

新 복지국가의 전략과 과제

- 새로운 복지국가의 비전과 전략

[주최] 헤럴드경제, 현대경제연구원

[일시] 2012. 3. 27 (火) 14:00~16:00

[장소] 롯데호텔 신관 14층 컨퍼런스A룸

<사회> 김주현 현대경제연구원 원장

<발표> 권태신 국가경쟁력강화위원회 부위원장

이승훈 서울대학교 명예교수

조원동 조세연구원 원장

헤럴드경제 정책세미나 - 2012년 3월 진행(案)

1. 일 시 : 3월 27일(화) 14:00
2. 장 소 : 롯데호텔 신관 14층 컨퍼런스A룸
3. 주 최 : 헤럴드경제, 현대경제연구원(HRI)
4. 大주제: **新복지국가의 전략과 과제**
 小주제: 새로운 복지국가의 비전과 전략

〈 토론회 내용 및 발표자 〉

구분	시간	주제 및 목차 (例示)	발표자
도입		<ul style="list-style-type: none"> · 최근 복지국가 논쟁의 문제점과 과제 · HRI-헤럴드 설문조사 결과 소개 	김주현 원장 (현대경제연구원)
주제 발표 1	10분	<ul style="list-style-type: none"> - 새로운 복지국가의 비전과 전략: 성장하는 복지 · 새로운 복지국가의 필요성 · 성장하는 복지국가의 중요성 · 성장하는 복지국가의 비전, 전략, 주요 내용 (서비스 일자리 창출, 新성장산업 육성, 내외수 균형성장 등) 	권태신 부위원장 (국가경쟁력강화위원회)
주제 발표 2	10분	<ul style="list-style-type: none"> - 새로운 복지국가의 비전과 전략: 중산층이 튼튼한 복지 · 새로운 복지국가의 필요성 · 중산층이 튼튼한 복지의 중요성 · 중산층이 튼튼한 복지국가의 비전, 전략, 주요 내용 (중산층의 3중고(보육비, 사교육비, 주거비) 해결 방안) 	이흥훈 명예교수 (서울대 경제학)
주제 발표 3	10분	<ul style="list-style-type: none"> - 새로운 복지국가의 비전과 전략: 지속가능한 복지 · 새로운 복지국가의 필요성 · 지속가능한 복지의 중요성 · 지속가능한 복지국가의 비전, 전략, 주요 내용 (복지지출 증가, 재정부담 증가, 복지재원 조달 등) 	조원동 원장 (조세연구원)
종합토론			사회: 김주현 원장
- 정책제언과 종합토론을 중심으로 세미나 결과를 정리하여 발표			

I. 성장하는 복지 : 성장과 복지의 선순환

권태신 (국가경쟁력강화위원회 부위원장)

1. 새로운 복지국가를 논하기에 앞서서

□ 대한민국의 어제와 오늘

○ '기적과 발전의 역사' 과정

- 세계에서 가장 못사는 나라에서 '61~'96년 매년 8.2% 성장 달성
- 민주주의와 경제발전을 동시에 달성한 세계 유일의 사례
- 1인당 국민총소득은 1961년 82달러(앙골라, 짐바브웨 등)에서 2007년 2만달러 달성

○ 현재 한국의 위상

- 수출(5,552억달러) 세계 7위, 수출입을 합한 무역규모(1조 796달러)는 세계 9위이며, 특히 세계 9번째로 무역규모 1조 달러 달성('11년)
- 전자정부, 온라인 참여지수 등 UN 전자정부 평가 세계 1위('12년)
- 조선, 자동차, 반도체 등 세계 최고 경쟁력('08년, 세계1등 상품 121개)

2. 복지정책의 발전

□ 한국의 복지정책은 경제성장의 변화에 대응하여 발전

- 전반적으로 경제성장의 혜택 속에서 '저부담-저복지 지출' 구조 유지, 다만 외환위기 이후부터 복지확대의 중요성이 강조

<경제성장과 복지제도의 발전>

경제 성장	1960년		⇒	2011년	
	1인당 국민총소득	79달러		20,759달러('10년)	1조 143억달러('10년)
	GDP	20억달러		1조 796억달러	
	무역규모	3.8억달러			
복지 발전	'60~'70년대	'80~'90년대	⇒	2000년 이후	
	생활보호법 의료보험법 아동복지법	전국민의료보험 최저임금제 전국민연금		기초생활보장제도 기초노령연금 장애인연금	

- 저출산·고령화 및 유럽 재정위기 등 복지재정의 지속가능성 중요
 - 빠른 고령화에 대한 준비, 국민부담의 합의 등 지속가능한 제도의 설계와 재정건전성하의 복지정책 중요

3. 복지지출 현황과 전망

1) 복지지출 현황

□ (복지예산) 최근 복지지출 증가는 여타 분야에 비해 매우 빠른 편

- 최근 5년('08~'12)의 연평균 복지지출 증가율은 7.7%로 정부 총지출 증가율 5.5%를 크게 상회
 - '12년 총지출 대비 복지지출 비중은 28.5%로 역대 최고 수준

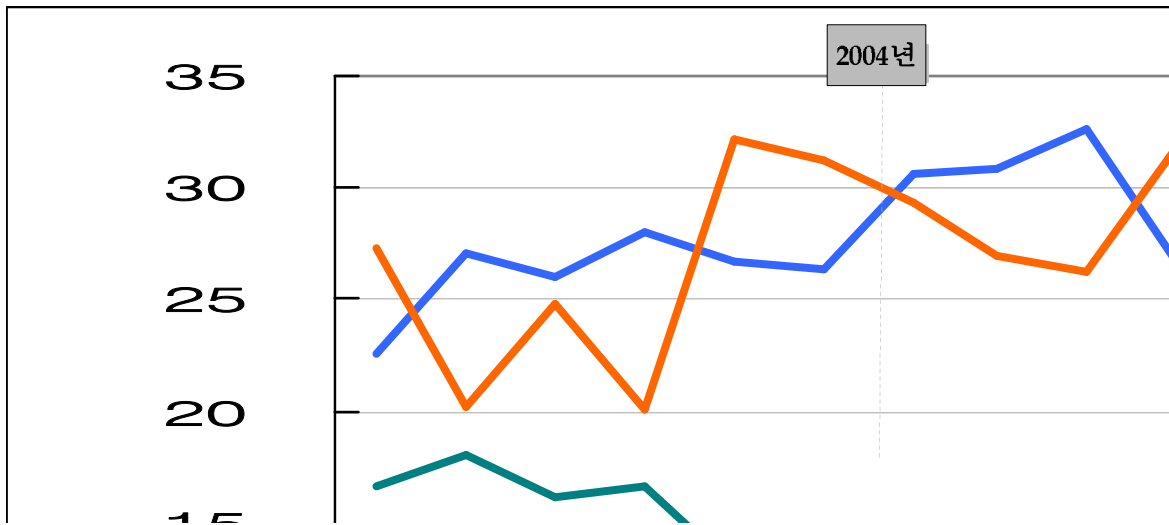
< 복지지출 증가추세 (조원, %) >

	'08	'09	'10	'11	'12	연평균 증가율
복지지출	67.7	74.6	81.2	86.4	92.6	7.7%
총 지출	257.2	284.5	292.8	309.1	325.4	5.5%
복지지출 비중	26.3	26.2	27.7	28.0	28.5	

