

격차해소를 위한 해법,  
**왜?**  
중향평준화인가?

7월 22일(금) 오후 2시  
국회 의원회관 제2세미나실

  
새누리당 정책위원회 일자리특별위원회  
위원장 이학재

 여의도연구원 원장 김종석





# Contents

## 발표

- |                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| 1. 주대환 (사회민주주의연대 대표/前민주노동당 정책위의장) | 1  |
| 2. 박기성 (성신여자대학교 교수/前한국노동연구원장)     | 7  |
| 3. 김대호 (사회디자인연구소 소장)              | 23 |
| 4. 김장수 (여의도연구원 객원연구위원/제3정치연구소 소장) | 41 |



격차해소를 위한 해법,

**왜**

중향평준화인가

# 발표 1

주대환 (사회민주주의연대 대표/前민주노동당 정책위의장)



## 격차해소를 위한 해법, 왜 중향평준화인가?

1. 젊은 시절 우리가 생각한 사회주의는 평등 가치를 제일의(第一義)로 하고 있었습니다. 그런데 오늘은 바로 그 평등을 논하는 자리로 알고 왔습니다. 감사할 따름입니다. 더욱이 자칭 타칭 보수 정당이라는 새누리당 부설 정책연구소, 여의도연구원에서 이런 세미나를 개최하여 수십 년 오해와 왕따에도 불구하고 여전히 ‘사회주의자’를 자처하는 저 같은 사람까지 초청해주시니 고맙습니다.

우선 ‘중향평준화’라는 말이 낯설지만, 대기업과 공기업 정규직이나 공무원, 교사들의 임금이 너무 높고, 그들이, 특히 그들 가운데 나이 많은 사람들이 모두 상위 10%에 속한다는 현실 인식에서부터 그들의 임금과 연금을 줄여나가고, 하청 중소기업 노동자들의 임금과 연금을 올려서 임금과 소득의 격차를 줄이자는 취지에 크게 공감합니다.

모든 분들이 지적하고 있듯이 우리나라의 임금과 소득의 격차가 근간에 너무 크게 벌어지고 있어서 매우 심각한 상황에 이르고 있습니다. 우리는 되돌아가지 않으면 안 되는 벼랑 끝에 선 것 같습니다. 수십 년 나라의 일에 관심을 기울여온 한 사람으로서 깊이 고민하지 않을 수 없고, 이 상황의 개선에 도움이 되는 일이라면 어떤 일이라도 마다하지 않을 생각입니다.

특히 저는 1987년 민주화 이전부터 노동운동의 뒤를 따랐던 사람으로서 우리나라의 노동운동이 임금과 소득의 격차를 확대하는 데 오히려 일조를 하였다는 부인할 수 없는 사실에 항상 당혹감과 자괴감을 느끼고, 왜 그렇게 되었는가를 거듭 반성, 사색하고 있습니다.

그래서 한국노총, 민주노총이라는 앞선 두 세대의 노동운동이 기득권을 지키는데 급급하다면, 차세대 노동운동이 탄생하는데 작은 도움이라도 될 생각도 하고, 만약 그들이 위선적이고 반동적인 집단이 되었다면, 북을 치면서 그들을 공격하는 일이라도 마다하지 않을 작정입니다. 예전의 동지라고 하더라도 말입니다. 이제는 동지와 적을 다시 구분할 때인 것 같습니다.

2. 젊은 시절에 우리는 사회주의를 노동운동에 접목시키기 위해서 노력하였고, 그런 우리를 ‘빨갱이’로 오인하여 탄압했던 가운데 지금도 권력의 근처에 있는 분들도 있습니다. 공안검사의 좁은 시야에 이 나라의 미래가 보일까 싶습니다. 탄압 때문인지, 우리의 노력이 부족한 때문인지, 한국

의 노동운동에는 사회주의라는 소울(soul)이 접목되지 않았습니다.

한국의 노동운동은 특이하게 행태는 전투적이지만 철학은 빈곤하고, 단기적이고 협소한 조합원 이익 외에 추구하는 가치는 없습니다. 이른바 ‘열사(烈士)’를 그토록 많이 배출했지만 그럴수록 국민들의 존경과 도덕적 영향력은 멀어져 갔습니다.

우리들 사회주의자들은 ‘연대임금제’라는 유럽 선진국에서 실천된 오래된 경험을 가지고 있습니다. 그러나 대한민국이라는 특수한 토양에서 그런 아이디어는 받아들여지지 않고 있습니다. 거기에는 우리가 다 알지 못하는 여러 가지 이유가 있을 것 같습니다.

그래서 제가 항상 생각하는 것은, 우리가 우리나라에 대해 좀 더 알아야겠다는 것입니다. 대한민국의 특수한 역사와 문화, 제도와 관습 등을 더 알아야겠다는 생각을 항상 합니다. 그것은 쉽게 후진성이나 전근대성이라고 치부할 수도 없을 것 같습니다. 대한민국의 문제를 전근대성으로 파악하고자 한 모든 이론은 파탄하였다고 저는 생각합니다. 오히려 전근대의 잔재가 이렇게 철저히 청산된 경우가 없지 않을까 싶습니다.

지금의 격차는 적나라하고 지나치게 치열한 자본주의적, 자유주의적 경쟁의 결과가 아닌가요? 그 모든 특수성을 갖고도 선진국이 되었기 때문에, 이제는 하나의 독특한 선진국으로서, 구대륙 끝의 신대륙으로서 한국을 연구하고, 한국에 맞는 처방을 발전시켜야 한다는 생각입니다.

3. 우리나라는 원래 ‘자유와 평등의 나라’로 건국되었습니다. 자유와 평등은 대한민국의 유전자였습니다. 그러므로 평등하지 않은 나라는 대한민국이 아닙니다. 흔히 ‘다이내믹 코리아’라고 하지만, 다이내믹스는 어디서 왔는가요? 평등, 특히 기회의 평등에서 왔습니다. 기회의 평등이 흔들리자 바로 수저론이 나왔습니다.

그리고 헬조선론이 나왔습니다. 더 이상 대한민국이 아니라는 이야기입니다. 그래서 저는 대한민국의 정체성으로부터 이야기를 시작하여야 한다고 봅니다. 평등 가치는 먼 나라에서 가지고 온 이야기가 아닙니다. 그러므로 평등 가치는 현재의 진영 구도를 넘어서서 매우 깊은 문화적 뿌리와 강한 생명력을 가지고 있습니다.

다만 새롭게 가지고 와야 할 것은 ‘연대(solidarity)’입니다. 현대 사회주의 운동에서는 자유, 평등, 연대를 3대 가치로 내세우고 있지만, 프랑스혁명 당시에는 원래 자유와 평등에 이은 세 번째

가치를 ‘형제애(fraternity)’라고 했다고 합니다. 연대나 형제애나 같은 이야기입니다. 그렇다면 누가 형제인가요? 형제의 범위가 매우 다를 수 있습니다. 프랑스혁명 당시에는 아마 혁명에 반대하는 사람들은 형제가 아니었을 겁니다. 형제가 아니면 죽일 수도 있는 것이라, 혁명 과정에서 많은 사람들이 희생되었습니다.

하지만 지금까지 우리나라 사람들의 생활에는 부모와 형제가 없었습니다. 그것이 바로 우리나라의 특수성이 아닐까요? 건국에 이르는 과정도 험난하였고, 태어나자마자 어린아이가 홍역을 앓듯이 신생국 대한민국이 한국전쟁이라는 극한 체험을 하였고 때문인지, 이 나라는 흡사 고향을 떠난 이민자들이 모여들어 사는 나라처럼 각자도생(各自圖生)하는 나라가 되었습니다.

대한민국은 애비 없는 OO자식의 나라였습니다. 박정희라는 걸출한 지도자, 또는 독재자부터 열사의 아라비아 사막 공사판에서 일한 용접공이나, 80년대의 건방진 데모꾼 학생들까지 모두 고아들이었습니다. 존경하는 어른이 없고, 스승이 없고, 사랑하는 형제도 없었습니다.

그래서 그런 사회문화적 풍토 위에 자란 노동운동에도 역시 형제애가 없었습니다. 노동운동은 계급 또는 같은 사회경제적 위치에 있는 사람들 모두의 이익을 염두에 두지 않았습니다. 다만 수백명 조합원의 이익을 추구하였습니다. 왜 그렇게 하였을까요? 저는 오래 그 생각을 해보았습니다. 계급은 형성되지 않았습니다. 우리나라의 현실에 존재하지도 않는 계급을, 계급이라고 부르는 진보진영의 계급 담론은 허구의, 수입된, 우리나라 현실에 뿌리박지 않은 추상적 관념에 불과하였습니다.

4. 이제는 돌아가야 합니다. 대한민국은 다시 평등한 나라로 돌아가야 합니다. 그렇다고 농지개혁을 다시 할 수도 없고, 설사 그렇게 하더라도 자유와 평등의 나라로 돌아갈 수도 없습니다. 그래서 훨씬 복잡한 조치들이, 미국 현대사를 연 ‘뉴딜정책’ 같은 대변화가 필요합니다. 제가 생각하는 하나는 보수진영과 진보진영이 더 진화를 해야 한다는 것입니다.

그런데 이른바 ‘귀족노조’만 공격하여 그들의 양보만 받아내면 될까요? 여러 해째 그렇게 하고 있지만, 큰 효과는 거두지 못하고 있습니다. 중향평준화론도 거기에 그쳐서는 안 되리라 믿습니다. 진정으로 무언가를 이루고자 하자면, 자칭 타칭 보수정당인 새누리당이 자신의 지지 기반이라고 할 중소기업 사장들과 자영업자들의 이익을 어느 정도는 배반해야 하지 않을까요?

먼저 최저임금을 더 인상하자고 주장해야 할 것 같습니다. 또 외국인 노동자의 숫자를 적절하게

통제하고, 불법 체류자를 철저히 단속하여 시장논리, 수요공급의 법칙에 따라, 3D업종과 건설 현장의 임금이 오르도록 하면 안 될까요? 하청 중소기업의 사장들이 망한다고 아우성을 치더라도 불법 체류자를 쓰면 더 강력하게 처벌하면 안 되나요?

그러면 산업의 여러 부문에서 구조조정이 되기도 하고, 기업들이 외국으로 공장을 옮기는 일도 더 많아지겠지요. 하지만 그렇게 하여 청년들이 하청 중소기업과 건설 현장의 일자리에도 취업을 하게 된다면, 청년들의 일자리도 늘어나지 않을까요? 아직 우리나라는 일자리가 부족한 나라는 아니라고 생각하고 있습니다.

하청 중소기업 사장들이 노동조합이 만들어지면 사업이 망한다고 아우성을 치더라도 그들의 부당 노동행위 단속을 철저히 할 수는 없을까요? 노동조합의 보호가 필요한 사람들에게 자유롭게 노동조합에 가입할 수 있는 여건을 만들어주어야 새로운 노동운동이 나타나리라 생각합니다. 2018년에 성립할 정부가 지원하는 제3의 노동조합이 중소기업, 하청업체의 노동자들을 조직할 수는 없을까요?

평등으로 되돌아가자는 국민운동, 'Re-평등 사회운동', 그 핵심으로서 'Re-평등 노동운동'이 나타나서 이 나라의 뉴레프트 진영을 형성하고, 한국의 노동과 진보가 민족주의 유전자를 뺀 좌파, 선진국형 진보, 대한민국을 긍정하는 좌파, 진정한 좌파가 되는 날을 상상할 수는 없을까요?

진보는 진화하여 지금의 지지층이라 할 수 있는 대기업, 공기업, 공무원 노동조합을 배신할 수 있고, 재벌 대기업 정규직 노동자들을 압박하여 노동시간을 줄이고 일자리를 나누게 할 수 있지 않을까요? 벽돌공과 의사가 다함께, 대한민국 시민 형제가 되는 그런 날을 상상합니다.

격차해소를 위한 해법,

**왜**

중립평준화인가

# 발표 2

박기성 (성신여자대학교 교수/前한국노동연구원장)



## 안심소득제<sup>1)</sup>

### 1. 다양하고 복잡한 복지제도

최근 사회보장위원회는 “제1차 사회보장기본계획 2016년도 시행계획”을 확정하였는데, 총 187개 세부과제로 구성되어 있다. 또 “2016년도 시·도 지역사회보장계획 연차별 시행계획”도 의결하였는데, 806개의 세부사업으로 구성되어 있다(보건복지부 보도자료 2016. 6. 5). 그리고 “2017년도 예산안 편성 및 기금운용계획안 작성 세부지침”(기획재정부 2016. 4)에 의하면 사회보장사업 목록에 286개 사업이 올라와 있다. 그러나 이 모든 목록들에 예를 들어 실업급여지급 사업은 포함되어 있지 않다. “2016 나라살림 예산개요”(기획재정부)에 의하면 2016년 보건·복지·노동 분야의 중앙정부 예산은 123.4조원으로 2016년 중앙정부 지출예산(386.4조원)의 31.9%에 달한다. 이 예산에는 최저임금제를 시행해서 저임금근로자들의 임금이 상승하는 것은 포함될 수 없고, 지방자치단체에서 시행하는 복지제도도 포함되지 않는다.<sup>2)</sup> 이와 같이 우리나라의 모든 복지제도를 파악하고 그 규모를 파악하는 것은 쉽지 않다.

저소득 가구를 지원하는 대표적인 복지제도는 기초생활보장제도와 근로·자녀장려금이다. 본고는 각각에 대해 개관한 후 종합적인 평가를 한다. 이 대표적인 복지제도를 대신에 음소득세(negative income tax) 개념에 근거한 안심소득제(safety income system)가 노동공급을 늘리고 소득을 증대하는 것을 보인다.<sup>3)</sup> 최저임금을 가파르게 인상하는 것보다 안심소득제가 저소득 가구를 지원하는데 훨씬 더 효과적이며 국민경제에 대한 부담도 상대적으로 낮다는 점도 지적한다.

### 2. 기초생활보장제도

기초생활보장제도는 생활이 어려운 저소득 가구에 대한 지원이다. 이 지원에는 생계, 주거, 교육, 자활, 의료, 해산, 장제 등 7개 급여가 있다. 2016년의 각 급여는 다음과 같다.

생계급여는 가구의 소득인정액이 4인 가구 기준 월중위소득 4,391,434원의 29%인 1,273,516원

1) 2016년 7월 한국경제연구원 세미나에서 발표되었다.

2) “2016년도 시·도 지역사회보장계획 연차별 시행계획”에 따르면 지방자치단체 고유의 2016년 사회보장사업 예산은 7조 1,218억원이다(보건복지부 보도자료 2016. 6. 5).

3) 본고에서는 밀튼 프리드만(Milton Friedman)의 음소득세(negative income tax)의 개념에 근거한 제도를 제안하며 이를 안심소득(safety income) 또는 안심소득제(safety income system)라고 부르기로 한다.

에 미달하는 가구에 1,273,516원에서 소득인정액을 차감한 금액을 매월 지급하는 것이다(보건복지부 2016a).

주거급여는 소득인정액이 4인 가구 기준 월중위소득 4,391,434원의 43%인 1,888,317원 이하인 가구에 매월 최대 307,000원(서울)을 지급하는 것이다(국토교통부 2016).

