

우리나라의 소득불균등 추이 및 조세부담 · 재정지출 수혜 분포

*Income Disparities, Tax Burdens, and the
Distribution of Public Expenditures in Korea*



성명재 홍익대학교 경제학부 교수

우리나라 가계의 소득분배구조는 1990년대 후반 이후 소득불균등도가 지속적으로 확대추세를 보이고 있다. 정부의 조세·재정지출이 증가하면서 정부정책을 통한 소득재분배 효과도 빠르게 증대되고 있다. 최근 수년간 소득불균등도가 다소 안정적인 모습을 보이고 있다. 인구고령화 등이 소득불균등도 확대에 크게 기여한다는 기존 연구결과에 비추어볼 때 다소 이례적이다. 장래 소득의 불균등도 확대요인이 상존하는 만큼, 이와 같은 소득분배동향이 일시적인 것인지, 또는 착시현상에 의한 것인지 등에 대한 지속적 관찰이 요망된다.

1. 머리말

본고는 우리나라 소득분배구조의 변화추이를 살펴보고, 소득재분배 효과의 관점에서 정부의 조세·재정지출 정책의 효과성에 대해 논의함을 주된 목적으로 한다. 아울러 최근의 분배동향 및 향후 예상되는 여건 변화를 고려하여 장래 소득분배구조의 변화 방향과 동인(動因), 시사점 등에 대해서도 논의한다.

본고의 구성은 다음과 같다. 제2장에서는 지난 30여년간의 기간을 대상으로 가구소득의 소득불균등도(income inequality)의 변화추이를 살펴본다. 아울러 이와 관련한 기존 연구의 추정결과를 참조하면서 소득불균등도의 추세적 변화 특징과 성격, 변화요인을 살펴본다. 제3장에서는 소득재

분배의 관점에서 정부의 조세·재정지출이 소득분배 구조에 미친 영향에 대해 간략히 살펴본다. 제4장에서는, 향후 저출산·고령화 등으로 대변되는 인구구조의 변화가 급진전될 것으로 예상되는 가운데, 이런 변화가 소득분배구조에도 크게 영향을 미칠 것으로 전망되므로, 인구구조의 변화를 감안하여 향후 소득불균등도의 변화방향을 전망하고 그에 대응한 정부의 정책대응방향에 대한 시사점에 대해 간략히 논의한다.

2. 우리나라의 소득분배 구조

1) 소득불균등도의 변화추이

본고에서는 통계청 가계조사원시자료를 이용하여 1982~2013년 기간을 대상으로 소득불균등도 (income inequality)의 변화추이와 변화요인을 추정·분석하고, 조세부담·재정지출수혜의 분포적 특성과 소득재분배 효과를 논하였다. 본고에서 추정에 사용한 자료는 1982~2013년의 통계청 가계조사자료이다. 이 기간 동안 자료의 포괄범위에 큰 변화가 있었다. 가계조사 자료는 기본적으로 농·어가를 제외한 나머지 유형의 가구를 조사대상으로 한다. 2002년까지는 도시지역에 거주하는 2인 이상 가구를 대상으로 하였으며, 2003~2005년에는 전국단위 2인 이상 가구, 2006년부터는 1인 가구를 포함한 전국단위를 기준으로 하였다. 따라서 기간별로 자료의 포괄범위를 무시하고 분석하면 자료포괄범위의 차이에 의한 선택편의(selection bias) 또는 구성편의(composition bias)가 발생하여 분석결과의 일치성(consistency)을 보장할 수 없다. [그림 1]을 포함하여 본고에서는 자료의 일치성(consistency)을 유지하기 위해 도시지역에 거주하는 2인 이상 가구만을 대상으로 분석하였다. 2002년 이전 기간에 대해서 통계청은 도시근로자가구 이외의 가구에 대해서는 소득 관련 정보를 제공하지 않고 있다. 성명재(1999, 제2장 제2절)¹⁾는 근로자가구와 근로자외가구의 구분에 관계없이 소득·소비 사이의 통계적 상관관계가 동일하다는 전제하에서, 근로자가구의 소득·소비 회귀분석결과를 역이용하여 도시가계조사자료

상의 근로자외가구의 소득을 역추정하여 사용하였다. 본고에서도 그의 연구방법에 기초하여 2002년 및 그 이전 기간의 도시가계조사자료 중 근로자의 가구에 대해 소득을 추정하여 분석에 사용하였다.

아래의 논의에서는 필요에 따라 자료의 포괄범위 또는 기간을 제한하여 분석의 일치성이 훼손되지 않도록 하였다.

[그림 1]에서 보듯이 지난 30여년간 (지니계수로 측정된) 우리나라의 소득불균등도는 U자 형태의 모습을 보이고 있다. [그림 1]에서는 시장소득, 총소득, 가처분소득, 세후소득의 네 가지 소득을 대상으로 소득불균등도의 변화추이를 추정하였다.²⁾ 세후소득이란 가처분소득에서 소비세 부담을 차감한 소득을 일컫는다. 가계조사자료에는 소비세 정보가 없다. 본고에서는 성명재(1999) 등의 기존 연구에서 수행한 방법을 원용하여 부가가치세, 개별소비세(특별소비세), 주세, 교통·에너지·환경세, 담배세 등의 소비세 부담액을 가구별로 추정하였다.

[그림 1]에서 보듯이 우리나라의 소득불균등도 변화추이를 살펴보면, 소득불균등도와 1인당 소득수준 사이에 역U자 관계가 존재한다는 Kuznets(1955)³⁾의 '역U자 가설'과 배치되는 듯 보인다. 우리나라는 1960년대초 본격적으로 경제개발이 시작되면서 소득불균등도가 확대되었다. 1980년대 이후 1990년대 중반까지 소득불평등도가 축소되는 모습을 보였다. 이 기간 동안에는

1) 성명재(1999). 경제위기 1년간 소득세·소비세 부담분포의 변화 및 정책방향. 한국조세연구원.

2) 본고에서는 시장소득은 노동과 자본의 공급을 통해 시장에서 수취하는 소득, 총소득은 시장소득에 각종 이전소득을 합산한 소득, 가처분소득은 총소득에서 직접세를 차감한 소득, 세후소득은 가처분소득에서 소비세(또는 간접세)를 차감한 소득으로 정의하여 사용한다.