- 최근 복지지출이 크게 증가하면서 '04년부터 복지분야 지출 비중이 경제분야를 상회하고 격차도 확대 추세

* 복지비중(%) : ('95) 18.3 → ('04) 24.5 → ('09) 26.2 → ('11) 28.0
 경제비중(%) : ('95) 24.9 → ('04) 23.2 → ('09) 19.1 → ('11) 17.3

< 복지지출 증가추세 (조원, %) >



- (선진국과의 비교) 복지지출 규모는 초기단계의 고령화 등으로 OECD 평균의 1/2 수준이나, 향후 빠른 증가 불가피

- 고령화율('09년 10.7%)을 감안할 경우 우리나라의 복지지출은 美·日 등 선진국의 70% 수준

< 고령화율이 같은 시점의 공공사회복지지출 >

	한국	미국	일본	호주
비교년도(고령화율 10.7% 시점)	'09년	'76년	'86년	'87년
공공사회복지지출(GDP대비, %)	8.6	13.1	11.8	12.6

- 선진국들의 복지지출 비중이 우리나라 보다 높은 것은 연금제도 성숙 등에 따른 지출이 큰 데 주로 기인
 - 선진국은 4대 보험이 완비된 후 45~64년이 지났으나, 우리나라는 16년(고용보험 '95년 도입)에 불과
 - * (韓) 16년, (加) 45년, (美) 46년, (佛) 53년, (日) 64년

2) 복지지출 전망

- 현 복지제도 유지시에도 급속한 고령화, 연금제도 성숙 등으로 복지지출과 국가채무는 지속적으로 증가
 - 중장기 재정에 상당한 부담요인이 될 것으로 전망
 - * 공공사회복지지출(GDP 대비 %) : ('09) 9.6 → ('50) 20.8
국가채무(조세부담률 현행유지, GDP 대비 %) : ('09) 33.5 → ('50) 137.7
[조세연구원 자료]
- 그동안 '저부담-저복지 지출'로 국가재정을 건전하게 유지하였으나, 향후에는 국민부담 증가 또는 재정악화가 불가피한 상황
- 또한, 우리나라는 국방지출과 통일 등 특수한 여건에 대비한 추가 재정여력 확보 필요
 - 국방지출은 '10년 GDP 대비 2.5%로, OECD 평균의 2배

3) 외국의 복지지출 사례 및 시사점

□ 남유럽

- 그리스, 스페인 등 남유럽 재정적자의 주요원인은 취약한 세수 기반에 비해 과도한 사회보장비를 지출
 - * (그리스) 연금수급 연령이 61세로 낮고 임금대비 연금액 비율이 95.1%로 OECD 최고, 공무원 연평균 실질임금 상승률 3.1%로 EU 평균(1.25%)의 2배 이상
 - * 재정수지('06→'10, GDP 대비 %) : 그리스 $\Delta 3.2 \rightarrow \Delta 10.5$, 스페인 $2.0 \rightarrow \Delta 9.2$
- 최근 긴축재정 도입을 통해 핵심적 사회복지부문의 지출을 감소시키기 위하여 공공부문의 지출 삭감과 연금개혁을 포함한 개혁 추진

□ 영국

- 1,2차 대전을 치르면서 영국은 식민지를 모두 잃게 되고, 엄청난 규모의 전비를 조달하기 위해 국가부채 누적
 - 노동당에서는 “요람에서 무덤까지” 라는 구호로 국가가 국민생활의 모든 것을 책임지는 보편적 복지 주창(1942년 발간된 비버리지의 복지국가론 기초) → 노동당 압승
 - 이와 함께 국가가 국민생활을 책임지는 방법의 일환으로 중요산업을 단계적으로 모두 국유화(영란은행, 항공, 가스, 전기, 병원 등)
- 그 결과 국가경쟁력은 크게 훼손되고, 재정적자, 무역적자, 인플레이, 높은 실업률로 대표되는 “영국병” 발생
 - 영국은 '76년 IMF 구제금융을 받은 이후 '79년 집권한 보수당의 대처총리가 과감한 구조개혁을 추진
 - * 저성장·고실업, 강성노조, 복지지출 증가 등으로 '76년 경제위기를 겪은 후 '80년대 공기업 민영화, 작고 효율적인 정부 등 과감한 개혁 추진
- 토니 블레어 등장 후 영국은 제3의 길 제시
 - 노동당 정부임에도 불구하고 기업하기 좋은 환경 조성, 외국인투자의 적극 유치, NHS, 대학교육 등에 효율성 도입 추진

□ 프랑스

- 과도한 사회복지로 국가 경쟁력 약화 및 높은 실업율
 - 호경기시 전체 실업율은 8~9% 청년실업율은 25%
- 과도한 사회복지→ 근로의욕저하, 경제활력저하, 재정악화 (프랑스병)
- 프랑스 성장촉진위원회에서 아탈리 보고서 발표
 - 과다 복지 지양, 경쟁도입, 규제완화 등 기업하기 좋은 환경 조성

□ 스웨덴

- 일부에서는 스웨덴 등 북구 국가의 높은 조세부담율, 균등한 소득 분배, 고도의 사회안전망 등을 복지 국가 시현 모델로 제시
 - 스웨덴은 1870년부터 1970년까지 100년간 지속적 성장 시현
 - * 자유로운 기업활동, 대외개방체제 및 경쟁, 대규모 인적자본투자, 사회적 안정으로 고도성장 실현
- 그러나 본격적 복지모델이 시작된 70년부터 스웨덴의 성장동력 약화
 - 높은 과세와 복지 혜택으로 근로유인 감소, 저축성향 감소
 - 스웨덴은 과도한 복지지출로 '91~'93년 경제위기(3년연속 (-)성장)를 겪은 후 '90년대 복지분야 개혁 추진
 - * 정부지출 상한제, 노령연금 개혁, 사회보장수당 삭감, 공기업 민영화 등

