 말씀해 주십시오.

○방청인 저는 우리나라의 어린아이들을 담당하고 있는 한국보육시설연합회의 부회장이면서 가정분과장입니다.

오늘 이 자리에 오고 보니까 제가 원래 무대체질이라 안 떨리는데 굉장히 떨립니다. 어쨌든 강명순 의원님, 김춘진 의원님, 복지쪽에 많은 대화를 했던 분들이 정말 가슴에 와 닿는 말씀을 해 주셔서 가슴이 뭉클하고요.

또 하나는 이런 재원을 하시는 부분에서 정말 보육에 있는 현 주소나 내용을 가슴을 갖고 접근해 주셨으면 하는 당부를 먼저 드립니다.

사실 할 얘기가 너무 많은데 1·2분에 하려니까 지금 흥분이 되어 있는데 우선 지금 가장 이슈가 되고 있는 기본보조금에 대해서 잠깐 말씀드리면 기본보조금은 효과성이라는 말을 굳이 운운하지 않아도 당연히 국가가 책임지고 가야 할 방향이라고 저는 말씀을 드릴 수 있고요. 왜냐하면 기기본보조금이 들어서기까지에는 민간이 국가의 역할을 해왔던 부분에서 당연히 질적 담보가 굉장히 되는 아주 중요한 전환점이 됐었습니다. 그래서 기본보조금이 들어오면서 아동 대 교사비율이라든가 저희들이 사적 재산이 들어가면서도 국가에 준하는 표준기준을 정하려는 행동을 같이 취해야 했기 때문에 많은 어려움이 있지만 그래도 기본보조금이 그중에서도 아주 취약부분이었던 특수보육이 만 0에서 2세아이들 보육하는 곳에 표준보육단가에 의한 만0세라든지 만1세라든지 2세의…… 한 아이를 키우는 데 필요한 비용단가에 대한 지원이었습니다. 그렇기 때문에 그 부분은 효과를 따진다, 줘야 된다, 말아야 된다 거론되어야 할 대상이 아니라는 것을 분명히 이 자리에서 말씀드리고 싶고요.

거기에 맞춰서 기본보조금이 들어오다 보니까 그만큼 저희들이 만0세에서 2세, 취약했던 부분들이 어느 정도는 운영상에서 그래도 효과를 봤다고 저희는 생각합니다. 그래도

안정적으로 60~70%는 운영에 안정을 가져왔다고 긍정적으로 저희들도 어느 정도 평가를 하고 있고요.

거기에 덧붙여서 지금 공공령이 되고 있는 기본 베이스를 깔고 있는 유아들, 만3세라든가 4세가 되는 사각지대에 있는 아이들도 같이 지원이 수반되어야 한다는 말씀을 드리고, 거기에 물론 가정도 같이 가정분과라고 해서 0에서 만2세를 거의 보육하고 있습니다, 가정분과 특성상. 아파트에서 거의 하기 때문에 물론 영아가 90% 가까이 저희가 케어를 하고 있는데 공공령 가는데 저희 가정도 같이 배려된 기획예산처에서 돈이 없어서 저희는 지금 고민하고 있으신 것 같은데 하나의 정책이 멀리 가지는 정책으로 펼쳐졌으면 하는 간곡한 부탁을 드리고요.

또 하나 양육수당인데 물론 양육수당이 저출산의 대안이 된다고 하는데에는 저도 긍정적인 생각을 가집니다마는 아까 여기 주제가 보편적인 보육이라는데 제가 희망을 많이 가졌습니다. 보편적인 보육이라고 할 때 저희 아이들이 전국 곳곳에 아파트 같은 경우에는 각 동마다 어린이집이 있습니다. 120만 되는 아이들, 그 아이들이 보편적으로 가 있는 곳에 보편적인 보육이 기반이 건강하게 조성된 다음에 되어야지 그 양육수당이 자칫하면 죄송합니다마는 표로 가는 것이 아니냐라는 저희들 내부라든가 외부에 의견들이 나옵니다. 그래서 건전한 기반을 두고 있는 보육쪽에 제대로 잘 운영되고, 또 교사의 처우라든가 아까 말씀하신 대로 저희들 1750원입니다. 1750원이 교사가 지금은 저희 가정이 가장 열악하다고 하지만 교사가 4명 내지 5명이 있습니다. 거기에 계산을 하면 감사가 나옵니다. 감사가 나올 때는 정말 의지가 있어서 잘 먹이고 싶어서 또 친환경을 먹이고 싶어서 과도하게 조금 쓰면 왜 여기에 준하지 않고 더 비용이 지출됐냐고 지적을 받습니다. 그런 부분들을 참고해 주시고 정말 이번만큼은 제대로 대우받는 교사들이 있을 수 있도록 노력해 주시고.

또 하나는 그래도 기본보조금이 들어왔기 때문에 평가인증이라는 것들이 들어와서 지금은 우려하시는 흔히 말씀하시는 믿고 맡길 곳이 없다고 말씀하시지만 저는 보육인의 한 사람으로서 자신 있게 믿고 맡길 곳이 있습니다. 평가인증의 결과를 보더라도 지금 재평가가 들어갔는데 저희들 가이드라인이 75점입니다. 거의 80점에서 90점에 육박한 것들이 70~80%가 고득점을 맡는 정도로 질적으로 어느 정도 굉장한 노력을 가져왔고, 통계로도 나오고 있습니다.

○사회 김춘순 좋은 의견 감사합니다. 오늘 그 정도면 충분할 것 같고요. 다른 분들에게 기회를 드리겠습니다.

○방청인 박종태 이렇게 좋은 자리를 참석하게 되어서 대단히 감사합니다. 저는 대한노인회 성북구지회 관할 경로당을 맡고 있는 회장 박종태입니다.

지금 여기에서 말씀드리고자 하는 것은 여러 가지 좋은 말씀 많이 들었습니다. 참작이 많이 되고. 여러 의원님들 구청장님 애로까지 알게 됐는데 제가 말씀드리는 것은 몇 가지

제의를 하고자 합니다.

우선 노인에 대한 편견을 말씀드리고자 합니다. 제가 지금 80입니다. 그런데 75세까지도 아무 걱정없이 걸어다녔습니다. 그런데 76세부터 당뇨, 고혈압, 안구, 치과…… 이빨이 아프면 사람 미칠 정도로 고통을 받습니다. 그다음에 척추유착, 무릎관절. 지금은 도저히 계단을 올라갈 수가 없습니다. 전철 같은 데도 복지시설을 많이 해서 에스컬레이터도 있고 아주 좋습니다. 복지시설도 많이 됐습니다. 건강검진도 2년마다 의무적으로 하고 그다음에 기초노령연금도 주고, 그다음에는 전철도 그냥 탈 수 있고 이렇게 좋아졌는데 한 가지 더 말씀드릴 것은 경로당 운영을 해 보니까 실질적인 정책 수립은 여러 전문의원께서나 수립하는 분들이 경로당을 나와서, 저희는 직접 안 나오면 전화도 하고 방문도 하고 전부 실태를 파악하고 있습니다. 그래서 정책을 수립해야지 너희는 뭐하고 뭐하고 이렇게 해서 책상에 앉아서 하는 것은 저는 부당하다고 봅니다. 실정을 참작해 주시고요.

그런데 운영비가 부족합니다. 회비도 걷지만 회비가 아까워서 못 나오는 사람도 있습니다. 그래서 여기에 대한 계획까지는 제가 말씀 안 드리겠는데 최소한도 50만 원 수준은 되어서 여유가 있는 아파트나 저기는 보조를 더 해 줘도 좋고 실제적으로 왜 이 말씀을 드리느냐 하면 재래시장을 육성해야 한다고 정부에서 주장하고 있습니다. 한 번 가서 감자를 2000원어치를 샀어요. 4개밖에 안 돼요. 감자 이만한 것 하나가 500원입니다. 운영하기가 힘들어서 제가 말씀드립니다.

그리고 제가 현판식 때 말한 게 있습니다. 노인들은 편히 나와서 쉬어야 된다. 여러분도 노력하고 어른으로서 갖춰야 되고 이렇게 합심해야 된다고 얘기했는데 지금은 그런 것 때문에 도저히 할 수가 없고.

그다음에는 우리가 실질적으로 보면 경로당을 줄인다는 말도 들었는데 이것은 천부당만부당한 말씀입니다. 지금 경로당에 나올 수 있는 연령대는 70세, 75세 움직일 수 없는 사람이 나옵니다. 기타 70세 이하는 복지관에도 갈 수 있고 자기 활동도 할 수 있습니다. 그래서 정책을 수립할 때는 반드시 75세 이상이 움직일 수 없는 사람들이 나왔으면 좋겠다.

그다음에 노인들의 애로는 저로 봐서는 76세부터 아프기 시작해서, 아직 개인적으로 아파서 입원한 바는 없습니다마는 전체가 아프니까 의욕을 잃고 소외감을 갖고 그다음에 심지어 손주들까지 용돈이 없으면 세배하러 안 와요. 이렇게 노인들이 소외되고 용돈이 대단히 부족합니다. 맨날 아프다고 하면 우리 아버지 또 아프다고, 할아버지 또 아파? 이런 식으로 통과가 됩니다.

그리고 두 번째 노인들한테는 노령수당을 20만 원씩이라도 주십사 하는 것을 청원합니다. 왜 그러냐? 돈이 있음으로 해서 맨날 아프다는 소리하면 애들한테도 신용이 없어요. 내가 잔병은 가서 진찰을 받고 스스로 해서 큰 병을 앓지 않도록 그것이 의료보험 상에도 이익이지 않나 합니다.

그다음에 돌아다니다 보면 배워볼 때가 있어요. 혹시 시간이 늦어서 들어가면 며느리한테 나 밥 달라 소리 한두 번은 해도 계속은 못합니다. 뭔가 요기를 해야지. 일제시대 겪은 것을 보면 배고픈 게 최고로 서럽습니다. 배고픔은 외상도 없습니다. 아프고 배고프고 그다음에는 외롭고.

또 한 가지 외로움에 대해서 말씀드리고자 하는 것은……

○사회 김춘순 죄송합니다마는 오늘 그 정도 의견이면 저희가 충분히 새겨서 시간 관계상 양해를 해 주시기 바랍니다.

○방청인 알았습니다.

아까도 말씀이 나왔습니다. 노인들이 나름대로 일자리가 있으면 좋겠습니다.

말씀을 더 드릴 것이 있는데 그만하겠습니다.

○사회 김춘순 예, 충분히 저희가 알아들었고요. 다음에 서면으로 주시면 저희가 참고하겠습니다.

시간이 조금 오버됐지만 아주 간단하게 한 분만 더 받겠습니다.

○방청인 한국청소년쉼터협의회 송정근 회장입니다.

아동분야와 어르신분야에서 낀세대가 저희 청소년분야입니다. 여성과 장애인분야도 있고 한데 항상 외면받고 있는 것이 청소년분야입니다. 선거 표도 없고, 또 교육부 정책에서도 우리나라 청소년정책은 담장안 정책입니다. 그래서 교육부 예산은 40조 가까이 되는데 우리나라 현재 청소년 인구가 1800만 명으로서 우리나라 국민 인구의 17% 정도에 해당됩니다.

그중에서 위기 청소년—빈곤, 학업을 중단하거나 비행을 경험하는 친구들이 300만 명이라고 합니다. 그러면 그 숫자가 교육부 예산 40조 원을 기준으로 해 보면 적어도 6000억 원 정도가 위기청소년들에게 이 친구들은 학교밖 청소년들로 취급되어서 교육부 예산으로 어떤 지원을 받지 못하고 있습니다. 급식비의 경우에도 가출청소년쉼터에 청소년들이 들어오게 되면 저희 쉼터같은 경우에는 인건비도 없이 1인당 1500원 정도 수준입니다. 아주 잘 먹어야 되는 청소년들이, 취사원 급여를 빼놓고 봐도 1500원 정도 수준입니다.

이런 부분들에 있어서 복지예산의 사각지대의 우선순위를 본다고 하면 현재 상담지원센터라고 하는 곳에 CYSnet 예산을 가지고 위기청소년들을 지원하는 정책을 하고 있습니다. 그런데 거기에는 월요일에서 금요일까지 주5일간 근무하고 아침 9시부터 저녁 6시까지만 하루 8시간, 주 40시간 운영하면서 모든 예산을 거기에 다 쏟아붓고 있는데 그것이 한 500억 원 가까이 됩니다.

그런데 쉼터 같은 경우에는 그것의 10분의 1도 안 되는 50억 원 정도의 예산을 가지고 1년 356일 하루 24시간, 지원센터에 비하면 우리 쉼터가 4.4배나 되는 주당 164시간을 일해야 됩니다. 이런 가운데에서 우리나라의 가출청소년들을 한 30만 명으로 보고 있는데

다문화가정 아이들이나 중도입국 청소년들의 숫자보다도 우리나라 가출청소년 숫자가 더 많습니다.

한국 우리 자손들 잘 키워서 보육해서 가자고 하는데 키운 아이들 30%가 줄줄 새고 있습니다. 이 부분에 대한 예산을 본격적으로 가출청소년을 비행으로 보지 마시고 이혼과 빈곤으로 인해서 후차적으로 떨어진 본인책임들이 없는 아이들입니다.

그러므로 우리 한국청소년센터협의회에서는 두 가지를 제안하고자 합니다.

예산에 있어서 미성년자 사회적 일자리 창출에 있어서 성인들도 고용하면 고용창출기금을 회사에다 지원합니다. 청소년들도 일을 해야 됩니다. 청소년들이 일을 할 때 미성년자 자립수당을 아니면 고용장려수당을 제공해서 충분히 적어도 17세, 18세 이상은 아르바이트 위험한 현장에 나가지 않고 정말 고용정책 안에 끌여들여서 지원하게 되면 일자리가 늘어난다고 봅니다.

그리고 또 하나 미성년자의 양육부분은 국가책임으로 가야 됩니다. 보육에 있어서 어린이 보육을 국가가 책임지는 시대가 지났는데 보통 보육에 있어서 대상은 맞벌이부부들이 참 많습니다. 맞벌이부부들이 맞벌이한다고 하면 적어도 200만 원, 300만 원 이상의 수입을 올리는 부모들에게도 국가가 보육료를 지원하는데 이혼가정의 청소년들은 부모들도 다 빈곤가정으로 전락하기 때문에 부모들에게 청소년 양육을 맡길 수가 없습니다. 그것을 국가사회양육 개념으로 받아들여서 청소년쉼터나 이런 부분들을 국가 정책적으로 보다 많이 확충해서 하지 않으면 이후의 어르신들을 부양하는 일자리에 있어서 청소년도 충분히 300만 명, 위기청소년들이 세금을 낼 수 있는 국민으로, 3년간만 보육만 잘해 주면 됩니다.

그래서 청소년쉼터쪽에 정말 확고하게 예산을 세워주시고 기금을 넓혀 주시기 바랍니다.

○사회 김춘순 좋은 의견 감사합니다.

오늘 방청석에서 보육과 노인문제, 청소년문제 제안해 주신 부분은 저희가 잘 정리해서 예산과정에서 충분히 검토될 수 있도록 하겠습니다.

이제 마무리 해야 할 시간입니다. 시간이 좀더 많았으면 아홉 분 전체 다 발언기회를 드리고 싶은데 의원님 세 분 간단히 마무리 발언하시지요.

강 의원님.

○토론자 강명순 제가 청소년쉼터 언급하려고 적어놨는데 잘 회장님이 말씀해 주셔서 감사하고요. 청소년뿐 아니라 지금 현재 알콜중독자나 노숙자나 사각지대에 있는 많은 분들에 대한 예산반영 이런 것들에 대해서도 노력하고 보편적 복지도 좋지만 정말 도움이 필요한 곳에 예산이 갈 수 있도록 하는 제도를 새롭게 만들었으면 좋겠습니다.

이상입니다.

○사회 김춘순 김춘진 의원님.

○토론자 김춘진 어르신들의 노력으로 농경사회에서 산업사회, 지식정보사회로 이렇게 빠르게 발전한 국가는 세계에서 유일합니다. 그런데 문제는 그동안 물적인 투자에 의

한 성장에 치중했습니다. 이제는 삶의 질을 높이는, 사람한테 투자하는 정책과 병행해야 됩니다. 즉 성장과 인적인 투자는 함께 가는 것입니다. 인적인 것에 투자를 늘려서 국가의 성장을 도모해야 될 때입니다. 바로 어르신들한테 노후소득이 부족하다고 말씀하셨는데 그것은 기초노령연금 만들 때 2008년도에 이미 의원회를 만들어서 두 배로 늘리는 것을 고려해라, 이미 만들었지만 지금 의원회조차도 만들어지지 않고 있습니다. 그래서 반드시 20만 원 원하셨는데 그렇게 될 수 있도록 최대한 노력을 아끼지 않겠습니다.

이상입니다.

○사회 김춘순 정 의원님.

○토론자 정하균 할 얘기가 너무 많은데 시간은 한정되어 있고, 줄여서 말씀드려 보겠습니다.

복지, 복지가 과연 뭘까요? 잘 먹고 잘 사는 것이라고 말하면 너무 포괄적인 얘기가 될까요? 그런데 우리가 최근에 나온 무상복지니 무상급식이니 무상의료니 여러 가지 무상이라는 말과 또 선택적 복지니 포괄적 복지니 여러 가지 얘기가 나오는데 이것은 다 말장난에 지나지 않는가 싶습니다.

세상일은 어떤 일이든지 대가 없는 일은 없습니다. 공짜가 없습니다. 하나가 좋으면 하나가 반드시 나쁜 게 있고 하나가 힘든 게 있으면 반드시 하나 좋은 게 있습니다. 즉, 모든 것이 서로 어울려서 오지 한쪽으로만 오는 것이 아닙니다. 그런데 무상이라는 말을 쉽게 쓰고 또 선택적, 보편적 이렇게 말장난만 하는 복지는 이제는 우리 정치인들을 비롯해서 지양해야 되겠다 싶고요.

앞으로는 모든 복지가 희망, 앞으로 가능성을 보는 희망복지가 되기를 바라면서 그 부분을 계속 준비하겠다는 말씀을 마지막으로 드리겠습니다.

○사회 김춘순 감사합니다.

이제 오늘 복지분과 토론회를 마쳐야 할 시간입니다. 저도 준비한 말이 있습니다마는 세 분 의원님이 말씀하신 것으로 오늘 결론으로 보고 오늘 발표해 주시고 제안해 주신 다양한 과제들에 대해서 저희 예산정책처에서는 내년 예산에 충실히 반영될 수 있도록 열심히 지원하겠습니다.

바쁘신 중에도 시간 내 주신 세 분 의원님과 여섯 분 전문가님, 그리고 국민 여러분, 부처의 간부 여러분, 모두 감사드리고 오늘 복지분과토론회 여기서 마치겠습니다.

감사합니다.

(일동 박수)

농림·수산 분과

○사회 정영일 국민과 함께하는 나라살림 토론회의 두 번째 분과 토론회입니다.

두 번째 분과의 주제는 농림·수산 예산 어떻게 배분할 것인가입니다.

최근 국가 총지출에 대비한 농림·수산 예산의 비중이 줄어들고 있는 가운데 한정된 농림·수산 예산에서 어떻게 재원을 배분할 인가에 대한 관심이 대단히 커지고 있습니다.

2011년도 농림·수산 예산은 17조 6000억으로서 국가 총지출의 5.7%를 차지하고 있습니다. 2005년 총 지출의 69%까지 차지했던 예산 비중이 2014년에는 4.9%로 낮아질 전망입니다.

한편 2012년 예산과 관련해서는 사업구조 개편에 따른 농협의 재정 지원, 구제역 대책을 포함한 축산부문의 구조개선, 수산업 진흥 등에 대한 사회적 관심이 어느 때보다도 높아지고 있습니다.

오늘 나온 여러분들의 고견은 국회가 예산안을 편성하는 단계부터 시작해서 국민의 뜻이 잘 반영된 조화로운 예산을 마련하기 위한 자료로 활용될 것입니다.

우선 오늘의 네 가지 토의 주제를 간략히 소개해 드리겠습니다.

첫 번째 주제는 농림·수산업 구조개선과 미래지향적 재원 배분의 방향입니다.

두 번째 주제는 농협 구조조정에 따른 재정지원과 경제사업 활성화 방안입니다.

세 번째 주제는 축산업의 구조개편 방안입니다.

마지막으로 수산자원 관리 및 조성 관련 재정집행 방안이 마지막 토의 주제가 되겠습니다.

이제부터 오늘 발제 및 토론을 해 주실 여섯 분을 소개해 드리겠습니다.

먼저 저 오른쪽에 앉아 계신 분이 한나라당의 신성범 의원님이십니다.

○토론자 신성범 반갑습니다.

○사회 정영일 그 오른쪽에 계신 분이 윤석원 중앙대학교 산업경제학과 교수님이십니다.

맨 오른쪽에 계신 분이 이창한 전국농민회총연맹 정책위원장이십니다.

저의 왼편으로 소개해 드리겠습니다.

소개가 좀 늦었습니다마는 민주당의 강봉균 의원님이십니다.

○토론자 강봉균 안녕하십니까.

○사회 정영일 그다음에 계신 분이 한국농촌경제연구원의 김정호 수석연구위원님입니다.

○토론자 김정호 반갑습니다.

○사회 정영일 마지막 소개해 올릴 분이 임정수 한국수산업경영인중앙연합회 사무총장님이십니다.

◯토론자 임정수 안녕하세요.

◯사회 정영일 그리고 오늘 토론회를 위해서 농림·수산식품부를 비롯해서 관계기관에서 많은 분들이 오셨습니다.

간단히 몇 분만 소개를 드리겠습니다.

먼저 농림·수산식품부 김재수 차관님 오셨습니다.

다음 농수산물유통공사 이광우 부사장님 오셨습니다.

한국농어촌공사 허윤진 기획조정본부이사님 오셨습니다.

이밖에 많은 분들이 이 자리에 함께해 주신 데 대해서 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

오늘 토론은 예고해 드린 바와 마찬가지로 네 가지 주제에 대한 발제자 여섯 분들의 의견을 듣고 또 상호 토론하는 그런 순서로 진행을 하고, 마지막에 일반 참가자 여러분들의 질의응답 순서를 가지도록 그렇게 진행하겠습니다.

일반 참가자들께서 질의하실 분이 계시면 사전에 배부해 드린 질문서에 질문요지를 적어서 진행요원에게 전달해 주시면 취합해서 마지막에 종합하여 질의하는 순서로 진행하도록 하겠습니다.

시간이 매우 한정되어 있고 생방송인 관계로 해서 발제를 하실 분들은 가급적 3분 범위에서 간략히 핵심적인 견해만 말씀하시도록 각별히 부탁을 드립니다.

먼저 첫 번째 주제 농림·수산업 구조개선과 미래지향적 재원 배분 방향에 대한 토론을 시작하도록 하겠습니다.

잘 아시는 바와 마찬가지로 정부는 지난해 2010년에 '농어업 농어촌 비전 2020'이라는 것을 발표했습니다. 농업의 효율성을 높인다는 측면에서 규모화 및 조직화에 초점을 둔 정책이 시행되고 있습니다.

반면에 농업·농촌의 지속성 확보를 위해서 농가에 대한 보조금 정책도 계속 되어야 한다는 그러한 견해도 있습니다.

또한 4대강을 포함한 농업 SOC 분야의 예산이 일부 증액되고 있는 가운데 농업 교육 및 복지 분야의 예산 증액이 필요하다는 이러한 주장도 나오고 있습니다.

신성범 의원님께서 이와 같은 규모화·조직화 대 농가 보조금, 그리고 SOC 대 교육 복지 등 대단히 논란이 많은 이러한 예산의 효율적 배분 방향을 중심으로 해서 먼저 서두를 꺼내 주시면 감사하겠습니다.

◯토론자 신성범 시간이 제한돼 있기 때문에 췌언, 불필요한 말은 생략하고 말씀드리겠습니다.

제가 전문 연구자가 아니기 때문에 많이 거칠더라도 용서해 주시고, 제가 지역을 다니면서 들었던 민심을 바탕으로 현장의 목소리를 전달하는 식으로 하겠습니다.

저의 지역구가 경남 산청·함양·거창인데 아시다시피 대표적인 농산촌지역입니다.

요즘 대부분의 마을에서는 아이들의 울음소리가 끊어진 지는 오래됐고, 진짜 할머니·할아버지들만 쓸쓸한 농촌을 지키고 있는 실정입니다. 이런 실정에 대해서는 아마 다 잘 아실 테니까 부연 설명하지 않겠습니다.

그래서 우리 정부의 농정방향이라는 게 제가 짐작건대, 제가 생각하건대 아마 80년대까지는 주곡, 쌀의 자급자족, 먹고 사는 것 거기에 초점을 맞추면서 농가소득을 증대시켜 왔고, 그 후로는 아마 경쟁력 강화라는 이름 아래 많은 대책이 저는 나왔다고 생각합니다.

특히 김영삼 정부 이래로 대규모 정부의 투자와 융자가 이루어져서 100조가 넘는 돈이 지금까지 투자됐다고 저는 기억하고 있는데, 농촌에서 이런 질문을 합니다. 그렇게 많은 돈을 투자했는데 우리 농어촌은 왜 이렇게 살기 어렵냐 하는 얘기를 간혹 합니다.

그래서 이 문제를 갖고 저도 전문가들하고 여러 번 얘기를 해 보니까 그래도 그 돈이 오늘의 농어촌이 유지되도록 하는 시드머니—종자돈이 되어서 오늘의 농어촌이 있다는 그런 설명을 들을 수 있었습니다.

농촌의 상황을 저는 국민경제 전반적으로 다시 한번 볼 필요가 있다고 봅니다.

그래서 통계를 보더라도 농업분야의 총 생산액을 뒤져 보니까 한 43조 원, 50조원이 안 됩니다. 아시는 대로 삼성전자가 150조 원 정도 할 겁니다, 영업 매출을. 그러니까 삼성전자의 3분의 1이 안 되는 겁니다, 한국 농업이라는 것 자체가. 농림·어업을 포함하더라도 그렇게 되겠지요. 그럼에도 불구하고 우리 농·임·어업은 지켜나가야 할 우리의 생명산업이라는 사실은 모든 것의 전제가 돼야 한다고 저는 생각합니다.

그러면 309조 원 가운데, 사회자께서 말씀하셨지만 17조 6000억 원은 저는 적지만 그러나 전체적으로 적은 돈은 아니다. 문제는 얼마나 효율적으로 짜여져 있고 집행되느냐 하는 것입니다.

제가 살펴보니까 17조 6000억 원, 농식품부 예산만 하면 약 14조 원이 조금 넘는 이 돈이 보니까 보조금이 약 45%입니다. 보조금 명목으로 나가는 돈이 6조 7000억 원 되고, 융자가 약 3조 원, 나머지 5조 2000억 원이 SOC 그러니까 기반시설이라든지 투자개발, 기본경비로 쓰여지는 이런 사항입니다.

보조금 문제에 대해서는 이 정부가 들어서서 보조금 축소에 관한 얘기가 있었습니다만 제가 파악하기로는 총액은 유지하되 보조금을 개혁하자는 그런 얘기가 나오는 것으로 알고 있습니다.

잘 알다시피 농촌의 고비용, 고령화 그리고 영세 소농 구조하에서 저는 보조금은 절대 축소되어서는 안 된다고 생각합니다. 다만 방법이나 명목은 고쳐야 될 필요가 있다고 봅니다.

그러니까 정부가 정해진 농정의 방향대로 따라오기 위해서 수많은 보조금 제도를 만들고 국가사업을 정책을 펴면서 수백 가지가 넘는 사업을 내놓고 거기에 맞추어서 보조금

을 집행하는 이런 식은 너무 누수라든지 이런 게 많을 수 있고, 이 시점에 필요한 사업에 정확한 금액이 전달되느냐, 집행되느냐, 책정되느냐 하는 의문을 저는 해소하지 못하고 있다고 봅니다.

또 한 가지, 지금 차관님도 나와 계신데 농정을 펴는 데 어려움이 많을 겁니다. 미루어 짐작이 가는 대목이 있습니다. 작년에 국정감사가 아시는 대로 배추국감이 되고 말았습니다.

돌이켜 보면 배춧값이 좀 뛴들 조금만 더 참고 시장 기능에 맡겨뒀더라면 어떻게 됐을까라는 생각도 지금 와서는 하게 됩니다. 하지만 그때 여론이라든지 모든 언론에서 정부는 뭐 하냐, 정치권은 뭐 하냐라는 이런 것을 못 이겨서 중국산 배추를 수입했습니다. 그러니까 또 값이 떨어졌어요.

이게 과연 시장에 정부가 개입하는 게 맞느냐, 무슨무슨 마트라는 대형유통업체들이 시장에서…… 민간에 차라리 그것을 맡겨놓는 게 좋지 않았을까라는 생각도 하게 된다는 것입니다.

따라서 저는 보조금 총액은 줄이지 말고 다만 그 사업 내역이나 이런 것을 면밀하게 검토해 볼 필요가 있다라고 봅니다. 정부 사업이 수백 개나 난립하는 것은 분명히 문제가 있습니다.

또 하나 SOC 문제를 말씀하셨는데 이 SOC 예산이 저는 다목적 농업용 용수시설이나 이런 게 필요한데 이게 예산편성이 농어촌공사에서도 나와 계십니다만 공사를 20년, 심지어 30년 하는 그런 경우가 대부분입니다.

둑을 하나 만들려고 그래도 예산이 처음에 편성돼서 끝날 때까지 보통 한 20년 이상 걸리는 그런 사업이 많다는 점을 지적하고, 선택과 집중이 필요하다는 점을 말씀드립니다.

그리고 이 정부에서 가장 농정에 삼고 있는 규모화·전문화, 저는 총론에 찬성합니다. 필요하다고 봅니다. 영세 소농 규모를 계속 이렇게 가져갈 수는 없습니다.

그런데 문제는 규모화·전문화가 진행되면서 생겨날 수 있는 문제점을 해소하는 대책도 병행되어야 된다. 무슨 말이냐? 부채가 많이 생깁니다. 규모화·전문화라는 게 결국은 농가 등 농업경영체의 덩치를 키우자는 건데 덩치를 키우다 보니까 기계도 사야 되고 부채가 다 늘어납니다.

다음 하나 문제는 작은 소규모 가족농이 해체되면 어떻게 할 것이냐 하는 대책이 별로 없습니다, 전문화와 규모화라는 데서는. 따라서 저는 방향은 맞지만 가족농 그리고 고령농을 같이 갈 수 있는 그러한 정책이 반드시 병행돼야 효과를 발휘할 수 있다고 생각합니다.

사실 더욱더 강조점이 둬야 될 것은 농촌의 삶의 질 문제입니다. 농민들의 삶의 질문제입니다.

제가 설명 드렸습니다만 저의 지역구의 평균이 인구의 30%가 65세 이상 된 노인 분들입니다. 읍까지 포함했을 경우고 면 단위 들어가면 40%가 넘습니다. 65세 이상이기에 망정이지 60세 이상으로 하면은 아마 제가 볼 때는 50~60% 나옵니다. 심지어 환갑 지난 분이 동네에서 청년회 해야 됩니다. 경로당에서 심부름합니다.

이런 상황에서 젊은층을 그래도 끌어들이기 위해서는 보건, 병원이라도 있어야 될 게 아닙니까? 학교, 교육을 제대로 받아야 되고 이런 문제가 있는데 그런 게 전혀 정부에서 종합적인 계획을 내놓지 못하고 있습니다.

물론 정부에서 발표한 게 있습니다. '농림어업인 삶의 질 향상 및 농산어촌지역개발 기본계획' 해서 정부가 2009년 12월에 11개 부처가 종합적으로 대책을 발표한 게 있습니다. 물론 삶의 질 향상위원회 위원장은 총리입니다.

하지만 아시는 대로 이게 11개 부처가 되다 보니까 행정의 특성상 실제 예산이 집행되는지 얼마나 책정됐는지 사업 하나 하나가 어느 정도 진척되고 있는지에 대한 평가시스템이 없습니다.

그래서 저는 농림수산식품부가 중심은 되지 못하겠지만 적어도 이 사업을 가운데서서 농어민의 시각에서 정부의 계획이 어떻게 실제 예산을 갖고 집행되고 있는지를 꼼꼼히 따져볼 것을 다시 한번 제안하는 바입니다.

그리고 이 문제에 관해서는 결국 성인지예산처럼 농림어업인지예산식으로 해서 이것을 집행을 하나하나 꼼꼼히 따져볼 수 있는 그런 제도적 장치가 마련되는 게 가장 중요하다고 생각합니다.

이상입니다.

○사회 정영일 대단히 감사합니다.

시간은 앞으로 조금 더 단축을 하면서 진행을 해야 될 것 같습니다.

감사합니다.

신 의원님께서 말씀해 주신 쟁점 이외에도 예산배분, 재정투자의 중점 분야 이런 데 대해서 굉장히 많은 이슈가 있을 것 같습니다.

강봉균 의원님께서 어떤 견해를 가지고 계신지 말씀 부탁드립니다.

○토론자 강봉균 예산은 정책을 계수화한 거라고 합니다. 정책은 변화하는 여건에 잘 맞추어져야 되는 거고, 그다음에 제일 중요한 것은 국민의 욕구를 제대로 반영해야 좋은 정책이라고 할 수 있겠습니다.

저는 행정부에서 국가예산을 전체적으로 짜는 일에 수십 여년 일해 왔던 사람인데, 좋은 예산이라는 것은 변화되는 국민들의 욕구 이것을 제대로 반영해야지 전년도 대비해서 얼마씩 늘려주는 이런 예산은 좋은 예산이 결코 아닙니다. 그런 측면에서 앞으로 우리나라의 농림·수산 여건이 어떻게 달라질 건지 여기에 맞추어서 앞으로 재정투자의 중점과제를 얘기를 하겠습니다.

첫째로 우리는 지금 한·EU, 한미 FTA가 현실로 다가오고 있기 때문에 아무래도 수입개방 충격을 우리가 완화하기 위한 경쟁력 확보 대책 분야에 투자의 우선순위가 두어져야 합니다. 이렇게 농림·수산부문의 개방이 늘어나면 수입도 늘어나지만 수출 기회도 늘어나기 때문에 수출가능품목을 전략적으로 육성하는 데도 투자의 우선순위가 두어져야합니다.

또한 불가피하게 변화에 적응하기 어려운 농민들에 대한 피해대책, 지원대책 소홀히 해서는 안 되겠습니다.

두 번째는 이제 우리가 작년부터 심각하게 느끼고 있는 게 기후변화에 따른 농수산물 수급불안 요소입니다.

작년에 우리가 얼마나 놀랐습니까, 배추파동을 겪으면서? 채소나 양념류 같은 신선식품 수급을 안정시키기 위해서 기후변화 요인에 대응할 수 있는 투자를 해야 됩니다. 이런 농산물뿐이 아니고 수산물도 지금 기후변화에 따라서 달라지고 있습니다. 또 폭염·폭우·폭설 시도 때도 없이 이런 자연재해가 몰려오고 있기 때문에 이것에 대비한 투자, 그다음에 농수산물에 대한 재해보험을 확대하는 쪽도 우리가 국가예산을 늘려야 됩니다.

다음에는 농수산물이 이제는 양보다 질을 중시하는 시대로 달라지고 있습니다.

흔히 우리가 쉽게 친환경농산물이라고 하는데 친환경농산물에 대한 생산 유통기반 확충하는 데 돈이 필요합니다. 농협이 계약재배를 확대하고 유통 판매 기능을 확대하려면 정부가 도와줘야 됩니다.

그다음에 하나는 지금 도농 간 소득격차가 지난 10년 동안에 아주 나빠졌습니다. 도시근로소득 대비 농가소득의 비율이 10년 전에 80%였던 게 이제 66%로 떨어졌기 때문에 이것은 각종 소득직불금을 확대해서 치유해 나가는 노력이 필요합니다.

다음에는 우리가 구조적으로 이러한 농업 개방시대에 대비하기 위한 파일럿 프로젝트(Pilot Project)가 있습니다. 새만금 내에 대단위 수출농업단지를 만들기로 한 것 이런 것을 제대로 만드는 투자가 늘어나야 됩니다.

또 중국 식품시장을 겨냥한 국가식품클러스터를 지정하고, 부처 이름까지도 바꿔줬는데 별로 하는 것도 없는 것 같아요, 돈도 는 것도 없고. 그러면 안 됩니다.

그다음에 아주 힘들게 농·수협 구조개선법률을 국회에서 통과를 시켰기 때문에 이제 예산이 뒤따라야 합니다. 특히 농협의 경제사업부문에 4조 내지 6조 원 지원을 우리가 일관성 있게 해 나가야 됩니다. 또 수협이 지금 1조 정도의 공적자금을 갚아야 되기 때문에 아무 일도 못 하고 있습니다. 이것 해결하는 대책이 내년 예산안에 반영되어야 됩니다.

지금 농촌의 고령인구가 아주 심각한 상황인데 농지연금을 한다고 하는데 그것 아마 몇 백억, 몇 십억 이렇게 해 가지고 안 될 거예요. 재정지원이 뒤따르지 않으면 결코 확대되기가 어려울 것 같습니다.

그다음에 농촌 노인들에게 이제는 집단적으로 여가생활공간을 만들어줘야 되고 요양시설도 만들어줘야 됩니다. 이런 게 농촌의 고령인구대책 차원에서 돈이 늘어나야 될 분야입니다.

우리가 구제역으로 엄청난 고통을 당했는데, 저는 이 구제역을 우리가 완전히 졸업할 수 있는 축산 현대화사업 한 3개년 계획 정도를 만들어서 하라고 하는 사람입니다. 여기에 돈이 들어가야 된다고 생각합니다.

지금 내년 예산과 관련해서 특히 우리가 유의해야 될 것은 작년·금년에 4대강 관련된 저수지둑높이기사업에 너무 무리한 예산이 배분돼 가지고 작년부터, 특히 금년에 농업예산 구조가 아주 많이 왜곡됐습니다. 내년부터 정상화 시키는 게 필요할 거예요.

둑높이기 예산에 갑자기 금년 경우에 8000억 이상의 예산을 몰아가다 보니까는 수리시설 개보수, 다목적 농수개발, 배수개선같은 계속해서 하던 수리시설 분야 투자만 해서 2000억 이상이 그냥 삭감이 돼 버렸단 말이에요. 이런 것 안 됩니다, 이런 식으로 하면.

대단위 농업 개발도 엄청나게 예산이, 한 1900억 되던 예산이 1100억으로 줄어든다든지 이런 것을 정상화시키는 노력을 해야 된다 이렇게 생각을 합니다.

딱 3분 했습니다.

○사회자 정영일 감사합니다.

두 분 의원님께서 평소에 생각하시던 우리 농정 전반적인 방향 그리고 예산의 배분 이런 데 대해서 총괄적인 말씀을 해 주시다 보니 시간이 많이 소요가 됐습니다.

이제 지금부터 전문가들께서는 포인트 중심으로 말씀해 주시기를 부탁드리겠습니다.

먼저 윤석원 교수님께서 구조개선 재원배분 이런 얘기들을 하기 위해서는 적어도 우리 농업·농촌·농민이 어디로 가야 될 것인가 이런 미래의 비전 같은 이런 것을 설정하고 해야 될 것 아니냐 그런 말씀 평소에 많이 하십니다만 말씀 부탁드립니다.

○토론자 윤석원 예, 고맙습니다.

짧은 시간 동안에 우리 농업·농림·수산 예산이 어마어마한데 그것을 어떻게 말씀드려야 하나 고민하다가 저는 역시 공부하는 사람이니까 전체적인 큰 틀에서 몇 말씀만 올려야 되겠다는 생각을 했습니다. 사실 돈이 어떻게 쓰이는지 저희는 정확하게 잘 모르니까요. 다만 예산이라고 하는 것이 과연 국민들이 농수산업을 어떻게 보고 있고 무엇을 요구하는가 그런 부문에 초점을 맞추어서 국가 돈이 쓰여져야 된다라고 저는 봅니다.

그러면 국민들이 농업이나 어업에게 요구하는 게 뭘까? 물론 농업이나 어업이 성장동력이 되는 것도 중요하겠습니다마는 제가 볼 때 국민들이 원하는 것은 안정적이고 안전한 농식품을 농업 쪽에서 제공해 주는 것을 원합니다.

아시다시피 최근에 일본에서 큰 사태가 나면서 방사능 문제가 나오고, 그래서 식품에 대한 안전 이런 것들은 어제 오늘의 얘기가 아니지 않습니까?

그러면 어떻게 하면 우리 농산물은 안전한 것을 국민들에게 제공할 것이냐 이게 첫 번째고요, 두 번째는 안정적인 공급입니다. 물론 우리가 곡물자급률은 26%밖에 안 되는 나라지만 식량 전체적으로 봐서는 절반 가까이를 자급하고 있습니다. 그만한 물량을 우리가 제공하기 때문에 그나마 안정적인 수급이 되는 겁니다. 그런 부문들을 조금 더 우리가 국내 공급여력을 찾아낸다든지 수급을 안정시킨다든지 이런 정책부문에 초점을 맞추어야 된다.

그러려면 우리가 농업·농촌·농민의 비전이라든지, 앞으로 우리 농업·농촌이 어떻게 가야 되는 건지 이런 것들에 대한 중장기적인 비전과 목표를 설정해야 되는 것 아니냐, 저희들이 보니까 정권 바뀔 때마다 바뀌어요. 정권 바뀔 때마다 바뀌어 가지고 도대체 뭐 하는 건지 잘 모르겠단 말이지요. 그때그때 필요한 데다 돈을 써 버리고 말이지요, 정권 바뀌면 또 바뀌고……

대표적인 것이 시군유통회사입니다. 저희들 학계에서는 그것은 애초부터 안 된다고 얘기했던 겁니다. 그게 지금 잘 되고 있습니까? 거기에다 돈을 많이 집어넣고, 또 도시 유통주체들에 대해서, 소비지 유통주체들에 대해서 돈을 집어넣는 것? 저는 그것 반대입니다. 그것을 왜 거대기업들한테 돈을 줍니까? 그런 돈 있으면 저는 중소규모 농촌 농민 이것을 어떻게 할 것이냐 하는 데 우리가 조금 더 신경을 많이 써야 되고요.

규모화·전업농화를 말씀하시는데 규모화·전업농화도 필요하지요, 그러나 규모화·전업농화만 가지고 한국 농업·농촌이 유지되지 않습니다. 규모화·전업농화를 하지 말자는 것이 아니라 그것만 가지고 안 된다는 거지요.

그러면 중소농이 만약에 없어진다고 그러면 도대체 한국 농업·농촌이 얼마나 남아납니까? 가뜩이나 농촌인구가 지금 17%밖에 안 돼서…… 어느 선진국치고 농촌인구가 20% 대로 떨어진 나라가 없습니다, 이지구상에. 그런데 우리는 벌써 17%로 떨어졌지 않습니까? 그런 측면에서 농촌지역을 어떻게 할 거냐 이런 데 돈을 많이 써야 된다.

그래서 저는 어떤 생각을 하는가 하면 우리나라 농업 관련 예산도 미국식으로, 미국의 농업법처럼 아예 법으로 규정하는 방법이 어떻겠는가, 그러면 아시다시피미국의 농업법은 4,5년마다 한 번씩 개편이 되면서 거의 법률안으로 행정부에서내고 그다음에 상하원을 통과해야만 이것이 법률안으로 확정이 되면 그대로 추진되는 거지요. 그것은 예산뿐만 아니라 정책 방향도 결정되어 버리니까 정권이 바뀌더라도 크게 변동이 없는 거지요. 이런 것들도 검토해 볼 필요가 있다.

가뜩이나 전체 예산 중에서 농업부문의 예산이 매년 줄어들고 있지 않습니까? 점점 줄어들고 있는데 그 줄어들고 있는 우리 농업 관련 예산을 조금 더 중장기적인 비전에 맞추어서 효율적으로 적정하게 사용하기 위해서는 미국식 Farm Bill도 한번 우리가 생각해 볼 필요가 있다 이런 말씀을 드리고요.

제가 중소 규모의 농업, 중소 규모의 친환경 농축수산업을 강조해서 말씀드리고 싶은 것은 뭔가 하면, 물론 정책을 하시는 분들 입장에서는 뭔가 겉으로 드러나고 생색도 나고 이런 것을 원하실지 모르겠습니다마는 저는 전적으로 동의하지 않고요. 농업부문, 농촌부문이라고 하는 것이 그렇게 드러날 수 있는 것들이 그렇게 많지 않습니다.

그래서 전시적이고 일회적인 사업이나 대규모 기업형 농축수산업, 그리고 대규모 도시 유통 및 가공업체에 대한 정책자금 지원 이런 것들은 지양해야 된다. 그 대신에 중소규모 친환경 농축수산업을 어떻게 우리가 집중 육성할 것이냐 이 부분에 돈을 쓰셔야 된다는 것이지요.

그 부분에 재정을 집중적으로 투자해서 한국 농업·농촌·농민이 지속 가능할 수 있도록 자원배분이 이루어져야 되는 것 아니냐 그런 말씀을 드립니다.

고맙습니다.

○사회자 정영일 감사합니다.

이번에는 김정호 박사님께서 지금 우리가 농림·수산부문의 예산이라는 게 상당히 한정돼 있다. 그렇다면 재정 집행의 효율성을 높이기 위해서 자원배분의 우선순위를 어떻게 해야 될 것인가 하는 이런 구체적인 문제를 중심으로 말씀해 주시기 바랍니다.

○토론자 김정호 아주 할 말이 많은 내용인데요, 유인물을 봐 주시면서 나머지는 하시고요.

저는 새천년, 지금 이제 또 새로운 10년을 시작하는 이런 시점에서 농림·수산업, 특히 산업 정책에 대해서 한번 생각을 해봐야 될 그런 시점이 아닌가 하는 그런 문제 제기를 하면서 얘기를 시작할까 합니다.

우리가 2000년대 와 가지고서는 쌀 생산과잉이다, FTA 대응이다, 농촌 경제의 침체다 이래 가지고서 사실은 이른바 농촌정책이라 하고 있는 것들이 낱개로 여러 가지가 시행이 되면서 어떤 면에서는 농산업정책이라는 게 어디로 가버렸지 않은가 그런 의구심을 생각을 하게 됩니다.

특히 저희가 UR대책으로다가 시행했었던 농어촌구조개선정책 이런 부분들은 사실은 세대교체를 수반할 정도로 대체적으로 10년 이상, 15년, 20년 한 세대가 바뀔 정도로 중장기정책으로 해야 됨에도 불구하고, 사실은 요즘 농림수산식품부 농정 방향에서 보면 '구조개선'이라는 말이 용어조차 어디로 사라져 버리지 않았나 그런 생각을 하게 됩니다.

그래서 어쨌든지 간에 농산업정책을 먼저 해야 되겠다, 그래서 농촌 사회복지 이런 부분들도 안 할 수는 없는 거지만 사실은 농산업정책을 하고 이것이 농촌 사회정책 이런 쪽으로 나가는 것이 농정의 선순환 구조가 아닌가 생각을 합니다.

그래서 농정의 영역을 갖다가 농업 생산 쪽에서 농산업 쪽으로 확장하고, 농정 목표에 대해서도 마찬가지로 효율성하고 다원적 기능을 함께 이렇게 해 나가는, 농정의 수단

같은 것도 정부의 역할이 너무 많단 말이지요, 시장 기능으로 많이 가야 된다 그런 얘기를 많이 하지만 아직도 농업이 1차산업적인 그런 요소들이 많기 때문에 농정에서 해야 될 사항들이 많다 이렇게 생각을 하고 있습니다.

특히 그래서 이런 방향에서 농어업이 스스로 성장할 수 있는 그런 능력·역량을 배양할 수 있도록 산업 쪽에다가 조금 더 신경을 써 줘야 될 것이 아닌가 말이지요.

일부에서는 농업이라는 게 사실은 효율적이지 못하다 그런 얘기를 해서 하여간 이런 저런 얘기들이 많습니다마는 효율성 문제는 사실은 정책 대상을 어떻게 하고 그다음에 추진 방식을 만들어 나가면서 충분히 극복할 수 있는 이런 사안이라고 생각을 하기 때문에 이러한 쪽에서 내년 예산을 편성하는 것에 대해서도 인력 육성, 그다음에 연구개발, 그다음에 위험관리 시스템, 그다음에 신성장 동력 이런 부분 쪽을 하고…… 어떻든지 간에 이런 농산업 정책 쪽에 우선을 두고 시행을 하고 농촌경제 활성화라든지 농촌 사회복지라든지 이것은 조금…… 우선순위 면에서는 농산업 쪽에다가 우선순위를 둬야 되겠다 하는 그런 말씀을 드리고요.

시간관계상 저기가 됐습니다마는 마지막으로 농촌정책하고 연관해서 한 가지만 말씀을 여쭙고 싶은 것은, 농림수산식품부가 농촌정책을 2000년대 들어와서 많이 하고 있습니다만 사실은 행안부라든가 복지부라든가 일부 중복되는 소지들이 많습니다.

그래서 광특회계를 편성해서 이렇게 열심히 하고 있습니다마는 앞으로도 사실은 각 행정부처의 역할을 조금 더 명확하게 하고, 농림수산식품부가 예를 들면 농어촌 개발이라든가 농어민 복지라든가 사실은 산업정책에다가 쓸 수 있는 예산도 한정돼 있는데 너무 이쪽에다 많이 쓰지 않도록, 이를테면 행안부라든가 보건복지부라든가 그런 쪽에서 조금 더 역할을 많이 해 주셨으면 하는 그런 말씀으로 마치도록 하겠습니다.

○사회 정영일 감사합니다. 아주 포인트가 분명한 말씀을 해 주셔서……

정부 부처 간에 예산에서도 협력을 해서 농촌을 다루어야 될 것 아니냐 이런 말씀을 하셨습니다.

이번에는 농민단체를 대표해서 이창한 전국농민회총연맹의 정책위원장님께서 구조개선과 재원배분의 방향 이런 데 대해서 말씀해 주시기 바랍니다.

○토론자 이창한 농업정책과 재원배분의 문제의식은 자료집으로 대체하겠습니다. 자료를 참고하셨으면 좋겠고요.

저는 시간이 촉박하니까 미래지향적·가치지향적 재원배분 방향에 대해서 제 의견을 간략하게 말씀을 드릴까 합니다.

저희 농민단체가 생각하는 미래지향적 농업·농어촌의 화두는 당연히 안전한 먹거리를 안정적으로 공급하는 것이라고 보고요. 또한 환경 생태나 문화 등 다원적 가치의 보존, 고용 창출의 기여 등이 필요하다고 봅니다.

그래서 이를 실현하기 위한 농업구조는 중소농 규모의 협동화 또는 사회적 기업육성 및 생산 공동체를 통한 경쟁력 강화라고 할 수가 있습니다. 즉 사회적 경제를 실현하는 방향으로 점차 정책을 확대하고 재원배분이 확대되어야 되는 것 아니냐 하는 것이지요. 물론 이렇게 말씀드린다고 해서……

기존의 쭉 농업정책의 흐름이 규모화를 추구해왔습니다. 그렇지만 규모화가 일정 정도 수준에서 지금 정체돼 있는 현상에 있습니다. 그만큼 중소농 구조화에서 규모화가 한계를 가질 수 없다라고 하는 것이 증명이 되고 있기 때문에 이미 어느 정도 규모화된 그런 농가나 법인들 같은 경우에는 규모화된 농가나 법인의 효율성을 극대화하는 방향으로 정책 지원이 있어야 될 것 같고요.

그다음에 또 역할이 중요한 것은 농협입니다. 농협이 제 역할을 함으로 인해서 그런 규모화된 농가나 또는 일정 정도 중규모의 그런 농가들의 생산 활동을 지원하는 역할을 적극적으로 해야 될 것 같고요.

문제는 소규모의 가족농들인데 아까도 신성범 의원님께서 말씀하셨지만 고령화돼 있고 또 우리나라의 농업구조가 소농 구조이기 때문에 이런 부분들이 또 전체 인구의 상당히 많은 비중을 차지하고 있습니다. 그래서 이런 분들에 대한 정책 지원 또는 재원 배분 이런 측면에서도 정부가 역할을 해야 될 것 같다 하는 것이고요

다 아시겠지만 2008년 이후에 2년 만에 다시 국제곡물가가 폭등하는 그런 현상이 도래하고 있습니다. 주요 원인 중에 하나가 이상기후로 인해서 국제곡물가도 폭등하고 그다음에 채소 수급 불안이 가중이 되고 있는데, 이러한 현상에 대비하기 위해서 또한 안정적인 식량 공급을 위해서는 곡물과 주요 채소, 주요 육류 및 어류를 포함해서 저희들이 가칭 '기초식량 안정공급 체계'를 향후 10년간 구축하고 유지하면 어떻겠느냐 하는 생각입니다.

그래서 이 기초식량 안정공급 체계를 구축하기 위해서는 국내 식량자급률도 제고를 해야 되겠고요. 아까 말씀드린 것처럼 농협의 경제사업 활성화를 통한 농민 소득을 향상하고 또는 이 경제사업 시스템을 잘 갖추어야 될 것 같고, 또 농업분야 사회적 기업 등 소농 생산공동체를 육성하는 것이 필요합니다.

그리고 중요한 것은 신규 농업인력 후계 육성인데요, 이 부분도 그런 기초식량 안정공급 체계 안에서 협동화 또는 사회적 기업을 육성함으로 인해서 충분히 유입할 수 있는 그런 정책 시행이 가능하다고 봅니다.

그리고 이제 농업재해 대책 정비도 필요할 것 같고요. 그다음에 지역농업과 지역 먹거리 운동의 활성화, 그다음에 상호 호혜적인 통상관계 정립 이런 것들이 기초식량 안정공급 체계에서 필요한 정책들이 아닌가 생각합니다.

그러한 기초식량 안정공급 체계를 유지하고 또는 고용까지도 확대하는 측면에서 여러 모델들이 지금 현장에서는 실행이 되고 있습니다.

이 자료집에는 전국여성농민회총연합이라고 하는 데에서 '언니네 텃밭' 사업이라는 것을 하고 있거든요. 그래서 여성농민들이 대체적으로 하나의 공동체당 6·7명, 많으면 12명 정도가 이렇게 운영하고 있는데, 순수하게 텃밭사업만 통해서 상주 같은 경우에는 작년에 연매출 1억 원 이상을 올렸습니다. 그러니까 주업이 아니라 텃밭만 가꾸어서요. 그렇게 협동하면 아주 효율적인 그런 사업 수행을 할 수 있고, 또 상주같은 경우에는 마을기업을 통해 가지고 고용 인력까지 지원을 받습니다, 인건비를. 행안부에서 하는 마을기업이라고 하는 사업인데요, 그것을 통해서 고용 인력을 지원받고 있어서 만약에 이런 사업들이 시·군 단위 또는 더욱 활발히 되면 면 단위까지 확대된다고 하면 얼마든지 고용 효과를 증대할 수 있는 그런 새로운 활력사업이 되지 않겠느냐 하는 것이지요. 이게 전국적으로 한 9개가 지금 현재 되고 있고요, 계속적으로 확대가 되고 있는 그런 상황입니다.

그래서 이런 것을 통해 가지고 개인의 규모화·기업화는 현재 수준에서 효율성을 높이는 방향으로 하되 범위의 규모화를 통해서 경쟁력을 강화하자 하는 것이 저희 농민단체의 핵심적인 요구입니다.

그 외 교육·복지·의료 문제는 아까 의원님들께서 말씀하셨고, 또 중소농과 관련해서 우리가 다시 한번 인식을 전환할 수 있는 계기는 최근 유럽이 소농을 경쟁력 향상을 위한 구조조정 대상으로 삼지 않고 적극적으로 지원 육성하는 그런 정책을 시행하고 있다는 보고서가 나왔습니다. 그래서 왜 유럽이 그런 정책을 하는지 우리가 한번 다시 되짚어볼 그럴 일이라고 생각이 됩니다.

이상입니다.

○사회 정영일 감사합니다.

예정보다 시간이 지연되고 있습니다마는 혹시 말씀하신 분들 가운데서 보충말씀을 하시고 싶다든지 아니면 다른 분의 말씀에 대해서 질의가 계신다든지 특별히 계시면 말씀해 주시고, 아니면 첫 번째 주제는 이로서 토론을 종결하고 나중에 마지막 부분에 질의응답에 가서 다시 말씀드릴 기회를 드리도록 그렇게 하겠습니다.

그러면 이번에는 두 번째 주제 농협 구조개편에 따른 재정지원과 경제사업 활성화 방안에 대한 토론으로 넘어가도록 하겠습니다.

잘 아시는 바와 마찬가지로 지난 3월 11일에 농협법 일부개정법률안이 국회에서 의결됐습니다. 이것은 꼭 50년 만에 농협중앙회의 신용사업과 경제사업이 별도로 분리되는 이와 같은 커다란 의미를 갖고 있습니다.

이제 법이 통과됐기 때문에 농협에 대한 재정지원과 그리고 그 재정지원의 방식, 그리고 또 사업 분리의 궁극적인 목적이라고 할 수 있는 경제사업 활성화 방안 이런 것에 관한 논의가 필요할 것 같습니다.

먼저 강봉균 의원님께서 이번 농협법 개정의 의의와 향후 과제 이런 데 대해서 말씀 부탁드립니다.

○토론자 강봉균 이번에 농협 구조조정법을 국회에서 통과시킨 그 뜻은 과연 우리나라의 농협이 농민을 위한 농협인가, 그렇게 하려면 결코 경제사업 쪽을 이대로 놔둬서는 안 된다 하는 이런 문제의식에서 출발을 한 겁니다.

그래서 이제 경제사업과 신용사업을 분리해서 각각 지주회사 형태로 갈 건데 경제사업 분야가 제대로 활성화되려면 정부의 재정지원이 필요하다 이것을 우리가 인식을 하면서 법을 처리했어요.

지금 농협 전체로 구조조정에 필요한 자본금 규모가 한 26조 5000억이라고 그럽니다. 신용사업에 14조 9000억, 경제사업에 6조 6000억, 교육지원에 5조 이 전체적인 돈을 농협이 스스로 중앙회 자기자본으로 12조를 대고 그다음에 또 부족자본금 중에서도 농협이 내부조달 할 수 있는 돈 약 8조 5000억을 빼면 6조 정도가 모자란다 하는 게 현 시점에서의 판단입니다.

그래서 이 돈을 어떻게든지 중앙정부가 도와줘야 할 텐데 도와주는 방식과 관련해서는 농협중앙회는 조건 없이 거저 달라, 출연이나 출연에 준하는 출자를 해 주면 우리가 알아서 잘 쓰겠다 돈을 받는 쪽에서는 그렇게 얘기를 하고, 돈을 주는 쪽에서는 지주회사 형태를 갖게 되면 주식을 사주는 게 분명하지 않느냐, 지원의 명분도 맞고. 이런 견해 차이가 있는 것 같습니다.

어쨌든 농협을 진짜 농민을 위한 농협으로 다시 태어나게 하기 위해서 구조조정을 하는 것이고 구조조정을 뒷받침하기 위해서 정부가 지원하는 거라면 조금 융통성 있게 하면서 그 돈에 대한 책임, 그러니까 돈을 준 사람이 그 돈을 제대로 쓰는지 안 쓰는지 하는 것을 어느 정도 관리할 수 있는 이런 체제를 우리가 찾아내야 되지 않을까 싶습니다.

지금 농협 경제사업 활성화를 위해서 여러 가지 해야 될 일이 참 많습니다.

이제 주요품목의 계약재배 물량을 30~50%까지를 확대해서 유통판매 기능 위주로 전문화한다 하는 이런 것에서부터 농협의 경제사업 전략으로 수급안정사업단을 채소류에 대해서만 넣는다든지, 도 단위로 품목사업단을 만든다든지 여러 가지 있는데 결국은 이런 사업들의 소위 선택과 집중원리가 적용되어야지 그저 정부의 기능을 흩뜨려놓는 이런 것 가지고는 되지 않을 것 같고, 인력이 중요합니다. 전문인력 확보를 위해서 인센티브시스템을 만들어야 되지 않을까, 또 이것을 일관성 있게 전략적으로 하려면 그냥 상식으로 농협 그동안의 경영하던 사람들 머리로 할 일이 아니고 전문적인 컨설팅 업체의 도움을 받아 가면서 체계적으로 구조개혁을 해야 되지 않나 이런 생각입니다.

이상입니다.

○사회 정영일 감사합니다.

이번에는 신성범 의원님께 말씀 듣도록 하겠습니다.

농협에 대한 재정지원의 규모화 방식 이런 것을 어떻게 가져가야 할 것인지, 그리고 또 향후 국회에서 많은 심의 안건이 있겠습니다만 또 국회의 역할과 기능 이런 것에 관해서도 말씀해 주시기 부탁드립니다.

○토론자 신성범 구체적인 내용은 강봉균 대선배님께서 말씀을 해주셨는데요.

딱 쉽게 얘기하면 저희들이 논의 과정에서 보니까 부족한 돈 6조 원을 어떻게 할 것이냐, 6조 원으로 추정이 되는데, 실사를 해봐야 되지만. 이 돈을 정부에서 어떻게 지원해 줄래 말래 이래서 시작된 것입니다. 그래서 정부에서는 전액을 지원해주겠다 그것을 이번 법에 명시를 했습니다. 그러니까 정부가 6조 원, 금액은 나중에 나오겠습니다만 부족한 자금은 전액 정부에서 지원을 한다 이런 것을 명확히 했고.

그다음에 지원의 형식은 출연에 버금가는 그런 게 될 텐데 거기에서 그냥은 못 주니까 이자가 붙는단 말이지요, 이자. 3%만 하더라도 6조 원이면 연간 한 1800억, 5%면 3000억 아닙니까? 이 이자를 어떻게 할 것이냐? 이것도 정부에서 그러면 부담한다는 거고, 이자 부담금을 그러면 '농업 예산에서, 전체 농식품부 예산에서는 총액에는 변동이 없도록 하자', '그렇게 하겠다' 여기까지 약속이 된 겁니다.

또한 지금 농협중앙회가 연간 한 세금을 3000억 원 낸다고 그럽니다. 저는 구체적인 내용은 모르는데, 사업 분리가 되면 아마 9000억 원 정도가 된답니다. 그러면 그 세금은 또 어떻게 할 것이냐? 그 세금은 분리 전처럼 분리하고 나서도 세금 늘어나지 않도록 하겠다는 약속을 법안심사 과정에서 기획재정부의 차관과 세제실장이 와서 약속을 했던 겁니다.

그러면서 또 하나 장치를 해 놓은 게 그럼 정부는 지원계획서를 만들어서 2012년도 예산을 국회에 제출하기 전에 계획서를 농림수산식품위원회에 와서 보고하고심의를 하도록 해라, 해서 국회가 보장하는 형식이 돼 있습니다. 따라서 일각에서 우려하는 대로 신용과 경제 분리 사업이 좌초될 우려는 저는 없다고 봅니다.

저희들이 오히려 더 유심히 봐야 될 것은 여러분들께서 많이 말씀하시는 어떻게 하면 경제사업을 활성화할 것인가 하는 부분입니다. 이 부분에 대해서 사실은 법 규정도 많이 넣었습니다. 중앙회나 농협 모두 책무를 부과했고.

하지만 제가 볼 때는 가장 중요한 것은 농협의 의지입니다. 아시는 대로 지금 농협중앙회가 1만 9000명 정도 직원이 있는데 신용이 1만 4000명입니다. 5000명이 경제하고 지도업에 근무하고 있는 겁니다. 은행원처럼 된 거지요, 농협중앙회가.

이런 상황에서 신용과 경제가 분리돼 가지고 적어도 6조 6000억 원 정도의 규모를 가진 경제사업이 확정된다면 거기에 걸맞은 경제활성화 사업을 굉장히 많이 내놓아야 됩니다. 그렇게 하기 위한 인적 배치라든지 훈련이라든지 이런 게 되고 있느냐 하는 점을 저는 더 유심히 봐야 될 대목이라고 생각합니다.

아시는 대로 산지, 그러니까 생산지에 가면 오히려 밭떼기 장사를 하는 포전상, 밭떼기상들보다 오히려 교섭력도 떨어지고 전문지식이 별로 없어요, 농협이. 또 소비지, 소비지에 오면 마트가 많지만 우선 대형마트에 눌려 가지고 농협의 유통망이 제대로 역할을 못 하고 있단 말입니다. 훈련이 안 돼 있어요, 농협중앙회가. 이런 것을 농협이 어떻게 하는지가 저는 오히려 더 유심히 봐야 될 대목이다라고 생각을 합니다.

○사회 정영일 감사합니다.

이번에는 수산경영인연합회 임정수 사무총장님께 말씀 듣도록 하겠습니다.

농협에 대한 논의하고 약간 지금 현재 논의사항은 다릅니다마는 그러나 수협이 현재 안고 있는 문제점 그리고 또 수협의 경제사업 활성화 이와 같은 문제에 대해서 말씀해 주시기 부탁합니다.

○토론자 임정수 먼저 수협의 문제점과 정부 지원 현황에 대해서 말씀드리기에 앞서서 농협과 수협의 구조개편과 재정지원은 담론 자체가 좀 틀리다 하는 말씀을 먼저 드립니다.

아시다시피 수협은 어민의 대표 조직으로서 2001년도에 공적자금 1조 1500억이 투입돼 가지고 현재 자생적 경영능력 부족으로 경제사업보다는 신용사업 공적자금 상황에 치우치고 있어 가지고 협동조합 본연의 기능은 한계에 직면해 있다 이렇게 말할 수 있습니다.

공적자금 투입되기 전에는 신용사업에서 벌어들인 이익을 지도나 경제 이쪽의 적자를 분담해왔지만 앞서 얘기한 대로 공적자금 이후에는 이러한 것이 원천적으로 차단이 돼 있어서 협동조합의 본연의 기능은 상실돼 있다 이렇게 말씀드리겠습니다.

앞서 다른 분들도 말씀하셨지만 수협도 역시 사업구조를 보면 지도와 경제·신용사업 이런 사업 성격이 다른 부문들을 함께 경영하는 구조입니다.

작년 4월에 수협법이 개정됐는데요, 여기에서는 지도와 경제사업은 통합이 됐습니다. 그래서 지도사업은 일선 수협의 지도, 인력육성 이런 역할을 담당하지만 수익은 발생하지 않고 있고, 경제사업은 적자구조 속에 나름대로 새로운 활성화를 모색하고 있지만 투자재원 부족으로 한계에 처해 있다 이렇게 말씀드립니다.

이러한 상황 속에서 수협이 나름대로 본연의 목적인 경제사업 활성화를 하기 위한 추진 방안에 대해서 몇 가지 짚어보면, 우선 수협중앙회의 존재 이유는 자체사업의 경영성과를 거양하는 게 목적이 아니고 회원조합의 판매사업을 활성화해 가지고 조합원에게 많은 부가가치가 귀속되도록 하는 것이 목적이라고 볼 수 있습니다.

따라서 수협의 자본금을 경제사업에 집중화해서 활성화하는 이런 방향으로 재정 규모 또 방식 이런 것들이 바뀌어야 되겠지요. 그리고 현재 관리 중심의 종합수협 체계에서 판매수협으로 전환하는 것이 또 집중돼야 한다.

현재 상황은 한 마디로 얘기하면 경제사업이 신용사업의 수익에 의존해서 적자를 보전받는 농협과는 달리 수협은 공적자금 상환에 처져 있어서 경제사업 활성화는 한계에 있다는 말씀을 다시 드리고, 그러다 보니까 수협의 경제사업은 투자와 인력 배분에서도 신용사업 그다음에 지도사업에 밀려 있는 후순위사업으로 인식되고 있고, 또 경제사업에 필요한 자본을 조달하지 못하다 보니까 차입 경영에 의해서 금리 부담이 높고 인건비는 은행 수준의 높은 비용이 발생되고 있습니다.

따라서 궁극적으로 수협은 어민은 생산에 치중하고 판매는 수협이 담당하는 이런 체제가 필요한데 현재와 같이 수협이 자체의 이익 중심으로 운영되는 중앙회 경제사업의 문제점을 개선하는 이런 운영 방식을 도입하지 않으면 신용사업 위주의 중앙회 사업 역기능이 계속 더 심화될 수밖에 없다. 더불어 일선 조합에서도 이러한 경제사업 지배구조에 적극 참여하고, 이익에 대해서는 사업이용조합의 이용과 비례해서 분배하는 이런 체제를 구축하는 것이 경제사업에 바람직한 방안이라는 말씀을 드립니다.

끝으로 경제사업의 원칙과 비전에 대해서 마무리 말씀을 한번 드린다고 하면, 수협중앙회는 경제사업에 관한 기획 기능과 또 조합 경제사업에 대한 연합회적인 기능을 수행하면서 다양한 가공·판매 자회사 이런 것들을 두고 수협 판매 기능을 담당하도록 하는 역할 분담 체제가 필요한데 저 개인적으로는 다섯 가지 정도를 주요사업으로 꼽아 봤습니다.

그 첫째는 현재 있는 낡은 위판장의 시설현대화를 통해서 여기를 거점 수산물 유통센터로 육성할 필요가 있다. 두 번째는 산지 수협과 중앙회 연합사업으로서 산지 위판장 수산물공동매체사업 같은 것을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 세 번째는 대규모 소비지의 물류분산센터 같은 것을 설치해서 수산물 유통혁신을 촉진하는 데도 힘을 모아야겠다. 네 번째는 일정 규모의 자금으로 수협의 기존 인프라를 활용하는 공공비축사업도 개선할 필요가 있다. 마지막으로는 소규모 조합의 경제사업은 공동조합사업 법인으로 확대해야 된다 이렇게 말씀을 드리겠습니다.

마무리하겠습니다.

○사회 정영일 감사합니다.

김정호 박사님 농협 사업구조개편의 궁극적인 목적은 경제사업 활성화에 있습니다, 말씀드릴 것도 없이.

이와 같은 문제를 중심으로 해서 김 박사님 견해를 말씀해 주시기 바랍니다.

○토론자 김정호 새로 개정된 농협법이 시행되는 내년부터는 어떻든지 간에 농협의 경제사업이 활성화될 것으로 그렇게 기대되는데요, 과연 경제사업이 활성화될 수 있도록 새로 개정된 농협법이 충분한가 그런 것을 말씀을 먼저 드리고 싶은데, 일단 저는 긍정적이다 이렇게 판단을 하고 있습니다.

세 가지 정도에서 요건이랄까 그런 게 마련돼 있다 이렇게 보고 싶은데요.

첫째는 사업의 명분, 이를테면 위상이 확립됐다 하는 것입니다. 구체적으로 법 제6조에서 얘기하고 있듯이 농협중앙회, 농협 경제지주회사의 우선적인 사업목표가 농축산물 가공·판매·유통 사업이란 말이지요. 이렇게 명확하게 돼 있다 하는 얘기고요. 회원조합에 대해서도 마찬가지로 계약·생산·공동출하 사업 이런 부분들이 하여간 확실하게 할 수 있도록 이렇게 돼 있다 하는 것이고요.

두 번째 요건으로서는 사업비, 결국은 그러니까 돈 얘기인데요, 이 부분에 대해서도 어느 정도 확보가 됐다 하는 그런 것으로 볼 수 있습니다. 농협중앙회의 자본을 배분함에 있어 가지고 경제사업에 필요한 자본을 우선할 수 있도록 그렇게 규정이 마련됐고, 이미 며칠 전에 농협중앙회가 자본금의 30% 이상을 경제부문에다 배분하기로 약속을 했지요.

그다음에 자금하고 또 하나 연관돼서 실효성을 확보할 수 있도록 좋은 것이 결국은 경제사업활성화위원회의 역할이라고 봅니다. 그래서 결국은 위원회가 의견을 잘 내 가지고 경제사업 쪽에 활성화에 유리한 그런 얘기들을 많이 할 수 있도록 했으면 좋겠고요.

세 번째 요건은 시스템 얘기인데요, 그것은 제도적으로 농협 경제사업이 활성화 될 수 있도록 지도감독 체계 그것도 마련됐다 하는 얘기고요.

중앙회가 어떻든지 간에 경제지주회사를 포함한 자회사로 지도 감독하도록 했다거나 그다음에 농식품부 내부에서도 하여간 농협경제사업평가위원회를 두고 그래서 계속해서 지도 감독을 할 수 있도록 말이지요. 그런 것들이 세 가지 요건은 마련됐다 하는 그런 것으로 볼 수 있는데요.

이게 과연 효과성이라든가 실효성 면에서 어느 정도 되겠느냐, 그런 면에서는 다소 의문을 품지 않을 수 없다 그런 말씀을 드려야 되겠는데요. 아까 말씀드렸는데 중앙회가 30% 배정을 하기로 했지만 아마 이런 정도의 규모는 대략적으로 보면 한 3~5년 정도의 투자 규모에 충족할 것으로 봅니다마는 그 후는 어떻게 될 것인가 하는 부분에 대해서도 아직 선언적으로만 규정이 돼 있을 뿐, 그래서 조금 불투명한 요소들이 없지 않아 있습니다. 그래서 이런 점에서 하여간 중간자적인 입장인 경제사업활성화위원회 역할이 대단히 중요하다고 생각하고요.

그래서 앞으로 중앙회가 경제사업 가지고 있는 부분들도 3년 이내에 경제지주회사로 다가 이양하기로 그렇게 돼 있습니다마는 이것에 대해서도 '3년 이내'라고 이렇게 명문화돼 있습니다마는, 꼭 3년까지는 안 가더라도 내년부터라도 단계적으로 이관하는 방향 그리고 또 운영의 묘로 할 수 있지 않을까 그렇게 생각하고요.

하여간 이와 같이 경제사업이 활성화되기 위해서는 중앙회의 노력이 대단히 중요할 것으로 그렇게 보고 있습니다. 그래서 조합공동사업법인을 포함해서 산지유통조직을 훨씬 활성화되도록 그렇게 육성해야 되겠고, 물류센터라든가 여러 가지 산지·소비지 유통시설이라든가 이런 부분들도 확충을 해야 되는데 이것에 대해서는 사실은 농림수산식품부가

역할을 해야 되겠지요. 그러니까 산지유통시설이라는 게 농협에다가 특혜를 주는 이런 것이 아니거든요, 사실은 산지유통을 활성화시키기 위해서 하는 것이니까. SOC 이런 차원에서 정부가 지속적으로 투자를 해야 될 그런 사업이라고 생각하고 있습니다.

마치겠습니다.

○사회 정영일 감사합니다.

지금 자본금 문제가 핫이슈가 돼 있는데 자본금만 확보가 된다고 경제사업이 활성화된다 이와 같은 보장은 세상에 없는 것 아니겠습니까? 그래서 우리가 어떻게 해야 경제사업이 자본금이 확보된 다음에 제대로 진정으로 활성화가 될 수 있을 것인지 이런 문제에 대해서 고민을 많이 하시고 계신 윤석원 교수님께서 말씀해 주시지요.

○토론자 윤석원 간략하게 말씀드리겠습니다.

우선 농협법 개정안이 통과되고 나서 소위 신용사업·경제사업이 분리가 되고 지주회사들이 두 개가 생기고 이런 농협법 개정안이 통과가 됐는데, 일단 농협법 개정안에서 얘기하고 있는 내용들이 단기적으로는 잘 추진돼야 되겠다 하는 말씀입니다.

그게 뭔가 하면 자본금 실사 문제가 아주 첨예하게 떠오를 겁니다. 그 자본금이 과연 얼마냐, 지금 농협이 26조 이렇게 얘기를 하고 있습니다만 아주 정확한 실사작업이 들어가야 되고, 또 농림부나 국회에서는 철저하게 이것이 검증돼야 하고요. 왜냐하면 자본금 실사에서 얼마냐에 따라서 경제사업이나 금융지주 쪽으로 가야할 돈들이 결정되니까요. 농협은 아무래도 자본금을 줄이려고 할 것이고, 뭐 그런 것 아니겠습니까? 또 정부나 국회에서는 늘리려고 할 것이고 말이지요, 이런 측면들이 있기 때문에 우선 자본금 실사를 정확하게 해야 되겠다 이 말씀을 드리고요.

그다음에 위원회를 구성하게 되어 있습니다.

농협중앙회의 경제사업활성화위원회가 구성이 되고요, 또 정부는 정부대로 위원회가 구성에 대해서 차관님 주관으로 해서 이렇게 거치게 돼 있고, 그다음에서 국회에서 최종 점검을 하게 돼 있는데 그런 절차들이 잘 이행되어야 되겠다.

그다음에 그 위원회도 역시 사람들이 하는 것이기 때문에 객관적이고 소신이 있는 그런 분들로 위원회를 구성해서 제대로 경제사업활성화위원회 같은 것도 안을 내도록 해 달라. 지금까지 수없이 농협은 경제사업활성화위원회 같은 것을 만들었었습니다. 이게 처음 생기는 게 아닙니다. 그래서 이번에는 제대로 해달라는 말씀을 드리고요

정부도 약속을 했으면 제대로 지켜달라는 말씀을 드리고 싶고요. 국회도 감시를 하도록 개정안에 다 넣어놨는데 국회도 제대로 감시를 해서 정말 일부 우리 농민단체라든지 농업계에서 굉장한 우려를 하고 있는 게 사실입니다. 그런 우려를 해소할 수 있도록 일단 농협법 개정안에 나와 있는 안들이라도 제대로 해 달라 하는 말씀을 드리고요.

그런 것이 전제가 된다면 기왕에 법이 이렇게 통과된 상황하에서 농협 경제사업을 어떻게 되겠느냐, 저는 두 가지를 크게 지적하고 싶어요.

하나는 지금은 농협의 경제사업이 중앙회 따로 지역조합 따로 돌아갔습니다. 그래서 중앙회는 중앙대로, 주로 소비지 중심의 도매사업이라고는 하지만 실질적인 소매 중심으로 사업을 해왔고요, 지역조합은 산지유통을 맡고 이런 식으로 해왔는데, 사실 우리나라 농산물 전체를 놓고 보면, 쌀 같은 경우에는 농협 조직을 통해서 유통되는 물량이 80%가 넘습니다. 엄청난 물량을 우리 농협 조직이 커버를 하고 있음에도 불구하고 시장 교섭력은 하나도 없다 이겁니다.

말하자면 시장 마케팅이 유통 물량의 80% 정도를 장악하고 있다 그러면 가격 결정권도 거기에서 다 가질 수 있는 것입니다. 그런데 우리는 왜 못 갖느냐, 중앙회 따로 지역조합 따로 되어 있고요, 지역조합도 1200여개의 지역조합 각각 따로 유통 마케팅합니다. 이런 부문들은 차제에 경제사업 활성화를 위해서 중앙회 사업이나 지역조합의 경제사업을 하나로 묶어서 같이 돌아가야 되는 거지요. 산지유통과 소비지 유통화 그다음에 도 단위 정도의 유통을 어떻게 전체적으로 농협이 맡아서 해줄 것이냐 이 부분을 철저하게 해야 된다. 지금 현재 중앙회사업을 3년, 5년 안에 경제지주에 다 넘긴다고 하는데, 그것 그렇게 시간이 오래 걸릴 이유가 나는 왜 있는지 잘 모르겠어요. 빨리빨리 해서 넘기고 중앙회는 가능한 한 운영에 대해서는 손을 떼되 농민들이 우려하는 것처럼 경제지주가 되면 이것은 지주회사의 이익만을 위해서 돌아가는 회사가 될 것을 굉장히 우려하고 있거든요.

따라서 제가 말씀드리는 것처럼 정말 경제지주가 됐든 뭐가 됐든 경제사업을 총괄하는 곳에서 소비지 유통뿐만 아니라 산지유통을 일괄해서 엮어 내는 이런 작업들을 우리가 해야 되고, 그것을 위한 구체적인 조치들이 필요한데요, 따라서 지금 농협의 경제사업은 시장 교섭력을 첫째 높여야 됩니다. 쌀뿐만 아니라 채소, 과일 이런 모든 농산물도요, 적어도 40~50% 이상은 농협 조직이 커버를 합니다, 지금도. 그런데 교섭력은 하나도 없거든요. 대형 유통업체에 끌려가거든요. 쩔쩔맨단 말이지요.

그래서 이번에 경제사업 활성화를 위해서는 정말 농협이 시장 교섭력을 높이고 그렇게 됨으로써 수급 조정도 하게 되고 조합원 농민들은 생산을 열심히 하고 좋은 농산물을 만들면 농협 조직이 다 팔아주고 소득을 안정화시키고 그 작업을 해야 할 정말 역사적인 일이거든요, 농협이.

정말 우리 농협이 굉장히 소중하기 때문에 이런 말씀을 드리는 겁니다. 저희들이 농협을 비판하기도 합니다마는 우리나라 농협이 없어지면 정말 곤란합니다, 현재로서는.

그러나 이것을 어떻게 정말 농민조합원들에게 도움이 될 수 있는 그런 협동조합으로 거듭나지 않으면 이번의 농협법 개정안이 경제지주·금융지주로 분리된다고 해 가지고 다 되는 게 아닙니다. 그것은 경제지주, 금융조직으로 분류해 가지고 잘 해라 하는 의미의 말하자면 지배구조 개선에 관한 것이지 경제사업 활성화 잘하는 것하고는 좀 거리가 있습니다.

그래서 지금부터 경제사업이 제대로 돼야 된다. 그렇기 위해서 저는 정말 지역과 중앙의 경제유통사업이 일괄사업으로 되어야 되는데, 그러려면 지역의 각종 품목조합들이 잘 육성이 되어야 된다. 그것이 경제사업 지주하고 연결이 돼서 예컨대 쌀 판매조합, 한우 판매조합 이런 것들 품목별로 조합들이 만들어지고……

그래서 저는 농민이나 농협은 규모화·전업농화가 한계가 있지만 유통부문이라든지 가공부문이라든지 이런 쪽은 묶여야 됩니다. 1200개 지역조합이 각자 경쟁해 가지고 어떻게 경쟁력이 있겠습니까? 그래서 유통·가공·판매 이런 쪽은 규모화할 수 있는 방안들을 지역별로 엮어내면서 품목별로도 함께 엮어나가는 그런 작업을 해야 된다.

사실 지금 농협이 지역에서 일부 연합 마케팅사업이라든지 조합공동법인사업이라든지 이런 사업들을 추진하고 있습니다. 그런데 그런 것들이 매우 어렵고 한계가 있고 한데, 이번 경제지주가 생기거나 경제사업 활성화를 위한다면 그런 것들하고 도시하고 잘 엮어서 정말 제대로 해야 되고요, 그렇지 않고 말하자면 경제지주로 분리시켜 놨는데도 불구하고 정말 농민조합원들한테 별로 도움이 안 된다. 이것은 정말 누구를 위한 경제지주회사냐 이렇게 되면 정말 곤란합니다.

그래서 차제에 그런 것들이 잘 될 수 있도록 농협에 계신 분들도 그렇고 정부도 그렇고 농민들도 그렇고 해서 뭉쳐서 경제사업이 잘 될 수 있는 그런 분위기를 만들어 나가지 않으면 또 한번 농협 개혁을 해야 하는 그런 어려움에 봉착할 수도 있겠다 하는 생각이 듭니다.

고맙습니다.

○사회 정영일 감사합니다.

이창한 위원장님, 이번 농협법 개정에 대해서 농민단체 입장에서 여러 가지 다른 견해도 많이 제시가 그동안 됐습니다마는, 우리가 지나간 얘기보다는 앞으로 어떻게 해야 될 것인가 하는 것을 중심으로 해서 사업 분리, 그리고 경제사업 활성화 이런 데 대한 말씀을 해 주시기 바랍니다.

○토론자 이창한 농민단체 입장에서는 아쉬운 점이 없지 않아 있습니다마는 어찌됐건 사업구조 개편이 이미 법 통과로 확정이 됐고요.

남은 것은, 중요한 것은 이제 앞에서 말씀하신 대로 농협이 제 역할을 다 하도록 하는 것입니다. 핵심적인 것은 경제사업을 잘 하는 것이고 그를 통해서 농협이 자꾸 농민조합원을 위한, 한국 농업을 책임지는 방향으로 개혁 또는 변모해 나가야 된다고 생각합니다.

어찌됐건 지금 현재 핵심은 부족자본금 문제하고 경제사업 활성화 방안인데요, 부족자본금이 농협중앙회가 한 6조에서 7조 정도 이렇게 보고 있습니다. 그래서 지금 제가 들은 얘기는 대충 정부의 부족자본금 지원 규모가 좀 조율이 됐다 이런 얘기가 들리더라고요, 3조 원대에서. 나머지는 자산재평가를 하면 2조 원 정도 늘어 날거고, 또 지역조합의 추가출자를 한 1조 원 정도 받으면 대충 맞아떨어질 거다 이런 계산인 것 같아요.

그런데 문제는 정부의 부족자본금 지원 방식이 그전까지 제가 알아본 바에 의하면 기금을 설치를 해서 순차적으로 금융지주회사에 출자하는 방식인 줄 알았는데 이게 예산으로 정부가 우선주 출자를 하겠다 이런 것들이 거의 확정됐다고 그런 얘기들이 들렸습니다.

그런데 이렇게 되면 농협법 부칙에 '부족자본금을 지원해도 중앙회의 자율성을 정부가 침해하지 않는다' 하는 조항이 있는데 예를 들어 정부가 만약의 상황에서출자금을 일부 회수한다든가 또는 전부 회수할 경우에 사실상 그 자체가 침해가 되는 거지요

그리고 또 하나의 문제는 예산에서 부족자본금을 우선출자 형태로 지원한다고 하면 이게 농업예산과 연계가 되는 것입니다. 물론 농협 경제사업 활성화 하는 데 있어서 농업예산을 일부 출자하는데 거기에서 거기 아니냐 그렇게 얘기할 수도 있겠지만 약간 다르지요. 그러니까 지금 농업예산 규모가 예를 들어 매년 증가 폭이 다른 부처 예산보다 많은 것도 아니고, 또 효율적으로 재원배분을 하면 할 수 있겠다 이렇게 말씀하시겠지만 여전히 농민들의 입장에서는, 또는 농업계 입장에서는 기존의 예산을 지키고 싶은 게 또 인지상정 아니겠습니까? 그래서 그런 것에 대한 농업예산의 영향 이런 것도 있지 않겠느냐 하는 그런 우려가 있습니다.

그래서 정부의 부족자본금 지원 방안은 가능성이 저는 있을 거라고 보는데요, 어찌됐건 통과된 농협법에 근거해서 위배되지 않고 할 수 있는 방법은 정부의 출자규모를 최소화하는 방향을 찾아야 되겠다 하는 생각이에요. 예를 들면 프랑스의 끄레디 아그리꼴 같은 경우에는 의사결정 기능을 광역 단위로 통합을 합니다. 그래서 광역 연합회가 돈을 모아 가지고 출자를 하는 방식이거든요.

그런데 우리나라도 사실은 가능하거든요. 예를 들어서 상호금융특별회계 같은 경우에 지금 제가 알기로는 50조 원대 규모가 되지요. 이게 지금 농협중앙회 예치가 돼 있는데 지역조합들이 결의하면 거기에서 일정 부분을 출자를 할 수 있어요, 부족자본금에.

그래서 그런 상호금융특별회계에서 출자하는 방식이 있을 거고, 또는 지역농협에서 투자기금을 좀더 조성을 해서 출자를 하고 정부는 이차보전 지원하는 방식으로 할 수도 있겠지요. 그래서 제가 봤을 때는 정부의 이런 출자를 최소화하는 방향으로 정부의 부족자본금 지원의 방향을 고려해 봐야 되는 것 아니냐 하는 생각입니다. 그것은 원칙적인 측면에서 협동조합의 정체성을 지키는 문제이기도 하고요, 그 외에 농협이 정말 스스로 농협다운 조직으로 변모하려고 하는 자기 노력이 필요한 거지요.

그다음에 경제사업 활성화 방안에서는 앞에서 다 좋은 말씀을 하셨는데 이제 농민단체하고 지역농협이 우려하는 것은 그거예요. 아니, 그동안에 농협법 규정이 없어 가지고 농협중앙회가 경제사업 활성화를 못한 것도 아니고, 규정이 없다 하더라도 하려고만 하면 열심히 할 수 있잖아요. 그런데 그동안에 경제사업이 적자를 많이 봤단 말이지요.

이번에 법 통과 후에 신용사업과 경제사업이 분리가 됐으니 하기는 해야 될 거예요, 어떤 식으로라든지 25% 인력을 가지고 열심히 해야 될 것인데, 문제는 여전히 지역농협과 또는 중앙회의 경제사업이 서로 충돌하고 상충되는 방식으로, 또 중앙회의 경제지주회사 이익을 추구하는 방식으로 경제사업이 되면 안 된다라고 하는 것이 농민조합원과 지역농협의 대체적인 의견입니다.

