
이슈브리프

2016. 10. 27

I. 한국경제 위기인가! / 1

II. 흔들리는 중산층을 위한 정책방향 / 6

III. 美 랜드연구소의 북핵문제 분석과 시사점 / 12

〈이슈브리프〉는 각종 현안이슈에 대한 분석과 전망, 대응방안 등을 제시함으로써 정책에 대한 이해를 돕고 의정활동에 참고·활용하도록 하기 위한 것입니다.

보고서의 내용은 새누리당과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.

I. 한국경제 위기인가!

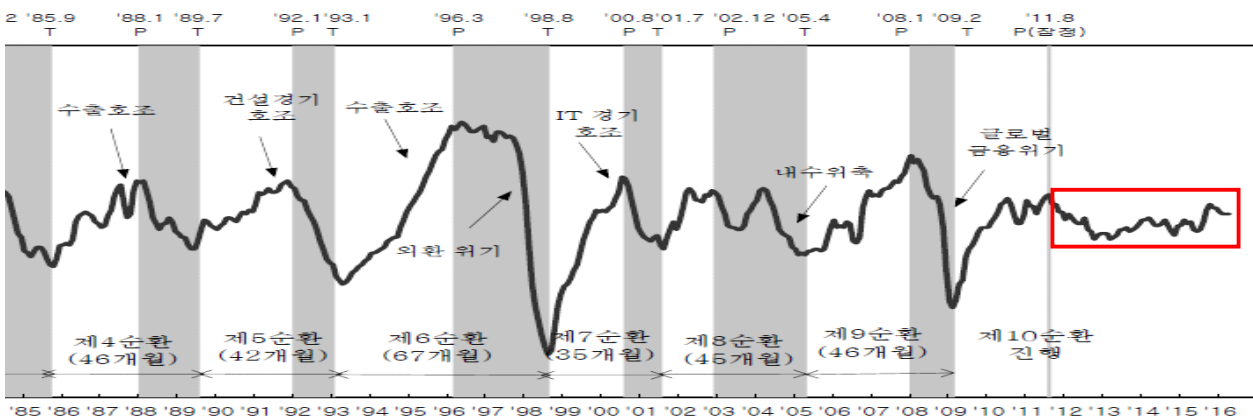
수출·내수 동반위축으로 저성장기조가 지속되고 美 연준의 금리 인상 등 대내외 여건 악화가 예상되는 가운데, 주력 수출상품에도 문제가 발생하자 우리경제의 위기감이 고조되고 있음. 한국경제 순환계의 마비는 경제·사회 제도의 실패에 근본원인이 있으므로, 조속한 위기극복을 위해서는 금융보다 재정 중심으로 경제사령탑을 적극 가동하면서 4대 부문 제도개혁 가속화가 절실함.

1. 한국경제의 현주소

○ 2013년 이후 GDP 성장률이 2~3% 선에서 횡보하는 저성장 기조 고착

- 추정 통한 재정지출 확대와 초저금리로 인한 주택건설투자 증가의 성장기여도를 제외하면 한국의 GDP 증가율은 이미 제로 수준 횡보
- 지난 5년 동안 경기의 순환 상 정점과 저점을 구별할 수 없을 정도로 한국경제의 심장이 박동을 멈춘 상태 (한국경제 Walking Dead 상태)

<표> 경기순환 국면 도표 (1985-2016년)



*출처 : 경기종합지수 도표 (통계청)

○ 주력 제조업의 경쟁력 상실이 심각한 상황

- 그동안 수출 주력산업으로 크게 기여한 조선·철강·유화 등 전통제조업 수출은 국제유가 급락으로 촉발된 세계경제의 둔화와 중국의 추격으로 급락하고 있는 실정
- 금년 10월 이후 수출주력 품목인 스마트폰 수출도 삼성 갤럭시노트7의 단종으로 급감하고, 현대·기아 자동차의 생산과 수출도 파업과 해운업 구조조정으로 감소세 가속
- 30대기업의 매출액은 역사상 처음으로 2년 연속 감소세를 시현하고, 영업이익률 또한 두자리 수에서 5% 이하로 추락
- 지난 4년간 지속된 저성장으로 인하여 상장기업의 약 30%는 이자보상 배율이 1보다 낮은 좀비기업으로 전락한 상태