□ 시사점

- 남유럽 재정위기는 관대한 복지지출, 취약한 경제적 펀더멘탈과 세수기반 및 장기간 지속된 포퓰리즘 정치에 기인
- 무분별한 복지확대는 재정위기를 초래, 재정여건을 고려한 지속가능한 복지체계 구축이 필요
- 유럽의 복지제도 개혁은 인구고령화에 따른 지속적 필요성에 따라 비용 효율적인 복지정책으로의 변화를 추진

4. 성장과 복지의 선순환 : 선진국으로 가는 길

1) 지속적인 경제성장이 중요

□ 경제력이 평화와 번영의 가장 기본 : 국부창출의 원천

- 투자확대→현재 생산능력 강화, 신성장동력 발굴→미래성장동력 확충

□ 기업하기 좋은 나라, 기업인이 존경받는 나라

- 정부 : 규제개혁, 기업 : 사회적 책임 확대

□ 과학기술 등 세계 변화에 적극 대처

- 스마트폰, 3D 입체 영상, IPTV 등 혁명적인 변화에 대응

□ 창의적 글로벌 인재육성 : 경제도 결국 사람이 하는 것

2) 성장과 복지의 선순환 기반 구축

□ 성장을 통한 일자리 확충이 가장 큰 복지 → 지속적 일자리 창출을 위한 노력이 필요

- 신성장동력 확충, 서비스산업 선진화 등을 통해 성장의 고용창출력 제고
- 청년전용 창업자금 등을 통한 청년창업 활성화, 공공기관 신규 채용 확대 등 청년 일자리 확대 노력 강화

□ 복지의존성을 완화하고 근로인센티브를 강화할 수 있는 복지시스템의 구축이 필요

- 일하는 것이 유리하도록 사회안전망을 설계하고 고용과 복지를 연계

* 외국의 사례

- 영국: 다양한 개별급여들을 묶어 단순화한 통합급여(Universal Credit) 신설로 소득변화에 따른 복지급여 변화를 쉽게 이해하여 근로유인을 강화할 수 있도록 제도 단순화, 구직활동 요건을 채우지 못할 경우 금전적 제재 강화(2011년 복지 개혁법안 확정, '12.3.9)
- 독일: 실업급여 수급자는 고용중개소의 직업알선에 응할 의무가 있으며, 적절한 일자리나 직업훈련 거부시 급여수급이 잠정적으로 중단

- 스위스: 고령층, 장애인을 제외한 사람들은 본인이 재할, 교육 및 사회 프로그램을 통해 소득창출을 위해 노력했다는 사실을 입증해야 혜택 부여
- 취약계층의 일을 통한 빈곤탈출 지원, 일하는 사람들을 위한 고용안전망 확충 추진
- * 취업성공패키지('09), 저소득 근로자 사회보험료 지원('12), 자영업자 고용 보험 가입제도('12), 근로장려세제(EITC) 확대('12)
- 근로능력이 없는 빈곤층에 대해서는 사회안전망을 강화하여 국민 기본생활을 보장

□ 중복·낭비가 없는 '효율적인 복지' 구축 필요

- 복지수준의 향상은 필요, 그러나 복지의 비효율성은 근절
 - * 건강보험 청구 954개 기관 중 686개 기관의 137억원 부당청구('09년)
 - * 노인장기요양보험의 경우 222개 기관 중 216개 기관 32억원 부당청구('09년)
 - * (미국) abc뉴스(Fight to Prevent Medicare Fraud Turns Violent, '10.4.26)에 따르면 Medicare(노인대상)와 관련 부정청구를 통해 매년 600억 달러의 재정손실 추정
- 중복·과잉 및 부당수급 방지를 위한 제도적 노력 강화 추진
 - 유사·중복 복지사업을 효율화하고, 다양한 복지수요를 우선순위에 따라 효율적으로 지원·점검하는 시스템 구축
 - 사회복지통합관리망을 통한 복지정보통합관리로 중복수급 방지
 - 불법, 부당행위에 대한 감독기능 강화

3) 복지정책의 방향

- 건전재정 기반하에 일-성장-복지의 선순환 구조를 지속할 수 있는 복지정책을 추진
 - 성장과 복지의 선순환을 구축하는 '일하는 복지'
 - 꼭 필요한 사람에게 꼭 필요한 서비스를 제공하는 '맞춤형 복지'
 - 재정여력 범위 내에서 지출을 관리하는 '지속가능한 복지'

5. 새로운 복지국가의 기반 : 멀리 보자

- 국가경쟁력의 중요성 : 향후 30년 우리 자손들의 먹거리 창출
 - 높은 정보화 수준, 교육 투자, R&D 투자 등 생산성 향상의 양적 조건을 바탕으로 기업환경 개선, 규제개혁 등 질적 조건 개선 필요
 - 50년전 원자력연구 시작 당시 원전수출국 실현은 상상도 불가
 - 이와 같이 다음세대의 먹을거리를 지금 세대가 준비할 필요

- 선심성 정책 확대 지양 : 전반적 하향평준화로 국가경쟁력 저해
 - 2011년 현재 대학진학률은 72.5%로 지난 1991년(33.2%)에 비해 2배 이상 증가하였으나 사회 각 부분의 부조화로 고학력문제 (청년실업 등)를 야기
 - 고용시장의 미스매치, 외국인 근로자의 확대 추세

- 복지정책은 일단 도입되면 되돌리기가 매우 어려우므로, 제도의 도입·확대시 신중한 검토가 필요
 - 복지국가 성공을 위해서는 ‘책임 있고 믿음을 주는’ 정부의 역할이 필요

- 역사의 교훈 : “몽치면 흥하고, 분열하면 망한다.”
 - 조선시대의 4색당쟁, 구한말의 ‘개국이나, 쇠국이나’의 분열 상황 등

II. 중산층이 튼튼한 사회복지

이 승 훈 서울대 명예교수

1. “국가는 모든 국민에게 사회복지혜택을 제공할 의무를 진다.”

- 전면 무상급식이나 전면 무상의료처럼 모든 국민에게 같은 혜택을 일률적으로 제공해야 하는가? 아니면
- 누구든 복지혜택이 필요한 처지에 놓일 경우에 한하여 제공받는 것으로 족한가? 그렇다면
- 어떠한 처지가 사회복지혜택을 필요로 하는 처지인가? 스스로의 힘으로 자신의 어려움을 타개할 수 있는데도 사회적 도움을 제공해야 하는가?

2. 사회복지의 본질은 무엇인가?