그래서 경제사업 활성화의 핵심은 경제사업 활성화에 대한 방안을 세부적으로 마련하는 것도 중요하고 또 경제사업의 전문성 이런 것들을 길러서 동종업체하고 생산성 측면에도 뒤지지 않아야 되는 것도 있겠지만 중앙회가 지역농협과 품목연합 조합공동사업법인과 경쟁하려고 해서는 경제사업 활성화가 전체적으로 될 수가 없다 하는 것입니다.

그래서 중앙회가 지역공동조합사업법인이나 연합회를 적극적으로 육성하고 지원하는 역할을 하고 상호 유기적인 관계 속에서 경제사업 활성화 방안과 전문성을 가지고 경제사업을 활성화해 나가는 것이 가장 핵심적인 것 아닌가 그런 생각이 듭니다.

그 외에 여러 가지 세부적인 계획을 짜봐야 중앙회와 지역농협과 지역공동사업법인, 품목연합회가 유기적인 관계를 맺지 못하면 기존의 경제사업 방식과 크게 달라질 게 없다 이런 생각이 들기 때문에 그게 핵심적인 게 아닌가 생각이 듭니다.

이상입니다.

○사회 정영일 감사합니다.

이로서 두 번째 주제 농협 구조조정에 따른 재정지원과 경제사업 활성화 방안에 대한 토론을 마치도록 하겠습니다.

한 가지 진행 말씀드리겠습니다. 예정보다 한 20분 정도 진행이 늦고 있습니다. 과제는 많이 남아 있고 시간은 쫓기는 상황이기 때문에 말씀해 주실 분들은 다시 한번 핵심만 간추려서 말씀해 주셔야 될 것 같습니다.

이번에 세 번째 주제, 축산부문 구조개선 방안으로 넘어가도록 하겠습니다.

잘 아시는 바와 마찬가지로 작년 11월부터 발생된 구제역이 아직도 완전 종식을 보지 못하고 있고, 직간접 피해 규모라든지 또는 대책에 소요될 예산 추정 또한 대단히 어려운 그런 사정에 있습니다.

이와 같은 상황 아래서 이창한 위원장님께서 축산 현실에서 현장에서 보신 방역대책에 대한 문제점과 그리고 중장기적인 보완대책 이런 데 대한 말씀 좀 해 주시기 바랍니다.

○토론자 이창한 짧게 말씀드리겠습니다.

이미 구제역 문제와 관련해서는 언론에서 하도 많이 나왔기 때문에 우리 국민 모두가 반전문가가 되어 있어 가지고요, 제가 굳이 세세한 얘기까지는 할 필요가 없을 것 같습니다.

잘 아시는 대로 이제 엄청난 인력이 동원되고 공무원들 여덟 분이 희생이 되셨고, 또 320만 마리가 넘는 가축이 살처분 되었고 그로 인해서 구제역 공포까지 오게 되는 그런 상황을 우리가 경험을 했습니다. 이 경험이 상당히 소중한 경험이 됐을 거라고 생각합니다.

그래서 구제역 방역대책의 문제점으로는 일반적으로 국경 검역 및 초기 방역 대응의 실패 이것이 하나의 원인이고, 두 번째는 방역기관 간의 유기적이지 못한 관계, 즉 중앙과 도의 축산위생시험소 이런 데와의 유기적이지 못한 관계, 그다음에 백신정책의 문제, 그다음에 무조건적인 살처분 정책 이런 문제들이 이번 구제역 사태의 핵심적인 문제로 거론이 되고 있습니다.

그래서 이런 문제점들에 대해서 어떻게 철저히 보완할 것이냐가 사실은 핵심적인 문제라고 보고요. 그래서 저희 농민단체가 생각하는 문제점 보완하기 위한 대책으로는 일단 범국가적인 상시 역학조사, 즉 예찰체계의 구축이 필요하다고 봅니다.

축산농가에서 구제역을 확인하고 신고하면 이미 구제역 바이러스는 수십, 수백㎞ 날아가 있는 그런 상황이기 때문에 수의사 전문가를 육성하는 데 정책적으로 그것을 개발을 하고, 또는 재정을 투여해서 수의사 전문가를 육성을 해서 상시적인 예찰체계를 구축하는 게 절대적으로 필요하다고 하는 것이고요.

두 번째는 축산농가 및 축산업 종사자들에 대한 체계적인 홍보교육 강화입니다. 물론 축산 농민들은 질병이 퍼졌다 하면 본능적으로 방역을 하게 돼 있습니다. 다만 그 방역의 방법이나 또는 전문적인 분야에 있어서는 부족한 게 있을 수도 있기 때문에 그런 것에 대한 교육홍보 강화가 필요하다 하는 것이고요.

그다음에 세 번째는 아까 말씀드린 대로 수의사 중심의 방역 인력 확충이고, 네 번째는 축산공무원의 출입국 관리 및 교육 강화입니다. 지금 농민에 대한 출입국 관리 강화는 현 가축전염병예방법상 규정이 돼 있습니다. 그러나 가축전염병예방법에는 공무원은 그 규정에 빠져 있어요. 그래서 이미 종축개량시험소에서도 구제역 방역이 뚫렸잖아요, 그런데 공무원이 빠져 있단 말입니다. 그런 부분들도 보완을 해야 될 것 같고요.

그다음에 국립수의과학검역원과 지방가축위생소의 기능 강화 및 유기적인 협조 강화, 아까 말씀드렸던 건데 최근 정부가 '축산업 선진화 대책'이라고 발표해서 농림·수산 검역검사본부를 만들겠다고 하는데 이것은 한시적이고 한계가 있다고 봅니다. 그래서 예를 방역청 또는 동식물검역청 이런 '청' 체계로 해서 체계적으로 방역에 임할 수 있도록 하는 것이 필요하다고 하는 것이고요.

그다음에 농민과 관련된 것을 마지막으로 말씀드릴까 합니다.

지금 이제 살처분 보상비가 40% 선지급이 됐는데 지금 1차 보상비를 받고 2차 보상비를 받지 못한 농민들이 거의 대부분이고 1차 보상비를 받지 못한 농민들도 많습니다.

이분들이 다시 축산업에 재기를 해야 되는데 보상비가 안 나오다 보니까 다시 재기할 엄두를 못 내고 있는 거지요. 그래서 상당히 불만이 폭증하고 있는 그런 상황이어서 보상비를 빨리 시급하게 지급해야 되겠다. 이미 법으로 규정이 돼 있기 때문에 해 주시고, 이후의 문제들에 대해서는 보완해 나가면 될 것입니다.

그래서 농민단체의 요청은, 지금 정부가 추경을 안 세우려고 하는데요, 추경을 빨리 세워서 살처분 보상비하고 방역에 들어간 지자체의 소요 비용 이런 것도 빨리 해 줘야 지자체도 다른 사업도 하고 농민들도 빨리 정비를 해서 새롭게 축산을 시작을 해보려고 하는 의욕을 가질 텐데 전반적으로 그런 부분들이 늦어지고 있어서 상당히, 속된 말로 코를 빠뜨리고 있는 그런 상황입니다. 그래서 그런 부분들이 빨리 해결이 되어야 될 것 같습니다.

이상입니다.

○사회 정영일 감사합니다.

이번에는 김정호 박사님께 말씀 부탁드리겠습니다.

1997년의 대만이라든지 2001년의 영국의 사례를 우리가 흔히 얘기합니다만 그 경우에 대규모의 가축 질병을 겪고 나서 축산 구조개편을 아주 본격적으로 한 그러한 사례라고 볼 수 있겠습니다.

우리나라의 지금 현재 당면한 문제에 대해서 이들 외국의 사례가 주는 시사점 같은 것 그런 점을 중심으로 해서 말씀 부탁드립니다.

○토론자 김정호 먼저 이번 구제역 사태로 인해 가지고서 막대한 피해를 입은 것에 대해서 농정 연구자로서도 가슴 아프게 생각하는 면이 없지 않아 있습니다.

외국 사례에 대해서 말씀을 드리겠는데요, 이미 언론에도 많이 나와 있어 가지고 제가 상세하게 그렇게 말씀을 안 드려도 많이들 아시는 내용이겠습니다마는 우선 1997년에 대만, 그다음에 2001년에 영국, 그러니까 1997년의 대만은 돼지구제역이고요, 2001년의 영국은 양(羊) 쪽으로 해서 나왔던 거고, 우리나라 2011년 현재…… 아마 3개국 모두 다 현재 공통적으로 얘기하고 있는 게 하여튼 엄청난 피해가 발생했다 그런 점이겠지요.

그런데 원인 면에서도 여러 가지 얘기를 합니다마는 초동 대응에 실패했고 살처분 정책 영향으로 피해가 늘어날 수밖에 없었다 그런 얘기들을 많이 하고 있는데요.

1997년의 대만 사례를 보면 사실은 대만이 이때 맨 처음 구제역을 당하게 된 이런 사례를 봐도 사실은 농가도 경험이 없고 대만 정부도 경험이 없어 가지고 우왕좌왕 하는 사이에 엄청나게 번졌다고 그런 얘기들을 많이 합니다. 사실은 그때까지만 해도 대만은 일본에 대한 최대의 돼지고기 수출국이었는데 말이지요, 한 400만 두 이상이 살처분 돼 가지고 양돈산업이 한 35%가 없어졌다 그러니까 하여튼 양돈산업이 망했지요, 거의. 결국은 수출도 포기하게 됐고 양돈산업의 기반도 붕괴가 됐지만 이를 계기로 해서 대만은 저밀도 친환경 축산 이런 쪽으로다가 선회를 했다 그런 것이 우리 쪽에 시사점을 줄 수 있겠고요.

영국도 마찬가지입니다. 2001년에 양 중심으로 해서 640만 두 정도가 살처분 당해 가지고 엄청난 피해를 했는데, 살처분은 우리하고 달리 소각이라든가 매립이라든가 멸균처리라든가 여러 가지 다양한 방법들을 이용해서 환경영향을 조금이라도 줄이도록 노력을 했다는 그런 면에서는 우리가 시사점도 얻을 수 있는 부분이고요.

특히 영국 같은 경우에는 엄청난 일이었기 때문에 당시 '농수산식품부'가 '환경식품농촌부'로다가 명칭도 바뀌고 농정의 방향 자체가 완전히 바뀌었거든요. 그래서 어떤 면에서는 환경과 식품안전 이것이 농정의 가장 핵심적인 목표가 될 정도로다가 그렇게 됐습니다.

그래서 영국이라든지 대만의 경험은 한마디로 말씀드리면 축산업이 선진화될 수 있는 그런 구조개편의 계기가 마련됐다 하는 이런 것인데요, 우리도 이들 나라에서 얻을 수 있는 시사점은 결국은 축산이 선진화되어야 되겠다 하는 그런 것입니다.

사실 저는 축산 선진화가 지금 두 번째 새롭게 만들어질 수 있는 계기가 아닌가 싶거든요. 첫 번째 말씀드릴 수 있는 게 90년대의 우리가 42조 사업 이렇게 해 나가면서 시설현대화를 많이 하고 그랬을 당시에 사실은 그 이전까지만 해도 마을 안에 돈사·우사, 영세한 규모로다가 조금씩 있던 이런 것들이 42조 사업 통해 가지고 시설 현대화되고 규모화되고 이러면서 마을 외곽으로 많이 나가고 그래서 상당히 많이 변했고 그래서 1단계로서는 그렇게 성과를 얻었다고 보는데, 이것은 2단계로서 환경 축산을 새롭게 시작하는 이런 면에서 새로 추진을 해야 되겠다고 생각을 하고, 사실은 환경 문제는 선택의 여지가 없습니다. 이제는 결국 의무사항입니다, 앞으로는. 앞으로는 이렇게 해야 될 것으로 보고 있습니다.

○사회 정영일 감사합니다.

구제역과 같은 가축 질병 그리고 또 환경오염, 지금도 말씀하셨습니다. 이와 같은 여러 가지 이유로 축산업의 규모를 이제는 축소 조정을 해야 될 때가 오지 않았느냐 이와 같은 사회적 분위기도 꽤있는 것 같습니다.

그래서 이와 같은 문제를 우리가 어떻게 봐야 될 것인가 이런 문제에 대해서 윤석원 교수님께서 이른바 축산주권이라든지 그와 같은 개념도 있는 것 같습니다마는 그런 측면에 대해서 말씀해 주시기 바랍니다.

○토론자 윤석원 짤막하게 말씀드리겠습니다.

우리가 식량안보, 식량주권 이런 용어들은 많이 알고 있고 국민분들께서도 잘 아시는데, 축산안보라든지 축산주권이라든지 이런 것들은 조금 생소할 수가 있습니다마는 저희 전문가 집단에서는 많이 알려져 있는 얘기입니다.

그게 뭔가 하면 식량자급도 100%를 우리나라에서 할 수 없지 않습니까? 그렇기 때문에 식량안보가 필요한 것이고 식량주권이 필요한 것이거든요. 축산도 마찬가지입니다. 우리나라 쇠고기·돼지고기·닭고기 있지만 자급률이 50% 내외 이렇게 되거든요. 그러면 나머지는 수입해서 먹을 수밖에 없습니다.

그러면 차제에 이번에 구제역과 관련해서 냄새나고 환경오염 시키고 갖가지 부정적인 측면을 강조해서 우리나라 축산업을 축소해야 된다라든지 이런 사회적인 논의라고 할까요, 그런 분위기, 내놓고 말은 못하지만 말이지요, 그런 것들은 저는 굉장히 경계해야 된다. 그것은 축산안보나 축산주권 때문에 그렇다.

우리가 최대한 할 수 있는 데까지 우리가 축산을 할 수 있어야만 수입해서 먹더라도 나름대로의 축산정책을 가져갈 수가 있는 것이고, 우리 국민들의 안전한 축산물 먹거리가 유지된다, 그런 측면에서 줄이려고 하는 그런 분위기는 경계해야 된다하는 말씀을 드리고 싶고요.

그러면 지금과 같이 국민들로부터 냄새나고 환경되고 이러면 시골에서조차도 축산업 새로 하려고 하면 거의 하기가 힘듭니다, 그 주민들이 반대를 해서. 그런 상황에서 과연 우리나라 축산이 가야 할 길은 뭐냐, 이 어려운 시기를 맞이해서 차제에 정말 우리 축산이 제대로 한번, 정말 기후도 생각하고 환경도 생각하고 자연·생태 이런 모든 것들을 생각해서, 축산안보도 생각하고 해서 가야 할 방향이라고 하는 것이 저는 친환경적인 생태순환 축산으로 갈 수밖에 없다 저는 그렇게 생각합니다.

소위 공장식 축산이라든지 냄새 많이 나는 축산이라든지 환경오염 시키는 축산이라든지 이런 것들을 우리가 지양을 하고, 정말 외국 축산물과 경쟁해서도 이길 수 있으려면 우리가 친환경적인 축산물, 생태 순환적인 축산업 이런 쪽으로 갈 수밖에 없지 않느냐.

그래서 이것이 단기적으로 가려면 굉장히 힘듭니다. 왜냐하면 현재 안 그래도 어려운 구제역을 맞이한 많은 축산농가들이 어려운데, 지금까지 해오던 것을 하기도 사실 벅찬데 이것을 새로운 형태의 친환경 생태축산으로 가자 그러면 쉽지 않습니다. 그러나 궁극적으로는 그런 방향으로 가야 되는 것 아니냐 하는 얘기입니다. 그렇다면 재정지원도 그쪽으로 좀 맞춰줘야 된다 하는 것이지요.

그래서 사실 저는 왜 이런 말씀을 드리는가 하면요, 기업형 축산이라든지 대규모 축산만 가지고는 우리 자급 50% 내외도 못 합니다.

지금 한우를 예로 들어 볼까요? 요새 구제역 때문에 우리 한우 굉장히 어려움이 많았는데요, 50두 이상 생산하는, 50두 이상을 가지고 농사짓는 한우농가가 전체 농가 중에서 7%입니다. 7%밖에 안 됩니다. 7%밖에 안 되는 한우농가가 40~50%의 두수를 소유하고 있습니다. 그러면 93%의 한우 농가가 절반 정도의 소를 키우고 있는 겁니다, 아직도.

전국 평균으로 보면 호당 평균 한우가 10마리가 안 됩니다. 그것은 뭔가 하면 기업형 한우농은 대규모 50두 이상 키우는 그런 농가들만 끌고 간다고 그런다면 우리나라 축산 그분들 생산해 주는 한우고기가 절반밖에 생산이 안 된다는 얘기지요, 쉽게 얘기하면.

그래서 중소 규모의 한우농가도 함께 가야 되는데 중소규모의 한우농가가 함께 갈 수 있는 방법이 뭐겠느냐, 그것이 저는 친환경 생태 순환 농업이라는 것이지요. 그래서 이번에 정부가 축산업 대책도 봤습니다마는 조금 더 이 부분에 적극적으로 나서야 되는 거지요. 쉽게 말해서 재정을 투입해야 되는 것이지요. 그렇게 해서 중소규모의 한우농가도 살아날 수 있는, 그렇게 해서 경쟁농업과 연계가 되고 그런 순환 축산으로 가야 된다. 그래서 축산농민들이 정말 어려우시지만 그런 방향으로 가야 우리 한국 축산업이 지속 가능하다 그런

것들을 우리 농민들도 생각을 해 주셔야 되고, 정부도 생각을 해 주시고, 또 국회 쪽에서도 재정을 그쪽으로 투입할 수 있는 그런 방안들을 찾아 주시면 좋겠습니다.

고맙습니다.

○사회 정영일 감사합니다.

이번 축산분야 토론의 마지막으로 신성범 의원님께서 구제역 대책, 그리고 축산업 발전 이와 같은 문제하고 관련해서 국회가 해야 될 일, 그리고 우리나라의 축산구조가 어떠한 방향으로 전환되어야 될 것인가 이런 의견을 말씀해 주시기 바랍니다.

○토론자 신성범 저희 지역은 다행히 구제역이 피해 갔습니다만 참상은 아직도 생생히 남아 있습니다.

제가 통계를 보니까 우리 농업 생산에서 어느 샌가 축산이 한 40%를 차지했더라고요, 벼하고 과수를 다 제끼고. 축산이 굉장히 금액이 많이 커졌습니다. 그만큼 저는 負의 효과, 네거티브도 있다고 봅니다. 잘 아시는 내용입니다.

하지만 이 시점에서 축산농민들에게는 약간 귀에 거슬릴지 모르지만 되짚어봐야 될 시점은 됐다고 생각합니다. 예를 들어서 이런 질문이지요. 우리 국토와, 땅과 물이 견딜 수 있을 정도의 지속 가능한 축산이 가능한가, 규모화인가, 너무 큰 것은 아닌가라는 질문은 저는 이 시점에 던져야 한다고 생각합니다. 질문까지 봉쇄할 필요는 없습니다.

잘 아시는 대로 여기에 대한 많은 토론이 있을 수 있습니다. 하지만 제가 쭉 다녀 보면서 농민들하고 만나도 농민들도 본능적으로 뭔가가 잘못됐다고 느끼고 있는 것을 저는 압니다. 축산농가들 스스로 느끼고 있지요.

저희들 어렸을 때 기억하실 겁니다. 소죽 끓이고 소도 한두 마리 갖다놓고 겨울이면 조끼를 헌옷으로 입혀가면서 키울 때 이때 무슨 병이 있었습니까? 결국은 이제 공장밀식형 이래 가지고 빽빽이 채우면서 모든 문제가 시작된 것 아닙니까?

그리고 언제부터인가 또 축산이 돈이 된다고 그러니까 다른 사업 하시던 분들이 갑자기, 건설업하시다가 돈 벌어 가지고 소 100마리 이상씩 우사 돈사도 짓고 해 가지고 자기가 투자하듯이 하고 근로자는 외국인 근로자 다 쓰고, 그분은 한 번도 糞도 안 치우고 사업하듯이 하고 이런 게 쌓여 가지고 오늘의 결과가 왔단 말입니다. 사실은 농산촌지역에는 그런 분 별로 없어요, 제가 보니까 주로 경기도 지역 근처에…… 그것도 언제부터인가 땅값도 비싼 데 거기에 투자하듯이 해 가지고 하기 시작하면서 문제가 발생한 것 아닙니까? 저는 이런 부분은 분명히 인정해야 된다고 봅니다.

그런 의미에서 정부가 내놓은 대책 가운데 대형 축산농가에 대해서는 허가제로 하겠다는 것은 오히려 늦었다라고 봅니다, 저는. 그러면서 전체적으로 허가제로 하지 않고 중규모·소규모 농가에 대해서는 등록제로 해서 교육을 강화하겠다는 취지도 저는 정부의 접근 방식은 옳다고 생각합니다.

다만 그럼에도 불구하고 우리가 윤 교수님께서 언급하셨듯이 축산주권도 지켜야 합니다. 너무 공포상태에 빠질 필요는 없는 게 저는 한우산업의 예를 보겠습니다. WTO 나오고 미국산 쇠고기시장이 개방됐을 때 농민들이 얼마나 패닉상태에 빠졌습니까? '다 망한다', 하지만 기억하시겠지만 표시제, 생산이력제 이런 것을 해서 한우를 지켜냈고 지금도 시장점유율을 50%선을 방어하고 있단 말입니다.

이런 농민들의 노력, 정부의 대책이 결합할 때는 저는 한국 축산업의 미래가 있다. 다만 이번 축산 구제역 사태를 계기로 대한민국 축산은 구제역 이전과 이후로 나누자. 이전은 양적 성장이었다면 이후부터는 질적 성장일 수밖에 없고 그 방향은 여러 전문가들이 제시하고 있는 것이다 저는 이렇게 생각합니다.

다음으로 국회에서 농림·수산식품위원의 한 사람으로서 안타까운 것은, 우리 강봉균 의원님도 계십니다만 가축전염병예방법을 빨리 처리하지 못함으로써 빚어졌던 혼란에 대해서는 정말 송구스럽게 생각합니다.

○사회 정영일 감사합니다.

○토론자 강봉균 다음 주제로 넘어가기 전에 이것 짧게 한 마디 할까요?

○사회 정영일 예, 하시지요.

○토론자 강봉균 3월 24일에 총리가 주재해서 여러 장관들이 같이 대책이라는 것을 발표했잖아요. 그것을 보니까 앞으로도 계속 구제역은 발생할 거라는 전제로 검역, 방역, 살처분 이런 얘기가 주종을 이루고 있단 말이에요. 그러나 전 세계적으로 중국이나 베트남이나 이쪽만 있는 구제역, 유럽에는 없어진 구제역, 우리도 구제역이 앞으로 생기지 않는 나라를 만들겠다는 이게 없어요. 그러니까 그렇게 하려면 축산업 현대화에 필요한, 정부가 만들어주지 않으면 안 될 인프라가 있을 거란 말이에요. 돈을 내야 되는데 그게 거의 없습니다.

○사회 정영일 감사합니다.

시간관계로 세 번째 축산업 구조개선 방안에 대한 토론 이로써 마치도록 하겠습니다.

이제 마지막 주제 수산자원의 관리 방향 및 재원배분 방향입니다.

잘 아시는 바와 마찬가지로 2008년에 농업분야와 수산업분야가 다시 행정적으로 통합이 됐습니다. 그런 지 3년이 지났습니다. 이 과정에서 수산 쪽에서는 아마 약간 홀대를 받고 있다 하는 이런 얘기도 꽤 있는 것 같습니다.

임정수 사무총장님, 우리나라 수산업의 지금 안고 있는 문제점이라든지 또는 앞으로 어디로 가야 할 것인가 이런 것에 관해서 말씀해 주시기 바랍니다.

○토론자 임정수 잘 아시다시피 우리나라는 3면이 바다로 둘러싸인 수산국가입니다.

국토의 4.5배가 경제수역이고, 대륙붕은 3.5배, 또 우리나라 갯벌은 세계 5대 갯벌, 또

이름만 들어도 알 수 있는 쟁쟁한 수산국가입니다.

아까 강봉균 의원님께서도 언급하셨지만 수산업은 자연의 확대재생산에 가장 의존하는 전통산업으로서 기후변화에 가장 큰 영향을 받습니다. 참고로 우리나라 온난화 속도는 익히 아시는 대로 세계 평균을 넘고 있습니다. 기온 상승은 2배, 해수면의 온도 상승은 3배입니다. 이로 인해서 수산자원의 생태계 교란이 아주 심각합니다.

잘 아시다시피 한류성 어종인 명태가 강원도에서 사라진…… 강원도뿐이 아니고 우리나라 수역에서 아예 없어졌고, 제주에서 잡히는 자리돔 같은 것들이 이제 울릉도에서 잡힌다고 하는 것은 옛날 얘기가 돼 버렸습니다.

그리고 연근해어업은 기름을 때서 조업을 하다 보니까 고탄소산업으로서 탄소 배출량 감축 압박도 아주 심하고 WTO, DDA 협상에서는 어업용 면세유를 금지 보조금으로 하겠다 하는 문제가 아주 급물살을 타고 있습니다.

이런 가운데에서 지난 10년 동안에 우리 국민들은 수산물 소비가 계속 늘었습니다. 99년도에 1인당 한 30kg먹던 것을 55kg, 이 기간동안 육류나 과실류에 비해서는 아주 굉장히 높은 43%의 높은 소비증가율을 갖고 있다고 보여집니다.

그리고 GDP 통계상 어업생산액은 2005년도에 5049억 원으로 0.58%였는데 작년에는 6924억으로 총 국내생산액 1063조 대비해서 0.65%로 소폭 상승 추세에 있다. 또 어획량 추이를 살펴보면 저수온, 냉수대 이런 것으로 인해 가지고 기르는 어업 같은 경우에는 감소했는데 양식어업은 상대적으로 늘고 있습니다.

참고적으로 작년에 약 312만 6200t 정도 생산을 했는데 이 중에 기르는 어업이 약 113만 4000t, 양식은 137만t 이래서 2006년부터 양식어업이 연근해어업을 추월해서 넘어가고 있는데 앞으로 이러한 양식어업 비중은 점점 높아질 것으로 보여지고 있습니다.

수산물 자급률 추이를 보면, 2000년도에 87.8%까지 올라갔고 2008년도에는 72.4%로 떨어졌는데 2004년 이후에 55.7%에서 자급률은 반등 추세에 있다 이렇게 말씀드립니다.

그리고 총체적으로 보면 아직까지도 수산자원량에 비해서는 어선 세력은 많다. 정부에서는 한 7% 정도는 감축을 해야 된다 이렇게 하고 있고, 날로 늘어나고 있는 양식어업도 어장이 지금 오염돼 있고 또 새로운 양식장을 개발하는 적지도 부족하고 이래서 생산증대에는 한계에 있다. 이렇게 총괄적으로 현황을 짚어볼 수 있습니다.

수산분야의 예산을 보면 금년도에 수산예산은 1조 5036억 원입니다. 그래서 농수산부 예산 중에 약 8.5%를 차지하고 있고 작년 대비해서는 약1.4%가 줄었습니다. 참고로 농식품부 전체 예산은 2.2% 늘었고, 이것은 국가재정하고 대비해 보면 309조 1000억 대비해서 수산은 약 0.49% 비중을 차지하고 있어서 국가재정 증가에 비해서 수산분야 예산은 점점 줄어드는 추세에 있다 이렇게 포괄적으로 말씀드립니다.

이런 상황에서 수산업의 발전방안에 대해서 어민들의 입장에서 마무리하는 차원에서

말씀을 드려보면, 수산업은 사실 웰빙시대, 청정 먹거리 산업을 생산하는 무한한 성장 가능성이 높은 미개척 블루오션이 아주 많은 영역인데 그동안에 사양산업이라고 하는 이런 부정적 이미지로 인해서 수산업에 대한 희망 비전이 부족했던 것이 사실입니다.

그런데 최근에 수산업 비중이 연근해에서 원양으로, 그리고 경쟁력 위주로 수출 중심의 글로벌화에 맞춰지고 있는데 그러면서 새로운 성장동력을 발굴하는 데 치중하고 있습니다.

그렇지만 수산업과 같은 1차산업에서는 생산의 효율성만을 강조하게 되면 기업형 수산만 생존할 뿐이고 어촌과 수산 이런 문화는 사라지게 됩니다. 그래서 수산업은 어촌이라는 공간과 함께 그다음에 수산업의 근간을 구성하는 중요한 부분이기 때문에 이런 어촌의 전통과 문화를 유지하고 보존하면서 또 수산업의 지속적인 영위와 발전을 도모하기 위한 방안을 모색하는 이런 종합적인 대책이 필요한데, 아까 말씀드렸듯이 한 일곱 가지 정도의 예산 중점 분야를 정리해서 말씀드린다고 하면, 첫째는 어업인들의 자립능력을 강화하기 위한 교육 그리고 복지 예산은 늘려야 된다. 두 번째로는 현재 다른 것에 비해서 수산물 소비가 늘어나고 있고 또 중국도 수산물을 많이 먹기 시작했습니다. 그래서 수출 확대에 대비해서 안정적으로 안전한 수산물을 공급하는 체제를 구축하는 데도 투자를 해야 된다.

그리고 세 번째는 기름값이 가파르게 뛰고 있습니다. 그래서 비용절감을 위한 에너지 절감을 할 수 있는 기술개발을 위한 R&D에도 투자를 해야 되겠다.

그리고 수산업의 새로운 성장동력을 찾고 있는데 어민들이 보고 있는 것은 갯벌을 복원하는 것이 수산업의 가장 큰 성장동력이다. 따라서 이런 갯벌을 복원하는 사업에 확대를 할 필요가 있다.

그리고 아무리 예산이 있어도 어촌이나 바닷가에 사람이 없으면 안 되기 때문에 첫째도 둘째도 사람이 있어야 됩니다. 그래서 어촌의 후계인력들이 지속적으로 유입될 수 있도록 하고, 이 사람들이 정착하는 이런 지원정책을 확대를 해야 됩니다. 어떻게 보면 이것만큼 가장 확실한 투자는 없다고 봐야 되겠지요.

그리고 수산 정책자금의 원활한 지원을 위해서 농신보제도도 좀 개선을 하고 또 폐선보존기금 같은 것은 출연이 지속되어야 된다.

그리고 마지막으로는 수산업 경쟁력 강화와 또 지속적인 육성 발전을 위해서는 수산발전기금의 규모도 확대되어야 된다 이렇게 말씀드리겠습니다.

마치겠습니다.

○사회 정영일 감사합니다.

이번에는 이창한 위원장님께 말씀 여쭙겠습니다.

농민단체의 입장에서, 다 같은 생산자의 입장에서 지금 농식품부의 수산부문 사업이라든지 자원배분의 문제점, 그리고 앞으로의 발전과제 이런 것에 대해서 간략히 정리해

주시기 바랍니다.

○토론자 이창한 저는 수산전문가는 아니지만 우리 회원들이 농사와 어업을 겸하고 계시는 분들도 있기 때문에, 오늘 또 토론회가 있어서 여러 가지 자료를 찾아봤는데요.

앞에서 임정수 총장님께서 전체적인 부분에 있어서 잘 말씀해 주신 것 같고요. 저는 세부적인 사업 몇 가지에 대한 정책 강화 내지 또는 재원 추가 확보 이런 부분에 대해서만 말씀을 드릴까 합니다.

잘 아시겠지만 이제 해수부가 폐지되면서 농림부로 통합됐지요. 그래서 농림수산식품부가 됐는데, 이렇게 통합이 되면서 예산과 인력 배치 면에서 수산분야가 축소가 되어가는 경향이 있습니다. 그래서 어업인들의 애로나 불만이 제기되는 걸로 알고 있습니다.

이러한 상황이 전개가 되고 있는데 안 그래도 수산자원의 고갈이라든가 또는 앞에서 말씀하신 것처럼 국제 유가가 상승하면서 수산업계의 어려움이 상당히 많이 가중되고 있는데 또 예산까지 이렇게 감소하니까 더더욱 수산업의 위축이 우려되는 상황입니다.

그래서 몇 가지 정책과 예산에 대한 문제점을 말씀드리면, 지금 수산분야는 기후의 영향을 상당히 민감하게 받는다고 말씀하셨습니다. 그래서 수산자원 관리 및 조성사업이 오래 전부터 시행이 된 걸로 알고 있습니다마는 오래 전부터 시행을 했지만 예산이 감액되는 이런 상황이 발생해서 예산의 추가적인 확충도 필요하겠지만 이 사업에 대한 효과 분석이 같이 병행되면서 예산을 탄력적으로 운용할 것에 대한 검토가 필요하다 하는 거고요.

그다음에 두 번째는 지금 기르는 어업 육성과 친환경 양식 환경 조성을 위한 배합사료 지원사업을 정부가 하고 있습니다. 그런데 이 사업에 대한 실효성의 확보가 시급하다는 건데요, 예를 들어 배합사료를 장려하는 것은 해양오염의 가중이라든가 또는 연안자원의 고갈 이런 것들을 이제 방지하기 위해서 하는 건데, 아마 이게 어종에 따라서 차이는 있나 봐요. 어떤 어종은 생사료가 효과적인 게 있고 어떤 어종은 배합사료가 효과적인 게 있는데, 정부가 배합사료 지원정책에도 불구하고 여전히 생사료 이용률이 압도적으로 높다는 거지요. 그래서 생사료 사용 비중이 2004년도에 90%였고 6년이 지난 작년에 배합사료를 사용하는 어가가 18%, 그러니까 생사료가 약 82% 여전히 높게 나타난다는 거지요.

그래서 핵심은 어민들의 입장에서는 이런 배합사료 지원대책이 실효성을 거두고 있지 못하다 보니까 이 배합사료의 이용률을 높기 위해서 어민들한테 지원되는 단가 상향 조정이라든가 그다음에 배합사료의 품질인증제도, 그러니까 이 품질에 일정한 영향이 있다 하는 얘기를 들었습니다. 그래서 이 품질인증제도 등 근본적인 대책이 필요할 것으로 생각이 됩니다.

그리고 세 번째는 고유가를 대비한 고효율 유류절감 장비지원이라든가 친환경 어선지원사업 예산 확충이 필요하다 하는 것이고요. 지금 연근해 어선 중에는 상당히 노후화된 어선이 20% 정도 달하고, 또 유류 소모가 과다하고 탄소 배출에 대한 압박을 받는다고

말씀을 하셨습니다. 그래서 유류절감 장비지원이라든가 친환경 어선지원사업 추진 이런 것도 필요하고 아까 말씀하신 것처럼 기술개발에 대한 투자도 필요하다 하는 것입니다.

그리고 마지막으로 기후변화 대응을 위한 수산물 가격안정 예산 배정의 미흡인데요, 이 비축사업은 주로 생산시기에 정부 수매를 실시해서 산지가격을 지지하고 또 수매 물량을 시장가격 동향에 따라 탄력적으로 방출하면서 소비자가격을 안정시키기 위한 것이고, 또 어획을 하는 어민들의 입장에서도 유리한 측면이 있는 사업입니다. 그런데 이게 예산은 증액이 됐으나 비축물량이 과소해 가지고 예정된 목표치를 채우지 못하는 그런 문제가 있습니다. 이것은 어획량의 감소하고도 연결이 돼 있지만 어획량을 최대한 확보할 수 있는 여러 가지 방안, 그러니까 구체적으로는 여러 가지가 있겠습니다마는 어획량을 확보하기 위한 방안들을 여러 가지 모색하면서 수산물 비축사업의 실효성 확보를 위해서 소비량이 한 3%~10% 정도 비축량을 확보할 수 있도록 정부가 최대한 노력하고 어민들에게 그러한 협조와 지원을 통해서 비축사업이 원활하게 이루어질 수 있도록 하는 게 중요하다 이런 정도로 말씀드릴까 합니다.

○사회 정영일 감사합니다.

이번에는 강봉균 의원님께 말씀 여쭙겠습니다.

잘 아시다시피 강 의원님 지역구인 군산은 우리나라 어업의 중심지라고 할 수 있습니다. 그래서 어업에 대한 각별한 관심이 많으실 텐데, 우리 수산업 발전 재원 배분을 어떻게 해야 될 것 같습니까?

○토론자 강봉균 지금 이명박 정부 들어와서 수산은 정책이고 예산이고 아주 많이 잘못 돼 가고 있어요. 해양수산부를 없애고 지금 농림수산식품부라고 해서 거기에다가 이것을 갖다 끼워놨는데요, 정말로 웃기는 게 예를 들면 농어촌공사가 있잖아요, 농촌공사에다가 수산 기능이 왔다고 해서 '어'자를 가운데에다가 넣었어요, 농어촌공사. 어업 관련된 것 하는 게 없어요, 농어촌공사에서.

아까 유통공사 누가 오셨지요? 농산물유통공사에다도 거기에다가 '농수산물' 하나 말더 넣었어요, 하는 게 하나도 없어요, 수산물과 관련돼서는. 이게 정말 문제입니다.

그리고 우리 상임위원회에서도 계속해서 여야의원 가리지 않고 얘기를 하는데 예산도 농림수산식품부 예산 전체 총액의, 아까 말씀하셨듯이 8.5%밖에 안 된다고. 이러면 안 됩니다.

그리고 여러 가지 기후변화랄지 그다음에 시장개방 때문에 환경은 자꾸 달라지고 있는데 정부에서 하는 것은 뭐냐 하면 중앙에서 획일적으로 하는 통제 중심의 어업정책 이것에서 벗어나지를 못하고 있어요. 이것 굉장히 걱정입니다.

농수산부에서 누구 왔다가 갔나요? 이것 내년 예산부터 바로잡아야 될 텐데, 안 되면

뭐 정권 바뀌고 난 뒤에 바꾸는 수밖에 없지 뭐.

○사회 정영일 감사합니다.

마지막으로 윤석원 교수님 한 3분 이내로 부탁합니다.

죄송합니다.

○토론자 윤석원 어업·어촌 문제도 농업·농촌 문제하고 상당히 유사한 부문이 있습니다. 그러나 농업·농촌보다 더 소외되고 관심을 못 받는 분야가 어업·어촌 문제인 것 같습니다. 예산도 1조 5000억밖에 안 됩니다.

우리 어업도 원양어업 중심으로 해서 대규모 어업이 있고요, 연근해업이 있습니다. 그래서 연근해어업 쪽으로 초점을 맞추어 달라하는 말씀을 드리고 싶고요. 그게 뭐냐 하면 연근해어업이 살아야만 어촌이 삽니다. 우리 국민들이 여름이 되건 가을이 되건 겨울이 되건 시간이 좀 되면 어촌으로 많이 나가고 바닷가로 많이 나가는데, 거기 인프라가 제대로 구축이 안 돼 있고. 말하자면 어업만 있는 것이 아니라 국민들의 휴양공간으로서의 어촌도 굉장히 중요하거든요.

그래서 어촌을 어떻게 살릴 것이냐, 어항을 어떻게 살릴 것이냐, 어떻게 국민들에게 말하자면 아름다운 경관을 유지시켜 줄 것이냐 이런 부문으로 초점을 더 맞추어서 중소규모 연근해어업, 그다음에 어촌·어항 이런 것들을 아름다운 어항으로 조성을 해 나가는 작업들이 꼭 필요하다는 생각이 듭니다.

고맙습니다.

○사회 정영일 대단히 감사합니다.

시간 때문에 너무 재촉을 해서 새삼 죄송하다는 말씀을 드립니다.

이상으로 네 번째 주제인 수산자원 관리 방향 및 재원배분 방안에 대한 토론을 마치도록 하겠습니다.

지금부터 일반 참가자분들의 질의와 답변이 있겠습니다.

질의 하나에 대해서 제가 소개를 드리고 답변은 윤 교수님께서 해 주시는 게 좋을 것 같습니다.

농협중앙회 노순현 씨의 질문입니다.

미국 농업법에서 5년 단위—Farm Bill 말씀이지요, 농업예산을 법률로 정한다고 했는데 우리의 경우 5년 단위의 중기재정계획이 있다. 그래서 미국과 어떠한 차이가 있느냐 이런 문제에 대한 질문이 있었습니다.

간단히 답변 부탁드립니다.

○토론자 윤석원 미국과 다른 것은 재정계획이 있다 하더라도 그것은 매년 예산으

로 책정이 되는 것이지만 미국의 경우에는 말이 Farm Bill이라고 합니다마는 이것이 정책하고 연계가 돼 있습니다. 그러니까 농업정책이 5년 단위로 정해지면 거기에 따라서 예산이 따라가는 그런 구조거든요.

그리고 행정부가 예산을 세워서 최종 결정을 하는 것이 아니고 상·하원의 의결을 거쳐야 됩니다, 반드시 거쳐야 되는 것이고요. 상·하원이 의결을 해서 다시 대통령 행정부로 넘기면 행정부가, 대통령이 거부권을 행사할 수도 있습니다. 그러나 거부권을 행사하더라도 다시 상·하원에 와서 다시 의결하면 법으로 확정이 돼 버립니다.

이게 뭔 말씀인가 하면 우리는 매년 예산이 논의가 되고 또 정부 바뀌면 또 다른 정책들이 또 이슈가 되고 이런 측면보다는 5년 단위, 그것은 5년이 됐든 6년이 됐든 우리 실정에 맞도록 해서 연구가 필요하다고 저는 생각이 됩니다.

미국은 농업법하고 에너지법에 관한 한은 그런 식으로 운영이 됩니다. 그만큼 국가의 기본적인 산업이고 중요한 것이기 때문에 매년 예산을 책정해서 결정하는 것보다는 그런 법으로 하는 것도 한 방법이 아니겠는가 한번 논의를 해볼 필요가 있다 생각이 듭니다.

○토론자 강봉균 미국은 모든 예산을 다 그렇게 짭니다, 법안으로.

○사회 정영일 미국은 법 체계가 대부분 한시법이 많아 가지고 우리하고 차이가 있는 것이 기본적으로 다른 점인 것 같습니다.

그러면 시간이 되는 범위 내에서 한두 질문 더……

강릉시의회 기세남 부의장께서 주신 질문입니다. 강봉균 의원님께서 답변해 주시길 부탁합니다.

해안 침식과 관련하여 지방정부에서 지방예산으로 공사하기에는 한계가 있다. 따라서 해안침식은 국가의 국토가 훼손되는 것이므로 전액 중앙정부에서 해결해 줘야 된다. 중앙정부 재원으로 이것을 해결해 줘야 된다. 이러한 의견인데 강 의원님께서 개인적인 견해를 말씀해 주시지요.

○토론자 강봉균 글쎄요, 취지가 맞는 것 같은데 이게 그동안 예산이 어떻게 중앙과 지방 간에 분담했는지 내가 그것을 몰라서 확실히 대답을 못 하겠네요.

그런데 이게 지원예산 규모가 상당히 클 것 같은데 크면 지방재정에서 감당할 수 없으면 중앙에서 대는 게 맞지요.

○사회 정영일 감사합니다.

이번 질문은 농어촌공사에 계신 조재석 선생의 질문인데요, 축산업 분야의 질문입니다. 김정호 박사께서 답변 부탁드립니다.

축산업 등록·허가제와 관련해서 일정 기준 이하는 분뇨처리시설을 제외하고 일정 규모 이상은 자비로 시행하도록, 그리고 일정 규모 이하의 축산농가의 정책자금 지원을 농

가가 희망한다면 요청한다. 이 정책자금 지원을 할 때는 환경과 토목전문회사, 농어촌공사가 시행, 품질보장 및 환경보호를 해야 한다고 생각하는데 이런 문제에 관한 견해를 여쭈었습니다.

○토론자 김정호 그래서 그게 결국은 허가제의 요건에 해당이 될 사항 같은데요.

결국은 소규모 축산업에 대해서는 현행 하고 있는 축산업 등록제 수준을 유지를 하고, 조금 영농규모가 큰 그런 농가에 대해서는 허가제로다가 단계적으로 바꾸어 나가자 하는 이런 것이거든요. 아마 그래서 세부적인 사항에 대해서는 4월 중에 논의가 많이 되어야 될 것으로 그렇게 보고 있습니다.

○사회 정영일 감사합니다.

마지막 질문입니다.

지도영 씨의 질문인데요, 이창한 위원장님께서 답변해 주시기 바랍니다.

'이번 축산 선진화 대책의 친환경 생태순환 축산의 내용이 빠져 있는데 이에 대한 윤석원 교수님과 이창한 위원장님 두 분의 견해는?' 이렇게 됐는데, 윤석원 교수, 이창한 위원장 두 분을 겨냥해서 질문을 주셨습니다. 어느 한 분이 답변해 주시지요.

이창한 위원장께서……

○토론자 이창한 이번에 축산업 선진화 대책에서 빠진 게 몇 개가 있지요.

그러니까 말씀하신 것처럼 친환경 생태순환 축산으로의 축산정책의 변화 이런 것에 대해서 언급이 안 되어 있지요. 그리고 요즘 구제역 사태로 인해서 동물복지 문제가 상당히 하나의 이슈로 떠오르고 있는데 동물복지와 관련된 그런 내용이 지금 빠져 있지요. 물론 운송, 도축 관련해서 기준을 국제기준을 사용해서 설정한다 이렇게 돼 있기는 하지만 아무래도 여러 시민사회단체가 주장하는 그런 내용과는 약간 차이가 있는 것 같습니다.

그런데 생태순환형 축산이라고 하는 것은 경종과 축산의 결합의 문제거든요. 그런데 사실상 대규모 축산농가에서는 분뇨를 위탁하게 됩니다. 자신이 분뇨를 치우면 비용을 감당하지 못해요. 그래서 위탁을 하기 때문에 그 위탁업체에서 분뇨를 떠서 퇴비를 만들어서 파는 방식입니다. 그래서 직접적으로 그 지역에서 경종과 축산이 결합되는 방식이 아닌 거지요.

그래서 사실상 대규모 축산, 공장식 축산형 가지고는 그 지역 내에서 이런 퇴비자원을 소화할 수 있는 그런 구조가 되기는 조금 어렵다 저는 개인적으로 그렇게 보고요, 오히려 중소규모의 축산과 결합돼 있는 지역에서는 얼마든지 그게 시스템으로 가능합니다. 가능한데, 그것에 대해서 시스템을 갖추기 위한 정책 개발이라든가 지원 이런 부분들이 아직은 좀 낙후돼 있다고 봐요.

제가 전북 김제에서 농사를 지었었는데, 제가 살고 있는 데가 용지면이라고 평야지역에 축산이 밀집돼 있는 지역입니다. 거기 같은 경우도 중소규모의 축산 또 대규모 축산이

많은데 전혀 경종과 축산의 결합이 시행이 안 되다가 액비탱크사업이 진행이 되면서 분뇨를 액비로 탱크에 담아서 발효시켜서 들녘에 뿌리는 이런 사업이 됐는데, 그것마저도 관리 감독이 잘 안 되다 보니까 제대로 숙성되지 않은 이런 분뇨를 논에다가 뿌려서 결국은 토양오염이 되는 그런 상황까지도 발생하지요.

그래서 그런 정책개발과 시스템, 그다음에 거기에 따른 퇴비와 매뉴얼 이런 것들이 제대로 갖추어져야 경종과 축산의 순환형 친환경농업과 친환경 축산이 가능하리라고 생각이 됩니다.

○사회 정영일 감사합니다.

시간관계로 이상으로서 일반참가자의 질의와 토론을 모두 끝내도록 하겠습니다.

혹시 지금 토론자분들께서 조금 보충하실 말씀……

○토론자 신성범 저는 토론회가 좀 배우는 자리였고요

제가 첫 주제 효율적 배분에 대해서 조금 더 말씀을 드리고 싶은 게 몇 가지가 있는데요. 우선 첫째는 농식품부에서 나와 계실 텐데 일정 부분은 정부가 정부 안의 기획재정부와의 내부 투쟁이 필요하다고 생각됩니다, 예산 문제에 관한한.

다시 말하면 거기에서는 경제성을 따지고 효율성을 따지기 때문에 우리 여건과는 맞지 않습니다. 그래서 상당 부분 농촌·농업 예산은 어떤 부분은 굉장히 장기간 효율성이 없어 보이는데도 투자를 해야 될 필요성이 있습니다.

왜 이 말씀을 드리느냐면 대규모 농가는 예를 들어서 보조금을 지원하기보다는 장기저리융자로 전환을 하고, 좀 어려운 아주 필요한 농가는 정부가 직접적으로 지불금을 준다든지 복지 개념으로 접근을 하자. 그러니까 큰 농가, 자립 기반이 있는 그런 농가에 대해서는 산업화 전략, 또 고령·소농에 대해서는 복지 차원에서 저는 예산을 편성해야 된다는 점을 다시 한번 강조하고 싶습니다.

또 하나는 이런 정책 수립과 집행 과정에서 흔히들 중앙부처 위주로만 가는데 가장 현장 농민들하고 연결 돼 있는 기초자치단체나 농협하고 정책 개발을 같이 한다든지 아니면 지역에 많은 자율성을 줘 가지고 자치단체들의 특성에 맞는 그런 사업영역을 개발하는 것이 긴요하다는 점을 부가로 말씀드리고요.

농촌 복지과 관련해서 제가 쭉 지역에서 다니면서 눈여겨봤던 것이 두 가지가 있습니다. 경로당과 보건지소입니다.

지금 농산촌지역에는 겨울 내내 대부분의 주민들이 경로당에 모여 있습니다. 마을회관에 모여서 점심·저녁 또는 세 끼를 다 공동취사를 합니다. 상당히 재미있는 현상인데, 그러면 겨울에 난방비도 절약되고 자기 나름대로 지혜를 모읍니다, 돈을 좀 걷어서. 그런데를 만약에 정부에서 조금 더 신경을 써서 생활할 수 있도록 해 준다든지 하면 굉장히 많은 효과가 있어요.

또 보건지소에 와서도 건강 체조하기도 쉽고, 서울·대구·부산 대도시에 나가 있는 아들·딸들의 입장에서도 어머니·아버지 건강 체크하기도 쉬워요. '우리 어머니 거기 계시지요?' 전화하기도 쉽고. 그런 데 대한 지원이나 이런 게 잘 안 되더라고요. 그 점을 염두에 두고 다시 상기시키고 싶고.

또 보건소와 보건진료소, 보건지소가 나름대로 잘 갖추어져 있습니다, 시골이 지금. 외형은, 하드웨어는 굉장히 선진국형으로 따라가고 있습니다. 하지만 뭐가 부족하냐 일반 병원과의 연계 그리고 지역 안에서 자기들끼리의 정보 교환 이런 시스템이 구축이 안 되어 있어요. 이런 게 바로 중앙정부나 기초자치단체가 개입을 해 가지고 연결시켜주는 것, 그런 사업 영역을 발굴해 내서 중앙정부가 책임을 지고 이것이 바로 정부가 할 일이다 하는 점을 부가하고자 합니다.

○사회 정영일 감사합니다.

혹시 좀……

○토론자 강봉균 저도 짧게 얘기……

우리가 이런 토론회를 국회예산정책처에서 주관하는 게 우선 내년 예산을 잘 짜자는 것 아니겠어요? 그런데 지금 정부가 예산을 짤 때에는 5개년 국가재정운용계획, 중기재정계획을 만들어서 뭔가 나름대로 정책의 일관성을 지켜가면서 해마다 예산을 짜자는 거란 말이에요.

그런데 지금 짜있는 국가재정운영계획에 농림·수산식품 분야 투자계획이 어떻게 됐나 봤더니 작년부터 5년 동안 2014년까지 농림·수산 분야 투자계획은 증가율이 0.5%예요. 없어, 증가가.

그러니까 지금 신성범 의원님 말씀하신 그대로입니다. 이쪽을 적어도…… 국가예산이 앞으로 5년 동안에 5%는 늘어나거든, 한 해에. 그런 평균 늘어나는 정도라도 농업 분야 예산을 늘려달라는 이런 전략적인 접근을 해야 내년 예산을 짤 수 있는 그게 생긴단 말이에요. 그렇기 때문에 이것을 설득을 해야 됩니다. 예산이라는 것은 각 부처의 정책 간에 우선순위를 잡는 그런 투쟁이기 때문에 설득력이 있어야 돼요.

농업부문은 얼마나 지금 얘기할 거리가 많습니까? 개방하는 속도는 빨라지지, 기후변화는 심각하지, 작년에 겪은 배추파동이랄지 금년에 겪은 구제역이랄지 전에는 통상적으로 생각할 수 없었던 요인들이 생겨나잖아요.

이런 것을 가지고 설득을 해서 앞으로 농림·수산·식품 분야는 국가 예산 증가보다 더는 안 주더라도 그만큼은 달라 하는 이런 것을 해 놓고 내년 예산을 짜야지 이렇게 0.5%씩 늘어나는 것 가지고 뭐 하겠어요?

○사회 정영일 대단히 귀중한 말씀해 주신 것 같습니다.

○토론자 윤석원 위원장님 저도 한 말씀만 특별히…… 시간이 좀 지난 것 같으니까요.

◯사회 정영일 말씀하세요.

◯토론자 윤석원 여기 처장님도 계시고 그러니까요.

사실 우리 농업정책, 농업예산이라고 하는 것이요, 저는 자업자득적인 측면이 많다고 봅니다. 이게 뭔가 하면 수십 년 동안 농업정책이, 최근에 10년, 20년 내에 어떤 정부가 됐든 간에 농업정책을 경제성 따지고 효율성 따졌습니다. 경제성 따지고 효율성 따져서 농업예산 책정하고 농업정책 하다 보니까 한계에 봉착한 거예요. 농업·농촌·농민 문제라고 하는 것이 효율성·경제성만 가지고 할 수 있는 거냐 이것입니다. 그런데 수많은 10년, 20년 세월동안 그렇게 강조해 왔거든요.

또 기획재정부라든지 저쪽 재경부 쪽의 시각 자체가 경제성·효율성·경쟁력 이런 것을 요구하게 되니까 아마 우리 농림부도 그렇게 만드는지 모르겠습니다마는 농업·농촌·농민 정책을 경쟁력·효율성 이것만 따져 가지고 도대체 몇 가지나 건질 수가 있겠습니까?

이게 수년 동안 축적되다 보니까 나라예산은 5%씩 증가하는데 지금 농림부 예산은 그 절반도 안 되지 않습니까? 비중도 점점 줄어가고. 그렇게 되는 거예요, 이게. 그래서 자업자득이다. 왜 농업·농촌·농민 정책을 경쟁력·효율성에다만 초점을 맞추느냐는 것이지요.

저는 농업경제를 한다고 해 가지고 무조건 농업·농촌·농민 문제도 경쟁력 제고 하지 말아야 되고 효율성 제고하지 말아야 되고 그런 말씀드리는 게 아닙니다. 그것도 개방화 시대에 우리는 당연히 해야 합니다. 경쟁력도 높이고 효율성도 높이고 농업도 예외는 아닙니다. 그런 노력을 해 나가지만 지구상의 어느 선진국이 효율성과 경쟁력만 따져 가지고 농업정책 하는 나라가 어디에 있습니까? 왜 그런 얘기는 우리 사회가 안 하느냐는 얘기지요.

여러분, 미국이나 EU의 농업예산이나 농업정책을 들여다보라는 말이지요. 그게 효율성과 경쟁력 이런 것 따져 가지고 농업예산이 잡힙니까, 거기에? 그렇지 않습니다. 그래서 저는 우리 농업정책, 우리 농업계가 자업자득이다. 만날 경쟁력 따지고 효율성 따지다가 이렇게 됐다 하는 생각이 들어서요.

지금부터는 국회예산처처장님 계시고 의원님들도 계시고 그러니까 정말 아까 심 의원님이 농림부하고 재경부하고 싸워야 된다 하는 말씀이 저는 그런 말씀이라고 생각이 됩니다. 그래서 싸워야 할 부분들이 너무 많은 거예요.

기금이 많다고, 우리 농림예산 쪽의 기금이 제일 많잖아요, 다른 어떤 정부부처보다도. 기금이 많아진 이유를 헤아려 주셔야 됩니다. 왜 기금이 자꾸 많아졌느냐, 예산 따기 힘드니까 그렇게 된 거예요.

그러니까 소위 전체적으로 우리가 효율성·경제성·경쟁력 이런 것을 따지는 그런 시대이니까 농림부도 거기에 맞추기 위해서 하다 보니까 그런 애로사항이 있었는데 제가 볼 때는 이것을 너무 농업·농촌·농민 정책은 특히 이것을 따져 가지고 그것만 가지고는 안

된다는 것이지요.

제가 중소농 얘기를 많이 합니다만 대규모 규모화를 하지 말자는 얘기는 저는 아닙니다. 규모화 할 수 있는 농민이나 농업은 하자는 거예요. 그러나 그게 한계가 있습니다. 그것만 끌고 가는 농업정책은 매우 쉽습니다.

그래서 그렇지 않은 중소규모의 농업·농촌·농민을 어떻게 우리가 끌고 가야 할 것이냐 하는 것을 정부도 그렇고, 농림부도 그렇고, 우리 국회도 그렇고, 우리 사회 지도자들이 그런 고민을 해야 되는데 그것은 안 하고 뭐 경쟁력 있는 그것만 끌고 가자, 규모화하면 될 것이 아니냐, 전업농 하면…… 그런 분위기가 농업정책을 이렇게 끌고 온 주 원인이라고 저는 생각이 들어서…… 정말 농업·농촌·농민이 소중합니다. 두고 보십시오. 이 국가를 위해서 소중합니다, 필요하고요.

그래서 이것을 가져가려면 대규모도 좋지만 중소규모의 농업·농촌·농민은 어떻게 할 것이냐 거기에 예산과 온 힘이 쏟아져야 된다 그런 생각을 합니다.

고맙습니다.

○사회 정영일 감사합니다.

혹시 일반 참가자 중에서 앞서 질문지를 제출하지 못하셨지만 한 말씀 꼭 질의라든지 견해를 말씀하실 분은 아주 간략히 한 2분 이내로 해 주시기 바랍니다.

일어서셔서 하시는 일과 성함을 먼저 말씀하시고……

○방청인 이봉훈 농협 구조개편 실무를 담당하는 이봉훈 부장입니다.

오늘 제가 참석해서 토론자님 좋은 말씀 참 잘 들었습니다. 특히 부족자본과 경제사업 활성화 부분, 저희 관련 사항에 대해서 좋은 말씀 분명히 명심하고 사업구조 개편을 제대로 완성해서 우리 농업·농촌·농어민들에게 좋은 도움이 되도록, 실익이 되도록 하겠습니다.

아울러서 말씀을 드리면 이창한 정책위 위원장님, 법이 통과되기 전까지는 사실상 저희 농협하고 의견이 좀 틀리고 정부하고 틀려서 그랬지만 통과된 후에는 적극적으로 농협의 역할을 주문해 주셨는데 감사드리고요.

그런데 아까 말씀하신 것 중에 조금 달리 이견이 있어 가지고 말씀을 올립니다.

저희도 정부로부터 예산은 최대한 안 받으면 좋겠습니다, 저희가 할 수만 있다면. 최소화시키는 부분 중요한데, 현실적으로 이번에 사업구조 개편의 큰 틀은 아시는 바와 같이 경제사업 활성화를 통해서 농어민 소득 증대를 해 주고 또한 우리가 수익센터 역할을 하고 있는 금융지주, 금융사업 부분이 제대로 지주의 역할로서 전문성과 경쟁력을 갖추는 겁니다.

그런데 그 부분이 자본이 제대로 필요한 자본이 안 들어가서 그 기능을 못 한다면 현실적으로 사업구조 개편의 큰 의미는 없을 것입니다. 그래서 그 부분에서 말씀드리는데 하여간 저희로서는 저희가 할 수 있는 8.5조 원을 저희가 조달한다고 했는데 그것도 상당

히 열심히 저희가 노력을 해서, 큰 금액입니다. 역할은 확실히 하겠고요.

상호금융 예치금 부분에서 그것 가지고 운용할 수 있다고 그랬는데 현실적으로 저희가 작년말 현재 60조 정도 상호금융 예치금이 있습니다. 그 부분은 일부분 은행의 지준성격인 부분이 있고, 또 여유자금이 있어서 3년 이내의 자금이 예치된 부분이 있는데 그 자금은 현실적으로 유동성 문제라든지 또 우리가 예치금 3년이나 되는 금액은 생각보다 많지가 않습니다. 그래서 그 부분을 이용해서 출자를 한다는 것은 조금 저희로서는 문제가 있는 부분이 있습니다. 나중에 그 부분은 다시 말씀 나누셔도 좋고요.

그다음에 유통부분은 교육 훈련 부분이 아까 신성범 의원님…… 많이 약화되어 있는 것이 사실입니다. 저희가 사실은 70년대부터 대도시에 슈퍼마켓 10개 정도를 운영해 왔고 지금 쭉 해 왔기 때문에 노하우는 있는데 시스템과 제도가 제대로 안 갖추어져 있기 때문에 아직 그 부분이 미흡한 부분입니다.

그래서 그 부분은 저희가 이번에 지주회사 만들면서 내년부터 적극적으로 해 나가면 충분히 역할 해 가지고 경제사업 활성화 잘 할 수 있을 것이라고 생각합니다.

감사합니다.

○사회 정영일 감사합니다.

혹시 아주 짧게 말씀하실 분이 안 계시면 이제 우리 토론회 마무리를 하도록 하겠습니다.

제가 여섯 분의 발제 토론자 분들께서 제출해 주신 원고를 공부를 하고 그리고 오늘 말씀하신 내용들을 잘 정리하기는 대단히 어렵습니다, 워낙 방대한 문제이고 다양한 말씀들이 나왔기 때문에.

그러나 우리가 오늘 토론회의 내용을 나름대로 한번 마무리 해 본다고 한다면, 요약을 해본다고 한다면 몇 가지로 가능하지 않을까 생각합니다.

우선 구조개선 부문에서 주로 여러분들이 공통적으로 하신 말씀은 역시 농산물의 유통개선 수급안정이 대단히 무엇보다도 중요한 과제다.

그리고 또 생산기반 투자가 일관성과 효율성을 가지도록 될 필요가 있겠다, 왔다갔다 할 것이 아니라.

그다음 역시 농촌주민의 교육·의료 등 복지정책 이것도 대단히 중요한 과제다.

그리고 또 농가의 소득경영 안정문제 이것도 모든 분들이 공통적으로 제기해 주신 문제였다고 생각합니다.

그리고 안전한 먹을거리의 안정적인 공급 이것이 가장 기본적인 과제다, 이런 점에서 대체로 의견들이 공통했던 것 아닌가 이렇게 생각합니다.

그리고 한 분 한 분이 제기해 주신 문제 중에서 비교적으로 중요하다고 생각해서제가

메모를 해 본 것은 중장기 비전을 가지고, 작년에 2020이 나왔지만 이것이 과연 예산사업과 어떻게 매치가 됐느냐는 이런 점에는 역시 미흡한 점이 있지 않느냐.

그리고 보조금 개편 문제 역시 이것도 작년에 제기가 됐습니다마는 최근에 어떻게 진행이 되고 있는지 아직 잘 분명치 않은 그러한 사항이고, 그리고 식품과 농업의 연계라든지 또는 식품클러스터 같은 그러한 산업적인 측면 이런 문제도 중요하게 제기가 됐던 것 같습니다.

두 번째로 농협 문제에 대해서는 주제가 하나는 자본금 지원의 문제고, 하나는 경제사업 활성화의 문제 이렇게 두 가지 문제가 논의가 됐습니다.

그래서 공통적으로 자본금 지원의 대상은 역시 지주회사는 곤란하다, 중앙회에 대해서 지원하는 것이 바람직하다. 그리고 또 지원 방식에 대해서는 출연 또는 출연에 준하는 출자 방식이 되어야 된다 하는 말씀들이 공통적으로 나오신 것 같습니다.

그리고 경제사업에 관해서 공통적으로 지적이 되신 것은 산지유통을 강화해야 된다 이것은 모두가 다 합의가 된 것 같습니다.

약간의 견해차가 있는 부분도 없지 않아 있습니다.

중앙회와 회원조합과의 관계, 이것은 수협도 포함되는 문제입니다마는 어떤 분은 중앙회는 지원을 하고 단위조합이 사업을 해야 된다 이와 같은 견해, 또 다른 역시 단위조합의 사업 규모가 너무 작기 때문에 중앙회가 역시 직접 사업을 해야 되지 않느냐 이런 견해의 차이가 있었는데, 이런 문제는 더욱더 논의가 되고 교통정리가 되어야 될 것 같습니다.

그다음에 농협 경제사업이 활성화되어야 된다 이랬는데 경제사업의 범위에 관해서 어떻게 보면 다양한 영역으로 이것을 더 확대를 해야 된다, 소비지 유통까지 본격적으로 하고 시장 지배력을 셰어를 거의 확대해야 된다 이런 말씀이 계셨고, 다른 한편에는 역시 여기에도 취약사업은 정리를 하고 선택과 집중을 할 필요가 있다 이와 같은 견해도 계셨습니다. 그래서 이런 문제도 앞으로 더 논의가 되고 정리가 되어야 될 문제라고 생각합니다.

축산분야에 관해서는 대부분 다 공통적으로 말씀하신 것이 방역체계를 개선해야 된다. 친환경 축산, 자원 순환형 축산으로 우리 축산업 시스템이 전환되어야 된다. 그리고 허가제·등록제 이런 용어는 다르지만 어떻든지 간에 과거처럼 누구나 그냥 어느 날 축산을 할 수 있는 이런 것은 안 된다. 그리고 사육 두수에 대해서도 어느 정도 규제의 정책수단이 들어가야 되지 않느냐 이런 것이 대체로 공통된 의견들이었던 것 같습니다.

특히 한 분 한 분 강조하신 것 중에서 대단히 중요한 문제는 우리가 너무 육류를 많이 소비하는 식생활도 한번 돌아봐야 될 것 아니냐, 그리고 또 중소규모의 축산농가를 지원하는 문제 이것도 대단히 중요한 문제다. 그리고 축산 그 자체뿐만 아니라 도축이라든지 육류 유통이라든지 사료공장과 같은 관련 산업의 구조조정 문제 이것도 동시에 들어가야 된다.

그다음에 축산도 이것도 1년에 될 것이 아니라 몇 년이 필요한데 그러면 축산 구조개선 한 3개년 계획 정도 해 가지고 이것이 국가재정운용계획에 예산이 반영돼서 일관성 있게 지속적으로 돼야 축산 선진화가 될 수 있지 않겠느냐 이런 대단히 중요한 말씀도 계셨던 걸로 압니다.

마지막으로 수산 분야에는 역시 요즘 말로 기르는 어업, 양식어업의 육성 지원을 특히 강화해야 된다, 우리의 여건에서.

그리고 자율관리어업의 영역을 조금 더 확대할 필요가 있다. 지금까지는 지나치게 어업정책이 통제 위주의 그런 패러다임을 벗어나지 못했는데 이제는 어장자원관리, 질서유지 여기에 어업인의 자율참여가 확대되는 방향으로 시스템이 바뀌어져 가야 된다.

그리고 자원조성 사업이 조금 더 효율적으로 이루어져야 된다. 어장이라든지 바다목장이라든지 바다숲 관리, 활용 이와 같은 영역에서 자원조성사업의 효율성 이것이 강조된 것은 모두 공통된 그런 주장이었던 것 같습니다.

그리고 또 개별적으로 발표하신 중에서 수협의 공적자금 문제 한 1조 정도 되는 이것이 제대로 안 돼서 수협의 경제사업은커녕 신용업무도 허덕거리는 그런 상황이 돼 있다. 어떻든 이것도 해결돼야 될 문제다.

그다음에 수산물 비축사업 예산이 너무 미흡해 가지고 이것이 국내 수산업 생산자들의 경영 안정을 상당히 미흡하게 만드는 중요한 그런 요인이다.

그다음에 수산부문의 앞으로 나갈 방향 이런 것에 관해서, 지금 지나치게 지금까지는 원양 경쟁력 수출 중심의 기업형 수산에 너무 치중했던 것이 아니냐, 여기에서 역시 어민과 어촌의 지속적이고 또 친환경적인 발전 이것을 위해서 나름대로 종합 대책이 필요하겠다.

그리고 수산부문의 비전에 대해서 너무 이것을 비관적으로 보지 말자, 성장잠재력에 충분히 주목하는 그런 방향으로 가야 되지 않겠느냐 이런 의견들이 오늘 중요하게 제기된 것이다 저는 그렇게 받아들였습니다.

오늘 나왔던 의견들을 국회예산정책처에서는 잘 정리하셔서 내년 예산편성 심사 과정에 충분히 반영될 수 있도록 이렇게 부탁을 드리겠습니다.

바쁘신 중에도 귀한 시간 내셔서 토론회에 적극 참여해 주신 많은 분들, 그리고 오늘 자리 함께해 주신 모든 분들께 감사 말씀드립니다.

금년에 아마 분과토론은 이것이 처음이라고 이렇게 들었습니다. 분과토론을 앞으로 조금 더 활성화해 가지고 이것이 전 국민이 그야말로 예산 편성 최초부터 참여하는 그러한 우리의 틀로 바꾸어 나가는 좋은 계기가 되기를 부탁드립니다.

마지막으로 국회예산정책처의 주영진 처장님 말씀이 계시겠습니다.

○국회예산정책처장 주영진 예산정책처장입니다.

사회자가 말씀하신 대로 분과토론은 금년에 처음 한 거고요, 대토론회를 상반기에 한

것도 처음입니다.

이것은 납세자인 국민의 의사가 현재 예산에 많이 반영이 안 되어 있고, 또 국민의 대표인 국회의 의견이 예산안에 많이 반영이 안 된 상태에서 정부가 편성한 예산을 국회가 실제 심사하는 것이 연말에 가깝게 되게 되겠습니다. 그래서 편성된 예산을 연말에 다시 손보거나 심사하는 데 한계가 있기 때문에 상반기부터 국민의 의견을 수렴해서 예산에 반영하고자 하는 그런 취지입니다.

오늘 발표해 주신 의원님, 또 전문가, 또 여러 국민들 의견을 소중하게 정리를 해서 소관 상임위원회, 또 예결위가 예산심사하는 과정에서 자료로 제공할 뿐만 아니라 정부에서 예산 편성할 때 참고하도록 소관 부처와 예산실에 각각 전달하도록 이렇게 하겠습니다.

바쁘신 중에도 참석해 주신 국민 여러분께 진심으로 감사의 말씀을 드립니다.

감사합니다.

지방재정 분과

○사회 손희준 오늘 사회를 맡은 청주대에 근무하는 한국지방재정학회의 회장인 손희준입니다.

반갑습니다, 여러분!

(일동 박수)

특히 오늘 토론회의 주제는 지방재정과 관련된 내용인데 지금 국민과 함께하는 나라살림 대토론회의 세 번째 분과 토론회입니다.

특히 요즘 지방재정과 관련된 국민들의 관심과 문제의식도 굉장히 높아진 것 같습니다. 특히 오늘의 주제가 '지방재정 어떻게 볼 것인가'입니다.

최근에 지방재정이 상당히 어려운 것은 아마 다들 잘 아실 겁니다. 특히 경제위기와 중앙정부 세제개편에 따른 지방재정의 세입이 상당히 감소하였지만 그에 반해 사회복지지출을 중심으로 각 지방정부의 씀씀이는 더욱 커지고 있는 실정입니다. 이러한 지방재정의 어려움에 대해서 중앙정부의 재정지원의 중요성은 더욱 커지고 있다고 생각됩니다. 그럼에도 불구하고 2011년도 기준으로 올해의 중앙정부 지방재정 지원예산은 총 97조 8000억으로 정부 총지출 309조 원의 약 31.6%를 차지하고 있습니다.

오늘의 토론회는 이러한 현재 지방재정의 실태와 문제점이 무엇이고 또한 특히 내년도 지방재정 지원예산 운용의 방향성에 대해서 논의하고자 합니다. 그러기 위해서는 실제 지방재정 운용의 책임성과 함께 향후 지방재정의 건전성과 지역발전을 위한 재정지원제도에 대한 문제점, 현황 등에 대한 다양한 의견을 논의해 보고고자 합니다.

국회예산정책처는 오늘 토론회에 나온 다양한 의견을 수렴해서 내년도 지방재정예산의 편성 과정에서 국회 심의과정에 더욱 적극 반영할 것으로 예상됩니다.

특히 오늘의 논의는 한 네 가지 정도의 주제를 가지고 말씀드리고자 합니다.

세입감소와 세출증가 등 지방재정의 전반적인 실태와 문제점에 대해서 한번 검토해 보고, 두 번째는 중앙정부의 지역발전사업예산에 대한 문제점과 개선방향, 그리고 지방재정의 확충과 중앙정부의 재정지원제도에 대한 개선방향, 그리고 각 지방자치단체의 재정운용 건전성과 책임성 확보방안에 대한 것을 중점적으로 한번 논의해 보고자 합니다.

각 주제에 대해서는 아마 여기 오늘 참석하신 토론자들의 토론문에 조금 각기 다른 주제로 발표를 하실 것으로 보입니다.

그러면 지금부터 오늘 이 토론회를 빛내 주실 여섯 분의 전문가와 의원님들을 소개해 드리겠습니다.

먼저 제 오른쪽에 한나라당의 이종혁 의원님이십니다.

(일동 박수)

다음은 제 좌측에 자유선진당 임영호 의원님이십니다.

(일동 박수)

다음은 전국시도지사협의회 김성호 정책실장님이십니다.

(일동 박수)

다음은 경북시장군수구청장협의회의 구정태 수석전문위원님이십니다.

(일동 박수)

다음은 이창균 한국지방행정연구원의 선임연구원이십니다.

(일동 박수)

안진걸 팀장님은 지금 오고 계시는 것으로 알고 있습니다. 도착하시면 추후 소개드리겠습니다.

또한 오늘 실제 이 자리에 많은 관심을 가지시고 참석해 주신 내외빈 여러분들께 특히 감사의 말씀을 전해 드리면서 그러면 바로 토론회를 시작하도록 하겠습니다.

지금 말씀드린 대로 오늘 토론은 소개드린 토론자들로부터 약 8분씩 토론의견을 듣고 난 뒤에 주요 쟁점사항에 대해서 중점토론 그리고 방청석으로부터의 질의 순으로 진행하도록 하겠습니다.

발표 순서는 좌측과 우측을 번갈아가는 순서로 하겠습니다. 어느 한쪽으로 치우치는 게 별로 바람직하지 않다고 생각하고 있는 것 같습니다.

발표하실 분들께서는 앞에 시계가 있습니다. 그래서 8분을 초과하지 않도록 부탁의 말씀을 드리겠습니다.

그러면 바로 토론으로 들어가겠습니다.

가장 먼저 한나라당의 이종혁 의원님께 발표를 부탁드리겠습니다.

○토론자 이종혁 여러분, 안녕하십니까?

한나라당 부산진을의 이종혁 의원입니다.

오늘 제가 토론 발표할 부분은 지역경제 활성화를 위한 지역발전예산에 관련된 부분을 저는 중점적으로 말씀을 드리고자 합니다.

잘 아시다시피 지금 현재 지방경제는 아주 피폐합니다. 지방경제는 지금 현재 아주 위축된 상태고 그리고 또 수도권과 지방경제의 차이점 이런 점에 관해서 국민들의 불만이, 특히 지역사회를 중심으로 고조되어 가고 있는 그런 상황입니다.

이명박 정부 들어서 지금 현재 공정사회, 그리고 또 동반성장에 관련되어져 있는 게 주요 화두로 대두가 되고 있습니다. 동반성장이라든지 이런 문제는 대기업, 중소기업의 상생의 관계로서도 중요하지만 수도권과 지방이 서로 간에 어떻게 균형적 발전을 이루어가는가 하는 것들이 저는 주요한 공정의 잣대가 되어야 된다, 그리고 또 이것이 바로 뭐냐 하면 동반성장의 대기업, 중소기업의 상생 못지않은 국가발전에 저는 중요한 화두라고 하

는 기본인식을 갖고 있습니다.

이명박 정부가 지역경제를 활성화시키기 위해서, 또 비단 이명박 정부뿐만 아니라 과거의 정부에 있어서도 여러 가지 지역발전에 관련된 정책들을 내놓고 있습니다. 예를 들자면 5+2 광역경제권이라든지 그다음에 163개의 기초생활권의 삶의 질 보장에 관련되어져 있는 정책, 그다음에 4+알파의 초광역 개발 등 여러 가지 다양한 정책들, 또 우리가 잘 알고 있는 세종시, 새만금 그리고 첨단의료복합단지, 그리고 기업혁신도시, 그다음에 국가산단의 활성화 등 다양한 정책들을 지금 현재 내놓고 있습니다.

물론 이와 같은 정책들을 통해서 앞으로 지역경제가 활성화가 되고 우리 지역이 수도권과 상생의 균형발전을 해 나가리라고 그렇게 기대를 하고 있습니다마는 지금 동시에 여러 가지 우려가 되는 점들이 상당히 많은 것 또한 사실입니다.

예를 들자면 금년도의 지역발전사업예산을 보게 되면 전년도 대비 약 14조 5600억 정도의 재정이 되었는데 이것은 전년 대비해서 약 0.7%가 감소되어 있는 그런 상황입니다. 지금 현재의 지역발전사업예산 중에서 이와 같이 비록 그 숫자가 한 단위 수 밑이라고는 얘기를 합니다마는 바로 뭐냐 하면 이런 지역발전 예산사업의 감소 분야를 보면 교통, 물류 부분이 약 2조 9914억, 약 3조에 가까운 이와 같은 감소현상을 보이고 있습니다.

이와 같은 중앙정부의 지역발전예산사업의 국고지원이 이렇게 줄어들면 지금 현재의 지방발전사업을 위한 지방재정은 거의 중앙정부의 국고지원에 목을 매달고 있는 상황입니다.그렇기 때문에 이와 같은 감소현상은 바로 지역발전사업에 주름이 갈 것이다 이런 생각을 갖고 있습니다.

그리고 아까 말씀드렸던 지금 현재의 수도권과 지역의 상생정책을 우리가 이 시대에 해야 할 국가 미래경쟁력의 중요한 정책이라고 본다면 이런 예산 편성의 기조가 무엇을 의미하는 것일까 하는 지역사회의 불만은 고조될 수밖에 없을 것이다 이렇게 저는 생각이 듭니다. 그리고 만약에 이와 같은 사업들이 도로사업 부분이나 이런 것이 있다고 그런다면 그것은 바로 지역발전에 결정적 데미지를 준다 이렇게 보아집니다.

이제 결국 지금 현재의 지방재정, 특히 지역발전사업 관련 경우에 보면 거의 대부분의 지방정부들이 50%, 절반에 가까운 부분을 중앙정부의 국고지원에 목을 매달고 있는 상황입니다. 그래서 국고지원의 비율이 변하거나 감소하게 되면 바로 뭐냐 하면 지방정부가 계획잡고 있었던, 아까 제가 지적했던 도로부분이라든가 이런 부분은 수정을 가져올 수밖에는 없는 지금 그런 상황입니다.

그래서 무엇보다도 앞으로 이와 같은 지방정부가 중앙정부에게 지나치게 의존하는 국가재정 의존형을 어떻게 앞으로 탈피해 내야 할 것인가 하는 것들이 지금 현재 주요한 정책적 화두다 이런 말씀을 저는 드리겠습니다.

그래서 이와 같은 중앙정부 재원에 의존하는 지역발전사업에 대한 제도개선방향을 우

리는 무엇을 고민을 해 봐야 되는가, 첫째는 뭐냐 하면 지방자율재원 확보를 위한 국세의 지방세 이전의 확대가 절실하다 저는 이렇게 봅니다. 이것은 오랫동안 지역사회를 중심으로 해서 중앙정부에 요구가 되어온 것입니다마는 아직까지 크게 개선되고 있지 않습니다.

지방의 자율재원은 지방세가 거의 대부분입니다. 그런데 이 지방세가 전체 조세 수준에 보면 지금 현재 20% 수준에 불과합니다. 그래서 무엇보다도 앞으로 중앙 의존적 지방재정을 개선하기 위해서는 지방세의 규모와 비중을 높여서 지방이 자율적으로 운용할 수 있는 재정의 규모를 확대해 주는 것이 무엇보다도 중요하다 이렇게 생각합니다.

물론 중앙정부가 작년부터 국세의 일부분인 부가가치세의 5%를 지방소비세로 이전하는 이런 정책을 시행하고 있습니다마는 이것으로는 태부족이다, 그래서 약 한 10% 정도, 5% 지방소비세로 이전해 봐야 이것 전체 규모가 2조 8000억에 불과합니다. 그렇기 때문에 앞으로 이런 부분은 10% 정도 수준으로 확대해서 지방소비세 재원을 확대하는 것이 절실하다.

포괄보조금제도의 확대도 무엇보다도 저는 중요하다고 생각을 합니다. 예를 들자면 현행 국고보조금사업은 지금 현재 유사한 여러 가지 것들로 쪼개어지고 각각의 비율도 다르게 되어 있습니다. 그래서 앞으로 이런 것들은 지방정부가 자율적 재정으로서 좀더 자율을 보장하는 형태의 포괄보조금사업으로서 확대하는 게 좋겠다. 이를테면 보건복지부나 행정안전부에서 지역사회서비스 투자사업, 그다음에 행안부의 희망근로프로젝트사업 같은 이런 경우는 이게 전부 다 일자리사업입니다. 그래서 이런 것들은 앞으로 좀 포괄적 규정으로 하는 게 좋겠다.

그다음에 중앙정부의 지방지원사업을 저는 좀 자율적 사업으로서 선정을 해야 된다, 다만 사후관리를 위해서 중앙정부가 매뉴얼은 제시할 필요가 있다 이런 부분을 말씀을 드리고 싶습니다.

예를 들자면 지금 지방자치단체의 국가 보조금은 약 2000개가 넘는 세부사업으로 쪼개져 있는 상태입니다. 그러다 보니까 지금 이 세부사업별로 중앙정부의 감독을 받고 있어서 사업의 통제와 효율적 재정 운용에 대단한 어려움을 지금 겪고 있습니다. 그래서 앞으로 이런 사업을 통합하고 포괄화시켜서 지방사업의 자율성을 신장시키고, 다만 중앙정부는 그 대신에 매뉴얼을 만들어서 기준과 원칙을 명확히 하고 사후 사업평가를 달리하는 방식으로 중앙정부의 자율적 재정운용을 좀더 확대시켜줄 필요가 있다 이런 말씀을 드리겠습니다.

그다음에 지역발전사업 간에 부처 간, 부처 내에 그리고 회계 간에 유사한 중복업무를 조정해 줄 필요가 있습니다. 예를 들자면 지금 현재 부처별로 유사한 지방의 R&D사업 같은 경우에 이런 경우에는 대단히 소위 헷갈립니다. 예를 들자면 제가 소관으로 있는 지식경제부만 하더라도 지역혁신센터사업, 지역산업기반구축사업, 지역혁신거점육성사업, 광

역경제권선도사업 다 고만고만한 비슷한 컨셉을 갖고 있는 사업입니다. 앞으로 이런 부분은 중복에 따른 효용성을 제거하고 그리고 좀더 효율적 재정으로 운용할 필요가 있다 이런 말씀을 드리겠습니다.

끝으로 지역발전사업 간에 여러 가지 제도를 개선해야 될 부분이 굉장히 많습니다마는 회계와 기금별로 분산되어 있는 지역발전재원들 이런 것들도 앞으로 좀 지역발전재원을 통합할 필요가 있다 이런 말씀을 제가 드리겠습니다.

14조 6000억에 달하는 이런 지역발전재원을 동일한 회계로 통합시켜서 예를 들자면 광특회계 같은 것들로 이전시켜서 이런 부분에 관련되어져 있는 것들이 좀 필요하고 지방자치단체가 앞으로 지역발전 재정에 관련되어져 있는 소위 지역·수도권 상생을 위해서는 무엇보다도 가장 중요한 것이 앞으로 지방자치단체가 일반 재원화할 수 있는, 그리고 자체적으로 재정을 조달해 쓸 수 있는 국세 부분을 상당 부분 이제는 실질적 지방자치를 활성화하고 뿌리를 내리고 앞으로 미래지향적으로 가기 위해서도 지방세로 대폭 이전해서 지방정부의 재정을 확충해 주는 이런 전향적 정책으로 가는 것이 무엇보다도 중요하다 이런 말씀을 드리겠습니다.

끝으로 정부의 이번에 취득세 인하조치 같은 것 이런 부분은 상당히 문제가 있습니다마는 제가 한 가지만, 나중에 또 3분토론 기회가 있다니까 추가로 말씀드리기로 하고 이런 부분도 지방정부의 열악한 재정상태를 전혀 고려치 않는 중앙정부의 일방적 정책이다 이런 지적을 드리고 우선 토론을 마치도록 하겠습니다.

○사회 손희준 감사합니다.

특히 지역발전예산사업에 대한 문제점과 개선방향에 대해서 이종혁 의원님께서 핵심적인 내용들을 잘 발표해 주셨습니다. 수고하셨고요.

중간에 안진걸 참여연대 민생희망본부 팀장님께서 도착하셨습니다.

박수 부탁드립니다.

(일동 박수)

바로 토론으로 이어가겠습니다.

다음은 자유선진당의 임영호 의원님 발표 부탁드리겠습니다.

임영

○임영호 제가 말씀드릴 사항은 지금 우리 지방자치단체가 당면하고 있는 재정 문제의 주요 현안과 과제 중심으로 말씀을 드리도록 하겠습니다.

금년도 지자체의 세입세출예산을 보니까 약 0.8% 정도 증가했습니다. 특징을 보면 자체의 재원이 오히려 줄고 의존재원이 증가되는 그런 현상입니다. 그래서 자체재원이 한 59% 정도 되고 의존재원이 41% 되는 그러한 현상입니다.

특히 기능별로 죽 분석을 해 보니까 사회복지 분야 또 교육 분야 이것이 대단히 많이

예산규모가 증가했습니다. 아시다시피 복지수요, 보육이라든가 노인에 대한 이런 사회복지 예산 또 이것을 포함해서 사회복지예산이 이제는 처음으로 20%로 늘었습니다. 몫을 차지하게 됐습니다. 2009년에 17%였다가 2010년에 19%, 2011년에는 약 20% 이렇게 되어서 사회복지 분야의 예산이 지방재정, 지방예산의 상당히 중요한 부분을 차지하고 있고 그것이 앞으로 하나의 압박요인이 될 수 있겠다 이런 생각이 듭니다.

아울러서 교육 분야의 무상급식에 관련되어서 역시 이것도 예산의 비중이 높아짐에 따라서 지방재정의 하나의 여러 가지 장애요인도 될 수 있다 이런 것을 말씀드리고 싶습니다.

금년도 재정 여건을 이렇게 보면 지방세제 증가폭 둔화가 계속 됩니다. 왜냐하면 여러분 알다시피 주로 지방세 이것은 경기하고 관련되어 있고, 특히 부동산경기하고 관련되어 있습니다. 아울러서 이명박 정부 들어서 소위 종합부동산세 이런 감세 정책에 의해서 사실상 지방세 수입은 상당히 줄어들고 또는 느는 것도 더디게 늘어난다 이렇게 볼 수 있습니다.

특히 조건부 재원 국고보조금이 처음으로 30조 원을 상회했습니다. 2008년도 리먼 브라더스 사태 이후 경제, 특히 금융위기가 있기 때문에 우리가 선제적으로 공격적으로 대응하다 보니까 중앙정부에서 이러한 조건부 국고보조금 소위 경기활성화에 관련된 예산을 집중적으로 편성을 하다 보니까 이런 관련 국고보조금이 한 30조 정도 이렇게 상회를 하게 되어서 이것도 앞서도 이종혁 의원이 말씀을 하셨지만 이런 것도 하나의 문제점을 대두되고 있을 것이다 이렇게 생각합니다.

전체적인 재정자립도는 제가 한번 2011년도하고 처음 지방자치가 부분적으로 실시된, 지방의회만 생겼던 1991년도를 비교를 해 봤습니다. 그랬더니 그 당시는 69%였습니다. 그런데 지금은 얼마냐, 지금은 재정자립도는 51%, 재정자주도라고 해 가지고 소위 일반 재원화할 수 있는 그러한 국가의 지원예산을 포함한 재정자주도는 한 77%인데 시간에 따라서 계속해서 이것이 악화되고 있습니다. 줄어들고 있다 이것을 말씀드릴 수 있습니다.

