

KERI Insight



안심소득제의 소득불균등 완화효과 및 소요 예산 추정



변양규
한국경제연구원 연구위원
(econbyun@keri.org)

가난한 사람을 돕는 것에 대해서는 동의하기 쉬우나 어떻게 도울 것인가에 대해서는 합의를 이루기 어렵다. 본 연구에서는 과연 가난한 사람을 어떻게 돕는 것이 효율적이며 지속가능한 것인지 답을 구하기 위해 최근 논의의 중심에 있는 기본소득제와 이에 대한 대안으로 제시된 안심소득제의 소득불균등 완화 정도를 가계동향조사 원시자료를 바탕으로 검증하였다.

기본소득제는 국가가 국민 모두 또는 일부에게 소득과 상관없이 일정 금액을 지급하는 제도이다. 반면 안심소득제는 일정 수준 이하의 소득을 가진 가구에 대해 소득 수준에 따라 지원금을 달리하는 제도이다.

2015년 가계동향조사 미시자료를 분석한 결과 전체 1,734만 가구 중 약 818만 가구가 안심소득제 하에서 지원을 받을 수 있는 것으로 나타났으며 이는 전체 가구 1,734만 가구 중 47.3%에 해당하는 규모이다. 추정 결과, 총 지원액은 약 37조 3,026억 원이며 연간 1가구당 456만 원, 1인당 169만 원을 지원하는 것으로 추정되었다. 지원 받는 가구에 속한 인구는 모두 약 2,212만 명으로 전체 인구의 48.3%이다.

한편, 안심소득제는 기존 기초생활보장제도의 생계, 주거, 자활급여 및 국세청의 근로·자녀장려금 등 각종 사회수혜금을 대체하는 것으로 설계되었다. 따라서 사회수혜금 대체로 약 12조 4,497억 원을 절약할 수 있기 때문에 안심소득제의 순 예산은 24조 8,529억 원이다.

가계동향조사를 분석한 결과, 안심소득제를 실시할 경우 지니계수는 현재 처분가능소득 기준 0.289에서 0.250으로 크게 하락하여 소득불균등 완화 효과가 상당히 크다. 그러나 안심소득제와 동일한 예산을 기본소득제 하에서 분배할 경우 지니계수는 0.285까지만 하락하여 추가 예산의 투입에도 불구하고 현행 조세정책과 유사한 소득불균등 완화효과만 보인다. 이는 기본소득제 하에서 지원 방식이 저소득층 중심이 아니며 모든 국민에게 조건 없이 지원하는 것이므로 개인의 소득은 비록 증가하지만 상대적인 개념인 불평등도는 개선되지 않는 것에 기인한다.

지니계수 외 p90/p10, 5분위 배율, 상대적 빈곤율, 중산층 비율 및 DER 양극화 지수로 측정된 소득불균등도 완화 측면에서도 안심소득제가 기본소득제에 비해 월등한 소득불균등 완화효과를 보인다.

1. 도입

지난 19대 대통령 선거 시 각 당의 대선 후보를 결정 짓는 과정에서 기본소득을 선거공약으로 제시하는 경우가 많았다. 기본소득제는 국가가 국민 모두 또는 일부에게 소득과 상관없이 일정 금액을 지급하는 제도이다. 그리고 선거공약으로 제시되었던 기본소득제는 유럽 일부 국가에서 실험 중인 기본소득제와는 달리 기존의 복지제도를 그대로 유지하면서 추가적으로 지급되는 것이다.

예를 들면, 약 43조 5천억 원의 예산을 들여 모든 국민에게 개인 단위의 심사 없이 무조건 배당 형식으로 토지배당, 생애주기별로 아동배당(0~12세), 청소년배당(13~18세), 청년배당(19~29세), 노인배당(65세 이상), 그리고 특수배당으로 농어민배당(30~64세) 및 장애인배당 등을 지급하겠다는 계획은 기본소득제의 일종이다. 또한, 아동·청년수당 등을 통해 기본소득을 지급하는 것이나 현행 전체 노인의 하위 70%에 대해 월 20만 원씩 지급하는 기초연금을 전체 노인의 80%, 월 30만 원씩으로 확대하는 것도 노인의 80%에 대해 소득과는 무관하게 일정액을 지급하는 제도이기 때문에 기본소득제의 일종이다.

하지만 이런 제안들은 수혜 조건이 소득과 연계되어 있지 않을 뿐만 아니라 기존 복지제도를 대체하는 계획도 없다. 따라서 현 시점에서는 기본소득제에 대한 재원 조달 우려가 크고 소득분배 개선 효과에 대해서도 검증이 필요하다.

한편, 박기성·변양규(2017)는 소득 수준에 상관없이 모든 국민을 대상으로 지원하는 기본소득제와는 달리 일정 수준 이하의 소득을 가진 가구에 대해 소득 수준에 따라 지원금을 달리하는 한국형 안심소득제를 제안했다. 안심소득제는 영국의 정치가이자 경제학자인 줄리엣 리스-윌리엄스(Juliet Rhys-Williams)¹⁾가 고안하고 1962년 밀튼 프리드먼(Milton Friedman)이 자신의 저서 『Capitalism and Freedom』에서 가난을 완화하는 방안으로 제시한 음소득세(negative income tax)에 근거한 지원 방안이다. 안심소득제는 기본적으로 특정 가구의 소득이 가구 규모를 감안하여 결정된 일정 수준²⁾ 이하일 경우 그 격차의 일정 부분을 지원하는

정책이다. 안심소득제는 일정 수준의 가구 소득을 보장한다는 의미에서 기본소득제와 유사하지만 가구의 소득에 따라 지원금액이 달라진다는 점에서 기본소득제와 차별된다.

기본소득제와 안심소득제의 공통점은 사회적 약자에 대한 지원이다. 시장원리에 의해 경제가 운영되고 그 결과 모두들 시장소득을 얻는다. 그러나 시장소득의 결과는 모든 이에게 공평할 수는 없다. 이것은 제도가 불공평하다기 보다는 개인의 능력과 상황이 모두 같을 수 없기 때문이다. 하지만 제도적인 문제가 미미하다고 하더라도 모두들 동일한 소득을 가지는 것이 불가능하기 때문에, 그리고 일부 취약계층은 상당히 낮은 소득으로 생활을 영위해야 하기 때문에 사회가 선택한 제도나 개인의 신념과는 상관없이 가난한 사람들에 대한 지원에 대해서는 모두들 동의하는 편이다.

기본소득제와 안심소득제가 일정 수준의 소득을 보장하고 근로유인을 높인다는 목적은 동일하지만 가난한 사람을 어떻게 도울 것인가에서 차이를 보이는 것처럼 지원의 방법에 대해서는 의견이 분분하다. 이런 차이는 가난한 사람에 대한 지원의 목적이 다를 수도 있지만 제도를 설계하는 사람의 목적이 다른 것에도 기인한다.

현재 우리 사회가 처한 상황 등을 고려하면 가난한 사람을 어떤 방법을 통해 효율적으로 도와줄 것인가에 대한 논의는 상당히 중요한 이슈이다. 우선 현재 사회보장제도가 비효율적이라 지적을 많이 받는다. 지원을 위해 사용되는 예산의 규모에 비해 소득불균등 개선 효과가 미미하다는 지적이다. 특히, 실제로 소득불균등을 개선하는 정도가 크고 작음에 상관없이 현재 우리의 사회보장제도가 가지는 소득불균등 개선 효과가 크지 않다고 많은 사람들이 느끼고 있다는 것이다. 따라서 실제로 지원이 필요한 사람들에게 지원이 집중되도록 설계하여 가시적인 소득불균등 개선 효과를 보여주는 사회보장제도의 설계가 필요하다.

하지만 저출산·고령화로 인해 미래세대의 재정적인 부담이 점차 커져가는 상황에서 무조건적으로 모든 사람들을 도와주는 것도 바람직하고 할 수만은 없다. 유엔 통계에 의하면 우리나라의 경우 1980년에는 15세~64세 사이 경제활동인구 16.1명이 65세 이상 노인 1명을 봉양

1) Jones(1942). "A New Social Contract: Abstract", Nature 150, 12 December.

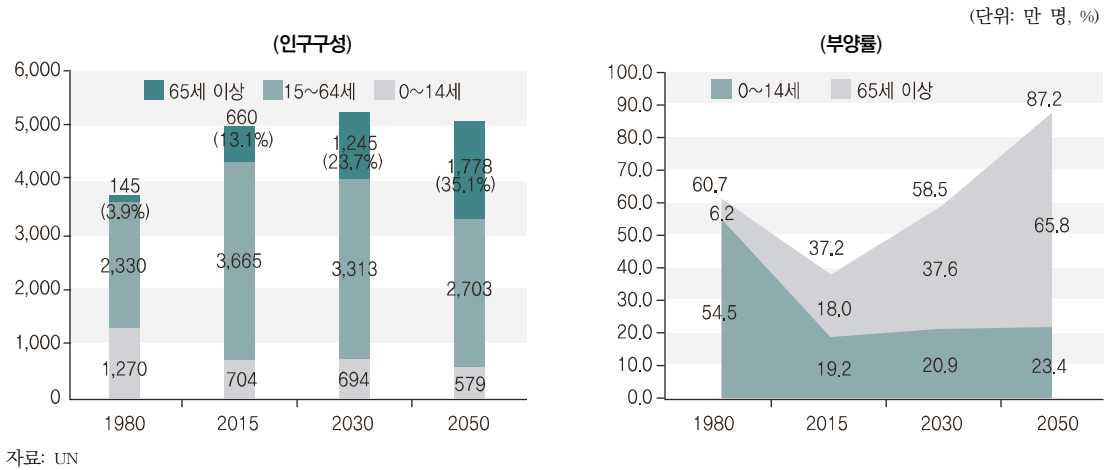
2) 밀튼 프리드먼이 제시한 음소득세는 특정 소득을 기준으로 그 이상의 소득에 대해서는 양(陽)의 소득세를 부과하고 그 이하 소득에 대해서는 음(陰)의 소득세, 즉 지원을 제공하는 제도이다. 또한 음소득세는 가구를 기본단위로 하는 현행 복지제도와는 달리 개인을 기본단위로 시행하여 현행 복지제도를 복잡하게 만드는 원인 중 하나를 단순화한다. 다음에 추가로 설명할 예정이지만 본 연구에서 제안하는 안심소득제에서는 특정 소득 이상에 대해서는 현행 소득세제를 유지하는 한편 특정 소득 이하에 대해서는 지원을 제공하는 제도이다.

