

# 분야별 정부지출의 선호 결정요인과 재분배 효과

2015. 12.

이 은 경·윤 성 주



## 서 언

2015년 예산에서 정부지출의 구성을 살펴보면 복지지출이 3분의 1 이상을 차지하며 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있다. 이는 복지에 대한 재정의 역할이 중요해지고, 복지에 대한 정책적인 수요가 증가함을 시사한다. 한국은 급속한 경제성장을 통해 1인당 국민소득 3만달러 시대에 진입하였지만, 빈부 격차와 복지 사각지대 문제가 해결되지 않아 재분배에 대한 수요가 여전히 높다. 향후 저출산 고령화 현상이 심화되면 복지와 재분배에 대한 수요는 더욱 증가할 것으로 보인다.

본 연구는 분야별 정부지출에 대한 선호와 선호 결정요인 그리고 복지 관련 지출의 소득분위별 귀착을 분석하였다. 정부지출에서 어떤 분야에 얼마만큼의 재원을 배분할 것인가는 실질적으로 정책입안자들의 선택과 정치적 동기에 의해 결정되지만, 이 과정에서 국민의 수요를 파악하고 반영하려는 노력이 필요하다. 그러한 노력의 일환으로 재정지출 관련 국민의 선호에 대한 조사들이 시행되었으나, 한국에서 이에 대한 실증분석을 시도한 연구는 찾아보기 어렵다. 따라서 본 연구는 한국인의 분야별 정부지출에 대한 선호 결정요인을 분석한 첫 시도로서 큰 의미를 지닌다. 또한 정부지출 가운데 최근 수요가 급증하고 있는 복지지출에 포커스를 맞추어 소득분위별 귀착효과를 분석하였다. 정책당국과 국민들은 복지지출 증대가 소득분포 개선에 도움이 될 것으로 기대하고 있으며, 소득분포 및 소득불평등 개선은 경제성장에 긍정적인 영향을 미친다. 따라서 본 연구에서는 복지지출의 귀착 효과를 통해 재분배에 대한 시사점을 도출하였다.

본 보고서는 본 연구원의 이은경 박사와 윤성주 박사가 집필하였다. 이은경 박사는 제Ⅱ장 분야별 정부지출의 선호 결정요인을, 윤성주 박사는 제Ⅲ장 재정정책의 소득재분배 효과를 연구하였다. 저지들은 본 연구에 도움을

준 익명의 논평자들, 중간보고 및 최종보고 논평자들, 원내 논평자들, 자료를 정리해 준 오수정 연구원과 김인유 연구원에게 감사하고 있다.

끝으로 본 보고서의 내용은 저자의 개인적 의견이며, 저자가 속한 본원의 공식적 견해가 아님을 밝혀둔다.

2015년 12월

한국조세재정연구원

원장 박 형 수

## 요약 및 정책적 시사점

2015년 예산은 총지출 375.4조원 중 복지(보건복지노동) 분야에 115.7조원을 배정하여 정부지출의 여러 항목 중 복지에만 약 3분의 1을 투입하고 있다. 경제, 국방, 외교통일, 환경, 치안, 교육 등 여러 정부지출 항목 중 정부예산의 가장 큰 비중이 복지로 향하면서, 우리나라는 빠른 속도로 복지제도를 확립하고 복지지출의 규모가 증가하고 있다. 이러한 현상은 복지지출의 중요성뿐만 아니라 복지에 대한 국민의 수요를 반영한다고 볼 수 있다.

본 연구는 복지지출에 대한 선호가 얼마나 강한지, 다른 정부지출에 대한 선호는 얼마나 높은지, 어떤 특징을 가진 그룹에서 복지지출 및 다른 정부지출 항목을 더 선호하는지, 복지 관련 지출이 소득분위별로 어떻게 귀착되는지 등에 대해 연구하였다. 즉, 분야별 재정지출의 우선순위와 선호 결정요인, 그리고 분배 및 재분배적 관점에서 재정지출의 효과를 평가하고자 한다. 본 보고서에서 담은 내용을 차례로 소개하면 다음과 같다.

제Ⅱ장은 분야별 정부지출의 선호와 선호 결정요인을 분석하였다. 먼저 우리나라 재정의 규모, 정부지출의 구성, 분야별 정부지출의 현황과 추이를 살펴보고, 이론적 배경과 선행연구를 소개하였다. 선행연구에서 본 연구의 모티베이션이 된 Haussen(2014)의 내용을 자세하게 소개하였고, 정부지출 증가에 대한 예산제약이 있는 Hayo & Neumeier(2014)를 주요 연구로 소개하였다. 실증분석에서는 International Social Survey Programme(ISSP) 2006과 한국복지패널 2010년 자료를 사용하여 분야별 재정지출의 우선순위(선호)를 보여주고, 개인의 사회경제학적 특성(소득, 교육수준 등)이 선호결정에 어떠한 영향을 미치는지 실증적으로 분석하였다. ISSP는 국제비교가 가능하고, 한국복지패널은 저소득층이 표본의 대부분을 차지하기 때문에 취약계층의 선호 파악이 용이하다.

사용한 서베이 자료에서 주요 질문은 분야별 정부지출(예, 환경, 보건, 치안, 교육 등) 각각에 대해 5가지 옵션(매우 증가/증가/현상유지/감소/매우 감소)을 주고 어떠한 것을 원하는지 선택하도록 한 것이다. ISSP 2006년 자료에 따르면 정부지출 증가/매우 증가 비중이 높은 분야는 보건(81.17%), 연금(77.53%), 환경(73.40%) 지출이다. 반면 정부지출 증가를 선호하지 않는 분야는 국방(37.39%)과 문화예술(38.84%) 지출이다. 한국복지패널 2010년 자료에서 정부지출 선호가 높은 분야는 장애인 지원(76%), 보육(75%), 노인(72%), 빈곤생활 지원(70%) 순서이고, 선호가 낮은 분야는 정부행정(9%), 문화예술(18%) 분야이다. 종합하면 저소득층은 주로 취약계층의 복지 지원을 위한 재정지출을 선호하고, 일반 국민들은 사회보험 관련 복지 지출 및 환경 지출에 대한 선호가 높다. 그러나 아직은 문화예술지출에 대한 선호가 낮고, 정부행정이나 국방 같이 직접 체감할 수 없는 분야에 대한 선호는 낮은 편이다.

분야별 정부지출의 선호 결정요인을 분석하기 위해서 프로빗과 2가지 타입의 ordered logit model을 추정하였다. 프로빗 모형에서 종속변수는 각 항목별 정부지출의 증가/매우 증가를 선택하면 1, 그렇지 않으면 0을 부여하였다. ordered logit model의 종속변수는 증가/매우 증가에 1, 현상유지에 0, 감소/매우 감소에 -1을 부여한 모형과, 매우 감소부터 매우 증가까지 1부터 5까지 숫자를 부여한 모형을 추정하였다. 설명변수는 정부지출에 대한 개인의 취향을 반영하는 인구사회학적 변수(연령, 성별, 혼인상태, 교육수준, 가구소득 5분위 등)를 포함하였다. 추정결과, 보건지출은 교육수준이 높고 정치적성향이 보수적이 아닌 사람이 선호하였고, 교육지출은 교육수준이 높고 자녀가 있는 사람이 선호하였다. 연금지출은 고령자와 저소득층에서 선호하였고, 장애인 지원과 환경지출은 교육수준과 소득수준이 높은 계층에서 선호하였다. 국방지출은 고령층과 정치적으로 보수적인 계층에서 선호하였고, 문화예술지출은 교육수준이 높은 그룹에서 선호하였다. ISSP 자료로 분야별 정부지출 우선순위에 대해 국가 간 비교를 한 결과, 복지 지출의 선호도는 스페인 > 한국 > 미국 > 스웨덴 > 독일 > 일본 순서로 낮아졌다.

서베이 자료를 통해 분석한 결과, 재정지출에 대한 선호는 본인에게 돌아오는 순 혜택에 기반한 것과 개인의 신념과 성향에 기반한 것이 혼재되어 있는 것으로 보인다. 예를 들면, 고령층이 연금지출을 선호하고, 젊은층이 보육지출을 선호하며, 자녀가 있는 그룹이 교육지출을 선호하는 결과는 개인에게 돌아오는 경제적 순혜택에 의해 선택한 것으로 보인다. 반면 교육수준이 높은 사람이 장애인, 환경, 문화예술 지출을 선호하고, 정치적으로 보수적 성향을 가진 사람이 재분배적 성향이 강한 지출(보건, 연금, 빈곤, 노인 등)에 대한 선호가 낮은 것은 개인의 신념과 성향에 기반한 것으로 판단된다. 본 연구는 횡단면 자료에 기반하여 분야별 정부지출에 대한 선호 및 선호 결정요인을 분석하였으나, 향후 장기 패널 데이터가 축적된다면 재정지출에 대한 개인의 선호, 그리고 선호 결정요인이 시간에 따라 어떻게 변화하는지 살펴보는 것도 매우 흥미로운 후속 연구가 될 것이다.

제Ⅲ장에서는 재정패널자료를 이용하여 재정정책의 소득재분배 효과를 추정하였다. 앞서 제Ⅱ장에서 우리나라 국민들이 복지지출에 대한 선호가 높음을 확인하였고, 실제로도 복지에 투입되는 재정지출이 증가되고 있는데, 정책당국은 복지지출 증대를 소득불평등 개선을 위한 재정지출 수단으로 활용하고 있다. 소득불평등 심화는 사회적 갈등 유발 및 구매력 감소 등으로 경제성장에 부정적인 영향을 미치기 때문에, 소득재분배는 재정의 3대 역할 중 하나로서 매우 중요한 의미를 지닌다. 따라서 본 장에서는 재정패널자료를 사용하여 정부의 주요 재정지출, 특히 복지지출을 중심으로 소득분위별 귀착을 분석하였다. 우선 현황에서 우리나라 소득불평등 지표 및 사회복지지출의 추이를 살펴보고, 이론적 배경과 선행연구를 정리하였다. 본 연구와 밀접한 관련이 있는 연구로 박기백 외(2004), 성명재·박기백(2008) 등을 소개하고 이들과의 차이점을 기술하였다. 먼저 2013년 횡단면 자료 분석결과 소득 5분위의 기준소득은 소득 1분위 대비 17.6배 높았다. 정부지출로 인한 가계의 혜택은 현물지원이 현금지원보다 크며, 두 지원 모두 1분위에 혜택이 집중되고 2~5분위에서는 수혜규모에 큰 차이가 나타나지 않았다. 현금지원(기초생보, 자녀양육지원금, 근로장려금, 기초노령연금 등)의 경우, 1분위

에서는 기초생보와 기타 정부지원 현금이 큰 비중을 차지하였으나 4~5분위에서는 자녀양육지원금이 차지하는 비중이 높았다. 현물지원(교육, 의료, 용자, 기타 현물지원)의 경우, 저소득층은 의료 혜택의 비중이 높았으나 고소득층은 교육 혜택의 비중이 높았다.

다음으로 3개년치(2009년, 2011년, 2013년) 패널자료를 사용하여 분석한 결과, 이 기간 동안 정부지원은 다소 증가하였으나 시장소득은 이로 인한 소득격차 감소를 상쇄시키는 것 이상으로 증가하였음을 확인하였다. 여기서는 소득분위를 상위 30%, 중위 40%, 하위 30% 3개 그룹으로 구분하였는데, 소득 1분위에 대한 지원수준이 가장 높고 소득 3분위에 대한 지원규모가 가장 낮았다. 그러나 현금지원은 3분위의 증가율이 가장 뚜렷하게 높았으며, 현물지원은 2분위보다 3분위의 수혜가 더 크게 나타나는데, 이는 교육지출이 기여하는 바가 크다.

자료에 대한 접근성, 추정에 있어서의 문제점 등 한계점이 있긴 하지만 소득분위별 정부지출 귀착에 대한 분석은 몇가지 중요한 시사점을 제시하고 있다. 첫째, 정부 정책으로 인한 수혜가 최저소득계층에 편중되어 차상위계층에 대한 지원은 상대적으로 부족한 것으로 보인다. 최저소득계층이 가장 큰 혜택을 받고 있다는 것은 매우 고무적이지만, 1분위와 2분위 간 수혜규모에는 차이가 큰 반면, 2~5분위 간 수혜규모에는 별 차이가 없다는 것을 주의해서 볼 필요가 있다. 왜냐하면 최저소득계층의 이동성을 제한하고 차상위계층이 최저소득계층으로 유입될 개연성이 높기 때문이다. 둘째, 정부의 지속적인 재정지출정책에도 불구하고, 저소득층과 고소득층 간의 소득격차가 유의미한 수준으로 감소하는 모습은 나타나지 않고 있다. 따라서 현행 주요 재정지출은 소득분포를 개선시키는 정책수단으로서 역할이 강화될 여지가 있다. 예를 들어, 모든 소득계층에 대한 보육과 교육 지원은 단기적으로 소득분포 개선에 영향을 미치기 어려운 측면이 있다. 따라서 복지지출을 통해 소득분포 개선을 기대할 것인가에 대한 합의가 필요하고, 기대한다면 자산조사(means test)를 통해 지원을 차등화하고 차상위계층에 대한 지원을 늘리는 등 선택적 복지정책을 제안한다.

제Ⅳ장은 본 연구의 결론 및 정책적 시사점을 정리하였다. ISSP(2006년)와 한국복지패널(2010년)을 통해 살펴본 결과, 한국 국민들은 정부지출 중 복지지출에 대한 수요가 높다. 분야별 정부지출에 대한 수요는 개인의 사회경제적 특성에 의해 결정되는데, 본인에게 직접적인 순 혜택이 돌아오는 지출을 선호하는 경제적 논리(예, 고령층이 연금지출 선호)와 개인의 성향과 신념에 따른 선호(예, 교육수준이 높은 그룹이 교육지출 선호)를 모두 반영한 결과를 발견하였다. 우리나라 국민들은 정부가 재분배 기능을 강화하기를 바라며, 고령층과 고소득층에서 재분배에 대한 선호가 낮은 것으로 나타났다. 정부지출의 소득분위별 귀착을 통해 살펴본 결과, 단년도에는 최저소득분위에만 정부지원이 집중되는 것을 발견하였고, 종단면으로는 지속적인 정부지원에도 불구하고 소득불평등이 개선되는 효과를 발견하지 못했다. 이는 현물지원이 큰 비중을 차지하며, 보육 등 현금급여 역시 보편적으로 시행되기 때문인 것으로 사료된다. 따라서 정책당국이 복지지출을 통해 소득분포를 개선하기 위해서는 모든 소득계층에 보편적으로 지원하기보다는 소득 및 자산조사를 통해 저소득층에게 선별적으로 지원하는 제도를 우선 검토할 필요가 있다.