그다음에 통합재정 중에 전체적인 수입지출은 결산해 본 바 2009년도에는 약 19조의 적자를 기록했습니다. 그래서 2008년도에는 3조 2000 정도 흑자였다가 2009년도에는 거의 거꾸로 18조 5000, 한 19조 가까이 적자를 기록했다 이렇게 생각합니다. 적자 단체가 2008년도에는 40개의 자치단체였었습니다. 그런데 지금은 얼마냐, 219개 단체입니다. 무려 179개의 단체가 늘었습니다. 얼마나 지방재정이 지금 어렵다는 것을 알 수 있습니다.

그 이유는 그렇습니다. 하나는 경제위기와 관련된 그러한 경기불황, 또 한 가지는 아까 감세로 인한 지방재정의 부족문제, 그러면서 세출은 계속 복지다 또 경기활성화다 해 가지고 늘린 그러한 탓에 의해서 이러한 현상이 일어나고 있습니다.

지방재정의 주 현황은 이 지방재정 세입구조가 굉장히 취약하다 이런 뜻입니다. 사실

상 의존재원이 한 40%입니다. 여러분 잘 알다시피 지방교부세, 국고보조금 이게41% 정도 되고, 국세와 지방세 비율은 거의 대충 80 대 20입니다. 그렇지만 이 비율이 아직도 변함이 없습니다. 그래서 2010년도의 국세 지방세 비율을 봐도 78.2 대 21.8% 이렇게 해서 전체적인 80 대 20의 세원구조는 변함이 없다 이런 말씀을 드리면서.

지방세 수입으로 인건비를 해결하지 못한 지자체가 51%나 됩니다. 124개 단체에 달하고 있습니다. 제가 국회의원 되기 전에 대전광역시 동구 원도심인입니다. 원도

심인의 특징은 상당히 말하자면 영세한 상인, 또 저소득자 이런 분이 많은 구도심입니다. 이런 실태를 보면 우리가 대충 지방세가 얼마나 걷히냐, 한 120억 걷힙니다. 그러면 인건비가 얼마나 드느냐, 대충 500억 정도 듭니다. 그러니까 여러분 생각해 보십시오. 예를 들어서 5분의 1밖에 충당을 못합니다. 그런 구조입니다. 이것이 지방자치가 되겠습니까? 그래서 기본적으로 지방재정 세입구조가 너무 취약하다 이런 말씀을 드리고.

그런 데에 비해서 중앙정부의 국세수입예산은 지방에 비해서 계속 늘어나고 있습니다. 2010년 예산 대비해 보면 약 10.6%, 국가세입은, 국세수입은 증가하고 있다 이런 것 보면 지방은 더 찌그러들고 중앙정부는 그리도 계속해서 늘어나는 그런 추세입니다. 그래서 한마디로 해서 지방재정 중 자체수입과 교부세 비중은 하락하고 또 그런 데 비해서 국가세입은 증대하면서 국가보조금은 늘어가는 그러한 현상이다 이런 말씀을 드릴 수 있습니다. 그렇기 때문에 지방재정의 중앙정부 의존성이 계속 심화되고 있습니다. 앞서도 얘기했지만 2010년도에 40% 육박하는데 이것이 아마 제가 볼 때는 계속해서 늘어갈 것이다.

특히 이제 중앙정부의 핵심사업이 있습니다. 말하자면 MB정부의 녹색성장이다 한다면 결국 이것은 지자체를 통해서 추진하는데 지자체 추진재원의 한 70%을 중앙정부에 거의 의존하는 결과이기 때문에 사실상 국가의 어떤 사업이 결국은 지방정부가 더욱더 종속되는, 자율성이 없는 그런 상태로 넘어간다 이렇게 말씀드릴 수 있습니다.

또 한 가지는 지방소비세를 신설했습니다. 2010년에 도입했는데 사실은 부동산경기 침체에 따라서 소폭 증대에 그쳤습니다. 그래서 부가세 5% 정도 이렇게 해서 2조 6000억 정도 지방소비세 전환에 그쳤기 때문에 세입구조의 건전화 해 가지고는 턱도 없다 이런 말씀을 드리겠습니다.

또 한 가지는 지자체 사회복지지출이 아주 급증되고 있습니다. 중앙정부는 사회복지연평균 증가율이 9%에 지나지 않는데 지방정부는 거기에 매칭펀드에 의해서 그것이 상당히 눈덩이처럼 불어나서 무려 15.6% 정도 증가됐습니다. 그러니까 말하자면 사회복지 생색은 중앙정부가 다 내고 나중에 죽어나는 것은 지방정부입니다. 이러한 구조를 갖고 있고요.

또 특히 자치구가 큰 문제입니다. 자치구는 사회복지지출 증가로 인해서 사실 저희 같이 대전광역시 동구 같은 경우는 70% 정도가 거의 전체 인구 중에 소위 말하는 소득하위계층에 속한다고 볼 수 있습니다. 때문에 거기에 드는 사회복지비가 전체 예산의 50%에

육박합니다. 그러니까 이것은 살림을 할 수 없는 지경입니다. 다른 사업은 전혀 못합니다.

시간이 다 되어서 아까 중복된 말씀은 안 드리겠는데 특히 앞서 이종혁 의원도 말씀하셨지만 서민희망 8대 핵심과제 42개 사업, 국가가 엄청나게 서민을 위한다고 한다지만 결국은 말하자면 거기 지방비 부담이 자치구에까지 들어가기 때문에 사실상 더 어려운 지경에 놓이게 됐다, 그러니까 중앙정부가 폼을 크게 잡을수록 지방정부는 배곯는다 이렇게 생각하시면 되겠습니다.

시간이 다 되어서 앞으로 토론회를 다시 또 진행할 때 그때 나머지 말씀을, 지방재정의 실정, 대안을 말씀드리도록 하겠습니다.

○사회 손희준 감사합니다.

임 의원님께서는 지방재정 전반적인 측면에서 취약성을 강조해 주시고 특히 대전시 동구의 사례를 집중적으로 말씀해 주셨습니다.

감사드리고요.

다음은 시도지사협의회 김성호 정책실장님께 마이크를 넘기겠습니다.

○김성호 반갑습니다. 김성호입니다.

지금 임영호 의원님, 또 이종혁 의원님 두 분께서 지방재정의 현황에 대해서 아주 상세하게 잘 말씀을 해 주셨습니다. 중복되지 않는 범위 내에서 말씀을 드리겠습니다.

20년 전에 지방의회가 구성이 됐습니다. 지방자치를 하겠다는 가장 큰 이유는 민주성 얘기를 많이 합니다마는 지방자치를 통해서 우리가 국가 운영의, 지방의 경쟁력 강화라고 하는 효율성도 함께 담보해 내야 될 그런 중차대한 임무가 있다고 생각을 합니다.

그러면 여러분 지방자치가 뭡니까? 결국은 중앙정부가 지방정부 살림을 내 준 것이지요. 그러면 살림 내 주면 스스로 그다음부터는, 부모가 집도 하나 마련해 주고 세간도 간단하게 기초적인 것을 마련해 주고 나면 그다음부터는 자기가 자기 살림 사는 게 분가하는 건데요. 지방자치제도를 도입해 놓고 여전히 중앙집권적인, 과거의 대가족시절의 부모님처럼 자녀들을 분가시켜 놓고서도 일일이 생활비를 통제하고 간섭하는 이런 방식으로 지금 지방재정이 운영되고 있다 그 단적인 예가 조금 전에 실태에 대한 말씀을 드린 부분들이 바로 그런 예라고 생각할 수 있을 것 같습니다.

아시다시피 우리나라 2010년도, 작년도 지방재정을 보게 되면 순계예산은 한 140조, 2009년 대비 한 1.7% 정도 증가했는데 2005년 이후에 최저로 증가했습니다. 그러니까 지방정부의 재원은 이렇게 한정해 놓고 부담을 많이 넘기고 있는데, 그래서 아까 임 의원님께서 말씀하실 때도 지방정부의 재정자립도 이것이 지금 지속적으로 하락하고 있습니다. 그러니까 이게 거꾸로 가고 있는 거지요. 지방자치를 제대로 하려고 그러면 지방정부가 스스로 자기 살림을 살 수 있도록 재정시스템을 확보해 주는 것이 국가가 해야 될 중요한 임무인데 오히려 재정자립도는 더 줄어들고 있다, 이러다 보니까 인건비 미해결 단체가

40개이고요. 지방세 수입으로 인건비가 해결 안 되는 단체는 137개다, 과연 이게 우리가 의도하는 지방자치였는가, 이래 가지고 과연 지방의 경쟁력을 우리가 국가경쟁력으로 끌어낼 수 있겠는가 고민이 필요합니다.

경직성경비를 제외한 경상 가용재원을 보게 되면 2008년 결산 기준으로 보게 되면 도 같은 경우는 경상 가용재원이 9.8%에 불과하고요. 특히 도 중심, 그러니까 전남 충북 전북 강원 충남 인천 6개 광역자치단체의 경우에는 경상 가용재원이 10%도 안 됩니다. 그러니까 지방정부가 돈을 엄청 쓰는 것 같은데요. 실제로 차 떼고 포 떼고 하고 나면 실제로 자기 사업을 할 수 있는 돈이 이렇게 적다. 특히 자치구의 경우에는 경상 가용재원이 35개 자치구가 5% 이하입니다. 이런 상태에서 무슨 자체사업을 할 수가 있습니까? 이러한 현실을 우리 국민들과 또 정치권에서도 인식을 해 주시면 좋겠다.

그러면 이 재정난이 있게 된 그런 원인이 뭐냐, 지방이 정말 낭비성 지출을 하고 선심성 예산 때문에 그러면 지방재정이 어려우냐 이것을 한번 보자는 거지요.

아시다시피 우리나라의 경우에 부동산 경기침체가 과거 몇 년 동안 있었습니다. 그러다 보니까 취·등록세 같은 경우가 거의 8조 정도 제대로 안 걷혔고요. 지방세 비과세 감면으로 인해 가지고 11조 3000억 정도 이렇게 되다 보니까 지방세입이 감소된 부분이 있습니다. 또한 세출 측면으로 볼 경우에 지방정부의 사실은 사회복지비 예산이 아주 여러분이 말씀하셨지만 굉장히 과중한 부담을 주고 있는 상황이고요. 국가보조금 대응 지방비 부담액도 2008년 13조 4000억에서 2009년 18조 7000억 올랐습니다. 그러다 보니까 국고보조금 대응하기 위한 지방비 부담이 증가하게 되니까 지방정부 가용재원이 굉장히 줄어들었습니다.

그러면 이러한 지방재정이 이렇게 굉장히 열악해진 가장 큰 이유가 사실상 한 20조 정도가 국가의 정책목적 세제 때문에 줄어들었다. 그렇다면 이게 과연 자치단체의 책임이냐, 이 부분은 사실 좀 따져야 된다고 저는 생각합니다. 그러면 이러한 지방재정 문제를 어떻게 해결할 것인가? 저는 이렇게 생각합니다.

우선 사회복지분야 재정부담을 완화시켜야 됩니다. 지방자치 하는 이유가 있지 않습니까? 참여정부 때문에 아주 그냥 67개 사업 떠넘겼지 않습니까? 그러다 보니까 사회복지사업에 대한 지방비 부담률이 52.8%에서 69.8%, 연평균 증가율이 무려 23.5%나 되었고요. 또 보건복지부 추계자료를 보게 되면 2013년의 경우 지방비 부담률이 80%까지 증가할 것이다라고 예측을 하고 있습니다. 그렇다고 하면 이제는 지방정부가 도저히 현재의 재정력으로 감내할 수 없는 수준이다 이제는 진짜 지방이 데모를 하든지 무슨 수를 내야 될 상황입니다.

그래서 앞으로 사회복지사업 같은 경우는 국가도 전략적으로 접근을 해야 될 것 같아요. 내셔널 미니멈을 정해 주었으면 좋겠습니다. 내셔널 미니멈에 대해서는 국가가 책임지라는 거지요. 기초노령사업 이런 것 있지 않습니까? 그런 것은 지방에 떠넘기지 말고

100% 국가가 담당해 달라는 부탁을 하고 싶어요. 그러니까 내셔널 미니멈에 대해서는 국가가 100% 책임을 지고 전액 국비사업으로 하고 차상위에 대한 복지사업은 지방의 여력이 있는 데는 하고 없는 데는 못 하는 겁니다. 이렇게 뭔가 국가전략적인 차원에서 복지사업을 접근해야지 땜방식으로 복지사업 하나씩하나씩 개별법 만들어서 떠넘기는 이런 방식으로 운영하는 것은 곤란하다 하는 말씀을 드리고요.

지방발전사업에 대해서는 이게 소위 말해서 국고보조사업입니다. 이게 지금 지속적으로 확대되고 있습니다. 아시다시피 국고보조사업은 지방은 대응자금을 내놓아야 합니다. 따라서 이것도 역시 국가사업으로 하는 사업은 전액 국가보조로, 국고로 해야 되고요. 지방이 원하는데 돈이 부족한 그런 부분을 도와주는 부분은 그것은 또 별도로 접근하는 이런 전략적 방법이 필요하지 않겠느냐. 특히 무엇보다도 국고보조사업 같은 경우에 우선계상원칙이 있습니다. 그러니까 국고보조사업으로 딱 법을 만들면 지방은 자기의사와는 관계없이 자기 돈을 내놓아야 됩니다.

그다음에 두 번째 중앙정부도 마찬가지입니다. 이 국고보조사업 만들고 나면 지방예산 부담을 얼마든지 떠넘길 수 있는 그런 결과가 되지 않습니까? 이러니까 사실 중앙정부도 어떻게 보면 자기가 전액 해야 될 것을 떠넘긴다는 의미에서 보면 약간의 도덕적 해이를 초래할 수 있는 그런 부분도 있다 이런 부분을 봐야 될 같고요.

그래서 국고보조는 앞으로 이 국고보조사업이 사실상 지금 지방재정조정제도로 활용되고 있는 그런 측면이 강합니다. 그래서 이것은 좀더 우리가 앞으로 정확하게 목적을 정해서 했으면 좋겠다 하는 말씀이고요.

특히 지역개발분야 예산은 각 중앙부처가, 이종혁 의원님께서도 아까 잠깐 말씀을 하셨습니다마는 각 중앙부처가 개별사업을 유사한 중복사업을 쪼개서 사업을 하지 말고 포괄보조금으로 편성하는 그런 방식으로 해서 정말 지방이 꼭 필요한 사업에 필요한 재원이 들어갈 수 있도록, 적재적소에 쓸 수 있도록 했으면 좋겠다는 겁니다.

그리고 사실 또 하나 더, 시간이 좀 됐습니다마는 지방재정 건전성과 관련된 말씀을 드리고 싶습니다.

지금 언론과 정부와 리 정치권에서 기회만 있으면 지방이 너무 돈을 낭비한다. 지역축제, 민간단체 지원, 신청사 건립 이런 데 돈을 많이 쓴다 이런 얘기들을 많이 하고 있는데 참 저희들은 듣기가 거북합니다. 이 부분은 물론 일부 자치단체에서 어느 정도 선심성 예산을 편성한 부분이 일부 있을 수는 있습니다. 그러나 그게 전체 자치단체가 다 그러냐, 이 부분에 대해서는 저희들은 말씀을 드리고 싶습니다.

사실 제가 자료는 충분히 준비를 했습니다마는 청사 건립 같은 경우도 연간 사업비가 한 4000억 정도 되고요. 민간이전경비 같은 경우는 순계기준으로 해 가지고 2008년 12조 정도 됩니다. 그런데 민간이전경비 같은 게 그 사업내용을 살펴보면 이게 민간경상보조나

축제나 이런 것들을 보게 되면 사실상 사회복지사업하고 유사한 그런 부분도 많이 있다 그렇기 때문에 민간이전경비 가운데 선심성 낭비예산이라고 할 수 있는 항목은 사실상 찾기가 어렵다 하는 말씀을 좀 드리고 싶고, 이 부분은 한번 챙겨봐 주시기를 부탁드리고 싶습니다.

그리고 지방자치단체의 재정위기의 원인이 아까 말씀드린 것처럼 거의 19조 한3000억 정도가 정책세제로 인해서 감면 또는 축소, 인하 이런 결과로 나온 것이기 때문에 사실상 지방재정위기의 원인이 지방자치단체의 낭비성이나 선심성 예산 때문이라기보다는 중앙정부의 정책목적에 의해서 발생한 것이고 그런 점에서 보면 방만한 재정운용에 의한 것은 아니라고 사실 저희는 말씀을 드리고 싶습니다.

결국 그러면 이런 위기를 어떻게 극복할 것이냐 이종혁 의원님께서도 말씀하셨습니다마는 국세와 지방세 이 부분을 반드시 조정해야 됩니다. 지난주 있었던 어느 중요한 토론회에서 이제 국세 지방세 이전 이런 것들은 이제 더 이상 하기가 굉장히 어렵다. 그러니까 계속해서 의존재원 중심의 지방재정구조를 유지해 나갈 수밖에 없다 이런 전문가들도 있더라고요. 저는 도저히 이해할 수가 없습니다. 우리가 지방자치를 안 하면 괜찮습니다. 아예 그러면 중앙집권적인 옛날 관선시대로 돌아가든지. 지방자치를 제대로 할 것 같으면 이제 지방자치시대에 적합한 자주재원의 비율을 확보해 주어야 됩니다. 인근에 있는 중국 같은 사회주의국가도 중앙·지방 비율이 5 대 5입니다. 그런 점에서 국세·지방세 조정 이 문제는 정권적 차원에서 이것은 먼저 추진해야 될 주요 과제라고 보고요.

마지막으로 이종혁 의원님 또 잠깐 말씀하셨는데, 지방세 비과세감면 이런 것들 있지 않습니까? 제발 좀 이것 앞으로 안 했으면 좋겠습니다. 왜 시도세를 감면하는 문제를 국가가 결정합니까? 지방세는 지방이, 주민이 결정을 하는 것이 맞는 것 아닙니까? 그런 점에서 보면 조세법률주의를 지나치게 확대해서 지방세법률주의까지로 확대해석하는 이 부분은 분명히 해결되어야 될 중요한 과제의 하나다.

나중에 또 말씀드리겠습니다.

감사합니다.

○사회 손희준 주로 김 실장님께서는 지방자치를 위한 지방재정의 문제점과 재정난, 특히 사회복지예산과 지역발전사업을 중점적으로 말씀해 주셨습니다.

시간에 계속 쫓기고 있기 때문에 제가 쪽지를 드리려고 했는데……

다음은 구정태 수석전문위원님께 부탁을 드리겠습니다.

가급적 시간은 유념해 주시기 바랍니다.

○토론자 구정태 안녕하십니까? 저는 시장군수구청장협의회에 근무하고 있는 구정태라고 합니다.

저는 시장군수구청장협의회에 있으니까 같은 재정문제지만 기초단체에 조금 포커스를

맞춰서 조금 더 미시적으로 접근을 한번 해 봤습니다.

지금 토론자 여러분들께서 지적해 주셨지만 이러한 지방재정의 가장 근본적인 문제는 지방자치 이후에 우리나라의 어떤 국세 중심의 조세체계로 국세와 지방세가 80 대 20으로 고착되어 있다는 것입니다. 이렇게 지방자치의 근간이라고 할 수 있는 지방세가 근본적으로 부족하다 보니까 구조적으로 지방재정은 취약하고 영세할 수밖에 없다는 데에서 많은 문제점들이 도출되고 있습니다.

또 앞서 지적하셨지만 2005년 지방세 비중이 25%에서 2010년 현재 21.7%로 감소했습니다. 재정자립도도 56.2%에서 52.2%로 전체적으로 전반적으로 감소하는 이런 현상입니다. 이렇다 보니까 지방세로 인건비를 해결하지 못하는 단체가 현재 230개 시군구 중에 137개, 거의 60%에 이르고 있고, 특히 자치구, 부산 15개구, 대구 7개구, 광주 5개구, 대전 5개구 중 4개구가—거의 전체 구지요, 지방세로 인건비를 해결하지 못하고 있습니다.

그래서 이러한 국세와 지방세 간의 불균형 현상은 그대를 또 광역과 기초에 그대로 노정되고 있습니다. 그나마 도와 시군은 거의 한 54 대 46 정도인데 광역시와 자치구 같은 경우에는 거의 9 대 10입니다. 자치구는 세목이 2개밖에 없거든요. 약간의 변화가 있었지만 거의 자치구는 세목이 3개밖에 없습니다. 그래서 이런 어떤 중앙과 지방 간의 어떤 이러한 수지적 불균형은 그대로 광역과 기초에도 전달되면서 똑같은 문제가 지방 간에도 발생하고 있다는 점을 말씀드릴 수 있습니다.

그래서 대부분의 자치구는 매년 인건비나 보조사업비 부담 등 법정 필수경비조차 예산을 확보하지 못하는 그런 실정입니다. 그래서 이렇게 지방세가 계속 감소하고 재정자립도가 감소한다는 것은 그만큼 지방재정의 중앙의존도가 심화되고 있다는 것입니다. 매년 자치단체에서 발생하고 있는 예산확보전쟁 이게 바로 극명하게 나타나는 상황입니다. 정치권은 정치권대로, 단체장은 단체장대로, 중앙정부는 자기의 예산확보를 통한 영역 확대로 이 3자가 맞아떨어지면서 예산의 합리적 배분이 정치적 배분으로, 우리가 흔히 말하는 돼지 구유물 나눠먹기식의 그런 예산 배분이 일어날 수밖에 없는 그런 구조로 지방재정이 전체적으로 운용되고 있다는 점을 말씀드리고 싶습니다.

그다음에 두 번째는 이러한 어떤 구조적인 영세성과 취약성에 더해서 최근에 앞서 토론자 분들께서 말씀하셨지만 부동산 교부세의 급격한 감소, 그다음에 경기침체에 따른 거래세, 재산세의 둔화 이것으로 인해서 지방재정은 더욱 어려워지고 있습니다. 일례로 2006년 지방세 신장률이 무려 14.7%였습니다. 뭐 그 중간에 약간의 세제적 변화가 있어서 그렇겠지만 지금 현재는 1.7%입니다. 그만큼 지방세수가 객관적으로 많이 줄었다는 것이지요.

그다음에 정부에서도 이러한 재정 취약성을 보완하기 위해서 지방소비세를 도입하고 그다음에 부동산교부세 전액을 시군구에 배분하는 어떤 그런 조치를 취했습니다마는 2008년 거의 3조 4000억 원 되던 부동산교부세가 지금 1조 원대로 줄었습니다. 물론 어떤 부

동산 경기침체에 따른 그런 여파지요. 그래서 기재부는 2009년도에 한 번 이 감소분을 보전해 주고 지금 현재 감소분을 전혀 보전하지 않고 있습니다. 그 감소분을 보전하겠다고 분명히 약속했습니다. 그러나 지금 전혀 보전하고 있지 않습니다.

그다음에 취·등록세도 부동산 거래감소나 세제감면 확대 등으로 해마다 세수가 줄고 있습니다. 그래서 이렇게 시도의 세수가 주니까 그 시도에서 재정교부금이나 조정교부금을 받고 있는 시군 자치구도 같이 그런 여파를 받고 있습니다.

그래서 시군에 배분되는 재정보조금 같은 경우는 그 총액의 일반 시군은 27%, 그다음에 50만 이상 대도시에는 47%를 재정보전금을 하고 있는데 이 취·등록세가 주니까 그만큼 시군에 교부되는 재원이 줄게 되고 그다음에 자치구 같은 경우는 각 광역구마다 다른데 한 30~80%를 취·등록세의 조정교부금으로 광역시가 배부하고 있는데 이게 줆으로 해서 또 자치구도 그만큼 직접적인 타격을 받고 있습니다.

그래서 이러한 문제점과 함께 여러 여건이 어려워지는 가운데 기초생활수급자나 영·유아 보육, 노인의 사회복지비 이것이 급증하는 추세에 있습니다. 연평균 사회복지비가 한 19% 증가했는데 여기에 교부되는 분권교부세는 겨우 6.9%에 그치고 있고, 그 결과 순지방부담이 15% 이상씩 계속 증가하고 있는 추세입니다. 그래서 사회복지비 비중이 2006년 13%이던 것이 2010년에 거의 20% 증가하고 있고 자치구는 무려 40%를 넘고 있습니다.

여기다 또 최근 들어서는 교육 재정부담이니 무상급식 지원, 일자리창출사업 등 여러 가지 어떤 신규 국가시책사업에 따른 지방비 부담이 계속 연동적으로 연결되면서 지방재정이 현재 지금 이렇게 많이 어려워지고 있는 그런 실태입니다.

특히 자치구 문제를 말씀하셨지만 자치구는 여러 가지 인구나 유동인구 지표면에서 매우 재정유발 수요가 많은 대도시입니다. 그럼에도 불구하고 현재 보통교부세가 제외되고 있고, 이번에 소비세 도입해서 소비세는 거의 시도세로, 소득세는 시군세로, 자치구는 거의 재정지원대상에서 제외되고 있는 상태입니다. 그래서 이 자치구에 대한 문제도 반드시 좀 짚고 넘어가야 될 그런 과제라고 말씀드리고 싶습니다.

그래서 저희 시장군수구청장협의회에서 제시한 지방재정의 확충 방안은 첫 번째 공통적으로 제시하셨던 현재 소비세 5%를 10% 추가 증액하는 것이 필요하다 그런데 2013년까지지만 당장 내년부터 시행하는 것이 필요하다 생각합니다. 지금 취득세 감면 때문에 그에 대한 보전을 하는 의미에서 당장 내년부터 시행하는 것이 필요하지 않느냐 그렇게 보고. 그다음에 급증하는 사회복지수요나 또 앞으로 본격적인 중앙 권한의 지방 이양에 대비한 지방교부세율도 현행 19.24%에서 2%정도 인상할 필요가 있다고 생각합니다.

그다음에 둘째 노인, 장애인 등 사회적 약자를 대상으로 한 가장 기초적인 복지사업은 국가차원의 책임을 강화시켜야 됩니다. 그래서 분권교부세로 이양된 67개 사회복지사업의 국가안이 조속히 필요하다고 보며 이것이 힘들 때는 3개 시설사업, 그러니까 감사원이 국회 감사청구에서 지적한 노인, 장애인 정신요양시설 등 7개 사업만이라도 국가안이

절실히 필요하다는 말씀을 드리겠습니다.

마지막으로 재정상태가 가장 어려운 자치구에 대한 보전대책도 절실히 필요합니다. 그래서 저희 시군구협의회에서 계속 주장해 왔지만 자치구에 대한 교부세를 직접 교부해야 됩니다. 특별광역시에서 다 산정해 놓고 왜 그 부분을 광역시에 하는지 뭐 여러 가지 자치구의 특별한 그런 사정이 있겠습니다마는 이제는 자치구에도 직접 보통교부세를 교부할 시기가 되었다고 생각합니다.

그다음에 최근 약간의 세제개편으로 자치구에 도움을 조금 주기는 했지만 그것으로는 많이 부족하다 최소한 자동차세나 담배소비세 등 조금 보편적인 이런 세원 정도는 자치구에 1개 정도는 넘겨줘야 된다고 저는 그렇게 생각하고 있습니다.

그래서 이제는 뭔가 지방자치가 지방자치의 본질적 가치나 어떤 지방자치의 기능을 제대로 수행하기 위해서는 국세나 지방세 문제뿐만 아니라 어떤 국가재정 전반에 대한 재원분담체계에 대한 종합적인 검토가 필요하지 않나 그렇게 생각합니다.

감사합니다.

○사회 손희준 수고하셨습니다.

구 박사님은 역시 시장군수구청장협의회의 의견을 반영하셔서 특히 자치구를 대상으로 최근의 부동산교부세 감세나 취득세 감세효과 부분을 설명하시고 이에 따른 재원확충 방안을 제시해 주셨습니다.

다음은 지방행정연구원의 이창균 선임연구원님께 부탁드리겠습니다.

○토론자 이창균 안녕하십니까? 한국지방행정연구원의 이창균입니다.

반갑습니다.

‘지방재정 어떻게 할 것인가’ 이렇게 우리가 생각할 때는 먼저 지방재정의 문제점이 뭔지를 먼저 파악할 필요성이 있다 이렇게 생각이 듭니다. 지방재정의 근본적인 문제 이것이 무엇인지는 크게 한 세 가지 정도 제가 먼저 말씀을 드리고 더 구체적인 개별적인 사항도 말씀을 드리도록 하겠습니다.

먼저 첫째 가장 큰 문제는 우리나라는 정부 간에, 그러니까 중앙과 지방 간에 세원배분에 있어서 국세 중심의 중앙집권적, 중앙집중적 조세 시스템을 갖고 있다는 것이 일단은 가장 큰 문제점입니다. 그렇게 해서 자치단체 입장에서는 자체재원이지요, 그러니까 지방세 세외수입, 자체재원이 절대적으로 열악한 궁핍한 이런 상황이 일단은 지방재정에 있어서 가장 근본적인 문제라고 이렇게 생각이 됩니다.

아시다시피 작년도에 지방소비세가 도입이 됐음에도 불구하고 지금 현재의 지방세 비율은 한 21.7% 정도 수준을 유지하고 있습니다. 이것은 과거 10년 전에도 사실 2005년도는 한 22% 정도였습니다마는 지금은 오히려 21.7%로 계속 자체재원 비율이 낮아지고 있는 이런 상황입니다. 이 상황 속에서도 예를 들어서 취득세 감면하면 더더욱이나 지방세

는 더 낮아지는 이런 상황이기 때문에, 그렇다고 한다면 과연 그 나머지 재원은 어디서 보충하느냐, 결국은 국가의 재원을 의존할 수밖에 없는 이런 상황에 있는 것이 가장 큰 문제다.

가까운 일본 같은 경우에는 과거에 지방세가 30%였을 때 3할자치라고 얘기를 했습니다. 그러나 지금은 한 43% 정도 지방세 비율을 차지하고 이것도 모자라서 결국은 삼위일체 계획 속에서 국세와 지방세를 5 대 5로 가져가는 전략을 세워서 추진을 하고 있습니다마는 이런 상황임에도 불구하고 우리나라는 민선자치 시작해서 17년째 지금 들어 왔습니다마는 아직까지도 2할자치를 하고 있는 이런 상황 속에서 과연 우리나라는 지방자치를 할 수 있는 지방재정의 여건이 되어 있는지 묻지 않을 수 없는 그런 상황이기 때문에 가장 큰 문제가 국세 중심의 조세구조시스템을 반드시 이것은 지방자치를 할 수 있는 방향으로 세원배분을 재편을 해야 된다 이렇게 말씀을 드릴 수 있고요.

지방재정의 또 한 가지 큰 구조적인 문제는 연계되어 있습니다마는 정부 간에 재원배분의 문제에 있어서 중앙의존적 재정운용시스템이 유지되고 있다는 것이 또 하나의 큰 문제점입니다. 아까 말씀드렸다시피 국세 대 지방세의 비율이 8 대 2입니다. 그럼에도 불구하고 정부 간에 최종지출을 봤을 때는 오히려 국가가 40%를 쓰고 지방이 60%를 씁니다. 그러면 지방이 20%를 거둬서 60%를 쓰기 때문에 40%에 대한 재원은 어디서 가져옵니까? 아시다시피 지방교부세 아니면 국고보조금 재원으로 충당을 하는 겁니다. 그러니까 매년 자치단체는 이런 구조적으로 40% 가 모자라는, 또 지방교부세를 산정할 때 기준재정 수입액과 기준재정 수요액을 산정하더라도 결국은 국가가 정한 기준재정 수요액과 기준재정 수입액을 보더라도 재정부족액이 근본적으로 나오는 겁니다.

이런 재정구조 속에서는 자치단체 입장에서는 중앙에 의존할 수밖에 없는 그런 재정구조시스템이 결국은 지방재정의 근본적인 문제라고 할 수가 있고, 아까 앞에서 토론자 여러 분이 말씀하셨습니다마는 이런 것들이 결국은 지방자치단체의 입장에서는 중앙에 의존하고 중앙에 의존하는 타성이 습관화되는 그런 상황이고, 또 자기 돈이 아니기 때문에 내 돈이 아니고 매년 자치단체 공무원의 인건비조차도 지방교부세로 메워주기 때문에, 또 나머지 지방의 숙원사업도 국고보조사업으로 신청해서 메워주기 때문에 매년 메워주는 겁니다, 매년. 그러니까 매년 내가 지역 주민들로부터 지방세를 덜 거둬도 국가가 매년 메워주기 때문에 내 돈이 아닌 것이지요. 그래서 내 돈이 아니기 때문에 남의 돈이라고 생각을 하면 그만큼 도덕적 해이의 여지가 있는 겁니다.

그래서 중앙과 지방 간의 재원 배분에 있어서도 가장 큰 하나의 문제점이다. 그렇게 해서 다시 한번 정부 간에 재원 재배분을 할 필요성이 있다 이렇게 말씀을 드리고요.

또 한 가지는 그러면 자치단체 입장에서도 그러면 없는 돈 잘 활용하고 있느냐 또 그렇지는 않습니다. 비록 자주재원이 적고 재원이 부족하다 하더라도 어쨌든 간에 교부세를

주고 보조금을 주기 때문에 예산은 편성이 됩니다. 그렇다고 한다면 그 적은 돈이나마 제대로 합리적으로 효율적으로 써야 됨에도 불구하고 자치단체 입장에서는 저희들 조사를 해 보면 각 단계별로, 예산편성단계부터 집행단계, 사후단계—자료에 나와 있습니다마는 보시게 되면 상당 부분 비효율과 낭비적인 재정지출이 상당부분 발견되기 때문에 거기에 대해서는 자치단체도 상당히 자율적인 자구노력이 필요하다 이렇게 생각이 듭니다.

그래서 이와 같은 근본적인 큰 문제 속에서 또 최근에는 보시게 되면 아까도 많은 분이 말씀을 하셨습니다마는 복지재정수요가 지방자치단체의 지방비 부담이 급증을 하고 또 한 가지 덧붙인다고 하면 지방분권 상황 속에서 중앙사무가 지속적으로 지방에 이양을 합니다. 지방에 이양을 하게 되면 거기에 따른 재원도 동시에 이양이 되어야 됩니다마는 재원이 100% 이양이 되지 않는 그런 상황 속에서 사무만 지방에 이양하기 때문에 거기에 따른 자치단체의 재정부담도 상당히 증가를 하고 있고.

아까도 말씀드렸다시피 복지수요 부담이 지금 엄청나게 증가를 하고 있습니다. 분권교부세 사업수요는 연 평균 16.8%가 증가하고 있음에도 불구하고 분권교부세는 연 한 6.9% 증가에 그치고 있습니다. 그만큼 복지수요를 대변하는 분권교부세의 부담이 자치단체에 엄청나게 증가하고 있다는 것이고.

아까도 어느 분이 말씀하셨습니다마는 기초노령연금이라든지 이와 같은 사회적 복지예산의 연평균 증가율은 한 19.3%임에도 불구하고 총 예산증가율은 한 6.7%에 불과하고 이렇게 지방재정의 부담이 증가하고 있는 이런 상황이고, 또 특히나 자치구 입장에서는 사회복지비율이 무려 42%나 차지를 하고 있습니다. 그러다 보니까 더더욱이나 지금 현재 자치구의 재정부담이 악화되는 이런 구조적인, 특히나 정부간에 세원이나 재원배분 속에서도 지방재정이 열악함에도 불구하고 더더욱 최근에 와서는 복지수요 급증이나 사무 이양에 따른, 재원 미보장에 따른 부담도 증가하는 이런 상황이 지속이 되다 보니까 더욱이나 자치단체의 상황이 열악한 입장이고, 자치단체의 입장에서 스스로 자구노력에 의해서 더 합리적인 재정운용을 해야 함에도 불구하고 그렇지 않으니까 더욱이나 재정이 열악한 이런 상황에 처하고 있는 상황이라고 생각을 합니다.

이렇게 상황이 된다고 하면 무엇보다도 저는 중앙과 지방의 세원 배분을 먼저 해야 되는데, 재배분을 해야 됩니다. 그래서 국세의 지방세 이양을 분명히 해야 되고 특히나 시간이 없습니다마는 지방세 비과세 감면도 상당히 지방세의 재정확충의 기능을 상당히 제약을 하고 있습니다. 그렇기 때문에 지방세 비과세 감면 이것도 일단은 가능한 한 정리해야 될 이런 상황에 있고요.

또한 국고보조금사업도 사실은 이것이 아까도 말씀하셨습니다마는 너무 세부적이기 때문에 이것을 포괄화해서 가능한 한 국고보조금사업도 가능한 장기적으로 이것은 줄여야 됩니다. 국가사무와 지방사무를 명확히 구분해서 국가사무는 국가가 부담을 하고 자치사무는 지방세로서 부담하는 그런 어떤 차원 속에서 국세와 지방세의 비율을 어디까지로 가져

갈 것인지 제가 아까도 말씀드렸다시피 일본 같은 경우는 5 대 5로 가는 전략입니다마는 저희들은 지금 현재 2 대 8이기 때문에 이것을 3 대 7로 장기적으로 4 대 6으로 간다는 어떤 종합적인 국세 지방세의 이양 이와 같은 계획하에서 추진되어야 한다는 생각이 들고요.

그다음에 중앙과 지방간의 재원 배분에 있어서도 국가사무가 어느 정도인지 지방사무가 어느 정도인지 그것이 명확하게 나온다고 하면 명확히 구분해서 지방사무가 이 정도니까 지방의 재원도 이 정도로 가야 된다는 지방의 세입과 세출의 괴리를 좁혀가는 것이 하나의 중요한 방향이 아닌가 이렇게 생각합니다.

시간관계상 나중에 또 추가적으로 하도록 하겠습니다.

마치겠습니다.

◯사회 손희준 감사합니다.

이창균 박사님께서는 지방재정의 구조적인 문제를 중앙재정에 대한 지방의 의존성과 지방의 타성 이런 데 초점을 둬서 말씀을 하셨습니다.

지금 저희가 예정했던 시간보다 상당히 초과하고 있어서 마지막으로 지금 우리 안진걸 참여연대의 민생희망본부 팀장님께 부탁을 드리겠습니다.

앞에 시간도 가끔 보시면서 발표해 주시기 바랍니다.

◯토론자 안진걸 시계 잘 보겠습니다.

안녕하세요. 좋은 기회 주셔서 고맙습니다.

예산정책처에서 내는 브리핑자료나 자료집들을 시민사회단체에서 정말 즐겨서 보고 있습니다. 그리고 정말 많은 도움을 받고 있다 이 자리를 통해서 다시 한번 감사드립니다.

전체적으로 예산이라는 게 정말 정치영역에서 국정운영의 핵심인데 그동안 그것에 대한 사회적 연구나 관심, 개입이 부족했는데 예산정책처가 있어서 얼마나 다행인가 오늘 토론회도 마찬가지로 그런 생각을 해 봅니다.

여러 의원님들이나 좋은 선생님들께서 말씀해 주셔서 제가 준비한 것도 있지만 몇 가지 말씀 나오신 것들 중심으로 이야기해 보면 가장 최근인 작년에 예산안이 처리됐을 때 여러 가지 논란이 있었는데 지방정부에서 몇 가지 건의한 것들이 있었습니다. 예를 들어서 결식아동, 국비보조예산이 0원으로 되는데 그래서는 안 된다라든지 또 국회의 예결특위 전문위원실에서도 청소년 공부방 예산을 전액 삭감하려고 하는데 삭감해서는 안 된다, 물론 이런 게 전혀 반영이 안 됐습니다. 그러니까 지방정부에서는 사실 쓸 돈이 굉장히 많은데, 물론 그게 지방에 이양된 사업이라고 하더라도 그래도 예산이 더 늘어나도 모자를 판인데 지금 이제 복지예산이 20% 정도 상회하는 수준인데 여러 참석자 선생님들께서 복지예산 비중이 과중하다고 표현해 주셨는데 저는 형태적으로는 과중해진 것은 맞지만 그것은 자연스러운 것 아닐까요? 앞으로 복지예산은 저는 변수가 아니라 상수가 된다고 생각합니다.

제가 그 예를 하나 들어볼게요. 오세훈 시장께서 무상급식이 나라를 망한다, 심지어 잠도 못 자고 있다 수면제를 먹어도 잠이 안 온다고 이야기해 가지고 많은 사람들에게 논란이 됐는데요. 재밌는 건 오세훈 시장이 내세운 복지공약에 3무학교라고 있습니다. 그러면 올해 무상급식예산이 서울시 예산 20조쯤에서 695억 0.3%쯤 되는데 그 3무예산에는 올해만 527억 내년에는 915억을 쓰게 되어 있습니다. 그러니까 내용이 뭐냐, 누가 먼저 제안하느냐에 따라서 이런 논란이 있는지는 몰라도 결국은 국민들의 또 지역주민들의 복지를 위해서 지방정부나 지방의회 또 많은 사람들이 노력하는 이런 선의의 경쟁이 붙어 있는 것이고 저는 전체적으로 좋은 효과라고 생각합니다. 그런 우여곡절이 있는 건데요.

중앙정부도 마찬가지입니다. '무상'이라고 붙어 있는 것을 굉장히 공격하지만 올해 1학기부터 실업계교 전면 무상교육하는 것 우리 국민들이 많이 모르고 계실 거예요. 이 정부는 절대 '무상'이라는 말을 안 쓰더라고요. 교육비 전액지원이라고 표현합니다. 예산이 무려 3500억이 들어갑니다, 올해 1학기부터요.

그런데 오늘 지방재정 전문가들 오셨으니까 이것도 올해는 아닌데 내년이나 내후년부터는 지방정부에 일부 떠넘기게 되어 있습니다. 생색은 국가가 내고 나중에 뒤치다꺼리는 지방정부가 하게 만든다 이런 지적을 해 주셨는데 저 100% 공감하는 바입니다. 좋은 정책이지만 지방에서는 돈은 별로 안 주면서 분담해야 되는 것만 늘린다는 이런 지적이 굉장히 설득력 있다고 저도 느끼는 건데요.

그래서 핵심적으로 제가 드리고 싶은 말씀은 결국은 민생복지 중심으로 지방정부도 갈 수밖에 없다 그것은 정치세력의 입장의 차이나 온도의 차이는 있지만 방향은 이미 그렇게 가고 있는 것이다 그러니까 이것을 과중하니까 줄이자고 주장하시는 분들은 없을 거예요. 다만 그렇게 많은 돈이 필요한데 지방재정이 열악하니까 이것에 대한 오늘 토론회가 잡힌 것이기 때문에 방향에 대해서는 대략 우리 사회가 합의가 됐다고 생각합니다. 다만 그 재정을 어떻게 후덕하게 할 것이냐가 굉장히 중요한 논점이 되어 있는 상태입니다.

그 논점 중에서 결국 오늘 말씀하신 것처럼 지방소비세를 높인다라든지 지방세 비중, 이런 것 대부분이 시민사회에서도 합의가 되어 있고 오히려 시민사회는 더급진적으로 대폭 늘려야 된다는 이야기를 많이 하고 있습니다.

그런데 한 가지 아쉬운 것은 두 번째 최근에 취득세 인하 사태 같은 경우도 이종혁 의원님 제가 민생현장에서 자주 뵙는 의원님입니다. 굉장히 제가 고맙게 생각하는 분인데, 아까 잠깐 언급하셨으니까 부산시에서만 취득세가 31%를 차지하고 있습니다, 부산시 세수 중에요. 1960억이 깎인 겁니다, 의원님. 진짜 이런 것을 어떻게…… 이렇게 국회의원들도 다 계시고 지방정부 16개 시도지사가 원래 입장차도 있는데 단일하게 바로 긴급하게 성명을 낼 정도로 중대한 사안을 그렇게 전격적으로 결정하고 하는지. 그래서 이종혁 의원님

좀 그런 점들에 대해서 여당 의원님들이 더 싸워야 된다, 사실. 왜냐하면 제가 만나는 지역 시민사회단체 분들은 현 정부가 지방에 대한 철학이 상대적으로 후퇴했다는 지적을 많이 합니다. 그것은 당연히 지방재정에서도 그런 영향을 끼치게 된다. 그게 취득세 50% 인하라는 돌출적인 행동으로 이어지지 않았느냐.

그래서 지금 지방정부들이나 지방에서는 굉장히 민심이…… 공약을 지키지 않는 것도 큰 문제가 되고 있지만 이런 점에서도 굉장히 민심이 요동치고 있는 것 아닌가 그래서 현 정부에서도 주의해야 될 상황이라고 생각합니다.

그다음에 사실은 제가 지방정부의 책임성에 대해서 이야기드릴 수밖에 없는데 김성호 선생님 발제에 거의 90% 동감하는데 딱 10% 지방정부들이 그렇게 예산낭비의 주범으로 찍혀 있는 것 물론 그렇게 선정적으로 당하는 부분은 있습니다마는 그래도 여기 계신 분들이 따질 수밖에 없는 것이 솔직히 있지 않습니까? 저도 제 지역만 가면 또 4차선 도로를 뚫고 있는 겁니다, 굳이 안 뚫어도 될 것을. 제가 만나 보면 다 지방정부와 건설업자들 간의 끈끈한 관계를 동네 주민도 알고 군청 공무원도 알고 계세요. 그러니까 그게 도심에서 보도블럭 예를 든 것처럼 지방에서는 또 도로 뚫는다, 4차선. 차도 안 다니는데 이런 얘기 많이 하잖아요.

그런데 최근 시민사회에서 고민하는 것은 뭐냐 하면 이렇게 건설비용만 처음에는 저희들도 문제라고 생각했는데요, 어떤 문화예술회관을 지어놨는데 또 경남 함안에 무슨 박물관을 지어놨는데 그때 예산이 몇 백억이 든 것도 지적을 받지만 문제는 나중에 관리운영비용입니다. 이게 또 매년 쌓이다 보면 몇 백억이 되는 겁니다. 그래서 제가 여기 본 발제말고 나중에 다시 드린 발제문에는 차라리 문 닫는 게 낫다, 허무는 게 낫다라는 이야기까지 나옵니다. 왜냐하면 관리운영비가 몇 백억씩 계속 드니까. 이런 얘기가 나올 정도이기 때문에 지방정부의 책임성, 지방의회의 역할 제고에 대해서 저희가 부탁할 수밖에 없다는 겁니다.

그래서 전반적으로 어떤 이런 재정이나 예산에 대해서 국민들의 접근권이 떨어져 있는 게 우리나라에서는 큰 문제라고 생각합니다. 국회에서 예산정책처 생긴 것은 중대한 진전인데 그렇지만 일반 국민은 아직도 예산에 대한 발언권, 접근권 거의 없습니다. 그러니까 예를 들면 가장 비근한 예로 이것은 지방정부가 주도하거나 지방의회들이 주도한 건데 의정비가 2배 정도 인상되지 않았습니까? 이것이 안건으로 있는 것도 일반 주민들은 전혀 몰랐던 거지요.

그런데 제가 늘 주장하는 건데요. 만약에 지방의회에서 예산을 올라가는 것이라든지 또는 지방에 많은 영향을 끼친 의사정책이 있었을 때 요즘에는 이메일이 얼마나 발전했습니까? 원하는 지역민들에게 이메일로 그런 안건이 있다는 것을 알려주기만 했어도 아마 주민들이 거기에 대해서 발언을 했을 거고, 의정비를 2배 인상하는 일은 없었을 겁니다.

지금 주민소송까지 해 가지고 결국 환수하고 있는데 의원님들도 체면 구기고 주민들도 갈등에 뛰어드는 그런 안 좋은 일이 있었거든요. 그런데 그런 예산안이 중요한 안건이라는 것을 우리 주민들은 알 수가 없는 겁니다, 아직도요.

또 민간에는 예산정책처 못지않게 좋은예산센터라고 하는 민간의 싱크탱크가 있습니다. 그런데 좋은예산센터에서 발간한 책을 보면 참여예산제라고 해 가지고 스페인의 알바스테란주에 알바스테란 主 都가 있는데 그 예산의 50%를 주민들이 참여해서 결정합니다. 저희는 바로 그렇게 하기는 어렵겠지만 그런 점들, 그러니까 오늘 선생님들에게 나온 건설적 제안이 저는 국회와 중앙정부에서 상당히 많이 채택되어야 하는 게 우리 토론회에서 결론짓고 또 같이 노력해야 하는 것 하나하고.

근본적으로는 예산이라는 게 국민의 가장 중요한 문제인데 내는 문제하고 쓰는 문제에 대한 발언권이 거의 지금 보장되어 있지 않는 문제에 있어서 세계적인 참여예산제 사례뿐만 아니라 법제도 관행에서도 고칠 게 많이 있고 지방정부의 책임성은 여전히 우리에게 굉장히 중요한 주제다. 쓴 소리를 아직까지는 우리가 할 수밖에 없다 이렇게 호소드리면서 일단은 말씀 마치겠습니다.

고맙습니다.

○사회 손희준 감사합니다.

역시 시민단체의 입장에서는 우리 시민들, 주민들의 피부에 와 닿는 사례를 중심으로 잘 말씀해 주셨습니다.

워낙 지방재정에 대해서 하시고 싶은 말씀들이 많으시다 보니까 지금 상당히 시간이 많이 지체됐습니다. 그래서 이러한 전체적인 토론은 마치고, 저희가 한 두 가지 정도의 주제를 가지고 다시 한번 집중토론을 하는 그런 시간을 갖도록 하겠습니다. 원래 계획은 한 세 가지 정도를 다 말씀을 드리려고 했는데 지금 토론을 들어보니까 전반적인 지방재정이 어렵다 힘들다 상당히 재원이 부족하다는 데는 대부분 다 동의하시는 것 같습니다.

그래서 사회자의 임의로 우선 첫 번째는 아무래도 내년도 예산편성을 위한 자리이다 보니까 중앙정부와 관련된 국고보조사업이라든지 지방재정지원제도와 관련된 특히 지역발전사업 이런 것들을 한 주제로 먼저 꼽고, 다음에는 지방자치단체의 입장에서 재정운용의 건전성이라든지 실제 운용관리와 관련된 그런 측면으로 토론을 하고자 합니다.

그래서 먼저 아까 제일 먼저 이종혁 의원님께서 지역발전사업과 관련해서 포문을 여셨기 때문에 이종혁 의원님께 보조금이라든지 국가의 정책과 관련된 토론, 지금부터는 약 3분입니다. 그래서 유념해서 한 두 번 정도 돌아가실 수 있을 것 같으니까 부탁드리겠습니다.

○토론자 이종혁 시간이 짧은 게 참 아쉽습니다. 그러나 짧은 토론을 통해서도 국가재정에 그리고 중앙정부와 지방정부간의 재정에 현재 우리 국가가 안고 있는 문제점들

은 거의 저는 도출되었다 이렇게 생각을 합니다.

우선 여러분께 재정이 뭡니까? 재정은 국민의 세금입니다. 다시 말하면 이것을 혈세라고 그러지 않습니까? 국민이 내는 돈인데 이 돈은 절대적으로 국가의 발전을 위해서 국민의 이익을 위해서 쓰여져야 되는 겁니다. 재정의 가장 기본원칙과 정신은 바로 이것입니다.

그런데 오늘 아까 짧게 제가 지금 한번 우리 오늘 토론했던 것들을 제가 잠깐 정리를 하면 중앙과 지방이 쓰는 재정의 규모가 4 대 6. 전체 돈을 쓰는 거지요, 국민의 혈세를 걷어서. 그러나 지방정부의 자체재원 조달은 20%. 그러면 6을 쓰는데 나머지 40%는 중앙정부로부터 의존한다. 그러니 여기에 대한 효용성의 문제 그리고 여러 가지 구조적 문제가 나오는 것이지요.

그래서 우리가 오늘 가장 중요하게 지적한 게 바로 뭐냐 하면 국세와 지방세가 조정되어야 된다, 이 중요한 문제를 여러 토론자가 지적을 해 주었습니다. 국세와 지방세가 조정되어야 된다는 문제는 우선 진정한 의미에 있어서 풀뿌리 민주주의, 지방자치제가 정착을 내리기 위해서도 이것은 가야 할 방향입니다.

그다음에 두 번째는 지금 현재 복지논쟁이 붙어 있습니다마는, 복지논쟁의 역사를 보면 오늘 이 짧은 시간에 다 얘기할 수 없습니다마는 지금 현재 과거의 영국 그리고 또 과거의 레이건정부 때 보면 소위 말하는 국가재정의 주름살, 거기에 따른 국가경쟁력의 약화가 과도한 복지정책, 그리고 복지정책을 실현하는 큰 정부에 있었다 그렇기 때문에 작은 정부, 효용성 있는 정부 이런 문제들을 얘기를 했습니다.

국가재정의 운용 문제는 그런 문제하고도 관련이 되어 있습니다. 복지정책을 저는…… 지금 복지는 반드시 필요한 상수다라고 하는 말씀을 하셨습니다마는 상수임에는 틀림이 없습니다. 그러나 복지는 반드시 국민이 내야 하는 세금이 따라야 하는 문제이기 때문에 이것이 정치적 이유로 인해 가지고 소위 말하는 복지정책의 양산, 남발로 직결되면 이것은 바로 국민에게 주름살을 주는 것이고 국가경쟁력의 약화를 초래하는 것이다 저는 이런 문제점을 말씀을 드리는 겁니다.

그래서 이제는 국가재정, 국민의 혈세로 효율적으로 쓰여지기 위해서라도 아까 제가 말씀드렸던 소위 말하는 진정한 지방자치제의 정착, 그다음에 효율적 정부 그리고 국가재정의 소위 말하는 건전성, 효용성 이런 것들을 위해서 이제는 지방의 것은 지방에게 돌려주라고 하는 것입니다, 제가 하는 얘기는.

그래서 우리가 큰 틀에 있어서 거시적 방향이 잘못되면 백약이 다 무효입니다. 그래서 이런 점에 있어 가지고 저는 우선 문제점, 그리고 또 우리가 무엇을 가장 중요하게 보고 국가재정을 운용해 가야 오늘 우리가 지금 현재 얘기하고 있는 소위 말하는 나라살림의 건전성과 그리고 지방정부의 재정문제를 포함한 소위 말하는 상생, 균형발전이 이루어질 수 있을 것인가 이런 것들을 우리가 기본적 기저에 담고 재정운용의 정책을 이제는 생

각해야 될 때다 이 말씀을 우선적으로 드리겠습니다.

○사회 손희준 감사합니다.

다음은 아까도 말씀이 계셨습니다마는 임영호 의원님께서 실제 대전의 동구청장을 역임하셨기 때문에 지방의 시각에서 오늘 이러한 문제를 한번 다시 되짚어 보시겠다는 의견이 있었습니다. 그래서 발표 부탁드리겠습니다.

○토론자 임영호 여기 오기 전에 대전 동구청의 예산계장을 불러다가 토론을 해 봤습니다. 그래서 지금 재원 부족한 것이 얼마냐? 우리 5개 구청이 있는데 1개 구청만 빼놓고 4개 구청이 다 재원이 부족한데 도대체 이 재원부족이 당신들이 재량사업을 하기 위해서 부족한 거냐 아니면 필수적 경비냐 물어봤어요. 그랬더니 대충 보니까 한 380억 정도 부족합디다. 부족한데, 전부 다 필수적 경비입니다. 음식물 폐기 처리 대행사업비, 생활쓰레기 반입 수수료, 가로등, 전기요금, 또 재난관리기금 적립금, 공무원 위탁교육비, 연금부담 이런 식으로 지금 사실상 말하면 파산상태다 이런 점을 강조하고요.

제가 근무했던 2005년도하고 2010년도를 비교를 해 봤습니다. 지방세하고 세외수입, 區稅만 가지고. 그러면 제가 있을 때는 그 지방세인 구세가 96억 했습니다. 그런데 세외수입은 241억 해 가지고 전부 다 337억이 자주재원입니다. 그런 데에서 지난 2010년도에는 지방세가 125억, 세외수입이 139억 해 가지고 264억밖에 안 됩니다. 5년이 지나서 전체적인 예산은 2배 정도 증가했어도 자주재원은 변함이 없습니다. 또 처음 1991년 지방자치단체 도입할 때 자치구제는 4개 있었다는데 3개로 줄어들었는데 그것 그대로입니다. 전혀 변함이 없습니다. 100억 왔다갔다 합니다.

그래서 이런 상태에서 세입재원이 워낙 부족하다 이 말씀드리면서, 사회복지분야 예산 문제 아까 말씀드렸는데 사회복지분야는 늘어나는 게 정상입니다. 그렇지만 지금 현재 선거 때마다…… 내년에는 대선과 총선입니다. 총선과 대선입니다. 때문에 틀림없이 아마 새로운 사회복지 지출을 위한 공약, 소위 표를 얻기 위한 공약이 대단히 많을 것이라고 저는 생각을 합니다. 무상복지다, 무상의료다, 무상급식이다 다 좋은데 전체적인 중앙의 재원대책도 중요하지만 지방의 재원대책을 세우지 않고 이러한 것을 한다면 지방자치를 정말로 말하자면 말살시키는 것이다 저는 그렇게 생각합니다. 왜냐하면 구체적인 예로 2005년도에 예산 대비 사회복지비가 33.45였었습니다. 그런데 2010년에는 52.92입니다. 그러니까 아까 말씀드렸지만 세입은 그대로인데 말하자면 복지비는 계속 증가하고 거기다가 지금 어떤 추세로 나가느냐 하면 중앙정부도 지금 빚을 많이 얻는다고 계속 그러고, 또 표를 의식하니까 말하자면 소위 세출예산을 늘리되 안 되면 빚을 얻을 수밖에 없습니다. 그러니까 빚의 너무 급격한 증가를 방지하기 위해서 일부를 전부 다 지방자치단체에 전가시킨다고요. 그러면 시도는 다시 구에 부담시키고…… 우리 경우에는 기초수급자가 예를 들어서 서울 강남에 비해서 아마 10배 많을 것이라고 저는 생각합니다. 원도심이기 때문

에 노인과 어려운 사람이 삽니다. 거기서 좀 살 만하고 잘사는 사람은 신도시로 갑니다. 때문에 악순환이 되고 있습니다. 그분들에 대해서 우리가 부담을 해야 되는데 거기에 대해서 차등적으로 주는 게 아니라 일률적으로 다 구비부담을 합니다.

예를 들어서 이런 식의 지방재정을 운용하다 보니까 특히 정말로 어려운 구는 계속해서 어려움에서 빠져나오지 못합니다. 새로운 사업이라는 것, 새로운 어떤 문화복지에 관련된 그런 사업, 이런 사업은 엄두도 못 낸다 이런 말씀을 드리면서. 특히 현 정부 들어와서 느끼는 것이 소위 중앙시장 활성화다 하면 거기에 대한 부담비율을 최대한 재정자립도를 감안해서 낮춰줘야 되는데 일률적으로 합니다, 중앙정부에서. 10%다 20%다. 그러니까 이 구청에서는 도저히 부담이 안 되니까 전부 다 반납합니다, 도저히 부담이 안 되니까.

그래서 이 부담비율도 정말로 재정자립도에 비례해 가지고 이것을 해야지 서울에 있는 강남구나 대전에 있는 동구나 같이 취급하면 이것은 문제가 있다 이렇게 봅니다. 그렇기 때문에 하여튼 이런 문제에 대해서 이번에 예산편성할 때 좀 시정을 해야 되고.

또 한 가지는 우리는 원도심이기 때문에 사실은 노인도 많이 사시고 또 여러 가지 복지시설이 원래서부터 많습니다, 원도심이니까. 그 부담이 너무나 큽니다. 때문에 이러한 가난과 특히 빈곤의 복지문제는 국가가 해결해야 합니다.

그래서 국가가 일률적으로 이 문제에 대해서는 국민의 생활과 또 복지라는 것이 필수불가결한 것이기 때문에 100% 국가가 부담하는 전제조건 하에 부담을 시켜야지 이것을 똑같이 한다면 다른 데보다 10배, 5배 많은…… 우리 대전 동구 같은 원도심인들은, 다른 데도 마찬가지일 겁니다. 대구 동구나 부산 동구나 다 마찬가지일 겁니다. 원도심인 데가 동구, 중구니까. 죽어납니다. 그러니까 점점 거기서 새로운 복지, 새로운 프로젝트 없으니까 주민들이 다른 좋은 데로 다 이사 가는 거지요. 때문에 정부는 이런 것을 간과해서는 안 된다. 예를 들어서 원도심에 복지수요는 있지만 누가 와서 이러한 아동시설이라든지 복지시설 하는 것을 구청장이나 의회에서 원하겠습니까? 다른 데로 다 가라고 합니다. 왜냐, 다 우리 부담이 되니까. 사실상 인건비도 못 건지는데 오면 그것 어떻게 되겠습니까? 때문에 이러한 정부가 이것을 알아 가지고 빨리 시정하지 않는 한 내가 볼 때는 빈곤의 악순환, 원도심의 악순환은 계속될 것이다 이런 문제에 대해서 우리가 귀를 기울여야 된다 이런 말씀을 드렸습니다.

◯사회 손희준 워낙 하시고 싶은 말씀 많으실 것으로 생각이 됩니다.

아까 제가 주문은 사실 국고보조금이나 지방교부세제도 같은 부분도 말씀을 부탁드렸는데 잠깐 말씀이 계셨고, 지방행정연구원의 이창균 박사님께서 재정조정제도에 관한 개선방안에 대해서 짧게 부탁드리겠습니다.

◯토론인 이창균 갑자기 사회자님께서 재정조정제도……

말씀은 드립니다마는 내년도 예산편성 관련해 가지고 잠깐 말씀을 드리겠습니다.

국가의 재정지원 관련해서는 제가 간단하게, 일단은 자지단체의 재정 열악이 복지수

요도 증가를 하고 또 국가사무의 지방이양에 따라서 지방비 부담이 증가하기 때문에 내년도 예산에는 이런 부분들이 충분히 반영이 되어서 지방의 재원 부담을 줄일 수 있는 방향으로 대책이 필요하다 이렇게 먼저 말씀을 드리고요.

또 앞으로는 일방적으로 지방에 어떤 부담을 전가한다든지 지방의 제도를 개선할 때는 반드시 중앙과 지방이 동등한 입장에서 한 테이블에 앉아 가지고 협의할 수 있는 지방재정협의회라든지 지방재정회의라든지 이와 같은 구성체하고 협의해서 일방적인 중앙에 의한 제도가 나오지 않도록 하는 것이 먼저 저는 필요하다고 보고요.

그다음에 취득세 감면 50% 이것 또한 먼저 지방재정보전책을 먼저 강구한 다음에 추진해야 되는 것이고 그다음에 국세인 양도소득세 재원으로도 충분히 가능하다 이렇게 판단하고요. 또한 광특회계 그다음에 국고보조금사업도 사실은 아까 우리 이종혁 의원님께서도 말씀하셨습니다마는 국고보조사업, 중앙이 내려보내 주는 지원제도가 상당히 특별하게도 많습니다. 이와 같은 것들이 중복…… 이것 많기 때문에 복잡하기 때문에 이것은 사업의 중복이라든지 이런 것들이 발생하기 때문에 어떡하면 국가의 지원사업인 것은 광특회계로 일원화하든 하나의 큰 재원으로서 일원화하는 것이 어떻겠느냐 이렇게 생각을 하고, 가능한 한 국고보조사업도 사실은 줄여야 된다고 저는 보고 있고요.

또 한 가지는 지역경제 활성화하고 지방세하고 연계가 되어야 됩니다. 지역경제가 활성화 되면 반드시 지방세가 확충이 되어야 되는 것이고 그 지방세가 확충되면 지역에 재투자가 되어야 되는 이런 선순환구조가 지금 이루어져야 되는데 지금은 지방세 구조가 재산과세 중심이다 보니까 이와 같이 좀 약해집니다. 그래서 소비세, 소득세 이런 정도의 강화를 해서 그렇게 선순환구조가 되어야 된다고 저는 봅니다.

우리나라의 지방재정조정제도는 사실은 학자들 사이에서는 일부는 자주재원주의가 있고 한편으로는 자체재원이지요, 지방세주의가 있고 한편으로는 그게 자치단체간에 빈익빈 부익부가 생기기 때문에 재정조정제도 그러니까 지방교부세, 의존재원 그러니까 이것도 자주재원이지요. 자율적으로 쓰는 것이기 때문에. 지방교부세주의를 주장하는 사람도 있고 그다음에 지방세주의를 주장하는 사람도 있습니다마는 저는 개인적으로 먼저 절대적으로 자주재원 지방세가 부족한 자체재원이 부족한 자치단체의 지방재정을 절대적으로 국세, 지방세에 이양을 해 가지고 절대적인 지방재정을 높여줘야 됩니다. 그러면 빈익빈 부익부가 생기지요. 그렇지만 그것은 지방재정조정제도라는 게 아시다시피 있기 때문에 그것으로 저는 커버를 하자는 거지요. 그렇게 되면 지방교부세 재원이 늘어날지는 몰라도 어쨌든 간에 지방세를 확충을 해 주고 난 다음에 그다음에 지방재정조정제도를 통해서 좀더 형평화 기능을 보완한다 그러면 자치단체 간에 재정지원 형평성이 많아질 것이고.

또 한 가지 자치구에는 직접 지방교부세가 내려가지 않기 때문에 이것 또한 직접적으로 지방교부세가 내려갈 수 있도록 하고 그다음에 도에서 시군으로 내려가는 재정보전금이라든지 이런 것들도 전반적으로 지방재정, 국세를 지방세에 이양함으로써 지역간에 편차

가 생기는 부분을 고려한 전반적인 지방재정조정제도, 그러니까 지금 현재는 1단계 중앙이 지방을 하고 지방자치단체간의 재정조정이 없습니다. 서울시에서 기초자치단체 이렇게는 있습니다마는 광역과 광역간에 자치단체의 재정조정체계가 너무 저희들은 1단계, 2단계밖에 없습니다마는 독일이라든가 이런 데는 다단계로 되어 있습니다. 그래서 재정적인 기능을 좀더 강화할 필요성이 있다 이렇게 생각이 듭니다.

○사회 손희준 다음은 시장군수구청장협의회, 지금 몇 가지는 계속 중복이 되고 있는 것 같습니다, 구 박사님께 말씀드리기 전에.

자치구에 대한 지방교부세를 줄 것이냐 말 것이냐 하는 것은 사실 교부세제도 전반을 흔드는 부분입니다. 그래서 몇 분이 간혹 말씀이 계셨는데, 그래서 그럴 경우 또 이게 전제가 되는 게 국세의 지방세 이양 부분도 같이 논의하고 계시기 때문에 이것이 두 가지 다 이루어지기는 제가 봤을 때는 현실적으로 상당히 불가능해 보입니다.

그래서 그런 부분 관련해서 구 박사님께서 아까 자치구 얘기를 하셨기 때문에 조금만 더 첨언하실 수 있도록 기회를 드리겠습니다.

○토론인 구정태 사실 자치구의 보통교부세 직접 교부문제는 저희 시장군수구청장협의회에서 공동으로 추진하는 정책사안입니다. 그래서 또 깊게 들어가 보면 시장군수구청장간에도 상당히 입장 차이는 있습니다. 크지는 않지만 어차피 지방교부세라는 게 자치구에 교부될 경우 전반적인 시군구 자치구간에 재원의 변화가 전반적인 약간의 변화가 생기겠지만 저희들이 생각한 바로는 그렇게 크게 변하지는 않을 것입니다.

그래서 저희들이 주장하는 게 사실 보통교부세는 전 기초자치단체를 중심으로 그 지역에 대해서 다 산정하거든요. 어떤 기준 재정수요를 모든 통계자료를 지표를 넣어서. 그 산정한 자료를 시군에는 직접 갑니다. 가는데 왜 광역시에 가게 되느냐 하면 자치구는 대도시 자치구로서 생활권이 거의 동질하다고 보는 것입니다. 그래서 도로나 교량 기초인프라 시설은 광역시에서 다 해 주는데 자치구나 그만큼의 따로 그렇게 받을 필요가 있느냐? 거기 가면 또 중복투자가 되지 않느냐? 그런 이유 때문에 광역시에 가는 것이고, 거기에 좀더 거슬러 올라가다 보면 그것을 교훈은 일본이 어떻게 하느냐 하면 특별자치구라고 해가지고 그런 형태를 취하고 있습니다. 그게 몇 십 년 전의 일이지요.

지금은 자치의 상황이 많이 달라졌습니다. 자치구도 엄연한 우리 대한민국의 자치단체이고 보통교부세를 받을 권리가 있으며 똑같은 주민에 의해서 선출된 자치단체장입니다. 특히 자치구는 제가 말씀드렸듯이 유동인구, 노인인구, 영·유아 특히 생활이 어려운 분들이 많이 이동하고 모이고, 어떻게 보면 대한민국의 어떤 중산층의 산실이라고 할 수 있습니다. 그런 자치구에 대해서 보통교부세를 교부하지 않는다는 것은 우리가 좀더 이제는 고려해야 되지 않나.

조금 전에 말씀하셨던 어떤 사회복지 문제라든지 좀더 깊이 들어가서는 그 자치구만이 할 수 있는 그런 여건들 이런 것들을 위해서라도 자치구의 직접 교부 문제는 이번 기

회에 반드시 좀 짚고 넘어가야 된다 그런 말씀을 드리고 싶습니다.

이상입니다.

○사회 손희준 시간도 줄여 주셔서 감사드리고요.

김성호 실장님은 어떻게 이 부분에 대해서는……

○토론인 김성호 예, 조금 반대될 수도 있을 것 같습니다마는 일단 나왔던 말씀들에 대해서 말씀을 드리겠습니다.

우선 자치단체가 재정책임성이 굉장히 취약한 것 같다 이런 말씀을 몇 분 하셨는데 안 팀장님께서는 시골에 가 보니까 문화예술회관 멋지게 지어놓고 그런 데 활용도 제대로 못 하고 돈을 너무 낭비한 것 아니냐? 또 기존도로가 있는데 새로운 도로를 만든다, 저도 본적이 있습니다. 저도 국민의 한 사람으로서 사실 이런 부분들은 굉장히 문제가 있다고 생각합니다.

다만 그런데 이게 자치단체의 자체 재원으로 그 사업을 했는지 아니면 국고보조사업으로 했는지 그것은 따져봐야 되는데 일반 국민들은 그것 안 따지거든요. 그런데 대체로 보면 그게 국고보조사업입니다. 돈을 주니까 자기 돈 조금 보태 가지고 그렇게 해서 이렇게 많이 중복투자하는 경우들이 있거든요. 그래서 포괄보조금이 필요한 겁니다. 지역개발예산을 이런 식으로 중앙정부가 아주 세세하게 쪼개 가지고 지방에 내려 보내주면 그 목적사업 외에는 쓸 수가 없지 않습니까? 그러다 보니까 중복해서 쓸 수 있는 것이거든요.

그래서 중앙부처가 이제는 결단할 때가 됐습니다. 정말 이런 식으로 국고보조사업을 했다가는 앞으로 욕은 지방정부가 다 먹고 중앙정부는 생색내고 이런 식으로 갈 수밖에 없고 지방재원은 더 어려워진다, 그래서 책임성을 확보할 수 있는 이런 방안이 필요할 것 같고요.

그리고 아까 말씀하신 지역발전사업에 대해서 제가 한 말씀드리겠습니다.

광특회계 같은 것은 지금 비공개를 원칙으로 하고 있습니다. 사실 그런데 시도간에 실제로는 다 알거든요. 이게 별로 큰 실익이 없습니다. 오히려 이것을 공개해 가지고 제대로 재원배분이 실효성 있게 효율적으로 쓸 수 있도록 또 많은 분들이 투명하게 견제할 수 있는 이런 시스템으로 가는 것도 괜찮지 않겠느냐 하는 생각이고요.

그리고 이 공모사업방식이 저는 문제가 있다고 봅니다. 공모사업방식으로 하다 보니까 자치단체간에 경쟁이 아주 지나치게 과열되는 경우가 있고요. 이에 따라서 불필요한 행정적 낭비가 있습니다. 공모조건에는 매칭펀드가 제시되고 있는 상황이기 때문에 재정적인 여유가 있는 단체는 조금 유리한 그런 방식입니다. 그래서 지역개발사업, 발전사업 이런 부분에 있어서는 매칭펀드 사업은 공모사업으로 할 수 없도록 하고 비매칭사업 여기에 대해서만 공모사업을 할 수 있도록 하는 것도 하나의 대안이 될 수 있지 않겠느냐 하는 생각입니다.

그리고 지방정부의 재정책임과 관련해서 여러 가지 말씀이 계셨는데 가장 기본적인

것은 그렇습니다. 세입자치를 할 수 있도록 해 주어야 됩니다. 전문가들 간에도 이 부분에 대해서 지방세 위주로 갈 것이냐, 아니면 재정자주도를 높이는 쪽으로 갈 것이냐 여러 가지 논의가 있는 것은 사실인데, 아까 말씀하신 것처럼 재정책임성을 가지려고 하면 주머니가 내 주머니가 되어야 됩니다.

여러분, 한번 생각해 보십시오. 자치단체의 재정건전성에 대해서 평가하고 또 거기에 대해서 패널티까지 줄 생각을 국가가 한다면, 파산제도까지 계획하고 있다면 자율권을 주지 않고서 어떻게 파산제도를 도입할 수가 있습니까? 그것은 난센스입니다. 그렇지 않습니까?

그러니까 재정에 대해서 세입자치권을 확실하게 주고 그리고 세출에 대해서 평가하고 거기에 대한 책임을 명확하게 묻고 이렇게 하면 뭐가 확실하지 않습니까? 그런데 지금 우리나라의 지방재정제도는 여러분 아까 들어서 아시지만 의존재원이 대부분이다 이거지요. 이런 상황에서는 어떤 책임이든 물을 수가 없다, 그러니까 이러한 시스템을 언제까지 가져갈 것이냐 저는 여러분에게 되묻고 싶습니다.

감사합니다.

○사회 손희준 원래 두 개 주제로 나눠서 토론을 해볼까 했는데 지금 바로 한 두 가지 내용은 나온 것 같습니다.

자치단체의 건전재정운용이 근본적으로 지방재정의 의존성과 중앙정부로부터의 지원금 규모가 너무 크다 보니까 실질적으로 건전재정이 어렵다, 이렇게 지금 대부분의 토론자들께서 말씀하시는데 아까도 잠깐 말씀이 계셨습니다마는 안 팀장님께서 보는 입장은 주민들의 입장에서 보시는 시각일 것 같아서 지방재정에 대해서도 지방자치단체가 실제로 얼마나 상당히 제약적인 돈이라도 얼마나 아껴서 쓰고 있는지 이런 부분은 좀더 또 논의할 부분이 있지 않나 생각이 듭니다. 그런 측면에 집중해서 토론 부탁드리겠습니다.

○토론자 안진걸 사회복지가 바람직한 방향이라는데 그것에 대한 재정압박이라든지 또 나라 전체에 끼친 악영향에 대해서 저희들이 또 충분히 검토하고 있고 또 그게 맞는 것 같습니다. 무조건 막 하자고 하는 것은 아닌 것 같고요.

그 부분은 조금 더 짧게 이야기 드리면 아까 전에 제가 말씀드렸지만 결식아동급식 국비지원 예산이 0원으로 됐을 때 지방정부가 다같이 그러면 안 된다, 안 그래도 지방정부에서 3500원씩 보통 보조를 해 주는데 요즘 물가가 엄청 상승하니까 아이들이 가 가지고 라면밖에 먹을 수가 없는 겁니다. 그러니까 제대로 된 결식아동 급식지원 하게 되면 한 끼당 4000원, 4500원을 해 주어야 되는데 오히려 국비보조가 줄어들었느냐 이런 지적이 있는 거거든요.

그래서 저는 김성호 선생님하고 임영호 의원님이 말씀하신 것처럼 사회복지에서 내셔널 미니멈은 정말 국가가 책임져주는 게 지방정부 재정에서도 중요한, 그리고 그것이 또 복지철학이라는 정책에도 맞습니다. 어느 지역의 아이는 3500원짜리 라면을 먹고 어느 지역의 아이는 5000원짜리 돈까스를 먹고 있다. 이게 같은 결식아동끼리도 굉장히 가슴 아

프지 않겠습니까?

그래서 그런 것을 따지고 보면 아동이나 보육, 교육, 노인 문제 정도는 국가가 일괄적으로 책임져 줬을 때 복지철학에도 맞고 지방정부의 재정문제에 대해서도…… 이게 근본적 해결책은 아니겠지만 지금 전체적으로 20%를 상회하고 많게는 30~40%도 하는 지방정부도 있기 때문에 그 부분에 대해서 국회랑 시민사회랑 예산전문가들이 마음을 모아서 제도개선을 올해부터 강하게 이야기하는 게 좋지 않을까 싶습니다.

예를 하나만 더 들면 요즘에 광역시도에서 학자금 이자지원을 해 주는 데가 꽤 있습니다. 그러니까 중앙정부가 예를 들어서 교육복지라든지 반값등록금 이런 게 제대로 안 되고 학자금 이자가 작년에 5.8% 올해 4.9%로 이자가 비싸니까 지역민들이 아우성이니까 지방정부에서 그것을 도입한 것이거든요. 한 6개 광역시도가 합니다. 그러니까 이런 학자금 이자지원만 해도 예를 들어서 교육복지부가 중앙정부에서 잘 됐다면 지방정부 예산 부담으로 올 일이 없었던 것이거든요. 그런데 지방의회에서 조례가 통과되고 이렇게 재정을 지원하게 된 거거든요. 그러니까 굉장히 맞물려 있다 저는 시민사회단체가 이 부분에 대해서 국가의 책임성을 강조하는 것으로 하겠다는 것이고요.

그다음에 김성호 선생님 다시 얘기하신 것처럼 국비보조사업들이 건건이…… 저희들도 예산감시하면 정말 맞습니다. 굉장히 자그마한 다리 같은데 그것마저도 정부 예산에 보면 포함되어 있잖아요. 어느 시군구면의 그 다리를 어떻게 지어라 이런 것. '아, 이런 것까지 중앙정부가 이렇게 내려 보낼 필요가 있을까' 이런 생각이 들 때가 있는데요. 그런 부분들도 조금 더 개편되고 연구되어야 된다고 생각합니다.

오늘 결론적으로 제가 드리고 싶은 말은 급속한 복지는 어려운 면이 있겠지만 사실 복지확대를 바라는 민심의 요구에 부응하는 것은 불가피한 측면이 있기 때문에 그런 데 쓸 돈이 없는 이 상황을 어떻게 해결할 것인가가 현재로서는 지방재정에서는 중대 쟁점 중의 하나가 되고 있다 이 부분에 대해서 국가의 책임성을 늘리고 현 지방정부에서 불요불급한 예산을 줄이는 이 두 가지 방향에 대한 논의가 올해에는 집중적으로 있어야 되지 않을까 이런 말씀을 다시 한번 드리고 좀 이따 또 기회 되면 의견 드리겠습니다.

○사회 손희준 알겠습니다.

지금 시간은 약 한 20분 채 안 남은 것 같습니다.

그래서 혹시 플로어에서 질문이 있으신가요? 저한테 전달해 주시면……

사실은 지방자치단체가 스스로 지방재정의 건전성 부분을 김성호 실장님이 아까 잠깐 말씀이 계셨는데 플로어에서는 좋은예산센터의 최연화 선생님께서 질문내용, 지방소비세와 관련된 부분이 있으신 것 같습니다.

보니까 지방소비세의 재원은 부가가치세인데 이 부가가치세 배분과 관련된 부분을 질문하신 것 같습니다. 그런데 이 부분은 사실 이름이 지방소비세이기 때문에 조금 차이가 저

는 있다고 보여지는데요. 결국 시도의 소비 수준이 기준이 되고 그로 인해서 지역간에 불균등한 재정현황 이 부분이 반영되기 때문에 실질적으로 지방소비세가 도입된 것 역시 지역간의 재정격차를 해결하는 데는 도움이 되지 않지 않느냐 이런 의견이 신 것 같습니다.

그다음에 강릉시의회 부의장님이신 기세남 선생님께서는 예산배분 지원이 국회의원들의 선심성으로 결정되는 경우가 너무 많지 않느냐 그래서 이로 인해 사업이나 정책결정이 지역주민의 충분한 의견수렴 없이 국민의 혈세가 낭비되는 경우가 많다, 그 사례로 국제공항 문제를 지적해 주셨습니다.

참고로 하고, 아직 시간이 조금 남아 있기 때문에 특히 아까도 말씀드렸다시피 지방자치단체의 건전재정 운용과 관련해서는 사실 지방채 부분은 저희가 전혀 논의를 안 하고 있는 것 같습니다. 그래서 채무관리나 재정관리와 관련된 부분에 대해서 짧게 한 두 분만 좀 토론을 부탁드려볼까 합니다.

우선 아까 제가 실수했습니다마는 임영호 의원님께서는 대전 동구의 관선 및 민선 구청장을 세 번이나 역임하셨기 때문에 자치단체 운용에 대해서 너무나 잘 아실 것 같습니다.

그래서 지자체 스스로가 재정을 방만하게 운용하지 않을 수 있는 그런 자율통제수단이나 또 하다 보면 실질적으로 재정이 어쩔 수 없이 낭비되는 요소가 있지 않느냐, 그런 부분과 관련해서 특히 정책적인 제안 측면에서 몇 말씀 부탁드리겠습니다.

○토론인 임영호 제가 구청장을 했지만 항상 편할 날이 없었습니다. 앞서서 얘기했지만 세입 자체가 없다 보니까. 10년 전이나 5년 전이나 세입은 그대로고 오히려 감소된 수준이기 때문에 굉장히 어려운데 그 중 하나가 새로운 구청사를 짓는 문제였었습니다. 그런데 이 구청사가 저는 소위 얘기해서 제가 예산을 편성, 경직성경비를 다 제외하고 나서 남는 예산이 전에 관선 때는 한 100억 가까이 됐었어요. 그런데 민선이 되다 보니까 오히려 줄어들어 가지고 30억, 20억밖에 안 됩니다. 예산을 편성할 때 며칠을 걸려서 편성을 해야 되는데 현실을 보면 30분이면 끝납니다. 왜냐하면 매칭펀드, 다 분배율이 있으니까 끝나고 나면 새로운 사업을 할 게 없습니다.

때문에 청사를 짓는 문제에 있어서도 굉장히 고심을 했는데 저는 그래서 예산을 절약을 해 가지고 결국 매년 20억씩 저축을 해 가지고 약 150억 이렇게 저축을 했는데 그다음 번에 온 구청장님께서 시각은 서로 다를지 모르지만 800억짜리 청사를 그냥 시작을 했어요. 그런데 사실상 재원은 5분의 1밖에 안 되는데 나머지는 전부 다 빚으로 해야 되는데 저게 되겠느냐 굉장히 걱정이 되어서 아마 이게 매스컴에 크게 질타를 받고 그랬는데, 사실은 정확한 현황을 파악을 해서 이것 도저히 우리 살림에는 이것은 너무 과하다 하면 자율통제를 해야 됩니다. 그런데 사실 우리는 앞서 얘기했지만 세입 자체가 안 되다 보니까 결국은 부도가 안 됐는데 사실상 그것은 부도입니다.

그래서 그런 문제에 있어서 정말로 주민들이 통제를 책임을 가하고 또 그런 문제에

대해서 광역자치단체나 정부에서 일정한 부분의 통제를 가해야만 그것을 실제로 통제할 수 있지 구청장 민선이기 때문에 거의 마음대로 합니다. 그래서 그런 문제점이 있다는 점을 지적하고 싶습니다.

○토론자 김성호 제가 한 말씀만 보완을 해도 되겠습니까? 간단하게. 지금 임영호 의원님 말씀하신 것에.

○사회 손희준 예, 그러시지요.

○토론자 김성호 그러니까 결국은 주민통제가 왜 안 되느냐 하는 것입니다. 주민이 내가 내는 세금 가지고 청사를 짓는다 그런데 지금 200억밖에 없는데 800억짜리 짓는다 했을 때 어느 주민이 지지하고 자기 돈을 더 내놓겠습니까? 그렇기 때문에 이것은 주민통제가 되기 위해서라도 지방세 중심의 지방재정구조로 가야만 주민이 자기가 낸 세금에 대한 견제를 할 것이다 저는 그렇게 생각하기 때문에 이 제도가 꼭 필요하다고 생각합니다.

○사회 손희준 다음은 이종혁 의원님께서 아까 토론문에도 제가…… 다른 토론하시겠습니다마는 사실 지역발전 관련되는 중앙정부의 지원이 지금 유인물 10쪽에 보시는 바와 같이 상당히 다양하게 있습니다.

그런데 이 부분을 장기적으로 광역지역발전특별회계 정도를 통합해 보자 하는데 사실은 이게 각 중앙부처의 특별회계이기 때문에 물론 장기과제로 검토는 하시겠습니다마는 그렇게 용이해 보이지는 않습니다. 그래서 이와 관련해서도 한 말씀 제가 부탁드리고.

좀 전에 임 의원님 발표하신 것도 같이 말씀 부탁드리겠습니다.

○토론인 이종혁 아까 국가재정과 지방재정의 효용성 문제, 그다음에 지방재정의 여러 가지 어려운 여건들을 해소하기 위한 여러 가지 구체적 정책적 제시들은 제가 했기 때문에 그 부분은 제가 중언부언하지 않겠습니다.

지방정부의 재정책임성, 건전성 아까 지방채에 관한 말씀도 계셨습니다마는 결국 지방채를 발행해서 조성되는 재원을 그 지방정부가 어디에 쓰려고 하는 것인가 그리고 그 지방채로 인하한 소위 말하는 지방정부의 부채가 그 조달재원이 소요되는 사업에 있어서 합목적적인가 이런 여러 가지 것들, 이게 바로 뭐냐 하면 지방정부의 재정운용의 효용성이고 선진화입니다. 결국 뭐냐 하면 중앙정부와 지방정부의 재정상의 불균형 그리고 또 지방세와 국세의 조정 문제, 이관 문제, 이런 문제를 솔루션으로 오늘 제시를 했습니다마는 결국 이것도 닭과 달걀론, 중앙정부로 봤을 때는 지금 현재 지방정부의 재정운용의 비건전성이 보이는 겁니다. 그리고 이것을 그냥 그대로 일괄했을 때 이 국가의 재정이 결국 이 나라가 어디로 가겠느냐 이런 것들에 대한 우려.

그러나 지금 현재 오늘 또 김성호 박사님께서 말씀해 주셨던 지방재정의 자체 운용을 보장하지 않고 그러고 난 다음에 지방정부에게 재정건전성과 효율성을 얘기할 수 있겠는가? 이런 문제입니다. 그러나 이제 이런 문제일수록 우리가 큰 기저는 바로잡아가야 된다.

저는 말씀드리는 게 아까도 우리가 지방자치제는 이미 돌이킬 수 없는 민주주의의 근간의 제도이고 그리고 중앙과 지역의 소위 말하는 균형발전, 그리고 중앙정부와 지방정부 간의 역할분담론, 이런 것으로 보면 이제 우리가 미래로 가야 되지 않겠는가, 그리고 무엇이 미래의 국가경쟁력에 부합되는가 이런 점을 봐야 된다.

이런 측면에서 제가 구체적인 사례를 가지고 아까 우리 시민단체의 안진걸 대표님께서 말씀하셨습니다마는 정부가 정책을 양산을 할 때 그 정책은 장단이 있을 수도 있고 그리고 그 정책이 효용성을 가지고 국가에게 기여할 수도 있고 국가를 오히려 퇴행케도 할 수 있는 겁니다, 정책의 성격에 따라서는. 그런데 이를 테면 저는 어느 한 정부가, 그가 이명박 정부든 앞으로 미래에 들어올 정부든 정부가 정책을 함에 있어서 정책결정을 할 때 이런 정책결정을 해서는 안 된다는 겁니다. 어떤 정책을 할 때는 분명히 그 정책에 목적이 있을 겁니다. 그런데 국가가 전체적으로 봤을 때 면역성이 떨어져 있다, 그렇기 때문에 종기가 나고 암이 발생하고 아토피성 피부염이 났다 그러면 정부가 해야 할 가장 기본적 책무는 뭐냐하면 면역조정기능을 근본과 기저를 바꾸어 주는 것입니다.

그런데 지금 현재의 정부의 양태들을 보면 그저 드러나는 현상을 보고 소위 말해서 머큐로크롬을 바르고 째고 꿰매고, 예를 들자면 부동산정책에 관련되어 가지고 이것이 가지고 오는 경기의 흐름 기타 등등을 보면 이런 저런 이번에는 DTI정책을 또 씁니다. 그러다 보니까 또 부동산 경기 위축을 할까 그래서 취득세 인하조치라고 하는 것을 불쑥 내놓습니다. 이게 지방재정의 약화를 초래하는 것은 불을 보듯 뻔한 건데. 그리고 구조적으로 더 가 보면 결국 9억 초과되는 주택에 있어서 취득세를 50% 감면을 해 주자라고 하는 것은 이것은 부자감세 논란의 연장이 되는 겁니다.

