

# 국민통합 이슈모니터링(Vol.4)

- 사회경제적 불평등 : 소득분배 -

**제목**        국민통합 이슈모니터링(Vol.4)  
**발행일**     2014년 10월  
**발행처**     국민대통합위원회  
**주소**        서울특별시 종로구 새문안로 82 S타워 19층  
**전화**        02-6262-2106  
**홈페이지** [www.pcnc.go.kr](http://www.pcnc.go.kr)  
**대표집필**   서울대학교 사회발전연구소 고동현 박사  
                  (국민대통합 정책연구협의회)  
  
**ISSN**        2383-5273

※ 이 보고서의 내용은 국민대통합위원회의 공식견해가 아닌 집필진의 의견임.

## 목 차

I. 개요	1
II. 소득불평등의 현주소	3
1. 소득불평등 지표 : 지니계수	3
2. 계층간 소득격차 지표 : 5분위/10분위 배율	7
3. 빈곤 지표 : 상대적 빈곤율	12
4. 근거자료에 따른 지표 비교	15
III. 중산층의 쇠퇴	20
1. 중산층 규모	20
2. 계층별 변화 추이	21
IV. 소득분배개선 정책	24
1. 조세재정정책의 소득분배효과	24
2. 상대적 빈곤율 개선효과	25
V. 정책적 시사점	28
1. 소득분배지표의 특징	28
2. 소득격차 개선과 국민통합을 위한 정책과제	29



## I. 개요

- 소득분배와 빈부격차 문제는 국민통합과 지속가능한 경제성장을 저해할 수 있다는 점에서, 우리 사회의 핵심 의제로 부상
- 첫째, 소득분배 악화는 사회적 불만과 삶의 불안을 야기함으로써 국민 통합을 취약하게 만드는 요인으로 작용
  - 물론 소득격차가 능력에 따른 보상의 차이를 가져와 개인적, 사회적 발전에 인센티브 역할을 할 수도 있지만,
  - 소득불평등과 빈부격차가 심화될 경우 불공정성 인식이 늘고 계층 간 위화감을 조성해 사회적 갈등의 주요 원인이 됨
  - 소득 불균등성과 양극화 현상이 구조화되고 다음 세대로도 이어질 경우 사회적 지위 상승과 삶의 질 개선 기회를 차단함으로써 미래에 대한 불안감을 가중
- 둘째, 불평등 문제 해결 없이는 경제성장도 요원한 시대적 과제에 직면
  - 소득불평등은 빈곤 문제, 중산층 약화, 소비 축소, 고용 악화 등을 야기함으로써, 사회경제적 효율성과 생산성을 약화시키고 성장 잠재력을 훼손
- 최근 OECD, IMF, 세계경제포럼 등 국제기구는 소득격차 심화가 경제성장의 저해 요인이 되고 있다고 한 목소리로 지적
- 한국은 소득격차와 불평등 심화가 매우 빠른 속도로 진행되고 있음. 특히 1997년과 2008년 두 차례 경제위기 이후 대부분의 소득분배 지표가 악화되는 경향
- 나아가 오늘날 우리 사회는 성장과 분배, 성장과 고용, 고용과 복지 간의 연결 고리가 끊어지면서 소득격차와 불평등이 일시적 현상이 아니라 지속적·구조화되는 양상을 나타낸다는 점에서 문제의 심각성이 있음

※ OECD는 'Income Distribution and Poverty' 보고서(2014.7)에서 소득격차가 경제 성장의 발목을 잡고 있는 문제를 지적하고, 분배 구조의 개선을 위한 다양한 대책을 제시

※ 국제통화기금(IMF)도 'Fiscal Policy and Income Inequality' 보고서(2014.3)에서 '소득불평등 증가가 세계 경제성장에 압박을 가하고 정치 불안정을 부추기고 있다고 지적하고, 기존의 긴축재정, 작은 정부 등 경제성장 중시 논조를 탈피, 재분배 정책을 통한 소득불평등 문제 해결을 강조

“소득불평등이 세계경제를 위협하고 있다…소득불평등 해결은 IMF의 중요 과제”  
(라가르드 IMF 총재)

※ 세계경제포럼(WEF·다보스포럼)은 'Global Risk' 보고서(2014.1)에서 향후 10년 동안 나타날 가능성 높은 주요 글로벌 리스크 중 하나로 심각한 소득격차 문제를 경고

- 이러한 구조적인 문제는 임시방편으로 해결될 수 있는 것이 아니라 체계적인 처방을 요구
- 이를 위해서는 다양한 영역의 소득분배 지표들을 면밀하게 검토함으로써 우리의 불평등 현실을 정확하게 진단하는 데서 출발할 필요가 있음
- 소득분배 문제의 개선은 국민통합의 물질적 기반 확보를 통해 삶의 질 향상과 지속가능한 성장을 도모할 수 있는 중요한 디딤돌
- 계층갈등의 주요 원인인 소득불균형 개선과 빈부격차 완화를 위한 정책 과제 모색이 필요

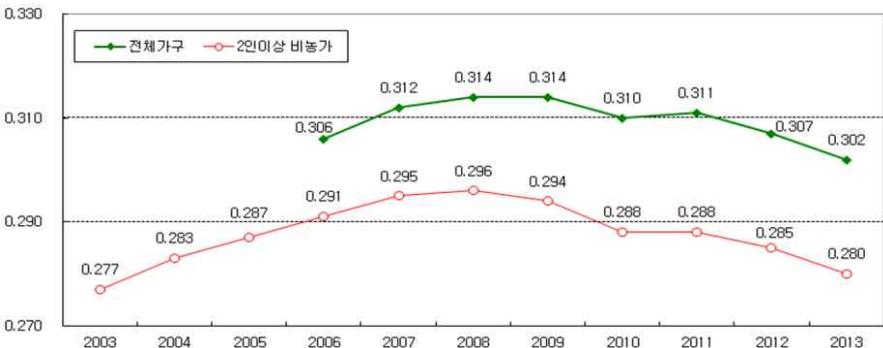
## II. 소득불평등의 현주소

### 1. 소득불평등 지표 : 지니계수

#### 1) 지니계수 추이

- 지니계수는 소득격차 및 불평등 정도를 나타내는 대표적인 지표로, 0과 1 사이의 값을 가지며, 1에 가까워질수록 한 사람에게 소득이 집중돼 불평등이 심하다는 것을 나타냄
- ※ 모든 사람들이 동일한 소득을 가질 경우 0의 값(완전평등 상태), 한 사람이 다 가지고 다른 사람들은 전혀 가지지 못할 때 1의 값(완전불평등 상태)
- 2013년 공식 지니계수는 0.302를 기록. 2008년과 2009년에 0.314로 정점에 올랐다가 최근 다소 낮아지는 추세
- ※ OECD는 국제기준으로 1인 가구를 포함하는 전체가구의 처분가능소득 기준 소득분배 지표 작성을 권고

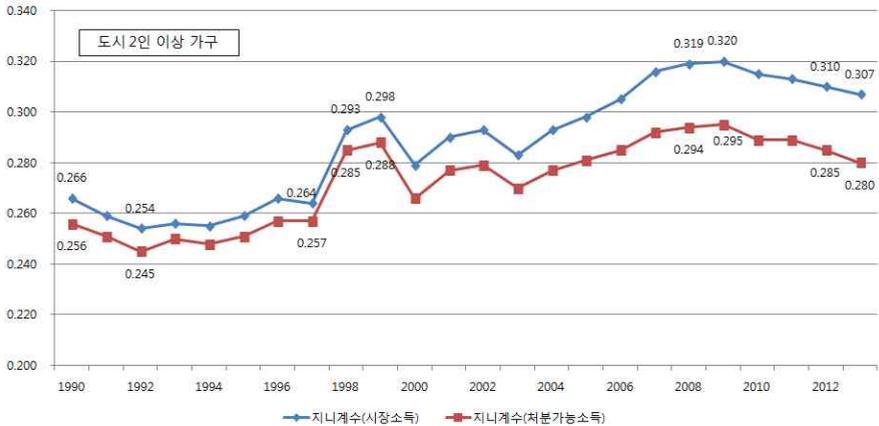
【 지니계수 추이(처분가능소득 기준) : 2003-2013 】



출처 : 통계청, '가계동향조사' 원자료, 각년도

- 1990년 이후 소득격차는 전반적으로 확대돼 왔다고 볼 수 있음(1990년 0.256 → 2013년 0.280)
- ※ 1990년부터 2013년까지 소득분배 관련 통계는 2인 이상 도시가구를 대상으로 작성(전체가구 대상 통계는 2006년부터 작성되기 시작함)