교육급여는 4인 가구 기준 월중위소득 4,391,434원의 50%인 2,195,717원 이하인 가구의 초·중·고등학교 자녀에게 지급한다. 고등학생의 경우 입학금 및 수업료 전액과 1인당 연 131,300원의 교과서대금(부교재비 포함) 그리고 53,300원의 학용품비를 지급한다.<sup>4)</sup>

의료급여는 소득인정액이 4인 가구 기준 월중위소득 4,391,434원의 40%인 1,756,574원 이하인 가구의 모든 구성원에게 지급된다(보건복지부 2016b). 1종 수급권자는 이들 중 근로무능력 가구, 희귀난치성질환 등록자, 중증질환(암환자, 중증화상환자만 해당) 등록자, 시설수급자이다. 그 외에 행려환자, 이재민, 의상자 및 의사자의 유족, 입양아동(18세미만), 국가유공자, 중요무형문화재의 보유자, 북한이탈주민, 5·18 민주화운동 관련자, 노숙인도 1종 수급권자이다. 2종 수급권자는 기초생활보장대상자(기준 중위소득 40% 이하) 중 1종 수급대상이 아닌 가구이다. 수급권자가 의료기관 등을 이용한 경우 본인이 부담해야 하는 금액은 <표 1>과 같다.

<표 1> 수급권자가 의료기관 등을 이용한 경우 본인이 부담해야 하는 금액

구분		1차(의원)	2차 (병원, 종합병원)	3차 (지정병원)	약국	PET 등
1종	입원	없음	없음	없음	-	없음
	외래	1,000원	1,500원	2,000원	500원	5%
2종	입원	10%	10%	10%	-	10%
	외래	1,000원	15%	15%	500원	15%

출처: 보건복지부(2016b).

자활급여는 근로능력이 있는 생계나 의료급여수급(권)자와 주거급여나 교육급여 수급(권)자 그리고 근로능력이 있고 소득인정액이 기준 중위소득의 50% 이하인 비수급권자(차상위자)가 자활사업에서 근로하고 그 대가로 받는 것이다(보건복지부 2016c). 자활급여는 소득으로 인정되어 받은 만큼 생계급여가 줄어든다.

해산급여는 생계, 의료, 또는 주거급여 수급자가 출산(출산예정 포함)한 경우 출생영아 1인당 60만원(쌍둥이 120만원)을 지급하는 것이다. 장제급여는 생계, 의료, 또는 주거급여 수급자가 사망한 경우 1구당 75만원을 지급하는 것이다.

소득인정액이 없는 4인 가구에 지급되는 월 지원액은 생계급여 1,273,516원과 주거급여(서울)

4) 출처: <http://www.bokjiro.go.kr/wellInfo/retrieveGvmtWellInfo.do?wellInfSno=281> 교육부(2015).

307,000원을 합해 1,580,516원이다. 연 지원액은 1,580,516원 × 12 = 18,966,192원이다. 이 가구의 고등학생 자녀가 1년 동안 받는 교육급여는 수업료 1,450,800원 + 교과서대금 131,300원 + 학용품비 53,300원 = 1,635,400원이다. 만약 이 가구에 두 명의 고등학생 자녀가 있다면 교육급여 3,270,800원이 추가되어 생계, 주거, 교육급여의 합은 연 22,236,992원이 된다.

2016년 생계급여 예산은 3조 2,728억원이고 지원대상은 135만명, 81만 가구(2015년과 동일)로 예상된다. 주거급여 예산은 1조 289억원이고 지원대상은 80만 가구로 예상된다. 교육급여 예산은 1,451억원이다. 의료급여 예산은 4조 7,224억원이다. 지원대상은 기초생활수급자 147만명과 타법 수급자 10만명을 합해 157만명으로 예상된다(기획재정부 2016). 이 예산을 지원대상자수로 나누면 1인당 연 300만원 정도를 의료급여로 지원하는 것이다. 위의 생계, 주거, 교육급여의 합 22,236,992원에 이 의료급여액을 더하면 34,236,992원이다. 즉 소득인정액이 없고 두 자녀가 고등학생인 서울 거주 4인 가구에 지급되는 생계, 주거, 교육, 의료급여의 합은 연 34백만원 정도이다. 자활사업 예산은 자활급여 3,273억원을 포함하여 3,802억원이다(보건복지부 2016년 예산). 지원대상은 5만명(2015년과 동일)으로 예상된다. 보건복지부 사회복지정책실이 기초생활보장제도 업무를 전담한다.

지금까지 서술한 7개 급여 외에 자산형성지원(2016년 예산 678억원)과 긴급복지지원(2016년 예산 1,013억원)을 포함한 2016년 기초생활보장 부문의 예산은 10조 1,311억원이다. 기초생활보장제도의 7개 급여 중 1개 급여라도 수급받는 기초생활보장수급자는 약 210만명으로 예상된다(기획재정부 2016).

소득인정액은 다음과 같이 산정된다(보건복지부 2016a).

$$\begin{aligned} \text{소득인정액} &= \text{소득평가액 (실제소득 - 가구특성별 지출비용 - 근로소득공제)} \\ &\quad + \text{재산의 소득환산액 [(재산 - 기본재산액 - 부채) \times \text{소득환산율}] \\ \text{※ 소득평가액 및 재산의 소득환산액이 (-)인 경우는 0원으로 처리} \end{aligned}$$

아래에서 살펴볼 근로장려금 및 자녀장려금은 소득인정액에서 제외되므로 기초생활보장제도의 각종 급여에 추가해서 지급 받는다. 다른 소득들은 소득인정액에 포함되므로 기초생활보장제도의 각종 급여와 상쇄된다.

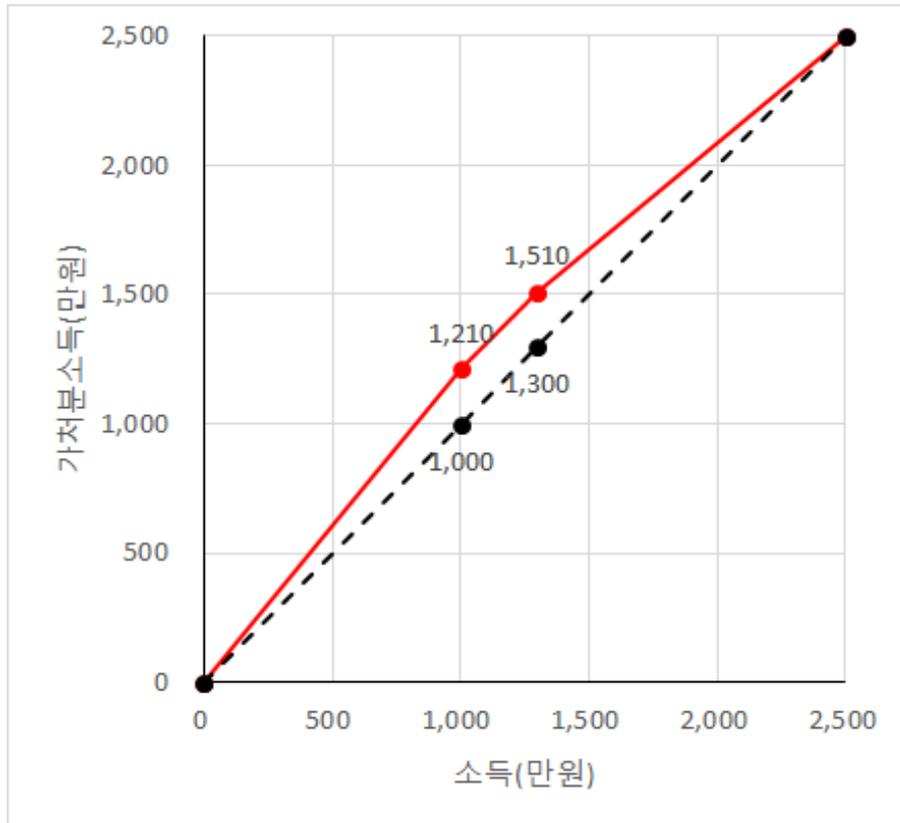
기초생활보장제도를 시행하기 위해서는 담당자가 근로능력 판정, 소득조사, 재산조사 등 각종 조사(means test)를 하고, 수급권자 및 부양의무자를 판정해야 하고, 불법 및 부당한 수급자를 지속적으로 적발(수급자 관리)해 내야 하는 등 엄청난 행정비용을 수반한다. 참고문헌에 열거된 각 급여 사업안내 책자들은 400 ~ 500페이지씩이나 된다. 수급권자는 실제적인 소득과 무관하게 소득인정액이 낮을수록 유리하므로 소득인정액을 낮추려는 강한 유인(incentive)이 작용한다. 이 유인에 저항하는 것은 담당자의 업무능력과 직무적 양심이다. 담당자가 사명감이 투철하고 업무능력

을 갖추고 있더라도 210만명을 대상으로 예산이 새는 구멍(loopholes)을 철저히 막는다는 것은 불가능에 가깝다. 더욱 문제가 되는 것은 연봉 34백만원 이하(4인 가구)의 소득이 알려지는 일자리는 일할 유인이 없다는 것이다. 이 근로 역유인효과(work disincentive)는 근로장려금을 분석한 후 종합적으로 논의한다.

### 3. 근로장려금 및 자녀장려금

국세청은 소득이 낮은 근로자 및 자영업자 가구에 대하여 근로소득 또는 사업소득에 따라 산정된 근로 및 장려금을 연 1회 지급하고 있다. 근로장려금(earned income tax credit)의 최대 지원액은 가구당 210만원이며 자녀장려금(child tax credit)의 최대지원액은 부양자녀 1인당 50만원이다.

근로장려금은 가구, 총소득, 주택, 재산 요건을 충족해야 수령할 수 있다. 가구 요건은 배우자가 있거나 만 18세 미만 부양자녀가 있거나 신청자가 만 50세 이상인 것이다. 총소득은 사업소득, 근로소득, 기타소득, 이자·배당·연금소득을 합한 것이다. 이 총소득이 단독가구는 1,300만원 미만, 홑벌이가구는 2,100만원 미만, 맞벌이가구는 2,500만원 미만이어야 한다. 주택은 무주택이거나 1채만 소유하고 있어야 한다. 재산은 합계액이 1억 4천만원 미만이어야 한다. 근로소득 또는 사업소득에 따른 구체적인 근로장려금은 맞벌이가구의 경우 [그림 1]과 같다. 근로나 사업소득 1,000만원 미만에는 그 소득의 21%, 1,000 ~ 1,300만원 사이에는 210만원, 1,300 ~ 2,500만원 사이에는 점점 작아져서 2,500만원이 되면 없어진다(taper out). 근로장려금은 기초생활보장제도의 각종 급여 수급자도 수령 가능하다(국세청홈택스 홈페이지).



[그림 1] 근로장려금(맞벌이가구)

자녀장려금도 부양자녀, 총소득, 주택, 재산 요건을 충족해야 수령할 수 있다. 만 18세 미만 부양자녀가 있어야 한다. 부부합산 총소득이 4,000만원 미만이어야 한다. 주택은 무주택이거나 1채만 소유하고 있어야 한다. 재산은 합계액이 1억 4천만원 미만이어야 한다. 자녀장려금은 기초생활보장제도의 생계급여 수급자는 수령할 수 없지만, 생계급여 미수급자이면서 교육급여 수급자는 수령할 수 있다.

구체적인 자녀장려금은 맞벌이가구의 경우 총소득이 2,500만원 미만(600만원 이상)이면 부양자녀의 수 × 50만원이고, 2,500만원 이상 4,000만원 미만이면

부양자녀수 × [50만원 - (총소득 - 2,500만원) × 1,500분의 20] 이다(국세청홈택스 홈페이지).

2015년에 근로장려금(2014년)을 수령한 가구는 1,232,546 가구이고 자녀장려금을 수령한 가구는 1,046,684 가구이다. 이 중 근로 및 자녀장려금을 모두 수령한 가구는 555,310 가구이므로 총 1,723,920 가구가 근로나 자녀장려금을 수령하였다. 근로장려금으로 1조 467억원, 자녀장려금으로 5,553억원, 총 1조 6,634억원이 지급되었다(국세청 2015). 2016년에 근로장려금 1,997천 가구, 자녀장려금 1,120천 가구, 둘 다는 569천 가구, 총 2,548천 가구에 신청 안내되었다(국세청 보도자료 2016. 6. 5). 여기에 소요되는 (세입)예산은 근로장려금 1조 1,287억원, 자녀장려금 6,957억원, 총 1조 8,244억원이다(국세청 담당자 통화). 국세청의 소득지원과 및 소득관리과 두 과가 근

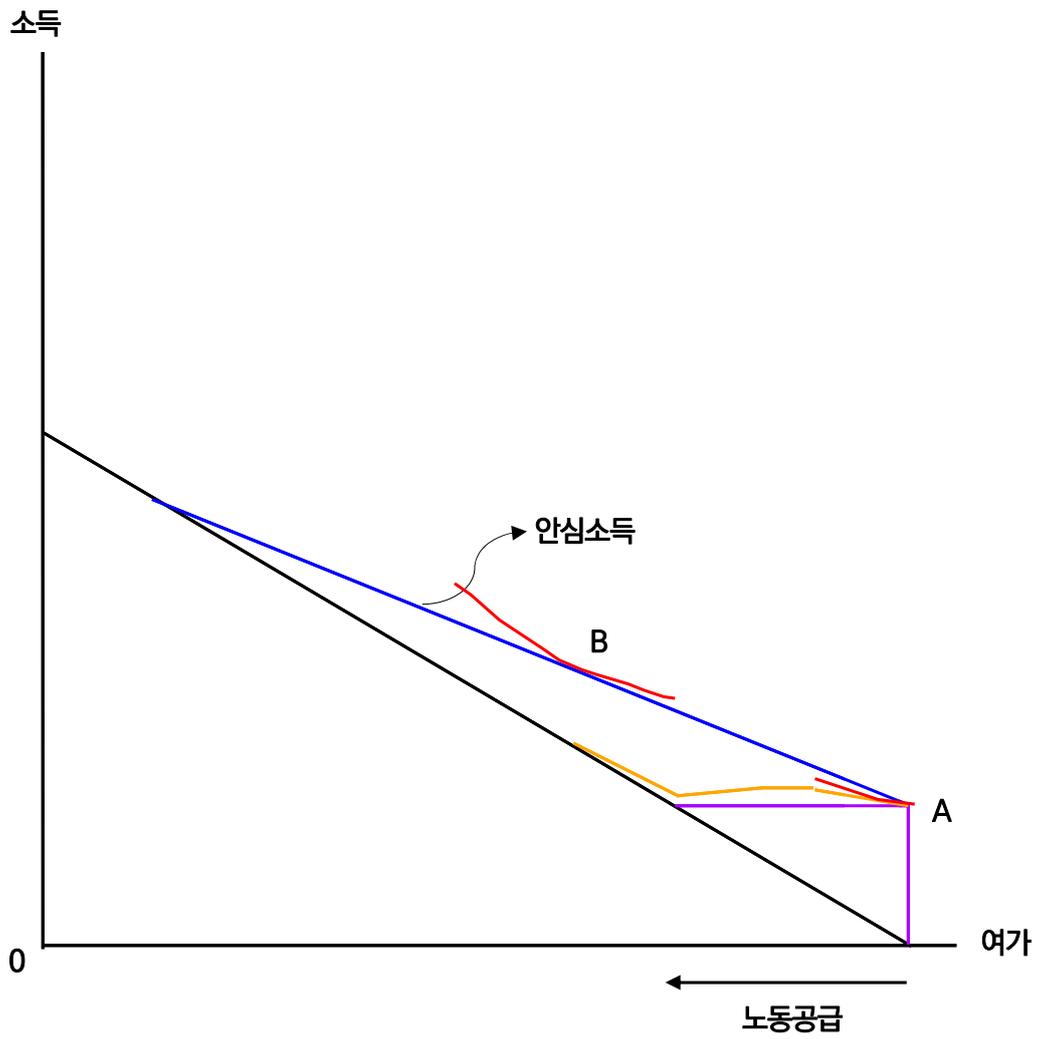
로 및 자녀장려금을 전담한다.

