

KDI 政策研究

제25권 제2호(통권 제92호)

소득분배의 국제비교를 통한 복지정책의 방향

유 경 준

(한국개발연구원 연구위원)

International Comparison of the
Income Distribution

Gyeongjoon Yoo

(Korea Development Institute)

* 필자는 본 논문의 완성에 많은 도움을 주신 본원의 전홍택 박사님과 재정복지팀의 문형표, 고영선, 김용성 박사님께 많은 감사를 드린다. 또한 두 분의 익명의 레프리에 게도 감사를 드린다. 그리고 본 연구를 위한 전산처리에 깔끔한 도움을 준 최바울 연구원에게도 감사를 드린다. 물론 본고에 남아 있는 오류는 전적으로 필자에게 있다.

- 핵심주제어: 소득불평등도, 빈곤율, 국제비교, 시장소득, 가처분소득
- JEL 코드: D60, I32

ABSTRACT

When the definition of income and the equivalence scale was applied just as it was in the LIS (Luxembourg Income Study), the adjusted disposable income inequality calculated by Gini coefficients in Korea was 0.358 for the year 2000. Compare to the 1996 figure of 0.298 the increase of income inequality has skyrocketed. In addition, the adjusted market income inequality increased from 0.302 in 1996 to 0.374 in 2000. The disposable income inequality ranked the third and the market income inequality ranked at the mid level in 2000 among OECD countries.

One significant finding in this paper was that the difference between the disposable income inequality and market income inequality in Korea is very small compared to those of other OECD countries.

The relative poverty ratio, which is calculated by using 40% of the medium income bracket of the disposable income was calculated at 7.6% in 1996 and 11.5% in 2000. The poverty ratio in 2000 for Korea ranked one of the highest in OECD countries, also.

.....

LIS 기준의 소득개념과 방법론을 이용하여 계산된 한국의 가처분소득 기준의 소득불평등도(지니계수)는 1996년에 0.298, 2000년에 0.358로 나타나 소득불평등도가 외환위기 전후로 상당히 상승되었다. 이러한 가처분소득 기준의 불평등도는 다른 OECD국가에 비하여 1996년경에는 중간보다 약간 높은 수준이었으나 2000년에는 미국, 멕시코와 함께 상당히 높은 수준의 그룹에 속하고 있다. 한편 정부의 소득재분배기능이 작동하기 이전의 소득, 즉 정부로부터의 공전이전지출과 조세납부 이전 소득인 시장소득 기준의 불평등도는 1996년(0.302)에 비해 2000년(0.374)에 역시 상승하기는 하였으나 양자 모두 OECD국가 중에서는 중간이하의 수준을 보이고 있다.

또한 한국은 OECD국가에 비하여 시장소득과 가처분소득의 불평등도 차이가 아주 적은 것이 특징으로 나타나고 있는데, 이는 기본적으로 외국에 비하여 국민연금제도 등 공적연금제도의 미성숙에 기인한 것으로 파악되고 있다.

한편 빈곤율 역시 국제비교시에 외환위기 전후로 타국에 비하여 상당히 상승하여 2000년에 OECD국가 중 높은 수준을 보이고 있다.

1. 문제의 제기

한국의 소득분배(소득불평등도 및 빈곤율) 수준은 외환위기 전후로 상당히 나빠졌다는 것이 일반적인 의견이다. 외환위기 전후 소득분배의 악화는 대체로 실직자의 증가, 1인 가구 비율의 증가, 기술진보에 따른 학력별 임금격차의 증가 등에 주로 기인한 것으로 밝혀지고 있으나,¹⁾ 보다 심층적인 원인이나 외국과 비교한 한국의 소득분배 실태는 아직도 제대로 분석되지 않고 있다.²⁾ 또한 대부분의 OECD 선진국들도 1990년대 들어 위와 같은 이유로 소득불평등도가 높아지는 상황을 경험하고 있으며(Smeeding[2002]), 성장과 분배 간의 상충관계를 어떻게 적절하게 조화시킬 것인가의 문제로 고심중에 있다.

이러한 상황에서 외국에서는 어느 시기에 어떠한 소득분배정책을 사용하였고, 현재는 어떤 정책을 취하고 있는지 비교분석을 통하여 우리나라에 대한 시사점을 얻을 필요가 있다. 본고는 한국의 소득분배 현황을 OECD국가와의 비교를 통하여 보다 명확히 이해하고 향후 복지정책의 방향에 대한 시사점을 도출하기 위하여 작성되었다.

본 연구의 분석에서 나타난 주요 결과는, 한국이 외환위기 이후 주로 실직에 기인하여 가처분소득 기준의 소득불평등도와 빈곤율이 급격히 상승하여 2000년 현재 OECD국가 중에서 양자가 모두 아주 높은 그룹에 속하고 있다는 것이다. 그리고 공적이전 및 조세납부 以前の 소득인 시장소득(market income) 기준의 소득불평등도도 외환위기 전후로 역시 높아지기는 했으나, 아직 OECD 국가의 중간이하에 속하고 있다. 국가마다 차이는 있으나, 외국의 경우 시장소득과 가처분소득의 불평등도가 차이가 나는 것이 일반적인 양상이지만, 한국에 있어 시장소득 및 가처

1) 유경준·김대일(2002) 참조.

2) 여기에서 다루는 소득의 개념에는 토지나 재산소득 자체의 증감을 통한 소득의 변동은 제외된다. 즉, 이자소득이나 배당소득, 임대소득 등만이 포함된다. 외환위기 이후 자산소득이 더욱 불평등해졌다는 의견들이 많으나, 현재의 시점에서는 자료의 한계로 그러한 주장을 구체적으로 뒷받침할 직접적인 증거는 찾을 수 없다.

분소득 불평등도는 별로 차이가 없는 것으로 분석되었으며, 이는 공적 연금제도의 미성숙에 주로 기인한 것으로 소득재분배 메커니즘이 덜 성숙되고 효율적으로 작동되지 않고 있다는 점이 특징으로 파악되었다.

II장에서는 소득분배의 국제비교 방법과 기존의 연구결과에 대한 평가가 서술될 것이며, III장에서는 소득분배(불평등도 및 상대빈곤)의 국제비교가, IV장에서는 한국의 절대빈곤추이 분석, 그리고 마지막 V장에서는 앞장에서의 분석을 토대로 향후 우리나라에 있어 분배 및 복지정책의 방향에 대한 시사점이 언급될 것이다.

II. 국제비교 방법 및 기존의 연구결과에 대한 평가

1. 국제비교 방법

국가 간의 소득불평등도와 빈곤의 상황을 비교할 때는 무엇(what)을 어떻게(how) 비교하여야 하는지에 대해 먼저 깊이 생각해 보아야 한다. 즉, 나라마다 서로 다른 정의에 의해 분류되는 소득을 어떻게 상호 비교 가능한 형태로 전환시킬 것인가를 결정하는 한편 가구소득을 기준으로 비교할 것인가 아니면 개인소득으로 비교할 것인가를 결정해야 한다.

본고에서는 외국에서 국가 간의 소득분배 수준을 비교할 때 주로 많이 사용하는 LIS(Luxembroug Income Study)의 방식에 따라 국제비교가 가능하도록 소득을 재분류한 후, 가구소득을 가구원수에 따라 조정하였다.

가. 소득에 대한 정의

1) 국제비교를 위한 정의

소득불평등도나 빈곤의 국제비교는 서로 다른 국가 간 소득에 대한 다양한 형태의 정의와 방식, 데이터에 근거한 것이므로, 동일한 비교는 불가능하며 정의상 차이점을 모두 제거할 수도 없다. 따라서 이러한 차이점들이 불평등도 추정결과에 얼마나 영향을 미치는가를 이해할 필요

가 있다. 국제비교를 위해 주로 사용되는 소득의 정의는 가처분소득(disposable income)이며, 시장소득(market income)도 공적이전소득의 수령 및 조세납부 이전의 소득불평등도 비교를 위해 사용된다.

본고에서는 LIS자료를 이용하여 국제간의 소득분배구조의 비교를 시행한 OECD(1995)의 연구와 LIS 자체의 연구를 참조하여 소득불평등도와 빈곤율의 국제비교를 시행하였다.

소득불평등도 국제비교시에 사용되는 가처분소득의 정의는 다음과 같이 정리할 수 있다.

- ① 경제적 복지의 지표로 소비 대신 소득을 선택하였으며, 富는 이자나 집세, 배당만을 포함,
- ② 소득의 정의는 광범위한 정의보다는 다소 한정된 정의를 사용하여, 자본소득, 주거비 환산액, 가정 내의 생산물(home production), 유사 현금급여의 대부분을 제외,
- ③ 현금이전소득을 제외한 의료보장, 교육, 그리고 주거비보조와 같은 정부지출급여와 간접세를 제외,
- ④ 국가차원에서 실시한 서베이를 통해 집계된 연간단위의 소득자료를 사용

위에서 소득에 대해 정의한 것을 우리나라의 2000년 『가구소비실태조사』와 비교해 보면 <표 1>과 같다.

