

## <한국경제의 7대 과제: 각 과제에 대한 윤석열 후보의 대책은?>

### 1. 생산성 향상 및 신산업 육성

고령화와 국내 투자 부진 속에서 한국경제의 잠재성장률이 꾸준히 하락하고 있는 상황인데, 한국은행의 예측에 의하면 내년에는 2% 수준으로 하락할 것이라고 한다. 이런 현실에서, 우리 경제의 성장 회복을 위해 생산성 향상이 중요한 과제이다. 실제로 대부분의 선진국 경제는 노동과 자본 투입보다는 기술혁신과 비효율 제거를 통한 생산성 향상을 바탕으로 성장하고 있다. 최근 디지털 기술에 바탕을 둔 신사업은 빠른 혁신과 많은 무형자산 투자로 성장잠재력을 높이는 데 크게 기여하기 때문에, 각국은 신산업 활성화에 많은 노력을 기울이고 있다. 생산성 향상과 신산업 육성은 한국경제가 직면한 저성장 극복의 중요한 해결 방안이다. 한국경제의 낮은 생산성을 높이기 위해 무엇이 필요하며, 디지털 신산업 활성화를 위한 정부의 역할은 무엇인지를 시급히 논의해야 한다.

우리 경제는 미국 등 선진국에 비해 상대적으로 저생산성 부문의 규모가 크다는 구조적 특성이 있다. 기업규모별로는 대기업에 비해 중소기업의 생산성이 낮으며, 산업별로는 제조업에 비해 서비스업의 생산성이 낮은 실정이다. 반대로 고용비중은 생산성이 낮은 중소기업과 서비스업이 대기업과 제조업에 비해 훨씬 높은 상황이다. 이와 같은 중소기업과 서비스업의 낮은 생산성 문제를 단순히 대기업의 불공정한 거래 관행 만으로 접근해서는 해결책을 찾을 수 없다. 생산성을 높이기 위한 정책은 중소기업과 서비스업의 구조적 저생산성 문제 해결에 주안점을 두어야 한다.

중소기업의 생산성 제고와 성장 사다리 복원을 위해 현재의 규모별 지원 정책과 규제를 정비할 계획이다. 중소기업이 피터팬 증후군을 극복하고 중견기업, 나아가 글로벌 강소기업으로 도약할 수 있도록 신산업진출을 위한 장기 금융지원, 연구개발 및 투자세액 공제, 혁신 인력 양성 등을 기업규모가 커지더라도 지속적으로 제공할 것이다. 특히 코로나 사태가 대·중소기업 간 생산성 격차를 확대할 우려가 있어 이를 해소하기 위한 중소기업 생산성 특별법 제정 등 종합적인 대책을 마련 중이다. 문재인 정부는 노동, 환경, 안전 개선 등을 목적으로 도입된 비경제적 규제 중 일부는 기업환경을 고려하지 못하고 과도하게 적용되어 기업 활력을 크게 저하시킨 경우가 있었다. 객관적인 산업영향평

가를 통해 비경제적 규제를 합리적으로 조정하고 향후 신규 도입되는 규제에 대해서는 경제에 미치는 효과를 종합적으로 고려하게 함으로써 이러한 문제를 개선해 나아갈 것이다.

서비스업의 경우에도 기존의 사업영역 보호에서 경쟁력 강화를 위한 생산성 제고로 정책방향을 전환할 것이다. 코로나로 인해 가속화된 비대면 및 디지털 전환이 서비스업의 생산성을 높이는 계기가 되도록 디지털 교육 및 비대면 재창업 등에 대한 지원을 대폭 확대할 것이다. 동시에 서비스 부문의 급속한 변화에 대응해 종사자의 재교육을 강화하고, 새로운 팬데믹 가능성에 대비한 3중 안전망도 제공할 것이다. 서비스업의 생산성 제고 및 선진화 정책은 생계형 적합업종 확대와 같이 서비스업을 보호의 대상으로만 여기는 정책이나 지역화폐 등 재정지출을 통한 단기처방 정책과 구별된다.

디지털 전환 경쟁력에 있어 한국은 주요 선진국에 비해 디지털 인프라는 높은 수준이지만 인력 부족과 규제 문제로 산업 활용도는 낮다. 이로 인해 한국의 디지털 전환과 벤처기업 성장은 인터넷 서비스, 게임, 전자상거래 등 일부 산업에 치우쳐 있다. 이러한 문제점을 극복하기 위해 기존의 서비스업 인프라 투자 뿐 아니라 관련 부문에 대한 규제 개혁 등이 중요하다.

신산업 관련 규제 개혁 및 데이터 이용 활성화를 통해 디지털 헬스케어, 비대면 교육 등 기존에는 활성화되지 않았던 산업 영역까지 디지털화하여 기업과 산업의 성장을 이끌어 낼 것이다. 국민수요 중심 산업의 디지털 전환은 현재 생산성이 낮은 산업을 신산업으로 이끌어 성장을 촉진하고 양질의 일자리를 창출할 수 있을 것이다. 그밖에도 국민의 건강과 교육 등 생활의 질 개선에도 도움을 줄 수 있을 것으로 기대한다. 그리고 기존 산업과의 이해관계 충돌로 디지털 전환이 부진했던 운수업과 개인 서비스업 등을 위해 갈등 조정 기구 설치할 것이다. 또한 디지털 인프라 투자의 경우 인재혁신에 주안점을 둘 것이다. 창업의 다양성을 촉진하도록 모태펀드 투자를 확대하고 민간투자 증대를 통한 벤처기업의 스케일업을 촉진할 것이다. 서비스업 전 부문의 디지털 전환을 촉진함으로써 다양한 신산업의 출현을 도모할 것이다. 이를 기반으로 신성장 동력을 확보하고 서비스업의 생산성을 높이려고 한다.