- 시장경제의 기본 원리 : **각자의 생활은 각자가 책임진다.** 각자 생업으로부터 소득을 얻어서 그 소득으로 민간재는 시장에서 구입하고, 공공재 구입을 위한 조세를 납부.
- 사회복지 : 스스로 해결하기 어려운 문제에 봉착한 사람에게 사회가 제공하는 도움이므로, 복지수혜는 제공된 복지혜택의 비용을 당사자가 부담할 능력이 없는 경우로 국한해야 함.
- 국가 재정지출로 충당하는 **사회복지비용은 결국 다른 사람들의 소득을 재원으로 삼아서 조달할 수밖에 없음.**

3. 중산층의 사회복지, 무엇이 문제인가?

- 중산층은 경제적으로 자립하여 조세 납부의 큰 몫을 담당하는 계층으로서 나라경제의 중추임. 그런데 중산층에 대한 사회복지 문제의 핵심 논점 가운데 중요한 한 가지는

<< “중산층은 세금을 납부하는 만큼 중산층을 국가가 제공하는 복지혜택의 대상에서 제외할 수 없다.” vs
“복지혜택의 수혜자는 소득세를 납부할 능력이 없는 사람만으로 제한되어야 한다.”>>

4. 세금을 납부하는 주체인 만큼 중산층도 복지혜택을 받을 권리가 있다면 그 비용은 누가 부담해야 하는가?

- 세금을 납부하는 하류층? => No.
- 다른 중산층? => 상부상조 형태의 도움이면 괜찮을 수도.
- 상류층의 증세? => 중산층의 생활을 상류층이 돕는 결과.

5. 소득세를 납부하지 못하는 사람만 복지수혜자가 된다면?

- 중산층이 자신의 경제생활을 스스로 책임질 능력을 갖추지 못한 경제는 사회복지 시행을 감당할 수 없는 경제. 그런데
- 사회복지 시행능력을 갖춘 경제라고 하더라도 몇 가지 특수 문제에 대해서는 중산층도 스스로 감당하지 못하는 경우가 있음.
- 우리나라의 경우 주거비용, 사교육비, 그리고 보육비용 등 3대비용이 중산층에게 큰 부담으로 작용하는 실정. 어떠한 형태로든 사회적 도움이 필요한 경우가 많음.

6. 보육비 보조, 주거비, 그리고 사교육비의 실태.

6-1 보육비 보조

- 정부의 보육정책은 보육료와 양육수당 지급으로 구성됨. 보육료는 해당 아동을 보육시설에 보낼 때 지원받는 돈이며, 양육수당은 문자 그대로 양육수당임.

< 연령별, 년도별 월보육료 및 양육수당 지원 내용 >

<만 0~2살 보육료>	<만 3~4살 보육료>	<만 5살 보육료>	<만 0~2살 양육수당>
2012년(전계층) -만0살: 39만4천원 -만2살: 34만7천원 -만2살: 28만6천원	2012년(소득하위 70%) -만 3살: 19만7천원 -만4살: 17만7천원	2012년(전계층) -만5살: 20만원	2012년(차상위) -12개월 미만: 20만원 -24개월 미만: 15만원 -36개월 미만: 10만원
2013년(전계층) -만0살: 39만4천원 -만1살: 34만7천원 -만2살: 28만6천원	2013년(전계층) -만3살: 22만원 -만4살: 22만원	2013년(전계층) -만5살: 20만원	2013년(소득하위 70%) -차상위계층 이하: 2012년과 동일 차상위계층~소득하위 70% -연령구분 없이 10만원

- 보육비 지원단가를 연차적으로 인상할 계획임. 현재 매월 만 3살은 19만7천원, 만4살 17만7천원, 만5세는 20만원을 지원하는데 내년에는 22만원, 2014년에는 27만원, 2016년에는 30만원으로 확대한다는 방침임.
- 다만 정부는 재정 여건을 감안해 2014년까지는 만3~4세 보육료·유아학비를 국고, 지방비, 지방교육재정교부금을 모두 동원해 지원하고, 2015년부터는 지방교육재정교부금으로 일원화해 충당할 계획.
- 2012년 3월부터 만 5세 어린이를 대상으로 한 의무교육 ‘누리과정’을 시작하였는데, 누리과정 도입으로 우리나라의 의무교육 과정은 취학 전(1년) - 초등학교(6년) - 중학교(3년)으로 총 10년으로 확장됨.
- 누리과정은 도입은 보육기관마다 천차만별이었던 만 5세 교육과정을 국민 공통의 표준교육과정으로 통합하는 효과도 거둬.

6-2 주거비

- 우리나라 주택보급률은 2010년 현재 101.9%인데 서울은 97%임.
- 전체가구 중 무주택 가구비율은 39%.
- 서울시 주택본부의 <2020 서울주택종합계획 (2011)>에 따르면 2008년 현재 서울의 월 소득 대비 임대료 비율 (RIR: Rent to Income Ratio)은 26%인데 저소득층의 RIR은 41.9%로 특히 높고 중·고소득층도

22.0%~27.4%로 적정 RIR 수준인 20%를 상회.

- 통상적으로 RIR 25%를 적정수준으로 간주하지만 노후보장 준비가 미흡한 한국의 현실을 감안한다면 20% 정도가 적절한 수준.
- 같은 자료에 따르면 2008년 현재 서울의 소득 대비 주택가격의 비율 (Price Income Ratio, PIR)은 9.7이고, 저소득층은 25.9배로서 실제로 주택구입이 거의 불가능한 실정임. 중·고소득층의 PIR도 8.3배-9.3배로 매우 높는데, 이는 국내 및 해외 주요 도시와 비교해서도 매우 높음.

6-3 사교육비 현황

- 2011년 우리나라 초·중·고교 학생의 1인당 월평균 사교육비는 24만원으로 전년과 동일한 수준임(실질로는 3.8% 감소)
- 사교육 참여율은 71.7%로 전년대비 1.9%p 감소함
- 반면, 방과후학교 참여율은 56.6%로 전년대비 1.0%p 증가하였고, EBS 교재구입 학생 비율은 전년과 같은 수준임
- 사교육비 총액은 약 20조 1천억원으로, 전체 학생수 감소에 기인하여 전년대비 3.6% 감소함

구 분	2007년	2008년	2009년		2010년		2011년		
			전년비(차)	전년비(차)	전년비(차)	전년비(차)			
1인당 월평균 사교육비(만원%)	22.2	23.3	5.0	24.2	3.9	24.0	-0.8	24.0	0.0
사교육 참여율(%,%p)	77.0	75.1	-1.9	75.0	-0.1	73.6	-1.4	71.7	-1.9
방과후학교 참여율(%,%p)	-	45.1	-	51.3	6.2	55.6	4.3	56.6	1.0
EBS 교재구입 학생비율(%,%p)	15.6	16.0	0.4	17.2	1.2	20.8	3.6	20.8	0.0
사교육비 총액(조원,%)	20.0	20.9	4.3	21.6	3.4	20.9	-3.5	20.1	-3.6

7. 중산층 복지 - 보육, 주거, 사교육

보육

- 보육은 기본적으로 사회복지정책이 다루어야 하는 문제이지만, 주거와 사교육의 사회복지의 각각 주택정책과 교육정책의 틀 안에서 추구해야 함.
- 내년부터 양육수당은 소득하위 70%계층에게 지급되고, 보육비 지원은 전계층에 제공되는 만큼 금전적 보조는 충분할 것임.
- 다만 보육시설이 크게 부족하고 그 질이 열악한 점을 개선해야 함. 가정내 보육보다는 여러 아이들을 보육시설에 모아놓고 돌보는 시설보육은 ‘규모의 경제’효과를 통하여 보육비용을 크게 절감할 수 있음.
- 양질의 보육시설만 충분하다면 중산층은 가정내 보육을 시설보육으로 전환하는 것만으로도 큰 도움을 얻을 수 있음.