LIS 소득의 정의를 우리나라의 2000년 『가구소비실태조사』의 소득 정의와 좀더 구체적으로 비교해보면 <표 2>와 같다. 먼저 『가구소비실태조사』(2000)에서 비경상소득은 정기적인 소득이 아니라 일시적인 소득에 해당되므로 국제비교시는 제외된다. 그리고 근로소득과 사업 및 부업소득, 재산소득, 사적이전소득은 LIS에서 사용하는 시장소득(market income)과 일치하는 개념으로 볼 수 있다. 그리고 시장소득에 공적이전소득을 더한 경상소득은 LIS의 총소득(gross income)과 유사한 개념이 되며, 이 총소득에서 사회보장부담금과 직접세를 제하면 가처분소득을 구할 수 있다.

<표 1> 소득정의의 국제비교 I

LIS 분류	정 의	우리나라에의 적용
1. Wage and salary income	노동자의 보수 : 고용주 사회보장 관련 부담금이나 정부에 의해 지급되는 질병수당 등은 제외	근로소득
2. Primary income (재산소득 제외)	1+총자영업소득	근로소득+자영업소득
3. Primary income (재산소득 포함)	2+실현된 재산소득 (귀속임대료 제외)	근로소득+자영업소득+재산소득
4. Market income	3+직업연금 ¹⁾ +기타 현금소득 ²⁾	근로소득+자영업소득+재산소득+사적이전소득
5. Gross income	4+사회보험 현금이전 ³⁾ +일반적 현금이전 ⁴⁾ +사회부조 ⁵⁾	근로소득+자영업소득+재산소득+공·사적 이전소득=경상소득
6. Disposable income	5-직접세-사회보장부담금	경상소득-직접세-사회보장부담금

- 주: 1) 직업연금은 사회적 연금을 제외한 모든 연금(사적기업연금 등).
 2) 기타 현금소득은 정기적인 사적이전, 별거부양비와 아동보조, 언급되지 않은 기타 정기적인 현금 소득원.
 3) 사회보험 이전은 사고 또는 단기 장애급여, 장기 장애급여, 사회퇴직급여(노인, 퇴역군인, 실업급여, 모성수당, 군인연금, 기타 사회보험).
 4) 일반적 현금이전은 정부에서 지출된 아동 및 가족수당을 의미, 환급가능한 소득세액공제는 일부 국가의 경우 소득세에서 차감함.
 5) 사회부조는 소득 및 자산조사를 거친 모든 급여를 포함함(현금과 준현물).

2) 한국에의 적용

국제비교를 위한 한국의 소득자료로 2000년의 『가구소비실태조사』를 택한 이유는 현재 한국에 존재하는 소득관련 조사자료 중 국제기준에 가장 부합되기 때문이다. 그 이유는 먼저 LIS는 국제비교를 위한 소득자료의 전제조건으로 국가기관에서 작성한 전국차원의 연간소득 조사자료를 기준으로 하고 있는데, 현존하는 자료 중 대우경제연구소의 한국가구경제활동조사자료(KHPS)나 한국노동연구원의 노동패널자료(KLIPS)는 이미 단절되었거나 국가기관에서 작성하는 자료로 보기가 어렵고, 통계청의 도시가계조사자료는 그 조사범위가 도시근로자의 소득으로 한정시켜 발표되고 있기 때문에 역시 적절하지 못하다.

그러나 통계청의 『가구소비실태조사』 자료가 완전히 LIS기준에 부

<표 2> 소득정의의 국제비교 II

통계청		LIS					
소득 (+)	비경상 소득	퇴직금, 연금일시금, 경조금, 비경상적인 보조금, 보상금, 손해보험금 등	해당사항 없음				
	경상 소득	1. 근로소득	compensation of employees	1차소득 (primary income)	시장소득 (market income)	총소득 (gross income)	가처분 소득 (disposable income)
		2. 사업 및 부업소득	gross self-employment Income				
		3. 재산소득	realised property income				
		4. 이전 소득	4.1 사적	occupational pensions + other cash income ¹⁾			
4.2 공적	social insurance cash transfers + social assistance						
지출 (-)	비경상 지출	공적연금	social security contributions (사회보장부담금 : 공적연금, 건강보험, 고용보험 등)				
		사회보험					
		조세	direct taxes (소득세, 재산세, 종합토지세, 자동차세 등)				
	기타 비경상지출						
소비 지출							

주: 1) 정기적인 사적이전소득, 부양금, 양육비 등 기타 정기적인 현금소득임.
 자료: 통계청, 『가구소비실태조사』, 2000 ; OECD(1995) ; LIS 내부자료.

합되는 것은 아니다. 그 이유는 기본적으로 『가구소비실태조사』가 전국을 단위로 조사하였기는 하지만 농어의 소득자료는 통계상의 이유로 아직 공개되고 있지 않기 때문이다. 따라서 『가구소비실태조사』를 이용하여 소득분포의 국제비교를 하는 경우에도 농어의 소득자료가 포함되어 있지 않기 때문에 그만큼의 한계가 있다.³⁾

또한 2000년의 『가구소비실태조사』를 기준으로 택한 것은 『가구소비실태조사』의 연간소득조사부분에서 조세관련 항목과, 사회보장부담금 항목이 1996년이나 1991년에는 존재하지 않기 때문이다. 물론 1996년의 가계부 기장방식에 의한 월소득 조사항목에는 위의 변수들이 존재하기는 하나 앞에서 언급한 연간소득 기준의 조사가 아니기 때문에 2000년의 『가구소비실태조사』를 기준으로 하였다. 그럼에도 불구하고 본 연구의 전개상 소득불평등도의 변화를 살펴보기 위해서는 통계청의 1996년 자료를 활용하여야 하기 때문에 가능한 한 추정치의 편차를 줄이는 방법을 고안하여 소득분배구조의 변화추이를 살펴보았다.

나. 비교대상에 대한 정의

1) 국제비교를 위한 정의

분석의 단위는 소득분배 연구에서 종종 무시되지만 중요한 이슈이다. 궁극적인 관심이 개인의 복지라는 것은 명백하다. 그러나 아동과 주부 등 많은 사람들은 소득이 없는 것으로 분석될 것이기 때문에 개인은 적절한 분석단위가 되지 못한다. 부부와 자녀 간의 소득공유가 발생하며, 규모의 경제도 고려해야 한다.

개인보다 좀더 넓은 단위를 고려할 때 선택해야 할 사항들은 다음과 같다.

- ① 공동거주 : 한 가구로 같이 살아가며, 같은 집에서 거주
(가장 범위가 넓음)

3) 농어의 소득을 포함하여 소득불평등도나 빈곤율을 조사하는 경우 그를 제외하고 비교하는 경우에 비하여 사전적으로 높게 나올지 낮게 나올지에 대한 판단은 현시점에서 어렵다.

- ② 공동지출 : 지출단위가 같으며, 상당한 정도의 지출결정을 함께 하는 단위(비가족 관계 포함)
- ③ 혈연, 결혼관계 : 가족단위의 혈연관계
- ④ 종속상태 : 한 사람이나 부부가 부양아동을 포함한 형태 (내부 가족)

이러한 정의 간의 선택은 가구나 가족형태가 국가 간에 다를 수 있으며, 이용 가능한 자료가 상이한 정의에 의한 것일 수 있기 때문에 국제 비교시에 매우 중요하다.

또한 위의 선택 단위 중 더 넓은 단위를 적용할수록 소득의 분산은 감소하며, 다른 구성원 간의 소득을 평준화시킨다. 개별소득이 동일하더라도 대가족 경향이 많은 국가나 가구관련 자료가 많은 국가의 불평등은 더 낮게 나타나며, 동일한 정의가 사용되더라도 상당히 다르다. 교육과 관습, 경제적 요소의 차이로 인하여 청소년이 독립하는 연령에 차이가 발생한다. 한 국가 내에서도 시대 간 비교는 동일한 문제가 발생할 수 있다.

이러한 다양한 단위를 선택하는 데 아주 중요한 이슈는 ① 소득 공유, ② 규모의 경제이다.

가구의 규모와 구성의 차이를 조정하기 위하여 환산척도가 고안되었다. 또한 가구의 규모의 경제와 지역과 성인 및 아동의 연령 등 가족의 특성을 고려해야 한다. 이 중에서 가구규모를 대표적으로 가장 많이 사용하고 있다.

소득분배의 국제비교에 사용되는 분석단위는 가구소득이다. LIS와 OECD의 연구 등에서는 가구규모의 조정을 위하여 다음과 같은 방법을 고려하였다. 즉, 경제적 후생(W) 또는 조정된 소득은 소득(I)을 가구규모의 탄력성(E, 동등화지수)으로 조정된 가구원수(S)로 나누어준 것을 의미한다.

$$W=I/S^E$$

여기서 $0 \leq E \leq 1$ 이며, E가 작을수록 규모의 경제가 더 큼을 의미한다. 즉, 동등화지수가 1인 경우는 해당가구의 가구원이 증가할 때 규모의

경제가 전혀 없이 소득의 증가가 가구원수 증가와 비례적으로 증가하여야 전과 같은 후생수준을 유지할 수 있음을 의미하며, 동등화지수가 0이면 해당가구의 가구원이 증가할 때 해당가구는 추가소득이 없더라도 전과 같은 후생수준을 유지한다는 것을 의미한다.

여기에서 동등화지수(equivalence index)를 0과 1 사이에서 어떻게 설정해 주느냐, 즉 가구원수가 다른 경우에 가구소득을 어떻게 동일한 단위로 통일해 주느냐의 문제는 사회 관습과 제도가 다른 나라 간의 소득 분배를 비교하는 데 중요하다 할 수 있다. 직관적으로 가구원의 수가 증가할수록 과거의 복지상태를 유지하는 데 드는 비용이 정비례하여 증가하지는 않을 것이며, 아이가 어른보다는 더 적은 소득이 필요할 것이다.

