

용역과제 연구보고서

# 민주당의 경제·민생정책 비전과 의제, 그리고 실천방안



용역과제 연구보고서

## 민주정책연구원 귀중

본 보고서를 민주정책연구원 연구용역 「민주당의 경제·민생정책 비전과 의제, 그리고 실천 방안」 최종보고서로 제출합니다.

2013.4

책임연구자: 홍장표 (부경대 경제학부 교수)

공동연구자: 전강수(대구가톨릭대 경제금융부동산학과 교수)

# 목 차

|                              |    |
|------------------------------|----|
| 1. 민주당 대선 경제·민생분야 공약 평가      | 1  |
| □ 대선 경제·민생분야 공약의 비전과 주요정책    | 1  |
| □ 대선 경제·민생분야 공약의 평가          | 4  |
| 2. 경제정책 노선과 비전의 재정립          | 7  |
| □ 진보의 혁신: 민생진보               | 7  |
| □ 민생진보의 3대 정책비전              | 8  |
| □ 민생진보의 신성장모델                | 10 |
| 3. 핵심정책 과제                   | 17 |
| □ 3대 비전 실현을 위한 정책과제          | 17 |
| □ 분야별 정책과제                   | 21 |
| <br><부록> 민생분야 주요 정책과제        |    |
| 1) 소상공인 보호와 혁신형 소상공인 육성      | 24 |
| 2) 주거복지 강화와 임차인 보호           | 31 |
| 3) 하도급거래공정화와 대중소기업 상생협력      | 35 |
| 4) 대기업 사회적 책임공시제도와 공공조달체계 개선 | 40 |
| 5) 부동산 정책 수립 및 운용의 원칙        | 41 |
| 6) 부동산 세제의 정상화와 공평과세 실현      | 45 |

# 1. 민주당 대선 경제·민생분야 공약 평가

## □ 대선 경제·민생분야 공약 비전과 주요정책

### ○ 민주당 대선 경제분야 공약 비전

- ‘만, 나, 바’ 일자리혁명으로 사람경제 실현
- 공평하고 정의로운 상생협력의 경제민주화
- 국민 모두가 행복한 복지국가와 성평등사회
- 혁신경제로 과학기술문화강국 실현
- 다음 세대를 위한 지속가능한 환경과 농업

### ○ 새누리당과의 비교: 10대 핵심공약

| 민주당                           | 새누리당                              |
|-------------------------------|-----------------------------------|
| 1. 만나바 일자리혁명으로 사람경제 실현        | 6. 일자리를 늘리고, 지키고, 질을 올리는 ‘늘지오’ 정책 |
| 2. 공평하고 정의로운 상생협력의 경제민주화      | 1. 공정성을 높이는 경제민주화                 |
| 3. 국민 모두가 행복한 복지국가와 성평등사회     | 2. 한국형 복지체계의 구축                   |
| 8. 혁신경제로 성장동력 창출, 과학기술문화강국 실현 | 3. 창조경제를 통한 성장동력 확보와 일자리 창출       |
| 10. 다음세대를 위한 지속가능한 환경과 농업     | 7. 농어촌 활성화와 중소중견기업 육성             |

### - 양당 경제분야 핵심공약의 수렴(우선 순위는 다름)

- 민주당: 일자리혁명, 경제민주화, 복지국가, 혁신경제, 환경농업의 순
- 새누리당: 경제민주화, 한국형 복지, 창조경제, 일자리 창출, 중소중견기업 육성의 순

## ○ 민주당, 분야별 공약

- 일자리 혁명: 더 많은, 좋은 일자리를 ‘만’들고, ‘나’누고, 나쁜 일자리는 좋은 일자리로 ‘바’꾸는 일자리 혁명(고용률 70% 달성, 비정규직 절반으로 감축)
- 경제민주화: **공정한 시장경제 질서 확립**, **재벌개혁**, 중소기업 중심의 경제구조 기반 구축, 소상공인과 자영업자 보호, 금융 공공성 강화, 노동기본권 보장, 사회통합적 노사관계 구축, 가계부채 부담 완화, **사람중심의 사회적 경제 구축**, 조세정의로 재정건전성 확보
- 복지국가: **연간 의료비 본인부담 100만원 상한제**, 의료 공공성 강화, 중산층과 서민의 주거안정, 맞춤형 주거복지 강화
- 혁신경제로 신성장동력 확충: **혁신경제를 통한 질적 성장** 기반 마련, 창의적 인재양성으로 혁신경제기반 구축, 신성장동력 창출, 주력산업 고도화

## ○ 민주당과 새누리당 경제분야 주요 정책공약 비교

| 정당명<br>구분 | 민주당  | 새누리당  |
|-----------|--|---|
| 재벌<br>개혁  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 순환출자 금지, 기존 순환출자 해소</li> <li>• 출자총액제한제도 재도입</li> <li>• 금산분리 강화(산업은행의 은행소유규제 부활, 금융지주회사의 비금융자회사 소유 규제)</li> <li>• 지주회사의 행위 규제 강화</li> <li>• 재벌총수의 부당한 사익추구행위 근절</li> </ul>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 신규순환출자 금지</li> <li>• 연기금 의결권 행사 강화</li> <li>• 금산분리(금융보험회사 보유 비금융계열사 주식 의결권 상한 5년간 5%로 강화)</li> <li>• 대기업집단 총수일가의 불법 사익편취행위 근절</li> </ul>   |
| 중소기업      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중소기업 소상공인 적합업종 보호특별법 제정</li> <li>• 중견기업 육성(4,000개)</li> <li>• 중소기업 공동R&amp;D기금 확대(1조원)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중소기업적합업종제도의 실효성 제고</li> <li>• 중소기업 R&amp;D지원, 인력확보지원(인력공동관리체제)</li> </ul>  |
| 소상공인      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 대형마트 입점 허가제 전환</li> <li>• 영업시간제한 의무휴업일 확대</li> <li>• 전통시장 온누리 상품권 발행 확대</li> <li>• 프랜차이즈 가맹업체 리뉴얼 및 매장 확장비용 가맹본부 부담 의무화</li> <li>• 금융 수수료 적정성 심사제도 도입</li> <li>• 소상공인 제품우선구매제 도입</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중소도시 대형마트 신규입점 지역협의체 합의</li> <li>• 소상공인 진흥기금 설치 및 소상공인진흥공단 설립</li> <li>• 소상공인 사업 인프라 구축, 협동조합 활성화</li> <li>• 골목가게와 전통시장의 시설 현대화</li> </ul> |

| 정당명<br>구분   | 민주당   | 새누리당  |
|-------------|---|---|
| 일자리<br>창출   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 법정노동시간 준수로 근로시간 단축(5년 내 연 2,000시간), 70만개 일자리 창출</li> <li>• 공공서비스(교육, 의료, 복지) 좋은 일자리 창출, 사회적 경제 구축</li> <li>• 혁신경제               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중소기업 육성, 문화IT 융복합 창조 혁신기업, 탈원전 신재생에너지 산업 육성</li> </ul> </li> <li>• 청년실업               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 청년고용의무할당제(정원의 3%)</li> <li>- 청년창업, 블라인드채용, 공공기관 지역인재 채용할당제 의무화</li> </ul> </li> </ul>        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 근로시간단축(2020년 1,800시간), 대기업과 공공부문 근로시간 단축과 청년일자리 창출 연계 프로그램 운영</li> <li>• 창조경제               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 고부가가치신산업, 창조형 중소기업 육성</li> </ul> </li> <li>• 청년실업               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 청년창업, 스펙초월채용시스템, 청년 해외취업 장려</li> </ul> </li> </ul> |
| 일자리<br>질 개선 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공부문 상시업무 비정규직 정규직 전환               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 민간부문 전환기금조성으로 전환지원</li> </ul> </li> <li>• 차별해소: 전국민 고용평등법 제정               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 비정규직 근로조건 개선: 동일가치 노동 동일임금 실현</li> <li>- 대기업의 불법파견과 위장도급 근절</li> </ul> </li> <li>• 최저임금 인상(평균임금의 50%)</li> <li>• 장기실업자·폐업 자영업자 구직촉진급여, 저임금 노동자 사회보험료 지원</li> <li>• 정년연장(60세) 법제화와 단계적 연장</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 공공부문 상시업무 비정규직 정규직 전환</li> <li>• 사내 하도급 차별해소: 사내하도급근로자보호법 제정</li> <li>• 최저임금 기준 마련(경제성장률과 물가상승률 기본반영)</li> <li>• 비정규직(130만원 미만) 사회보험료 면제</li> <li>• 정년연장(60세)</li> </ul>   |
| 가계부채        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 이자제한법: 사금융 이자율상한 25%</li> <li>• 고정금리, 장기분할 상환 대출로 전환</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 채무불이행자 신용회복(국민행복기금 18조 조성), 가계부채 50%감면</li> <li>• 20% 이상 고정금리 대출, 장기 저금리 대출로 전환(1천만원 한도)</li> </ul>  |
| 주택<br>부동산   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 장기공공임대주택 공급(연간 12만호), 매입형 공공임대주택 확대</li> <li>• 전월세 인상 상한제(5%)</li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 보증금 없는 전세제도, 행복주택 프로젝트</li> <li>• 보유주택 지분매각제도, 주택연금 사전가입 제도</li> </ul>   |
| 통상          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>한미 FTA재협상(ISD 등 독소조항)</u></li> <li>• <u>한중 FTA추진 재검토</u></li> <li>• <u>관리가능한 개방(국내경제와 공생하는 FTA 추진)</u></li> </ul>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <u>한중 FTA 신중 추진(농어민 권익 배려)</u></li> </ul>  |
| 복지          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 의료비 본인부담 연간 100만원 상한제(5년간 135조원 예산 투입)</li> <li>• 무상보육(0-5세), 무상교육(고교)</li> <li>• 반값 등록금: 전소득계층</li> <li>• 기초노령연금 2배 인상</li> <li>• 복지예산: 5년간 187조원</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 4대 중증질환 진료비 국가부담(5년간 42조원 투입)</li> <li>• 무상보육(0-5세), 무상교육(고교)</li> <li>• 반값등록금: 소득계층별 차등</li> <li>• 기초 연금 2배 증액</li> <li>• 복지예산: 5년간 135조원</li> </ul>  |
| 재정          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 소득세 기능 정상화: 부자감세 철회</li> <li>• 대기업 법인세 최저한세 조정</li> <li>• 재정개혁</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 세원확충(지하경제 양성화 등)</li> <li>• 정부지출 축소</li> <li>• 복지재원조달을 위한 국민의견수렴(국민대타협위원회 구성)</li> </ul>   |

## ○ 대선 경제정책 분석(1): 강령정책과의 비교

– 핵심 강령정책의 계승: 경제민주화와 보편 복지

- 강령정책을 확장시킨 분야
  - ‘일자리 혁명’을 최우선 과제로 제시
  - 혁신경제를 통한 신성장동력 확충
- 강령정책이 약화·조정된 분야
  - 한미 FTA ‘전면 재검토’에서 ‘독소조항 재협상’
- 새로이 추가된 분야
  - 사람중심의 사회적 경제 구축
- 민주당의 대선 공약, 강령정책의 계승과 심화

#### ○ 대선 경제정책 분석(2): 새누리당 공약과의 비교

- 민주당
  - 재벌개혁, 복지, 노동 분야에서 공세적 공약
- 새누리당
  - 재벌개혁, 복지, 노동 분야에서 진보적 공약 일정 부분 수용으로 차별성을 희석
  - 가계부채 탕감 등 일부 민생 분야에서 공세적 공약
- 양당의 대선 공약, 강령정책보다 더 수렴
  - 정책노선상의 차이가 더욱 좁혀진 가운데 공약의 신뢰성과 현실성이 포인트

