

이슈브리프

# ISSUE BRIEF

발행일 2018년 08월 09일



## | 금주의 이슈 |

- I. 소득주도 성장론: 왜곡된 주장을 토대로 한 부실공사 / 3
- II. 문제 많은 전기요금제, 전기료 폭탄 맞는 소비자 / 13
- III. 文정부의 부동산 보유세 개편(안)의 문제점 / 21

# 금주의 이슈

2018. August 제 15 호

금주(8월 둘째 주)는 경제, 복지 분야에 관한 3편의 이슈를 다루었음. 제 1편에서는 소득·계층·부문 간 왜곡된 격차를 토대로 한 ‘소득주도 성장론’ 오류를 점검했으며, 제2편에서는 기록적 폭염으로 인한 국민들의 전기료 부담 해결을 위한 전기요금 누진제의 전반적인 개편안 필요성을 살펴보았음. 이어 제3편에서는 종부세 도입 목적에 부합하지 않는 文정부의 부동산 보유세 개편방안의 문제점을 분석하였음.

## ○ 제1편 소득주도 성장론: 왜곡된 주장을 토대로 한 부실공사 - 김창배 연구위원

소득주도 성장론이 곳곳에서 파열음을 내고 있음. 원초적으로 양극화라는 왜곡된 주장을 토대로 한 부실공사이기 때문. 소득주도 성장론의 주장과는 달리 한국의 소득분배는 2008년 이후 개선되고 있으며, OECD국가들에 비해서도 매우 양호한 수준. 평균임금 대비 최저임금수준도 매우 높은 수준으로 추가적 최저임금 인상은 경쟁력만 저하시킬 것이라는 우려도 제기. 2011~2017년 중 가계소득 증가율이 기업 소득 증가율보다 높았는데, 이는 기업이 근로자 및 가계부문을 착취한다는 주장이 터무니없음을 보여 줌. 이처럼 소득·계층·부문간 왜곡된 격차를 토대로 한 소득주도 성장론은 당장 중단되는 것이 정답임

## ○ 제2편 문제 많은 전기요금제, 전기료 폭탄 맞는 소비자 - 김영현 연구원

연이은 기록적 폭염으로 국민들은 최악의 전기요금 폭탄의 이중고에 시달리고 있음. 높은 누진율과 더불어 한전의 부당약관 등으로 인해 국민들의 전기료 폭탄 부담은 여전한 상황. 이에 文정부는 7~8월 주택용 전기요금 누진제를 한시적으로 완화하고 사회적 배려계층에 대한 냉방 지원 대책을 발표하는 등 대책을 마련하였으나, 누진제의 근본적 개편은 도외시하였다는 비판. 정부는 중장기적 관점에서 누진제 개편안 및 검침일 선택제, 자율검침 확대 추진 등 전기요금제 전반에 대한 개편안을 마련하여 추진할 필요

## ○ 제3편 文정부의 부동산 보유세 개편(안)의 문제점 - 이종인 수석연구위원

7월 말 확정된 정부의 ‘종부세 개편방안’은 종부세 도입 목적에 부합하지 않을 뿐 아니라, 무엇보다 부족한 재원마련을 위한 전반적 증세로 가기위한 전략적 방편일 가능성이 높다는 지적. 향후 ‘공정·공평과세’ 차원에서 부동산 세제의 합리적 개혁을 추진할 필요가 있으며, 금번 보유세 강화 조치에 더불어 거래세의 과감한 인하도 동시에 추진되는 것이 바람직함



# I. 소득주도 성장론: 왜곡된 주장을 토대로 한 부실공사

작성: 김창배 연구위원 ☎02-6288-0534

소득주도 성장론이 곳곳에서 파열음을 내고 있음. 원초적으로 양극화라는 왜곡된 주장을 토대로 한 부실공사이기 때문. 소득주도 성장론의 주장과는 달리 한국의 소득분배는 2008년 이후 개선되고 있으며, OECD국가들에 비해서도 매우 양호한 수준. 평균임금 대비 최저임금수준도 매우 높은 수준으로 추가적 최저임금 인상은 경쟁력만 저하시킬 것이라는 우려도 제기. 2011~2017년 중 가계소득 증가율이 기업소득 증가율보다 높았는데 이는 기업이 근로자 및 가계부문을 착취한다는 주장이 터무니없음을 보여줌. 이처럼 소득·계층·부문간 왜곡된 격차를 토대로 한 소득주도 성장론은 당장 중단되는 것이 정답임

## 1 곳곳에서 파열음을 보이는 소득주도 성장론

- ◆ 소득주도 성장론이 곳곳에서 파열음을 내고 있는 모습
  - ▶ 소득분배는 개선되기는 커녕 오히려 악화
    - 가계소득 최하위 20%인 1분위의 월평균 소득은 1년 전보다 8% 감소. 반면 최상위 20%의 월평균 소득은 9.3% 증가
    - 가계소득 격차를 보여주는 '소득 5분위 배율'도 5.95배로 1년 전 5.35보다 오히려 높아짐
  - ▶ 취업자 증가 폭도 전년에 비해 거의 반토막
    - 지난 해 약 32만명이었던 취업자 증가 폭은 올 상반기 14만 2천명으로 절반 가까이 감소. 실업상황이 개선되고 있는 미국, 일본, 유럽 등과는 달리 우리만 역주행하고 있는 셈
  - ▶ 투자 등 내수지표는 물론이고 최후의 보루였던 수출마저 빠른 둔화 추세를 보임
    - 설비투자는 지난 해 14.1% 증가에서 올 1/4분기 9.4%로 둔화되더니 2/4분기에는 5.7% 감소로 전환. 건설투자도 2/4분기 -0.3%를 기록
    - 수출은 지난해 1~7월중 16.3% 증가했으나 올 1~7월중 6.4% 증가에 그쳐, 증가율이 10%p 이상 급감

- ◆ 소득주도 성장론의 작동원리<sup>1)</sup>도 문제지만 저성장의 원인을 소득불평등이라고 진단한 출발점에 오류가 없는지 검토해 볼 필요
  - ▶ 낙수효과가 사라진 기존의 수출 대기업 위주 성장정책은 기업이익만 증가시킬 뿐 노동소득을 약화시켰다고 비판
    - 즉 노동소득의 상대적 하락으로 가계소득이 부진해 지면서 저조한 민간소비와 경제성장으로 이어졌다는 것
  - ▶ 지난 수년간 이러한 비판이 각인되며 대부분의 사람들은 이를 무비판적으로 받아들이는 경향
- ◆ 따라서 본고는 소득주도 성장론의 근거가 되어온 다음의 주장들이 타당한지 검토해 보고자 함
  - ▶ 한국의 소득분배는 악화되고 있고 국제적으로도 심각함
  - ▶ 우리의 최저임금수준이 너무 낮기 때문에 최소한 근로자 평균임금의 50%수준으로 올려야 함
  - ▶ 기업소득과 가계소득의 격차가 확대되고 있으며 이는 기업이 정당한 몫 이상을 가져가기 때문