현재 선진국은 반도체 등 첨단산업 분야의 글로벌 기업 유치를 위해 세제와 인력 등 다양한 혜택을 제공하고 있다. 첨단산업은 높은 생산성과 양질의 일자리 창출은 물론 부수적으로 첨단 원·부자재의 안정적 공급에도 기여할 수 있다. 첨단산업 분야의 국내외 글로벌 선도기업 유치를 위해 국내 최고 수준의 법인세 감면 혜택과 한국형 쿼스타트 프로그램을 통한 맞춤형 인력을 제공할 것이다. 또한 클러스터 내의 협력 중소기업 및 중견기업에도 동일한 세제 지원을 할 것이다. 글로벌 선도기업의 유치는 지역 간 생산성과 일자리 격차를 해소하는 역할도 수행할 수 있도록 비수도권 지역을 중심으로 진행할 것이다.

저성장 극복과 양질의 일자리 창출을 위해서는 한국경제의 저생산성 구조를 극복함과 동시에 신사업을 통한 성장 동력 확보가 반드시 필요하다. 윤석열 정부의 정책은 민간기업이 생산성 향상과 신사업 진출을 통해 양질의 일자리 창출과 성장 회복의 주역이 될 수 있도록 공정한 시장 환경을 조성하고 필요한 지원을 하는 것을 기본 방향으로 한다. 또한 재정투입을 통한 단기적인 수요 부양 정책 대신 저생산성 경제구조를 개선하고 규제 개혁과 이해 갈등 조정을 바탕으로 신산업 육성과 디지털 전환을 촉진하려고 한다.

## 2. 저출산 문제

합계출산율(여성 1명이 평생 동안 낳을 것으로 예상되는 평균 출생아 수)이 2018~2020년 사이 0.98명, 0.92명, 0.84명으로 지속적으로 하락하고 있다. 합계출산율이 인구를 유지시키는 수준인 2명 미만으로 하락한 것은 1984년 이나, 그 동안은 평균 수명의 연장과 국제순유입 등으로 인구가 감소하지 않았다. 하지만 2020년부터 인구의 자연감소가 시작되었고, 2021년 12월 9일 발표된 통계청의 장래인구추계 결과에 따르면 가장 기준이 되는 중위 추계를 따르더라도 인구가 향후 10년간은 연평균 6만 명 내외로 감소할 것으로 예상된다. 그 결과 한국의 총인구는 2020년 5184만 명에서 2040년대 초반에 4천만 명대로 감소할 것으로 보인다. 저위 추계를 따르면 2030년대 초반에 4천만 명대가 될 것이다. 합계출산율의 하락이 지속되면 가임 여성 수 자체가 감소하여 인구 감소를 가속하게 된다. 인구는 소비 측면에서 내수 시장의 규모를 결정하는 가장 기본적인 요인일 뿐만 아니라, 생산측면에서는 가용한 노동력의 규모를 결정한다. 물론 기술의 급속한 발전에 힘입어 재화나 서비스 생산 등 모든 면에서 노동 절약적·대체적 대안들이 지속적으로 등장하고 있으므로, '기술적 실업'에 대한 우려도 있다. 그러나 국제 사회에서의 경제적 위상이 인구 및 전체 경제 규모로부터 큰 영향을 받기 때문에, 회복의 기미가 없는 출산율의 하락은 한국경제에 잠재적으로 가장 큰 충격이 될 가능성이 높다.

우리나라의 출산율 수준은 0.8명으로 초저출산 기준인 1.3명보다 0.5명이나 낮을 정도로 현 정부의 저출산 대책은 실패에 가깝다고 평가된다. 이와 같은 낮은 출산율은 현재 우리 국민의 삶이 결혼과 출산을 포기할 정도로 척박해졌음을 의미할 뿐만 아니라 향후에도 인구구조 개선이 어려울 수 있음을 의미한다. 다행히 우리 국민의 기대 자녀 수는 평균 1.9명으로 여전히 희망은 존재한다. 그러나 실제 출생률이 희망 자녀 수보다 1명이나 적은 이유는 국민의 결혼, 출산 및 양육 과정 곳곳에 도사리고 있는 수많은 장애 요인들 때문이다.

경제학 관점에서 보자면, 결혼과 출산의 선택은 결혼과 출산으로 예상되는 비용과 편익의 크기에 따라 결정된다. 따라서 현재의 초저출산 문제를 벗어나

기 위해서는 결혼과 출산의 비용을 낮추고 편익을 높이는 정책적 접근이 필요하다. 윤석열 정부는 저출산 문제의 심각성을 철저히 인식하고, 그동안 비용을 낮추는 데만 초점이 맞춰져있던 정책적 접근에서 벗어나, 비용을 낮추는 동시에 편익을 높이는 데에 주안점을 두고 가족이 추구하는 가치실현에서 결혼과 출산이 더 이상 장애물이 되지 않는 환경을 조성하기 위해 총력을 기울일 것이다.

