



박 능 후

경기대학교 행정·사회복지대학원장

공정한 소득분배, 어렵지만 가야할 길

1. 소득 불평등: 오래된 현상, 지체된 연구

경제적 불평등은 인류 역사만큼 오래된 익숙한 현상이지만 사회적 문제로 인식되기 시작한 것은 시민혁명으로 신분제 계급이 타파되고 자본주의 경제체제가 상당 정도 진척된 근대 이후의 일이다. 불균형성장전략을 구사한 한국의 경우 고도성장기의 끝에 경제적 불평등의 심화와 이로 인한 사회적 갈등의 고조가 기다리고 있었던 것은 이미 예고된 수순이었다.

정치적 민주화의 진전과 더불어 한국 사회의 주된 담론으로 경제적 불평등 문제가 지속적으로 제기되어 왔지만 이에 대한 학문적 연구는 전언미답의 불모지가 많은 척박한 상태에 여전히 머물고 있다. 경제적 불평등, 그 중에서도 가장 빈번하게 논의되는 소득불평등에 대해서조차 개념적 정의와 지표설정, 원인 파악과 대처방안 제시 등 무엇 하

나 적확하게 서술되거나 검증된 경우를 찾기 힘든 실정이다. 이는 가치중립을 표방하고, 실증 가능한 주제만을 다루려는 주류 경제학이 개념 정의 단계부터 가치판단이 불가피한 소득불평등 문제를 주요 연구 영역에서 비껴 세워 놓았던 것에서 주된 이유를 찾을 수 있다.

정확하게 그 규모가 계산되지는 않았지만 한국 사회에서 소득불평등 문제가 야기하는 사회적 비용이 매우 크다는 점은 감각적으로 인지할 수 있다. 경제위기 이후 공동체에 대한 자부감과 일체감의 상실, 늘어나는 사회범죄, 빈곤인구의 증가와 낮은 출산율, 사회적 역동성의 쇠락 등 한국사회의 지속가능성을 위협하고 있는 긴박한 사회문제의 배경에는 소득불평등으로 인한 상대적 박탈감이 짙게 깔려 있다. 이제 소득불평등 문제를 해결하지 않고서는 우리 사회의 지속발전을 기대하기 어렵고, 구성원의 행복한 삶을 구현하는 것은 불가능한 상태에 도달한 것이다.

2. 소득불평등의 의미와 타당한 지표 개발

소득불평등은 외형적으로는 구성원 간의 소득이 불균일하게 분포된 상황을 의미한다. 그러나 직업의 수가 10,000여개를 초과하는 현대 사회의 복잡성을 감안하면 전구성원에게 소득이 균일하게 배분되는 것은 불가능하고, 부적절하다. 직무의 난이도에 따라 임금수준이 달라지고, 시장상황에 따라 수익률이 변동하는 것이 당연한 것이라면 사회구성원 간에 어느 정도 소득격차가 존재하는 것 역시 당연하고 필요한 사안이다. 따라서 소득불평등으로 인한 사회문제는 불균일한 소득배분 때문이 아니라 불공정한 소득배분 상태에 의해 야기된다.

문제는 소득불평등의 대척점에 선 공정한 소득 배분의 의미가 분명하지 않다는 점이다. 공정분배는 기본적으로 생산과정에 기여한 정도에 따라 분배가 이뤄지는 것을 의미하지만 여기에 권리로서의 분배, 전구성원에 대한 기본생활보장을 우선시 하는 분배 등 가치지향적인 의미가 부가됨으로써 복잡함을 더하고 있다. 그러나 불공정 분배로 야기된 사회문제의 긴박성은 공정분배 개념에 대한 고답적인 논의보다 문제해결 중심의 실용적 접근을 강력하게 요구하고 있다. 즉, 현재의 소득분배 상태에서 상대적 박탈감과 이로 인한 실생활상의 불이익을 가장 많이 감수하고 있는 집단을 찾아내고 이들의 문제를 적절하게 해결할 수 있는 방안을 우선적으로 마련하여야 하는 것이다.