#### 4. 기초생활보장제도와 근로장려금의 종합적 평가

소득인정액이 월 1,273,516원 미만인 4인 가구는 생계급여로 월 1,273,516원, 연 15,282,192원을 보장받는다. 월 1,273,516원 미만의 근로나 사업소득이 생기면 그만큼 생계급여가 줄어든다. 기초생활보장제도의 각종 급여를 받더라도 근로장려금을 받을 수 있으며 근로장려금이 소득인정액에서 제외되므로 이 가구의 가처분소득(disposable income)은 생계급여와 근로장려금의 합이 된다. 여기에 주거급여 연 3,684,000원(서울 거주)을 더하면 [18,966,192원 + 근로장려금]이 된다.

Moffitt(2003)의 분석에 따라 이것을 그래프로 나타낸 것이 [그림 2]이다. 여기서 검은색 사선이 복지제도가 전혀 없는 경우의 임금선이다. 이 선의 기울기의 절대값은 임금률( $w$ , 예: 시간당 임금)이다. 보라색 선이 생계 및 주거급여이고 주황색 선이 근로장려금이다. 근로나 사업소득이 생기면 그만큼 생계급여가 줄어들므로 일할 유인이 없으며, 근로장려금으로 인한 임금선의 기울기의 절대값이 연 소득 1,000만원까지는  $0.21w$ 에 지나지 않아 유보임금률(reservation wage rate)보다 낮다면 노동공급이 전혀 되지 않고 유보임금률보다 높더라도 약간만 일을 한다. 빨간색 선은 무차별곡선으로  $0.21w$ 가 유보임금률보다 낮은 상황을 표현하고 있다. 노동공급이 0인 점을 지나면 무차별곡선이 원점에서 가장 멀리 떨어져서 가장 높은 효용을 달성하므로 기초생활보장 수급자는 A 점을 선택하여 노동공급이 전혀 이루어지지 않는다.

현재 시행되고 있는 기초생활보장제도와 근로장려금을 종합적으로 고려하면 일을 하지 않거나 하더라도 약간만 하거나 당국에 알려지지 않는 음성적인 소득을 받는 일을 한다.



[그림 2] 생계·주거급여·근로장려금과 안심소득제의 노동공급 효과 비교

## 5. 안심소득제의 설계

위에서 지적한 현행 제도의 노동공급 역유인 효과를 방지하기 위해 다음과 같은 안심소득제를 제안한다. 기초생활보장제도의 7개 급여 중 생계, 주거, 자활급여 및 국세청의 근로·자녀장려금을 폐지하고 대신에 안심소득제를 신설한다. 4인 가구 기준으로 연소득 5,000만원까지 안심소득제를 통해 현금을 지원한다. 연소득 5,000만원이 소득세의 면세점으로 그 이상은 소득세를 내고 그 이하는 안심소득제를 통해 정부의 보조금을 받는다. 2016년 4인 가구 기준 월중위소득은 4,391,434원이고 연중위소득은 52,697,208원이므로 연소득 5,000만원 면세점은 우리나라 4인 가구 연중위소득 수준이다. 안심소득세율은 40%이다. 구체적으로 임금을  $w$ , 근로시간  $t$ 라고 하면 안심소득은

$$0.4 \times (5,000\text{만원} - wt)$$

이다. 그러므로 가처분소득은

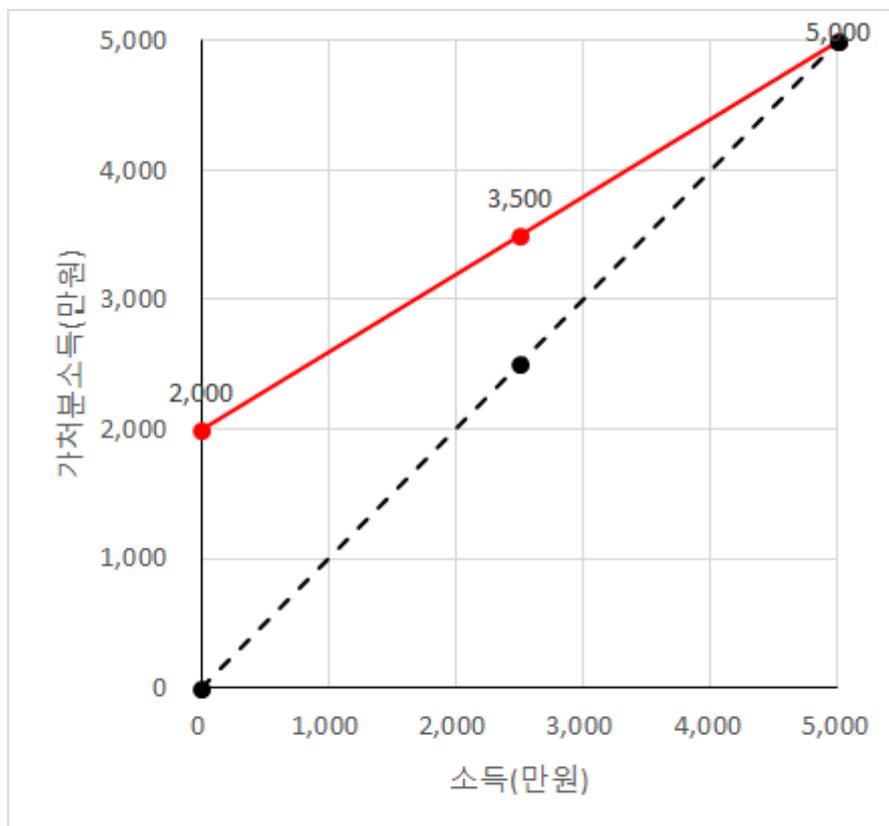
$$wt + 0.4 \times (5,000\text{만원} - wt) = 2,000\text{만원} + 0.6wt$$

이다([그림 3] 참조). 안심소득제의 특징은 절편(2,000만원)과 임금선 기울기의 절대값( $0.6w$ )이 상당히 높다는 것이다. 기초생활보장제도의 생계 및 주거급여는 절편(18,966,192원)만 있는 것이고, 근로장려금에 의하면 임금선 기울기의 절대값이  $0.21w$ 에 지나지 않는다. 안심소득제는 이 둘을 결합하면서 임금선 기울기의 절대값을 상당히 높이는 것이다. 이 안심소득제에 의해 국가는 모든 (4인) 가구에 적어도 연 2,000만원을 보장한다.<sup>5)</sup> 소득이 전혀 없는 가구는 국가가 보조금으로 연 2,000만원을 지원하며 근로나 사업소득이 있으면 생계급여와 상쇄되는 것이 아니고 그 소득의 60%만큼씩 가처분소득이 증가한다. 그러므로 근로장려금보다 더 강하게 근로할 유인(stronger incentive)을 제공한다. [그림 2]의 파란 색 선은 안심소득제가 시행되는 경우의 임금선이다. 빨간 색 무차별곡선과 파란색 임금선이 접하는 점이 가장 높은 효용을 달성하므로 근로자는 B 점을 선택한다. 기초생활보장제도와 근로장려금이 시행되는 현재보다 노동공급이 증가하고 소득이 증가한다. 현행 생계, 주거, 자활급여와 근로·자녀장려금 대신에 안심소득제가 시행되면 더 강한 근로유인이 제공되어 노동공급 및 노동소득이 증가한다.

2016년 최저임금은 시간당 6,030원이다. 여기에 209 (시간)를 곱하면(유급휴일 포함) 월급여는 1,260,270원이고 연봉으로는 15,123,240원이다. 위의 안심소득제가 시행되면 그에게 추가적으로 13,950,704원이 지급되어 그의 가처분소득은 연 29,073,944원(월 2,422,829원)이 된다. 이것은

5) 국가가 적어도 1인당 연 500만원을 보장한다.

최저임금을 시간당 10,000원으로 인상할 경우의 연봉 25,080,000원(월 2,090,000원)보다 훨씬 높다. 최저임금의 가파른 인상은 심대한 고용감소를 야기하고 자원배분의 비효율을 증대하여 경제 성장을 하락시킨다(박기성 2016). 위의 안심소득제를 도입하면 최저임금을 가파르게 인상하지 않아도 저소득 가구를 효과적으로 지원할 수 있다. 더욱이 최저임금의 고용감소 및 경제성장을 하락 효과 대신에 노동공급 증가 효과를 기대할 수 있다. 그러므로 위의 안심소득제를 도입하면서 최저임금은 물가상승률 수준만 인상하는 것이 바람직하다. 최저임금은 저소득 가구에 대한 지원을 기업에게 떠넘기는 것인데 비해 안심소득제는 국가가 세금제도를 통해 담당하는 것으로 현대 국가 기능 중의 하나로 요구된다.



[그림 3] 안심소득제

## 6. 안심소득제의 기대효과

프리드만(Milton Friedman)은 『자본주의와 자유』 (Capitalism and Freedom 1962)의 12장 “가난의 완화(The Alleviation of Poverty)”에서 음소득세를 주장하였다. 음소득세는 정부가 저소득 가구들에게 일률적으로 복지를 베풀면 근로 의욕이 있는 자도 일을 하지 않고 복지에 의존하는

폐단을 완화하기 위해 근로 유인(work incentive)을 제공하면서 저소득 가구를 지원하는 제도가 다. 프리드만은 모든 복지제도를 폐지하고 대신에 음소득세로 단일화할 것을 제안하였다.

한국의 기초생활보장제도와 근로장려금을 종합적으로 고려하면 근로 유인보다 근로 역유인(work disincentive)을 제공하여 노동공급 효과는 없거나 미미하다. 생계, 주거, 자활 급여 및 근로·자녀장려금을 폐지하고 그 대신에 위의 안심소득제를 신설하면 강한 근로 유인을 제공하게 되어 노동공급 및 가처분소득이 증가하고 국민경제에 도움을 준다. 그러므로 안심소득제야말로 저소득 가구를 지원하는 국가정책의 근간이 되어야 한다.

2016년 중앙정부의 보건·복지·노동 사업 예산은 123,4조원이다. 소득이 생계비에 미달하는 국민이 1천만명이라면 1인당 1,234만원씩, 4인 가구라면 4,936만원씩 지원할 수 있는 예산이다. 모든 보건·복지·노동 사업을 통합하고 현금으로 지원한다면 4인 가족 250만 가구 하나당 4,936만원을 지급할 수 있다. 보건·복지·노동 사업이 통합되어 이렇게 현금 지급으로 단순화되었다면 부상으로 수입이 끊겨 동반자살을 한 서울 송파구 세 모녀 사건(동아일보 2014. 3. 5)과 같은 사건은 방지되었을 것이다. 안심소득제로 저소득 가구에 대한 지원 등 모든 복지제도가 단일화된다면 위의 1천만명 중에 상당수가 일을 할 것이기 때문에 동일한 예산으로 더 많은 수의 가구에 더 많은 액수를 지원할 수 있을 것이다.

우리는 프리드만의 제안을 우리 실정에 맞게 수정하여 위의 안심소득제를 제안하였다. 프리드만은 모든 복지제도를 폐지하고 음소득세 도입을 주장하였지만, 기초생활보장제도의 7개 급여 중 생계, 주거, 자활급여와 국세청의 근로·자녀장려금을 폐지하고 국가가 모든 (4인) 가구당 2,000만원(국민 1인당 500만원)을 보장해 주고 가구의 근로 또는 사업소득의 60%씩 가처분소득이 증가하는 안심소득제를 제안하였다. 이렇게 되면 [그림 2]에서와 같이 저소득 가구의 노동공급이 증가하고 가처분소득이 증대하는 효과를 기대할 수 있다.

이와 못지않게 중요한 안심소득제의 이점은 행정비용의 절약과 예산 누수의 최소화이다. 생계, 주거, 자활급여와 관련하여 수급권자 및 부양의무자를 판정하기 위한 각종 조사와 수급자 관리, 자활 사업 관리 등 여러 행정비용을 절약할 수 있으며 복지 혜택(welfare benefits) 전달 과정에서 생기는 횡령, 착복, 각종 비리 등 누수를 근본적으로 차단할 수 있다. 안심소득제는 기존의 소득세를 부과·징수하는 국세청 자료 및 행정조직을 이용하기 때문에 추가적인 행정비용이 거의 발생하지 않으며 세금 징수 과정에 수반되는 정도의 누수만이 발생할 것이다.

최저임금을 10,000원으로 가파르게 인상하여 고용 감소 및 경제성장률 하락을 초래함으로써 국민경제에 재앙적 피해를 끼치는 것 대신에 물가상승률 정도로만 인상하고 위와 같이 안심소득제를 신설하면 노동공급이 증가하여 고용이 늘고 가처분소득이 증대되어 소비가 늘어서 국민경제에 선순환적 기여를 할 것이다.

최근 스위스에서 국민투표에 부쳐진 기본소득(basic income)과 안심소득제는 어떻게 다른가?

기본소득은 본인의 소득에 상관없이 국가가 누구에게나 일정액을 지급하는 것이다. 2016년 한국의 인구는 5,080만명이고<sup>6)</sup> 이를 4로 나누면 1,270만 가구(4인 가구 기준)이다. 모든 가구에 기본소득 2,000만원을 지급하려면 254조원의 예산이 필요하다. 이 지원 때문에 일 하지 않거나 적게 하는 노동공급 감소 효과가 있다.

안심소득제는 국가가 소득이 전혀 없는 가구에게는 일정액을 지급하고 근로나 사업 소득이 조금이라도 있는 가구에게는 그 소득에 반비례해서 추가적인 지원을 하는 것이다. 연 소득 5,000만원 미만 가구가 500만 가구(4인 가구 기준, 2,000만명)가 있다면 안심소득제로 가구 당 평균 1,000만원이<sup>7)</sup> 지급되므로 50조원의 예산이 필요할 것이다. 안심소득제와 중복되는 다른 복지제도(예: 생계, 주거, 자활급여, 근로·자녀장려금, 차상위계층 지원 등)가 폐지되면서 그 급여 및 수반되었던 행정비용이 절약되고 각종 누수가 차단될 것이다. 더욱이 안심소득제는 강한 근로유인을 제공하여 지원 받는 가구의 노동공급을 증가시켜 국민경제에 기여할 뿐 아니라 노동소득을 증대시켜 국가의 지원액을 감소시킬 것이다. 그러므로 현행 복지 예산으로 우리가 제시한 안심소득제의 소요 예산을 충당할 수 있을 것이다. 예를 들어 <표 2>의 보건·복지·노동분야 2016년 중앙정부 사업 예산 중 기초생활보장 10조 1,311억원, 기초연금 7조 8,692억원, 노동 17조 2,950억원, 주택 19조 4,367억원, 그리고 근로·자녀장려금 1조 8,244억원을 합한 56조 5,564억원의 거의 전부는 우리가 제안한 안심소득제로 대체되므로 절약될 수 있다.