그러고 나서 문제점을 지적하면 또 그것을 국가재정을 가지고 보전해 주겠다. 국가재정이 뭡니까? 국민세금입니다. 만약에 이와 같은 부동산경기를 활성화시키기 위해서 그와 같은 소위 말하는 취득세 부분을 가지고 이렇게 아까 말하는 대로 머큐로크롬식으로 그냥 우선 드러나는 현상을 가지고 째고 보자, 꿰매고 보자라고 하는 식으로 가지게 될 것 같으면 결국 이것은 부동산 재테크에 국민이 낸 혈세를 거기에 조달해 주는 정책일 수도 있는 겁니다.

그래서 제 얘기는 뭐냐 하면 이제는 재정의 정책도 그렇고 국가의 정책이라고 하는 것은 결국은 우리가 근본과 기저를 들여다보고 그리고 선후완급을 보면서 그러면서 미래지향적으로 가야 된다 그게 바로 뭐냐 하면 오늘 우리가 얘기했던 지방정부의 재정악화 이런 부분도 해소할 수 있는 지름길이다 하는 생각을 저는 말씀을 드리겠습니다.

감사합니다.

○사회 손희준 감사합니다.

혹시 다른 토론자 분 하실 말씀은 없으신 것 같고요. 마지막에 뜨거워지는 것 같습니다.

○토론자 이창균 지방소비세 문제에 대한 질문의 답도 해 주시면 좋을 것 같은데요. 아까 플로어에서 있었던 질문.

○사회 손희준 아, 그 부분. 그러면 먼저 이창균 박사님께서 좀 하시면 좋겠습니다.

○토론인 이창균 제가 한 말씀 드리고 싶은 것은 지방소비세가 아니고 먼저 말씀을 드리고 간단하게 또 말씀을 드리겠습니다.

자치단체의 재정운용 책임성, 건전성을 확보하는 방법은 저는 주장을 합니다. 먼저 지방세를 확충하는 겁니다. 그래서 자치단체에 내 돈의 몫을 일단은 강화하는 것이 가장 책임성과 자율성을 강화하는 것이고요, 건전성을 강화하는 것이고. 그 외에도 여러 가지가 있습니다. 간단하게 말씀드리겠습니다.

재정 운용하는 데 있어서의 지방정부도 이제는 지방재정운용준칙을 하나 마련할 필요가 있습니다. 예를 들어서 아까 채무 얘기도 나왔습니다마는 채무라든지 아니면 수입이라든지 지출상황 속에서 일정한 어떤 표준적인 양을 구체화시켜 가지고 그 양의 범위 내에서 자율적으로 주듯이, 그래서 이렇게 재정운용준칙을 마련할 필요성이 있고.

또 한 가지는 이제는 주민부담제도 지방이 강화될수록 필요하다고 저는 봅니다. 자치단체의 숙원사업인 경우에는 자치단체가 주민들이 어떤 조례라든지 이렇게 의견을 물어서 우리의 숙원사업은 내가 더 부담을 하더라도 시설 확장한다든지 할 수 있는 것은 주민이 부담할 수 있는 그런 제도, 그러려고 하면 과세자주권이 확보되어야 된다는 이런 말씀을 드리고요.

또 행정 내부에 자치단체의 장의 재정운용을 자율적으로 할 수 있는, 아니면 일방적인 할 수 있는 그것을 견제를 해야 됩니다. 견제하려고 하면 예를 들면 일본식의 출납관제도라든지 아니면 외부감사제도라든지 이와 같은 어떤 내부통제기능을 많이 갖춰줘야 되고 또 지방의회가 견제할 수 있는 기능을 또 강화해 주어야 되고.

또 한 가지는 주민의 어떤 참여라든지 주민통제시스템을, 예를 들어 요즘은 핸드폰이 많기 때문에 모바일 시스템으로 주민통제에 참여하는 방법도 강구되기 때문에 그런 어떤 여러 가지 방안, 그러니까 주민이 참여하는 이런 어떤 시스템도 강화해 주어야 되지 않나 이런 생각이 일단 들고요.

지방소비세 같은 경우에는 어쨌든 간에 저의 개인적인 생각은 아까 지방자치단체에 부담이 있기 때문에 일단은 현재 2013년도에 10%를 지금 올리려고 계획되어 있습니다마는 저는 이게 조기로 10%든 15%든 조기 확충을 해야 된다고 일단은 말씀을 드리고.

아까 우리 사회자께서 말씀을 하셨습니다마는 배분 관계 문제는 일단은 이게 광역으로 들어가서 소비 수준에 따라서 배분을 해 줍니다마는 그렇지만 이게 지방에 내려갈 때는 광역은 100%, 200%, 300% 지역형평성을 고려해서 배분을 합니다마는 배분기준이라든지 이런 것들이 저희들이 아직도 연구를 보완을 하고 있는 그런 상황입니다.

◯사회 손희준 김 실장님.

◯토론인 김성호 제가 간단하게 말씀드리겠습니다.

이번 취득세 인하와 관련해서 지금 취득세 인하하면 한 해 한 2조 3000억 정도 세수 결손이 납니다, 지방자치단체에서. 그렇기 때문에 앞으로 정부가 정책세제의 수단으로 시도세 안 건드렸으면 좋겠어요. 지방세는 정책세제가 아닙니다. 그러나 지방의 근간이 되는 아주 기초되는 살림이지 않습니까? 살림의 근원이 되는데 이것은 안 건드는 게 좋겠다. 지방자치 안 하면 괜찮습니다. 지방자치 할 것 같으면 국세를 건드려 가지고 혜택을 줘라 이거지요.

그리고 제가 잘 모르기는 합니다마는 주택거래가 안 되는 이유가 이게 취득세가 비싸서 안 되는 게 아니고 사실 국민들이 집값이 더 안 오를 것이라고 생각하기 때문에 집을 안 사는 것 아닙니까? 그러니까 다 전세 살고 집 안 사고 있는 것 아니겠습니까? 그런 점에서 정부가 좀 이런 것들, 빈대 잡으려다가 초가삼간 태우는 일은 안 했으면 좋겠다 하는 말씀을 드리고.

저는 아까 말씀하신 이유가 맞다고 생각합니다. 플로어에서 말씀하신 분이 지방소비세 그것도 결국 의존재원 비슷한 것 아니냐? 맞습니다. 지금 그 배분방식 자체가 물론 부유한 자치단체보다도 재정력이 약한 자치단체에게 더 가중치를 줘서 더 많이 가져가도록 하기는 했는데 그러다 보니까 그게 또 교부세하고 약간 비슷하지는 않지만 유사한 형태입니다. 그러나 그럼에도 불구하고 여러분 중앙정부가 지방세 특히 소비세, 지방소비세를 도입하느라고 기획재정부가 얼마나 버텼습니까? 그래도 그나마 우리 대통령께서 그 결단을 하셔 가지고 아마 이게 된 것으로 아는데 앞으로 그래서 이 지방소비세를 어떻게 지방소비세의 원래의 취지에 맞게 운용할 것인가 이 부분은 우리에게 주어진 숙제인 것 같습니다.

다만 그러나 이 세목이 신설됐다는 것은 대단히 의미가 있다. 왜 그런가 하면 독일 같은 데서는 소득세나 소비세 이 두 가지 중요한 세목 아닙니까? 연방정부와 주정부가 반드시 나눠쓰도록 공동세로 되어 있습니다. 그런 점에서 우리도 이것은 앞으로 발전시켜 가야 될 책임이 있지 않느냐 하는 그런 말씀을 드리고 싶습니다.

◯사회 손희준 아까 플로어에서 최연화 선생님 말씀하신 것은 소비세가 결국 부가세인데 그로 인해서 시도 간의 소비 수준이 반영되니까 기존의 시도 간의 재정격차, 수도권과 비수도권의. 이런 부분의 지방소비세가 도입이 됐다고 해도 그 재정격차를 완화하지 못할 것이다 어떻게 생각하느냐 이런 말씀이신데, 아시다시피 이 지방소비세가 도입이 되어서 지금 대부분의 재원은 또 상생발전기금으로 또 들어가서 아까 이창균 박사님 말씀하신 대로 지역간에 배분을 할 때는 또 지역간에 차등화해서 나름대로 지역간 격차를 완화하려고 사용하다 보니까 세금인데 실제로 나눠줄 때는 또 지역간의 격차를 고려하는 일종의 교부금 형태로 배분되는 이런 모양이 이상한 형태의 세금이 되어 버렸습니다.

그런데 지금도 계속 나오는 얘기가 뭐냐 하면 국세를 지방세로 이양하자, 아마 거기

에는 대부분 동의하시는데요. 그러면 무슨 세목을 지방세로 이양할 것인가를 우리가 한 번 더 들여다보면 상당히 마땅한 대안이 없습니다, 세원이. 왜냐하면 아시다시피 우리나라는 부가가치세를 근간으로 하고 있기 때문에, 또 몇 가지 법적으로도 중복과세 금지조항이 있다든지 해서 세원이 이렇게 중복되는 것을 금하고 있거든요. 그래서 지방이 실질적으로 세수를 늘리기 위한 노력을 하기는 상당히 지금 어려운 상태다, 그래서 그런 부분을 감안한다면 지방소비세 부분은 2013년에 5%를 더 늘리기로 한 것을 지금 몇 개 논의가 내년부터 당장 5% 빨리 증액해야 되지 않을까 이게 어떻게 보면 가장 제가 보기에는 현실적인 수단이 될 것 같습니다.

그래서 지금 시간이 거의 다 됐습니다마는 제가 사회자로서 몇 가지만 종합을 하고 마무리를 하고자 합니다.

지금까지 지방재정에 대한 논의는 제가 느끼기에도 평소 우리나라는 대한민국라고 하는 하나의 나라인데 지방재정의 문제만 얘기하면 2개, 3개로 쪼개지는 것 같습니다. 이런 부분이 뭐냐 하면 수도권을 중심으로 해서는 중앙정부 수도권 국민이라고 하는 생각이 있고 여타의 지역주민들은 전부 상대적인 박탈감을 느끼는 지역주민으로 내려앉습니다.

그래서 지방재정의 문제를 해결하려면 중앙정부, 특히 기재부 등의 중앙국가 예산을 다루는 부처가 좀더 지방의 목소리를 귀담아 들어야 되는데 물론 중앙재원도 부족하다고 하기 때문에 그러한 문제가 있을 것 같습니다마는 오늘 이 자리에도 안 계신 게 상당히 아쉽게 느끼고요.

또 지방자치단체도 지금 보셨습니다마는 광역과 기초간에 또 나뉘어져 있습니다. 서로의 입장이 서로 다릅니다, 또 요구하는 수준도 다르고. 또 사실 가장 중요하게 고려해야 할 국민이며 주민들의 입장과 요구는 과연 지방재정에 어떻게 담아내야 할 것이냐 하는 것이 대단히 중요한 과제입니다. 그래서 그런 측면에서 지방재정을 바라봐야 되고 해결방안도 모색해야 된다고 봅니다.

지방재정의 근본적인 문제는 지금 여러 선생님들이 말씀하신 바와 같이 즉 세입과 세출의 괴리입니다. 들어오는 세입은 없는데 세출은 많이 해야 되는 겁니다. 월급은 얼마 못 받는 사람이 굉장히 큰 아파트에 좋은 차를 굴리고 다니고 있습니다. 그러니까 이 부분을 어떻게 할 것이냐? 그러면 지금 지방자치 하지 말자는 얘기냐부터 자치구의 경우 기능과 조정의 문제 지금 현재 논의되고 있습니다. 그래서 이 부분은 굉장히 근본적인 문제이고 실제 지방자치단체가 어느 부분까지 책임과 행정기능을 수행해야 되느냐 하는 부분은 정말 아주 큰 숙제가 아닐까 이렇게 생각이 듭니다.

또 이런 문제를 바라보는 데 있어서 지방재정의 과도한 의존성, 그 얼마 안 되는 세입으로 많이 쓰려고 하다 보니까 대부분 국가로부터 중앙으로부터 돈을 어떻게 보면 생활비를 받아서 쓰는 것이지요. 그래서 이런 부분 때문에 지방에 있어서의 재정운용이 자칫 도덕적 해이가 개입될 수도 있고 방만해질 수도 있고 지역주민 역시 내 돈이 아니다라는

생각을 가질 수 있다.

그래서 여기 토론자들께서 모두 합치된 의견으로는 자주재원을 확충해야 된다, 즉 지방세의 세수규모가 늘어나는 형태로 지방재정구조가 변화되어야 되지 않느냐 하는 데는 전부 동의하시는 것 같습니다.

그래서 이 세입과 관련해서 몇 가지 조금 요약을 드리면 지방세수와 관련된 부분이 지금 지방소비세 이양 부분이고요. 두 가지가 비과세 감면 부분과 관련된 부분이고, 이러한 지방재정 전반에 관한 논의를 하기 위해서는 중앙과 지방간에 재정협의를 할 수 있는 상시적인 협의체 같은 것도 대단히 중요하다. 일방적인 중앙정부의 정책으로 인해서 지방재정이 1차적 효과, 2차적 효과로 이런 식으로 부정적인 효과를 보는 것은 상당히 문제가 아니냐, 이런 논의가 계셨던 것 같고요.

지방교부세 대단히 중요한 일반재원이면서 핵심재원입니다. 여기에 과연 자치구를 포함해서 지방교부세를 교부할 것이냐 하는 것이 오늘 상당히 중요한 논점인 것 같고요.

그와 관련해서 사회복지비 지출이 워낙 크기 때문에 지방교부세의 법정률도 어느 정도 상향 조정해야 되지 않느냐 이런 부분도 저희가 추후 연구 검토해야 할 부분이라고 보여집니다.

그다음에 국고보조금 관련된 부분인데 지역발전사업과 관련해서는 이것을 적어도 하나 아니면 몇 개의 큰 특별회계로 묶을 수 있지 않느냐 하는 그런 제안을 하셨고, 또한 보조금이 지나치게 세분화, 영세화 부분은 포괄보조금화해야 되겠다 하는 그런 제안을 해주셨던 것으로 보여집니다.

물론 제가 첨언해서 채무관리 부분은 대부분 말씀이 없으셨습니다마는 지방채무관리도 향후에 같이 검토되어야 되지 않을까 이렇게 생각이 듭니다.

그래서 이 정도, 오늘 여섯 분의 토론자 분께서 제안하시고 논의해 주신 부분이 내년도 사업부터 또 내년도 예산부터 바로 적용이 되어서 지방재정이 정말 지방자치의 본질과 주민들이 원하는 바대로 살림살이가 이루어져서 지방과 중앙이 나눠지지 않고 대한민국 건설과 경쟁력 확보라는 한 가지 목표를 달성할 수 있는 데 견인차가 되기를 기대하면서 오늘 토론회를 마치겠습니다.

대단히 감사합니다.

(일동 박수)

경제산업 분과

○사회 박용주 최근 우리나라는 두 차례에 걸친 금융위기하고 저출산·고령화 사회로 진입됨에 따라서 나라살림에 많은 부분들이 사회복지분야로 쏠리고 있습니다. 이에 따라 그동안 우리나라 재정에서 많은 비중을 차지했던 경제분야의 재정이 상당히 많이 줄어든 것은 사실입니다. 향후 국가재정운용계획을 보면 앞으로도 이런 추세는 달라지지 않을 것으로 보여지고 있습니다.

물론 경제가 성숙함에 따라서 다른 나라 예에서 볼 수 있듯이 경제예산은 줄어들기 마련입니다. 하지만 과연 현 시점에서 이런 경제예산규모로 우리나라 성장잠재력 확충, 그 다음에 일자리 확충 이런 당면한 경제과제들을 잘 수행할 수 있을지는 의문스럽습니다. 오늘 토론회에서는 중소기업·SOC 등의 경제산업 관련 예산을 총규모면에서 그리고 제한된 재원을 보다 효율적으로 사용하기 위한 투자우선순위 면에서 각계의 의견을 수렴하고 이를 토대로 효과적인 예산편성 방향을 제시하는 뜻 깊은 자리가 될 것이라고 생각합니다.

본격적인 토론에 들어가기 앞서 오늘 토론회에 참석하시어 좋은 의견을 말씀해 주실 토론단을 소개해 드리겠습니다.

먼저 제 양측에 두 분 의원님을 모셨습니다.

한나라당 박상은 의원님이십니다.

(일동 박수)

민주당 강창일 의원님이십니다.

(일동 박수)

다른 분들은 여러분 보시기에 좌측으로부터 가나다순으로 자리하셨습니다.

좌측부터 소개해 드리면 건국대학교 김준모 교수님이십니다.

(일동 박수)

심우일 중소기업연구원 선임연구의원이십니다.

(일동 박수)

이윤보 소상공인진흥원 이사장님이십니다.

(일동 박수)

한상완 현대경제연구원 산업전략본부장님이십니다.

(일동 박수)

오늘 토론은 토론단 분들이 여섯 분들이 각 7분씩 발표 요지를 발표해 주시고, 1시간 지난 다음에 세 가지 주제, 즉 중소기업 지원의 우선순위, 그다음에 성장기반확충을 위한 산업분야 재정지원 방향, SOC 예산의 효율화 방향 등에 대해서 심도 있는 논의를 하겠습니다.

마지막으로 방청석에서 서면질의가 있으시면 서면질의를 답하는 순서로 진행하겠습니다.

발표는 양 의원님들께서 먼저 하시고 발표주제를 고려해 가지고 이윤보 이사장님, 한상완 본부장님, 심우일 선임연구의원님, 김준모 교수님 순으로 하겠습니다.

시간제약이 있어서 7분 정도 시간을 활용하겠습니다.

먼저 한나라당의 박상은 의원님께서 주제발표해 주십시오.

○토론자 박상은 오늘 바쁜 시간에 많이들 참석해 주셔서 감사합니다.

그리고 국가예산 참 중요한 일인데 이러한 것에 더 많은 관심을 가져야 되겠고 그런 의미에서 이번에 국회예산정책처에서 참 좋은 프로그램을 만든 것 같습니다. 오늘 어떻든 이번 회의가 좋은 결과를 만들고 그래서 앞으로 우리 국회 예산심의가 연간 상시로 일어날 수 있는 그런 제도의 시작이 되리라고 생각합니다.

또 오늘 제가 평소에 존경하는 강창일 의원님 같이 토론에 참석해 주셔서 고맙습니다.

오늘 저는 가급적이면 의견을 듣는 입장에서 나왔기 때문에 발표는 이미 다 아시겠지만 제 의견을 여기에 집어넣었습니다. 3페이지부터 있는데 이것은 참조해 주시고, 평소에 제가 지난해…… 현재도 예산결산특별의원회 의원이고 또 지난해금년 예산을 할 때 짧은 기간이지만 처음부터 끝까지 심도 있게 참여해서 했는데 하는 과정에서 느꼈던 것은 지금 얘기했듯이 너무 짧은 기간에 하다 보니까 저희들이 국가살림에 대해서 좀더 연구를 많이 하고 심층있는 배분을 해야 되는데 그렇게 못했다는 것에 대해서 많은 의원님들이 동감할 것이고 여러분들도 거기에 대해서는 강한 의견을 가지고 계시리라고 생각합니다. 그것은 이런 제도를 통해서 앞으로 개선해야 되겠고요.

제가 오늘 맡고 있는 분야가 경제·SOC, 산업, 특히 중소기업 분야들인데 그런 중에서 지난해…… 저는 보건복지의원회에 있습니다. 그래서 여러분들은 온 나라 국민들이 보건복지에 관심이 많기 때문에 그쪽에 대한 것을 얘기해야 되는데 제가 워낙 실물경제 출신 아닙니까? 저는 대한전선, 대한제당 사장 출신으로 제가 경제통상대사를 했고 그래서 아마 경제분야에 저보고 얘기하라고 하신 것 같습니다.

제가 느끼는 것은 우리 박용주 사회자가 얘기했듯이 우리나라가 현재 모든 국민들이 경제에 관심을 가지고 있고 일자리에 많은 관심을 가지고 있는데 이런 경제를 살리고 일자리를 창출하는 지속 성장을 가기 위해서 SOC가 상당히 중요한데 SOC에 대한 예산배분이 상당히 걱정되는 말씀을 드리고 싶습니다.

물론 4대강사업까지 하면 SOC 예산이 상당히 많이 들어가 있고 특히 수자원공사가 하는 것까지 하면 많은 금액이 가 있는데 그러나 전체적으로 볼 때는 우리 예산증가액에 비해서 SOC가 뒤따라가지 못하고 있습니다. 그래서 이런 분야에 대해서 계속적으로 증액해야 되겠다. 특히 SOC의 증액도 중요하지만 중복을 피해야 되겠는데 기존의 정치적인 논리에 의해서 과잉중복투자한 SOC 예산 때문에 일부 국민들은 거기에 대한 거부감이 많

습니다. 그런 정치적으로 한 것이기 때문에 사실은 SOC 투자를 더 해야 하는데도 불구하고 부정적인, 이런 것을 갖고 있는 것에 대해서는 우리가 어떻든 과거에 잘못한 것은 우리가 반성해야 될 것이고 그러나 지속 성장을 위해서 SOC는 더욱더 투자해야 되겠다는 얘기를 드리고 싶고요.

특히 기획재정부에서 무엇을 얘기를 많이 하느냐 하면 국지도 얘기를 많이 하고 있는데 국가지원 지방도로를 지방도로인데 재정이 약하니까 그것을 국가지원 지방도로를 만들어 가지고 100% 중앙정부가 투자해서 지방에 도로를 만들어주고 있습니다. 이것을 지방정부가 다만 20%라든지 30% 투자하면 좋은데 일체 안 하고 100%로 하니까 결국 말이 지방도로이지 국도나 마찬가지가 됩니다. 그러면 국가가 나중에 운영도 해 줘야 됩니다. 그것이 무슨 얘기냐 하면 보수 유지도 국가가 해 줘야 되기 때문에 결국 이것도 잘못하면 정치적인 논리로 볼 수가 있기 때문에 여기에 대한 보완이 필요하지 않느냐 하는 생각이 들고요.

그다음에 혼잡도로예산 얘기를 드려야 되겠는데 혼잡도로 문제도 지금 대한민국에서 25조, 연간 25조가 교통체계가 안 되어서 경제력의 손실을 보고 있습니다. 그런데 그 25조 중에서 약 15조가 수도권에서 발생하고 그리고 10조가 지방에서 발생합니다. 그런데 우리 정부의 현재 예산은 지방도로의 도로예산은 약 70%, 65% 정도가 지방도로로 나가고 수도권 도로는 35%밖에 안 나갑니다. 그러니까 혼잡도로, 경제성장을 위해서 필요한 것이 혼잡도로는 수도권에 더 많이 필요한데도 지금 반대적으로 지방에 돈을 더 많이 주고 있습니다. 그것은 어쩔 수 없는 것이 왜냐하면 면적도 그렇지만 우리 국회라든가 지방정부와의 의석분포상 지방정부에 아무래도 배분이 가게 되어 있는데 이런 문제가 제가 볼 때는 국가경제성장에서 경제원칙에서 볼 때 맞는 것이냐? 작금 동남권 공항 때문에 오늘 오후에 발표가 나겠습니다마는 여러 가지 문제가 있는데 모든 것이 경제논리에 의해서 하지 않는 것이 국가 전체적으로 문제가 커진다는 것을 말씀드리고 싶고 혼잡도로도 차제에 원칙을 잡아야겠다고 생각합니다.

그다음에 이번에 나와 있는 대형 국책사업을 지방정부에서 또 지역의 요구에 의해서 할 때는 이것도 지방정부도 매칭펀드처럼 일정 참여를 하고 나중에 운영비에서도 적자가 나면 지방정부도 책임을 져야 된다. 그렇게 안 하고 중앙정부가 100% 건설해 주고 100% 유지 보수를 다해 주니까 각 지역마다 지역사업을 위해서 지역경제 발전을 위해서 자꾸 요구가 많다는 얘기입니다. 그런데 물론 저도 제 지역이 인천 중구·동구·옹진입니다. 옹진 같은 경우에는 대한민국에서 재정자립도가 가장 약한 지역입니다마는 물론 중앙정부의 지원을 많이 받아야지요. 그러나 제가 볼 때는 최근에 얘기가 나오고 있는 동남권 공항문제라든가 앞으로 동남권 공항이 나오면 필히 서남권 공항 얘기가 나옵니다. 또 서남권 공항 얘기 나오면 무안공항 비행기 한 대 안 뜨는데 거기에다 군산 새만금 때문에 얘기가

나옵니다. 지금 경상도도 남북도가 가덕도냐 밀양이냐가 나오고 호남도 전라남도냐 전라북도냐가 나오고, 대한민국이 이런 것 때문에 갈갈이 찢어지는 것입니다. 지금도 여러분 아시다시피 분열이 갈등이 삼성연구소에 의하면 연간 300조가 분열, 갈등 때문에 대한민국의 경제손실이 있다는 것 아닙니까?

그런데 이런 사업 때문에 자꾸 나라가 쪼개지면 안 된다는 얘기를 드리고 싶고, 이런 지방 요구에 의해서 대형사업을 할 때는 중앙정부가 100% 투자하고 100% 운영을 보장하니까 그런 얘기가 나오니까 거기에 대해서 지방정부도 일정 참여하고 운영에 대해서도 적자가 났을 때 30%, 20%고 책임을 져야 그래야 지방에서도 자기들이 볼 때 이것이 과연 국가를 위해서 될 일이냐, 안 될 일이냐 이런 평가를 하지 그냥 지역논리에 의해서 한다면 100% 다 맞는 것 아니겠습니까? 그래서 이런 문제도 오늘 활발하게 얘기했으면 좋겠다는 것을 제기하고.

그다음에 중소기업 얘기도 드려야 되겠는데 저희 지역에도 재래시장들이 상당히 많이 갖고 있습니다. 재래시장을 중앙정부에서 서민경제의 상징이라고 해서 엄청나게 지원하고 있습니다. 여러분들도 다 아실 거예요. 그에 대해서 어느 누구도 거부를 못합니다. 서민경제의 상징인 재래시장을 살리자, 살려야 된다. 그렇게 되면 누구도 반대 말을 못합니다. 그런데 문제는 그것이 지역에 가보면 다 아시겠지만 아파트 주민들은 여러분들이 소위 말하는 SSM을 원합니다, 지역발전을 위해서는. 그런데 재래촌을 가면 시장 얘기를 해야 됩니다. 많은 국회의원님들도 요즘 지역의 발전을 위해서 리모델링을 많이 하니까 아파트촌에 계시는 분들은 말을 못해요. 왜냐? 아파트에 있는 사람들은 SSM을 원해요. 그 밑에 있는 재래동네는 재래시장을 원합니다. 그러니까 누구 편을 들 수가 없어요. 그래서 중소기업청에서 여기에 대해서 분명하게 선을 그어서 지원해야 되겠고, 거기에 대해서 제가 볼 때는 앞으로 적어도 10년, 20년을 보고서 계획을 세워야 되지 않느냐…… 제 얘기가 무슨 얘기인지 아실 것 같은데 그런 차제에 되어야 하고.

특히 중소기업 지원은 제가 볼 때 연간 우리가 경제성장률이라든가 비해서 중소기업은 적어도 지출해야 한다고 생각합니다. 그러니까 6%가 증가한다고 하면 적어도 중소기업은 10% 이상 투자해 줘야 된다. 그래서 거기에 대한 것이 중소기업 경쟁력 강화를 위해서 이것은 꼭 해야 되겠다는 생각이 들고요.

그다음에 재래시장에서는 재래시장 중에서 나들가게 정보화센터하고 물류센터를 지원하고 있는데 이것은 좀더 강화해야 합니다. 물류센터하고 정보화센터를 했으면 좋겠고.

그리고 중소기업에서 여러 가지 요구가 많이 있습니다마는 사실 재래시장을 도와주는 가장 큰 것은 주차장입니다. 주차장문제도 내년도 예산에는 반영되었으면 좋겠다는 얘기를 드리고 싶고요.

이외에도 제가 드리고 싶은 얘기가 많이 있는데 시간관계상 여기에서 그치겠고 나중에 토론 과정에서 기회가 있으면 말씀드리겠습니다.

고맙습니다.

○사회 박용주 감사합니다. 수고하셨습니다.

아주 중요한 말씀을 많이 하셨는데 마음에 와닿는 것은 대형 국책사업의 경우에 있어서 매칭펀드로 하자는 말씀은 참 좋은 것 같습니다. 책임성이 없어서 낭비요소가 많다는 말씀을 하셨고, 중소기업 관련해 가지고 중소기업 예산이 앞으로 늘어나는 예산속도가 다른 예산…… 정부에서 향후 5년동안 4.5% 정도의 총지출 증가를 예상하고 있는데 중소기업 관련 예산은 1.7% 정도로 낮아지고 있습니다. 그래서 좀더 올려야 되겠다는 말씀을 하셨고 또 재래시장 관련해서 좋은 말씀 주셨습니다.

다음에는 민주당의 강창일 의원님께서 발표해 주시지요.

○토론자 강창일 강창일 의원입니다. 반갑습니다.

박상은 의원님하고는 국토해양의원회에서 같이 일을 했는데 저는 지식경제의원회로 옮겼습니다. 그래서 국토해양의원회에 있는 줄 알았는데 보건복지위로 옮기셨네요. 국토해양의원회 의원과 지식경제의원회, 한나라당과 민주당, 이렇게 해서 참석한 줄 알았는데 보건복지위로 옮기고 말씀 듣다 보니까 비슷비슷한 얘기들입니다. 민주당이나 한나라당이나 차별성이 전혀 없게 보이는구만요.

우리나라도 정치사상적으로 분석해 보면 사상적 분화가 이루어졌다고 할 수 있지요. 그러면서 정당도 보수냐 진보냐 이렇게 불리워지고 그것은 곧 정책의 우선순위를 어디에 두느냐 이런 것하고 직결될 수가 있지요. 그런 의미에서 MB정권이나 지금 한나라당이 원하든 안 원하든 또 민주당이 원하든 안 원하든 간에 한나라당은 보수적으로 되어 있고 민주당은 진보적으로 되어 있고요.

이것이 구체적으로 정책으로 나타날 때는 그렇게 되겠지요. 한나라당은 대기업 중심, 강자 중심, 강한 지역 중심, 성장 중심 이런 식으로 되지 않겠습니까? 그러면 민주당은 분명하지요. 약자 중심, 분배 중심, 대기업보다는 중소기업 중심으로 정책의 우선순위를 두게 되겠지요.

또 지역적으로는 보수쪽에서는 선택과 집중의 논리에 의해서 수도권이라든지 이렇게 한다면 저희들은 균형 발전 이런 것에 초점을 맞추게 되면서 확정적으로 얘기할 수는 없는데 그렇게 점차점차 분화되고 있는 정치발전의 한 과정이라고 생각을 합니다. 여기에서 국민이 선택을 하게 되어 있지요.

그런데 헷갈릴 때가 많이 있습니다. 그런 입장에서 나가야 되는데 이명박 대통령께서 서민정책 갑자기 해 버리니까 한나라당 대통령인가 민주당 대통령인가 민노당 대통령인가 헷갈릴 때가 있어요. 그런데 저희들은 박수 칩니다. 서민중심이라든지 중소기업 중심의 정

책을 운운할 때는 박수를 치지요. 그런데 하다 보니까 일관성이 없어요. 립서비스에 지나지 않다는 것이 지난 몇 년간의 발언들이었습니다. 그래서 좀 화도 나고, 비년도 하게 됩니다.

저 같은 경우는 특히 그렇습니다. 왜 약자 중심, 약한 지역 중심, 중소기업 중심이냐? 저는 요즘 이렇게 생각합니다. 글로벌 세계체제 속에서 강한 사람, 재벌 대기업은 국가가 크게 보호해 주지 않아도 충분히 잘 나갈 수 있다고 생각을 합니다. 삼성전자, 대한민국이 보호해 주지 않아도 전 세계에 가서 크게 돈 벌 수 있는 구조가 되어 있습니다. 이것은 국가통제가 그만큼 자본에 대한 통제가 약하기 때문에 그렇습니다. 그래서 우리는 글로벌 체제라고 하지요.

그런데 중소기업은 출발선상에 똑같이 서 있지 못합니다. 약합니다. 약하기 때문에 일정 부분 공정한 출발선상에 설 수 있도록 국가가 보호해 줘야 됩니다. 그래서 예산배분도 중소기업, 사실 약자에 많이 해 달라. 사실 약자라고 하면 복지가 우선이니 이런 얘기가 되겠고 경제적으로 얘기하면 중소기업 우선순위에 역행되는 이런 현상이 아니겠습니까? 그런데 아직도 그런 차원에서 각 정당이, 민주당이나 한나라당이나 각 정당, 민노당 진보정당 확실한 자기 입장이 있는데 대중정당이기 때문에 그런 데에서 헷갈리고 왔다갔다하는 경우를 많이 보게 됩니다.

국가의 존재 이유는 뭐냐? 바로 거기에서 강한 분야, 강한 지역, 강한 사람보다는 약한 기업, 약한 분야 이런 쪽에 국가가 의무로써 돌봐야 된다고 생각하니까 당연히 예산을 어떻게 재정분배가 되어야 되느냐? 운영계획을 세워야 되느냐? 이런 데에서 일정한 선을 그을 수가 있을 것입니다.

이런 차원에서 분명히 저는 민주당과 한나라당, MB정권과 저희들 입장이 차이가 있다고 생각을 하고 있습니다.

몇 가지 준비해 온 것을 읽겠습니다.

우리 경제는 수출이 견실한 성장세를 유지하고 있지만 내수경제 침체, 대기업과 중소기업 양극화, 영세자영업자의 열악한 경영환경으로 어려움을 겪고 있습니다. 특히 저출산·고령화 사회의 급속한 진전에 따른 경제활력 감소, 즉 성장잠재력 저하를 극복하는 것이 최대 과제라 하겠습니다.

이런 상황에서 재정이 수행해야 할 본질적 기능은 돈을 푸는 것이 아니라 중소기업의 경쟁력을 키우는데 초점을 맞춰야 된다고 생각을 하고 있습니다. 그동안 정부의 재정 기본방향은 돈 푸는 것에만 너무 집중해 있지 않느냐 라고 생각을 하고 있습니다. 한 번 보십시오. 이명박 정부의 예산편성 과정에서 2~3년 동안 재정지출 우선순위를 한 번 보십시오. SOC사업, 그리고 4대강사업, 토목공사에 너무 치우쳐 있지요, 전부는 아니고 치우쳐 있습니다. 그런데 실제는 4대강사업, SOC사업은 지금 아주 시급한 고용창출, 일자리창출

하고는 거리가 멉니다. 만일 그때 토목사업—토목사업은 기계가 주로 하지 않습니까? 이런 예산이 오히려 토목이 아니라 건설쪽에 갔으면 많은 일자리가 창출됐을 것입니다. 과연 일자리 창출, 처음에 국토해양위에 있을 때 국토해양부에서 몇 만, 몇 십만 일자리가 창출된다고 이렇게 얘기했는데 고작 2·3000개의 일자리도 창출 못했습니다. 그러니까 지금 난리 아닙니까, 일자리 문제 때문에?

중소기업분야도 추경편성하면서 지출규모는 좀 늘어났습니다마는 임시방편적인 경제위기 대응적 차원에 지나지 않았습니다. 이런 예산들이 중소기업의 경쟁력 높이기 위한 차원으로 지출됐었으면 좋지 않았느냐? 여기에서 기본철학이 재정운용에 대한 기본철학이 빈곤, 철학의 빈곤 그런 식의 것을 느끼게 합니다. 왔다갔다 오락가락 하게 보이더라 이것입니다.

박상은 의원님, 죄송합니다. 자꾸 정부를 비판해서. 이것은 비판이 아니고 자중하고 있습니다마는…… 이해해 주실 거라 생각하면서.

다음에 산업 중소 LNG분야는 정부 총지출 규모 증가율을 보시게 되면 4.8%인데 1.4%밖에 증가를 하지 않고 있습니다. 이것 3% 정도는 오히려 마이너스라는 얘기예요, 전체 규모로 볼 때는. 그래서 일자리가 충분하지 못하고 자영업자와 소상공인 등 서민층의 어려움이 큰 상황임을 감안하면 재정지출 규모가 적당하지 않다고 하는 것입니다.

다음에 재정이 중요한데 중소기업 관련예산 축소가 가장 큰 문제입니다. 외환위기 이후인 2000에서 2008년 기간 동안 정부재정은 연평균 9.3% 증가했습니다마는 중기청 소관 지원예산은 연평균 2.8% 증가하는데 그쳤습니다. 발전하는 예입니다. 연평균 2.8% 증가한 것을 가지고 증액했다, 증가했다고 자꾸 궤변을 내놓고 있는데 상대적인 것이지요. 정부재정이 연평균 9.3%가 증가하면 아울러서 제로가 되려면 9.3% 증가해야 되는 거예요. 그런데 겨우 2.8%입니다. 그만큼 중소기업정책이 소홀히 다루어졌다는 얘기하고 직결되지요. 아주 단순 산술평균 가지고 자꾸 얘기해서 국민을 호도하고 있어요, 기획재정부가.

다음에 중소기업 정책금융 지원예산도 지난해보다 5.8% 적은 2250억 정도가 줄었습니다. 다음에 중소기업 금융지원을 담당하는 신용보증기관에 대한 정부 출년도 지난해에 이어서 금년도에는 하나도 없습니다, 예산지원이. 지표상 수치는 나오는데 어떻게 중소기업을 위한다고 자꾸 궤변을 내놓는지, 그러면서 서민경제 운운하는지 잘 이해가 안 되어서 여기에서 얘기를 꺼내는 것입니다.

다음에 실제로 상공회의소에서 조사한 것을 봤더니 정부 정책자금 쓰는데 몇 % 하느냐고 했더니 겨우 4% 정도, 중소기업중에서 300개 기업만, 나머지 93%는 은행을 이용하고 있습니다. 중소기업이 은행돈 한번 이용하려고 하면 또 힘듭니다. 이런 데에서 국가가 정책자금 지원, 금융지원 이런 것에 신경을 써야 되지 않느냐, 해야 되는 것이 아니냐 이런 식의 생각을 하게 되지요.

등등 여러 가지 문제가 있으나 기본적인 정치철학의 차원에서 오는 것이 아닌가 충분히 이해하는 부분이 있는데 그래서 자꾸 립서비스는 하지 말고 솔직하게 얘기하는 것이 좋지 않으냐? 그래서 자기 정책을 놓고 심판을 받고 평가를 받는 것이 좋지 않으냐 이런 식의 생각을 하게 되지요.

마지막으로 한마디 하고 싶은 것은 중소기업 예산들이 각 부처마다 흩어져 있어요, 각 부처마다. 그러니까 국회에서 심의할 때 아주 어렵습니다. 그래서 이것을 좀 종합해 가지고 심도 있게 국회에서 논의할 수 있도록, 그리해서 정책집행의 효율성을 제고할 수 있는 방안들도 찾아내야 되겠습니다. 지금 보면 사업중복이 참 많습니다. 지역에 내려가서 보면 행안부, 중소기업청, 국토부 비슷비슷한 예산들이 많이 내려오고 있습니다. 그래서 국무총리실이 존재하는데 이것을 통괄 조정할 수 있는 국무총리실이 필요하고 청와대가 필요한 것인데 지금 정부뿐만이 아닙니다. 옛날 참여정부 때도 그러고 그전에도 그랬는데 어떻게 부처이기주의 때문에 안 되는 것 같아요. 예산 가지고 있으면 놓으려고 안 그래요. 비슷비슷한 사업들이 엄청 산재해 있어요. 자꾸 그런 문제들을 지적하는 데에도 국회는 상임위가 있지 않습니까? 상임위에서 행안부에서 살기 좋은 마을 만드는 사업이 있다, 국토해양부에도 그 비슷한 항목이 있어요. 양쪽 다 지적을 못하기 때문에 한쪽만 지적을 하고 다 해 보라, 해 보라. 그다음에 총리 상대로 대정부질문을 할 때도 어떻게 통합해서 예산이 낭비가 없도록 해 달라 계속해도 안 되는구만요. 그 이유는 부처이기주의가 작용하고 한 번 자기가 가지고 있는 예산항목을 놓치지 않기 위해서 하는 것이 아닌가 이런 식의 생각을 해서, 이것은 야당에서 계속 지적하겠습니다마는 존경하는 박상은 의원님께서 잘 얘기해서 비슷비슷한 사업이 너무 많아요. 구체적인 예들은 많이 갖다 드리겠습니다.

두서없이 난잡하게 얘기해서 여기에서 끝내겠습니다.

감사합니다.

○사회 박용주 강 의원님, 감사합니다.

강 의원님께서는 중소기업 경쟁력 강화 예산에다 보다 많은 예산 투입이 필요하다는 말씀을 해 주셨고, 또 자영업자나 소상공인 같은 서민층의 어려운 상황을 감안해서 좀더 그런 예산을 편성했으면 좋겠다는 말씀을 하셨고, 마지막으로 각 부처에 흩어져 있는 중소기업 관련예산을 통괄하는 통합관리체제가 필요하다는 말씀을 하셨습니다. 나중에 또 말씀하실 기회가 있으니까 그때 또 말씀을 부탁드리겠고요.

다음에는 이윤보 이사장님께서 말씀해 주시는데 이윤보 이사장님께서 소상공인진흥원이기 때문에 자영업자들 재래시장 관련해 가지고 많은 말씀 부탁드리겠습니다.

○토론자 이윤보 소상공인진흥원 이사장을 맡고 있는 이윤보입니다. 그리고 건국대학교 경영학과 교수이기도 합니다.

우선 오늘 두 분 국회의원님 모시고, 또 전문가들을 모시고 이런 자리에 참석할 수 있게 되어서 개인적으로 굉장히 기쁘게 생각합니다.

지금 두 분 의원님들께서 여러 가지 말씀이 계셨습니다마는 저는 한마디로 중소기업 예산에 관한 예산편성은 중소기업의 국민경제적 비중에 맞추어서 편성되어야 된다. 그리고 이러한 비중에 맞추어서 지금까지 정부정책이 잘한 부분도 상당히 많이 있습니다마는 저는 개인적으로 조금 다른 의견도 말씀드리는 것이 바람직하지 않나 싶어서 문제점도 짚어보고 개선방안도 제시해 보고자 합니다.

사실 지금 MB정부 들어와서 대선공약 중에 하나가 경제정책의 중심을 중소기업에 둔다는 내용이었습니다. 이것은 MB정부 뿐만 아니고 이 앞에 노무현 정부 때도 항상 그렇게 주장되어왔던 것입니다. 그러나 현재 상황을 보면 여기에 조금 문제가 발생하고 있다는 것을 알 수가 있습니다.

여러분들도 잘 아시다시피 또 제가 다른 데에서 글도 쓰고 했습니다마는 일본의 경우에는 작년 6월 중소기업의 국가의 재산으로 규정하여 가지고 중소기업육성을 위한 중소기업헌장을, 중소기업기본법과 달리 발표를 한 적이 있습니다. 그리고 유럽도 여러 가지 경제 지속적인 발전과 일자리 창출을 위해서 뭐든지 경제정책의 중심에서 중소기업을 먼저 생각하라라고 하는 슬로건 아래에서 유럽 중소기업법이 2008년도 제정된 바 있습니다. 그리고 작년 미국에서는 오바마 대통령이 일자리 창출과 중소기업의 활성화를 위해서 2010년 9월에 중소기업지원법을 제정하였습니다.

지금 아시다시피 세계경제에서 여러 가지 어려움이 많이 발생하고 있기 때문에 국가 차원에서 이런 타개책으로서 일자리 창출과 국가 경쟁력 강화를 위해서 중소기업을 이렇게 지원한다고 하는 것을 몇 가지 예로만 말씀 드렸습니다.

그러나 우리나라의 경우 현재 상황에서 보면 아까 두 분 의원님도 말씀하셨습니다마는 2011년 전체 정부재정 약 309조 원 되는데 중소기업청 예산은 2%에도 미치지 못하고 있다, 정확하게는 1.93%인 6조 원에 불과하다는 것입니다.

제가 자료를 보니까 2004년 이후 8년 동안 증가율이 2% 아래, 소위 1%로 들어간 것은 2011년도 예산이 처음입니다. 여러분들 잘 아시다시피 국가의 정치라든가 행정이라든가 국민을 잘 살게 하는데 첫 번째 목적이 있다고 하면 지금까지 대기업, 재벌 위주로 되어 왔던 정책도 이제는 중소기업 위주로 바뀌어야 한다는 공감대가 형성되었기 때문에 盧武鉉 정부나 MB정부에서 중소기업을 경제정책의 중심에 둔다고 하는 얘기를 죽 해왔습니다. 이것은 달리 말하면 우리가 여러분 잘 아시다시피 9988이라는 얘기를 굉장히 많이 하는데 기업체 수의 99%가 중소기업이고 종사하는 종업원, 국가 전체에서 중소기업에 종사하는 종업원이 88%이고 대기업이 12%에 불과합니다. 그러면 자본주의 사회에서는 돈을 가진 대기업이 우선시 될 수 있고 지금까지 그렇게 되어 왔다고 생각을 합니다.

그러나 인본주의 사회에서는 지식기반사회의 기본이 사람입니다. 이런 경우에 있어서는 근무하는 근로자의 88%가 근무하는 중소기업이 일반론이 되고 대기업이 특수론이 되어야 하는 것이 굉장히 당연합니다. 그런데 중소기업 예산을 보면, 여러분도 잘 아시는 바와 같이 일반예산이 있고 기금예산이 있고 특별예산이 있어 가지고 중소기업 특히 소상공인 관련 예산들은 전부 특별예산으로 처리됐다가 이게 그냥 지나고 나면 없어지는 것입니다. 이것이 아시다시피 2009년도에 소상공인 관련예산이 한 1조 5000 정도 됐는데 2011년도는 한 4000억 정도밖에 안 됩니다. 7000억이 그냥 날아가 버렸습니다. 그래서 중소기업 관련예산을 국민경제적 비중에 맞게끔, 소위 말해서 조금 전에 말씀드렸다시피 국가의 정치라든가 행정의 가장 기본이 국민이 잘 사는 데 있다고 얘기를 하면 88%가 차지하는 일반론을 중심으로 일반예산이 편성되고 계속되고 거기에 비중이 맞게끔 예산이 편성되어야 하는데 대기업이나 일반 산업예산이 완전히 우선이고 중소기업 예산은 특별예산으로 편성됐다가 없어지고 1.9%밖에 안 되는…… 최근 8·9년동안 1%에 들어가는 예산을 편성했다고 하는 것은 근본적으로 예산편성에 문제가 있다고 하는 것입니다.

아마 이것은 대통령 생각이 아닐 것이라고 생각하고 예산편성하는 실무자들이 제대로 파악을 못하고 편성하는 것이 아니냐 그런 생각을 하고 있는 것입니다.

그리고 예산 내용도 가만히 볼 것 같으면 실질적으로 중소기업에 지원하는 내용보다는 기금들이 있지요, 차입금들이 있습니다. IBRD라든지 이런 데에서 차입했는데 그 차입기금을 갚는 것이라든가 또 실질적으로 언론에서 나오는 것을 보면 중소기업을 지원한다고 하면 정부 예산이나 돈을 중소기업에 주는 것으로 생각하는데 실질적으로 융자예산이 90%가 넘습니다. 결국은 조금 싼 돈으로 빌려주고 거기에 이자 다 받고 받는 것입니다. 그중에서 손실이 생기는 경우만 국가에서 보전해 주는 정도이지 실제로 이자 다 받고 지불해 주는 것인데 중소기업 예산을 시혜성 예산이라든가 이런 식으로 보면 문제가 있다는 것입니다. 그 내용 자체도 실제로 문제가 있기 때문에 이러한 중소기업에 대한 마인드가 굉장히 필요하다는 얘기를 하고 싶습니다.

그다음에 친서민정책도 지금 이 정부 들어와 가지고 슬로건으로 내건 것 중에 하나가 친서민정책과 공정사회 구현, 공정사회 개념도 보는 관점에 따라서 여러 가지가 있습니다마는 이렇게 주장하고 있는데 조금 전에도 말씀드렸다시피 지금 이 정부 들어와서 친서민정책 중에 일부 잘한 것이 있습니다. 제가 소상공인진흥원 이사장을 맡고 있는데 전 정부에서 한 30억 정도 가지고 출발했는데 지금은 한 800억 정도 예산이 늘었기 때문에 소상공인 관련예산은 엄청나게 증가하고 또 잘한 것으로 보고 기타 여러 가지 서민금융들에 대한 지원이 많이 이루어지고 있습니다마는 전반적으로 보았을 때 비중이라든가 폭이라든가 이런 것을 보면 여러분들에게 나누어드린 자료에도 있습니다마는 국민경제적 비중에 비해서 터무니 없이 약하다는 것을 알 수가 있습니다.

때문에 일반적으로 우리가 중소기업 지원 우선순위를 얘기할 때는 두 가지입니다. 첫째는 경쟁력 강화인 구도와 조화, 대표적인 것이 구조개선하고 기술자금 지원쪽이지요. 그 다음에 두 번째가 경영안정입니다. 그다음에 특수한 것으로 여러 것들이 나오는데 중소기업정책 중에서 시대에 따라서 미국이나 일본이나 유럽을 보더라도 어떤 때는 경쟁력 강화가 국가 정책의 제1순위로 올라갈 수가 있습니다, 중소기업정책 1순위로. 그다음에 어떤 때는 고용창출이 제1순위로 올라갈 수가 있는 것입니다. 그런데 지금 현재 대통령께서 말씀하시기는 우리나라 중소기업정책 중에서 제1순위가 경쟁력 강화보다는 고용창출이라고 얘기를 하고 있습니다. 그래서 예산상으로는 전반적으로 보았을 때 경쟁력 강화쪽으로 엄청 많이 배분이 됐습니다. 그러나 경영 안정, 고용창출면이 실질적으로 경쟁력 강화보다는 정책의 우선순위로 놓으려고 하면 거기에 걸맞은 예산편성이 있어야 되는데 현재 우리나라의 상황은 그렇지 못하다. 특히 소상공인들이 고용창출을 많이 하는데 여러분도 다 아시다시피 재벌, 대기업들은 과거 한 10년 이상 고용은 오히려 마이너스 창출을 하고 있습니다. 그런데 중소기업이라든가 소상공인들이 고용창출력이 20%, 30% 정도 되기 때문에 여기에 알맞은 예산편성을 해야 국가 정책적으로 아까 강창일 의원님도 말씀하셨다시피 돈은 배분을 하지 않고 립서비스만 가지고 중소기업을 돕는다, 소상공인을 돕는다고 하는데 실질적으로 국가정책 중에서 가장 중요한 정책수단이 제도로서 하는 것도 있고 조세로서 하는 것도 있고 여러 가지 방법들이 있습니다마는 가장 중요한 것이 예산이기 때문에 예산을 줄이거나 실질적으로 경제성장에 비해서 아니면 일반예산에 비해서 늘리지 않고 중소기업을 준다는 것은 글자 그대로 립서비스에 불과하기 때문에 경제상황에 맞게끔 해야 된다는 것입니다.

그다음에 중소기업 관련 재정운용방안은 여러 가지가 있습니다마는 자료로서 시간이 지났기 때문에 대신하고 나머지 말씀은 뒤에 토론시간에 다시 말씀드리도록 하겠습니다.

감사합니다.

○사회 박용주 감사합니다.

이 이사장님께서는 중소기업이 우리나라에서 차지하는 비중, 특히 일자리 창출 차원에서 고용쪽에서 볼 때 상당한 비중이 있기 때문에 거기에 걸맞은 예산배분이 필요하다는 말씀을 하셨습니다.

저희가 교과서에 나온 대로 정책의 숫자화된 표현이 바로 예산이라는 측면에서 정책과 예산이 같이 갔으면 좋겠다는 말씀을 하셨습니다.

지금까지는 중소기업과 관련해서 많은 분들이 말씀해 주셨는데 현대경제연구원의 한상완 본부장님께서 대기업과 SOC와 관련해서 말씀 부탁드리겠습니다.

○토론자 한상완 방금 소개 받은 현대경제원의 한상완입니다.

제가 현대에 있다고 해서 대기업 관련된 얘기를 할 것으로 생각한 모양인데 박용주 박사하고 개인적으로 알고는 있습니다마는 대기업 관련된 얘기는 별로 할 생각이 없고 아까 강창일 의원께서 아주 좋은 말씀을 해 주셨는데 국가가 보호 안 해도 충분하게 경쟁력을 가지고 있는 데에는 할 필요 없고 보호해야 될 필요가 있는 데를 보호하는 것이 낫지 않느냐 이런 말씀이 너무 잘 맞으신 말씀 같은데 다만 제가 한 가지 동의하지 않는 것은 '보호'라는 단어는 별로 좋은 단어가 아니라고 생각을 합니다. 대기업들 이미 우리 정부가 지원하지 않아도 전 세계에 나가서 경쟁할 수 있을 정도이기 때문에 대기업 입장에서 얘기하는 것은 맞지 않는 것 같고요.

저는 우리 시장 자체를 어떻게 장기적으로 보호해 가지고 갈 것이냐 하는 부분에 대해서 말씀드리겠습니다.

어떤 얘기냐 하면 제가 드리는 말씀이 오늘 예산하고는 사실 동떨어진 얘기같이 들릴 수도 있을 것입니다. 그런데 예산이라고 하는 것이 제가 아는 바는 세출예산이라고 하는 것은 크게 세 가지 원칙이 있는 것 같아요. 얼마나 쓸 거냐? 어디에 쓸 거냐? 어떻게 쓸 거냐? 이 세 가지인 것 같습니다. 그 세 가지가 모든 것을 다 가지고 갈 것 같은데 산업 중소기업 SOC 이런 분야에다 얼마를 쓸 것이냐를 얘기하게 되면 그렇다면 기본적으로 우리나라 예산이라고 하는 것이 굉장히 많은 부분이 복지예산으로 들어갈 수밖에는 없을 것입니다. 그러니까 우리가 원하든 원하지 않든 복지예산으로 쓸 수밖에 없고, 또 실제로 복지예산으로 더 많이 써야 됩니다. 그 이유가 우리나라 2007년 기준의 복지예산 지출수준을 놓고 보면 일본의 1990년 복지예산 지출수준이 일본이 국민소득 1만 불 갈 때입니다. 그때 복지예산 지출수준이 영국, 독일 이런 나라들과 비교해 볼 때 일본은 저부담 저복지 수준의 복지였었어요. 그런데 사실 우리가 일본보다도 복지부분이 못합니다. 1990년 일본보다 못한데 그것이 일본이 1980년대 복지예산을 늘려야 되는 것이 아니냐 하는 논란이 심했던 것으로 제가 알고 있고 그때 결론이 복지예산 많이 쓰면 나중에 부담 늘고 나라 망한다 이런 쪽으로 결론이 났던 것으로 알고 있고, 그래서 일본이 복지예산을 늘리지 않았는데 그 결과가 어떻게 됐느냐? 일본의 저출산 문제를 결국 해결을 못하게 됐지요. 저출산문제 때문에 복지예산을 늘려야 된다는 것이었는데, 결국 저출산문제를 해결 못하다 보니까 1990년대부터 지금까지 1990년대를 잃어버린 10년 보냈고 2000년부터 2010년까지 이름없는 10년 보냈고 앞으로 10년을 또 그렇게 보내야 된다는 거거든요. 인구가 점점 줄면서 시장 자체가 작아지게 되면 일본의 내수업종은 다 죽지요. 얼마 전에는 일본에 가장 유명한 백화점도 문을 닫았는데 내수업종이 다 죽어버리게 되고 결국 다 죽게 되면 중소기업도 살 수가 없는 것입니다. 그래서 우리나라 경제나 우리나라 시장을 살리려고 하면 결과적으로 복지예산을 우리가 원하든 원치 않든 늘려야 된다 그것이 제일 기본인 것 같아요.

그런 측면에서 저는 사실 정치하시는 분들 굉장히 안 좋아하는데, 정치하시는 분들 개개인을 제가 싫어하는 것은 아닙니다마는 정치라는 쪽의 철학하고 경제쪽의 철학하고 서로 완전히 다릅니다. 그래서 정치철학을 안 좋아하는 것인데 지난번에 한나라당하고 민주당 간에 지난번 선거 때 무상급식 가지고 복지 논란 한참 붙었었지요. 그때는 한나라당이 조금 더 미웠는데 한나라당이 보편적 복지 안 된다, 선택적 복지 해야 된다 이렇게 하면서 우리 국민들이 복지에 대한 마인드를, 돈 많은 사람 무엇하러 복지에 돈을 써. 돈을 적게 쓰는 쪽의 논란으로 가져간 것입니다. 1980년대 일본이 한 것이랑 똑같은 일을 한 거지요. 반대로 민주당도 마찬가지입니다. 무상급식은 우리 애들이 그렇게 많이 늘지 않기 때문에 지금 예산 늘리지 않아도 충분히 무상급식 다 할 수 있습니다. 애들이 굉장히 많이 줄었거든요. 서울에 교동초등학교 신입생 10명밖에 안 된다고 하는 세상이 됐는데 무상급식 충분히 하실 수 있지요.

그다음에 민주당이 한술 더 떴지요. 무상의료를 하겠다. 우리나라 노인들이 얼마나 많이 늘어나는데 무상의료를 하겠다고 얘기를 하고 나오는지 저는 이해가 안 갑니다. 양쪽이 다 마음에 안 드는데 이런 이념논쟁이나 선명성 논쟁 이런 것들로 해서 우리나라 경제 자체가 서로 10년, 20년 이후에 지금처럼 충분하게 성장동력을 가지고 우리 중소기업들이 시장에서 물건을 팔고 이렇게 할 수 있는 그런 경제로 가지고 갈 수 있을 것이냐 하는 문제를 생각해 보면 결국 답은 예산은 복지쪽이 앞으로 늘어나야 된다. 그리고 의도적으로라도 늘려가야 된다, 저출산문제를 해결하고 이런 문제를 해결해야 된다는 것이 기본이고요.

그렇다고 하면 얼마나 상당부분이 복지쪽으로 가버리게 되고 실제로 지금 사회개발쪽의 지출비중이 굉장히 늘어나고 있습니다, 경제개발 쪽보다는. 경제개발은 지출비중 자체가 줄어들고 있는 상황인데 그런 상황에서 경제 쪽에서 돈을 어떻게 쓸 것이냐? 얼마냐는 더 이상 얘기할 수가 없는 것이고 어떻게 쓸 것이냐에 앞으로 우리가 논의의 초점을 맞추게 될 것 같습니다. 경제 쪽의 돈을 SOC나 중소기업이나 돈을 어떻게 쓸 것이냐 하는 부분에 초점을 맞춰서 논의를 앞으로 진행해 가야 될 것 같고, 그런 측면에서는 국회에 계신 분들께서 굉장히 일을 열심히 해 주셔야 예산을 효율적으로 쓸 수 있는 계기가 되지 않겠나. 제가 이 정도로 총론으로서 말씀을 드리고 나머지 세 부분은 각론에 가서 말씀드리도록 하겠습니다.

○사회 박용주 감사합니다.

복지쪽에 늘리자고 말씀하셔서 저는 복지분과에 와 있나 했습니다. 우리가 경제분과쪽인데 복지분과에 와 있나 하는 생각을 하게 됐습니다.

하여튼 한 본부장님께서는 복지쪽으로 들어간 돈은 어쩔 수 없으니까 주어진 경제분야 예산을 좀더 효율적으로 사용하는 방안을 강구해 보자는 말씀으로서 이해하겠습니다.

다음에는 중소기업연구원 심우일 연구의원께서 말씀해 주십시오.

○토론자 심우일 방금 소개 받은 중소기업연구원의 심우일이라고 합니다.

먼저 이런 자리에 초대해 주시고 발표할 수 있게 해 주신 예산처 당국자께 감사 말씀 드리고.

제가 여기에 나오게 된 것은 제가 한 2년전에 중소기업부문의 예산에 대해서 연구를 한 경험이 있습니다. 그래서 중소기업 예산에 대해서는 지금까지 전체적으로 총론적으로 어느 정도가 집행되고 또 각 부처가 어느 정도 예산을 집행하고 있는지에 대해서 종합된 자료가 없었어요. 그래서 제가 자료를 종합하고 연구 분석하는 기회가 있었습니다. 그런데 저도 그 연구를 하면서 그렇고 지금도 그렇습니다. 중소기업 예산이 과연 적정한가? 앞에 토론자 분들께서 우리 경제규모에서 중소기업이 차지하는 비중에서 볼 때 중소기업 예산이 적정하느냐? 적정하지 않다고 말씀하셨는데 물론 제가 중소기업을 연구하는 사람이니까 중소기업 예산이 당연히 부족하다고 얘기해야 하는데 사실은 거기에 대한 논거가 연구자로서 제 스스로 부족하다고 느낍니다.

왜냐하면 어느 정도가 적정한지에 대해서는 정부 예산이 전체적으로 규모가 있고 거기에서 우선순위를 갈라야 되는데 경제규모가 커지고 성장하면서 돈 쓸 데는 많아집니다. 앞에서도 복지분야에 대한 지출 얘기가 나왔었고 돈을 쓸 데는 많은데 중소기업 예산에 거기에서 얼마를 차지해야 할 것이냐에 대해서는 굉장히 논란이 많이 있거든요.

예를 들자면 중소기업 예산을 정확하게 어느 정도 규모가 적정하다고 얘기할 수 없는 것이 우리가 97년도, 98년도 외환위기 당시 그리고 2008년, 2009년 세계 금융위기 시에 중소기업 예산이 굉장히 증가를 했습니다. 2009년도 같은 경우는 약 14조 원이 지출됐습니다. 97년, 98년도에도 중소기업 예산이 급격이 증가한 경험이 있습니다. 그것을 보면 중소기업 예산은…… 결국 내년에 중소기업 예산을 짤 때는 내년 경기전망을 하고 거기에 맞춰서 예산을 편성한단 말이에요. 그렇기 때문에 결국 뭐라고 하지요? 역경기 순환적인, 경기가 나쁠 때는 예산이 증액되고 경기가 나쁘면 정상화되는 추세로 가고, 지금까지 중소기업청이 개청 이후 중소기업 예산을 보면 그런 추세를 이어오고 있습니다.

그렇기 때문에 중소기업 예산이 경기에 굉장히 민감한 특성을 가지고 있는데 그러면 어느 정도가 적정할 것인가에 대해서, 중심이 있고 거기에 대해서 변동폭이 있어야 되는데 중심되는 축이 어느 정도인가에 대해서는 제가 생각하기에는 앞에서 말씀하신 토론자 분들이 말씀하신 것처럼 결국 전체 정부 예산에서 중소기업이 차지하는 비중이 어느 정도인가를 보는 것이 우리가 판단하는데 도움을 줄 것이라고 생각을 했습니다. 그래서 제가 중소기업 예산을 보니까 아주 옛날, 2005년도 전 것은 제가 얘기하지 않겠습니다. 그런데 2005년도에서 특수상황이 2009년도 세계 금융위기 발생하기 전까지 예산 증가율을 보면 사실은 2005년에서 2008년까지가 당시 참여정부에서 중소기업에 대해서 굉장히 신경을 많이 쓰고 서민쪽에 신경을 많이 쓴다고 했는데 중소기업청 소관 예산은 -3%로 줄었습니다.

2005년에서 2008년까지. 반면 정부 예산은 그때 당시 8.0%로 증가를 했습니다. 이런 부분들이 우리가 중소기업을 많이 지원한다고 하지만 다른 부문에 비해서는 굉장히 소외를 받고 있다고 저는 생각을 합니다. 이것은 굉장히 제 주관적인 판단인데, 부족하다고 저는 생각이 되고.

또 예를 들자면 우리가 지금 대기업에 공적자금들 투입이 얼마나 됐습니까? 100조 단위로 들어간 것으로 저는 기억하고 있는데 중소기업에 사실 자금지원이 많다는 얘기도 많이 합니다. 신용보증 출연이 많이 되기 때문에 중소기업의 도덕적 해이를 초래하고 그렇기 때문에 중소기업의 자금, 또는 금융지원 부분에서 많이 축소해야 된다고 얘기를 합니다. 그런데 대기업 쪽에 들어간 공적자금 규모와 비교하면 여러분들이 자료를 보시면 알겠지만 중소기업쪽의 지원은 지금까지는 미미하지 않았나 하는 생각이 듭니다.

또 예산편성 방향을 보면 우리가 중소기업 관련예산이 과거에는 진짜 보호쪽 위주의 금융지원쪽이 굉장히 많았습니다. 그런데 계속 중소기업 정책도 발달하고 세월이 지나가면서 현재는 성장잠재력을 촉구하기 위한, 또는 혁신역량을 강화하기 위한 지원예산이 어느 정도 늘어나고 있습니다. 96년도 중소기업청이 처음 개청했을 때는 기술지원예산이 0.6% 였습니다. 0.6%에 불과했는데 2008년, 2009년도 지금현재는 10%가 조금 상회하고 있습니다. 그만큼 중소기업 정책의 방향이 보호쪽에서 자율과 경쟁쪽으로 가고 있다. 그리고 저도 그런 큰 방향에 대해서는 동의를 합니다.

그리고 구체적으로 말씀드리면 중소기업 지원예산 중에서 연구개발 부분이 조금 미약합니다. 왜냐하면 원천기술이라든지 기초기술이라든지 그쪽은 아주 천문학적인 단위의 돈이 들어가는데 그 부분은 사실 중소기업이 참여해서 뭔가 기술을 개발할 역량이 사실은 부족하다고 할 수 있습니다. 그러나 응용기술이라든지 요새 많이 나오는 융복합기술이라든지 새로운 생산기술이라든지 생산성을 높일 수 있는 여러 가지 기술분야에 있어서는 중소기업이 어느 정도 강점을 가지고 있습니다. 그런데 중소기업의 그런 쪽에 지원이 타 분야에 비해서 많이 부족하다는 것을 말씀드릴 수가 있고요.

일자리 창출에 대해서 많이들 말씀을 하십니다. 중소기업의 일자리 창출이 중요하다. 그런데 중소기업의 일자리 창출이라는 것이 제가 보기에는 실적 위주로 가면 안 됩니다. 지금 현재 우리나라 정부 예산이 집행되는 것을 보면 실적 부풀리기 예산들이 많이 있어요. 취업률이 몇 %가 됐다. 그런데 그것이 과연 지속 가능한 job이냐, 지속 가능한 job들이 그렇게 많지 않고, 일시적인 job들이 많이 있습니다. 그러면 지속 가능한 job를 가지려면 물론 서비스업…… 저는 제조업과 서비스업을 얘기한다면 우리가 제조업은 영구적이고, 지속 가능한 job이고 서비스업은 어느 정도 일회성, 서비스업이라고 하면 세븐11에서 일하고 소매점에서 일하는 것도 다 서비스업이니까요. 뭐라고 할까 중소기업에서 일자리 창출이라고 하면 지식기반 서비스업 정도에서 일자리 창출은 괜찮은데 일회성으로 또는 단기

간에 기간제로써 끝나는 일자리 창출은 지양해야 될 것이고, 특히 우리나라 중소제조업의 인력난은 정말 심각합니다.

제가 지금 주물산업에 대해서 연구하고 있는데 미시적인 얘기지만, 주물산업 공단들을 한 번 가보면 정말 여러분들이 생각하시기에 아마 5분도 못 버티실 거예요. 저도 5분 공장에 있기가 어렵더라고요. 소음과 분진과 냄새, 악취 등등이 우리가 보통 3D라고 하는데 그런 열악한 환경에서 일하고 있습니다. 그러니까 일자리를 창출하는 것도 중요하지만 중소기업의 인력난을 해결하기 위해서는 중소기업이 가지고 있는 열악한 환경적인 문제를 먼저 해결해야 될 것이고, 그럼으로써 또 경쟁력을 갖는 기술지원을 해 주고 그럼으로써 중소기업이 경쟁력을 갖게 되면 자연스럽게 중소기업의 일자리가 창출되고 청년들은 인력이 유입되리라고 생각을 합니다.

제가 시간이 지났기 때문에 차차로 더 자세한 얘기는 다음 기회에 다시 한번 드리겠습니다.

이상입니다.

○사회 박용주 감사합니다.

심 박사님께서 여러 가지 말씀을 하셨는데 중소기업 지원예산의 경기변동성 문제, 경기에 따라서 움직이신다는 말씀하고, 중소기업 지원예산을 15조 원 정도가 중소기업, 그다음에 산업에너지 부분에 쓰고 있는데 사실 우리나라에서 30조 원 정도를 감면해 주고 있습니다. 정부에서 받을 돈을 안 받고 세제혜택을 통해서 한 30조 원 정도가 나가고 있는데 그 돈이 절반 이상이 산업쪽에 투하되고 있거든요. 그래서 그것도 포함하시면 연구하시는데 그것을 더 포함하시면 아마도 자료가 달라지지 않을까 하는 말씀을 드리고, 그다음에 중소기업 일자리가 우리나라 일자리의 88%라고 말씀하셨는데 중소기업들이 입장에서는 중소기업에 쓰는 사람이 없다는 얘기를 많이 하거든요. 그 말은 일자리가 늘어나도 외국사람들이 많이 간다는 얘기가 되고 있습니다. 그래서 좋은 일자리, 우리나라 사람들이 충분히 갈 수 있는 일자리를 만들자는 측면에서 크린사업장·사업과 관련해서 말씀도 하시고 하셨습니다.

디테일한 문제는 나중에 심층적인 토론을 할 때 말씀해 주시면 되겠습니다.

김준모 교수님 말씀해 주시겠습니다.

○토론자 김준모 건국대학교 김준모 교수입니다.

저도 오늘 발표기회를 주신 데 감사드립니다.

저는 우리나라 R&D 예산의 현황과 방향성이라는 주제로 말씀드리려고 하는데 크게 R&D 규모가 대형화 되면서 향후에 어떤 쪽으로 투자해야 되는지와 그다음에 연구·개발 예산에서의 생산성 역설, 인력문제 이렇게 3개의 카테고리를 준비했습니다.

첫 번째로 R&D 규모가 대형화되고 있는 것을 말씀드리면 앞으로도 결국 기초분야에 대한 지속적인 투자가 필요한 것이 저희에게 주어진 숙제인데 일단 표를 보시면 주요국의

인구 1인당, 연구원 1인당 연구개발비를 보시면 저희가 주요 선진국에 비해서 크게 낮지가 않게 되었습니다. 예컨대 영국이나 독일 같은 경우 저희의 GDP의 한 3배 정도 된다고 보시면 독일과는 차이가 있지만 영국하고는 별 차이가 없을만큼 그로스 규모로는 많이 커졌고, 그 밑에 표를 보시면 인건비 비중이 이제는 굉장히 커지게 됐다는 것입니다. 과거에 더 이상 값싼 연구인력을 쓰는 나라가 아니게 되었습니다. 그러다 보니까 인센티브 구조와 맨 마지막에 말씀드릴 인력의 문제랑 관련이 있게 됩니다.

그다음 페이지를 보시면, 그러다 보니까 기초분야라는 것은 결국 장기투자를 하는 분야를 잘 골라야 되는데 요즘 유행하는 분야를 몇 개 예시하면 결국에는 우주라든가 항법위성이라든가 공공재, 우리가 예상하기 어려울 만큼 공공성이 강한 분야에 대한 에너지 분야, 이런 부분에 대해서 투자를 해야 될 것 같고요.

그다음에 방향성과 관련해서 두 번째로 말할 수 있는 것이 고부가가치 서비스입니다. 거기 내용을 보시면 대부분의 투자가 제조업에 집중되어 있고 그다음에 R&D의 경우에도 서비스업과 제조업 다 IT분야에 집중되는 경향을 보였습니다. 그런데 그 밑에 표를 보시면 지식서비스산업이 이제 중요해지는 것입니다. 제조업하고 서비스업이 융합화가 되기 때문에. 그런데 거기 보시면 저희가 비교했던 주요 선진국에 비해서 여전히 저희가 비율이 낮다는 것을 알 수가 있습니다.

그러다 보니까 지식서비스업을 어떻게 하는 것이 좋을까? 또 이게 왜 중요한가를 말씀드리면 서비스업이 중요하긴 한데 영세성으로 인해서 기업 자체의 R&D를 기대하기 어려운 단점이 있는 반면 제조업 경쟁력 강화와 경제전반의 성장에 기여하고 고용문제 해결에 효과적인 대안이 된다는 것이 중요성이라고 할 수가 있습니다.

그래서 결국 저희가 제조업의 서비스화에 대한 착안을 하고, 또 서비스산업에 대한 직접적인 투자도 하고 그리고 지식의 공유라든가 이런 것을 통해서 사업화 지원 같은 것을 해야 하지 않느냐 하는 것을 정리해 볼 수가 있겠습니다.

다음으로는 R&D 예산의 생산성 역설이라는 것을 말씀드리겠습니다.

저희 경우에는 R&D 예산이 계속 증가되어 왔는데 예산을 증액해 주실 때 정치권에서도 마찬가지이고 국민 여러분도 마찬가지이고 기대가 크세요. 그런데 선진국이 될수록 R&D 예산의 증가분에 대해서 생산성은 따라오지 못합니다. 그것이 뭐가 잘못되어서가 아니라 투하된 예산이 실제적인 경제적인 부로 만들어지는 과정에 더 복잡화되고 다양화되기 때문에 그것이 눈에 잘 보이게 됩니다. 그래서 그것을 생산성 역설이라고 불리게 되는데 이것이 어디랑 관련되느냐 하면 평가문제하고 관련됩니다.

왜냐하면 우리나라의 경우에는 평가제도를 굉장히 정교하게 이미 만들어놓은 상태입니다. 그래서 연구자들이 상당히 부담을 느끼는 사람도 있는데 문제는 어떤 경우에는 저희가 측정해야 될 것을 측정하지 못하고 있고, 측정 안 해야 되는 것은 또 억지로 지표를

만들어놓는 경우도 있습니다. 그러다 보니까 마지막에 다시 예산화하는 작업에서는 저희가 계속적인 착시현상을 갖고 있는 것이 아닌가 하는 것입니다.

그러다 보니까 생산성 역설이 있다는 것을 가정한다고 하면 결국 기초연구개발비를 늘려줘야 된다는 것입니다. 비율상으로는 미국이나 일본보다 낮지 않지요. 하지만 절대액수가 작고 그리고 지속투자를 해야 되는데 이 경우에는 아까도 말씀드린 것처럼 성공 가능성이나 근시안으로 볼 수가 없기 때문에 사회적인 공감대가 필요하다는 것이고, 국제협력의 필요성이 있습니다. 저희가 가지고 있는 것이 1이면 다른 나라와 연계해서 할 수 있는 부분이 상당히 크다는 것을 말씀드릴 수 있겠고요.

그다음에 세 번째 중요한 꼭지는 과학기술인 처우문제입니다. 2003년경에는 저도 출연연구소에 있었습니다. 그때 중요한 이슈 중에 하나가 이공계 인력위기 해 가지고 한참 말이 많았는데 그 당시에 주로 비교되던 것이 한의대와 공대의 비교였습니다. 그런데 근 10년이 채 되기 전에 한의대는 위기를 맞고 있고, 이공계는 아직도 여전히 잠재력을 가지고 있습니다.

이것이랑 관련해서 맨 처음에 연구예산의 비중과도 관련해서 말씀드릴 수 있는 것은 그냥 팩트만 말씀드리면 미국쪽에는 대학원생 인건비가 지난 10년간 많이 고정되어 있었는데 우리는 굉장히 많이 늘었어요. 그래서 그동안 긍정적인 요인이 있었던 것도 사실인 반면 또 어떤 문제가 있느냐 하면 이공대 대학원생 같은 경우에는 졸업하고 갖는 첫 job에서 근로 인센티브가 감소될 수 있는 역차별적인 요소가 있습니다. 그러니까 이공대 안 온다고 해서 돈을 더 주면 이것이 굉장히 조심스럽게 써야 될 정책이기도 한 것입니다. 왜냐하면 전반적인 추세에서 이미 저희가 연구·개발에서 인건비가 차지하는 비중이 높아지고 있기 때문에 어떻게 우리가 인센티브 구조를 잘 설계할 것인가가 이 분야에서는 계속 남아 있는 숙제가 아닌가 생각이 됩니다.

이상으로 발표를 마치고 저도 토론에 참여하도록 하겠습니다.

감사합니다.

○사회 박용주 감사합니다.

김준모 교수님께서는 R&D 관련 예산의 필요성을 많이 강조해 주셨고, 또 과학기술인력들의 확보를 통한 향후 미래성장동력을 확보하는 것이 필요하다는 말씀을 하셨습니다.

지금까지 저희가 논의한 것은 산업 관련예산, 경제 관련예산이 적정한 것인가, 모자라지 않은가 그런 얘기를 했었는데 향후 우리나라 사회상을 보면 지속적으로 경제예산이 늘어날 수는 없는 상황인 것 같습니다, 여러 가지 다른 필요성이 있기 때문에.

그렇다면 이제 주어진 예산하에서 어떻게 하면 그 주어진 예산을 효율적으로 사용할 수 있는가에 대해서 논의를 한번 해 보겠습니다.

토론은 세 가지 주제로 하겠습니다. 하나는 중소기업지원의 우선순위에 대해서 말씀하시는 것으로 하고, 두 번째는 성장기반확충, 차후 먹거리산업에 대해서 향후 바람직한 신성장동력을 창출할 수 있는 산업분야가 어떤 것이겠는가에 대해서 여쭤보겠고요, 마지막으로는 SOC 예산이 줄어들고 있는데 SOC 예산을 효율적으로 쓸 수 있는 방안이 없겠는가 하는 세 가지 방안을 가지고 말씀드리겠습니다.

먼저 중소기업지원의 우선순위에 대해서 말씀해 주시면 감사하겠습니다. 평소 중소기업이나 소상공인에게 관심이 많으신 강창일 의원님부터 중소기업 우선순위에 대해서 말씀해 주시지요.

○토론자 강창일 들어가기 전에 하나 여쭤봐도 되지요?

심우일 선생님, 아까 말씀하실 때 중기청 소관예산이 -3%로 2005년도에서 2008년도에 계속 감소했다고 하는데 아마 데이터 작성상의 문제가 있고 예산항목이 빠져 나갔다는 얘기이지 어떻게 예산이 계속 줄여들면…… -3%로 계속 3년 동안 하게 되면 예산 하나도 없게요? 그러니까 데이터 작성상에 그런 것이지요?

그리고 또 하나는 아마 중소기업청 예산에서 다른 데로 빠져 나간 부분이 있어서 그렇게 나온 것이 아니겠습니까? 저는 그렇게 보는데…… 나중에 한번 체크해 주세요. 잘못하면 오해가 나올 수 있을 것 같아요. 중소기업청 얘기거든요, 중소기업 지원이 아니고. 그러니까 그것하고 연결시키면 좀 곤란할 것 같아서요.

○토론자 심우일 예.

○사회 박용주 이번 토론은 딱 2분씩만 제한을 두겠습니다. 시간이 너무 지나 가지고 2분씩만 말씀해 주십시오.

○토론자 강창일 우선 중소기업 기술력 확보을 꼽을 수 있겠지요. 어떻게 기술력 확보를 하느냐? 그것이 곧 경쟁력 강화 문제하고 연결되고 이렇게 하면 역시 R&D 지원 예산 규모를 늘려야 된다 이렇게 얘기할 수밖에 없는데, 그런데 어떤 문제가 이번에 지식경제의원회에서 국정감사 때 체크해 봤더니 국가 R&D 예산이 2000년도부터 지난해까지 계속 3배 증가했습니다. 처음에 2000년에 4조했던 것이 지금은 12조 3000억 원까지 증액했어요. 그런데 중소기업 R&D 예산 지원규모는 아주 거의 밑돌고 있습니다. 이 얘기는 뭔고 하니까 R&D 기금이 많이 대기업에 가고 있어요, 대기업에. 그래서 그런 질문을 했지요. 대기업은 돈이 많아서 국가가 R&D 기금을 지원해 주지 않아도 되지 않느냐? 이런 식의 문제 제기를 했었는데……

또 하나 국가가 R&D 기금을 엄청나게 많이 책정하고 있는데 미안합니다마는 전부 수도권 중심이에요. 수도권쪽이 80%를 차지하고 있습니다. 수도권에서. 그러니까 제주도까지는 얘기하지 않겠고, 부산대학교에도 우수한 사람이 있고 부산에도 중소기업이 있고 대구에도 있지 않느냐? 그런데 이런 데에도 0.3%, 0.5%예요. 그러니까 구조적으로 따져보면

심사의원도 전부 수도권 사람이 되어서 그래요. 80%가 R&D 기금이 전부 그리로 가고 있더라 이것입니다. 계속 문제 제기를 하고 있고 아마 예산처에서도 계속 문제 제기를 해줬으면 하겠고요.

또 하나는 중소기업을 역시 지원하려고 하면 폭넓게 누구든지 어떤 중소기업이 혜택을 받을 수 있는 그것 하나하고 또 하나는 R&D 기반의 선택과 집중해 가지고 아주 세계적 경쟁력을 갖출 수 있도록 선택과 집중을 해야 되지 않느냐, 투 트랙으로. 그런데 지금 중소기업 지원기금이 이상한 얘기입니다마는 국회가 정치권이고 그래서 하다 보니까 나눠먹기식이 되어버렸어요. 여기도 배분하고 저기도 배분하니까 실제로 효율문제, 성과문제에서는 아주 이상한 결과가 나타나는 경우가 있습디다. 그래서 이 문제에 대해서도 국가가 제대로 선택과 집중을 해서 될 수 있도록 정치권에서 나눠먹기식의 R&D기금을 배분하지 않도록 해야 될 것 같습니다.

저도 열심히 그런 노력을 하겠습니다.

◯사회 박용주 감사합니다.

중소기업에 대한 정부 지원은 아주 다양한 방법으로 할 수 있겠는데 어떤 것이 효율적인가 똑같은 질문을 박상은 의원님께 드리겠습니다.

◯토론자 박상은 강창일 의원은 아시겠지만 분과가 같은 분과이신데 저는 지금 상반기에는 국토해양위에 있다가 지금은 보건복지위에 있어서 구체적인 지식경제 쪽의 예산 숫자까지는, 제가 예결위에서 조금 했습니다마는…… R&D 문제는 제가 상당히 관심이 많은 분야이기 때문에 사실 과거 정권에서 과학기술부가 있어 가지고 그쪽에서 전체적인 R&D 분야를 연구하도록 했던 것이 과학기술부가 없어지면서 예산이 다 아시겠지만 교육과학기술부하고 지식경제하고 또 보건복지, 세 군데로 R&D 예산이 분산됐습니다. 그리고 거기에 대한 과학기술 국가 전체 통제는 총리가 위원장이 되는 총리실에 의원회가 있었지요. 그래서 이 문제가 지속적으로 과학기술계뿐만 아니라 산업계에서도 요구가 있어 가지고 작년에 우리가 이것을 대통령이 위원장이 되는 청와대에 올려놨습니다. 그래서 이제는 과학기술에 대한 전반적인 발전문제부터 해서 예산까지 청와대 대통령이 위원장으로 되어 있는 의원회에서 이것을 통제한다. 그래서 과거 과학기술부에서 통제했던 것을 좀 잘못됐던 것이 있었는데 이제 다시 한다는 것을 드리고요.

중소기업의 R&D 문제, 기술문제가 중소기업청에서 나가는 예산만 있는 것이 아니고 아까 중소기업청에서 하는 숫자로 보면 그것은 맞습니다. 맞는데 그러나 중소기업청에서 하고 있는 것을 전체 R&D로 보면 50%도 안 됩니다. 교과부에서도 중소기업의 신청을 받아서 거기에서 선정되면 기술지원을 해 주고 있고, 또 보건복지에서도 보건복지에 관한 의료기술 쪽에 해 주고 있고, 지식경제부는 말할 것도 없고요. 그다음에 지방정부에서 하는 것이 있습니다. 그래서 이것을 예산이 지방정부가 아시다시피 많이 내려가 있지 않습

니까? 이것을 과거와 비교하면 안 됩니다. 과거에는 중앙정부가 100% 집행했기 때문에 그렇지만 이제는 2005년도에 지방분권이 한 번 들어갔고 또 지방정부 시작하면서 계속 늘어나고 있습니다. 그래서 중앙정부 예산만 가지고 따지면 오늘 같은 얘기가 나오지만 그러나 지방정부까지 다 하면 지금 말씀하신 숫자가 다 안 맞습니다. 그것에 대해서는 분명하게, 제가 일일이 숫자를 다 드리지 못하는 것은 죄송하게 생각하는데 어떻든 분명하게 R&D 분야에서는 특히 중소기업청을 통해서 나가는 분야는 50%도 안 된다는 것을 여러분들이 아셔야 합니다.

전체 중소기업 예산도 마찬가지입니다. 전체 중소기업 예산도 지방정부에 지원하는 것이 많이 있습니다. 그 분야도 이해해 주시면 되겠고, 그다음에 아까 중소기업의 금융지원 특히 보증기금 얘기들을 하셨는데 그 분야도 잘 아시겠지만 우리가 IMF에 의한 금융과 또 지난 2008년도의 사건을 겪으면서 그쪽도 상당히 많은 부분이 부실이 났습니다. 30조 이상 부실이 났습니다. 그 부분도 국가가 안 해 준 것입니다. 자꾸 대기업을 통해서 얼마를 줬는데 중소기업에 안 줬다는…… 사실 그 부분도 엄청나게 국가가 부담했고, 또 그 부분 때문에 보증기금들이 부실이 나서 그쪽에다 돈을 줘도 집행이 안 되는 그런 국제적인 금융질서에 어긋나는 것들이 있어서 그것도…… 물론 우리가 대한민국 정부에서 특수한 중소기업을 위해서 도와주어야 되는 것은 할 수 있겠지만 보편적으로 볼 때는 그런 문제도 있다는 것을 얘기드리고요.

그다음에 중소기업의 기술을 그런 식으로 지원하기 때문에 이제는 기술지년도 계속적으로 하겠지만 이제 문제되는 것은 뭐냐 하면 기술을 보호하는 것이 문제입니다. 중소기업들이 좋은 기술을 개발하는데 그 기술을 개발하면 이것을 여러분들이 잘 아시겠지만 대기업들이 그것을 카피하고 뺏어가고 하는 것이 많이 있습니다. 그래서 오히려 이제는 중소기업에 지속적으로 기술지원을 해 주겠지만 그 지원과 함께 이제는 중소기업의 기술을 보호해 주는 문제를 우리 정부가 더 신경써야 되겠다는 것을 얘기드리고 싶습니다.

○사회 박용주 감사합니다.

부처별 R&D 예산을 보니까 중소기업청 예산은 올해 기준으로 해서 13% 정도 되고 나머지 과기부, 지경부, 국토해양부, 기타로 해서 나눠져 있습니다. 말씀하신 데이터를 말씀드리고요. 감사합니다.

그다음에 시간관계상 다음번 주제로 넘어가야 할 것 같습니다.

성장기반을 확충하기 위해서는 어떤 산업분야, 향후 우리 먹거리 산업으로 어떤 것이 중요한 것인가에 대해서 말씀을 들어봐야 할 것 같습니다. 그래서 일단 한상완 본부장님께서 향후 우리가 지원해야 될 산업분야가 어떤 것이 있겠는가 말씀해 주십시오.

○토론자 한상완 우리가 더 이상 들어갈 수 있는 산업이 있는지조차도 저는 잘 모

르겠다는 생각이 들던데 그나마 정부가 성장기반산업에 돈을 집어넣겠다고 하면 아무래도 녹색성장산업이라든가 이런 몇 가지밖에 안 남은 것 같습니다, 우리가 할 수 있는 것도.