하는 사회였다. 그러나 저출산으로 인해 일하는 사람의 비중이 줄고 기대수명 증가로 노인층의 규모가 커지면서 현재에는 약 5.6명이 노인 1명을 부양해야 한다. 그런데 이런 문제는 <그림 1>에서 보는 것처럼 앞으로 더욱 심각해질 것이다. 인구추계 자료를 근간으로 예측하면 우리 사회는 2050년에 15세~64세 사이 경제활동인구 1.5명이 65세 이상 노인 1명을 부양하는 사회로 변모할 전망이다. 엄청난 재정적 부담이 미래세대의 어깨에 놓이게 되는 것이다.

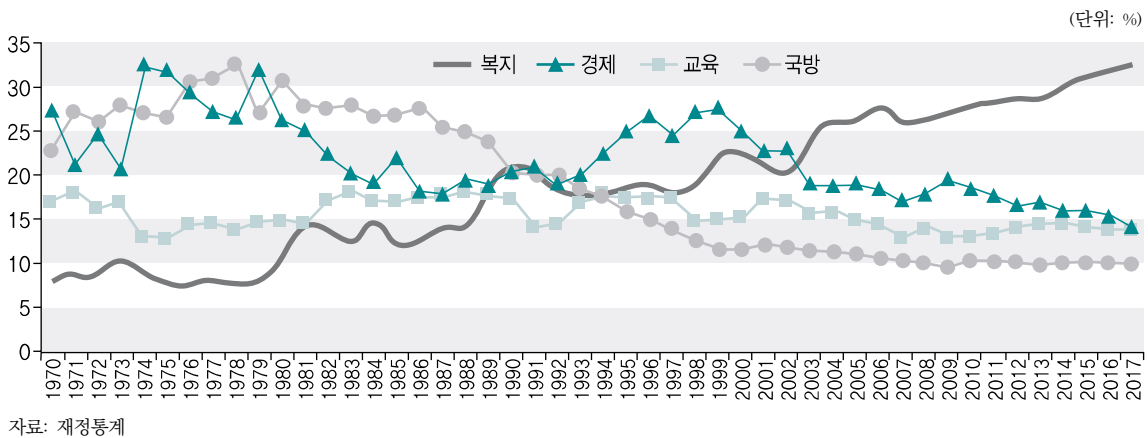
뿐만 아니라 15세 미만의 인기도 15~64세 인구층이 실제로 부양해야 하는 점을 감안하면 문제는 더욱 심각해진다. <그림 1>의 우측 그림은 15~64세 인구 100명 당 0~14세 및

65세 이상 인구수를 의미하는 부양율(dependency ratio)을 나타낸다. 그림에서 보는 것처럼 1980년 15~64세 인구 100명이 부양해야 하는 인구는 60.7명이었다. 그러나 베이비붐 세대가 경제활동인구에 유입되면서 그 수치는 2015년 37.2명까지 낮아졌다. 하지만 고령화로 기대수명이 증가하고 저출산으로 인해 15~64세로 유입되는 인구수가 감소하면서 15~64세 인구 100명이 부양해야 하는 인구수는 2030년 68.5명으로 증가하고 2050년에는 87.2명까지 치솟을 전망이다. 즉 15~64세 인구 1.15명이 15세 미만 및 65세 이상 인구 1명을 부양해야 하는 사회로 바뀐다는 얘기다. 따라서 가난한 사람의 지원이 지속가능하기 위해서는 미래세대의 부담을 고려하여야만 한다.

<그림 1> 우리나라의 고령화



<그림 2> 우리나라 예산 구성의 변화



한편, 인구구조 변화는 재정적인 문제를 야기한다. 그림에서 보는 것처럼 우리나라 정부 예산에서 복지 관련 비중은 1970년 이후 지속적으로 상승했고 2003년 이후부터 정부예산 중 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 2017년 예산안에 의하면 총예산 약 400조 원 중에서 복지 관련 예산은 130조 원을 넘어 전체 예산의 32%를 차지한다. 2017년부터 생산가능인구가 감소하기 시작하여 일하는 사람은 줄고 복지수혜자는 늘 전망이기 때문에 복지 관련 사회적 부담은 급속도로 증가할 전망이다. 그러므로 무작정 가난한 사람을 돕자고 주장하는 것은 어찌 보면 미래세대에게 모든 부담을 지우자는 얘기와 다를 바가 없으며, 따라서 효율적으로 도와주는 방법을 반드시 고민해야 하는 것이다.

본 연구에서는 현재 우리나라의 상황에서 최근 논의되고 있는 기본소득제와 그 대안으로 제시된 안심소득제의 소요 예산 및 소득불평등도 개선 효과를 추정하고자 한다. 이런 연구의 결과를 제시하는 기본적인 이유는 가난한 사람들을 ‘어떻게’ 돕는 것이 우리 사회의 지속가능성을 훼손하지 않으면서 효율적으로 돕는 것인지를 판단하기 위해서이다. 즉, 주어진 예산 하에서 소득불균등 개선 정도가 높은 제도를 선택하는 것이 현명한 접근이기 때문에 두 제도의 소득불균등 개선 정도를 비교하고자 한다.

본 연구는 아래와 같이 구성되어 있다. 우선 다음 절에서는 안심소득제의 설계를 설명하고 안심소득제를 실현시킬 경우 예상되는 소요 예산을 2015년 기준 가계동향조사 자료를 바탕으로 추정하고자 한다. 그리고 제3절에서는 안심소득제의 소득불균등 개선 정도를 추정하고 안심소득제와 동일한 예산을 기본소득제를 통해 분배하는 경우도 상정하여 두 제도의 소득불균등 개선 효과를 비교하고자 한다. 여기에는 통계청에서 일반적으로 쓰이는 소득불균등지표인 지니계수, p90/p10, 5분위 배율, 상대적 빈곤율, 중산층 비율 및 DER 양극화 지수가 사용될 것이다. 그리고 마지막 절에서는 두 제도의 소득불균등 개선 정도를 비교하여 시사점을 도출하고자 한다.

2. 안심소득제의 소요 예산 추정

(1) 가구별 안심소득제 지원금 산출

본 절에서는 안심소득제를 시행하였을 경우 예상되는 예산을 추정하고자 한다. 이를 위해 안심소득제의 기본 구조를 설명하면 다음과 같다. 본 연구에서 검토하는 안심소득제는 박기성·변양규(2017)에서 제안한 것으로 기초생활보장제도의 7개 급여 중 생계, 주거, 자활급여 및 국세청의 근로·자녀장려금을 폐지하는 대신에 가구원 규모를 감안한 일정 소득 미만의 가구에 대해 소득 부족분의 일정 비율을 지원하는 제도이다.

안심소득제 하에서 지원 금액은 크게 기준소득과 인정소득에 의해 결정된다. 기준소득은 가구원 규모에 따라 결정되는 특정 가구의 최저소득을 의미한다. 즉, 가구원 규모를 반영하여 특정 가구의 소득이 이 정도는 되어야 하는 수준을 의미한다. 한편, 인정소득은 특정 가구의 실제 소득을 의미한다. 인정소득은 세금 등을 모두 공제하고 공적 이전소득을 합한 처분가능소득 중에서 안심소득제로 통합되는 각종 사회수혜금을 제외한 금액이 된다.

2015년 가계동향조사에 의하면 우리나라 중위시장소득은 2,471만 원이다. 이를 통계청에서 사용하는 균등화 방식을 적용하여 4인 가구 기준으로 환산하면 4,942만 원(=2,471만 원×√4)이다. 본 연구에서는 4인 가구 기준 중위소득 아래 위치한 가구가 지원을 받을 수 있도록 안심소득제 기준소득을 설계하였다. 4인 가구의 예를 들면, 안심소득제에서 기준소득은 연간 5,000만 원으로 설계하였다. 만약 인정소득이 연 5,000만 원 미만인 경우 기준소득 5,000만 원과 인정소득 사이 차이의 40%를 지원하도록 안심소득제를 설계하였다.

가계동향조사는 가계의 가구원 규모, 연령, 소득 및 수혜금 등에 대한 정보를 수록하고 있다. 따라서 본 연구에서는 가계동향조사 원시자료를 활용하여 안심소득제의 소요 예산과 소득불균등도 완화효과를 추정하고자 한다. 우선, 가계동향조사 원시자료를 활용하여 개별 가구의 시장소득을 산출한다. 다음 식에서 나타나는 것처럼 가구별 시장소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득 및 사적 이전소득의 합이다. 한편 처분가능소득은 시장소득에 공적 이전소득을 더하고 공적 비소비지출을 공제하여 계산한다. 공적 이전소득에는 공적연금, 기초노령연금, 세금환급금 및 사회수혜금이 포함되고 공적 비소비지출에

는 경상조세, 연금 및 사회보험이 포함된다. 한편, 안심소득제에서 기준이 되는 가구의 소득은 인정소득인데 이는 처분가능소득에서 사회수혜금을 공제한 것이 된다.