우선 아이를 낳고 기를 수 있는 사회적 여건 마련에 힘쓰고자 한다. 고용, 주택, 교육 부문의 걸림돌을 제거함으로써 청년층의 삶을 안정시켜 결혼과 출산을 선택할 수 있도록 기회를 확대할 것이다. 고용 안정을 위해 청년층에게 보다 특화된 일자리를 창출하고, 공정한 교육 기회와 취업을 보장하며 규제혁신을 통한 디지털 신산업 시대의 새로운 청년층 일자리 창출에 매진할 것이다. 주거 안정을 위해서는 전국 250만호 이상의 신규 주택과 50만호의 공공 임대주택 등 시장수급에 맞춰 주택공급을 원활히 할 계획이다. ‘취업 공정’을 보장함과 동시에 입시제도도 단순화함으로써 사교육비 부담을 낮추겠다.

이와 함께 임신, 출산 및 양육과 관련해 개인이나 가족이 안게 될 위험과 비용, 돌봄, 시간 등 여러 부담에 대해서도 세세한 정책을 마련할 계획이다. 가임기 여성의 건강권 보장, 모든 계층에 대한 난임 시술 지원, 유급 난임치료 휴가 기간 확대, 임신 중 발생한 질병에 대한 의료비 보장, 출산가정에 대한 산모신생아 관리자 파견 등을 통해 임신 전부터 산후까지의 건강 안전망을 구축할 것이다. 그리고 출생 후부터 12개월 간 월 100만원씩 부모급여 지급을 통해 출산휴가와 육아휴직급여의 사각지대를 해소하겠다. 또한 돌봄안전망을 구축하여 출산부터 초등학생이 될 때까지 부모의 돌봄 부담을 사각지대 없이 촘촘하게 지원할 것이다. 여기에는 만0세~만2세를 위한 가정양육수당 인상, 국가인증 민간돌보미 확대, 어린이집의 무상보육지원, 유치원 무상교육, 오후 7시까지 서비스를 제공하는 초등학교 돌봄 확대 등의 방안이 포함된다.

저출산 문제 해결을 위해서는 막대한 예산 투입이 요구된다. 윤석열 정부는 저출산 대책에 소요되는 예산을 미래 투자로 간주하여 적극적이면서 안정적인 재원 조달체계를 구축할 계획이다.

저출산 문제 해결을 위해 이 밖에도, 10-30대가 결혼과 출산을 통해 체감할 수 있는 편익을 높이기 위한 정책적 노력에도 매진할 것이다. 가족형성의 소중함에 대한 가치 변화 추구, 자녀의 경제적/도구적 가치가 아니라 자녀의 정서적 가치를 중시하는 사회변화 추구 정책을 함께 추진해 나갈 것이다. 이와 같은 가족친화적 사회환경과 가치변화가 수반되어야 앞에서 언급한 정책 공약들이 출산율에 더 많은 영향을 미칠 것이고, 지난 정부 정책들과의 차별점이 부각될 것이다.

### 3. 부동산 시장의 수급 균형과 부동산 가격의 연착륙

최근 우리나라의 부동산 가격이 급상승한 이유는 크게 두 가지이다. 하나는 2008년 금융위기를 극복하기 위한 전세계적인 대규모 양적완화로부터 촉발되고, COVID-19 감염병에 대처하기 위한 급격한 재정정책으로 더욱 심해진 유동자금 증가 및 금리 하락이다. 두번째 요인은 주택의 공급을 활성화 하는데 실패한 정부의 부동산 정책이다. 거래세 인상, 재건축 억제 등으로 부동산 가격이 상승하자, 대출 규제 등 반복적인 수요억제 정책으로 부동산 가격을 안정시키려 시도하였지만, 공급이 부족한 시장에서 가격 상승을 막기는 어려웠다. 도리어 수요억제 정책은 역진적 자산배분 효과를 유발하여 형평성마저 훼손하였다. 2021년 11월의 주택가격은 5년 전인 2016년 11월에 비하여 전국적으로 46.0% (KB 매매가격지수, 전국 종합), 서울 아파트만 보면 61.2% (KB 매매가격지수, 서울 아파트) 상승하였다. 이제 평균적인 근로자가 월급을 모아 집을 사는 것은 거의 불가능해졌고, 자산 불평등이 심화되었으며, 세대간 갈등까지 발생하고 있다. 어떻게 해서든 부동산 시장의 수급을 정상화시켜 가격이 서서히 내려갈 수 있게 해야 한다. 이 과정에서 가장 유의해야 할 점은 부동산 가격의 폭락이 폭등보다 더 무섭다는 사실이다. 만일 일본의 90년대 부동산 가격 폭락과 비슷한 사태가 발생한다면, 우리 경제에 치명적이고 장기적인 피해를 끼칠 수 있다.

문재인 정부 들어 아파트 가격이 실거래가격지수 기준으로 전국 45.2%, 서울 91.9% 상승하였다. 이러한 가격 상승의 원인 중 하나로 과잉 유동성, 저금리가 지목되고 있다. 실제로 이들 변수가 주택가격에 영향을 미쳤을 가능성은 높지만 그렇다 하더라도 그것만으로 주택가격의 폭등을 설명하기는 불가능하다.