### □ 대선 경제·민생 분야 공약의 평가

#### ○ 성과: (진보 정치의 패배였지만) 진보적 정책노선은 승리

- 극심한 사회경제적 양극화를 배경으로 경제민주화, 복지에 대한 국민적 공감대 형성
- 역대 대선 가운데 진보정책노선에 가장 유리했던 국면
  - 새누리당, 경제민주화, 복지, 노동 분야에서 진보적 공약 일부 수용
  - 민주당, ‘의료비 본인 부담 연간 100만원 상한제’ 등 파격적 공

약

○ 문제점(1): ‘진보정치의 위기’로 ‘공약의 신뢰성 약화’

- 빼앗긴 ‘경제민주화’ 이슈
  - 민주당, 추진 인물 발굴 및 영입 소홀로 공약 이행의 신뢰성 약화
  - 새누리당의 발빠른 인물 영입과 대조
- 늦게 마련된 민생공약, 미흡한 홍보
  - 12월에야 민생공약이 완성(급조된 민생공약), 마련된 민생공약도 홍보부족으로 중산층과 서민에 효과적으로 전달되지 못함(홈페이지 활용 및 생활밀착형 플래카드 활용에 실패)
- 새누리당 박 후보의 민생행보, 이미지 전략의 문제점을 적절하게 공약하지 못함

○ 문제점(2): 3% 부족한 경제정책공약

- 쟁점화되지 못한 ‘실질적 경제민주화’
  - 재벌의 소유지배구조개혁(출자총액제한제도, 순환출자 규제), 공정한 시장경제 질서 확립 등 ‘경제정의 실현’ 차원의 형식적 경제민주화에 치중(‘경제민주화=재벌개혁으로 쟁점이 축소’)
  - 경제양극화 해소(가계부채 문제, 자영업자 문제) 등 서민과 중산층의 생활문제와 직결된 실질적 경제민주화는 쟁점으로 부각되지 못함(대선에서 5060세대의 선택에 영향)
- 보편 복지=획일적 복지?
  - 많은 국민들이 ‘보편복지=100% 획일적 복지’로 이해(새누리당의 혼합 접근보다 우월한가?)
  - 불충분한 자원조달, 보편 복지 공약의 신뢰성 반감
- 경제양극화를 극복하는 새 경제질서 비전 제시 미흡
  - MB 실정 비판에 주력, 성장만능주의, 사회경제적 양극화를 극복하는 새로운 경제질서 창조 비전 미흡
  - ‘사람을 위한 경제성장’을 구현하는 국가의 새로운 경제질서 구



축 비전 제시 미흡(경제민주화, 일자리 창출, 보편복지를 포괄하는 종합적인 비전 필요)

○ 문제점(3): 정책노선의 문제점과 과제

- 민주당 강령의 경제정책노선: 자유주의와 케인즈주의의 절충
  - 자유주의 노선에서 출발하여 정책노선은 자유주의 노선의 우위 속에 케인즈주의 노선이 가미되어 있는 형태
- 자유주의의 한계
  - 새누리당의 자유주의 정책 노선 수용(좌클릭?)으로 차별성 약화
  - 공정한 시장경제 질서 구축만으로는 경제적 양극화 해소와 민생경제의 안정은 실현될 수 없음
  - 과거 민주당 정부의 자유주의 노선과 민생정치 실패의 경험: DJ, 노무현 정부, ‘경제의 시장화’ 추진(정리해고, 중소기업 고유업종 폐지, 대형 마트 허가제 폐지, 법인세 인하)→사회경제적 양극화 심화
- 케인즈주의의 한계
  - 국가개입주의와 엘리트주의: 위로부터의 시장경제 개혁 치중
  - 아래로부터의 경제 민주화 동력에 대한 관심 부족, 경제주체(시민, 노동자, 서민)의 참여 부족
  - 환경, 인권, 소수자, 다문화사회 등 다양한 사회적 가치 수용 곤란
- 자유주의와 케인즈주의 노선의 충돌 문제
  - 자유주의의 ‘자유와 공정경쟁’ 가치와 케인즈주의의 ‘형평’(보편 복지) 가치 사이의 간극, 자유경쟁과 형평의 가치 충돌
  - 시장경제에서 경쟁이 지배적인 가치로 자리잡게 되면, 형평의 가치를 추구하는 보편 복지는 실현곤란
- 과제
  - 진보노선과 자유주의의 관계 재정립: 자유주의 노선의 양면성(개혁적 요소와 경제양극화 유발 요소)에 대한 인식

- 자유주의와 케인즈주의 노선의 가치충돌 해소: ‘자유경쟁’ 가치와 ‘형평’의 가치 충돌을 극복하는 새로운 가치 발굴

## 2. 경제정책 노선과 비전의 재정립

### □ 진보의 혁신: 민생진보

#### ○ 정책노선 재정립의 방향

- 사회경제적 양극화 해소와 민생경제 회생을 최우선과제로 삼고 자유주의 노선과 케인즈주의 노선을 넘어 **상생과 협동의 공동체적 가치**를 존중하는 진보노선의 새로운 정책비전 정립
- ‘진보정치의 혁신’으로 ‘**민생진보**’로 거듭나기

#### ○ 3대 정책비전

- 출발점: 민주당의 대선 슬로건

“기회는 평등할 것입니다, 과정은 공정할 것입니다, 그리고 결과는 정의로울 것입니다” -민주통합당, 사람이 먼저인 대한민국

- ‘기회 평등의 보장, 과정의 공정성, 결과의 정의성’의 내용을 구체화하고, ‘상생’과 ‘협동’의 공동체적 가치, 함께 누리는 (혁신적) 성장’을 추가

#### 1) 기회평등의 실질적 보장과 사회적 기본권의 신장

- ‘기회평등의 실질적 보장과 사회적 기본권 신장’은 새누리당이 따라 할 수 없는 진보노선의 고유한 가치
- 국민의 사회적 기본권: 국민이 인간다운 생활을 영위하기 위해 국가에게 적극적인 배려를 요구할 수 있는 권리(노동권, 생활권, 건강권, 교육권, 주거권, 환경권, 사회보장권 등)
- 보편복지는 사회적 기본권 신장의 핵심 요소

## 2) 공정·상생·협동의 시장경제 질서 확립으로 실질적 경제민주화 추구

- 자유주의 노선(자유와 공정경쟁)의 ‘공정’ 가치는 채택하고, **상생과 협동의 공동체적 가치**로 ‘경쟁’의 한계 극복
- 조직·집단간 ‘**상생**’, 조직·집단내 ‘**협동**’으로 공동체적 가치 구현
- 공정, 상생, 협동의 시장경제 질서 확립으로 실질적 경제민주화 실현과 ‘혁신적 성장’ 기반 창출

## 3) 함께 누리는 성장

- ‘함께 누리는 성장’은 이를 실현할 수 있는 **민생진보의 신성장모델** 구축이 관건. 이 모델이 뒷받침될 경우, 이 또한 새누리당이 따라할 수 없을 것

# □ 민생진보의 3대 정책비전

## ○ 기회평등의 실질적 보장과 사회적 기본권 신장: 보편 복지의 심화

- 모든 국민의 기회평등 실질적 보장과 **사회적 기본권 신장**
  - 노동권: 비정규직 차별해소, 최저임금 현실화, 동일가치노동 동일 임금, 청년 일자리 창출
  - 사회보장권: 의무보육, 의무교육, 건강보험의 보장을 확대
  - 주거권: 서민과 중산층의 주거안정
  - 소상공인 사업영역 보호: 영세중소기업과 자영업자의 보호
- 보편 복지와 사회보장의 공공성 추구

## ○ 공정·상생·협동의 시장경제질서 확립: 실질적 경제민주화 실현

- (과정의 공정성, 포용성, 협동성) 시장경제에 공정(fairness), 상생과 포용(inclusiveness), 협동(cooperation)의 가치 지향

- 공정하고 협동적인 시장경제 질서 구축으로 대-중소기업간 **동반 성장(win-win growth)** 추구
- 사회적 약자 배제가 아니라 **포용과 상생**의 가치를 존중하는 사회 **포용적 성장(social inclusive growth)** 추구
- 자영업자, 소상공인, 사회적 기업, 지역 공동체 등 자조적 협동화와 풀뿌리 협동경제 창출로 **연대와 호혜**에 기반한 **협동적 성장(cooperative growth)** 추구
  - 중소기업, 자영업자 등 시장경제 영역과 공공 사회서비스업 등 비시장경제 영역에서 협동의 가치 확장

## ○ 함께 누리는 성장

- (결과의 정의성) 중산층과 서민, 노동자, 자영업자, 중소기업 등 국민경제 구성원 모두가 함께 누리는 혁신적 성장
  - 성장만능주의, 시장만능주의를 넘는 ‘**함께 누리는 성장**’ 비전(성장-분배-복지의 선순환)
- 공정성, 협동성, 창의성에 기반한 밑으로부터의 혁신동력 창출, 혁신의 위험과 성과를 공유하는 혁신체제 구축으로 **혁신적 성장(innovative growth)**
  - 혁신적 기업생태계 조성으로 생태계에 혁신 활력 부여
  - 청년의 창의적 사고, 창업 생태계 구축
  - 혁신적 녹색경제 창출

## □ 민생진보의 경제민주화와 보편 복지, 정부의 역할

### ○ 경제민주화와 재벌개혁

- 형식적 경제민주화에서 **실질적 경제민주화**로
  - ‘**경제 정의 실현**’ 차원의 형식적 경제민주화에서 ‘**경제적 양극화 해소와 서민과 중산층의 생활안정**’을 도모하는 실질적 경제민주화로

- 밑으로부터의 경제민주화 동력(이해관계자의 조직화와 자조적 협동화)창출과 위로부터의 시장경제 개혁(국가개입을 통한 시장 규제)의 조화 추구

- 재벌개혁

- ‘소유지배구조 개혁’ 위주에서 중소기업과 서민경제를 위협하는 ‘경제력 집중 억제’로 확장

○ 보편복지

- 획일화된 복지가 아니라 국민의 실질적 기회평등 보장과 사회적 기본권 신장

- 보편복지의 개념: 보편주의(universalism)는 선별주의(selectivism)가 아니라 잔여주의(residualism)와 대비되는 개념으로 보편주의에서도 선별적 접근 가능

- 보편복지의 수준과 내용에서 분야별 특성 고려(예: 보육, 초중등 교육, 의료는 100% 복지; 주거, 연금은 소득 고려 등)