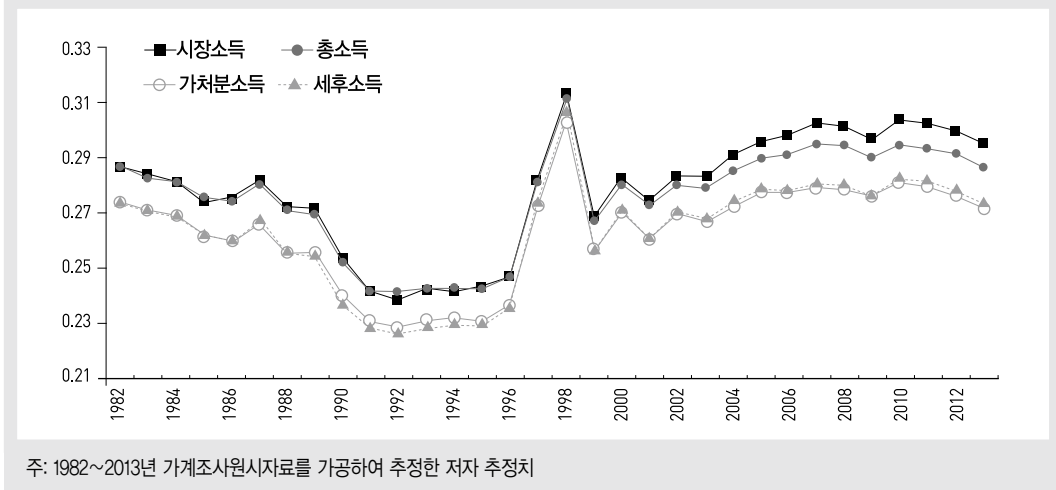
3) Kuznets, S(1955). Economic Growth and Income Inequality. *The American Economic Review*, 45(1) pp. 1-28.

Kuznets의 역U자 형태의 모습이 성립한 것으로 보인다. 다만 그 이후의 기간에는 새로운 역U자 형태의 소득불평등도 변화 주기(cycle)이 새롭게 시작된 것이 아닌가하고 조심스럽게 추론해본다.⁴⁾

[그림 1]에 의하면 소득 종류에 관계없이 소득 불균등도의 변화패턴은 대동소이하다. 주요 특징으로는 총소득 지니와 가처분소득 지니 사이의 간격이 가장 크다는 점, 2000년대 이후 시장소득 지니와 총소득 지니 사이의 간격이 빠르게 확대되었다는 점, 1990년대 초중반까지는 세후소득 지니 계수가 가처분소득 지니계수보다 그 값이 작았으나 이후 역전현상이 나타나고 있다는 점을 들 수 있다. 첫째 특징은 이전소득(시장소득·총소득 사이), 직접세(총소득·가처분소득 사이), 소비세(가

처분소득·세후소득 사이) 가운데 직접세의 소득 재분배 효과가 가장 크다는 것을 시사한다. 이는 소득유형간 지니계수의 차이가 클수록 소득재분배 효과가 크다는 것을 의미하기 때문이다. 둘째 특징은, 최근 정부의 복지지출이 빠르게 증가하면서 복지지출(공적이전소득 등)을 통한 소득재분배 효과가 급속하게 성장하고 있음을 시사한다. 셋째 특징은, 우리나라 소비세가 1990년대 초·중반까지만 해도 사치세(luxury tax)로서 기능하였으나 이후 그런 기능이 사라졌음을 시사한다. 사치세 기능은 주로 88년 서울올림픽 이후 '마이카시대'가 본격화되면서 자동차 특별소비세를 중심으로 전형적인 사치세 기능이 활성화되면서 소비세 가운데에서는 드물게 정(+의) 소득재분배 효과를 나타내었기 때

그림 1. 가구소득 지니계수의 변화추이(2인 이상 도시가구 기준)



4) '성명재(2005). 우리나라 빈곤율의 변화추이와 정책방향. 한국조세연구원.'의 [그림 VI-30]과 [그림 VI-31]에서 보듯이 선진국에서도 산업혁명 이후 역U자 형태의 소득불평등도 곡선을 보이다가 빠르게는 1970년대 초(영국 등)에서 1980년대초에 이르는 시기부터 소득불평등도가 다시 확대되는 추세를 보이고 있음. 이는 선진국에서도 Kuznets가 제창한 역U자 가설의 새로운 주기가 시작된 것이 아닌가라는 추정을 가능하게 함.

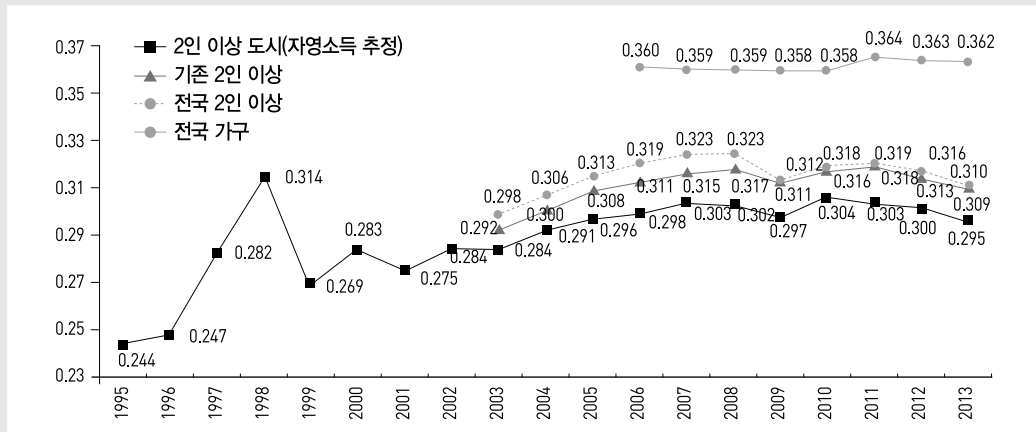
문이다. 그러나 1990년대 후반부터는 소비패턴이 고도화·대중화되면서 소비세의 사치세 기능이 사라지기 시작한 것으로 추론된다. 이에 따라 세후 소득 지니계수가 가처분소득 지니계수 값을 추월하는 역전현상이 나타난 것으로 추정된다. 다만 부(-)의 소득재분배 효과의 크기는 그렇게 크지 않기 때문에 가처분소득 지니와 세후소득 지니 사이의 차이는 크지 않다.

[그림 2]에서는 1990년대 중반 이후의 기간을 특정하여 시장소득 지니계수의 변화추이를 보여준다. 1990년대 중반 이후에는 지니계수가 대체로 상승추세를 보여 소득불균등도가 상승하였던 기간이라고 할 수 있다. 다만 최근 수년 동안에는 지니계수가 소폭 하락하여 소득불균등도가 다소 축소되고 있는 것으로 보인다. 이런 모습은 2인 이상 가

구 대상의 지니계수에서 공통적으로 관찰된다. 그러나 1인 가구를 포함한 경우의 시장소득 지니계수는 2006~2013년 기간 동안 0.36 수준에서 일정하게 나타나고 있다. 이상의 상반된 두 가지 사시에 기초해볼 때, 2인 이상 가구의 경우 시장소득 불균등도가 소폭 하향안정화되고 있는 반면, 1인 가구와 그 이상 규모의 가구 사이에는 상대소득격차가 확대되면서 전체적으로는 지니계수가 하락하지 않는 결과를 나타내는 것으로 해석할 수 있다.