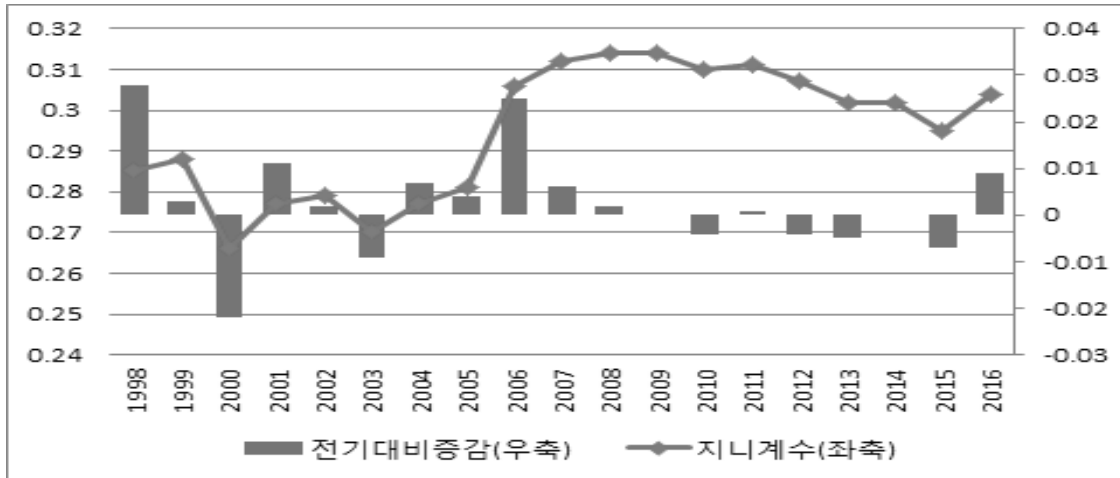
## 2 소득 분배의 불평등 문제

- ◆ 소득분배 불평등도 하락세, 국제비교도 양호한 수준
  - ▶ 지니(Gini)계수는 2008년 이후 하락 추세를 보이며 소득분배가 점진적으로 개선되고 있음을 보여줌
    - 2008년 0.314 → 2015년 0.295 → 2016년 0.304
    - ※ 지니계수는 계층간 소득의 불균형 정도를 나타내는 수치로, 0부터 1까지의 수치로 표현되는데, 값이 0에 가까울수록 평등하고 1에 근접할수록 불평등하다는 것을 의미

---

1) 소득주도 성장론은 근로자의 임금을 먼저 올려 가계소득 증가하면 소비·투자가 증가해 내수가 활성화되고 일자리가 늘고 경제가 성장하는 선순환이 가능하다는 논리

### 한국의 지니계수

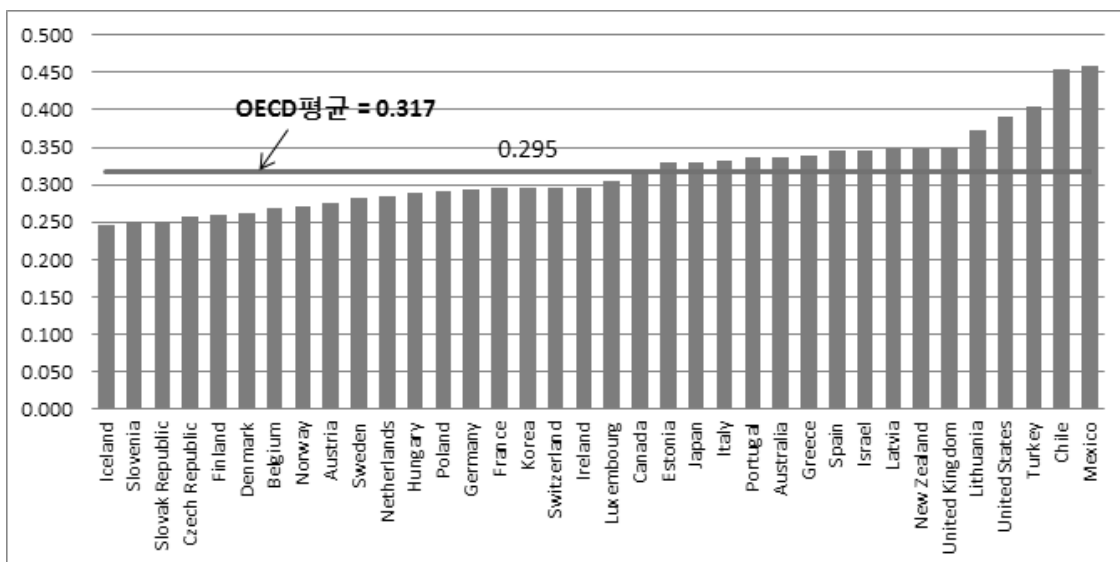


자료: 통계청

주: 1) 1998~2005년 : 도시가구(2인이상 비농가), 2006~ : 전국 전가구 기준

- ▶ 한국의 지니계수, OECD 36국중 16위로 낮은 수준에 속함
- 2015년 한국의 지니계수 0.295 < OECD 평균 지니계수 0.317
- 독일(0.293) 일본 (0.330), 영국 (0.351), 미국(0.391)

### OECD 국가들의 지니계수(2015년)



자료: OECD

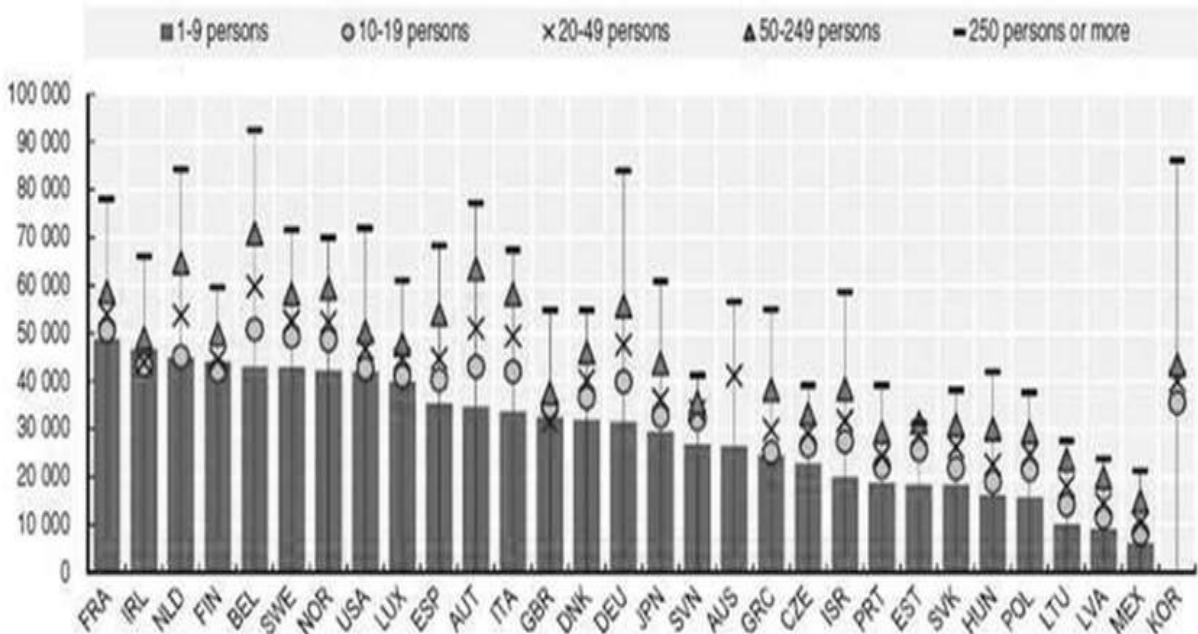
주: 일본은 2012년, 아이스랜드, 헝가리, 호주, 멕시코, 뉴질랜드는 2014년, 핀란드, 스웨덴, 네델란드, 이스라엘, 라트비아, 영국, 미국은 2016년 기준