## 목 차

I. 서론 .....	17
II. 분야별 정부지출의 선호 결정요인 .....	21
1. 현황 .....	21
2. 이론적 배경 및 선행연구 .....	31
3. 실증분석 .....	40
가. 데이터 .....	40
나. 추정모형 .....	48
다. 기초통계량 .....	49
라. 추정결과 .....	55
마. 국가 간 비교 .....	76
III. 재정정책의 소득재분배 효과: 재정패널조사(NaSTaB)를 중심으로 .....	89
1. 현황 .....	89
2. 이론적 배경 및 선행연구 .....	97
3. 실증분석 .....	103
가. 데이터 .....	103
나. 분석방법 .....	103
다. 분석결과 .....	112
IV. 결론 및 정책적 시사점 .....	137
참고문헌 .....	141
부록 .....	146

---

## 표목차

〈표 II-1〉 항목별 일반정부 지출과 지출 변화 .....	26
〈표 II-2〉 분야별 재정지출 추이(2007~2015년) .....	30
〈표 II-3〉 정부지출(net spending)의 선호 순위 .....	42
〈표 II-4〉 분야별 정부지출에 대한 선호와 우선순위 .....	46
〈표 II-5〉 기초통계량 .....	52
〈표 II-6〉 개인의 특성별 분야별 재정지출 선호 비교(ISSP 2006) .....	53
〈표 II-7〉 개인의 특성별 분야별 재정지출 선호 비교(한국복지패널 2010) .....	54
〈표 II-8〉 모형 1: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006) .....	57
〈표 II-9〉 모형 2: ordered logit 모형의 odds ratio(ISSP 2006) .....	59
〈표 II-10〉 모형 3: ordered logit 모형의 odds ratio(ISSP 2006) .....	61
〈표 II-11〉 재분배에 대한 선호(ISSP 2006) .....	63
〈표 II-12〉 모형 1: 프로빗 모형의 한계효과(한국복지패널 5차 자료) .....	69
〈표 II-13〉 모형 2: ordered logit 모형의 odds ratio(한국복지패널 5차 자료) ..	70
〈표 II-14〉 모형 3: ordered logit 모형의 odds ratio(한국복지패널 5차 자료) ..	71
〈표 II-15〉 재분배에 대한 선호(한국복지패널 2010) .....	72
〈표 II-16〉 데이터 간 결과 비교(모형 1) .....	75
〈표 II-17〉 분야별 정부지출 선호(지출증가를 원하는 비중) .....	77
〈표 II-18〉 환경지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006) .....	80
〈표 II-19〉 보건지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006) .....	81
〈표 II-20〉 치안지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006) .....	82
〈표 II-21〉 교육지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006) .....	83
〈표 II-22〉 국방지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006) .....	84
〈표 II-23〉 연금지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006) .....	86
〈표 II-24〉 실업지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006) .....	87

---

〈표 II-25〉 문화예술지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(SSP 2006) .....	88
〈표 III-1〉 소득세 과세표준 조정 .....	91
〈표 III-2〉 주요 선행연구 정리 .....	100
〈표 III-3〉 NaSTaB 연간소득 설문 내용 .....	107
〈표 III-4〉 NaSTaB 민간연금·보험 소득 설문 내용 .....	108
〈표 III-5〉 본인부담금 상한액 .....	110
〈표 III-6〉 건강보험·의료급여 공단 및 본인 부담률 .....	110
〈표 III-7〉 학교급별 학생 1인당 공교육비 .....	111
〈표 III-8〉 정부대출·시중차입 금리 .....	112
〈표 III-9〉 소득 관련 변수 기초통계량 .....	113
〈표 III-10〉 정부지원 관련 변수 기초통계량 .....	114
〈표 III-11〉 기준소득 기준 5분위 .....	115
〈표 III-12〉 분위별 소득분포 .....	116
〈표 III-13〉 분위별 현금지원 분포 .....	120
〈표 III-14〉 분위별 현물지원 분포 .....	122
〈표 III-15〉 분위별 정부지원 분포 .....	123
〈표 III-16〉 연도별 소득 추이 .....	125
〈표 III-17〉 연도별 현금지원 추이 .....	126
〈표 III-18〉 연도별 현물지원 추이 .....	127

---

## 그림목차

[그림 I-1] GDP 대비 공공복지지출 추이: 1960~2014 .....	17
[그림 II-1] GDP 대비 일반정부 수입(2001, 2009, 2011년 비교) .....	23
[그림 II-2] GDP 대비 일반정부 지출(2001, 2009, 2011년 비교) .....	24
[그림 II-3] 정부지출 대비 분야별 지출 비중(2011년) .....	26
[그림 II-4] 2001년과 2011년간 부문별 정부지출 구성의 변화 .....	28
[그림 II-5] 분야별 정부지출 비중(2015년) .....	29
[그림 II-6] 분야별 재정지출 비중 추이(2007~2015년) .....	30
[그림 II-7] 분야별 재정지출에 대한 선호 .....	35
[그림 II-8] 예상치 않은 재원이 생겼을 때, 어떻게 사용할 것인지에 대한 응답 ..	35
[그림 II-9] 분야별 재정지출 선호(ISSP 2006) .....	47
[그림 II-10] 분야별 재정지출 선호(한국복지패널 2010) .....	47
[그림 III-1] 우리나라 소득불평등도 추이(Gini 계수) .....	90
[그림 III-2] 사회복지지출 추이 .....	91
[그림 III-3] 기능별 사회복지지출 .....	93
[그림 III-4] 상대적 빈곤율(시장소득 기준, 도시 2인 이상) .....	94
[그림 III-5] 5분위 배율(시장소득 기준, 도시 2인 이상) .....	95
[그림 III-6] P90/P10 · P60/P10 · P30/P10(시장소득 기준, 도시 2인 이상) .....	96
[그림 III-7] 소득의 종류 .....	105
[그림 III-8] 분위별 현금지원 분포 .....	120
[그림 III-9] 분위별 현물지원 분포 .....	122
[그림 III-10] 분위별 정부지원 분포 .....	123
[그림 III-11] 소득 추이(1분위 대비 3분위 배율) .....	128

---

[그림 Ⅲ-12] 정부지원 추이(3분위 대비 1분위 배율) .....	129
[그림 Ⅲ-13] 분위별 소득·정부지원 추이(1분위) .....	130
[그림 Ⅲ-14] 분위별 소득·정부지원 추이(2분위) .....	131
[그림 Ⅲ-15] 분위별 소득·정부지원 추이(3분위) .....	133
[그림 Ⅲ-16] 분위별 현금지원 추이 .....	134
[그림 Ⅲ-17] 분위별 현물지원 추이 .....	135
[그림 Ⅲ-18] 분위별 정부지원 추이 .....	136
[부도 1] 시장소득 종류별 분포 .....	146
[부도 2] 민간이전소득·지출 분포 .....	147
[부도 3] 조건에 따른 의료혜택 .....	148

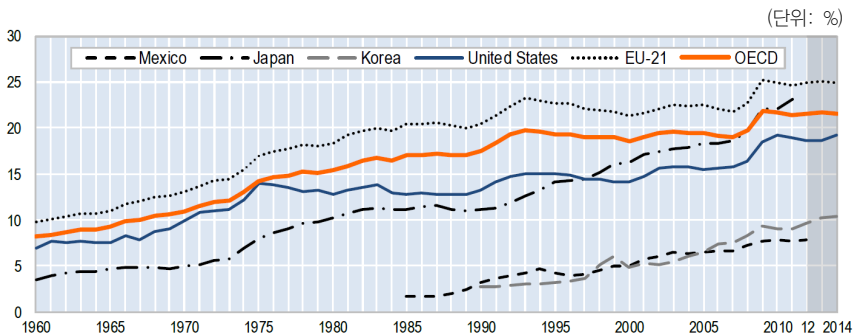
---



# I. 서론

2015년 예산은 총지출 375.4조원 중 복지(보건·복지·노동) 분야에 115.7조원을 배정하여 정부지출의 여러 항목 중 복지에만 약 3분의 1을 투입하고 있다. 이는 복지지출의 중요성뿐만 아니라 복지에 대한 국민의 수요를 반영한다고 볼 수 있다. 경제, 국방, 외교통일, 환경, 치안, 교육 등 여러 정부지출 항목 중 정부예산의 가장 큰 비중이 복지로 향하면서, 우리나라는 빠른 속도로 복지제도를 확립하고 복지지출 규모가 증가하고 있다. 국제비교를 하면 2014년 기준 우리나라의 복지지출 규모는 GDP 대비 10.41%로서 OECD 국가들 중 멕시코, 칠레 다음으로 낮은 수준이며, OECD 평균인 21.62%의 절반에도 미치지 못한다(OECD, 2014). 그러나 현재 복지지출 규모는 유럽국가들의 1960년대 수준에 불과할지라도, 복지제도가 점차 성숙해가고 저출산·고령화가 다른 국가들보다 더욱 심각한 문제로 다가옴을 감안할 때, 향후 복지에 대한 수요와 지출 규모는 더욱 증가할 것으로 예상된다.

[그림 1-1] GDP 대비 공공복지지출 추이: 1960~2014



출처: OECD(2014), 그림 2 (p. 2)

본 연구에서는 복지지출에 대한 선호가 얼마나 강한지, 다른 정부지출에 대한 선호는 얼마나 높은지, 어떤 그룹에서 복지지출 및 다른 정부지출 항목을 더 선호하는지, 복지 관련 지출이 소득분위별로 어떻게 귀착되는지 등에 대해 연구하고자 한다. 즉, 분야별 재정지출의 우선순위와 선호 결정요인, 그리고 분배 및 재분배적 관점에서 정부 재정지출의 효과를 평가하고자 한다. 이는 Musgrave(1959)가 제시한 정부재정의 세 가지 주요 기능 (1) 자원배분(allocation of resources), (2) 소득과 자산 분배(distribution of income and wealth), (3) 경제안정 및 성장(economic stabilization) 중 첫 번째와 두 번째 기능과 밀접한 관련이 있다.

먼저 분야별 정부지출에 대한 국민의 선호를 살펴본 결과, 복지 관련 지출(연금, 보건, 장애인, 빈곤 등)에 대한 선호가 높게 나타남을 확인하였다. 이러한 선호는 본인이 순혜택을 받기 때문일 수도 있고, 경제적 이득이 없어도 신념과 믿음에 근거해 결정되기도 한다. 선호의 결정요인이 무엇이든 국민들이 복지지출에 대한 선호가 높은 것은 재분배 기능이 가미된 정부지출에 대한 수요가 높음을 시사한다. 따라서 복지 확대를 원하는 국민들의 수요에 부응하여 정부지출을 증가시킨다면, 소득분위별로 국민부담과 수혜 혜택이 변화하여 가구의 소득수준에 직간접적으로 영향을 주게 될 것이다. 즉, 정부지출의 변화는 가구의 소득분포 및 재분배에 영향을 미치게 되는데, 본 연구에서는 복지지출을 중심으로 현행 정부지출이 소득분포에 미치는 영향을 살펴보기로 하겠다.

본 연구의 핵심 목표는 다음 두 가지이다. 첫째, 분야별 정부지출에 대한 국민의 선호를 파악하고, 분야별 정부지출에 대한 선호 결정요인으로서 개인의 사회경제적 특성의 역할을 실증적으로 분석한다. 데이터는 International Social Survey Programme(ISSP)와 한국복지패널 자료를 사용하였고, 프로빗과 ordered logit 모형을 사용하여 선호 결정요인을 분석하였다. 둘째, 재정패널 자료를 사용하여 정부의 재정지출정책으로 인한 가계들의 혜택을 소득분위별로 구분하여 살펴보았다. 우리가 이러한 분석들을 수행하는 이유와 구체적인 내용은 다음과 같다.

첫째, 정부는 국민의 세금으로 재원을 마련하고, 그 한정된 재원의 범위 안에서 국민의 후생을 극대화하기 위해 필요한 분야에 재정지출을 한다. 재원을 효율적으로 배분하기 위해 분야별 지출의 우선순위를 정해야 하는데, 그러기 위해서는 분야별 정부지출에 대한 국민의 선호를 파악할 필요가 있다. 물론 현실적인 제약(국민의 대표 선출 과정, 국민 개개인의 선호와 대표자 선택의 차이, 정치적 결정에서 실제 집행으로 이행하는 과정 등)으로 인해 국민의 선호가 그대로 정부지출 배분에 반영되기는 어렵겠지만, 재정지출의 규범적 이론에서는 정부가 제공하는 공공재는 국민 개개인의 선호에 부합한다고 가정한다(Peirce, 1981). 따라서 우리는 어떤 분야의 재정지출에 대한 수요가 높은지, 그리고 수혜자의 특성에 따라 재정지출의 선호가 어떻게 다른지 분석하고자 한다. 정부의 재정지출에서도 최근 관심이 급증한 복지지출에 대한 선호도, 복지지출 선호의 결정요인을 특히 관심 있게 볼 것이다. 이렇게 분야별 정부지출에 대한 선호를 파악하면, 국민들이 복지지출에 대한 수요가 높은지 아니면 성장 관련 지출을 더 선호하는지 알 수 있고, 이러한 지식은 재정지출의 큰 방향을 설정할 때 참고가 될 수 있다. 또한 취약계층 같이 국가의 돌봄이 필요한 계층에서 어떤 분야의 지출에 대한 선호가 높은지 파악하여 수요에 부합하는 정책을 고안할 수 있을 것이다.

둘째, 정부지출의 중요한 목적 중 하나는 소득분배의 형평성을 제고하는 것이다. 예를 들면 빈곤층에 대한 주거, 의료, 교육, 생활 등을 지원하는 기초생활보장제도와 같은 복지지출은 소득분포에서 가장 낮은 빈곤층을 지원하여 분배의 형평성을 제고하기 위함이다. 또한 교육지출 역시 장기적인 시계에서 인적자본을 축적하여 소득 불형평성 문제를 극복할 수 있는 재분배 기능이 강한 지출로 분류된다. 고령화 등 인구구조 변화와 소득증가 등으로 복지지출에 대한 수요가 크게 증가하고 있다. 이에 따라 정부예산에서도 재분배 효과가 강한 복지지출의 비중이 크게 증가하고 있는데, 이러한 복지지출이 실제로 소득불평등 개선 효과를 나타내는지에 대한 검토가 필요하다.

두 가지 분석 모두 수혜자의 관점에서 정부지출에 대한 선호 결정요인과 재분배 효과를 분석하고 있다. 먼저 정부지출에 대한 우선순위를 살펴보면

연금, 보건, 장애인, 보육, 노인 등 재분배적 기능이 강한 복지지출에 대한 선호가 높음을 알 수 있었다. 이러한 재분배적 기능이 강한 복지지출을 선호하는 그룹은 해당 공공재로부터 받는 순 혜택이 크거나, 해당 공공재의 사회적 가치를 높게 평가하거나, 개인에게 돌아오는 혜택과 관계없이 개인의 신념에 의해 선호가 증가하기도 한다. 따라서 매우 다양한 사회경제학적 요인이 분야별 정부지출에 대한 선호를 결정하는 것으로 사료된다. 또한 재분배가 정부의 책임이라고 인식하는 비중이 높아, 국민들이 소득격차를 좁히기 위한 정부 정책에 대한 수요가 높다는 것을 확인하였다. 따라서 국민의 수요에 부합하기 위해 정부는 복지지출을 계속 증가시키고 있는데, 이러한 정부의 재원배분이 가구의 소득분위별로 어떻게 귀착되고 있는지를 살펴보는 것은 매우 중요한 이슈이다.

재정지출로 인한 가구의 혜택을 소득분위별로 살펴본 결과, 횡단면 분석에 있어서는 최저소득계층인 1분위에 수혜규모 편중되고 있음을 확인할 수 있었으며, 2~5분위에 속하는 가구들 간의 수혜규모는 큰 차이를 나타내고 있지 않은 것으로 조사되었다. 정부의 재정지출로부터 최저소득계층이 가장 큰 혜택을 받는 것은 고무적이나, 수혜규모에 있어 차상위계층과의 큰 격차는 정책적으로 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. 다음으로 패널조사를 이용하여 정부지원 및 가구혜택의 추이를 소득분위별로 살펴본 바에 따르면, 정부지원으로 인해 가구의 소득수준, 특히 저소득층의 소득수준이 증가하고 있으나, 그 규모는 크지 않은 것으로 나타나고 있다. 또한 소득계층 간의 차이가 뚜렷이 감소하는 모습이 나타나고 있지 않은데, 이와 같은 현상은 보편적 복지의 확대와 관련이 있기 때문에 소득분포 개선을 중요시 하는 정책당국이 주의깊게 살펴볼 필요가 있는 부분으로 사료된다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 제Ⅱ장은 분야별 정부 재정지출의 선호 결정요인을 연구하고, 제Ⅲ장은 재정지출의 재분배 효과를 분석하였으며, 제Ⅳ장은 결론과 정책적 시사점을 정리하였다.

---

## II. 분야별 정부지출의 선호 결정요인

---

### 1. 현황

현황에서는 우리나라 재정의 규모를 비교해 보고 정부지출의 구성, 분야별 정부지출의 추이와 변화를 살펴보기로 한다. [그림 II-1]은 OECD 국가의 GDP 대비 일반정부 수입, 1인당 재정수입, 1인당 실질 재정수입의 연평균 증가율을 보여주고, [그림 II-2]는 각 항목의 지출 측면을 보여준다. 한국은 GDP 대비 정부수입 비중이 32.2%로 OECD 평균인 41.9%보다 약 10%p 낮은 수준이다. 한국의 재정수입 규모는 미국, 호주, 일본과 비슷한데, 멕시코와 미국 다음으로 세 번째로 낮은 수준이다. GDP 대비 정부수입 비중이 가장 높은 국가는 노르웨이(57.3%)이고 가장 낮은 국가는 멕시코(22.7%)이다. GDP 대비 정부지출 비중도 한국은 30.2%로 OECD 평균인 45.4%보다 약 15%p나 낮으며, OECD 국가들 중 두 번째로 낮다.

GDP 대비 정부지출 비중이 가장 높은 국가는 덴마크(57.6%)이고 가장 낮은 국가는 멕시코(22.8%)이다. 1인당 재정수입은 OECD 평균은 \$15,141 PPP인데, 한국은 \$9,582 PPP이고, 1인당 재정지출은 OECD 평균이 \$16,240 PPP인데 한국은 \$9,000 PPP에 불과하다. 이렇듯 한국의 재정수입과 재정지출 규모는 작지만, 1인당 재정지출의 증가율은 6.1%로 지난 10년 동안 OECD 국가들 중 가장 높고(OECD 평균 2.2%), 1인당 재정지출 증가율은 5.0%로 두 번째로 높다(OECD 평균 1.2%). 종합해 보면, 한국의 재정 규모는 아직 작지만, 매우 빠르게 증가하는 추세이다.