【 지니계수 추이 : 1990-2013 】



주 : 시장소득 - 세금과 이전소득 반영 전, 처분가능소득 - 세금과 이전소득 반영 후 지니계수  
출처 : 통계청, '가계동향조사' 원자료, 각년도

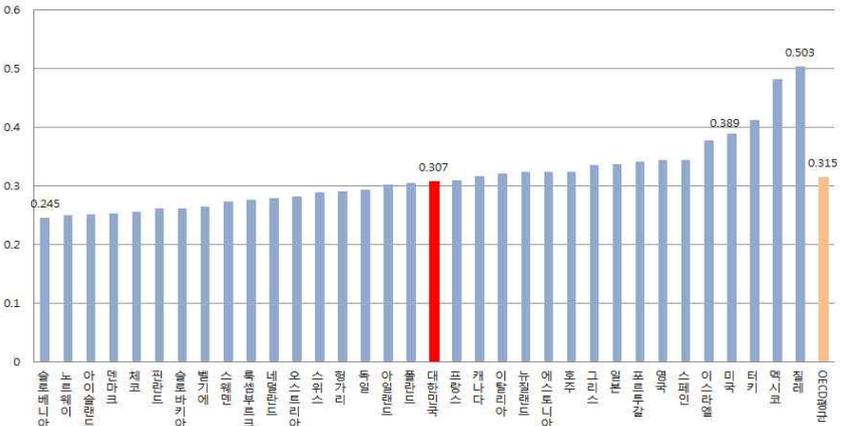
- 두 차례 경제위기 시기에 소득불평등이 크게 악화된 것으로 나타남
  - 외환위기 시기인 1998년 0.285, 2009년 0.288로 크게 증가, 이후 다소 낮아졌다가 세계금융위기에 직면하여 2008년 0.294, 2009년에는 0.295로 정점에 달함
  - 두 차례 위기가 종료된 2000년과 2010년에는 소득분배 지표가 개선
- 시장소득과 처분가능소득 기준의 두 지니계수는 서로 유사한 추세를 패턴을 보이지만, 처분가능소득 기준 지니계수가 항상 낮게 형성

- 더욱이 최근 그 차이가 점차 확대되는 점은, 조세 및 소득이전과 같은 재분배 정책이 소득분배 개선에 어느 정도 효과가 있음을 추정케 하는 증거라고 할 수 있음
- 다만 두 지니계수의 차이로 표현되는 소득재분배 효과가 어느 정도인지는 국가 간 비교를 통해서 보다 정확하게 평가될 수 있음

## 2) 지니계수 국제 비교

- 지니계수 소득분배 순위를 보면, 한국은 OECD 34개국 중 18위를 차지하여, 중위권 국가에 속함
  - 2012년 지니계수는 0.307로 OECD 평균(0.315)과 유사
  - 소득불평등이 작은 국가는 슬로베니아가 1위, 이어 노르웨이, 아이슬란드, 덴마크, 체코, 핀란드 순
  - 소득불평등이 큰 국가로는 칠레, 멕시코, 터키, 미국 등

【 OECD 국가의 지니계수 : 2012(2011)】



출처 : OECD(2014), OECD Database on Income Distribution and Poverty (<http://stats.oecd.org>)

【 주요 국가별 지니계수 】

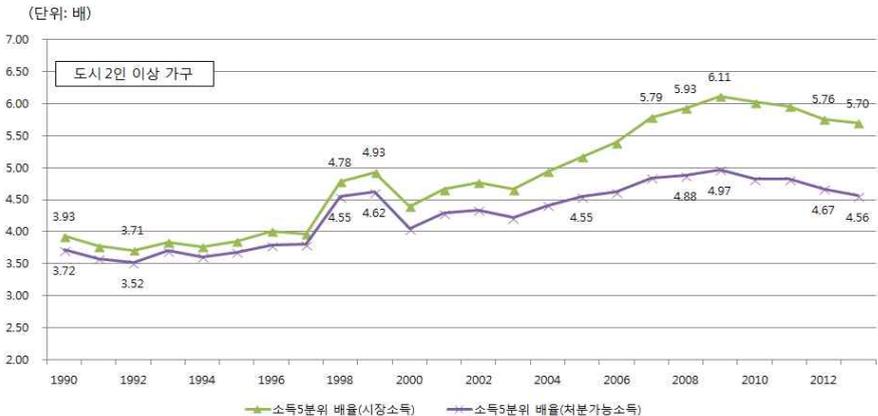
국가	지니계수	기준년도
슬로베니아	0.245	2011
노르웨이	0.250	2011
아이슬란드	0.251	2011
덴마크	0.253	2011
체코	0.256	2011
핀란드	0.261	2012
슬로바키아	0.261	2011
벨기에	0.264	2010
스웨덴	0.273	2011
룩셈부르크	0.276	2011
네덜란드	0.278	2012
오스트리아	0.282	2011
스위스	0.289	2011
헝가리	0.290	2012
독일	0.293	2011
아일랜드	0.302	2011
폴란드	0.304	2011
대한민국	0.307	2012
프랑스	0.309	2011
캐나다	0.316	2011
이탈리아	0.321	2011
에스토니아	0.323	2011
뉴질랜드	0.323	2011
호주	0.324	2012
그리스	0.335	2011
일본	0.336	2009
포르투갈	0.341	2011
스페인	0.344	2011
영국	0.344	2011
이스라엘	0.377	2011
미국	0.389	2012
터키	0.412	2011
멕시코	0.482	2012
칠레	0.503	2011
OECD 평균	0.315	

## 2. 계층간 소득격차 지표 : 5분위/10분위 배율

### 1) 5분위 배율 추이

- 소득 5분위 배율은 소득상위 20%와 하위 20% 간의 평균소득 격차를 나타냄. 배율이 높을수록 격차가 크다는 것을 의미
  - 2012년 전체가구 대상의 5분위 배율은 5.5를 기록. 이는 우리 사회의 상위 20% 계층이 하위 20%보다 5.5배 더 많은 처분가능소득을 갖는다는 의미
  - 2006년 5.4배에서 금융위기 직후 2009년 5.7배로 격차 확대, 이후 다소 하락하기는 했으나 정체된 상태
- 2인 이상 도시가구 대상의 5분위 배율(처분가능소득 기준)은 1990년 3.72배에서 2013년 4.56배로 격차 폭이 더 커짐. 전반적으로 계층 간 소득격차가 점차 확대되는 추세
  - 특히 외환위기 직후인 1998년 4.55배, 1999년 4.62배로 경총 뛰었고, 세계금융위기 이후 2008년 4.88, 2009년 4.97로 크게 상승. 2010년부터 소폭 하락 추세가 나타남