- 신뢰성 있는 ‘지속가능 복지’(성장친화형 복지, 개방친화형 복지), 사회보장제도의 공공성 추구

○ 정부의 역할

- 소득 재분배(redistribution) 정책으로 사회적 형평성(equity) 추구

- 보편 복지 실현을 위한 재원확충과 공공 사회서비스 제공

- 정부정책결정의 민주성과 시민참여

- 공적 영역과 시장영역, 시민사회의 소통과 상호작용

- 중층적 사회적 대화 기구 마련을 통한 시민사회, 노동자, 서민의 정책수립과정 참여

## □ 민생진보의 신성장모델

○ 현 한국경제의 성장모델

- 재벌 위주 성장과 신자유주의 성장의 악조합, 양극화를 유발하는 민생불안의 성장모델

(1) 재벌 대기업 위주 성장

- 거대 재벌집단으로의 과도한 경제력 집중으로 동반성장 저해
- 사회적 자본(social capital)의 침식과 갈등비용 증가

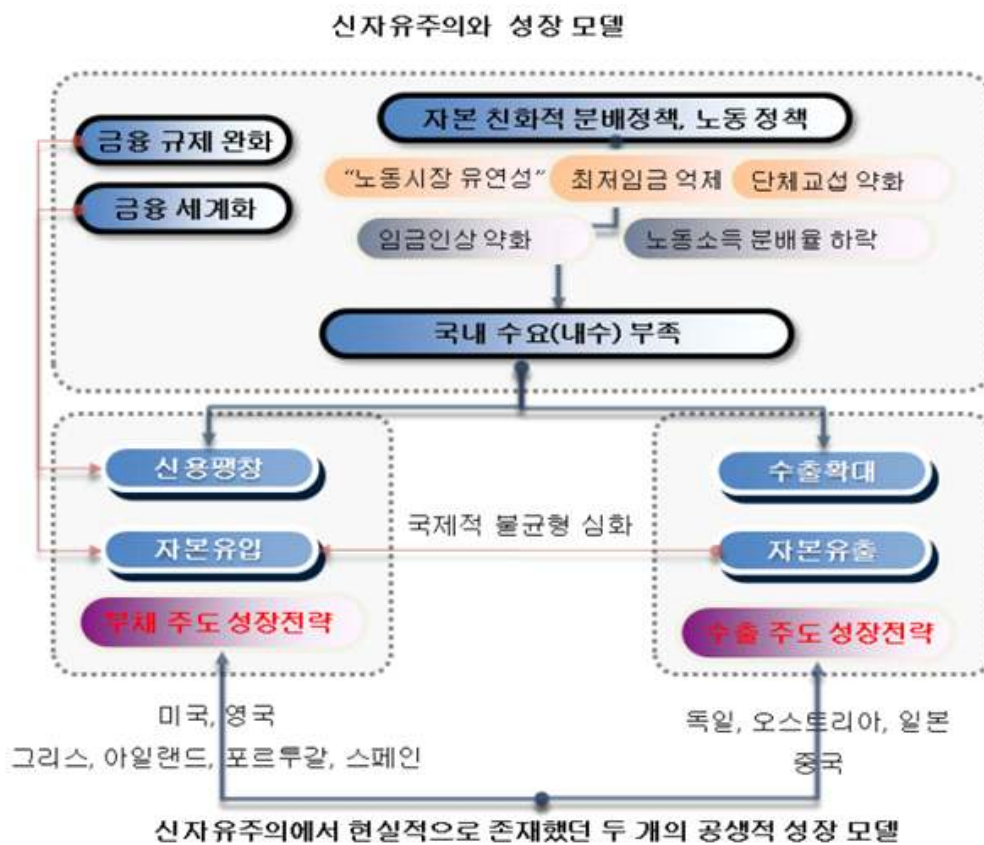
(2) 수출주도 성장(export-led growth)

- 낙수효과(trickle-down effect)의 소멸과 ‘고용 없는 성장’
- 세계경제 불황국면의 불안정성에 무방비상태로 노출

(3) 부채주도 성장(debt-led growth)

- 가계부채 1,000조원의 시한폭탄 내장

○ 신자유주의 성장모델: 부채주도성장과 수출주도성장



○ 신자유주의 성장모델의 대안적 성장모델

- 성장주도(growth-led)정책이 ‘고용없는 성장’으로 유효성이 약화 되면서 새로운 성장모델 모색

- 국제노동기구(ILO), 유엔무역개발회의(UNCTAD)에서 세가지 대안적 성장모델 제시
- 고용주도, 임금주도, 소득주도 성장

|       | 고용주도 성장                                   | 임금주도 성장  | 소득주도 성장  |
|-------|---|--|--|
| 기본 방향 | • 고용률 증가→노동 분배율 개선                        | • 임금증가→노동분배율 개선                                | • 소득증가→노동분배율 개선  |
| 주요 정책 | • 일자리 창출<br>• 고용의 질 개선                    | • 최저임금제 강화<br>• 생산성임금제(생산성 상승과 임금상승의 연계)       | • 근로빈곤층 생활소득 보장, 자영업자 경영 안정<br>• 최저임금제 강화<br>• 사회보장제도 강화 |
| 공급    | • 노동투입 증가에 따른 생산성 향상<br>• 투자증가에 따른 생산성 향상 | • 임금상승의 생산성 향상효과(효율임금)<br>• 고부가가치부문으로의 구조개선 효과 | • 노동투입 증가에 따른 생산성 향상                                     |
| 수요    | • 내수증가(소비증가)<br>• 수출증가                    | • 내수증가(소비증가)                                   | • 내수증가(소비증가)   |
| 비고    | • 실업률이 높고 고용률이 낮은 국가                      | • 중앙집중적 노사단체 교섭체도가 발달된 국가                      | • 자영업 등 비공식부문 취업자 비중이 큰 국가                               |

자료: Campbell D., "The Non-mystery of Employ-led Growth", ILO, 2011; UNCTAD, "An Incomes Policy for Wage-Led Growth", Trade and Development Report 2010; "Rebalancing Global Growth: The Role of an Income-led Strategy", World of Work Report 2010; Stockhammer E. & O. Onaran, "Wage-Led Growth: Theory, Evidence, Policy", Political Economy Research Institute, UMASS, 2012

### (1) 고용주도 성장(employment-led growth)

- 노동시장정책: 양질의 일자리 창출과 고용의 질 개선, 근로빈곤층 감축

### (2) 임금주도 성장(wage-led growth)

- 노동시장정책: 최저임금의 제도화, 생산성임금제, 적극적 노동시장정책(교육훈련, 취업알선)
- 노사관계정책: 노동조합의 활성화

### (3) 소득주도 성장(income-led growth)

- 근로빈곤층, 영세자영업자의 기본 생활소득보장
- 소득재분배정책과 복지정책

- 소상공인 자영업자의 신용접근성 증대

## ○ 민생진보의 신성장모델: 정책목표와 정책관리지표

### - 현실 여건 고려 사항

- 높은 수출의존도, 낙수효과의 소멸, 내수시장의 위축
- 노동시장의 양극화: 정규직-비정규직, 대기업과 중소기업간 극심한 임금격차
- 소상공인, 영세 소기업 종사자 800여만명(사업체 종사자의 57%)

<표> 전국 사업체중 소기업·소상공인 구성비 (단위: 개, 명, %)

| 구 분 | 전체         | 소상공인*     |      | 소기업       |      | 중기업       |      | 중소기업       |      |
|-----|------------|-----------|------|-----------|------|-----------|------|------------|------|
|     |            |           | 비중   |           | 비중   |           | 비중   |            | 비중   |
| 사업체 | 3,125,457  | 2,748,808 | 87.9 | 3,002,333 | 96.1 | 119,999   | 3.8  | 3,122,332  | 99.9 |
| 종사자 | 14,135,234 | 5,333,561 | 37.7 | 8,056,436 | 57.0 | 4,206,099 | 29.8 | 12,262,535 | 86.8 |

자료: 통계청, 2010 '전국사업체통계조사'

주: 소상공인은 제조업·광업·운수업·건설업의 경우 상시근로자 10인 미만, 기타 업종의 경우 5인 미만 사업체

### - 정책목표: '함께 누리는 성장'

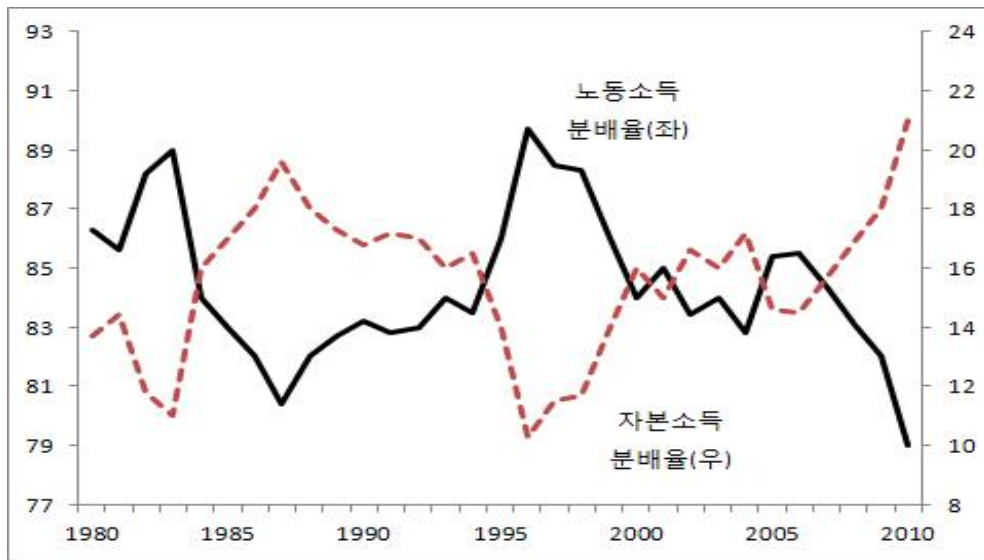
- 공정·협동·상생의 시장경제질서 구축으로 양극화를 심화시키는 재벌위주의 신자유주의적 성장을 극복하고, 중산층, 서민, 노동자에게 결실이 골고루 돌아가는 성장 실현