인구의 급속한 고령화 및 이혼 급증, 만혼 등 단독가구가 빠르게 증가하고 있는 최근의 여건 변화가 소득불균등도를 확대시키는 요인이 되고 있음은 성명재(2001)⁵⁾, 성명재·박기백(2009a)⁶⁾ 등에서 밝혀진 바와 같다. 그런데 [그림 2]에서 보듯이 최근 소득불균등도의 확대추세가 주춤거리고 있음

그림 2. 시장소득 지니계수의 변화추이(가구소득 기준)



주: 1982~2013년 가계조사원시자료를 가공하여 추정된 저자 추정치

5) 성명재(2001). 소득분배 변화추이와 결정요인 분석: 도시가구를 중심으로, 한국조세연구원.

6) 성명재·박기백(2009). 인구구조 변화가 소득분배에 미치는 영향, 경제학연구, 57(4), pp. 5-37.

은, 최근 우리나라에서 인구 고령화 현상이 급속히 진전되고 있는 상황에 비추어볼 때 상당히 이례적인 현상이라고 할 수 있다. 고령화가 진전되면 은퇴로 인해 시장소득이 현저하게 축소되는 노인인구의 비중이 급속히 증가한다. 이는 일반적으로 시장소득불균등도를 증가시킨다는 점에 비추어볼 때 최근의 소득불균등도 변화추이는 인구구조 변화가 소득분배구조에 미치는 영향보다 더큰 요인변화가 반대방향에서 나타나고 있음을 시사한다. 다만 그 요인이 무엇인지에 대해서는 아직 검증된 바 없다. 향후 보완연구를 통해 밝혀지기를 기대한다.

2) 소득불균등도 변화추이의 특징

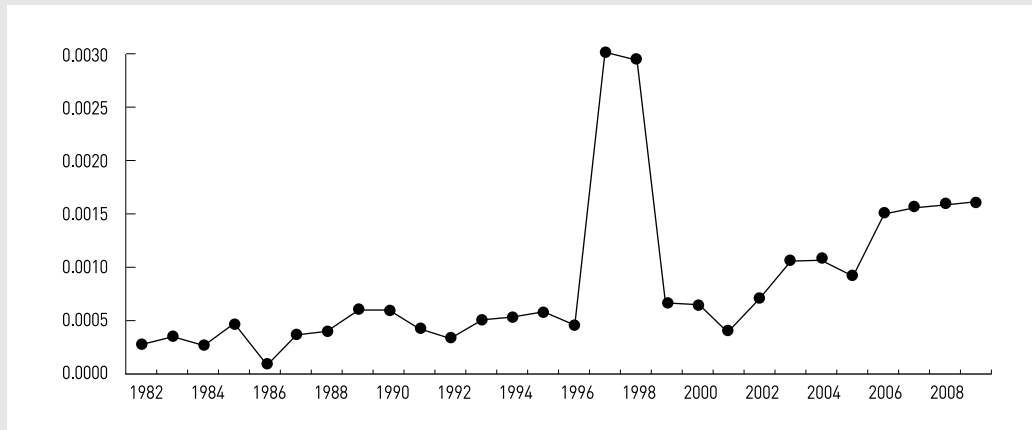
본절에서는 소득불균등 변화 요인과 관련하여

특징적인 사항을 중심으로 기존 연구결과를 요약·정리하여 소개한다.

Sung(2014)⁷⁾은 다른 조건이 동일하다면 무직가구가 많아질수록 소득불균등도가 확대될 것이라는 점에 착안하여 무직가구비중을 인위적으로 조정하는 방법으로 모의실험(simulations)을 진행하였다. 구체적으로는 무직가구 비율을 1%p씩 증가시킬 때마다 지니계수가 얼만큼씩 변화하는지 추정하였다. 그 결과, 무직가구 비율이 증가함에 따라 소득불균등도(지니계수)를 상승시킨 기여도는 1997~1998년의 경제위기 기간 동안 가장 큰 것으로 추정되었다. 다만 이 기간은 경제위기라는 예외적인 상황이었으므로, 이를 제외할 경우, 무직가구 비율 1%p 증가시의 소득불균등도의 상승기여

그림 3. 무직가구 1%p 증가시 소득불균등도(지니계수) 증가기여도의 변화추이

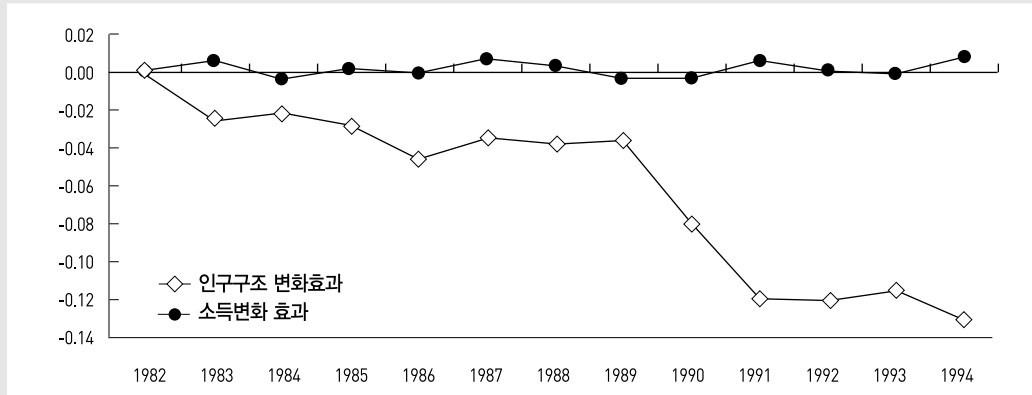
(단위: 지니p/무직가구비율%)



자료: Sung (2014)의 Figure 13 인용.

7) Sung, M. J.(2014), Fiscal and Distributional Effects of Taxes and Benefits in Korea, *Lecture Note for the Financial Officers of Nigerian Governmental*, KOICA Special Lecture held on May 23.

그림 4. SCV 변화 기여도(1982년 기준, 1982~1994년)



자료: 성명재 · 박기백(2009a)의 [그림 3]

도는 추세적으로 계속 확대되고 있는 것으로 추정되었다. 이는 곧 무직가구라고 하더라도 시간이 경과하면서 무직가구의 소득부족 상태, 즉 빈곤갭(poverty gap)이 지속적으로 확대되고 있음을 시사한다고 할 수 있다.