먼저, 저금리 상황은 이전 정부에도 있었고 지금보다 더하면 더했지 덜하지 않았다. 예를 들어, 박근혜 정부 때에는 3년물 국고채 금리가 2.6%에서 출발하여 1.22%로 무려 1.38% 포인트나 하락하였다. 반면 현 정부에서는 1.69%에서 출발하여 0.83%까지 0.86% 포인트 하락하는 데 그쳤다. 하지만 박근혜 정부 시기 아파트 실거래가격 상승률은 전국 16.8%, 서울이 22.0%에 불과했다. 과잉 유동성 상황이라고는 하지만 현 정부의 극단적인 LTV 규제

인해 젊은이들은 ‘영끌’을 해야만 했고, 그마저 안 되는 젊은이들은 ‘이생망(이번 생은 망했다)’이라며 좌절하고 있다. 최근 주택가격상승률이 지역별로 큰 격차를 보인다는 사실에도 주목할 필요가 있다. 저금리와 과잉유동성이 집값 폭등의 주요인이었다면 상승폭이 지역 간 큰 차이가 나지 않았을 것이다. 서울의 집값이 월등히 많이 오른 것은 국지적으로 공급이 부족했기 때문이다.

#### <시기별 아파트 실거래가격지수 증가율>

	전국			서울		
	출범	종료	증가율	출범	종료	증가율
이명박 정부 (2008.3-2013.2)	79.1	83.9	6.1%	82.4	75.6	-8.3%
박근혜 정부 (2013.3-2017.4)	84.3	98.5	16.8%	76.2	93	22.0%
문재인 정부 (2017.5-2021.12)	98.8	143.5	45.2%	94.1	180.6	91.9%

#### <시기별 국고채(3년) 수익률 추이>

	출범(A)	종료(B)	최저(C)	차이1 (B-A)	차이2 (C-A)	금리 하락율1	금리 하락율2
이명박 정부 (2008.3-2013.2)	5.15	2.7	2.7	-2.45	-2.45	-47.6%	-47.6%
박근혜 정부 (2013.3-2017.4)	2.6	1.68	1.22	-0.92	-1.38	-35.4%	-53.1%
문재인 정부 (2017.5-2021.12)	1.69	1.8	0.83	0.11	-0.86	6.5%	-50.9%

결국 문재인 정부 집권 기간 중 주택가격 폭등은 상당 부분 정책 실패에 기인한 것으로 보아야 할 것이다. 주택공급은 장기간 꾸준히 이루어져야 함에도 불구하고, ‘공급은 충분한데, 다주택자들의 투기가 문제다’라고 하면서 서울 도심 내 신규주택 공급의 대부분을 차지하는 재개발·재건축을 억제하고, 징벌적 과세를 부과하면서 시장에 ‘주택공급이 이루어지 않을 것’이라는 신호를 주었다. 문재인 정부는 뒤늦게 주택공급 확대 정책을 내놓았지만, 이미 신뢰를 잃은 정부가 어떤 정책을 내놓아도 시장은 반응하지 않았다. 특히 국민



이 원하는 주택 구매 수요를 투기로 간주해 주택 구매 수요를 억누르고 인위적으로 임대 주택 수요로 대체하려는 정책은 결코 주택시장을 안정시킬 수 없다.

주택공급에는 시차가 따르기 때문에 주택시장의 수급 정상화를 위해서는 안정적인 주택공급이 필요하며 정부는 그런 믿음을 시장에 심어 주어야 한다. 윤석열 정부는 국민수요에 부응할 수 있는 250만호 이상의 신규 주택을 꾸준히 공급함으로써 주택 수급의 불안정을 해소하려고 한다.

다만, 현 정부가 가격 안정에 대한 조급함에서 강제적인 신용배분을 통해 주택시장으로 흘러 들어가는 자금을 급격히 틀어막아 아예 정상적인 주택거래를 불가능하게 만들고 있는 점이 우려된다. 실제로 이미 그런 조짐이 보이고 있어 많은 국민들이 갑작스러운 대출 중단으로 전세금이나 아파트 중도금 마련에 큰 고통을 겪고 있다. 1990년대 초, 급격한 금리인상과 함께 대출총액 규제로 단기간에 부동산 거품이 터지고 이후 잃어버린 20년을 겪었던 일본의 경험을 떠올리지 않을 수 없다. 윤석열 정부에서는 금융불균형이 점진적으로 해소될 수 있도록 금융정책을 수행하되, 정상적인 주택거래에 필요한 대출은 허용하여 금융포용성을 지킬 것이다.

#### 4. 잠재성장률 제고

잠재성장률은 ‘물가 상승 등의 부작용을 초래하지 않으면서 달성할 수 있는 최대의 경제성장률 수치’로 정의된다. 한국의 잠재성장률은 지속적으로 하락해 왔다. 이러한 사실은 잠재성장률 추계 연구를 통해서도 나타나지만, 실제 경제성장률 추이가 꾸준히 낮아져 온 현실을 보면 더욱 분명하다. 한때 10%를 넘었던 한국 경제의 성장률은 1980년엔 8%대로 낮아졌고, 2000년대와 2010년대는 각각 4%대 후반과 3%대 초반으로 낮아졌다. 이렇게 잠재성장률이 낮아진 이유로는, 고령화 진전에 따른 노동력 감소와 투자부진으로 인한 자본축적의 저하가 지적된다. 이러한 추세가 지속된다면 한국 경제가 곧 마이너스 성장을 하는 것이 아닌가하는 우려도 제기되고 있다. 우리 경제의 잠재성장률을 높여 이러한 우려를 불식시킬 수 있는 체계적 방안이 필요하다.