사회수혜금에는 기초노령연금을 제외한 기초생활보장수급자, 모자가구, 차상위계층, 노인가구 등 사회적 약자에게 지급되는 현금, 고용보험 및 산재보험으로부터의 현금수혜가 포함된다. 보다 정확한 분석을 위해서는 안심소득제로 대체되는 기초생활보장제도의 생계, 주거, 자활급여 및 국세청의 근로·자녀장려금만 공제해야 하지만 가계동향조사 데이터 상으로 이런 항목을 분류하기 어렵기 때문에 사회수혜금 전체를 공제하기로 한다.³⁾

$$\begin{aligned} \text{시장소득} &= \text{근로소득} + \text{사업소득} + \text{재산소득} + \text{사적 이전소득} \\ \text{처분가능소득} &= \text{시장소득} + \text{공적 이전소득} - \text{공적 비소비지출} \\ &= \text{시장소득} + (\text{공적 연금} + \text{기초노령연금} + \text{사회수혜금} + \text{세금환급금}) \\ &\quad - (\text{경상조세} + \text{연금} + \text{사회보험} \text{ 등}) \\ \text{안심소득제 인정소득} &= \text{처분가능소득} - \text{사회수혜금} \end{aligned}$$

한편, 앞서 제안된 안심소득제는 가구원 규모를 감안하여 특정 가구가 전혀 근로를 하지 못해 소득이 없을 경우라도 1인당 연간 최소 500만 원을 지원할 수 있도록 설계되었다. 예를 들어, 4인 가구의 경우 소득이 전혀 없을 경우 가구 구성원 개인당 500만 원, 즉 가구에 연간 2,000만 원이 지원되도록 설계되었다. 3인 가구라면 소득이 전혀 없을 경우 연간 1,500만 원을 지원받게 된다. 한편, 소득이 있지만 안심소득제에서 정한 기준소득 이하인 경우에는 부족분의 40%를 지원받게 된다. 안심소득제의 지원 여부를 결정하는 기준소득은 가구 구성원 1인 당 1,250만 원으로 책정되었다. 예를 들어, 4인 가구의 경우에는 안심소득제 기준소득은 1,250만 원 × 4인 = 5,000만 원이 된다. 따라서 안심소득제 하에서 지원 금액은 아래 예시처럼 결정된다.

$$\begin{aligned} \text{가구규모별 기준소득} &= 1,250\text{만 원} \times \text{가구인 수} \\ \text{안심소득제 지원금} &= (\text{가구규모별 기준소득} - \text{안심소득제 인정소득}) \times 40\% \\ &= \begin{cases} 1\text{인 가구: } (1,250\text{만 원} - \text{안심소득제 인정소득}) \times 40\% \\ 2\text{인 가구: } (2,500\text{만 원} - \text{안심소득제 인정소득}) \times 40\% \\ 3\text{인 가구: } (3,750\text{만 원} - \text{안심소득제 인정소득}) \times 40\% \\ 4\text{인 가구: } (5,000\text{만 원} - \text{안심소득제 인정소득}) \times 40\% \\ 5\text{인 이상 가구: } (6,250\text{만 원} - \text{안심소득제 인정소득}) \times 40\% \end{cases} \end{aligned}$$

따라서 예를 들면, 임금률이 w 이고 근로시간이 t 인 4인 가구의 소득은 안심소득제 하에서 다음과 같이 결정된다.

$$4\text{인 가구의 소득} = wt + (5,000\text{만 원} - wt) \times 0.4 = 2,000\text{만 원} + 0.6wt$$

즉, 안심소득제는 기본적으로 소득이 기준선 미만인 가구에 대해 일정 수준(위의 예에서는 4인 가구에 대해 연간 2,000만 원)의 소득을 보장하면서 동시에 근로유인을 제공하기 위해 근로소득(wt)의 60%를 지원하는 제도이다.

〈표 1〉은 가구 소득 및 규모에 따른 안심소득제 지원 규모를 사례로 보여준다. 4인 가구의 경우 소득이 전혀 없다면 현재 우리나라에서 시행 중인 근로장려금 혜택을 전혀 받지 못한다. 하지만 안심소득제 하에서는 기준소득 5,000만 원과 인정소득 0원의 차이 5,000만 원의 40%인 2,000만 원을 지원받게 되고 1인당 연간 500만 원씩 지원 받게 되는 것이다.

한편, 동일한 규모의 가구이지만 조금이라도 일을 하여 소득이 생긴 가구에는 어떤 변화가 생기는지 살펴보기로 하자. 4인 가구의 인정소득이 1,000만 원인 경우에는 기준소득 5,000만 원과 인정소득 1,000만 원의 차이 4,000만 원의 40%인 1,600만 원을 지원받게 된다. 근로소득이 있기 때문에 비록 안심소득제 하에서 지원받는 금액은 줄었지만 가구의 총소득(인정소득 1,000만 원 + 안심소득 지원금 1,600만 원)은 2,600만 원으로 증가하고 1인당 연간 650만 원의 소득을 확보할 수 있게 된다. 현재 우리나라 근로장려금제도는 일정 요건을 충족하면 일해서 얻은 소득의 21%를 추가로 지원한다. 하지만 위의 사례에서 본 것처럼 안심소득제는 4인 가구의 경우 기본적으로 2,000만 원은 보장하며 근로를 통해 추가 소득이 발생했을 경우 추가소득의 60%(위 사례에서는 1,000만 원의 60%인 600만 원)를 지원하게 되므로 근로 의욕을 제고시킨다는 측면에서 현재 시행되고 있는 근로장려금제도보다 우월하다.

2인 또는 3인 가구의 경우에도 지원방식은 동일하다. 2인 가구의 경우를 예로 들면, 일하지 못해서 소득이 전혀 없는 가구의 경우 기준소득 2,500만 원(1인당 1,250만 원 × 2인 = 2,500만 원)과 인정소득 0원 사이 차이의 40%인 1,000만 원을 지원받는다. 따라서 1인당 연간 소득은 500만 원이 된다. 한편, 예를 들어 동일한 가구에 1,000만 원의 소득이 발생하는 경우에는 기준소득 2,500만 원과 인정소득 1,000만 원 사이 차이의 40%인 600만 원을 지원받게 되므로 1인당 연간 소득은 인정소득에서 500만 원, 안심소득제에서 300만 원을 합해 연간 800만 원이 된다.

3) 안심소득제로 통합되는 각종 수혜금을 실제보다 좀 더 많이 공제할 가능성이 있음을 밝혀둔다.

〈표 1〉 안심소득제 하에서 지원 규모 산출 사례

안심소득제 하에서 인정소득	4인 가구		3인 가구		2인 가구	
	0 원	1,000만 원	0 원	1,000만 원	0 원	1,000만 원
지원여부를 결정짓는 기준소득	1,250만 원 × 4인 = 5,000만 원	1,250만 원 × 4인 = 5,000만 원	1,250만 원 × 3인 = 3,750만 원	1,250만 원 × 3인 = 3,750만 원	1,250만 원 × 2인 = 2,500만 원	1,250만 원 × 2인 = 2,500만 원
기준소득과 인정소득 차이	5,000만 원	4,000만 원	3,750만 원	2,750만 원	2,500만 원	1,500만 원
안심소득 지원금	2,000만 원	1,600만 원	1,500만 원	1,100만 원	1,000만 원	600만 원
안심소득제 하에서 총가구소득	2,000만 원	2,600만 원	1,500만 원	2,100만 원	1,000만 원	1,600만 원
안심소득제 하에서 1인당 소득	500만 원	650만 원	500만 원	700만 원	500만 원	800만 원

출처: 안심소득제 설계에 따라 계산하였다.

(2) 안심소득제 총 소요 예산 추정

안심소득제를 시행할 경우 소요되는 총예산은 개별 가구에 대한 지원금의 합계에서 안심소득제에 의해 대체되는 사회수혜금을 공제한 것이 된다. 따라서 가계동향조사 원시자료를 활용하여 각 가구의 인정소득을 계산한 뒤 개별 가구의 가구원 규모에 따라 안심소득제 하에서의 지원금을 우선 산출한다. 그리고 개별 가구에 대한 지원금을 모두 합해 총 지원금 규모를 산출한다. 한편, 각 가구는 안심소득제 시행 이전에 각종 사회수혜금을 받고 있었다. 이 중 안심소득제로 인해 대체되는 수혜금은 더 이상 지불하지 않아도 되기 때문에 지원금 총액에서 공제해야 한다.

2015년 가계동향조사 미시자료를 분석한 결과 전체 1,734만 가구 중 약 818만 가구의 인정소득이 기준소득보다 낮아서 안심소득제 하에서 지원을 받는 것으로 나타났다. 이는 전체 가구 1,734만 가구 중 47.3%에 해당하는 규모이다. 추정 결과, 총 지원액은 약 37조 3,026억

원이며 연간 1가구당 456만 원, 1인당 169만 원을 지원 하는 것으로 추정되었다. 지원 받는 가구에 속한 인구는 모두 약 2,212만 명으로 전체 인구의 48.3%이다.