【 소득 5분위 배율 추이 : 1990-2013 】



출처 : 통계청, '가계동향조사' 원자료, 각년도

- 시장소득의 5분위 배율은 더 커져서 1990년 3.93에서 계속 상승하다가 2009년에 6.11로 격차가 크게 확대됨. 이후 2013년 5.70으로 약간 개선되는 모습을 보이고 있으나, 1990년대 및 2000년대 초중반에 비해 여전히 소득 격차가 큰 상태
- 1990년에서 2012년까지 소득분위별 소득증가율을 보면 상·하위 소득집단 간에 상당한 격차를 나타내는데, 이는 소득 양극화가 진행되고 있음을 시사함
  - 시장소득 기준 1분위 계층(하위 20%)의 소득은 1990년에서 2012년 사이에 43.1% 증가한 데 그친 반면, 5분위 계층(상위 20%)의 소득은 109.4%가 증가해 두 배 이상의 격차를 보여줌
  - 처분가능소득 기준 1분위 계층의 소득은 59.8%가 증가한 반면, 5분위 계층의 소득은 101.1% 증가한 것으로 나타남

【 소득 5분위 배율 추이 : 1990-2013 】

(단위 : 천원, %)

구분	시장소득			가처분소득		
	1990년	2012년	증가율	1990년	2012년	증가율
1분위	463	663	43.1	465	743	59.8
2분위	722	1,374	90.2	710	1,336	88.1
3분위	912	1,854	103.4	890	1,763	98.1
4분위	1,152	2,416	109.6	1,117	2,264	102.8
5분위	1,822	3,817	109.4	1,728	3,476	101.1

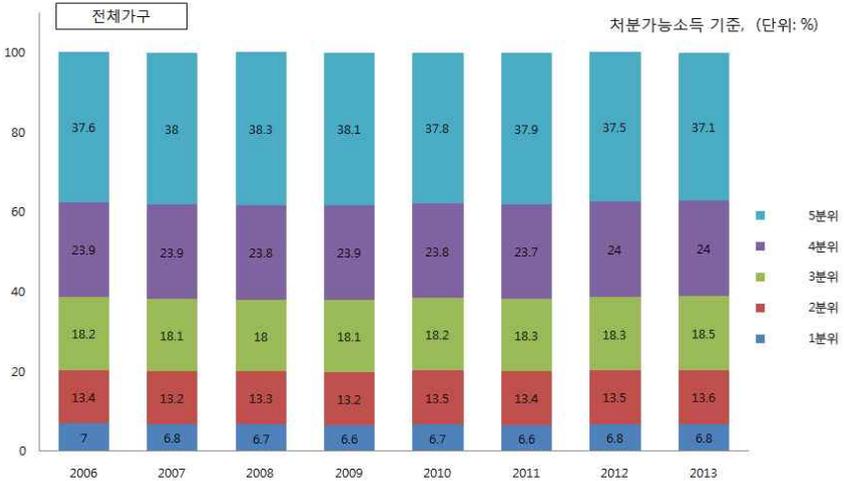
주 : 2010년 기준 소비자물가지수 적용

출처 : 통계청, 가계동향조사 김문길(2013), 보건복지 Issue & Focus 인용

- 5분위별 소득점유율을 보면, 2013년 소득 하위계층(1분위)의 처분가능소득 점유율은 6.8%에 그친 반면, 상위계층(5분위)의 경우 37.1%를 차지하고 있어 고소득층으로의 소득 쏠림 현상을 보여줌
  - 도시 2인가구를 기준으로 살펴보면, 전반적으로 1990년 이후 소득 상위계층(상위 20%)의 점유율이 증가한 반면, 하위계층(하위 20%)에서는 하락 추세가 두드러져 소득격차가 점차 커졌음을 알 수 있음

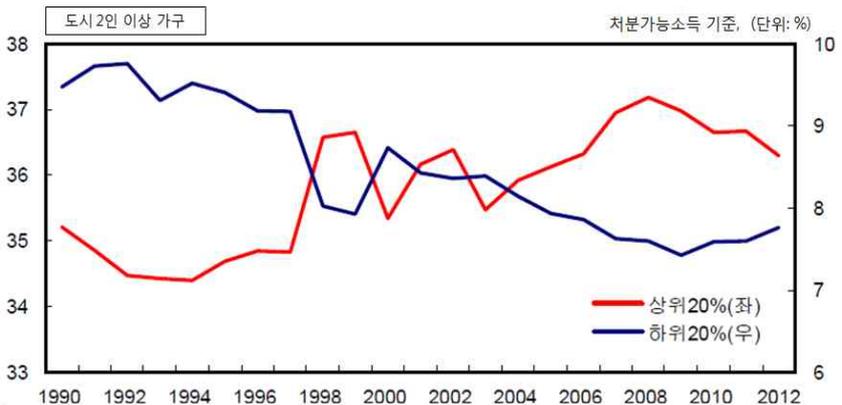
- 특히 두 차례 경제위기 시에 상위계층의 점유율은 크게 상승한 반면, 하위 계층은 크게 하락하여 상·하위 계층 간 소득격차가 가장 크게 나타남

【 5분위별 소득 점유율 추이 : 2006-2013 】



출처 : 통계청, '가계동향조사' 원자료, 각년도

【 상위계층과 하위계층의 소득 점유율 추이(5분위별) : 1990-2012 】

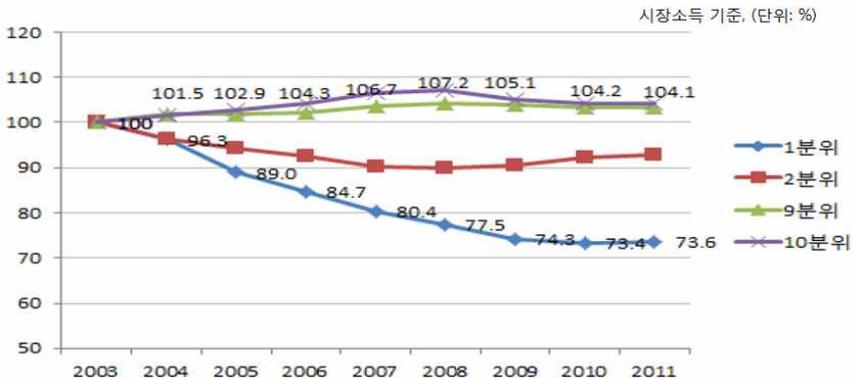


출처 : 통계청, 가계동향조사 KDI 외(2013), 중산층 복원을 위한 정책과제, 2013. 8. 인용

## 2) 10분위 배율 추이

- 10분위 배율은 2012년 10.2를 기록. 2006년 상위 10%는 하위 10%보다 처분가능소득이 9.5배 많았으나, 2011년에는 10.7배 더 많음
- 2013년 10분위별 소득점유율을 보면, 소득 하위계층(1분위)의 처분가능소득 점유율은 2.2%에 불과한 반면, 상위계층(10분위)은 22.3%를 차지 (국제통계연감, KOSIS 2014)
- 2003년을 기준으로 고소득층(9·10분위)과 저소득층(1·2분위)의 시장소득 점유율 추이(2003년=100)를 보면, 저소득층의 점유율 하락이 두드러지는 반면, 고소득층의 점유율은 전반적으로 소폭 증가 추세를 나타냄
  - 2003년을 기준으로 1분위 최하소득계층의 시장소득 점유율은 계속 낮아져 2011년 73.6%까지 하락. 반면, 10분위 최고소득계층은 2003년 이후 지속적으로 증가해 2008년 107.2%까지 증가했고, 이후 소폭 하락하지만 2003년보다 높은 수준 유지
- 소득점유율 추이를 보면, 고소득층으로 소득 쏠림이 두드러져 소득 양극화 현상이 점차 구조화되고 있음을 알 수 있음