6) 출처: [http://kosis.kr/nsportalStats/nsportalStats\\_0102Body.jsp?menuId=1&NUM=1](http://kosis.kr/nsportalStats/nsportalStats_0102Body.jsp?menuId=1&NUM=1)

7) 1,000만원은 소득이 없는 가구에 2,000만원부터 소득이 5,000만원인 가구에 0원까지를 단순 평균한 것이다. 가구소득 분포를 알면 정확한 소요 예산을 구할 수 있다.

〈표 2〉 보건·복지·노동분야 2016년 중앙정부 사업 예산

(단위: 억원)

	2016년 중앙정부 예산	안심소득제로 대체 가능 여부	
기초생활보장	101,311	○	101,311
취약계층지원	24,989		
공적연금	427,062		
보육·가족·여성	57,654		
노인·청소년 (기초연금)	94,210 (78,692)	(○)	(78,692)
노동	172,950	○	172,950
보훈	48,181		
주택	194,367	○	194,367
사회복지일반	7,917		
보건의료	23,278		
건강보험	77,860		
식품의약품안전	4,201		
합계(보건·복지분야 재정투자 계획)	1,233,981		
근로·자녀장려금	18,244	○	18,244
대체가능 예산 합계			565,564

자료: 기획재정부(2016).

## 참고문헌

- 교육부. 2015년 국민기초생활보장사업 교육급여 운영방안 안내. 2015.
- 국세청. 2015 국세통계연보. ebook. 2015.
- 국토교통부. 2016년 주거급여 사업안내. 2016.
- 기획재정부. 2016년 나라살림 예산개요. 2016.
- 박기성. “가파른 최저임금인상의 고용 및 경제성장 효과.” 2016.
- 보건복지부. 2016년 국민기초생활보장사업안내. 2016a.
- 보건복지부. 2016 의료급여사업안내. 2016b.
- 보건복지부. 2016년 자활사업 안내 (I). 2016c.
- Friedman, Milton. *Capitalism and Freedom*. Chicago: The University of Chicago Press, 1962.
- Moffitt, Robert A. “The Negative Income Tax and the Evolution of U.S. Welfare Policy.” *Journal of Economic Perspectives* 17 (3) (Summer 2003): 119–140.



격차해소를 위한 해법,

**왜**

중립평준화인가

# 발표 3

김대호 (사회디자인연구소 소장)



## 왜 중향평준화인가?

### 1. 상향평준화 vs 중향평준화

#### 1) 진보 및 노동 측의 격차 해소론 : 상향평준화

진보와 노동 측의 격차 해소론은 상향평준화라는 표현을 사용한 적은 없지만 사실상 상향평준화론이다. 대기업 및 공공부문의 정규직의 고용, 임금, 연금, 복지 수준을 정상으로, 중소기업 및 민간부문의 비정규직의 그것을 비정상으로 간주하고, 국가규제 및 세금 상향과 재벌대기업의 양보를 통해 비정상(?)을 정상으로 만들려고 해왔다. 주 40시간 이상 노동을 보장 받고 근속연수에 따라 임금이 상승하며, 징계해고와 정리해고 외에는 해고할 방법이 없는, 유럽, 미국과는 확연히 다른 정년(보장)직인 정규직을 정상으로, 기간제, 시간제, 파견용역직 등 비정년직인 비정규직을 비정상으로 간주하고, 비정규직의 정규직화를 금과옥조(金科玉條)로 삼아 왔다

따지고 보면 격차, 불평등, 양극화 해소 담론은 주로 진보 및 노동 측이 주도했고, 부자/자본/재벌/대기업의 착취와 독식을 원흉으로 지목하면서, 조세 및 재정을 통한 재분배와 시장과 기업에 대한 규제(상향, 강화)를 핵심 해법으로 제시하였다. 이는 경제민주화(1차 분배 개선), 증세와 복지강화(2차 분배 개선), 최저임금 등 최저기준 상향, 비정규직 관련 규제 강화 등으로 나타났다.

진보 및 노동 측은 임금격차 해소 방안으로 3同원칙(동일가치노동·동일임금·동일처우)을 부르짖어 왔지만, 구두선에 그쳤다. 소비자(국민)와 협력업체의 호주머니를 털 수 있는 극소수 초대기업(超大企業)과 공공부문을 제외하면, 지불능력의 한계가 명확하기에 현실적으로 3同원칙은 곧 중향평준화=상층 노동의 양보를 의미할 수밖에 없는데 이 해법을 배제해 왔기 때문이다. 3同원칙에 정면으로 반하는 호봉제(연공임금제)에 대해 함구하는 것도 상층의 양보를 통한 중향평준화 해법을 배제해 온 증거다.

진보 및 노동 측은 청년일자리 창출을 소리 높여 주창하지만 기본 철학, 가치, 정책은 청년에게 최악의 고용체제를 유지하는 방향이었다. 예컨대 정년은 연장하되 임금피크제는 반대(정년 연장은 법으로, 임금 조정은 노사자율로)하고, 시간선택제 일자리는 비정규직 확대 음모로, 고용임금 유연성제고(노동개혁)는 쉬운 해고로, 해고는 아예 살인으로 간주해 왔다. 공공부문 개혁은 사유화/민영화로 몰아붙이고, 1,000명당 공무원수 같은 OECD통계를 들이밀면서 공공부문 확대, 강화를 추구해 왔다. 노동시간 단축을 통한 일자리 창출이 되지 않는 것도 임금 감하 없는 노동시간 단축과 그로 인해 생기는 일자리는 예외 없이 정년직=정규직을 고집하기 때문이다.

## 2) 보수 및 기업 측의 격차 해소론 : 무대책

보수/기업 측은 격차 확대, 불평등 심화를 세계화, 자유화, 지식정보화, 과학기술혁명이 초래한 불가항력의 세계적 보편성으로 치부하고, 생산성 향상과 기업 활동을 옥죄는 규제 완화를 주된 해법으로 제시하였다. 비시장적=사회적 조정(연대, 타협, 양보, 배려) 백안시하고, 지대(rent) 축소에도 적극적이지 않았다. 결과적으로 보수/기업 측은 비정규직, 최저임금 문제 등에 대해서는 수세적, 공공부문 개혁과 청년일자리에 대해서는 소극적, 심화되는 격차, 불평등, 양극화에 대해서는 무대책이었다고 보아야 한다.

## 3) 새로운 격차해소 담론 : 중향평준화론

정진석 원내대표는 교섭단체 대표 연설(2016.6.20)을 통해 격차 문제의 해법으로 ‘중향평준화론’을 주창하였다. 그 요지는 “소득 하위 90%를 상위 10%처럼 대우해 주자는 상향평준화론은 무책임한 포퓰리즘”이며, “비정규직 처우를 개선하기 위해서는 누군가의 양보가 필요한데, 상대적으로 고임금에 여러 가지 복지 혜택이 많은 정규직들이 우선 양보해야 한다”는 것이다.

이는 대부분이 불가능한 줄 알면서도 공공연하게 말하지 못했던 상향평준화론의 불편한 진실에 대한 정직한 문제 제기이다. 중향평준화론은 단순화하면 근로자 상층의 몫을 깎아서 하층의 몫을 늘려 격차를 줄이는 비시장적(사회적) 조정론이자, 노동의 자조와 연대론이다. 이는 사실 역사적으로 유럽 진보 및 노동이 주도적으로 추구했던 가치였다. 예컨대 1930년대 중반 이후 스웨덴 사회민주당과 노총(LO)이 구현한 연대임금제가 그 대표적이다.

유럽의 경우 산별노조 주도로, 산업 차원의 근로조건 표준(직무의 공정 가격)이 형성되는데, 이를 관통하는 정신이 노동 시장의 공정성, 유연성과 노동의 연대성, 안정성임으로, 비록 중향평준화를 명시적으로 고창하지는 않지만, 사회 저변에 그 정신과 방법이 면면히 흐르고 있다고 보아야 한다.

지금 한국에서 중향평준화론은 자본과 자본, 자본과 노동 사이의 분배구조 개선론에 가려져 있던 노동과 노동, 노동과 비노동간(실업자, 비임금근로자, 비경제활동인구) 분배 구조 개선론이다. 진보 및 노동 측이 독점하다시피한 가치이자, 보수 및 기업 측이 몹시 꺼려온 비시장적 조정책이다. 보수 및 기업 측이 몹시 꺼려온, 잘 나가는 존재의 권리의익 ‘깎기’와 ‘평준화’를 의미하기에, 정대표의 주장은 대단히 파격적인 격차 해소책이라고 할 수 있다.

그런 점에서 중향평준화는 노동의 자조와 연대를 뒷전에 두고, 자본과 국가에 맞서 권리의익의 쟁취로 일관하다시피 한 한국 진보 및 노동 세력의 편향성, 기형성을 들춰내는 프레임이기도 하다. 진보와 노동 측이 고창하는 가치로 진보와 노동 측을 압박한다는 측면에서 (진보와 노동 측이 들이대곤 하는) 자유, 시장, 경쟁 친화, 국방력 강화, 노블레스 오블리제(Noblesse oblige), 국가 기강과 질서 같은 차도살인(借刀殺人) 전략과 흡사한 측면이 있다.

## 2. 미국, 유럽, 일본의 격차 해소 방법론과 중향평준화

### 1) 4개의 격차

정진석 원내대표가 중향평준화론의 배경으로 든 격차(예)는 4개였다. 첫째, 미국과 한국의 상위 10%의 소득점유율로, 상세한 내용은 김장수박사의 “소득불평등과 좌파기득권”(여연포커스 2016-01, 2016.2.18)에 있다. 그 요지는 미국은 상위 1%의 소득 과점(19.34%)이 소득불평등의 주요 원인이라면, 한국은 상위 10%, 특히 (상위 1%를 뺀) 2~10%의 소득 과점(미국 28.82% vs 한국 32.64%)이 주요 원인이라는 것이다. 여기서 제시한 분위별 소득점유율 통계가 상층 노동 양보론, 즉 중향평준화론의 주요 논거를 형성하고 있다.

〈표 1〉 분위별 소득 점유율(2010년 기준)

구간	상위1%	2~10%	하위90%
한국	12.23	32.64	55.13
미국	19.34	28.82	51.84

자료: 김장수, “소득불평등과 좌파기득권”, 여연 포커스(2016.2.18)

둘째, 광주 기아차와 1차, 2차 협력업체(사내하청 포함)의 임금 격차였다. 한국노동연구원의 “광주형 일자리 창출 모델 연구용역 최종보고서”에 따르면 2014년 기준 기아차 광주공장 정규직 평균연봉은 1억원, 사내하청 평균 5천만원, 1차 협력사 4700만원, 그 사내하청 3000만원, 2차 협력사는 2800만원, 그 사내하청은 2200만원이었다. 광주 기아차의 가치생산사슬에서 드러난 임금 격차는 숙련(노동의 질)이나 생산성 격차와 거의 무관하다는 것이 상식이다. 동일한 노동이라 하더라도, 그 임금 수준은 소속이 어디냐에 따라 천양지차였으며, 또한 원청인 기아차가 1차 부품업체의 단가를 좀 올려준다고 해도 2차, 3차 등 가치생산사슬 전반의 격차 문제가 다 해결되는 것도 아니라는 것도 확실하다.

셋째, 정규직과 비정규직의 임금 격차로 ‘2015년 고용형태별근로실태조사보고서’(고용노동부, 2015년 6월 기준)에 따르면 정규직 평균 319만원, 비정규직 평균은 137만원이었다. 넷째, 지하철 2호선 스크린도어 수리업체인 은성PSD 내의 임금 격차로 서울메트로 퇴직자들은 월 440만원, 사망한 김 군 등 비정규직 근로자 월 144만원이었다.

### 2) 한국적 격차의 특수성

격차, 불평등, 양극화 문제는 거의 모든 문명국의 공통 난제로서 세계적 보편성과 한국적 특수성을 살펴보는 것이 문제에 대한 이해와 해법의 도출에 필수적이다. 미국에서는 2011년 가을 월가 점령시위 당시 소득 상위 1%로 여겨져 온, 천문학적 보수를 받는 기업CEO와 구제금융을 받고도

거액의 성과급을 챙긴 일부 금융산업 종사자에 대한 성토가 비등했으며, 1%와 99%를 대립시키는 프레임 등장했다. 하지만 사회적 연대성 원칙에 입각하여, 상층 노동의 양보와 권리, 이익 수준의 비시장적(사회적) 조정을 의미하는 중향평준화 담론은 없었으며, 특히 미대통령 오바마가 노동조합 결성을 촉구하고, 너무 낮은 최저임금을 성토할 때도 중향평준화 담론은 등장하지 않았다.

사실 미국에서는 상향평준화 담론도 없고, 중향평준화 담론도 없다. 고용은 원래 유연하고, 임금은 생산성과 긴밀히 연동되어 있기 때문이다. 미국 노조(AFL-CIO)들은 근로조건을 시장수준보다는 끌어 올렸겠지만, 한국만큼 그 간극이 크지 않다. 이는 어느 나라나 노조 운동이 가장 활발한 자동차산업과 교사를 포함한 공공부문 임금 수준이 증명해 준다. 미국에서 국가·사회적 격차 조정 대상은 시장에서 제대로 제어되지 않는 천문학적 보수를 받는 존재(CEO와 구제금융을 받은 금융산업 종사자)와 시장에 맡겨놓았지만 오랫동안 거의 오르지 않는 최저임금 정도이다.

유럽의 경우 역사적으로 사회적 연대성 원칙에 입각하여, 노사정 대타협으로 노동의 권리, 이익 수준에 대한 조정을 종종 해왔으나, 1990년대 이후 심화되는 사회적 불평등(노동시장의 이중화 등)에 대한 처방으로 중향평준화 담론이 부상한 적은 없다. 위기 상황에 봉착한 산업, 기업에서 고용, 임금, 연금, 정년(은퇴 연령), 노동 시간 등 노동의 권리, 이익을 노사정 합의로 조정하는 경우는 있지만, 국가와 사회 전체를 관통하는 담론으로 제시된 적은 없다. 일본의 경우 기업 규모에 관계없이 대졸 초임이 거의 같은 것으로 미루어 볼 때, 기업(경제단체)이 주도적으로 임금 수준에 대한 사회적 조정을 하는 것이 분명하며, 따라서 소리 없이 중향평준화를 추진해 왔다고 볼 수 있다.

그런 점에서 중향평준화론은 노동의 자조와 연대라는 상식을 구현하고는 있지만, 최저임금 인상론과 달리 세계적 유행(담론)의 엄호를 받지 못하기 때문에 그만큼 한국의 특수성에 튼튼히 뿌리를 박아야 한다.