주거

- 주거문제에 대한 보조를 내용으로 하는 정책에는 주택구입자금 대출, 전세금 대출, 임차료 보조, 그리고 공공주택 공급 확대 등이 있음. 이 번 총선에서 야권 연대는 “전월세 상한제와 보조금 제도를 실시하고, 공공임대주택과 공공전세주택의 공급을 대폭 확대”한다는 공약을 내걸고 있음.
- 그 동안의 주택가격 폭등은 고도성장으로 국민들의 소득이 오르면서
 1. 고급주택에 대한 수요가 폭증하였으나,
 2. 정치적 이유로 주택공급은 서민형 주택에 집중하면서 고급주택의 가격이 급등하였음.
 3. 고급주택 공급이 계속 억제되면서 고급주택은 실수요뿐만 아니라 투자수요를 유발하여 그 값은 더욱 올랐고,
 4. 고급주택지역의 서민주택도 재개발 기대로 가격이 폭등하였음.
- 주택보급률은 2008년 100.7%에서 2018년 107%로 증가하고 공공임대주택의 재고 비율도 같은 기간 7%에서 12%로 증가할 것으로 예측됨.
- 현재 서울을 제외한 대부분 지역의 주택보급률이 100%를 웃도는 만큼 주택공급정책은 단순한 공급확대가 아닌 “맞춤형”공급으로 전환해야 함.

- 서울 지역은 앞으로도 한 동안 현재의 주택구성보다 더 많은 고급주택을 수요할 것이므로 기존의 가격 상승 압력은 더욱 여전할 것임. 공공주택 공급을 포함한 맞춤형 공급은 주택수요 변화를 장기적으로 내다보고 계획되어야 할 것임.
- 주택구입자금 대출, 전세금 대출, 그리고 임차료 보조는 중산층에 대해서도 경우에 따라서 필요할 것임. 그러나 주택가격 급등으로 자본이득의 가능성이 큰 만큼 구입자금 보조는 타당하지 않음.

사교육

- 사교육비가 중산층에게 과중한 부담인 만큼 사교육의 폐해를 제거하는 교육정책과 더불어 사교육이 필요한 중산층에게도 사회복지적 보조를 제공할 필요가 있음.
- 그 재원은 경조사와 부조처럼 필요할 때 상부상조하는 방식으로 중산층의 세금을 늘리는 방식으로 조달하는 것이 바람직함.

바우처 프로그램

- 중산층이 사회복지적 보조를 필요로 하는 경우는 위에서 살펴본 보육, 주거, 그리고 사교육 등 몇 가지 특수한 경우로 국한됨.
- 보육비, 주택 임차료, 그리고 사교육비에 대한 사회복지적 보조는 보조금을 그 용도에만 지출하도록 바우처 제도만으로 시행할 필요가 있음.
- 중산층은 기본적으로 자신의 경제문제를 스스로 책임져야 하고 장기적으로 그렇게 책임질 수 있는 계층임. 그러므로 그 복지비용에 소요되는 비용은 중산층 스스로 납부하는 세금으로 조달하는 것이 바람직함.

Ⅲ. 지속가능한 복지 : 지속가능한 복지재원 조달 방향

조 원 동 (조세연구원 원장)

[토론회]

지속 가능한 복지재원 조달방향

2012. 03. 27

조 원 동

KIPF 한국조세연구원
KOREA INSTITUTE OF PUBLIC FINANCE



[목 차]

- I. 우리 국민의 복지 인식 변화
- II. 우리 재정의 현황
- III. 복지재원 조달에 주는 시사점

I. 우리 국민의 복지 인식 변화

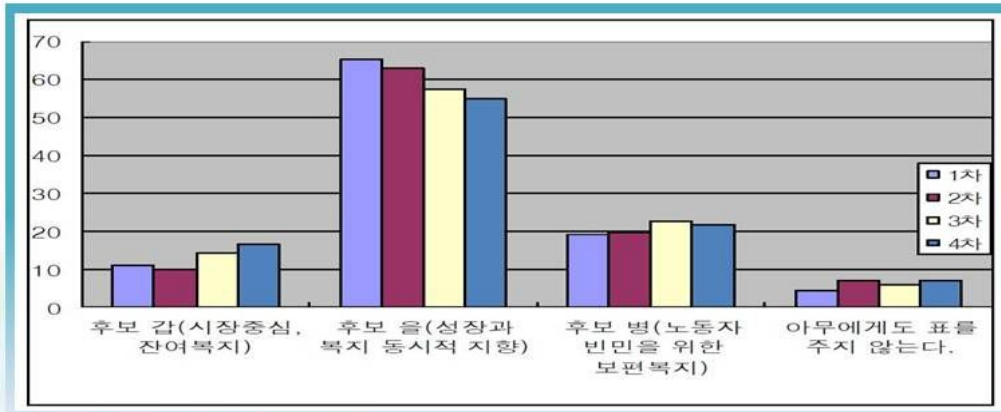
우리 국민의 복지 인식 변화

('06년 이후 4차례의 전국 성인 대상 인식조사결과분석: '06.8, '08.10, '10.10, '12.1)

1. 정치권은 좌편향, 국민의식도 좌편향?