동등화지수에서 성인과 미성년자를 구분하여 지수를 산출하는 경우도 있다(Williams, Weiner, and Sammarritino[1988]; Kwawani and Lambert [1986] 등). 이 경우 동등화지수를 $E=(A+\alpha B)^{\beta}$ (A는 성인가구원수, B는 미성년자수)로 설정하여 $\alpha=0.5$, $\beta=0.5$ 등을 사용하기도 한다. 그러나 이러한 방법으로 산출한 지니계수도 단지 동등화지수를 0.5로 두고 산출한 지니계수와 별다른 차이가 보이지 않는다.

각국에서 동등화지수에 대한 산출방식은 빈곤선의 설정 등을 위한 연구에서 아주 많은 시도들이 있으며, 주로 동등화지수로 0.5를 사용하여 분석하고 있다.⁴⁾

2) 한국에의 적용

OECD(1995)와 LIS에서 국제비교를 위해 공식적으로 사용하는 0.5를 동등화지수로 사용하였다. 기존의 국내 연구에서는 국가 간 소득불평등도 비교에 현진권·강석훈(1998)과 정진호·황덕순·이병희·최강식(2001), 박찬용·강석훈·김태완(2002)의 연구가 동등화지수로 0.5를 사용한 바가 있다.

본 연구에서도 최근에 LIS를 중심으로 연구된 외국의 소득불평등도와 빈곤의 추이 비교를 위하여 동등화지수로 0.5를 사용하였다.

4) 이에 따라 동등화지수를 사용한 가구원수는 가구원수가 1명인 경우는 1, 2명인 경우는 1.414, 3명인 경우는 1.732, 4명인 경우는 2, 5명인 경우는 2.236, 6명인 경우는 2.449 등이 적용된다.

2. 기존의 연구결과에 대한 평가

우리나라에서 소득분배의 국제비교를 위하여 Atkinson 등에 의한 OECD(1995)의 연구와 LIS의 소득개념과 방법론을 이용하여 국가 간의 소득불평등도에 대한 분석을 본격적으로 시작한 것은 현진권·강석훈(1998)이 처음이라 할 수 있다. 그들은 통계청의 1991년도 『가구소비실태조사』 자료와 대우경제연구소의, 지금은 단절된, 1992년도 한국가구 경제활동조사자료(KHPS)를 이용하여 한국의 소득분배 수준을 국제비교하였다. 그들의 결론은, 자료의 한계가 있지만, Atkinson 등의 1980년대 중반의 외국결과와 한국의 1990년대 초반의 자료를 비교하였을 때, 통계청 자료의 경우 한국(0.287)은 OECD국가의 중간 정도, KHPS(1992)자료인 경우는 미국의 1986년도 지니계수인 0.341보다 높은 0.358의 지니계수가 산출되어 한국이 비교 국가 내에서 가장 소득불평등도가 높은 나라로 나타났다는 것이다. 그러나 이 연구결과는 현재의 상황에서 국제비교를 위한 자료의 범위가 역시 한정되어 제대로 된 결과라 보기 힘들다. 비록 동등화지수를 사용하였으나, 1991년의 『가구소비실태조사』는 기존의 도시가계자료가 조사하였던 범위에서 단지 도시근로자가구의 1인 가구만을 추가하여 발표한 것으로 판단된다. 즉, 자영업자의 가구와 농촌가구, 그리고 1인 가구를 조사범위에 포함시켰으나, 발표의 범위에서 농촌가구와 자영업자 가구의 소득을 포함시키지 않음으로써 역시 표본의 대표성을 상당히 상실한 것으로 여겨지기 때문이다.

또한 한국의 지니계수와 외국의 지니계수를 비교하는 과정에서 소득의 정의에 대한 원천적인 비교를 하지 않아 비교표상에 있는 Atkinson 등의 지니계수는 조세 등을 제외한 가처분소득 기준의 지니계수인데, 한국의 경우에는, 자세한 내용이 수록되어 있지 않아 정확한 판단은 어려우나, 『가구소비실태조사』와 KHPS의 경우 모두 비경상소득을 포함한 총소득(gross income)을 적용시킨 것으로 여겨지기 때문에 이러한 방법의 국제비교는 옳다고 볼 수 없다. 참고로 OECD(1995)에서 조사된 시장임금 기준의 지니계수는 가처분소득 기준의 지니계수에 비하여 비교할 수 없을 정도로 높다.⁵⁾

위와 같은 한계에도 불구하고 현진권·강석훈(1998)의 연구는 한국

의 소득분배 수준에 대한 국제비교를 제대로 할 수 있는 기반을 마련한 연구로 가치를 평가할 수 있을 것이다.

두 번째의 연구는 정진호·황덕순·이병희·최강식(2001)의 연구에서 나타난 소득분배의 국제비교이다. 이 연구가 현진권·강석훈(1998)의 연구에 비하여 진일보한 점은 국제비교를 위한 소득의 정의에서 동등화지수의 사용과 함께 가처분소득의 개념을 도입한 점이다. 그러나 이 연구에서는 1991년과 1996년의 통계청 『가구소비실태조사』를 이용하여 한국의 소득분배상황을 분석한 후 국제비교를 시도하였으나, 1991년과 1996년의 『가구소비실태조사』에는 연간조사자료에 시장소득에서 가처분소득을 정의할 수 있는 항목(조세 등)이 포함되지 않아 소득의 정의에 대한 이론적인 고려만을 하였을 뿐 실제적인 고려를 하지 못하였다.

따라서 비록 정진호 외(2001)의 연구가 국제비교에 주안점을 둔 논문이 아니라 소득분배의 악화속도가 외국에 비하여는 빠르다는 것이 연구의 주된 결과이긴 하지만, 소득불평등도의 국제비교와 관련된 저자들의 결론은 “……연간소득은 사회보장급부를 포함한 소득이 될 뿐 아니라 연간소득에 포함되지 않는 조세(직접세 및 사회보장부담금)의 소득분배효과를 고려한다면 우리나라의 소득불평등도는 상당히 낮은 국가로 분류될 수 있다.”는 추상적인 해답을 내리고 있는 한계를 가지고 있다.

최근의 마지막 연구는 박찬용·강석훈·김태완(2002)에 의해 분석된 것이다. 가장 최근의 연구답게 소득의 정의, 소득정의에 대한 우리나라에의 적용 등을 비교적 엄밀히 하여 소득분배의 상황을 OECD국가와 다양한 각도로 비교를 시도한 연구로 평가할 수 있다. 그러나 이 연구 역시 2000년의 『가구소비실태조사』를 우리나라의 농여가를 포함하는 자료로 오인하고 있으며, 소득불평등도의 국제비교시에 OECD(1995)의 시장소득(market income)과 Förster의 OECD(2000)에 수록된 가처분소득(disposable income) 개념을 이용하여 한국의 1996년과 2000년에 있어 소득불평등도를 비교하고 있으나 양자의 자료가 유사하지 않기 때문에 서로 다른 자료에 기초하여 구한 지니계수를 한국에 대해 비교하고 있다는 한계를 가지

5) III장의 <표 6> 참조.

고 있다. 이는 OECD(1995)의 연구가 LIS의 소득자료를 이용하여 소득분배상황을 파악하고 있는 반면에, OECD(2000)의 연구는 OECD국가들에 대하여 미시통계자료에 기반을 둔 유사한 기준의 설문(harmonized questionnaire)에 기초하여 분석을 하고 있기 때문에 양자의 결과는 엄밀한 의미에서 상이한 결과를 보이는 것으로 판단되기 때문이다. 또한 가치분소득의 정의에서 직접세의 항목 중에서 소득세만을 제외하는 것으로 판단하고 있으나 이는 OECD(1995)에 나타난 LIS의 가치분소득의 정의에 나타나는 것과는 일치되지 않는 것으로 판단된다. 즉, 가치분소득을 구하는 경우 외국자료에 있어 소득세 외의 직접세가 잘 파악되지 않는 경우가 많기 때문에 직접세 중에서 소득세만을 고려하는 경우가 많으나, 원래 LIS의 정의는 모든 직접세를 고려하는 것이 옳기 때문에 파악 가능한 직접세는 모두 차감하는 것이 옳을 것이다. 마지막으로 한국의 지니계수 등의 산출시에 가구에 대한 가중치를 어떻게 고려했는지가 불분명하며, 저자들이 지적한 바와 같이 지니계수의 산출식이 통계청이나 일반적인 방법과는 달라 지니계수를 과대측정하고 있는 것으로 판단된다.

Ⅲ. 소득분배 수준의 국제비교

1. 소득불평등도의 국제비교

소득불평등도의 국제비교시에 사용되는 소득개념은 앞에서 정의한 바와 같이 가치분소득이며, 또한 시장소득을 이용한 불평등도의 국제비교도 동시에 살펴보았다.