우리 경제는 저출산·고령화 등에 따라 노동과 자본의 성장기여도가 하락하고 추격형 기술진보가 한계를 보이는 등 총요소생산성도 정체되면서 잠재성장률이 하락하고 있다. 이에 더하여 소득주도성장 등 현 정부의 검증되지 않은 정책실험으로 인해 성장잠재력 제고를 위한 아까운 시간만 낭비하였다. 또한 재정에만 의존한 근시안적 정책은 재정여력을 불필요하게 소진시켜 향후 성장잠재력을 제고하기 위한 정책여력을 위축시키는 부작용도 초래하였다.

윤석열 후보는 잠재성장률 제고를 위해 경제 전반의 효율성과 생산성 향상을 도모하는 선진국형 성장을 지향한다. 기본적으로 (국)가가 지원하고 (민)간이 주도하는 (경제), (국)가는 공정을 확립하고, (민)간은 혁신을 주도하는 (경제), 즉, “국민의 경제”를 통해 “공정기반 혁신성장”을 이룩하는 방향으로 패러다임 변화를 시도할 것이다. 국민들의 혁신 역량을 강화함으로써 지속적인 기술 발전과 생산성 향상을 이룰 것이며 민간의 창의력을 바탕으로 조성된 시장이 제대로 기능하는 가운데 공정한 경쟁과 보상이 실현될 수 있도록 정부가 뒷받침해 나아가고자 한다.

이를 위하여 우선 혁신 지원을 위한 규제 개혁에 힘을 쏟을 것이다. 국민들이 창의와 자유를 마음껏 발휘할 수 있는 경제를 만들기 위해서는 규제 개혁을 바탕으로 혁신의 유인체계를 강화해야 한다. 효율적인 자원 배분을 저해

하는 규제와 제도의 개혁은 경제 전반의 생산성을 높이기 위한 필수적인 작업이다. 특히 서비스산업의 경쟁력 강화와 이를 위한 혁신활동 지원을 위해서는 진입규제를 비롯한 영업규제의 전면적 개편이 필요하다. 우리나라 제조업의 생산성은 선진국 수준으로 높은 반면 서비스업의 경우 고용비중이 높지만 노동생산성은 여전히 낮아 경제 전반의 생산성 향상을 주도할 수 있는 여지가 큰 부문이다. 따라서 서비스업에 대한 전면적인 규제 개혁은 전 산업에서의 혁신 활동을 지원함으로써 서비스업의 고부가가치화는 물론 우리 경제의 생산성 제고에 기여할 것이다.

또한 시장경쟁을 해치고 혁신을 가로막는 행위를 엄단함으로써 경제의 유연성과 공정성, 나아가 생산성을 높여 나가고자 한다. 경제의 유연성과 공정성은 국민들이 창의를 충분히 발휘하고 그 과실을 보호함으로써 혁신을 활성화할 수 있는 전제조건에 해당한다. 특히 공정성은 건전한 경쟁을 촉진하고 자원의 효율적 배분 및 운용을 가능하게 함으로써 지속가능한 성장의 토대를 이룬다. 따라서 다양한 상품시장은 물론 투입요소시장에서의 경쟁이 보다 공정하게 이루어지도록 제도와 감독을 강화해 나갈 것이다. 노동시장 유연성을 제고하고 고용친화적 환경 구축을 추진해 나갈 것이다.

산업경쟁력 지원의 일환으로 교육개혁, 혁신을 위한 인프라 투자 및 R&D 시스템의 전면 개편 등을 추진할 것이다. 경제 전반에 대한 과학기술 공급 및 확산 관련 역량 강화를 위해 기초과학 교육을 확대하는 방향으로의 교육개혁을 적극 검토하려고 한다. R&D와 관련해서는 민간에서 R&D를 스스로 선택하고 집중할 수 있도록 하고 정부는 마중물을 부어주는 역할을 담당하도록 개편하고자 한다. 한편 기업 및 산업의 구조조정도 장기적 관점에서 경쟁력을 확보하고 생산성 향상에 기여하므로 넓은 의미에서 정부가 지원할 필요가 있는 정책영역으로 보고 있다.

글로벌 대전환 시대에 기술혁신을 위한 통상 추구와 공급망 강화, 디지털 전환과 지속 가능한 에너지 기반 구축, 노동 수급 일치, 도약과 재도전을 위한 지원, 안정적 국민 경제 운용과 지역 발전 등도 추진해 갈 것이다.

이러한 기반 하에 민간 부문의 혁신 성장을 이룩하고 잠재성장률 제고를 모도할 것이다.