그런데 그런 녹색성장 쪽에 정부가 돈을 집어넣고 이런 새로운 산업에 대한 R&D를 투자하고 하는 것도 굉장히 중요한데 기본적으로 없는 산업 아무리 짜봐야 그렇게 새로 나올 산업이 많지는 않을 것 같고요. 그러면 어떻게 정부가 새로운 산업을 만들어낼 것이냐? 사람들이 모르는 산업을 만들어내야 되거든요. 기존에 알고 있던 산업을 새로 들어가겠다는 것은 모방전략밖에 안 됩니다. 우리나라 여태까지 모방전략으로 지금까지 올라왔는데 지금은 삼성이 세계 1위를 하다 보니까 삼성을 보고 다른 나라 기업들이 다 보고 베끼려고 하는 상황으로 와 있는 상태이기 때문에 삼성이 어디 다른 데 베낄 데가 없거든요. 새로운 산업으로 만들어내야 되는데 우리나라가 지난 200년동안 새로운 산업을 만들어내는 것이, 새로운 기업을 만들어낸 것이 단 한 가지라도 있느냐? 하나도 없습니다. 우리가 페이스북 같은 것도 만들어내지 못했고 인터넷 같은 것도 만들어내지 못했고. 이것이 가장 문제이고 그것이 결국 우리가 굉장히 빠른 속도로 성장전략을 구사하다 보니까 모방의 성장전략을 구사하다 보니까 이렇게 된 것인데 기본적으로 새로운 산업을 찾는 쪽에 정부가 돈을 쓰는 것이 굉장히 중요한 문제이고 그래서 녹색성장산업 쪽에도 돈을 쓰고 하는 것도 어느 정도 써야 되겠지만 그것보다 더 많은 비중을 어디에다 집어넣어야 되느냐? 기초R&D에 집어넣어야 됩니다. 기초R&D에 집어넣어서 그런 기초R&D가 새로운 산업에 아이디어를 만들어내 줄 수 있는 형태로 가야 되는데 이런 것이 유럽 같은 경우에는 1300년대에 르네상스 이후 과학기술혁명이 발달되면서 지난 수백년 동안 이런 R&D가 스톡이 쌓여왔거든요. R&D는 매년 얼마를 쓰느냐도 중요하지만 그것이 얼마나 오랫동안 쌓여왔느냐가 더 중요한 문제인데 그런 나라들은 갈릴레이 갈릴레오부터 시작해서 뉴턴부터 시작해서 이런 R&D가 쌓여온 반면 우리나라는 그 사람들이 만들어놓은 것을 보고 베낀 것밖에 안 되기 때문에 이제부터는 우리가 우리 R&D를 쌓아 나가야 되고, 우리 R&D를 쌓아 나가기 위해서는 정부가 응용R&D 쪽보다는 기초R&D 쪽에다 정부가 돈을 많이 집어넣어서 그것이 새로운 산업을 만들어내는 쪽에 답이 나오도록 하는 것이 더 중요한 답이 아니냐 이렇게 보여지고요.

그것 말고는 말씀드렸듯이 녹색성장이라든가 또 우주산업이라든가…… 그런 것은 뻔합니다. 제가 말씀 안 드려도 다 아실 것 같은데 그런 쪽으로 돈을 집어넣는 것이 맞는 답이 아니냐 이렇게 보여집니다.

◯사회 박용주 감사합니다.

산업에다 지원하는 예산이라든지 특히나 신산업 쪽에 R&D가 많은 일을 했는데 사업성과를 파악하기가 힘들거든요. 정부에서는 성과주의 예산을 통해서 성과 있는 예산은 집어넣고 성과 없는 예산은 자른다는 것이 정부 방침인데 산업분야, 특히 R&D 분야의 성과관리가

상당히 어려움이 있습니다.

그것에 대해서 산업분야에 대해서는 성과를 어떻게 관리하는 것이 좋은 것인지 말씀 좀 부탁드리겠습니다.

○토론자 김준모 워낙 어려운 질문이시지만 몇 가지를 일단 말씀드리면 제조업 분야 같은 경우 전에 지경부 사업 같은 경우 심사나 평가를 가 보면 특히 중소기업이 참여하는 경우에는 이런 경우가 많더라고요. 아까 이윤보 이사장님이 말씀하신 것이랑 관련되는데 성공이라고 인정하면 다음달부터 이자를 내게 되는 경우가 있어요. 그러다 보니까 기술개발에는 성공했는데 서류상으로는 실패로 내야 되게 되더라고요. 그래서 해당 공무원도 다 잘 알고 있어요. 그런 경우에 항상 문제가 집약된 데이터로 다 모이고 모이고 그러면 그다음에 예산을 짜거나 상위 정책을 결정할 때 자꾸 잘못된 것을 보고 또 짜게 되는 것입니다. 그것이 일단 우리가 기술개발 자체로 성공해서 그다음 단계 성과를 낼 수 있는 경우가 있거든요? 그런 것에 대한 사회적 용인 같은 것이 필요할 수 있고요. 어떻게 보면 R&D 생산성 역설도 그런 비슷한 것이고.

비교적 IT분야 같은 경우에는 어느 분야나 접목이 되면 성과가 비교적 단기간에 납니다. 그런데 그 경우에도 하나 주의해야 할 것이 전에 90년대 미국에서 경제학계에서 이런 논쟁이 있었다고 하는데 IT기술이 은행분야에 활용됐는데 정작 은행의 생산성은 올라간 것인가? 측정의 문제로 고민했는데 알고 보니까 IT기술이 많이 쓰일수록 효과가 바로바로 고객들한테 간 것입니다. 인터넷 뱅킹 같은 것으로. 그러다 보니까 그 사무실 자체에서는 아무것도 안 남은 것으로 착시를 보였다는 거예요. 그래서 서비스업에 대한 지원을 할 때는 그런 것도 저희가 조심해야 되지 않을까 싶고요.

그리고 마지막으로는 지금 현 단계 사업에서는 바로 가시적인 것이 안 나오는데 그다음 단계의 축적적인 효과가 나올 수 있는 것을 우리가 배려해야 하지 않을까 생각합니다.

이상입니다.

○사회 박용주 향후 성장기반 확충을 위한 관련된 토론은 박상은 의원님께서 한 말씀 하실 것이 있으시다면서요.

○토론자 박상은 하고 싶은 얘기 참 많습니다. 그런데 근본적으로 예산을 해 보고 나면 가장 크게 걱정되는 것은 사실 예산 건전성, 국가재정 건전 이것이 사실…… 우리가 여기에서는 여러 가지 진입부분에 예산을 증가해야 한다고 외치고 있습니다마는 그러나 가장 걱정되는 부분은 재정의 건전성에 대해서 우리가 다같이 걱정해야 된다고 생각합니다.

특히 제가 보건복지위에서 최근에 다 아시겠지만 스페인, 포르투갈, 그리스의 국가 재정위기가 결국 복지에 과다한 부분에서 나왔다고 해서 제가 지난 1월, 지난 주에도 다녀왔습니다. 그 나라 예산을 담당하시는 분들하고 같이 얘기를 많이 나눴는데 어떻든 우리 한국은, 포르투갈 같은 경우에는 재정적자가 82% 정도 되고 우리가 36% 정도 되니까 우

리하고는 비교가 안 되는데 그러나 아직까지 재정이 건전하기 때문에 저희가 여러 가지 경제위기 때마다 국가에서 과감하게 재정투자를 해 가지고 경제위기 극복을 하고 있습니다. 그런데 저는 이런 재정건전을 계속 유지해 가야 앞으로 여러 가지 국가가 어려운 경우가 있을 때에도 우리가 과감하게 경제위기에 대처할 수 있지 않느냐? 그런 면에서 우리가 재정을 걱정해야 되고, 또 보건복지분야는 저는 보건복지쪽에서 하는 것을 보면 어떻든 국가는 최대한도 국민의 복지를 책임져야 됩니다. 그렇지만 최대한도 복지라는 것이 아까 얘기했듯이 국가의 재정을 건전하게 하는 것이냐? 또 국민들이 감내할 수 있는 세수를 제가 생각 안 할 수 없는 거지요. 그래서 그런 것들을 생각해야 되겠다.

그런데 이것을 왜 제가 성장과 연결시키냐 하면 어떻든 우리가 안정된 재정과 국민들이 나라를 믿고 안전하게 보건복지정책이 있을 때 우리가 요즘 말하는 21세기 지식정보사회에 인본주의 사회에서 중요하다. 그런 의미에서 그런 것을 우리가 튼튼하게 하는 것이 오히려 더욱더 중요한 문제라고 생각을 하고 있고요.

그다음에 성장에 있어서 가장 중요한 것이 저는 어떻든 대한민국은 자원이 없는 나라이고 국토가 좁기 때문에 세 가지 분야로 봅니다.

첫째는 지속적으로 교육에 투자해야 됩니다. 교육에 투자해서…… 최근에는 대학이 너무 많아 가지고 대한민국 교육이 과다하다는 평가를 받고 있습니다마는 그러나 어떻든 우리가 성장잠재력을 키우기 위해서는 교육에 투자를 계속 해야 되고. 두 번째로는 R&D, 과학기술 분야에 조금 더 국가가 할 수 있는 모든 최선을 다해서 생각하고 있고. 세 번째로 제가 얘기하고 싶은 것은 대한민국이 좁고 우리는 해외로 나가야 됩니다. 그래서 해외에 자원확보를 하기 위한 자원개발, 해외 플랜트수출 이런 부분에 대해서도 저희들이 꾸준하게 해야 된다. 오늘 사실 에너지 같은 것도 상당히 중요한 얘기인데 물가의 상당한 부분이 중동에서 발생한 위기 때문에 에너지값이 올라가서 대한민국이 휘청거리지 않습니까? 이렇게 중요한 에너지분야에 대해서는 얘기를 못했는데 사실 중요한 국가재정을 건전하게 하면서 거기에서 복지를 튼튼히 해서 국민들이 나라를 믿고 열심히 일할 수 있게 하는 기반을 조성하고 그 위에 인력을 개발하기 위한 교육투자, 과학기술 투자, 그리고 해외로 나가기 위한 개발정신과 해외 에너지 확보, 자원 확보, 플랜트 수출 이런 쪽을 강화하는 것이 저는 우리나라가 앞으로 경제 산업에서 튼튼하게 나아가고 나라가 앞으로 백년대계를 구성하는 것이 아니냐 이렇게 생각합니다.

○사회 박용주 감사합니다.

에너지 부분에 있어서는 최근 들어서 일본에 원전도 있었고 원전문제에 따른 향후 한국에서도 가스 도입이 힘들다는 얘기도 나오고 있기 때문에 에너지 자원문제는 아무리 강조해도 지나치지 않은 것 같습니다.

일단은 산업부분 관련 토론은 마치고 마지막으로 SOC 예산에 대해서 말씀드리겠습니다.

SOC 예산이 처음으로 작년부터 줄어들기 시작했습니다. 향후 5년동안 -1%의 성장을 합니다. 성장이 -1%라고 하는 것은 거의 줄어든다는 얘기지요. 그중에서 도로부분은 특히나 -4%정도로 더 급격하게 줄어들고 있습니다. 철도부분은 한 8% 정도 올라가 있고요.

그래서 SOC 투자에 대해서는 두 가지 견해가 있습니다. 한 가지 견해는 이미 우리나라가 충분히 SOC 투자를 했다, 그러니까 더 이상 투자할 필요가 없다는 의견이 있고, 아직도 SOC가 모자라다는 견해도 있습니다.

관련해서 SOC에 대해서 조금 더 말씀하실 분들이 있으면 말씀해 주시기 바라겠습니다.

우선 강창일 의원님부터……

○토론자 이윤보 그전에 제가 말씀드리겠습니다.

SOC에 들어가기 전에 오늘 토론을 참가하면서 느낀 것이 몇 가지가 있습니다. 정부에서 중소기업을 지원하는 것이 부처별로 보면 기재부에서 지원하는 것이 있습니다. 2009년도 중소기업은행에 자본금을 1조를 늘렸습니다. 그러면 BIS 기준 8%를 잡는다 해도 자본금을 아마 20년만에 중소기업은행 자본금을 처음 1조를 늘렸을 것입니다. 그러면 중소기업은행에 혜택 돌아간 것이 간단하게 10조 정도 돌아갑니다. 이것은 기재부에서 하는 중소기업 관련예산들이 있습니다.

그다음에 조금 전에 여러 가지 부처를 말씀하셨는데 기재부에서 하는 정책들을, 그다음에 조세같은 것도 있지요. 조세감면이라든가 면제를 해 가지고 중소기업이 지원하는 것들이 실질적으로 1조가 넘는 것으로 알고 있습니다. 그러면 기재부에서 하는 중소기업정책이 있고 그다음에 요즘 지경부에서 하는 산업정책적인 면이 있습니다. 부처이기주의 해서 여러 가지 갈리지만 일반적으로 제가 알고 있기에는 부처이기주의 해서 중소기업 관련 예산들을 각 부처에서 많이 가지고 있습니다. 그중에서 중소기업에 100% 지원하는 것도 있고 한 5% 지원하는 것도 있고 50% 지원하는 예산도 있습니다. 그중에서 한 30% 예산을 지원하면 제가 알고 있기로는 이것을 중소기업성 예산으로 해 가지고 중소기업 지원예산으로 잡습니다.

그런데 제가 오늘 말씀드리는 것은 경제정책이 있고 산업정책이 있고 중소기업정책이 있습니다. 제가 지금까지 여러분들한테 말씀드린 내용은 그런 업종을 대상으로 하는 산업정책이라든가 국가 전체를 대상으로 했던 경제정책과는 달리 규모를 대상으로 하는 중소기업청 소관 예산을 말씀을 드린 것입니다.

그런데 토론하다 보니까 여러 가지 왔다갔다 해 가지고 개념 자체 명확하지 않아가지고 제가 조작적으로 정리하는 것이고요.

그 외 아까 지나간 말씀 중에서 여러 가지 많이 있습니다마는 토론을 위해서 이것은 정확하게 넘어가야 될 것 같아서 중간에 말씀드립니다.

이상입니다.

○토론자 강창일 SOC 예산을 말씀드리면 예부터 왜 국가가 만들어졌느냐 하면 치산치수라고 했지요. 이것은 개인이 못합니다. 이것은 국가권력이 발생하거든요. 그래서 하나 덧붙이면 治山治水治道 이 세 가지입니다. 길 닦는 것 자기 혼자 못하지요. 이것은 국가권력이 가능한 거예요. 산과 물과 길은. 이것이 SOC 예산이지요. SOC 예산은 계속 확충되어야 되는데 만일 아까 사회자님도 말씀하셨는데 철도를 CO2 배출문제 때문에 철도예산을 늘리면서 도로예산을 내렸다, 삭감했다. 이게 말이 안 돼요. 도로문제는 지속사업입니다. 계속 해왔어요. 계속 해 오는 것을 하다가 중단되면 엄청난 사회적 손실이 나거든요. 저희 지역구도 마찬가지입니다. 하다가 4대강 때문에…… 저희들은 강도 없어요. 4대강과 하나도 관계가 없어 놓으니까 전체 국토해양부의 예산이 제한되는 바람에 저희도 SOC 도로 까는 것이 스톱되어 버린 거예요. 내년에 완공해야 될 것이 2~3년 거 가야 돼요. 지금까지 투자된 어찌 할 것 아닙니까? 이자는 어찌 합니까? 이런 식으로 새로운 재원을 마련해서 만일 철도예산을 늘린다 이렇게 해야 되는데 기존에 있는 도로예산을 가지고 빼돌린다고 하면 이것은 사회적 낭비만 심화시킬 따름이지요. 이런 차원에서 접근해서는 안 되는 거지요.

그래서 계속적인 지속적인 SOC 사업은 계속 해 나가야 됩니다. 만일 새로운 사업 하고 싶으면 새로운 재원을 찾아서 하라. 그 얘기만 하고 싶고요. 4대강 예산 때문에 엄청나게 SOC 예산들, 각 지역마다 삭감되어 가지고 난리입니다, 난리.

이상입니다.

○사회 박용주 감사합니다.

박상은 의원님께서 아까 초반에 말씀하시를 대형 국책사업은 매칭으로 하는 것이 좋겠다. 지역의 특히나 큰 사업들은 지역에 있어서 향후에 유지보수도 참여하는 매칭사업으로 하고 책임성도 중앙하고 지방하고 나눠 가지면 좋겠다는 말씀을 하셨는데 상당히 좋은 말씀이시거든요. 조금 더 부가해서 SOC 관련해서 말씀하실 것이 있으시면 말씀해 주십시오.

○토론자 박상은 저는 기업에 있을 때 제가 대한상공회의소에서 SOC 강화위원장을 했습니다. 그것이 93년도, 94년도 얘기인데 그때부터 저는 SOC에 대한 중요성을 강조했는데 SOC쪽에서도 물론 분배를 어떻게 하느냐? 지금 강창일 의원께서 철도 얘기하면서 도로를 줄였다는 얘기를 하시고 또 지방마다 각 지역마다 분배하면 서로 어느 지역은 많고 어느 지역은 적다는 얘기가 나오겠지요.

그런데 저는 그렇게 봅니다. 우리나라가 그동안 해방되고 나서 실질적으로 도로망이 늘어나는 것하고 철도 늘어난 것을 따지면 철도는 늘어난 것이 20%도 안 됩니다. 그리고 도로는 300% 늘어났습니다. 해방 이후 도로에 대해서 엄청나게 투자를 한 거지요, 철도에 비해서는. 물론 지금 녹색성장에 따라서 철도가 CO2 발생이 적고 이런 것도 있지만 그러나 제가 볼 때는 철도가 그동안 지난 해방 이후 역사를 따지면 너무 철도 쪽에 투자가 적

었습니다. 그래서 그런 분야에서 철도에 대한 것을 우리가 다시 찾는 개념이지 도로를 줄인다는 것은 아닙니다.

그리고 실질적으로 다 아시겠지만 정치권에 들어오면 도로가 늘어날 수밖에 없습니다. 왜냐하면 도로는 부산에서 서울까지 오는데 얼마든지 돌아올 수 있어요. 쉽게 얘기하면 도시를 50개 돌아서 올 수 있습니다. 그러나 철도라는 것은 직선으로 가야 되기 때문에 부산에서 서울 오는데 도시를 20개밖에 못 돌아옵니다. 그렇기 때문에 정치인들은 자기 지역에 도로가 들어가니까 표가 많이 나올 수밖에 없습니다. 경제인이 하면 도로가 줄고 철도가 늘어나야 합니다. 그래서 이런 것을 물론 정치권이 그런 것을 다 분배해서 지역균형발전이라든가 그런 것을 다 해야 하니까 저희들이 그렇게 해야 되겠지만 그러나 이것은 이 정부에서 철도를 늘리기 때문에 도로예산을 줄인 것이 아니고 지난 몇십년 동안 우리나라가 철도에 너무 인색했기 때문에 그것을 다시 복구시켜야 된다 그렇게 해석하셔야 되고, 실질적으로 그렇게 해서 얼마나 효과가 좋습니까? KTX가 부산이라든가 목포에서 서울까지 2시간 안에 들어오고 이렇게 됨으로써 대한민국이 그야말로 반나절 생활권이 되어 가지고 그것이 경제활동으로 되어서 국가경제성장이라든가 엄청나게 부를 생산하지 않습니까? 그래서 그 문제는 도로는 도로대로 계속적으로 해야 되겠고, 그러나 철도는 너무 투자를 안 했기 때문에 더 해야겠다는 얘기를 드리고 싶고요.

그다음에 모두에 던졌는데 혹시 토론과정에서 얘기가 나올까 했더니 한 넌도 얘기를 안 해 주셨는데 SOC에 있어서 과잉투자, 중복투자 때문에 정치권이 욕을 먹고 실질적으로 경제적으로 많은 손실을 줘서 우리 국민들한테 실망을 주는 것이 있습니다. 그래서 제 얘기는 뭐냐 하면 이런 분야에 있어서는 중앙정부라든가 이런 쪽에서 볼 때 분명히 국가를 위해서 전체적으로 필요하다고 생각할 때는 당연히 중앙정부가 100% 투자하는 것이 옳은데 어떤 문제들을 보면 지역에서 지역이기주의라든가 지역발전을 위해서만 주장하는 것이 있단 말이지요. 그런 경우에는 저는 지방정부도 매칭해서 지방정부도 30%, 20%고 부담해야 된다. 그리고 운영에 있어서도 적자가 나면 거기에 대해서도 지방정부도 같이 책임을 져야 된다. 그렇게 되면 제가 볼 때 지방정부들이 요즘처럼 우후죽순으로 국책사업을 원하지 않을 것이 아니냐?

또 하나는 한 번 원칙이 깨지게 되면 계속적으로 깨지게 됩니다. 그런데 우리나라같이 좁은 나라가 이렇게 해 가지고 아까 얘기했지만 정말 지역적으로 쪼개지면 갈등의 분담이…… 연간 국민예산이 309조인데 갈등에 의해서 우리나라가 손해보는 것이 300조라는 거예요. 얼마나 국력의 낭비입니까? 그런 의미에서도 제가 볼 때는 이런 것을 하기 위해서 이제는 경제논리에 의해서 하자는 것이 원칙이고 다음에 부수적인 것은 그럴 경우를 대비해서 매칭펀드로 해서 지방정부도 책임져야 된다는 얘기를 얘기하고 싶습니다.

○사회 박용주 감사합니다.

다른 분들 중에서 SOC 관련해 가지고 말씀하실…… 이윤보 이사장님 아까 말씀하실 때 SOC 관련해서 말씀하시겠다고 하셨는데……

○토론자 이윤보 이제는 제가 소상공인진흥원 이사장을 하고 있기 때문에 소상공인 차원에서 SOC가 뭐냐 하는 생각을 해 보았습니다. 그런데 역시 하드웨어적인 측면하고 소프트웨어적인 측면 두 가지로서 얘기가 될 수 있을 것 같습니다.

우선은 지원 자체가 소상공인을 대상으로 했을 때는 가장 바람직한 방향이 고용창출하고 경쟁력 강화 쪽으로, 자생력 강화 쪽으로 가면 제일 좋겠지요. 그런 부분이 상당히 많이 있습니다. 그래서 이것은 우선적으로 예산을 배분해야 될 부분이라고 저는 생각을 합니다마는 그러기 위해서는 개별 소상공인 단일지원도 상당히 중요하지만 하도 소상공인이라고 하는 것은 숫자가 많기 때문에 소위 말해서 조작적 정의를 한다면 소상공인 차원에서의 SOC를 지원해야 된다. 그래서 아까 박상은 의원님도 말씀하시고 강창일 의원님도 말씀하셨습니다마는 여러 가지 물류창고라든가 그다음에 정보제공이라든가 이런 전체 공통으로 할 수 있는 것이 소상공인 차원에서는 SOC다. 이것은 하드웨어적인 차원이고요.

소프트웨어적인 차원에서는 역시 교육훈련이라든가 창업을 할 때 정보를 제공한다든가 이런 여러 가지 차원들의 여러 가지 예산 지원이 SOC 차원이 아닌가 그런 생각을 해 보았습니다.

○사회 박용주 감사합니다.

일단 저희들 토론은 마치고 방청객 중에서 몇 가지 질문 들어온 것이 있습니다. 이것을 제가 다시 읽어드리면서 해당하시는 분께서 답변해 주시면 되겠습니다.

자영업을 하시는 한정민 씨가 보내주신 의견인데 정부가 중소기업이나 소상공인 지원을 늘려주어도 실제로 중소기업이나 소상공인 입장에서는 체감효과가 낮습니다. 지금 토론회에서는 주로 지원분야나 방향에 대해서 얘기했지만 예산의 효율적인 집행이 오히려 더 중요한 문제가 아닌가 싶습니다. 이에 대해서 의견을 구합니다. 라고 하셨는데, 심우일 박사님께서 말씀해 주시지요.

○토론자 심우일 원래 소상공인은 원래 이윤보 이사장님께서 전공이신데 제가 사회자님께서 시키시니까 대답을 해 드리겠습니다.

사실 자영업자가 우리나라 전체의 제 기억에 고용의 34% 정도를 차지하고 있을 정도로 많은 분포를 차지하고 있습니다. 그렇기 때문에 중소기업 지원예산은 한정되어 있고 특히 소상공인 지원부분은 아까 이윤보 교수께서 말씀하신 것처럼 그렇게 큰 부분이 아닙니다. 그렇기 때문에 모든 분들에게 골고루 직접적인 지원이라고 하지요, 자금을 대출해 드린다든지 직접적인 자금대출 같은 피부에 와 닿는 지원은 모든 분들에게 다 해 드릴 수가 없는 상황이에요. 예산의 제한성 때문에. 그렇기 때문에 소상공인 또는 자영업 지원은 정책방향 자체가 인프라 쪽으로, 아까 말씀하신 것처럼 교육훈련이라든지 정보제공이라든지…… 예를 들면 이런 것이 있을 수 있겠습니다. 상권정보, 지금 소상공인이 창업을 할

때 자영업자가 창업할 때 가장 애로사항을 겪는 것이 제가 조사해 보니까 업종선택하고 그리고 지역상권의 선택의 어려움을 많이 겪습니다. 예를 들어서 서여의도 지역에 어떤 업종의 장사가 잘 되는지를 몰라요. 그래서 지금 지역의 상권정보 컨설턴트들이 있지만 그렇게 충분한 정보를 가지고 컨설팅을 해 주고 있다고는 저는 보지 않습니다. 그렇기 때문에 그런 부분들을 예를 들어서 서여의도 지역의 포스 사용이 어느 정도 트래픽이 있는지 또는 신용카드 매출이 어느 정도 일어나는지 그 정도 정보는 국가에서 나선다면 충분히 정보를 모집할 수가 있을 것입니다. 그래서 그런 정보들을 이 지역은 어떤 음식점은 안 되면서 어떤 음식점은 잘 된다. 그리고 연령대별로는 어떤 연령층이 많이 지나다닌다 등등의 정보를 제공해 주는 간접적인 지원, 사업의 성공률을 제고해 주는 정책이 예산의 제한성 때문에 성공확률을 높여주는 지원정책을 펴고 있고, 앞으로도 발전시켜야 할 것이라고 저는 생각합니다.

이상입니다.

○토론자 이윤보 제가 부연설명 드리겠습니다.

소상공인 관련된 질문을 하신 분이 업종이 무엇인가 모르겠습니다마는 우리나라에서는 크게 중소기업…… 우선 소상공인의 정의가 뭐냐 하면 제조업일 경우에는 종업원 수가 9인 이하입니다. 그리고 서비스업의 경우에는 4인 이하입니다. 그러니까 10인 미만, 5인 미만입니다. 그런데 소상공인 관련예산이 피부에 안 와 닿는 것은 당연할 것입니다. 왜냐하면 2009년도 중소기업진흥공단에서 소상공인 관련예산은 주로 제조업을 중심으로 했는데 이것이 1조 2000억에다가 2010년도에 3000억으로 4분의 1로 줄었습니다. 그리고 2011년도에 4000억으로 되었습니다. 그래서 2009년도에 비하면 사실상 3분의 1로 줄어들었는데 중소기업진흥공단에서 지원하는 소상공인은 현재 올해 예산이 4000억 정도 되는데 이것은 제조업을 중심으로 지원하고 있다고 하는 것입니다. 그리고 소상공인진흥원에서 지원하는 것은 서비스, 유통, 도·소매, 이발 이런 모든 업종을 지원하고 있기 때문에 개별기업에 대한 지원은 극히 미약할 것입니다. 그렇기 때문에 소상공인 관련, 특히 제조업을 제외한 업종에 대한 것은 여러 가지 지원방법들이 있는데 이것은 소상공인지원센터라든가 그 다음에 정부 중소기업청이라든가 이런 데 1357로 전화하면 상담을 해 주시고요. 또 더 구체적으로 알고 싶은 분은 나중에 끝나고 나서 말씀하시면 제가 도와드릴 수 있으면 도와드리겠습니다.

이상입니다.

○사회 박용주 비슷한 질문이신데 이분도 자영업하시는 분 같은데 쓰지는 않으셨는데 중소기업 및 소상공인에 대한 정부 지원이 주로 저리융자 같은 정책금융을 통해서 이루어지고 있습니다. 오늘 토론회에서도 정책금융의 필요성은 말씀하셨는데 이런 융자는 주로 상환능력이 입증된 소상공인한테만 하는 것이 현실입니다. 그래서 미소금융과 같이 상환능력이 부족하지만 중소기업이나 소상공인에게 필요한 자금을 빌릴 수 있는 곳이 없는

가 하는 질문이 있었습니다.

○토론자 이윤보 2010년도에 아까 강창일 의원님도 말씀하셨습니다마는 신용보증기금이나 기술신용보증기금의 출연이 없습니다. 제로입니다. 제로인데 정부 기관에서 관련기관에서 희망홀씨대출이라든가 여러 가지 해 주고 있는데 사실 신용등급이 낮기 때문에 이자율이 얼마냐? 예를 들어서 중소기업은행에서 평균적으로 대출이자가 얼마냐 하면 한 6.5% 정도 됩니다. 그리고 아주 신용이 좋은 경우에는 한 5.2%까지 되는 것으로 알고 있는데 소상공인에 대한 희망홀씨대출이나 이런 것은 얼마나 할 것 같으면 전부 10%가 넘습니다. 10%가 넘기 때문에 이것은 달리 말하면 반쯤은 그냥 먹고 튀어도 된다 이런 의미도 조금 있지 않으냐 하는 생각이 들고요.

그다음에 여러분들이 소상공인에 대한 신용이 약하기 때문에 지역신용보증재단이 있습니다. 지역신용보증재단이 있는데 여기에 대한 손실이 나는 것은 신용보증재단 중앙회라고 하는 데가 재보증을 하기 때문에 지역신보에서 손실이 났을 때 그것은 정부 예산에서 보증해 줍니다. 그런데 그 대위변제율이 얼마 정도 되느냐 하면 2.5%밖에 안 됩니다. 그러니까 소상공인들은 돈을 적게 떼어먹는다는 것입니다. 상대적으로 기술신용보증기금이라든가 일반신용보증기금은 5%에서 6% 대위변제를 해 주고 있습니다. 바꿔 얘기하면 정부 정책적으로 보았을 때 소상공은 액수가 적기 때문에 자기 신용을 담보로 해 가지고 적은 액수하고 바꾸지 않기 때문에 다 지원을 해 주는 쪽으로 가기 때문에 정부에서는 이런 면을 참조해 가지고, 특히 소상공인 쪽의 보증이라든가 지원을 넓혀가야만 앞으로 정치하시는 두 분, 당에서 표 얻은데 상당히 도움이 될 것입니다.

○사회 박용주 또 한 가지는 대학원생이신 강창호 씨가 질문하셨는데 최근 들어서 중소기업과 대기업의 상생이 중요한 사회적 이슈가 되고 있는데 내년 예산편성 과정에서 상생문제 해결을 위한 방안이 포함되어야 한다고 생각합니다. 이것에 대한 의견이 필요합니다. 라고 쓰셨는데 한상완 박사님…… 대기업과 중소기업의 상생이니까.

○토론자 한상완 저는 기본적으로 대기업 돈 주면 안 된다는 입장이기 때문에…… 상생이라고 하는 것이 정의를 어떻게 내릴 것이냐가 사실 굉장히 중요한 문제인데 크게 우리나라 중소기업을 성격상 세 가지 정도로 구분해서 볼 수 있을 것 같아요.

하나는 별로 경쟁력이 많지 않은 자영업자들 쪽이 하나 있고요, 또 하나는 대기업하고 협력관계에서 매출의 상당부분을 만들어내는 중소기업들이 있고, 또 하나는 독자기술력을 가지고 독자적으로 시장을 만들어내고 세계수출도 하고 이런 소위 요즘 얘기하는 히든챔피언이라고 하는 중소기업이 있고, 크게 중소기업이 세 가지 정도 있는 것 같은데 상생을 얘기하게 되면 그중에서 두 번째, 대기업하고 협력관계에 있는 중소기업의 문제가 되겠지요. 대기업하고 협력하는 중소기업만 문제가 되는 것 같고, 그래서 기본적으로 상생하고 관련해서 정부가 예산을 배정한다고 하면 대기업하고 협력관계에 있는 중소기업에 예산을 배정해 주자는 얘기가 되는 것인데 저는 그쪽은 오히려 맞지 않은 것 같습니다. 그

러니까 대기업하고 협력관계가 있고 거기에서 어느 정도 매출을 잘 만들어내고 이러고 있기 때문에 이런 기업들에 대해서는 대기업이 중소기업에 어떻게 불공정거래를 하느냐 하는 부분을 어떻게 막아낼 것이냐 하는 부분, 거기에 대해서 정부정책이 초점을 맞춰야 될 것 같고요. 오히려 정부가 중소기업을 위해서 예산을 배정한다고 하면 독자기술력을 가지고 세계시장을 상대로 수출하는 기업이라든가 독자기술력을 가지고 국내에서 자체시장을 가지고 가는 업체들한테 어떻게 마케팅이나 R&D 지원이나 이런 지원을 하느냐 하는 문제 하나 하고.

그다음에 첫 번째 소규모 영세 자영업자들, 이분들이 물론 미국의 월마트나 이런 데처럼 SSM 같은 큰 데들이 들어와서 훨씬 싼 가격에 좋은 제품을 소비자한테 팔게 되면 그것도 사회적인 후생을 끌어올리는 한 가지 큰 방법은 되겠습니다마는 아직까지 우리나라 실정에서 이런 영세자영업자들을 시장에서 완전히 내몰 때 이분들이 우리나라에서 발휘하고 있는 고용창출력이 굉장히 큰 부분이 있기 때문에 이분들에 대해서는 SSM하고 대응해서 경쟁력을 갖춰서 갈 수 있도록 정부가 예산을 배정하고 지원할 것이냐 이런 쪽에 초점을 맞추는 게 오히려 상생이라고 하는 그 자체를 위해서 예산을 배정하는 것보다는 훨씬 더 맞는 방향이 아니냐 이렇게 보여집니다.

○사회 박용주 감사합니다.

아쉽지만 플로어에서의 질문은 마무리해야 할 것 같습니다. 저희 홈페이지에 오시면 정책제언이라는 난이 있습니다. 정책제언이라는 난에다 연중 좋은 말씀을 써 주시면 저희가 업무에 참고가 되고 저희가 의제로 다루니까 저희 홈페이지를 참고해 주시면 감사하겠습니다.

토론단 한 분 한 분의 의견이 아쉬운 시간이지만 시간 때문에 일단 국민대표이신 여야 의원님들께서 마지막으로 내년도 경제산업에 대해서 짧게 말씀하실 기회를 드리겠습니다.

먼저 강창일 의원님 부탁드립니다.

○토론자 강창일 우선 주영진 예산정책처장님, 이것이 처음이지요? 아주 좋은 자리 만들었습니다. 그리고 감사합니다. 공부 많이 했습니다. 여러분 되게 감사하게 생각하고 있고요.

지금 한상완 선생님께서 말씀해 주셨는데 고맙게 생각합니다. 그런데 보편적 복지를 실시하는 나라입니다. 그런데 범위하고 분야가 제한되어 있다는 얘기지요. 경제발전에 맞게끔 범위를 확대하자는 식인데 요즘 논쟁이 이상하게 이념논쟁으로 번져버렸어요. 그것이 잘못된 것입니다. 의료, 급식, 교육 이것은 국가가 책임져야 될 의무사항입니다, 의무사항. 그런데 이것이 '무상'이라는 용어를 써버리는 바람에 뺏어가는 것, 중산층의 세금을 뺏어가는 것처럼 잘못 변질되어 버렸는데 복지는 대한민국이 처음부터 보편적 복지선상에서 복지를 실현해 나가는 국가다. 다만 경제성장력에 맞춰서 해 나가자. 범위와 영역을 확대해 나가자 이런 식이 되어야 된다는 생각을 하고 있고, 민주당내에도 그런 식의 문제 제

기를 하고 있습니다. 이상하게 이념논쟁으로 변질시키지 말라고.

아까 동반성장 얘기가 나왔습니다. 아까 얘기하려고 했는데 클로징 때 하라고 해서…… 지금 동반성장을 잘못 알고 있어요. 시혜적 차원에서 은혜를 베푸는 차원에서 대기업이 은혜를 베푸는 차원에서 동반성장 운운하는 이런 식의 시각도 있습니다. 아주 잘못된 시각입니다.

경제정의적 차원에서 동반성장 얘기가 나오는 것이고 이것은 법과 제로도서 충분히 해 낼 수가 있습니다. 이것은 국회에서 여야가 머리 맞대고 하면 동반성장 가능합니다. 한 예를 들어서 하도급업체, 하청업체, 협력업체 있지 않습니까? 법과 제도 때문에 아무 소리 못하고 엄청나게 고통당하는 경우가 많지요. 그런 것을 법을 강화해 가지고 법 집행을 제대로 하게 되면 대기업의 횡포를 막아낼 수도 있다. 그리고 동반성장론에서 초과이익공유제 해서 본 논쟁이 다른 쪽으로 번져 버렸는데 그 이전 단계에서 우리는 동반성장 얘기가 진지하게 여야간에 얘기가 되면 제대로 중소기업과 소상공인이 살 수 있는 법과 제도가 만들어지지 않을까 생각하는데 이것도 말로만 끝나서 되는 것이 없어요. 되는 것이 없어. 요즘 정책은 되는 게 하나도 없어서 갑갑합니다. 박상은 의원님 되게끔 해 나갑시다.

그다음에 국가예산 3년째 계속 날치기입니다, 날치기. 이른바 예산전쟁이라고 하지요, 예산전쟁. 실제는 4대강 운운하지만 그속에 어떤 예산이냐? 소상공인, 중소기업 지원, 복지예산입니다. 저희는 늘 주장하는 것이 4대강예산 줄이고 복지, 소상공인, 중소기업 지원하자는 식이 예산전쟁으로 되어서 날치기해 버렸어요. 그래서 하나도 반영을 못하는 것 아닙니까? 금년도는 날치기 없을 것입니다. 날치기 없을 거예요. 하려고 해도 못하겠고 한나라당내에서도 날치기해서는 안 된다는 식의 논의가 있지 않습니까? 되지 아니할 것입니다. 권력 말기이고 해서 날치기 못할 것입니다. 금년도에는 여야간에 진지한 토론, 대화, 협상을 통해서 복지, 소상공인, 중소기업 지원 예산들이 많이 반영될 것으로 생각, 기대를 하고 있고요. 그러면 제대로 국회상이 정립되는 순간이 되지 않을까 이렇게 기대하고 있습니다. 그것은 저 혼자만 되는 것도 아니고 박상은 의원님은 늘 마음이 넓고 생각이 비슷비슷한 사람입니다. 그래서 날치기 안 되도록 애써 주시고, 같이 대화, 토론 해서 이번에 좋은 예산 만들어봅시다. 부탁드리겠습니다.

감사합니다. 여러분!

○사회 박용주 마지막으로 박상은 의원님 말씀해 주시기 바랍니다.

○토론자 박상은 강창일 의원님 좋은 말씀하셨고 또 같이 참석하신 분들 좋은 말씀 감사합니다.

사실 저는 모두에서 얘기했지만 저는 오늘 좋은 의견을 듣는 자리로 생각하고 왔는데 오히려 저한테 자꾸 마이크가 오고 또 오신 분들이 가급적이면 국회의원들한테 얘기를 듣고 하시는 것 같아서 얘기가 많은 것 같습니다.

우선 강창일 의원께서 여러 가지 현 정부에 대한 좋은 말씀을 하셨는데 집권 여당이 어떻든 야당을 안고 또 모든 국민들의 불편과 요망사항을 다 안고 가야 되는 것이기 때문에 현재 물가문제라든가 일본의 지진과 쓰나미, 원자력 문제 등에서 우리 국민들이 상당히 걱정하고 계신 것 같습니다. 그래서 이런 문제들이 우리 여당이 힘 있게 다 치고 나갈 수 있는 지도력을 갖추도록 노력하겠습니다.

몇 가지 얘기를 드리고 싶은 것은 4대강 같은 경우, 물론 현재는 사실 우리 서민경제가 참 어려워졌습니다. 2008년도에 금융위기로 인해서 우리가 당시에 위기로 생각하면서 그것을 넘기면 상당히 좋아질 것이라고 생각했는데 지금 요즘 사태는 완전히 우리 대한민국내의 사정이 아니고 정말 생각하지 못했던, 일종의 천재지변이지요. 일본의 문제, 중동문제 이런 것들 때문에 우리가 경제적으로 상당히 어렵고 우리 서민들이 고통을 당하는 것에 대해서는 참 안타깝게 생각을 합니다. 그러나 4대강문제가 2008년도 예산에서 2008년도 시작할 때 강창일 의원도 같이 국토해양위에 있었습니다마는 그 당시 첫해 4대강예산을 야당이 같이 통과를 안 시켜줬으면 사실 이렇게 문제가 심각하게 안 되는 거예요. 그런데 당시 야당도 같이 다 참가해서 해 가지고 지난해에 이미 아시다시피 30% 내지 60%까지 공사가 진행됐는데 금년도 예산을 안 준다는 것은 말이 안 되는 것 아닙니까? 아까 강창일 의원이 얘기하셨지만 도로공사 하다가 끝나 가지고 2조, 3조 공사가 끝나 가지고 스톱되면 막대한 국민들이 피해를 입는데…… 그런 관계에서 볼 때는 어떻든 저희들이 규모를 줄여서라도 해서 이런 사업들은 지속적으로 해야 되고.

또 사실 아시겠지만 4대강사업이 정말 환경사업뿐만 아니고 전체적으로 우리 국가가 생각하고 있는 커다란 틀에서 가는 문제는 참 중요한 얘기입니다. 지금 영산강 같은 데를 가면 다 아시겠지만, 저도 몇 번 사복 입고 갔습니다. 영산강 가면 거기에 계신 분들이 우리 어렸을 때 나주까지 배가 들어와서 목포에서부터 모든 물산이 들어오고 수산물도 들어오고 새우젓이 들어와 가지고 거기에서 큰 시장이 있었는데 강이 마르고 썩어 가지고…… 물이 썩었는데 동네가 썩지 않겠느냐? 이것을 빨리 해야 된다고 저희들한테 빨리 해 달라고 애원하십니다. 그런 사업을 한쪽에서 다른 문제 때문에 하시는데 그런 문제들은…… 저는 개인적으로 몇 번이나 들어가서 현지에서 확인했고 그분들은 자꾸 해 달라는 얘기를 제가 분명히 들었기 때문에 이것을 저는 예산에 있어서 우리가 어떻게 배부하느냐 하는 문제는 문제가 있겠지만 그러나 그 사업도 분명히 해야 될 사업이라고 생각하고 있고 확신을 갖고 있고 또 소신을 갖고 있습니다.

그다음에 동반성장도 얘기하는데 사실 시간이 없어서 그런데 대한민국에서 산업정책은 분명하게 대기업까지 다 들어가 있습니다. 그러나 예산정책에 대해서는 대기업은 없습니다. 산업정책의 대기업이 중요합니다. 그러나 예산정책에 있어서는 대기업을 위한 정책은 없습니다. 중소기업이 중심에 있습니다. 소상공인이 중심에 있습니다. 그것은 이미 기획재정부에서 5년전, 6년전에 밝힌 사업입니다. 그것을 지금도 마치 대기업이 있어 가지고

대기업에 국가의 정책이 반영된 것처럼 그것은 저는 잘못된 것이라고 생각합니다. 그래서 그것도 차제에 말씀드리고 싶고요.

그다음에 내년도 예산 저희들이 하는데 주영진 처장도 와 계시고 사회자도 사업부서 평가국장이신데 어떻든 국회에 대해서 상설로 예비조치로서 이러한 것을 하고 있는데 상당히 저는 환영하고 앞으로 기대가 많습니다.

국가가 국민들이 낸 혈세를 국회에서 연중 쉬지 않고 심의하고 같이 의논해서 정말 국가 백년대계를 위해서, 또 국민들이 원하는 데에 쓸 수 있도록 노력하겠습니다.

감사합니다.

○사회 박용주 이제 국민과 함께하는 나라살림 대토론회를 마지막으로 정리할 시간인 것 같습니다.

끝내기에 앞서서 처장님 말씀을 들어보겠습니다.

○국회예산정책처장 주영진 주영진 국회예산정책처장입니다.

국민과 함께하는 나라살림 대토론회, 저희들이 대토론회 한 번과 여섯 번의 분과 토론회, 총 일곱 번의 토론회를 기획하고 있습니다. 지금 이 토론회는 경제산업분과 토론회로서 총 다섯 번째입니다. 오늘 마치면 내일 두 번의 토론회가 앞으로 더 있을 것으로 예상하고 있습니다.

이번 토론회는 납세자인 국민의 다양한 의견과 또 국민의 대표인 국회 의견이 잘 반영된 조화로운 예산을 만들기 위해서 국회에서는 최초로 시도되는 토론회입니다. 박희태 국회의장님의 뜻에 따라서 국회예산정책처가 현재 주관하고 있습니다마는 오늘 제기하신 여러 가지 좋은 의견에 대해서는 국회예산정책처가 예산을 분석할 때 좋은 참고자료가 될 것이고, 국회에서 예산을 심의하는 과정에서는 소관 상임의원회와 예결의원회에 이 보고서를 제출해서 예산심사 과정에도 좋은 참고 자료가 되도록 하겠습니다.

뿐만 아니라 국회는 현행 헌법상 정부가 예산을 편성 제출한 후에 심사하기 때문에 국회 의견이 제대로 반영되지 않은 문제점이 있습니다. 그러나 현행 헌법 체계하에서도 국회가 상반기에 이러한 대토론회를 통해서 또 상설화된 예결의원회를 통해서 이런 의견을 정부측에 제시하고 정부측에서 편성과정에서 가급적 최대한 반영해서 조화로운 예산이 국회에 제출될 수 있도로 국회예산정책처는 최대한 노력하도록 하겠습니다.

오늘 특별히 바쁘신 중에도 참석해 주신 박상은 의원님, 그리고 강창일 의원님, 그리고 여러 전문가, 그리고 방청석에 참석해 주셔서 좋은 의견을 제시하신 국민 여러분들께 진심으로 감사하다는 말씀을 드리면서 오늘 인사말씀에 갈음하고자 합니다.

(일동 박수)

재정 분과

○사회 박종규 전문가 여러분께 다시 한번 감사의 말씀을 드립니다. 아까 처장님께서 소개말씀해 주신 대로 월요일부터 시작한 대토론회가 오늘로써 마지막인데 어제하고 그저께는 지출에 관한 4개 분과, 복지, 농림·수산, 지방재정, 경제산업에 대한 분과토론회가 있었습니다. 그런데 거기에서 주된 내용의 흐름이 우리 분야는 모자란다, 좀더 늘려달라 이런 의견이 주류를 이루었습니다.

그런데 이런 의견을 다 100% 반영하다 보면 우리 재정여력에 비해서 지출이 과다하게 되지 않을까 하는 인상을 강하게 받았습니다. 우리들이 경제학을 처음 배울 때 효용을 극대화 하더라도 어디까지 예산 제약 하에서 해야 된다고 그렇게 배우지 않았습니까?

특히 오늘 우리 분과토론회에서는 재정건전성 확보와 2012년 재정운용방향에 대한 토론을 하겠는데 특히 오늘은 예산 제약에 대해서 균형잡힌 시각에서 재정 전체를 바라보는 토론내용이 되겠습니다.

잘 아시는 바와 같이 2008년말에 발생한 글로벌 금융위기, 2009년에 뒤이은 세계경제위기에 대해서 우리 재정이 부정적 효과를 완충하는데 커다란 역할을 했습니다. 그에 따라서 불가피하게 재정건전성이 크게 훼손됐고 뿐만 아니라 곧 다가올 본격적인 인구 노령화라든지 저출산문제, 그에 따른 우리 미래재정여건이 과연 안심할 수는 없는 여건이라고 봅니다.

그래서 오늘 토론회에서는 우리 재정의 현재 상황을 평가해 보고 중장기적으로 재정건전성을 확보할 수 있는 방법이 무엇이겠는지 그리고 이런 논의에 기초해서 내년 예산을 어떻게 편성해야 되겠는지 여기에 대해서 토론을 해 보도록 하겠습니다.

먼저 우리의 눈과 귀를 열어주실 여섯 분의 토론자 여러분들을 한 분 한 분 소개해 드리겠습니다.

먼저 한나라당 유일호 의원님이십니다.

(일동 박수)

그리고 민주당의 우제창 의원님이십니다.

(일동 박수)

다음으로 한국경제신문 고광철 논설위원이십니다.

(일동 박수)

박기백 서울시립대 교수님이십니다.

(일동 박수)

계명대학교 윤영진 교수님이십니다.

(일동 박수)

그리고 경실련의 재정세제의원장을 맡고 계신 김유찬 홍익대 교수님은 외부회의 일정 때문에 조금 늦게 도착하실 예정이고, 그리고 계명대 윤영진 교수님께서는 한 11시경에 역시 외부 일정이 있으셔서 자리를 이석하시게 되겠습니다. 그래서 사회자로서 여기에 대해서 여러분께 양해의 말씀을 부탁드립니다.

먼저 오늘 토론은 각 토론자께서 각 10분가량 총론적으로 주제발표를 해 주시고 그렇게 한 차례 돌아간 다음에 다시 세부토론으로 들어가서 현재 재정상황에 대한 평가, 그다음에 중장기 재정운용방향, 그리고 내년도 예산편성에 관한 의견, 이렇게 세 주제에 대해서 주제발표 때 못 다하신 말씀이라든지 토론자들의 토론을 듣고 거기에 대한 의견이라든지 이런 것들을 자유롭게 들어보는 기회를 갖겠습니다.

끝으로 방청석에서 의견을 개진해 주시면 듣는 시간을 갖도록 하겠습니다.

방청석에 계신 여러분께서는 질문하실 것이 있으면 배포해 드린 질문서에 질의내용을 적어서 저에게 제출해 주시면 제가 질문을 대신하는 형식을 갖겠습니다.

그러면 주제발표는 두 분 의원님께서 먼저 해 주신 다음에 좌측부터 순서대로 하겠습니다. 발표시간이 10분으로 되어 있습니다. 앞에 보시는 것처럼 타이머가 되어 있는데 10분을 지나치게 넘지 않도록 부탁말씀 드리겠습니다.

먼저 한나라당 유일호 의원님께서 주제발표를 해 주시겠습니다.

○토론자 유일호 꼭 여당의원이 먼저 해야 합니까? 우제창 의원님은 재선의원님이신데 국회 관례상 재선의원이 먼저 하셔야 하는 것 아닙니까?

감사합니다.

제가 귀국해서 재정연구를 하기 시작할 때부터 우리나라 재정이 건전해서 순기능을 한다는 것을 배우고 저도 주장해서 왔습니다. 그런데 잘 아시다시피 우리나라는 본격적으로 재정위기랄까 재정적자 문제가 우리나라에 없을 줄 알았던 재정적자 문제가 대두된 것이 딱 두 번 있었습니다. 두 번 다 경제위기 때문인데 98년도에 우리가 흔히 IMF 위기라고 하는 금융위기 때가 첫 번째이고, 경제위기 때 이후 그것을 수습하는 과정에서 첫 번째 적자가 대규모로 발생했고 또 수습되면서 그것이 다시 흑자로 전환됐고 또 2008년 꼭 10년 만에 경제위기가 다시 오면서 또 재정적자 문제가 대두되어 가지고 지금 다시 균형쪽으로 돌아는 가고 있습니다마는 아직도 적자문제가 대두되는 상황에 있는 형편입니다. 그 두 번이 우리 財政史에서 적자를 걱정하게 된 두 번이라고 다 잘 아시는 일이 되겠습니다.

재정적자의 원인은 재정지출이 늘어났기 때문이지요. 사실 어느 나라든지 재정적자의 원인은 재정지출이 급격히 늘어나면서 생깁니다. 미국이 재정적자가 본격적으로 문제가 되기 시작했던 것도 지출문제에서 발생했던 것이고 우리도 그런 것이라고 생각이 됩니다. 지난번 위기 때나 지금 우리가 위기를 극복해 가고 있습니다마는 이번 위기 때나 다 급격

한 재정지출 증대가 근본적이 원인이 되고 잘 아시다시피 현재 목표는 2013년이 재정의 균형을 달성하는 것으로 되어 있습니다. 제가 굳이 수치를 대지 않더라도 그것은 이미 확정된 사실이고.

경기가 회복되면서 이른바 세수의 호조가 이미 보여지고 있기 때문에 저 개인의 생각으로는 내년도에는 균형예산을 만들 수 있지 않을까, 그렇다면 균형예산을 적극적으로 추구하는 것이 옳지 않나 하는 생각을, 예정보다 한해 앞당겨서…… 그것은 제 생각입니다마는 그것이 올 예산심의 때 어떻게 반영될지는 두고 봐야 될 일이 아닌가 그런 생각이 듭니다.

그리고 흔히 적자의 결과인 국가채무를 비교하고 그것을 가지고 재정이 감당할 수 있는 한계 내에 있느냐 없느냐를 가지고 이것을 잘 논의한다고 볼 수 있습니다. 그런데 아직까지 이른바 IMF 기준인가요? 그것으로 보면 우리나라 국가채무는 GDP 대비로 보나 절대액으로 보나 아직은 소위 양호하다는 평가를 받고 있습니다.

그런데 우리가 지금 국제비교만으로 양호하다는 것을 우리가 재정적자라든가 채무에 대해서 신경을 안 쓴다든가 걱정을 하지 않으면 안 된다고 생각을 합니다. 아마 저말고 여기에 계신 많은 분들이 동의를 할 것이라고 생각이 되는데 그렇기 때문에라도 우리가 재정적자를 어느 한도 내에서 줄이고 그다음에 빨리 균형 내지 흑자기조로 전환하는 것이 매우 중요한 일이다 그런 원론적인 말씀을 드리고요.

그러면 앞으로 어떻게 하면 그야말로 재정적자를 억제, 통제할 수 있는 것이냐 하는 방안을 같이 고민해야 되는 것이 아닌가 하는 이런 생각이 듭니다.

왕도가 따로 있겠습니까? 세출을 줄이고 세입기반을 확대하고 이런 식으로 하는 것이 당연한 재정적자의 해결방안이겠지요. 그것은 굳이 이 부분을 공부하지 않은 사람이라도 당연히 그렇게, 그 두 차이가 세출과 세입의 차이가 그야말로 적자냐 흑자냐를 결정하는 것이기 때문에 적자를 줄이려고 하면 당연히 세출쪽을 줄이는 쪽으로 가고 세입쪽을 늘리는 쪽으로 가야 적자를 줄이는 것이 될 텐데 어떻게 할 것이냐 하는 문제는 물론 매우 쉬운 일은 아니고, 또 쉽게 합의를 볼 수 있는 문제는 아니라고 생각이 됩니다.

우선 세출쪽의 문제는 사실 이명박 정부가 집권할 때 공약이 이른바 작은정부였고 작은정부라는 것이 마구잡이로 사람을 줄이고 조직을 무조건 줄인다는 뜻은 아닐 것입니다. 당연히 할 일을 해야 되는 정부이기 때문에 여기저기 하는 것은 아니고, 그러나 지출에 있어서 불요불급한 부분은 과감히 줄여야 된다는 목표를 가지고 출범했는데 어느 정도는 성공했다고 보이지만 아직도 갈 길은 멀다는 생각을 합니다.

예를 들면 공공기관을 혁신하는 것이 공공기관을 줄이고 규모도 감축하고 그럼으로 해서 거기에 들어가는 예산, 세출의 일부가 되겠습니다마는 그것을 줄이는 목표가 정해져 있었고 올해로 2010년말로 목표한 바가 완성됐다고 평가를 하고 있습니다. 사실은 목표했

던 기관들은 통폐합이 다 끝났습니다.

그런데 동시에 그만큼이, 그보다 작은 숫자이기는 합니다마는 그만큼이 더 생겼습니다. 그러니까 그런 측면에서 본다면 지출을 줄인다는 것이 얼마나 힘든 일인가 하는 것을 알 수 있는 일이지요. 그런데 사실은 역대 어느 정부도 지출을 줄이는, 작지만 효율적인 정부를 하지 않겠다고 하는 정권이 없었는데 다 끝에 가서는 다 늘어났습니다. 아마 지난 참여정부만이 그것을 명시적으로 안 내걸었지 그전에 김대중 정부, 국민의 정부도 그것을 내걸었고 그전에 김영삼 정부도 그랬고 그전에 노태우 정부도 그랬습니다. 그런데 결국 다 도로 늘어난 형태이고 그것이 우리나라 재정지출을 효율적으로 줄이는 데 있어서 문제가 되지 않았던가 하는 생각이 들고, 우리 이명박 정부도 그런 비판에서는 자유롭지 못한 것이 됐다는 것을 말씀드리겠습니다.

그래서 앞으로도 2012년, 새로 들어오는 정권의 입장에서도 당연히 이것은 불요불급한 지출은 많이 줄어야 되는데 제가 무슨 공공기관의 숫자만 가지고 불요불급한 지출이 줄고 는다는 뜻은 아니지만 그런 것이 생각보다 굉장히 어려운 것이다. 그런 문제를 앞으로라도 우리가 잘 신경써서 정말 원칙에 맞게 줄여가는 것이 가장 필요하겠다는 말씀이고요.

그다음에 구조내의 효율화 문제, 비슷한 얘기가 되겠습니다마는 불요불급한 지출을 줄인다는 것이 인력과 조직, 이런 것만 얘기하는 것이 아니라 우선순위를 잘 정해 가지고 줄일 것은 줄이고 또 필요한 부분은 늘려야겠지요. 이런 지출의 효율화 문제를 잘 앞으로도 해야 되는데 지금 그렇지 않아도 각 부분에서의, 아까 사회자이신 박종규 박사님 말씀하셨지만 각 부분에서 다 필요하다고 필요하다고 늘이자는 요구가 그냥 봇물처럼 나오고 있는 상태에서 그것을 예산당국이나 정권 차원에서 그것을 줄이기가 참 어렵겠다는 생각이 듭니다. 그러나 어려우나 해야 되는 일이 아니겠습니까? 그런 부분이 있다는 것을 보고요.

세입 측면에서 보면 오늘도 얘기가 많이 나올 것이라고 봅니다마는 과연 감세냐 이런 문제가 있겠는데 우선 감세의 순효과가 장기적 효과가 어떻게 될 것인가 논의는 나중에 하더라도 이른바 넓은 세원, 낮은 세율의 원칙은 아직도 굉장히 유효한 원칙이라고 생각이 됩니다. 그래서 넓은 세원이라는 것이 매우 중요한데 넓은 세원을 확보하기 위한 그러니까 흔히 지하경제 탈세의 적발이라든가 이런 노력, 또 조세제도 자체가 과다한 감면이 남발되어 있는 것을 줄이는 것이야말로 넓은 세원, 낮은 세율의 원칙에 입각하여 세입기반을 확대하는 가장 좋은 방법이 아닌가, 그것이 우리가 추진해야 될 정책이라고 저는 생각을 합니다.

이상입니다.

○사회 박종규 감사합니다.

부드러운 어조로 잘 말씀해 주신 것 같습니다.

여기에 대해서 민주당의 우제창 의원님께서 토론말씀을 해 주시겠습니다.

○토론자 우제창 민주당의 우제창 의원입니다.

MB정부 들어서 국가채무가 급격하게 늘어났습니다. 외환위기 당시 경제의 안전판 역할을 해왔던 재정안정성이 심하게 흔들리는 상황입니다.

예를 들어볼까요? 민주정부 10년 동안 적자 국채발행 규모가 5조 6000억 정도였습니다. 그런데 MB정부 들어와서 얼마냐? 무려 30조 원을 넘어섰습니다. 그 5배 이상 급증한 것입니다. 국가채무가 전체적으로 MB정부 들어서서 30% 이상 증가했습니다. 이것은 OECD 국가 중에서 가장 빨리 증가한 것이다 이렇게 말씀드릴 수 있겠습니다. 이미 108조이고 올해 28조가 더 늘어나면 올해 말에는 총 국가부채가 435조의 이를 전망입니다.

증가부분도 금융성 채무 등을 제외한 순국가채무가 MB정부 연평균 21조 4000억에 달해서 참여정부 6조 3000억의 3.4배에 달하는 아주 질이 좋지 않은 악성 채무의 급증인 것입니다.

나아가서 이명박 정부는 부자감세, 그리고 무리한 4대강사업 등으로 초래한 최악의 재정적자를 은폐하고자 하는 시도가 있습니다. 그게 무슨 소리냐 하면 정부의 국고사업을 수자원공사 등 공기업에 대규모로 떠넘기식의 일종의 분식회계를 자행하고 있는 것 아니겠습니까?

그래서 정부 발표 국가채무가 작년에 한 400조가 되는데 여기에다 정부가 실질적으로 상환을 채울 수밖에 없는 공기업의 부채, 그리고 준공공기관의 부채—이것이 전체 286개 정도 되는데 여기 부채가 한 347조 가까이 됩니다. 그러니까 국가의 총부채 규모는 700조에 달한다고 말씀드릴 수 있겠습니다.

여기에 더 나아가서 정부의 보증채무가 있습니다. 국책은행의 통화안정 잔액이 150조 정도에 달합니다. 그리고 한국은행의 외화부채가 16조에 달합니다. 그리고 제가 존경하는 이한구 의원님께서 추정하신 것인데 공적연금 책임준비금이 무려 745조에 달합니다. 이것을 포함하면 국가가 관리해야 할 관리채무 대상은 1900조에 달한다는 말씀을 드리겠습니다.

똑같은 한나라당 논법으로 제가 말씀드리는 것입니다.

MB정부는 감세와 작은정부를 추구한다고 하는데 사실은 감세와 적자정부를 추구하는 변종 신자유정책을 취하고 있다고 말씀드리겠습니다. 국가부채는 결과적으로 국민들, 특히 부자감세 혜택을 못 받는 서민들의 부담으로 돌아갈 것이 자명합니다.

그러면 어떻게 해야 이렇게 엄청나게 무너진 국가의 재정건전성을 다시 회복할 것이냐? 첫째 부자감세를 해야 합니다. 이것을 통해서 세입기반 확대가 필요하다고 말씀을 드립니다. 소득세와 법인세, 과세표준 최상위 구간에 세율인하를 항구적으로 철회하면 연간 약 3조 7000억에서 4조 9000억의 세입기반이 확대됩니다. 그래서 내년부터 2014년까지 약 3년간 13조의 돈을 확보할 수 있다는 말씀을 드리고요.

둘째로는 MB정부의 주요 국책사업들이 있습니다. 예를 들어서 4대강사업 한 22조, 보금자리주택 12조, 또 30대 선도프로젝트 126조 등 주요 사업 10개만 하더라도 총사업비가 얼마냐? 무려 460조입니다. 여기에 국고부담액이 160조 정도 되는데 MB정부 임기 내에 110조를 투입하게 되어 있습니다. 이것에 대해서 민주당은 전면적으로 재검토 해야 한다는 의견을 내놓습니다.

세 번째, 국민 대다수가 반대했던, 지금도 반대하고 있는 4대강사업을 강행하기 위해서 MB정부는 그동안 어렵게 구축해 왔던 재정규율들을 무너뜨렸습니다. 국책사업에 대한 예비타당성 조사, 총사업비 관리제도, 재정사업 평가제도 이런 것들이 다 무너졌는데 이것을 다시 복원하고 강화하는 작업을 해야 할 것이라고 말씀드립니다.

성장을 우선하고 대기업을 우선하고 토목건설을 우선하는 소위 MB노믹스, 총체적 실패입니다. MB정부가 따라한 미국의 레이건정부를 보면 소득세와 법인세를 낮췄지만 감세의 투자고용효과는 현실화되지 않고 연방정부의 재정적자만 눈덩이처럼 불어났다는 교훈이 있다는 말씀을 드리겠습니다.

재정운용의 패러다임도 바꿀 필요가 있습니다. 서민과 중소기업을 위한 지원을 당연히 강화해야 되고 그리고 공장, 도로, 항만 이렇게 물적자본 위주의 20세기형 투자에서 벗어나서 뭔가 사람에게 투자하는 교육, 보육, 복지 등 인적자본 위주의 21세기형 투자를 해야 한다는 말씀을 드리겠습니다.

제가 한 가지, 연구결과가 있는데 장동구 박사님이 2009년도에 연구한 것인데 이렇게 말합니다. “성장률이 1% 높아지면 고용은 장기적으로 0.4에서 0.5% 늘어나지만 고용이 1% 늘어나면 성장률은 장기적으로 2%에서 2.3% 정도 늘어난다.” 이런 발표가 있습니다. 그러니까 고용에 투자하는 것이 결국은 성장에도 큰 도움이 된다는 것이 바로 MB정부가 취해야 할 교훈이 아닌가 이런 생각을 해 봅니다.

마치겠습니다.

○사회 박종규 감사합니다.

우제창 의원님께서는 목소리는 부드럽게 해 주셨지만 표현은 아주 강하게 해주셨습니다.

거기에 대해서 유일호 의원님이 하실 말씀이 있으실 텐데 이따가 심층토론시간에 기회를 드리도록 하겠고요.

다음으로는 윤영진 교수님께서 발표를 해 주시겠는데 원래 토론자 한 분당 주제발표와 심층토론 합해서 약 20분 가량이 할애되는데 윤 교수님께서는 일찍 나가셔야 한다고 하니까 10분이기는 하지만 충분하게 준비해 오신 말씀을 다 말씀해 주시기 바랍니다.

윤 교수님 부탁드리겠습니다.

○토론자 윤영진 안녕하십니까? 계명대 윤영진입니다.

일단 이렇게 좋은 자리에, 특히 지방에 있는 교수를 초대해 주셔서 감사합니다.

사회자께서도 얘기하셨지만 원래 제가 한가한 사람인데 오늘 이상하게 회의 하나하고 겹쳐 있어 가지고 조금 일찍 나가는 것을 양해 부탁드리겠습니다.

국회에서 원래는 예산심의 단계에서만 주로 공청회라든지 여러 가지 이런 토론회를 많이 한 것으로 알고 있는데 편성단계에서 하는 것에 대해서 상당히 의미가 있는 기획을 했다는 생각이 듭니다. 이러한 것이 많이 활성화 됐으면 좋겠다는 말씀을 먼저 드리겠습니다.

건전성과 관련해서 두 분 국회의원님들의 말씀을 들었습니다. 약간 상반된 의견 같지만 서로 일치되는 부분이 대부분이라고 생각을 합니다. 특히 건전성을 지금 시점에서 평가하고 어떻게 전망할 것인가의 문제인데 건전성 평가는 재정수지하고 국가채무로 보통 평가를 하게 되지요. 재정수지 측면에서는 관리대상수지로 볼 때 금융위기를 극복하기 위한 2009년도 경우에는 적자가 4%대를 넘어가는 우려할만한 수준이었습니다마는 점차 개선되고 또 2013년에 균형재정을 목표로 하고 있기 때문에 낙관적으로 보고 있습니다마는 문제는 관리가 생각보다 쉽지 않을 것이다. 그것은 정책기조가 감세정책과 복지재정 수요가 급증하는 사회적 여건, 이런 것 등등이 관리를 상당히 어렵게 만들고 있다고 하는 것이 우려가 되고요.

그다음에 국가채무와 관련해서는 국가채무의 수준의 지금 이명박 정부 들어와서 급증하고 있다는 얘기를 하고 있습니다. 실제고 2010년도를 보면 400조가 넘어섰고 2010년도 GDP 대비 비율이 36.1%로 되어 있는데 이것을 OECD 국가하고 비교해서 우리 경우는 상당히 안정적, 건전한 수준이라고 하는 식의 평가를 하고 있습니다마는 제가 볼 때는 꼭 그렇게 볼 수만은 없다고 보고 있습니다. 그 이유는 모 연구원에서 우리나라를 포함해서 소규모 개방경제 10개 나라 국가채무의 적정비율을 추정한 것이 있는데 그 비율을 35.2%로 추정하고 있습니다. 35.2%로 보면 36.1%는 넘어가는 수준이지요. 크게 우려할만한 수준은 물론 아닙니다마는 우리가 선진 외국하고 비교해서 결코 낙관할만한 것은 아니다. 그 이유는 우리의 사회가 저출산·고령화 양극화로 인해서 분명히 복지재정수요는 급증할 것이다 하는 것이 예측되고 있고 또 잠재적인 통일비용이라든지 이런 것들이 있다고 하면 상당히 앞으로 관리를 해야 될 우려할만한 수준이라고 하는 말씀을 드리고요.

그보다 더 문제는 공기업부채가 되겠습니다. 공기업부채의 증가율이 국가채무의 증가율보다 훨씬 높은 비율로 증가하고 있고 그중에서도 특히 LH의 부채비율이라든지 수자원공사가 4대강사업의 부채를 떠안는 문제들이 상당히 국가채무의 압박을 가하고 있는 요인으로 작용하고 있다고 하는 부분을 우리가 주목해야 할 것 같습니다.

특히 LH의 경우에는 작년 연말에 보니까 법 개정을 했던데 소위 손실을 보전하는 것을 거의, '보전한다'는 의무규정으로 둠으로써 사실상 정부의 보증채무 성격이 되고 있는, 정부의 보증채무라고 하는 것은 물론 실현이 되어야 국가채무로 편입되기는 합니다마는

우발채무로서 상당히 중요한 채무의 내용이라는 것을 말씀드릴 수가 있겠습니다.

그리고 지방채무도 현 정부 들어와서 급증하고 있는데 지방재정의 경우에는 특히 정부의 감세정책이 중앙정부보다도 훨씬 더 재정의 압박을 가하는 요인으로 작용하고 있습니다. 특히 자치구 단위에서는 복지재정수요가 급증하는 가운데 재정압박을 가장 크게 느끼고 있는 자치구가 되겠습니다. 그리고 최근에는 지방공기업 부채도 급증하고 있는 부분들이 전부 관리의 대상이 되어야 된다는 말씀을 드리겠습니다.

그래서 저는 국가채무뿐만 아니라 재정통계 전반에 통계 인프라를 새롭게 구축해야 된다는 것인데 지금 현재 그 작업을 기획재정부가 주도해서 하고 있는 것으로 알고 있습니다. 그 논란 가운데 가령 공기업부채를 국가채무로 집어넣어야 된다는 주장까지 하고 있습니다마는 그것은 국제적 기준이라든지 여러 가지를 감안했을 때 바람직한 방법은 아닙니다. 다만 공기업은 따로 계산하되 관리는 저는 공공부문 채무로 관리해야 된다고 봅니다. 공공부문에는 우리가 정부부문이라고 하는 일반 정부부문이 있고 그다음에 공기업부문이 따로 있지요. 그래서 그 2개를 다 포함한 채무관리를 해야 된다는 제 주장을 하고요.

그리고 총채무만 가지고 할 것이 아니라 순채무, 순채무는 여러 가지 의미에서 순채무 개념을 정의할 수가 있는데 여기서 얘기하는 순채무 개념은 영국에서의 관리개념에 해당되는 것인데 소위 유동성 금융자산을 제외한, 쉽게 갚을 수 있는 돈을 제외한 개념이 순채무 개념입니다. 그래서 그 개념으로 관리할 필요가 있다는, 그래서 국가채무와 재정통계의 인프라를 새로운 시각에서 구축해서 계속 정보공개의 측면도 있어야 되겠지만 관리 측면에서 새롭게 관리해 나가야 된다는 말씀을 드리겠습니다.

그다음에 재정운용과 관련해서는 재정건전성을 염두에 둔 재정운용 방식은 역시 재정준칙을 조금 더 구체화하는 방향으로 운용해야 된다고 생각을 합니다. 보통 EU 마스트리트조합 같은 경우에 재정적자는 GDP의 3% 수준, 국가채무는 GDP의 60% 수준을 잡고 있지만 우리는 결코 그 기준을 적용하는 데는 많은 우리 나름대로의 독특한 상황속에 들어 있다. 지금 재정이 처해있는 환경이라고 하는 것은 양극화하고 저출산·고령화, 그리고 저고용, 고용절약형 성장이 우리 재정이 처해있는 상당히 중요한 환경요인이라고 보고 있습니다. 그래서 거기에 맞는 재정운용을 해 나가야 된다고 보는데, 지금 현재 현 정부에서 추진하고 있는 4대강사업 같은 경우 예비타당성도 많이 회피하고 시행하고 있습니다마는 저는 여기서 타당성 여부를 논한다기보다도 지금 현 정부는 그것을 임기 내에 완료하겠다는 생각을 가지고 있는데 왜 꼭 임기내에 완료해야 되는지, 치수사업이라고 하는 것이 두고두고 해야 되는 사업인데 그런 식으로 몰아붙이는 것이 재정배분을 상당히 왜곡할 가능성이 있다는 것 때문에 그런 부분은 다시 한번 재검토를 해야 된다고 하는 말씀을 드립니다.

그다음에 최근에 복지국가 논쟁이 정치권에서 상당히 활발하게 이루어지고 있는데 이런 것은 상당히 바람직한 일이라고 봅니다. 앞으로 우리나라의 미래모습을 새로 그려보는

의미가 있기 때문에 그런 논쟁이 정치권에서 또는 학계에서 상당히 활발하게 이루어져야 된다고 보고 있고, 특히 현 정부에 문제는 금융위기 극복에서는 상당히 성공적이었습니다마는 장기적 비전이 없는 정부가 아닌가 하는 생각을 가지고 있습니다.

이번에 동남권 국제공항건설과 관련해서 벌집을 쑤셔놨습니다. 제가 살고 있는 대구도 난리가 나 있고, 부산도 보니까 난리가 나 있던데 그외에도 여러 가지 세종시 건도 그렇고 과학비즈니즈벨트 건설도 그렇고 사회적 갈등을 유발하고 있는 정책들이 계속 진행되고 있는데 이런 것은 제가 보건대 현 정부의 장기적 비전, 전략이 없기 때문에 그런 것이 아닌가 하는 생각을 해 봅니다. 그래서 그런 부분을 지금이라도 새롭게 수립할 필요가 있다는 것을 말씀드리고요.

그다음에 하나는 특히 사회복지 측면에서 최근에 사회서비스분야를 특히 강조하고 있습니다. 노인이나 장애인, 특히 보육 서비스 등등의 사회서비스 영역이 확대되고 있고 또 확대될 필요가 있습니다. 그런데 사회서비스 분야에 대해서 복지부 공무원들하고 얘기해 봐도 예전에는 그쪽에서 아이디어들도 나오고 했습니다마는 지금 담당자들 보면 복지부 공무원조차도 사회서비스 개념이 명확하게 정립이 안 되어 있는 그런 느낌을 많이 받습니다. 그래서 국회에서도 사회서비스 분야에 대한 재정부분은 적극적으로 검토하면서 예산에 반영했으면 좋겠다는 말씀을 드리고요.

그리고 마지막으로 재정건전성은 역시 재정지출의 효율성이 제일 중요합니다마는 그에 못지않게 세입기반 확충이 제일 중요하다고 생각을 합니다. 현행 세입기반하에서의 확충하는 방법도 여러 가지가 있습니다마는 근본적으로는 우리의 복지국가라고 하는 미래모습을 염두에 둔다고 하면 증세나 또는 사회보험료를 올리는 검토도 해야 하지 않느냐 하는, 정치권에서는 그런 것이 투표하고 직접 연결되기 때문에 상당히 기피하는 문제가 되겠습니다마는 그러나 장기적으로 봤을 때는 적극적인 검토도 필요하다는 말씀을 드리면서 제 말씀을 마치도록 하겠습니다.

○사회 박종규 감사합니다.

그러면 다음으로는 지금 방금 도착하셨습니다마는 경실련의 재정세제의원장을 맡고 계신 김유찬 홍익대 교수님을 먼저 소개해 드리고요. 10분간 주제발표를 해 주시기 바랍니다.

○토론자 김유찬 안녕하세요, 늦게 와서 죄송하다는 말씀을 먼저 드리겠습니다.

경실련 활동을 하고 있는 홍익대학교 김유찬입니다.

지금 막 도착해서 앞에 말씀하신 분들의 내용을 못 들어서 혹시 겹치는 말씀을 드리게 되지 않을까 약간 걱정이 되는데 짧게 말씀드리도록 하겠습니다.

우선 제가 먼저 말씀드리고 싶은 것은 재정건전성 문제하고 관련해서 복지재정에 관한 수요가 앞으로 많을 것이다. 고령화 저출산으로 인한 문제, 그것을 해결하기 위한 복지

재정의 수요가 많을 것이다. 복지재정에 수요가 많게 될 것이지만 앞으로 저출산·고령화로 인해서 더 다른 종류의 새로운 재정적인 증가율이 많을 것이기 때문에 복지재정에 대한 복지수요에 대해서 자제해야 되지 않느냐, 지금 시점에서. 그런 학계나 혹은 정치권에서 얘기들이 있는 것 같습니다.

그래서 그것에 관해서 먼저 그런 대응 혹은 답변이 과연 우리가 전체 경제하고 사회적인 상황을 볼 때 적절한 답변인가 하는 데 대한 의견을 말씀드리고자 합니다.

물론 고령화나 저출산으로 인해서 향후 장기적으로 재정운용이 어려워질 것이라는 것에 대해서는 동의를 할 수밖에 없겠습니다. 그러나 고령화라는 것에 대한 문제 해결은 결국 긍정적인 현상이고 국민들이 평균적으로 수명이 길어진다는 것은 긍정적인 현상이고 이것에 대한 대책은 장기적으로 고령화 사회가 진전되면서 일하는 시간, 즉 은퇴연령을 늘려 가지고 일하는 시간이 길게 가서 고령화사회에 대한 연금이라든지 기타 우려에 대한 문제점을 해결하는 방향으로 맞춰봐야 되지 않느냐. 그런 것이 일본 같은 사회에서는 상당히 많이 진전되어 있어서 일본사람들은 오래 살면서도 은퇴연령이 우리보다 훨씬 늦고, 그렇게 해서 해결하는 것 같은데 그런 방향으로 우리가 장기적으로 해결책을 찾아야 되는 것 같고요.

그다음에 저출산 문제가 사실은 고령화보다 훨씬 더 사회적으로 큰 문제라고 생각을 합니다. 그런데 저출산 문제라는 것이 사실 왜 우리에게 저출산문제가 심각하게 다른 사회보다도 아주 급격하게 심각하게 진전됐느냐를 생각해 본다면 우리나라에서 다른 OECD 국가들보다 훨씬 사회적으로 불안하기 때문에 주거문제라든지 보육문제라든지 의료문제라든지 사회적인 안정성이 굉장히 떨어지는 사회로, 그 상태에서 벗어나지 못하고 대학생들의 등록금 부담이라든지 이런 것이 사회적인 안정성을 굉장히 심하게 해치기 때문에 과연 이런 세상에 자식을 낳아서 이런 세상에 내보내는 것에 대한 부모로서의 두려움 이런 것이 굉장히 크게 작용하기 때문에 저출산문제가 심각하게 우리나라에서 커지고 있는 것 같습니다.

그렇기 때문에 이런 문제를 해결해 주기 위해서, 그러니까 저출산이라는 것에 대한 근본적인 대책으로써 복지문제를 확충해 나가야 된다는 대책으로써 나온 것인데 바로 저출산문제 때문에 재정적인 어려움이 향후 있을 것이니까 복지에 대한 지출을 줄이고 자제해야 된다는 것은 적절한 답변이 아니라는 생각이 들고, 어떤 인과관계의 앞뒤가 바뀐 것이 아닌가 하는 생각이 듭니다.

재정건전성 문제하고 관련해서는 복지에 관해서는 재정건전성을 이유로 해서 복지수요를 줄여가야 된다는 것보다는 복지로 인한 지출을 줄여나가야 된다기보다는 장기적으로 우리 사회에 복지에 대한 수요를 줄여가는 방향으로 해결하는 것이 바른 방향이라는 생각이 들고요. 장기적인 복지수요라는 것은 1차적으로 현장에서 2차적인 정부의 활동과 재정

및 조세정책으로 해결할 것이 아니라 주택시장에서 바로, 물론 그 과정에서 조세정책이 개입될 여지는 있겠습니다마는 주택시장 그 자체에서 해결해서 주거비용을 적절하게 하거나 그다음에 노동시장 자체에서 1차적으로 해결하는 일을 통해 가지고 장기적으로 복지수요를 줄여나가는 것이 맞는 것이고, 거기에서 장기적으로 복지수요가 올라가는 것을 막아줘야 될 것 같고요.

그다음에 이미 발생한 복지수요에 대해서는 해결해야 되는 것이니까 사회안정성 확보와 재정건전성이라는 두 가지 분명한 기준을 균형을 잡아서 하면서 해결해 나가야 된다고 생각이 됩니다.

바로 앞에 말씀하신 윤영진 교수님께서도 결국 이런 것은 재원 확대, 증세, 사회보험료 증가로 해결해야 한다고 말씀하셨는데 그 점에서 저도 전적으로 동감하고요. 연금이라든지 의료보험 재정 같은 경우에는 대부분 증세를 통해서 정부 재정으로 지원한다기보다는 그것을 혜택을 보는 보험가입자들의 보험료 자체를 올리면서 동시에 혜택도 늘려주는 연금이나 의료보험이 우리 사회안정성을 해치는 불안요인을 커버해 주는 수준이 낮은 수준이니까 그것을 점진적으로 확대해서 올려주면서 동시에 가입자들의 부담을 늘려주는 방향으로 해결해야 될 거 같고, 그 과정에서 정부 재정이 전혀 필요없는 것은 아니라고 봅니다. 거기에서 아주 극빈계층에 대한 보험료를 대신 어느 정도 납부해 준다든지 그런 부분적인 정부 재정이 도와주는 일은 해야 될 것 같고요.

그렇지만 그 이외 교육이라든지 보육이라든지 그런 분야의 복지문제에 대해서는 정부가 재정을 동원해서 해결할 생각을 해야 되고 그렇기 때문에 증세는 우리 상황에서 어느 정도 필요하다고 봅니다. 우리가 조세부담률을 한 25%까지 올리는 것, 국민부담률은 조세와 사회보장기여금을 합한 국민부담률은 35% 수준까지는 올릴 수 있다고 생각이 되고요, 그것까지는 그 정도의 증세 혹은 국민부담률 증가를 할 때까지는 그것이 어떤 경제활동에 대한 의욕을 심각하게 꺾을 정도는 아니라고 생각을 합니다.

그리고 드릴 다른 말씀들은 나중에 기회를 주시면 하도록 하겠습니다.

○사회 박종규 감사합니다.

오늘 우리가 재정건전성과 내년도 재정운용 방향에 대해서 얘기하고 있는데 워낙 관련 이슈가 방대하다 보니까 여러 가지 다양한 얘기들이 많이 나오고 있습니다.

다음으로는 서울시립대학교 박기백 교수님께서 무슨 말씀을 준비해 오셨는지 들어보도록 하겠습니다.

○토론자 박기백 첫 번째로 금융위기가 발생했기 때문에 우리나라 국가부채가 증가하는 것은 사실은 불가피한 측면이 있다고 생각이 듭니다. 다만 불가피한 측면하고 추가적으로 악화된 상황을 더 악화되게 만드는 상황은, 그 분야에 대해서 논의하는 것이 필요하다고 생각이 되고요. 어떤 경우든 간에 우리나라가 재정을 굉장히 빠르게 건전화 시키

는 것은 필요할 것이라고 보인다는 것은 많은 분들이 동의하시는데 다만 현재 데이터들을 죽 보면 사실은 그렇게 급하게 재정건전화를 무리한 수준으로 할 필요는 없다는 것이 자료를 보면 그렇게 나타나는 것으로 보입니다.

자료를 그대로 보시면 GDP 대비 국가채무 비율인데 2011년이 되면 가장 피크에 오르고 그다음부터는 줄어드는 것으로 어느 경우나 다 나타나고 있습니다. 이것이 시사하는 바는 우리나라의 재정건전성의 기본적인 방향이 좋아지는 방향으로 바뀌고 있다는 것을 의미합니다. 제 결론은 현재의 재정기조를 그대로 유지하면 물론 추가적으로 지출을 증대시키거나 감세를 추가적으로 하거나 이런 것만 없다면 당분간 총량적인 부분은 큰 문제가 없을 것으로 보인다는 것이 제 결론이고요.

그렇기 때문에 현재의 기조, 예를 들면 금융위기 때문에 할 수 없이 증가했던 일들을 그대로 다 종료시키는 작업들, 자료에 따르면 금융위기로 인한 긴급한 지출들은 대부분 예정대로 종료되고 있는 것으로 보입니다.

다만 현재 논쟁이 되고 있는 것은 감세로 유보한 것은, 2년 유보한 다음에 실행하기로 한 것은 포기할 것인가 다시 유보한 것을 실천할 것인가 이 차이인데 사실은 감세 자체가 나빠서가 아니라 경제위기로 인해서 상황이 소득구매 등이 나빠졌기 때문에 적어도 과거수준의 소득분배 역할, 그러니까 소득세, 법인세가 하는 소득분배의 역할을 하는 것이 좋지 않는가. 저는 소득분배를 소득세, 법인세를 통해서 더 해야 한다는 뜻은 아니고 과거에 하던 수준을 더 낮춘다는 것은 문제가 있다. 현재까지 하고 있는 수준을 더 나쁜 방식으로 가는 것은 문제가 있어 보인다. 그래서 현재 수준은 유지하는 것이 좋지 않을까 그런 의미에서 소득세, 법인세 감세는 포기하는 형태로 하는 것이 어떨까 하는 것이 제 생각이고요.

분야별로 가서 보면 일단 분야를 국제기준에 맞춰서 분류하는 작업부터 다시 해야 하지 않을까 하는 것이 제 생각입니다. 현재 분류한 분야를 보면 예를 들면 R&D라는 분야가 있는데 국제기준에 따르면 R&D라는 분야는 큰 틀로 나와 있지는 않거든요. 유엔이라든가 IMF에서 하는 분류기준에 들어가 있지는 않습니다. 또한 분류기준에서 보면 우리나라는 총지출 기준으로 분류한다고 되어 있습니다. 총지출 기준할 때 문제는 뭐냐 하면 융자가 들어가는 거지요. 융자가 들어가는데 융자하고 순수한 지출하고 똑같이 볼 수가 있을까 이런 문제 때문에 우리가 그것을 어떻게 제대로 나눠서 파악할 수 있을까는 좀더 논의를 해 봐야 하는데 총지출기준으로 하는 것을 통합재정 기준으로 일단 바꾸는 작업부터 해서 분야별로 지출이 어떻게 움직이는가를 보여줘야만 분야별 배분에 대한 제대로 된 논의가 시작될 수 있다고 보고요.

두 번째는 사실 기능별 분류, 분야별 분류라는 것이 원래 예산편성할 때 아주 과거에는 없었지요. 없었는데 미국에서 국회의원들이 그렇게 하면 사실 우리 국가라는 것이 어

느 쪽에 정책의 포커스를 맞추고 있는지 알 수가 없다. 그러니까 행정부한테 당신들이 예산을 낼 때는 기능별로 다시 분류해 달라. 우리로 말하면 분야별로 분류해 달라, 그래야만 국가정책이 어디로 가는지 볼 수 있다. 진짜 혁신이지요. 그렇게 바꿔준 것인데 우리 할 때 보면 항상 지출 기준으로 분야별 지출을 기준으로 어디어디를 늘렸다는 것이 있지 어디어디를 축소하겠다는 것은 잘 표시를 안 하고 있어요. 진짜 어디를 줄여서 그것이 어디를 강조하는 것으로 바뀌고 있다는 것으로 명확히 보여주는 것이 첫 번째 작업이라고 생각을 합니다. 그것을 봐야만 연구자들이나 의원님들이 이게 방향이 이상하다든지 이런 평가가 가능할 것이라고 생각이 들고요.

복지분야에 대해서는 말씀을 많이 하셨으니까 어차피 증가할 것으로 보이고 그것을 경제사업을 줄여서, 여러분이 말씀하셨지만 SOC를 줄여서 조달하는 방식으로 하면 될 것 같고요.

그것보다는 제가 다른 토론회 갈 때마다 여러 번 주장하지만 사실 우리나라 역사를 보면 아까 처음에 유일호 의원님도 말씀하셨지만 재정의 큰 위험이 국가부채가 왜 이렇게 갑자기 느는가? 두 가지 사항입니다. 하나는 금융분야이고 하나는 에너지분야입니다. 과거로 말하면 석유파동이 우리나라 국가부채를 확 늘이는 역할을 했었고 최근에 와서는 두 번에 걸쳐서 금융부분이 위기가 발생하면서 국가부채가 확 늘어나는 현상이 나타나고 있습니다.

그래서 국가부채를 근원적으로 줄이는 방식은 각종 부분을 보는 것이 아니라 그 원천을 봐야 한다고 생각을 합니다. 그 원천은 어디에 있느냐? 금융위기이거나 에너지 위기입니다. 제 생각에는 앞으로도 금융위기가 발생하거나 에너지위기가 발생하면서 국가부채가 크게 늘 것으로 보입니다.

그래서 그것을 줄이려면 재정부분의 선제적이 조치가 필요하지 않을까, 사실 저는 금융 전문가가 아니고 에너지 전문가가 아니라서 거기에 대한 정확한 답변은 생각할 수 없습니다. 그렇지만 그쪽에 대한 답을 달라 요구하는 것이 맞다고 생각이 되고요.