【 상위계층과 하위계층의 소득 점유율 추이(10분위별)(2003년=100) 】

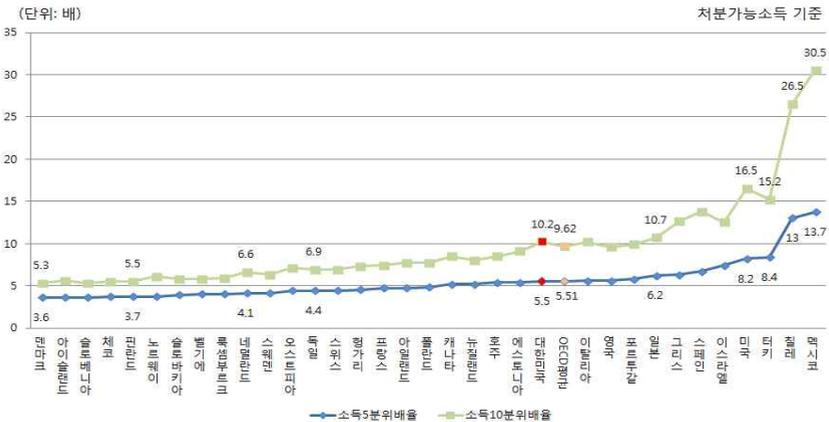


출처 : 통계청, 가계동향조사 반정호(2013), 우리나라 소득불평등 실태와 재분배 정책의 효과, 노동리뷰, 한국노동연구원, 2013.1. 인용

### 3) 5분위/10분위 배율 국제 비교

- OECD 국가의 5분위 배율 순위에서, 한국은 34개국 중 23위를 차지
- 앞서 지니계수 순위보다 다소 뒤쳐진 것으로, 5분위 배율로 보면 소득 격차가 더 심각한 상태임을 알 수 있음
- 소득격차가 작은 국가는 덴마크가 1위, 이어 아이슬란드, 슬로베니아, 체코, 핀란드, 노르웨이 순이며, 소득격차가 큰 국가는 멕시코, 칠레, 터키, 미국 등
- 흥미로운 점은 이러한 국가별 순위가 앞서 지니계수 순위와 대체로 유사하게 나타난다는 점
- 한국의 10분위 배율 순위는 34개국 중 26위로, 소득분배 지표가 상대적으로 더 심각한 상태임을 나타냄
- 한국보다 소득격차가 더 큰 국가로는 멕시코, 칠레, 터키, 미국, 스페인, 그리스, 이스라엘, 일본, 이탈리아 등이 있음

【 OECD 국가의 소득 5분위 및 10분위 배율, 2012(2011) 】



주 : 국가별로 2012년 또는 2011년 자료. 단, 벨기에 2010년, 일본 2009년 자료.. 지니계수 기준년도와 동일  
출처 : OECD(2014), OECD Database on Income Distribution and Poverty (<http://stats.oecd.org>)

### 3. 빈곤 지표 : 상대적 빈곤율

#### 1) 상대적 빈곤율 추이

- '60년대 이후의 급속한 경제성장으로 1965년 40.9%에 달하던 절대 빈곤율은 1976년 14.8%, 1980년 9.8%, 1990년 8.3%로 감소(김미곤, 2014)
- 흥미로운 점은 최근에 1인당 GDP가 크게 증가함에도 불구하고, 빈곤율은 1990년대 중반보다 높은 수준에서 증가 추세를 보이고 있다는 점. 이는 경제성장이 빈곤율 감소로 이어지는 '낙수효과'의 약화를 의미

【 IMF 경제위기 이후 빈곤율 추이 】

	1996	2000	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
절대 빈곤율(%)	3.0	8.2	7.6	7.8	8	8.4	7.9	7.8	7.6
상대 빈곤율(%)	9.0	13.3	14.3	14.8	15.2	15.3	14.9	15.2	14.6

주 : 절대 빈곤율: 경상소득이 최저생계비 미만인 인구 비율, 상대 빈곤율: 중위소득의 50% 미만 인구 비율  
 1996년과 2000년 자료는 가구소비실태조사(통계청), 2006년 이후 자료는 가계동향조사(통계청) 자료  
 출처 : 김미곤(2014), 빈곤·불평등 추이 및 전망, 보건복지포럼 2014.9. 한국보건사회연구원

- 2013년 상대적 빈곤율은 14.6%. 이는 중위 처분가능소득의 50%(빈곤선) 이하에서 생활하는 국민들의 비율이 14.6%라는 의미

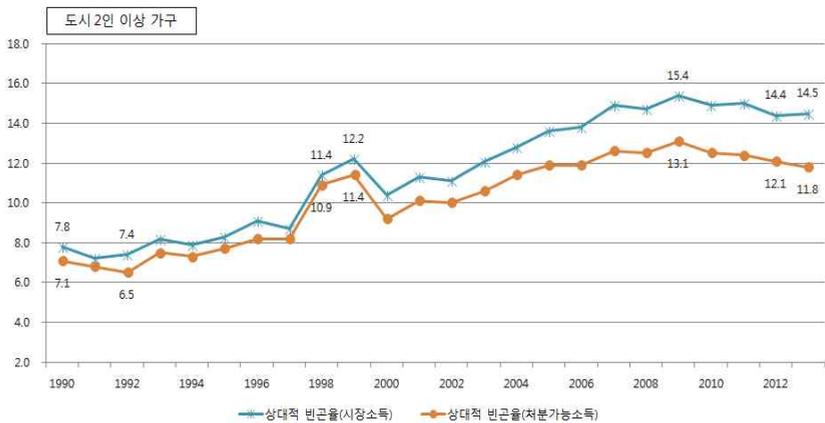
【 상대적 빈곤율 추이 : 2003-2013 】



출처 : 통계청, '가계동향조사' 원자료, 각년도

- 2인 이상 도시가구 대상의 상대적 빈곤율(처분가능소득 기준)은 1990년 7.1%에서 2013년 11.8%로 전반적으로 증가하였음
  - 시장소득 기준의 상대적 빈곤율은 더욱 악화된 양상으로 나타남. 1990년 7.8%에서 1999년 12.2%로, 2009년에는 15.4%로 증가
- 상대적 빈곤율은 경제위기 이후인 1999년에 크게 증가한 이후 약간 개선되다가, 2003년부터 다시 악화되어 2009년에 정점에 도달. 최근 다소 개선되는 모습을 보이고 있지만 여전히 심각한 상태
- 이 같은 양상은 앞의 지니계수 및 5분위 배율 등에서도 유사하게 나타나는 패턴이라고 할 수 있음

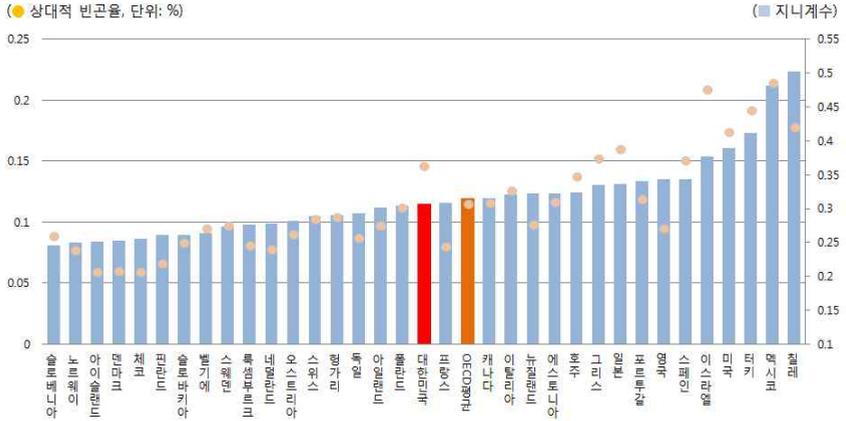
【 상대적 빈곤율 추이 : 1990-2013 】



출처 : 통계청, '가계동향조사' 원자료, 각년도



【 OECD 국가의 지니계수와 상대적 빈곤율 비교 : 2012(2011) 】



출처 : OECD(2014), OECD Database on Income Distribution and Poverty (<http://stats.oecd.org>)