## 5. 가계부채 문제

우리나라 가계부채의 가장 큰 문제는 채무상환 능력은 갈수록 나빠지고 있는데도 가계부채의 규모와 증가 속도는 세계에서 가장 높은 수준이라는 점이다. 국제금융 협회(IIF)의 11월 발표에 따르면 올해 2분기 한국의 국내총생산(GDP) 대비 가계 부채 비율은 104.2%로 세계 37개 주요국 (유로지역은 단일 통계) 가운데 가장 높았다. 이 비율이 1년 사이에 6%p 올라, 증가속도도 가장 빨랐다. 가계의 소득으로 부채를 감당할 수 있는 능력을 평가하는 '가처분소득 대비 가계부채 비중'도 170%를 초과해 경제협력개발기구(OECD) 국가 가운데 가장 높은 것으로 나타났다. 이처럼 급격히 늘어난 가계부채를 안정적으로 관리하지 못하면, 멀지 않은 장래에 가계부채가 부실화되면서 금융안정이 크게 훼손될 수 있다. 이에 더하여 시장의 예상대로 기준금리가 인상되면, 취약계층을 중심으로 가계부채 부실화 위험성은 급격히 증가할 것으로 보인다. 특히, 1800조원이 넘는 가계부채의 절반 이상이 주택담보대출이기 때문에, 가계부채가 더 증가하지 않도록 하기 위해서는 집값 안정화가 필수적이다. 과도하게 늘어난 가계부채와 과열된 부동산 등 자산시장과의 상호 상승작용의 연결고리를 끊어내는 것이 무엇보다 중요하다.

가계부채 관리에 대해서는 가계부채 급증 및 자산가격 불안 등으로 잠재된 금융리스크가 현실화될 가능성에 대비하여 관련 리스크를 식별하고 선제적인 대응책을 마련하는 것을 기본방향으로 삼으려 한다. 여기에는 경기대응완충자본과 같은 거시건전성 정책수단을 통한 금융안정과 함께 개별 금융회사의 자산건전성과 자본적정성을 관리하는 방안이 포함된다. 가계부채는 그 절대적인 총량도 의미가 있지만 결국 중요한 것은 각 차주의 상환 여력에 대한 평가와 예상치 못한 경제충격 발생시 시스템 위험으로 퍼져나갈 가능성이 있는지 여부다.

가계부채를 연착륙시키기 위해 우선 부동산 등 자산가격에 대한 불안을 해소하여 가계부채 증가속도를 낮추려고 한다. 그리고 저소득층 등 취약계층의 가계부채가 부실화되지 않도록 관리할 계획이다. 특히 자영업자, 소상공인의 가계부채가 코로나19 위기 이후 부실화될 가능성도 있는데 실물경기 회복이 이들의 소득 증대로 연결될 때까지 정책적으로 관리해 나가고자 한다. 가계부문, 특히 실수요자 및 서민층에 대한 지나친 신용경색이 발생하지 않도록 유의할 것이며 보금자리론과 같은 기존 서민금융상품의 취급이 위축되지 않도록 할 것이다.

한편 국내 가계대출 급증에 대응한 규제 조치 등을 점차 실수요 중심 대출 규제로 전환하는 방안도 검토할 것이다. 금융 측면에서 실수요 중심 가계대출 규제의 핵심은 가계대출이 소득수준에 맞게 하향 안정화될 수 있도록 대출자의 상환능력을 평가하는 데 있어야 한다. 이를 위해 대출자의 주택대출 전체에 대한 상환가능성을 엄정히 평가하고, 원리금 분할 상환방식을 가능한 한 의무화하는 한편, 순소득 기준에 의한 DSR 규제를 통해 불필요한 대출수요가 축소되도록 유도할 필요가 있다. 특히 실수요가 아닌 대출이나 사전용도가 정해지지 않은 일반대출 등에 대해서는 대출 금융회사의 자본규제 강화 등을 통해 관련 대출의 증가율을 낮추는 방안도 검토하고자 한다.

## 6. 소득불평등 문제

소득불평등은 경제에서 창출된 소득이 가구 단위로 얼마나 불균등하게 배분되는가를 측정한 것으로서, 사회적 갈등과 불안을 초래하는 중요한 요소이다. 소득불평등의 심화는 경제적 성과를 누리지 못하는 계층이 확대되는 것을 의미하며, 사회결속력을 낮추어 정치적 사회적 위험도 야기할 수 있다. 가구간 소득불평등은 시장에서 벌어들인 시장소득(세전소득) 기준 지수와 시장소득에 조세와 보조금을 반영하여 최종적으로 사용할 수 있는 처분가능소득(세후소득) 기준 지수로 구분하여 파악한다. 후자는 실제 가구가 체험하는 소득불평등에 가깝고 일반적으로 국제비교에도 이 지표를 사용한다. 우리나라의 경우 두 소득불평등 지수 모두 외환위기 이후 2009년까지 크게 상승했으나, 그 이후에는 두 지수가 다른 추이를 보이고 있다. '시장소득 불평등지수'는 2010년 이후 완만하게 하락하다가 2015년 이후 다시 완만하게 반등하고 있다. 시장소득지수의 변화는 임금격차의 확대, 여성이 노동에 참여한 비율의 증가, 고령화의 심화 등에 기인한 것으로 풀이된다. 한편 '처분가능소득 불평등지수'는 2010년 이후 지속적으로 하락추세를 보이고 있는데, 이는 강화된 소득재분배 제도의 효과가 점차 나타난 것으로 이해된다. 국제기준으로 볼 때 우리나라의 소득불평등도는 2018년 기준 OECD 36개 국가 중 7위로 높은 편이다. 하지만 우리나라보다 소득불평등도가 낮은 국가들은 대부분 우리보다 소득수준이 높거나 구사회주의 동구권 국가들로 파악된다. 결론적으로, 우리나라의 소득불평등은 2010년 이후 완화되는 추세이지만 여전히 주요 선진국에 비해 높은 편이며, 저성장 기조와 함께 가계 소득 개선이 부진하여 국민들의 소득불평등에 대한 민감도가 매우 높아진 상황이므로, 사회불안의 중요한 요소가 되고 있다.