소득불균등도의 확대추세는 인구구조의 변화에 의해서도 초래된다. 성명재 · 박기백(2009a)은 1982~2008년의 통계청의 가계조사자료를 이용하여 인구고령화가 소득불균등도에 미친 영향을 분석하였다. 아래의 [그림 4]와 [그림 5]에서 보듯이 1990년대 중반 이전까지는 인구구조의 변화(고령화)가 소득불균등도⁸⁾ 변화에 미치는 영향이 거의 0으로 추정되었다. 그렇지만 1990년대 중반 이후부터는 인구구조의 변화(고령화)가 소득불균등

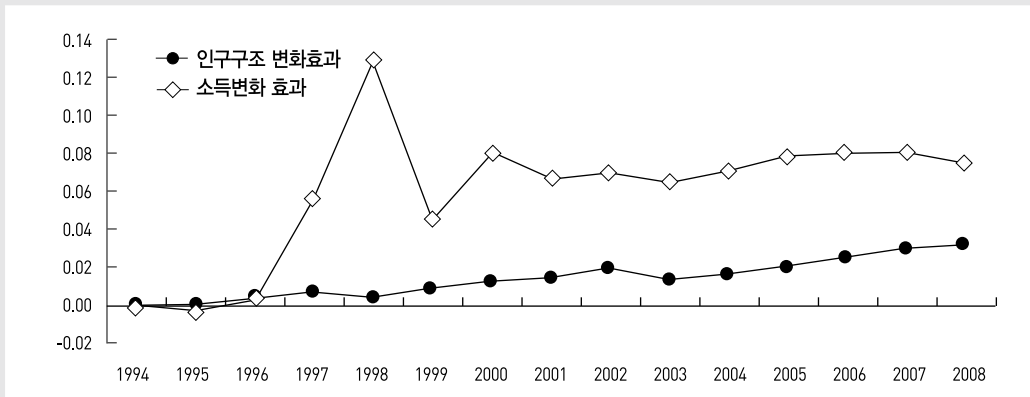
도의 확대에 미치는 영향이 가시적으로 확대되기 시작하였다. 인구구조의 고령화 현상은 향후에도 상당히 긴 기간 동안 장기적으로 빠르게 진전될 것으로 예상되는 만큼, 인구고령화로 인한 소득불평등도의 확대 효과는 계속 진행될 것이라고 추론할 수 있다. 이것이 상기 연구가 주장하는 가장 핵심적인 연구결과 중 하나이다.

인구고령화가 소득불균등도를 확대시킬 수 있음은, [그림 6]에도 잘 나타나 있다. [그림 6]에 의하면 고령자 가구일수록 상대소득의 불균등도가 커진다. 인구고령화는 고령자 인구비중이 증가함을 의미한다. 그러므로 이들 두 요소를 결합하면 인구고령화가 소득불균등도를 확대시킬 개연성이 높음을 유추할 수 있다.⁹⁾

8) 성명재 · 박기백(2009a)의 연구에서는 소득불균등도 지수로 제곱변이계수(SCV; squared coefficient of variation)를 사용하였음. 그들에 의하면 절대수준의 차이만 있을 뿐 SCV의 변화패턴은 지니계수와 근본적으로 다르지 않다고 함.

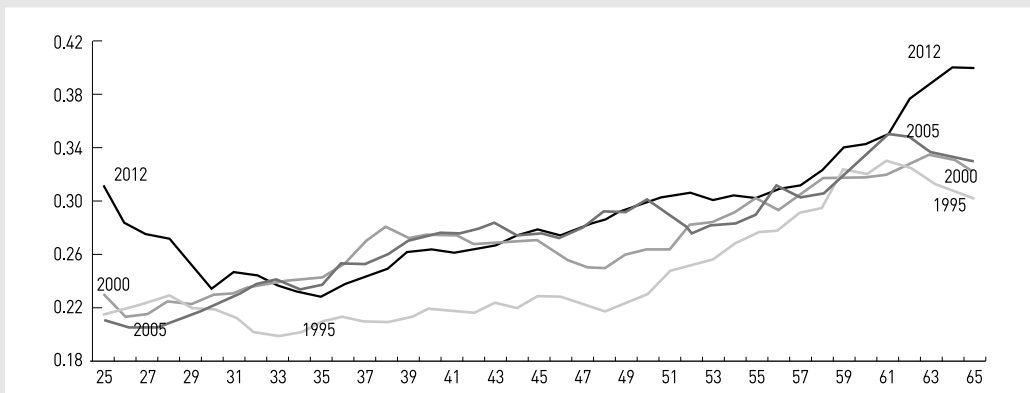
9) 물론 전세 소득불균등도의 변화를 논하기 위해서는 각 연령그룹의 소득불평등도의 가중평균값 변화추이도 중요하지만, 연령그룹간 소득불평등도도 또 다른 요인임. 그러므로 두 가지 요인 가운데 전자의 변화 하나만으로 인구고령화가 소득불균등도를 확대시키는 충분조건이 된다고 볼 수는 없음. 그럼에도 불구하고 전자는 전체 소득불균등도를 확대시킬 수 있는 하나의 요인이 될 수 있음은 물론임.

그림 5. SCV 변화 기여도(1994년 기준, 1994~2008년 효과)



자료: 성명재 · 박기백(2009a)의 [그림 4]

그림 6. 가구주연령별 지니계수 분포의 변화추이



주: 가로축은 가구주의 연령을 나타냄.
 자료: Sung (2014)의 Figure 10 인용.

3) 소결

상기의 두 연구결과에 기초해볼 때, 향후 우리나라의 소득불균등도, 특히 재분배를 위한 정부의 조세·재정지출 활동이 이루어지기 이전인 시장소득 단계에서의 소득불균등도는, 인구고령화와 같은 비

경제적인 요인에 의해 확대될 개연성이 상당히 높다. 또한 시계열적으로 빈곤갭이 지속적으로 확대 추세를 시현하였던 점을 감안할 때, 이런 추세가 미래 시점에서도 지속된다면, 비록 향후에 무직가구(또는 실업가구)비율을 현재와 동일한 수준에서 동결하는 데 성공적인 결과를 얻을 수 있다고 하더라도

도 소득불균등도는 계속 확대될 가능성이 있다고 할 수 있다.

3. 조세 · 재정지출의 소득재분배 효과

제2장에서 살펴보았듯이 1990년대 중반 이후 소득불균등도가 지속적으로 상승하고 있으며, 이에 대응하여 소득재분배의 필요성과 중요성 또한 빠르게 증대되고 있다. 정부는 각종 재정활동을 통해 다양한 정책목표를 달성하는 한편, 그 결과로서 소득분배구조에 영향을 미친다. 기능적으로 복지 정책과 같이 소득재분배를 염두에 둔 정책도 있지만 그렇지 않은 정책도 많다.

본 장에서는 정부정책의 주된 정책목표와 관계 없이, 정부의 조세 · 재정지출이 소득분배구조에 미치는 영향을 분석한다. 다만 정보의 부족으로 인해 정부의 모든 재정활동을 포괄하지는 못한다. 본 고에서 포괄하는 부분은, 개인이 부담 · 수혜하는 부분으로만 분석의 범위를 한정하였다. 부담 부분은 개인이 부담하는 세목(소득세, 소비세, 각종 사회보장기여금 등)으로 한정하고, 수혜 부분 역시 개인이 수혜하는 부분 중 교육 · 사회분야(기초생활보장급여 중 의료 · 교육급여, 건강보험, 보육, 주택 등) 지출을 대상으로 하였다.