한편, 안심소득제는 기존 기초생활보장제도의 생계, 주거, 자활급여 및 국세청의 근로·자녀장려금을 대체하는 것으로 설계되었다. 따라서 가구별로 수급하는 생계, 주거, 자활급여 및 근로·자녀장려금 금액만큼 총 소요 예산에서 공제하여야 안심소득제 시행에 소요되는 순예산을 추정할 수 있다. 하지만 가계동향조사에서는 각 가구별로 생계, 주거, 자활급여 및 근로·자녀장려금 금액이 개별적으로 제공되지 않기 때문에 가계동향조사의 사회수혜금 전체를 공제하는 것으로 추정하였다. 이런 가정 하에 사회수혜금 항목을 모든 가구에 대해 합하면 약 12조 4,497억 원에 달한다. 따라서 안심소득제를 시행하기 위해 소요되는 예산은 지원금 총액 37조 3,026억 원에서 사회수혜금 절약분 12조 4,497억 원을 공제한 24조 8,529억 원이다.⁵⁾

〈표 2〉 안심소득제 지원금액

	가구 수 및 비중	인구 수 및 비중	지원금액(원)	
			가구당	1인당
지원 > 0	8,183,584(47.3%)	22,124,447(48.3%)	4,558,225	1,686,036
지원 = 0	9,156,560(52.7%)	23,660,126(51.7%)	-	-
전체	17,340,144	45,784,573	-	-

출처: 2015년 가계동향조사 미시자료에 근거해 계산하였다.

4) 비록 안심소득제 하에서 지원을 받지만 지원금액이 공제된 사회수혜금보다 작을 경우에는 안심소득제 시행 이후 가구의 소득이 감소할 수도 있다. 따라서 안심소득제 하에서 지원을 받는다는 의미가 반드시 처분가능소득이 증가함을 의미하지는 않는다. 가구별 실제 처분가능소득 증감은 본 연구 마지막 부분에 있다.

5) 3절에서는 안심소득제의 소득불균등 완화효과를 분석한다. 구체적으로 보면, 사회수혜금(12조 4,497억) 지급을 폐지하는 대신 37조 3,026억 원을 안심소득제를 통해 분배할 경우 소득분배 완화효과를 추정한다. 따라서 3절의 안심소득제 소득불균등 완화효과는 추가로 24조 8,529억 원을 분배할 경우 소득불균등 완화효과이다. 한편, 본 연구를 검토하는 과정에서 추가적인 예산 투입 없이 안심소득제로 사회수혜금만 대체할 경우 소득불균등 완화효과가 있는지 검토하는 작업이 필요하다는 제안이 있었다. 분석 결과에 의하면, 추가적인 예산 투입 없이 안심소득제로 사회수혜금만 대체하는 경우에도 지니계수를 현재 0.289에서 0.280으로 낮추는 효과가 있었다. 자세한 내용은 부록을 참조하기 바란다.

3. 안심소득제 및 기본소득제의 소득불균등 완화효과

(1) 추정 방식

안심소득제와 기본소득제의 소득불균등 완화효과를 비교하기 위하여 각 제도 하에서 가구소득을 계산한 뒤 소득불균등을 측정하는 지표를 계산하고자 한다. 우선 안심소득제 하에서 각 가구별 지원금은 앞 절에서 설명한 것처럼 기준소득과 인정소득을 산출한 뒤 이를 기준으로 각 가구별로 지원금액을 산출한다. 한편 안심소득제와 기본소득제의 소득불균등 완화 정도를 직접 비교하기 위하여 안심소득제 예산과 동일한 규모의 예산을 기본소득제에 사용한다고 가정한다. 그리고 안심소득제 소요 예산 총액을 15세 이상 인구에 똑같이 나눠 주는 기본소득제를 실시하는 것으로 가정한다. 이 경우 각 가구의 구성원 중 15세 이상 구성원의 규모를 파악하게 되면 1인당 지원금액을 산출할 수 있고 각 가구당 지원금액도 산출이 가능하다.

가계동향조사 자료에 의하면 15세 이상 가구원은 총 36,800,588명이므로 안심소득제 총예산 37조 3,026억 원을 균등하게 나눠줄 경우 1인당 연간 약 1,013,642원 가량이 기본소득제 하에서 지급된다.⁶⁾ 따라서 각 가구는 가구당 15세 이상 가구원 1인당 1,013,642원을 지원받게 된다.

한편, 현행 제도뿐만 아니라 안심소득제와 기본소득제 하에서 소득불균등 정도를 계산하기 위하여 현재 시장소득, 현재 처분가능소득, 안심소득 및 기본소득을 기준으로 소득불균등 지표를 계산한다. 시장소득은 현재 각 가구가 경제활동을 통해 얻는 소득이며 처분가능소득은 현재 소득재분배 제도에 의해 소득이 재분배된 결과이다. 따라서 시장소득 및 처분가능소득 하에서의 소득불균등 정도 차이는 현재 소득재분배 정책의 효과를 나타낸다. 한편, 안심소득제 및 기본소득제 하에서 소득불균등 지표를 시장소득 하에서의 지표와 비교하면 두 제도의 소득재분배 효과를 비교할 수 있다.

한편, 각 제도 하에서 가구의 소득을 통계청 방식과 동일하게 균등화하여 소득불균등 지표를 산출하였다. 이는 소득분배지표 작성에 사용하는 소득자료는 가구원 수가 다른 가구 간 후생수준을 비교 가능하도록 $\text{가구소득} / \sqrt{\text{가구원수}}$ 방식을 통해 균등화하는 OECD의 방식을 그대로 적용한 것이다.⁷⁾

아래에서는 균등화된 네 가지 소득을 기준으로 각종 소득불균등 지수를 산출하여 현행 제도, 안심소득제 및 기본소득제의 소득불균등도 완화 정도를 비교하고자 한다. 구체적으로는 소득분포의 불균등도를 나타내는 지니계수, 하위 10% 경계소득(하위 10% 경계선에 있는 사람의 소득)대비 상위 10%의 경계소득 비율을 나타내는 p90/p10, 하위 20% 계층의 평균 소득 대비 상위 20%의 평균소득 비율을 나타내는 5분위 배율, 중위소득의 50% 미만인 인구가 전체에서 차지하는 비중을 나타내는 상대적 빈곤율, 중위소득 50% 이상 150% 미만인 인구가 전체에서 차지하는 비중을 나타내는 중산층 비율, 그리고 소득분포가 양 극으로 갈라져 있는 정도를 나타내는 DER 양극화 지수를 각각 산출하여 소득불균등 완화 정도를 비교할 것이다.

(2) 안심소득제와 기본소득제의 소득불균등 완화효과 비교

〈표 3〉은 시장소득, 처분가능소득, 안심소득 및 기본소득 하에서 각종 소득불균등 지표를 나타낸다. 지니계수는 소득불균등을 나타내는 대표적인 지표로서 0과 1 사이 숫자이며 숫자가 클수록 소득불균등이 심하다. 우선 지니계수를 통해 현행 소득분배제도와 안심소득제 및 기본소득제가 각각 어느 정도 소득 불균등을 완화하는지 살펴보고자 한다. 즉, 아무런 재분배정책이 없었을 경우 발생한 소득인 시장소득으로 지니계수를 계산하고 처분가능소득 및 안심소득과 기본소득으로 계산했을 경우 지니계수가 얼마나 낮아지는지를 비교하고자 한다.

2015년 시장소득 기준 지니계수는 0.332이며 현행 조세 및 복지제도 하에서의 처분가능소득 기준 지니계수는 0.289이다.⁸⁾ 현행 소득재분배정책도 지니계수를 0.043 포

6) 기본소득제 하에서의 분배 방법은 안심소득제 순예산(24조 8,529억 원)을 균등히 분배하는 대신 사회수혜금을 우선 공제한 뒤 안심소득제의 총 예산(37조 3,026억 원)을 균등하게 분배하는 것으로 가정했다. 이는 현재 핀란드 등 일부 국가에서 실험 중인 기본소득제가 실업급여 등 기존의 사회보장제도를 대체하는 방안으로 설계되었기 때문이다.

7) 균등화된 소득을 가구원 각각의 개인소득으로 간주하여 개인단위의 소득분배지표를 계산하는 것이 OECD의 방식이며 본 연구에서도 동일한 방식을 적용하였다.

8) 가계동향조사의 전체가구를 기준으로 작성되었다. 통계청의 경우 가계동향조사에 농가경제조사 자료까지 통합하여 전체가구로 지칭하지만 본 연구의 전체 가구는 가계동향조사의 전체 가구만을 지칭한다. 따라서 시장소득과 처분가능소득 기준 소득불균등지표는 통계청 수치와 약간의 차이가 있다. 참고로 농가경제조사를 사용하지 않는 2인 이상 비농가 또는 도시 2인 이상 가구의 경우 지니계수 등 모든 소득분배 지표는 부록에 수록되었으며 통계청이 발표하는 자료와 일치한다.

인트 (13.0%) 개선하여 상당한 소득불평등도 개선 효과가 있다. 하지만 안심소득제를 실시할 경우 지니계수는 0.250으로 크게 하락하여 시장소득 대비 0.082 포인트(24.7%)의 개선 효과가 있다. 이는 기존 소득재분배정책의 두 배에 가까운 효과이다. 그러나 기본소득제 하에서 지니계수는 0.285로 시장소득 대비 0.047 포인트(14.2%) 개선에 그쳐 24조 원의 순예산이 추가로 투입됨에도 불구하고 현행 조세정책과 유사한 소득불균등 완화효과를 보인다.⁹⁾ 이는 기본소득제 하에서 지원 방식이 저소득층 중심이 아니며 15세 이상 모든 국민에게 조건 없이 지원하는 것이므로 개인의 소득은 비록 증가하지만 상대적인 개념인 불평등도는 크게 개선되지 않는 것에 기인한다.¹⁰⁾

한편, 현재 소득분배정책 결과(즉, 처분가능소득 기준)를 기준으로 안심소득과 기본소득제도가 24조 원의 예산을 투입하여 얼마나 추가적으로 소득분배를 개선하는지 지니계수를 통해 살펴봐도 유사한 결과를 얻을 수 있다. <표 3>에서 보는 것처럼 안심소득제는 현재 처분가능소득 기준 지니계수 0.289를 0.039 포인트(13.5%) 개선하여 0.250까지 낮춘다. 하지만 동일한 예산을 투입한 기본소득제는 0.004 포인트(1.4%) 개선하는 데 그친다. 이는 앞서 설명한 것처럼 기본소득제가 도움을 필요로 하는 사람들만을 돕기보다는 모든 사람들에게 지원금을 나눠주기 때문이다.