그런데 한국과 미국, 유럽, 일본의 분위별 소득점유율 격차, 즉 2~9%의 소득 과점 현상 정도로는 중향평준화론을 뒷받침하기 힘들다고 보아야 한다. 한국 격차의 특수성은 분위별 소득점유율이 보여주는 격차의 양(크기)과 더불어, 그것이 보여주지 못하는 격차의 성격(질)에 있다. 단적으로 광주기아차 가치생산사슬의 임금격차와 은성PSD 내의 임금 격차는 생산성(직무성과)과 거의 무관하며, 철저한 생산성 임금제와 유연한 고용 시스템을 갖고 있는 미국에서는 상상도 할 수 없는 격차이다. 비교적 고용보호가 강하고, 노조 조직률도 높은 유럽에도 없고, 연공임금제를 많이 채택하는 일본, 싱가포르, 홍콩, 대만, 중국에서도 찾아보기 힘든 악질적 격차라고 할 수 있다. 정규직과 비정규직의 격차는 근속연수 및 숙련도를 반영하기에 어느 나라나 다 있지만, 한국이 훨씬 심하다. 다른 나라에서는 찾아볼 수 없는 한국 특유의 부조리(격차)에 근거하여 중향평준화론을 주장해야 튼실한 지지와 공감을 얻을 수 있다.

### 3. 격차의 한국적 특수성과 중향평준화

#### 1) 한국적 격차, 어떻게 보아야 할 것인가?

한국 특유의 격차(불평등, 양극화)와 일자리 문제(거품, 부족, 불안, 불만)에 대한 정확한 원인 진단과 해법을 도출하기 위해서는 부(이윤·소득·임금)와 격차의 본질과 근원을 물어야 한다. 빗한줄기를 프리즘에 통과시켜 분해하듯이, 부와 격차를 어떤 프레임에 통과시켜 진짜 생산성, 가짜 생산성=지대, 국가표준(기준)이라는 3개의 원색으로 분해해야 한다. 그러기 위해서는 부와 격차가 만들어진 시장 구조를 살피고, 동시에 공공부문의 보수기준을 살펴야 한다.

생산성과 지대를 구분하려면 수요와 공급 혹은 소비자 선택권과 공급자 경쟁을 왜곡하는 요인이 없는 이상적인 시장을 가정해야 한다. 공공부문의 보수 기준의 적정성을 살피려면 이상적인 민주공화정을 가정해야 한다. 국민의 생활 수준, 국민 정서, 국가의 인재할당 전략 등을 종합적으로 고려한 보수 기준과 현실의 그것을 견주어 보아야 한다는 얘기다. 물론 둘 다 어렵기에, 아쉬운대로 시장이 잘 작동하며, 관료 및 공공부문에 대한 민주적, 공화적 통제가 잘 되는 선진국 수준과 한국의 동일 직무, 직업을 비교하는 것이다.

조선 왕조 이래 한국은 관료=공무원을 포함한 공공부문 종사자가 특권적 지위를 누려왔다. 지방자치가 발전한 미국, 스위스와 달리 세금을 내는 사람(주민)들의 민주적 숙의를 통해 관료=공무원의 근로조건(보수기준)을 결정한 적이 없다. 관료를 장사 실력이나 무예 실력이 아닌, 유교 경전 해석 능력 등으로 선발했기에, 교육·시험 성적이 좋은, 이른바 ‘군자’연하는 사람에게 많은 특권을 부여해 왔다.

한편 1961년 국가주도 경제개발 과정에서 한국은 지대 할당 전략, 즉 특정 부문, 산업, 기업에 자원을 몰아주는 방식으로 고도성장을 이루었다. 공기업 민영화는 진행되었지만 여전히 독점 공기업의 영역은 광대무변하다. 시장 개방으로 인해 해외 기업(글로벌 플레이어)들이 한국에 많이 진출했지만 대체로 제조업 분야에 국한되어 있다. 그럼에도 불구하고 무슨 이유에서인지 독과점이 유지되는 제조업도 많다. 설탕, 맥주, 생리대 등. 서비스업 중에서 해운과 항공은 많이 개방되어 있다지만, 의료, 법률, 교육, 금융, 방송, 통신, 유통 등 주요 서비스업은 각종 규제와 장벽으로 인해 여전히 지대가 두텁다. 한마디로 선진국에 비해 독과점산업, 규제·면허 산업과 공기업이 과다하다. 수요와 공급을 왜곡하는 장벽이나 규제가 많고, 경제주체간의 힘(정보와 거부권)의 격차가 크다. 원청과 하청, 생산자와 소비자, 자본과 노동, 공공과 민간 등 경제주체간의 힘의 불균형이 심한 만큼 지대=초과이윤이 많이 발생하지 않을 수 없다. 노조와 관료는 이런 힘의 불균형에 편승하므로서, 불균형을 더 악화시켰다.

한국 사회는 시장이라는 평원 여기저기에, 미국, 유럽, 일본에서는 보기 힘든 지대(rent)의 성체가 우뚝불뚝 솟아 있다. 공공부문과 조직노동은 전체가 거대한 지대의 고원(高原)이다. 당연히

한국 취업자의 로망은 지대의 성채에 들어가거나, 지대의 고원에 올라가는 것이다. 사회 엘리트들 역시 직업적 소명(mission)은 뒤로하고, (학력=학위, 시험, 선거 등을 통하여) 부와 권력을 집중시켜 놓은 좋은 자리(position) 차지하기에 여념이 없다.

격차, 불평등, 양극화를 생산성, 지대(rent), 국가표준의 세 요소로 나눠서 인식하는 것은, 사물을 1만 화소에 흑백만 인식하는 CCTV가 아니라, 200만 화소에 칼라까지 인식하는 CCTV로 보는 것과 비슷하다고 할 수 있다. 한국 사회의 거품의 정도와 성격은 이런 프레임을 통해, 또 국제비교를 통해 비교적 또렷하게 볼 수 있다.

## 2) 생산성인가? 지대(rent)인가?

상용직 5인이상 사업체 종사자를 대상으로 한 “사업체노동력조사(2016년 4월)”에 따르면, 자영업자들이 많아 사실상 무한경쟁을 하는 ‘숙박 및 음식점업’의 2016년 1~3월의 평균임금은 1,869천원, 아파트 경비 등이 주요하게 포함된 ‘사업시설관리 및 사업지원 서비스업’의 평균임금은 2,045천원이다.

평균임금이 가장 높은 산업은 전기, 가스, 증기 및 수도 사업(6,187천원), 금융 및 보험업(6,145천원)으로 전자는 주로 공기업이 주도하는 산업인 반면, 후자는 높은 진입(참여자격) 장벽과 행위, 가격 규제 등을 받는 산업이다. ‘숙박 및 음식점업’과 ‘전기, 가스, 증기 및 수도 사업’의 임금 격차는 광주기야차 가치생산사슬의 임금 격차와 본질적으로 다르지 않다.

〈표2〉 산업별 종사자수, 임금총액, 총근로시간

	종사자수(천명)	임금총액(천원)	총근로시간	임금 순위
	2016.4월말기준	2016.1~3월	2016.1~3월	
전 산업	16,318	3,534	167.6	8위
광업	15	3,759	173.4	7위
제조업	3,566	3,988	180.1	5위
전기, 가스, 증기 및 수도사업	72	6,187	163.7	1위
하수, 폐기물처리, 원료재생 및 환경복원업	78	3,043	173.6	11위
건설업	929	2,758	143.3	13위
도매 및 소매업	2,079	3,494	167.7	9위
운수업	655	3,052	169.8	10위
숙박 및 음식점업	995	1,869	168.6	18위
출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업	502	4,255	159.6	4위
금융 및 보험업	744	6,145	159.6	2위
부동산업 및 임대업	401	2,581	188.5	15위
전문, 과학 및 기술서비스업	901	4,698	159.6	3위
사업시설관리 및 사업지원서비스업	982	2,045	168.3	17위

	종사자수(천명)	임금총액(천원)	총근로시간	임금 순위
	2016.4월말기준	2016.1~3월	2016.1~3월	
교육서비스업	1,480	3,782	146	6위
보건업 및 사회복지 서비스업	1,399	2,873	165.9	12위
예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업	248	2,611	154.8	14위
협회 및 단체, 수리및기타 개인서비스업	578	2,447	160	16위
공공행정	694			

자료: 2016.4월 사업체노동력조사 보도자료(2016.5.31)

한국의 고임금 산업의 상당수는 공정한 시장 경쟁이 검증한 높은 생산성의 산물이 아니며, 당연히 세계적 보편성도 지니고 있지 않다. 단적으로 1인당 국내총생산(GDP)대비 은행원 평균 연봉비율을 보면 한국은 203%인데 반해, 미국은 101%에 불과하고, 대만 134%, 일본도 146%이다.

〈표3〉 1인당 국내총생산(GDP)대비 은행원 평균 연봉비율(%)

중국	한국	영국	프랑스	독일	스페인	일본	대만	호주	미국
214%	203%	183%	173%	170%	152%	146%	134%	115%	101%

\*1인당GDP는 2014년기준. 은행원 평균연봉은 국가별자료입수 시기에 따라 일부는 2013년 또는 2015년 기준. 자료: 조선일보(2015.09.10), “은행원 연봉, 1인 GDP 대비 美보다 2배 높다”

### 3) 제조업과 서비스업

2013년 산업연관표(2015년 6월 발표)에 따르면, 종사자수가 가장 많은 제조업은 총부가가치의 31.0%를 생산하고, 취업자 비중은 16.0%(3,698천명)인 반면 서비스업은 총부가가치의 59.3%를 생산하고, 취업자 비중은 70.2%(16,261천명)이다. 따라서 제조업 취업자 1인당 생산성은 전체 평균의 2배(31.0/16.0=1.94)인데 비해 서비스업의 경우는 전체 평균의 84.5%으로 제조업의 44%에 불과하나, OECD평균은 90% 내외이다. 제조업 취업자 비중이 낮은 데에는 사람에 비해 설비, 장비를 많이 사용하며, 중국의 추격이 비교적 용이한 제조업의 특성(가공조립 산업; 반도체, LCD, 조선, 철강, 석유화학, 자동차, 자동차부품 등)이 반영되어 있지만 그밖에도 고용을 꺼리는 강력한 요인이 존재하기 때문이다. 임금 수준 및 체계, 고용의 경직성 등 노동시장에 채용, 취업, 해고, 근로 계약 조건·조정 등을 어렵게 하는 장애물이 존재한다.

#### 4) 독과점과 규제산업

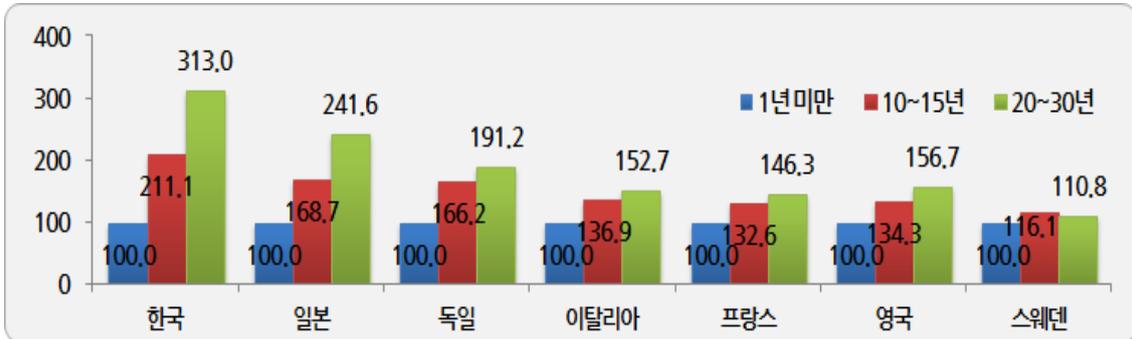
공정위(2016년 4월 15일 보도자료)에 따르면, 2014년 4월 기준 자산규모 5조원 이상 '상호출자 채무보증제한 대규모 기업집단'은 총 63개이고 계열사수는 1,677개이다. 이같은 대규모 기업집단이 광업·제조업 전체 출하액의 51.5%, 부가가치의 49.4%, 고용(종사자 수)은 18.8%를 차지하고 있다

한국의 임금 수준은 산업집중도(독과점 수준)와 높은 상관관계를 갖고 있다. 산업을 좀 더 세분화하여 평균임금을 집계한 재벌닷컴 통계(2013.5.27)는 임금 수준과 독과점의 높은 상관관계를 보여 준다. 자동차업(부품 제조업 포함)의 평균 연봉이 8천46만원으로 1인당 GDP의 3.1배로 가장 높고 이어 정유업(7천883만원), 은행업(7천466만원, 시중은행 및 지주회사 포함), 증권업(7천389만원), 조선업(7천377만원), 가스제조업(7천272만원), 보험업(6천687만원) 철강업(6천671만원) 통신업(6천320만원), 항공업(6천183만원) 순이다. 이들 산업의 특성내지 수익의 원천을 보면, 자동차, 조선은 엄청난 자본이 투여되는 글로벌 과점산업이자 국내적으로는 수요독점 산업이며, 정유업, 철강, 가스제조, 항공은 대규모 장치 내지 설비 투자가 높은 진입 장벽을 형성하고 있으며, 은행, 증권, 보험, 통신, 항공업과 공공기관(금융공기업 포함)은 기본적으로 규제 산업으로 과당경쟁 방지와 불량 사업자 원천 봉쇄를 명분으로 한 자격, 행위, 가격(요금) 규제 등이 있다. 하지만 유럽, 미국, 일본에서는 자동차도 정유도 가스도 항공도 은행도 증권도 치열한 경쟁을 하고 있으며, 어느 나라에서나 강한 규제를 받고 있는 은행도 유독 한국이 고임금이다.

#### 5)연공임금체계

제조업 10인 이상 사업체를 대상으로 한 조사에 따르면, 1년 미만 근속자 임금을 100으로 보면, 한국은 20~30년 미만이 313. 일본 241.6, 독일 191.2, 프랑스 146.3, 영국 156.7이고, 임금을 철저히 생산성과 연동시킨 스웨덴은 10~15년 미만이 피크인 116.1이고, 20~30년 미만은 오히려 줄어 110.8이다. 한국에서의 이같은 장기근속자의 고임금은 생산성과 임금을 연동했다면 결코 있을 수 없는 일이다. 미국에는 별로 없는 정년제도가 한국에 있는 이유는 바로 이런 연공임금 체계 때문이다.

[그림 1] 근속연수별 임금격차(제조업)국제비교



주 : 한국 및 일본은 초과급여 제외 월임금총액, 유럽은 월임금총액  
 자료 : 김동배, “정년연장과 임금체계 개편.” 한국노동연구원. 고용률 제고를 위한 임금직무혁신 토론회(2013. 10)

## 6) 공공부문

한국에서 연공임금 체계를 전형적으로 체현하고 있는 곳은 공공부문이다. 국가는 거대한 고용자로, 직접 고용도 많고, 사립학교 교원처럼 예산을 통한 간접 고용도 많다. 공공부문의 고용, 임금, 복지, 연금 등 근로조건은 한국 사회 전체에서 위력 있는 표준으로 작용하고 있다. 또한 공기업을 통해 재화를 직접 생산하고, 규제를 통해 시장 참여자의 자격을 정하고, 상품과 가격(서비스요금 등)을 통제한다. 금융, 의료, 교육, 교통, 에너지, 상하수도, 공항, 항만 등이 대표적이다. 독점적 업역을 가진 공기업은 시장(생산물시장, 자본시장 등)에 의한 통제도, 국가에 의한 통제도, 사회(노조 상급단체 등)에 의한 통제도 곤란하며, 서울메트로와 은성PSD의 운영 상황이 그 징표이다.