분석에 사용하는 자료는 가계동향조사원시자료

를 이용한다. 동 자료에는 소득세 등 일부 조세부담에 대한 정보를 포함하고 있다. 그러나 조세부담 자료는 현금주의적 관점에서 조사될 뿐만 아니라 누락되는 경우도 비일비재하여 정확성이 상당히 떨어짐은 널리 알려져 있다. 이에 본고에서는, 가계조사자료의 가구구성정보 및 소득 · 소비지출 정보를 토대로 소득세 부담 등을 직접 추정하여 분석에 사용하였다. 기타 재산세, 각종 사회보장기여금 등은 세부담을 추정할 수 있는 정보가 충분하지 못하기 때문에 보고자료를 그대로 활용하였다. 현금이전소득의 경우도 마찬가지로 보고자료를 사용하였다. 전술하였듯이 소비세 부담도 추정치를 사용하였다. 현물급여의 경우에는 성명재 · 박기백(2008)¹⁰⁾의 연구방법론을 원용하여 기초생활보장 의료 · 교육급여와, 교육 · 보육급여, 건강보험급여, 주택급여의 다섯가지 항목을 대상으로 가구별 원시자료의 정보를 이용하여 추정하여 사용하였다.

1) 소득계층별 조세부담 · 재정지출수혜 분포의 특징¹¹⁾

[그림 7]과 [그림 8]은 일반 가계가 부담 · 수혜하는 조세부담 및 재정지출 수혜분포를 소득10분 위별로 구분하여 분포를 추정하였다. 비교의 단순화 및 이해 증진을 위해 두 그림의 종축의 단위를 0~2천만원으로 일치시켰다.

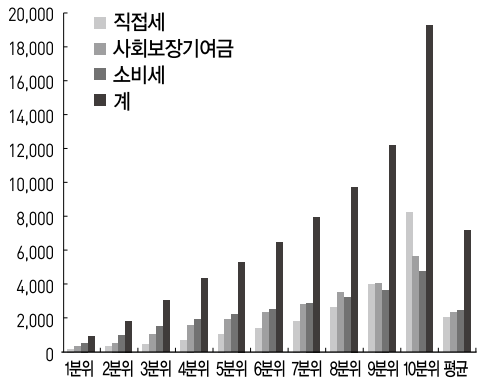
10) 성명재 · 박기백(2008). 조세재정지출의 소득재분배 효과. *재정학연구*, 1(1), pp.63-94.

11) 본절에서는 성명재 · 박기백(2008), 성명재(2011, 2014), Sung(2014) 등의 연구에서 채택한 방법을 원용하여 통계청 가계조사원시자료로부터 [그림 7]~[그림 9]를 추정하였음.

* 성명재(2011). 소득분배 개선을 위한 조세 · 재정정책방향. *응용경제*, 13(2), pp.31-70.

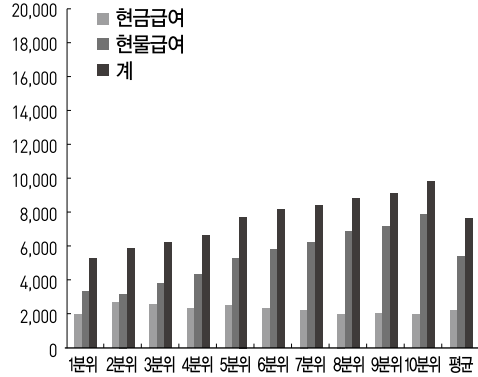
* 성명재(2014). 한국의 소득분배: 현황, 정책효과, 국제비교, 정책제안. 14-002, 자유경제원.

그림 7. 소득계층별 제세부담 분포
(전가구 기준, 2013년)



주: 2013년 가계조사원시자료를 가공하여 추정된 저자 추정치

그림 8. 소득계층별 제수혜 분포
(전가구 기준, 2013년)



두 그림에서 보듯이 제세부담은 소득분위에 따라 누적적으로 증가하는 모습을 보인다. 반면에 제수혜분포는 고소득층으로 갈수록 절대수준이 조금 증가하지만 증가폭은 크지 않은 모습을 보여 대조를 이룬다. 특히 수혜분포 중 현금급여(연금, 실업급여 등)는 전 계층에 걸쳐 고르게 분포하는 모습을 보인다. 다만 고소득층으로 갈수록 수혜 절대액이 소폭 감소하는 것을 알 수 있다. 교육, 보육, 건강보험 등으로 대표되는 현물급여는 고소득층으로 갈수록 수혜액이 완만하게 상승하는 구조를 지니는 것으로 추정되었다.

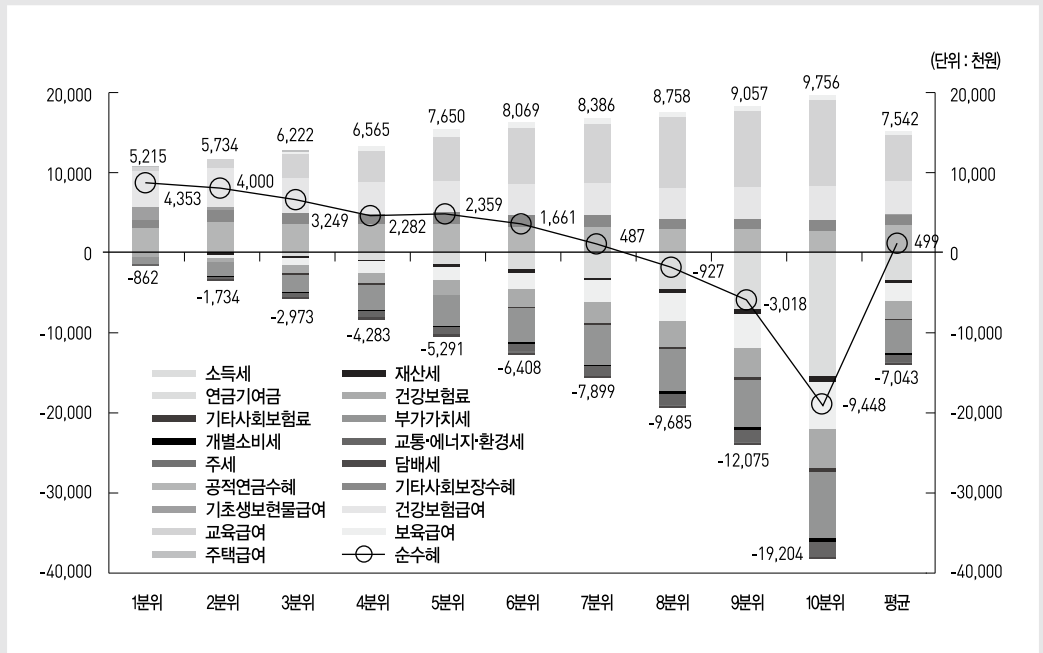
[그림 9]는 상기의 두 가지를 하나의 그림으로 결합한 결합분포와 순수혜 곡선을 보여준다. 2013년 한 해 동안 세금으로 가구당 평균 704만 원을 부담한 반면 각종 수혜규모는 평균 754만원으로 추정되었다. 분석대상만을 기준으로 할 때, 부담·수혜분포는 소폭 흑자를 기록하는 것으로

추정되었다.