지니계수 이외 다른 소득불균등 지표인 p90/p10 및 5분위 배율도 동일한 결과를 보여준다. p90/p10은 상위 10%(P90) 경계에 해당하는 소득이 하위 10%(p90) 경계에 해당하는 소득의 몇 배인지를 보여준다. 예를 들어 국민이 100명이 있는 경제에서 소득이 높은 순서대로 100명을 줄 세웠을 경우 p90/p10은 10등인 사람의 소득이 90등인 사람의 소득의 몇 배인지를 보여준다. 이 수치가 클수록 상위 소득자와 하위 소득자 사이 격차가 크기 때문에 소득 불균등도가 높다고 할 수 있다. 5분위 배율은 한 경제의 개인 소득들을 5분위로 나누었을 때, 예를 들어 100명의 소득을 순서대로 정렬한 뒤 상위 20명, 그 다음 20명 등으로 5개 분위로 나누었을 때, 상위 20명의 평균소득이 하위 20명의 평균소득에 비해 몇 배인지를 나타낸다. 소득 불균등도가 심할수록 5분위 배율도 커진다.

<표 3>을 보면 시장소득 기준 p90/p10은 6.35로서 상

위 10%에 해당하는 사람의 소득이 하위 10%에 해당하는 사람 소득의 6.35배임을 보여준다. 그런데 현재 소득재분배 정책이 시행된 이후, 즉 시장소득에서 각종 세금을 제하고 정부로부터의 보조금을 더한 처분가능소득의 경우 p90/p10은 4.20까지 하락한다. 하지만 안심소득제를 시행할 경우 p90/p10은 무려 3.18까지 하락하여 안심소득제가 현행 소득재분배 정책 하에서의 소득불균등도를 추가로 무려 24.3%나 하락시킨다. 반면, 동일한 예산으로 기본소득제를 시행할 경우 p90/p10은 4.08까지만 하락하여 소득불균등도 개선율은 2.9%에 그친다.

안심소득제의 소득불균등 완화효과는 5분위 배율에서도 확인할 수 있다. 현재 시장소득 기준 5분위 배율은 7.42이다. 즉, 상위 20%의 평균소득은 하위 20% 평균소득의 7.42배이다. 현행 소득재분배 정책을 시행한 이후 처분가능소득을 기준으로 5분위 배율을 추정하면 4.89까지 하락하는 것으로 나타난다. 하지만 안심소득제를 시행할 경우에는 5분위 배율이 3.66까지 하락하여 현행 소득분배정책에 추가로 소득불균등도를 25.2% 하락시킨다. 반면, 기본소득제 시행 이후에는 5분위 배율이 4.81까지만 하락하여 현행 소득분배정책에 비해 추가적인 소득불균등도 완화효과는 1.6%에 그친다. 따라서 지니계수뿐만 아니라 p90/p10 및 5분위 배율로 측정한 안심소득제의 소득불균등도 개선 효과는 현행 제도 및 기본소득제에 비해 월등하다.

한편, 소득분포의 불균등도를 나타내는 다른 지표 중 하나가 상대적 빈곤율이다. 상대적 빈곤율은 중위소득의 50%보다 소득이 낮은 사람들의 비중을 의미한다. 여기서 중위소득은 개인의 소득을 순서대로 나열하였을 경우 중간에 오는 사람의 소득을 의미한다. 따라서 상대적 빈곤율은 소득이 전체 분포에서 중간을 차지하는 사람 소득의 절반에도 미치지 못하는 사람의 비중을 나타낸다. 현재 시장소득 기준 상대적 빈곤율은 17.3%이다. 그리고 현행 소득재분배 정책 이후 상대적 빈곤율은 13.1%까지 하락한다. 하지만 안심소득제는 상대적 빈곤율을 무려 7.9%까지 하락시켜 처분가능소득 대비 상대적 빈곤율을 5.2% 포인트나 하락시키는 효과를 보여준다. 즉, 안심소득제 하에서는 개인의 소득이 중위소득의 절반에도 미치지 못하는 사람이 7.9%에 불과하다는 의미이다. 반면, 기본소득

9) 추가적 추정에 의하면, 기본소득제를 통해 안심소득제 하의 지니계수(0.250)를 달성하기 위해서는 15세 이상 국민에 대해 1인당 425만 원을 지원해야 하며 총 예산은 155조 6,665억 원이 소요된다. 대체되는 사회수혜금을 감안해도 기본소득제 하에서는 약 143조 2,168억 원이 소요된다. 이는 2015년 기준 보건·복지·고용 분야에 배분된 정부예산 120조 4,000억 원보다 19% 많은 규모이다.

10) 이론적으로 모든 국민에게 동일 금액을 지원할 경우 지니계수는 불변이어야 한다. 하지만 <표 3>처럼 소폭 개선이 되는 이유는 가구원이 많은 가구일수록 기본소득제 하에서 지원금이 많고 저소득층의 평균 가구원수가 고소득층에 비해 많기 때문이다.

제는 처분가능소득 기준 상대적 빈곤율 13.1%를 12.4%까지 하락시켜 하락효과가 0.7% 포인트에 불과하다.

기본소득제는 저소득층의 소득을 끌어올려 중산층 비율을 증가시키는 효과도 월등하다. <표 3>에 의하면 시장소득 기준 중산층, 즉 본인의 소득이 중위소득의 절반보다 높고 1.5배보다 낮은 사람의 비율이 62.9%이고 현행 소득재분배 제도

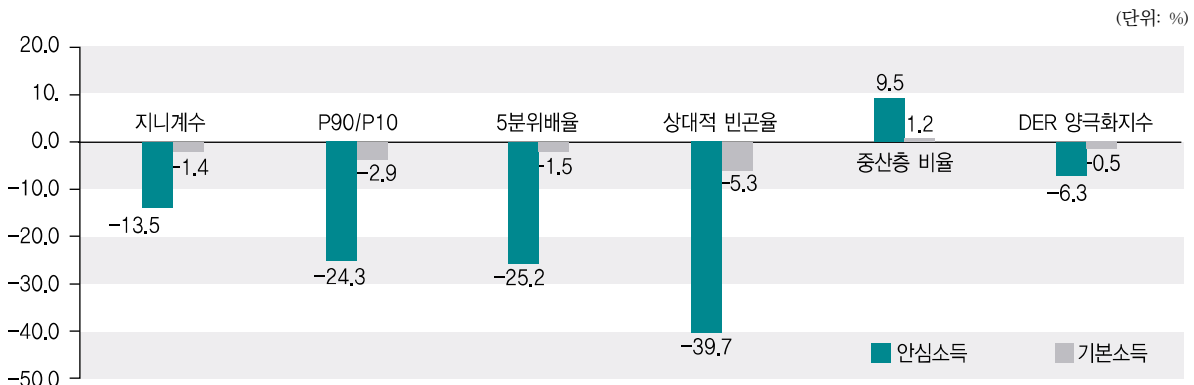
하에서 중산층은 68.6%까지 증가하여 3명 중 2명이 중산층에 포함된다. 하지만 안심소득제를 시행할 경우 중산층의 비중은 무려 75.1%까지 증가하여 4명 중 3명이 중산층에 포함되는 효과가 나타난다. 반면, 기본소득제를 시행할 경우에는 중산층 비율이 69.4%에 머물러 안심소득제에 비해 소득재분배를 통해 중산층 비율을 증가시키는 효과가 미약하다.

<표 3> 소득불평등도 개선 효과 비교 (2015년 전체 가구 기준)

	시장소득(A)	처분가능소득(B)		안심소득(C)			기본소득(D)		
			(B) - (A)	(C) - (A)	(C) - (B)	(D) - (A)	(D) - (B)		
지니계수	0.332	0.289	-0.043	0.250	-0.082	-0.039	0.285	-0.047	-0.004
p90/p10	6.35	4.20	-2.15	3.18	-3.17	-1.02	4.08	-2.27	-0.12
5분위 배율	7.42	4.89	-2.53	3.66	-3.76	-1.23	4.81	-2.61	-0.08
상대적 빈곤율(%)	17.3	13.1	-4.2	7.9	-9.4	-5.2	12.4	-4.9	-0.7
중산층 비율(%)	62.9	68.6	5.7	75.1	12.2	6.5	69.4	6.5	0.8
DER 양극화 지수	0.209	0.191	-0.018	0.179	-0.030	-0.012	0.190	-0.019	-0.001

주 1: 가계동향조사 미시자료(2015년) 전체 가구를 기준으로 작성되었다. 통계청에서 발표하는 지니계수(전체가구의 경우 0.341)와 약간의 차이가 있다. 이는 통계청의 경우 가계동향조사에 농가경제조사 자료까지 통합하여 전체가구라 지칭하기 때문이다. 본 연구에서 전체 가구는 가계동향조사의 전체 가구만을 지칭한다. 참고로 농가경제조사를 사용하지 않는 2인 이상 비농가 또는 도시 2인 이상 가구의 경우 지니계수 등 모든 소득분배 지표는 통계청이 발표하는 자료와 일치한다.
 주 2: 지니계수는 인구의 누적비율과 소득의 누적 점유율 사이의 상관관계를 나타내는 로렌츠 곡선의 단점을 보완한 소득불균등 지수로서 0과 1사이 숫자로 표현되며 클수록 소득불균등도가 심함을 의미한다. p90/p10은 경계소득을 기준으로 하위 10% 대비 상위 10%의 소득 배율을 나타내고 5분위 배율은 하위 20% 평균소득 대비 상위 20% 평균소득의 배율을 나타낸다. 한편 상대적 빈곤율은 중위소득의 50%에 미치지 못하는 가구의 비중을 나타내고 중산층 비율은 중위소득 50% 이상 150% 미만 가구의 비중을 나타낸다. DER 양극화 지수는 소득분포가 양 극으로 갈라져 있는 정도를 나타내는 0과 1 사이 지수로 숫자 클수록 양극화가 심함을 의미한다.