‘행정자료를 이용한 임금근로자 통계(2014)’에 따르면 2014년 현재 정부부문 일자리 개수는 2,218천개, 공공기관 462천개이다. 정부부문의 핵심은 100만 직업공무원이며, 한국에서 직업공무원 1명을 고용하는데 필요한 현금성 지출은 2016년 기준으로 대략 연 9천만원 가량으로 추정된다. 기준소득월액 6천만원(2016년 현재 5,892만원), 각종 부대비용(비과세 수당, 출장경비, 복지포인트, 연금 부담분 등) 2천만원, 은퇴 후 연금으로 연 1천만원 가량(공무원 연금 개혁으로 향후 70년간 매년 10조원이 소요된다는 계산이 맞는다면, 1인당 대략 1천만원)이다. 고용에 따른 현금성 지출이 아닌 비용을 포함한다면 1억원을 훌쩍 넘어설 것이다. 공무원 1명을 고용하기 위해 1인당 GDP(2015년 현재 3,094만원)의 3배 내외를 쓰는 나라는 OECD국가 중에 없을 것이며, 이같은 고비용구조는 공공부문의 인적 규모 확대가 곤란한 이유 중의 하나다. 공무원의 보수가 이렇게 올라간 것은 보수 기준도 높고, 장기근속에 직무급 외양을 띤 연공임금체계가 중첩되기 때문이다.

공무원 보수 기준은 “상시 근로자 100인 이상 중견기업(사업체)의 사무관리직(대략 300만명)의 보수”이다. 그런데 이 기준은 우리의 생산력(1인당 GDP) 수준이나 국민평균 수준에 비해서 매우

높다. 이웃 일본은 기업(사업체) 규모별 임금 격차가 한국만큼 크지는 않지만, 공무원 보수 기준을 50인 이상 기업으로 설정하고 있다. 사실 한국의 공무원 및 공공부문과 전문직 임금 수준은 OECD 교육지표를 통해 유추할 수 있다.

교사는 노동의 성격이 매우 비슷하기에 국제비교 통계가 많다. <2013년 OECD 교육지표>에 따르면, 2011년 기준 한국의 구매력 환산 1인당 GDP(PPP)는 28,829달러인데 중학교 교사 초임은 27,476달러, 15년차 48,146달러(44,126,400원), 최고호봉은 76,4230달러로 각각 1인당GDP의 0.95배, 1.67배, 2.65배이며, 그 어떤 나라도 이렇게 가파르게 올라가는 나라가 없고, 교사 최고호봉이 1인당 GDP의 2.65배에 이르는 나라도 없다. 이로 인해 충분한 교사를 적기 채용할 수 없어 변화하는 교육 수요에 부응할 수 없고, 임시교사가 극심한 차별에 신음할 수밖에 없으며, 교육 시설 투자가 상대적으로 부족할 수밖에 없다. “19세기 교실에서, 20세기 교사와 교과서로, 21세기 학생을 가르친다”는 한탄이 터져 나오는 이유다.

교사 임금이 이렇게 높은 것은 이들이 임금인상 투쟁을 벌여서가 아니라, 교사를 국가 공무원으로 분류했고, 공무원 임금 체계를 적용했기 때문이다. 교사의 임금수준이 높다는 것은 이와 긴밀히 연동되어 있는 공무원과 공기업의 임금수준이 높다는 것을 의미한다

공무원은 고용보장이 탄실하고, 연금이 좋기에 생애소득 측면에서는 삼성전자 등 초일류 민간 대기업 보다 더 낫다는 것이 상식이다. JTBC 탐사 플러스 취재팀이 서울 시내 초·중·고등학생 830명을 대상으로 조사한 결과(2016.2.29)에 따르면, 고등학생들이 선망하는 직업 1위는 공무원(22.6%), 2위는 ‘건물주와 임대업자’(16.1%)였다. 결혼정보회사 듀오와 서울대학교 심리학과 최인철 교수가 함께 운영하는 듀오휴먼라이프연구소의 ‘대한민국 미혼남녀 결혼인식’에 대한 연구결과(2015.12.29)에 따르면, 여성이 꼽은 ‘2015년 이상적 배우자상(象)’은 연소득 5,417만원, 자산 2억 9,279만원, 4년제 대졸, 공무원·공사직 남성, 남성이 꼽은 이상은 연소득 4,631만원, 자산 2억 3,539만원, 4년제 대졸, 공무원·공사직 여성이었다.

현재 한국의 직업공무원과 중앙 공기업 정규직원은 합쳐서 130만 명을 넘지 않고, 연소득 5,417만원은 1인당 명목GDP(2014년 기준, 2,945만원)의 1.84배로, 20세 이상 성인인구(3800만명)의 상위 10%, 근로소득세를 내는 근로자 1619만명의 상위 20%내에 속하며, 청년 세대만 놓고 보면 상위 3% 안에는 들 것이다.

## 7) 한국 근로자 평균 수준

한국은 국제비교 대상이 되는 상용직 5인 이상 기업의 임금 수준이 매우 높은바 이는 생산성, 지대(rent), 국가표준과 연공임금 체계, 장시간 노동=적은 고용 등이 중첩되어 있기 때문이다. 경제사회발전노사정위원회가 발간한(2015.2.12) ‘2014 임금보고서(부제: 국제비교 임금통계의 이해와 활용)’에 따르면, 임금근로자 전체를 망라한 피용자보수 통계 자료를 활용하여 도출한 2013년

기준 풀타임 근로자의 구매력(PPP) 환산 임금은 한국이 36,354달러로 이탈리아(34,561달러)나 일본(35,405달러)보다 약간 높고 프랑스(40,242달러)보다 약간 낮다.

OECD ‘2015 임금 과세(Taxing Wages) 보고서’는 상시근로자 5인이상 사업체 근로자 평균 임금(2014년 총액 기준)을 비교하고 있으며, “구매력평가 기준으로 한국의 근로자 평균임금은 46,664달러(원화로는 3,978만1075원)로 OECD 14위”이며, 일본(46,884)과 거의 같고, 스웨덴(46,379달러), 핀란드(46,165달러), 프랑스(44,136달러), 이탈리아(40,426달러), 캐나다(39,438달러), 스페인(39,029달러) 보다 더 높다. 2014년 1인당 GDP(구매력 환산)를 기준으로 환산해 보면 한국 근로자(상시근로자 5인 이상 사업체) 평균임금은 1인당 GDP의 1.32배로 일본 1.24배, 핀란드 1.14배, 스웨덴 1.04배, 프랑스 1.09배, 캐나다 0.89배이다.

한국의 부문, 산업, 기업 규모별 임금격차가 매우 크다는 것을 감안하면 우리나라 공공부문 및 대기업의 임금이 얼마나 높은지 짐작 가능하다.

〈표4〉 OECD임금과세 보고서 근로자 평균임금과 GDP(구매력 환산) 배수

	한국	일본	스웨덴	핀란드	프랑스	이탈리아	캐나다	스페인
평균임금(구매력환산)	46,664	46,884	6,379	46,165	44,136	40,426	39,438	39,029
GDP(구매력환산)	35,485	37,683	44,695	40,455	40,445	34,455	44,519	32,975
평균임금/GDP=PPP	1.32	1.24	1.04	1.14	1.09	1.17	0.89	1.18

주 : GDP는 2014년 IMF 기준

### 8) 미국과 한국의 격차 특성 비교

미국과 한국은 상위 1% 혹은 10%의 소득점유율이 가장 높은 나라이나 그 성격(질)에서는 현격한 차이가 있다. 미국의 상위 1%나 10%는 대체로 자유롭고 공정한 시장의 승자들이다. 미국의 1%에는 혁신적인 아이디어로 당대에 세계적 기업을 일군 애플의 스티브 잡스, 페이스북의 마크 주커버그 등과 천문학적 연봉을 받는 CEO들이 주요하게 포함 되어 있다면, 한국의 1%에는 일감 몰아주기나 변칙 상속 등으로 부를 획득한 재벌과 부동산 부자의 2세, 3세들이 주요하게 포함되어 있다. 미국의 상위 10%에는 실제 높은 생산성을 가진 사람들이 대부분이지만, 한국의 상위 10%의 상당 부분은 공공부문, 규제산업(은행, 방송, 통신, 국방, 농협 등), 민간독과점 기업 종사자들로 세금 소득자거나 상속 부자거나, 지대 수취자들로 하는 일(직무)이나 생산성에 비해 과도한 몫을 챙겨간다.

삼성전자, 현대기아차로 대표되는 세계적 경쟁력이 있는 제조업 대기업 종사자도 많이 포함되어 있으며, 이들은 글로벌 시장에서는 공정 경쟁을 하겠지만 국내적으로는 수요독점 기업으로 소비자나 협력업체에 대해 압도적으로 우월적 지위를 누리고 있다. 어느 나라나 상위 1%나 10%가 시험의 승자가 아니라 시장의 승자, 즉 생산성이 높은 진짜 실력자라면, 격차는 클지라도, 사회는 활력이 넘치고 역울함도 덜하게 된다. 그러나 상위 10%의 대부분이 공무원, 공기업, 독과점 기업,

규제산업과 부동산(상속) 부자들이라면, 사회는 지대(rent) 추구판이 되고, 가치전도가 일어난다. 양적으로는 아닐지라도 질적으로는 세계 최악인 한국의 격차, 불평등 구조는 사회적 에너지의 흐름을 지극히 비생산적으로 몰아간다.

머리 좋고 힘센 모든 사람을 지대 추구자로 만들어 청년 구직자들의 로망도 자신의 창의와 열정 혹은 꿈과 끼를 맘껏 발휘할 수 있는 직장이 아니라, 많은 지대를 안정적으로 확보할 수 있는 곳 즉 하는 일에 비해 높은 처우를 안정적으로 보장해 주는 곳에 들어가 무임승차 하는 것이다.

## 4. 중향평준화 실행 방안

### 1) 맥주 컵을 접시로, 인수봉을 남산으로!

한국사회의 격차의 성격을 세 가지로 분류한다면, 그 해소 방안은 기본적으로 국가표준은 바로 잡고, 지대(rent)는 없애고(혁신 지대만 허용하고), 낮은 생산성은 끌어올리는 것이다. 높은 생산성에 기반한 고이윤은 국내 투자와 고용 확대를 유도하고, 고소득은 증세와 국내 소비 촉진으로 풀어야 한다. 이는 지금 선진국들이 취하는 정책을 벤치마킹하면 될 것이다. 문제는 국가표준과 지대의 정상화 정책이다.

부문, 산업, 직업, 직무의 임금 수준을 1인당 GDP라는 잣대로 재보면, 한국은 높고 좁은 북한산 인수봉 내지 엮어놓은 맥주 컵 구조라면, 대부분의 선진국은 낮고 넓은 서울 남산 내지 엮어 높은 접시 구조이다. 요구, 기대, 욕망 수준을 과도하게 상향, 팽창시킨 주요 요인으로는 제조업 및 수출산업의 이상 고생산성(부가가치에 비해 너무 적은 취업자와 장시간 노동), 독과점 산업, 규제산업, 과다한 공기업, 경제주체 간의 현격한 힘의 격차(삼성전자, 현대기아차 등 수요독점 기업의 압도적으로 우월한 위상), 허술한 불공정거래 및 사익편취 제어·감독시스템, 새로운 산업 및 직업의 성장, 발전을 틀어막는 기득권 친화적, 안정지향적 규제시스템과 금융시스템, 잘못된 국가 표준, 산업차원의 근로조건 표준(노동의 공정 가격) 개념이 부재한 노조, 노동시장의 비정상적인 작동을 오히려 부추기는 노동관계법, 너무 얇은 사회안전망 등을 들 수 있다. 중향평준화는 궁극적으로 위에서 열거한 모든 부조리를 개혁해야 가능하다.

그 핵심은 첫째, (좁고 높은 인수봉을 인위적으로 깎는다고 하기 보다는) 노동시장, 상품서비스 시장, 금융시장의 수요·공급과 공정 경쟁·거래를 왜곡하는 제반 요인을 제거하여, 즉 정상적인 경쟁 환경을 조성하여, 지대(rent) 거품을 빼는 것이다. 이 거품이 빠지면 소수가 독식, 과식하던 파이가 전후방 가치생산사슬로 퍼져나가게 되고, 동시에 노동력 수요가 많은 산업으로 노동력 유입이 촉진되어 선진국처럼 낮고 평퍼짐한 남산 구조를 가지게 된다.

둘째, '진짜' 생산성이 낮은 곳의 생산성을 끌어 올리는 것이며, 이는 세계화, 지식정보화, 자유화, 제4차 산업혁명이 제공해 주는 기회를 극대화 하고, 위험을 분산, 완충하는 시스템을 구축하

는 것을 의미한다. 이는 동시에 생산성이 낮은 곳에 머물러 있는 과잉 인력을 분산하는 것이 될 것이며 그 관건은 합리적인 격차=인센티브 체계이다.

## 2) 정보공개-상대비교-국제비교

중향평준화는 현재의 상층 노동이 누리는 권리, 이익 수준이 하는 일(사회적 가치)에 비해서나, 한국의 생산력 수준(평균값이나 중위값)에 비해서 대단히 높다는 인식을 전제로 한다. 따라서 다양한 부문, 산업, 직업, 직무와 층위의 고용, 임금, 복지 등에 대한 풍부한 상대비교와 국제비교 통계가 필요하다.

한국 통계청과 고용노동부에서 생산하는 격차 통계만 가지고는 한국 특유의 부조리를 제대로 포착할 수 없다. 단적으로 광주 기아차의 가치생산사슬의 부조리나 서울메트로와 은성PSD의 부조리를 파악할 수 없고, 청년 인재와 진취적 기업가 정신의 블랙홀로 기능하는 한국 공공부문의 근로조건도 파악하기 곤란하다. 은성PSD의 서울메트로 출신 고령의 정규직 근로자와 사망한 김 군 같은 비정규직의 격차는 상대비교 만으로도 격차의 부당함을 알 수 있다.

하지만, 애초 기준이 된 서울메트로의 고용임금 수준, 평균근속연수 21년 8개월, 1인당 평균 임금 63,833천원(지방공기업 경영정보 공개시스템)은 업무 성격이 비슷한 일본(동경), 프랑스(파리), 독일(베를린), 영국(런던) 등의 지하철 운영회사와 비교하지 않으면 그 수준을 가늠하기 곤란하다

국제비교의 주요한 가늠자는 각 나라의 1인당GDP나 근로자 평균임금이나 중위임금이 될 것이다. 서울메트로와 공무원 등 공공부문의 고용임금은 시장에서 결정되는 것이 아니라, 국민(소비자)이 요금이나 세금으로 얼마를 부담할 것인가의 문제이며, 따라서 풍부한 국내 다양한 직무와의 상대비교와 비슷한 직무의 국제비교를 통해 결정되어야 한다. 중향평준화는 부문, 산업, 기업, 직무, 직업의 권리·이익(고용임금, 연금, 복지) 수준에 대한 풍부한 정보공개를 통한 상대비교 및 국제비교 통계를 먹고 자라는 가치이다.