#### 4. 근거자료에 따른 지표 비교

##### 1) ‘가계금융복지조사’ 및 ‘소득세 정산자료’ 기준 지표

- ‘가계동향조사’를 근거로 산출되는 통계청 공식 지니계수를 기준으로 할 때 한국의 소득불평등도는 OECD 평균 수준
- 그러나 최근 ‘가계금융복지조사’(통계청)와 ‘소득세 자료’(국세청)에 바탕하여 산출된 지니계수는 소득불평등이 OECD 최고 수준으로 나타남
  - 2012년 가계동향조사 기준 지니계수는 0.307, 가계금융복지조사 기준 지니계수는 0.353, 소득세 기준으로는 0.371(2010년)
  - OECD 34개국 중 29위 수준으로, 이러한 기준으로 소득불평등이 우리보다 더 큰 국가는 칠레, 터키, 멕시코, 미국, 이스라엘 등 5개국에 불과

- 가계금융복지조사와 소득세 정산자료는 가계동향조사에 비해 고소득층 소득 반영이 더 잘 이루어져 지니계수가 상승한 것으로 추정 가능
  - 물론 소득세 자료의 경우 저소득층 소득 축소로 인해 지니계수 상승 가능성도 있음
- 그 간 표본수가 작고 고소득층 소득 파악이 어려운 가계동향조사가 과연 우리 사회의 소득불평등 현실을 잘 반영하고 있는지에 대해서는 의구심이 제기돼 왔음
- 다만, 많은 OECD 국가들이 가계동향조사와 유사한 가계조사자료를 근거로 지니계수를 작성한다는 점을 감안할 때, 기존 자료의 차이를 고려하지 않은 단순 국제비교는 또 다른 문제점을 야기할 우려도 있음

**【 주요 소득분배지표의 특성 】**

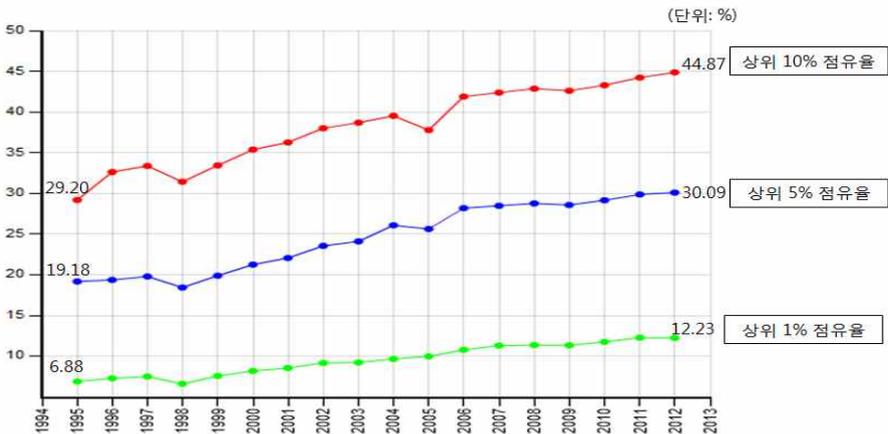
	가계동향조사(통계청)	가계금융복지조사(통계청)	소득세 정산자료(국세청)
자료 성격	- 설문조사(표본조사) - 8,700 가구	- 설문조사(표본조사) - 2만 가구	- 소득구간별 전수집계 통계
조사 단위	- 가구	- 가구	- 개인
소득 기준	- 순수익에서 재투자, 저축 등 유보분을 제외한 가구전입 소득 기준	- 수입에서 비용을 제외한 순수익 기준 - 내부 유보는 순수익 간주 (고소득 자영업자 소득 반영)	- 고소득층 소득 누락 가능성 낮음 - 영세자영업자 소득축소 보고 가능성 높음
조사 한계	- 무응답률 높음(20%) - 특히 고소득층 접근 어려움	- 무응답 가구	- 면세점 이하 소득자 제외 - 탈세로 인한 누락

## 2) '세계상위소득데이터베이스' 기준

- ※ 토마 피케티(Thomas Piketty, 파리경제대학 교수)는 조세 통계자료와 국민계정체계(SNA)를 활용해 20개국에 대한 지난 3세기 동안의 소득과 부의 불평등을 연구
- ※ 이 연구에 기반하여 전 세계 국가 소득통계를 등록하고 있는 파리경제대학의 '세계상위소득데이터베이스'(the World Top Income Database)에 김낙년·김종일(2014) 연구에 포함된 통계가 한국 데이터로 공식 등록됨

- 소득세 자료 기준 상위 10%의 소득점유율은 2012년 44.87%로 전체 소득 중 거의 절반을 차지해 소득격차가 심각한 수준임을 보여줌
- 상위계층의 소득집중도는 1990년대 이래 지속적으로 증가 추세. 1995년에 비해 1.5배 이상 증가
- 가계동향조사 기준 상위 10%의 소득점유율 22.6%(2012년)에 비해 높은 수준

【 상위계층의 소득점유율 비교 : 1995-2012 】



출처 : the World Top Incomes Database(2014) (<http://topincomes.parisschoolofeconomics.eu/>); 한국의 경우 Kim, Nak Nyeon Kim & Kim, Jongil(2014), Top Incomes in Korea, WTID Working Paper, 2014./2. 자료에 근거

- ‘세계상위소득데이터베이스’(the World Top Incomes Database)에 따르면, 한국의 경우 OECD 19개국 중 소득격차가 최고 수준에 해당
- 상위 1%의 경우 미국, 영국 다음이며, 상위 10%를 기준으로는 미국 다음으로 소득불평등 정도가 높게 나타남

【 상위 1% 소득점유율 】



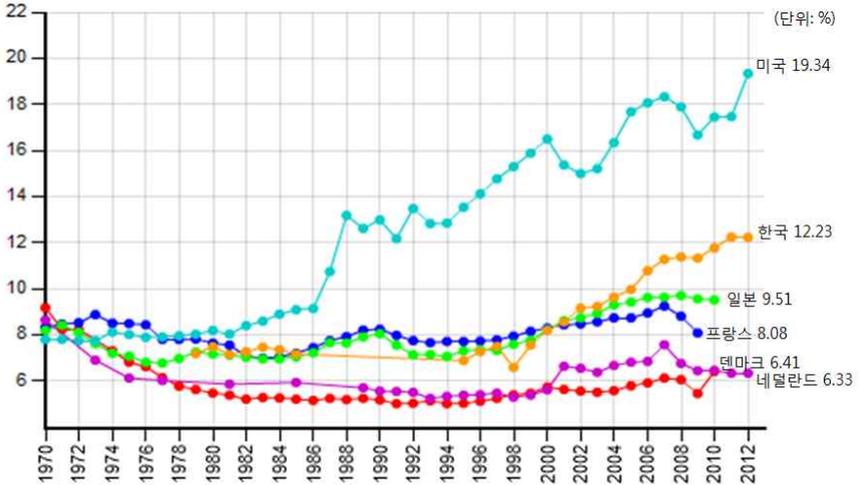
【 상위 10% 소득점유율 】



출처 : the World Top Incomes Database(2014) (<http://topincomes.parisschoolofeconomics.eu/>)

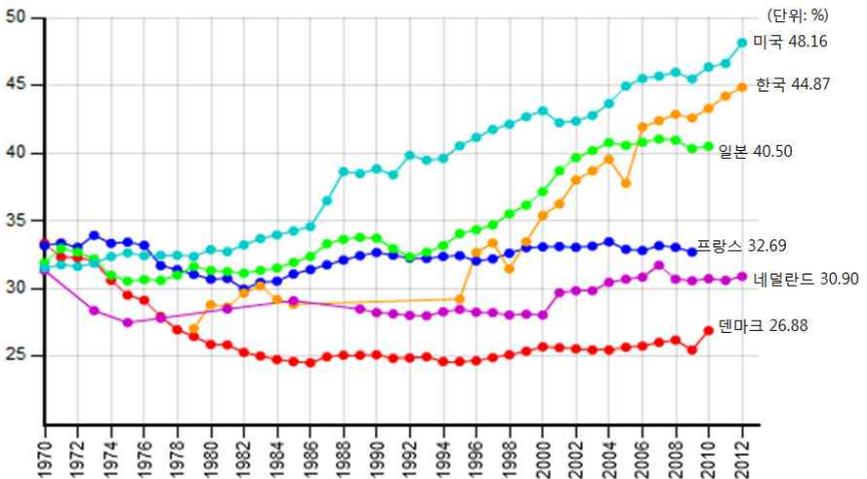
- 더 심각한 문제는 대부분 국가들에서 상위계층의 소득집중도가 정체되거나 완만한 증가 추세를 보이는 반면, 한국을 비롯해 미국, 일본 정도만이 1990년대 이래 큰 폭의 증가 추세를 보이고 있다는 점