<그림 3> 안심소득과 기본소득의 소득불평등 개선율



주: 현재 소득재분배 정책의 결과인 처분가능소득에 대비해 안심소득제 및 기본소득제 하에서 각각의 소득불균등 지표가 얼마나 개선되는지를 백분율로 나타내었다. 예를 들어 지니계수가 0.300에서 0.270으로 하락할 경우 지니계수는 10% 하락(즉, -10%)한 것으로 표시된다.

소득불균등 정도를 나타내는 지표는 기본적으로 평균을 중심으로 소득분포의 형태를 측정하기 위한 개념이다. 예를 들어, 지니계수나 p90/p10 및 5분위 배율은 소득분포의 중심으로부터의 거리를 바탕으로 소득분포의 형태를 측정하는 방법이다. 하지만 소득불균등과는 다소 차이가 있으나 소득분포의 모양을 측정하는 개념 중 하나가 바로 소득양극화(income bi-polarization)이다. 소득양극화는 두 개 혹은 여러 개의 중심으로 소득분포가 집락화(clustering)하여 이질화되는 현상을 의미한다. 예를 들어 소득 상위층과 하위층 간의 거리는 크지 않지만

상위층에 여러 명이 모여 있고 하위층에도 여러 명이 모여 있다면 소득분포는 두 개의 중심으로 집락화되어 있다. 이 경우 비록 소득불균등 정도는 낮을 수 있지만 소득양극화 정도는 높다. 이처럼 소득양극화의 개념은 소득분포 상 여러 개의 이질적인 집단이 생기거나 중산층이 붕괴하고 소득분포가 양 극으로 갈라지는 정도를 측정한다.

양극화를 측정하는 방법은 여러 가지가 있다. 양극화를 측정하는 대표적 예로는 Wolfson¹¹⁾의 양극화 지수가 있으며 Esteban and Ray(1994)의 ER¹²⁾ 지수, ER 지수

를 계량한 Esteban, Gardin and Ray(1999)의 EGR¹³⁾ 지수, 그리고 ER 지수를 연속변수로 확대적용한 Duclos, Esteban and Ray(2004)의 DER¹⁴⁾ 지수가 있다.

〈표 3〉에는 4가지 소득분포에 대해 가장 대표적이고 일반적인 DER 양극화 지수를 보여주고 있다. DER 양극화 지수는 0과 1 사이 숫자이며 클수록 소득분포의 양극화가 높음을 의미한다. DER 양극화 지수를 추정한 결과는 소득불균등 지표와 유사하다. 우선 DER 양극화 지수로 측정한 시장소득 기준 우리나라 소득분포의 양극화 정도는 0.209이다. 그리고 현행 소득분배제도 하에서는 소득분포의 양극화 정도가 0.191로 개선된다. 또한, 안심소득제를 시행할 경우 소득분포의 양극화 정도는 0.179로 크게 개선된다. 이는 안심소득제 하에서 기본적으로 소득이 낮은 가구에 보다 많은 지원을 하기 때문이다. 하지만 기본소득제 하에서 양극화 정도는 0.190으로 현행 소득분배제도 하에서 소득분포의 양극화 정도인 0.191과 거의 동일한 수준이다. 이처럼 안심소득제의 소득 양극화 현상 완화 정도가 기본소득제에 비해 큰 것은 안심소득제 하에서는 저소득층일수록 지원이 커져 소득분포의 하위에 있는 가구의 소득이 중심쪽으로 이동하면서 양 극단의 분포가 줄어드는 반면 기본소득제 하에서는 거의 모든 가구가 동일한 지원을 받기 때문에 소득분포의 모양이 변하지 않기 때문이다.

이상에서 살펴본 것처럼 안심소득제는 현행 소득재분배 정책에 비해 소득불균등도를 완화시키는 효과가 클 뿐만 아니라 기본소득제에 비해서는 그 효과가 월등하다. 동일한 예산을 투입하고도 안심소득제의 소득불균등도 완화효과가 기본소득제에 비해 월등한 것은 안심소득제 하에서는 가구원 규모에 따라 가구소득이 특정 수준 이하인 가구에 대해 집중적으로 지원하기 때문이다. 달리 표현하면 기본소득제의 소득불균등도 완화효과가 작은 것은 가구의 소득 수준과는 상관없이 15세 이상 모든 가구원에게 일정 금액을 나눠주기 때문이다.

이상에서는 일정 예산 하에서 소득불균등도 완화라는 목적을 달성하고자 할 경우 기본소득제에 비해 안심소득

제가 월등함을 보았다. 그러나 개별 가구의 입장에서는 안심소득제의 소득불균등 완화효과보다는 본인의 소득 증감이 더 중요한 사항이다. 따라서 아래에서는 소득분위별로 안심소득제를 도입하였을 경우 소득이 증가 또는 감소하는 가구 및 인구 수를 살펴보고 평균적으로 어느 정도의 소득이 증가 내지 감소하는 살펴보고자 한다.

〈표 4〉를 살펴보면, 안심소득제 시행 이후 전체 가구 중 약 89.4%가 처분가능소득이 증가하거나 현재 처분가능소득을 유지할 수 있는 것으로 나타났다. 즉, 전체 가구 중 사회수혜금을 공제하더라도 안심소득제로 지원 받는 금액으로 인해 소득이 증가하거나 최소한 현재 처분가능소득 수준을 유지하는 가구는 약 1,551만 가구로 전체의 89.4%에 해당한다. 또한 전체 인구 중 89.3%인 4,089만 명이 안심소득제 이후 소득이 증가하거나 현 수준을 유지하는 것으로 나타났다.

한편, 전체 소득 분포를 10분위로 나누었을 경우, 안심소득제 실시 이후 소득 1분위에서 5분위(즉, 하위 50%) 가구의 평균 소득은 모두 증가하며 특히 1분위(하위 10%) 가구의 소득은 연간 약 437만 원 가량 증가하는 것으로 나타났다. 반면, 소득 6~10분위(상위 50%) 가구의 평균 소득은 안심소득제 도입 이후 감소하는 것으로 나타났다. 이는 일부 가구에서 기존에 지원받은 사회수혜금을 더 이상 받을 수 없고 동시에 소득이 일정 수준 이상이기 때문에 안심소득 지원도 받지 못하는 것에 기인한다. 하지만 6~10분위 가구의 소득 감소 정도는 평균적으로 연간 약 33만 원에서 58만 원 수준에 불과하다. 6~10분위 가구의 처분가능소득이 연간 4,274만 원에서 8,917만 원인 점을 감안하면 충분히 수용 가능한 규모라고 판단된다.

11) 중위소득 근처의 소득 분산이 커질수록 소득양극화가 커진다고 정의하는 Wolfson(1994, 1997) 지수는 $W = 2(2(0.5 - L(0.5)) - G) \frac{u}{m}$ 으로 정의된다. 여기서 $L(0.5)$ 는 하위 50% 소득계층이 전체 총소득에서 차지하는 비중을 나타내고 G, u, m 은 각각 상대지니, 평균 및 중위값을 나타낸다.

12) ER 지수는 $ER = \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n p_i^{1+\alpha} p_j |y_i - y_j|$ 로 정의되며 p_i 및 y_i 는 그룹 i 의 평균소득 및 모집단에서의 비중을 나타낸다. 모수 $\alpha \in [1, 1.6]$ 은 사회 전체의 양극화에 대한 민감도를 나타낸다.

13) ER 지수를 계산하기 위해서는 우선적으로 모집단을 일정 개수의 그룹으로 나눠야 하는데 이런 과정에서 각 그룹의 소득분산에 따라 일정 수준의 정보손실이 발생하게 된다. Esteban, Gardin & Ray(1999)는 각 그룹의 소득분산을 감안하여 정보손실을 최소화하는 EGR 지수를 제안했다.

14) DER 지수는 ER 지수 및 EGR 지수를 연속변수에 대해 정의한 것으로 $DER = \iint f(y_i)^{1+\alpha} f(y_j) |y_i - y_j| dy_i dy_j$ 로 나타낼 수 있다.

〈표 4〉 안심소득제 실시 이후 소득 증가(또는 유지) 가구 및 인구

소득 분위	가구		인원		연간 소득증가분(원)
	가구 수	비중(%)	인원 수	비중(%)	
1	2,663,114	93.6	4,381,947	95.6	4,368,844
2	1,877,188	94.6	4,430,247	96.8	3,769,172
3	1,545,233	92.7	4,394,997	96.0	2,997,396
4	1,467,454	91.2	4,259,429	93.1	1,692,358
5	1,328,043	87.3	4,069,274	88.9	708,473
6	1,216,229	81.7	3,726,591	81.4	-330,383
7	1,246,326	83.8	3,817,085	82.7	-577,718
8	1,301,647	86.8	3,857,893	85.0	-584,125
9	1,344,599	86.7	3,884,846	84.9	-460,163
10	1,518,493	90.0	4,071,186	89.0	-538,030
합계	15,508,326	89.4	40,893,495	89.3	-

주: 소득분위는 처분가능소득을 기준으로 구분한다.