'보편복지' 지지는 소폭 하락, '先성장 後복지' 지지는 상승

[복지 이념별 정당지지 성향]



2

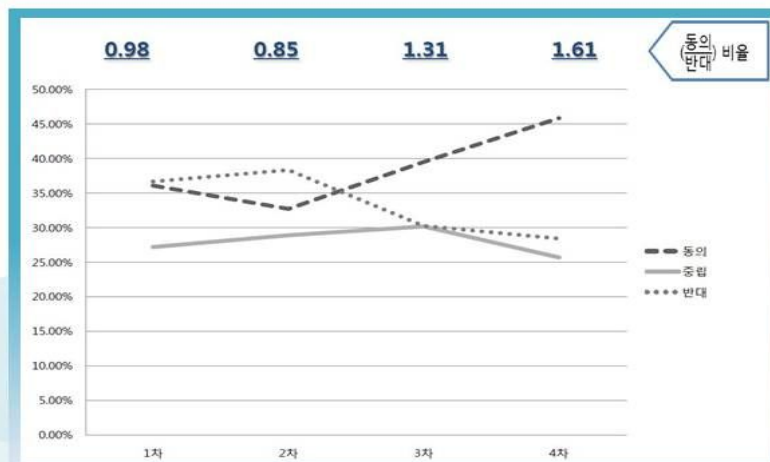
KIPF 한국조세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

1. 정치권은 좌편향, 국민의식도 좌편향?

선별복지(복지는 가난한 사람에게만 제공)에 대한 지지도 현격히 상승

[선별복지에 대한 성향]



3

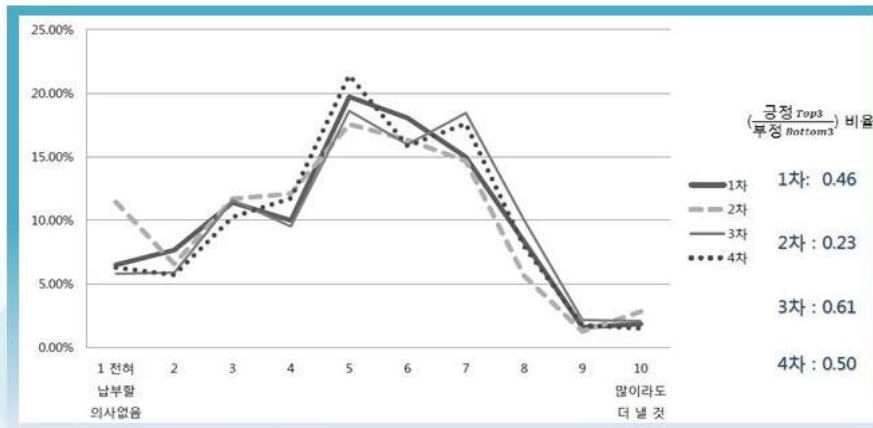
KIPF 한국조세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

2. 복지재원 부담 의사는?

선별복지에 대한 지지 증가 추세에도 불구하고,
그 재원을 부담하겠다는 의사는 오히려 소폭 감퇴

[선별복지 부담의사]



4

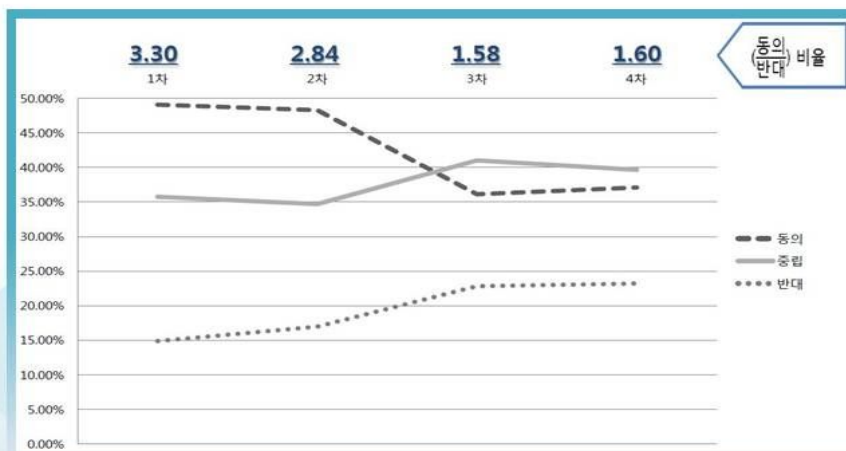
KIPF 안국포세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

2. 복지재원 부담 의사는?

감세지지도는 분명히 감소추세,
그러나...

[경제회복을 위한 감세필요성]



5

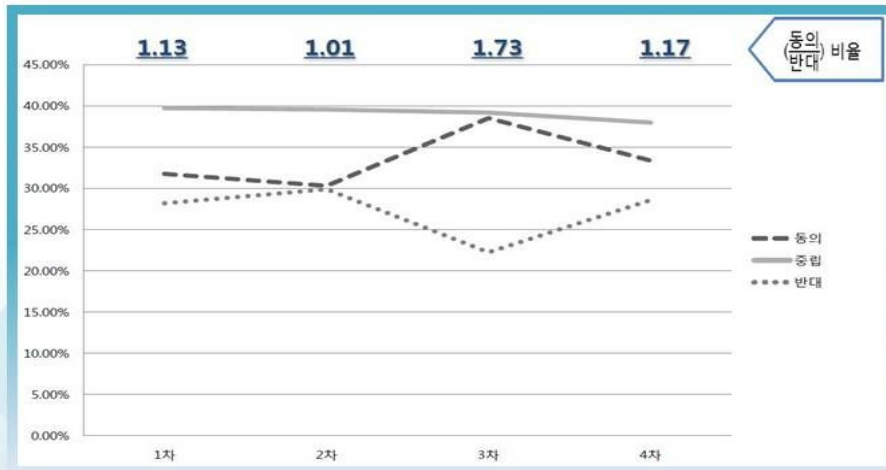
KIPF 안국포세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

2. 복지재원 부담 의사는?

복지확대를 위한 증세의 필요성에는 오히려 반대 추세 증가

[복지확대를 위한 증세필요성]



6

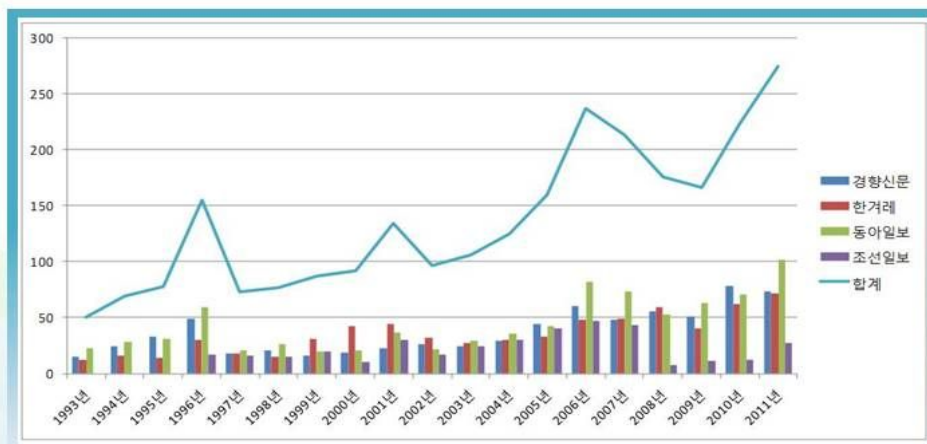
KIPF 한국조세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

3. 국민인식 변화의 원인은?