○ 절벽에 직면한 국내 소비와 투자

- 국내 소비는 2~3%선의 증가세를 유지해왔으나 1,300조원으로 급증한 가계의 과다부채와 소득증가율의 정체로 한계에 직면
 - 가처분소득 대비 가계부채가 2013년말 160.2%에서 2016년 6월말 173.6%로 급등, 세계 최악인 미국 수준을 이미 상회한 것으로 추정
 - 우리나라 소득하위 가계의 43%는 과잉부채가구로서 채무상환부담이 과도하여 소비여력 상실
- 국민계정 기준 국내 설비투자의 전년동기 대비 증가율도 전년 5.3%로 부터 금년 상반기 마이너스 3.5% 내외로 급냉

- 제조업의 설비가동률은 금년 8월末 70.4%로 지난해 동기 대비 5.0%p 급락
- 현재 전통 제조업인 석유화학 산업은 설비 감축에 나선 상황이고 조선·철강산업은 구조조정에 따라 인원감축을 본격화
- 첨단분야인 ICT산업을 주도하는 스마트폰의 세계시장도 성숙단계에 이르면서 경쟁이 치열한 상황

○ 지속적인 경기불황으로 경제위기에 직면한 한국경제

- 지난 4년간 저성장이 지속되면서 전통제조업의 부실과 가계부채 문제가 가중되는 가운데 한국경제의 버팀목인 스마트폰과 자동차 등 주력 제품의 수출에도 문제가 생기자 위기감 고조
- 최근 불황형 흑자이긴 하나 경상흑자가 지속되고 단기 외채비중도 27.3%로 낮게 유지되고 있어 1997년과 같이 외환 유동성 부족으로 인한 경제위기로 급격하게 진행되지 않고 있는 상황
- 그러나 가계부채가 누적되고 기업구조조정이 지연되는 가운데 미국이 금리인상을 시작하는 등 대외여건이 악화되면 과거 일본사례와 같이 경기불황 장기화가 우려

2. 한국경제 위기의 원인

○ 마비된 한국경제의 순환계

- 외환위기 이후 과거 수출주도형경제의 순환계인 ‘수출증가 → 투자증가 → 고용증가 → 내수 소비증가’의 선순환 경로가 마비된 상태

- 한국경제의 낙수효과 실종은 이러한 순환계의 수출 증가가 투자, 고용 및 소비 증가로 이어지는 선순환 고리가 끊겼기 때문
- 통화의 유통속도도 급락, 금년 2분기 중 역대 최저치인 0.7배 기록
- 2014년 이후 4차례에 걸쳐 금리를 2.5%에서 1.25%로 인하함에 따라 M2 기준 시중통화량이 400조원 이상 늘었으나 실물경제는 자극하지 못하고 부동산과 금융자산의 가격 상승만 유발
- 한국경제의 마비된 순환계는 경제·사회 ‘제도의 실패’(System Failure)에 기인
 - 한국 경제제도는 과거 官주도 계획경제의 유산인 각종 규제가 상존하는 가운데 외환위기 이후 미국의 신자유주의 제도와 정책이 도입됨에 따라 제도간 상충으로 인한 심각한 부작용 노출
 - 기업의 단기수익 위주 경영, 금융기관의 안정성 우선 경영, 고임금으로 인한 노동시장 이중구조의 고착화는 한국의 순환계 마비의 주요 요인