4. 요약 및 시사점

가난한 사람을 돕는 것에 대해서는 동의하기 쉬우나 어떻게 도울 것인가에 대해서는 합의를 이루기 어렵다. 본 연구에서는 과연 가난한 사람을 어떻게 돕는 것이 효율적이며 지속가능한 것인지 답을 구하기 위해 최근 논의의 중심에 있는 기본소득제와 이에 대한 대안으로 제시된 안심소득제의 소득불균등 완화 정도를 가계동향조사 원시자료를 바탕으로 검증하였다.

추정 결과에 의하면, 우선 첫째, 현재의 소득재분배 정책은 일정 수준 이상의 소득불균등 완화효과를 나타내고 있는 것으로 판단된다. 예를 들어, 시장소득 기준으로 지니계수는 0.332이지만 현재 소득재분배 과정을 거치게 되면 0.289로 하락한다. 뿐만 아니라 p90/p10, 5분위 배율, 상대적 빈곤율, 중산층 비율 및 DER 양극화 지수로 살펴보아도 현재 소득재분배 정책은 소득불균등 및 양극화를 상당히 완화시키고 있는 것으로 나타났다.

한편, 안심소득제를 실시할 경우 총 지원액은 약 37조 3,026억 원이며 연간 1 가구당 456만 원, 1인당 169만 원을 지원하는 것으로 추정되었다. 한편, 안심소득제로 대체되는 기존 기초생활보장제도의 생계, 주거, 자활급여 및 국세청의 근로·자녀장려금 관련 사회수혜금 약 12조 4,497억 원을 공제할 경우 안심소득제를 시행하기 위해 소요되는 순예산은 24조 8,529억 원이다.

비록 25조 원에 가까운 예산을 투입하지만 안심소득제를 실시할 경우 소득불균등 정도를 크게 완화시킬 수 있는 것으로 나타났다. 이는 저소득층을 집중적으로 지원하기 때문이다. 하지만 동일한 규모의 예산을 15세 이상 모든 국민에게 나눠주는 기본소득제를 실시할 경우

소득불균등 및 양극화를 완화시키는 효과는 안심소득제에 비해 상당히 미흡했다. 이는 기본소득제 하에서는 소득의 규모와 상관없이 모든 국민에게 일정 금액을 무조건적으로 나눠주기 때문이다.

최근 다수 국민에게 재산, 소득, 근로여부와 상관없이 '일정한 소득'을 보장하자는 기본소득제가 논의되고 있다. 그러나 현재 제시되고 있는 대부분의 기본소득제의 지원 규모는 1인당 최대 연 100만 원 수준으로 '의미 있는 일정 소득'을 보장할 수 없는 규모이다. 뿐만 아니라 핀란드 등 기본소득제를 실험하는 모든 국가들의 목적은 실업급여 등 기존 사회보장혜택을 대체하고 사회보장제도를 단순화하여 효율성을 높이는 것임에도 불구하고 현재 우리나라에서는 기존 복지제도에 더해 모든 국민에게 추가적인 지원을 약속하는 전형적인 포퓰리즘 형태의 기본소득제가 논의되고 있다.

일부에서는 본격적인 기본소득제 도입에 앞서 연간 100만 원 수준에서 실험을 거치는 것이라고 강조한다. 하지만 기본소득제가 근로의욕을 위축시키지 않는 복지제도임을 증명하기 위해서는 모든 국민을 대상으로 100만 원씩 나눠주는 실험보다는 소수의 국민을 대상으로 기초적인 생활이 가능한 상당 수준의 소득을 보장하는 기본소득제를 실험하는 것이 정상적인 접근 방법이다. 현재처럼 소규모 지원을 모든 국민에게 나눠주는 것은 진정한 기본소득제 실험이 아니다.

〈참고문헌〉

- 국회예산정책처(2016a) “대한민국재정 2016”
국회예산정책처(2016b) “결산분석종합”
박기성(2016) “가파른 최저임금인상의 고용 및 경제성장
효과.” 규제연구 25 (2) (2016. 12): 3-17.
박기성·변양규(2017) “한국형 안심소득제 효과와 소요예산
추정.” Working Paper.
보건복지부(2016a) “통계로 본 기초연금”
보건복지부(2016b) “2015 보건복지백서”
보건복지부(2016c) “2016 보건복지통계연보”
변양규 외(2012) “양극화 논쟁, 그 오해와 진실”, 정책연구
12-01, 한국경제연구원
유경준(2007), “소득불평등도와 양극화”, 한국개발연구원
- Araar, A. and J. Duclos (2009), “DASP: Distributive Analysis
Stata Package”, User Manual, Université Laval, PEP,
CIRPÉE and World Bank.
Duclos, Esteban and Ray (2004), “Polarization: Concepts,
Measurement, Estimation,” *Econometrica*, 72,
pp.1732-1772.
Esteban and Ray(1994), “On the Measure of Polarization”,
Econometrica, 62, pp.819-851.
Esteban, Gradin and Ray (1999), “Extensions of a Measure
of Polarization, with an Application to the Income
Distribution of Five OECD Countries”, Working Papers
24, Institute de Estudios Economies de Galicia Pedro
Barrié de la Maza.
Friedman(1962), Milton. *Capitalism and Freedom*. Chicago:
The University of Chicago Press.
Jones, D. Caradog(1942), “A New Social Contract: Abstract”,
Nature 150, 12 December.
Moffitt, Robert A.(2003) “The Negative Income Tax and
the Evolution of U.S. Welfare Policy.” *Journal of Economic
Perspectives* 17 (3): 119-140.
Rhys-Williams(1943) 『Something to Look Forward to; a
Suggestion for a New Social Contract』 London,
MacDonald
Wolfson(1994), “When Inequalities Diverge”, *American
Economic Review*, 84(2), May 1994, pp.353-358.
Wolfson(1997) “Divergent Inequalities: Theory and
Empirical Results,” *Review of Income and Wealth* v.43
n.3, pp.401-421.

〈부록 1〉 2인 이상 비농가 가구 소득불평등도 개선 효과(2015년 기준)

〈부표 1〉 소득불평등도 개선 효과 비교

	시장소득(A)	처분가능소득(B)		안심소득(C)			기본소득(D)		
		(B) - (A)		(C) - (A)	(C) - (B)	(D) - (A)	(D) - (B)		
지니계수	0.307	0.270	-0.037	0.230	-0.077	-0.040	0.266	-0.041	-0.004
p90/p10	4.79	3.56	-1.23	2.77	-2.02	-0.79	3.45	-1.34	-0.11
5분위 배율	5.74	4.21	-1.53	3.17	-2.58	-1.05	4.13	-1.62	-0.09
상대적 빈곤율(%)	14.4	10.4	-4.1	4.3	-10.2	-6.1	10.0	-4.5	-0.4
중산층 비율(%)	67.2	72.4	5.2	79.1	11.9	6.7	73.4	7.0	1.8
DER 양극화 지수	0.198	0.184	-0.014	0.173	-0.025	-0.011	0.183	-0.015	-0.001

주: 가계동향조사 원시자료(2015년) 2인 이상 비농가 가구를 기준으로 작성되었다.

〈부표 2〉 안심소득제 실시 이후 소득 증가(내지 유지) 가구 및 인구

소득 분위	가구		인원		연간 소득증가분(원)
	가구 수	비중(%)	인원 수	비중(%)	
1	1,582,180	97.9	4,063,100	98.1	7,058,556
2	1,287,732	97.4	4,063,818	98.2	5,270,764
3	1,237,114	94.5	3,984,346	96.2	3,111,288
4	1,135,398	90.2	3,812,310	91.9	1,795,514
5	1,075,336	86.6	3,644,242	88.1	579,961
6	988,678	81.3	3,373,729	81.6	-396,916
7	996,671	81.4	3,334,022	80.4	-659,590
8	1,070,447	85.7	3,538,241	85.4	-586,217
9	1,088,702	85.1	3,465,975	83.8	-479,096
10	1,209,732	89.3	3,685,908	89.1	-553,921
합계	11,671,990	89.3	36,965,691	89.3	-

주: 소득분위는 현재 처분가능소득 기준으로 작성되었다.

〈부록 2〉 도시 2인 이상 가구 소득불평등도 개선 효과(2015년 기준)

〈부표 3〉 소득불평등도 개선 효과 비교

	시장소득(A)	처분가능소득(B)		안심소득(C)			기본소득(D)		
		(B) - (A)		(C) - (A)	(C) - (B)	(D) - (A)	(D) - (B)		
지니계수	0.305	0.269	-0.036	0.231	-0.074	-0.038	0.261	-0.044	-0.008
p90/p10	4.68	3.54	-1.14	2.78	-1.90	-0.76	3.37	-1.31	-0.17
5분위 배율	5.67	4.20	-1.47	3.18	-2.49	-1.02	3.97	-1.70	-0.23
상대적 빈곤율(%)	14.2	10.4	-3.8	4.4	-9.8	-6.0	9.5	-4.7	-0.9
중산층 비율(%)	67.3	72.6	5.3	79.0	11.7	6.4	74.2	6.9	1.6
DER 양극화 지수	0.197	0.184	-0.013	0.173	-0.024	-0.011	0.182	-0.015	-0.002

주: 가계동향조사 원시자료(2015년) 도시 2인 이상 가구를 기준으로 작성되었다.