시장소득의 정의는 근로소득과 자영업소득, 재산소득, 그리고 사적이전소득의 합이므로 정부가 세금을 거두고, 그 재원을 바탕으로 공적이전지출을 시행하는 정부의 소득재분배 기능이 빠진 상태에서의 소득개념이다. 따라서 시장소득 기준 불평등도의 국제비교는 공적이전과 직접세 납부 以前의 소득에 대한 불평등도를 비교하는 것이며, 가치분소득에는 시장소득에 공적이전소득이 더해지고 사회보장부담금과 직접세의 조세항목을 차감한 소득의 불평등도를 비교하는 것이 된다. 이러한

양자의 분리비교는 세전 및 세후 그리고 공적이전 지출 포함여부에 따른 소득불평등도의 비교를 통하여 정부의 소득재분배에 대한 역할을 추정할 수 있기 때문에 의미가 있다.

가. 한국의 소득불평등도

우리나라의 소득불평등도에 대한 지니계수를 2000년의 『가구소비실태조사』를 이용하여 추정한 결과는 <표 3>과 같다.

여기서 알 수 있는 것은 동등화지수를 이용하여 구한 지니계수는 동등화지수를 적용하지 않았을 때보다 낮게 나타나고 있는데, 이는 가구소득이 높을수록 평균적으로 가구원수가 많기 때문에 규모의 경제 차원에서 가구원수를 조정하였을 경우 지니계수가 낮아지는 결과를 반영하고 있다. 또한 ‘동등화지수 2’를 이용한 지니계수나 ‘동등화지수 1’을 이용한 지니계수가 큰 차이를 보이지 않고 있어, 동등화지수의 사용시 18세 이하 자녀수를 크게 고려하지 않아도 큰 차이가 없음을 보여주고 있다.

또한 <표 3>에서 보다 중요한 점은 가치분소득을 이용한 지니계수는 2000년의 경우 0.358로 시장소득 지니계수 0.374에 비하여 크게 차이가 나지 않는다는 점이다. 이는 다음 항에서 자세히 언급될 것이다.

다음으로 1996년의 『가구소비실태조사』를 이용하여 소득불평등도를 구한 것이 <표 4>에 수록되어 있다. 1996년도의 소득불평등도는 앞에서 언급한 바와 같이 ① 가계부 기장방식의 월 소득과 ② 서베이방식의 연

<표 3> 한국의 소득불평등도(2000년)

	동등화지수 비적용	동등화지수 1	동등화지수 2
시장소득	0.404	0.374	0.374
가치분소득	0.389	0.358	0.358

주: 1) 동등화지수 1 = 소득/(가구원수)^{0.5}

2) 동등화지수 2 = 소득/{(어른+0.5×미성년자녀수)^{0.5}}

3) 농어가 가구를 제외한 전체 가구를 대상으로 하였으며, 가중치를 고려함.

자료: 『가구소비실태조사』(2000년) 원자료.

<표 4> 한국의 소득불평등도(1996년)

	동등화지수 비적용	동등화지수 1	동등화지수 2
시장소득	0.329	0.302	0.300
가처분소득	0.326	0.298	0.296

자료: 『가구소비실태조사』(1996년) 원자료.

간소득 두 가지가 조사되었다.⁶⁾ 그러나 연간소득의 경우 가처분소득을 이용하기 위해 필요한 지출항목의 조세와 사회보장부담금이 별도로 조사되어 있지 않기 때문에 시장소득의 지니계수만 산출가능하며, 가처분소득의 지니계수는 계산이 원천적으로 불가능하다.⁷⁾ 또한 가계부기장방식의 경우는 도시가계조사와 마찬가지로 근로자의 소득만을 공개하는 한계가 있다.

따라서 본고에서는 2000년의 『가구소비실태조사』에서 경상소득 중 조세와 사회보장부담금이 차지하는 비율을 가구주 유형별(근로자, 자영업자, 무직자)로 구하고, 그 비율만큼 경상소득에서 차감시켜 가처분소득을 구하는 방식을 차선택으로 사용하였으며, 이를 이용하여 1996년 소득분배의 국제비교를 위한 각종 지표를 산출하였다.

이들 표를 통하여 시장소득과 가처분소득의 불평등도의 차이는 동등화지수를 적용한 소득을 기준으로 1996년에는 0.004포인트였으나, 2000년에는 0.016포인트로 증가하여 조세 및 공적이전소득의 소득재분배 기능이 다소 강화된 것으로 판단된다.⁸⁾

나. 가처분소득 불평등도의 국제비교

<표 5>에 나타난 바와 같이 우리나라의 1996년과 2000년의 가처분소

- 6) 2000년의 경우는 연간 서베이 조사만이 시행되었다.
- 7) 1996년 『가구소비실태조사』 중 가계부 기장방식의 월소득은 조세 및 사회보장부담금의 항목이 조사되어 있다.
- 8) 우리나라에서 본격적인 사회안전망이 구축된 것이 2000년 10월 국민기초생활보장법의 도입을 통해서였다고 볼 수 있다면, 2000년의 『가구소비실태조사』 소득조사에는 이러한 국민기초생활보장법에 따른 효과가 포함되어 있지 않으므로 2001년 이후에 동일한 방식으로 시장소득과 가처분소득 불평등도의 차이를 구하면 2000년보다는 클 것이라는 점을 추론할 수 있다.

득의 불평등도는 OECD국가 중에서 멕시코, 미국, 영국, 아일랜드 등과 더불어 소득불평등도가 높은 국가군에 속하고 있다. 특히 1996년경의 소득불평등도는 멕시코, 미국, 영국, 이탈리아, 호주, 아일랜드, 캐나다, 헝가리, 폴란드보다는 낮으나 그 외 다른 나라보다는 높은 수준을 보이고 있어 비교대상국가 중 중간보다는 다소 높은 소득불평등도를 보이고 있다.

<표 5> 소득불평등도의 국제비교(가처분소득 기준)

국 가	지니계수	국 가	지니계수
호 주	0.281 0.292 0.304 0.311 (1981) (1985) (1989) (1994)	오스트리아	0.277 0.280 0.277 0.266 (1987) (1994) (1995) (1997)
벨기에	0.277 0.232 0.224 0.250 (1985) (1988) (1992) (1997)	캐나다	0.284 0.283 0.284 0.305 (1981) (1987) (1994) (1998)
덴마크	0.254 0.236 0.263 0.257 (1987) (1992) (1995) (1997)	핀란드	0.209 0.210 0.217 0.247 (1987) (1991) (1995) (2000)
프랑스	0.288 0.298 0.287 0.288 (1981) (1984) (1989) (1994)	독 일	0.244 0.249 0.247 0.261 (1981) (1984) (1989) (1994)
아일랜드	0.328 0.333 0.336 0.325 (1987) (1994) (1995) (1996)	이탈리아	0.306 0.289 0.342 (1986) (1991) (1995)
룩셈부르크	0.237 0.240 0.235 (1985) (1991) (1994)	멕시코	0.448 0.467 0.496 0.494 (1984) (1989) (1994) (1998)
네덜란드	0.260 0.256 0.266 0.253 (1983) (1987) (1991) (1994)	노르웨이	0.223 0.233 0.231 0.238 (1979) (1986) (1991) (1995)
스페인	0.318 0.303 (1980) (1990)	스웨덴	0.215 0.218 0.229 0.221 (1975) (1987) (1992) (1995)
스위스	0.309 0.307 (1982) (1992)	영 국	0.303 0.336 0.344 0.345 (1986) (1991) (1995) (1999)
미 국	0.335 0.336 0.355 0.368 (1986) (1991) (1994) (2000)	체 코	0.207 0.259 (1992) (1996)
헝가리	0.283 0.323 0.295 (1991) (1994) (1999)	폴란드	0.271 0.318 0.293 (1986) (1995) (1999)
러시아	0.393 0.447 (1992) (1995)	한 국	0.298 0.358 (1996) (2000)

자료: 외국은 LIS 내부자료, 한국은 필자가 직접 계산.

그러나 2000년경의 경우에는, OECD국가 중 멕시코, 미국에 이어 세 번째로 소득불평등도가 높은 나라에 속하고 있는 것으로 나타나고 있다.⁹⁾ 비록 미국과 영국을 제외한 다른 나라의 2000년경의 소득불평등도가 자세히 파악되지 않고 있으나, 다른 나라의 경우 양 기간 사이에 한국처럼 소득불평등도가 급속히 높아졌다고 보기는 힘들기 때문에 한국은 외환위기를 거치면서 소득불평등도가 이들 국가에 비하여 상대적으로 높아졌다고 볼 수 있을 것이다. 따라서 2000년경의 한국의 소득불평등도는 OECD국가 상위에 속하고 있다고 판단된다.

다. 시장소득 불평등도의 국제비교

시장소득의 불평등도를 국제비교하면 <표 6>과 같다. 시장소득의 불평등도를 연구한 경우는 많지 않기 때문에 국제비교를 위한 자료는 한정되어 있다. 이와 같은 자료의 한계에 따라 본고에서는 시장소득과 가처분소득의 불평등도를 LIS 소득기준 방식으로 동시에 비교하기 위하여 OECD(1995)의 자료를 이용하였다. 따라서 외국의 경우 시장소득 불평등도는 주로 OECD(1995)에 계산되어 있는 1980년대 후반의 자료를 기준으로 하였다.

한국에 있어 공적이전소득과 직접세를 포함하지 않는 시장소득의 불평등도는 1996년 0.302, 2000년 0.374로 앞에서 살펴본 가처분소득의 지니계수와 마찬가지로 외환위기를 겪으며 상당한 증가를 보이고 있다.