## 3) 先내적 조정-後외적 조정, 先공공부문-後민간부문

중향평준화의 1차적 대상은 미국 등 선진국도 골머리를 앓고 있는 생산성 격차에 따른 소득·임금 격차가 아니라, 시장과 민주주의가 제대로 작동하지 않아서 생긴, 시대나 과도한 국가표준으로 인한 소득·임금 격차이다. 따라서 무엇보다도 국민의 80~90% 이상이 공분하는 악질적 격차, 특히 지대(rent) 수취에 기반한 고임금을 선차적인 타격 대상으로 삼아야 한다.

중향평준화는 궁극적으로는 기업을 뛰어넘어 부문, 산업, 기업, 직업, 직무 간의 고용과 소득·임금 격차를 합리적으로 축소하는 것이지만, 우선은 동일 기업내 정규직과 비정규직, 장기 근속자(고호봉)와 단기 근속자(저호봉) 간의 격차를 조정하는 것이 급선무로 주어진 파이를 내부에서 합리적으로 조정하는 것에 주안점을 두어야 한다.

스웨덴 사민당과 노총은 산업·기업·노동의 생산성 격차에 따른 정당한 격차조차도 노동의 연대성 기치 아래 중향평준화 방식으로 축소했지만 현재 한국에서는 높은 생산성을 가진 노동의 양보로 격차를 축소한다는 것은 시기상조이거나 한참 후순위 문제라고 보아야 한다.

#### 4) 공공부문이 진짜 솔선수범해야 할 것

한국에서 불합리한 고용임금체계가 가장 집중적, 전형적으로 나타나는 분야는 공공부문, 독과점 산업, 규제산업 및 면허직업이다. 이 중에서 정부의 직접적 통제 하에 있는 공공부문부터 중향평준화를 솔선수범해야 할 필요가 있다

따라서 초과이윤과 우월적 지위를 기반으로 생산성에 비해 월등히 높은 근로조건을 누리는 공공부문, 독과점 산업, 규제산업 및 면허직업의 고용임금 수준을 상세히(분위별로) 인터넷에 공개하도록 의무화해야 한다. 공무원 보수 기준을 현행 상시근로자 100인 이상 민간기업에서, 상시근로자 5인 이상 민간기업으로 변경하고, 임금인상률은 중위임금 인상률과 연계해야 한다

공공부문부터 호봉제를 대폭 축소(예컨대 9급1호봉과 6급30호봉 격차를 중향평준화 방식으로 줄임. 저호봉 인상, 고호봉 인하)해야 한다. 더 세분화되고 합리적인 직무급이 도입되어야 한다. 즉 소방, 경찰, 복지 등 위험하고 힘든 직무, 고도의 전문성이 필요한 직무와 나머지 분리하여 필요한 곳은 상향해야 한다. 세금이 주된 재원인 전분야(관급 건설공사, 민간복지기관 등)에 적정임금제(Prevailing Wage) 도입으로 중간착취를 방지해야 한다. 예컨대 사실상 세금소득자인 은성 PSD 같은 곳의 임금도 그 내역을 들여다 보아야 한다는 얘기가.

#### 5) 구조조정시 임금 감하 옵션

한국의 불합리한 고용임금 격차는 수요와 공급의 시장원리를 과도하게 틀어막는 노동관계법에서 연유한다. 단적으로 한국의 근로기준법은 사람을 뽑을 수는 있어도 본인의 의사에 반하여 중간에 내보낼 수 없고, 임금에 관한 한 근속연수나 단체교섭에 따라 올릴 수는 있어도 내릴 수 없으며, 이같은 조건은 정리하고 상황이 와도 마찬가지이다. 그래서 선진국에서는 유사시 고용과 임금을 교환—고용유지 내지 정리하고 규모 축소를 전제로 임금, 복지 삭감—하기도 하지만, 한국은 그것이 곤란하기에 정리하고 규모가 커질 수밖에 없다. 따라서, 기업이 정리하고 요건을 갖추고, 해고 대상자 선정시 선진국처럼 임금 등 근로조건 감하를 옵션으로 넣도록 법제도를 개선할 필요성이 있다. 정리하고 요건을 갖추지 못했지만 향후 정리하고 상황이 발생할 가능성이 높을 때는, 거액의 명퇴금을 주고, 노사가 합의하는 공정한 기준에 따라 해고 시킬 수 있게 해야 한다.

#### 6) 고용의 2개 트랙

한국에서 고용임금 체계의 합리화(근로조건외의 공정성, 유연성, 연대성, 안정성)가 잘되지 않는

것은, 일단 좋은 곳에서 해고 되면 다시는 복귀 불가능하기 때문이다. 따라서 노동시장 전반에 적용되는 ‘고용유연화’ 방안은 자본과 국가의 무자비한 해고의 공포에 떨며 백척간두에 서 있는 듯한 느낌을 갖게 마련인 기득권 노동의 극단적인 반발을 불러일으킬 수 있다.

청년들과 중장년에게 일률적으로 적용되는 법제도를 만드는 것은 현실적으로 어려움이 있다는 얘기다. 사실 고용보험 강화가 잘 안 되는 것도 부문, 산업, 기업간 안정성 격차가 워낙 크기 때문이다. 정년 보장도 받고, 유사시에도 수십 개월치 명퇴금도 받아낼 수 있는 대기업과 공공부문 근로자들은 보편적 사회안전망인 고용보험 강화에 관심 없으며, 이것이 노사 각 0.65%를 내는, 고용보험료율이 오르지 않는 이유이다.

그렇다면 노동시장에 새로 진입하는 청년들은 7년 일하면 1년 정도 (자발적 퇴직이라 하더라도 기존에 받는 통상임금을 받으면서) 쉬거나 새로운 일을 할 수 있도록 특별 고용보험을 만들 수도 있다. 이는 일종의 비정규직 사용자부담금으로 사용자가 통상임금의 14% 전액을 고용보험료로 다 내거나, 아니면 사용자 10%+정부2%+근로자 2%로 분담하는 방식이 가능할 것이며, 반대급부로 기업에 언제든지, 상식적인 기준으로 해고 할 수 있는 권한을 부여하는 것이 골자다.

정규직의 권리, 이익을 과도하게 상향시켜 정규직이 생겨나기 어렵게 만들어 놓고, 또 비정규직으로는 도저히 살기 힘든 세상을 만들어 놓고, 비정규직의 정규직화에 매달리는 것이 아니라, 괜찮은 비정규직 일자리를 만들어, 비정규직으로도 얼마든지 행복하게 살 수 있는 세상을 만들어야 한다. 이 관건은 노동, 기업, 국가가 충분히 합의 가능한 고용 패러다임을 정립하는 것인바 이는 중향평준화-중규직-중부담 중복지에 그 단초가 있을 것이다. -끝-

### **\*\*저성과자 해고와 파업시 대체인력 투입 규제 완화는 시기상조**

저성과자 (일상)해고는 선진국에 보편화 되어 있긴 하지만, 격차도 크고, 패자부활전이 곤란하여 해고의 공포가 극심한 상황임을 감안하면, 근로자 전체를 해고 위험에 처하도록 하기에 현실적으로 수용이 곤란하다고 보아야 한다. 무엇보다도 평가의 공정성에 대한 불신이 근거가 있고, 또 두텁다. 그래서 지난 15년 동안, 경영자 단체에서 고용유연화를 부르짖었지만, 진진이 없었던 것이다. 따라서 현재 기득권 노동의 경우 고용 유연화가 아니라, (최대한 고용유지를 기조로 하여) 임금 및 근로조건과 노동시간 및 근로형태 유연화로 방향을 틀 필요가 있다.

한국의 노동관계법은 파업시 공장점거가 가능하고, 일부 산업을 제외하고는 대체인력 투입이 불가능하다. 그래서 대기업과 공공부문에서는 노조가 압도적으로 힘의 우위에 있고, 중소기업에서는 그 반대이다. 이로 인해 사람 값이 실력(직무성과/생산성)이 아니라 소속 직장에 따라 크게 차이가 나는 직장계급사회, 공공양반사회 현상이다. 따라서 이를 근본적으로 해결하는 방법으로 파업시 대체인력 투입 관련 규제를 완화하는 것이다. 그렇게 되면 노조는 파업의 규모를 키우고, 가

치생산사슬 전반을 조직해야 한다. 이 과정에서 노조가 공장담벼락을 뛰어넘어 폭넓은 연대를 할 수 밖에 없고, 중향평준화를 추구할 수밖에 없다. 하지만 이 역시 노조 무력화와 해고에 대한 공포가 극심한 상황에서 노조가 받아들이기 어렵다고 보아야 한다.

격차해소를 위한 해법,

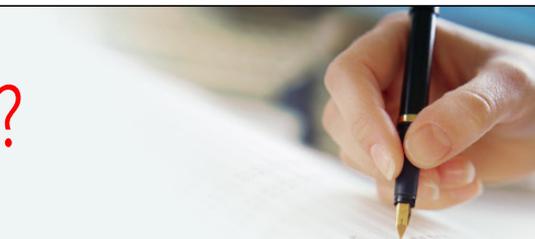
**왜**

중립평준화인가

## 발표 4

김장수 (여의도연구원 객원연구위원/제3정치연구소 소장)



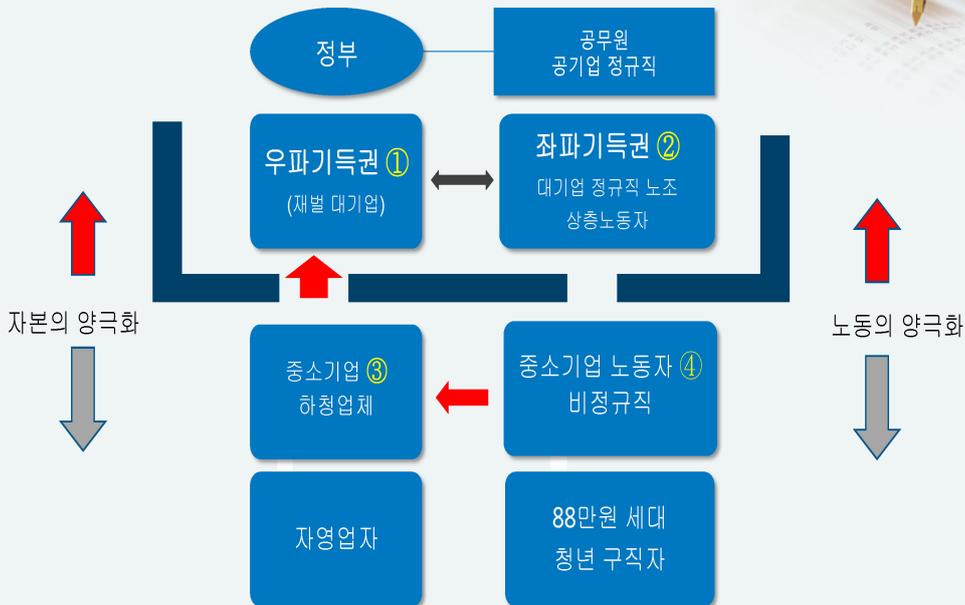


## 해고는 살인이다!...?



- 해고가 살인인가? 왜?
- 고용 보장이 해법인가?
- 이중적 노동시장의 악순환

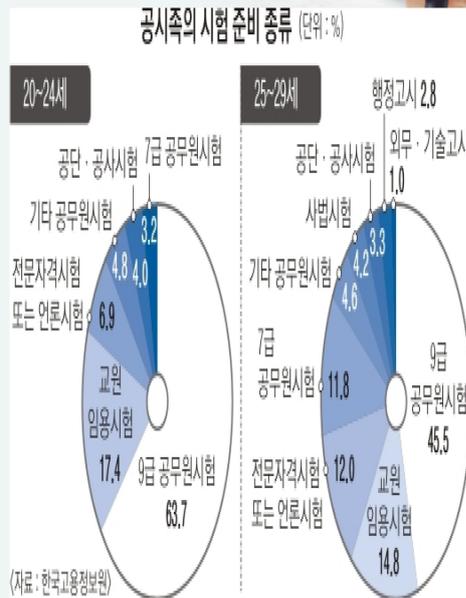
## 한국사회 자본-노동의 피라미드



## 개미지옥과 악순환



- 20-24세 취준생 중 47.9%, 25~29의 53.9%가 시험 준비
- 대부분이 공시족



[표 2] 대졸청년층의 첫 직장 경험 현황

(단위: %)

	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년
전체	74.4	80.1	80.2	73.9	72.1
중소규모 사업체 정규직	41.3	41.1	40.2	36.9	34.3
중소규모 사업체 비정규직	18.2	21.3	19.7	19.4	21.2
대규모 사업체 정규직	10.0	11.2	13.2	11.8	10.4
대규모 사업체 비정규직	4.9	6.5	7.1	5.9	6.1

자료 : 한국고용정보원, GOMS 각 연도 원자료

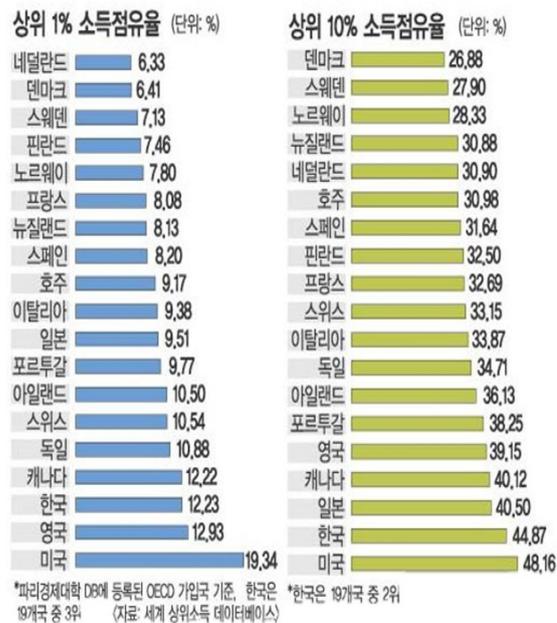
“청년들도 이중 노동시장에 대해 인지하고 있고,  
1차, 2차 노동시장간 임금 및 고용안정에 대한 차이,  
2차 노동시장에서 1차 노동시장으로 전환의 어려움으로 인해  
1차 노동시장에 진입하기 위해 많은 노력”

## 상층 (1차 핵심부) vs. 하층 (2차 주변부)

- ▶ 1차: 대기업+정규직+노조 (7.47%)
  - ▶ 노조 조직율 10.2%,  
1천명 이상 노조 비율 72.4%
- 2차: 중소기업+비정규직+無노조(26.4%)
  - ▶ 40대 비정규직의 미혼율은  
15%로 정규직의 두배 이상
  - ▶ 비정규직이 1년 이내에...
    - 정규직으로 전환 비율 12.8%
    - 비정규직 유지 62.7%
    - 더 나빠질 확률 20.3%
- 3차: 위 세 가지 중 하나 이상 (66.2%)
  - ▶ 1부문 임금 100,  
2부문 34.3%, 3부문 61.2%
  - ▶ 근속연수: 1차 13.4년, 2차 2.3년

## 소득 불평등의 현황과 원인

### 국가별 상위 10% 소득점유율



\* 국세청 소득자료 (총소득)