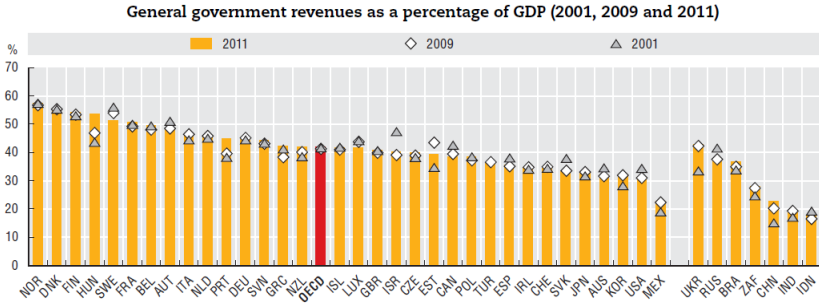
〈표 II-1〉의 좌측 패널은 COFOG function으로 구분한 정부지출의 구성(2011년 기준)을 제시하고 있다. 우리나라에서 정부의 재정지출 비중이 큰 항목은 경제성장(economic affairs) 20.1%, 교육 15.8%, 보건 15.2%, 정부행

정 15.2%이다. OECD 국가 평균은 복지지출이 35.6%로 가장 높고 보건 14.5%, 정부행정 13.6%, 교육 12.5% 순서이다.<sup>1)</sup> 다른 주요 국가들에서 정부지출 비중의 크기가 큰 세 개 항목을 살펴보면, 일본의 경우 복지지출이 42.7%로 가장 높고, 보건 17.3%, 정부행정 11.0%이다. 북유럽 국가 중 스웨덴을 살펴보면 복지지출 40.5%, 정부행정 14.4%, 보건 13.7%, 교육 13.3%이다. 서유럽 국가 중 독일과 프랑스를 살펴보면, 독일은 복지지출 43.3%, 보건 15.5%, 정부행정 13.6%이고, 프랑스는 복지지출 42.6%, 보건 14.7%, 정부행정 11.5%이다.

---

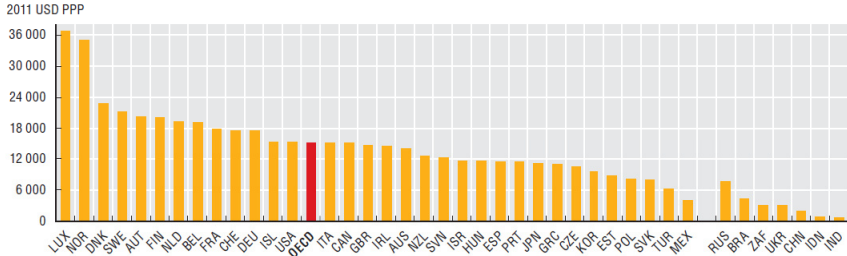
1) [그림 II-2]는 한국과 OECD 국가들의 항목별 정부지출 비중을 한눈에 보기 쉽게 비교할 수 있도록 그래프로 제시하고 있다.

[그림 II-1] GDP 대비 일반정부 수입(2001, 2009, 2011년 비교)



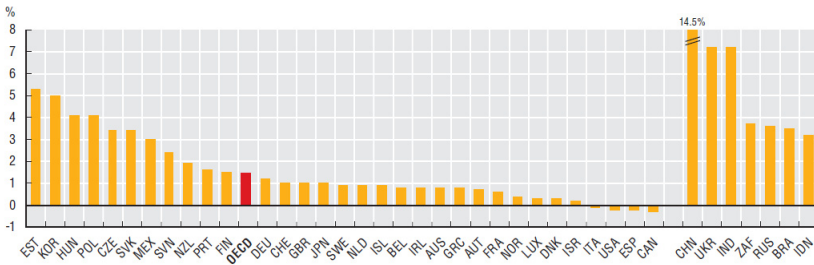
Source: Data for OECD member countries: OECD National Accounts Statistics (database). Data for the other major economies (excluding the Russian Federation): International Monetary Fund (2013), *Economic Outlook*, April 2013, IMF, Washington, DC.  
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932941500>

**Government revenues per capita (2011)**



Source: Data for OECD member countries: OECD National Accounts Statistics (database). Data for the other major economies (excluding the Russian Federation): International Monetary Fund (2013), *Economic Outlook*, April 2013, IMF, Washington, DC.  
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932941519>

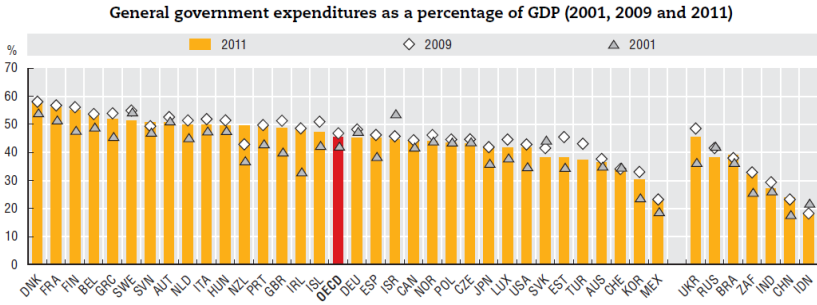
**Annual average growth rate of real government revenue per capita (from 2001 to 2011)**



Source: Data for OECD member countries: OECD National Accounts Statistics (database). Data for the other major economies (excluding the Russian Federation): International Monetary Fund (2013), *Economic Outlook*, April 2013, IMF, Washington, DC.  
 StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932941538>

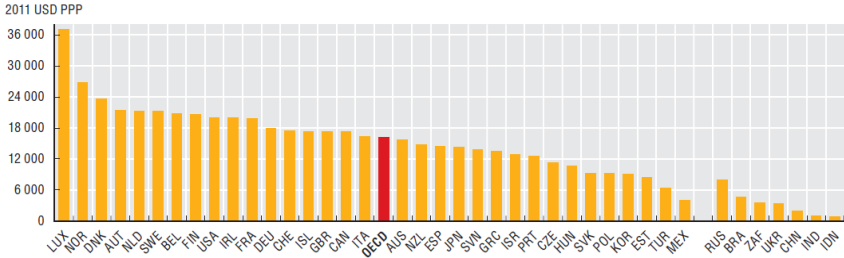
출처: OECD, *Government at a Glance 2013*, 표 3.11 (p. 69)

[그림 II-2] GDP 대비 일반정부 지출(2001, 2009, 2011년 비교)



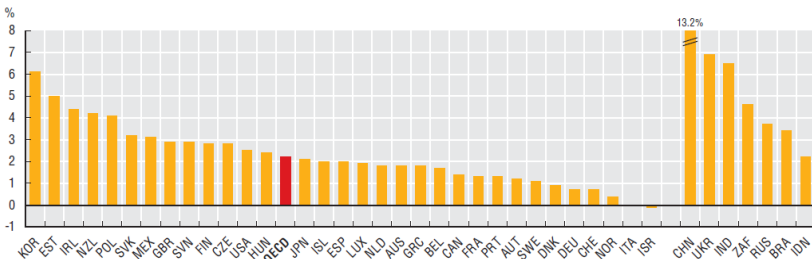
Source: Data for OECD member countries: OECD National Accounts Statistics (database). Data for the other major economies (excluding the Russian Federation): International Monetary Fund (2013), *Economic Outlook*, April 2013, IMF, Washington, DC.  
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932941709>

Government expenditures per capita (2011)



Source: Data for OECD member countries: OECD National Accounts Statistics (database). Data for the other major economies (excluding the Russian Federation): International Monetary Fund (2013), *Economic Outlook*, April 2013, IMF, Washington, DC.  
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932941728>

Annual average growth rate of real government expenditures per capita (from 2001 to 2011)



Source: Data for OECD member countries: OECD National Accounts Statistics (database). Data for the other major economies (excluding the Russian Federation): International Monetary Fund (2013), *Economic Outlook*, April 2013, IMF, Washington, DC.  
StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/888932941747>

출처: OECD, *Government at a Glance 2013*, 표 3.22 (p. 75)

이번에는 정부지출 항목별로 최대값과 최소값을 갖는 국가들을 살펴보면, 정부행정 지출 비중이 가장 높은 국가는 그리스 24.6%, 가장 낮은 국가는 에스토니아 8.4%이다. 국방지출 비중이 가장 높은 국가는 이스라엘 14.7%이고, 가장 낮은 국가는 아이슬란드 0.1%이다. 치안지출 비중이 가장 높은 국가는 슬로바키아 6.4%이고, 가장 낮은 국가는 덴마크 2.0%이다. 경제성장 관련 지출 비중이 가장 높은 국가는 아일랜드 16.4%이고, 가장 낮은 국가는 이스라엘 5.8%이다. 환경지출 비중이 가장 높은 국가는 네덜란드 3.3%이고, 가장 낮은 국가는 에스토니아 -0.9%이다. 주거와 도시 관련 지출 비중이 가장 높은 국가는 터키 3.5%, 가장 낮은 국가는 그리스 0.4%이다. 보건지출 비중이 가장 높은 국가는 미국 21.4%, 가장 낮은 국가는 스위스 6.1%이다. 문화예술종교 관련 지출 비중이 가장 높은 국가는 아이슬란드 7.0%, 가장 낮은 국가는 미국 0.7%이다. 교육지출 비중이 가장 높은 국가는 스위스 17.9%, 가장 낮은 국가는 그리스 7.9%이다. 복지지출 비중이 가장 높은 국가는 덴마크 43.8%, 가장 낮은 국가는 한국 13.1%이다.

〈표 II-1〉 항목별 일반정부 지출과 지출 변화

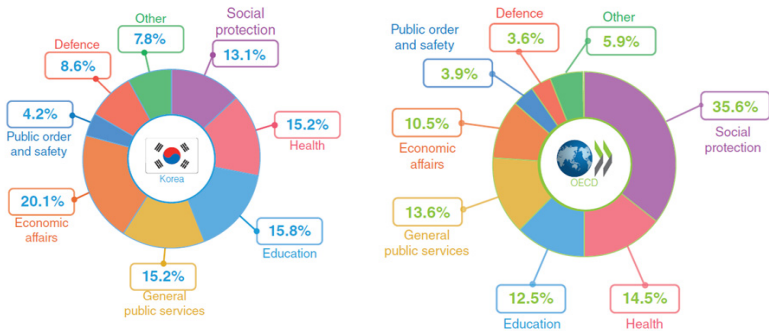
(단위: %)

Structure of general government expenditures by function (2011)											Change in the structure of general government expenditures by function (2001 to 2011)										
	General public services	Defence	Public order and safety	Economic affairs	Environmental protection	Housing and community amenities	Health	Recreation, culture and religion	Education	Social protection		General public services	Defence	Public order and safety	Economic affairs	Environmental protection	Housing and community amenities	Health	Recreation, culture and religion	Education	Social protection
Australia	12.5	4.1	4.8	11.4	2.6	1.8	19.2	2.1	14.5	27.1	0.4	-0.4	0.3	-1.4	1.0	-0.7	2.4	-0.1	0.0	-1.5	
Austria	13.1	1.4	2.9	10.5	1.0	1.2	15.3	2.0	11.0	41.6	-2.5	-0.3	0.0	0.3	0.0	-0.3	1.7	0.1	0.2	0.8	
Belgium	15.0	1.8	3.4	12.3	1.4	0.7	14.8	2.4	11.6	36.6	-6.3	-0.7	0.2	3.4	-0.1	0.1	1.5	0.5	-0.2	1.6	
Czech Republic	10.7	2.1	4.3	13.9	3.1	1.9	18.1	2.9	11.4	31.7	1.6	-1.4	-0.6	-6.4	1.0	-0.7	2.2	0.5	1.5	2.3	
Denmark	13.7	2.4	2.0	6.1	0.7	0.6	14.5	2.8	13.5	43.8	-1.6	-0.6	0.2	0.1	-0.4	-0.7	1.9	-0.3	-0.1	1.5	
Estonia	8.4	4.1	5.6	12.0	-0.9	1.6	13.3	5.0	16.9	34.2	-0.9	0.2	-1.4	1.4	-3.0	-0.2	1.6	-0.7	-2.1	5.0	
Finland	13.3	2.6	2.7	8.8	0.5	1.0	14.2	2.2	11.6	43.1	-1.1	-0.1	-0.1	-0.8	-0.2	0.1	2.0	-0.1	-0.9	1.2	
France	11.5	3.2	3.1	6.3	1.9	3.4	14.7	2.5	10.8	42.6	-2.7	-0.7	0.2	-0.5	0.3	-0.2	1.0	0.4	-0.6	2.9	
Germany	13.6	2.4	3.5	7.8	1.5	1.2	15.5	1.8	9.4	43.3	1.0	0.0	0.1	-1.4	0.0	-0.9	1.4	0.0	0.7	-0.8	
Greece	24.6	4.6	3.3	6.2	1.0	0.4	11.6	1.2	7.9	39.3	1.1	-2.8	0.7	-3.8	-0.2	-0.5	0.3	0.4	1.8	2.8	
Hungary	17.5	2.3	3.9	14.4	1.5	1.6	10.4	3.5	10.5	34.5	-4.6	-0.3	-0.5	1.9	-0.1	-0.2	0.1	0.2	-0.6	4.0	
Iceland	17.8	0.1	3.1	12.4	1.3	0.7	16.1	7.0	17.1	24.6	2.5	0.0	-0.4	-4.0	-0.4	-0.2	-2.5	-0.1	1.1	6.1	
Ireland	11.4	0.9	3.7	16.4	2.1	1.3	15.6	1.8	10.9	35.9	0.4	-1.0	-1.1	3.1	0.7	-4.3	-3.1	-0.2	-2.6	9.5	
Israel	14.7	14.7	3.8	5.8	1.5	1.0	12.3	3.9	16.5	25.9	-4.3	-1.2	0.7	0.3	0.3	-0.7	1.2	0.5	1.8	1.6	
Italy	17.3	3.0	4.0	7.1	1.8	1.4	14.7	1.1	8.5	41.0	-2.9	0.6	0.1	-1.9	0.0	-0.3	1.6	-0.7	-1.3	4.8	
Japan	11.0	2.2	3.1	9.8	2.9	1.8	17.3	0.8	8.4	42.7	1.8	-1.9	-0.9	-3.2	-0.3	-0.6	4.2	-0.1	-2.2	3.2	
Korea	15.2	8.6	4.2	20.1	2.4	3.3	15.2	2.2	15.8	13.1	-0.6	0.2	0.1	2.7	-0.5	-0.3	-1.3	-0.4	0.1	0.0	
Luxembourg	11.4	1.0	2.5	9.9	2.8	1.8	11.4	4.0	12.1	43.2	-3.6	-0.8	0.4	-1.4	0.1	-0.5	5.8	-0.2	0.2	0.0	
Netherlands	11.2	2.7	4.2	10.9	3.3	1.2	17.0	3.5	11.6	34.5	-1.8	-0.7	-0.1	-1.0	0.3	0.8	0.3	0.5	-0.7	2.4	
Norway	9.7	3.6	2.2	9.6	1.5	1.6	16.5	2.9	12.6	39.8	-0.1	0.0	0.8	5.0	0.2	-1.7	1.0	0.6	-1.0	-4.9	
Poland	13.4	2.7	4.2	13.0	1.6	2.0	10.9	3.0	12.8	36.6	3.0	-0.5	0.0	-4.8	-0.5	-1.0	-1.1	-0.8	-2.2	7.8	
Portugal	17.1	2.7	4.0	8.2	1.1	1.3	13.8	2.2	12.9	36.7	-1.7	-2.3	0.2	-5.2	1.0	0.8	4.5	0.9	3.3	-1.5	
Slovak Republic	15.4	2.7	6.4	9.8	2.7	2.6	15.5	3.0	10.6	31.3	-2.0	-0.4	-0.7	2.0	0.0	-0.1	-0.4	1.1	-0.6	1.1	
Slovenia	12.4	2.3	3.3	11.4	1.6	1.3	13.5	3.7	13.2	37.3	-2.1	-0.5	0.0	-0.2	-0.2	-1.3	0.8	-0.1	-0.6	4.2	
Spain	12.5	2.3	4.8	11.6	2.1	1.3	14.1	3.3	10.5	37.4	-0.5	-1.0	0.2	1.0	0.1	-0.3	1.8	0.2	0.1	-1.6	
Sweden	14.4	2.9	2.7	8.2	0.7	1.5	13.7	2.2	13.3	40.5	1.0	-0.6	-0.4	-1.0	0.3	0.0	1.8	-0.4	0.3	-1.0	
Switzerland	9.9	2.9	5.0	13.7	2.3	0.6	6.1	2.6	17.9	39.0	-2.5	2.3	-0.4	-1.7	0.0	0.5	2.2	-0.2	-2.0	1.7	
Turkey	16.4	4.1	5.2	11.9	1.1	3.5	12.1	2.3	11.4	31.9	-1.1	-0.5	-0.1	-0.6	-0.1	-0.5	1.2	0.0	-0.3	2.0	
United Kingdom	11.6	5.1	5.3	5.3	2.0	1.8	16.5	2.1	13.4	36.8	-1.1	-0.5	-0.1	-0.6	-0.1	-0.5	1.2	0.0	-0.3	2.0	
United States	12.4	11.7	5.5	9.4	0.0	2.1	21.4	0.7	15.5	21.3											
OECD	13.6	3.6	3.9	10.5	1.6	1.6	14.5	2.7	12.5	35.6											