이런 관점에서 보면 중위소득의 일정 비율 이하 저소득계층만을 상대빈곤인구로 파악하고, 이들을

상대적 박탈감의 주된 희생자로 간주하는 기존의 상대빈곤 시각은 재검토가 필요하다. 왜냐하면 상대적 박탈감은 중위소득을 상회하는 고소득계층에서도 흔히 경험할 수 있으며, 불공정한 소득분배에 대한 불만이 저소득계층보다 중간소득계층에서 보다 빈번하게 발생할 수 있기 때문이다. 달리 언급하면 소득불평등으로 인한 상대적 박탈문제는 저소득 빈곤층에 국한된 문제가 아니라 상당히 폭이 넓은 대상 인구와 관련된 문제이다. 따라서 소득불평등으로 인한 사회문제에 대처하고자 할 경우 기존의 상대빈곤인구 범위를 뛰어 넘는 새로운 지표 개발이 우선되어야 할 것이다.

3. 미진한 원인 파악, 소극적인 정책 대응

1997년 외환위기 전부터 이미 징조가 나타난 소득불평등 심화 현상은 좀처럼 반전의 기미를 보이지 않고 있는 가운데 그 원인에 대해서 여러 가지 설명이 시도되고 있다. 정부개입 전의 시장경제 단계에서 경쟁과 효율을 중시하고 승자독식을 정당화하는 신자유주의적 경제체제의 강화가 소득불평등 심화의 배경적 요인으로 지적되고 있고, 산업구조의 변화, 소규모 가구비중의 증가 등이 직접적 요인으로 거론되고 있다. 최근 소득불평등 심화 원인을 자본수익률이 경제성장률보다 커지는 데서 찾고 있는 토마 피케티(Thomas Piketty)의 주장은 세계적인 논란을 불러오고 있는데 우리의 경우에도 이에 대한 면밀한 분석이 필요하다.

시장경제에서 야기한 소득불평등은 정부의 재분배정책에 의해 상당 정도 완화될 수 있지만 대표적인 재분배기제로서 거론되는 복지제도와 조세제도의 역할이 한국에서는 미약하여 정부의 소극적 대응이 지적받고 있다. 최근 들어 한국의 복지정책은 대상이 광범할 정도로 넓어지고, 급여수준도 대폭 증액되었지만 역사적으로 사회적 안전계층 위주로 편성되고 운영되어온 사회복지제도의 큰 틀은 여전히 유지되고 있어 재분배 기능이 매우 제한적이다. 광범위하게 존재하는 사회보험과 공공부조제도의 사각지대를 대폭 축소함으로써 사회복지제도의 재분배기능을 강화시켜야 할 것이다.

조세제도 역시 과세를 전후하여 소득분배 상태를 거의 변화시키지 못하고 있다. 세무행정의 발전으로 이전에 비해 자연소득 포착률이 높아지고 있지만 음성소득으로 인한 조세탈루율이 좀처럼 감소하지 않고 있어 지하경제의 양성화는 여전히 시급한 문제이다. 또한 고소득에 대한 누진율의 강화 등 조세를 통한 재분배기능을 강화하는 방안이 보다 적극적으로 강구되어야 할 것이다.

4. 예견되는 정책수요와 대비

국회에서 논의 중인 국민기초생활보장법 개정안의 주요 내용 중 하나는 대상자 선정과 급여수준 결정의 기준을 최저생계비 대신 중위소득의 일정 비율로 전환하는 것이다. 최저생계비는 절대적 빈곤 개념에 가까운 반면 중위소득의 일정 비율은 상대빈곤 개념, 더 나아가 소득불평등 시각과 맞닿아 있다.

대빈곤정책의 근간인 국민기초생활보장제도가 상대빈곤 개념에 입각하여 대상자를 선정하고 급여수준을 결정하게 되면 향후 여타 빈곤정책도 이를 따르게 될 것이며, 종국적으로 빈곤을 넘어 국민들의 소득불평등 문제에 대한 인식을 확대하는 결과를 가져올 것으로 예상된다. 이는 ‘주린 배는 참을 수 있지만 아픈 배는 참기 힘들다’는 한국인의 정서와 결부되어 상대적 박탈감과 소득불평등 문제를 우리 사회의 가장 시급히 해결을 요하는 정책과제로 부각시키고, 공정한 소득분배 실현을 위한 유효한 정책수단 요구로 이어질 가능성이 높다. 예견되는 정책수요에 미리 대비하는 것은 현자의 기본 모습이다. ■