분위평균 부담·수혜분포 구조를 비교해보면, 대략 하위 70% 정도는 순수혜가구, 상위 30%는 순부담가구인 것으로 추정되었다. 1분위(최하위 10%) 가구의 경우에는 평균적으로 가구당 평균 86만원을 세금 등으로 부담하지만, 평균적으로 가구당 522만원씩 혜택을 수혜하는 것으로 추정되었다. 그에 따라 가구당 약 435만원의 순수혜를 기록한 것으로 추정된다. 반면에 10분위(최상위 10%) 가구의 경우에는 가구당 1,920만원 정도를 세금 등으로 부담하는 한편, 가구당 평균 976만 원을 수혜하는 것으로 추정되었다. 그에 따라 10분위 가구의 경우에는 평균적으로 가구당 순부담 규모가 약 945만원에 이르는 것으로 추정된다. 10분위 대비 1분위의 부담·수혜 상대비는 각각 22.3배와 1.4배로 차이가 큰 편이다.

그림 9. 소득계층별 조세부담 · 재정지출수혜 결합분포(전가구 기준, 2013년)

(단위: 천원)



주: 2013년 가계조사원시자료를 가공하여 추정한 저자 추정치

2. 영국과의 비교

[그림 9]에서 보는 바와 같이 일반 가계의 부담 · 수혜구조의 모습을 살펴보았지만, 그런 구조가 어떤 의미를 지니는지를 좀 더 잘 이해하기 위해서는, 복지선진국의 경우와 비교하면 여러 가지로 편리하다.

영국 통계청은 [그림 9]에서 보는 바와 같이 현금급여, 현물급여, 직접세 및 간접세 부담에 이르기까지 광범위한 부분을 대상으로 매년 일반가계

의 부담 · 수혜분포를 추정하여 발표하고 있다. 영국 이외의 경우에는 현금급여와 소득세 등 일부 항목에 국한하여 부담 · 수혜분포를 추정하여 발표하고 있다. 그러므로 [그림 9]와 같이 광범위한 항목을 대상으로 포괄적으로 부담 · 수혜분포 구조를 비교할 수 있는 국가는 사실상 영국이 유일하다. 따라서 본절에서는 영국을 벤치마크하여 우리나라의 부담 · 수혜분포 구조의 위상을 점검해 본다.

영국 통계청의 Tonkin(2014)¹²⁾은 2012/13회

12) Tonkin, R.(2014). *The Effects of Taxes and Benefits on Household Income, 2012-13: Further Analysis and Methodology*, U.K. Office for National Statistics.

계연도를 대상으로 일반가계의 부담·수혜분포를 [그림 10]과 같이 추정하였다.

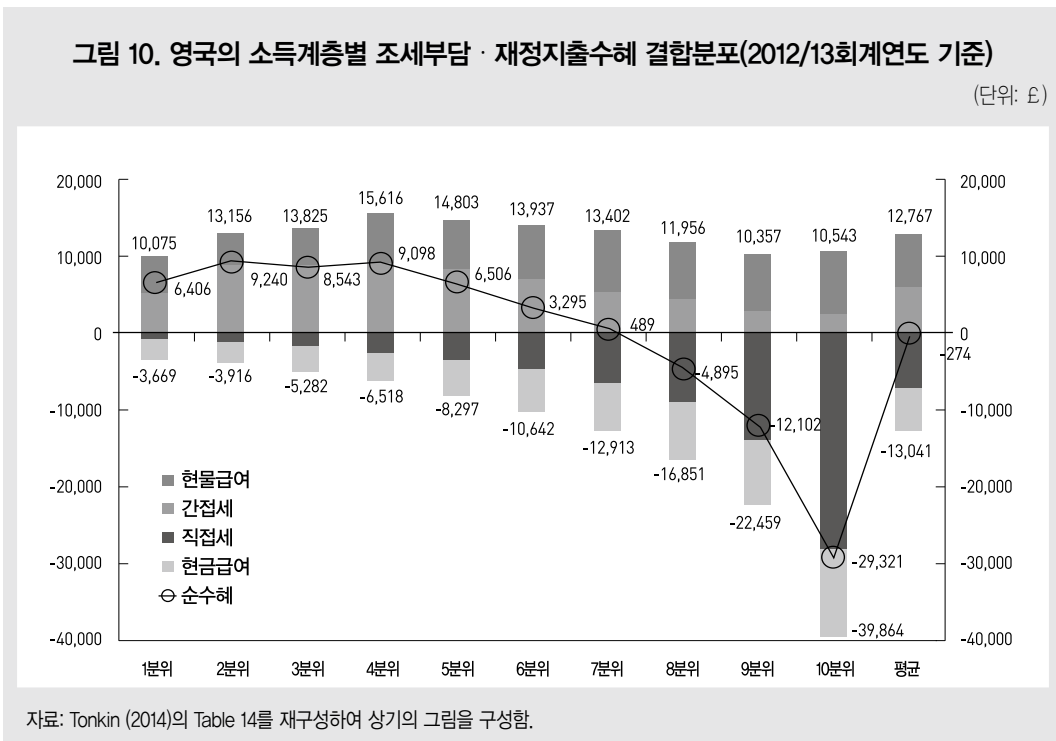
영국의 경우 소득하위 70% 가구는 평균적으로 순수혜가구이고 상위 30% 가구는 순부담 가구이다. 이는 우리나라의 경우와 대동소이하다. 부담·수혜의 10분위/1분위 상대비는 각각 10.9배와 1.0배이다. 부담의 상대비는 우리나라보다 훨씬 작은 반면, 수혜의 절대액은 소득분위별로 거의 차이를 보이지 않아 10분위/1분위의 상대비가 거의 1에 가깝다. 그 값이 1보다 조금 더 큰 우리나라와는 다

소간 차이를 보인다.

Sung(2013)에 의하면 (조세)부담·(재정지출)수혜의 두 가지 요소 모두 영국이 우리나라보다 소득재분배 효과가 더 크다고 한다.¹³⁾ 조세부담의 경우 세부담의 누진도는 우리나라가 영국보다 더 크지만 소득재분배를 위한 소득세 등 조세의 세부담 규모는 영국이 우리나라보다 훨씬 더 크다. 따라서 세금 1단위당 소득재분배 효과는 우리나라가 영국보다 더 크지만, 소득재분배 효과 총량적인 측면에서는 세수규모가 더 큰 영국이 우리나라보다

그림 10. 영국의 소득계층별 조세부담·재정지출수혜 결합분포(2012/13회계연도 기준)

(단위: £)



13) Tonkin(2014)에 의하면, 2012/13회계연도 기준으로 시장소득, 총소득, 가처분소득, 세후소득 지니계수는 각각 0.517, 0.363, 0.323, 0.363임. 시장소득 지니계수 대비 지니계수 감소율로 소득재분배 효과를 추정하면, 공적이전소득과 직접세, 간접세는 각각 29.8%, 7.7%, -7.7%로 추정됨. 이들을 합산한 총소득재분배 효과는 29.8%임.