그러나 시장소득의 지니계수는 가처분소득과는 달리 외국에 비하여 그리 높지 않은 것으로 나타나고 있다. 즉, 1996년의 경우는 OECD국가의 1980년대 말에 비하여 중하수준의 소득불평등도를 보이고 있으며, 2000년의 경우는 중간 정도의 수준을 보이고 있다.

위와 같은 해석은 현재 우리나라에서는 자료의 한계로 1980년대 후반의 국제비교를 위한 세전 소득불평등도를 직접 계산할 수 없는 비교상의 한계를 가지기 때문에 같은 시기의 직접적인 비교는 어려우나, 매년 조사되는 통계청 도시가계자료에서 산출되는 지니계수의 변동이 1980년대 후반과 1996년 사이에는 커다란 차이를 보이고 있지 않기 때

9) OECD국가는 현재 30개국이며, <표 4>에서 러시아만이 OECD국가에 속하지 않는다.

<표 6> 소득불평등도의 국제비교(시장소득 기준 및 계수변화율)

국 가	지니계수 A (시장소득)	지니계수 B (가처분소득)	변화율: (B-A)/B×100
아일랜드(1987)	0.461	0.328	40.5
스웨덴(1987)	0.439	0.218	101.4
영 국(1986)	0.428	0.303	41.3
미 국(1986)	0.411	0.335	22.7
스위스(1982)	0.407	0.309	31.7
독 일(1984)	0.395	0.249	58.6
호주(1985)	0.391	0.292	33.9
캐나다(1987)	0.374	0.283	32.2
네덜란드(1987)	0.348	0.256	35.9
노르웨이(1979)	0.335	0.223	50.2
프랑스(1984)	0.417	0.298	39.9
핀란드(1987)	0.379	0.209	81.3
이탈리아(1986)	0.361	0.306	18.0
룩셈부르크(1985)	0.280	0.237	18.1
벨기에(1988)	0.273	0.232	17.7
평균	0.380	0.272	41.6
한 국(1996)	0.302	0.298	1.3
한 국(2000)	0.374	0.358	4.5

자료: 외국은 OECD(1995) 및 <표 5>, 한국은 필자가 직접 계산.

문에 가능한 추론이라 생각된다.¹⁰⁾

한편 시장소득과 가처분소득 불평등도의 차이를 외국과 비교하여 보면, 한국은 OECD 국가에 비하여 그 변화폭이 매우 적음을 알 수 있다. 외국의 경우는 가처분소득 불평등도가 시장소득 불평등도에 비하여 평균 42% 감소하지만 한국은 1996년에 비해 2000년에 감소폭이 커지긴 했으나 아직 5% 이내에 불과하다.

그 원인에 대해서는 다양한 추론이 가능하겠지만, 기본적으로 조세

10) 통계청의 도시가계조사에 나타난 한국의 지니계수는 1988년에서 1990년 사이에는 0.3, 1991년에는 0.29, 1992년과 1995년 사이에는 0.28로 1980년대 중반과 1990년대 초반에는 약간의 감소추이를 보인 바 있다.

의 재분배기능이 미약하고 정부의 이전지출규모가 외국에 비하여 적은 데서 기인한다고 볼 수 있다.

그러나, 후술하겠지만, 한국의 경우는 자영업자의 소득과악정도가 외국과 비교할 수 없을 정도로 낮기 때문에 조세의 소득재분배 기능을 제고하기에는 한계가 있으며, 정부의 이전지출 규모 역시 사회복지체계가 완벽하게 갖추어진 외국에 비해 성숙기가 아직 도래하지 않았기 때문으로 여겨진다.

2. 상대빈곤의 국제비교

빈곤율은 다양한 방법으로 추정할 수 있으나, 국제비교를 위하여 LIS에서 주로 사용하는 가처분소득을 기준으로 중위소득(medium income)의 40% 또는 50%에 해당하는 빈곤선(poverty line)을 상대적 빈곤율(relative poverty ratio) 계산의 기준으로 분석하고자 한다. 이 경우 빈곤율은 빈곤율 이하의 가구수가 전체 가구수에서 차지하는 비율을 의미하는 H(head-count ratio)를 의미하며, 앞의 소득불평등의 국제비교에서와 마찬가지로 동등화지수를 적용하여 빈곤율의 국제비교를 시도해 보았다.

가. 한국의 상대적 빈곤율 추이

중위소득의 40%를 상대적 빈곤선으로 정의하였을 경우, 통계청의 『가구소비실태조사』를 이용한 가처분소득 기준의 한국의 상대적 빈곤율은 1999년의 7.7%에서 2000년에는 11.5%로 상당히 상승한 것으로 나타나고 있다. 이는 소득불평등도의 추이에서 나타난 것처럼 외환위기가 직접적인 원인으로 작용하였을 것으로 판단된다.¹¹⁾

또한 시장소득과 가처분소득 양자에 대한 빈곤율의 차이는 크게 나타나고 있지 않으나, 시장소득의 빈곤율과 가처분소득 빈곤율의 차이는 1996년 0.8포인트에서 2000년 1.81포인트로 두 배 이상을 보이고 있다.

11) 외환위기 전후 빈곤율의 증가에 대한 구체적인 분석은 유경준·김대일(2002) 참조.

<표 7> 한국의 상대적 빈곤율 추이

	1996년		2000년	
	50%	40%	50%	40%
시장소득	13.26	8.45	18.93	13.34
가처분소득	12.56	7.65	16.99	11.53

주: 빈곤율은 전체가구 중 중위소득의 50% 이하인 가구의 비율과 40% 이하인 가구의 비율임.

<표 8> 가구유형별 빈곤율

1996년	근로자		자영업자		무직자	
	50%	40%	50%	40%	50%	40%
시장소득	8.16	3.78	8.47	4.40	22.47	16.11
가처분소득	8.01	3.62	8.37	4.28	20.80	14.30

2000년	근로자		자영업자		무직자	
	50%	40%	50%	40%	50%	40%
시장소득	11.22	5.89	12.90	7.54	26.21	20.27
가처분소득	10.12	4.94	13.30	7.48	22.38	14.72

외환위기 전후 상대적 빈곤율의 변화를 가구유형별로 보면, <표 8>에서 보는 바와 같이 임금근로자의 빈곤율보다는 자영업자의 빈곤율이 상대적으로 더 증가하였음을 알 수 있다. 또한 1996년과 2000년에 있어 무직자의 빈곤율이 자영업자와 임금근로자보다 훨씬 높아 전체의 빈곤율을 상승시키는 작용을 하고 있다.

또한 1996년과 2000년의 가구유형별 구성비를 비교하여 보면, 1996년에는 근로자의 비율이 61.9%, 자영업자 26.8%, 무직자 11.4%였으나 2000년에는 각각 55.3%, 25.8%, 18.8%로 2000년에 근로자의 비율이 감소하고, 무직자의 비율이 상당히 상승하였다. 이러한 점은 1996년의 실업률이 2.0%, 2000년의 실업률이 4.1%로 실업률 자체가 상승했을 뿐 아니라 경제활동참가율이 1996년 62.0%에서 2000년 60.7%로 감소하여 무

직자의 증가도 동반하였기 때문이다.

따라서 자영업자와 무직자를 포함하여 계산된 빈곤율은 도시근로자만 포함되어 있는 기존의 도시가계조사 기준 빈곤율을 상당히 상회하는 결과를 나타내고 있다.¹²⁾

한편 빈곤율의 국제비교에 사용된 표준화된 가구의 상대적 빈곤선은 아래의 <표 9>와 같다.

<표 9> 상대빈곤선의 추이

(단위: 원/월)

		연도	빈곤선(시장소득)	빈곤선 (가처분소득)
중위소득	40%	1996	395,983	365,158
		2000	494,975	456,450
	50%	1996	405,842	387,167
		2000	507,433	483,958

나. 빈곤율의 국제비교

빈곤율의 국제비교를 통해 알 수 있는 것은 한국의 2000년경의 상대적 빈곤율은 OECD국가 중에서 멕시코보다는 낮으나 미국과 비슷한 높은 수준의 빈곤율을 기록하고 있다는 점이다. 이는, 1996년경에는 멕시코, 미국, 이탈리아, 영국보다는 낮았으며, 아일랜드, 캐나다와 유사한 수준이었던 빈곤율이 외환위기를 겪으며 상당히 높아진 것이다.

한편 빈곤율 역시 영미계열의 국가들이 북구의 국가들보다 높으며, 유럽의 국가들과 유사한 추이를 나타내고 있어, 빈곤율과 소득불평등도의 사이에도 일정한 상관관계가 있음을 나타내고 있다.

12) 이에 대해서는 유경준·김대일(2002), p.32 참조. 도시근로자가구(1인 가구 제외)만을 대상으로 한 상대적 빈곤율의 추이는 1995년의 8.9%에서 2000년에는 11.9%로 상승한 것으로 나타나고 있다.