출처: OECD, Government at a Glance 2013, 표 3.25 (p. 77)

[그림 II-3] 정부지출 대비 분야별 지출 비중(2011년)

(단위: %)



출처: OECD, Government at a Glance 2013, country fact sheet, Korea

URL: [http://www.oecd.org/gov/GAAG2013\\_CFS\\_KOR.pdf](http://www.oecd.org/gov/GAAG2013_CFS_KOR.pdf)(접속일: 2015. 7. 6)

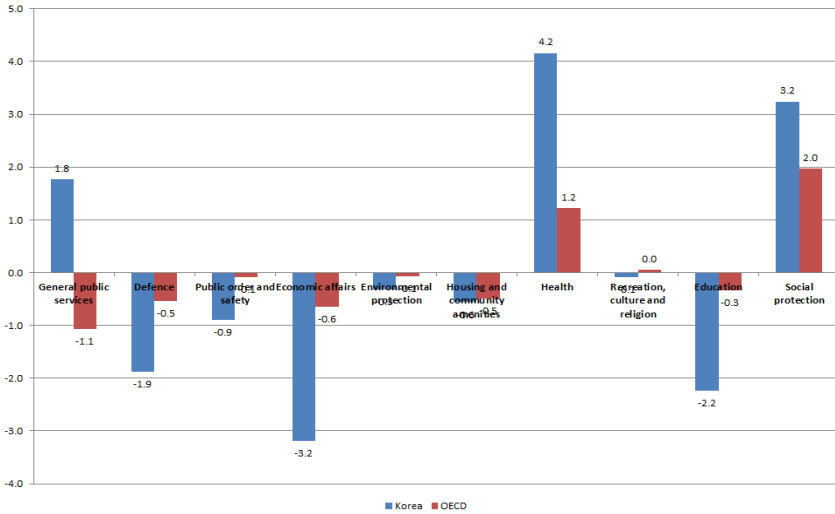
〈표 II-1〉의 우측 패널은 2001년에서 2011년 사이 분야별 정부지출 비중의 변화율을 나타낸다. 한국에서 지난 10년 사이 정부지출 비중이 가장 크게 증가한 분야는 보건지출(4.2%p)이고, 그다음으로 크게 증가한 분야는 복지지출(3.2%p)이다. 반면 한국에서 지난 10년간 가장 크게 감소한 분야는 경제성장(-3.2%p)이고 그다음은 교육지출(-2.2%p)과 국방지출(-1.9%p)이다. OECD 국가에서는 재정지출 비중이 가장 크게 증가한 분야는 복지(2.0%p)와 보건(1.2%p)이고, 가장 크게 감소한 분야는 일반행정(-1.1%p)과 경제성장(-0.6%p), 국방과 주거·도시(-0.5%)이다.<sup>2)</sup> 종합해 보면, 지난 10년간 정부지출 비중이 가장 크게 증가한 분야는 한국과 OECD 국가들 모두 복지지출과 보건지출이고, 가장 크게 감소한 분야는 한국은 경제성장과 교육, OECD는 일반행정과 경제성장이다.

이러한 변화는 한국이 아직 성장 위주의 단계에 있지만 복지로 그 포커스가 이동해가고 있음을 드러낸다. 2011년 기준 한국의 복지지출은 13.1%로 OECD 국가들 중 최저 수준이지만, 지난 10년간 증가폭이 가장 큰 분야가 보건과 복지지출이라는 통계는, 현재 복지지출 수준은 낮지만 향후 재정위험을 초래할 가능성이 매우 큰 분야임을 시사한다. 앞으로 고령화가 심화되고 국민연금 등 복지제도가 성숙해 가면 현행제도가 그대로 유지되더라도 인구구조 변화로 인한 자연증가가 예상되는 바, 복지 혜택을 계속 늘린다면 향후 복지지출이 감당하기 어려운 수준으로 증가할 것임을 주지해야 한다. 복지지출뿐만 아니라 향후 저출산 고령화 현상이 심화되면 보건지출 비중은 더욱 증가하고 교육지출 비중은 감소할 것으로 예측된다. 지난 10년간 지출 구성의 변화에서도 보건지출 증가율이 가장 높고, 교육지출 증가율은 두 번째로 낮았는데, 이는 이미 저출산 고령화 현상을 반영하기 시작한 것으로 유추할 수 있다.

2) [그림 II-3]은 한국과 OECD 국가들의 항목별 정부지출 비중 변화를 한눈에 보기 쉽게 비교할 수 있도록 그래프로 제시하고 있다.

[그림 II-4] 2001년과 2011년간 부문별 정부지출 구성의 변화

(단위: %)

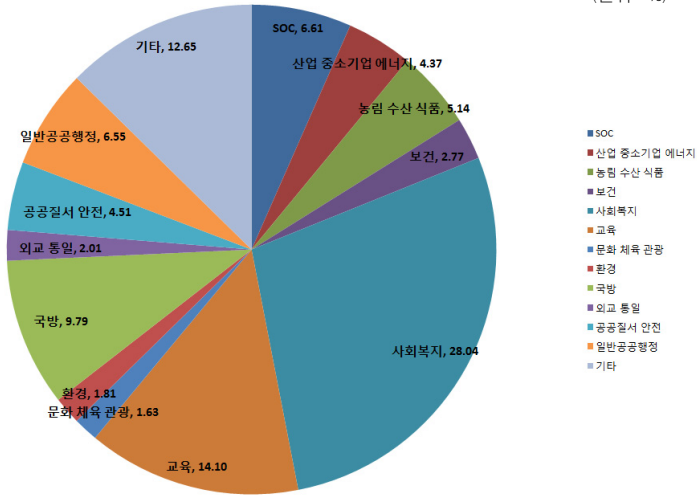


출처: OECD, Government at a Glance 2013, 표 3.26(p. 77)을 그림으로 변환

지금까지 살펴본 OECD 분류 형태에서 보건지출은 건강보험 지출을 포함한다. 그러나 한국에서는 건강보험을 통합재정의 범위에 포함시키지 않기 때문에 기획재정부의 재정통계는 건강보험을 포함하지 않고, 따라서 분야별 정부지출의 수치가 OECD 자료와 다르다. [그림 II-5]에서 살펴보면 2015년 기준, 사회복지지출(28.0%)과 보건지출(2.8%)을 합하면 보건복지지출이 30.8%으로 분야별 정부지출 가운데 가장 높다. 두 번째로 비중이 높은 분야는 교육지출(14.1%), 세 번째는 기타지출(12.7%)이다. 기타지출은 통신, 과학기술, 예비비를 합한 값이다.

[그림 II-5] 분야별 정부지출 비중(2015년)

(단위: %)



주: 1. 기타지출은 통신, 과학기술, 예비비의 합 (박승준 · 윤용준, 2013의 분류체계 이용)

2. SOC는 교통 및 물류, 국토 및 지역개발 지출의 합

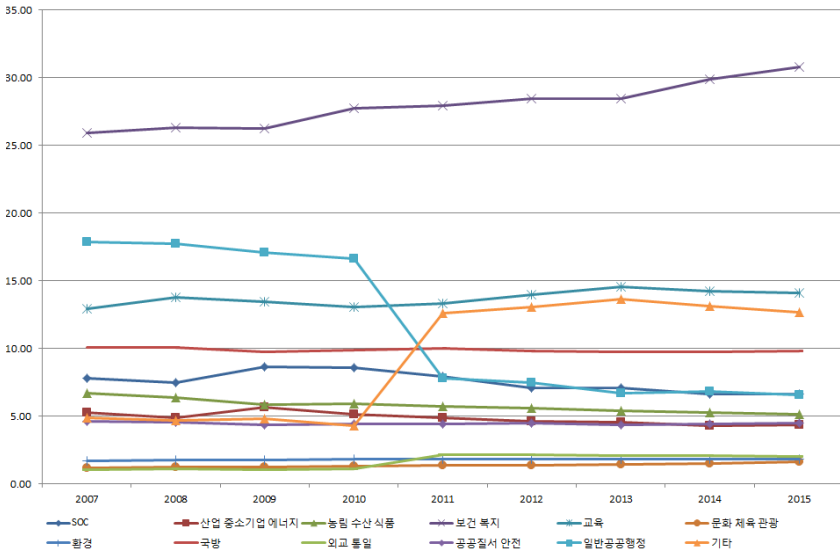
출처: 기획재정부 홈페이지, 재정통계, 한눈에 보는 재정, 분야별 예산 현황

URL: <http://www.openiscaldata.go.kr/portal/theme/themeProfile2.do>(접속일: 2015. 7. 8)

[그림 II-6]에서는 2007년부터 2015년까지 분야별 정부지출 비중(%)의 추이를 살펴보았다. 2007년부터 변함없이 비중이 가장 높은 분야는 보건복지 지출이다. 보건복지지출은 2007년 26%에서 2015년 31%로 꾸준히 증가하고 있다. 반면 지출 비중이 급속도로 감소한 분야는 일반공공행정지출인데 2007년 18%에서 2015년 7%로 절반 이상 감소하였다. 반대로 기타분야(통신, 과학기술, 예비비)는 2007년 5%에서 2015년 13%로 2배 이상 크게 증가하였다. 농림 수산 식품은 서서히 감소하고 있으며, 외교통일은 비중이 작지만 서서히 증가하고 있다. 국방은 계속 10% 수준에서 변함이 없고, 공공질서 안전, 환경, 문화 체육 관광은 비중이 매우 낮은 수준에서 유지되고 있다. SOC(교통 및 물류, 국토 및 지역개발)와 산업 중소기업 에너지는 2009년 잠시 증가하였으나 2015년까지 지속적으로 감소하고 있다. 분야별 정부지출의 추세를 종합하면 보건복지지출이 증가하면서 경제성장 관련 분야와 일반공공행정 분야의 지출이 감소하고 있다.

[그림 II-6] 분야별 재정지출 비중 추이(2007~2015년)

(단위: %)



출처: 기획재정부 홈페이지, 재정통계, 한눈에 보는 재정, 분야별 예산 현황

URL: <http://www.openiscaldata.go.kr/portal/theme/themeProfile2.do>(접속일: 2015. 7. 9)

<표 II-2> 분야별 재정지출 추이(2007~2015년)

(단위: %)

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
SOC	7.77	7.48	8.67	8.58	7.91	7.10	7.11	6.66	6.61
산업·중소기업·에너지	5.30	4.91	5.69	5.16	4.91	4.64	4.53	4.32	4.37
농림·수산·식품	6.71	6.36	5.88	5.89	5.71	5.57	5.38	5.27	5.14
보건·복지	25.90	26.31	26.25	27.75	27.95	28.47	28.48	29.91	30.82
교육	12.96	13.81	13.46	13.06	13.34	13.98	14.55	14.25	14.10
문화·체육·관광	1.21	1.23	1.22	1.33	1.36	1.41	1.47	1.52	1.63
환경	1.70	1.74	1.79	1.85	1.86	1.83	1.84	1.81	1.81
국방	10.07	10.08	9.74	9.89	9.98	9.83	9.74	9.76	9.79
외교·통일	1.03	1.10	1.04	1.14	2.14	2.16	2.10	2.08	2.01
공공질서·안전	4.60	4.53	4.33	4.42	4.42	4.46	4.39	4.44	4.51
일반공공행정	17.84	17.76	17.12	16.63	7.82	7.48	6.72	6.83	6.55
기타	4.90	4.71	4.80	4.29	12.59	13.08	13.68	13.14	12.65
총지출	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

출처: 기획재정부 홈페이지, 재정통계, 한눈에 보는 재정, 분야별 예산 현황

URL: <http://www.openiscaldata.go.kr/portal/theme/themeProfile2.do>(접속일: 2015. 7. 9)

## 2. 이론적 배경 및 선행연구

정부지출의 구성 혹은 배분(composition of government expenditure)은 예산제도, 예산결정 과정, 정치적 환경 등 다양한 요인에 의해 결정되지만, 정책결정자는 국민의 선호에 반응하게 된다(Soroka & Wlezien, 2005). 분야별 정부지출에 대한 선호는 공공재에 대한 선호로 해석할 수 있는데, 선거에서 국민의 결정을 통한 간접적 방식(voting behavior) 또는 서베이 등을 통한 직접적 방식(attitudinal approach)으로 국민의 선호를 파악할 수 있다. 선거를 통한 국민의 선호 분석은 국민투표에 부처지는 한정된 항목의 정부지출에 대한 선호만을 파악할 수 있으며, 정부지출에 대해 승인 혹은 불승인으로 선호를 표출하게 되므로 이분법적인 측정만 가능하다는 한계가 있다. 반면 서베이를 통한 방식은 다양한 정부지출에 대해 국민의 선호를 파악할 수 있으며, 정부지출에 대한 선호의 크기(매우 증가, 증가, 현상유지, 감소, 매우 감소), 정부지출의 증감 수준 등 다양한 관점에서 선호를 파악할 수 있는 장점이 있다(Ferris, 1983). 따라서 서베이 자료를 이용하여 분야별 재정지출에 대한 국민의 선호를 분석하는 연구들이 정치경제학 분야에서 활발히 이루어지고 있다.

서베이 자료에 기반하여 정부의 분야별 지출에 대한 선호를 파악하려는 최초의 시도는 Mueller(1963)이다. 그러나 이들은 통계적 분석이 아닌 매우 간단한 기초통계량 제시에 그치고 있는데, 미국의 3개 서베이 자료(1960년과 1961년)에서 조사된 복지, 교육, 치안, 의료, 국방, 도로, 실업, 도시계획, 우주탐사, 농업, 해외원조 분야에 대해 정부지출의 증가, 유지, 감소를 원하는지에 대한 빈도값과, 가구소득 수준(\$3,000 이하, \$3,000~\$7,500, \$7,500 이상)에 따라 선호의 지표를 제시하고 있다.

Ferris(1983)은 서베이에서 조사하는 정부지출에 대한 선호는 공공재에 대한 사전적 수요(ex ante demand)라고 정의하고, 효용함수에 들어가는 일반재와 마찬가지로 가격, 소득, 개인이 받는 혜택, 취향 등이 수요를 결정하는 요인이라고 가정하였다. 따라서 로짓모형을 사용하여 공공재에 대한 수요함

수를 추정하였는데, 종속변수는 교육, 복지, 주거, 의료, 도로, 국방 6개 지출 각각에 대해 증가를 선호하는지, 유지를 선호하는지, 감소를 선호하는지를 나타내는 이산변수를 사용하였다. 설명변수는 내제된 가격, 가구소득, 개인이 받는 혜택의 대리변수(18세 미만 자녀 수, 빈곤수준, 가구 내 65세 이상 노인 수, 자동차 수 등), 취향의 대리변수인 사회경제학적 변수(연령, 교육수준, 성별, 인종 등)들을 포함하였다. 여기서 가격은 공공재 증가에 따르는 가구의 추가적 세금부담으로, 이에 대한 변수가 없기 때문에 지방, 주, 중앙정부가 제공하는 공공재에 대해 개인의 소득세, 소비세, 재산세 비용을 사용하여 추정하였다. 추정결과, 가격이 증가할수록 교육, 복지, 주거, 의료 지출 증가를 선호할 확률이 감소하고, 소득은 정부지출 선호 결정에 통계적으로 유의한 영향을 주지 못하는 것으로 나타났다. 저자는 이를 소득이 예산제약으로만 작용하는 것이 아니라 공공재의 혜택을 받을 수 있는지 자격(eligibility)을 결정하는 데에도 사용되기 때문이라고 추정하였다. 18세 미만 자녀 수는 교육지출 선호와 양(+)의 상관관계가 있고, 교육수준은 교육과 복지 지출 증가와 양(+)의 상관관계를 보이는 데 반해 도로와 국방 지출 증가와는 음(-)의 상관관계를 보인다. 여성은 교육과 복지 지출 증가를 선호하고, 비백인(non-whites)은 복지와 주거 지출 증가를 선호한다.