【 상위 1% 소득점유율 국제비교 : 1970-2012 】



출처 : the World Top Incomes Database(2014) (<http://topincomes.parisschoolofeconomics.eu/>)

【 상위 10% 소득점유율 국제비교 : 1970-2012 】



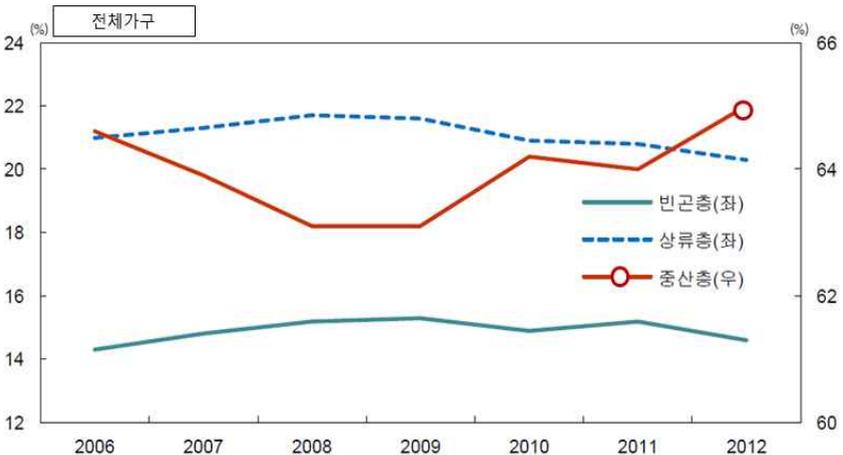
출처 : the World Top Incomes Database(2014) (<http://topincomes.parisschoolofeconomics.eu/>)

### Ⅲ. 중산층의 쇠퇴

#### 1. 중산층 규모

- 중산층 감소는 소득분배 지표 악화의 원인이자 결과
  - ※ 중산층에 대한 정확한 경제적 기준은 없으나, 통상적으로 중위 가처분소득의 50~150%에 속하는 인구집단을 지칭
- 소득분배 지표의 악화는 고소득층과 저소득층으로의 양극화 현상을 초래함으로써 중간층 규모가 감소되는 결과를 낳음
- 2012년 중산층 규모는 65% 수준
  - 전체가구 중 중산층 인구 비율은 2006년 64.6%에서 2009년 63.1%로 줄어들다가, 2012년 65.0%로 최근 다시 늘어나는 모습

【 소득계층별 비중 추이 : 2006-2012 】

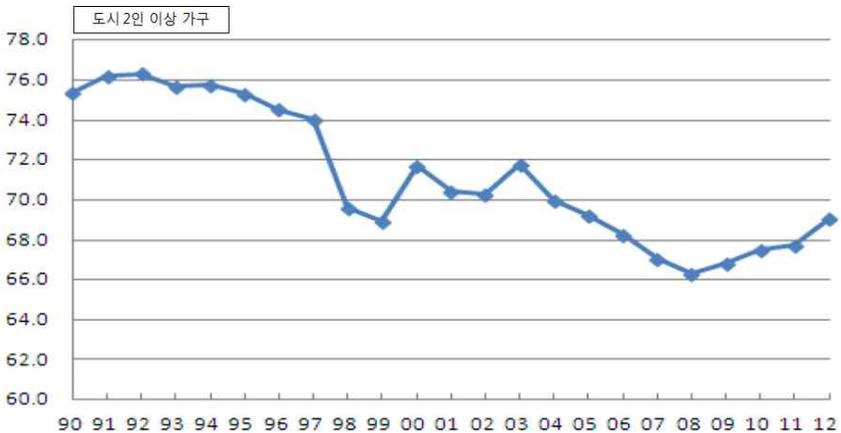


출처 : 통계청, 가계동향조사 KDI 외(2013), 중산층 복원을 위한 정책과제, 2013. 8. 인용

## 2. 계층별 변화 추이

- 보다 장기적으로는 중간층의 상대적 비중이 지속적으로 하락하고, 저소득층과 고소득층이 늘어나는 추세
  - 1990년에서 2012년까지 중간층 규모 추이를 보면, 1990년 75.4%에서 2000년 71.7%로, 2012년 69.1%로 전반적인 감소 추세(2인 이상 도시 가구 기준)
  - 특히 외환위기 직후인 1998년 69.6%, 1999년 68.9%로 크게 감소. 이후 2000년대 초반 다소 증가세를 보이다가 세계금융위기에 직면하여 2008년 66.3%로 크게 감소함
  - 2009년 이후 최근 회복 추세를 보이지만, 현재의 중간층 규모는 1990년대에 비해 낮고, 2000년대 초반에 비해서도 줄어든 수준

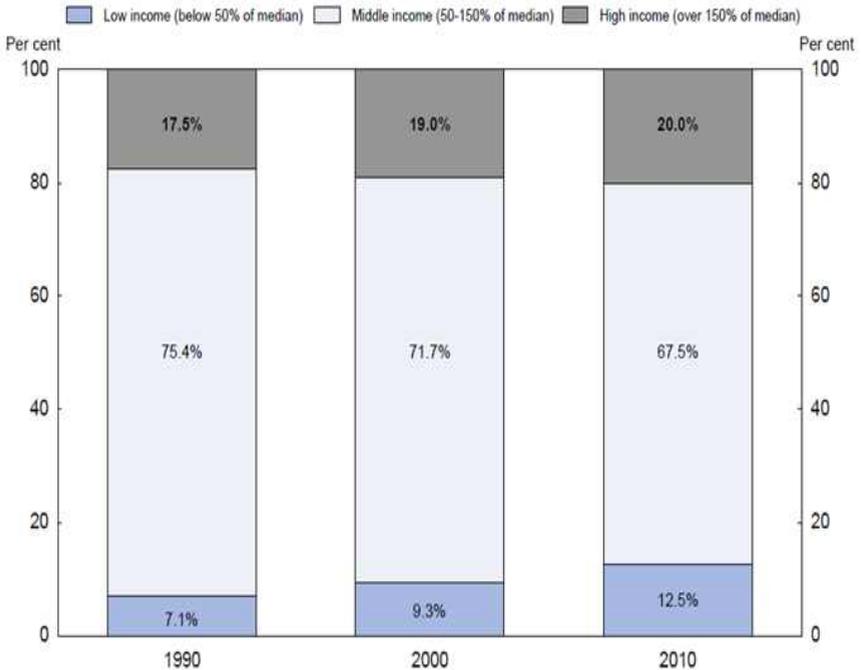
【 중간층의 인구비율 추이 : 1990-2012 】



출처 : 통계청, 가계동향조사 통계청(2013), 중산층 규모 측정 및 추이 분석, 인용

- 이러한 중간층의 축소현상은 저소득층과 고소득층의 전반적 증가와 맞물려 나타남
  - 고소득층(처분가능소득 기본 중위소득의 150% 초과 집단) 인구 비율은 1990년 17.5%에서 2000년 19.0%, 2010년 20.0%로 전반적인 증가 추세
  - 저소득층(처분가능소득 기준 중위소득의 50% 미만 집단) 인구 비율은 1990년 7.1%에서 2000년 9.3%로, 2010년 12.5%로 증가

**【 고소득층, 중간층, 저소득층 규모의 변화 추이 】**



출처 : Korea Institute of Health and Social Affairs; OECD(2014), Economic Surveys Korea 인용

- 패널자료를 활용하여 소득계층 변화를 추적해보면, 2005년 고소득층이었던 사람은 2011년에 50.0%가 고소득층에 그대로 머물러 있고, 47.7%가 중산층으로 이동한 반면, 2.3%만이 저소득층으로 전락한 것으로 나타남
- 2005년 중산층이었던 사람은 2011년에 12.0%가 고소득층으로 계층상승하고, 77.6%가 중산층에 그대로 머물러 있고, 10.3%는 저소득층으로 전락
- 2005년 저소득층이었던 사람은 2011년에 5.3%가 고소득층으로, 48.0%가 중산층으로 계층상승하고, 46.7%가 여전히 저소득층에 그대로 머물러 있는 것으로 나타남

【 소득집단의 계층 이동 : 2005-2011 】



출처 : 김미곤(2014), 중산층의 사회경제적 특성 및 시사점, 보건복지 Issue & Focus, 한국보건사회연구원, 2014.1.