### - 정책관리지표(policy targeting index)

- 고용율, 수정노동소득(피용자보수+자영업자소득)분배율, 사회보장률



### <그림> 한국의 노동소득분배율 추이



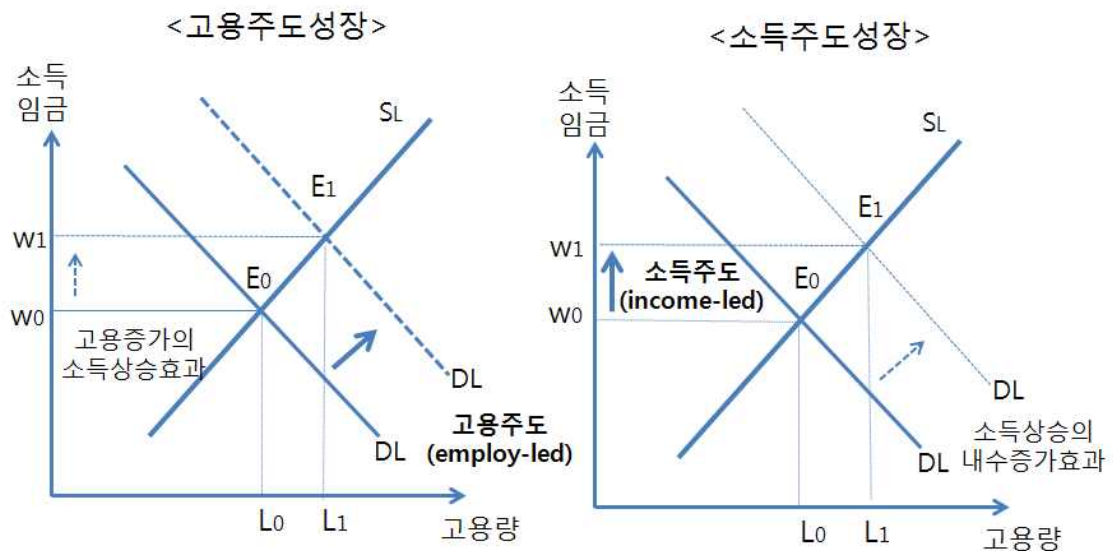
자료: 한국은행(2012), 한국의 경제성장과 사회지표의 변화

주: 수정 노동소득분배율=(피용자보수+ 자영업자소득)/요소비용국민소득

수정 자본소득분배율=영업잉여/요소비용국민소득

### ○ 민생진보의 신성장모델: 사회경제정책과 노동시장정책

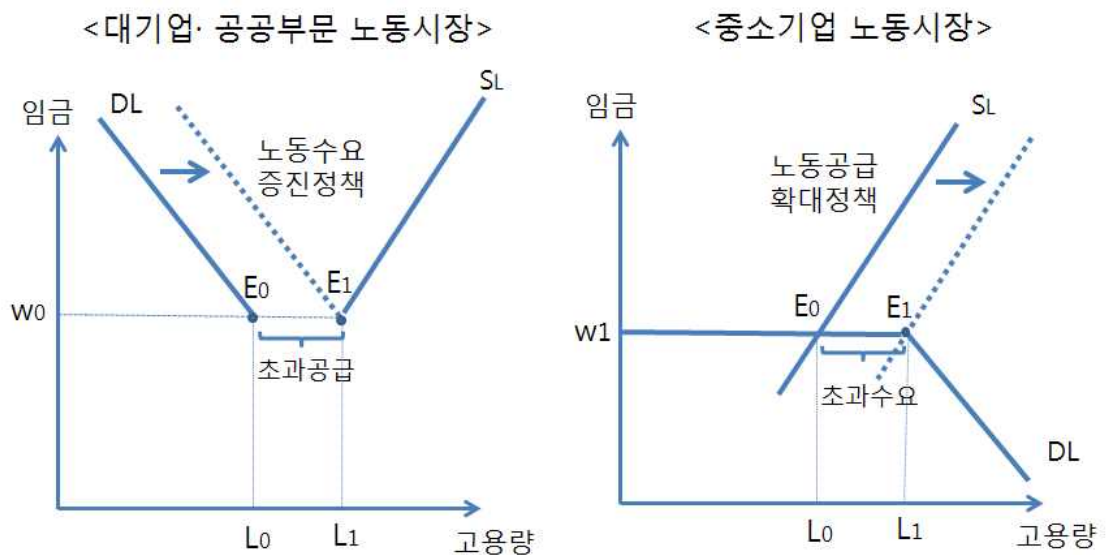
#### (1) 거시 사회경제정책: 고용주도(employment-led)와 소득주도 (income-led)의 혼합전략



- 고용주도: 혁신경제·협동경제 구축으로 좋은 일자리 창출과 고용의 질 개선

- **소득주도:** 사회적 포용의 상생경제 구축으로 근로빈곤층과 서민의 기본 생활소득 보장 및 소득증대(최저임금 현실화, 소상공인 사업보호와 경영안정, 사회보장 강화 등)

(2) 노동시장정책: 공공부문·대기업 노동수요증대와 중소기업 노동공급확대의 병행전략



- **공공부문·대기업 노동수요증진정책:** 공공부문 사회서비스업 육성, 법정노동시간 준수와 실노동시간단축
- **중소기업 노동공급확대정책:** 중소기업 청년취업자 사회보험·임금 보조 등

○ 민생진보의 신성장모델: 분야별 주요정책

- **(고용주도) 좋은 일자리 창출정책:** 혁신경제, 협동경제 구축
  - 공공서비스산업 육성과 사회보험의 공공성 확보
  - 혁신적 중소기업 육성
  - 협동조합형 사회서비스업(교육, 의료, 육아, 돌봄) 육성
  - 창조 혁신기업(창조문화산업, IT융복합산업, 녹색산업)육성
- **(소득주도) 사회보장의 실질적 강화정책:** 보편주의에 입각한 복

## 지제도 확충과 사회적 포용의 상생경제 구축으로 내수시장 활성화

- 최저임금의 현실화, 비정규직 근로조건 개선
- 장기실업자 및 폐업 자영업자에 구직촉진 급여 지급, 저임금 노동자 사회보험료 지원 확대
- 의무보육, 의무교육, 사회보장률 제고 등 사회보장제도 강화
- 공공부문과 대기업: 근로시간 단축과 일자리 확대 정책
  - 법정노동시간 준수와 실근로시간 단축
- 중소기업: 노동공급 촉진정책
  - 중소기업 인력공급지원
  - 청년 중소기업 취업자 사회보험료 지원 및 임금보조: 채용보조 위주(법인세감면, 고용장려금 등)에서 취업보조 위주로 전환
  - 비정규직 및 영세중소기업 노동자 저임금 해소

## ○ 신성장모델이 추구하는 성장

- 사회 포용적 성장(social inclusive growth)
  - 수출과 내수의 균형 발전, 낙수효과의 복원, 고용구조의 고도화
  - 내수 시장 확대로 골목상권 안정적 수요기반 창출
  - 성장의 과실이 서민과 중산층에게 골고루 돌아가는 사회 포용적 성장
- 협동적 동반성장(cooperative win-win growth)
  - 적대적 경쟁을 넘어 상생협력과 협동에 기초한 동반성장
  - 상생 협력의 기업생태계 구축, 대기업과 중소기업간 동반성장
  - 지역밀착형 사회적 경제 구축
- 혁신적 성장(innovation-driven growth)
  - 공정한 시장경제 질서와 건강한 기업생태계, 자율과 창의에 기반한 시장경제의 역동성 회복
  - 건강한 경제생태계 구축에 기반한 창조적 융복합 성장
  - 혁신적 중소기업 중심의 경제구조 기반 구축

- 창의와 혁신의 정신이 구현되는 창조적 성장
- 과학기술과 인문학적 감성과 문화가 결합된 과학·문화 융합 시스템 구현
- 지속가능 녹색성장(sustainable green growth)
  - 신재생에너지 산업 신성장의 동력으로 육성
  - 무한경쟁, 적자생존, 자연착취경제에서 저탄소 녹색경제로 이행

### 3. 핵심정책 과제

#### □ 3대 비전 실현을 위한 정책과제

##### 1. 실질적 기회평등 보장과 사회적 기본권 확장

- 국민의 사회적 기본권 보장
  - 사회보험 보장을 제고, 의무보육, 반값 등록금
  - 공공부조와 사회보험의 사각지대 해소, 실업급여 소득대체율 제고
  - 보편주의 사회서비스 제공: 보육, 아동수당, 중등교육
  - 의료보장(보장범위와 본인부담)의 영역에서 보장성 제고
  - 최저임금 현실화
    - 최저임금법 개정으로 현 전체 노동자 평균임금의 32.0%에서 단계적 인상
  - 주거복지 강화와 임차인 보호
  - 가계부채조정 대책, 금융소비자보호법'으로 약탈적 금융 규제
- 노동시장 차별 철폐와 고용의 질 개선
  - 비정규직 차별해소, 동일노동 동일임금 실현, 상시직 업무의 정규직 채용 원칙 확립
  - 법정노동시간(주 40시간+연장근로 12시간) 준수: 실노동시간 단

축으로 일자리 창출

○ 소상공인/자영업자 보호

- 중소기업 소상공인 적합업종 보호 특별법 제정
- 대형마트·SSM 신규 입점 신고제에서 허가제로 전환, 대형마트·SSM 영업시간 및 품목 제한, 의무휴업일 확대
- 소상공인 자영업자 경영안정
  - 프랜차이즈 가맹업체 리뉴얼 및 매장 확장비용 가맹본부 부담 의무화
  - 공동구매, 공동브랜드화 등 협동화 사업 지원
- 상가 임대차 시장에서의 ‘힘의 비대칭’ 해소

○ 조세정의 구현과 복지재원 확충

- 불로소득 근절
- 소득세 기능 정상화
  - 소득세에서 최상위 구간 신설
  - 고소득 자영업자에 대한 세원 포착률 제고
- 종합부동산세 등 부동산 보유세 강화 및 공평과세 실현
- 재벌 대기업에 편중된 조세감면제도 개혁
  - 재벌 대기업에 대한 비과세·감면 혜택 축소
- 조세부담률 제고(2012년 현재 조세부담률: 19.2%)
  - 소득세 기능 정상화, 대기업에 편중된 법인세 감면제도 개편 등 조세 정의 구현으로 복지재원 마련
  - 소비세율 인상, 복지세 도입 등 보편 증세를 통한 재원조달은 중장기적인 방안으로 검토

○ 금융기관의 공공성 강화

- 금융기관의 공공성 강화
  - 산업은행과 기업은행 민영화 중단
  - 우리금융의 광주은행과 경남은행 분리 매각으로 지방은행으로 부활

- 금융기관의 사회적 책임지수 공시제도
- 금융기관의 예대금리차, 수수료 수준, 금융소외계층에 대한 지원, 비정규직비율, 사회공헌활동 등 ‘사회적 책임지수’ 공시
- 공시된 사회적 책임지수는 연기금 운용, 국채발행 및 금고지정 등에 반영

## 2. 공정·상생·협동의 시장경제질서 확립

- 공정경제 질서 확립과 건강한 기업생태계 조성
  - 재벌총수의 부당한 사익추구행위 근절과 금산분리 강화
  - 담합 등 대기업의 불공정거래 규제
  - 공정거래법 및 하도급법 위반 사항에 대한 공정위의 전속 고발권 폐지: 담합, 지배력 남용행위 등의 중대한 범죄행위에 대해서는 전속고발권 폐지
  - 불공정 하도급거래 행위에 대한 징벌적 손해배상제의 적용 범위 확대
  - 하도급거래 정보공시제도: 공정거래위원회의 서면실태조사결과 공표 의무부과(하도급법 제22조 2항 개정)
  - 대기업의 사회적 책임지수 공시제도
  - 동반성장, 상생협력, 비정규직 고용개선, 노동시간 단축, 청년고용 및 일자리 창출 등 포괄적인 영역에서 ‘사회적 책임지수’(Social Responsibility Index)를 산정 공시하고, 평가 결과를 정부조달 및 국책사업시 활용
- 대중소기업 상생협력
  - 중소기업 협동조합에 납품단가조정협의권 부여와 협동조합의 대리교섭 허용
  - 독일의 경쟁제한금지법에서는 중소기업의 공동행위에 대해 적용

예외 인정

- 공정거래법 제19조의 담합 금지 규정에서 중소기업협동조합에 예외 인정

- 중소기업 청년 취업자 임금지원 제도

- 중소기업 취업시 불리한 보수조건을 보정함으로써 중소기업에 청년들이 ‘기피하는 일자리’가 아니라 ‘괜찮은 일자리’로 탈바꿈시켜 청년 고용율을 높이고 중소기업의 성장의 동력으로
- 사회보험료 감면: 중소기업 청년 취업자에 대해 일정 기간안 사회보험료 감면혜택 제공
- 중소기업취업 조건부 대학장학금지급, 중소기업 청년취업자 임대주택 우대
- 지역중소기업 기술인력지원센터(공공부문) 설치, 공공부문이 청년을 고용하여 일정기간 중소기업 파견근무, 이후 중소기업 취업 유도

- 대중소기업 원자재가격-납품단가연동제 시행과 협력이익배분제 시행

- 원자재가격-납품단가연동제(cost-plus pricing) 시행
- 협력이익배분제(profit sharing) 활성화: 2012년 2월 동반성장 위원회에서 합의된 협력이익배분제 시행을 위한 제도개선

- 대중소기업간, 중소기업간, 기업-대학-연구기관간 협력체제 구축

○ 자립적 협동경제 활성화

- 사람중심 협동경제, 가치중심 지역순환경제 구축을 위한 자립적 생태계 조성
- 공공서비스 영역에서 협동조합형 사회적 경제 활용
- 사회투자기금 조성, 사회책임조달제도 도입