◆ 대·중소기업간 임금 격차.. 대기업의 고임금에 기인

▶ 기업규모별 임금 격차문제는 중소기업 임금이 적어서 라기 보다 대기업임금이 과도하게 높기 때문

- 한국 제조업 대기업<sup>2)</sup> 임금(PPP기준)은 86,165달러로 벨기에(92,431)에 이어 2위
- 독일(83,996)보다도 높고 미국(71,913달러), 일본(60,821달러) 보다는 훨씬 높은 수준
- 중소(10~49인)기업의 임금도 OECD 평균을 상회
- 20~49인: 한국 39,964 OECD 평균 37,611
- 50~249인은 OECD 평균에 근접

OECD 국가들의 제조업 분야 임금수준, 달러, 2014년



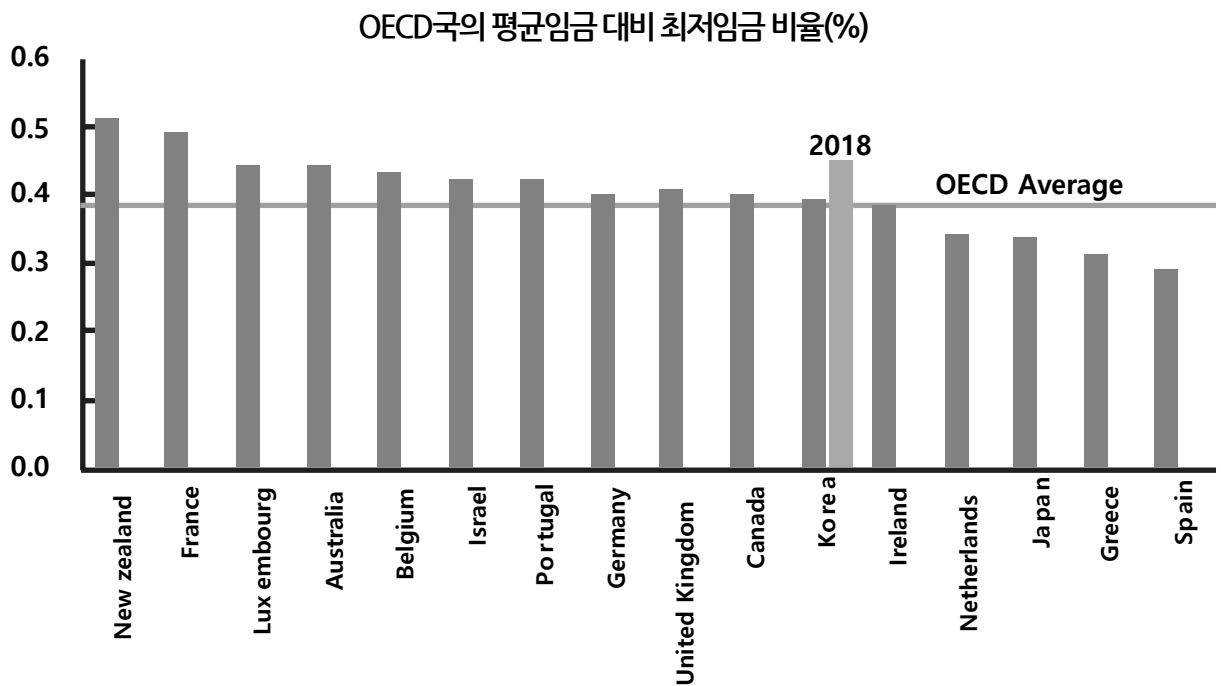
2) 한국은 300인 이상

	10-19 persons	20-49 persons	50-249 persons	250 persons or more
United States	42,642	46,735	50,350	71,913
Germany	39,922	47,697	55,744	83,996
Japan	32,631	36,180	43,745	60,821
Korea	35,571	39,964	43,446	86,165
OECD.평균	33,562	37,611	43,662	57,328