복지를 다룬 신문사설 수가 최근 들어 급증하는 추세

[주요 일간지 복지 관련 신문사설 수의 변화]



7

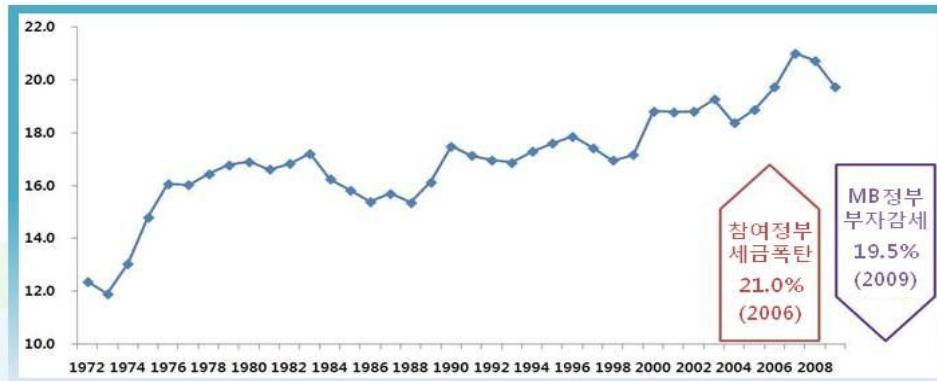
KIPF 한국조세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

3. 국민인식 변화의 원인은?

우리 국민들은 특히 **세금 문제에 극히 민감**

[우리나라 조세부담률 추이]



8

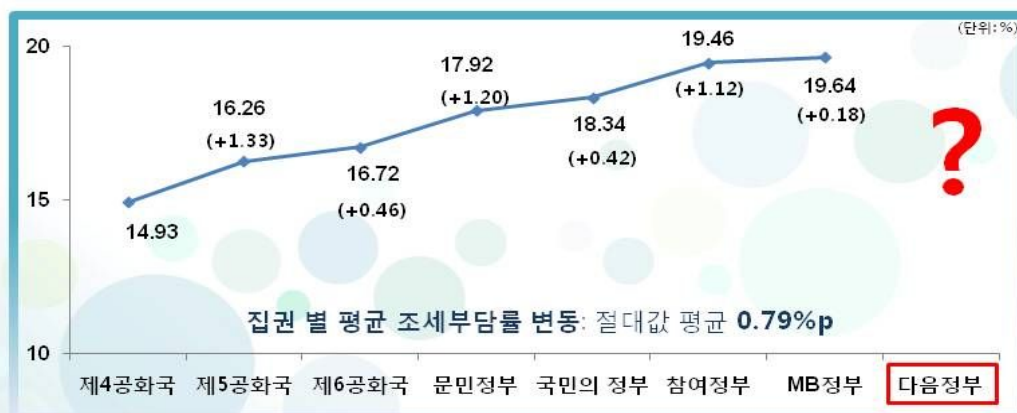
KIPF 한국조세연구원

우리 국민의 복지 인식 변화

3. 국민인식 변화의 원인은?

다른 나라도 세금 문제에 민감하지만,
우리나라보다는 허용 폭이 높은 편

[역대 집권 별 조세부담률]



9

KIPF 한국조세연구원

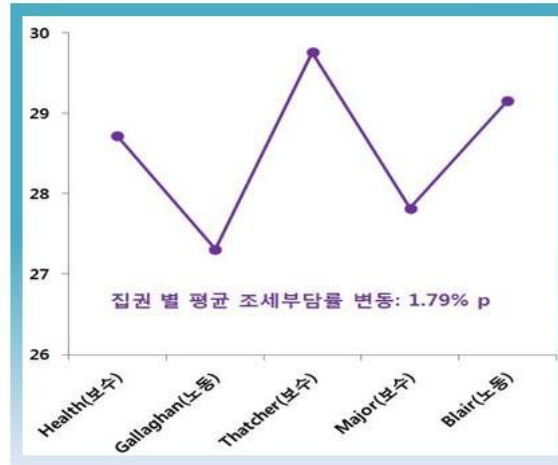
우리 국민의 복지 인식 변화

3. 국민인식 변화의 원인은?

[미국과 영국의 조세부담률 추이]



- 미국 -



- 영국 -

II. 우리 재정의 현황

우리 재정의 현황

2012년 예산 중 경직적 지출은 무려 56.3% (국회예산정책처 분류결과)

[2012년 예산 지출 구조]



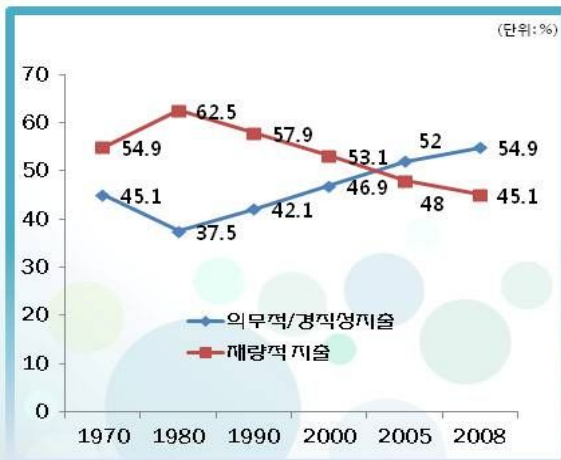
12

KIPF 한국조세연구원

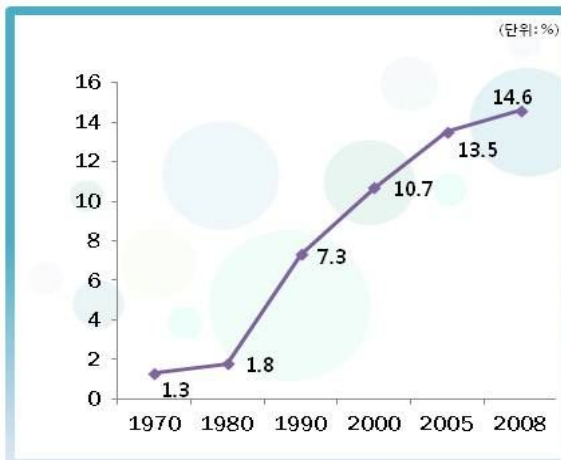
우리 재정의 현황

통합재정 지출 중 의무적/경직성 지출 (특히 복지관련 의무지출) 비중 지속적 증가 (조세연 분류결과)