또 여러분이 얘기하셨지만 공공기관 부채, 점검할 필요가 있다고 생각을 합니다. 옛날에 제가 캐나다 자료를 보면 캐나다 정부가 재정적자가 굉장히 심하고 국가부채가 많아져서 재정이 불안정했었는데 그 개선대책 보고서에 첫 번째 패러그래프는 뭐냐 하면 사실은 우리나라 국가부채가 늘어난다는 것이 큰 문제가 아니다. 더 큰 문제는 어디에 있느냐? 이렇게 크게 늘어날 것을 아무도 예상하지 않고 여기에 대한 대비책을 체계적인 대비책이 없었다. 우리는 이것이 더 큰 문제라고 생각한다. 그러니까 국가부채는 늘 수도 있고 줄 수도 있는데 이렇게 심각해질 때까지 어떠한 대책이라든가 체계적인 대안에 대한 심도 있는 연구라든가 그런 것이 없었다. 이것이 더 큰 문제라고 생각한다.

저도 똑같이 공공기관 부채에 대해서 체계적으로 통제할 수 있는 방안이 우선 필요하

다고 생각하고요, 그에 따르면 여러 가지 방안들이 있을 수 있겠지만 예를 들면 공기업이든 공공기관이든 일정 수준의 부채를 넘어가는 것에 대해서는 정부가 의무적으로 보전해 줘야 한다든지 사실 비슷한 시스템을 택하고 있는 것은 한은 같으면 자본금이나 손실이 생겼을 때 국가가 의무적으로 보전하게 되어 있습니다. 그러니까 그런 식의 제도적인 장치가 필요하지 않나 생각을 하고 있습니다.

제도적인 측면에서 제가 하고 싶은 얘기는 국회에서 예산심의를 2단계로 하면 어떨까 하는, 이전에도 똑같은 얘기를 한 적이 있습니다마는 톱다운 방식에서 보면 큰 틀의 예산 구성에 대해서는 1차적으로 우리로 말하면 기재위에서 한번 살펴보고 그 금액이 정해진 다음에 세부적으로 어떻게 나누는가는 예결위가 결정한다 이런 식으로 2단계로 했을 때 더 전체적인 예산에 대해서 잘 볼 수가 있다. 일단 큰 틀에서 먼저 볼 때 전체적인 부채 비율이라든가 재정적자 규모라든가 이런 것을 먼저 결정하고 거기에 따라서 SOC 분야면 얼마를 써라, 10조면 10조, 20조면 20조를 정했다. 그 안에서 예결의원회에서 세부적으로 결정해서 들어가야 하지 않을까 생각을 하고 있습니다.

또 하나 만약 재정안정을 정말 원한다면 할 수 있는 방법 중에 하나가 예비비를 늘리는 방식입니다. 예비비를 늘려서 쓰지 않는 경우에는 그 예비비 규모는 다 부채를 갚는데 쓰겠다 이런 방식으로 하면 되는데 현재 그 데이터를 보면 이미 2011년에 가장 높은 수준에서 떨어지고 있기 때문에 그런 것을 무리하게 추진할 필요는 없겠다. 그렇지만 그런 방식에 대해서는 내부적으로 가지고 있다가 재정이 악화되면 그런 방식을 사용하는 것이 어떨까 하는 것이 제 생각입니다.

이상입니다.

○사회 박종규 감사합니다.

그러면 끝으로 한국경제신문의 고광철 논설위원님께서 주제발표를 해 주시겠는데 고광철 논설위원님은 제가 아는 한 언론계에서 재정에 대해서 가장 많은 관심과 식견을 가지신 분의 한 사람이라고 생각합니다.

고광철 논설위원님 발표해 주시기 바랍니다.

○토론자 고광철 한국경제신문 고광철입니다.

재정에 관해서 많이 아는 것은 없고 논의가 진행되다 보면 쟁점이 될만한 사항들이 모두발언에서 많이 얘기가 되고 있는 것 같은데요, 감세라든지 국가채무의 범위, 이 분야에 대해서는 저도 나중에 말씀드리기로 하고, 예산정책처가 재정분과의원회의 상당히 소중한 토론회를 마련했는데 저는 토론회 모두발언 중에서 사실 과거 정부의 경제관료들을 조금 칭찬하고 싶습니다.

그동안 우리나라가 재정분야에서만은 상당히 나라살림을 잘 해왔다고 평가를 하고 싶습니다. 그렇기 때문에 우리나라가 재정건전성을 굳건하게 지켜올 수 있었고 그것은 예산

을 담당했던 사람들, 그리고 예산을 담당하는 사람들에 대한 정부와 정부의 믿음, 청와대의 믿음, 그리고 국회의 협조 이런 것들이 동시에 이루어져서 그동안 우리 나라살림이 굉장히 건전하게 운영되어 왔다고 생각합니다.

만약 그렇지 않았더라면 외환위기라든지 2008년 하반기에 몰아친 금융위기를 우리가 어떻게 견뎌냈을까? 그 당시에 재정을 쏟아부을 수 있었던 것도 굉장히 그 사람들의 노력을 저는 평가하고 싶습니다.

그런 차원에서 제가 이 토론회에 앞서서 예전 예산을 담당했던 장관님을 뵈러 갔었습니다. 그랬더니 그분은 그런 얘기를 안 했는데 제가 그분은 과거를 생각하면서 이런 일도 있었다고 저한테 전해주더라고요. 당시 예산을 워낙 까다롭게 관리하고 각 부처의 요구를 줄여가면서 압력을 받아들이지 않으면서 예산 관리를 하다 보니까 예산담당 고위관료들은 국정원이라든지 군에 사찰까지 받은 적이 있었다. 그럼에도 불구하고 그것을 지키려고 굉장히 노력해왔던 지난 20년, 30년간의 시절이었다 이렇게 회고를 하는데 그분이 최근에는 정말 요즘 정부를 보면 나라의 금고지기를 하려고 하는 의지가 굉장히 약해진 것 같다. 물론 경제위기를 극복하기 위해서 그만큼 재정지출을 할 수밖에 없었고 그로 인한 효과도 우리가 거두고 있지만 최근 들어서는 그것을 다시 원상복귀시키려는 노력들이 굉장히 약해져서 후배 경제관료들을 굉장히 실망스럽다고 해서 국고지기들이 좀더 정신을 차려야 된다는 얘기를 하는 것을 보고 굉장히 공감을 했습니다.

그분이 그러면서 예를 든 것이 아까 모두발언 중에도 나왔지만 예비타당성 조사가 면제된 것을 굉장히 많이 예를 드시더라고요. 제가 예비타당성 조사의 면제와 관련된 국가재정법시행령이 고쳐진 것이 2009년 상반기였던 것 같은데 그 내용을 정확히 제가 모르지만 아마 당시 시행령 고쳐진 것을 기억하기로는 재해복구 위주였던 면제요건이 재해 예방을 하는 쪽으로 많은 비중이 올라가고 또 국가정책사업의 경우에는 예비타당성 조사를 면제하는 쪽으로 시행령이 바뀌어지게 됐다는 기억을 하고 있습니다. 그러면서 그런 정책들을 보니까 정말 나라살림을 잘 지키려고 하는 의지가 있는가 하는 회의가 든다 이런 지적을 했는데 물론 재정법 시행령을 고치는데 기획재정부에서 나름대로 이유가 있었을 것으로 보입니다. 재해복구만을 가지고는 안 되고 앞으로 재해가 일어나지 않도록 예방하기 위해서 대표적인 여러 가지 준설이라든지 제방 보강이 필요하다, 결국 그것이 4대강 논란에 한 분야, 중요한 분야의 하나로 이어지고 있는데 그것을 걱정하셨습니다.

만약 예비타당성 조사 면제가 있더라도 그런 것이 재정을 관리하려는 의지가 약해진 것이기 때문에 그런 것들은 정부가 필요하지만 요건을 명확하게 해야 되고 투명하게 해야 되고 엄격하게 적용해야 된다. 그런 것들을 국가가 또는 국회라든지 시민단체들이 철저히 감시하고 견제해야 된다, 정부의 노력만으로 최근에 약화된 재정관리 의지를 보니까 그런 견제수단이 필요하다는 말씀을 하셨고 저도 그에 많이 동의하고 오늘 토론회에서도 그것

을 제가 강조합니다.

그다음에 국가채무 관련해서는 조금 이따가 논의가 되겠지만 기본적으로 대상을 넓혀야 된다는 것, 공기업을 포함시켜야 된다는 문제에 대해서는 동의를 합니다. 어디까지 포함시킬 것인가? 공공기관이 하는 일이 일반 민간기업과 어느 정도 경쟁을 이루고 있는가? 아니면 국가의 위임을 받아서 하는가에 따라서…… 대상은 전부 포함할 수는 없겠습니다. 아까 이한구 의원님께서 추정하신 국가빚, 1900조에 달하는 것까지 공공부채를 국가채무에 넣을 수 있는 문제는 아니라고 생각합니다마는 LH의 경우에, 모두발언에서 나왔지만, 사실 LH의 빚이 많다고 정부가 비난하는 것은 웃긴다고 저는 생각을 합니다.

당연히 LH가 빚이 많을 수밖에 국가사업을 해왔기 때문에 그 빚이 많이 늘어나도록 정부가 사업을 위임했으면서 그 자체에 대해서 정부가 책임지지 않아도 되는 듯한 그런 방관자적인 자세를 그동안 보였던 것은 비판의 여지가 크다고 생각합니다. 이제는 그런 문제에 대해서 정부가 명확하게 LH에 관련된 정부 지원이 들어가면서 역시 LH의 빚도 정부가 감당해야 될 빚이라는 인식이 국민들 사이에 공감대가 형성되고 있는데 LH가 하는 것을 보면 사실 주택공사, 토지공사를 합쳐놓은 것인데 사실 주택청이라고 해야 될…… 만약 지금 하고 있는 일이 정부 기관의 하나라고 본다면 주택공사가 아니라 주택청이라고 할 수밖에 없는 상황이기 때문에 그런 일을 하면서 진 빚을 정부가 책임지기 어렵다거나 방관하는 자세는 문제가 있다고 생각을 합니다. 그런 유형의 공공부채, 소위 국가가 감당해야 될 공공부채가 적지 않을 것 같습니다. 아까 모두발언에서도 있었지만 수자원공사도 명확하게 이자보증도 있기 때문에 그것은 정부가 어쩔 수 없이 부담해야 하는 문제, 이런 문제가 다 있어서 국가채무의 범위는 분명하게 다시 한번 기획재정부하고 있는 것을 국민들이 납득할 수 있는 기준을 가지고 조정하는 것이 필요하다. 조정하겠다고 하면서 눈 가리고 아웅하는 식으로 범위를 축소하려고 할 경우에는 과도한 국가부채 논란이 벌어질 수 있다. 1900조, 별로 동의하지 않습니다. 현재 국가부채가 400조라는 것보다는 많을 것으로 알지만 1900조라는 것도 동의하지 않는데 정부가 솔직하게 하지 않는다고 하면 지나친 국가부채 규모가 되어서 오히려 국민들로 하여금 굉장히 혼란을 빚게 되고 정책수행하는 데에도 문제가 되기 때문에 정부가 그런 것을 지켜줘야 된다는 얘기를 드릴 수 있고요.

감세는 앞으로도 논의가 있겠지만 감세를 통해서 증세를 해야 되느냐, 아니면 감세를 유지해야 되느냐 그것은 학자들마다 워낙 의견이 다르기 때문에 저같은 경우는 어느 한쪽에, 학문적 지식이 없어서 말씀드릴 수는 없겠지만 그런 감세논쟁 못지않게 재정을 건전하게 하는 경우는 세금을 많이 걷는 것인데 세금을 많이 걷는 것은 세율만 올리는 것으로 세금을 많이 걷을 수 있느냐? 재정의 기본원리를 보더라도 세금을 많이 걷는 것은 결국 경제성장률에 있다. 경제가 잘 성장하면 기본적으로 세금이 많이 들어오고, 일자리를 많이

갖게 되면 세금을 잘 낸다. 그런 측면도 원론적이긴 하지만 그런 측면도 생각하면서 감세 논쟁도 이루어져야 되지 않을까, 이런 부분이 너무 등한시 되고 있지 않나 하는 생각을 하고요.

토론회에서 조금 더 말씀드리겠습니다마는 재정건전성이 작년에 GDP 대비 국가채무 비율은 아마도 작년에 피크에 달했거나 그래서 조금씩 둔화될 것 같은데 물론 그 범위에 따라서 달라지겠지만, 안타까운 점은 2012년 내년으로 들어가면서 국가채무를 더 까다롭게 관리해야 될 경제적 여건인데 정치사회적 여건은 국가채무를 까다롭게 관리하기 어려운 시기로 접어들고 있는데 따른 상당한 논란은 과연 어떻게 정치권 미래의 지도자들이 할 것인가 그런 부분에 대해서 걱정이 됩니다. 그런 것은 조금 이따가 토론에서 말씀드리도록 하겠습니다.

감사합니다.

○사회 박종규 고맙습니다.

이상으로서 주제발표를 다 한 번씩 들어보는 시간을 가졌고요.

아까도 말씀드렸습니다마는 워낙 관련된 이슈가 많아 가지고 감세문제라든지 국가채무 범위라든지 개별 공기업 문제 이런 것들이 다 나왔습니다. 그런데 이 하나하나가 올바른 결론을 내리기가 만만치가 않은 이슈들인데 여하튼 여러 가지 얘기들이 나왔습니다마는 이제는 그런 것을 구슬 꿰듯이 좁혀 가지고, 그렇다고 이 자리에서 재정건전성에 대한 확고한 결론을 내리는 자리가 될 수는 없겠습니다마는 조금 범위를 좁혀서 토론해 보는 시간을 갖도록 하겠습니다.

당초에는 세 부분으로 나눠서 우리 재정의 현황에 대한 평가, 건전한가 안 한가 이런 얘기를 하려고 했습니다마는 토론자로 나오신 분들 모두가 다 잠재적인 위협이 많다, 고령화로 인한 부담이 점점 다가오고 있다는 것에 대해서는 다 동의하시기 때문에 그것은 넘어가도록 하고요.

두 번째로 재정건전성 확보방안, 주제발표 하실 적에 일부 얘기가 나왔습니다마는 재정건전성 확보방안을 중심으로 아까 못 다하신 말씀이라든지 다른 토론자들이 말씀하신 것에 대한 반론이랄지, 생각나시는 얘기, 이런 것들을 죽 들어보는 시간을 갖도록 하겠습니다.

유일호 의원님부터 먼저 시작해 주실까요? 이다음에는 우제창 의원님 먼저 시작하도록 하겠습니다.

○토론자 유일호계속 제가 먼저 하네요.

재정건전성 확보방안에 대해서, 현황진단에 대해서는 상당부분 동의하시는 것 같고, 확보방안에 대해서는 여러 가지 다른 얘기들이 있는 것 같습니다.

우선 우 의원님이 과연 야당 의원님이시라서 맹렬하게 현 정부의 것을 비판하시는데

비판 받을 부분도 있다고 생각을 합니다. 국가채무가 금융성 채무, 사실은 국가채무가 늘어난 것으로 치면 지난 정부도 많이 늘어난 것으로 치는데 그것은 여기에서 지적하신 대로 금융성 채무가 많이 늘어난 것이지요. 그래서 우리가 흔히 생각하기 쉬운 채무가 는 부분은 확실히 이 정부가 많다는 얘기를 하셨는데 이거 하나는 우리가 생각해야 할 것 같습니다. 다들 지적하셨지만 여건이 훨씬 다른 것이지요. 우리는 경제위기를 극복해야 되는 처지에 있었던 때이기 때문에 우리 채무가 늘어난 데 대해서 불가피한 점은 우리가 다 인정해야 한다고 생각을 합니다. 작은정부 얘기를 하면서 감세를 내세웠고, 감세와 작은정부 균형재정을 하겠다는 것이 목표였고 처음에는 그렇게 맞췄었지요. 2008년 새로 예산할 때. 그런데 감세는 남고 그야말로 작은정부와 감세하고 똑같다고 볼 수는 없겠지만 재정적자의 문제는 늘어난 이유는 다 아시다시피 2008년말에 거의 모든 나라의 컨센서스가 아니겠습니까? 재정지출의 증대와 감세 패키지를 같이 가야 된다는 거의 모든 나라의 컨센서스였고 제가 그 당시 많은 학계 전문가들도 하면 그렇게 해야 되고 그것을 빨리 해야 되고 그러나 길게 가져가면 안 되고…… 다 이런 얘기들을 했습니다. 그것을 실천하다 보니까 불가피하게 재정적자가 확대됐다는 점을 우리가 잊어서는 안 된다는 말씀을 드리고요.

그다음에 앞으로 어떻게 할 것이냐의 문제에 있어서 상당히 비슷한…… 채무의 범위에 들어가는 점에 있어서 의견이 다르신 분들이 있는 것 같아요. 기본적으로 국가채무의 여러 가지 측면을 다 고려해 봐야 된다는 것은 다들 동의할 것입니다. 저같은 여당 의원도 동의하고. 그런데 그것을 국제비교로 하는 국가채무 범위에 넣느냐 안 넣느냐 하는 것은 별도의 문제지요. 국제비교에 맞는 채무의 범위는 따로 있는 것이고 그 분야별로 그것을 밝히 필요는 당연히 있다고 봅니다. 그렇게 해야 되는 것이고, 이 정부 들어서 1900조라고 하는데 그것을 따지기 시작하면 지난 정부, 그 전도 다 그렇게 엄청난 숫자였지요. 이한구 의원님 가셨지만 그것이 문제가 됐던 것이 2000년이지요? 2000년에 당시 총선을 앞두고 이것을 그야말로 김대중 정부에 일격을 가하신 것 아닙니까? 그런데 그 당시에는 이런 통계에 대해서 매우 반대를 하시던 분들이 요새는 그렇게 해야 된다고 현 상황 가지고 하시는 분들이 계시더라고요. 그래서 그것은 그렇다는 말씀이고. 뭐 과거 얘기를 할 수는 없고 그래서 저는 통계 문제는 다 같이 봐야 한다고 생각을 합니다.

그런 면에서는 공기업 부채도 중요한 국가부채의 한 칼럼으로서 봐야 되는 것은 맞는데 한마디 하고 가자면 LH공사가 아마 순채권기관일 것입니다. 굳이 얘기하자면. 자산이 무지하게 많지요. 그런데 대신에 우리가 이렇게 얘기할 수는 없지요. 당신네 부채 많은 것 있는 것 다 팔아서 빨리 갚고 끝내시오. 이럴 수 없기 때문에 LH공사 같은 공기업의 공공기관의 부채를 심각하게 고려해야 한다는 것이지 그것이 그렇기 때문에, 그것이 바로 추가가 되기 때문에 우리나라 정부부문의 부채가 이만큼 늘어나기 때문에 큰일이라고 접근할 일은 아니라고 생각을 합니다.

물론 저도 공감하는 것이 LH공사 같은 대표적인 공공기관의 부채를 어떻게든지 수습하는 방법을 생각해 내지 않으면 그것은 문제가 있는 것이다. LH공사를 없애지 않는 한. 그런 문제가 있을 것 같고요.

저는 이것이 부자감세가 아니라는 것을 수없이 얘기한 사람이고 그런 면에서 의견이 다르긴 한데 과연 감세의 규모가 얼마가 되느냐에 대해서는 예산정책처하고 기획재정부하고 다르다는 것도 다 잘 아실 것입니다. 그것에 대해서 어떻게 보느냐에 달려 있는 것이고. 다만 과거의 예를 봐서도 법인세 감세의 목표했던 바를 달성한 것이 과거의 예를 봐서도 결국 중기적으로는 법인세가 도로 늘어나지 않았습니까? 그것은 법인세 감세 효과가 결국 경기확장적인 효과이기 때문에 돌아온다는 것은 틀림없는 사실이고, 우리나라의 예를 말씀드린 것입니다. 우리나라 뿐만 아니라 어느 나라든 다 그렇지만 단기적인 세수감세 효과는 분명히 있을 테니까 그것이 2년간 법인세 감세가 유예됐던 근거 아니겠습니까? 그것은 다시 한번 올해 따져봐야 될 것이라고 생각을 합니다.

박기백 교수님이 다 저는 좋은 말씀을 해 주셔서 동의하는데 과연 법인세라는 것이 소득재분배 효과가 얼마나 있는 세금이며 소득재분배 효과를 달성하기 위한 세금인가? 여기에 대해서 한번 생각해 봐야 될 것 같습니다. 법인세가 소득재분배의…… 현재도 어느 정도인지 분명치 않은 것이지만 법인세가 소득재분배를 달성하기 위한 유효한 수단인지에 대해서는 거의 아니라고 판정이 되어 있는 것 아닙니까? 그러니까 대기업과 중소기업 간의 세부담의 차이가 있다고 얘기한다면 그것은 그렇게 볼 수 있고 저렇게 볼 수도 있겠습니다마는 그것은 우리가 소득재분배는 아니지요. 예를 들면 이건희 회장이나 정몽구 회장의 소득과 서민층의 소득재분배에 있어서 법인세가 무슨 역할을 그리 크게 하겠습니까? 그것은 아니지요. 그 면에 있어서 저는 의견을 달리한다는 생각을 하고.

감세문제가 궁극적으로는 재정수지에 저는 도움이 된다고 생각을 하는데 지금 당장 어쩔 것이냐는 여러 가지 다른 판단이 있을 수가 있다는 것은 동의를 합니다.

시간이 없어서……

○사회 박종규 감사합니다.

타이머 조작이 조금 잘못 되어서 4분 드리려고 했는데 6분을 쓰셨습니다. 이왕 이렇게 된 것 재정건전성 확보방안을 중심으로 말씀하시는 것을 6분씩 하도록 하고 내년도 예산편성에 대한 것은 시간이 되는 대로 마무리 발언이랑 같이 하든지 그렇게 하도록 하겠습니다. 하실 말씀 충분히 하시면 되겠습니다.

우제창 의원님 말씀해 주시기 바랍니다.

○토론자 우제창 제가 관리대상 국가채무가 1900조에 달한다, 이렇게 얘기할 때 이게 이한구 의원님 어법이다 라는 말씀을 분명히 드렸습니다. 예전에 한나라당이 야당일

때 이런 어법으로 저희들을 공격해 왔었는데 분명한 것은…… 물론 이것에 대해서 제가 다 동의하는 것은 아닙니다. 여기에 한국은행 외화부채다, 공적연금 책임준비금 이것만 745조 되는데 이런 것은 들어가는 것이 맞지 않지요. 통화안정기금 잔액 이런 것들…… 하지만 공공기관의 부채, 정부보증채무, 그리고 국책은행의 부채는 국가부채에 넣어야 하는 것이 아닌가. 그렇게 하면 그것만 보더라도 지금 현재 작년말 한 400조 정도 나오는데 그것이 최소한 더블은 될 것입니다. 어제만 해도 국회예산정책처에서 숨겨진 지도 같은 것을 하나 발견했는데 그것이 뭐냐 하면 손실보전 의무조항 공공기관 채권발행 규모입니다. 이것이 무슨 소리냐? 10개 공공기관이 있습니다. 여기에 LH공사가 들어가고 그다음에 정책금융공사, 주택금융공사 이런 것들이 들어가는데 이 공공기관은 대개 손실보전을 하면 그 손실보전에 대해서, 그러니까 회사가 손실이 났는데 이것이 영업이익으로 메우지 못하는 경우에는 정부가 그 빚을 떠안는 것이란 말이에요. 이것이 10개 공공기관이 무려 얼마냐? 손실보전 의무조항 공공기관입니다. 무려 지난해에 235조 3000억 정도의 채권을 발행했습니다. 이게 어마어마한 것입니다. 현재 국가채무의 60%에 육박하는 것입니다. 이런 숨겨진 것이 있는 것이에요. 그래서 이것은 국가재정법에 의해서 국가보증채무관리계획 세워가지고 국회에 보고하고 이렇게 되어 있지 않습니다. 채권규모, 내역? 국회에서 전혀 알 수 없는 식의, 사실은 떠안기기식의, 하지만 국가가 손실을 보전해야 되는 이러한 채무가 있는 것입니다. 이런 것들을 집어넣지 않는다면 말이 안 된다는 말씀을 드리고.

그리고 유일호 의원님께서 경제위기 극복 때문에 재정지출도 많아졌고 그것과 수반해서 규율도 무너진 면이 있는데 그것은 어느 정도 양해가 되는 것이 아니냐 이런 말씀을 하셨단 말이에요. 그런데 재정규율이 무너진 것이 가장 어디에서 발견되느냐 하면 4대강 사업입니다. 과연 4대강사업이 경제위기 극복에 얼마만큼 도움이 되겠습니까? 일자리 창출? 천만의 말씀입니다. 여기에서 다들 그야말로, 이 4대강사업하면서 온갖 위법 탈법 분식 꼼수 다 동원된 그야말로 역사상 유례를 찾아볼 수 없는 국가재정의 문란현상이 여기에서 다 나타났다고 봅니다. 시행령 개정했습니다. 시행령에서 예비타당성조사를 회피했어요. 이것은 국가재정법이 정하는 예타면제 위임의 범위와 한계를 넘어선 위법입니다. 명백한 위법이에요. 그리고 사전 환경성 검토 없이 예산을 편성한다. 이것은 환경정책기본법 위반한 것입니다. 그다음에 국회가 예산을 심의 확정하기 전에 공사를 착공했습니다. 이것은 헌법 위반입니다. 위헌이에요, 위헌. 그리고 턴키공사해 가지고 담합과 모든 과잉공사비 해 가지고 이런 식의 부작용이 있었고. 그다음에 수자원공사한테 사업비 떠넘기고. 수자원공사한테 8조를 떠넘겼는데 수자원공사는 다시 이것을 5조 2000억을 국토관리청에 공사를 위탁했습니다. 이런 식으로 분식에 분식을 거듭한 것입니다. 이것이 과연 경제위기 극복이냐? 그런 핑계를 댈 수 있는 것이냐? 이게 아닌 것이지요. 불필요하게 이 정부 들어와서 국가채무가 급증한 것입니다. 이런 의미에서 재정규모가 바로 잡혀야 한다는 말씀

을 분명히 드리고요.

그러면 어떻게 잡을 것이냐? 그것에 대한 얘기를 몇 가지 해 보겠습니다.

첫째로 뭐냐 하면 현 정부가 MB정부 얘기가 중장기 조세부담률을 대개 한 20% 정도에 맞추려고 하는 것 같습니다. 이것 가지고 재정건전성 확보되겠느냐? 저는 아니라고 생각합니다. NABO가 발표한 국가재정운용계획, 과연 2014년에 균형재정을 달성하겠느냐를 보면 정부는 대개 국가채무가 GDP 대비 32%로, 그다음에 관리대상수지가 2조 7000억 정도로 플러스 되어서 2014년에 잡힐 것이라고 얘기를 합니다. 이것은 NABO의 계산에 의하면 이것이 GDP 대비 국가채무가 무려 42%까지 올라갑니다. 무려 622조까지 올라간다고 보는 것입니다. 그다음에 관리대상수지가 거의 56조를 넘어서서 적자를 기록할 것이라고 보는 것이거든요. 저는 NABO 예측이 훨씬 더 현실에 가깝다고 생각을 합니다.

그래서 저는 솔직히 말씀드려서 중장기 조세부담률에 대해서 우리가 이제는 과연 20% 수준까지 가져가는 것이 맞는 것이냐? 이것에 대해서 솔직하게 고민해 봐야 됩니다. 저는 개인적으로 22%에서 23% 정도 가져가야 그래야 빠른 시간안에 재정건전성을 확보할 수 있다고 생각을 하고 있습니다. 이것도 사실 OECD 국가에 비하면 상당히 낮은 조세부담률입니다.

그다음에 부자감세, 당연히 철폐해야지요. 철회해야 합니다. 누구를 위한…… 아니 법인세 내 가지고 무슨 투자효과 있고 경기진작효과가 있습니까? 없습니다, 전혀. 소득세? 없습니다. 이것 정치적으로 결정한 것인데 이것 다시 철폐하고 원상복구해야 됩니다. 이것은 당연합니다.

그다음에 한시적으로 재정지출을 확실하게 늘렸는데 이것 이제는 환류해야 합니다, 심각하게. 심각하게. 그래야 한다는 것을 분명하게 말씀드리고요.

그다음에 국가재정운용계획에 대해서 뭔가 구속력을 높여야 합니다. 이거 해 놓고 그냥 발표만 해 놓고 전혀 지키지 않는 국가재정운용계획, 이게 무슨 필요가 있는 것입니까? 그것을 써놨으면 구속력을 높여야지요. 반드시 그렇게 해야 된다.

그다음에 아까 말씀드렸던 예비타당성조사라든지 성과평가, 엄격하게 해서 무너진 재정규율을 다시 한번 회복해야 된다는 말씀을 분명히 드립니다.

저는 아직도 우리가 여지가 있다. 국가채무의 GDP 대비가 아직도 선진국에 비해서 상당한 여지가 있다, 여유가 있다고 얘기하는 것에 동의하지 않습니다. 왜냐하면 너무나 숨겨진 지뢰들이 많습니다. 너무나…… 특히 이 정부 들어서 그런 지뢰들이 급증했습니다. 그렇기 때문에 이미 40%를 훨씬 넘어가서 50%를 육박하고 있다고 생각을 합니다. 그렇기 때문에 이미 빨간 불이 켜진 것이고 이것에 대해서 심각하게 생각해야 되고, 제발 학계에서도 재정에 대해서 여지가 있다는 식으로 얘기하는 것은 비겁한 짓이라는 말씀을 분명히 드립니다.

마치겠습니다.

○사회 박종규 우제창 의원님, 감사합니다.

아까 말씀하신 가운데 나온 NABO의 전망에 대해서 제가 보충설명을 드려야 되겠는데 지금 가지고 계신 책자 17페이지에 표가 나옵니다. 그런데 이것이 저희들이 앞으로 이렇게 될 것이라고 전망한 것이 아니고 시나리오의 하나로써 저희들이 예시한 것인데 이게 재정지출 중에 의무지출이라는 것이 있고 재량지출이라는 것이 있지 않습니까? 의무지출은 법적으로 정해진 것이기 때문에 그대로 간다고 보고 나머지 재량지출, SOC라든지 R&D라든지 이런 것이 포함되어 있는 재량지출을 글로벌 금융위기 이전에 하던 식으로 연간 평균 한 8%씩 늘였을 경우에 이렇게 된다는 것을 저희들이 예시한 것입니다.

이 메시지는 뭐냐 하면 글로벌 금융위기 이전에 예산편성하던 기분으로 편성하면 재정이 굉장히 어려워진다는 것을 보여주는 것이고요, 앞으로 이것이 이렇게 될 것이라고 경제전망하듯이 한 것이 아니라는 말씀을 부연설명드리고 싶습니다.

다음으로는 김유찬 교수님 말씀해 주세요.

○토론자 김유찬 말씀하신 내용들 중에서 의견을 달리하는 것들이 있어서 말씀드리겠습니다.

우선 유일호 의원님이 처음에 말씀하신 것이 감세하고 재정건전성 얘기, 결국 말씀하신 취지는 감세를 하게 되면 단기적으로는 별로 좋은 효과가 없겠지만 장기적으로는 경제가 활성화되어서 재정건전성에 문제가 없다는 취지로 말씀하셨고 거기에 대해서 학자들간에 컨센서스가 있었다고 하셨는데 그것이 일부 학자들의 컨센서스인지 전체 학자들의 컨센서스인지에 대해서는 약간 의견을 달리하고요.

어떤 학자들 의견이 중요한 것이 아니라 경험적으로 봤을 때 미국에서 레이건정부나 아들 부시 정부에서 감세정책을 썼고 결과적으로 재정건전성이 그 시기를 통해서 미국의 정부 부채가 굉장히 늘어났잖아요. 우리는 경험적으로 다 예측이 가능한 일인데 그것을 우리는 예측이 가능한 상황을 알면서도 약간 호도하면서 감세를 무리하게 추진하는 것이 아니냐 하는 생각이 들고요.

그다음에 부자감세가 아니다 하는 말씀을 하셨고 거기에 대해서는 너무 많이 여러 군데에서 얘기가 됐으니까 제가 더 얘기할 필요는 없을 것 같고.

법인세의 소득재분배 효과가 있느냐? 그리고 우제창 의원님께서도 투자에 미치는 효과는 없다는 법인세 효과를 말씀하셔서 거기에 대해서 언급을 드리면 일단 투자에 미치는 효과는 별로 없을 것이라는 우제창 의원님 말씀에 제가 동의하고 이것이 그럴 수밖에 없는 것이 제가 한번 계산을 해 봤는데 법인이 지출하는 모든 비용 중에서 법인세로 지출하는 비용이 굉장히 퍼센트가 낮아요. 제가 머릿속에 숫자를 기억하지 못하고 있는데 전에 계산해 봤는데 약 2% 정도인가 전체 법인이 지출하는 모든 비용 중에서 법인세로 지출하

는 비용이 2% 정도였습니다. 2% 정도로 기억하고 있는데 법인 입장에서 봤을 때는 이것이 어떤 비용인지가 중요한 것이 아니라 절대적인 액수가 중요한 것인데 그 안에서 2%밖에 차지를 못하고 있는 비중을, 그렇다고 법인세를 다 줄여주는 것도 아니고 그중에서 10%…… 예를 들어서 2%p를 줄인다고 하면 10%밖에 안 되는 전체 비중인데 그것이 법안의 투자를 늘려줄 수 있는 효과는 거의 없다고 봐야 됩니다. 그것은 학계에서 법인이 세금을 줄여주면 투자가 많이 되어 가지고 장기적으로는 더 좋은 효과가 난다는 것에 대해서는 굉장히…… 기업이 그 핑계로 일단 세금을 줄여보자. 기업은 항상 세금 때문에 기업활동 못하겠다는 주장을 항상 하게 되어 있고, 일단 어느 장소 어떤 회의에 가도 기업은 그렇게 주장하는 것이니까 그것을 학계에서까지 그리고 정책을 결정하는 자리에서 심각하게 받아들여서는 곤란하다는 생각이 들고요.

소득재분배 효과는 법인세 자체가 소득재분배 효과가 있는 것도 실제적으로 있다고 봅니다. 왜냐하면 결국 삼성전자, 현대자동차 같이 큰 회사에서 대주주가 지분을 많이 갖고 있지도 않으면서도 실질적으로는 운영을 그렇게 하고 있지 않습니까? 전적으로 배당은 별로 하지 않고 이익 남은 것을 회사에 그냥 남겨놓고 전적으로 대주주의 결정에 따라서 모든 것이 움직여지는 상황이기 때문에 그것을 그 사람들에게 유리하도록 혜택이 가도록 움직이고 있으니까 결국 법인세를 적게 내는 것은 대주주에게 실질적으로 귀속이 된다는 얘기를 할 수 있고요.

그다음에 법인세를 줄이면 결국 그것을 통해서 정부 세수가 줄어서 들어오니까 세금의 부담이 어디로 귀착되느냐 그것만 볼 것이 아니라 들어오는 세수를 활용했을 때 예산귀착개념에서 봤을 때 예산이 만약 세금이 더 들어왔으면 복지라든지 교육이라든지 이런 쪽에 사용되어서 줄 수 있는 혜택 자체가 사라져 버리는 거니까 그런 측면에서 분명히 소득재분배 효과가 있다고 봐야 될 것 같습니다.

그래서 저는 재정건전성 측면에서는 우리나라에서 사실 감세가 지나치게 무리하게 추진된 측면이 있고요, 이것이 지난 한 20년간 전 세계적으로 세율인하경쟁이 있었지 않습니까? 세율인하경쟁이 전 세계적으로 있었는데 그것이 결국 자본유치라는 관점에서 지속되어오던 것인데 그것이 2008년 금융위기를 계기로 해서 그런 트랜드가 멈춰지고 바뀌어지는 분위기가 있는 거거든요. 그때까지는 그것이 계속되다 보니까 각 국가들의 재정적자가 쌓이고 이게 지나쳤다. 감세가 지나쳤다는 분위기가 있어서 약간 분위기가 바뀌어지는 분위기인 것 같습니다.

그래서 우리도 그런 국제적인 분위기도 감안해야 되고, 우리 스스로 감세가 잘못됐다고 생각한다면 그것을 바꾸어줘야 될 필요가 있는 시점이라고 생각합니다.

○사회 박종규 잘 들었습니다.

그다음에 박기백 교수님 말씀해 주세요.

○토론자 박기백 사실은 처음에 말씀하실 때 재정의 큰 잠재 위협이 많다고 말씀하셨는데 사실 저희가 항상 논의할 때는 단기하고 장기를 구분하는 것이 필요한데 제가 한 얘기는 현재의 데이터를 보면 앞으로 2~3년간 재정은 아무 문제가 없어 보인다. 다만 현재 재정기조를 유지하는 형태에서 그렇다는 얘기이고요.

그다음에 잠재적 위협에 대해서 많은 분들이 말씀하셨는데 사실 채무범위가 하나도 중요하지 않아요. 그것이 실질이 아니거든요. 형식이거든요. 그 채무가 사라지는 것이 아니고 그게 국가채무에 들어오든 안 들어오든 그대로 채무로 있는 것입니다.

그래서 제가 앞에 다른 얘기할 때도 똑같이 문제는 어디에 있느냐? 이전과 비교했을 때 어떤 추세를 갖는가? 도대체 이것이 느는 원인은 무엇인가? 만약 원인이 는다면 우리가 어떠어떠한 대책을 갖고 있는가가 중요한 것이지 거기까지 국가채무로 잡든 거기까지 안 잡든 문제가 생기면 정부가 돈이 들어갈 수도 있고 안 들어갈 수도 있고 이런 것이거든요. 그렇기 때문에 너무 많은 분들이 국가채무 범위에만 관심을 갖고…… 그것이 아니라 우리가 필요한 것은 그런 일이 어떻게 움직이고 있으며 거기에 대해 우리가 어떻게 체계적으로 파악할 수 있을까? 그런 시스템을 어떻게 가야 하는가가 중요하다고 생각을 하고요.

감세에 대해서는 정부에서 하는 말이 굉장히 혼란스러운데 금융위기 극복을 위해서 감세도 동원됐다고 말씀하시는데 그렇다면 금융위기 끝났으니까 종료를 하셔야지요, 위기극복용이라면. 만약 장기적인 성장을 추구하는 것이라면 그렇게 급하지 않다는 것이지요. 물론 장기적인 성장에 도움이 된다는 것은 저는 인정합니다. 그렇기 때문에 일단 재정이 어느 정도 안정된 다음에 해도 늦지 않다고 보는 것이 제 입장이지 그냥 감세가 별 효과가 없다? 저는 그렇게는 생각하지 않습니다. 분명히 효과가 있을 것입니다.

마지막으로 재정규율에 대해서는 아까 제가 설명드렸듯이 예비비로 잡을 수도 있고 낮은 성장률을 가정함으로써 미래지출을 통제할 수 있는데 다만 저는 너무 세부적인 통제를 하는 방식은 바람직하지 않다고 생각합니다. 사실 예비타당성조사 같은 것도 저는 찬성하지 않아요. 크게 찬성하지 않습니다. 외국에도 없는 제도예요. 거의 대부분 나라가 쓰지 않습니다. 그럼에도 불구하고 예비타당성이나 이런 제도에 대해서 말씀하시는데 원래 없는 제도예요. 외국에서 활발하게 쓰는 제도가 아닙니다.

그렇기 때문에 아주 세부사항에 들어가서는 각 부처에 어디에 많은 자율을 줘야 한다고 생각합니다. 큰 틀에서 통제하고 세부사항에서는 자율을 주고 필요하다면 끝나고 나서 거기에 대해서 결산이나 이런 것으로 평가를 해야 하는 것이지 그런 외국에 있지도 않은 제도를 너무 맹신하는 방식은 저는 결코 바람직하지 않다고…… 그렇기 때문에 더 우회하거나 이상한 방식이 많이 생겼다고 생각합니다.

이상입니다.

○사회 박종규 감사합니다.

플로어에 계신 분중에서 질문하시거나 자기 의견을 하실 분이 계시면 질문지에다 빨리 적으셔서 고광철 위원님 발표 마칠 때까지 제출해 주시기 바랍니다.

고광철 논설위원님, 말씀해 주세요.

○토론자 고광철 감세분야에 대해서는 사실 워낙 논란이 많았기 때문에 여기서 더 논의하는 것은 조금은 시간낭비적인 요소가 있다고 생각을 합니다마는 아까 김유찬 교수님께서 금융위기 전, 그러니까 국제적인 조세인하경쟁, 저도 감세만을 가지고 논의할 때 세계적인 세율경쟁도 하나의 트렌드로 되어오다가 방향이 조금 멈췄다는 말씀하셨는데 그런 측면도 있지만 여전히 소득세와 법인세의 수준을 우리나라 경제만 가지고 생각해서는 안 된다. 다른 나라의 동향이라든지 또는 다른 나라가 하기 전에 우리가 먼저 할 수도 있는 것이기 때문에 국제적인 비교를 해 가면서 감세를, 지금 중단되어 있는 감세를 멈출 것인가, 아니면 다시 시동을 걸어볼 것인가 그런 논의를 했으면 좋겠고요.

그다음에 부자감세, 다시 말씀드리자면 소득세를 안 내린다, 또는 다시 더 내린다 할 경우에 그 영향은 항상 세금을 많이 내는 계층에만 해당하는 것입니다. 어차피 근로소득세의 경우에 근로소득자들 중에서 40% 가까이 세금을 내지 이런저런 공제로 세금을 내지 않기 때문에 그 세금을 깎든 올리든 그 사람들에게 해당되기보다는 당연히 그 아닌 사람들, 중·상층의 해당되니까 너무나 당연한 것인데 그것을 부자감세라는 정치적인 구호로 세금감면의 효과라든지 이런 것이 희석되는 측면이 있다고 생각합니다. 어차피 세금을 깎아준다고 하면 많이 내는 사람들에게 깎아주는 것이기 때문에 그렇게 되는데 그것을 부자감세다 이렇게 함으로써 세금정책에 대한 잘못된 인상을 주지 않나 저는 그런 식으로 생각합니다. 세금을 깎을 것인가 말 것인가, 우리 재정건전성이 크게 훼손되지 않는다면 세금을 깎는 정책이 바람직할 것 같고요, 재정건전성에 심각한 위협이 온다면 세금 깎는 것을 중단하는 것이 맞는데 깎는 문제를 가지고 부자들만을 위한 감세다 이런 공격은…… 원래 세금을 내는 사람이 많이 내는 사람이 그 사람들이기 때문에 저는 정치적 프레임에 의한 것이 아닌가 생각을 하고요.

재정건전성을 위해서 돈을 얼마나 더 걷을 것인가 말 것인가도 중요하지만 결국 쓰는 과정도, 어떻게 지출을 통제할 것인가도 굉장히 중요하다고 생각하기 때문에 앞서 말씀하셨던 재정준칙의 문제, 지출을 수입보다 낮게 일정비율 이상 낮게 가져가는 재정준칙을 확고하게 이행할 필요가 있다. 예산편성 과정에서는 재정준칙이 지켜지지만 국회에서도 이런 심의 확정 과정에서도 반드시 준수해서 우리가 균형재정을 달성할 때까지 재정준칙이 확고하게 이뤄지도록 하고 재정준칙이 제대로 이행되는지에 관한 모니터링을 분명하게 해야 되겠다, 그래야만 지출통제가 이루어질 것 같고요.

또 지출억제 중에서 예산 낭비가 너무 많이 이루어지고 있다. 저희 언론에서 많이 보도가 되고 있지만. 각 중앙정부라든지 지방정부라든지 여러 곳에서 이루어지고 있는 엄청난 예산 낭비를 어떻게 통제할 것인가? 일전에 고용노동부에서 job world center를 짓는 문제도 있었고, 또 복지확충을 하기 위해서 앞으로도 복지가 더 늘어나야 되기 때문에 여러 가지 복지재정이 늘어날 수밖에 없는데 사회통합관리하는 사회통합관리망이 새로 구축됐지 않습니까? 그것을 통해서 복지예산이 낭비되는 것도 나름대로 통제는 되고 있지만 그것만으로는 굉장히 부족합니다. 아마 지방에 가 보시면 잘 아시겠지만 각종 복지수당이 얼마나 낭비되고 있는지는 실제 주변에서만 들어봐도 알 수 있습니다. 그런 것들에 대한 관리도, 세금을 더 깎을 것인가 더 걷을 것인가 논쟁 못지않게 지출통제를 많이 해야 되겠다.

그런 면에서 지난번에 이석연 법제처장이 국민대표소송법을 아이디어를 내셨더라고요. 그러니까 정책 입안이라든지 예산 집행을 잘 못한 공무원에게 개별책임을 묻고 환수소송까지 내도록 하자. 지금은 예산낭비가 적발되어도 해당 공무원들의 경우 어떤 책임을 묻게 하는 것이 명확하지 않다. 그래서 그런 정도라도 해야 되지 않느냐, 지출을 철저하게 억제하고 통제하는 노력도 필요하다고 생각합니다. 재정건전화를 위해서는 재정수입도 중요하지만 지출면에서도 철저한 관리가 필요하다고 생각합니다.

○사회 박종규 감사합니다.

질문하실 분이 안 계신 것 같은데 역시 세출예산과 같이 또는 조세와 같이 자기 개인에게 직접적인 관련이 없는 주제이기 때문에 재정건전성이라는 로프티한 것이기 때문에 뚜렷한 질문이나 의견이 없으신 것 같은데, 좋습니다.

오늘 토론을 하면서 쟁점들이 대충 다 중요한 쟁점들은 거론된 것 같습니다. 그리고 또 한 가지 느끼는 것은 같은 문제인데도 의견이 굉장히 상반된 경우가 많다는 것을 다시 한번 깨닫습니다.

저도 재정을 연구한 사람으로서 의견이 있습니다마는 오늘은 토론자분들의 의견을 듣기만 하는 것으로 하고 있는데, 한 가지만 말씀드리자면 우리가 재정건전성이라든지 여러 가지 문제를 다 알면서, 그 문제를 모르면서 당하면 모를까 우리가 의견은 다를지언정 문제가 이거다 라는 것을 알면서도 여기에 대해서 우리가 해결을 못한다면 그것은 오피니언 리더라든지 정책을 담당하는 사람들이라든지 아니면 정책을 결정하는 국회 입장에서 상당히 부끄러운 일이 아니겠나 이렇게 보고요.

끝으로 구체적으로 들어가서 내년도 예산편성 방향을 중심으로 못다하신 말씀이라든지 상대방 토론에 대한 반론이라든지, 내년도 예산편성을 중심으로 구체적으로 들어가서 마무리 발언과 겸해서 각자 2~3분씩 말씀해 주시는 시간을 갖도록 하겠습니다. 가급적 구체적으로 해 주시고요.

이번에는 우제창 의원님부터 시작하도록 하겠습니다.

○토론자 우제창 폴 크루그먼이라는 유명한 노벨경제학상을 받은 경제학자가 있지 않습니까? 그 양반이 뭐라고 얘기했느냐 하면 레이건 대통령이 집권했던 1980년대를 평가하면서 미국경제의 잠재성장률이 정체됐다. 그리고 소득분배 역시 더욱 불평등해졌다. 이렇게 결론을 내렸습니다. 실패한 레이거노믹스를 따라 소위 MB노믹스 역시 총체적으로 실패했다고 결론을 집니다.

그리고 실패한 가장 큰 이유가 뭐냐 하면 주로 옛날식의 당신이 성공했던, 대통령께서 성공했던 60년대, 70년대식의 물적자본 투자위주로 갔기 때문이라고 제가 생각을 하게 됩니다. 아까 제가 말씀드렸습니다. 성장률이 1% 높아지면 고용률은 장기적으로 0.4에서 0.5 정도밖에 안 늘어나고 고용이 1% 늘어나면 장기적으로 성장률이 2%에서 2.4% 정도 늘어난다. 이런 연구가 있다. 여기에 제가 동의를 하면서 이제는 물적자본 위주의 투자에서 교육이라든지 보육이라든지 복지라든지 이러한 인적 위주로 갈 필요가 있다는 말씀을 드립니다.

성장이 고용에 미치는 시대에는 상당히 소위 말해서 지난 것 같습니다. 왜냐하면 고용 성장이 이미 고착화되어 있지 않습니까? 그렇기 때문에 고용이 성장에 영향을 미치는, 고용이 성장을 이끄는 시대로 뭔가 경제구조를 바꿔야 한다는 말씀을 드리고요.

그리고 70년대 개발시대부터 이어졌던 경제적 지출 중심의 재정지출 구조를 이제는 사회적 지출 중심으로 전환할 필요가 있다는 말씀을 제가 결론 삼아서 드리겠습니다.

고맙습니다.

○사회 박종규 감사합니다.

김유찬 교수님 말씀해 주세요.

○토론자 김유찬 편하게 말씀드리자면 2012년 재정운용방향, 세입쪽에서는 아까 말씀드린 대로 조세부담률을 올려서 25%까지는 올리고 증세를 해서 그 측면에서 재정건전성을 도모하면서 거기에서 조달된 재원을 필요한 복지분야에 사용해야 할 것이라고 생각을 하고요.

그다음에 다른 분들도 말씀하셨지만 건설산업에 지원하는 예산, 4대강사업이라든지 사회 인프라에 지원하는 예산을 많이 줄여야 할 것 같습니다. 굉장히 무리하게 꼭 있어야 하는 구조조정을 연기하기 위해서 계속 정부가 보조금을 지원하는 식으로 하는 것하고 경제적으로 기능이 동일한 것인데 언젠가는 그 구조조정이 있어야 하고요. 그것을 계속 미루는 것이 의미가 없다고 생각이 됩니다.

그다음에 그냥 큰 것은 아니지만 작은 것 하나, 심각하다고 생각되는 것을 말씀드리면 대학등록금에 대한 이자부담을 정부 예산을 통해서 줄여야 되겠다는 생각을 합니다. 심각하게 얼마나 관심을 가지고 여러분들께서 보시는지 모르겠지만 정말 많은 학생들이

굉장히 어렵게 알바를 하고 어렵게어렵게 공부해서 등록금을 마련하기도 하고 또 돈을 빌려서 하기도 하는데 대출해 주는 것에 대한 이자수준이 약간 낮춰주는 추세이기는 하지만 그 부담이 적지 않다고 생각되거든요. 굉장히 오랫동안 돈을 빌려서 그것이 누적되기 때문에 상환하는 기간이 길기 때문에 이자부담이 굉장히 크고, 그래서 그 이자부담에 대해서는 정부가 재정을 통해서 지원해야 되지 않나 생각을 합니다.

이것이 비교를 하자면 이상하지만, 우리 수준하고는 전혀 맞지 않아서 이상하지만 제가 공부한 독일에서는 대학등록금이 없고 학자금을 대출해 주는데 학자금 대출은 생활비로 쓸 수 있는 대출금이지요. 등록금을 하라고 하는 것이 아니라 생활비로 쓰라는 대출금이고 부모가 경제수준이 충분히 되면 대출해 주지 않지만 부모가 경제수준이 되지 않는 일반 근로자들은 누구든지 자녀들은 대출을 받을 수 있습니다. 점수가 꼭 좋아야, 학점이 높아야 받는 것이 아니고요. 다 받고 거기에 대해서 이자가 하나도 없습니다. 또 취업한 다음에 상환하고, 취업을 못하면 상환을 못하는 거지요. 그래서 그것까지는 우리가 바랄 수 없지만 이자부담을 우리가 재정에서 대신해 줘야 하지 않느냐 하는 이런 생각을 해 봅니다.

○사회 박종규 감사합니다.

그다음에는 순서를 바꿔서 고광철 위원님 마무리 말씀 겸 해 주세요.

○토론자 고광철 저는 모두발언에 잠깐 말씀드렸지만 재정건전화를 노력해야 될 시점이 대통령선거와 국회의원 선거를 치러야 하는 2012년이기 때문에 상당히 걱정이 많습니다. 재정운용계획을 봐도 재정운용계획상 SOC가 많이 줄게 되어 있는데 과연 그것이 계획대로 이루어질 것인지 걱정이 많습니다. 또 부산 동남권 신공항문제에서 보듯이 늘 정권을 잡으려는 사람들은 국책사업을 들고 나올 수밖에 없고 그런 국책사업을 추진하는 과정에서 수없이 많은 국책사업을 추진하고 약속하는 과정에서 들어가야 될 국고가 엄청나지 않겠습니까? 그런 것들이 또다시 반복이 될 텐데 과연 이것을 어떻게 통제할 수 있을까? 시민단체라든지 언론에서 눈을 크게 뜨고 지켜보면서 그것을 통제해야 될 텐데 그것이 과거에도 제대로 견제도 안 됐고 통제도 안 되어서 오늘날 여러 가지 일들이 벌어지고 있고, 현재 이명박 정부에서도 벌어지고 있고, 그 부분을 조금 더 견제할 수 있는 국고를 낭비하는 형태의 선심성이라든지 포퓰리즘이라든지 이런 국책사업을 공약하지 않도록 또는 불필요한 선심성 국책사업이 실현되지 않도록 하는 장치와 노력이 필요하겠다 싶습니다.

그렇게 해야만 우리가 감세문제라든지 재정수축이라든지 여러 가지 문제를 얘기하고 있는데 그것이 내년에 더 필요하지 않을까 생각이 되고요.

에피소드 얘기를 하면 아까 김유찬 교수님 말씀하신 대학등록금문제, 저도 사실 상당히 심각하게 생각했던 문제인데 철학에 따라서 많이 다를 수 있지만 이렇게 심각했던 문

제라면 완전히 생각을 바꿔서 기여입학제를 획기적으로 허용해서 재정을, 돈을 마련했더라면 하는 엉뚱한 생각도 해 봅니다. 과연 국가가 모든 재정으로 그런 것을 다 감당하기 시작하면 우리가 재정건전화를 얘기하고 있는데 끝이 없을 수 있는데 그런 것도 왜 못할 것인가? 그것도 한번 생각해 봄직하지 않느냐? 제 아이도 군대 갔지만 대학을 다니면서 그 주변에서 등록금 때문에 고생하는 학생들을 참 많이 보는데 그런 소수의견일 수 있지만 그런 것도 본격적으로 논의했더라면 하는 아쉬움. 그러니까 국가재정으로 모든 것을 다 커버할 수 없는, 그것만 있겠습니까? 앞으로 복지재정 수요가 얼마나 더 늘어나겠습니까? 그런 측면에서 논의가 있었더라면 하는, 사회적 논의가 필요하지 않았나 이런 생각도 듭니다.

감사합니다.

○사회 박종규 고맙습니다.

박기백 교수님.

○토론자 박기백 앞에서도 얘기했지만 기존의 재정기조를 가져가면 된다. 자료를 보니까 2010년에서 14년까지 정부 지출증가율은 약 4.8% 정도라고 합니다. 그러니까 그 수준을 유지하면 큰 무리없이 할 수 있지 않을까 생각이 들고요, 큰 틀에서는요.

분야별로 가서 보면 많은 경우에 성장잠재력 확충 쪽에 포커스를 두는데 제 생각은 재정건전성이나 이런 데 관심이 있다면 재정위험에 대한 예방, 아까 제가 설명드렸듯이 수재예방 이런 것이 아니라 에너지나 금융 같은 분야에서 문제가 생기는 것을 미리 예방하는 방식으로 재정에서 필요하다면 지원해야 하지 않을까 하는 생각을 하고요.

복지지출은 추가하지 않은 정도면 충분할 것으로 보입니다. 자동적으로 증가하는 부분이 있기 때문에 새로운 제도를 추가하지 않으면 충분할 것 같고요.

경제분야는 많은 분들이 말씀하신 대로 줄이는 것이 맞겠다고 보여집니다. 추가로 국방 같으면 최근에 여러 사태를 겪으면서 국방에 대한 지출을 증가해야 한다는 공감대가 많기는 하지만 생각해 보면 그쪽 표현을 따르자면 비대칭 전력에서 대응해야 하니까 늘려야 한다면 대칭전력쪽에서 줄여서 그 내부에서 전체 지출 규모를 조정해 가는 것이 바람직하다. 다른 쪽도 가능하면 자체내로 소화하는 방식으로 하는 것이 필요하다고 생각을 합니다.

○사회 박종규 감사합니다.

끝으로 유일호 의원님 말씀 듣겠습니다.

○토론자 유일호 내년을 얘기해야 되는데 우선 제가 말한 것에 대해서 오해가 있으신 것 같아서 우선…… 김유찬 교수님이 제가 감세하면 결국 세수가 늘어나는 것에 학자들의 컨센서스라고 말했다고 하시는데 저는 그렇게 말씀 안 드렸고요. 제가 말씀드린 것은 지난 2008년도 재정위기를 넘어갈 때 감세와 재정지출 확대의 패키지가 효과적이라는 것이 거의 컨센서스다 그런 말씀이고.

그러나 어쨌든 저는 이 법인세를…… 그리고 그다음에 법인세, 우리나라 과거의 경험을 보면 결국 법인세수가 2~3년 후보다는 확확 늘어나기 시작한다는 말씀을 드린 것입니다. 그래서 저는 법인세 감세는 그런 효과가 분명히 있다고 생각하고.

유효한계세율이라는 측면에서 본다면 법인세 투자의 효과는, 오후에 나오시는 이영 교수 논문에도 나와 있지만 우리나라의 경우에도 뚜렷한 투자증대 효과가 있다는 것이 성장촉진효과가 있다는 것을 말씀드리고.

한 가지 아까 제가 모두에도 말씀드렸지만 재정적자의 문제는 기본적으로 지출이 엄청나게 늘어나면서 생기는 것입니다. 우리나라보다 훨씬 조세부담률이 높은 그리스가 왜 재정적자 문제가 있겠습니까? 지출이 엄청나서 그렇지요. 레이건 부시시절도 마찬가지입니다. 레이건이 실제로 잘 아시지만 감세를 한 대통령이 아니라 실제로는 증세를 한 대통령입니다. 내걸기는 감세를 내걸었지만. 레이건 텍스 리폼이라는 것은 86년 거의 말에 얘기가 완성된 것이고요. 레이건이나 부시는 결정적으로 이분들은 재정적자를 늘리는데, 아주 지출을 엄청나게 늘린 사람들입니다. 그것의 공과에 대해서는 여러 가지가 있을 수 있겠지요. 냉전을 종식시켰다든가 등등등 공과는 제가 여기서 따지고 싶은 생각이 있는 것이 아니고.

우 의원님과 연관해서 말씀드리자면 크루그먼이 보기에는 실패한 레이거노믹스일지 모르지만 또 많은 사람들이 보기에는 아주 성공한 레이거노믹스라고 합니다. 이명박 정부가 레이거노믹스를 무차별적으로 따랐다면 재정지출을 애초부터 굉장히 늘렸어야 되는데, 국방비를 엄청나게 늘리고 그야말로 그래야 되는데 그러지 않았지요. 그 말씀을 드리고 싶고요.

그다음에 재정규율 와해를 이해해 달라는 말씀을 드린 적이 없습니다. 그것은 오해하신 것 같아요. 그런데 재정규율이 별로 와해되어 있지 않다고 생각, 이것은 우리 당의 입장이기도 하니까 그것에 대해서 긴 말씀을 드리고 싶은 생각은 없습니다마는 예를 들면 턴키 같은 것은 턴키의 장점이 있지 않습니까? 턴키의 단점은 담합문제가 굉장히 위험하다는 것은 그것은 저도 국정감사나 여러 번 얘기했습니다. 재정규율 와해 문제는 저는 얘기하지 않았습니다. 그런 말씀을 드리고.

그다음에 아까 모두에도 말씀드렸지만 내년도에는 역시, 제 개인적인 생각으로는 재정적자에 대한 수속문제는 굉장히 중요하다고 생각을 하고 가능하다면 앞당길 수 있으면 앞당겼으면 좋겠다는 생각이 듭니다.

그리고 또 하나는 소위 말하는 토목예산이 많지 않느냐 하는데 예를 들어 4대강 예산은 내년에는 거의 없는 정도로 줄어들게 되어 있지 않습니까? 그것도 문제라면 문제겠지만 그렇기 때문에 아까 박기백 교수님이 말씀하셨다시피 SOC 예산은 지금의 계획대로도 그렇게 엄청나게 늘어나지 않는 것이 맞다. 그래서 다들 걱정하시는 적자문제는 저도 여

러 차례, 오늘도 말씀드렸지만 저도 걱정하는 것이고 지출구조의 효율화문제라든가 이런 것은 당연히 해서 가능하다면 2012년 예산에서 제일의 우선순위를 균형달성으로 뒀으면 좋지 않은가 하는 것이 제 생각입니다.

○사회 박종규 감사합니다.

좀더 시간이 있으면 말씀을 더 듣고 싶은데 정해진 시간이 있어서 여기에서 마쳐야 될 것 같습니다.

저희들 토론회가 어쨌거나 연초부터 국회 내에서 예산을 놓고 진지한 토론이 시작되는 계기가 됐으면 하는 바람이고요. 오늘 오후 2시부터는 국민과 함께하는 나라살림 대토론회 마지막 분과토론인 조세분과, '향후 세제개편안 수립을 위한 국민의견 수렴'이라는 주제를 놓고 이 자리에서 2시에 있습니다.

많은 참석 부탁드리겠습니다.

바쁘신 중에도 귀한 시간을 내 주신 두 분 의원님과 전문가 여러분, 그리고 끝까지 자리를 함께해 주신 플로어에 계신 여러분께 다시 한번 감사의 말씀을 드리겠습니다.

감사합니다.

(일동 박수)

조세 분과

○사회 임주영…… 대단히 의욕적인 얘기를 내놓는 것 같은데 오늘 이 뜻 깊은 국민과 함께하는 나라살림 대토론회에서도 그동안 며칠동안 진행되는 프로그램 속에서 여러 가지 국가예산, 지방재정, 재정건전성, 중소기업 SOC 등 많은 다양한 분야에 대해서 토론회가 진행됐는데 가장 마지막날 마지막 시간에 세제개편을 토론하게 된 것은 그만큼 세제개편이 중요하기 때문에 그런 것 같습니다.

그런 의미에서 오늘 참석하신 플로어에 계신 방청객 분들과 그리고 이 자리를 바쁘신 중에도 오셔서 빛내 주신 열 분의 패널들에 대해서 대단히 감사한 말씀을 드리고 토론회가 끝날 때까지 진지하게 토론이 이어질 수 있게끔 기원하는 마음으로 시작하겠습니다.

우선 먼저 사회로서 참석하신 열 분의 패널들을 소개해 드리겠습니다.

여기가 국회니까 주인이신 국회의원 세 분을 먼저 소개시켜 드리고, 그다음에 학계에서 참석하신 두 분을 소개시켜 드리고, 나머지는 업계를 대표해서 오신 기업인들은 소개시켜 드리겠습니다.

맨 먼저 제 오른쪽에 앉아 계시는 한나라당 나성린 의원이십니다.

(일동 박수)

그다음으로 제 왼쪽에 앉아 계신 민주당 이용섭 의원이십니다.

(일동 박수)

다시 그 왼쪽에 앉아 계신 민주노동당 이정희 의원이십니다.

(일동 박수)

그다음으로는 한양대에서 교수를 맡고 계시는 이영 교수이십니다.

(일동 박수)

그다음으로 한국여성정책연구원 성인지예산센터장을 맡고 계신 조선주 박사이십니다.

(일동 박수)

그다음으로 일반 업계를 대표해서 오신 대한LPG협회 고윤화 회장이십니다.

(일동 박수)

그다음에 세무법인 가나의 김완일 대표이사이십니다.

(일동 박수)

다음으로 일신무역의 윤상현 대표이십니다.

(일동 박수)

다음으로 인주컨트롤스사의 정구용 회장이십니다.

(일동 박수)

마지막으로 삼영기계 한금태 사장이십니다.

(일동 박수)

이상으로 열 분 패널 소개를 다 마쳤습니다. 열띤 토론을 기대해 마지않고 일단은 오늘 시간이 한정되어 있으니까 대회가 4시까지 마치기로 되어 있는데 한정된 시간내에서 토론의 순서를 맨 처음에 참여하신 패널들이 각자 5분 정도 시간을 할애하셔 가지고 자기의 내년도 세제개편방향에 대해서 소회를 말씀해 주시고, 그다음에 제기된 중요한 이슈들을 몇 가지 간추려서 자유토론을 하는 식으로 하고, 맨 마지막에 플로어에 계신 청중들한테 발언의 기회를 드리는 것으로 하겠습니다.

시간이 보시면 아시다시피 열 분이나 패널이 오셨는데 전부 다 잘 아시다시피 당대의 소위 말해서 이야기를 잘 하시는 분들이기 때문에 시간이 부족할 수 있습니다. 있는데 저 앞에 타이머가 있지요. 저기에 5분이 딱 적혀 있으니까 될 수 있으면 저것을 보시고 가능하시면 시간을 준수해 주시면 감사하겠습니다.

그리고 양해 말씀드릴 것은 여성정책연구원의 조선주 박사께서는 외부에 급한 일이 있어서 3시까지 나가셔야 된다고 해서 만약 발언하는 중간에 시간이 될 것 같으면 순서를 바꿔서 발언하는 기회를 드리도록 하겠습니다.

발언하는 순서는 조금 전에 인사드린 순서와 똑같은 순서로 진행하겠습니다.

먼저 한나라당의 나성린 의원님.

○토론자 나성린 여러분들 반갑습니다.

이렇게 많은 분들이 조세개편에 대해서 관심이 많으시네요. 너무 반가운 현상이네요. 사실 조세제도는 정부지출하고 같이 보는 것이 정상이지요. 왜냐하면 재정이 조세와 정부 지출로 구분되는 것이 그 2개가 동전의 양면같은 것이기 때문에 같이 보는 것이 좋겠습니다.

예를 들면 이런 것이지요. 감세를 했을 때 면세점 이하 분들은 감세혜택이 있지 않습니까? 그렇지만 그분들은 복지급여를 받거든요? 복지급여라는 것은 마이너스 조세지요, 마이너스 조세. 그러니까 그분들도 결국은 감세혜택을 받는 것이지요. 그래서 한쪽만 보면 그런 오해가 있기 때문에 양쪽을 같이 보는 것이 좋은데 오늘은 향후 세제개편방향이기 때문에 일단 세제에 국한해서 말씀드리록 하겠습니다.

제가 말씀드릴 순서는 이명박 정부 세제개편의 방향과 내용을 잠시 말씀드리고, 앞으로 어떤 방향으로 세제개편이 됐으면 좋겠다는 것을 제 개인적인 의견을 말씀드리겠습니다.

이명박 정부의 세제개편 기본방향에 크게 세 가지입니다. 하나는 국가와 기업의 국제경쟁력을 향상시키자는 것이고, 둘째가 넓은 세원 낮은 세율원칙을 실현하자고 노력하는 것이고, 셋째가 불합리한 조세체계를 정상화하자는 데 있습니다.

그래서 국가와 기업의 국제경쟁력 향상을 위해서는 조세부담률을 낮추자는 것이었고요. 우리나라 조세부담률이 20% 조금 넘어섰습니다. 이 정부 들어서기 전에. 그런데 우리

나라 기업들이 준조세가 굉장히 높습니다. 준조세가 최소한도 GDP 5% 차지한다고 보고 있습니다. 기업들이 상당히 조세부담을 많이 받고 있는 현실입니다. 그래서 이 정부는 일단 명목조세부담률 20% 이하를 열어놔주자 해서 일단 낮췄습니다. 다른 주요 경쟁국들 조세부담률하고 비교해서 당분간 20% 이하로 낮추는 것이 좋겠다고 해서 했고요.

넓은 세원 낮은 세율원칙을 실현하려고 했지만 사실 이것은 다 실현하지 못했습니다. 그 이유는 2008년의 미증율의 세계 경제위기가 와서 정부지출을 급증시켰어야만 했고 또 재정건전성이 악화되고 또 야당이 부자감세 논란을 계속 해 가지고 우리를 공격했기 때문에 이것을 부분적으로만 완료했습니다.

넓은 세원 목표 달성은 굉장히 미진합니다. 왜냐하면 경제위기 때문에 취약계층, 중소영세기업을 지원하기 위해서 조세감면을 하다 보니까 넓은 세원을 하는데 무리가 있었습니다. 표2에 보시다시피 조세지출이 많을수록 넓은 세원이 안 되는 것이지요. 그래서 목표 달성이 미진했다고 말씀드릴 수 있고요.

불합리한 조세체계 정상화를 위해서는 지난 정부 때 세금폭탄으로 비난 받은 종부세를 어떻게 하든지 이 정부 들어와서 정리하려고 했는데 사실은 폐지까지는 못했고 상당부분 완화를 했습니다. 다른 나라는 재산세가 다 단일세율이지요. 우리나라는 재산세도 5·6단계 누진세율이고 플러스에 국세인 종부세까지 몇 단계 누진세입니다. 다른 나라에서 볼 수 없는 특이한, 과도한 재산세 체계를 가지고 있기 때문에 이것을 어떻게 하든지 정상화하려고 했다고 말씀드리고.

그다음에 부동산 관련세는 저희가 기본적으로 이것은 민주당도 마찬가지이겠지만 보유세를 강화하고 거래세를 완화하자는 것이 전반적인 원칙입니다. 그래서 재산세 과표 현실화율을 인상하려고 했는데 좀 하다가 중단됐습니다. 왜냐하면 부동산이 경기가 안 좋아지다 보니까 부동산 가격은 오르지 않고 오히려 내려가는데 과표현실화율은 항상 늦게 오다 보니까 재산세 부담이 굉장히 늘어난 것입니다. 그래서 일반 국민들이 너무 불만이 많았기 때문에 50%인가 거기에서 일단 중단해 있습니다.

그다음에 거래세율 인하, 취득·등록세율 인하 여러분들 잘 아시다시피 했고요. 이번에 또 추가적으로 하려고 하고 있고, 1가구 다주택 양도소득세가 중과세 되고 있는데 이것을 정상화했습니다.

한 가지 아쉬운 것은 저희가 목적세를 정비하려고 했습니다. 교육세, 농특세, 교통세…… 목적세가 비효율적이 조세라는 것은 다 아는 것입니다. 그래서 학계에서는 계속 이것을 폐지해 달라고 했고 저도 학계 있을 때에는 폐지해야 한다고 주장해왔는데 막상 들어와서 이것을 폐지하려고 하니까 굉장히 힘들더라고요. 그래서 일단 중단되어 있는 상황입니다.

그다음에 주요 세제개편방향은 지금 이미…… 보니까 18초 남았네요. 향후 세제개편방향은 말씀도 못 드리고 18초가 남았는데 주요 세제개편방향은…… 국회의원들은 1분만

더 주시지요. 아마 이용섭 의원님도 하면 더 필요할 거예요.

그래서 이 정부가 경쟁력 강화와 세제정상화를 위한 감세정책을 했고, 경제 활성화 및 경제성장 촉진을 위한 것 등 서민생활 안정, 중소영세기업 지원을 위한 것들, 그다음에 일자리 창출 지원, 탈세척결, 재정건전성 강화 등을 위해서 다양한 세제개편을 했습니다.

향후 조세개편의 방향은 어떤 것이냐? 저는 기본적으로 다섯 가지가 되어야 되지 않나 싶습니다.

첫 번째가 제일 중요한 것이 재정건전성 제고, 이 정부 들어와서 미증유의 세계 경제 위기를 맞다 보니까 정부 지출도 늘려야 되고 또 이 정부가 필요에 의해서 감세정책을 하다 보니까 재정건전성이 많이 악화되어 있습니다. 그래서 이것을 어떻게 하든지 높여야 되겠다는 것이고, 그렇지만 또 동시에 경제선진화를 위한 잠재성장률 제고를 위한 정책은 펴지 않을 수 없다, 이것도 중요한 것입니다.

세 번째가 서민생활 안정과 복지재원 확충이 필요한 것이고요, 네 번째가 일자리 창출, 다섯 번째가 저출산·고령화문제 해결 이런 것들이 되겠습니다. 그래서 재정건전성을 제고하기 위해서는 당장 세율을 올리는 것보다는 우선 비과세감면 축소, 과표 양성화, 신규세원 발굴 이런 것들을 해 가지고 조세수입을 늘리는 것이 좋겠다고 생각하고요.

소득세 법인세는 올해 나중에 정리할 것입니다. 종부세는 종합재산세로 일원화하는 것이 바람직하고요, 장기적으로 우리가 세율을 인상해야 할 것입니다. 왜냐하면 우리 국민소득이 증가함에 따라서 사회복지 지출을 늘리지 않을 수가 없고 그렇기 위해서는 세율을 인상해야 될 것입니다. 그렇지만 당분간은 현 시스템을 유지하고 우리 국민소득이 2만 5000불, 3만 불됨에 따라서 세율을 인상하는 것이 바람직합니다.

그 경우도 갑작스럽게 인상하면 안 되고 점진적으로 인상하는 것이 필요하다. 그 구체적인 대안에 대해서는 여러 가지 있겠습니다마는 오늘 제가 말씀드리지 않겠습니다.

그리고 경제선진화를 위한, 경쟁력 제고를 위한 여러 가지 방안들 복지국가, 서민생활 안정을 위한 세제들, 죽 제가 나열해 놓았습니다. 고용친화적 세제구축, 저출산·고령화 해결을 위한 세제지원들, 이런 방향으로 내년도 세제개편과 향후 세제개편이 이루어지는 것이 바람직하다고 생각합니다.

너무 빨리 말씀드려 죄송합니다.

감사합니다.

○사회 임주영 나 의원님 고생하셨습니다. 시간을 충분히 드리지 못해 가지고 죄송하게 생각하고요. 일단은 전반적인 세제개편에 대해서 개인적인 소회를 자세히 설명해 주신 것 같습니다.

다음으로는 민주당의 이용섭 의원님께 듣겠습니다.

○토론자 이용섭 민주당의 이용섭 의원입니다.

모든 정책은 시간과 공간의 제약을 받습니다. 그렇기 때문에 앞으로 우리가 어떠한 조세정책을 선택할 것인가 하는 것은 우리를 둘러싸고 있는 조세환경이 어떠한 환경이냐 이것이 중요할 것 같습니다.

그래서 먼저 저는 조세정책 수립 시에 고려해야 될 네 가지 제약요소가 있다고 생각을 합니다.

그 첫 번째는 여러분 잘 아시는 것처럼 우리와 같은 소규모 개방경제 하에서 대외충격을 흡수하고 지속적이고 안정적 성장을 하기 위해서 가장 중요한 것이 재정건전성입니다. 그래서 건전성을 기본적으로 해치는 조세정책은 곤란하다는 것이 첫 번째이고요.

두 번째는 지금은 사람과 돈과 기업이 자유로 드나들고 있습니다. 그래서 경제주체들이 국가를 선택하는 시대에 우리는 살고 있습니다. 그렇기 때문에 조세경쟁력이 있어야 돈과 자본과 사람을 유치할 수 있다. 그래서 다른 국가보다 불리하지 않으면서도 한국의 특수성이 반영된 조세제도가 필요하다는 것ㅇ이고요. 그래서 독불장군식 조세제도는 이제 더 이상 용납될 수 없다는 얘기입니다.

세 번째는 국민의 소득수준과 납세의식이 높아지고 시민단체 역할이 증가되면서 세부담의 공평성, 세부담의 적정성, 소득재분배에 대한 욕구가 크게 증대하고 있습니다. 따라서 국민의 공감대 없이 일방적으로 무리하게 추진되는 조세정책은 곤란하다는 것이고요.

네 번째는 자율화 개방화로 인해서 경제정책 수단이 다 없어져 버렸습니다. 과거에는 실은 금융정책이 유효한 정부가 가지고 있는 정책수단이었지만 지금은 저는 거의 유일하게 가지고 있는 것이 예산하고 조세, 재정이다. 그래서 우리가 당면하고 있는 저출산·고령화 문제, 사회 양극화 문제 이런 문제를 해결하는데 있어서 조세가 일정한 역할을 해줄 수밖에 없다는 생각입니다.

이것을 전제로 해서 앞으로 조세정책방향 어떻게 나아가야 되느냐? 몇 가지만 말씀드리겠습니다.

우선 첫 번째는 조세의 존재이유는 조세수입을 확보하기 위한 것입니다. 나라살림을 뒷받침하기 위해서 조세가 존재하기 때문에 이것을 방기한 조세정책은 어떠한 경우에도 용납될 수가 없습니다. 그래서 재정건전성 확보를 위해서 적정수준의 조세부담을 유지해야 된다. 방금 전에 나성린 의원님께서는 우리 조세부담률이 20% 이하를 단기적으로 넘지 않아야 된다고 말씀하셨습니다마는 저는 반대입니다. 참여정부가 끝나던 2007년에 우리나라 조세부담률은 21% 수준이었습니다. 이것을 계속해서 가장 한나라당에서 듣기 싫어하는 부자감세, 이것을 대규모로 해 가지고 조세부담률이 19.3%로 떨어져 버렸거든요. 그런데 이것은 우리가 지금 안보불안문제, 저출산·고령화 문제, 앞으로 추가로 지출해야 될 재정수요가 엄청나게 많다는 것을 감안할 때 과도하게 낮은 수준입니다. 그래서 저는 우선 조세

부담률을 빠른 시간 내에 21% 수준으로 복원시켜야 된다. 다만 이렇게 복원시키는 방법으로 새로운 세금을 도입한다든지 세율을 급격하게 올리는 것은 바람직하지 않습니다. 이것은 이명박 정부가 왜곡시켜놓은 세제를 정상화 시켜서 21%로 올려야 된다. 구체적으로는 부자감세 철회해야 되고, 소득세 법인세 최고세율 내년 1월 1일부터 내려가도록 되어 있습니다마는 이것도 내리면 안 된다고 생각합니다. 그리고 비과세감면도, 약 30조에 이르는 비과세감면도 줄여가야 된다는 것이 첫 번째 방향이고요.

두 번째는 결국 넓은 세원 낮은 세율로 갈 수밖에 없습니다. 넓은 세원 낮은 세율로 가면 네 가지 장점이 있습니다. 우선은 이 방법에 의해서 건전재정을 뒷받침할 수가 있고, 두 번째는 세부담의 공평성을 제고할 수 있습니다. 똑같은 조세부담률이라 하더라도 내는 사람만 많이 내고 안 내는 사람은 안 내게 되면 공평성이 훼손되고 국민의 체감 조세부담이 훨씬 강하게 느껴집니다. 그래서 세 번째는 체감 조세부담을 크게 늘리지 않을 수 있다. 네 번째는 조세경쟁력을 높여갈 수 있다 이런 문제이고요.

실은 2007년도까지는 전체 세수 중에서 조세감면이 차지하는 비율이 12% 내였습니다. 그런데 이것도 MB정부 들어오면서 14~15%로 올렸는데 이것만…… 물론 어려운 일입니다. 조세감면을 한 번 주면 항구화되고 기득권화되고 만성화되는 경향이 있기 때문에 줄이기는 어렵습니다마는 그래서 전문가가 필요하지 않겠습니까? 이것을 줄여도 상당부분 올릴 수 있다는 얘기이고요.

이제 저는 넓은 세원 낮은 세율이라고 했는데 세원은 넓혀가되 세율은 우리나라 세율이 전반적으로 높지 않은 수준이기 때문에 우선은 재정건전성을 높이는 쪽에 역점을 둬야 되기 때문에 더 늘리는 것은 신중하게 접근해야 된다는 얘기입니다.

세 번째 기본방향은 보유과세는 강화하고 거래과세는 경감을 해야 됩니다. 이것도 우리가 일찍이 얘기했던 내용인데 우리나라는 잘 아시는 것처럼 10만㎢밖에 안 되고 또 가용국토가 매우 적지 않습니까? 또 부동산을 주 재산증식 수단으로 여기는 한국적 특성을 고려할 때 보유과세 강화, 거래세 경감은 매우 중요한 과제다. 그래서 저는 사실상 아까나 의원님께서도 말씀했습니다마는 종합부동산세 폐지하려고 하는 것을 그냥 야당, 시민단체가 주장해서 겨우 명맥만 살려놨습니다마는 이것이 제 역할을 할 수 있도록 기능을 회복시키고 거래세는 적정수준으로 내려야 된다. 이번에 취득세를 한시적으로 50% 경감한다고 했습니다마는 저는 이런 방법보다는 적정수준을 찾아내서 항구적으로 가는 것이 좋겠다는 내용입니다.

네 번째는 세금은 국세하고 지방세로 나눠져 있지 않습니까? 그런데 이 국세하고 지방세가 따로따로 놉니다. 이번에도 지방세 취득세를 지방자치단체의 가장 중요한 기간세목인데 지자체와 전혀 협의 없이 이것을 인하해 가지고, 그리고 또 어디에서 얼마를 어떻게 보전해 준다는 방침도 발표하지 않기 때문에 많은 분열과 갈등을 초래하고 있습니다. 그래서 국민의 전체 조세부담을 걱정하고 경제정책 수단으로서 조세역할과 기능을 제고하기 위

해서 실효성 있는 국세, 지방세 정책협의회를 구성해서 운영할 필요가 있다는 얘기입니다.

26초 남았네요.

마지막으로 다섯 번째 경쟁력 있는 세제를 만드는 것이 중요합니다. 그래야 사람과 돈과 기업을 가져올 수 있으니까요. 그래서 알기 쉽고 간소한 세제, 조세정책의 예측성, 안정성, 투명성 제고. 세무행정이나 세무조사의 공정성 확보. 세정간섭의 최소화 등을 통해서 기업하기 좋은 환경을 만들어야 됩니다.

감사합니다. 딱 맞췄습니다.

○사회 임주영 역시 사회자보다는 타이머가 훨씬 더 무서운 것 같습니다. 전부 다 타이머를 쳐다보고 하시니까요.

다음으로 민주노동당의 이정희 의원님.

○토론자 이정희 반갑습니다. 민주노동당의 이정희 의원입니다.

국회에 들어오고 나서는 제 인생이 5분짜리 인생이 된 거 같아서 매우 마음이 급해질 때가 많습니다.

제 발제문을 중심으로 해서 말씀드리려고 하는데 제가 지금 현재 제도의 문제를 크게 두 가지로 시작했습니다. 하나는 총량적 문제점이고 또 하나는 질적 문제점입니다. 총량적 문제점에 대해서는 먼저 22쪽을 보시면 조세부담률을 제가 추이를 써놨는데 2007년 이후 낮아지는 추세이고 OECD 국가 평균으로 2008년 기준으로 하면 25.8%입니다. 우리나라가 2009년에 20.7%까지 됐는데 그래서 아직도 조세부담률이 OECD 평균으로 비쳐보면 낮은 편이라고 보고 있습니다. 25쪽 소결을 보시면 표를 맨 아래 하나 써놨습니다. 그것은 OECD의 2010년 통계인데 GDP 대비 복지예산 비율을 비교한 것에 따르면 한국은 멕시코 다음에 맨 왼쪽에서 두 번째에 있습니다. 그래서 OECD 30개 나라 가운데 29번째로 복지예산이 GDP 대비해서 낮다는 것을 보실 수 있습니다. 따라서 복지지출 등이 감소하게 될 우려가 상당히 많은 재원구조라는 것이 첫 번째 문제이고.

두 번째 질적 문제점으로는 소득재분배 역할을 제대로 하기가 어렵다는 것입니다. 지금 지하경제 규모가 상당히 GDP 대비 20% 정도 된다고 보이고 있는데 고소득층일수록 실제로 소득신고율이 떨어진다는 통계들이 나와 있습니다. 27쪽 맨 위쪽을 보시면 조세연구원에서 올해 2월에 낸 연구보고입니다. 종합소득 구간이 2000만 원 이하인 경우와 6000만 원 이상인 경우를 보면 소득신고율이 100%와 70%로 상당한 차이가 나고 있습니다. 결국 지하경제 규모가 커질수록 고소득층에게 유리하게 된다는 것이 나타나고 있고요. 비과세감면은 많은 분들께서 말씀하고 계신데 비과세감면도 실제로 계층별로 어떤 감면혜택이 되는가에 대해서 하나하나 계산을 다 해 보았습니다. 그랬더니 27페이지 아래쪽에 두 번째 문단을 보시면 근로소득금액 1000만 원 이하 즉 하위 54%입니다. 근로자는 1인당 17만 원의 감면혜택을 보고 있었습니다. 그런데 8000만 원 초과계층, 상위 5%인데 1인당

480만 원 혜택을 보고 있었습니다. 상위 0.8%는 1인당 770만 원의 감면혜택이었습니다. 이것이 비과세감면이 세금을 많이 내니까 고소득층이 당연히 감면혜택도 많을 수 있다 이렇게 해석할 수 있으나 비과세감면을 늘려가면 늘려갈수록 이것이 고소득층의 세금을 감면해 주는 효과로 나타날 가능성이 매우 많다는 것 역시 분명했습니다.

자산과세 역시 이것도 저희가 분석을 별도로 해 본 바가 있는데 소득 10분위의 표준편차, 29페이지에 있는 표 2개에 밑에서 두 번째 주를 보시면 됩니다. 소득10분위의 표준편차와 자산10분위의 표준편차를 보시면 소득10분위의 표준편차는 대체로 25% 30% 사이를 왔다갔다 합니다. 자산10분위는 100%를 넘습니다. 이것은 상위 자산가가 자산 자체가 벌어들이는 수익을 통해서 자산을 형성하고 있다는 것을 보여줍니다.

소결에 보시면 32쪽에 제가 질적 문제점을 총괄해서 말씀드리겠습니다.

조세의 기본적인 기능은 소득재분배 기능이 하나가 있습니다. 그런데 스웨덴에 비하면 시장소득 지니계수와 가처분소득 지니계수가, 즉 이 2개의 차이는 조세가 얼마나 소득재분배 기능을 하는가에 따른 것입니다. 스웨덴은 그 차이가 상당히 많이 나지요. 0.2정도 차이가 납니다. 그런데 우리나라는 0.001 정도의 차이지요. 그래서 실제로 소득의 재분배 기능이 매우 약화되어 있다는 것입니다.

이런 진단에서부터 세 단계 개선방안을 저희는 내고 있습니다.

첫 번째 개선방안은 공평과세 확립을 위한 조세제도가 필요하다는 것이 첫 번째입니다. 첫 번째는 먼저 투명하지 못한 외부환경을 개선하는 것이 필요한데 소득세법을 개정해서 금융소득 종합과세를 현행 4000만 원에서 2000만 원 기준으로 하향하자는 것이 하나이고. 차명거래 방지를 해야겠다는 것입니다.

두 번째로 제안드리는 것은 고액체납자에 대해서는 현재 명단공개도 하고 신용정보기관 정보제공도 하고 여러 가지 대책을 쓰고 있습니다마는 실제로 큰 성과를 거두고 있지 못하기 때문에 상징세법상 규정되어 있는 특수관계인에 대한 자산형성과정을 추적하는 것을 원용해 볼 수 있지 않는가 보고 있습니다.

또한 조세행정에도 투명성을 확립해서 납세자 보호를 하는 것이 대단히 중요하다고 보고 있습니다. 지금 우리나라는 가령 환급가산금은 국가가 너무 많이 걷은 것을 돌려줄 때는 연 4.3%의 이자를 붙입니다. 그런데 적게 내서 더 내야 될 때는 납부 불성실 가산세는 연 10.95%입니다. 두 배 이상의 차이가 나고 있습니다. 이런 것들부터 고쳐야 한다는 것입니다.

비과세감면 축소는 저는 2014년부터 35페이지 위쪽 표를 보시면 2014년부터 10% 수준으로 갈 수 있도록 단계적으로 줄이는 안을 제안했습니다.

또 하나는 구멍난 자산과세를 해결하자는 것입니다. 종합부동산세 세율을 다시 한번 헌법재판소의 결정취지에 그대로 부합하게 고치자는 것입니다. 그렇게만 하면 2011년에

1.5조 원 정도를 다시 마련할 수 있어서 회복할 수 있는 것으로 보입니다.

그리고 금괴와 보석에 대한 과세를 신설하고, 소득세와 법인세에 대해서는 소득재분배 기능을 아까 조세가 거의 하고 있지 못하고 있는 것이 드러났는데 최고구간을 신설해서 재분배 기능을 최소한이라도 할 수 있게 하자는 것이 제가 드리는 제안입니다.

두 번째 개선방향에서는 투명하지 못한 외부환경 개선방법으로는 간이과세제도를 정비할 필요가 있다고 보고 있습니다. 이것은 간이과세의 적용자 즉, 연매출 4800만 원 이하 사업자로부터 받아내야 될 세금을 많이 받아내지 못한다는 차원보다는 오히려 이것과 거래하는 일반과세자의 소득파악이 어려워진다는 것이 더 큰 문제입니다. 따라서 여기에 대해서는 일정하게 간이과세자의 소득세 증가분은 세액공제 등을 도입해서 환원해 주는 것을 생각해 보면서도 간이과세제도를 폐지하는 것을 적극적으로 검토할 필요가 있다.