본 연구의 모태가 된 페이퍼는 Haussen(2014)이다. 이들은 본 연구와 마찬가지로 ISSP 자료를 사용하여 분야별 재정지출의 선호 결정요인을 연구하였는데, 특히 성별격차에 포커스를 두었다. 연구대상 국가는 독일이며, ISSP 데이터의 2개년도(1996, 2006)에 독일이 조사되었으므로 ISSP 1996과 2006을 모두 사용하여 총 3,250여 개의 관측치를 확보하였다. 종속변수는 6개 분야별 재정지출(환경, 보건, 교육, 국방, 연금, 실업수당) 5개 옵션(훨씬 더 늘린다/좀 더 늘린다/현상 유지/조금 줄인다/훨씬 더 줄인다)이며 1부터 5까지의 숫자는 의미 있는 순서로 구성되어 있으므로 ordered logit model을 사용하였다. 이들이 사용한 설명변수는 여성, 중위소득 대비 개인소득(상대소득), 연령(구간더미), 고용(풀타임, 파트타임, 은퇴, 실업), 교육(대졸이상, 고졸, 중졸, 국졸 이하), 혼인 여부(혼인, 이혼, 싱글), 자녀 여부, 도시거주

여부, 주(state)별 더미, 연도별 더미, 동독/서독 더미를 포함하였다. 추정결과, 동 연구의 관심변수인 여성 변수는 분야별 재정지출에 대한 특별한 선호가 없는 것으로 나타났고, 상대소득이 높을수록(중위소득보다 본인 소득이 높을수록, 즉 부유할수록) 교육지출에 대한 수요는 증가하나 보건, 연금, 실업, 국방 지출에 대한 수요는 감소하였다. 기혼자는 교육 및 실업 지출에 대한 수요가 감소하고, 자녀가 있는 경우 교육지출에 대한 수요가 증가하며, 대학 이상 교육을 받은 경우 교육지출에 대한 수요가 증가하고 연금지출에 대한 수요는 감소한다. 풀타임이나 파트타임으로 고용되어 있으면 실업지출에 대한 수요가 감소하고, 은퇴자는 연금지출에 대한 선호가 증가한다. 연령이 증가할수록 국방, 실업 지출에 대한 수요가 증가하고 교육지출에 대한 수요는 감소한다.

Hayo & Neumeier(2014)도 독일을 대상으로 한 연구인데, 독일 재정에서 지출규모가 가장 큰 6개 분야(사회보장, 안전, 교육, 인프라, 경제발전, 국방)에 대한 개인의 선호 결정요인을 분석하였다. 동 연구는 2013년 시행한 서베이 자료를 사용하였으며 개인이 재정지출 증감에 대한 선호를 선택할 때 재원조달 방식(세금, 부채, 세출조정)과 바로 매칭하도록 요구한 점에서 다른 연구와 차별성을 갖는다. 서베이에서는 먼저 각 6개 분야의 정부지출을 현재보다 늘리기를 원하는지, 줄이기를 원하는지 질문하였다. 만약 어떤 분야에 지출증가(감소)를 원한다고 응답하면, 다음으로 어떻게 재원을 조달할 것인지(남은 재원을 어떻게 사용해야 하는지) 질문하였다. 이때 주어지는 3가지 옵션은 세금 증가, 부채 발행, 다른 분야의 재정지출 감소이다. 만약 지출감소를 선택하였을 경우에는 남은 재원을 세금감소, 공공부채 감축, 다른 분야의 지출 증가를 위해 사용될 수 있다. 이런 방식으로 질문을 하는 경우, 지출과 수입을 동시에 고려하게 되어 자동적으로 응답자가 공공예산 제약식을 반영하게 되므로 일관성 있는 응답을 얻을 수 있어 ISSP 등 다른 서베이 자료와 달리 세금을 적게 내고 재정지출은 늘리자는 응답(more for less paradox)을 피할 수 있다.

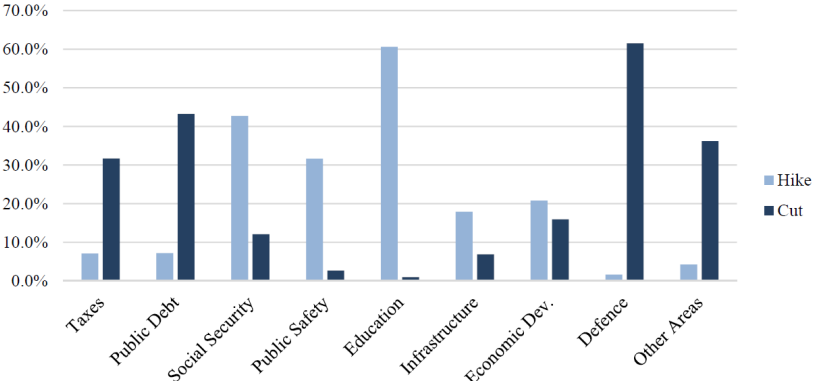
[그림 II-기는 어떤 분야의 재정지출 증가/감소를 원하는지, 재정지출 증

가/감소를 위해 필요한/남는 재원을 어떻게 조달/사용하겠느냐는 질문에 대한 응답이다. 18%의 응답자만 재정지출 증가를 위해 세금 증가 혹은 부채 발행을 선호하였고, 국방지출을 제외한 모든 분야(사회보장, 안전, 교육, 인프라, 경제발전)의 재정지출 증가를 선호하였다. 지출 증가에 대한 선호가 가장 높은 분야는 교육지출(61%)이고 사회보장지출 증가의 선호도 역시 40% 이상으로 높은 편이다.

[그림 II-8]은 예상치 않은 재원이 생겼을 때 어떻게 사용하겠냐고 질문하였을 때 응답을 나타낸다. 선택할 수 있는 3가지 옵션은 6개 재정지출 중 한 개 항목의 지출 증가, 세금 인하, 부채 감축이다. [그림 II-7]은 어떤 항목의 재정지출 증가를 원하면, 그에 대한 자원조달 방식을 함께 질문하여 공공예산제약의 틀 안에서 결정을 하게 되는 반면, [그림 II-8]에서는 예산 제약이 없고 비용이 수반되지 않는 상황에서 개인의 선호를 추출하려 하였다. 예산제약이 있는 [그림 II-7]의 경우, 어떤 항목의 재정지출 감소를 원하고 그에 따른 여유 재원이 생겼을 때 32%의 응답자가 세금부담 감소, 42%의 응답자가 부채 감축을 위해 재원을 사용하겠다고 응답하였다. 그러나 예산제약이 없는 [그림 II-8]의 경우에는 57%가 교육지출 증가, 56%가 세금 인하, 54%가 부채 감축을 위해 사용하겠다고 응답하여, 사람들이 재정지출의 규모 감소를 선호하지 않음을 보여준다. 다음으로 분야별 재정지출에 대한 개인의 선호 결정요인을 분석하기 위해 ordered logit 모형을 추정하였는데, 해당 분야의 지출증가를 원하면 1, 지출감소를 원하면 -1, 지출유지를 원하면 0을 부여하였다. 추정결과, 재정지출에 대한 개인의 태도를 결정짓는 중요한 요인은 소득, 정치인에 대한 신뢰, 경제적 지식, 시간과 정당 선호도로 나타났다.

[그림 11-7] 분야별 재정지출에 대한 선호

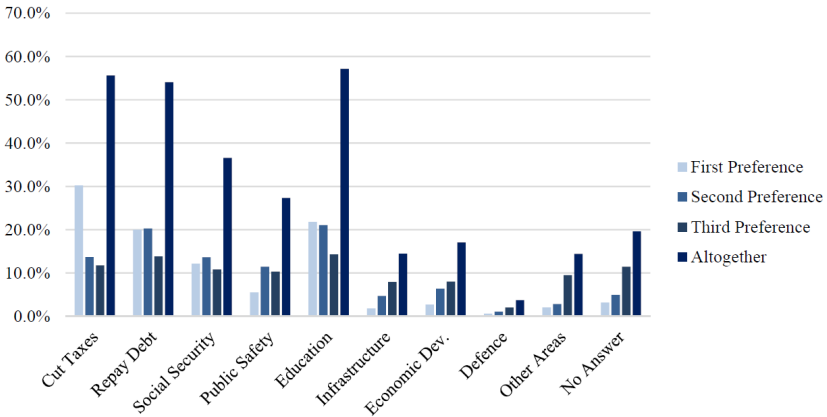
Preferences for public spending priorities when accounting for the public budget constraint-distribution of answers



출처: Hayo & Neumeier(2014), 그림 1 (p. 6)

[그림 11-8] 예상치 않은 재원이 생겼을 때, 어떻게 사용할 것인지에 대한 응답

Preferences for public spending priorities when unexpected funds can be used-distribution of answers



출처: Hayo & Neumeier(2014), 그림 2 (p. 7)

지금까지 소개한 문헌들은 분야별 정부지출 전반을 펼쳐놓고 연구하였지만, 기존 선행연구 대부분은 분야별 정부지출 중에서도 복지지출과 같이 재분배에 대한 선호에 포커스가 맞추어졌다. 재분배에 대한 선호결정의 주요

요인은 소득, 사회이동성, 상대소득, 정치제도, 문화적 가치 등이 영향을 미치는 것으로 알려져 왔다. 이 중 가장 관심을 받은 변수는 소득이다. Melzer & Richard(1981)에 따르면 본인 소득이 자기가 속한 사회의 평균소득 미만인 저소득층은 재분배를 선호하고, 본인 소득이 그 사회의 평균소득 이상인 사람들(고소득층)은 재분배를 선호하지 않는다는 이론적 모델을 구축하였다. 즉, 개인은 이기적이고 경제적인 관점에서 본인에게 순혜택(net benefit)을 가져오면 재분배를 선호하고, 순비용(net cost)을 가져오면 재분배를 선호하지 않는다는 해석이다. 그러나 Alesina & Glaeser(2004)는 미국과 유럽국가들을 가지고 실증분석을 시행한 결과, 소득과 재분배에 대한 선호가 꼭 이론적 모형에서 제시하는 방향으로만 작용하지 않는다는 결과를 얻었다. 따라서 이러한 현상을 설명하기 위해 소득 이외에 다른 여러 요인들이 관심을 받게 되었는데, 그 중 가장 설득력 있는 변수가 “사회이동성에 대한 기대(prospect of upward mobility)”이다. Benabou & Ok(2001)은 개인이 향후 경제적 지위가 상승할 것이라는 강한 기대가 있다면 현재 가난한 사람도 재분배를 선호하지 않을 수 있으며, 이는 합리적 기대 이론에도 부합한다고 설명하였다.

사회이동성에 대한 기대는 본인의 과거 경험 혹은 타인의 경험을 보고 형성되는데, 이는 터널 효과(tunnel effect)로 설명이 가능하다(Ravallion & Lokshin, 2000). 터널에 두 개의 차선이 있고, 내가 있는 차선이 교통체증으로 차가 움직이지 못하는 상황이라고 하자. 옆 차선에 있는 차들은 빠르게 지나가고 있는 걸 본다면, 첫째 내가 있는 차선도 곧 교통체증이 풀려 문제가 해결될 것이라고 기대하는 긍정적인 반응을 하게 된다. 그러나 시간이 좀 흘러도 계속 차가 움직이지 못한다면, 나의 불만은 증가할 뿐만 아니라 상대적으로 다른 차선의 차들이 빠르게 움직이는데 내 차선만 문제가 있는 것을 보며 불만은 가중될 것이다. 따라서 소득이 낮은 경우 이론적으로는 재분배에 대한 선호가 높아야 하지만, 터널효과에서처럼 소득이 높은 사람들을 보며 상향이동에 대한 긍정적인 기대를 형성하게 되어 재분배에 대한 선호가 낮을 수 있다. 반면 현재 소득이 높은 사람도 향후 소득이 감소할

것으로 예상되면 보편적 차원에서 재분배에 대한 선호가 높아질 수 있다.

이제 재분배 자체에 대한 선호를 연구한 논문과 재분배와 관련된 정부지출에 대한 선호를 연구한 논문들을 소개하기로 한다. 재분배 자체에 대한 선호 결정요인을 연구한 가장 체계적이고 종합적인 문헌은 Alesina & Giuliano(2011)이다. 이들은 Handbook of Social Economics에서 방대한 선행연구를 소개하였으며 이론적 모델 구축과 실증적 분석을 통해 균형 잡힌 시각을 제공하였다. 실증분석 파트를 소개하자면 먼저 미국의 General Social Survey 자료를 이용하였는데, 재분배에 대한 선호를 측정하기 위해 정부가 가난한 사람들을 위하여 재분배의 기능을 수행해야 한다고 생각하는지를 묻고 0에서 5까지의 스케일에서 선택하도록 하였다. 분석의 편의를 위해 OLS 모형을 추정하였고, 설명변수는 연령, 연령<sup>2</sup>, 성별, 인종, 혼인상태, 경제활동 여부, 교육수준, 가구소득, 정치적 성향을 포함하였다. 분석결과, 여성이 남성에 비해, 흑인이 백인에 비해, 실업자가 취업자에 비해, 정치적 성향이 진보적일수록 재분배를 선호하지만, 교육수준이나 소득이 높을수록 재분배에 대한 선호는 감소한다. 그리고 위에서 언급한 설명변수로 구성된 기본모형에 미래소득에 대한 기대, 사회적 이동성에 대한 태도, 종교, 가족 구성, 공정성(fairness)에 대한 태도 등을 차례로 포함시키면서 분석모형을 확대하였다. 또한 세계의 다른 국가들의 재분배 선호를 분석하기 위해 World Value Survey 자료를 이용하여 비슷한 방법으로 분석을 시행하였다. 동 연구의 결론은 재분배에 대한 선호는 개인의 인구사회경제학적 특징인 연령, 인종, 성별, 교육수준, 소득 등에도 영향을 받지만, 사회의 역사와 문화, 정치적 성향, 공정성(fairness)에 대한 인식 등 사회정치적 요인에 의해서도 영향을 받는다는 것이다.

Guillaud(2013)은 재분배에 대한 선호 결정요인으로서 개인의 직업이 어떤 역할을 하는지 관심을 두었다. ISSP 2006년 자료를 사용하여 33개국의 재분배에 대한 선호 결정요인을 분석한 결과, 노동시장에서의 위치와 소득 등 경제적 요인이 재분배 선호 결정에 가장 중요한 역할을 한다는 것을 발견하였다. 가구소득이 높을수록 재분배에 대한 선호가 낮고, 자영업자(직장

근로자보다 사업을 선택하여 위험회피도가 낮음)가 재분배에 대한 선호가 낮으며, 전문직에서 재분배에 대한 선호가 낮다. 또한 사회이동성에 대해 긍정적인 태도를 가지고 있을수록 재분배를 선호하고, 과거에 공산주의였던 국가(동독)에서 재분배에 대한 선호가 높다.

Kuhn(2012)는 3개 연도 ISSP 데이터(재분배 관련 조사 1987, 1992, 1999)를 사용하여 21개 OECD 국가에서 개인의 재분배에 대한 선호와 실제 재분배 정도의 관계를 분석하였다. 국가와 연도 fixed-effects를 포함한 모형을 추정한 결과, 재분배에 대한 선호가 강할수록, 주별 재분배 정책 및 누진적 조세 체제에 대한 지지도가 높고, 정치적으로 보수적 성향을 나타낼 가능성이 낮다. Neher(2011)은 OECD 국가와 비OECD 국가를 구분하여 재분배에 대한 선호 결정요인을 분석하였다. 사용한 데이터는 European value studies와 World Value Studies이고 각각 소득불평등 갭 완화가 정부의 책임인지, 소득격차를 줄이기 위해 방도를 취해야 하는지, 정부지출이 너무 많은지/적은지/적당한지, 소득분배가 좀 더 균등해야 하는지 등에 대한 0~10 척도 설문문을 이용하였다. ordered logit 모형을 추정한 결과, 성별, 소득, 교육수준, 자영업 여부가 OECD 국가의 재분배 선호에 영향을 미치는 주요 요인임을 발견하였다. 소득과 교육수준이 높을수록 재분배에 대한 선호가 줄어들고, 자영업자들은 재분배에 대한 선호가 낮다. 그러나 빈곤이 공정하지 않은 사회(unfair society)의 결과라고 믿는 경우 재분배에 대한 선호가 증가한다.