자료: OECD, Entrepreneurship at a glance 2017

◆ 한국의 평균임금 대비 최저임금 비율, 2016년에 이미 OECD평균보다 높음

- ▶ 2017년 16.4%, 2018년 10.9% 인상을 반영하면 OECD국가 중 최상위가 될 것으로 예상될 정도로 높은 수준

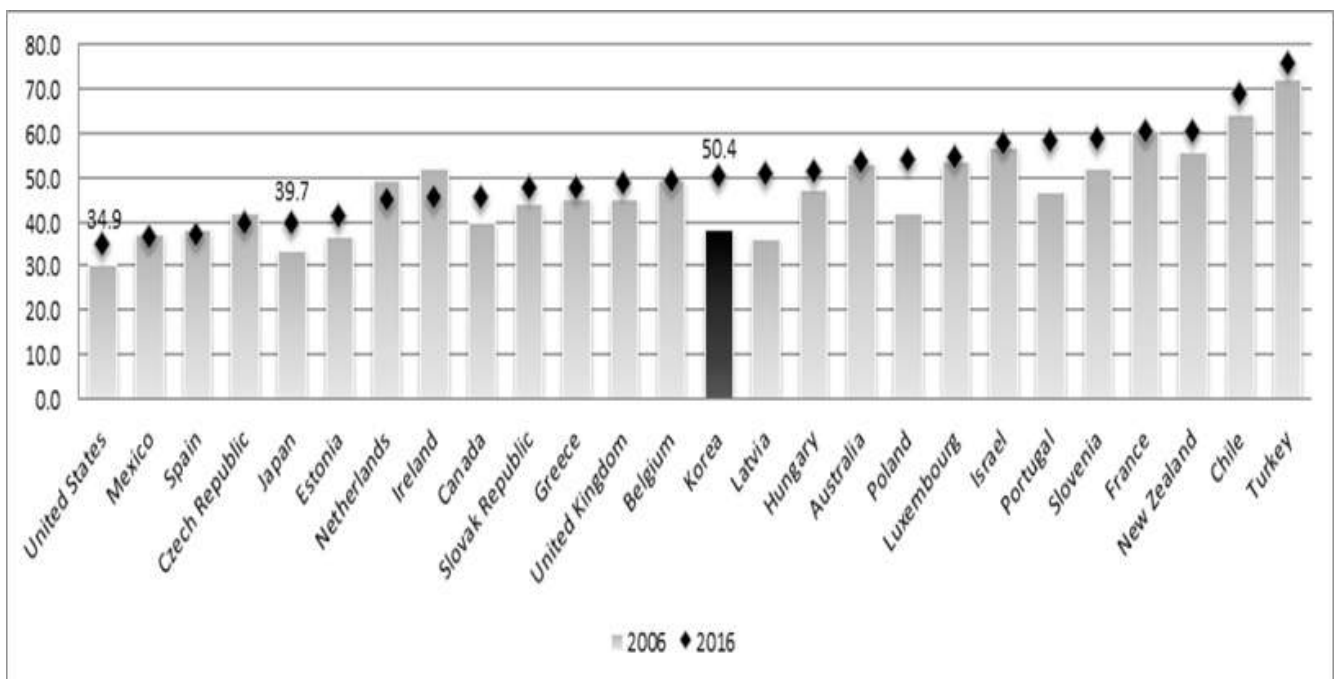


자료: OECD Database; Staff calculations.



- ▶ 문 정부의 노동자 평균임금의 50% 이상이 되도록 최저임금을 올리겠다는 목표는 사실상 실현 불가능
    - 최저임금 상승으로 전체 평균임금이 상승하기 때문이며 오로지 최저임금이외의 부분에서 임금 하락이 있어야만 가능
  - ▶ 합리적인 목표는 중위임금을 기준으로 하는 것이 적절
    - OECD도 중위임금 대비 최저임금을 통계로 제시하고 있음
    - 한국의 최저임금은 2016년에 이미 중위임금의 50% 이상으로 높아졌으며 미국(34.9%), 일본(39.7%)보다 높음
    - 지난 10년간(2006년~2016년) 이 비율은 11.5%p 상승, 폴란드(12.0%p)에 이어 2위의 속도를 보임
- ※ 중위임금(median wage) : 전체 근로자의 임금소득을 금액 순으로 나열했을 때 한가운데에 있는 소득

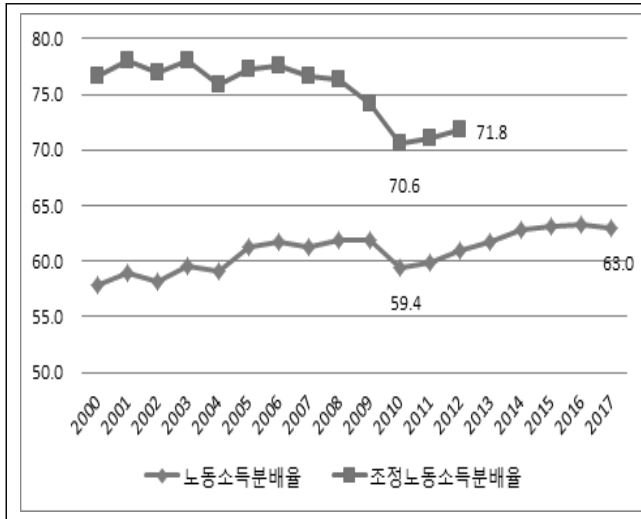
OECD국의 평균임금 대비 최저임금 비율(%)



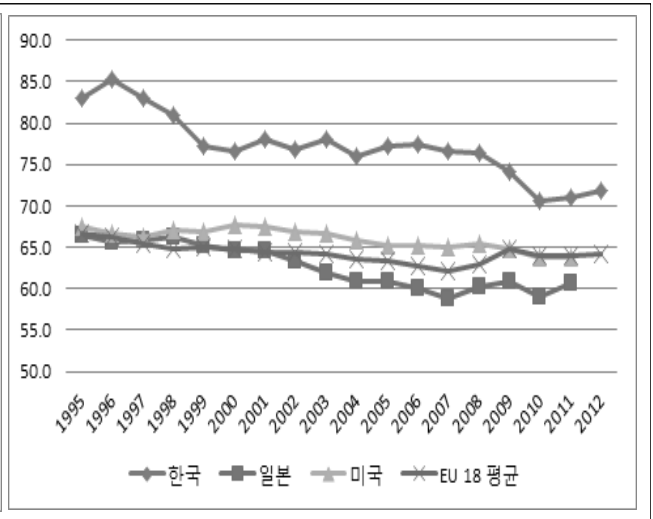
### 3 자본의 몫과 노동의 몫 문제

- ◆ 노동소득분배율은 2010년 이후 상승, 주요국 대비 약 5%p 높음
  - ▶ 한국의 노동소득분배율은 2010년 59.4%에서 2017년에는 63.0%로 상승
    - 자영업 소득을 노동소득으로 조정한 조정노동소득분배율도 2010년 이후 상승
  - ▶ 90년대 이후 중장기적으로 노동소득분배율이 하락하는 추세는 전세계적인 현상
    - IMF는 노동소득분배율의 하락 요인으로 급격한 기술진보와 세계화를 주요요인으로 분석

한국의 노동소득 분배율



주요국 조정노동소득분배율



자료: OECD, 「<http://stats.oecd.org/>, Unit Labour Costs - Annual Indicators\_Labour Income Share (Real ULC)」 2014. 05

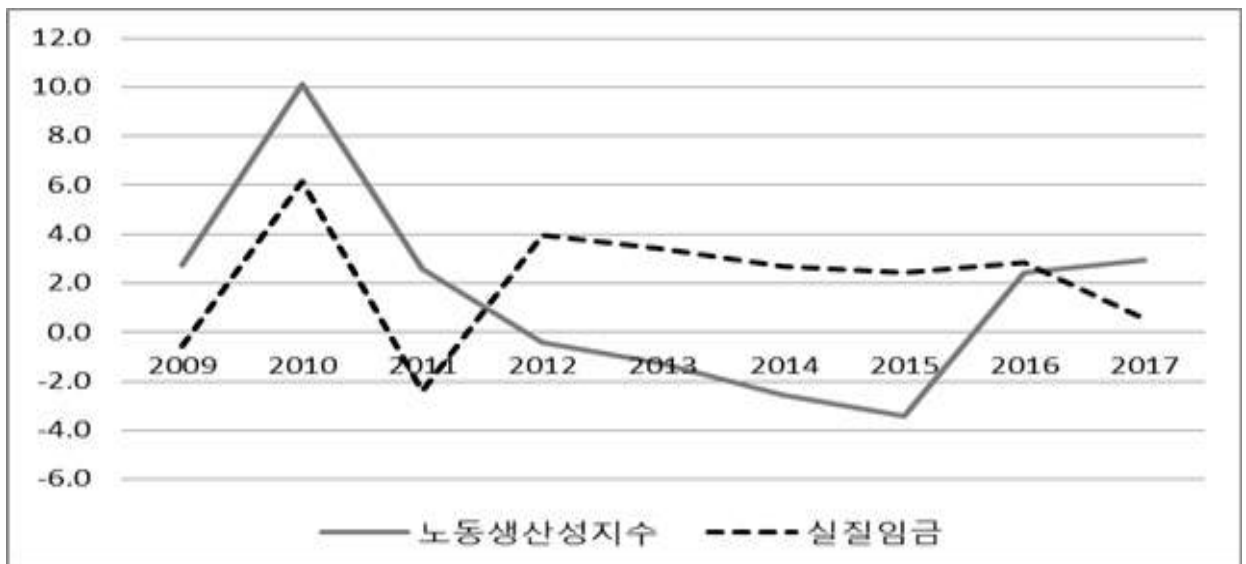
\*노동소득분배율=피용자보수÷(피용자보수+영업잉여)×100, 자영업자 소득은 영업잉여