### 3. 함께 나누는 혁신적 성장의 추구

- 혁신적 산업 생태계 구축
  - 개방형, 네트워크형, 기술확산형 국가혁신시스템 확립
- 혁신적 중소기업 육성
  - 혁신적 중소기업 육성
    - 중소기업 기술인력 공급 지원
    - 중소기업 R&D 투자 활성화(중소기업 공동 R&D기금 조성)
  - 청년벤처 창업지원
- 혁신산업 발굴
  - 녹색산업 등 신성장동력산업 발굴
  - 과학, 지식, 문화 창달로 신성장동력 발굴
    - 문화예술인의 창업, 맞춤형 창업 인규베이팅, 1인 창조기업 지원

## □ 분야별 정책과제

- 일자리·고용의 질 개선 분야
  - 법정노동시간(주 40시간+연장근로 12시간) 준수: 실노동시간 단축으로 일자리 창출
  - 비정규직 차별해소, 동일노동 동일임금 실현, 상시직 업무의 정규직 채용 원칙 확립
  - 청년실업 대책
    - 청년중소기업 청년취업자 임금보조
    - 청년벤처 창업지원
- 주택·부동산 분야
  - 장기 공공임대주택 공급 확대 및 다양한 유형의 공공임대주택 공급
  - 주거 취약 계층을 대상으로 한 특수 공공주택 공급



- 주택 및 상가 임대차 시장에서의 ‘힘의 비대칭’ 해소
- 주택 임차료 보조제도(주택바우처 제도) 본격 시행
- 부동산 세제 정상화 및 공평과세 실현
  - 보유세 강화-거래세 완화
  - 종합부동산세 제도에서 과세상 불공평을 시정
- 도시 재개발 사업에서의 공공성 제고
- 시장침체기 단기 시장조절 정책으로 근본정책 유지·강화를 조건으로 하는 각종 규제 완화

#### ○ 금융분야

- 금융소비자보호법’ 제정으로 약탈적 금융 규제
- 금융기관 사회적 책임지수 공시제도 도입

#### ○ 조세재정분야

- 불로소득 근절
- 소득세 기능 정상화
- 재벌 대기업에 편중된 조세감면제도 개혁
- 조세부담률 제고(2012년 현재 조세부담률: 19.2%)

#### ○ 소상공인/자영업 분야

- 중소기업 소상공인 적합업종 보호 특별법 제정
- 대형마트·SSM 신규 입점 신고제에서 허가제로 전환, 대형마트·SSM 영업시간 및 품목 제한, 의무휴업일 확대
- 소상공인 자영업자 경영안정
  - 프랜차이즈 가맹업체 리뉴얼 및 매장 확장비용 가맹본부 분담 의무화
  - 공동구매, 공동브랜드화 등 협동화 사업 지원

#### ○ 재벌 중소기업 분야

- 재벌 정책: 경제력 집중 완화
  - 재벌총수의 부당한 사익추구행위 근절
  - 금산분리 강화

- 담합 등 불공정거래 규제
- 대기업의 사회적 책임지수 공시제도
- 중소기업정책
  - 중소기업 협동조합에 납품단가조정협의권 부여
  - 중소기업 인력 공급 지원(청년 중소기업 취업자 임금보조 등)
  - 중소기업 R&D 투자 활성화(중소기업 공동 R&D기금 조성)
- 혁신적 신성장동력 산업 육성 분야
  - 사회서비스업과 녹색산업 육성
  - 과학, 지식, 문화 창달로 신성장동력 발굴
  - 문화예술인의 창업, 맞춤형 창업 인규베이팅, 1인 창조기업 지원
- 사회적 경제 분야
  - 공공서비스 영역의 협동조합형 사회적 경제 활성화
  - 사회투자기금 조성, 사회책임조달제도 도입
- 통상분야
  - 관리가능한 개방, 사회경제적 안전망 구축
  - 투기적 자본 유출입 규제

## <부록> 민생분야 주요 정책과제

### 1) 소상공인 보호와 혁신형 소상공인 육성

#### □ 소상공인 현황과 문제점

##### ○ 현황

- 소상공인 범위: 제조업·광업·운수업·건설업의 경우 상시근로자 10인 미만, 기타 업종의 경우 5인 미만 사업체(소기업및소상공인지원을위한특별조치법)

##### • 소상공인 범위

| 상시종업원수             | 5인   | 10인 | 50인 | 300인 |
|--------------------|------|-----|-----|------|
| 제조업·광업·운수업·건설업     | 소상공인 |     | 소기업 | 중기업  |
| 기타서비스업(도소매음식숙박업 등) | 소상공인 | 소기업 | 중기업 | -    |

- 소상공인은 법적용어, (영세) 자영업자, 중소상인 등은 일상용어
- 소상공인은 전체 사업체의 87.9%(275만개), 종사자의 37.7%(533만명)를 차지하는 서민경제의 근간
- 10년간('01~'10) 신규 일자리 321만개 중 37.0%인 119만개를 소상공인에서 창출

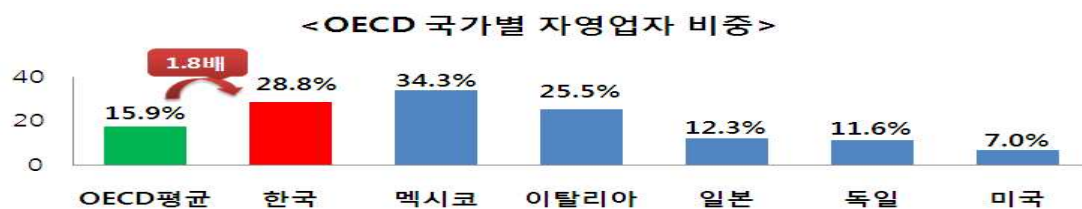
##### ○ 문제점

- 열악한 소상공인 경영: 2010년 소상공인 사업체 경영실태조사
- 도소매·음식업 비중: 50%
- 월평균 매출액 : 58.3%가 '400만원 이하'
- 월평균 순이익 : 149만원(57.6%가 순이익 100만원 이하)
- 평균 창업비용 : 6,570만원 (자기자본비율 평균 74.8%)



– 과도한 소상공인비중과 과당경쟁

- 낮은 진입장벽과 베이비 붐 세대의 은퇴 등으로 **소상공인의 비중**이 선진국에 비해 **과도하게 높음**



- 최근에는 대기업의 골목상권 진입 확대와 경제위기로 내수가 침체되어 경영여건이 악화되고 있는 상황

– 복잡다기한 소상공인 지원 관련 법률

- 소기업및소상공인지원을위한 특별조치법: ‘소기업지원을 위한 특별조치법(1997년 4월: 제조업 소기업 지원 목적)→‘소기업및소상공인지원을 위한 특별조치법’(2000년 12월: 소상공인지원센터 설치)
- 전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법: 재래시장육성을위한특별법(2004년 10월)→재래시장 및 상점가 육성을 위한 특별법(2006년 4월)→전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법(2009년 12월)
- 직능인경영활동지원에관한 법률(2004년): 직능단체 연합회의 설립과 직능인종합지원센터의 설치(직능경제인단체총연합회: 행

안부 산하 특별법인 270여개 직능단체 소속)

- 유통산업 발전법(1997년): 대형 마트와 SSM의 영업시간 및 영업일 규제
- 대중소기업 상생협력촉진에관한법률(2006년): 중소기업 사업영역보호 및 사업조정
- 지역신용보증재단법(1999년 9월): 지역별 신용보증재단 설립, 담보력이 부족한 소기업·소상공인 및 중소기업에 대한 신용보증
- 소상공인 관련 지원기관의 취약성과 지원의 불균등: 동일 지역에서 유사한 상권을 형성하고 있는 전통시장과 소상공인을 구분하여 시장경영진흥원과 소상공인진흥원이 지원
- 시장경영진흥원(2005년 시장경영지원센터 설립): 전통시장 상인 지원(전통시장및상점가육성을위한특별법)
- 소상공인진흥원(2006년 설립): 일반 소상공인 지원(소기업및소상공인지원을위한특별조치법)
- 일반 소상공인과 전통시장 상인에 대한 불균등한 지원: 2010년 일반 소상공인(268만명) 지원예산 421억원, 전통시장 상인(전국 1,500여개 시장, 35만명) 지원예산 1,941억원

#### <전통시장과 일반 소상공인 정부지원액>

(단위: 억원)

|         | ‘02 | ‘03 | ‘04   | ‘05   | ‘06   | ‘07   | ‘08   | ‘09   | ‘10   |
|---------|-----|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 전통시장    | 252 | 834 | 1,650 | 1,268 | 1,478 | 1,906 | 2,287 | 2,036 | 1,941 |
| 일반 소상공인 |     |     |       |       |       |       | 60    | 394   | 421   |

- 소상공인 교육 및 컨설팅 기능 취약으로 경영지원 미흡: 소상공인 컨설팅 및 교육기관은 소상공인지원센터(전국 58개소)가 유일

## □ 소상공인 보호·육성 기본방향

- 소상공인 사업영역 보호와 공정한 시장경제 질서 구축
  - 대형 유통업체 골목상권 진출 규제와 영업시간 제한
  - 대기업의 시장지배와 경제력 남용 규제 규제와 공정한 시장질서 구축
- 소상공인 신성장 패러다임 구축과 혁신형 소상공인 육성
  - 소상공인 협동화·조직화: '12년 12월 협동조합기본법 시행령 발효를 계기로 협동조합 조직 지원으로 상권별 골목상권의 경쟁력 강화
  - 소상공인 생태계(small business ecosystem) 조성으로 '혁신형 소상공인' 육성
    - 도시내 상가밀집지역(Compact Commercial District)을 중심으로 혁신형 소상공인 생태계를 조성함으로써 기존상권 활성화, 새로운 상권 인큐베이팅으로 지역경제 활성화

## □ 주요 정책과제

- 소상공인 기본권 보장을 위한 통합적 법적 지원체계 마련
  - 배경: 소상공인(영세 자영업자)이 전체 사업체 종사자의 1/3이 넘음에도 불구하고 보호와 지원 법률이 여기저기 산재해 있고 통합적인 법체계 미미로 국가와 지방정부의 종합적인 시책이 마련되지 못하는 실정
  - **소상공인 지원 관련 법률 통합 및 정비**
    - 「소기업 및 소상공인지원을 위한 특별조치법」, 「전통시장 및 상점가 육성을 위한 특별법」, 「직능인경영활동지원에 관한 법률」 등 소상공인 지원 관련 법률 통합, 정비
- 소상공인 살리기 입법 과제

- 소상공인 사업영역 보호
  - 중소기업·소상공인 적합업종 보호에 관한 특별법 제정: 대기업의 중소기업 업종과 골목 상권 진입을 규제하고 이미 진출한 대기업에 대해서는 사업이양을 권고하고 불이행시 이양 명령
  - 유통산업발전법 개정: 대형마트 및 SSM 입점 허가제로 신규 출점을 규제하고 영업시간 제한 강화

#### 외국의 대형유통업체 허가제

- 영국과 프랑스에서는 대형마트의 신·증설시 인접 상권에 대한 매출영향 및 주변생활 환경영향 평가결과에 따라 출점 여부 결정
- 독일에서는 대형마트 입점시 주변 소규모 상인들의 매출액이 기존보다 10% 이상 감소하는 경우 대형마트 출점 불허