<표 10> 빈곤율의 국제비교 I(중위소득의 40%)

국 가	빈곤율				국 가	빈곤율			
호 주	5.3 (1981)	5.4 (1985)	6.2 (1989)	7.1 (1994)	오스트리아	2.8 (1987)	4.6 (1994)	7.4 (1995)	4.4 (1997)
벨기에	2.0 (1985)	1.9 (1988)	1.9 (1992)	3.3 (1997)	캐나다	7.5 (1981)	6.3 (1987)	6.5 (1994)	7.6 (1998)
덴마크	4.1 (1987)	3.8 (1992)	6.0 (1995)	5.7 (1997)	핀란드	2.7 (1987)	2.6 (1991)	1.6 (1995)	2.1 (2000)
프랑스	4.2 (1981)	8.0 (1984)	4.8 (1989)	3.4 (1994)	독 일	2.6 (1981)	2.9 (1984)	3.3 (1989)	4.2 (1994)
아일랜드	4.4 (1987)	2.6 (1994)	4.2 (1995)	4.0 (1996)	이탈리아	5.5 (1986)	4.8 (1991)	9.4 (1995)	
룩셈부르크	1.7 (1985)	0.9 (1991)	1.3 (1994)		멕시코	15.0 (1984)	15.4 (1989)	14.6 (1994)	16.3 (1998)
네덜란드	2.3 (1983)	2.8 (1987)	3.8 (1991)	4.9 (1994)	노르웨이	2.6 (1979)	2.4 (1986)	2.3 (1991)	3.1 (1995)
스페인	6.7 (1980)	5.2 (1990)			스웨덴	2.8 (1975)	3.0 (1987)	4.1 (1992)	4.7 (1995)
스위스	4.2 (1982)	6.7 (1992)			영 국	4.6 (1986)	6.7 (1991)	6.1 (1995)	5.7 (1999)
미 국	12.4 (1986)	11.5 (1991)	11.8 (1994)	10.8 (2000)	체 코	0.7 (1992)	2.0 (1996)		
헝가리	4.5 (1991)	6.0 (1994)	3.1 (1999)		폴란드	4.5 (1986)	7.2 (1995)	4.1 (1999)	
러시아	12.7 (1992)	14.4 (1995)			한 국	7.7 (1996)	11.5 (2000)		

자료: 외국은 LIS 내부자료, 한국은 필자가 직접 계산.

IV. 한국의 절대빈곤율 추이

절대빈곤율의 측정에는 동등화지수를 사용한 상대빈곤율의 계산과는 다른 방법으로 계산된다. 즉, 소득의 정의에 있어 상대적 빈곤율의 계산에 있어서는 국제비교를 위하여 가처분소득이 사용되었지만 절대적 빈곤의 개념은 <표 2>의 총소득(경상소득뿐만 아니라 비경상소득도 포함)에서 조세부담과 사회보장부담금을 차감한 소득(‘가처분소득 2’로 정의)이 보다 정확한 개념으로 여겨지기 때문이다. 물론 국민기초생활보장법

<표 11> 빈곤율의 국제비교 II(중위소득의 50%)

국 가	빈곤율				국 가	빈곤율			
호 주	11.3 (1981)	11.9 (1985)	12.2 (1989)	14.3 (1994)	오스트리아	6.7 (1987)	8.7 (1994)	10.6 (1995)	8.0 (1997)
벨기에	4.5 (1985)	4.6 (1988)	5.2 (1992)	8.0 (1997)	캐나다	12.4 (1981)	11.3 (1987)	11.3 (1994)	12.8 (1998)
덴마크	10.1 (1987)	7.2 (1992)	9.3 (1995)	9.2 (1997)	핀란드	5.4 (1987)	5.7 (1991)	4.2 (1995)	5.4 (2000)
프랑스	8.2 (1981)	11.5 (1984)	8.9 (1989)	8.0 (1994)	독 일	5.3 (1981)	6.5 (1984)	5.5 (1989)	7.5 (1994)
아일랜드	11.1 (1987)	11.9 (1994)	12.9 (1995)	12.3 (1996)	이탈리아	10.4 (1986)	10.2 (1991)	14.2 (1995)	
룩셈부르크	5.3 (1985)	4.7 (1991)	3.9 (1994)		멕시코	20.8 (1984)	21.1 (1989)	21.8 (1994)	22.1 (1998)
네덜란드	3.9 (1983)	4.7 (1987)	6.3 (1991)	8.1 (1994)	노르웨이	4.9 (1979)	7.2 (1986)	6.4 (1991)	6.9 (1995)
스페인	12.2 (1980)	10.1 (1990)			스웨덴	6.5 (1975)	7.5 (1987)	6.7 (1992)	6.6 (1995)
스위스	7.6 (1982)	9.3 (1992)			영 국	9.1 (1986)	14.6 (1991)	13.4 (1995)	12.5 (1999)
미 국	17.8 (1986)	17.5 (1991)	17.8 (1994)	17.0 (2000)	체 코	2.3 (1992)	4.9 (1996)		
헝가리	8.2 (1991)	10.1 (1994)	6.7 (1999)		폴란드	9.7 (1986)	11.6 (1995)	8.6 (1999)	
러시아	19.2 (1992)	20.1 (1995)			한 국	12.7 (1996)	17.0 (2000)		

자료: 외국은 LIS 내부자료, 한국은 필자가 직접 계산.

내의 빈곤가구는 소득기준뿐만 아니라 재산기준도 포함하여 선정되고 있으나, 여기에서는 재산정도를 파악할 수 없기 때문에 소득기준에 의해서만 빈곤비율을 계산하였다. 따라서 본 연구의 절대빈곤율은 국민기초생활보장법 내의 빈곤가구비율보다는 높게 측정된다.¹³⁾

절대빈곤율의 추정에 사용된 빈곤선은 2000년 국민기초생활보장법을 적용할 때 사용된 보건복지부의 가구원수별 최저생계비가 사용되었

13) 국민기초생활보장법 내의 수급자 선정기준은 2003년에 소득기준과 재산기준 둘 다 폐지하고 소득과 재산 모두를 환산한 소득인정액 방식의 새로운 기준으로 수급자를 선정하고 있다(보건복지부[2002] 참조).

으며, 각 가구원수별로 빈곤율을 계산한 후 가중치에 따라 가구원수별 빈곤율을 통합하여 전체의 빈곤율을 계산하였다. 1996년의 경우는 2000년의 빈곤선에 물가상승률을 고려한 빈곤선을 이용하여 2000년 빈곤율 계산과 동일한 방법으로 계산하였다.

이에 따라 가구원수별 빈곤선은 <표 12>와 같다.

<표 12>를 바탕으로 계산된 우리나라의 절대빈곤율은 가처분소득 2(총소득 - 사회보장부담금 - 조세) 기준의 경우 2000년에 10.1%로 나타나고 있다. 1996년의 경우는 비경상소득이 파악되지 않았으나 가처분소득 1(경상소득 - 사회보장부담금 - 직접세) 기준의 절대빈곤율이 5.9%임을 고려할 때 5% 중반대로 추정된다. 따라서 외환위기 전후 절대적 빈곤율은 상대적 빈곤율의 증가에 비하여 더욱 높은 비율로 증가하였음을 알 수 있으며, 한국에 있어 빈곤의 문제가 심각한 수준에 이를 수도 있다는 점을 시사해 주고 있다.

이러한 점은 1996년에 비하여 2000년에 절대빈곤율이 증가한 이유에서 추론할 수 있다. 즉, 외환위기 전후 절대적 빈곤율의 상승을 가구원수별 빈곤율의 변화로 살펴보면, <표 14>와 <표 15>에서와 같이 3인 이하 가구의 빈곤율이 상대적으로 급속히 증가한 것으로 나타나며, 가구주유형별로는 가구주가 무직자인 가구의 빈곤율이 매우 높게 나타나고 있다. 따라서 1996년과 2000년 사이의 빈곤율의 증가에 고려화와 관련된 핵가족화와 가구주의 실직이 가장 큰 영향을 미친 것으로 판단되어 향후에도 계속 진행될 수 있음을 암시하고 있다.

또한 공적연금 등 사회보장제도가 성숙한다 하더라도 빈곤층의 경우

<표 12> 절대빈곤선의 추이

(단위: 원/월)

가구원수 연도	1인	2인	3인	4인	5인	6인
1996	279,909	463,576	637,617	802,034	911,912	1,029,009
2000	324,011	536,614	738,076	928,398	1,055,588	1,191,134

주: 1996년 최저생계비는 2000년 자료에서 소비자물가를 고려하여 계산된 것임.
자료: 보건복지부(2002).

는 그 적용대상에서 빠지는 사각지대에 놓일 가능성이 높기 때문에 사회보장제도의 성숙에 따라 혜택을 보는 빈곤층이 타 계층에 비해 상대적으로 적을 수 있다는 점에서도 그러하다.

한편 절대빈곤선의 120%에 해당하는 가구원수별 빈곤선을 이용하여 절대빈곤층과 절대빈곤계층으로 추락할 가능성이 높은 차상위계층의 비율을 계산하여 보면 <표 13>에서와 같이 2000년에는 가처분소득 2를 기준으로 약 15%, 1996년에는 약 9% 정도로 추정된다.

<표 13> 절대빈곤율의 수준

	1996		2000	
	절대빈곤	차상위(120%)	절대빈곤	차상위(120%)
가처분소득 1	5.91	9.85	11.46	16.12
가처분소득 2	-	-	10.10	14.77
총소득	-	-	8.78	13.17
경상소득	5.06	7.94	10.06	14.39

- 주: 1) 가처분소득 1 = 경상소득 - 사회보장부담금 - 직접세
 2) 가처분소득 2 = 총소득(경상소득+비경상소득) - 사회보장부담금 - 직접세
 3) 차상위 빈곤선 = 가구원수별 최저생계비×1.2
 4) 1996년의 경우 연간소득에서 비경상소득이 조사되지 않았음.