1세대 1주택에 대해서도 양도소득공제로 전환하는 것을 역시 고려해 볼 수 있을 것입니다.

시간이 얼마 남지 않았기 때문에 제가 드린 발제문에 가장 앞페이지 21쪽을 봐주시면 1단계, 2단계, 3단계로써 높은 소득 탈루율 및 과도한 지하경제규모, 과도한 비과세감면, 미약한 자산과제 이렇게 각각의 과제들을 냈고요. 3단계로서는 교육과 복지 등의 세원확보를 위해서 조세체계를 정비하는 것도 최후에는 고려해 볼 수 있겠다. 그리고 국세와 지방세를 조절하는 것도 고려할 필요가 있겠다 하는 것이 제가 드리는 이 발제문의 핵심입니다.

이상입니다.

고맙습니다.

◯사회 임주영 이 의원님, 감사합니다.

이상으로 세 분 의원님들의 기조발표를 들었습니다.

다음으로는 한양대학교 이영 교수의 견해를 들어보도록 하겠습니다.

◯토론자 이영 한양대학교 이영입니다.

국회의원분들이 발표하신 것을 들으니까 제가 가진 의견이 어느 것은 나성린 의원님하고 맞고 어떤 것은 이용섭 의원님하고 맞고 어떤 것은 이정희 의원님하고 맞는 부분이 있습니다. 조금씩 섞여 있고요.

그리고 핵심되는 지표들 조금조금 짚어가면서 말씀드리겠습니다.

제 발제문은 66쪽부터 있습니다. 그래서 66쪽에 맨 처음에 말씀드리려고 하는 것은 뭐냐 하면 재정건전성 회복이 무지무지 중요하다는 말씀을 드리려고 합니다. 그래서 이미 앞에서 언급된 것처럼 소규모 개방경제이기 때문에 우리나라의 경우 재정의 역할이 지나치게 강조될 수 없습니다. 아주 굉장히 중요하다는 말씀을 드리고요.

그리고 이것을 지키는 실제적인 방법은 뭐냐 하면 경기가 좋을 때 재정을 흑자로 운용하는 것입니다. 그것을 못하기 때문에 전체적으로 재정건전성 유지가 못 됩니다. 그래서 지금처럼 어느 정도 경기가 회복되었을 때 재정을 건전하게 유지하는 것이 굉장히 중요합니

다. 그 부분에서 지금 굉장히 회복해야 되는 부분이 굉장히 중요하다는 말씀을 드리고요.

관련해서 그동안 우리나라 관리대상수지 그림이 67쪽에 있습니다. 아래쪽으로 내려왔던 시기가 네 번 정도 관찰이 됩니다. 70년대, 80년대는 석유파동이고요, 90년대 후반은 외환위기이고, 그다음에 2008년, 2009년 이때는 글로벌 금융위기입니다. 그래서 이때들을 이렇게 한시적으로 경기대응 쪽으로 잘 쓰면서…… 그리고 우리가 흥미롭게 봐야 되는 것은 재정수지를 빠르게 흑자쪽으로 전환시켜 성공적으로 해왔습니다. 그래서 상당히 그런 것들을 잘해 왔다고 말씀을 드리고요.

그 아래 보면 부채비율이 죽 나와 있는데 이것이 제가 하나 강조하고 싶은 것은 흐린 선이 우리나라 국채입니다. 이 부분을 보시면 1980년대 중반 때 굉장히 좋아집니다. 20% 수준에 있다가 10% 수준으로 감소가 되는데 이것이 전두환 대통령 때입니다. 그래서 다른 것은 잘 모르겠지만 재정쪽은 전두환 대통령 때 무지 잘 했습니다. 예산도 동결하고요. 그 때 재정건전성을 확보하면서 실제로 그것이 나중에 외환위기하고 글로벌 금융위기를 극복하는 힘이 됐습니다. 지금은 국채수준이 35% 정도 가 있는데 조금 낮출 수 있는 것이 굉장히 필요하다고 생각을 합니다.

그다음 페이지를 보시면 전체적으로 조세부담률하고 우리나라 조세구조를 국제적으로 비교한 부분이 있습니다. 여전히 낮은 편에 속하고요 그래서 조금을 늘려가는 것이 필요하겠다는 말씀하고 그리고 세목별로 봤을 때 상당히 특이한 점이 관찰됩니다. 그래서 68쪽 하단에 표를 보시면 OECD 평균과 우리나라 것을 비교하면 개인소득세는 절반 정도밖에 안 되고 나머지들은 조금 유사해 보이는 부분들이 있고, 사회보장 기여금이 작고 재산세의 경우에는, 물론 이것이 거래와 보유를 다 합친 것입니다. 그래서 이것은 오히려 많은 것으로 나옵니다. 이것이 단순비교이기 때문에 여기에 무슨 어떤 소득수준이라든가 고령화 수준이라든가 아니면 우리나라 인구수라든가 이런 것들을 통제해서 우리가 결과를 봐도 그다음 페이지에 그래프로 표현되어 있는데 그런 것들을 통제하고 그것을 보더라도 여전히 개인소득세는 좀 낮은 것으로 나옵니다. 그래서 이 세목 중에서는 개인적으로 판단은 개인소득세는 우리나라에서 조금 더 강화하는 것이 필요하겠다는 판단을 가지고 말씀드리겠습니다.

70쪽부터 기본적으로 방향들 몇 가지, 제가 생각하는 방향들을 정리해서 말씀드리겠습니다.

첫 번째는 전체 조세부담률에 대한 부분입니다. 이것은 이용섭 의원님하고 비슷합니다. 지금 현재 2014년 정부 목표가 19.8로 되어 있는데 한 22 가까이 갔으면 좋겠다는 생각을 합니다. 우리나라 경제적으로 발전하면서 그리고 여러 가지 가족의 책무가 사회적 국가적인 책무로 바뀌고 있는 상황에서 정부가 재정건전성을 유지하면서 그에 맞추려면 조세를 걷어들이는 수밖에 없습니다. 그래서 그런 방향으로 가야 되겠다는 말씀을 드리고요.

세목별로 보게 되면 저는 법인세는 어쩔 수 없이 낮춰야 된다고 생각을 합니다. 워낙 조세경쟁이 심하고 그리고 조세원칙에 의해서는 탄력적인 것에 높은 과세를 할 수가 없습니다. 도망가기 때문에 세금도 못 걷고 그리고 외국은 더 심합니다. 그래서 법인세가 대표적인 그런 세목입니다. 그래서 법인세는 좀 낮추고, 대신에 임시투자세와 같은 실효성이 없는 감면제도는 폐지하는 것이 맞을 것입니다. 그렇게 2개를 결합해서 가고요.

개인소득세의 경우에는 아까 국제비교에서 본 것처럼 여전히 작은 부분이 있고 그리고 71쪽 그림에서 나와 있는 것처럼 우리나라의 경우에 개인소득세 세부담이 아주 높은 편도 아닙니다. 그런 부분들을 감안해서 지금 현재 낮추려고 했던 35에서 33으로 가려고 했던 부분은 낮추지 않고 갔으면 좋겠다는 생각을 가지고 있습니다.

그다음에 72쪽이 마지막입니다. 그래서 논란이 되고 있었던 것이 종합부동산세 같습니다. 의견이 많이 갈리시는 것으로 보이는데 저는 개인적으로 종합부동산세는 굉장히 왜곡이 심한 세라고 생각을 하고 있습니다. 왜냐하면 이것을 국가, 중앙정부가 걷는 형태로 되어 있기 때문에 많은 국가에서 재산세, 대부분의 국가에서 지방세로 운영합니다. 그래서 재산세는 어떠냐 하면 굉장히 사람들이 억울해 하는 세금입니다. 왜냐하면 자기가 그것을 회피하기가 굉장히 어렵거든요. 재산을 파는 수밖에 없기 때문에. 그렇게 조세저항이 그렇게 클 수 있음에도 불구하고 재산세를 사용하는 근거가 되는 것이 뭐냐 하면 지방세목으로 쓰기 때문에 지방공공재하고 연결해서 쓰기 때문에 내가 낸 돈이 내 자녀교육으로 돌아오고 공원으로 들어오는데 들어오고 이렇게 생각하기 때문에 조세저항이 낮게 유지가 됩니다. 그런데 종합부동산세는 실제로 그런 메커니즘을 빠뜨리고 재산세를 걷는 형태이기 때문에 그것이 굉장히 조세저항이 큽니다. 그래서 저는 차라리 중앙정부가 중간에 끼지 말고 어차피 지방세 쪽을 강화할 필요가 있다면 이것을 그냥 재산세 쪽으로 돌리는 것이 맞다고 생각을 합니다. 그래서 깨끗하게 지방세목으로 넘겨주고 세율이 필요하다면 올려주는 것이 맞는 방향이라고 생각을 합니다.

그다음에 제가 여기에 적지는 않았지만 이정희 의원 발표하신 것하고 공감하는 것은 간이과세제도 폐지하자는 얘기는 저도 공감을 하고요.

그리고 또 하나는 증권 거래세 되어 있는 것, 자본이득세로 옮기는 것이 맞겠다고 생각을 합니다. 파생상품도 자본이득세 형태로 들여오는 것이 맞겠다고 생각을 합니다.

고맙습니다.

○사회 임주영 이 교수님 수고하셨습니다.

다음으로는 한국여성정책연구원의 조선주 박사님 말씀해 주십시오.

○토론자 조선주 안녕하십니까? 한국여성정책연구원의 조선주입니다.

제가 오늘 말씀드릴 내용은 저출산시대에 일·가정 양립을 하기 위해서 여성근로자들

과 기업이 어떤 식으로 여성의 역량을 강화하면서 기업들도 여성의 유능한 인적자원들을 활용할 수 있을까 그런 방향에서 저출산시대에 일·가정 양립 지원을 위한 조세제도의 발전방안에 대해서 저의 개인적인 의견을 말씀드리려고 합니다. 자료집은 85쪽부터 시작됩니다.

아시는 바와 같이 합계 출산율이 2009년에 우리나라 1.15명이었고 2005년의 1.08명보다는 굉장히 많이 회복됐지만 장기적으로 여성들이 자녀의 출산이나 양육으로 인해서 노동시장 참여에 많은 어려움을 겪고 있습니다. 그동안 우리나라 정부가 많은 여성들이 경제활동을 참가를 독려하기 위한 조세정책을 발전시켜왔는데 그럼에도 불구하고 기업들에게 여성을 고용해서 기업이 여성고용을 할 수 있도록 기업적인 측면의 지원을 하는 조세정책은 미흡했다는 말씀을 드릴 수 있겠습니다.

정부가 일·가정 양립을 지원하면서 여성근로자들이 일을 할 수 있도록 여러 가지 정책수단을 쓸 수 있는데 그중에 하나가 조세정책이라고 할 수 있겠습니다. 하나는 기업들한테 여성근로자들을 고용할 수 있도록 조세정책을 쓰는 것이고, 하나는 근로소득세나 소득세를 통해서 여성들이 일을 계속 병행하면서 자녀들을 잘 키울 수 있도록 그렇게 하는 조세제도의 큰 두 가지 방향으로 개편이 되어야 된다는 말씀을 드릴 수가 있겠습니다.

그런데 기업 측면에서 먼저 정부가 일·가정 양립 지원을 하기 위해서 가족친화 인증기업이라는 정책을 실시했습니다. 2006년부터 보건복지부에서 실시가 되었고 지금 현재는 여성가족부에서 하고 있지만 실제로 가족친화기업을 하려면 기업에서 굉장히 돈이 많이 듭니다. 법적으로 출산휴가나 육아휴직제 법규상으로는 충족하고 있지만 친화기업으로 인정받으려면 기업에서 굉장히 많은 돈이 들어갑니다. 자료에 항목별 소요비용을 보시면 실제로 근로자를 지원하면서 일·가정 양립의 지원비율이 27.5%의 비용이 들고, 자녀양육 그런 부분들이 27.0%로 비용이 큰 것으로 나타났습니다. 그러니까 여기에다 암묵적 비용까지 더하면 기업이 일·가정 양립 기업문화나 제도나 이런 것을 하기 위해서는 너무나 많은 비용을 부담해야 하는 실정입니다.

실제로 가족친화조성 환경비용을 추정한 결과에 따르면 공기업이 평균 법인세 대비해서 가족친화 환경을 조성한 비율이 비용에 대비 비율이 11.3%이고 대기업이 5.3%, 중소기업이 5.2%입니다. 실제로 대기업은 일·가정 양립 지원하도록 하지 않아도 된다고 해도 많이 하시지만 중소기업에서는 여성을 고용하고 싶어도 법인세를 감면해 주는 것 대비 비용이 많이 들어가기 때문에 어려운 점이 있습니다. 이렇게 차등적으로 적용을 받아야 된다는 말씀을 드리고요.

하나는 여성의 고용촉진 측면입니다. 우리나라의 여성고용을 촉진하고 일·가정 양립을 지원할 수 있게 할 수 있는 방안 중에 가장 큰 것이 소득세인데 실제로 소득세가 우리나라 소득세는 개인단위로 되어 있기 때문에 가구소득이 총소득이 일정하더라도 그 구간에 따라서 그 가구마다 소득이 똑같더라도 소득세가 달라질 수가 있습니다. 그래서 수평

적 공평성이 낮은 단점이 있는 부분들이 있고요.

실제로 소득세로 여성이나 관련된 분야가 부녀자 공제에 관한 공제가 있지만 이것도 굉장히 많은 논란이 있습니다. 그러니까 일·가정 양립지원으로서 여성이 경제활동을 하기에는 소득세나 그런 부분이 굉장히 미미하다고 보실 수가 있습니다.

따라서 이런 제도가 발전하기 위해서는 실질적으로 기업 측면에서는 차등적으로 맞춤형 법인세나 바우처를 실시해서 일·가정 양립을 조성할 수 있는 부분들에 차등적인 공제를 해야 되는 필요가 있고요. 실제로 가족형태가 변하기 때문에 새로운 가족형태를 반영하는 소득세가 개정되어야 될 것 같습니다.

그다음에 적극적으로 취업모에 대해서 취업을 하느 엄마들이 아이를 돌보는 비용들에 대해서도 세액공제나 소득공제를 해 줄 수 있는 방안들이 고려가 되어야 될 것 같고요. 실질적으로 여성 가구주이면서 저소득층인 경우가 여성가구가 EITC 같은 경우에는 여성가구주들이 받은 비율을 보면 23.8%인데 80%가 다 여성입니다. 그런 부분에 대해서 급여를 현실화시키고 근로빈곤여성들의 근로의욕을 촉진시키는 제도로써 발전되어야 하지 않을까 하는 제언을 드려봅니다.

이상입니다.

○사회 임주영 조 박사님 감사합니다.

가족친화와 여성고용에 대해서 전공을 살리셔서 좋은 얘기들을 해 주신 것 같습니다.

다음은 다시 순서로 돌아가서 LPG협회 고윤화 회장님으로부터 고견을 들어보도록 하겠습니다.

○토론자 고윤화 안녕하세요. 저는 대한LPG협회 회장하고 기업인학회 회장을 맡고 있습니다.

오늘 제가 말씀드리고자 하는 사항은 에너지와 자동차 관련세제에 대해서 말씀드리고자 합니다.

먼저 수송용 에너지 세제에 대해서 말씀드리면 2005년도에 2차 에너지 세제개편을 할 때 수송용 에너지의 상대 가격비는 당시에 레저용 RV차량이 급증하고 있고 2005년도에 경유승용차의 국내 시판을 허용을 앞두고 경유차량 증가로 인한 대기오염의 악화를 예방하기 위해서 개편된 것입니다. 그 당시 OECD 평균 상대가격비를 참조하고 또 우리나라에서 수송부분에서 사회적 피해비용을 고려해서 휘발유 대 경유 대 LPG의 상대가격비를 100 대 85 대 50으로 결정한 바가 있습니다.

그런데 개편 논의 당시에는 국제유가가 배럴당 30불선이었었습니다. 그리고 30불선이 대체적으로 안정을 유지할 것이라는 전망을 가지고 있었습니다. 그런데 최근에는 국제유가가 100불을 이미 넘나들고 있기 때문에 현재 상대가격비를 보면 100 대 91 대 55 수준입니다. 그래서 당초에 상대가격비는 이미 깨진 지가 오래 됐습니다. 이런 이유 때문에 휘발

유 소비는 증가하고 있는데 비해서 경유와 LPG의 소비는 정체 내지는 감소하고 있습니다. 또한 경유 소비의 감소는 유사석유의 유통도 일부 원인이 있습니다. 당초의 상대가격비는 경유의 경우에는 저소득계층 및 생계형 화물차 소유자를 지원하고 수출산업의 국제경쟁력을 확보하고 또 LPG의 경우에는 장애인과 국가유공자 등 서민계층 지원, 또 충전소 부족에 따른 충전 불편문제 등을 고려하여 정한 것인데 상대가격비를 안정적으로 유지하는 방안이 필요하다고 생각합니다.

그런데도 일부에서는 이 상대가격비를 조정해야 된다는 주장들이 있는 것이 사실입니다. 경유세금은 내리고 LPG 세금은 올리자는 주장이 있는데 만약 상대가격비를 조정해야 한다면 저소득과 취약계층에 대한 배려와 유종간에 환경성, 그리고 온실가스의 감축적인 측면, 그리고 에너지의 안보적인 측면들을 종합적으로 고려해야 한다고 생각합니다.

두 번째는 탄소세 도입에 관해서 요새 논란이 많이 있는 것 같습니다. 탄소세 도입에는 저도 적극적으로 찬성하는 측에 있습니다. 다만 탄소세를 도입하기 위해서 별도의 세목을 신설하기 위해서는 세수 중립이 전제되어야 되고 이를 위해서는 소득세라든지 재산세, 법인세 등 다른 세수의 개편도 동시에 고려되지 않으면 안 됩니다.

또한 탄소세를 도입할 경우에는 실질적인 효과를 거둘 수 있도록 상당한 수준으로 부과할 필요가 있다고 생각을 합니다. 탄소세 도입에 성공한 해외사례를 보면 대부분 도입 초기부터 상당히 높은 세율을 적용했다는 것을 알 수 있습니다. 그런데 높은 세율을 부과하기 위해서는 앞에서 말씀드린 것처럼 국민의 조세부담이 증가하지 않도록 세제 전반의 구조개편이 동반되어야 될 것이라고 생각을 합니다.

세 번째는 자동차세제에 대해서 말씀드리면 현재의 배기량 기준 자동차 관련세제는 온실가스 또는 연비 기준으로 변경하는 방안도 필요하다고 생각합니다. 세제개편을 하는데 있어서는 연비로 하는 것보다는 온실가스, CO2로 하는 것이 온실가스 저감과 에너지절약 이 두 가지를 동시에 충족할 수 있기 때문에 CO2 규제방식을 채택하는 것이 좀더 바람직하지 않나 이렇게 생각합니다. 다만 CO2 배출량은 소비자가 자동차를 구매할 때 직접적인 영향을 주기 어렵기 때문에 프랑스에서 하는 보너스 멜리스제도처럼 소비자가 CO2를 적게 배출되는 차량을 구매할 때는 보조금을 주고 CO2를 많이 배출하는 차량에 대해서는 부과금을 부과해서 하는 등 정부 차원에서 유인책을 부여할 필요가 있다고 생각을 합니다.

마지막에 최근에 많은 논란이 있었던 유류세 인하에 대해서 말씀드리겠습니다.

유류세를 인하하게 되면 에너지소비를 촉발시킬 우려가 있는 것도 사실입니다. 그런데 그냥 두기에는 서민층의 고통이, 생계형으로 화물차를 모는 사람들이라든지 LPG를 쓰는 택시 등 이런 분들의 고통이 너무 크다는 측면이 있습니다. 따라서 주로 자가용으로 이용하는 휘발유의 탄력세를 현행으로 그대로 유지하고 생계형과 취약계층의 연료인 경유와 LPG의 탄력세율은 인하하는, 선택적으로 인하하는 방안도 검토해 볼 필요가 있지 않

나 이렇게 생각을 합니다.

다만 RV차량이라든가 이런 것은 상당히 고급차입니다. 고급차에까지 세율을 내리는 것은 문제가 있기 때문에 이 부분은 제외를 하는 것이 바람직하지 않겠느냐 생각을 하고요. 탄력세를 조정하게 되면 상대가격비율은 정부 당초 목표인 100 대 85 대 50으로 근접하게 유지할 수 있고, 취약계층에 대해서도 실질적으로 지원할 수 있는 방안이 아닌가 이렇게 생각을 합니다.

고맙습니다.

○사회 임주영 평소 환경정책 전문가로서의 전공을 유감없이 발휘한 발표이신 것 같습니다.

다음으로는 세무법인 가나의 김완일 대표님으로부터 말씀을 듣겠습니다.

○토론자 김완일 안녕하십니까?

저는 한국세무사회 연구이사로 재직하고 있고 세무법인 가나를 하고 있는데 저는 세금을 내는 입장에서 생각을 해 보도록 하겠습니다.

아까 세 분 의원들도 넓은 세원 낮은 세율 이런 입장에서는 다 똑같은 것 같습니다. 저도 그런 쪽의 의견을 제시하려고 하는데 오늘 국세청에서 하는 공정사회추진회에서도 보면 국민들에 대한 설문조사를 한 것이 고소득 전문직의 소득탈루, 편법상속증여에 대한 소득탈루로 인해 가지고 조세가 불공정하다는 결론이 나오고 있습니다. 얼마 전에 조세연구원에서도 마찬가지 똑같은 결론이 나오고 있습니다. 이것은 성실하게 세금을 내는 사람에 대한 욕된 얘기가 아닌가 이런 생각이 듭니다. 이런 것이 대부분 국민들에 대한 교육이 잘못 됐기 때문에 그런 생각이 드는데 대체로 보면 고소득자들은 세금탈루를 일삼는다, 또 근로소득자하고 사업소득자하고 형평성이 어긋나난다고 해서 국세청이 세무조사를 한다는 식으로 계속 홍보가 되고 있거든요.

그런데 우리나라 과세현황을 보면 간이과세자가 40.5%나 되고 또 근로소득자는 자기소득하고 관련해서 세금을 한 푼도 내지 않고 또 개인소득자는 46%가 자기소득하고 관련된 것에 전혀 세금을 내지 않습니다.

그래서 이런 겉으로는 넓은 세원 낮은 세율 이렇게 주장하고 있지만 실질적으로 보면 상당히 왜곡된 조세구조로 가고 있어서 이런 것은 하루속히 개선해서…… 물론 감면, 비과세 축소도 그렇지만 이런 과세대상을 넓혀서 국민들이 골고루 세금을 낼 수 있도록 방향을 잡아주어야 되겠다는 생각이고.

그다음에 국가의 과표양성화를 하는데 있어서 대부분의 비용을 납세자한테 전가를 하고 있습니다. 그 내용들을 보면 그동안 기획재정부에서 세제개편안을 낼 때 보면 좋은 제도들을 많이 만들었습니다. 전자신고, 사업용 계좌, 현금영수증 이름 발행 이런 것으로 인해 가지고 과표양성화 하는 데는 상당히 잘 개선되는 것 같은데 이런 비용들이 몽땅 납세

자에게 전가가 되고 있는 것입니다.

이런 내용들은 실제로 우리나라 징세비가 OECD 통계기준으로 살펴보면 우리나라 징세비가 100원을 걷는데 0.7원이 들어가고 일본 같은 데는 1.54원이 들어갑니다. 일본하고 우리나라가 조세체계가 거의 비슷한데 징세비가 절반 정도밖에 소요되지 않습니다. 그래서 이런 비용들이 대부분 납세자한테 전가되고 있다는 것이고, 그래서 이런 비용들이 대부분 그것을 대리해 주는 세무사한테 전가가 되는 실정에 있습니다. 이런 것은 하더라도 징세비가 적게 들도록, 납세자한테 전가가 되지 않도록 하는 방안을 검토해야 되겠고.

최근에는 소득을 양성화하기 위해서 국세청에 모든 자료들이 다면평가제출하는데 이와 관련되는 소득세를 또다시 4대보험으로 징수하는데 똑같이 제출하고 있거든요. 이런 것은 엇박자를 가져오고 있어서 이런 것이 이중적인 부담이 되고 있습니다. 이런 것은 하루속히 시정되었으면 하는 것입니다.

그리고 아까 이정희 의원님께서도 말씀하신 것처럼 간이과세제도는 하루속히 폐지가 되어야 됩니다. 실제로 이런 간이과세 때문에 일반 납세자들이 성실하게 납세의무를 다하고 싶어도 이런 간이과세자로 인해 가지고 제대로 비용처리를 못하거나 이런 불합리한 문제들이 많이 있었습니다.

그래서 간이과세제도는 다른 식으로 해결하더라도 일단은 이것을 폐지하는 것이 바람직할 것으로 생각이 됩니다.

그리고 세무조사를 할 때 있어서도 지금 세무조사는 많은 숫자를 조사할 수는 없습니다. 그렇기 때문에 이런 것을 세무대리인들을 활용해서 성실한 납세의무를 이행시키도록 하는 방안, 최근에 논의되고 있는 세무검증제도가 하루속히 도입되어서 납세자들이 공평하게 투명하게 세금을 낼 수 있도록 하는 방안에 검토가 필요합니다. 그렇게 함으로 인해서 넓은 세원 낮은 세율로 공평과세가 될 수 있다고 말씀드릴 수가 있습니다.

감사합니다.

○사회 임주영 김 대표님 감사합니다.

다음으로는 일신무역의 윤상현 대표님을 모시겠습니다. 윤 대표님께서는 참고로 말씀드리면 국세청 성실납세자 표창을 받으신 분입니다.

○토론자 윤상현 안녕하십니까? 윤상현입니다.

방금 사회자께서 말씀하셨습니다마는 2011년도 국가에 대한 세금을 잘 납부했다고 해서 표창을 받은 바가 있습니다.

먼저 이 토론회를 준비하여 주신 국회예산정책처에 깊이 감사드리고자 합니다.

저는 기업 또는 납세자 입장에서 말씀드리고자 합니다.

현 정부 들어서서 법인세율 및 종부세 인하 등은 기업활동에 실제로 많은 도움이 되었다고 생각을 하고 있습니다. 따라서 경제규모를 더 키울 수 있는 방향으로 조세정책의

유지 또는 개편되어야 되지 않겠나 하는 생각을 가집니다.

최근 우리 사회 일각에서는 세율을 인상하여 조세수입을 증대하여 복지국가를 실현하자는 주장이 있는 것으로 알고 있습니다. 그러나 세율을 인상하면 납세자의 탈세와 공무원의 부패가 증대하여 오히려 조세수입이 감소한다는 것이 경험적으로 증명된 바 있습니다. 옛날 소련과 동구권이 민주화가 된 이후 세율이 높은 러시아와 우크라이나는 납세자의 탈세와 공무원의 부패로 인해서 세금이 잘 걷히지 않는 반면 세율이 낮은 폴란드와 루마니아는 오히려 납세자의 탈세와 공무원의 부패가 없어져서 세금이 더 많이 걷힌다는 일례가 있습니다. 세율을 인하해서 기업인들의 기업의지가 살아날 때 경제가 성장하며 경제가 성장해야 조세수입이 증대된다고 보고 있습니다. 세율인상이 조세수입 증대로 그대로 연결된다고는 보지 않습니다.

이런 관점에서 현 정부가 세율인하를 통해 기업인들의 기업의지를 북돋아주고 올바른 방향이라고 생각합니다.

21세기를 맞이해서 조세에 관한 가장 중요한 부분이 납세자의 의식전환이라고 생각합니다. 이것을 달성하기 위해서는 세무당국에 많은 정책개발이 필요하다고 봅니다. 가장 애국자가 납세의무를 잘 이행하는 국민이라는 것을 홍보하고 끝없이 교육해야 한다고 생각합니다. 더욱더 발전된 납세문화를 정착시키기 위해서는 장기간 성실하게 세금을 납부하고 또 세금을 많이 낸 개인이나 기업에 대하여 그들의 명예를 더 높여주고 자존심을 살려주는 정책개발이 더 많이 나와줘야 된다고 생각합니다.

과거에 고액성실납세자에 대한 공항 이용 우대정책이 있었습니다. 이와 유사한 정책이 더 많이 개발되어 가지고 그들의 명예를 더 높여주고 사회적으로도 그들이 많은 국민들로부터 존경받을 수 있는 납세풍토를 만들어야 우리 납세문화가 더욱더 발전할 수 있는 계기가 될 것이라고 봅니다.

감사합니다.

○사회 임주영 감사합니다.

토론하신 패널 중에서 처음으로 시간을 적게 쓰셨습니다. 사회자 입장에서 대단히 감사드립니다.

그다음으로 인지컨트롤스사의 정구용 회장님 말씀 듣겠습니다.

○토론자 정구용 제가 써놓은 내용은 77페이지에 있습니다. 사실 이 토론자리에 와서 제가 써놓은 제 제목을 보고 잘못 썼다고 후회하고 있습니다.

왜냐하면 우리 기업하는 사람들은 기업하기 좋은 세상 만들어 달라고 하는데 마치 고소득자는 세금 탈루하는 사람처럼 또는 약간 이상하게 들려져서 되게 거북합니다.

구체적인 내용들 몇 가지, 의원님들 말씀도 들어보면서 약간은 이런 생각도 듭니다. 우리가 누구하고 비교해야 되는가? 선진국 사례를 비교해서 OECD 중에 얼마이고 이런

것들을 누구하고 비교해야 하는가? 이것은 통계의 모순이 상당히 있지요. 소위 법인세율을 인하하겠다고 했다가 금융위기 때문에 보류해 놓고 2년간 유예된 상태인데 다른 나라들, 저희하고 경쟁하는 다른 나라들은 경쟁적으로 법인세율을 인하해서 해외법인들을 유치하기도 하고 또는 법인들이 세금을 인하해서 세금을 내려주면 그 돈을 다 주주에게 배당하는 것이 아니거든요. 곧 그것들이 새로운 투자가 이루어지고 투자는 곧 고용으로, 사실은 고용보다 더 대단한 복지는 없는 것 아닙니까? 그렇기 위해서는 근본적으로 기업이 하고 있는 일, 기업이 새로운 투자를 할 수 있는 일을 만들어 주는 것이 마치 기업에 세금을 줄여주는 것처럼 또는 기업에 투자하고 있는 투자자의 세금을 줄여주는 것처럼 인식되어져서는 곤란하지 않을까 그런 생각을 해 보고요.

여기 모든 분들이 임시투자세액 공제제도를 폐지해야 한다고 말씀하셨는데 이게 임시투자세액이 구체적인 숫자는 잘 기억 못합니다마는 실질적으로 얼마나 많은 세액을 감면하고 있는지 또는 전체적인 내용으로 보면 사실은 혜택을 받는 90%는 중소기업이고 물론 금액으로 가면 금액은 대기업이 더 많을 것으로 알고 있습니다. 이런 부분도 단순하게 임시투자세액을 공제한다고 생각하시지 말고 기업들이 투자하면 곧 고용입니다. 고용보다 더 좋은 복지 있습니까? 지하철 그냥 타게 해 주는 것도 복지라고 생각하시는 것도 저는 오해라고 생각하고 그 사람들이 일할 수 있는, 노인들이라도 일할 수 있는 자리를 만드는 것은 역시 투자가 일어나야 되는 것이지 투자 없이는 될 수 없다고 생각합니다.

최근 몇 년동안 가업상속세제에 대한 개선이 많이 있었습니다. 그 얘기를 할 때 독일이나 일본에 대한 사례를 저희는 많이 주장했습니다. 그래서 독일은 그때는 10년 동안 고용을 유지하면 1년에 10%씩 감면하는 이런 제도를 그런 것들로 입안이 되어 있었고 그런데 법이 통과된 후에는 조금 달라졌지요. 그보다 더 보전연한도 줄어들고 세액공제도 달라졌습니다. 또한 일본도 그 당시 과세표준 감면을 5년 이상 80%의 고용을 유지하면 80%에 해당하는 소득공제를 해 준다고 했습니다. 그런데 우리가 법을 만들면서 적어도 일본과, 지금 사실은 일본과 독일과 경쟁해야 하는 시대에 살고 있는데 왜 40%로 줄였는지도 모르겠고, 또 개정하는 과정에 보면 전에 상속세에 대한 과세유예제도가 있었는데 유예제도가 5년으로 되어 있었습니다마는 세무서장의 허가를 받아서 하면서 3년반 이상 허가해 준 예가 없습니다. 많이 해야 2년 해 주는데 그래서 그때 개정할 당시에 바뀌어서 납세자가 신청하면 허가해 주는 것으로 했는데 통과하는 과정에 또다시 세무서장의 허가로 바뀌었습니다. 결론적으로 말하면 어떻게 하면 납세자의 편의를 제공하지 않으려고 하는 의도가 숨어 있다고 생각합니다.

조금 전에 말씀드린 것은 중소기업의 가업상속에 대한 얘기이고 상속세제 개선에 대해서 어려운 얘기를 드리고 싶습니다.

마치 부자감세이고 부의 상속이라고 생각하는, 부의 대물림이라고 생각하는 그런 생

각부터 바뀌어져야 한다고 생각하는 것이 기업들 하는 사람 입장으로는 제 자식에게 제 회사를 물려주는 것이 부의 대물림이라고 생각하지 않습니다. 책임의 대물림이라고 생각합니다. 저의 아들도 38세가 됐는데 회사에 들어오기 싫어합니다. 다른 어떤 회사에 가서 CEO를 하고 있는데 저 지금 너무 행복합니다. 제 나이 70이 가까워 오는데 회사에 와서 물려서 뭔가 배우고 해야 하는데 안 오려고 합니다. 사실 해 보니까, 아버지 하는 것을 보니까 너무 힘들거든요. 다른 데 가서 월급쟁이 하는 것이 너무 편하지요. 이런 세상도 있다는 것을 알아주시면 좋겠고요.

다음에 R&D 세제지원 강화 부분입니다.

여러 가지 있습니다. 요즘 R&D에 지원되는 재원이 너무 많기 때문에 물먹는 하마, 돈 먹는 연구원 이런 얘기도 들리는데 이것은 좀더 세분적으로 좀더 세밀하게 봐서 진짜 중소기업들, 우리 기업들이 R&D에 적극적으로 투자할 수 있도록 세제개편이 중심적으로 되어야 빠르게 급변하고 있는 이 시대에 우리들이 기업으로서 고용도 유지하고 지속적인 경영도 할 수 있습니다.

시간이 다 되어서 여기까지 하겠습니다.

◯사회 임주영 정 대표님, 감사합니다. 말씀을 많이 못하신 것 같은데 나중에 시간이 더 있으니까 다시 청하겠습니다.

이제 마지막으로 삼영기계 한금태 대표님 모시겠습니다.

◯토론자 한금태 오늘 이런 자리에 나와서 제 의견을 발표할 수 있는 기회를 갖게 되어서 참 기쁘게 생각합니다.

우리가 크게 나눠서 생각해 볼 필요가 있습니다. 국세에 얼마가 되는 것이 기업으로부터 나오는지를 한 번 언젠가 대전에서 지방국세청장을 하시던 전용수, 나중에는 본청 부청장을 하시던 분입니다. 그분을 초청해서 세금에 대해서 물어봤더니 그 사람 강의 내용이 이런 말씀을 하셨어요. 국세의 99.7%가 기업으로부터 나온다고 하더라고요. 저도 놀랐어요. 아, 그러면 기업이 대부분 다 국가예산을 담당하고 있다고 해도 과언이 아니구나 하는 생각이 들었습니다.

그런데 99.7%가 나온다는 얘기를 어디 가서 하면 곧이듣지 않으려고 하더라고요. 그러면 국세의 99.7%가 기업으로부터 나온다는 얘기는 기업에서, 만약 어느 A라고 하는 기업에서 세금이 나오는 것을 거기에서 나오는 것을 집합해 놓고 또 B라고 하는 회사, 이렇게 해서 기업체에서 나오는 세금을 다 모아 가지고 더해 봤더니 그것이 전부 다라는 거에요. 거기에는 물론 기업체에서 나오는 세금을 세목별로 다 나눠서 넣지 않았기 때문에 근로자들이 내는 근로소득세가 거기에 포함되어 있다고 합니다. 그런데 그것은 아주 미미한 퍼센티지라고 해요. 그러니까 기업으로부터 나온 것이 대부분이지요. 그러니 국가가 내는 세금을…… 그러면 기업에서 어떻게 분류가 될까? 투자하는 투자자, 오너가 가지고 가는

포션이 하나고 그다음에 국가가 세금이라고 하고 가져가는 포션이 얼마나 될까? 제가 그것을 산출해 봤어요. 그것은 제가 대전지역 산업단지협회장을 하고 있는데 산업단지협회에서 사업을 하고 있는 분들에게 그 내용을 전부 다 취합해서 더해 봤더니 세금이라고 하는 명목으로 가져가는 것이 80%는 국가가 가져가고 20%라고 하는 것이 투자자 또는 오너가 가지고 가는 것이 다 합쳐서 20% 됩니다. 그러면 80%를 가져가는 국가가 주인입니까, 투자한 사람이, 경영을 맡아서 하는 20%를 가지고 있는 것이 기업입니까? 분명히 이것은 국가예산이랑 똑같습니다. 잘 되도 국가사업이 잘 되는 것이고 안 되면 국가사업이 안 되는 것입니다. 국세가 들어올 위치가 기업이니만큼 기업이 잘 되면 국가가 잘 되는 것이고 기업이 안 되면 국가가 안 되는 거예요. 큰 틀에서 먼저 큰 것을 나눠보고 그다음에 세부사항에 들어가서 무엇인가를 논해야 되는데 국부적인 것만 가지고 얘기를 하면 여기에다 걸어서 얘기하면 기업이 나쁜 사람이 되고 도둑놈 같이도 보이고, 여기에다 걸어서 얘기하면 기업인들이 상당히 좋은 일을 하는 것 같기도 하고. 코에 걸면 코걸이, 귀에 걸면 귀걸이식으로 얼마든지 비판을 만들 수도 있고 칭찬을 만들어낼 수도 있습니다.

그래서 오늘 제가 여기에서 말씀드리는 가운데 중요한 내용은 뭐냐? 80 대 20이라고 하는 것보다 세금을 더 내야 한다? 세율을 더 높여야 한다? 그러면 한 90 대 10 정도가 맞겠습니까? 80 대 20이 많다고 생각하시는 분이 계시겠습니까, 적다고 생각하시는 분이 계시겠습니까? 그러면 80 대 20이 어떻게 그런 수치가 나왔느냐? 그것은 쉽게 계산하면 나옵니다. 이것을 입증하라고 하면 얼마든지 입증할 수가 있습니다.

그래서 세부를 논하는 데에는 먼저 이와 같은 큰 틀에서의 룰을 먼저 정해 놓고 국세도 논하고 세율도 논하고 해야 되는 것이 아닌가 저는 이렇게 생각을 합니다.

그리고 여기에 임시투자세액도 나왔는데 저도 기업을 하다 보니까 임시투자세액을 어떻게 해야 되느냐? 그때 우리가 투자를 합니다. 이것을 투자해야 될까 말까 하다가도 임시투자세액이 있다고 하면 그때 우리가 투자해서 기업이 성장하고 또 고용이 늘어나게 됩니다. 이것을 없애면 투자가 그만큼 안 일어나겠지요. 단순한 셈논리로 해서는 이와 같은 국세가 이뤄질 수가 없다. 그래서…… 이제 1분밖에 안 남아서 마무리해야겠네요.

그래서 어떻게 해야 되느냐? 부분적으로 하지 말고 큰 틀에서 생각하고 그리고 나서 기업인들도 평가해 줘야 된다. 너무 우리나라 세법이 까다롭고 복잡하게 되어 있어서 한마디로 말해서 죄인을 만들려고 하는 국세법을 만들어 놓은 거 같아요. 좀 쉽게 해 줬으면 좋겠어요. 심플하고 단순하게. 상속세도 50%가 상속세라고 하지만 근본적으로 55%입니다. 왜냐? 5%는 주민세를 더 보하기 때문에. 이것으로 끝이 나느냐? 아닙니다. 받는 사람 쪽에서는 받는 사람이 세금을 내게 만들었어요. 그러니까 50%를 받는 사람이 세금을 낼 돈이 없잖아요, 자식이. 대신 내줘야지요. 그것도 증여다 해서 그것의 50%를 또 세금 추징합니다. 그러니까 55%에서 또 그것에 대한 50%를 더 추징하니까 25%에 또

2.5%×27.5%를 더해야 할 것 아니에요. 그렇게 하고 보니까 82.5%가 되어 버리더라구요. 이것이 우리나라 상속세입니다. 대한민국 유일하게 가지고 있는 상속세가 대한민국 이 법입니다. 이것도 고치지 않아야 된다고 말할 수 있는 분, 없을 줄로 압니다.

시간이 가서 끝내겠습니다.

○사회 임주영 한금태 대표님, 감사합니다.

기업이 잘 되어야지 국가가 잘 되는 것이다라는 원칙 잊지 말자는 말씀이셨습니다.

다시 처음으로 돌아와 가지고 자유로운 토론을 하기로 했는데 처음에 발표하실 적에 세 분 의원님께서 시간이 부족하신 것이 있어 가지고 먼저 나성린 의원님한테 발언기회를 드릴까 합니다.

그리고 지금부터는 자유토론이니까 언제든지 플로어에 계신 분들은 의견이 있으시면 손을 들고 사회자한테 동의를 구하신 다음에 질문해 주시는 것도 가능하겠습니다.

○토론자 나성린 제가 아까 이 정부가 한 조세개편을 얘기하다 보니까 사실은 앞으로 해야 될 방향에 대해서 많이 말씀을 못 드렸습니다.

우선 저희는 이 정부가 들어와서 조세부담률을 낮추겠다고 했습니다. 그러면 국가적으로 봐서 어떤 종류, 어떤 수준이 바람직한가? 계산하기가 굉장히 쉽지가 않습니다. 옆에 있는 이영 교수하고 제가 학계에 있을 때 계산도 해 보고 했는데 쉽지는 않아요. 그런데 저는 그렇게 생각합니다. 우리 경쟁대상국보다는 조세부담률이 낮은 것이 좋겠다. 적어도 높지는 않아야 되겠다 하는 것이 제 생각입니다.

그런데 흔히 학자들이 OECD 국가하고 비교하든지 OECD 평균하고 비교하는데 그것은 제가 국회 들어와서 보니까 우리나라 경쟁력을 판단할 때는 바람직하지 않은 것 같아요. 일단 우리 경쟁국하고 비교하는 것이 바람직하다 이렇게 봅니다. 왜냐하면 OECD 국가라는 것이 대부분 선진국들이지 않습니까? 1인당 국민소득이 3만 불, 5만 불. 요새는 8만 불까지 올라갔는데 그런 선진국하고 비교한다는 것은 맞지가 않다고 생각합니다. 그래서 우리 경쟁대상국하고 비교하는 것이 좋은데 우리 경쟁대상국하고 비교할 때는 우리가 조세부담률이 조금 높습니다. 그래서 내가 볼 때는 일단 당분간은 조금 낮추는 것이 좋겠다고 봅니다. 그래서 아까도 내가 말씀드렸지만 국민소득이 2만 5000불, 3만 불 감에 따라서 조세부담률을 높여 나가는 것이지요. 언젠가 우리가 선진국 수준에 이르면 우리 조세부담률도 그만큼 올라갈 것입니다.

그런데 아까 이영 교수가 말씀하신 것 중에서 단순한 국민소득이 아니라 여러 가지 경제 사회적 여건을 고려할 때도 우리 개인소득세 부담률이 낮은 것 같다고 말씀하셨거든요. 낮은 것이 사실인 것 같아요. 이 교수가 계산했으니까 맞을 것입니다. 그러면 개인소득세 부담률이 우리 모든 여건을 감안해도 낮은 것 같다. 그것을 높여야 되는데 높이는 방법이 문제지요. 높이는 방법은 이것이 우리가 고소득자 세율을 낮추려다가 중단했는데

그것을 높이는 것인가? 그렇지 않으면 우리가 지금 납세자 부담, 납세자 비율이 굉장히 낮지 않습니까? 50%가 개인소득세 안 내거든요. 아까 국민 개세주의 말씀하셨지만. 그러면 납세자 비율을 높이는 것이 맞는 방법인가 이것을 우리가 고민해야 된다고요. 제가 볼 때는 납세자 비율이 너무 낮기 때문에 개인소득세 안 내시는 분이 너무 많거든요. 이것을 높이는 것이 우선이에요. 우선인데 그것이 정치적으로 가능할까? 그것하면 그 정권 잡은 정당은 난리가 납니다. 참 어려운 거예요. 내가 원칙적으로는 납세자 비율을 높이는 것이 맞다고 생각합니다.

그리고 우리 개인소득세 문제점은 뭐냐 하면 소득계급구간이 1000만 원, 4000만 원, 8000만 원 이렇게 되어 있습니다. 옛날에 1000만 원 이하는 10%, 1000만 원 이상 4000만 원까지는 20%, 이렇게 됐는데 1000만 원, 4000만 원, 8000만 원이 십몇년을 유지되어온 것입니다. 1997년도부터인가. 그동안 경제가 얼마나 성장하고 소득이 얼마나 증가했습니까? 그런데 그것을 2008년까지 유지했어요. 그것은 국가가 정부가 국민을 속이는 거지요. 경제가 몇 배 증가하고 소득이 몇 배 증가했는데 어떻게 계급을 십몇년 동안 1000만 원, 4000만 원, 8000만 원 그대로 유지할 수 있습니까? 정부가 한 것은 뭐냐 하면 그것은 그대로 두고 세율을 낮췄지요. 세율을 낮추고 낮춘 세율을 가지고 다른 나라보다 세율이 낮다고 주장하는데 그것은 굉장히 잘못된 것이라고 생각을 합니다.

저는 그래요. 우리가 옛날에 소득세율의 10%, 20%, 30%, 40%가 있는데 그것은 그냥 놔두라 이거야. 놔두고 소득계급구간을 물가가 증가하는데 따라서 소득이 증가하는데 따라서 그것을 올려주자 그것이지요. 올려주면 우리나라 소득세율이 낮다, 높다 이런 말을 할 필요가 없는 것 아닙니까? 그런데 그것을 안 해 준 거예요, 안 해 주고 세율을 먼저 낮춘 것이지요. 이것은 국민을 속이는 것이라고 생각을 합니다. 제가 학계에 있을 때부터 이것 잘못됐다고 그렇게 했어요.

그래서 제가 볼 때는 소득세율을 그냥 단순하게 수치만 가지고 우리가 낮으니까 높여야 된다. 그래서 이번에 고소득자 세율을 낮추려다가 중단하고 있는데 그것을 안 낮추는 것이 좋겠다 하는 것은 조금 문제가 있다고 생각합니다.

우리 조세역사를 보면…… 거기에 대해서는 여러 가지 논의가 있을 수 있는데 문제는 이것입니다. 저희가 고민하는 것이 지금은 제가 자꾸만 우리가 조세부담률을 당분간 높이지 말자고 하는 이유는 이것입니다. 저는 우리나라 선진국 가는 것을 원합니다. 선진국 되기를 원해요. 그런데 문제는 뭐냐 하면 2019년에 우리가 고령사회로 접어듭니다. 고령사회로 접어들면 경제성장률이 2% 이하로 떨어집니다. 우리가 선진국 가고 싶으면 2019년까지 선진국 문턱에 가야 됩니다. 우리가 1인당 국민소득이 2만 불인데 이미 선진국이 4만 불로 올라섰어요. 그러면 어떻게 되느냐 하면 최소한도 매년 경제성장률이 5% 이상 되어야 됩니다. 실제 성장률이. 그렇게 하려면 어떻게 해야 되느냐? 우리 경쟁국보다 세부담을

높이면 갈 수가 없어요. 절대 선진국 못 갑니다. 그것이 제 고민입니다. 당분간은 조금 국민소득이 올라갈 때까지는 우리 경쟁국보다는 조세부담률을 조금 높지 않게 하자. 그다음에 우리가 1인당 국민소득이 2만 5000불 되면 조세부담률을 조금 높이자는 거지요. 3만 불되면 조금 높이고. 그러다 보면 우리가 4만 불, 5만 불 되면 지금 OECD 평균 조세부담률까지 가지 않을 것이냐, 그리고 사회복지 지출도 OECD 평균 정도는 가지 않겠느냐 하는 것이지요. 점진적으로 하자는 것입니다. 당분간은 경쟁력 높이는 것이 아주 중요하다 저는 그렇게 생각합니다. 여기에 고민이 있습니다.

우선 이 정도만 말씀드리겠습니다.

○사회 임주영 감사합니다.

다음으로는 이용섭 의원님 말씀해 주시는데 조금 전에 이슈가 됐던 것이 아까 정구용 대표께서도 우리가 비교해야 될 대상이 누구냐 하는 것을 화두로 던졌는데 나성린 의원님도 비슷한 얘기를 하신 것 같습니다.

그러니까 이용섭 의원님 그것도 감안해서 말씀해 주십시오.

○토론자 이용섭 세법이라고 하는 것이 정의로운 법 같지만 세법은 그 시점에…… 우리가 세법은 세력설이라고 얘기합니다. 그 시점의 힘에 누가 얼마나 이해관계 단체가 힘을 많이 가지고 있느냐에 따라서 반영된 것이 세법이라고 얘기를 하거든요. 그래서 세법을 정의롭게 만들려고 하지만 결국 현실적으로는 그렇지 못한 경우도 많다는 말씀을 드리고, 결국 서 있는 위치마다 각자의 입장이 다를 것입니다. 그렇기 때문에 저는 전체적으로 어떻게 가는 것이 국가발전에 기여하고 공동체로서 국민 다수가 행복해질 수 있는가 거기에서 해결책을 찾아야 한다고 생각을 합니다.

우선 조세부담률 어느 정도가 적정한가 하는 것은 제가 모두에 말씀드렸다시피 세금을 나라살림을 뒷받침하기 위해서 있는 것입니다. 지금 19.3%가 적정하다고 하면 어느 정도 나라살림을 뒷받침할 수 있어야 됩니다. 그러나 어떻습니까? 4년 내내 재정적자입니다. 적자규모도 1~2조가 아니고 4년 동안 재정적자가 114조입니다. 세금을 깎으면 결국 여유 있는 계층이 혜택을 보는 것입니다. 왜 그러냐 하면 결손나고 소득이 없는 사람은 세금을 안 내기 때문에 세금을 깎는다는 것은 많은 사람들이 덜 낸다는 얘기이고, 이것은 바꿔서 얘기하면 정부가 빚 얻어서 돈 많은 사람들 깎아주는 것입니다. 이것은 거꾸로 가는 것이지요. 나라가 어려우면 상대적으로 여유 있는 사람들이 적정한 세금을 내서 빚을 갚아서 후세대에서 빚을 물려주지 않아야 되는 것이지요.

그런데 우리는 국가채무가 지난 4년 동안 137조나 늘었고 재정적자가 4년 연속입니다. 114조 원이고 내년도에도 정부가 예상하고 있는 것이 재정적자입니다. 이것은 비정상이라는 얘기지요. 그래서 어차피 우리가 개방된 국가에 살고 있기 때문에 조세부담률을 다른 나라하고 비교를 해 봐야 됩니다. 그래도 어찌됐든 우리나라하고 비교하는 수준은

OECD 국가입니다. 우리는 마치 OECD 국가가 우리보다 잘 사는 나라만 있는 줄 아는데 그리스, 터키, 멕시코…… 우리보다 못 사는 나라들 많습니다. 그 평균 조세부담률이 얼마냐 하면 26.2%입니다. 우리는 19.3%거든요. 어느 나라가 남북한이 이렇게 대결상황에 있는 나라가 있고 저출산·고령화에 우리보다 더 심각하게 고민하고 있는 나라가 어디가 있습니까? 그러면 적정하게 세금 걷어야지요.

임주영 사회자께서 말씀하셨습니다마는 우리가 경쟁하는 국가는 홍콩, 싱가포르 아닙니다. 홍콩, 싱가포르는 재정학을 공부하신 분들은 다 아시지만 tax haven의 한 나라예요. 한 유형이에요. tax shelter예요. 그것은 조세피난처의 전형적인 국가는 아니지만 그런 국가로 분류되어 있는 나라이고 그런 나라는 세금을 적게 걷어서 많은 사람과 관광자원을 불러들여서 등록세, 고용 이런 것으로 운영하는 나라입니다. 인구가 5000만이고 이렇게 많은 인구를 가지고 있는 나라에서 19.3%를 하는 나라가 어디에 있습니까? 유일하게 하나 있습니다. 일본입니다. 일본은 세계적으로 가장 재정을 잘못 운용하는 나라로 그야말로 거기는 따라가서는 안 될 국가로 내놓은 국가를 우리가 따라갈 수는 없지 않습니까? 미국도 우리하고 비슷한 수준이었지만 미국은 우리보다 약간 높은 수준이고요. 대만도 우리하고 경쟁국가로 보기에는 어렵습니다.

그것은 그 정도 하고 나성린 의원님하고는 하도 기획재정의원회에서도 토론하고 100분토론에 가서도 하기 때문에 오늘은 안 하겠습니다.

이영 교수님께서…… 저는 한 두 가지만 얘기하겠습니다.

종합부동산세 말씀하셨는데 첫 번째는 지방세로 넘기는 것이 좋겠다. 두 번째 이유는 이것은 강화하는 것은 바람직스럽지 않다. 저는 그렇게 들었습니다, 그렇지요? 그런데 왜 참여정부는 과거에 종합토지세라고 하는 것이 지방세였는데 이것을 국세로 옮겼을까? 많은 비판을 받아가면서까지. 거기에는 남 모르는 고심이 있다는 얘기지요. 왜 그러냐 하면 우리나라는 투기가 전국적으로 이루어집니다. 예를 들면 강남에서 하는 사람이 부산도 가고 광주도 가고 그야말로 차익이 있을 곳은 전국을 가리지 않고 움직이거든요. 그리고 이것은 지방세이면 강남은 강남에 있는 재산밖에 세금을 못 매깁니다. 그런데 이분들에게 거기에 상응하는 세금을 매기려면 소득세처럼 전국에 있는 토지와 재산을 모아가지고 상응하는 세금을 매겨야 되거든요. 그런데 지방세로 가지고 있으면 그것이 거의 불가능합니다. 과거에 종합토지세가 그 제도를 채택하고 있었는데 제가 땅을 열 군데 지자체에 가지고 있으면 한 군데만 잘못 계산되면 그 열 군데 지자체가 다 고쳐야 됩니다.

그리고 또 하나 문제는 우리는 완전히 지방자치단체 재정자립도도 문제지만 그보다 더 큰 문제는 지방자치단체간의 불균형이거든요. 강남 같은 데는 세금이 엄게 들어오는데 전라남도 진도 같은 경우에는 종합부동산세가 하나도 안 들어옵니다. 그래서 이것을 걷어가지고 없는 지자체에 더 내려보내고 있는 지자체는 적게 내려보내자 하는 이유 때문에

종부세로, 국세로 가져왔다는 얘기이고요.

그래 갖고 이 돈을 국가에서 하나도 안 씁니다. 다 교부금으로 해서 지방자치단체에 내려보내거든요. 그렇기 때문에 이런 어려운 점이 있었기 때문에 했다는 말씀을 드리고요.

그리고 윤상현 대표님께서 세금 성실하게 내는 사람이 존경받는 사회되어야지요. 저는 부자들이 존경받는 사회가 되어야 민주주의도 발전하고 시장경제도 발전한다고 생각합니다. 실제 제가 국세청장이 되어서 세무조사 나가가지고 상대적으로 성실하게 했으면 거기는 추징하고 말고 돌아와라. 그래 가지고 모범성실납세자제도도 제가 도입한 사람입니다.

그런데 이것을 아셔야 됩니다. 우리가 채택하고 있는 시장경제, 민주주의 매우 훌륭한 제도지만 이 제도가 가지고 있는 결정적인 결함이 있습니다. 그것은 뭐냐?부익부 빈익빈이거든요. 이 제도는 발전하면 할수록 부자는 더욱 부자가 되고 가난한 사람은 더욱 가난한 사람이 됩니다. 결국 부익부 빈익빈 이 양극화 때문에 시장경제와 민주주의는 망할지도 모릅니다. 그래서 우리가 이 제도를 채택해 가면 스스로 치유해 가면서 채택을 해 가야 된다는 얘기지요. 이것 채택하는 방법은 다른 것 없습니다. 딱 한 가지밖에 없습니다. 소득이 많은 사람, 재산이 많은 사람한테 세금 걷어서 없는 사람을 위해서 써줘야 되는 것입니다. 그런데 계속해서 있는 사람은 세금 깎고 없는 사람한테 지원 안 하면 양극화는 심화될 수밖에 없지요.

시간이 지났는데 제가 하나만 말씀드리고 끝낼게요.

지난해 우리나라 경제성장률이 6.2%였습니다. 무역수지 흑자가 얼마였느냐 하면 419억 불이었습니다. 엄청나게 화려한 성적입니다. 세계 어느 나라에 이렇게 좋은 성적표를 냈습니까? 그렇다면 과연 지금 국민들이 행복합니까? 서민들이 잘 살고 있습니까? 안 되거든요. 옛날에는 소수 대기업이 수출을 많이 해서 성장을 했으면 그 효과가 서민들한테까지 윗목까지 확산이 됐습니다. 그 시스템이 고장나 버렸습니다. 왜 고장났느냐? 두 가지거든요. 있는 사람들한테 세금을 걷어서 없는 사람을 써줬기 때문에 가능했는데 어찌됐든 90조라고 하는 세금을 깎았지 않습니까? 그 결과가 21%에서 19.3%로 떨어졌거든요. 그러면 계속해서 있는 사람들은 잘 살게 되고 없는 사람들은 못 살게 되고. 그러면 사회적 갈등, 분열 높아지고 그렇게 되면 시장경제 민주주의 존치 될 수가 없고요, 그러면 상대적으로 여유있는 계층들이 가장 피해를 보는 것입니다.

그리고 두 번째 이유는 성장 없는 고용입니다. 어차피 GDP가 성장하면 피용자보수로 많이 나가야 되지 않습니까? 오늘 신문을 보더라도 피용자보수가 50%대로 떨어져 버렸습니다. 선진국은 급여로 다 타간다는 얘기지요, 70% 이상 정도 되는데. 그렇기 때문에 소득재분배 시스템의 장치를 고치지 않고서는 지금과 같은 경제성장으로 가면 국민소득은 오를지 모르지만 국민은 결코 행복하지 않고 서민들은 고통받는 그런 사회로 갈 수밖에 없다. 그래서 이것을 치유할 수 있는 방향으로 세제도 운영되어야 된다는 말씀을 드리겠

습니다.

○사회 임주영 감사합니다.

좋은 말씀 많이 해 주셨습니다.

다음으로 민주노동당 이정희 의원님.

○토론자 이정희 몇 가지 조금 더 말씀드리면 저는 나성린 의원님이 추가적으로 말씀하시면서 우리가 사회복지 지출이 OECD 평균 수준으로 가자 이렇게 마무리에 말씀해 주셨는데 매우 반갑습니다. 사실 제가 우리나라 복지지출이 어디까지 늘어나야 되느냐를 봤을 때 적어도 OECD 평균 정도가 현실적인 우리 기준이라고 생각해 왔기 때문입니다. 그 이상으로 늘어나려면 우리의 국민들의 적극적인 토론과 공감대도 있어야 될 것이고 생각하는데 적어도 OECD 평균까지는 가자는 것입니다.

그래서 아까 조세부담률 말씀드릴 때에도 다른 나라들보다 우리나라의 조세부담률이 OECD 30개 나라 중에 밑에서 일곱 번째인가 그렇습니다. 그래서 실제로 조세부담률이 우리가 기준을 어디로 볼 것인가 하는 문제인데 OECD 전체를 놓고 기준을 보는 것이 전체 우리나라의 재정규모를 확대하고 복지규모를 정하는 데에서 적정하겠다고 보는 것입니다.

저는 성실납세자가 존경받는 사회가 되었으면 하고 바람입니다. 그리고 그것이 무형의 사회적 존경이 가장 가치 있는 것이라는 생각을 가지고 있습니다. 그것이 더 확대되었으면 좋겠습니다. 그것은 성실납세자들이 존경받을 수 있으려면 어떤 정도로 우리 조세제도가 개편되는 것이 필요한가에 대해서 좀더 적극적인 고민이 필요하다고 보는 것입니다. 가령 임시투자세액공제에 대해서 몇 가지 의견들을 주셨는데 저희가 임시투자세액공제 그 전체금액이 어디에게 주로 이익이 가는가를 봤더니 전체 임시투자세액공제의 절반 이상이 5개 대기업에 가고 있었습니다. 이것은 대단히 심각한 불균형이라고 본 것입니다. 훨씬 더 많은 중소기업이 많은 세제상 혜택을 보아야 되는 것이 맞고 그것이 직접 고용으로 이어지도록 가는 것이 맞다고 보는 것입니다. 그런데 임시투자세액공제는 이미 대기업이 많이 사용하는 것으로 가고 있습니다. 더군다나 수십년 지속되면서 이것이 임시라는, 투자촉진의 기능도 발휘하고 있지 못하고 작년에 경제개혁연대가 실제 실효세율을 확인해 본 바에 따르면 제조업 평균으로 14.9%의 실제 실효세율을 법인세를 내고 있었습니다. 그런데 시가총액 10위안에 있는 대기업은 그것보다 낮은 13.5%를 내고 있었습니다. 삼성전자는 11%를 냈습니다. LG전자는 10%를 냈습니다. 이게 바로 임시투자세액공제에서 상당히 기여하는 연유하는 바가 많습니다. 저는 이런 문제를 이제는 고칠 때가 되었다는 것입니다. 그래서 중소기업이 직접 고용을 창출하는 데서 세액공제 혜택을 드릴 수 있도록, 그것이 될 수 있으면 불안정한 비정규직 노동이 아니라 정규직 노동을 늘리는 방향으로 갈 수 있었으면 하고, 중소기업에 대한 고용창출세액공제와 같은 방안들을 제시했던 것입니다. 이런 것들이 좀더 적극적으로 올해에는 논의되는 것이 필요하다고 보고 있습니다.

세 번째는 종부세 관련해서 말씀을 드리고 싶은데 종부세에 대해서는 이것이 정부에서도 재산세로 바꾸는 게 낫지 않느냐 하는 안을 여러 모로 고민한 것으로 알고 있습니다. 그러나 작년에 추진하지 못했던 이유는 원래 종부세가 했던 기능이 주로 강남, 서초, 송파 이렇게 종부세 전체 50% 이상을 내는데 이것을 재산세로 바꾸게 되면 기본적으로 강남의 부동산이 비싸기 때문에 아무리 재산세로 바꿔서 조정하더라도 기본적으로 역진성을 회피할 방법이 마련되지 않았다는 것이 가장 큰 이유입니다. 그래서 재산세로 바꾸고 나면 그동안 돈이 많이 있던 지방자치단체에 오히려 돈이 더 가고 그리고 돈이 적었던 지방자치단체는 오히려 돈이 덜 가는 마이너스가 커진다는 것이지요. 이게 같은 가령 대전시내에서도 부동산 값이 비싼 곳에는 더 가고 적은 곳에는 덜 가고 이렇게 됩니다. 이 역진성을 회복할 방법이 없기 때문에 종부세를 재산세로 작년에 정부가 추진 못한 것이지요. 그런 문제는 저는 종부세가 가지고 있는 기본적인 조세형평성의 기능이 있기 때문에 이 문제는 살리는 것이 필요하다고 보고 2008년말에 국회가 이 문제에 대해서 세율을 전체적으로 절반 가량으로 낮추었던 문제는 오히려 헌법재판소 결정 취지를 넘은 과도한 입법이었다 이렇게 보고 있습니다.

마지막으로 저출산·고령화 문제와 관련되어서 성인지 문제와 관련해서 말씀 주신 것이 있는데 취업모에 대한 적극적인 자녀세액공제제도를 도입하자는 제안을 아까 한국여성연구원에서 주셨는데 이 문제는 저는 이렇게 봅니다.

작년에 공제제도를 저희가 한 번 다 스크린해 보니까 교육비 공제가 하위 54%와 상위 5%의 격차가 매우 큰 것에 속했습니다. 가령 기본공제 같으면 4.6배 정도의 차이가 났는데 교육비 공제는 24배의 차이가 났습니다. 이만큼 소득공제제도라는 것은 기본적으로 세금을 많이 내는 분이 혜택을 볼 수밖에 없는 것이기 때문에 그럴 바에는 차라리 다 걷고 그리고 좀더 어려우신 분들에게 많이 밑에서부터 쌓아가는 방식으로 재정으로 전환하는 것이 낫다. 이런 제안을 작년에 드렸던 것입니다. 특히 이 문제는 여성가구주들이 매우 저소득층 근로자에 매우 많이 속해 있기 때문에 오히려 이런 공제를 늘려 나가는 방식은 여성가구주에게 적절하지 않은 방식이다 이렇게 보고 있습니다.

여기까지 말씀드리겠습니다.

○사회 임주영 이 의원님, 감사합니다.

다음으로 이영 교수 하실 말씀이 있으시면 하시겠습니까?

○토론자 이영 종부세 이야기가 많이 나온 것 같아서 다시 한번 말씀드리면 중앙정부가 이것을 종부세를 걷는 것 자체가 저는 그것이 틀렸다고 생각을 하는 부분입니다. 물론 불형평 부분도 있고 그런 부분들이 있는데 그것은 실제로는 다른 형태로 나누든지, 일단은 지방정부가 걷는 세금 형태의 모양이 맞고 너무 지역간에 지자체별로 그것이 불형평

하다면 그 이후에 조정하는 것이 맞지 이것을 중앙정부 세목으로 들여오다 보니까 전체적으로는 모양새가 안 맞는, 그러니까 실제로 이것이 전 세계에 별로 없는 유형입니다. 중앙정부가 재산세를 걷는 것은 제가 아는 한 영국에서 기업이 소유한 부동산에 대해서 중앙정부가 걷는 것 외에는 다른 사례가 없거든요. 그래서 실제로는 그냥 지방정부에 맡기고 차라리 지방재정조정제도 같은 것을 갖고 조정하는 것이 맞다. 그것이 원칙에 맞는 것이라고 생각을 합니다.

왜냐하면 제가 설명드리는 것은 뭐냐 하면 재산세가 굉장히 조세저항이 심한 세금입니다. 그러니까 조세저항이 심하다는 것이 뭐냐 하면 내가 가지고 있는 재산의 일정 비율을 내기 때문에 내가 소득을 가지고 있지 않은 사람들한테도 부과가 됩니다. 많이 얘기 나온 것이 강남에 오래 살던 굉장히 노부부가 있는데 지금 소득도 없는데 갑자기 세금이 많이 나오면 그 사람들이 할 수 있는 방법은 뭐밖에 없느냐 하면 집 파는 것밖에 없습니다. 그러니까 제가 많이 주장했던 것은 개인소득세로 가자는 얘기를 많이 합니다. 전체적으로 조세를 가지고 정의를 추구하는 것은 맞습니다. 그런데 그것을 가지고 추구할 수 있는 수단이 여러 개가 있는데 소비세는 안 맞고 법인세 가지고 하자니까 워낙 그게 어디로 귀착되는지 모르고, 그리고 굉장히 탄력적이어서 안 되고 그러면 결국 남는 것이 재산세하고 개인소득세인데 재산세의 경우에는 뭐가 심하냐 하면 실제로 그 플로어를 안 가지고 있을 가능성이 있습니다, 내가 낼 수 있는. 그리고 원천징수가 불가능하고요. 그러니까 소득세가 가지고 있는 원천징수라는 제도가 생각외로 조세저항을 줄입니다. 내가 이미 한 100만 원 받을 소득이 있는데 그중에서 이미 20만 원, 10만 원 떼어지고 나오면 아이고 이것 원래 내는 것인가 보다 이렇게 받아들일 가능성이 굉장히 큽니다. 그런데 재산세는 그냥 내가 가지고 있는 것인데 갑자기 세금을 내라고 하는 것이기 때문에……

○토론자 이용섭 제가 조금만 끼어들게요. 한 30초만.

지금 이영 교수님 말씀은 재산세는 과도하게 부담하게 되면 조세저항이 크기 때문에 국가가 걷는 것은 곤란하다. 그 말씀은 논리적으로 안 맞는 것 아닙니까?

○토론자 이영 아니 그러니까 지방정부가 걷어서 지방정부에 사용하는 것하고 연결을 해서 납세자가 나한테 오는 것으로 연결하도록 되어야 된다는 것이지요.

○토론자 이용섭 모두에서 말씀드렸다시피 종부세라고 하는 것이 걷으면 다 지방으로 가거든요. 다 지방으로 가는데 물론 강남에서 걷은 세금이 다 강남으로 가는 것은 아니지요. 그리고 세금부담이 너무 과도하면 그것은 국가가 걷느냐 지방이 걷느냐의 문제가 아니라 그것을 적정하게 조정해 주어야 될 문제라고 생각을 하고요. 그리고 지금 우리는 종합부동산세도 재산세의 일종입니다. 그런데 우리나라는 이중적 시스템을 가지고 있는 거지요. 국민 다수가 1000만 명 이상이 내는 재산세는 다 지자체에서 부과합니다. 강남구에서 부과하고 예를 들면 용산구에서 부과하고. 다만 전체 세대의 2% 내외가 부담하는 것,

그러니까 과도하게 토지를 많이 가지고 있다든지 주택을 많이 가지고 있는 그 사람에 대해서만 특별히 관리하기 위해서. 이것은 전국적으로 관리할 필요가 있고 투기를 막을 필요가 있기 때문에 그분들에 대해서만 종부세로 해서 국가가 과세하는 것이고 그것은 전국적 단위가 관리가 필요하기 때문이다. 이렇게 저는 생각해 줬으면 좋겠다는 얘기지요.

○토론자 나성린 저도 30초만.

우선 지방세수의 불균형 문제는 지방재정 조정제도라는 것이 있습니다. 그것을 하면 되거든요. 그런데 세계 유례가 없는 종부세라는 것을 도입해 가지고 굉장히 복잡하게 만들었는데 모든 나라는 재산세는 단일세율입니다. 재산세는 지방세목으로 가장 바람직한 세목으로 알려져 있지요, 이동성이 없고 하기 때문에. 모든 나라가 단일세율이에요. 그런데 우리나라만 특이하게 지방세인 재산세도 5~6개의 누진세율로 구성되어 있습니다. 플러스 국세도 언제인부터 3~4단계의 누진세율로 구성되어 있습니다. 그러니까 모든 다른 나라들이 재산세를 단일세율로 할 때 다 이유가 있는 것인데 우리나라는 워낙 부동산에 대한 것이 심각하다 보니까 누진세로 온 거예요. 누진세로 온 것까지는 우리가 이해할 수 있지요. 그 정도까지는 우리나라 특수성으로 해서 그것까지 받아들일 수 있는데 이것이 너무나 많은 누진세 구조로 되어 있는 것입니다. 이것은 바람직스럽지 않다. 그래서 저희가 생각하는 것은 이것을 종합재산세, 종합재산세라고 하는 것은 뭐냐 하면 지방세이지만 이것은 그 사람이 가지고 있는 재산을 다 합해 가지고 부동산을 다 합해 가지고 누진세로 하는 것입니다. 그러니까 여전히 누진세입니다. 이것을 복잡하게 지방세, 국세 놔두지 말고 이것을 지방세인 종합재산세로 묶자는 것이지요. 간단하게 하자는 것입니다. 그리고 지방세수의 격차는 지방조정제도는 있으니까 이것을 활용하면 된다고 말씀드릴 수 있겠습니다.

○사회 임주영 가만히 놔둬도 결국 두 분이 싸우시네요.

일단 이영 교수 하시는 말씀이 중간에 커트를 당했으니까 마저 말씀하시고 그다음에 하겠습니다.

○토론자 이영 그러니까 추가적으로 말씀이 남아있으니까 종부세는 그 정도 얘기하면 될 것 같습니다.

추가적으로 고용 관련해서 세제 쪽으로 가자는 이야기는 저도 동감합니다. 그런데 그것이 혜택이 실제로 세금을 납부하고 있는 기업한테 가기 때문에 중소기업한테 가기가 어려운 구조입니다. 그래서 좀더 극단적으로는 사회보장 부담금 내는 것을 감면해 주자는 주장도 있고, 그것이 생각 외로 저는 설득력이 있다고 생각을 합니다. 그런 국가들도 상당히 많이 있어서. 그 정도는 맞다고 생각을 하고요.

그런데 아까 이정희 의원님 말씀하신 것 중에 제가 조금 걱정되어서 언급하고 싶은 것은 뭐냐 하면 우리나라 복지지출이 GDP 대비해서 차지하는 비중이 가장 최근 수치가 9.5입니다. 그리고 OECD 평균이 19.5입니다. 그래서 OECD 평균으로 갑자기 가게 되면

실제로는 못 갑니다. 그러니까 실제로 굉장히 어려운 일이고 서서히 가야 되고 실제로는 제도는 굉장히 많이 들어와 있는데 그것들이 제대로 안 들어와 있어서 사각지대와 중복이 동시에 존재하는 비효율성이 있습니다. 그래서 지금 사회복지통합전산망 같은 수요자 중심 쪽으로 하면서 전달체계를 바꾸면서 전체적으로 시스템을 어떻게 갈 것인지 얘기하면서 서서히 가는 것이 맞지 갑자기 하다 보면 제 생각에는 굉장히 잘못될 가능성이 큰 부분이 그쪽이다 일단 한번 언급했습니다.

○토론자 이정희 토론이니까 간단히 30초만.

당연히 9%에서 19.5%로 뛰어오를 수는 없는 것 아니겠습니까? 계단이 있지요. 그 계단을 어느 만큼 우리가 국민적 합의를 기초로 해서 끊이지 않고 갈 것인가 저는 이게 굉장히 중요한 것이라고 생각을 합니다. 그러다 보면 기본적으로 비과세감면 정비해야 할 테고 가장 첫 번째로, 그리고 일정한 증세들이 필요할 것입니다. 그것이 저희가…… 시작부터 사실은 지체 지체 하고 있는 상황인 거지요. 얼마나 늘어날 지에 대해서. 앞으로 과연 어디까지 갈 것이냐에 관해서 굉장히 불안해하고 아예 시작도 못하고 있는 것이 저는 문제다 이렇게 보고 있습니다. 적어도 OECD 평균까지는 10년내 또는 15년내에 가겠다 이 정도까지는 우리가 무리없이 합의할 수 있는 것이라고 보고 그렇다면 당장 비과세감면 정비 내년부터 시작되어야 맞습니다. 실행이 되어야 맞고요. 적어도 일정 정도의 소득세 경우에는 가령 최고구간 신설 같은 것은 한나라당도 사실 작년에 그런 안을 낸 바가 있습니다. 그렇다면 우리가 적극적으로 함께 논의해서 시행하지 못할 바 없다 이렇게 보는 것입니다.

○토론자 이영 제가 그 수치 조금 더 말씀드리면 불가능한 수치입니다. 실제로 지금 말씀하신 차이가 10%p거든요. 그것을 10년안에 간다고 하면 조세부담률 만약 10%p를 10년 안에 높인다. 지금 한 19에서 29를 10년안에 간다. 그것은 누구도 못합니다. 그리고 다른 세출조정을 하더라도 불가능한 것이기 때문에 목표치를 조금 더 현실적으로 더 장기로 가는 것이 맞을 것이라고 생각을 하고요. 우리나라 어떤 계산에 의하면 지금 현재 가지고 있는 제도를 가지고 그냥 저출산·고령화 효과만 넣어도 아무 제도 안 바꿔도 2050년이면 갑니다. 그럴 정도로 되어 있기 때문에 너무 급하게 뭔가 새로운 제도를 하고 무엇을 확대하다 보면 잘못될 가능성이 굉장히 크다 그렇게 생각합니다.

○토론자 이정희 조세부담률을 20%까지 말씀하셨는데 지금 OECD 평균으로 보면 조세부담률이 25.몇%지요? 그러니까 지금 OECD 평균 기준으로 해서 말씀드린 것입니다. 참여정부 시절에 2030이 2030년까지던가요? OECD 평균으로 올라가는 것으로 되어 있었는데 저희가 정말 그렇게까지 갈 것인지 아니면 15년안에 갈 것인지 10년안에 갈 것인지 이 문제에 대해서 적극적이 토론이 필요하다고 보는 것입니다.

○사회 임주영 국민적 합의가 필요하다는 말씀이시지요.

그다음에는 LPG협회 고윤화 회장님.

○토론자 고윤화 아까 시간이 짧아 가지고 두루뭉술 말씀드린 것 같아서 두 가지 포인트만 추가를 드리고 싶은데요.

첫 번째는 자동차 세제와 관련해서 과거에 우리가 1가구 2차량에 대한 중과세제도를 도입했다가 폐지한 적이 있습니다. 1990년말에 폐지했는데 저는 이것을 다시 도입해 보는 것이 어떻겠느냐? 하는 생각이 듭니다.

1가구 2차량을 가진 사람은 두 번째 세컨드 차를 가진 사람들은 이미 그것을 부담할 수 있는 능력이 충분히 가진 사람들이고요. 그다음에 1가구 2차량 이외에도 엔트리카로서 차를 처음 구매하는 사람도 요새 젊은 사람들도 보면 SUV급 3500만 원, 4000만 원급의 차를 타고 다닙니다. 그래서 그런 것보다는 엔트리카로서 하는 사람도 경차라든지 이런 것을 타면 그것에 대해서 세금을, 물론 경차 자체에 대한 세금감면제도는 있습니다. 있지만 그것에 대해 조금 더 많은 혜택을 주어서 일본 같은 경우는 경차의 물론 660cc 미만의 경차인데도 불구하고 일본이 36%나 경차비율이거든요. 우리나라는 아직까지도 전보다는 많이 높아졌지만 불과 10%대 중반 정도밖에는 안 되기 때문에 경차를 많이 보급하지 않으면 나중에 온실가스 저감이라든지 에너지 절약 측면에서 상당히 문제가 생기기 때문에 이것의 도입을 심각하게, 중과를 하고 거기에서 걷어지는 세금을 가지고 보조금을 주면 되니까 이런 측면에서 생각해 볼 필요가 있고요.

두 번째 포인트는 지금 건물에 대한 것인데 2050년경에 선진국들이, 물론 굉장히 먼 미래입니다. 2050년도라면 선진국들은 1990년 대비 50%, 80%까지 줄이겠다고 했는데 물론 우리나라는 그것보다 적은 수준으로 줄여야 되겠지요. 줄여야 되겠지만 기존의 주택이나 빌딩들에 의해서 에너지를 줄이려는 노력이 아무런 노력도 없습니다. 노력이 안 됩니다. 왜냐하면 안 되는 이유를 간단하게 말씀드리면 건물주의 입장에서 보면 단열을 많이 해 가지고 비용을 많이 들이게 되면 임대가 안 되기 때문에 유인할 수 있는, 오히려 최대한도 에너지를 많이 쓰는 건물, 허름한 건물을 지어야만 임대가 되는 구조로 되어 있기 때문에 건물에 대해서 세금 부과문제, 에너지를 많이 쓰는 건물에 대해서는 조금 더 과세를 더하고 적게 쓰는 건물에 대해서는 과세를 덜 해서 이것이 기존 건물을 리모델링할 수 있는 제도를 세제라든지 국가에…… 다른 나라는 보조금 주는 나라도 많이 있습니다. 그러니까 세제 전반에 관해서, 아까 제가 탄소세 말씀드리면서 소득세, 재산세, 부동산세 등등 여러 가지를 같이 종합적으로 검토해야 한다고 말씀드렸는데 이런 부분들이 세제 전반에 다 온실가스 저감이라든가 에너지 절약적이 부분이 거기에 다 녹아들어가 있어야 되거든요. 그래서 그런 차원에서 보면 세제 하나하나에 대해서 전반적으로 리뷰를 해 볼 필요가 있다고 생각합니다.

고맙습니다.

◯사회 임주영 감사합니다.

다음으로는 세무법이 가나의 김완일 대표님 하실 말씀 있습니까?

◯토론자 김완일 저는 한국세무사협회에서는 매년 세법개정안을 내기 때문에 오늘 여기에서 논의되는 것만 가지고 말씀을 드리겠습니다.

아까 정구용 회장님, 한금태 회장님 가업상속, 가업승계에 대해서 말씀하셨는데 이것이 조금 오해가 있어서, 또 개선되어야 될 부분도 있어서 그런데 가업승계에 대해서는 사전에 자녀가 승계를 받고 나중에 상속이 개시될 때 가산해서 하기 때문에 자녀가 사업을 승계 받아 가지고 실패를 했을 경우 나중에 세금만 남게 되기 때문에 이 제도는 개선되어서 증여 당시에 평가하고 나중에 상속 개시 당시에 평가이익 중에서 적은 것을 선택하든지 이런 개선안이 있어야…… 그래서 가업승계가 지금 거의 이루어지지 않고 있는 실정입니다. 그래서 그 부분은 현실적으로 개선되어야 되고 그런 위험성이 있기 때문에.

그리고 가업상속에 대해서는 이해를 달리해야 되는 것이 독일이나 일본에 대해서는 제도가 10년씩 하면 세금이 없다고 하지만 제가 지난번에 상공회의소하고 세무학회에서 제가 이 부분에 대해서 발표했었는데 단순 비교하면 안 되고 아버지의 취득가액하고 나중에 증여 시점의 가액하고 아버지의 자본이득에 대해서는 우리나라처럼 한 푼도 과세를 못하기 때문에 지금 현재 어쩌면 일본이나 독일보다도 더 지원이 클 수 있습니다. 양도소득세 계산방식의 차이로 인해서 그것을 단순비교하면 곤란하고요. 그래서 그런 것은 감안해야 될 것 같고.

그다음에 저출산·고령화에 대해서 요즘 보면 나이가 들어서 결혼하고 또 결혼해도 애도 안 낳고 이런 부분이 있어서 상당히 심각한 문제가 있는데 이런 것을 저는 개미와 베짱이 쪽에 비유해서 생각을 하고 있는데, 그래서 애를 낳고 이런 부분에 대해서 아주 소득공제를, 그러니까 영·유아에 관련되는 비용에 대해서 대폭 공제를 해 줘서 달리 세를 높이든지 하더라도 이 부분은 기본적인 공제를 해 줘야 출산도 더 많이 할 것이 아닌가 이런 생각이 들고요.

그다음에 종부세하고 관련해서는 계속 논쟁이 됐지만 실제로 다른 부동산보다도 주택과 관련해 가지고 문제가 되는데 최근에 보면 주택이 9억 이상일 경우에 문제가 되어서 지금 대부분 주택들이 소단위의 가족단위가 되어서 오히려 큰 주택들이 어쩌면 짐으로 돌아오는 실정이기 때문에 이 부분에 대해서는 입법적으로 지방세로서 과세하는 방향으로 가는 것이 좋지 않은가 저는 개인적으로 보고 있습니다.

◯사회 임주영 한 대표님 하실 말씀이 있으셔서 마이크 잡으신 거지요? 아, 정 대표님.

◯토론자 정구용 가업상속에 대해서는 저도 초기부터 깊이 관여해서 재경부 세제실장도 여러 차례 만나서 세제 관련해서 논의했는데 지금 어떤 내용 가지고 어떻게 하면 가업상속세를 한 푼도 받을 수 없다고 판단하시는지 잘 모르겠는데 구체적인 아주 작은 내

용들까지도 세밀하게 검토한 적이 있습니다.

일본과 독일하고 비교해서 우리가 독일하고 일본을 비교해서 하나도 우리가 불리하지 않다고 하면 이것이 접근이 아니라 많은 사람들이 동의하지 않을 것이라고 생각합니다. 좀더 조사를 해서 말씀드려 보겠습니다마는 그것은 달리 생각하고요.

기본적으로 독일과 한국하고 일본하고 비교를 해 보면 당초 저희들이 세제개편안을 마련해서 토론회도 하고 여러 차례 이런 과정을 거쳐서 얘기할 때도 이것도 일본과 독일 것을 세밀하게 조사해서 함께 얘기했었습니다. 그런 사정이고, 지금 사전상속제도라든지 여러 가지 제도가 있습니다마는 실질적으로 사전상속제도에 필요한 또 상속받는 사람, 또는 피상속인이 기업을 경영해야 되는 시간, 이런 것들을 보면 아직도 많은 새로운 일들이 많이 필요합니다.

기왕에 제가 잡았으니까 한 말씀만 더 드리면 자동차를 또 사는 것을 세금을 추가로 물려야 된다는 것에 대해서는 절대 반대하고요. 뭐 국민이 그렇게…… 다른 부분으로 세금 많이 내고 있거든요. 많이 내고 있으니까 그것은 마땅치 않다고 생각하고 일본은 36%가 소형차라는 얘기도 조금 달리해야 됩니다. 우리나라는 겨울이 있기 때문에 우리 겨울이 워낙 추워서 겨울에는 이륜차 못 타고 다니거든요. 일본은 이륜차를 많이 탑니다. 660cc의 경차가 36%라는 것은 저는 정말 일본을 많이 다녀보지만, 제가 통계 숫자는 잘 모르겠습니다마는 약간 그렇고요.

기왕 말씀드렸으니까 환경부는 2012년도에 탄소세를 도입하겠다고 예고해 놓고 있고 기획재정부도 현재 검토중이라고 얘기하고 있습니다. 어떤 조사에 의하면 2013년이 되어서 탄소세를 도입하고 나면 2013년에 제조업 생산량이 전망치 대비 2.5% 감소하고 고용이 1.44% 줄 것이라는 예상치도 있습니다. 학자들이 연구하신 내용인데 이렇다면…… 또 프랑스의 경우에도 탄소세를 도입한다고 했다가 다시 탄소세를 도입하지 않겠다고 철회를 했습니다. 이런 경우를 보면 너무 성급히 도입하는 것은 문제가 있다는 생각이고요.

우리나라에 도입되어 있는 여러 가지 세제 중에 예를 든다면 집단소송제가 미국하고 우리나라밖에 하지 않고 있고. 또 내부거래제도 이것도 미국하고 우리밖에 하지 않고 있고, 지금 급격히 도입한 IFRS제도도 사실 미국이나 일본은 아직도 어떻게 될지 모르고 미국이 다시 시작하면 IFRS의 기본이 바뀔 것 같은데 우리나라는 도입해서 마치 한국기업들은 불투명하게 뭔가 하는 것처럼 생각하는데 대단한 오해라고 생각합니다. 왜냐하면 우리나라가 특별한 것이 아니고 세계와 다 경쟁해야 하는데 일본이나 미국이 IFRS를 도입하면서 왜 그렇게 했는지, 또 미국은 미국대로 IFRS를 하면서 다시 도입하는데 기본을 바꾸겠다고 했으니까 우리가 많은 비용을 들여서 도입하지만 도입해 놓고 나면 다시 바꾸어야 합니다. 이런 것들은 너무 정치권에 계신 분들이 너무 쉽게 기업들은 아무것이나 시키기만 하면 돈 내는 것이라고 생각하는데 과연 정말 이렇게 해서 고용이 줄어들 수도 있다

는 생각을 안 하시는지. 저는 국내에 사업장이 15개 있고 해외에 사업장이 13개 있습니다. 정말 내가 해외를 왔다갔다 하면서 해 보면 정말 내가 어디에서 일해야 되고 어떤 사람이 애국자인가 이런 생각을 해 봅니다. 이럴 때 과연 우리가 한국에서 일하면서 우리가 마치 죄인 취급 받는 것 같은 느낌을 가끔 받습니다. 세금도 많이 내고 이렇게 하니까 기업인 우대해서 통과할 때 빨리 통과합니다. 그렇지만 중요한 것은 정말 내가 외국에 가서 고용하는 것과 한국에서 고용하는 것, 어떻게 생각해야 되는지 이런 부분을 저희들이 생각하게 해야 하는데 마치 어떤 토론, 이런 얘기만 나오면 아, 전부 우리는 소득을 탈루하고 고소득자…… 세금? 있는 사람이 많이 내야 된다는 것에 공감합니다. 그래서 많은 세금 내고 있습니다. 이것이 모아져서 마치 있는 사람들이 세금을 안 내서 복지제도가 안 되는 것처럼 이렇게 생각하고 있는데 50%의 국민이 세금 안 내고 국가에 대해서 무슨 큰소리칩니까? 세금 내도록 해야 합니다. 작게 내고 조세를 관리하는 비용이 많이 들더라도 세금을 많이 내고 나도 조세를 부담하고 있는 사람, 이런 프라이드도 있어야 되는 것 아닌가요? 저는 그런 측면에서 마치 너무 고소득자가 세금 탈루나 하는 사람처럼 또 아니면 부자감세만 하는 것처럼 이렇게 몰아가는 것은 정말 되게 가슴 아픕니다. 이렇게 나올 때는.