\*조정노동소득분배율, 자영업자 소득이 임금근로자의 임금과 동일하다는 가정에 계산

◆ 생산성 증가를 상회하는 실질임금 상승률

- ▶ 생산성이 늘어난 만큼 실질임금이 증가하지 못해 소득주도성장이 필요하다는 논리와는 전혀 상반된 현실
    - 2009~17년 제조업 노동생산성은 1.5% 증가. 그러나 이 기간 실질임금은 연평균 2.1% 증가
    - 글로벌 금융위기 이후 기간인 2011~2017년을 기준으로 보면 노동생산성은 0.1% 증가한 반면 실질임금은 1.9% 증가
- ※ 노동생산성지수=산출량지수(산업생산지수)/노동투입량지수\*100

한국의 노동생산성과 실질임금



◆ 2010년 이후 가계소득이 기업소득보다 높게 증가

- ▶ 적어도 2011~2017년 중에는 기업이 정당한 몫 이상을 가져갔다는 논리는 타당하지 않음
  - 동 기간중 총부가가치는 매년 4.6% 증가하는 가운데 기업소득은 3.1% 증가에 그친 반면 가계소득은 5.3% 증가
  - 물론 외환위기 이후 2012년까지 가계소득 비중의 하락이 관찰되었으나 이는 가계부채의 증가, 자영업 부진이라는 구조적 요인에 크게 기인하였으며 기업부문이 정당한 몫 이상을 가져가서가 아닌 것으로 분석<sup>3)</sup>

3) 김창배, '최근 우리나라 기업 및 가계소득 현황 및 시사점' 한국경제연구원, (2017.5)

**기업소득과 가계소득 추이**

(단위: 증가율 %)

		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2011 ~ 2017
기업소득(영업잉여)		2.7	-0.8	2.6	1.7	4.1	4.9	6.7	3.1
부문별	비금융법인	2.1	-1.4	4.5	1.1	5.1	6.5		3.0
	금융법인	14.3	-4.4	-9.9	4.0	2.4	3.1		1.6
	가계	0.7	1.7	2.9	1.9	2.1	2.3		1.9
	일반정부	-63.0	-86.0	501.6	136.6	96.1	22.5		101.3
가계소득(피용자보수)		6.3	5.1	5.0	5.1	5.6	5.2	4.4	5.3
총부가가치		5.7	3.4	4.1	4.0	5.1	4.7	5.2	4.6

자료: 한국은행, 제도부문별 소득계정

**4 시사점**

- ◆ 이상의 내용을 종합해 볼 때 소득주도 성장론의 필요성으로 제기된 근거들은 전혀 설득력이 없음
  - ▶ 한국의 소득분배는 2008년 이후 개선되고 있었으며 OECD국가들에 비해 양호한 수준
  - ▶ 우리의 최저임금수준이 평균임금이나 중위임금 대비 매우 높은 수준으로 추가적 최저임금 인상은 한국경제의 경쟁력을 저하시킬 우려가 있음
  - ▶ 2011~2017년중 가계소득 증가율은 기업소득 증가율보다 높게 나타났으며 이는 기업부문이 가계부문의 몫을 앗아 가고 있다는 주장이 잘못임을 보여줌
- ◆ 소득·계층·부문간 왜곡된 격차를 토대로 한 소득주도 성장론은 부실공사임을 보여줌
  - ▶ 부실공사로 인한 막대한 피해를 막는 길은 공사를 중단하고 원상복구를 하는 방법뿐임



## II. 문제 많은 전기요금제, 전기료 폭탄 맞는 소비자

작성: 김영현 연구원 ☎02-6288-0532

연이은 기록적 폭염으로 국민들은 최악의 전기요금 폭탄의 이중고에 시달리고 있음. 높은 누진율과 더불어 한전의 부당약관 등으로 인해 국민들의 전기료 폭탄 부담은 여전한 상황. 이에 文정부는 7~8월 주택용 전기요금 누진제를 한시적으로 완화하고 사회적 배려계층에 대한 냉방 지원 대책을 발표하는 등 대책을 마련하였으나, 누진제의 근본적 개편은 도외시하였다는 비판. 정부는 중장기적 관점에서 누진제 개편안 및 검침일 선택제, 자율검침 확대 추진 등 전기요금제 전반에 대한 개편안을 마련하여 추진할 필요

II. 문제 많은 전기요금제, 전기료 폭탄 맞는 소비자

### 1 누진제 도입 배경

- ▶ 1973년 오일쇼크로 고유가 상황이 이어지면서 에너지 절약을 유도하기 위해 전기 사용량에 따라 전기요금 단가가 점증하는 구조의 누진제 도입
- ▶ 2016년 전기료 폭탄 사태 이후 산업부는 당정 TF<sup>4)</sup>를 통해 누진제 개편안 마련을 통해 누진제 개편안 마련
  - 이 결과 6단계, 11.7배였던 누진제는 1단계(1~200kWh), 2단계(201~400kWh), 3단계(401kWh~)의 3배수 누진제로 개편됨
  - 당시 누진제 개편으로 평균 전력 소비량인 350kWh를 사용하는 가구의 전기 요금은 6만 2,900원에서 5만5,080원으로 7,820원 인하 효과

4) TF는 민관 공동위원장 체제로 새누리당 의원, 시민단체, 학계, 에너지경제연구원, 산업부, 한전이 참여

현행 누진제

기본요금(원/호)			전력량요금(원/kWh)	
1단계	200kWh 이하사용	910	처음 200kWh까지	93.3
2단계	201~400kWh 사용	1,600	다음 200kWh까지	187.9
3단계	400kWh 초과 사용	7,300	400kWh초과	280.6

자료: 한국전력

## 2 文정부 누진제 완화방안 발표

- ▶ 올해 살인적 폭염을 기록하며 소비자들은 냉방시설 이용으로 인한 전기료 부담에 전전공공
- ▶ 정부는 주택용 전기요금 누진제 개선 입장과 함께 전기 요금 지원 대책 발표(8.7)
  - 7~8월 주택용 전기요금의 누진제를 한시적으로 완화하고 사회적 배려계층에 대한 냉방 지원 대책 마련
  - 현행 3단계 누진제 구간 중 1단계와 2단계 상한을 100kwh씩 높이는 방식으로 한전 이사회를 거쳐 정부가 확정·시행 예정
  - 이와 함께 사회적 배려계층에 대한 할인규모를 7, 8월에 한해 30% 확대