- 공정한 시장경쟁 질서 확립
  - 중소기업, 소상공인, 가맹점주 협동조합의 공동구매, 공동납품, 공동교섭 보장을 위한 공정거래법, 가맹사업 공정화에 관한 법률 개정
  - (공정거래법 개정) 공정거래법 제19조 부당한 공동행위(담합)의 금지 규정에서 중소기업 협동조합에 예외 인정(현 규정에서 중소기업 공동행위는 공정위의 인가사항)
  - 가맹사업 공정화에 관한 법률 개정: 가맹점주들이 협동조합을 결성하고 가맹사업주들과 공동교섭 허용
- 소상공인 경영 보호
  - 여신전문금융업법 개정: 가맹점 공동이용망 이용 의무제 도입으로 카드수수료 인하, 현금 영수증 사용시 소득 공제액 상향 조정
  - 상가임대차보호법 개정: 상가임대차의 보호기간(현 5년) 연장과 임대료 인상을 상한(현 9%) 규제 강화

#### ○ 소상공인 역량 강화

- 소상공인 역량 강화: 협동조합 설립 등 조직화 지원

- 소상공인 협동조합: 동종업종 또는 이업종에 종사하는 소상공인들이 지역기반의 소규모 협동조합 설립과 공동사업(공동판매, 공동기술개발, 공동브랜드개발) 지원
- 프랜차이즈 가맹점주 구매협동조합: 가맹점주들이 구매협동조합 설립 지원으로 식자재, 인테리어 공동구매 등을 통해 구매비용 절감과 소득 증진
- \* 미국 버거킹, KFC, 던킨도너츠, 타코벨, 선키스트 등에서는 가맹점주들이 협동조합을 조직하여 식재료를 공동구매

**버거킹의 구매협동조합 사례: 이해관계자 신뢰회복으로 경영위기 극복**

- 1991년 미국의 버거킹 본사는 가맹점들의 불신을 극복하고 지속가능한 경영을 위해 구매전담 협동조합(RSI) 설립, 미국 전역의 가맹점주들이 공동으로 출자하고, 본사와 가맹점주가 1인1표의 동등한 권리 행사
- 식재료, 포장지 인테리어 공사 등 30억달러에 이르는 모든 구매업무가 본사에서 협동조합으로 이전. 가맹점주들이 100% 완전한 구매권한을 행사.
- RSI는 1991~1997년 사이에 3억달러의 비용을 절감하고 가맹점들의 소득 연평균 7000달러(1997년) 증대

○ 혁신형 소상공인 육성

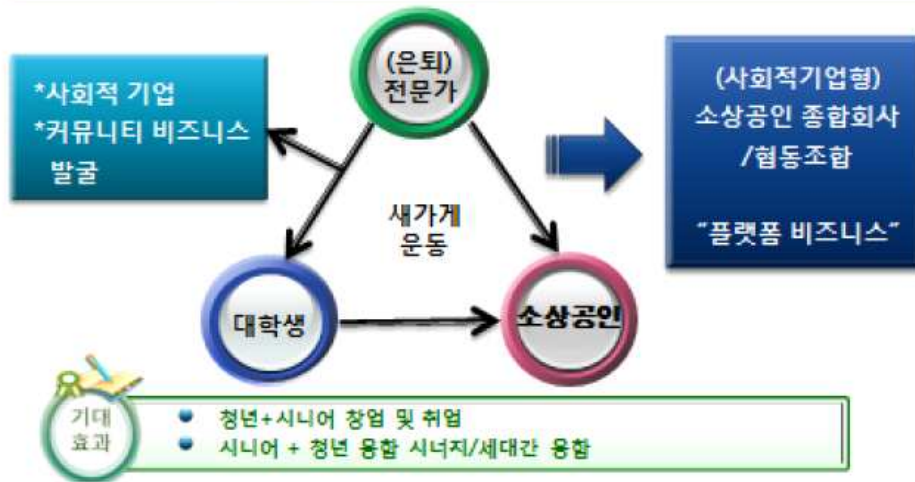
- 소상공인 지원기관 통합과 지원기관 확충
- 소상공인지원센터(소상공인)과 시장경영진흥원(전통시장) 통합
- 소상공인 경영혁신연구원과 소상공인 연수원 설립: 소상공인 경영지원 및 시니어 창업 지원을 위한 교육과 콘텐츠 개발
- ‘소상공인지원센터’ 기능 강화: 지원센터 상담사, 청년대학생, 민간 전문가가 멘토로 연결되어 소상공인 협업화, 기술개발, 브랜드화 등 경영혁신 지원
- 창의성 있는 청년대학생, 소상공인 컨설턴트들이 힘을 합쳐 소상공인은 경영개선, 대학생 및 은퇴전문가는 생활경제 체득하여 창업 및 취업에 도움이 되도록 하는 상생의 “원-원”시스템 구축
- 소점포 새가게 운동



### 소점포 새가게 운동

### - 소상공인 종합회사/협동조합

대학생의 새가게운동 시행 시 해외 주재 경험 등이 있는 은퇴 전문가를 활용하여 소상공인을 지원하면서 국내적으로는 사회적 기업/커뮤니티비즈니스를 발굴하고 '플랫폼' 비즈니스모델을 바탕으로 과거 한국 수출을 이끈 방식의 소상공인 종합회사/협동조합 체계를 갖출 수 있음



### ○ 창업 및 업종전환 지원

- 지역 대학에 '소상공인 (원스톱) 창업지원센터'를 설치하여 청년과 은퇴자들의 혁신형 창업 지원
- 과당경쟁업종의 소상공인에 대해 유망업종으로 전환 유도, 귀농·귀촌 지원사업 지원

### ○ 경영자금지원

- 「소상공인 진흥기금」 조성: 중소기업진흥기금에 설치된(13년 1월) 「소상공인 진흥계정」을 진흥기금으로 확대 조성
  - \* 소기업및소상공인지원을위한특별조치법 제10조의7(소상공인진흥계정의 설치)[본조 신설 2012.1.17][시행일 : 2013.1.1]
- 서민금융기관(신협, 마을금고 등)에 대한 지역신용보증재단의 보증한도 확대

## 2) 주거복지 강화와 임차인 보호

### □ 배경

- 주거권을 제대로 누리지 못하고 있는 주거 빈곤층과 서민층
  - 헌법은 모든 사람에게 주거권이 있음을 천명(35조)
  - 역대 정부는 부동산을 갖고 있거나 구입할 능력이 있는 사람들을 위한 주택 공급 정책에 치중
  - 사유지 강제수용으로 조성한 공공택지를 민간 건설업자가 활용토록 했고, 정부 직접 건설분도 임대보다는 분양에 치중
  - 2011년 현재 우리나라의 공공임대주택 거주가구 비율은 4퍼센트로 경제협력개발기구(OECD) 평균인 12퍼센트에 크게 미달
- 전세대란은 이명박 정부의 공공임대주택 공급 축소와 급진적인 도시재생 정책이 야기한 결과
  - 이명박 정부는 자가소유 확대 정책을 통해 주택 소유자들의 지지를 확보하고 부동산 경기부양을 도모하려 했지만 효과 미미
  - 보금자리 주택 공급 정책은 공공임대주택 공급 목표를 반 토막 냄으로써(연간 10만호 → 5만호), 주거복지를 증진시키기는커녕 거꾸로 후퇴
  - 뉴타운 사업으로 상징되는 급진적인 도시재생 정책 또한 도시에서 저렴한 소형 주택을 대량 멸실시켜 세입자들을 대거 몰아냄으로써 도시 서민층의 주거문제를 악화
  - 주변 시세보다 낮은 가격으로 공급되는 보금자리 분양주택조차 매입 수요를 대기수요로 전환시킴으로써 전세대란 발발에 일조
- 민간 임대차 시장에서의 ‘힘의 비대칭’ 문제

- 주택 및 상가건물 임대차 제도의 결함으로 인해 서민들의 주거안정성과 자영업자들의 영업안정성이 위협받고 있음

## □ 다양한 공공임대주택 공급 확대

### ○ 장기공공임대주택 거주가구 비율 15% 목표 달성

- 공공임대주택 재고량이 절대적으로 부족한 실정에서 서민의 주거복지를 위해 가장 우선해야 할 것은 공공임대주택 공급 확대
- 이전 공공기관의 부지, 토지 과다 사용 공공기관의 여유 부지, 미사용 국공유지, 보금자리 분양주택 건설 예정지, 재건축·재개발 시 확보 가능한 용지, 용적률 상향을 통해 확보 가능한 공중공간, 도시 근교의 임야 등을 활용
- 공공택지에서는 공공분양주택보다는 공공임대주택과 토지임대부주택의 공급에 주력

### ○ 다양한 유형의 공공 및 준공공 임대주택 공급

- 공공임대주택 건설 시 서민들의 생업 여건에 맞는 입지 선정, 평형 다양화, 임대료 차등화 등을 도모
- 정부가 도심에서 다세대·다가구 주택을 매입하거나 임차한 후 서민들에게 임대하는 정부 주도형 임대사업(매입임대 및 전세임대)을 활성화
- 집주인에게 세금감면, 집수리비용 지원 등의 혜택을 제공하는 대신, 임대료 인상률을 제한하고 장기로 임대하게 하는 계약임대방식 활용

### ○ 공공임대주택의 거주 여건 개선

- 공공택지에서 한 단지 안에 공공임대주택과 토지임대부 주택을 섞어서 건설함으로써, 현재 ‘지구 내 혼합’에 그치고 있는 소셜믹스 정책이 ‘단지 내 혼합’으로 발전할 수 있도록 함
- 공공임대주택 관리체계를 정비하여 건강한 지역 공동체 형성

- 적절한 지역복지 체계를 구축하는 것도 주택관리의 중요한 임무로 포함
  - 임차인 조직을 활성화하여 임차인의 관리 참여를 확대
- 공공주택(임대, 토지임대부)의 건설 및 관리·운영에 협동조합 방식 활용
- 공공임대주택 협동조합에 단지 관리·보수·운영 권한과 단지 내 상가의 운영·관리 권한을 부여
  - 공공토지임대부주택 협동조합으로 하여금 공공토지에 주택을 건설하게 함
    - 외국에 공동체토지신탁(Community Land Trust)의 성공 사례가 다수 존재
  - 주택 단지 내 각종 활동에 주민의 참여가 증가하여 커뮤니티가 활성화되고, 마을기업이 뿌리를 내려 안정적인 일자리를 창출.
- 노인 1인가구를 위한 공동생활주택 공급
- 주택관리인과 건강보호인이 상주하고 노인들이 공동으로 생활하는 집합주택을 공급하여 노인들의 자활을 지원
  - 다세대·다가구 주택에다 공유공간과 관리인 공간을 포함하고 노인을 배려한 설계가 이뤄지도록 함
  - 농촌에서는 마을마다 노인 1인가구 주택들을 선정해서 주거시설 개선비를 지원하고 독거노인들이 공동생활하며 사회복지사 등의 보호를 받을 수 있게 유도
- 도시의 주거취약 단신 거주자를 위한 특수 공공주택 공급
- 대학생, 청년, 노인, 장애인 등 단신 거주자에게 공공 원룸텔 공급
  - 노숙자 등 주거 극빈층에게는 응급주택 제공
- 대규모 주택멸실을 방지하는 재개발 방식 지원 및 확산
- 도시 재생 정책의 속도 조절과 방식 전환을 통해 기존 주택의 멸실 속도를 늦추고 재개발 지역에서 소형 주택의 공급이 늘어나도록 하는 재개발 방식을 적극 지원하고 전국적으로 확산

## □ 주택 임차인 보호

### ○ 집 주인과 세입자 간의 힘의 비대칭 해소

- 임차인에게 1회에 한해 자동 계약 갱신권을 보장하여 최소 4년 동안은 주거불안에서 벗어나게 함
- 우선변제제도를 개선하여 대상 가구를 확대하고 우선변제금도 증액