[통합재정 지출 추이]



[복지관련 의무지출 추이]



13

KIPF 한국조세연구원

우리 재정의 현황

재정건전성을 유지하기 위해서는
재량지출 증가율이 더욱 제약

[재량지출 증가율에 대한 재정시뮬레이션]

(단위: 조원, GDP 대비 %)

		2011년	2012년	2013년	2014년	2015년
기본 (2011~2015 국가재정운용계획 ₂)	관리대상 수지	-25.0(-2.0)	-14.3(-1.0)	0.2(0.0)	3.1(0.2)	5.3(0.3)
	국가채무	435.5(35.1)	448.2(32.8)	460.0(31.3)	466.4(29.6)	471.6(27.9)
가정 1 (재량지출 증가율 =물가상승률, 3%내외)	관리대상 수지	-25.0(-2.0)	-13.9(-1.0)	-0.8(-0.1)	-0.6(0.0)	-1.3(-0.1)
	국가채무	435.5(35.1)	447.8(32.8)	460.7(31.3)	470.8(29.8)	482.6(28.6)
가정 2 (재량지출 증가율=7.5%, 글로벌 금융위기 이전 5년간 지출증가율)	관리대상 수지	-25.0(-2.0)	-20.6(-1.5)	-16.4(-1.1)	-25.7(-1.6)	-37.2(-2.2)
	국가채무	435.5(35.1)	454.5(33.3)	482.9(32.9)	518.1(32.9)	565.8(33.5)

14

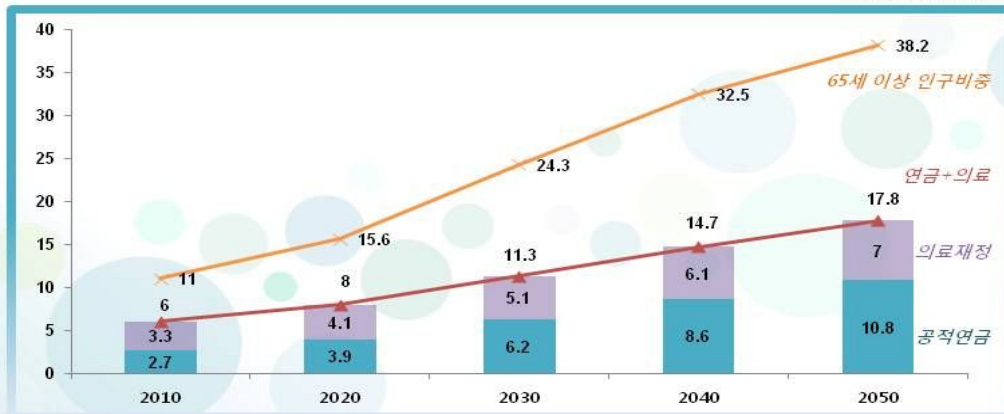
KIPF 한국조세연구원

우리 재정의 현황

2010-2050년 기간 중 4개 공적연금 및 건강보험의 지출증가 규모가
GDP대비 11.8%에 달할 전망 (국가재정운용계획 장기재정작업반 및 조세연)

[향후 의무 지출 구조]

(단위: 조원, GDP 대비 %)



15

KIPF 한국조세연구원

III. 복지재원 조달에 주는 시사점

16

KIPF 한국조세연구원

복지재원 조달에 주는 시사점

1. 증세를 전제로 한 복지 확대는 국민들의 호응을 받기 어려움

- 세율 인상이나 세목 신설 없이 자연세수 증가를 통해 최대한의 복지재원을 마련해야 할 필요
- 증세보다는 세출구조조정으로 통한 복지 재원 마련이 필요
 - 세출구조조정도 쉽지 않은 과제이나, 증세보다는 국민적 동의를 받기 쉬운 편

2. 증세를 전제로 하지 않고 최대한 도달 가능한 복지 재원 규모는 연 10조원 수준일 것으로 판단

- 자연세수 증가: 연 1조원 수준
 - ※ 전제: 최근 조세감면 확대 등으로 크게 떨어진 조세탄성치를 예년수준으로 회복(1.05->1.15) 위한 노력을 추진
 - ※ 소득세 각종 공제제도를 수년간 고정할 경우, 소득세의 조세탄력성은 더 확대됨으로써, 자연증수분이 더욱 커질 수 있음 ('00~'09년 평균 1.31)

17

KIPF 한국조세연구원

복지재원 조달에 주는 시사점

2. 증세를 전제로 하지 않고 최대한 도달 가능한 복지 재원 규모는 연 10조원 수준일 것으로 판단

- 재량지출 구조조정: 재량지출의 5% 절감 시 연간 6.5조원 확보 가능
 - SOC사업 예산 축소: 현 24조원의 10% 절감 시 2.4조원 확보 가능
- 복지지출 내 구조조정: 전 부처의 복지 정보를 통합하는 시스템 구축만으로는 0.5~1조원 정도의 복지재원 절감 가능
 - 사회복지 통합관리망을 통한 복지 부정수급액 적발규모: '10년 하반기 3,849억원, '11년 상반기 3,351억원

3. 10조원 이상(조세부담률 약 1%p 인상)의 재원을 필요로 하는 복지 대책에는 반드시 재원 대책을 물어야

18

KIPF 한국조세연구원

복지재원 조달에 주는 시사점

참고: 3대 세목의 주요 특징

- 소득세(35조원, 내국세의 15%): 경기변동에 따라 세수변동이 많고, 소득재분배효과가 가장 크지만, 근로의욕 감퇴 등 효율비용이 큰 편
- 법인세(35조원, 내국세의 15%): 경기 변동에 따른 세수변동이 가장 많으며, 효율비용이 가장 큰 세목
- 부가가치세(50조원, 내국세의 37%): 경기변동에 가장 영향을 덜 받는 안정적인 세목이며, 경제활동에 대한 왜곡비용은 가장 적음

19

KIPF 한국조세연구원

복지재원 조달에 주는 시사점

3대 세목 별 증세의 효율비용 효과

	소득세	법인세	부가가치세
변이계수 ¹⁾	1.13	1.27	0.92
효율비용 ²⁾	0.212	0.298	0.155
Gini계수의 변화 ³⁾	-0.1999	-0.0264	+0.0399

주 1 : 표준편차를 평균으로 나눈 값으로 클수록 변동이 심함

2 : 해당세목의 세수 1단위가 유발하는 사회적 비용의 크기를 의미

3 : 해당세목의 세수 1조원이 유발하는 Gini계수 변화 정도로 (-)는 소득불평등도가 낮아짐을 의미

자료 : 조세연구원 (김승래 등 2007 및 김승래 등 2008)

감 사 합 니 다

T h a n k y o u