### 3 주요 전기요금제 관련 쟁점

◆ 누진제 개편 vs 폐지 문제

- ▶ 누진제 폐지나 개선 요구하는 여론이 적지 않은 상황
  - 누진제 폐지는 전력수급·낭비 및 저소득층의 전기요금 인상 등의 문제가 발생해 형평성 우려가 있음

국회 산업통상자원중소벤처기업위 누진제 설문조사 결과표

정당	이름	누진제 입장	이유, 개선 방안
민주당	홍의락	개편	왜곡된 전기요금 체계 전반 수정
	권철승	개편	산업용과 주택용 함께 조정해야
	김성환	개편	산업용, 주택용, 일반용 개편 정밀 검토
	박범계	개편	누진세, 상당 부분 큰 손질해야
	박정	개편	실질적 누진세 개편해야, 과감하게 산업용 손봐야
	백재현	개편	한시적 완화보단 누진 폭 넓혀주고 단가 줄여 개편
	송갑석	개편	7~8월 누진제 탄력 적용, 에너지바우처 확대
	어기구	개편	폭염에 따른 국민 고통, 누진제 개편 공감대 있어
	우원식	개편	현실에 맞게 완화해야, 과소비 우려돼 폐지는 곤란
	위성곤	개편	전체적으로 완화, 당정TF나 공론화 기구서 논의해야
	이훈	개편	누진제, 산업용 경부하 요금 등 요금 전반 손봐야
	최인호	유보	지금은 개인 의견 드리기 어렵다

자료: 이데일리

II. 문제 많은 전기요금제, 전기료 폭탄 맞는 소비자



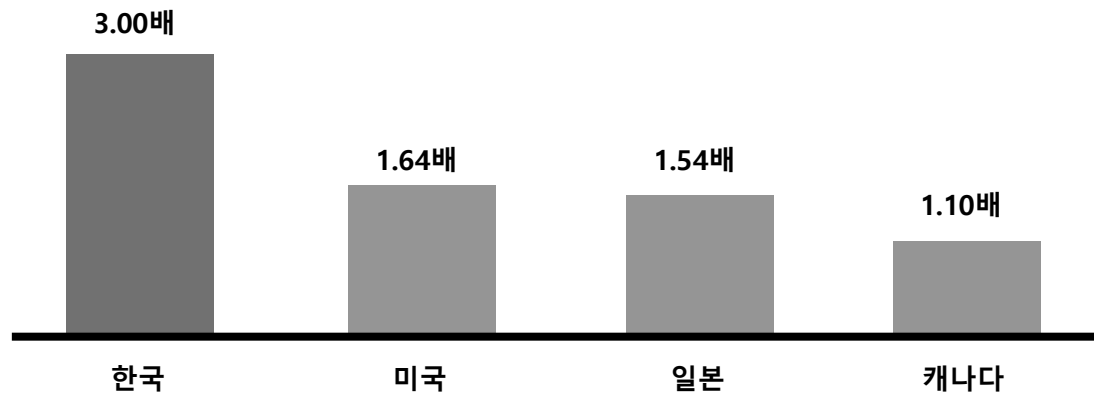
국회 산업통상자원중소벤처기업위 누진세 설문조사 결과표

정당	이름	누진세 입장	이유, 개선 방안
한국당	홍일표	폐지	국민 어려움 고려해 폐지해야, 산업용 인상 반대
	김규환	개편	도입 목적에 비해 부작용 많아 7~8월 완화 필요
	김기선	개편	서민·민생 위해 7~8월 한시적 완화 필요
	곽대훈	폐지	계시별 요금제 안 된다면 폐지해 부담 줄여야
	박맹우	개편	누진율 낮춰야, 폐지하면 저소득층에 역효과
	이종배	폐지	예비율 충분, 징벌적 부담 안 돼, 에너지바우처 확대
	이철규	폐지	징벌적 요금제도 폐지, 빠를수록 좋다
	윤한홍	개편	3단계~3배수를 3단계 1.5~2배로 완화해야
	장석춘	개편	완화 개편 뒤 폐지해야, 농업·주택용 등 요금 전반 손봐야
	정우택	무응답	
	정유섭	개편	폭염에 예외조항 두는 일부 개편 필요
바른미래당	김관영	개편	완화하는 방식으로 누진제 개편해야
	김삼화	개편	완화하는 방식으로 누진제 개편해야
	이언주	폐지	쓴 만큼 요금 내는 게 합리적, 폐지해야
평화당	조배숙	개편	폭염, 혹한 고려해 일부 개선 필요, 폐지는 너무 성급
	이용주	폐지	70년대 도입해 지금과 안 맞아, 이전 에너지를 복지로 봐야
무소속	강길부	개편	폭염에 한시적 경감 필요, 폐지하면 전력 과소비 우려

자료: 이태일리

- ▶ 국회는 누진제 폐지보단 개편 의견이 우세
  - 국회 산업통상자원중소벤처기업위원회(산자위) 위원 전원(29명)을 대상으로 한 설문조사 결과, 27명(93.1%)이 누진제 개편이나 폐지 입장을 보임(이데일리)
  - 이 중 개편 의견이 21명, 폐지 의견이 6명
  - ※ 누진율의 해외 사례를 보면 미국은 2~3단계에 1.64배, 일본은 3단계에 1.54배, 캐나다는 2단계에 1.1~1.5배, 프랑스는 누진제가 없음(누진제 완화부터 폐지까지 다양함)

주택용 전기요금 누진율 국제 비교



자료: 한국전력

II. 문제 많은 전기요금제, 전기료 폭탄 맞는 소비자

◆ 검침일별 전기료 격차 문제

- ▶ 7~8월 중순경 냉방기 사용량이 증가하기 때문에 검침일이 15일로 지정된 고객의 경우 7~8월 전기료 부담이 커질 수밖에 없는 구조

검침일에 따른 요금(주택용저압) 차이

	7/1	7/15	8/1	8/15	8/31
사용량 (예시)	100kWh	300kWh	300kWh	100kWh	
매월 1일 검침	65,760원				
매월15일 검침		136,040원			

자료: 공정거래위원회

- ▶ 현재 검침일은 소비자 의사와 무관하게 한전이 지정
  - 현재 검침일은 매월 1~5일, 8~12일, 15~17일 등으로 총 7차례로 분리
- ▶ 한전은 인력·예산 등을 이유로 ‘전기요금 검침일 선택제’ 도입에 적극적으로 나서지 않고 있음
  - 한전에 따르면 지난 2016년 9월 도입하기로 한 ‘희망 검침일제’를 활용한 가구는 지난해 말 기준 47만4,000호에 불과(8.2)
- ▶ 한국전력의 부당한 약관도 문제
  - 한전 약관에 검침은 각 고객에 대해 ‘한전이 미리 정한 날에 실시하는 것을 원칙’으로 규정
  - 이는 소비자가 검침일을 선택할 수 있다는 단서가 없으므로 부당약관에 해당
  - 공정위 지시로 오는 24일부터 한전은 협의를 거쳐 소비자가 원하는 검침일로 변경하겠다고 했지만 소급적용은 불가해 당장 울여름부터 큰 효과를 보기는 어려울 전망
- ▶ 시간 전기소비량 측정이 가능한 전자식 스마트계량기(AMI) 설치를 통해 ‘희망 검침일제’를 더 빨리 확대할 수 있지만 더딘 상황
  - 실제 AMI 설치 가구는 현재 전국 2400만호 중 537만호에 불과
  - 대다수 가구는 한전이 지정한 검침일을 적용받을 수밖에 없으므로 전기요금 폭탄을 소비자가 떠안는 실정