소득재분배 효과가 더 크다. 이는 누진도가 높을 수록 소득재분배 효과가 클 것이라는 우리나라 일반인들의 인식과 상당한 차이를 보인다. 영국 사례는 누진도가 다소 낮아지더라도 관련 세목의 세수규모를 충분히 크게 할 수 있다면 더 큰 소득재분배 효과를 얻을 수 있음을 시사해주므로, 우리나라의 조세정책에 시사하는 바가 상당히 크다고 할 수 있다.

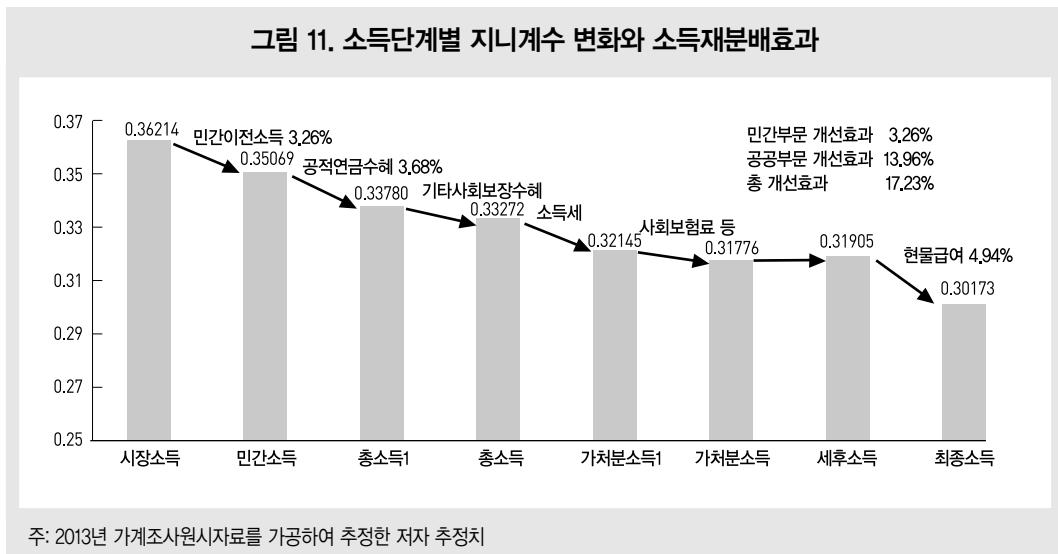
3) 소득재분배 효과의 특징

아래의 [그림 11]은 2013년 가계조사원시자료로부터 소득단계별로 지니계수를 추정하고 지니계수 변화율(감소율)을 기준으로 소득재분배 효과를 요소별로 정리하였다. 그 결과 2013년 현재 우리

나라의 조세·재정지출(시장소득 지니 → 최종소득¹⁴⁾ 지니)을 통한 소득재분배 효과는 14.0%에 이르는 것으로 추정되었다. 영국의 경우 2012/13 회계연도를 기준으로 할 때 조세·재정지출을 통한 소득재분배 효과는 29.8%¹⁵⁾에 이른다. 조세·재정지출 확대를 통해 우리나라 조세·재정정책의 소득재분배 효과가 빠르게 증가하고 있지만, 아직까지는 두 나라 사이의 소득재분배 효과는 상당히 큰 편이다.

[그림 12]와 [그림 13]은 2006~2013년 기간을 대상(전국단위의 전가구 대상)으로 조세·재정지출의 소득재분배 효과를 주요 대분류 요소별로 분해한 결과를 추세적으로 보여준다.

[그림 12]에서 보듯이 가족·친지 등의 사이에서 소득의 이전을 통해 나타나는 민간이전소득(대



14) 최종소득은 세후소득(post-tax income)에 현물급여(in-kind benefits)를 합산한 개념의 소득을 지칭함.

15) 각주 14 참조

부분 부모·자식 사이의 생활비·용돈 보조 등의 소득재분배 효과는 2006년 5.6%로 추정되었다. 민간이전소득의 소득재분배 효과는 이후 감소추세를 보이면서 2013년 3.3%로 축소되었다. 종합하면, 조세·재정지출을 통한 소득재분배 효과는 2006년 10.7%에서 2013년 14.0%로 증대되었다. 동 기간 동안 복지재정지출을 위시하여 교육·사회분야 지출 등이 크게 증가하였다. 이를 통해 우리나라 조세·재정정책의 소득재분배 효과 또한 크게 상승하였을 것임을 추론할 수 있다.

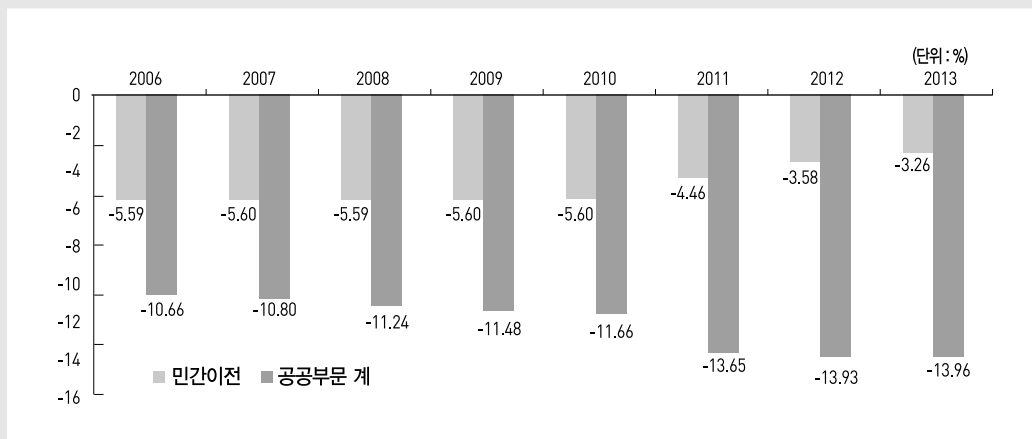
성명재·박기백(2009b)¹⁶⁾에 의하면 공적이전소득과 사적이전소득 사이에 구축효과(crowding-out effect)가 존재한다고 한다. [그림 12]에서 보듯이 공적이전소득과 사적이전소득에 의한 소득재

분배 효과가 부(-)의 상관관계를 보이는 것도 이들 연구에서 추정하였던 구축효과와 일맥상통하는 것으로 판단된다.