○사회 임주영 감사합니다.

다음으로는 일신무역의 윤상현 대표님.

○토론자 윤상현 저는 일반 국민들이 납세업무를 처리할 때 가장 문제가 있는 것이 양도소득세 예정신고 미이행 시 가산제도가 있습니다. 이것은 반드시 나는 폐지가 되어야 된다고 주장하고 있는데 양도소득세의 납세의무는 과세기간이 종료할 때 성립하는 것입니다. 예정신고를 하면 양도 2개월 내는 과세기간이 종료하는 때가 아니기 때문에 과세기간 내에 신고하는 것입니다. 따라서 양도소득세 예정신고 할 때 미이행 시 가산세 부과는 납세의무가 성립하지 않았는데도 이를 이행하지 않는다고 해서 가산세를 부과한다는 것은 위법의 소지가 있다고 생각을 합니다.

따라서 이런 규정이 있기는 있습니다마는 만약 2건 이상 양도한다면 세액이 변경되므로 결국은 확정신고의 납세의무가 완전하게 성립하는 것이다 이렇게 볼 수 있습니다. 따라서 납세자에게 부담을 주는 예정신고 미이행 시 가산제도를 부과하는 것은 마땅히 폐지가 되어야 된다고 생각을 합니다. 이것을 세무당국에서 충분히 검토하셔 가지고 국민에게 좀더 세무행정의 편의를 줄 수 있도록 하는 부탁을 드리고 싶습니다.

이상입니다.

○사회 임주영 감사합니다.

마지막으로 한 대표님.

○토론자 한금태 제가 아까 여기서 듣다 보니까 기업하는 사람들이 세금을 상당히 적게들 내는 줄 알고 계세요. 그래서 제가 오늘 나올 때 대부분의 국민들이, 제가 대학교

경영학 교수들 모임에 가서도 물어봤어요. 기업이 세금을 몇%를 내고 몇%를 자기가 가지고 가는지 배분율을 어느 정도 생각해 보신 분이 계십니까? 하고 물어보면 세금을 그저 한 20%, 30% 내면 많이 내는 것이고 나머지는 기업주가 다 가져가는 것이 아니냐 하는 생각을 합니다. 그런데 제가 진실을 말하면 다들 깜짝 놀래요. 이렇게 많이 내느냐고. 이렇게 세금을 많이 낸 것이 모여서 오늘 대한민국의 한마디로 재정을 담당하고 있는데도 모르고 우리 기업인들에 대해서 나쁜 시각을 가지고 있게 만드는 것이 참으로 불쾌하다는 생각이 드는 거지요, 저희들로서는. 할 일은 다하고 엄청나게 고생해서 돈을 벌어서 대부분 세금으로 내는데도 불구하고 도둑놈 취급하는 것은 국가의 책임이 있고 정치세력에 문제가 있다고 저는 생각을 합니다.

아까 국세부담률이 1인당 19.3%라고 하셨는데 이것은 전체 세금을 내는 사람이 주로 많이 내고 80%나 세금을 내는데도 불구하고 이것밖에 안 된다고 하는 의미는 안 내는 사람도 많고, 그저 한 달에 2~3만 원 내는 사람들이 태반이기 때문에 이꼴이 되고 있는 것이다 이렇게 생각을 합니다.

그래서 성장하면 고용 얘기들을 많이 합니다. 그러면 국가시스템에 문제가 있는 것이지 세율이나 세금에 문제가 있는 것은 아니라고 저는 생각합니다. 국가시스템에서 문제를 찾아야지 지금 우리가 생각해 보면 대학교 진학률이 84%인데 요즘은 86%라고 하는 사람도 있더라고요. 그러면 이렇게 대학진학하는 사람들이 나와서 부족한 일손을 채우는 중소기업 현장에서 일을 하려고 하겠느냐 이거지요. 그러다 보니까 정말로 이 사람들이 고용없는, 실업자가 되고 만 거에요. 누가? 임의대로 우리가 사람을 안 뽑아서 하는 것이 아니라 자기 체면에 중소기업에 들어와서 일할 수 없다고 생각하는 사람들이 그렇게 만들어놓은 것이 이것이 기업의 책임이겠느냐? 아니지 않느냐는 것입니다. 이것은 정책에 문제가 있었던 것이 아니냐 이거지요. 왜 대한민국이 84%나 86%나 되는 대학진학률은 만드는 나라가 대한민국 외에 어느 나라가 있습니까? 세계 최고 진학률 아닙니까? 이런 정책을 만들어놓고 기업에게 그 책임을 전가하는 것처럼 토론을 한다거나 하는 자리에서 말씀하신다는 것은, 또 정책을 그렇게 입안해놓고 우리 세금 내는 사람들이 적게 내는 것처럼 말씀하시면 우리로서는 참 가야 할 길이 멀다는 생각이 드는 거지요.

그래서 제가 국가가 가져가는 것을 얼마나 더 올려야 되겠느냐? 5%만 남겨놓고 다 세금으로 가져가면 기업이 존재할 수 있겠느냐 이 말이지요. 누가 기업하겠습니까? 지금 20%도 아주 힘들게 버티고 가고 있는데 여기에 더 높은 세율을 올리겠다고 자꾸 주장하신다면 우리 기업인들은 어떻게 해야 될지 한번 여기 계신 여러분들이 각자 생각해 보시면 좋겠다고 말씀드리겠습니다.

시간이 또 다 됐네요.

감사합니다.

○사회 임주영 감사합니다.

한 대표님 말씀을 끝으로 들어보면 오늘 이 자리에 나오신 기업을 대표하시는 분들은 사실 우리 사회가 기업에 대해서 너무 불공정한 시각을 가지고 있는 것이 아니냐라고 평소에 많이 맺히신 것이 있는 것 같습니다.

대충 토론이 끝났고 플로어에서 저한테 전달되기로 했던 조세분과 질의서가 전혀 전달이 안 되어 가지고 플로어의 토론은 생략하기로 하고요.

세분 국회의원님들이 주인이니까 1분씩 클로징 멘트를 부탁하고 제가 마지막으로 클로징 멘트를 하겠습니다.

나 의원님.

○토론자 나성린 오늘 기업 경영하시는 분들이 많이 나와서 그쪽 방향으로 여러 가지 얘기가 나온 것 같습니다.

저는 우리나라 조세부담률이 19.3%인데 사실은 실제 부담률은 훨씬 높습니다. 왜냐하면 준조세라는 것이 있습니다, 다른 나라에 없는 준조세. 이것이 최소한도 GDP의 5%가 넘는 것으로 되어 있습니다. 그렇기 때문에 기업들이 준조세의 대부분을 부담하고 있습니다. 그래서 우리가 감안해야 된다는 것을 말씀드리고 싶고요.

제가 세금을 연구하고 소득분배를 많이 연구해왔습니다. 그런데 우리나라는 가진 자들이 세금을 많이 냅니다. 왜냐하면 모든 세금이 누진세 구조로 되어 있습니다. 그러니까 소득이 높은 분들은 모든 세금을 누진세로 내는 것입니다. 누진세금은 굉장히 겁나는 것입니다. 세율이 팍팍팍 오르기 때문에 아주 겁나는 것입니다. 그러니까 소득세도 누진세, 법인세도 누진세, 재산세도 누진세. 또 사회보장부담이 있습니다. 이 네 가지가 다 누진세입니다. 그러니까 돈 있는 분들은 무지무지 세금을 많이 내는 거지요. 사실은 많이 내는 것입니다. 그것을 우리가 알았으면 좋겠고.

그러면 이렇게 말씀하실 수가 있지요. 아이, 돈 많은 분들이 그래도 조금 더 내지. 이렇게 할 수 있지요. 그런데 그때는 제가 생각할 때 어떻게 되느냐 하면 그분들 설득해야 됩니다. 설득하고 양보하고 그래서 기꺼이 더 내게 하는 것이 바람직하다. 그분들이 탈세만 하고 도둑이다 이런 식으로 해서 나쁜 사람이다 하는 인식을 주면서 마치 세금을 뺏어가는 것처럼 하면 굉장히 기분이 나쁩니다. 그렇기 때문에…… 그분들이 세금을 더 낼 수 있습니다. 1~2% 더 낼 수 있지요. 그런데 그것은 우리가 사회에서 그분들을 설득하는 것이 필요하다. 양해를 구하는 것이 필요하다고 생각합니다.

이상입니다.

○토론자 이용섭 우리 사회가 앞으로 발전함에 있어서 가장 큰 장애요인이 뭐냐? 저는 그렇게 묻는다면 저는 갈등과 분열이라고 생각을 합니다. 계층간의 통합이 중요하고요, 마치 조세부담률을 적정한 수준으로 올려야 된다고 하는 사람은 부자들이 세금을 너

무 적게 내려고 한다고 받아들여서는 안 될 것입니다. 이것은 기업인들의 책임이 아닙니다. 정부가 정책이나 제도를 갈등과 분열이 없도록 잘 만들어야 될 것이고요.

어찌됐든 제가 모두에도 얘기했지만 두 가지를 항상 가슴에 새기고 있습니다. 법대로 세금을 잘 내는 것이 가장 국가에 충성하는 것이다. 그리고 부자들이 존경받는 사회가 되어야 시장경제와 민주주의는 발전할 수 있다. 그렇기 때문에 다수의 국민들이 부자들을 존경하고 어찌됐든 우리나라의 운영비용인 세금을 내 주는 분들을 존경해야 될 것입니다. 또 세금을 많이 걷기 위해서 거위의 가슴을 자르는 우는 범하지 않아야 된다고 생각을 하고요.

그렇지만 다른 한편으로 보면 여유 있는 계층에 계신 분들도 노블리스 오블리제를 실천하려는 노력을 계속 해야 됩니다. 부자들이 존경받으려면 저는 두 가지를 해 줘야 된다고 생각을 합니다. 첫 번째는 돈 버는 과정이 공정하고 투명해야 합니다. 두 번째는 어찌됐든 그래도 없고 서러운 서민들보다 돈이 있고 여유 있으면 저도 있는 계층으로 들어갑니다마는 사회에서 많은 편익을 누립니다. 편익을 누린 만큼 사회적 비용을 부담하는 것은 그것은 국민의 의무라고 생각을 하고요.

지금은 어느 쪽이 다른 한쪽을 비난하는 것보다는 조금씩 양보해서 통합을 이뤄가는 것이 매우 중요하고 그 중간에 세제개편이 중요한 역할을 할 것이라고 말씀을 드리겠습니다.

○토론자 이정희 먼저 오늘 이 자리에 기업에서 많이 나오셨는데 뿐만 아니라 주부든 노동자든 나오셔서 함께 이야기 할 수 있었으면 더 좋았겠다는 말씀을 먼저 드립니다.

두 번째로는 기업의 사회보장기여금도 상당하다고 말씀을 많이 주셨는데 OECD 평균으로 하면 9.0 정도 되는데 우리로 보면 5.8 정도 해서 절반을 조금 넘는 수준입니다. 그래서 국제수준에 우리가 맞춰가겠다 이렇게 모든 수준을 OECD 기준으로 맞추고 있는데 그것에 우리의 책임은 어느 정도 되는가 이것도 폭넓게 생각할 필요가 있겠다고 봅니다.

종부세 문제는 기본적으로는 이것이 국세로 가는 것이 맞느냐 지방세가 맞냐 이런 근본적인 논의도 있을 수 있겠지만 그동안 수도권에 특히 강남지역에 많은 국가적 인프라가 모여졌고 그것에 대한 상당한 투자의 영향으로서 집값이 올라갔다는 것도 또 하나 염두에 두어야 될 것 같습니다.

네 번째로는 국민의 50%가 세금을 사실 내지 않는 문제에 대해서 많은 분들이 말씀을 하셨습니다. 저도 세금을 더 내는 것들이 필요하다고 생각합니다. 그래서 간이과세제도를 폐지하는 것도 필요하겠다 이렇게 말씀드린 것이고요. 다만 우리가 국민으로부터 세금을 받을 때 근로소득자, 지금 근로자의 12.8%가 최저임금을 못 받습니다. 그리고 많은 분들이 최저임금 그 수준에 몰려 있습니다. 사실 이것은 굉장히 심각한 문제입니다. 많은 분들이 조금 더 사회적인 형평성이 만들어진다면 자연스럽게 우리도 세금 내겠다 이렇게 저는 나올 수 있을 것이라고 생각합니다. 그런 국민적 동의를 얻어가는 과정에 대해서 좀더

폭넓게 저희가 고민했으면 합니다.

오늘 고맙습니다.

○사회 임주영 감사합니다.

대충 이제는 토론을 다 마친 것 같고 오늘 토론이 되게 뜨겁고 진지했던 것 같아서 사회 보는 사람으로서 대단히 반가웠습니다.

마지막에 농담 비슷하게 하나 말씀드리면 제가 계속 기록을 했는데 통계를 우습지 않게 발견한 것이 하나 있습니다. 그것이 뭐냐 하면 시간안배에 대한 것인데 실제로 국회의원 세 분은 평균적으로 법을 만들듯이 시간을 인위적으로 줄였다 늘렸다 하시는 것이 있었고, 그다음에 교수 학자 두 분은 평균적으로 보면 말을 많이 하시다 보니까 시간을 많이 쓰신 경향이 있고, 그런데 세 분 기업인들은 정확히 시간을 지키셨습니다. 그러니까 어떤 의미에서 보면 준법을 하신 거지요.

우리 사회에서 기업이 아무리 매도를 당하고 여러 가지 문제가 있다는 것을 지적당해도 그래도 법을 지키고 있다는 것들을 오늘 몸으로 보여주신 것 같고, 우리가 경제학쪽에서 항상 얘기하듯이 자본주의 사회에서 1차적인 소득은 항상 기업이 만들어냅니다. 그러니까 기업이 존중 받고 기업이 존경받는 세계가 됐으면 좋겠다는 생각을 해 봅니다.

오늘 어려운 주제, 이해의 갈등도 보았고 입장의 현격한 차이도 보았습니다. 그렇지만 말씀하시는 과정에서 희망의 불씨들도 많이 보았습니다. 제 양쪽에는 양당의 대변인격인 이론가 두 분께서도 서로 싸움을 안 하시지 않습니까? 그것이 희망의 불씨이고 그것이 바로 화합을 하고 어느 순간에는 타협과 조정을 할 수 있는 불씨가 아니겠는가 하는 생각도 해 봅니다.

오늘 이 자리에 협회, 업계, 그리고 학계, 그리고 정계 모든 대표분들이 와서 좋은 말씀들을 해 주셨는데 이 말씀 하나하나가 그대로 담겨서 올해 세제개편안에 담기기 위해서는 무엇보다도 예산정책처가 세제개편안에 대해서 관여할 수 있는 영향력이 좀더 확대되어야 되는 것이 아니냐, 그런 속에서 올해보다는 내년에 이 자리가 있다면 좀더 소위 말해서 영향력을 미칠 수 있는 예산정책처가 되어서 이 자리를 마련하는 것을 기대해 보겠습니다.

이것으로 국민과 함께하는 나라살림 대토론회를 마치겠습니다.

감사합니다.

(일동 박수)

언론보도 모음

<국회예산정책처, '국민과 함께하는 나라살림 대토론회' 국민 패널 모집>

국회예산정책처, '국민과 함께하는 나라살림 대토론회' 국민 패널 모집

국회예산정책처는 《국민과 함께하는 나라살림 대토론회》(이하 "대토론회")에 참석할 일반 국민 패널을 모집함.

이번 대토론회는 납세자인 국민이 함께 참여하여 국가 재정운용에 대한 다양한 의견을 모으고 토론하는 자리로서, 토론회에서 논의된 내용은 2012년도 예산안 편성 및 심의 과정에서 소중한 기초자료로 활용될 것임.

◇ 대토론회 일정

일시: 2011. 3. 28.(월) 14:00~16:00
장소: 국회의원회관 대회의실

◇ 국민패널 신청방법

신청기간: 2011. 3. 11(금) 오후 6시까지
신청방법: 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)

※ 자세한 내용은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 참조하시기 바랍니다.
(끝)

출처 : 국회

본 콘텐츠는 해당기관의 보도 자료임을 밝혀드립니다.

출처 : 국회
[2011-03-08 19:00 00 송고]

보도자료는 연합뉴스의 편집방향과 무관하며 모든책임은 제공자에 있습니다.

<국회예산정책처, '국민과 함께하는 나라살림 대토론회' 개최>

국회예산정책처, '국민과 함께하는 나라살림 대토론회' 개최

국회예산정책처(처장 주영진)는 오는 3월 28일부터 31일까지 나흘간 '국민과 함께하는 나라살림 대토론회'(이하 '나라살림 대토론회')를 국회의원회관 대회의실 및 국회의정관에서 개최함.

이번 나라살림 대토론회는 2012년도 예산편성방향에 대해 납세자인 국민의 다양한 요구와 의견을 수렴하는 장으로, 예산과정의 초기부터 국민의 뜻이 충실하게 반영된 '조화로운 예산'을 마련해 나가기 위해 기획됨.

먼저 3월 28일 왕상한 교수(서강대)의 사회로 진행되는 대토론회는 20인 이상의 국민 패널을 비롯하여, 이종구 국회의원(한나라당), 장병완 국회의원(민주당), 강석훈 성신여대 교수, 김용하 한국보건사회연구원 원장, 김태일 좋은예산센터 소장, 이만우 고려대 교수 등이 토론단으로 참가하여, 2012년도 예산편성방향에 대한 다양한 의견을 개진할 예정임.

이어 3월 29일부터 31일까지 사흘간 복지 분과, 농림·수산 분과, 지방재정 분과, 경제산업 분과, 재정 분과, 조세 분과 등 6개의 분과 토론회를 개최함.

분과 토론회 또한 대토론회와 마찬가지로 국민 패널 및 강명순 의원, 신성범 의원, 이종혁 의원, 박상은 의원, 유일호 의원, 나성린 의원(이상 한나라당), 김춘진 의원, 강봉균 의원, 강창일 의원, 우제창 의원, 이용섭 의원(이상 민주당), 임영호 의원(자유선진당), 정하균 의원(미래희망연대), 이정희 의원(민주노동당) 등 국회의원과 각계 대표자들이 모여 각 분과 주제에 맞는 다양한 의견과 토론을 펼칠 예정임.
(끝)
출처 : 국회

본 콘텐츠는 해당기관의 보도 자료임을 밝혀드립니다.

출처 : 국회

[2011-03-23 15:00 00 송고]

보도자료는 연합뉴스의 편집방향과 무관하며 모든책임은 제공자에 있습니다.

江原日報
2011년 03월 24일 목요일
006면 종합

국회예산정책처 28~31일 '나라살림 대토론회' 개최

【서울】국회예산정책처(처장 : 주영진)는 오는 28일부터 31일까지 나흘간 '국민과 함께하는 나라살림 대토론회'를 개최한다.

국회의원회관 대회의실과 국회의장관에서 열리는 이번 토론회는 2012년도 예산편성방향에 대해 납세자인 국민의 다양한 요구와 의견을 수렴하는 위한 것으로 예산과정의 초기부터 국민의 뜻이 충실하게 반영된 조화로운 예산을 마련해 나가기 위해 기획됐다.

우선 왕상한 서강대 교수의 진행되는 28일 대토론회에는 20인 이상의 국민 패널을 비롯해 한나라당 이종구 의원, 민주당 장병완 의원, 강석훈 성신여대 교수, 김용하 한국보건사회연구원 원장, 김태일 좋은예산센터 소장, 이만우 고려대 교수 등이 토론단으로 참가해 내년도 예산편성방향에 대한 의견을 개진한다.

류병수기자 dasan@kwnews.co.kr

"국민 84.2%, 예산에 국민의사 충분히 반영 안돼"

(서울=연합뉴스) 김호준 기자 = 대다수 국민은 정부가 예산안을 편성할 때 국민의 의견을 제대로 반영하지 못한다고 인식하는 것으로 나타났다.

국회예산정책처는 이달 11일부터 닷새간 GH코리아에 의뢰해 전국 19세 이상 남녀 500명을 대상으로 여론조사를 실시한 결과, 응답자의 84.2%가 "예산안 편성 때 국민의 의사가 충분히 반영되지 않고 있다"고 답했다고 28일 밝혔다.

정부의 예산안 편성과정에 국회의 의견이 반영될 필요가 있는지에 대해서는 응답자의 76.2%가 "그렇다"고 답변했다.

정부의 예산안 편성과정과 국회의 심의과정에서 재정정보가 투명하게 공개되고 있다고 생각하느냐는 질문에는 91.2%가 "그렇지 않다"고 응답했다.

국회예산처는 28일부터 나흘간 국회 의정관과 의원회관에서 `국민과 함께하는 나라살림 대토론회'를 개최한다.

hojun@yna.co.kr
(끝)

<저 작 권 자(c)연 합 뉴 스. 무 단 전 재-재 배 포 금 지.> [2011-03-28 16:29 송고]

바른언론 빠른뉴스 연합뉴스
본 기사는 연합뉴스와의 계약없이 전문 또는 일부의 전재를 금합니다.
Copyright (c) 2005 YonhapNews All rights reserved.

"국민 84% 예산에 의견 미반영"...개선 논의

2011-03-28 15:08

국회 예산정책처가 나라 살림 대토론회를 열어 예산 편성에 국민의 의견을 반영할 수 있는 방안을 논의했습니다.

예산정책처는 여론조사를 통해 국민의 84%는 정부 예산안에 국민의 의견이 충분히 반영되지 않았다고 평가했고, 91%는 예산 관련 정보가 투명하게 공개되지 않고 있는 것으로 보고 있었다고 밝혔습니다.

여론조사는 예산정책처가 GH코리아에 의뢰해 전국 19살 남녀 5백명을 대상으로 실시했으며, 95% 신뢰구간에 오차범위 플러스 마이너스 4.4%입니다.

국민 의견을 반영할 수 있는 방안을 모색하기 위한 나라살림 토론회는 복지와 농림수산, 지방재정 등 각 분과별로 오는 목요일까지 나흘 동안 계속됩니다.

이정미 [smiling37@ytn.co.kr]

국내유일 민영 뉴스통신사
NEWSIS

인쇄하기 | 닫기

국회, '나라살림 대토론회'…내년 예산 의견수렴

기사등록 일시 : [2011-03-28 10:18:23]

【서울=뉴시스】 박정규 기자 = 국회예산정책처는 28일부터 오는 31까지 나흘간 국회의원회관 대회의실 과 국회의정관에서 '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회'를 열고 내년 예산편성 방향에 대해 납세자인 국민들의 요구와 의견을 수렴한다.

28일 왕상한 서강대 교수의 사회로 진행되는 이번 대토론회에서는 20명 이상의 국민 패널을 비롯해 한나라당 이종구 의원, 장병완 민주당 의원, 강석훈 성신여대 교수, 김용하 한국보건사회연구원 원장, 김태일 좋은예산센터 소장, 이만우 고려대 교수 등이 토론단으로 참가, 내년 예산편성 방향에 대한 의견을 밝힐 예정이다.

이어 29일부터 31일까지 사흘간 복지분과, 농림·수산분과, 지방재정분과, 경제산업분과, 재정분과, 조세분과 등 6개 분과별 토론회를 연다.

분과 토론회에서는 국민 패널과 함께 한나라당 강명순·신성범·이종혁·박상은·유일호·나성린 의원 및 민주당 김춘진·강봉균·강창일·우제창·이용섭 의원, 자유선진당 임영호 의원, 미래희망연대 정하균 의원, 민주노동당 이정희 의원 등과 각계 대표자들이 참석한다.

pjk76@newsis.com

newsis.com All rights reserved

Copyright ⓒ NEWSIS.COM, 무단 전재 및 재배포 금지 기사/사진 구매 : 콘텐츠 판매

국내유일 민영 뉴스통신사
NEWSIS

인쇄하기 달기

개회사하는 주영진 국회예산정책처장



【서울=뉴시스】 권주훈 기자 = 28일 오후 국회예산정책처 주최로 의원회관 대강당에서 열린 국민과 함께하는 나라살림 대토론회(3월28일-3월31일) 첫날 주영진 국회예산정책처장이 개회사를 하고 있다.

joo2821@newsis.com

기사등록 일시 : [2011-03-28 15:09:10] /newsis.com All rights reserved

Copyright ⓒ NEWSIS.COM, 무단 전재 및 재배포 금지 기사/사진 구매 : 콘텐츠 판매

국내유일 민영 뉴스통신사
NEWSIS

인쇄하기 | 닫기

격려사하는 홍재형 국회부의장



【서울=뉴시스】 권주훈 기자 = 28일 오후 국회예산정책처 주최로 의원회관 대강당에서 열린 국민과 함께하는 나라살림 대토론회(3월28일-3월31일) 첫날 홍재형 국회부의장이 격려사를 하고 있다.

joo2821@newsis.com

기사등록 일시 : [2011-03-28 15:08:36] /newsis.com All rights reserved

Copyright ⓒ NEWSIS.COM, 무단 전재 및 재배포 금지

기사/사진 구매 : 콘텐츠 판매

국내유일 민영 뉴스통신사
NEWSIS

인쇄하기 | 닫기

국민과 함께 나라살림 토론회에서 축사하는 이주영 예결위원장



【서울=뉴시스】 권주훈 기자 = 28일 오후 국회예산정책처 주최로 의원회관 대강당에서 열린 국민과 함께하는 나라살림 대토론회(3월28일-3월31일) 첫날 이주영 예산결산위원회 위원장이 축사를 하고 있다.

joo2821@newsis.com

기사등록 일시 : [2011-03-28 15:07:06] /newsis.com All rights reserved

Copyright ⓒ NEWSIS.COM, 무단 전재 및 재배포 금지 기사/사진 구매 : 콘텐츠 판매

국내유일 민영 뉴스통신사
NEWSIS

인쇄하기 | 닫기

국민과 함께하는 나라살림 대토론회



【서울=뉴시스】 권주훈 기자 = 국민과 함께하는 나라살림 대토론회가 28일 오후 국회예산정책처 주최로 의원회관 대강당에서 열리고 있다.

joo2821@newsis.com

기사등록 일시 : [2011-03-28 15:10:33] /newsis.com All rights reserved

Copyright ⓒ NEWSIS.COM, 무단 전재 및 재배포 금지

기사/사진 구매 : 콘텐츠 판매

매일경제

정부 예산안 편성, 국민의견 반영 못해 `84.2%`

기사입력 2011.03.28 17:36:45

트위터 미투데이 블로그

대다수 국민은 정부가 예산안을 편성할 때 국민의 의견을 제대로 반영하지 못한다고 인식하는 것으로 나타났다.

국회예산정책처는 이달 11일부터 닷새간 GH코리아에 의뢰해 전국 19세 이상 남녀 500명을 대상으로 여론조사를 실시한 결과 응답자의 84.2%가 "예산안 편성 때 국민의 의사가 충분히 반영되지 않고 있다"고 답했다고 28일 밝혔다.

정부의 예산안 편성과정에 국회의 의견이 반영될 필요가 있는지에 대해서는 응답자의 76.2%가 "그렇다"고 답변했다.

정부의 예산안 편성과정과 국회의 심의과정에서 재정정보가 투명하게 공개되고 있다고 생각하느냐는 질문에는 91.2%가 "그렇지 않다"고 응답했다.

국회예산처는 28일부터 나흘간 국회 의정관과 의원회관에서 `국민과 함께하는 나라살림 대토론회`를 개최한다.

[ⓒ 매일경제 & mk.co.kr, 무단전재 및 재배포 금지]

아시아경제 기사 프린트하기 프린트하기

[정치] "국민 84%, 정부 예산 국민의사 반영되지 않아"

기사입력 2011.03.28 11:33 최종수정 2011.03.28 11:33

[아시아경제 김달중 기자] 정부의 예산편성에 국민의 의사가 반영되지 않고 있다는 의견이 84.2%에 달하는 것으로 나타났다. 정부의 예산정책에 대한 국민들의 불신이 큰 셈이다.

국회예산정책처(처장 주영진)가 28일부터 나흘간 진행하는 '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회'에 앞서 공개한 여론조사에서 이같이 나타났다며 "국민 대다수는 정부가 예산을 편성할 때 국민 의견을 충분히 반영하고 있지 못하다고 보고 있다"고 분석했다.

또 정부의 예산안 편성과정에 국회의견이 반영될 필요가 있는지 묻는 질문에 76.2%가 찬성했다.

정부의 예산안 편성과정과 국회의 심의과정에서 일반 국민들에게 관련 정보가 투명하게 공개되고 있는지 여부를 묻는 질문에는 응답자 중 91.2%가 그렇지 않다고 밝혔다.

국회예산처는 4일간 진행되는 토론회 결과를 정리해 각 상임위와 예산결산특위 및 정부 측에 전달할 예정이다.

이번 여론조사는 GH 코리아에 의뢰해 지난 11일~15일까지 5일간, 전국 19세 이상 남녀 500명을 대상으로 실시했으며 95%신뢰구간에서 오차율은 ±4.4%포인트다.

[AD] [실제사례] 80kg 주부, 요요없이 48kg 쫙~ 뺏어요! 비법은?
[증권방송] 제대로된 기법전수! 특급 주식방송 AsiaeTV.com
[AD] 보험하나로 사망보장, 암보장?

김달중 기자 dal@
<ⓒ세계를 보는 창 경제를 보는 눈, 아시아경제(www.asiae.co.kr) 무단전재 배포금지>

프린트하기

파이낸셜뉴스
글로벌 시대의 새로운 시각 First-Class경제신문

"올해 통합재정수지 5.3조원 흑자 전환 전망"

2011-03-28 16:46:46

올해 통합재정수지가 경제 회복국면에 힘입어 지난해 2조원 작자에서 5.3조원 흑자로 전환될 것이라는 전망이 나왔다.

28일 국회예산정책처는 이날 의원회관 대회의실에서 주최한 '국민과 함께하는 나라살림 대토론회'에 앞서 배포한 자료집을 통해 "2011년도 통합재정수지는 경제가 회복국면에 접어들 것이라는 예상에 따라 2010년 2조원 적자에서 5.3조원 흑자로 전환될 전망"이라고 밝혔다.

또 통합재정수지에서 사회보험성 수지 흑자분을 제외한 관리대상수지는 2010년 예산 기준 30.1조원 적자에서 2011년에서 25조원 적자로 일부 개선될 것으로 전망된다고 덧붙였다.

'통합재정수지'는 내부거래 및 보전거래를 제외한 실질적인 수입 및 지출의 차이를 나타내며 통합재정수입에서 통합재정지출 및 순융자를 차감해 계산한다.

'관리대상수지'는 현재 사회보험성기금의 흑자분을 통합재정수지에서 차감해 산출한 부분을 말한다.

예산정책처는 "이러한 통합재정수지 및 관리대상수지는 국회에서 총수입을 0.2조원 감액하고, 총지출을 0.5조원 감액함에 따라 당초 정부 예산안보다 0.3조원의 개선이 이뤄진 것"이라고 덧붙였다.

예정처는 "2010년도 결산 기준 수치가 발표되지 않았으나 당초 예산 대비 국세수입 증가와 지출 감소 등에 기인해 2010년도 결산 기준 관리대상수지 적자는 예산 기준 30.1조원보다 개선될 것으로 보인다"고 밝혔다.

이어 "2011년 관리대상수지 적자규모인 GDP(국내총생산) 대비 -2.0%는 '2009~2013년 국가재정운용계획'에 따른 올해 전망치인 GDP 대비 -2.3%보다 0.3%포인트 개선된 것"이라고 설명했다.

/haeneni@fnnews.com정인홍기자

시사月間 JK미디어그룹
Daily 정경NEWS

국회 "정부예산, 국민의사 반영돼야"

'나라살림 대토론회' 개최, 재정정보 투명공개도

[0호] 2011년 03월 28일 (월) 14:09:16 안중열 기자 jyahn@mjknews.com

국회예산정책처(처장 주영진)는 오늘부터 시작된 '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회'를 실시하고 있다.

28일 국회예산처는 '나라살림 대토론회'와 관련, 전국 19세 이상의 남녀 500명을 대상으로 국민여론조사(3월 11~15일까지 5일간, GH 코리아, 95%신뢰구간, 오차율 ±4.4%)를 실시한 바 있다.

국민여론조사 결과에 의하면, 정부가 예산안을 편성하는데 있어, 국민의 의사가 반영되지 않고 있다는 의견이 전체의 84.2%로 국민 대다수는 정부가 예산안을 편성할 때 국민 의견을 충분히 반영하고 있지 못하다.

또 현행 헌법에서는 예산안의 편성은 정부가 담당하도록 규정돼 있는데, 정부의 예산안 편성과정에 국회의견이 반영될 필요가 있는지에 대하여는 전체의 76.2%가 국회 의견이 반영될 필요가 있다.

또 정부의 예산안 편성과정과 국회의 심의과정에서 국민들에게 관련 재정정보가 투명하게 공개되고 있다고 생각하는가에 대한 설문에는, 전체 응답자의 91.2%가 정보가 투명하게 공개되고 있지 않다.

국회예산처 관계자는 "4일간 진행되는 국민과 함께하는 '나라살림 대토론회' 결과를 정리해 국회 각 상임위와 예결위 및 정부측에 전달하여 내년도 예산이 조화로운 예산이 되도록 노력하겠다"고 밝혔다.

ⓒ 정경NEWS(http://www.mjknews.com) 무단전재 및 재배포금지 | 저작권문의



국민과 함께하는 나라살림 대토론회가 28일 오후 국회예산정책처 주최로 의원회관 대강당에서 열리고 있다. /뉴시스

"예산안 국민 의견 반영 못해" 84%

'나라살림 토론회'…76%가 국회의견 반영 불필요 주장

정부가 예산안을 편성할 때 국민의견을 충분히 반영하고 있지 못하다고 생각하는 국민이 전체의 84.2%에 달하는 것으로 나타났다.

이 같은 사실은 국회 예산정책처가 '나라살림 대토론회'와 관련, 지난 3월 11일부터 15일까지 전국 19세 이상의 남녀 500명을 대상으로 국민여론조사를 실시한 결과 밝혀졌다. 또 현행 헌법에서는 예산안의 편성은 정부가 담당하도록 규정되어 있는데, 정부의 예산안 편성 과정에 국회의견이 반영될 필요가 있는지에 대하여는 전체의 76.2%가 '국회 의견이 반영될 필요가 있다'고 응답했다.

한편 국회 예산정책처는 28일부터 국민의 뜻이 충실하게 반영된 '조화로운 예산'을 마련해 나가기 위해 '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회'를 4일간 개최한다.

이번 토론회에는 민주당 장병완 의원(광주 남), 이용섭 의원(광주 광산을) 등이 토론단으로 참가하게 된다.

/서울=김진수 기자 jskim@kjdaily.com

<국회예산정책처, '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회' 분과토론회 3일간 개최>

국회예산정책처, '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회' 분과토론회 3일간 개최

국회예산정책처(처장 주영진)는 3월 28일(월) 「국민과 함께 하는 나라살림 대토론회」를 개최하였고, 오늘(3월 29일)부터 3일간 분과토론회를 진행할 예정

분과토론회의 첫 번째 주제는 '2012 복지예산 문제, 어떻게 할 것인가?'로, 국회예산처 김춘순 예산분석실장의 사회로 진행

복지분과 토론회는 강명순의원(한나라당), 김춘진의원(민주당), 정하균의원(미래희망연대)과 김영배 성북구청장, 김원식 건국대교수, 박능후 경기대교수, 류기정 한국경영자총협회 본부장, 이태수 참여연대 사회복지원장, 전병목 한국조세연구원 기획조정실장이 토론자로 나섬

토론회에서 한나라당 강명순 의원은 "우리나라는 공적연금 등 사회보장제도의 성숙도가 낮음을 감안할 때 복지재정지출이 과소하다고 평가하기에는 어려움이 있다"고 전제하면서도, "2012년에도 빈곤아동 복지와 가족복지에 대한 예산이 확충되어야 한다"라고 주장

민주당 김춘진 의원은 지방자치단체의 복지재원 부담가중 문제를 집중 언급하면서, "지방의 자주재원 확충을 통해 해결할 것인가, 재정조정을 통해 해결할 것인가에 대한 사회적 합의 모색을 강조"하였고, 미래희망연대 정하균 의원은 "선택적 복지와 보편적 복지라는 이분법적 사고를 지양해야 하고, 지방이양사업의 경우 그 재원을 국고로 환원하여 포괄 보조하되, 67개 지방이양사업 중 일부 사업들은 국가가 개별보조할 필요가 있다"라고 주장

그 밖에, 참여연대 이태수 위원장은, "한국의 복지예산 규모는 매우 열악하고 후진적인 상태로, 우리나라 국민들이 경제 수준이 비슷한 12개국들보다 56조원 세금을 덜 내면서도, 102조원 정도의 복지혜택을 덜 누리고 있다"고 비판하면서, "복지재정의 확대를 반대하는 여러 가지 논리가 존재하나 우리나라는 보편적 복지국가만이 돌파구이며 이를 위한 과감한 재정확대가 추구되어야 한다"라고 주장

국회예산정책처는 3일간 진행되는 분과토론회 등의 결과를 보고서로 정리하여 국회 각 상임위와 예결위는 물론 정부에도 전달할 예정
(끝)
출처 : 국회

본 콘텐츠는 해당기관의 보도 자료임을 밝혀드립니다.

출처 : 국회
[2011-03-29 15:48 00 송고]

보도자료는 연합뉴스의 편집방향과 무관하며 모든책임은 제공자에 있습니다.

<충북일보> 4면 2011. 3. 29.

정부 예산편성은 '그들만의 리그(?)'

10명중 8명 "국민 의사 반영 안돼"

우리나라 국민 10명 중 8명은 정부의 예산편성과정에서 국민의 의사가 반영되지 않고 있다고 보고 있는 것으로 나타났다. 국회예산정책처가 지난 11~15일 5일간 GH코리아를 통해 전국 19세 이상의 남녀 500명을 대상으로 실시한 여론조사 결과다.

28일 국회예산처에 따르면 이번 조사결과, 정부가 예산안을 편성하는데 있어 '국민의 의사가 반영되지 않고 있다'는 의견이 전체의 84.2%로, 국민 대다수는 정부가 예산안을 편성할 때 국민의견을 충분히 반영하고 있지 못하다고 판단했다.

현행 헌법에서는 예산안의 편성은 정부가 담당하도록 규정돼 있는데, '정부의 예산안 편성과정에 국회의견이 반영될 필요가 있는지'에 대해서는 전체의 76.2%가 국회 의견이 반영될 필요가 있다고 응답했다.

정부의 예산안 편성과정과 국회의 심의과정에서 '국민들에게 관련 재정정보가 투명하게 공개되고 있다'고 생각하는가에 대한 설문에는, 전체 응답자의 91.2%가 정보가 투명하게 공개되고 있지 않다고 답했다.

국회예산처는 이번 여론조사 결과를 토대로 28일 나흘간 '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회'를 개최하기로 했다.

'나라살림 대토론회' 결과를 정리해 국회 각 상임위와 예결위, 정부 측에 전달하고 내년도 예산이 조화로운 예산이 되도록 노력하겠다는 생각에서다.

이번 국민여론조사는 95%신뢰구간에 오차율 ±4.4%였다.

서울 / 김홍민기자

건교투데이
인쇄하기 창닫기
홈 > 뉴스 > 정책·종합 > 국회

"빈곤, 아동복지 부문 예산 늘려야"

나라살림대토론회 복지예산 해결방안 모색

2011년 03월 29일 (화) 노미경 기자 news24@ctn.or.kr

국회예산정책처(처장 주영진)가 마련한 나흘간의 '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회' 중 복지분과 토론회가 "복지예산 문제 어떻게 할 것인가?"라는 주제로 29일 국회 의정관서 열렸다.

이날 복지예산 분과 토론회는 김춘근 예산분석 실장(국회 예산정책처)의 사회로 진행, 강명순 의원(한나라당), 김춘진 의원(민주당), 정하균 의원(미래희망연대)과 김영배 성북구청장, 김원식 건국대 교수, 박능후 경기대 교수, 류기정 한국경영자총협회 본부장, 이태수 참여연대 사회복지원장, 전병목 한국조세연구원 기획조정실장이 토론자로 나섰다.



이날 토론회에 참석한 강명순 의원(한나라당)은 " 공적연금 등 사회보장제도의 성숙도가 낮음을 감안할 때 우리나라 복지재정 지출이 과소하다고 평가하기 어렵다" 전제한 뒤 그러나 "2012년에도 빈곤아동 복지와 가족복지에 대한 예산은 확충돼야 한다"고 주장했다.

김춘진 의원(민주당)은 지방자체단체의 복재재원 부담가중 문제를 집중 언급하면서, "지방의 자주재원 확충을 통해 해결할 것인가, 재정조정을 통해 해결할 것인가에 대한 사회적 합의가 이뤄져야 한다"고 강조했다.

정하균 의원(미래희망연대)은 "선택적 복지와 보편적 복지라는 이분법적 사고를 지양해야 하고, 지방이양사업의 경우 그 재원을 국고로 환원해 포괄 보조하되, 67개 지방이양사업 중 일부 사업들은 국가가 개별 보조 할 필요가 있다"고 의견을 내놓았다.

한편 참여연대 이태수 위원장은 “한국의 복지예산 규모는 매우 열악하고 후진적인 상태로, 우리나라 국민들이 경제 수준이 비슷한 12개국들보다 56조원 세금을 덜 내면서, 102조원 정도의 복지혜택을 덜 누리고 있다”고 비판하면서, “복지재정의 확대를 반대하는 여러 가지 논리가 존재하나 우리나라는 보편적 복지국가만이 돌파구이며 이를 위한 과감한 재정확대가 추구되어야 한다”라고 덧붙였다.

ⓒ 건교투데이(http://www.ctn.or.kr) 무단전재 및 재배포금지 | 저작권문의

인쇄하기 창닫기

NEWDAILY

국회,'나라살림 대토론회' 개최

강명순 "빈곤아동 복지 예상 확충돼야"

기사입력 2011.03.29 16:10:50 | 최종수정 2011.03.29 16:10:50 | 오창균 | crack007@newdaily.co.kr

국회예산정책처(처장 주영진)는 29일부터 3일간 '국민과 함께하는 나라살림 분과토론회'를 개최한다.

첫 날 진행된 복지분과 토론회에는 강명순 한나라당 의원, 김춘진 민주당 의원, 정하균 미래희망연대 의원, 김영배 성북구청장, 김원식 건국대교수, 참여연대 이태수 위원장 등이 참석해 '2012 복지예산 문제, 어떻게 할 것인가'를 주제로 토론을 벌였다.

강명순 한나라당 의원은 "우리나라는 공적연금 등 사회보장제도의 성숙도가 낮음을 감안할 때 복지재정지출이 과소하다고 평가하기에는 어려움이 있다"고 전제하면서 "2012년에도 빈곤아동 복지와 가족복지에 대한 예산이 확충되어야 한다"라고 주장했다.

김춘진 민주당 의원은 지방자치단체의 복지재원 부담가중 문제를 집중 언급하면서, "지방의 자주재원 확충을 통해 해결할 것인가, 재정조정을 통해 해결할 것인가에 대한 사회적 합의가 필요하다"고 강조했다.

정하균 미래희망연대 의원은 "선택적 복지와 보편적 복지라는 이분법적 사고를 지양해야 하고, 지방이양사업의 경우 그 재원을 국고로 환원해 포괄 보조하되, 67개 지방이양사업 중 일부 사업들은 국가가 개별적으로 보조할 필요가 있다"고 주장했다.

이태수 참여연대 위원장은 "한국의 복지예산 규모는 매우 열악한 상태로 경제 수준이 비슷한 12개국보다 56조원 세금을 덜 내고 102조원 정도의 복지혜택을 덜 누리고 있다"면서 "우리나라는 보편적 복지국가만이 돌파구이며 이를 위한 과감한 재정확대가 추구돼야 한다"고 말했다.

한편, 국회예산정책처는 3일간 진행되는 분과토론회의 결과를 보고서로 정리해 국회 각 상임위와 예결위는 물론 정부에도 전달할 예정이다.

오창균 (crack007@newdaily.co.kr) & 11

국내유일 민영 뉴스통신사
NEWSIS

인쇄하기 닫기

신성범 의원, 나라살림대토론회 참석

기사등록 일시 : [2011-03-30 09:00:40]



【함양=뉴시스】 노상봉 기자 = 한나라당 신성범(경남 산청, 함양, 거창) 의원은 지난 29일 국회예산정책처가 주관하는 '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회-농림수산예산, 어떻게 배분할 것인가'를 주제로 한 토론회에 토론자로 참석했다.

이 토론회는 예산 편성 단계부터 국민의 뜻이 충실하게 반영된 예산을 만들기 위해 기획됐으며 28일부터 31일까지 4일간 진행될 예정이며, 분과별 토론회는 올해 처음으로 개최됐다.

◇농정예산, 경제성과 효율성만 따져선 안된다

신 의원은 우리 정부의 농정이 시장개방이후 대규모 투, 융자 사업이 진행돼 왔으나 열악한 현실에서 크게 벗어나지 못하고 있다고 지적하고, 농업보조금의 개편 방향 역시 금액 축소 고려보다는 필요한 사업에 보다 정확한 지원과 사후 관리의 필요성을 강조했다.

또 규모, 전문성 부족의 부작용이 농가 부채를 증가시키는 원인으로 분석하고 대책 마련을 요구했다.

또한 농업 예산은 경제성과 효율성만 따져서는 제대로 된 예산을 확보할 수 없으며, 장기간 효율성이 없어 보여도 필요하다면 지원을 아끼지 않아야 한다고 강조했다.

<국회예산정책처, '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회' 농림수산 분과토론회 개최>

국회예산정책처, '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회' 농림수산 분과토론회 개최

국회예산정책처(처장 주영진)는 3월 28일(월) '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회'를 개최하였고, 오늘(3월 29일)부터 3일간 분과토론회를 진행할 예정

농림수산 분과토론회의 주제는 '농림수산 예산, 어떻게 배분할 것인가?'로, 정영일 서울대 명예교수의 사회로 진행

농림수산 분과 토론회는 신성범의원(한나라당), 강봉균의원(민주당), 윤석원 중앙대교수, 김정호 한국농촌경제연구원 선임연구위원, 이창한 전국농민회총연맹 정책위원장, 임정수 한국수산업경영인중앙연합회 사무총장이 토론자로 나섬

토론회에서 한나라당 신성범 의원은 "현재 농정의 중심인 조직화·규모화 정책에는 큰 틀에서는 공감을 하지만, 우리나라 농촌의 근간을 유지하는 중소농가의 지속성 확보를 위해서는 일부 개편이 필요하며, 특히 농림어업인 삶의 질 향상을 위한 정책 강화가 필요하다"고 의견제시함

민주당 강봉균 의원은 국가 총지출 대비 농림수산 예산 비중의 감소 문제를 집중 언급하면서, "미국 등과의 FTA 시대를 대비하고 기후변화에 따른 농수산물 수급불안을 해소하는 데, 재정투자의 중점이 두어져야 한다"고 의견제시하면서, 농협중앙회의 경제사업 활성화의 중요성을 강조함.

윤석원 중앙대교수는 "한국 농업의 규범적 미래상을 안전한 농식품과 환경을 살리는 지속가능한 친환경 생태 순환농업으로 규정하고, 이를 목표로 한 구조개선과 재원배분이 이루어져야 한다"고 의견제시하였고, 김정호 한국농촌경제연구원 선임연구위원은 "농림수산식품 산업의 체질 개선 및 경쟁력 강화를 위한 재원배분이 확대되어야 한다"고 의견제시함

그 밖에, 임정수 한국국수산업경영인중앙연합회 사무총장은 "해양수산부가 폐지되고 수산부문이 농림부로 통합되면서 예산이 지속적으로 감소되고 있어 수산업의 지속적인 영위와 발전을 도모하기 위한 종합적인 대책마련이 필요하다"고 주장하였고, 이창한 전국농민회총연맹 정책위원장은 "미래지향적인 농업구조는 소농의 협동화 및 사회적기업 육성 등 생산공동체의 경쟁력 강화이며 이를 위해 재원배분을 확대해야한다"고 의견제시함

국회예산정책처는 3일간 진행되는 분과토론회 등의 결과를 보고서로 정리하여 국회 각 상임위와 예결위는 물론 정부에도 전달할 예정
(끝)
출처 : 국회

본 콘텐츠는 해당기관의 보도 자료임을 밝혀드립니다.

출처 : 국회 [2011-03-30 09:33 00 송고]

보도자료는 연합뉴스의 편집방향과 무관하며 모든책임은 제공자에 있습니다.

<국회예산정책처, '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회' 지방재정 분과 토론회 개최>

국회예산정책처, '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회' 지방재정 분과 토론회 개최

국회예산정책처(처장 주영진)는 3월 28일(월) '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회'를 개최하였고, 3월 29일(화)부터 3일간 분과토론회를 진행하고 있음

3월 30일(수) 오전에 진행된 세 번째 분과토론회의 주제는 '지방재정문제, 어떻게 할 것인가?'로, 손희준 한국지방재정학회 회장의 사회로 진행

지방재정분과 토론회는 이종혁의원(한나라당), 임영호의원(자유선진당), 김성호 정책실장(전국시도지사협의회)과 구정태 수석전문위원(전국시장군수구청장협의회), 이창균 선임연구위원(한국지방행정연구원), 안진걸 팀장(참여연대 민생희망본부) 이 토론자로 나섬

토론회에서 한나라당 이종혁 의원은 "중앙정부 재원에만 의존하는 지역발전사업은 문제가 있으며, 지방의 자율재원 확보를 위하여 국세의 지방세 이전과 포괄보조금 제도의 확대가 필요하다"라고 주장하였음, 또한 부가가치세의 지방소비세 전환률을 2012년에 조기인상할 것을 제안하였음

자유선진당 임영호 의원은 지방예산 증가폭이 둔화되고 재정자립도가 하락하는 상황을 지적하면서, "지방재정 세입구조의 취약성 해소를 위해 지방세 세원 확충이 필요하고, 지자체 사회복지 지출의 급증에 대한 대책이 필요하다"고 지적하였음

그 밖에, 전국시도지사협의회 김성호 정책실장과 전국시장군수구청장협의회 구정태 수석전문위원은, "최근 정부의 취득세 인하 계획에서처럼 정부의 정책목표에 의해 일방적으로 지방재정이 좌우되고 있다"고 지적하면서, "중앙과 지방간 재정문제와 재원배분에 대한 협의기구가 필요하다"고 주장

한국지방행정연구원의 이창균 선임연구위원은 "지방재정문제의 본질은 국세중심의 조세구조와 의존재원 중심의 지방재정 때문이다"라고 지적하면서, "중앙과 지방간 역할분담을 명확화하면서 사무이양에 따른 국세의 지방세 이양 등 재원이양이 필요하다"라고 주장

참여연대 안진걸 민생희망팀장은 "부족한 지방재정의 문제뿐만 아니라 지방정부의 책임성 문제도 중요하며, 도로확장·문화회관 건축 등 비효율적인 예산집행 및 이에 따른 관리예산도 지방재정의 어려움을 가중시킬 것이다"라고 주장

국회예산정책처는 대토론회 및 분과토론회 등의 결과를 보고서로 정리하여 국회 각 상임위와 예결위는 물론 정부에도 전달할 예정
(끝)
출처 : 국회

본 콘텐츠는 해당기관의 보도 자료임을 밝혀드립니다.

출처 : 국회

[2011-03-30 16:53 00 송고]

보도자료는 연합뉴스의 편집방향과 무관하며 모든책임은 제공자에 있습니다.

<'국민과 함께 하는 나라살림 대토론회' 경제·산업분과>

'국민과 함께 하는 나라살림 대토론회' 경제·산업분과

국회예산정책처(처장 주영진)는 3월 28일(월) '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회'를 개최하였고, 오늘(3월 30일) 경제·산업분과토론회를 진행함

경제·산업분과토론회의 주제는 '산업·중소기업·SOC 경제산업 예산의 효율적 편성방향'으로, 국회예산처 박용주 사업평가국장의 사회로 진행

경제·산업분과 토론회는 박상은의원(한나라당), 강창일의원(민주당), 이윤보 이사장(소상공인진흥원)과 한상완 산업연구본부장(현대경제연구원), 심우일 선임연구위원(중소기업연구원), 김준모 교수(건국대학교)가 토론자로 나섬

토론회에서 한나라당 박상은 의원은 "일부 과투자된 교통시설과 같은 SOC 예산의 적정성을 재검토할 필요가 있다"고 전제하면서도, 철도사업의 필요성을 주장하였고, "지방사업에서 지자체의 예산매칭을 통한 책임성 강화와 중소기업 경쟁력 강화를 위한 지원 필요성"을 주장함

민주당 강창일 의원은 산업·중소기업 분야의 재정지출의 총지출 대비 비중감소를 지적하며 "성장잠재력 확충과 일자리 창출을 위하여 중소기업 관련 재정의 역할이 중요하며, 중소기업 관련 예산을 범부처적 차원에서 통합관리해야한다"는 의견을 제시함

소상공인진흥원 이윤보 이사장은 "중소기업이 전체 일자리의 88%를 차지함을 감안할 때 일자리 창출 역할에 걸맞는 예산지원이 필요하며, 특히 소상공인의 경영안정화를 위한 정책자금의 필요성과 예산비중의 적정성 문제"를 제기함

현대경제연구원 한상완 본부장은 경제발전 분야의 재정비중 축소가 되지 않도록 주의를 당부하면서, "재정지원은 새로운 산업을 만들어가기위한 기초 R&D의 강화가 필요하다"고 주장함

중소기업연구원 심우일 선임연구위원은 "중소기업의 경쟁력 강화를 위하여 R&D분야에서 응용기술, 융합기술 등의 개발에 중소기업의 적극적 참여를 유도해야한다"고 주장하였으며, 건국대학교 김준모 교수는 "R&D사업은 성과평가시 연구결과가 가시적 성과로 연결되기까지의 복잡성을 감안하여 특수성을 인정할 필요성이 있다"고 주장함

그 밖에, 중소기업지원예산의 우선순위와 성장동력확충을 위한 분야, 소상공인에 대한 지원, SOC 예산의 적정성 등에 대해 논의함

국회예산정책처는 경제·산업분과토론회의 결과를 보고서로 정리하여 국회 각 상임위와 예결위는 물론 정부에도 전달할 예정임
(끝)

출처 : 국회

본 콘텐츠는 해당기관의 보도 자료임을 밝혀드립니다.

출처 : 국회

[2011-03-30 18:50 00 송고]

◇농협,'경제사업 활성화'구체적인 방안 제시해야

신 의원은 농협구조개편의 핵심은 경제사업 활성화에 있으며, 농민 이익을 증대시키는데 초점이 맞추어져야 할 것이라고 말했다.

현재 농협중앙회 전체 인원의 1만8603명중 73%인 1만3620명이 신용사업 소속이며, 경제사업 인원은 14%인 2600명에 불과해 이에 대한 인력구조를 어떻게 배치할 것인가가 중요하다고 말했다.

또한 경쟁력을 잃고 있는 산지유통 활성화 대책과 대형마트보다 떨어지는 소비자 유통 문제 등에 대해 어떤 대책을 만들어 낼 것인가가 농협 활성화 대책의 핵심 과제라고 지적했다.

◇친환경축산구조로의 전환 시급

신 의원은 지난 4개월간의 구제역으로 약 350만 마리의 가축이 살 처분 되고 2조원 가량의 예산이 지출되는 등 구제역의 참상은 여전히 남아있지만, 이를 계기로 우리 축산업을 되짚어보는 계기가 돼야 한다고 했다.

특히, 우리나라의 땅과 물이 농림어업생산액의 40%를 차지하는 축산업에 견딜 수 있는가에 의문을 제기하며, 투자를 목적으로 한 공장밀식형 축산형태는 가축전염병으로부터 결코 자유로울 수 없고, 우리 축산업은 구제역 이전의 양적성장에서 벗어나 가축위생관리를 강화해 친환경 축산구조 형태로의 전환을 가져와야 한다고 말했다.

한편, 국회에서 가축전염병 예방법을 제때 처리하지 못해 병을 키웠다는 비판에 대해 반성하며, 변화하는 축산정책과 상황에 맞게 시기적절하게 법적 제도적 장치를 마련해 축산 선진화의 제도적 기틀을 마련하겠다고 말했다.

이번 토론회에는 강봉균(민주당, 군산) 의원, 윤석원(중앙대학교 산업경제학과교수), 김정호(한국농촌경제연구언 선임연구위원), 이창한(전국농민회총연맹 정책위원장), 임정수(한국수산업경영인중앙연합회 사무총장)씨가 참석해 농정구조개선, 농협 재정지원과 경제사업활성화, 축산업 구조개선, 수산자원관리 등에 대해 열띤 토론을 펼쳤다.

nosa@newsis.com

newsis.com All rights reserved

Copyright ⓒ NEWSIS.COM, 무단 전재 및 재배포 금지 기사/사진 구매 : 콘텐츠 판매

제주일보

"이명박 정부 예산정책 4대강사업 우선에 치우쳐"

강창일 의원 30일 나라살림 국회 대토론회서 저출산고령화 양극화 예산우선편성 주장

2011년 03월 30일 (수) 강영진 yjkang@jejunews.com

민주당 강창일의원(지경위, 제주시 갑)은 30일 오후 2시 국회예산정책처가 주최한 '국민과 함께하는 나라살림 대토론회'에 경제산업분과 토론자로 나서 "2012년도 예산은 저출산 고령화, 양극화 대비 및 성장잠재력 확충을 위한 재정운영이 필요하다"고 강조했다.

강 의원은 국가재정운용계획 실효성과 신뢰성 부재 문제, SOC 사업 위주의 재정지출, 중소기업 관련 예산 삭감 등 이명박 정부의 재정운용 방향에 대한 문제점을 지적하며 이같이 밝혔다.

강 의원은 "이명박 정부는 4대강 사업에 재정지출의 우선순위를 둬 저출산.고령화.양극화 같은 최근의 경제여건 변화 대비에 소홀했고 경제의 성장잠재력을 높이고 일자리를 창출해 낼 수 있는 분야에 대한 투자도 미흡했다"고 비판했다.

강 의원은 또 "향후 5년 동안 산업.중소기업 분야 예산 증가율도 정부 총지출 증가율 4.8%에 못 미치는 1.4%에 불과하다"며 산업.중소기업 분야 재정배분의 부적정성을 지적했다.

특히, 강 의원은 "올해 중소기업청 예산은 '10년 대비 9.1%, 1,749억원이나 줄었고 중소기업 정책금융 예산도 5.7% 2,251억원이 삭감됐으며 중소기업에 대한 금융지원을 담당하는 신용보증기관에 대한 정부 출연도 전무하다"며 "대출보증 규모 축소에 따른 신규 수요자의 대출경색으로 중소기업 자금의 유동성 경색이 우려되고 있다"고 말했다.

이와함께 강 의원은 재래시장의 활성화를 위해서는 정부의 체계적이고 종합적인 지원방안이 필요하다는 의견도 제시했다.

한편, 국회예산정책처는 28일부터 31일까지 나흘간 개최되는 나라살림 대토론회 결과를 정리해 국회 각 상임위와 예결위 및 정부측에 전달하고 내년 예산편성에 반영되도록 노력 한다는 방침이다.
<국회=강영진 기자>yjkang@jejunews.com

ⓒ 제주일보(http://www.jejunews.com) 무단전재 및 재배포금지 | 저작권문의

Jejusori.net

"토건사업 줄이고, 중소기업·자영업 예산 늘려야"

강창일 의원, 나라살림 대토론회서 내년 경제예산 편성방향 제시

2011년 03월 30일 (수) 15:01:10 좌용철 기자 ja3038@hanmail.net

내년도 정부예산 편성에서는토건사업 예산을 줄이고, 서민생활과 직결된 중소기업·자영업을 위한 예산을 증액하는 방향으로 가야 한다는 주문이다.

민주당 강창일 의원(지식경제위, 제주시 갑)은 30일 오후 2시 국회예산정책처가 주최한 '국민과 함께하는 나라살림 대토론회'에 참석, 2012년 산업·중소기업 등 경제예산의 효율적 편성방향에 대한 의견을 밝혔다.



▲ 강창일 의원(지식경제위, 제주시 갑). ⓒ제주의 소리

이날 토론회에서 강 의원은 국가재정운용계획 실효성과 신뢰성 부재 문제, SOC사업 위주의 재정지출, 중소기업 관련 예산 삭감 등 이명박 정부의 재정운용 방향에 대한 문제점을 지적하고 저출산·고령화, 양극화 대비 및 성장잠재력 확충을 위한 재정정책을 주문했다.

먼저 강 의원은 "이명박 정부는 4대강 사업과 같은 토목건설 사업에 재정지출의 우선순위를 두면서 저출산·고령화·양극화 같은 최근의 경제여건 변화 대비에 소홀했을 뿐만 아니라 우리 경제의 성장잠재력을 높이고 일자리를 창출해 낼 수 있는 분야에 대한 투자도 미흡했다"고 비판했다.

이어 그는 "이명박 정부 예산편성과정에서 재정지출 우선순위는 4대강 사업과 같은 토목·건설 사업에 너무 치우쳤고, 향후 5년 동안 산업·중소기업 분야 예산 증가율도 정부 총지출 증가율 4.8%에 못 미치는 1.4%에 불과하다"면서 "일자리가 부족하고 자영업자와 소상공인 등 서민층의 어려움이 큰 상황임을 감안하면 산업·중소기업 재정지출 규모가 적당한지 의문이다"며 산업·중소기업 분야 재정배분의 부적정성을 지적했다.

특히 강 의원은 이명박 정부의 중소기업청 및 중소기업 경쟁력 강화를 위한 금융지원 예산 삭감에 대해 강하게 비판하고 대책 마련을 촉구했다.

강 의원은 "올해 중소기업청 예산은 지난해 대비 9.1%, 1749억원이 줄었고 중소기업 정책금융 예산도 5.7% 2251억원이 삭감됐다. 중소기업에 대한 금융지원을 담당하는 신용보증기관에 대한 정

부 출연도 전무하다"면서 "대출보증 규모 축소에 따른 신규 수요자의 대출경색으로 중소기업 자금의 유동성 경색이 우려 된다"며 정부의 대책 마련을 요구했다.

강 의원은 재래시장 활성화 위한 정부의 체계적이고 종합적인 지원방안이 필요하다는 의견도 제시했다.

강 의원은 "전통시장 시설현대화지원에 대한 중장기적인 수요 및 투자금액에 대한 산출이 전혀 안되어 있다"면서 "전통시장에 대한 정책지원 효과를 거두기 위해서는 단편적이고 부분적인 시설개선 지원보다는 상권단위별 종합적인 지원이 이루어져야 한다"고 강조했다.

한편, 국회 예산정책처는 28~31일 개최되는 나라살림 대토론회에서 제출된 의견을 정리해 국회 각 상임위와 예결위, 정부부처에 전달하고 내년 예산편성에 반영토록 할 방침이다. <제주의소리>

<좌용철 기자 / 저작권자ⓒ제주의소리. 무단전재_재배포 금지>

ⓒ 제주의소리(http://www.jejusori.net) 무단전재 및 재배포금지 | 저작권문의

인쇄하기 창닫기

<국회예산정책처, '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회' 재정 분과 토론회 개최>

국회예산정책처, '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회' 재정 분과 토론회 개최

국회예산정책처(처장 주영진)는 3월 28일(월) '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회'를 개최하였고, 3월 29일(화)부터 3일간 분과토론회를 진행하고 있음

3월 31일(목) 오전에 진행된 다섯 번째 분과토론회의 주제는 '재정건전성 회복과 2012년 재정운용 방향'이었음

이번 토론회에는 유일호 의원(한나라당), 우제창 의원(민주당), 고광철 논설위원(한국경제신문)과 김유찬 재정세제위원장(경제정의실천시민연합), 박기백 교수(서울시립대), 윤영진 교수(계명대)가 토론자로 참여하였음

한나라당 유일호 의원은 정부의 목표대로 2013~2014년에 균형재정을 달성하기 위해서는 재정사업 평가체제 구축 등을 통한 지출구조조정이 필수적이며, 세제의 비과세·감면 규정을 정비하고 과표양성화 노력을 제고해야 한다고 하였음. 또한 복지지출의 경우 양적 확대보다는 전달체계의 개선 등 질적 개선을 추구해야 한다고 주장하였음

민주당 우제창 의원은 최근 국가채무 증가 등 재정건전성 악화를 지적하면서, 감세 철회를 통해 세입을 확대하고 SOC분야 총사업비 조정 및 대형 국책사업 재검토 등을 통해 세출을 조정할 것을 주장하였음. 또한 서민·중소기업에 대한 지원을 보다 강화하여 '고용을 통한 성장'을 해야 한다고 하였음

한국경제신문 고광철 논설위원은 재정건전성 확보를 위해 소득포착률 제고 및 면세범위 축소를 통한 세입확충과 재정준칙 및 페이고 원칙(지출 증가 시 기존사업 지출 삭감)을 통한 지출 억제가 필요하다고 하였음

경제정의실천시민연합 김유찬 재정세제위원장은 장기적인 복지 수요 축소를 통해 지출을 억제하고, 조세부담율과 국민부담률(조세+사회보장기여금)을 중장기적으로 각각 25%와 35% 수준까지 높일 필요가 있다고 주장

서울시립대학교 박기백 교수는 최근의 재정건전성 악화는 불가피한 상황에서 발생한 것으로, 강력한 세출구조조정이 아닌 재정의 효율성 제고와 한시적 공제제도의 폐지 등을 통한 재정건전성 확보가 필요하다고 하였음

계명대학교 윤영진 교수는 채무의 관리를 '국가채무'가 아닌 '공공부문 채무'로 설정할 필요가 있으며 총채무의 GDP대비 비율을 40% 이내, 순채무(유동성 금융자산 제외) 기준 30% 이내로 각각 유지하는 재정준칙 설정이 필요하다고 봄

국회예산정책처는 대토론회 및 분과토론회 등의 결과를 보고서로 정리하여 국회 각 상임위와 예결위

는 물론 정부에도 전달할 예정
(끝)
출처 : 국회

본 콘텐츠는 해당기관의 보도 자료임을 밝혀드립니다.

출처 : 국회 [2011-03-31 18:00 00 송고]

보도자료는 연합뉴스의 편집방향과 무관하며 모든책임은 제공자에 있습니다.

경제투데이
www.eto.co.kr
Economy & Entertainment

이정희 의원 "공평과세와 재정건전성 3단계 방안 제시"

기사입력 : 2011-03-31 16:17

이정희 민주노동당 의원이 31일 국회예산정책처 토론회에서 공평과세 확립과 재정건전화라는 두 가지 목적을 동시에 이룰 수 있는 3단계 방안을 제시했다.

이 의원은 현재 조세정책의 문제점으로 "높은 소득 탈루율 , 과도한 지하경제 규모로 인한 고소득층의 소득 및 자산파악의 어려움과 함께 고소득층에 혜택이 집중되는 비과세 감면에 있다"고 지적했다.

또한 "종부세 무력화, 부동산자산 과세와 금융소득종합 과세의 미약, 상장주식, 금괴, 보석등의 양도차익에 대한 과세 불가능 등으로 자산과세가 미약하다"고 지적했다.

이 때문에 세전 소득 지니계수와 세후 소득 지니계수가 비슷할 정도로 조세의 소득재분배 기능이 약화돼고 있다는 설명이다.

이 의원은 이에 대한 해결책으로 공평과세 확립과 재정건전화라는 두 가지 목적을 동시에 이룰 수 있는 단계적 방안을 제시했다.

첫단계로 차명거래 방지, 소득재분배를 위한 조세감면 조항을 재정사업으로 전환, 임투공제 폐지,종부세 세율 회복, 금괴와 보석 등에 대한 과세 신설과 함께 소득세와 법인세 최고구간을 신설해야 한다는 제안이다.

두번째 단계로는 간이과세제도 정비, 국가재정법상의 조세지출 비율 준수, 상장주식과 양도차익 및 파생상품 거래차익 소득 과세를 세번째 단계에서는 소득세 포괄주의 도입, 국세와 지방세 조절, 교육과 복지 등의 세원 확보를 위한 조세 체계를 정비해 나가야 한다고 있다.

장익창 기자sanbada@

<저작권자 © 경제투데이(www.eto.co.kr) 무단전재 및 재배포 금지 / 제보 및 보도자료 Press@>

Copyright © 경제투데이. All rights reserved.

농민신문

2011년 04월 01일 금요일 www.nongmin.com 구독신청 080-3703-111 제 4324 호

국회 예산정책처 '농림수산 예산 배분' 토론회 지상중계



국회 예산정책처가 주최한 '국민과 함께하는 나라살림 대토론회'가 3월29일 '농림수산예산, 어떻게 배분할 것인가?'란 주제로 국회 의정관 105호실에서 열렸다. 이희철 기자 photolee@nongmin.com (* 이미지를 저장하면 크게 보실 수 있습니다)

"중소 가족농 육성위한 재정 투입 확대해야"

국가예산의 효율적 배분방안을 모색하기 위한 '나라살림 대토론회(농림수산분과)'가 3월29일 국회 의정관에서 개최됐다. 국회 예산정책처가 주최한 이날 토론회에는 국회, 학계, 농민단체 등 관련 전문가들이 참여해 농림수산분야의 재정 운용상 문제점과 개선과제를 주제로 심도있는 논의를 펼쳤다. 주영진 국회 예산정책처장은 "이번 논의는 가을 정기국회에 편중된 예산논의의 한계를 극복하고, 국민들의 다양한 요구와 이해가 잘 반영된 '조화로운 예산' 마련을 위해 처음 시도한 것"이라며 "결과를 국회와 정부에 전달해 잘 반영되도록 하겠다"고 밝혔다.

◆구조 개선과 미래 지향적 재원 배분=이날 토론에서 농림업 재정 운용 방향 전환이 최우선 과제로 지적됐다.

신성범 한나라당 의원(경남 산청·함양·거창)은 "현 정부의 조직·규모화 정책은 경쟁력 제고라는 측면에서 방향은 맞지만 그에 따른 부채 증가와 소규모 가족농·고령농의 급속한 쇠퇴를 가져올 우려가 있다"고 말했다.

신의원은 "산업적 지원과 복지 지원을 명확히 구분해 대규모 농가에는 '보조지원 단계적 폐지, 장기 저리 융자'로 전환을, 소규모 농가에는 '직접지불금 및 복지 지원 확대'가 필요하다"고 밝혔다. 김정호 한국농촌경제연구원 선임연구위원은 "농어업인과 경영체의 책임 강화가 필요하다"며 "산업정책과 복지정책을 분리해 산업부문은 자율경쟁을 유도하고, 복지부문에는 사회보장적 지원을 확충해야 한다"고 강조했다.

윤석원 중앙대 교수는 “규모화·전업농화만으로는 안된다”며 중소농에 대한 재정 투입 확대를 주장했다. 그는 “전시적이고 일회적인 사업, 대규모 기업형 농축수산업, 대규모 도시 유통 및 가공업체에 대한 정책자금 지원을 지양하고 중소규모 친환경 농축수산업 및 농어민에게 재정을 집중 배분해야 한다”주장했다. 이창한 전국농민회총연맹 정책위원장도 “중소규모 가족농에게 재원과 정책자원을 더 적극적으로 지원해야 한다”고 말했다. 시장개방 확대와 기후변화에 따른 농산물 수급 불안 및 농가경영 불안 문제도 핵심 논제로 다뤄졌다.

강봉균 민주당 의원(전북 군산)은 “유럽연합(EU)·미국 등과의 자유무역협정(FTA)이 현실로 다가오는 만큼 수입개방 확대에 따른 충격을 완화할 대책에 (예산의) 우선순위를 둬야 하고, FTA로 수출도 느는 만큼 전략품목 육성대책도 필요하다”고 강조했다.

이창한 정책위원장은 “기초식량 안정공급체계에 정책의 우선순위를 둬야 한다”며 “농가소득 향상과 농산물 수급 안정, 사회적기업 등 소농 생산공동체 육성, 신규 농어업 후계인력 육성, 이상기후로 인한 농어업재해대책 정비가 필요하다”고 밝혔다. 신성범 의원은 “농촌 고령화를 감안할 때 젊은층 유입이 시급하지만 보건·교육·복지 확충을 위한 정부 종합계획이 명확치 않다”며 “농어촌 삶의 질 향상을 위한 예산 집행을 제대로 따져 봐야 한다”고 지적했다.

정책의 일관성 유지와 안정적인 재정의 뒷받침도 중요한 과제로 지적됐다. 윤석원 교수는 “정권이 바뀔 때마다 농정목표가 달라진다”며 “농업예산은 미국의 농업법처럼 5년 단위 법률로 정해 농정의 큰 맥이 함부로 바뀌지 않도록 해야 한다”고 주문했다. 김정호 선임연구위원은 “부처별 정책이 중복돼 투자 효율성이 문제된다”며 “농림수산식품부는 농산업 투자만으로도 벅찬 현실인 만큼 부처별 역할을 명확히 하고 투자를 집중해야 한다”고 말했다.

사회간접자본(SOC) 예산과 관련해 신성범 의원은 “2009년부터 농업용 저수지 둑 높임 사업 예산 배정으로 수리시설 개·보수, 배수 개선, 다목적 용수 개발, 대단위 농업 개발 예산이 현격하게 줄어든 것은 수정·보완할 것”을 주문했다.

◆농협 구조조정에 따른 재정 지원과 경제사업 활성화 방안=먼저 강봉균 의원은 “‘농협법’ 개정의 취지는 농업인을 위한 농협, 경제사업 구조 강화를 유도하기 위한 것으로 국회는 재정 지원이 필요하다는 데 인식을 같이하고 있다”고

강조했다. 이어 강의원은 재정 지원방식과 관련, "국제회계기준상 자기자본 인정 요건을 충족하고 협동조합의 독립성을 확보할 수 있는 출자방식 모색이 필요하다"고 밝혔다.

신성범 의원은 "정부의 자본금 지원방식의 핵심은 구조개편 효과 극대화와 협동조합 정체성 유지"라며 "재정 지출 등 정부 부담을 감안할 때 출연에 준하는 방식으로 지원하는 게 바람직하다"고 주장했다.

경제사업 활성화를 위한 다양한 주문도 이어졌다. 김정호 선임연구위원은 "개정안 부칙에 경제사업에 필요한 자본을 우선 배분토록 규정한 만큼 농식품부는 개정 농협법의 시행령 등 하위법령 정비, 경제사업 활성화 계획 준비, 조세 및 자본금 지원방안 마련 등의 작업을 확고하게 추진해야 한다"고 강조했다. 또 그는 "30%의 재원 배분은 대략 3~5년 투자 규모에 불과하다"며 "그 이후는 어떻게 할지 고민해야 하고 산지유통시설 지원도 농협에 대한 특혜로 볼 게 아니라 SOC 투자 차원에서 정부의 지속적인 투자가 필요하다"고 지적했다.

윤석원 교수는 "농협의 시장지배력 강화는 산지유통을 어떻게 일괄적으로 묶어 낼지에 달려 있다"며 "중앙회와 지역농협의 유기적 역할 분담으로 산지교섭력을 강화해야 한다"고 제안했다. 이창한 정책위원장도 "농협중앙회에 신설된 판매법인, 경제지주 및 자회사가 지역조합·공동사업법인·품목조합 및 연합회 등을 지원하고 상호협력하는 유기적 관계 형성이 중요하다"고 강조했다.

◆축산업 부문 구조 개선 방안=김정호 선임연구위원은 "생산성 위주에서 지속 가능한 친환경축산으로 전환이 필요한 시점"이라며 "수입육과 차별화가 가능한 고품질 축산물 생산 지원을 늘리고 사육·운송·도축 단계를 포괄하는 통합적 친환경관리시스템 구축이 선행돼야 한다"고 밝혔다. 신성범 의원은 "농림어업 생산액 중 축산이 38%를 차지하는 현실을 고려할 때 규모의 적정성을 되짚어 볼 때가 됐다"며 "양적 성장에서 질적 성장으로의 전환을 위해 축산물 자급률 등을 고려한 적정 사육마릿수 설정과 환경친화적 축산으로의 구조 전환이 필요하다"고 말했다.

강봉균 의원은 "학계 등 전문가와 생산자·업계 등이 공동 참여해 축산 선진화를 위한 핵심 과제와 정부 지원 예산을 검토하고 국가재정 운영계획에 반영하는 구조 개선 3개년 계획 수립에 나설 것"을 제안했다.

최근 구제역 사태 이후 사회적으로 축산 규제 움직임이 일고 있는 것에 대한 반론도 제기됐다. 윤석원 교수는 “친환경·생태순환 축산이 필요하며 지원도 강화해야 하지만 문제가 있다고 해서 축산업 자체를 줄이려는 것은 경계해야 한다”고 지적했다. 그는 “축산안보·축산주권 확보라는 차원에서 한우의 경우 전체의 90% 이상을 차지하는 중소농가의 생존전략이 강구돼야 하며 정책적 지원도 이들에 집중돼야 한다”고 덧붙였다.

축산업 최대 현안인 가축전염병 예방을 위한 항구적이고 종합적인 대책 마련을 위한 재정 투자 확대 주문도 이어졌다. 이창한 정책위원장은 “축산업 발전을 위해서는 범국가적인 상시 역학조사체계 구축이 필요하며 방역청·동식물검역청 등과 같은 조직 설립도 검토해야 한다”고 말했다. 또 그는 “전문 수의사 중심의 방역인력 확충, 축산 공무원의 출입국 관리 및 교육 강화, 구제역에 대한 체계적 연구 및 국내 백신 개발 등이 시급하다”고 덧붙였다.

오영채·이경석 기자

[최종편집 : 2011/04/01]

Copyright (c) 2007 nongmin.com All rights reserved.
Contact **master@nongmin.com** for more information.

<경기매일> 2면 2011. 4. 4.

국회예산정책처, '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회'

국회예산정책처(처장 주영진)는 3월 28일(월) '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회' 를 개최하였고, 3월 29일(화)부터 오늘(3월31일)까지 3일간 분과토론회를 진행하였다.

오늘(3월31일 14시부터 16시까지) 마지막 분과토론회인 조세분과의 주제는 '향후 세제개편안 수립을 위한 국민의견 수렴' 으로, 한국재정학회 임주영회장(서울시립대 교수)의 사회로 진행하였다.

조세분과 토론회는 나성린 의원(한나라당), 이용섭 의원(민주당), 이정희 의원(민주노동당)과 고윤화 대한LPG협회 회장, 김완일 세무법인 가나 대표세무사, 윤상현 일신무역 대표, 이 영 한양대 교수, 정구용 인지컨트롤스(주) 회장, 조선주 한국여성정책연구원 성인지예산센터장, 한금태 삼영기계(주) 사장이 토론자로 나섰다.

토론회에서 한나라당 나성린 의원은 현 정부의 조세정책에 대한 기본방향을 언급한 후 "향후 세제개편에 있어서 재정건정성 제고, 경제선진화를 위한 잠재성장률 제고, 복지재원 확충 등의 기본방향" 을 제시하였다.

민주당 이용섭 의원은 "현 정부의 감세정책 등으로 인해 세제가 왜곡되었다" 고 언급하면서, " 왜곡된 세제를 정상화하고 세정개혁을 통해 조세부담률을 적정화함으로써 필요한 재정을 확보하여 재정건전성을 제고함과 동시에 조세 공평성도 높여나가야 한다" 고 강조하였다.

민주노동당 이정희 의원은 "현 우리나라 조세제도는 총량적으로 세부담이 과소하여 재정수지가 악화되고 국가채무가 늘고 있다" 고 지적하면서 "공평과세 확립과 재정건전화라는 두 가지 목적을 동시에 이룰 수 있는 단계적 방안" 을 제시하였다.

한양대 이영 교수는, "일반적인 재산세 원칙에서 일탈된 종합부동산세의 경우 조세저항이 매우 큼을 고려하여 폐지하고 재산세를 일정정도 높이는 것이 바람직하다고" 고 언급하였고, 조선주 한국여성정책연구원 성인지예산센터장 "저출산시대, 일·가정양립지원을 위한 조세지원 방향을 모색하여야 한다" 고 주장하였다.

김완일 세무법인가나 대표세무사는 "조세부담을 하는 국민이 특정되어 있으므로 국민 각 계층이 공평하게 과세되어야 한다" 고 주장하였으며, 그 밖에 고윤화 대한LPG협회 회장은 "향후 세제개편에 있어서는 친환경정책에 부합하는 세제개편이 이루어져야 함과 동시에 탄소세 도입이 필요하다" 고 주장하고, 그 밖에 토론회에 참석한 기업인들은 한 목소리로 "성실한 납세의무를 이행하는 기업인들에 대하여 우리사회에서 좀 더 따뜻한 시선으로 봐줄 필요가 있으며, 향후 세제개편에 있어서 기업친화적 조세환경 조성을 위한 세제개편이 필요하다" 고 주장하였다.

국회예산정책처는 3일간 진행된 분과토론회 등의 결과를 보고서로 정리하여 국회 각 상임위와 예결위는 물론 정부에도 전달할 예정이다.

한국농어민신문

2011년4월4일자 (제2325호) www.agrinet.co.kr 구독·광고 문의: 02-3434-9000

농림수산예산, 중소농 지원 초점 맞춰야

나라살림 대토론회 국가 전체예산 대비 농림수산 비중 확대 의견도



국가예산정책처가 개최한 국민과 함께 하는 나라살림 대토론회의 농림수산분과 토론회에선 농림수산예산을 중소농 지원에 맞춰, 중소농들이 안정적으로 영농활동을 지속할 수 있도록 해야 한다는 목소리가 높았다.

우리 농업·농촌의 핵심인 중소농들이 안정적으로 영농활동을 지속할 수 있도록 농림수산분야의 예산 배분이 이뤄져야 한다는 목소리가 높다.

국회예산정책처는 지난달 28일~31일까지 국가 재정 현안과 바람직한 운용방향을 논의하기 위해 '국민과 함께 하는 나라살림 대토론회'를 국회 의원회관 및 의정관에서 개최했다. 이 가운데 29일 열린 '농림수산 분과 토론회'에 참석한 국회의원 및 관계 전문가들은 향후 농림수산분야의 예산 배분 방향으로 중소농들에 대한 지원 확대를 강조했다. 이들은 또한 우리 농림수산업의 지속적인 발전을 위해 국가 전체 예산에서 농림수산 예산이 차지하는 비중을 확대해야 한다는 의견도 제시했다.

국회예산정책처는 이 같은 결과를 보고서로 정리해 국회 각 상임위원회와 예산결산특별위원회는 물론, 정부에도 전달할 예정이다.

▲중소농가 지원 확대 필요=국회, 학계, 농민단체 등 이번 토론회에 참석한 각 분야 전문가들은 현 정부의 농정 핵심인 규모화, 조직화 정책에 대한 문제를 거론하며, 우리 농업·농촌의 근간인 중소농과 관련된 예산 지원 확대를 주문했다.

이창한 전국농민회총연맹 정책위원장은 “미래지향적인 농어업, 농어촌의 화두는 안전한 먹을거리를 안정적으로 공급하는 것과 환경생태, 문화를 비롯한 다원적 가치의 보존 등이고, 이를 실현하기 위한 농업구조는 소농의 협동화 또는 사회적기업 육성과 같은 생산 공동체를 통한 경쟁력 강화라 할 수 있다”며 “소농을 농업의 다원적 기능을 수행하는 중요한 주체로 인식, 정책적 지원을 강화하는 EU의 사례를 자세히 들여다 볼 필요가 있다”고 전했다.

이어 신성범 한나라당(경남 산청·함양·거창)의원은 “규모화·조직화를 목적으로 한 정부의 각종 유통 지원 사업이 시·군유통회사, 품목별 대표조직, 대규모 농업회사 설립, 법인화 등으로 난립돼 있어 문제”라며 “현재 농정의 중심인 조직화·규모화 정책에 큰 틀에 있어서는 공감하지만 우리 농촌의 핵심인 중소농가의 지속성 확보를 위해서는 현 농정에 대한 일부 개편이 필요하다”고 설명했다. 이어 그는 “특히 농업인 건강 문제에 대한 체계적 관리제도 도입 등 농림어업인들의 삶의 질 향상을 위한 정책 강화도 필요하다”고 의견을 제시했다.

이와 함께 윤석원 중앙대 산업경제학과 교수는 “전시적이고 일회적인 사업과 대규모 기업형 농축수산업, 대규모 도시 유통 및 가공업체에 대한 정책자금 지원을 지양해야 한다”면서 “중소규모 친환경 농축수산업 및 농어민에게 재정이 집중 배분돼야 한다”고 조언했다.

▲농림수산분야 예산 감소 해결해야=이날 토론회에서는 지속적인 감소 추세에 있는 농림수산 분야 예산 비중에 대한 문제도 언급됐다.

강봉균 민주당(전북 군산)의원은 “국가 총 지출 대비 농림수산 예산 비중이 지속적으로 감소하고 있어 큰 문제”라며 “미국 등과의 FTA 시대를 대비하고 기후변화에 따른 농수산물 수급불안을 해소하는데 재정투자의 중점을 둬야 한다”고 강조했다.

이어 토론회에 참석한 임정수 한국수산업경영인중앙연합회 사무총장은 수산분야의 지속적인 예산감소에 대해 지적했다. 국가 전체재정 가운데 수산분야가 차지하는 예산 비중은 2008년 0.55%에서 꾸준히 감소, 올해는 0.49%를 기록하고 있다. 이와 관련 임정수 총장은 “해양수산부가 폐지되고 수산부문이 농림수산식품부로 통합되면서 예산이 지속적으로 감소하고 있다”며 “어업인 자립능력 강화를 위한 교육 및 복지예산 확충, 기술개발을 위한 연구·개발 투자, 후계어업인력 유입·정착 지원 확대 등 수산업의 지속적인 영위와 발전을 도모하기 위해 종합적인 대책 마련이 필요하다”고 주장했다.

한국농어민신문 <우정수 기자>

「국민과 함께하는 나라살림 대토론회」 TF 명단

구 분	성 명	소속 및 직위
공동단장	박 인 화	예산분석실 예산분석심의관
	이 영 환	경제분석실 조세분석심의관
기 획	박 선 춘	예산분석실 경제예산분석팀장
	윤 용 중	경제분석실 경제정책분석팀장
	김 우 철	경제분석실 세수추계팀장
	이 상 헌	사업평가국 사회사업평가팀장
	조 영 철	사업평가국 공공기관평가팀장
	최 철 민	예산분석실 경제예산분석팀 예산분석관
	김 태 완	예산분석실 경제예산분석팀 예산분석관
실 무	임 석 순	기획관리관실 기획협력팀장
	윤 상 열	기획관리관실 기획협력팀 기획담당
	심 성 택	기획관리관실 기획협력팀 예산·대외협력 담당 (현 예산분석실 행정예산분석팀 예산분석관보)
	이 주 호	기획관리관실 기획협력팀 홍보·편집담당
	노 경 훈	예산분석실 경제예산분석팀 예산분석관보 (현 국회법제사법위원회 입법조사관보)
	이 영 주	경제분석실 경제정책분석팀 경제분석관보
	길 기 혁	사업평가국 사회사업평가팀 사업평가관보 (현 기획관리관실 총무팀 인사담당)

「국민과 함께하는 나라살림 대토론회」 결과보고서

발 간 일 2011년 5월 31일
편 집 국민과 함께하는 나라살림 대토론회 TF
발 행 인 주 영 진
발 행 처 **국회예산정책처**
서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel 02·2070·3114
인 쇄 처 디자인여백 (TEL 02·2672·1535)

이 보고서의 무단 복제 및 전재는 삼가주시기 바랍니다.

© 국회예산정책처, 2011



G20 SEOUL
SPEAKERS'
CONSULTATION
2011

안전한 세계, 더 나은 미래

Safe World, Better Future

서울 G20 국회의장회의

2011. 5. 18 – 20 / 국회의사당 중앙홀

대한민국 국회 주최로 "공동번영을 위한 개발과 성장"에 대해
세계 G20 국가의 의회 수장들이 함께 모여 글로벌 이슈의 현안과 해법을 논의합니다.