## 4 정책적 시사점

### ◆ 수요자 중심의 누진제 개편안 도출

- ▶ 현재 누진제 폐지보다는 개편안에 초점을 맞출 필요가 있음
  - 올 여름 한시적 누진제 완화방안에 대해 '땀질 처방'이라는 국민들의 불만을 해소할 수 있는 전기요금 체계 전반에 대한 개편안이 실효성이 클 것으로 예상
  - 기존 개편안 등을 토대로 하반기 중 전기요금 체계 전반에 대한 중장기적 검토·개편 및 계절별 전력수급 계획을 수정하는 등 근본적 대책 마련이 요구됨
  - ※ 발의된 전기사업법 개정안
    - ▷ 하절기(7~9월), 동절기(12~2월)에 한시적 완화(민주당 권철승)
    - ▷ 사회취약계층의 경우 20% 전기요금 감면(민주당 김해영)
    - ▷ 누진배율 1.5배 초과 금지(민주평화당 황주홍)
    - ▷ 윤한홍 자유한국당 의원은 “3단계를 유지하고 누진율만 1.5~2배로 완화해야 한다” 발언(이데일리)
- ▶ 구체적 누진제 개편안 논의 방향
  - 개편 수준, 범위, 방식에 대한 집중적 논의 필요

누진제 개편 수준, 범위, 방식

구분	내용
수준	- 개편 - 폐지
범위	- 구간별 누진 적용 배수 - 사회취약계층의 전기요금 감면
방식	- 하·동절기 한시적으로 단계별 누진율 완화방안 - 구간별 요금인하 및 사용량 확대 - 전반적 누진율 완화

- ▶ 또한 정부의 누진제 폐지 언급에 대해 포퓰리즘 정책인지 여부를 검토할 필요 있음

II. 문제 많은 전기요금제, 전기료 폭탄 맞는 소비자

◆ ‘검침일 선택제’ 확대 추진

- ▶ 검침일 선택제를 확대 추진할 경우 소비자는 전력사용 패턴에 따라 검침일을 선택할 수 있으므로 전기요금 인하 효과를 볼 수 있을 것임
  - 한전의 약관을 수정하여 소비자의 검침일 선택제 원칙 근거를 마련할 필요
  - 검침원 확대 및 적극적인 ‘희망 검침일제’ 도입을 확대하여 누진요금제에 따른 소비자의 부담을 경감

◆ 스마트계량기 보급 및 소비자 자율검침 확대

- ▶ 실시간 전기소비량 측정이 가능한 전자식 스마트계량기(AMI, 원격검침) 보급을 확대하여 고객의 요청에 따라 바로 검침일을 변경할 수 있도록 함
  - AMI가 없을 경우, 소비자가 스스로 자율검침<sup>5)</sup> 할 수 있도록 전국적으로 자율검침제 확대 방안을 마련

---

5) 자율검침은 고객이 전력량 측정기(두꺼비집)를 열어서 전력량을 체크하고 한전에 전력량을 통보하는 방식

## III. 文정부의 부동산 보유세 개편(안)의 문제점

작성: 이종인 수석연구위원 ☎02-6288-0531

7월 말 확정된 정부의 '종부세 개편방안'은 종부세 도입 목적에 부합하지 않을 뿐 아니라, 무엇보다 부족한 재원마련을 위한 전반적 증세로 가기위한 전략적 방편일 가능성이 높다는 지적. 향후 '공정·공평과세' 차원에서 부동산 세제의 합리적 개혁을 추진할 필요가 있으며, 금번 보유세 강화 조치에 더불어 거래세의 과감한 인하도 동시에 추진되는 것이 바람직함

### 1 文정부 종부세 개편(안) 개요

- ◆ 대통령 직속 정책기획위 산하 재정개혁특위에서 부동산 보유세 인상을 골자로 한 '종합부동산세 (이하'종부세'로 칭함) 개편권고안' 발표(6.22)
  - ▶ ① 공정시장가액비율 인상, ② 세율인상+누진도 강화, ③ 공정시장가액비율의 점지적 인상+세율의 누진도 강화, ④ 1주택자와 다주택자 차등 과세 등, 4가지 종부세 인상(안)을 제시<sup>6)</sup>
    - 공정시장가액비율을 현행 80%에서 최대 20%p 인상하거나, 세율을 최대 1%p 인상(현행 0.5~2%→0.5~3%)하여 세율의 누진성을 높이고, 1주택자와 다주택자간 종부세 간격을 넓히는 과세 등의 제 방안 제시
  - ▶ 종부세 개편을 통해 최소 12만 8천명, 최대 34만 8천명에게 종부세가 부과되어, 약 1조 2,952억 원의 추가세수가 확보될 것으로 기대
    - 예컨대, 時價 10억~30억 주택의 경우 1주택자는 최대 25.1%, 다주택자는 최대 37.7%의 세부담이 증가될 것으로 예상
    - ※ 종부세 산출 방법 : 전국 주택·토지 대상, 공시가 인별 합산, 누진세율 과세  
 종부세 과세표준 : [(개인별 합산 공시가-공제금액)×공정시장가액비율]×세율-법정공제세액

6) 재정개혁특위는 한국조세재정연구원과 공동으로 개최한 '바람직한 세계 개혁방안' 주제의 정책토론회에서 4가지 개편안을 제시.