○ 한계에 이른 한국기업의 기술혁신 역량

- 최근 조선업 부실과 스마트폰 Galaxy7 단종사태는 한국기업 기술혁신 역량의 한계 노정
- 현재 일부에서는 Galaxy7의 불량도 단순 배터리 결함이라기보다 다양한 기능의 추가로 인한 용량 과부하 때문으로 추정(소프트웨어 설계능력의 한계 노정)
- 최근 쏘세계 물동량 감소로 수주가 급감하면서 해상시추시설물 수주에 주력하였으나 설계능력 부족으로 대량 손실 발생
- ※ 그동안 한국의 조선업은 전통도크에서의 블록조립뿐 아니라 육상, 해상 건조 등 제조방식 혁신으로 일본 조선업을 제치고 세계 1등으로 도약

3. 한국경제의 회복을 위한 대응방안

○ 위기극복을 위한 정부 경제사령탑의 적극 가동이 절실

- 대내외 여건이 악화되면서 금년 하반기 이후 성장절벽에 부딪힐 가능성이 큰 상황
- (한국경제연구원) 이번 4분기 성장률을 -0.4%로 예상하고 주택시장 공급과잉으로 인한 불안요소도 가중되고 있어 정부의 적극적 리더십 발휘가 필요한 시기

○ 금융보다는 재정의 역할을 더욱 확대 필요

- 금융정책은 이미 유동성합정에 직면한 상황으로 재정의 적극적 역할이 절실
- 금년 중 추경을 또다시 편성하기는 어려우므로 불용예산을 최대한 활용하면서 내년 예산 편성時 4차산업 부문의 예산 대폭 확대

○ 한국경제의 '제도 실패'를 근본적으로 치유할 수 있도록 제도개혁 가속화

- 정부가 추진 중인 공공·노사·금융·교육 등 4大부문 개혁이 실질적인 성과를 내도록 노력
- 개혁의 최종목표와 우선순위를 명확히 하여 제도간 상충을 억제하고 실행가능성을 제고

[작성: 정재호 연구위원 ☎ 02-2070-3314]

II. 흔들리는 중산층을 위한 정책방향¹⁾

구조조정, 고용감소, 비정규직 확산 등으로 중산층이 양극화·하향화되고 있을 뿐 아니라 개인 노력만으로는 중산층에 진입하거나 지위 유지를 하기 어렵다는 인식으로 이어져 우리사회의 사회경제구조와 정치적 불안정성을 높일 수 있는 요인이 되고 있음. 이에, 고용·교육·복지 중심의 기존 중산층정책을 넘어 경제, 사회, 정치적 관점에서 재구조화해 해결책을 모색하는 보다 근본적인 처방이 필요함.

1. 흔들리는 중산층

○ 최근 빠른 속도로 우리사회 중산층은 양극화, 하향화 경향

- 1997년 외환위기, 2008년 금융위기 등 두번의 경제위기를 겪으며 한국의 중산층은 구조조정 및 고용감소, 비정규직 확산 등과 같은 급속한 노동시장의 변화와 경기침체 속에서 규모의 감소, 내적 분화 및 이질화를 겪고 있음
- 중산층의 경제적 기반과 정치적 성향은 사회 안정에 큰 영향을 미치는데, 중산층 규모가 작아지면서 불평등한 구조가 강화되는 악순환 발생

1) 이 보고서는 서울연구원에서 발간한 연구보고서 “흔들리는 신화 중산층”(조권중·최지원, 2016)의 일부 내용을 발췌·요약하였음

○ 중산층 신화 붕괴

- 우리사회에서는 개인의 노력에 따라 중산층이 될 수 있다는 신화가 있었으나, 더 이상 개인의 노력만으로는 중산층으로 진입하기 어려울 뿐 아니라 자녀세대에게 지위 재생산을 하기도 어렵다는 인식 확산
- 중산층의 불안은 중산층 지위 유지의 어려움과 지위 이탈에 대한 두려움²⁾, 중산층 내부에서의 불평등과 갈등에서도 발생
- 또한 객관적 생활조건의 향상에도 불구하고, 주위 사람들과의 격차가 더 크게 인식되는 상대적 박탈감은 중산층 의식의 소멸을 더욱 재촉