재분배 관련 지출에 관한 선호를 분석한 연구로 Hansen(1998)은 미국 데이터를 사용하여 3가지 지출(교육, 의료, 국방)에 대한 국민의 태도를 조사하였는데, 기술 통계만 보이고 개인의 특성과 재정정책 간의 관계를 연구하지는 않았다. Hockley & Harbour(1983)는 영국의 10개 재정지출(교육, 의료, 사회보험, 주거, 경제와 환경, 국방, 치안, 해외서비스, 순국채, 정부행정) 우선순위에 대한 국민의 태도를 조사하였으나, 통제변수가 연령, 성별, 교육수준, 임금으로 한정되어 있다.

Sorensen(2013)은 나이가 복지지출 선호에 영향을 미치는지 살펴보기 위해 3가지 주요 복지지출(교육, 의료, 연금 지출)에 대한 태도가 나이에 따라

변화하는지 살펴보았다. 데이터는 ISSP 1985, 1990, 1996, 2006년 자료를 활용하였고, 22개국 80,000여 명의 관측치를 대상으로 하였다. 각 복지지출에 대한 5가지 태도(매우 증가, 증가, 유지, 감소, 매우 감소)를 종속변수로 사용하여 OLS 모형을 추정한 결과, 나이에 상관없이 세 가지 복지지출에 대한 증가를 원하였고, 평균적으로 의료지출 증가를 가장 선호하고, 다음으로 교육지출, 그리고 연금지출 증가를 선호하였다. 연령대별로 구분하면, 예상대로 고령자들은 연금지출과 보건지출 증가를 더 선호하고, 젊은이들은 교육지출 증가를 더 선호하였다. 설명변수는 life-cycle effects(연령과 연령의 제곱), cohort effects(출생연도를 5개년씩 구분), period effects(서베이 연도), country fixed-effects, country-period 교차항, country-cohort 교차항, 성별, 고용 여부, 자녀 유무를 포함하였다.

한국을 대상으로 한 정부지출의 우선순위 혹은 선호 결정요인에 대한 선행연구는 전무하다. 다만 복지태도 결정요인, 복지의식의 특성, 복지인식 등에 대한 연구는 산발적으로 존재한다. 이상록·김형관(2013)은 한국복지패널 5차연도 자료를 이용하여 세대별 복지태도를 분석한 결과, 복지태도의 세대 간 균열은 교육수준과 이념적 성향의 차이에서 비롯되었음을 발견하였다. 종속변수는 복지대상 범위에 대한 태도(선별적 복지/보편적 복지), 복지재정(증세)에 대한 태도, 복지지출 확대에 대한 태도 등에 대한 질문으로 5점 척도로 한 13개 문항에 대한 응답이다. 여기서 우리가 눈여겨 봐야 할 종속변수는 복지지출 확대에 대한 태도인데, 연금, 건강보험, 실업대책, 아동양육, 빈곤대책, 주거지원, 교육, 노인복지, 장애인복지에 대한 정부지출 확충에 대한 5점 척도 응답을 사용하였다. 주요 설명변수는 세대 간 격차를 살펴보기 위해 산업화세대, 민주화세대, 신세대로 구분한 것이고, 다른 설명변수로는 성별, 가구형태, 거주지, 복지수급액, 복지서비스 수급 경험, 고용지위, 소득수준, 학력과 정치적 성향이다. 신세대는 산업화세대에 비해 보편적 복지, 복지정책을 위한 재정지출 확대 등에는 긍정적인 태도를 보이지만, 복지재정을 위한 증세에는 부정적 태도를 보이는 것으로 나타났다. 여기서 주요 복지정책 재정지출 확충을 위한 종속변수는 1~5점의 평균치로 표현되

어 항목 각각에 대한 선호를 반영하지 못했다는 단점이 있다.

본 연구는 한국 데이터를 이용하여 분야별 정부지출에 대한 선호와 선호 결정요인을 다룬 최초의 연구이다. 최근 규모와 관심이 급격히 증가하고 있는 복지지출에 포커스를 맞추어 실증분석을 시행하였고, 국가별로 선호 결정요인을 비교하였다는 점에서 다른 연구와 차별화된다.

### 3. 실증분석

#### 가. 데이터

본 장에서는 먼저 분야별 재정지출에 대한 우선순위 혹은 선호 결정요인을 분석하기 위해 연구자들이 사용할 수 있는 국내외 자료들을 소개하고, 실제 데이터를 사용하여 재정지출의 우선순위와 국민이 선호 혹은 선호하지 않는 재정지출을 제시하도록 한다. 아래 소개하고 있는 데이터에서 우리가 관심있게 살펴볼 문항은 분야별 정부지출의 증가 혹은 감소를 원하는가에 대한 질문이다.

##### 1) ISSP(International Social Survey Programme), Role of Government

ISSP는 1985년부터 매년 다양한 사회과학 분야의 주제를 정해 조사하는 국제 데이터이다. 예를 들면, 1985년에 정한 주제는 정부의 역할(role of government)이고, 1987년에는 사회불평등(social inequality), 1998년에는 종교, 2011년에는 건강(health)을 주제로 선정하였다. 이 중 분야별 재정지출에 대한 선호는 정부의 역할에 포함되어 있다. 정부의 역할은 1985년 1차 조사를 시작으로 1990년, 1996년, 2006년 2~4차 조사를 시행하였고, 2016년에 5차 조사를 시행할 예정이다. 정부의 역할에 대한 서베이는 개인의 인구경제사회학적 정보뿐만 아니라 정부의 역할 및 재정지출에 대한 인식과 태도, 정부에 대한 신뢰도, 정치성향, 경제상황에 대한 평가 등을 설문하였다. 한국은 2006년 처음 포함되었기 때문에 ISSP 2006년 자료만 이용가능하다.

2006년 ISSP 한국 데이터의 설문 시행주체는 성균관 대학교 서베이리처시 센터이고 「한국종합사회조사」라는 이름으로 설문을 시행하였다. 2006년 한국의 표본수는 1,605개이고, 자료에 포함된 다른 국가들로는 호주, 뉴질랜드, 캐나다, 대만, 일본, 핀란드, 프랑스, 독일, 스페인, 미국 등이 있다. 여기서 우리의 관심변수는 8개 분야(환경, 보건, 치안, 교육, 국방, 연금, 실업수당, 문화예술) 정부지출의 증감을 원하는지에 대한 질문인데, 5개의 선택가능한 응답은 훨씬 더 늘려야 한다, 다소 더 늘려야 한다, 지금만큼 그대로 유지한다, 다소 더 줄여야 한다, 훨씬 더 줄여야 한다이다. 이때 “훨씬 더 늘려야 한다”라고 응답하는 경우 세금인상이 수반될 수 있다고 적시하여, binding하지는 않지만 가상적인 예산제약이 작동하고 있음을 알려주었다.

## 2) GSS(General Social Survey), 1973년~현재, 미국

GSS는 미국인의 행동, 태도, 사회적 추이 등에 대한 정보를 조사한 데이터로 1973년 시카고 대학의 NORC에 의해 시작되었다. GSS는 간헐적으로 정부의 분야별 지출에 대해 현재보다 증가 혹은 감소를 원하는지 질문하였는데, 매우 다양한 재정지출 항목을 커버하였다는 강점이 있다. 85년, 90년, 96년, 06년 4번에 걸쳐 질문한 분야로는 환경, 의료, 치안, 교육, 국방, 연금, 실업급여, 문화와 예술이고, 96년과 06년 2번에 걸쳐 조사한 분야는 정신보건(mental health)에 대한 정부지출 증감에 대한 선호이다. 또한 단년도로 일부 분야를 추가하여 정부지출의 증감을 원하는지 질문하였는데, 예를 들면 1990년에는 산전보건(prenatal care), 가난한 아이들의 교육(head start), 가난한 사람들을 위한 보육, 일하는 엄마들을 위한 보육, 주거, 장애아, 약물치료, 식품안전 분야의 정부지출 증감을 원하는지 조사하였다. <표 II-3>은 1973년 시작 이래 2014년까지 GSS에서 조사한 분야별 재정지출 선호 추이를 일목요연하게 제시하고 있다(Smith, 2015). 정부의 순지출(Net spending)은 너무 적게 지출한다고 응답한 비중(%)에서 너무 많이 지출한다고 응답한 비중(%)을 차감한 값으로 정의하였고, 2008년 순지출 증가를 원하는 분야는 교육, 의료, 환경, 치안, 약물이 1~5위를 차지한다.

〈표 II-3〉 정부지출(net spending)의 선호 순위

(단위: %)

RANK	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1993	1994	1996	1998	2000	2002	2004	2006	2008
1	Crime +61.9	Crime +66.9	Crime +68.2	Envir. +70.4	Educ. +71.5	Health +67.4	Crime +68.6	Crime +71.4	Educ. +67.5	Educ. +66.3	Educ. +68.4	Educ. +70.8	Health +72.4	Educ. +68.7	Educ. +68.4
2	Educ. +60.3	Health +63.0	Drugs +66.8	Drugs +70.0	Crime +71.2	Envir. +66.8	Educ. +65.8	Educ. +67.5	Drugs +61.7	Health +62.7	Health +66.9	Health +68.2	Health +71.1	Educ. +66.4	Health +68.1
3	Envir. +56.1	Drugs +60.9	Educ. +64.7	Educ. +67.9	Health +68.5	Educ. +66.2	Health +62.5	Health +55.0	Health +56.2	Envir. +56.9	Envir. +56.3	Envir. +53.7	Envir. +58.1	Envir. +58.7	Envir. +58.7
4	Drugs +54.0	Envir. +60.4	Health +64.1	Drugs +66.7	Crime +66.9	Crime +62.9	Drugs +55.2	Drugs +54.0	Envir. +51.7	Crime +56.3	Crime +55.2	Crime +50.6	Crime +52.4	Drugs +54.8	Crime +55.0
5	Health +52.9	Educ. +59.5	Envir. +63.5	Health +65.8	Drugs +57.7	Drugs +52.4	Envir. +51.3	Envir. +53.7	Drugs +48.7	Drugs +51.1	Drugs +53.1	Drugs +42.0	Drugs +45.6	Crime +54.6	Drugs +47.2
6	SoiCity +31.7	SoiCity +28.0	SoiCity +43.8	SoiCity +40.2	SoiCity +48.3	SoiCity +38.6	SoiCity +49.6	SoiCity +46.7	SoiCity +44.2	SoiCity +37.7	SoiCity +39.6	SoiCity +30.0	SoiCity +29.1	SoiCity +35.2	SoiCity +35.7
7	ImpBiks +20.6	ImpBiks +21.1	ImpBiks +21.4	ImpBiks +21.2	ImpBiks +25.2	ImpBiks +23.4	ImpBiks +22.4	ImpBiks +11.9	ImpBiks +14.0	ImpBiks +19.0	ImpBiks +21.3	ImpBiks +14.7	ImpBiks +19.5	ImpBiks +21.1	ImpBiks +24.2
8	Welfare -18.7	Defense -22.8	Space -16.8	Welfare -18.9	Welfare -14.0	Defense -12.6	Defense -33.4	Defense -16.1	Defense -14.7	Defense -13.2	Defense -0.2	Defense +12.8	Defense +7.1	Defense -12.6	Welfare -12.8
9	Defense -21.6	Space -22.7	Welfare -18.1	Space -21.6	Space -30.4	Welfare -15.3	Welfare -40.2	Space -39.4	Space -30.0	Space -30.1	Welfare -18.5	Welfare -20.4	Welfare -17.8	Welfare -13.2	Defense -14.4
10	Space -30.1	Welfare -24.4	Defense -21.6	Defense -25.5	Defense -33.5	Space -25.9	Space -44.5	Welfare -49.3	Welfare -42.8	Welfare -30.3	Space -29.5	Space -25.6	Space -25.7	Space -22.7	Space -24.3
11	ForAid -70.3	ForAid -66.3	ForAid -67.9	ForAid -66.5	ForAid -64.2	ForAid -71.5	ForAid -70.1	ForAid -71.0	ForAid -70.9	ForAid -61.1	ForAid -54.9	ForAid -59.9	ForAid -57.2	ForAid -53.8	ForAid -52.3

출처: Smith(2015), Table 2 (p. 19)

3) WVS(World Values Survey): 1981년~2014년 6개 웨이브

WVS는 1981년 시작된 매우 긴 시계를 갖는 longitudinal survey로서 다수 국가를 대상으로 정치적, 사회적, 개인적 믿음과 태도, 동기 등을 조사하였다. 현재까지 6개 웨이브의 데이터가 있으며 정부의 역할과 관련하여서는 정부에 대한 신뢰, 부패 감소를 위한 역할, 재분배 기능 등에 대한 질문을 포함하고 있다. 예를 들어 정부가 모든 사람에게 필요한 것들을 제공하기 위해 얼마나 애써야 하는가, 부자과세로 취약계층 보조가 필요한가, 노인들이 정부로부터 적당한 보조를 받고 있는가 등 정부의 재분배 역할에 대한 질문을 포함하고 있으나 분야별 정부지출의 증감에 대한 질문은 포함하지 않아서 본 연구에서는 활용할 수 없었다.

4) EVS(European Values Study): 1981, 1990, 1999, 2008년, 유럽 49개국

1970년대 후반에 시작된 EVS는 longitudinal survey로서 유럽인의 가족, 일, 종교, 정치, 사회에 대한 인식을 조사한 것이다. 49개 국가가 참여하였

으며 1981년, 1990년, 1999/2000년, 2008년 4개 웨이브의 데이터가 존재한다. EVS 역시 소득불평등 완화의 중요성, 복지에 대한 정부의 역할 등을 질문하고 있지만 분야별 정부지출의 증감에 대한 질문은 조사하지 않았다.

#### 5) 사회정책 욕구 및 인식에 대한 조사, 2006~2014년까지 격년 조사

사회정책 욕구 및 인식에 대한 조사는 한국인의 사회정책 욕구, 정치 사회 전반에 대한 인식 조사를 통해 미시적으로 복지인식에 대한 추세를 파악하기 위해 이루어졌다. 서울대학교 사회정책연구그룹(안상훈 교수)에서 2006년부터 격년으로 1~3차 조사를 시행하였고, 2012년과 2014년에는 한국 조세재정연구원의 위탁으로 4차와 5차 조사를 시행하였다. 모집단은 만 19세 이상 전국 성인남녀로, 설문지를 이용한 대면면접조사를 시행하였다. 단계 층화 무작위 추출법을 사용하였으며 2014년의 경우 표본 수는 1,205명이다. 조사내용은 ISSP와 유사한데, 복지욕구, 복지서비스 수혜와 만족도, 복지에 대한 전반적 인식과 태도, 구체적 복지개혁 방향에 대한 견해 등 복지 인식 및 태도에 대해 보다 포괄적인 조사가 이루어진 것으로 보인다. 동 조사에서 포함하는 분야별 정부지출은 ISSP에서 조사된 8개 분야(환경, 보건, 치안, 교육, 국방, 연금, 실업수당, 문화예술)와 더불어 통일, 정부행정, 보육지출에 대한 인식을 추가적으로 조사하여 총 11개 분야에 대한 정보를 제공한다. ISSP와 마찬가지로 각 분야의 지출을 5개 옵션(매우 증가, 증가, 현상 유지, 감소, 매우 감소) 중 선택하도록 하였다. 그러나 여기서 정부지출 증가(매우 증가 혹은 좀 더 증가)를 선택하는 경우 세금(혹은 사회보험료) 증가가 필요함을 적시하여, ISSP의 포맷(매우 증가일 때만 세금 증가)과는 차이가 있다. 즉, ISSP는 정부지출 증가에 대한 선호가 가장 강할 때만 개인에게 비용(세금이나 보험료)이 수반될 수 있는데 반해, 사회정책 욕구 및 인식 조사에서는 정부지출 증가에 대한 선호가 존재하는 경우, 그 강도에 상관없이 개인에게 비용이 수반될 수 있음을 명시하였다. 따라서 ISSP에서는 특정 재정지출 항목에 대해 선호가 있는 경우, 비용이 수반되지 않는 증가를 선택할 확률이 높은 데 반해, 사회정책 욕구 및 인식조사에서는 어떤 재정지

출에 대한 선호가 있더라도 증가 혹은 매우 증가를 선택하면 비용이 수반되기 때문에, 현상유지를 선택할 확률이 높아질 것이다.