<표 14> 절대빈곤율의 추이(가처분소득 1 기준)

		1996	2000
전체		5.91	11.46
가구원수	1인	14.03	22.88
	2인	8.89	14.98
	3인	4.28	8.52
	4인	3.14	7.22
	5인	4.19	8.29
	6인 이상	3.87	7.83

<표 15> 가구주 유형별 절대빈곤율(가처분소득 1 기준)

	근로자 빈곤율(%)	자영자 빈곤율(%)	무직자 빈곤율(%)
1996	3.42	2.20	28.13
2000	4.86	6.88	37.02

V. 결론 및 정책적 시사점

1. 연구결과의 요약

첫째, 한국의 소득불평등도 및 빈곤율은 외환위기를 겪으면서 급속히 증가하였고, 그 주된 원인 중의 하나가 실업률의 증가에 따른 실직으로 파악되고 있다. 소득불평등도와 절대빈곤율의 상대적 증가는 직접 비교하기는 어렵지만, 특히 절대빈곤율은 고령화에 따른 핵가족화와 취업자의 감소로 외환위기 전후로 약 2배 정도 상승하여 빈곤문제가 현 상황에서는 더욱 부각되고 있다.

둘째, 소득불평등도의 국제비교에서 2000년의 경우 시장소득을 기준으로 한 소득불평등도의 수준은 OECD국가 중에서 중간이하로 나타나고 있으나, 가처분소득을 기준으로 한 소득불평등도는 상당히 높은 수준에 있다. 이는 1996년경의 경우 시장소득과 가처분소득이 각각 OECD국가 중에서 중하위수준과 중상수준의 소득불평등도를 기록했던 것과 비교하여 소득불평등도의 전반적인 수준이 외국에 비하여 상대적으로 빠르게 높아졌음을 의미한다.

셋째, 외국의 소득불평등도 수준은 북구 국가들(노르웨이, 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 룩셈부르크)의 소득불평등도가 가장 낮게 나타나고 있으며, 유럽국가들(오스트리아, 프랑스, 독일, 이탈리아, 스페인, 스위스)이 중간그룹으로 나타나고 있으며, 영미계의 국가들(영국, 미국, 호주, 캐나다, 아일랜드)이 상대적으로 높게 나타나고 있다.

이는 각 그룹국가들의 상이한 소득분배정책의 방향에 기인한다고 볼 수 있다. 즉, 북구식은 지나친 소득격차의 확대가 사회적 통합을 저해하

여 성장에도 좋지 않은 영향을 미친다는 철학하에 소득상위층에 대한 세율을 높게 하고, 또한 국민의 전반적인 조세부담도 높게 하여 저소득층에 재분배하는 정책방향을, 영미식은 개인 간의 경쟁을 통해 시장경쟁을 활성화시키고, 이를 바탕으로 성장을 추구하며, 시장경쟁에서 소외된 근로자는 국가에서 주로 빈곤정책으로 보호하는 정책방향을 설정하고 있다.¹⁴⁾

넷째, 두 번째에서 언급한 바와 같이 소득분배의 국제비교에서 우리나라의 경우 시장소득의 불평등도보다는 가처분소득의 불평등도가 상당히 높아 소득재분배를 위한 조세제도 및 이전지출의 메커니즘이 효율적으로 작동되지 않고 있음을 추론할 수 있다. 특히 소득불평등도가 상대적으로 높은 영미계의 국가보다 가처분소득의 불평등도와 시장소득의 불평등도의 차이가 적기 때문에 이러한 추론이 더욱 가능하다.

2. 연구결과에 따른 정책적 시사점

위와 같은 연구결과를 토대로 향후 한국에 있어 복지 및 분배정책의 방향을 생각해 보면 다음과 같다.

첫째, 소득불평등도의 측면에서 시장 및 가처분소득 불평등도의 차이가 외국에 비해 아주 적게 나타나는 점은 아래와 같은 관점에서 이해해야 할 것이다.

조세의 측면에서 보면, 한국의 근로소득세는 그동안 중산·서민층 위주의 경감정책으로 인해, 세부담이 OECD국가 중 낮은 수준으로 파악되고 있으나, 근로소득세의 누진도는 <표 16>에서 보는 바와 같이, 북구의 나라를 예외로 하면, OECD국가들에 비하여 높은 수준임을 알 수 있다.

따라서 한국에 있어 공평과세의 실현 및 조세의 재분배기능 강화를 위해서는 조세체계의 수직적 형평성보다는 수평적 형평성의 제고가 필요할 것이다. 즉, 자영업자의 소득과약이 제대로 되지 않고 있는 현실에서 조세체계를 누진적으로 조정하는 것은 의미가 없기 때문이다. 따라

14) 이에 따라 고용과 실업 등 경제성과적인 측면에서는 영미식 국가들이 좋은 것으로 보고되고 있다.

<표 16> 최고세율 적용구간 국제비교

	한 국	프랑스	영 국	독 일	일 본	미 국
최고세율(%)	36	45	40	48.5	37	35
적용구간(만원)	8,000	5,500	5,400	30,800	17,700	33,900
1인당 국민소득 대비 배수	8.1	1.6	1.7	2.1	4.2	8.5

주: GDP 대비.

자료: 재정경제부, 『중장기 조세정책방향』, 2003. 8.

서 자영업자의 소득과악률 향상이 소득불평등도의 개선을 논함에 있어 필수적인 전제가 되어야 할 것이다.

한편 정부의 공적이전지출을 통한 소득불평등도의 개선문제도 본격적인 사회안전망의 확대가 외환위기 때부터 시작되었고, 국민기초생활보장법이 2000년 10월에 시행되었음을 고려할 때, 그 효과가 제대로 나타나기 시작하는 시점의 소득불평등도의 분석을 통하여 그 방향을 좀더 신중하게 정할 필요가 있다. 즉, 시장메커니즘의 작동을 저해하는 시혜 위주의 재분배정책은 근로의욕을 저해하여 노동공급을 축소시킬 가능성이 크므로,¹⁵⁾ 근로의욕이 저해되지 않을 제도적인 장치를 신중하게 고려한 후에 시행되어야 할 것이다.

이러한 점은 본고의 분석이 국민기초생활보장법의 시행결과를 반영하고 있지 못하며, 향후 한국도 국민연금 등 공적지출이 본격적으로 시행되는 2008년 이후에는 현재와는 다른 시장소득과 가처분소득의 불평등도 차이를 보일 것이므로 이러한 사회보장제도의 성숙도에 대한 고려가 소득재분배정책의 입안과정에서는 필요하기 때문이다.

또한 한국은 2003년 현재 GDP 대비 사회복지관련지출(OECD 기준)이 10% 미만으로 추정되어¹⁶⁾ OECD 평균보다는 낮은 수준이나(표 17 참조), 고령화의 진전과 사회보장제도가 성숙(예: 국민연금의 수혜자 비율)됨에 따라 정부의 이전지출 이외의 부문에서 사회보장관련지출이 상당

15) 이에 대한 구체적인 분석은 유경준·김대일(2000), 제4장 참조.

16) 문형표 외(2000)에 따르면 한국은 1999년 현재 7.53%로 추정되고 있다.

히 늘어날 가능성이 높기 때문이며, 외환위기 이후 사회보장제도 확대를 위한 재정지출이 빠르게 증가하고 있기 때문이기도 하다(표 18 참조).

따라서 현재 시점에서 소득불평등도의 추가적인 악화를 억제하거나 빈곤의 완화를 위해 사회보장지출을 확대할 필요는 있으나 그 증가속도는, 일반적으로 한번 증가한 복지예산은 다시 감소시키기 어렵기 때문에, 형평성과 효율성을 동시에 고려하여 매우 신중하게 다룰 필요가 있

<표 17> OECD 각국의 사회지출수준 비교

국 가	GDP 대비 사회지출
일 본	11.5
노르웨이	25.6
미 국	14.1
캐나다	16.9
네덜란드	29.2
영 국	20.8
덴마크	28.6
이탈리아	22.4
독일(≤90)	24.4
독일(>90)	27.0
프랑스	27.0
스웨덴	32.4

자료: *The World Outlook 2000*, Social Expenditure Database from the OECD.

<표 18> 사회복지예산의 증가추이

(단위: 억원)

	1999	2000	2001	2002	2003
일반회계+특별회계 (증가율)	50,598	70,017 (38.3)	97,713 (33.8)	99,948 (6.7)	109,210 (9.3)

자료: 각년도 예산안.

다. 즉, 사회복지대상 및 수준의 확대도 필요하겠으나, 복지 사각지대의 완화와 제도 운영의 내실화 등이 우선적으로 점검되어야 할 것이다.

둘째, 상대빈곤율의 국제비교 역시 소득불평등도의 경우와 마찬가지로 한국은 외환위기 이후 급속히 상승하여 2000년에 있어서는 OECD국가 중 빈곤율이 최상위에 있는 국가군에 속하고 있다. 그리고 외환위기 전후 절대빈곤의 증가는 가구원수별 빈곤율의 변화나 가구주 유형별 빈곤율의 변화로 추론할 때, 소득불평등도의 증가와 마찬가지로 외환위기 이후 가구주의 실적이 증가한 것 등에 기인하였다고 볼 수 있다.¹⁷⁾ 적절한 소득불평등도의 유지 문제는 복지정책의 방향과 관계된 철학적인 측면이 가미되는 선택의 문제라 할 수 있으나, 자본주의경제에서 시장경쟁에 탈락한 근로능력이 없는 빈곤층 문제는 국가에서 책임을 강화해야 할 문제라 볼 수 있다. 따라서 외환위기 이후 실직 등에 기인하여 2배 이상 높아진 빈곤문제에 국가의 관심이 모아져야 할 시기로 판단된다.