○ 중산층 위기의 의미

- 개인적으로는 개인의 노력만으로는 안정적인 중산층의 삶을 누리기 어려움
- 사회적으로는 중산층이 감소하면 사회통합과 경제발전 저해, 양극화 및 사회불안과 갈등 심화될 수 있음
- 정치적으로는 사회계층의 구조적 불안으로 민주주의 질서의 지속가능성, 복지국가의 향방에 영향

2) <한겨레21>과 신광영이 2000~2014년 「한국노동패널」 자료를 분석해 중간계급 세대간 이동경로를 추적한 결과, 부모가 자신의 지위를 유지하면서 무사히 자녀세대로 대물림이 성공한 경우는 10명 중 1명으로 나타남

2. 중산층 정책의 방향

○ (경제) 흔들리는 중산층의 복원과 재건

- 자원의 재분배 기능 확대

- 자원 분배의 불평등이 확대되고 있으므로 미국에서 실행하는 자본소득 세율 인상, 상속세 강화 등의 조치 필요

- 이중노동시장 해소

- 노동시장 유연화로 정규직의 안정된 일자리와 비정규직의 불안한 고용 간의 격차가 심화되고 있는데, 고용 안정화와 임금 수준을 제고하여 중산층의 소비를 안정적으로 확보

- 고용 창출과 노동 생산성 향상

- 공공부문의 사회서비스와 공공기업의 공공서비스는 중산층 복원을 위한 주요 일자리가 될 수 있으며, 이는 기업을 통한 일자리 창출보다 사회 전체의 일자리 창출 능력을 확충³⁾
- 언제라도 전업이나 재취업할 수 있는 기본능력을 갖추도록 평생직업체계를 구축하여 노동 생산성 제고

- 공정한 시장과 자영업의 보호

- 상대적으로 다른 나라에 비해 자영업의 비중이 큰 우리나라 상황은 중산층 문제와 연결
- 자영업에서의 실패는 자산 소진과 노후 불안을 증가시키고 계층 하향화, 양극화 경향을 만들어 냄
- 자영업자가 공정한 경제활동을 할 수 있도록 시장질서 확립 필요

3) 정부의 자원재분배 관점에서 공공부문의 투자를 확대하면, 공공부문을 중심으로 한 고용의 안정화와 적절한 임금 수준을 보장할 수 있게 되며, 이는 이중노동시장 해소에도 이바지할 수 있음

○ (사회) 구조적으로 불안해지는 중산층의 안정화

- 사회보장체계 강화

- 우리나라 4대 보험체계는 보장내용의 우수성에 비해 혜택이 근로상태에 따라 차이가 큰 편
- 근로자의 능력에 따라 부과되는 사회보험체계를 보완하여 소득 보전과 임금지원을 확충하여 중산층을 두텁게 유지하는 기제로 활용

- 공공서비스 확대

- 우리나라에서 보육과 양육, 교육에 대한 가계지출은 중산층 형성을 제한하고 있기 때문에 공공부문에서 양질의 사회서비스를 낮은 가격으로 중산층에 제공하여 가계부담 감소

- 교육의 공공성 강화⁴⁾

- 부모의 경제력 차이에 따른 교육투자의 격차가 커지면서 교육을 통한 세대 간 이동성 약화되고 있으며, 이는 중산층 형성의 장애요인으로 작용
- 따라서 교육에 대한 공적 투자 확충으로 학교의 교육역량을 강화하여 기회의 형평성을 제고하는 사회적 기제로 작동시키고, 중산층의 가계부담 해소

- 주택자산과 주거 안정화

- 주택을 시장질서의 수요공급 문제로 보아 이를 산업적으로 접근하는 것에서 공공적인 접근방식으로 변경
- 주택을 자산의 대상으로 보는 것이 아니라 주거를 안정적으로 제공하는 관점에서 공공부문의 역할 확대