6) 한국복지패널, 복지인식조사: 2007년 2차 & 2010년 5차, 한국

한국복지패널은 2006년 출범하여 2014년까지 9개연도 자료가 제공되고 있다. 7,000여 가구를 조사 대상으로 했으며 저소득가구가 표본의 절반가량을 차지하고 있어, 저소득가구를 대상으로 하는 분석에 적합하다. 가구와 가구원에 대한 기본 조사뿐만 아니라 매년 테마를 정해 아동, 장애인 등 부가 조사를 시행하고 있다. 이 중 2007년과 2010년에 복지인식조사를 시행하였는데 여기에 정부지출에 대한 증감을 원하는지에 대한 질문이 담겨 있다. 동 조사는 한국보건사회연구원과 서울대학교 사회복지연구소가 공동진행하였기 때문에 앞서 설명한 사회정책 욕구 및 인식조사와 거의 포맷이 동일하다. 조사한 정부지출 항목은 14개 분야인데, 사회정책 욕구 및 인식조사에 포함된 11개 지출(환경, 보건, 연금, 교육, 국방, 치안, 보육, 실업, 문화예술, 정부행정, 통일)에서 통일을 제외하고 주거지원, 빈곤층 생활지원, 노인 생활지원, 장애인 생활지원을 포함하여 재정지출에 대한 선호를 묻는 항목이 가장 많은 자료이다. 여기서도 ISSP와 마찬가지로 “훨씬 더 많이” 지출을 선택하는 경우 세금 증가가 수반됨을 적시하였다.

본 연구를 수행하기 위해 고려해 볼 수 있는 자료는 ISSP 2006, 한국복지패널 2007 & 2010, 사회정책 욕구 및 인식조사 2014이다. 이 중 우리는 ISSP 2006년과 한국복지패널 2010년을 사용하였다. 이유는 이 두 데이터에서는 분야별 정부지출을 훨씬 더 증가해야 한다고 선택한 경우에만 세금 증가가 수반될 수 있다고 적시하여 응답의 일관성을 기대할 수 있기 때문이다. 반면, 사회정책 욕구 및 인식조사는 분야별 재정지출 증가 혹은 매우 증가를 선택한 경우 모두 세금 증가가 수반될 수 있다고 하여 지출의 증가와 매우 증가를 선택하는 확률이 다른 데이터에 비해 낮다. 또한 ISSP는 단년도 횡단면 데이터이지만 국제비교가 가능하고, 한국복지패널은 repeated

cross section 데이터로서 분야별 재정지출 선호와 관련하여 항목이 가장 많고, 특히 저소득층의 선호를 살펴볼 수 있다는 장점이 있다. 그러나 한국복지패널 2007년에는 정치적 성향 변수가 포함되지 않아 분석에는 2010년 데이터만 사용하였다.

이제 <표 II-4>에서 ISSP와 한국복지패널을 사용하여 분야별 정부지출의 선호와 우선순위를 살펴보도록 한다. 한국복지패널은 저소득층을 대표하는 표본이라는 것을 감안하였을 때, 모든 분야에 걸쳐 재정지출을 훨씬 더 많이 혹은 좀 더 늘리자고 선택할 확률이 낮다. 좀 더 지출은 세금 증가가 수반되지 않음에도 불구하고 ISSP보다 그 비율이 낮음을 알 수 있다. ISSP 자료에서 가장 강한 선호(매우 증가)를 나타낸 지출 항목은 교육지출(27%)이고, 보건(27%)과 연금(25%)이 그 뒤를 잇는다. 반면 가장 강한 비선호(매우 감소)를 나타낸 지출 항목은 국방(4.12%)과 실업(3.5%)이다. 한국복지패널 2010년에서 가장 강한 선호를 나타낸 지출 항목은 보육(15%)이고, 장애인(12%), 치안(11%), 빈곤(10%)도 상당히 강한 선호를 나타낸다. 반면, 선호도가 가장 떨어지는 재정지출 항목은 정부행정이 16%로 압도적으로 높고, 문화예술이 5%로 두 번째로 높다.

[그림 II-9]와 [그림 II-10]은 ISSP와 한국복지패널에서 분야별 재정지출에 대한 응답을 3개의 그룹, 증가 혹은 매우 증가 그룹(증가 그룹), 현상유지 그룹, 감소 혹은 매우 감소 그룹(감소 그룹)으로 구분하여 막대그래프를 그려 보았다. 증가 그룹을 선택한 비율을 살펴보면, 한국복지패널에서 재정지출 선호가 가장 높은 분야는 장애인 생활지원(76%)이고, 보육(75%)과 노인(72%), 빈곤 생활지원(70%), 교육(68%) 지출에 대한 선호도 높은 편이다. 반면, 정부행정(9%)과 문화예술(18%) 지출에 대한 선호는 낮다. ISSP에서는 보건 분야 지출 증가를 선호하는 비중이 81%로 가장 높고, 연금지출(78%)과 환경지출(73%)에 대한 수요가 크다. 반면, 국방지출 증가를 원하는 비중은 37%로 가장 낮고, 문화예술 지출 증가를 원하는 비중은 39%로 두 번째로 낮다. 종합하면, 저소득층은 장애인, 보육, 노인, 빈곤 등 주로 취약계층의 복지 지원을 위한 재정정책에 대한 선호가 높고, 일반 국민 역시 보건, 연

금과 같이 사회보장제도의 가장 핵심에 있는 분야에 대한 선호가 높다. 반면, 아직은 문화예술 지출에 대한 선호가 낮고, 정부행정이나 국방과 같이 직접 체감할 수 있는 혜택이 아닌 분야에 대한 선호가 낮은 것으로 나타났다.

〈표 II-4〉 분야별 정부지출에 대한 선호와 우선순위

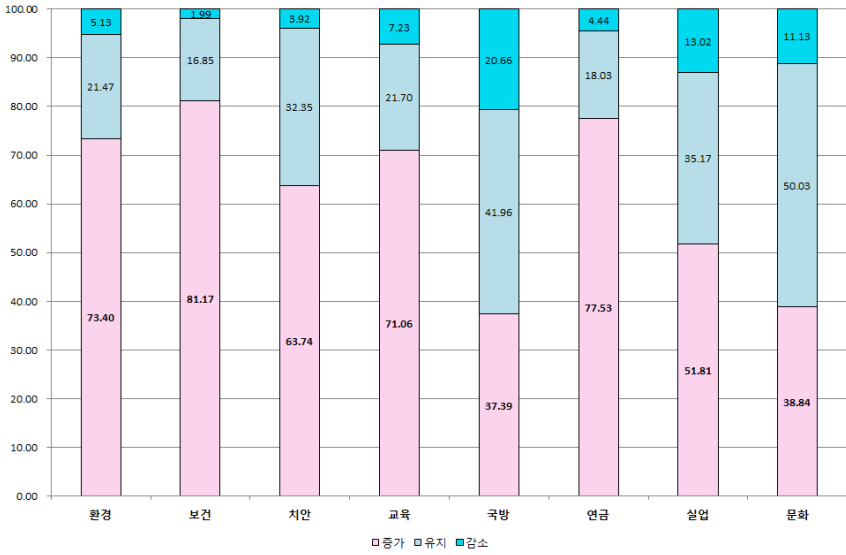
(단위: %)

ISSP 2006	환경	보건	치안	교육	국방	연금	실업	문화예술
Spend much more	23.40	26.71	19.38	26.89	11.52	25.11	13.47	8.72
Spend more	50.00	54.45	44.35	44.17	25.87	52.41	38.34	30.12
Spend the same as now	21.47	16.85	32.35	21.70	41.96	18.03	35.17	50.03
Spend less	4.23	1.92	3.40	6.59	16.54	3.48	9.52	9.24
Spend much less	0.90	0.06	0.51	0.64	4.12	0.97	3.50	1.89
<b>합계</b>	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
한국복지패널 2010	환경	보건	치안	교육	국방	연금	실업	문화예술
1 (매우 증가)	4.32	6.69	10.83	9.35	9.20	7.13	7.14	1.31
2 (증가)	49.37	59.24	54.57	58.26	43.70	56.11	52.65	17.02
3 (현상유지)	34.26	29.09	30.47	27.13	37.42	30.59	32.87	57.45
4 (감소)	10.30	4.40	3.79	4.39	7.98	5.20	5.69	19.13
5 (매우 감소)	1.75	0.58	0.34	0.87	1.70	0.97	1.65	5.09
<b>합계</b>	100	100	100	100	100	100	100	100
한국복지패널 2010	주거	빈곤층	노인	장애인	보육	정부행정		
1 (매우 증가)	4.71	9.70	8.19	12.37	15.06	0.45		
2 (증가)	44.49	60.01	64.29	63.62	59.50	8.94		
3 (현상유지)	38.81	22.70	23.62	21.51	22.67	43.62		
4 (감소)	9.29	5.88	3.04	2.16	2.34	31.41		
5 (매우 감소)	2.70	1.72	0.86	0.34	0.43	15.58		
<b>합계</b>	100	100	100	100	100	100		

출처: ISSP 2006, 한국복지패널 2010을 바탕으로 저자 작성

[그림 II-9] 분야별 재정지출 선호(ISSP 2006)

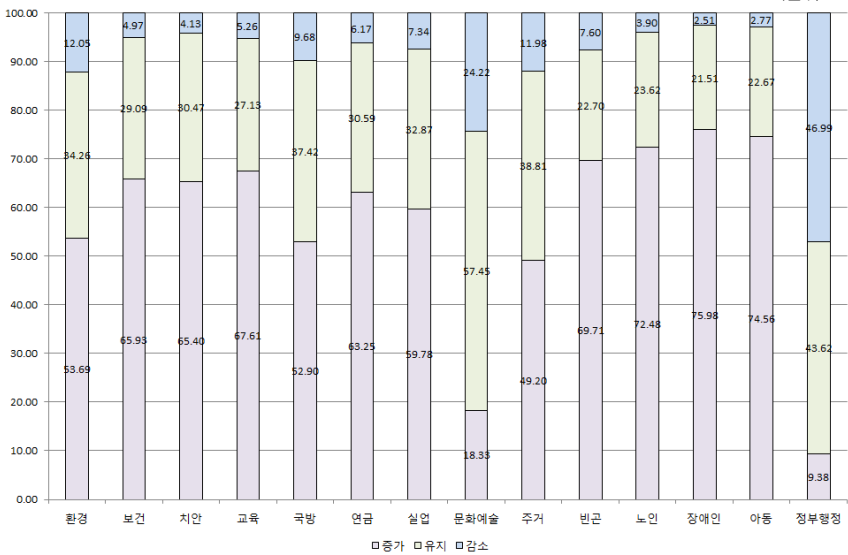
(단위: %)



출처: ISSP 2006.

[그림 II-10] 분야별 재정지출 선호(한국복지패널 2010)

(단위: %)



출처: ISSP 2006.

## 나. 추정모형

이제 분야별 재정지출의 선호 결정요인을 실증적으로 분석하도록 한다. ISSP 2006년 자료에서 분야별 재정지출의 선호도를 파악하기 위해 묻는 질문은 “다음은 여러 가지 정부지출 분야들입니다. 각 분야에 대해 정부가 지출을 얼마나 더 늘려야 혹은 줄여야 한다고 생각하십니까? 만약 귀하가 훨씬 더 늘려야 한다고 말한다면 그것은 세금 인상이 필요할 수 있다는 점을 염두에 두십시오.”이다. 환경, 보건, 치안, 교육, 국방, 연금, 실업, 문화예술 등 8개 분야에 대해 5개 옵션(훨씬 더 늘려야=1, 다소 더 늘려야=2, 지금만큼 그대로=3, 다소 더 줄여야=4, 훨씬 더 줄여야=5)을 선택할 수 있다.

분석에 사용한 실증모형은 프로빗 모형과 2가지 종류의 ordered logit 모형이다. 모형 1은 지출을 (다소 혹은 훨씬) 더 늘려야 한다, 즉 증가시켜야 한다고 응답하는 경우를 1, 현상유지와 (다소 혹은 훨씬) 더 줄여야 한다는 응답에 0을 부여하는 프로빗 모형을 추정한다. 프로빗 모형은 모형을 단순화하여 지출의 증가를 원하는 경우만 구분하는 것으로 로짓 모형보다 해석이 용이하여 채택하였다. ordered logit model은 종속변수가 3개 이상의 값을 갖고 숫자가 증가할수록 선호가 증가할 때 사용하는데, 종속변수 값의 개수에 따라 다음 두 가지 모형으로 구분하였다. 모형 2는 Hayo & Neumeier (2014)와 같이 종속변수가 3개의 값을 갖는 모형(지출증가에 1, 현상유지에 0, 지출감소에 -1을 부여)이고, 모형 3은 Haussen(2014)와 같이 종속변수가 5개의 값(훨씬 감소 1, 다소 감소 2, 현상유지 3, 다소 증가 4, 훨씬 증가 5)을 갖는 모형이다. 여기서 종속변수의 숫자 자체는 중요하지 않으며 숫자가 클수록 선호가 증가함(선호의 강도)을 나타낸다는 것이 중요하다.

한국복지패널 5차 자료(2010년)에서도 ISSP와 비슷한 포맷으로 분야별 정부지출에 대한 선호도를 조사하였다. 설문문항은 “다음에 열거된 각 영역의 정부지출이 늘기를 바라는지 혹은 줄어든기를 바라는지 말씀해 주십시오. 단, 훨씬 더 많이 지출이 늘어나는 경우 이를 위해 세금을 더 거둬야 한다는 것을 염두에 두시기 바랍니다.”라고 하였고, 선택가능한 5개 옵션은 훨씬

더 많이 지출이 1, 좀 더 지출이 2, 현재 수준으로 지출이 3, 조금 덜 지출이 4, 훨씬 덜 지출이 5이다. ISSP와 마찬가지로 모형 1에서는 종속변수를 증가와 비증가에 1/0을 부여하는 프로빗 모형을, 모형 2에서는 증가에 1, 현상유지에 0, 감소에 -1을 부여하여 3가지 옵션으로 압축한 ordered logit model을 추정하였고, 모형 3에서는 훨씬 덜 지출에 1, 조금 덜 지출에 2, 현상유지에 3, 좀 더 지출에 4, 훨씬 더 많이 지출에 5를 부여하여 5가지 옵션이 있는 ordered logit model을 추정하였다.

모형에서 사용한 설명변수는 연령(18세~30대까지가 reference group, 40~50대, 60대 이상), 성별(여성=1), 혼인상태(기혼=1), 교육수준(대학재학이상=1), 경제활동 참여 여부(일하고 있음=1), 가구소득 분위(1분위는 reference group, 2~5분위 더미변수), 자녀 여부(자녀있음=1), 정치적성향(보수적=1), 종교(있음=1)와 지역 더미변수이다. 설명변수에 포함된 인구사회경제학적 변수들은 정부지출에 대한 개인의 취향(taste)을 나타내는 대리변수로 볼 수 있다(Ferris, 1983).

#### 다. 기초통계량

〈표 II-5〉는 두 데이터의 기초통계량을 제시한다. 먼저 ISSP 자료의 기초통계량부터 살펴보면, 평균 연령은 42세이고 18~39세 젊은층이 47%, 40~59세 중년층이 39%, 60세 이상 노년층이 13%로 인구구성이 상당히 젊은 편이다. 여성이 54%, 기혼자가 68%, 대학 이상 고등교육을 받은 사람은 51%이다. 63%가 경제활동을 하고 있으며, 47%가 자녀와 함께 살고 있다. 데이터에서 자녀 수 혹은 자녀 유무를 직접적으로 조사하지 않아, 현재 자녀가 함께 거주하고 있는지 여부를 가지고 자녀 유무를 판단할 수밖에 없었다. 보통 미성년 자녀가 부모와 동거하고 있을 확률이 높으므로, 성인 자녀가 미포함되었다면 실제 자녀 수보다 과소측정되었을 것이다. 정치적으로 보수적이라고 응답한 사람은 36%, 종교가 있다고 응답한 사람은 60%이며, 월평균 가구소득은 344만원이다.

2006년 ISSP 자료에서 분야별 재정지출의 매우 증가 혹은 증가를 원하는 비율은 환경 74%, 보건 81%, 치안 64%, 교육 71%, 국방 37%, 연금 78%, 실업 52%, 문화예술 39%이다. 보건 분야의 재정지출 증가를 원하는 비율이 가장 높고, 연금, 환경, 교육 순서로 낮아진다. 문화예술과 국방 분야의 경우에는 지출 증가를 원하는 비율이 30%대로 낮다. 실업이나 치안도 재정지출의 증가를 원하는 비율이 50~60%대에 불과하여 높지 않은 편이다.

2010년 한국복지패널에서는 평균 연령이 55세로 ISSP 자료보다 14세 가량 높고, 연령 구성도 20~30대가 18%, 40~59세가 40%, 60세 이상이 42%로 고령과 중년층 비중이 높다. 여성 비율은 53%, 기혼자는 79%로 ISSP보다 10%p 이상 높다. 반면 대학 이상 고등교육을 받은 사람의 비율은 23%에 불과해 저소득층 교육수준의 단면을 보여준다. ISSP와 마찬가지로 자녀 수나 자녀 유무에 대한 직접적인 설문을 하지 않아서, 아동 관련 복지서비스(보육시설, 방과 후 등) 이용에 대해 응답한 사람의 경우 유자녀로 판단하였다. 39%가 미성년 자녀가 있고, 32%가 정치적으로 보수적인 성향을 나타낸다. 월평균 가구소득은 271만원으로 ISSP와 비교해서 약 70만원이 낮고, 58%가 종교가 있다고 응답하였다.