윤석열 정부의 최종목표는 모든 국민을 행복하게 하는 것이다. 첫 번째 경제공약 발표 당시 「행복경제시대」를 열겠다고 선언한 이유이다. 그동안 우리 경제는 세계 10위권 규모로 성장했지만, 그만큼 국민 한 분 한 분이 행복해지지는 않았다. 앞만 보고 달려온 결과, 불공정-불공평 문제가 커졌고, 이로 인한 사회갈등이 극심해지고 있다.

문재인 정부는 소득불평등 해소를 경제정책 운용의 최우선 가치로 내세웠지만, 소득불평등 악화의 주요 원인이 자본과 노동의 대립에 기인하는 것으로

오판한 후 검증되지 않은 소득주도성장 정책을 도입하여 오히려 양극화를 악화시키고 말았다. 예를 들어, 우리나라의 노동소득분배율이 점차 감소하고 있다는 잘못된 통계를 바탕으로 시장의 소득분배 기능이 제대로 작동하지 않기 때문에 노동자의 몫 (약자의 몫)을 확보하기 위한 정부의 개입이 필요하다는 결론에 이른 바 있다. 이후 최저임금의 급격한 상승 등의 정책은 기업경쟁력을 훼손하고 중소기업 및 자영업자에게 큰 타격을 주는 결과를 초래하고 말았다.

현 정부의 실패를 반면교사 삼아 소득불평등 악화의 근본 원인을 명확히 식별하는 데서 문제 해결의 실마리를 찾고자 한다. 검증된 연구결과들에 의하면, 소득불평등 악화는 자본-노동의 문제가 아니라 근로자 간 임금격차의 확대 때문이며, 근로자 간 임금격차 확대는 다시 기업 간 기술과 생산성 격차의 확대에 기인한다고 한다. 따라서 중소기업의 생산성 제고를 소득불평등 해소를 위한 일차적 과제로 삼으려고 한다. 중소기업의 생산성 제고와 성장 사다리 복원을 위한 정책들을 집중적으로 운용할 것이며 이와 동시에 중소기업 근로자의 복지 향상을 위한 정책에도 관심을 기울일 것이다.

나아가 국민 한 사람 한 사람이 행복한 「국민행복시대」를 위해 윤석열 정부는 사회안전망을 두툼하고 촘촘하게 강화할 것이다. 취약계층의 삶은 국가가 확실하게 책임질 것이며, 무차별 현금 뿌리기가 아니라 어려운 계층을 우선 지원하는 원칙을 따를 것이다. 국민기초생활보장의 생계급여 대상을 확대하는 한편, 아동·노인·장애인에 대한 추가급여를 통해 가장 어려운 계층의 삶부터 보듬어 나갈 것이다. 또한 열심히 일하는 분들이 빈곤에 빠지지 않도록 근로장려세제(EITC)의 소득 및 재산 요건을 완화하고, 급여율을 개선하며, 기초생활보장 수급자의 급여액 결정 시 근로 및 사업 소득에 대한 공제를 확대하는 등 워킹푸어 국민들의 소득을 실질적으로 올려드리는 방안을 마련하려고 한다. 이에 더해 가구주 사망, 실직, 이혼, 질병 같은 위기를 맞아 갑자기 생계가 어려워진 국민들에게 신속하고 충분한 지원을 드릴 수 있는 시스템도 구축할 것이다.

마지막으로, 윤석열 정부는 일자리야 말로 최고의 복지라는 믿음 하에, 좋은 일자리를 많이 만들기 위한 세대별, 계층별, 지역별 맞춤형 일자리 정책을 펼 것이다. 사회서비스 고도화와 관련 일자리 확충으로 복지향상과 더불어 중산층의 시장소득 기반을 강화할 것이며, 양질의 일자리 창출을 위한 규제혁신, 창업과 혁신벤처에 대한 지원을 아끼지 않을 것이다.