### ○ 전세금 보증센터 설립 전국적으로 확대

- 전세금 관련 분쟁 조정, 이사 시기 불일치로 인한 전세금 반환 불편 해소, 융자 추천, 법적 지원 등의 업무 수행

### ○ 주택 바우처 제도 본격 시행

- 수혜 대상 가구 목표치를 일단 20만 가구로 정하고 점진적으로 확대
- 독거노인 등, 주거 조건 개선이 시급히 요청되는 65세 이상 무주택 노인들에게는 우선 지급

## □ 상가 임차인 보호

### ○ 가게 주인과 임차인 간의 힘의 비대칭 해소

- 보호대상 임차인의 범위 확대
- 임대차 계약 갱신 시 임대료 인상을 상한을 하향 조정(예컨대 지금의 9%에서 5%)
- 재건축 등 임대인의 필요에 의해 임차인의 계약갱신이 거절되는 경우 임차인의 매몰비용 중 일정 부분을 임대인이 보상
- 우선변제 대상 임차인의 범위를 확대하고 우선변제금도 증액

### ○ 전통시장에서 상인협동조합의 상가 마련을 지원하여 영업안정성을 제고

- 전통시장 상인들이 상인협동조합을 설립해 건물을 매입할 경우, 정부는 토지를 매입해 상가 마련을 지원
  - 토지 매입비는 장기채 발행으로 조달
- 상인들에게 토지를 장기 사용토록 하는 대신 합리적인 수준의 임대료를 징수

### 3) 하도급거래 공정화와 대·중소기업 상생협력

#### □ 하도급거래 공정화

##### ○ 불공정거래행위에 대한 법적 제재 강화

- **징벌적 손해배상제의 적용 범위 확대**
  - 현행 하도급법에서는 징벌적 손해배상제(손해액의 최대 3배까지 배상 책임)가 기술탈취 분야에 한정되어 있기 때문에 거래기간중 대금을 부당 감액하는 단가인하, 부당 물품수령거부 등에도 확대 적용
- 담합, 지배력 남용행위 등의 중대한 범죄행위에 대해서는 공정거래위원회의 전속고발권 폐지

#### 일본의 하도급거래 공정화

- 1960년대 일본에서 납품단가 인하, 대금결제 지연 등 하도급거래의 불공정성 문제가 심각해지자 하도급법 제정 시행과 정부의 행정조치 발동으로 대기업의 불공정행위를 강력히 규제한 결과 오늘날과 같은 상생협력의 동반성장체제 성립

##### ○ 하도급거래 정보 공개 및 사회적 감시

- 납품단가 변동 등 하도급거래 주요 정보를 공개함으로써 불공정 거래를 사전 차단
  - 도급단가결정에서 낮은 납품단가나 임를 문제는 기업간 양극화

유발요인, 납품단가 변동이나 임률 등 양극화와 관련된 하도급거래 주요 정보 공개

- **공정거래위원회의 서면실태조사결과 공표 의무부과**(하도급법 제22조 2항 개정)

- 사회적 감시기구 설치: 불공정거래행위 감시를 위해 노사민정 합동 감시단을 구성, 필요한 경우 법위반 의심업체에 대해 조사권 행사

#### ○ 중소기업의 취약한 교섭력 보완

- 배경: 납품단가 협상시 대기업의 우월적 지위에 대항할 수 있도록 중소기업의 공동행위 허용
- 공정거래법 개정: **중소기업 협동조합이나 사업조합 단위의 공동구매, 공동납품 등의 공동행위 허용**(공정거래법 제19조의 담합금지 규정에서 중소기업협동조합에 예외 인정)
- 독일의 경쟁제한금지법에서는 중소기업의 공동행위에 대해 적용 예외 인정

#### 외국의 중소기업 공동행위 허용

- 독일에서는 중소기업의 취약한 교섭력을 강화하기 위해 중소기업의 공동행위에 대해 경쟁제한금지법의 적용 예외를 두고 있음
- 일본과 대만에서는 중소기업이 사업조합 단위로 공동납품, 공동기술개발, 공동기술개발 등의 공동행위를 제도적으로 인정

### □ 대·중소기업 상생협력과 성과배분제도 개선

#### ○ 배경: 현행 성과배분제도의 문제점

- 중소기업 원자재가격 상승시 납품단가에 제대로 반영되지 않으며 중소기업의 기술개발투자에 대한 보상이 충분히 이루어지지 않음
- 대기업과 협력사의 매출액 영업이익률 격차

| 구분      | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 |
|---------|------|------|------|------|------|
| 삼성전자    | 13.4 | 9.4  | 5.7  | 8.2  | 13.3 |
| 삼성전자 부품 | 5.4  | 6.3  | 5.0  | 2.8  | 5.2  |
| 현대차     | 5.6  | 6.4  | 5.8  | 7.0  | 9.5  |
| 현대차 부품  | 3.1  | 2.8  | 1.9  | 1.9  | 3.1  |

### ○ 원자재가격-납품단가연동제 시행

- 주요 산업의 원자재가격상승분 납품단가 반영률

|       | 조사기업수      | 25% 미만 | 25-50% | 50-75% | 75% 이상 |
|-------|------------|--------|--------|--------|--------|
| 전자산업  | 176(100.0) | 70.5   | 10.8   | 7.4    | 11.4   |
| 자동차산업 | 209(100.0) | 53.6   | 11.0   | 16.3   | 19.2   |
| 조선산업  | 192(100.0) | 59.4   | 12.5   | 13.5   | 14.6   |

자료: 한국직업능력개발원(2008)

- 원자재가격이 일정수준 이상으로 상승하면 이를 납품가격에 의무적으로 반영하도록 하는 원자재가격-납품단가연동제(cost-plus Pricing) 시행

#### 원가연동가격제(Cost-Plus Pricing)와 고정가격제(Fixed Pricing)

- 일본의 원가연동가격제: 대기업은 거래관계를 맺어온 협력사 가운데 공급업체를 선정하며 납품가격은 협의에 의해 결정, 계약기간은 특별한 사유가 없는 한 연장됨, 계약기간중 원가변동요인이 발생하면 가격이 변동
- 미국의 고정가격제: 대기업은 경쟁입찰로 공급업체와 납품가격을 결정, 계약은 단기계약 위주이며 가격은 계약기간중 특별한 사유가 없는 한 고정, 계약종료시 입찰로 기존 공급업체가 재계약하거나 다른 업체로 변경

### ○ 성과공유제(benefit sharing) 개선

- 배경
  - 성과공유제의 시행 실적 미흡: 국내 대기업들이 협력사와 성과



공유제를 시행해왔지만, 그 규모가 작아 실질적으로 큰 도움이 되지 못함

- 모범사례인 POSCO의 시행실적: 2010년 영업이익이 5조원을 넘지만 성과공유제를 통한 협력사 지원 금액은 77억원에 불과

#### <포스코사의 성과공유제 실적>

|          | '04 | '05 | '06 | '07 | '08 | '09 | '10 | 누계    |
|----------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-------|
| 참여회사수    | 12  | 36  | 85  | 104 | 107 | 132 | 137 | 613   |
| 과제수      | 35  | 59  | 104 | 172 | 240 | 307 | 275 | 1,192 |
| 보상금액(억원) | -   | 81  | 31  | 62  | 86  | 65  | 77  | 402   |

자료: 대중소기업 협력재단

#### - 개선방안

- 기존 원가절감형 성과공유제를 지양하고 공동개발형, 신제품개발형 성과공유제 모델을 개발, 발굴함으로써 제도개선, 공동개발형 신제품개발형 등 개선된 유형의 성과공유제로 개선

#### ○ 협력이익배분제(profit sharing)의 시행

- 2012년 2월 동반성장위원회 대·중소기업간 협력이익배분제 도입 합의에도 불구하고 시행을 대기업의 자율적 판단에 맡겨 시행 여부가 불투명
- 협력이익배분제의 법적 근거 마련으로(상생협력법 개정) 정부기관과 공기업이 시행을 선도하고 민간기업의 제도 시행 장려
- ‘대중소기업 상생협력촉진에관한법률’ 제8조(상생협력 성과의 공평한 배분) 개정

### 성과공유제와 협력이익배분제

- 성과공유제(benefit sharing): 협력사가 대기업의 지원으로 달성한 성과(원가절감 등)를 사전에 정해진 배분규칙에 따라 대기업과 공유하는 제도
- 협력이익배분제(profit sharing): 대기업이 협력업체와 협력하여 달성한 이익을 사전에 정해진 배분규칙에 따라 협력사와 공유하는 제도로 미국, 영국, 호주, 뉴질랜드, 네덜란드 등 선진국 기업들이 제조업, IT서비스, 건설, 유통, 광고, 인터넷판매, 가맹(franchise)사업 등 다양한 분야에서 활용

## □ 청년실업 해소를 위한 중소기업 청년 취업자 지원제도

### ○ 배경: 중소기업은 극심한 구인난, 청년은 취업대란

- 청년들이 중소기업 취업시 불리한 보수조건을 보정함으로써 중소기업을 ‘기피하는 일자리’가 아니라 ‘괜찮은 일자리’로 만들어 중소기업의 인력난 및 청년 구직난 해소
- 중소기업 신규 고용시 고용보조금 지원(법인세액공제, 고용장려금 등)만으로는 청년실업과 중소기업 인력난 문제를 해소하기에 역부족

### ○ 중소기업 청년 취업자 지원제도

- 중소기업취업 조건부 대학 장학금 지급, 중소기업 청년 취업자에 대해 사회보험료 감면
  - \* 100인 미만 사업장 사회보험료율 전액 감면시 고용규모 5.5% 증가 효과(장지연 외, 2010)
- 복지후생 지원: 중소기업 취업자 임대주택 입주 우대, 공공기관, 공기업 관리 레저휴양시설 혜택 제공

### ○ 공공부문의 중소기업 청년 기술인력 지원

- 공공기관이 지역별로 ‘중소기업기술인력지원센터’ 설치 운영, 센터는 청년 기술인력을 채용하여 중소기업 기술지원 업무를 담당하고 계약종료후 희망 중소기업 취업 유도
- 대중소기업간 근로조건 격차 완화를 위한 상생협력기금 조성 및 지원
  - 상생협력기금 조성, 연대임금제 도입 등 노사 자원의 격차 해소 노력 지원
  - 대기업의 노사가 격차해소를 위한 기금 출연을 유도하고 비정규직과 중소기업 인력개발투자와 임금지원에 활용
  - 격차완화 임금교섭시 정부지원의 법적 근거: ‘대중소기업상생협력 촉진에 관한 법률’ 제18조에서 “정부는 대기업과 중소기업간의 임금격차 완화를 위하여 노사간 상생협력의 임금교섭 노력을 적극 지원하는 등 필요한 시책을 수립·시행할 수 있다”

#### 4) 대기업의 사회적 책임 공시제도와 공공조달체제 개선

### □ 대기업의 사회적 책임 공시 제도

- 배경
  - 민간기구인 동반성장위원회에서 2012년 56개 대기업의 ‘동반성장지수’를 산정 발표하였지만, 평가대상이 하도급거래 공정화 분야에 한정되고 평가 결과의 활용 미흡으로 정책효과가 미흡
- 대기업 사회적 책임 공시제도 도입
  - 하도급거래 공정화, 비정규직 고용개선, 노동시간 단축, 청년고용 및 일자리 창출 등의 영역에 대기업의 ‘사회적 책임지수’(social responsibility index)를 평가 공시
  - 사회적 책임지수 평가 결과를 정부의 공공입찰 및 국책사업 추진