- ◆ 기획재정부에서 2019년도 시행을 위한 ‘종부세 개편방안’ 발표(7.6) 및 확정(7.30)
  - ▶ 재정개혁특위(안)보다는 증세비율이 다소 낮아졌으나, 공정시장가액비율인상, 1주택자-다주택자 차등과세, 서울누진도 강화 기조는 그대로 유지
    - 공정시장가액비율을 현행 80%에서 90%까지 연 5%p씩 인상
      - ※ 인상된 공시가격을 감안하였다는 기획재정부의 설명이 있었음
    - 서울은 과세표준 6억 원 이하는 현행세율 유지, 초과 주택은 0.1~0.5%p 인상 추진(3주택 이상 다주택자는 0.3%p 추가과세)
  - ▶ 연간 7,422억 원 증세효과, 고가·다주택자 누진과세 강화 전망
  - ▶ 종부세법 개정안 확정(기획재정부, 7.30), 8월 말 경 국무회의 의결 후 31일 정기국회 제출 예정

## 2 종부세제 개편(안)의 문제점 진단

- ◆ 종부세 도입·운용의 목적에 부합하지 않으며, 정책추진의 일관성 상실
  - ▶ 고소득·부유층을 대상으로 한 부자증세, 고가·다주택자 타깃의 핀셋증세로 ‘서민감세-부자증세’의 정치적 프레임 설정을 우선시한 측면
    - ※ 종부세는 조세형평성 제고, 부동산투기 억제, 지방재정균형발전 등을 위해 2003년 10월 도입, 2005년부터 시행되어 온 부동산·재산과세 제도
  - ▶ 당초 재정개혁특위에서 여론 형성을 위한 기획된 권고안을 발표한 후, 정부(기획재정부)에서 이를 수용하는 형식을 취하는 과정에서 언론·홍보를 통해 조성한 부자증세 여론을 십분 활용
  - ▶ 하지만, 추진 과정에서 정책의 일관성과 신뢰성이 상당부분 상실됨
    - 특위(안)과 기획재정부(안)간 엇박자로 정부정책에 대한 국민의 혼란을 초래
    - 정부(안)의 경우, 6.13지방선거 후 종부세 과세대상 지역의 조세저항 및 증세에 부정적인 여론을 의식한 선심성 우회정책으로 변질된 측면
- ◆ 공정과세·과세형평성과 괴리가 큰 본말이 전도된 부동산세제 개편
  - ▶ 우리나라 재산과세(보유세+거래세) 비중은 선진국에 비해 상당히 높은 편
    - GDP대비 재산과세 비중은 5.8%로써, 1.9% 수준인 OECD 회원국 전체 평균보다 3.05배 높음

- ▶ 선진국 대비 보유세 비중은 다소 낮은 편이지만, 취득세와 양도세 등 거래세 비중은 매우 높음
  - OECD회원국 전체 평균 대비 보유세는 0.7배 수준이지만, 취득세와 양도세 등 거래세는 5~7.5배에 달함
- ▶ 중·장기적으로는 보유세를 점진적으로 높여나가는 것이 바람직하며, 동시에 높은 수준의 거래세 인하를 함께 추진해야 함
  - 하지만, 이번 文정부의 세제개편(안)에는, 선진국들보다 매우 높은 거래세 비중 인하 필요성은 배제한 채 보유세 증세만 반영

### OECD 주요국의 GDP대비 부동산 재산과세 비율

단위: %, 2015년도 기준

	보유세	취득세	양도세	합
OECD 전체 평균	1.1	0.4	0.4	1.9
한국	0.8	2.0	3.0	5.8
미국	2.5	0.0	0.9	3.4
일본	1.9	0.3	0.0	2.2
영국	3.1	0.7	0.9	4.7
독일	0.4	0.0	*	*

- ◆ 개편에 따른 긍정적 효과보다는 부정적 효과가 커질 가능성 농후
  - ▶ 공정시장가액비율인상, 다주택자 차등과세, 누진율 강화 등을 통해 당초 의도한 ‘부자(핀셋) 증세’효과 부각 및 일정부분의 실수요자 세부담 증가문제 해소 등 긍정적 효과가 예상되지만, 서울-지방간 격차확대, 강남 등 인기지역 쏠림현상 확대로 부동산가격안정에는 역효과 전망
    - 과세형평성 제고 효과는 없이, 지방 부동산경기 악화 및 인기지역 집값상승만 초래할 우려
- ◆ 금번 종부세 개편에도 불구하고, 부동산 공시가격 책정상의 문제점 및 이에 따른 조세형평성 문제는 여전히 상존
  - ▶ 종부세 과세표준 설정의 기준이 되는 부동산공시가격의 실거래가 반영률이 유형·지역·가격별로 들쭉날쭉한 현실. 예컨대, 명동 소재 시가 200억원대 상가도 낮은 공시가격 책정으로 종부세 대상에서 제외
    - ※ 부동산 공시가격은 관련법(부동산가격공시 및 감정평가에 관한 법률)에 의거, ‘부동산의 적정가격’을 의미하며, 현재 실거래가의 60~70% 수준에서 반영



### 3 정책 과제 및 시사점

- ◆ 정부에서 7월말 확정된 2018세법개정 중 종부세개편(안)은, 당초 재정개혁특위 권고안과는 달리 급격한 보유세인상은 없었으나, 上記의 제반 문제점을 해소하지 못하고 있음
  - ▶ 종부세 개편의 목표가 불분명할뿐 아니라, 공평·공정과세, 부동산가격안정, 지역균형발전 등 종부세 도입의 근본 취지에 부합하지도 못함
  - ▶ 더불어서, 과도한 부동산 규제에 따른 부동산시장 위축뿐 아니라 경제전반에 부정적 영향 우려도 없지 않음
  - ▶ 무엇보다 문재인 정부의 막대한 재정이 수반되는 각종 복지·소득주도성장 정책의 추진에 소요되는 재원마련을 위한 전반적 증세로 가기위한 국민의 눈을 돌리기 위한 전략적 방편이라는 의구심
- ◆ 부동산관련 세제의 경우 ‘공정·공평과세’차원에서 합리적 개혁을 추진할 필요가 있음. 특히 금번 보유세 강화 조치와 더불어 거래세 인하도 동시에 추진되어야 함
  - ▶ 선진국 대비 재산과세(보유세+거래세) 비중이 상당히 높은 현실(한국 3.1%, OECD평균 1.9%)을 감안, 보유세의 점진적·단계적인상과 더불어, 거래세의 과감한 인하를 동시에 추진해야 함
    - 높은 거래세는 거래에 따른 부동산 취득과 임차비용이 높아져 국민가계 살림의 부담을 가중시키고 있음. 특히 요즘과 같은 경기 침체기에는 시장거래의 위축을 가져와 경기흐름을 위축하는 요인으로 작용
  - ▶ 다만, 금번 정부의 세법개정안에 포함된 종부세 개편만으로는 공정과세뿐 아니라 과세형평성도 달성할 수 없으므로, 거래세 인하 등 제반 사항을 종합적으로 검토하여 정책에 반영하여야 할 것임
  - ▶ 정치적 표심에 수반되는 조세저항에도 불구하고 합리적 개혁은 중단없이 추진되는 것이 바람직



**이슈브리프 ISSUE BRIEF** (IB 2018-15)

편집위원회 위원장 : 이종인 편집위원 : 김원표·이윤식 간사 : 김영현·김신의

발행처 : 여의도연구원 TEL : 02.6288.0502 Website : [www.ydi.or.kr](http://www.ydi.or.kr)

주소 : 서울특별시 영등포구 국회대로 70길 18 한양빌딩 4층

발행일 : 2018년 8월 9일 디자인 · 인쇄 : 원기획

---

〈이슈브리프〉는 각종 현안이슈에 대한 분석과 전망, 대응방안 등을 제시함으로써  
정책에 대한 이해를 돕고 의정활동에 참고·활용하도록 하기 위한 것입니다.  
보고서의 내용은 자유한국당과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.

---