〈부표 4〉 안심소득제 실시 이후 소득 증가(내지 유지) 가구 및 인구

소득 분위	가구		인원		연간 소득증가분(원)
	가구 수	비중(%)	인원 수	비중(%)	
1	1,363,233	98.3	3,488,069	98.4	7,007,732
2	1,109,291	97.4	3,475,340	98.1	5,045,298
3	1,059,967	94.3	3,388,324	96.0	3,015,204
4	995,588	91.3	3,290,893	93.0	1,747,513
5	933,320	86.8	3,113,390	88.1	495,943
6	833,142	80.5	2,859,461	80.8	-505,406
7	879,530	83.4	2,907,881	82.2	-560,424
8	915,728	85.7	3,025,834	85.5	-590,307
9	945,711	86.3	3,010,549	85.1	-445,365
10	1,027,358	89.1	3,148,964	89.0	-614,752
합계	10,062,868	89.7	31,708,705	89.6	-

주: 소득분위는 현재 처분가능소득 기준으로 작성되었다.

〈부록 3〉 기본소득제를 실시할 경우 가구소득 변화

개별 가구의 입장에서는 기본소득제 실시 시 본인의 소득 증감도 중요한 관심사 중 하나이다. 아래에서는 소득분위별로 기본소득제를 도입하였을 경우 소득이 증가 또는 감소하는 가구 및 인구 수를 살펴보고 평균적으로 어느 정도의 소득이 증가 내지 감소하는 살펴보고자 한다.

아래 표를 살펴보면, 기본소득제 시행 이후 전체 가구 중 약 89.8%가 처분가능소득이 증가하거나 현재 처분가능소득을 유지할 수 있는 것으로 나타났다. 즉, 전체 가구 중 사회수혜금을 공제하더라도 기본소득제로 지원 받는 금액으로 인해 소득이 증가하거나 최소한 현재 처분가능소득 수준을 유지하는 가구는 약 1,558만 가구이다. 또한 전체 인구 중 90.5%인 4,144만 명이 기본소득제 이후 소득이 증가하거나 현 수준을 유지하는 것으로 나타났다. 이는 안심소득제 실시 경우와 거의 유사하거나 약간 높은 수준이다.

한편, 전체 소득 분포를 10분위로 나누었을 경우, 기본소득제 실시 이후 소득 1분위에서 10분위 가구의 평균 소득은 모두 증가하는 것으로 나타났다. 이는 기본소득제가 소득 수준에 상관없이 모든 국민에게 일정액을 지원하는 제도이기 때문이다. 그런데 기본소득제 하에서는 평균적으로 보면 소득이 낮은 가구일수록 소득 증가분이 작고 소득이 높은 가구일수록 반대로 소득 증가분이 크다. 이는 고소득층의 경우 기본소득제 도입으로 대체되는 사회수혜금의 규모는 작은 반면 기본소득제를 통해 저소득층과 동일한 규모의 지원을 받기 때문이다. 즉, 기존에 누리던 사회수혜금의 축소 규모에 비해 기본소득제로 지원받는 규모가 고소득층일수록 크기 때문이다. 이런 특징으로 인해 기본소득제는 소득불균등 완화 효과가 거의 없는 것이다.

〈부표 5〉 기본소득제 실시 이후 소득 증가(또는 유지) 가구 및 인구

소득 분위	가구		인원		연간 소득증가분(원)
	가구 수	비중(%)	인원수	비중(%)	
1	2,306,801	81.1	3,789,440	82.6	363,525
2	1,755,063	88.5	4,006,041	87.5	739,775
3	1,456,831	87.4	3,941,135	86.1	803,116
4	1,444,909	89.8	4,101,223	89.6	773,666
5	1,393,066	91.6	4,221,272	92.2	1,004,389
6	1,371,708	92.2	4,227,617	92.3	929,088
7	1,373,302	92.3	4,235,334	91.8	1,018,179
8	1,401,691	93.5	4,239,838	93.4	1,022,211
9	1,476,442	95.2	4,350,572	95.0	1,140,329
10	1,597,441	94.6	4,322,888	94.5	1,068,774
합계	15,577,254	89.8	41,435,360	90.5	-

〈부록 4〉 추가 예산 투입 없이 안심소득제로 사회수혜금만을 대체하는 경우

3절에서는 살펴본 안심소득제의 소득불균등 완화효과는 사회수혜금(12조 4,497억) 지급을 폐지하는 대신 37조 3,026억 원을 안심소득제를 통해 분배할 경우의 효과이다. 즉, 추가로 24조 8,529억 원을 분배할 경우 소득불균등 완화효과를 의미한다. 그러나 안심소득제의 소득불균등 완화효과를 보다 명확히 보여줄 수 있는 방법은 추가적인 예산 투입 없이 안심소득제로 기존의 사회수혜금만 대체하는 경우일 것이다. 아래에서는 안심소득제의 지원금 규모를 낮게 설정하여 총예산이 현재 사회수혜금 규모(12조 4,497억)와 유사하도록 변경하여 추가적 예산이 투입되지 않는 경우 소득불균등 완화효과를 추정하고자 한다.

앞서 본문에서 제안된 안심소득제는 가구원 규모를 감안하여 특정 가구가 전혀 근로를 하지 못해 소득이 없을 경우라도 1인당 연간 최소 500만 원을 지원할 수 있도록 설계되었다. 하지만 총예산 규모가 현재 사회수혜금 규모와 유사하도록 아래와 같이 안심소득제 지원금을 설정하였다.

가구규모별 기준소득 = 1,000만 원 × 가구원 수

안심소득제 지원금 = (가구규모별 기준소득 - 안심소득제 인정소득) × 26%

$$= \begin{cases} 1인 가구: (1,000만 원 - 안심소득제 인정소득) \times 26\% \\ 2인 가구: (2,000만 원 - 안심소득제 인정소득) \times 26\% \\ 3인 가구: (3,000만 원 - 안심소득제 인정소득) \times 26\% \\ 4인 가구: (4,000만 원 - 안심소득제 인정소득) \times 26\% \\ 5인 이상 가구: (5,000만 원 - 안심소득제 인정소득) \times 26\% \end{cases}$$

예를 들면, 임금률이 w 이고 근로시간이 t 인 4인 가구의 소득은 안심소득제 하에서 다음과 같이 결정된다.

$$4인 가구의 소득 = wt + (4,000만 원 - wt) \times 0.26 = 1,040만 원 + 0.74wt$$

즉, 4인 가구의 경우 소득이 전혀 없을 경우 가구 구성원 개인당 260만 원, 즉 가구에 연간 1,040만 원이 지원되도록 설계를 변경하였으며 이 경우 안심소득제의 총 예산은 12조 5,107억 원이며 기존 사회수혜금 규모와 유사하다.

아래 표는 안심소득제 및 기본소득제를 통해 현재 사회수혜금만 대체하는 경우, 즉 추가 예산 투입 없이 현재 사회수혜금 지원을 안심소득 및 기본소득으로 대체하는 경우의 소득불균등 완화효과를 보여준다. 예상한 것처럼 안심소득제는 현재 소득재분배 정책보다 소득불균등 완화효과가 우수하다. 현재의 소득재분배 정책을 통해 소득을 재분배할 경우 지니계수는 0.289이지만 추가 예산 투입 없이 안심소득제를 통해 사회수혜금만 대체할 경우 지니계수는 0.280으로 0.009 포인트 하락한다. p90/p10도 4.20에서 3.81까지 하락하고 5분위 배율도 4.89에서 4.45로 하락한다. 뿐만 아니라 상대적 빈곤율은 13.1%에서 11.2%로 하락하며 중산층 비율은 68.6%에서 70.0%로 증가한다. 따라서 추가적인 예산 투입이 없더라도 현재 사회수혜금을 안심소득제로 대체만 하여도 소득불균등도 완화효과가 증가한다.

한편, 추가적인 예산 투입 없이 현재 사회수혜금을 기본소득제로 대체할 경우에는 모든 소득불균등 지표가 악화되는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 저소득층이 상대적으로 많이 지원받는 사회수혜금을 소득 수준에 상관 없이 지원하는 기본소득으로 대체했기 때문이다.

〈부표 6〉 사회수혜금만 대체하는 경우 소득불평등도 개선 효과 비교

	시장소득(A)	처분가능소득(B)		안심소득(C)			기본소득(D)		
		(B) - (A)	(C) - (A)	(C) - (B)	(D) - (A)	(D) - (B)			
지니계수	0.332	0.289	-0.043	0.280	-0.052	-0.009	0.294	-0.038	0.005
p90/p10	6.35	4.20	-2.15	3.81	-2.54	-0.39	4.38	-1.97	0.18
5분위 배율	7.42	4.89	-2.53	4.45	-2.97	-0.44	5.13	-2.29	0.24
상대적 빈곤율(%)	17.3	13.1	-4.2	11.2	-6.1	-1.9	13.6	-3.7	0.5
중산층 비율(%)	62.9	68.6	5.7	70.0	7.1	1.4	68.0	5.1	-0.6
DER 양극화 지수	0.209	0.191	-0.018	0.190	-0.019	-0.001	0.193	-0.016	0.002

주 1: 추가 예산 투입 없이 사회수혜금만 대체하여 안심소득 및 기본소득으로 분배하는 경우를 분석하였다.

2: 가계동향조사 원시자료(2015년) 전체 가구를 기준으로 작성되었다.

keri 한국경제연구원

발행일 2017년 6월 5일 | 발행인 권태신 | 발행처 한국경제연구원 | 주소 서울시 영등포구 여의대로 24 FKI Tower 46층