## 7. 국가부채 문제

국가채무/GDP 비율은 재정건전성을 보여주는 대표 지표이다. 2022년 우리나라 국가채무(D1)는 1064.4조원으로 GDP의 50.0%에 이른다. 다른 나라와의 상대 평가를 위해 도입된 개념이 비영리 공공기관을 포함한 '일반정부 부채(D2) 비율'인데, 2019년에 우리나라는 42.1%이고 OECD 평균은 109.5%다. 이 수치로만 보면 심각하지 않은 것으로 보이지만, 사실은 그렇지 않다. OECD 평균은 가중평균이라, 비교를 위하여 단순 산술평균으로 환산하면 81.9%로 크게 낮아진다. 게다가, 우리는 국민연금 보유 국공채 규모가 내부거래로 부채에서 제외되는데, 이는 GDP의 약 8% 수준으로 추산된다. 결국 2019년 국가부채 비율의 우리나라와 OECD 비교는 '42 대 110'이 아니라, '50 대 82'가 된다. 2025년 D1 비율 전망치는 2017년보다 22.8%p 늘어난 58.8%인데, 이를 D2로 환산하고(+4.5%p) 국민연금 요인을 더하면(+8%p) 71.3%에 달한다. 최근 이처럼 국가부채가 급격하게 늘어나는 것은 심각한 문제로, 이를 막아 재정건전성을 지켜야 한다. 재정건전성은 거시경제 안정의 근간이다. 소규모 개방경제에서 고령화와 통일 등에 대비하고, 외부충격의 안전판을 강화하기 위해 재정건전성은 반드시 지켜야 한다. 또, 재정건전성은 국가신용도 평가의 중요 요인이다. 재정지출 혜택의 1차 수혜자는 현세대이므로, 혜택·부담의 세대간 공평성 면에서도 과도한 재정적자는 피해야 한다. 국가부채의 급격한 누증과 그 부작용(이자율 상승, 인플레이션, 국가신용도 하락, 자본유출 등)에 주의해야 한다. 우리가 직면한 문제들은 저출산·양극화 등 구조적 문제로, 재정건전성을 유지해야 이런 문제들에 대처하는 '지속적인 재정기능의 작동'이 가능하다.

현재 우리나라의 재정운용 시스템은 큰 도전에 직면해 있다. 첫 번째 도전은 현재의 재정구조가 지속 불가능하다는 것이다. 저출산, 고령화와 저성장 추세, 날로 재정이 악화하고 있는 사회보험이 주된 원인이다. 재정구조를 혁신하기 위해서는 사회보험의 지속가능성 확보와 칸막이식 재정운용 타파를 통한 유연성 확보가 무엇보다 중요할 것으로 보고 있다.

두 번째 도전은 재정운용 시스템 개혁이다. 앞서 말한 재정구조 혁신은 큰 정치적 부담을 수반하므로 먼저 재정운용 시스템 개혁을 통해 사회적 합의를 이끌어낼 필요가 있다. 문재인 정부를 거치면서 급격히 와해된 재정운용 시스



템의 혁신이 필요하다. 문재인 정부와 이재명 후보는 명시적으로, 헌법에 규정된 행정부의 예산편성권을 도전하고 침해하였다. 이는 곧 재정운용에 있어서 총량적 재정규율이 와해되고 있음을 의미한다. 그 결과 재정위기 가능성이 높아지고 있다.

윤석열 정부에서는 우리나라 재정운용 시스템의 혁신을 기반으로, 지속가능한 국가부채 수준에 대한 국민적 합의를 이끌어내는 일을 먼저 하고자 한다. 재정운용 시스템의 혁신을 위해 재정준칙 도입, 독립적 재정기구 설치, 전략적 지출검토제도 도입, 문제해결형 재정사업 성과관리 강화 등을 추진할 것이다. 미래세대를 위한 문제해결형 재정운용 시스템 구축이 윤석열 정부의 지향점이다.

국가부채 규모는 재정의 지속가능성을 일차적으로 판단하는 정보이며 국가 신용도에도 영향을 미치므로, 재정준칙 도입 과정에서 객관적인 평가와 진단에 기반하여 국가부채 수준을 도출하고자 한다. 정치적 영향을 받지 않는 독립적인 재정기구에서 재정의 지속가능성 진단과 재정준칙에 대한 권고안을 마련할 것이다. 이를 기반으로 재정구조의 혁신을 추진할 것이다. 이러한 재정구조의 혁신은 충격 완화를 위해 중장기 시계에서 점진적이면서도 지속적으로 추진할 것이다.

우리나라의 국가부채 수준은 지속불가능한 현재의 재정구조와 암묵적 부채를 고려할 때 결코 낮은 수준이 아니다. 예를 들어 모범적 복지국가로 꼽히는 스웨덴만 하더라도 국가채무 준수비율(debt anchor)은  $35\% \pm 5\%$ 이다. 위기 상황이 아닌 평상시에는 이 범위 내에서 국가채무 수준을 유지한다는 목표를 가지고 있다.

기획재정부가 국회에 제출한 재정준칙은 산식에 있어서 문제가 있지만, 암묵적으로 국가채무비율을 60% 수준에서 억제하겠다는 목표를 가지고 있다고 볼 수 있다. 현재 우리나라 국가채무 증가 속도를 볼 때, 재정구조의 혁신 없이는 60% 수준의 국가채무비율을 유지하는 것도 어려울 것으로 예상된다. 우리나라가 처한 대·내외의 사회경제적 환경을 고려할 때 위기 상황에 대비한 일정 수준의 재정여력 확보는 필수적이다.

윤석열 정부는 재정준칙 도입과 독립적 재정기구 수립을 통해 우리나라의 국가부채 수준을 지속가능한 수준에서 관리할 수 있는 기반을 마련할 것이다. 동시에 우리나라가 직면한 다양한 난제들을 해결하기 위해 재정지출의 효과성과 유연성을 높이는 재정관리 시스템을 강화하여 국민이 체감하는 성과를 창출하도록 할 것이다.