4) 교육은 중산층 형성 신화의 시작이며, 지위 재생산의 핵심적 역할

○ (정치) 중산층의 계층의식을 대체하는 시민성 모색

- 중산층과 관련된 정책은 대부분 사회의 불평등 구조에서 중산층을 정책대상으로 설정하고 있는데, 중요한 것은 중산층을 정책의 주체로 만드는 것
 - 중산층을 시민으로 만들고 정치참여의 주체로서 시민이 정책을 주도할 수 있도록 만드는 과제가 중산층 정책의 주요 방향으로 설정되어야 함
 - 시민의 정치참여는 시민이 만들어지는 과정이며, 시민의 역량이 확충되는 과정이고, 참여의 과정에서 시민성이 학습됨
- 공공적 가치를 구현하기 위해서는 계급에서 벗어나 시민으로 전환되어야 함
 - 계급적 이익을 넘어 기득권을 해체하고 계층적 갈등을 해결할 수 있는 공공적 가치를 구현하여 보다 공정하고 평등한 사회 실현을 시민이 주도해야 함
- 민주주의와 복지국가 정책의 중심에 중산층이 있음
 - 민주주의와 복지국가의 관계는 중산층(중간계급)을 중심으로 상호 관련되어 있음
 - 중산층의 역할에 따라 복지체제가 줄어들 수도 있고, 민주주의를 공고화하면서 복지국가체제를 확립해 나갈 수도 있음
- 중산층이 계급적 이해를 넘어 전체 사회의 공공적 가치를 담지하는 시민으로서 역량을 확대한다면, 양극화 사회구조 극복, 민주주의 공고화, 복지국가 구현 가능

3. 시사점

- 중산층의 양극화·하향화로 중산층의 절대적 규모가 작아지는 것은 사회 경제구조와 정치적 불안정성을 높이는 요소이므로, 적극적인 정책적 관심이 필요함
- 고용, 교육, 복지 중심으로 접근하고 있는 기존의 중산층정책을 경제, 사회, 정치적 관점에서 재구조화해 접근함으로써 보다 근본적인 처방을 모색

[작성: 노명순 연구위원 ☎ 02-2070-3326]

Ⅲ. 美 랜드연구소의 북핵문제 분석과 시사점¹⁾

美 랜드연구소는 북핵문제가 미국 본토까지 위협하는 수준에 이르렀음을 지적하는 한편, 2020~2025년 사이에 실전배치 및 전력화가 될 것으로 전망하고 있음. 同연구소는 차기 美 행정부에 대해 북핵 금지선을 어떻게 설정할 것인지 등을 포함한 중요 검토과제를 제시하고 있는 바, 이에 대비한 다양한 대응 시나리오 검토가 필요함.

1. 북핵 미래 : 2020년까지 50~100개의 핵무기 보유

○ 북한의 핵무기 및 운반수단의 전력화가 급속도로 진행

- 최근 소식통에 따르면 북한은 이미 13~15개의 핵무기를 제조할 수 있는 핵분열성 물질(fissile material)을 충분히 확보
- 2020년까지 50~100개의 핵무기를 제조할 수 있을 것으로 예상
- 장거리미사일, 이동식 탄도미사일, SLBM 등은 2020~25년 실전배치 전망

○ 북한, 美본토까지 위협할 수 있는 핵미사일 실험 진행 중

- 앞으로 4~6년 이내에 북한은 미국과 동맹국들의 지역 전비태세와 전쟁계획 등을 무력화시킬 수 있을 정도로 크기, 다양성, 안정성 등을 갖춘 핵전력을 보유하게 될 것

1) 이 보고서는 미국의 대표적인 싱크탱크인 랜드연구소(The RAND Corporation)가 발간한 “A Nuclear North Korea”를 요약 정리한 것임

- 다양한 운반수단을 보유한 북한의 핵전력이 100여개에 이를 경우, 한·미에게는 용인할 수 없는 위협(unacceptable threat)이자, 심각한 확산 위협(proliferation threat)