## IV. 소득분배개선 정책

### 1. 조세·재정정책의 소득분배효과

- 조세정책과 사회안전망 확충 등은 소득재분배 기능을 통해 불평등 심화와 중산층 약화 경향을 막는 기제로 작동 가능함
- 실제로 세금과 소득이전을 통해 소득분배 지표가 다소 개선되는 것으로 나타남
  - 시장소득 기준 지니계수 0.336(2013년)에 비해 세금과 이전소득 반영 후 산정된 처분가능소득 기준 지니계수는 0.302로 떨어져 불평등 정도가 낮아진 것으로 확인
  - 이는 조세정책과 사회안전망을 통한 소득분배 개선효과가 있음을 나타냄
  - 2003년 이래 두 지니계수의 차이가 점차 증가 추세에 있는데, 이는 복지지출 증대 등 정부 역할 확대에 따른 소득재분배 효과를 반영하는 것으로 판단됨

【 시장소득 및 처분가능소득 기준 지니계수 : 2003-2006 】

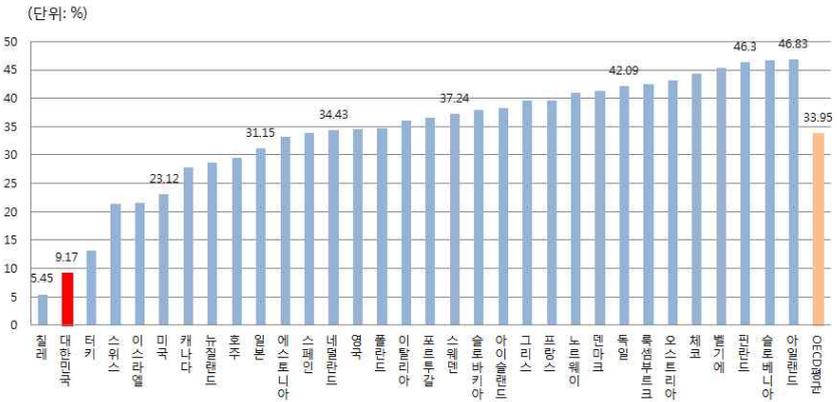
구 분		'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년	'13년
전체가구	시 장 소 득	-	-	-	0.330	0.340	0.344	0.345	0.341	0.342	0.338	0.336
	처분가능소득	-	-	-	0.306	0.312	0.314	0.314	0.310	0.311	0.307	0.302
	개 선 효 과	-	-	-	0.024	0.028	0.030	0.031	0.031	0.031	0.031	0.034
전국가구 (2인 이상 비농가)	시 장 소 득	0.292	0.301	0.306	0.312	0.321	0.323	0.320	0.314	0.313	0.311	0.308
	처분가능소득	0.277	0.283	0.287	0.291	0.295	0.296	0.294	0.288	0.288	0.285	0.280
	개 선 효 과	0.015	0.018	0.019	0.021	0.026	0.027	0.026	0.026	0.025	0.026	0.028

주 : 시장소득 = 근로소득 + 사업소득 + 재산소득 + 사적 이전소득  
 처분가능소득 = 시장소득 + 공적 이전소득 - 공적 비소비지출  
 개선효과 = 시장소득 기준 - 처분가능소득 기준

출처 : 통계청(2014), 가계동향조사

- 그러나 다른 OECD 국가들과 비교해 보면, 지니계수 개선율은 2012년 기준 9.17%로 매우 낮은 수준
  - OECD 32개국 중 칠레에 이어 2번째로 낮은 수준
  - OECD 평균 개선율은 34%이며, 상위권 국가들의 경우 40~48%에 달한다는 점에서 한국의 소득불평등 개선효과는 매우 미미하다고 평가할 수 있음

【 OECD 국가의 세금 및 소득이전의 지니계수 개선율 : 2011/2012 】



주 : 개선율(%) = (시장소득 - 처분가능소득) / 시장소득 \* 100

OECD 34개국 중 헝가리, 멕시코는 시장소득 기준 통계가 등록되지 않아 제외(OECD 32개국 대상)

출처 : OECD(2014), OECD Database on Income Distribution and Poverty (<http://stats.oecd.org>)

## 2. 상대적 빈곤율 개선효과

- 세금과 소득이전을 통한 상대적 빈곤율 개선효과도 앞선 결과들과 유사
- 2013년 시장소득 기준 상대적 빈곤율은 17.8%, 처분가능소득 기준 빈곤율은 14.6%로, 3.2% p.의 개선효과가 있는 것으로 나타남

**【 시장소득 및 처분가능소득 기준 상대적 빈곤율 비교 : 2003~2013 】**

(단위 : %, %p)

구 분		'03년	'04년	'05년	'06년	'07년	'08년	'09년	'10년	'11년	'12년	'13년
전체가구	시 장 소 득	-	-	-	16.6	17.3	17.5	18.1	18.0	18.3	17.6	17.8
	처분가능소득	-	-	-	14.3	14.8	15.2	15.3	14.9	15.2	14.6	14.6
	개 선 효 과	-	-	-	2.3	2.5	2.3	2.8	3.1	3.1	3.0	3.2
전국가구 (2인 이상 비농가)	시 장 소 득	13.1	13.8	14.7	14.8	15.5	15.0	15.4	14.9	14.9	14.3	14.3
	처분가능소득	11.4	12.1	12.9	12.6	12.9	12.9	13.0	12.5	12.3	12.2	11.7
	개 선 효 과	1.7	1.7	1.8	2.2	2.6	2.1	2.4	2.4	2.6	2.1	2.6

주 : 상대적 빈곤율 = 소득이 중위소득의 50% 미만인 계층이 전체 인구에서 차지하는 비율

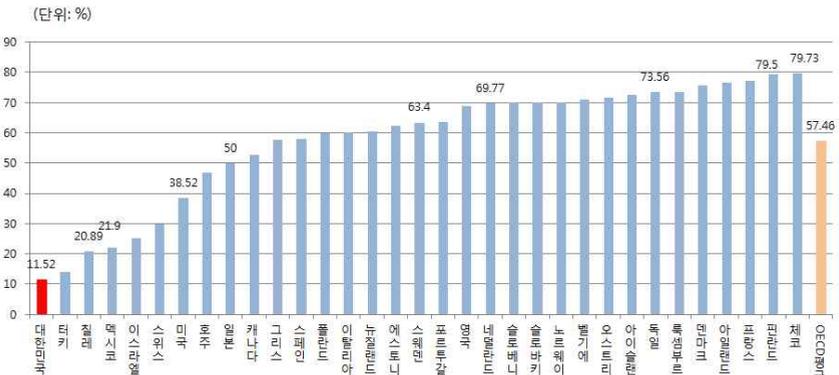
개선효과 = 시장소득 기준 - 처분가능소득 기준

출처 : 통계청(2014), 가계동향조사

● 그러나 OECD 33개국 중 상대적 빈곤율의 개선율은 가장 낮은 수준

- 개선율 11.5%로 OECD 평균 57.5%에 비해 매우 낮은 수준
- 상위권 국가들의 경우 70~80%의 높은 개선율을 보인다는 점에서 우리의 경우 빈곤 개선효과가 매우 떨어진다고 볼 수 있음