[그림 13]은 조세·재정지출의 (대분류) 항목별 소득재분배 효과를 분해한 결과를 보여준다. 다소 등락이 있지만 공적이전소득의 경우 2000년대말의 미국발 세계금융위기 기간을 제외하면 소득재분배 효과가 증가추세를 보이고 있다. 직접세의 소득재분배 효과는 변동이 미미한 것으로 추정되었다. 한편 현물급여(기초생활보장 의료·교육급여, 교육, 보건, 건강보험 및 주택급여)의 지출규모가 빠르게 증가하였다. 따라서 현물급여의 증가는 소득재분배 효과를 가시적으로 증가시키는 데 일조를 한 것으로 추정된다. 반면 소비세의 경우에는,

그림 12. 민간이전소득과 공공부문의 조세·재정지출의 소득재분배 효과 추이 비교

(단위: %)



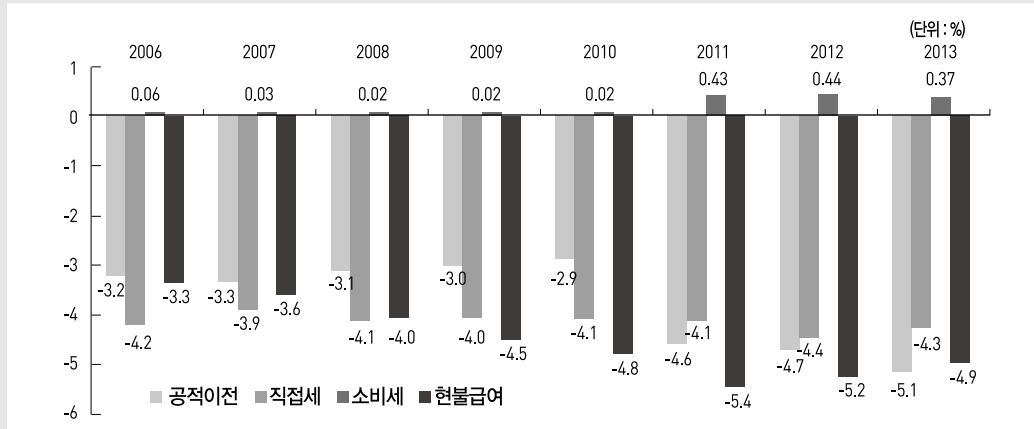
주: 1) 2006년~2013년 가계조사원시자료를 가공하여 추정된 저자 추정치

2) 민간소득(=시장소득+민간이전소득) 지니계수를 분모로 하고, 민간이전소득과 공공부문(조세·재정지출)의 소득재분배 효과 기여분을 분자로 하여 지니계수 변화율로 재분배 효과를 측정하였음.

16) 성명재·박기백(2009b). 공적이전소득이 사적이전소득 및 소비구조에 미치는 영향, 한국조세연구원.

그림 13. 조세·재정지출의 소득재분배 효과 추이 비교

(단위: %)



주: 1) 2006년~2013년 가계조사원시자료를 가공하여 추정된 저자 추정치

2) 민간소득(=시장소득+민간이전소득) 지니계수를 분모로 하고, 민간이전소득과 공공부문(조세·재정지출)의 소득재분배 효과 기여분을 분자로 하여 지니계수 변화율로 재분배 효과를 측정하였음.

소득재분배의 절대 크기는 무시할 수 있을 정도로 작은 편이지만, 부(-)의 소득재분배 효과가 조금씩 커지고 있는 것으로 추정되었다. 이는 전술하였던 바와 같이 소비세의 사치세 기능이 사라지면서 특별소비세(또는 개별소비세)를 통한 정(+)의 소득재분배 효과가 사라지고, 주세·담배세 등과 같이 세부담의 역진성이 높은 세목을 통한 부(-)의 소득재분배 효과가 상대적으로 더 크게 부각되면서 전반적으로 소비세를 통한 부(-)의 소득재분배 효과가 완만한 속도로 증가하고 있음을 시사한다.

물론 그 이면에는 소비패턴의 고도화·대중화, 그리고 인구고령화로 인한 고령층의 인구비중 증가와 고령자층의 높은 소비성향 등이 복합적으로 작용하면서 소비세의 부(-)의 소득재분배 효과가 가시화되고 있다고 할 수 있다.

4. 맺음말

상기의 분석결과에 기초해볼 때, 우리나라 가계의 소득분배 구조는 1990년대 후반 이후 소득불균등도가 완만하지만 지속적으로 확대되는 추세를 보이고 있다고 할 수 있다. 아울러 이에 대응한 정부의 조세·재정지출 정책도 빠르게 증가하면서 그에 따른 소득재분배 효과도 빠르게 확대되고 있다.

기존 연구(성명재·박기백, 2008 등)에 의하면 인구고령화 등으로 인해 은퇴가구가 급증하면서 소득불균등도가 계속 확대되고 있다. 향후에도 그런 추세가 상당 기간 동안 지속될 것으로 분석되었다. 우리나라의 인구 고령화 추세가 2060년에도 지속될 것으로 예상된다는 점에서 향후 소득불균

등도는 계속 확대될 개연성이 있다.

소득재분배 효과의 증대 필요성에도 불구하고 소득재분배 목적의 정책을 확대함에 있어서는 현재와 미래시점의 재정건전성 문제와, 현재와 미래의 소득재분배 효과 크기를 동시에 고려할 필요가 있다. 왜냐하면 현재의 복지제도 하에서도 제도의 미성숙으로 인해 현재 시점에서 소득재분배 효과가 작게 나타날 뿐이며, 제도 변경 없이도 미래 시점에서는 소득재분배 효과가 크게 확대되는 부분이 많다는 점 때문이다. 일례로 국민연금의 경우를 살펴보자. 우리나라의 국민연금 역사는 상당히 일천하기 때문에 국민연금 수혜자 비율이 낮을 뿐만 아니라 현재 국민연금 수혜자의 경우에도 연금가입기간이 짧았기 때문에 수혜액 수준이 작은 편이다. 따라서 현재 시점에서는 국민연금을 통한 소득재분배 효과는 상당히 제한적이다. 그렇지만 현행

제도가 수정 없이 향후에도 그대로 유지되는 경우에도, 시간이 경과할수록 제도 자체가 성숙(mature)해지면서 전국민 대비 수혜자비율과 수혜자 1인당 평균수혜금액 수준도 동시에 증가하면서 국민연금의 소득재분배 효과는 계속 확대될 것으로 예측된다. 그러므로 소득불균등도 확대추세에 대응하여 복지정책을 수립함에 있어서는, 경기변동효과(business-cycle effect) 등과 같은 착시현상, 그리고 소득분배구조의 변화 및 제도의 성숙도 변화에 따른 소득재분배 효과의 변화 가능성 등을 종합적으로 감안하여야 한다. 제도의 성숙도 등을 감안하지 않고 작금의 소득재분배 효과를 즉각적으로 증대시키기 위해 정책을 개편하려는 시도는, 자칫 재정부담을 과도하게 할 뿐만 아니라 제도의 지속가능성(sustainability)도 위협할 수 있으므로 경계할 필요가 있다. ■