2. 우려되는 시나리오 : 美 핵우산 신뢰 상실 및 한일 핵무장 추진

- 미국은 핵우산에 대한 한국과 일본의 신뢰를 잃고 있음
- 한국의 선제적 자구책 실행(preemptive execution)
 - 만약 한국이 북한에 의한 중대한 위협이 임박했다고 인식하면 재래식 전력을 동원해 북한의 핵시설과 미사일시설에 대해 선제적인 조치를 취할 가능성도 있음
 - 이는 북한에 의한 동일한 선제공격을 초래하거나, 북한의 반격(counter escalation)을 초래할 수 있음
- 미국의 對北 핵개발 제어 실패가 한·일의 독자적 핵무장 유발 가능
 - 한일 양국 중 한쪽이 핵무장 추진時 다른 쪽에서도 추진하게 됨으로써, 동북아 안보의 역동성이 근본적으로 변화하게 되고 NPT 체제의 실효성에도 문제가 발생할 것임

3. 미 차기행정부, 북핵 억지를 위한 검토과제

① 북핵 금지선 어떻게 설정할 것인가?

- 북핵과 관련 용인할 수 없는 수준은 어디인지, 그리고 그 수준에 도달하기 이전에 미국이 무엇을 할 수 있을 것인지?
- 북한·중국·한국·일본에 어떤 메시지를 전달할 것인지 등에 대한 검토

② 북핵 협상과 관여, 어떻게 끌고 갈 것인가?

- 협상을 통해 북한의 핵개발을 일시 정지시킬 수 있는 어떤 실행 가능한 개념은 있는가?
- 북한은 협상으로 설정된 제한을 준수하려 할 것인지?
- 군비통제(arms control)의 조정 실패로 미국의 對北 관여(engagement) 정책이 오히려 위기를 조장하는 것은 아닌지?
- 이런 관여는 어떤 리스크들을 안고 있는지?

③ 對北 핵 억지를 어떻게 할 것이며, 만약 억지가 실패한다면?

- 북한의 도발이 계속되는 위기상황 속에서 북한의 핵사용을 어떻게 억지할 것인지?
- 만약 억지에 실패한다면 미국은 무엇을 할 것인지?

④ 한국이 선제공격을 실행한다면?

- 만약 한국이 위기상황에서 반격 차원의 선제공격(counterforce attack) 개시를 계획한다면, 미국은 어떻게 대응해야 하는가?

⑤ 한·일 등 동맹국의 핵무장은?

- 동맹국들이 북핵에 대응한 핵무장의 필요성을 느끼지 않게 하기 위해서는 미국이 동맹국들에 대해 어떤 조치를 취해야 하는가?
- 한·일 양국이 핵무장을 추진한다면 미국은 어떤 정책을 취할 것인가?

4. 시사점

○ 미국의 북핵 인식 변화 주목

- 북핵을 직접적이고 긴박한 것으로 인식하기 시작

○ 랜드연구소 제시 차기 美행정부의 북핵 대응時 검토과제 주목

- 한국은 북핵 금지선을 어느 수준에 둘 것인지, 위기상황을 어떤 지점으로 볼 것인지
- 특히 미국이 자위적 차원에서 선제타격 검토時, 우리는 어떤 조치를 취할 것인지에 대한 대책 등

2006년 북한의 장거리미사일 시험발사時 미국의 對北 선제공격 논란

(Michael O'Hanlon/Mike Mochizuki, "Preemption and North Korea," 2006.6.28)

[윌리엄 페리와 애시턴 카터]

- ▲북한이 '90년대末 선언한 미사일 발사 유예(moratorium) 위반이므로 미국의 선제공격은 합법적임 ▲미국의 對北 직접 대화를 강요하기 위한 도발이 보호 받아서는 안됨 ▲북한 미사일의 제3국 해외수출 우려 ▲북한의 미사일 능력 제고가 對美 핵공격 위협이 된다는 점 등에서 선제타격의 필요성 주장

[마이클 오핸런]

- 이에 반해, 선제타격을 해야 할 정도로 북한의 위협이 미국에 직접적이고 긴박한 (urgent) 것은 아님
- 미국의 대북정책을 지지하는 나라가 일본밖에 없는 상황에서 선제공격은 미국을 고립시키고, 한미동맹도 위협에 빠뜨리게 될 것

[작성: 통일연구센터 최원용 연구위원 ☎ 02-369-7949]