## 상위 10%가 50%를 차지

- 상위1%가 전체소득의 12%, 상위 10%가 48%
- 미국은 상위1%가 19%, 상위10%가 48%
  - 상위 1%에서는 미국에 이은 2위, 북유럽국가들을 제외한 여타 국가들과 큰 차이는 없음.
  - 상위 2-10%가 점하는 비중은 36%로, 미국의 27%보다 7% 높고, 다른 국가들도 이 이상의 차이로 압도
  - 상위 10%를 제외한 90%는 남은 대략 50%를 분배
  - 상위 1%는 12배, 상위 2-10%는 4배, 나머지는 0.55배

\* 국세청 소득자료 (총소득)

## 누가 상위 10%인가? 대기업과 공공부문

- 임금근로자 전체를 한 줄로 세우면,
  - 삼성전자 정규직은 평균월급 830만원으로 상위 1%. 현대차 정규직은 800만원으로 2%. 30대 재벌 계열사 평균월급은 558만원.
  - 평균 600만원 공기업 상위 6%, 447만인 공무원 13%
  - 제조업 등 중소기업 노동자는 230으로 상위 42%, 세전 소득 200인 월급쟁이가 딱 중간인 50%
  - 88만원은 상위 89%, 이것도 못 받는 노동자는 11%

[고용노동부, 2013(월급통계)]

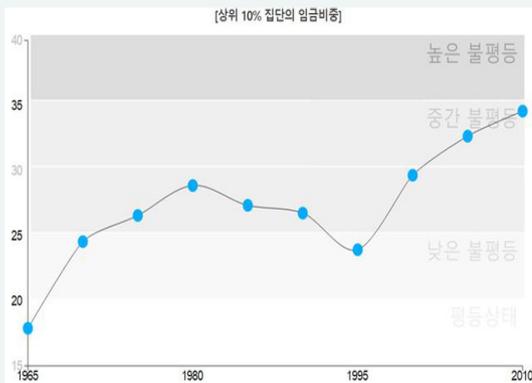


## 二重的 노동시장과 소득 불평등

- 한국인의 소득분포(3,122만명, 국세청 총소득)

- 1억 이상: 1.8%
- 4천만~1억 이하: 12.4%
- 1천만~4천만 이하: 37.4%
- 1천만 미만: 48.4%

홍민기, <임금불평등의 장기 추세(1958~2010)>



### 광주 기아차 노동자 임금격차

고용 형태	평균 연봉
기아차 정규직	1억원
광주공장 사내하청	5000만원
1차 협력사	4700만원
1차 협력사 사내하청	3000만원
2차 협력사	2800만원
2차 협력사 사내하청	2200만원

자료: 한국노동연구원 2014년 기준

## OECD, 한국경제보고서 (2016. 5)

- 한국경제의 세가지 문제

- 성장률 둔화
- 낮은 생산성
- 노동시장의 문제

- 노동시장이 왜 문제인가?

The labour market is segmented into regular and non-regular workers, who earn only 62% as much per hour as regular workers,

boosting inequality and relative poverty.

- Break down dualism

- Relaxing employment protection for regular workers and making it more transparent,
- Increasing the minimum wage
- Expanding social insurance coverage and training for non-regular workers.

## 이중적 노동시장에 대한 평가

- 노동시장 이중구조는 **예외적으로 강고함**( exceptionally strong)
  - 임시직 근로자 비중은 OECD 평균의 두 배 이상
- 비정규직은 i) 낮은 처우와 사회 안전망, ii) OECD 최고 수준의 이직률
- 고용 보호에 대한 강조는 고용 안정과 소득 보장에 실패하여 왔음.
- 기업은 비용이 많이 드는 정규직 대신에 비정규직 고용을 선호
- 청년실업, 낮은 출산율, 여성들의 경력 단절 등의 원인

## OECD 해법은 中向平準化!

- Breaking Down dualism =
- Reducing the incentives to hire non-regular workers by
  - Relaxing employment protection **for regular workers** by increasing employment flexibility and thereby avoiding the cost of laying off
  - Increasing minimum wage and expanding social insurance coverage **for non-regular workers**

## 中向平準化의 기준, 中間은 어디인가?

- 1인당 국민소득 3만불, 소득의 55%가 개인과 가계의 몫
  - 1인당 1천5백만원, 두명 중 한명이 경제활동, 4인 가구 기준 2인
  - 경제활동 1인의 소득은 **3천만원**, 2인 노동 4인 가구는 **6천만원**
- 김낙년(2,382만 취업자 기준), 상위 1%의 경계소득 13,265만원
  - 상위 10% 5,765만원, **상위 50% 1,594만원**
  - 3,122만명 기준, 상위 1% 11,623만원, **상위 10% 4,432만원**
- 임금근로자 기준, 세전소득 월 200만원, **연봉 2천 4백만원**이 중위소득자

급변하는 인구구성과 복지 정책

## 인구구성의 급변

- 1971년생 102만으로 정점
- 02년 이후 50만명 미만 출생
- 출산율 1.21은 30년 마다 절반
- 05년생 43만, 20세 되는 2025년
  - ✓ 현재정원 55만인 대학구조 조정 불가피, 25만명 이상 (진학률 70%)
  - ✓ 65만 군인 중 50만 징병, 모병제 논의 필요
- 국민연금의 파산 가능성



## 국민연금: 파산가능성과 세대간 착취

## 국민연금은 안전한가?

- 국민연금은 안전한가? (소득대체율 40%)
  - 2060년 적립금 고갈(정부입장)
  - 2052 vs. 2045
- 적립금 고갈 이후
  - 2060년 한해 394조 적자
  - 연금지출 657조, 보험료수입 263조
- 세대 간 착취
  - 現세대는 납부한 보험료의 2배 이상 수령
  - 2060년 수령자인 1995년생 이하?
  - 2045년 고갈 時, 1980년생
  - 폭탄 돌리기 게임

## 국민연금은 안전한가?

- 생산가능인구(15-64세)는 2016년 3,704만(72.9%)으로 정점.  
2060년 2,187만(49.7%)
- 65세 이상 인구는 2010년 545만, 2060년 3배인 1,762만으로 증가
- 2060년 65세 이상 고령인구 1명당 생산가능인구 1.24명
- 소득대체율 50%라면, 생산가능인구 1인은 연금보험료로만 월급의 25%,  
정부나 고용주가 나머지 25%.
- 취업률이 50%라면, 월급의 50%가 연금보험료.

## 공무원연금, 무엇이 문제인가

### 2015년, 공무원연금 개혁

- ▶ 2085년까지 총재정부담금 333조원 절감 (정부 재정부담금 1,654조원)
- ▶ 국가재정에서 매년 평균 23조원 총당
- 적자보전금
  - ▶ 정부부담 보험료 뺀 적자보전금: 연평균 10조5800억원
  - ▶ 2014년 8월 기준 33년간 가입한 공무원의 수령액은 평균 295만원
  - ▶ 현재 만 60세의 기대여명이 85세를 감안하면 25년간 연금 수령
  - ▶ 물가 변동에 따라 연 2%씩 수령액이 인상된다고 추산하면  
25년동안 받는 연금액수는 **11억 3,387만원**. (유족연금은 제외)

## 공무원연금과 국민연금의 형평성

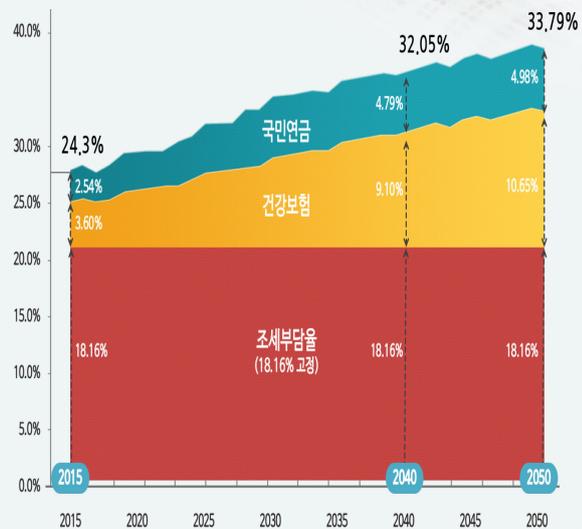
- 2010년 신규공무원과 국민의 연금 시뮬레이션
  - 공무원이 33년 동안 4,039만원을 더 납부
  - 65세부터 국민은 99만원, 공무원은 265만원
  - 기대수명인 90세까지, 국민은 3억원, 공무원은 8억
  - 물가인상률 등을 감안하면 6억 3,270만원 차이

## 복지확대가 아니라 구조조정

- 국민연금은 보험료 인상을 전제
  - 9%('15-17), 11(18-22), 13(23-27), 16%(이후)
  - 조세부담률을 현재의 18.16%로 고정
  - 급격한 고령화로 인해 건강보험 10.65%
  - 국민연금은 GDP의 5% 육박
  - 조세를 포함한 국민부담률이 33.79%에 달해 추가적 복지확대의 여력이 없음.

### 복지의 구조조정

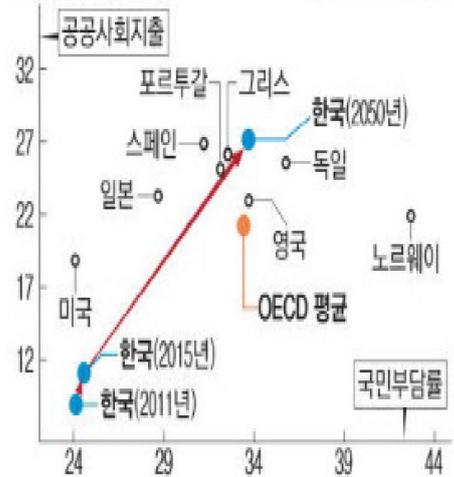
- 현재의 빈익빈 부익부 요소 재정비
- 사회적 약자 중심의 재편
- 건강보험 전면적 재점검
- 국민연금 소득대체율 인하
- 공무원연금 현상유지?



## 복지확대가 아니라 구조조정

- X축 왼쪽으로 갈수록 세금 등으로 내는 비용이 높다는 의미.
  - 지출과 부담률의 차이가 너무 적은 것도 문제.
  - 세금 등으로 걷어들이는 돈에 비해 복지로 나가는 돈이 너무 많으면, 적자재정이고, 이 빚을 더 이상 버티지 못하면 국가부도(그리스)
- 지금은 괜찮지만 2050년까지 그리스 방향
  - 오른쪽에 있는 국가들은 OK
  - 복지선진국으로 유명한 노르웨이, 독일, 영국. OECD 평균도 우리보다 양호.

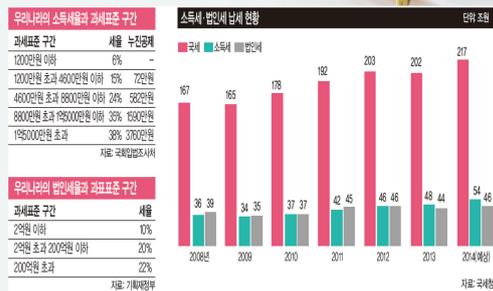
남유럽보다 심각해지는 한국 복지지출 부담 (단위=%, GDP 대비) '자료=보건사회연구원'



**“인구구성의 변화로  
복지를 늘릴 여력이 없다.”**

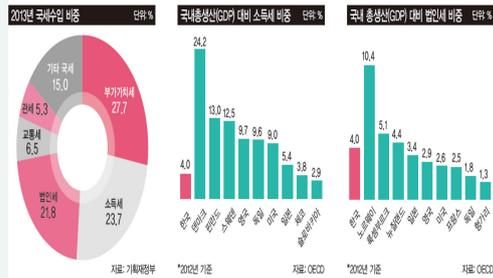
## 법인세가 문제인가? (2014년 기준)

- 법인세는 평균, 소득세와 부가세는 낮아
  - 법인세: 46조, 21%, GDP 대비 3.4% (OECD 평균 3%)
  - 소득세: 54조, 25%, GDP 대비 4% (OECD 평균 8.5%)
  - 부가세: 59조, 27%, GDP 대비 4.4% (OECD 평균 6.7%)
    - 부가세율 10% (OECD 평균 18.7%)
  - 한국은행 국민재정 통계: 기업 20%, 가계소득 55%



**법인세 감면과 실효세율 논란**

- 외국 해당국가에 납부: 30大 1.6조(2.6조)
- R&D 인력지원 감면: 1.4조(2.8조)
- 고용창출 투자세액 공제: 2.6 조
- 감면 축소의 실효성은 높지 않음.





중향평준화를 어떻게 이룰 것인가?

## 이론적 근거와 지향

동일노동 동일임금; 지대추구 최소화



“한 무리의 코끼리 떼 뿐만 아니라,  
수백만 마리의 메뚜기 떼가 초원을 황폐화한다.”

## 이중적 노동시장은?

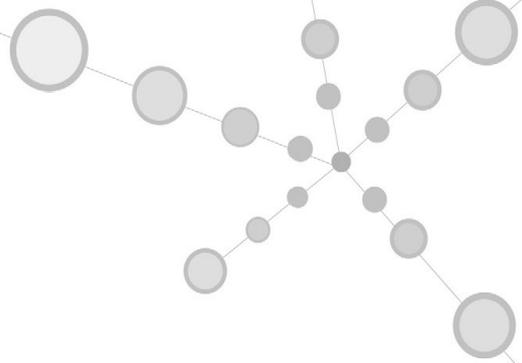
- 헬조선 萬惡의 근원
  - 심화되는 소득격차, 청년실업난, 개미지옥, 인구 감소...
- 평등을 추구하는 좌파적 가치와 충돌
  - 동일노동 동일임금이라는 평등 원칙에 위배
  - 빈익빈 부익부 양극화의 주범
- 효율성을 추구하는 우파적 가치와도 충돌
  - “보이지 않는 손” 市場의 不在로 市場의 효율성 상실
  - 기업과 국가 경쟁력 약화의 주범

## 중향평준화의 정책과 대안들

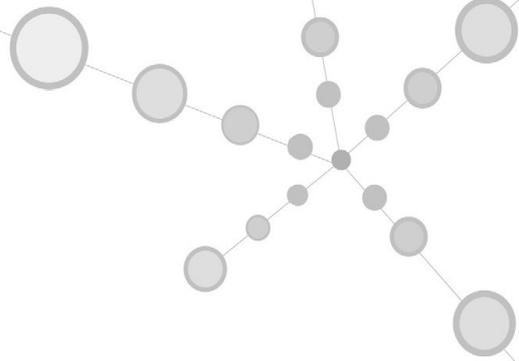
### 좌우기득권의 양보를 통한 사회적 대타협!

- 大選 走者 또는 國會가 主體
- 이중적 노동시장의 타파 또는 완화(노동법 개정)
- 노동과 복지정책의 재조정
  - 공공부문 임금 동결 등을 통한 자원 마련 → 비정규직 처우 개선 (cf. 근로장려소득세제)
  - 공무원연금과 국민연금의 통합, 비정규직의 사회 안전망 강화 (고용보험 확대적용)
  - ‘쉬운 해고’ 를 통한 상층 정규직의 유연성 확보, 장기적으로는 계약직제 도입

MEMO



MEMO



MEMO