시 활용

- 회계예규 개정을 통해 공공입찰시 평가결과 활용
  - 2009년 기준 공공계약 규모는 122조원으로 GDP의 10%를 상회, 건설시장의 경우 공공계약이 49%를 차지
- 국가 SOC, R&D사업 발주시 사회적 책임지수 평가결과 활용

## □ 기업의 사회적 책임과 정부의 공공조달체제 개선

### ○ 정부와 공공부문의 공정거래 질서 확립 선도

- 하도급거래 상습 위반업체에 대해서는 공공입찰참가 원천 배제
- 정부구매에서 중소기업제품 가격 후려차기 대신 적정이윤 보장하는 제값주기와 원자재가격-납품가격연동제, 협력이익배분제 시행으로 공정거래 질서 확립 선도

### ○ 공공조달 체제 개선

- 소기업과 소상공인 등 사회적 약자기업의 공공조달시장 참여 확대와 해외시장 판로 개척 지원
- 지방 중소기업 제품 조달품목을 확대하고 대규모 IT/SW사업에 대해서는 대중소기업 컨소시엄 구성 및 분리발주를 의무화하여 중소기업 참여를 확대하고 해외시장 판로 개척 지원
- 소기업 소상공인 장애인 제품에 대한 입찰심사우대 확대

## 5) 부동산 정책 수립 및 운용의 원칙

## □ 부동산 문제의 역사적 기원

### ○ 농지개혁의 의의

- 해방 후 대한민국은 농지개혁에 성공함으로써, 대지주의 나라에서 소농의 나라, 즉 토지소유 면에서 전 세계에서 가장 평등한 나라로 변신
- 자기 땅을 갖게 된 수많은 소농과 그 후예들은 자발적인 근로 의욕과 창의력, 높은 저축열, 뜨거운 교육열과 학습열, 모험적인 기업가 정신을 드러내며 고도성장을 주도
- 박정희 정부의 무분별한 부동산개발과 ‘지대추구 사회’
  - 1970년대에 박정희 정부는 도시 토지 문제에 대한 대비책을 마련하지 않은 상태에서 무분별한 부동산개발을 추진
  - 부동산 투기가 발발하고 토지소유는 다시 불평등해짐
  - 그 결과, 대한민국에서 부동산은 소득과 부의 양극화, 주기적 불황, 지역격차의 주요 원인으로 자리 잡음
  - 우리 사회는 부동산 불패신화와 토건국가 이데올로기에 사로잡힌 ‘지대추구 사회’로 변질
  - 현재 우리 사회를 괴롭히고 있는 가계부채 문제와 하우스푸어 및 렌트푸어 문제는 부동산 불패신화가 가져온 쓴 열매들

## □ 주요 원칙

- 헌법에 부합하는 정책 철학 추구
  - 토지와 부동산의 특수성과 중요성을 충분히 감안한 정책 수립
  - 현행 헌법에 담겨 있는 토지공개념 정신을 구현하되 가능한 한 직접 규제보다는 시장친화적인 방법을 활용
  - 현행 헌법의 토지공개념 조항(122조. “국가는 국민 모두의 생산 및 생활의 기반이 되는 국토의 효율적이고 균형 있는 이용·개발과 보전을 위하여 법률이 정하는 바에 의하여 그에 관한 필요한 제한과 의무를 과(課)할 수 있다.”)
- 냉온탕식 정책 운용 지양

- 근본정책과 단기 시장조절 정책을 구별하여, 근본정책은 시장상황에 관계없이 유지·강화
- 부동산 불로소득을 차단하거나 환수할 수 있는 제도를 마련해서 부동산 때문에 생긴 양극화 현상과 특권을 해소
- 부동산 보유세 강화, 토지임대부 주택 공급, 공공임대주택 공급, 부동산 임대차 시장에서의 ‘힘의 비대칭’ 해소 등이 근본정책에 해당

#### ○ 실효성 있는 단기 시장조절 정책과 구조조정 정책 병행

- 부동산 정책 전체를 경기부양을 위한 불쏘시개로 이용하는 것은 금물
- 4대강 사업과 같은 비효율적인 SOC 투자(=토건국가형 경기부양)가 아니라, 공공주택 건설과 같이 사회적 수요가 뒷받침되는 분야를 중심으로 경기부양(=서민친화형 경기부양) 정책 적극 추진
- 이명박 정부가 차일피일 미뤘던 건설업의 구조조정을 적극 추진 하되, 건설업체들이 도시 수출 등 새로운 방법으로 해외진출을 도모할 수 있도록 유도
- 가격폭등기에 도입했던 가격규제, 거래규제, 개발규제, 금융규제와 양도소득세 중과 정책 등은 **근본정책을 유지·강화한다는 전제 하에** 적절히 완화 가능

#### ○ 경제적 약자들의 지위 개선

- 보금자리 주택 정책처럼 이름만 그럴싸 할 뿐 공공임대주택 공급을 반 토막 내서 서민들을 어렵게 만든 사이비 정책 지양
- 주거 빈곤층과 서민층의 주거권을 보장하는 주거복지 정책 추진
- 상가 임대차 시장의 ‘힘의 비대칭’ 문제를 해소하는 자영업자 보호정책 추진
- 이해당사자들의 책임 부담과 정부의 지원이 어우러진 하우스푸어 대책 시행

## □ 박근혜 정부 부동산 정책의 문제점

### ○ 정책 철학이 불분명하고 단기 시장조절 정책에 주력

- 스스로 주택시장 정상화 종합대책이라 이름붙인 ‘4.1대책’의 주요 내용은 ‘공급 축소, 수요 진작, 규제 완화, 그리고 대선 공약 실천’
- 대선공약집에서는 하우스푸어 문제와 렌트푸어 문제를 해결하는 것이야말로 “국가의 가장 기본적인 책무이고, 민생정치의 시작”이라고 천명
  - 대증요법을 가장 기본적인 책무라고 고백함으로써 정책 철학의 빈곤을 스스로 드러냄
- 근본정책이라 평가할 만한 것으로는 ‘보편적 주거복지 실현’ 정도
- 부동산 시장의 틀을 정의롭고 효율적으로 만든다는 문제의식 전무

### ○ 부동산 정책의 정공법을 벗어난 변칙 대책들이 다수

- 부동산 정책의 정공법이란 일정한 철학과 방향을 제시한 후 그에 맞춰서 부동산 세제, 토지 공급, 주택 공급, 주거복지, 부동산 금융 등 주요 이슈들과 관련된 정책 공약을 밝히는 것을 의미
- 소위 박근혜 표 부동산 정책이라 일컬어지는 보유지분 매각제도와 주택연금 사전가입제(하우스푸어 대책), 행복주택 프로젝트, 목돈 안 드는 전세제도(렌트푸어 대책)은 모두 변칙 대책들
- 시간이 지나면서 정공법에 해당하는 정책들이 포함되었으나 여전히 박근혜 표 정책들은 중심적 위치를 차지

### ○ 실현 가능성이 의심스러운 핵심 정책들

- <보유주택 지분매각제도>는 아무도 손해 보지 않고 하우스푸어 문제를 전부 해결할 수 있다는 착각을 국민들에게 심어줌

- 수혜대상이 극소수로 그칠 수밖에 없어서 하우스푸어 문제 해결 효과 미미
- <목돈 안 드는 전세제도>는 집주인이 세입자의 상황 불능이라는 위험을 떠맡으려 하지 않을 것이라는 점, 세입자가 나갈 때 대출금을 누가 갚을 것인가의 문제가 발생한다는 점, LTV·DTI 규제와 충돌하는 부분이 있다는 점 등의 문제 내포
- ‘4.1대책’에서 집주인에게 파격적 인센티브를 주는 것으로 실현가능성을 높이려 했으나 효과가 있을지 두고 봐야 할 뿐만 아니라, 그렇게 무리한 인센티브를 주면서까지 추진해야 하는지 따져봐야 함
- 철도부지 위에 임대주택을 건설하는 <행복주택 프로젝트>는 과도한 사업비 부담과 소음 문제 등을 이유로 이미 MB 정부 내에서 폐기되었던 방안

## 6) 부동산 세제의 정상화와 공평과세 실현

### □ 우리나라 부동산 세제의 현황

#### ○ 미흡한 불로소득 대책

- 토지 및 부동산에서 발생하는 불로소득이 양극화의 주요 원인임에도 그에 대한 대책이 미흡
- 양도소득세와 토지 관련 부담금의 불로소득 환수 비율은 매우 낮음
- 불로소득 차단 효과가 큰 보유세 또한 다른 선진국에 비해 부담이 매우 가벼움
- 부동산세(보유세+거래세) 중 보유세 비중이 너무 낮고 거래세 비중이 너무 높은 기형적 구조를 갖고 있음



- 주기적으로 투기가 발생하고 부동산이 치부의 주요 수단이 된 것은 부동산 세제의 결함과 무관하지 않음

#### ○ 참여정부의 실책과 이명박 정부의 잘못

- 노무현 정부는 역사상 최초로 ‘실효세율 1% 달성’이라는 목표를 내걸고 보유세 강화를 추진했지만, 방법이 서툴러서 조세저항을 야기
- 추진 방식의 미숙함은 제외하더라도 주택의 보유세 부담을 단기 간에 급격히 끌어올린 것은 실책
- 이명박 정부는 종합부동산세를 무력화시켰을 뿐만 아니라 양도소득세 중과를 유예하고, 거래세를 인하
- 보유세를 후퇴시킨 것도, 모든 부동산세를 완화한 것도 역사상 이명박 정부가 처음

#### ○ 과세 형평성 및 세제 운용 상의 문제

- 종합부동산세 별도합산 과세 대상으로 분류되는 상가·빌딩의 부속토지에 주택이나 일반토지보다 훨씬 가벼운 세금이 부과되고 있어서 형평상의 문제가 심각
- 대도시에서 영업용 건물을 많이 보유하고 있는 재벌 등 대기업과 금융기관들이 과도한 세제상 특혜를 향유
- 거래세와 양도소득세가 정상적으로 운용되지 못하고 한시 감면 및 유예 조치에 의거

### □ 부동산 세제개편의 내용

#### ○ 보유세 정상화 및 공평과세 실현

- ‘보유세 실효세율 1%’ 목표 달성을 위한 로드맵 수립
- 종합부동산세와 재산세의 이원구조는 유지하되, 장기적으로 토지 중심의 보유세 강화 추진
- 응징세 성격이 강한 재산세는 단일 세율을 적용하는 비례세로 전

환하고, 종합부동산세의 누진과세는 유지

- 재벌 및 대기업과 금융기관 등이 집중 보유하고 있는 별도합산 토지(상가·빌딩의 부속토지)의 종부세 부담을 2008년 완화되기 전 수준보다 높여서 과세상 불공평을 시정
- 종합합산 토지(나대지 및 잡종지)의 종부세 부담은 완화되기 전 수준으로 복원
- 주택의 경우, 1세대 다주택자를 대상으로 종부세를 완화 전 수준으로 복원하되, 1세대 1주택자의 보유세 부담은 가능한 한 늘어나지 않도록 배려
- 추가 세수는 가급적 노인, 영유아, 장애인 등 사회적 약자들을 위한 복지지출 재원으로 활용
  - 세수와 복지지출의 연결이 선명하게 드러날 수 있도록 제도를 설계

#### ○ 거래세(및 양도소득세) 완화

- 보유세 강화를 거래세 완화와 묶는 패키지형 세제개편의 일환
- 한시 감면 및 유예 조치에 의거한 거래세(및 양도소득세) 운용은 가급적 지양
- 다주택자와 비사업용 토지에 대한 양도소득세는 일반과세로 전환
- 토지 취득세 세율 인하