셋째, 첫 번째 및 두 번째와 관계되는 소득불평등도와 빈곤의 국제비교에서 나타난 우리나라의 정책적 시사점은 다음과 같다.

OECD국가에서 소득불평등도나 빈곤율이 북구계열, 유럽, 영미계열에 따라 기본적으로 차이를 보이는 가장 큰 이유는 소득분배에 대한 기본적인 철학들이 각 나라마다 다르기 때문에 나타나는 결과라 볼 수 있다.

그러나 소득불평등도가 낮다고 해서 반드시 바람직하다는 평가를 내릴 수는 없다. 1970년대 오일쇼크 이후 유럽의 OECD국가들과 미국은 경제위기를 극복하는 과정에서 영미식의 개혁이 경제의 성장이나 발전

17) 소득불평등도의 증가가 주로 실직에 기인했다면 외환위기 이후 실업률이 감소하면서 소득불평등도나 빈곤율이 자동적으로 감소할 것이기 때문에 별 문제가 없지 않는다는 절문이 가능할 것이다. 그러나 외환위기 이후 실업률의 감소는 이전에 실직한 사람들의 재취업에 기인한 것이 아니라, 그들은 계속 실직상태에 있거나 비경제활동인구로 나가버린 경우가 많고, 경제활동참가 자체가 하락하여 실업률이 감소하고 있다면 외환위기 전후 실업률의 증가가 소득분배구조를 악화시켰으나, 그 반대인 실업률의 감소로 인한 소득불평등도의 완화는 이루어지지 못했다는 추론이 가능하다. 이 부분에 대한 더 깊은 연구가 필요하나, 외환위기 전인 1997년에 경제활동참가율이 62.5%였고, 2002년은 61.9%, 2003년은 61.8%로 예상되어, 경제활동참가율 자체가 외환위기 이전 수준으로 회복되지 않은 상태이기 때문에 위와 같은 추론이 가능하다고 판단된다. 이 점은 본고의 III장 및 유경준·김대일(2002) 참조.

에는 나왔다는 평가가 지배적이기 때문이다.

소득분배에 대한 정책방향은 어떤 철학을 가지고 국가를 운영하느냐에 따라 달라질 수 있지만, 현재 한국의 경제상황이 좋지 않기 때문에 단기적으로 소득불평등도를 낮추려는 정책은 어려울 것으로 판단된다. 이는, 다음의 <표 19>에 나타나는 바와 같이 1990년대 들어 거의 모든 국가에서 기술진보, 개방화, 고령화 등의 영향으로 소득불평등도가 증가하고 있기 때문에 한국도 유사한 환경에 처해 있다 판단되며, 이를 정부의 재분배정책강화를 통해 무리하게 역전시키려 할 경우 오히려 경제의 회복을 지연시킬 위험도 배제할 수 없기 때문이다.

경제의 회복이 지연되면 앞서서의 분석에서와 마찬가지로 한 국가에서 고용창출력이 떨어지고, 이에 따라 소득불평등도와 빈곤은 실업률의 증가에 따라 증가할 것이기 때문이다.

다른 연구들(유경준·김대일[2002] 등)에서 지적한 바와 같이 외환위기 이후 소득불평등도와 빈곤율이 급상승한 주된 이유가 실직 등 구조적인 원인에 있음을 고려할 때, 경제회복을 통한 고용창출은 소득불평등도의 추가적인 상승을 막고, 빈곤율을 하락시키는 기본적인 단추에 해당한다고 판단할 수 있을 것이다. 그러나 성장을 통한 일자리의 창출도 그 일자리가 양질의 일자리가 아니라면 빈곤의 악순환을 방지할 수 없기 때문에 양질의 일자리(more and better job)를 지속적으로 창출하기 위해서는 심도 있는 정책방안이 요구될 것이다.

또한 영미식의 경제가 시장경제를 중심으로 한 효율성을 중시하는 경제정책에 바탕을 두고 있기 때문에, 시장경쟁을 통한 효율을 중시하되 시장경쟁에서 탈락한 근로능력이 없는 근로자에 대한 배려를 국가의 책임으로 여길 수 있다. 이러한 관점에서 볼 때 우리나라도 분배나 성장이나는 철학적인 논쟁에서 벗어나 경제의 회복을 위해 시장의 효율성을 중시하는 정책방향을 설정하고, 빈곤층에 대한 국가의 지원역할을 강화해야 할 것으로 판단된다.

결론적으로 현시점에서 분배 및 복지정책의 기본방향은 빈곤자의 근로능력의 유무에 따른 일자리의 창출과 국민기초생활보장법을 중심으로 한 사회안전망의 효율적인 설계를 통한 탈빈곤으로 설정해야 할 시기로 판단된다.

<표 19> 소득분배의 추이: 국가 간 비교연구를 통한 결과 요약

	1970년대 중반~ 1980년대 중후반	1980년대 OECD 연구	1980년대 후반~ 1990년대 중후반
호주	0	+	+
오스트리아	0	0	++
벨기에	0	+	+
캐나다	-	0	+
체코	na	na	+++
덴마크	na	na	-
핀란드	-	0	+
프랑스	-	0	+
독일	-	+	+
헝가리	na	na	++
아일랜드	-	0	++
이스라엘	0	0	++
이탈리아	--	-	++
일본	0	+	++
멕시코	na	na	++
네덜란드	0	+	++
뉴질랜드	0	+	+++
노르웨이	0	0	++
폴란드	na	na	++
러시아	na	na	++
스웨덴	-	+	+
스위스	na	na	+
타이완	0	0	+
영국	++	+++	++
미국	++	++	++
+++	소득불평등의 상당한 증가(15% 이상 상승)		
++	소득불평등의 증가(7~15% 상승)		
+	소득불평등의 소폭 증가(1~6% 상승)		
0	변화 없음(-1~1%)		
-	소득불평등의 소폭 감소(-1~6% 하락)		
--	소득불평등의 감소(7~15% 하락)		
---	소득불평등의 상당한 감소(15% 이상 하락)		
na	측정될 수 없음		

주: 위 결과들은 주로 지니계수와 같은 몇몇 소득지표들에 근거한 것으로, 국가 간 비교연구에서 제시된 일반적인 추이들을 반영한 것임.

자료: LIS 내부자료 및 Smeeding(2002)에서 정리.

참 고 문 헌

- 강석훈, 『소득분배 추정방법에 대한 소고』, 미발표원고, 2003.
- 문형표·오영주·이희숙, 『우리나라 복지지출수준의 평가와 전망』, 문형표·고영선(편저), 『2000년도 국가예산과 정책목표』, 한국개발연구원, 2000.
- 박찬용·강석훈·김태완, 『소득분배와 빈곤의 동학 및 변화요인 분석』, 한국보건사회연구원, 2002.
- 보건복지부, 『2003년 기초생활보장사업 주요 변경내용』, 2002.
- 유경준, 『외환위기 전후 소득분배의 변화추이와 원인분석』, 『KDI 정책연구』, 제24권 제2호, 한국개발연구원, 2002.
- 유경준·김대일, 『외환위기 이후 한국의 소득분배구조변화와 재분배정책효과 분석』, 한국개발연구원, 2002.
- 유경준·김용성, 『성장을 저해하지 않는 복지지출수준에 대한 소고』, 미발표자료, 한국개발연구원, 2003. 8.
- 재정경제부, 『중장기 조세정책 방향』, 2003. 8.
- 정진훈·황덕순·이병희·최강식, 『소득불평등도 및 빈곤의 실태와 정책과제』, 한국노동연구원, 2001.
- 현진권·강석훈, 『한국소득분배의 국제비교』, 『경제학연구』, 제46권 제3호, 한국경제학회, 1998.
- Danziger, S., J. Van der Gaar, M.K. Taussig, and E. Smolensky, "The Direct Measurement of Welfare Levels: How Much Does It Cost To Make Ends Meet," *Review of Economics and Statistics*, Vol. 66, 1984, pp.500~505.
- Kwawani, Nanak, and Peter J. Lambert, "On Measuring Inequality in Taxation: A New Approach," *European Journal of Political Economy*, Vol. 14, 1986, pp.369~380.
- OECD, *Income Distribution in OECD Countries*, prepared by Anthony B. Atkinson, Lee Rainwater, and Timothy M. Smeeding, OECD Social Policy Studies No. 18, 1995.
- OECD, *Trends and Driving Factors in Income Distribution and Poverty in OECD Area*, prepared by Michael F. Förster, assisted by Michele Pellizzari, OECD Labor market and Social Policy-Occasional Papers No. 42, 2000.

Smeeding, Timothy, "Globalization, Inequality and the Rich Countries of G-20: Evidence from the Luxembourg Income Study(LIS)," LIS Working Paper No. 320, July 2002.

Williams, Roberton, David Weiner, and Frank Sammartino, "Equivalence Scales, the Income Distribution and Federal Taxes," *Congressional Budget Office Technical Paper Series*, No. 1992-2, 1988.