**【 OECD 국가의 세금 및 소득이전의 빈곤율 개선율 : 2011/2012 】**



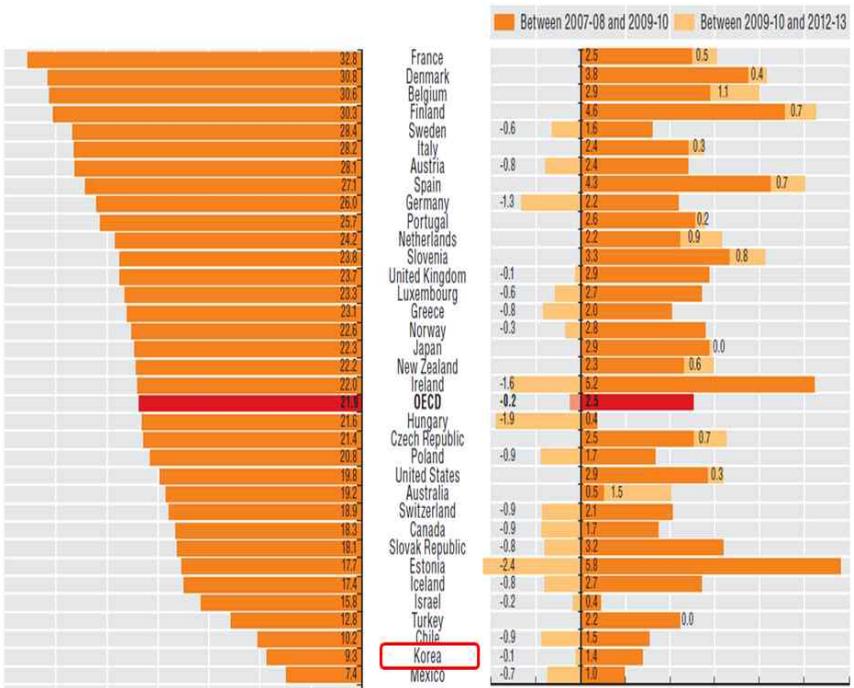
주 : 개선율(%) = (시장소득 - 처분가능소득) / 시장소득 \* 100

OECD 34개국 중 헝가리는 시장소득 기준 통계가 등록되지 않아 제외(OECD 33개국 대상)

출처 : OECD(2014), OECD Database on Income Distribution and Poverty (<http://stats.oecd.org>)

- 이렇게 소득분배 지표의 개선효과가 다른 국가들에 비해 상대적으로 미미하게 나타나는 것은 사회보장제도의 미성숙, 낮은 공공사회지출 수준 등에서 기인하는 바 크다고 볼 수 있음
- GDP 대비 공적사회지출 비중이 9.3%로서 OECD 34개국 중 멕시코에 이어 2번째로 낮음. OECD 평균 21.9%에 크게 못 미치는 수준

【 OECD 국가의 GDP 대비 공적사회지출 비중 : 2012-2013 】



출처 : OECD(2014), Society at a Glance 2014

## V. 정책적 시사점

### 1. 소득분배지표의 특징

- 대표적인 소득분배지표인 지니계수, 5분위·10분위 배율, 상대적 빈곤율 등은 서로 유사한 패턴으로 진행되면서 몇 가지 특징을 보여주고 있음
- 첫째, 1990년 이후 소득불평등과 소득격차가 전반적으로 악화되는 추세에 있다는 점임. 2010년 이후 최근에 다소 개선되는 모습도 보이지만, 1990년대와 2000년대 초중반에 비해서는 여전히 높은 수준
- 둘째, 특징적인 것은 두 차례의 경제위기 동안 소득분배 지표가 크게 악화되고, 위기 직후에는 다시 개선되는 추세를 보여준다는 점임. 1998~1999년 외환위기와 2008~2009년 세계금융위기 시기에 네 가지 지표 모두가 급격하게 나빠졌고, 2000년과 2010년 이후 불평등이 다소 완화되는 것으로 나타남
- 셋째, 처분가능소득 기준의 소득분배 지표는 시장소득 지표와 비교해 항상 낮은 수준을 유지. 세금과 이전소득 반영 후 지표가 낮다는 사실은 조세·재정정책에 의한 소득재분배 효과가 일정 정도 나타남을 의미
- 넷째, 소득분배 지표의 국제 비교를 보면, 지니계수 순위 보다 소득분위 격차와 빈곤율 순위가 모두 뒤처짐. 지니계수 순위로는 OECD 국가 중 중위권에 속해 소득불평등이 심하지 않은 수준으로 보이지만, 10분위 배율 및 상대적 빈곤율 순위로 보면 불평등과 양극화가 심각한 수준으로 나타남
- 다섯째, 가계금융복지조사 및 소득세 자료 기준으로 산정한 소득불평등 정도는 가계동향조사에 비해 매우 심각한 수준으로 국제비교에서 최상위권에 해당함

## 2. 소득격차 개선과 국민통합을 위한 정책과제

- 앞에서 소득분배 지표는 소득불평등이 점차 확대되고 있을 뿐만 아니라 중산층이 약화되고 고소득층과 저소득층으로 양극화되는 구조적 문제를 보여줌
- 따라서 단순히 양적인 소득증대가 문제가 아니라, 분배 형평성을 높이고 빈곤 문제를 해결하는 것에 초점을 맞출 필요
- 우리 사회는 조세 및 소득이전 제도가 소득분배와 빈곤에 미치는 영향이 크지 않은 편에 속함
  - 세금과 소득이전을 통해 소득분배 지표가 다소 개선되는 것으로 나타나지만, 지니계수와 상대적 빈곤율의 개선효과가 다른 국가들에 비해 낮은 수준에 머물고 있음
- 조세정책과 사회안전망이 소득재분배 기능을 통해 불평등 심화와 중산층 약화 경향을 막는 기제로 작동할 수 있다는 점에서, 복지지출 증대 등 정부 역할 확대를 통한 소득재분배 필요성이 제기되는 상황
  - OECD는 사회보험 사각지대를 해소하고 사회보장 혜택 수준을 높이기 위한 사회복지 프로그램 확대와 복지지출 확대를 대책으로 제시하고 있음
  - 국제통화기금(IMF)도 정부의 시장개입 최소화라는 기존 입장에서 선회하여, 소득격차를 줄이고 경제성장 잠재력을 회복하기 위해 조세 및 사회복지 프로그램을 통한 재분배 정책의 필요성을 강조
- 그러나, 조세 증가나 복지지출 확대만으로 소득불평등 문제 개선이 근본적으로 해결되기는 어려움
- 오늘날 우리 사회는 고용창출력 약화와 저성장의 굴레에 빠져 있음. 여기에 저출산·고령화 및 가족구조 변화가 분배 악화를 가중시키는 요인으로 작용하는 상황

- 따라서 조세정책은 물론 빈곤탈출을 촉진시키기 위한 사회안전망 사각지대 해소, 노동시장 이중구조 개선과 고용불안정성 개선, 양성평등 고용창출 대책, 노인 소득활동 증대, 사회이동성 강화를 위한 교육투자 확대 등 분배구조의 근본적 개선을 위한 다차원적인 정책적 노력들이 필요
- 또한 향후 소득격차 요인을 면밀히 파악하고, 그 구조적 원인을 밝히는 작업도 중요
- 소득분배 개선을 통해 계층갈등을 완화하고 국민통합의 기반을 다지는 동시에 지속가능한 성장을 견인하는 사회경제적 역량을 강화할 수 있도록 다각적인 정책방안을 모색하는 것이 핵심 과제