한국복지패널에서 분야별 재정지출의 증가 혹은 매우 증가를 원하는 사람의 비율을 살펴보도록 한다. ISSP와 동일한 항목 8개를 먼저 살펴보면, 환경 분야는 55%, 보건 67%, 치안 65%, 교육 68%, 국방 52%, 연금 63%, 실업 60%, 문화예술 18%이다. 치안, 국방, 실업 분야를 제외하고는 ISSP에 비해 복지패널에서는 재정지출의 증가를 원하는 비율이 낮다. 다음으로 ISSP에는 포함되지 않지만, 복지패널에만 포함되는 6개 항목에 대한 재정지출 선호도를 살펴보도록 한다. 주거 분야에 지출증가를 원하는 비율은 49%, 빈곤층 생활지원 70%, 노인 생활지원 73%, 장애인 생활지원 76%, 보육지원 75%, 정부행정 9%이다. 한국복지패널에서 재정지출 증가를 원하는 비율이 가장 높은 항목은 장애인 지원이고, 보육지출, 노인층 지원, 빈곤층 지원 순서로 낮아진다. 재정지출 증가를 원하는 비율이 낮은 항목은 정부행정과 문화예술 분야이다. ISSP 자료와 비교하여 눈에 띄게 지출증가를 원하는 항목은

국방지출이며, 보건과 연금, 문화예술 지출은 상대적으로 선호가 낮은 항목이다.

다음으로 <표 II-6>과 <표 II-7>에서는 개인의 특성별로 분야별 재정지출 매우 증가/좀 더 증가를 원하는 비율을 비교하여 제시하였다. <표 II-6>은 ISSP 자료를 사용하였는데 연령을 65세 이상과 미만으로 구분하였을 때, 노인들은 국방지출 선호가 뚜렷이 높은 반면 65세 미만은 환경, 교육, 문화예술 지출에 대한 선호가 높다. 여성과 남성을 비교하면, 남성은 국방지출에 대한 선호가 높은 반면, 여성은 보건, 실업 지출에 대한 선호가 높다. 기혼자와 비혼자를 비교하면, 기혼자는 교육지출에 대한 선호가 높은 반면, 비혼자는 실업지출에 대한 선호가 높다. 대졸 이상은 교육과 문화예술 지출에 대한 선호가 높은 반면, 고졸 이하의 경우 국방지출에 대한 선호가 높다. 상대소득이 1 이상인 경우, 즉 중위소득보다 가구소득이 높은 경우는 환경, 교육, 문화예술 지출에 대한 선호가 높는데, 상대소득이 1 미만인 경우, 즉 중위소득보다 가구소득이 낮은 경우는 국방지출에 대한 선호가 높다. 자녀가 있는 사람은 당연하게도 교육지출에 대한 선호가 높고, 자녀가 없는 사람은 실업지출에 대한 선호가 높다. 정치적으로 보수적이라고 응답한 사람은 국방지출에 대한 선호가 높고, 중도 혹은 진보적 성향의 사람은 보건지출에 대한 선호가 높다. 경제활동 유무와 종교의 경우에는 분야별 재정지출 선호가 뚜렷하게 나타나지는 않았다.

<표 II-7>에서는 한국복지패널 자료로 개인의 특성별 재정지출 증가를 원하는 사람의 비율을 제시하고 있다. 연령에 따른 선호도는 65세 이상 노인의 경우 국방과 연금 지출 증가를 선호하는 반면, 65세 미만에서는 환경, 교육, 문화, 주거, 보육 지출 증가를 선호한다. 남성이 여성에 비해 환경지출에 대한 선호가 높고, 기혼자가 비혼자에 비해 환경에 대한 선호가 낮다. 기혼자는 또한 보육지출에 대한 선호가 높으나 비혼자는 정부행정지출에 대한 선호가 상대적으로 높다.

〈표 II-5〉 기초통계량

2010년 한국복지패널 (n=1847)					2006년 ISSP (n=1413)			
변수	Mean	S.D.	Max	Min	Mean	S.D.	Max	Min
연령	55.2	15.0	23	91	41.64	14.28	18	92
연령<40	0.18	0.39	0	1	0.47	0.50	0	1
40<연령<60	0.40	0.49	0	1	0.39	0.49	0	1
연령≥60	0.42	0.49	0	1	0.13	0.34	0	1
여성	0.53	0.50	0	1	0.54	0.50	0	1
기혼	0.79	0.40	0	1	0.68	0.47	0	1
대학 이상	0.23	0.42	0	1	0.51	0.50	0	1
경제활동 여부	0.61	0.49	0	1	0.63	0.48	0	1
가구소득(만원)	271	211.3	-627	3590	344	366	0	7650
가구소득(5분위)	3.07	1.41	1	5	3.06	1.39	1	5
소득 1분위	0.18	0.39	0	1	0.17	0.38	0	1
소득 2분위	0.20	0.40	0	1	0.21	0.40	0	1
소득 3분위	0.20	0.40	0	1	0.22	0.41	0	1
소득 4분위	0.20	0.40	0	1	0.19	0.40	0	1
소득 5분위	0.21	0.41	0	1	0.21	0.41	0	1
자녀 여부 <sup>1)</sup>	0.39	0.49	0	1	0.47	0.50	0	1
정치적성향_보수적	0.32	0.47	0	1	0.36	0.48	0	1
종교 있음	0.58	0.49	0	1	0.60	0.49	0	1
지출증가_환경	0.55	0.50	0	1	0.74	0.44	0	1
지출증가_보건	0.67	0.47	0	1	0.81	0.39	0	1
지출증가_치안	0.65	0.48	0	1	0.64	0.48	0	1
지출증가_교육	0.68	0.47	0	1	0.71	0.45	0	1
지출증가_국방	0.52	0.50	0	1	0.37	0.48	0	1
지출증가_연금	0.63	0.48	0	1	0.78	0.42	0	1
지출증가_실업	0.60	0.49	0	1	0.52	0.50	0	1
지출증가_문화예술	0.18	0.39	0	1	0.39	0.49	0	1
지출증가_주거	0.49	0.50	0	1				
지출증가_빈곤층 지원	0.70	0.46	0	1				
지출증가_노인층 지원	0.73	0.44	0	1				
지출증가_장애인 지원	0.76	0.43	0	1				
지출증가_보육	0.75	0.43	0	1				
지출증가_정부행정	0.09	0.29	0	1				

주: 1) 자녀 여부는 한국복지패널에서는 아동가구의 복지서비스 이용 여부에 대해 응답한 경우, 2006년 데이터에서는 현재 동거하고 있는 가족구성에서 자녀로 표시된 경우로 정의. 따라서 두 데이터 모두 자녀 여부는 과소추정되었음

출처: 2010년 한국복지패널, 2006년 ISSP에 기반하여 저자 작성

〈표 II-6〉 개인의 특성별 분야별 재정지출 선호 비교(ISSP 2006)

	연령		성별		결혼		교육수준		경제활동	
	65세 이상	65세 미만	여성	남성	기혼	비혼	대학 이상	대학 이하	유	무
환경	0.60	0.75	0.73	0.75	0.74	0.75	0.82	0.67	0.75	0.73
보건	0.76	0.81	0.79	0.72	0.82	0.78	0.83	0.79	0.82	0.78
치안	0.66	0.63	0.63	0.65	0.64	0.62	0.63	0.65	0.64	0.63
교육	0.60	0.72	0.72	0.70	0.74	0.64	0.74	0.67	0.72	0.69
국방	0.63	0.34	0.33	0.42	0.39	0.33	0.33	0.41	0.36	0.39
연금	0.80	0.78	0.78	0.77	0.77	0.79	0.76	0.79	0.76	0.81
실업	0.58	0.51	0.52	0.41	0.49	0.58	0.50	0.54	0.51	0.53
문화예술	0.32	0.40	0.40	0.38	0.38	0.41	0.45	0.33	0.37	0.42
	소득/중위소득		자녀		정치적 성향		종교			
	1이상	1미만	유	무	보수	진보	유	무		
환경	0.79	0.69	0.77	0.72	0.73	0.75	0.72	0.77		
보건	0.82	0.79	0.82	0.80	0.77	0.83	0.80	0.82		
치안	0.63	0.64	0.65	0.63	0.63	0.64	0.63	0.64		
교육	0.74	0.68	0.79	0.64	0.70	0.72	0.72	0.69		
국방	0.34	0.40	0.34	0.39	0.42	0.34	0.38	0.36		
연금	0.76	0.79	0.76	0.79	0.78	0.78	0.78	0.77		
실업	0.49	0.54	0.48	0.55	0.50	0.52	0.52	0.52		
문화	0.43	0.35	0.39	0.39	0.37	0.40	0.38	0.40		

출처: ISSP 2006에 기반하여 저자 작성

대학재학 이상 고등교육을 받은 사람은 환경, 교육, 문화예술, 보육 지출에 대한 선호가 높는데, 고졸 이하의 경우 국방지출에 대한 선호가 높다. 경제활동을 하고 있는 사람은 환경과 보육 지출에 대한 선호가 높고, 경제활동을 하고 있지 않은 사람은 연금지출에 대한 선호가 높다. 상대소득이 1 이상인 경우, 환경, 교육, 보육 지출에 대한 선호가 높는데 상대소득이 1 미만인 경우에는 국방, 연금, 실업, 노인 지원 지출에 대한 선호가 높다. 자녀가 있는 경우 교육, 연금 지출에 대한 선호가 높으나 자녀가 없는 경우에는 환경 및 주거 지출에 대한 선호가 높다. 정치적으로 보수적인 성향을 갖는 사람은 국방지출에 대한 선호가 높고, 중도 혹은 진보적 성향을 갖는 사람은 보건, 교육, 연금, 주거, 빈곤, 노인, 보육 등 전반적인 복지지출에 대한 선호가 높다.

〈표 II-7〉 개인의 특성별 분야별 재정지출 선호 비교(한국복지패널 2010)

	연령		성별		결혼		교육수준		경제활동	
	65세 이상	65세 미만	여성	남성	기혼	비혼	대학 이상	대학 이하	유	무
환경	0.43	0.60	0.51	0.58	0.56	0.48	0.68	0.51	0.57	0.51
보건	0.65	0.68	0.66	0.68	0.67	0.68	0.69	0.66	0.67	0.67
치안	0.65	0.65	0.66	0.64	0.66	0.61	0.64	0.65	0.64	0.67
교육	0.59	0.72	0.67	0.69	0.68	0.66	0.77	0.65	0.69	0.65
국방	0.63	0.47	0.51	0.54	0.51	0.54	0.40	0.55	0.51	0.53
연금	0.68	0.60	0.65	0.60	0.62	0.66	0.60	0.64	0.60	0.67
실업	0.58	0.61	0.61	0.60	0.59	0.64	0.60	0.60	0.60	0.61
문화예술	0.13	0.21	0.18	0.19	0.18	0.19	0.28	0.16	0.19	0.17
주거	0.44	0.51	0.51	0.47	0.49	0.51	0.52	0.49	0.49	0.49
빈곤	0.68	0.70	0.69	0.70	0.69	0.74	0.71	0.69	0.68	0.73
노인	0.71	0.73	0.73	0.73	0.72	0.75	0.72	0.73	0.72	0.75
장애인	0.74	0.76	0.77	0.76	0.76	0.77	0.80	0.75	0.75	0.77
보육	0.67	0.78	0.75	0.74	0.76	0.70	0.80	0.73	0.77	0.71
정부행정	0.11	0.09	0.10	0.09	0.08	0.14	0.11	0.09	0.09	0.11
	소득/중위소득		자녀		정치적 성향		종교			
	1이상	1미만	유	무	보수	진보	유	무		
환경	0.60	0.49	0.54	0.60	0.51	0.56	0.55	0.54		
보건	0.66	0.68	0.67	0.66	0.62	0.69	0.67	0.67		
치안	0.65	0.65	0.65	0.64	0.65	0.65	0.67	0.63		
교육	0.71	0.64	0.68	0.62	0.63	0.70	0.66	0.69		
국방	0.45	0.59	0.52	0.51	0.56	0.50	0.53	0.50		
연금	0.58	0.67	0.63	0.55	0.56	0.66	0.62	0.64		
실업	0.57	0.64	0.60	0.65	0.58	0.61	0.61	0.60		
문화예술	0.21	0.16	0.18	0.20	0.16	0.20	0.18	0.18		
주거	0.47	0.51	0.49	0.56	0.45	0.51	0.49	0.50		
빈곤	0.67	0.72	0.70	0.73	0.65	0.72	0.70	0.70		
노인	0.70	0.76	0.73	0.74	0.69	0.75	0.72	0.74		
장애인	0.76	0.76	0.76	0.81	0.74	0.77	0.76	0.76		
보육	0.78	0.71	0.75	0.74	0.69	0.78	0.74	0.75		
정부행정	0.09	0.10	0.09	0.09	0.07	0.11	0.10	0.09		

출처: 한국복지패널 2010에 기반하여 저자 작성

## 라. 추정결과

〈표 II-8〉은 2006년 ISSP 데이터로 프로빗 모형을 추정한 결과(모형 1의 한계효과)이다. 8개의 종속변수는 각 분야별 지출을 훨씬 더 혹은 좀 더 늘려야 한다고 응답한 경우(증가 그룹)를 1로 정의하였다. 연령이 증가할수록 보건이나 연금 지출에 대한 선호가 증가할 것으로 예상하였는데, 40~59세 중년층의 연금지출 선호는 증가하였고 중년층과 노년층에서 국방지출에 대한 선호가 뚜렷이 증가하는 것을 발견하였다. 20~30대 청년층에 비해 40~59세 중년층에서 연금지출 증가를 원할 확률이 6.8%p 증가하고, 국방지출 증가를 선호할 확률은 6.4%p 증가하였다. 또한 청년층에 비해 60세 이상 노년층에서는 국방지출 증가를 원하는 확률이 19.7%p나 높았다. 반면, 여성은 남성에 비해 국방지출 증가를 원하는 확률이 10.6%p 낮다. 기혼자는 비혼자(싱글/별거/사별/이혼)에 비해 실업지출 증가를 원하는 확률이 7.3%p 낮다. 현재 경제활동을 하고 있는 사람은 그렇지 않은 사람에 비해 연금지출 증가를 원할 확률은 5.3%p, 문화예술지출 증가를 원하는 확률은 7.6%p 낮다. 현재 경제활동을 하는 이들은 주로 청장년층일 확률이 높는데, 이들은 연금지출이 증가하면 현세대를 위해 연금보험료가 증가하는 반면, 향후 연금 고갈 등으로 본인들은 연금을 제대로 받을 수 없다고 생각하여 연금지출 증가를 원치 않는 것으로 사료된다. 또한 경제활동으로 시간적 여유가 없을 것이므로 문화예술지출 증가를 원치 않는 것으로 추정된다.

대학재학 이상의 학력을 가진 사람은 고졸 이하의 학력을 가진 사람들보다 환경, 보건, 교육, 문화예술 지출 증가를 원하는 확률이 각각 14.3%p, 4.5%p, 8.0%p, 7.9%p 높은 것으로 나타났다. 교육수준이 높을수록 다양한 분야에 대한 지출 증가를 원하고 있는데, 특이한 점은 고등교육을 받은 사람은 교육과 보건 지출에 가치를 두고 보편적으로 선호가 낮은 분야인 문화예술지출에 대한 선호 역시 높다는 것이다. 그 이유로 교육수준이 높은 사람들은 이미 기본적인 수요가 만족되었을 것이므로 문화예술, 환경과 같이 보다 고차원적인 지출에 대한 선호가 높은 것으로 보인다. 이는 소득분위가

증가할수록 환경지출, 문화예술지출에 대한 선호가 증가하는 결과에서도 뒷받침된다고 볼 수 있다. 소득 1분위와 비교하였을 때, 소득 2분위에서는 환경지출 증가에 대한 선호가 6.3%p 높고, 소득 3분위는 6.3%p, 소득 4분위는 8.1%p, 소득 5분위는 8.3%p 높다. 문화예술지출 역시 소득 1분위 대비 소득 4분위는 11.1%p, 소득 5분위는 9.8%p 높게 나타났다. 예측가능하게도 자녀가 있는 사람은 자녀가 없는 사람보다 교육지출 증가를 원하는 확률이 11.0%p 높다. 정치적으로 보수적이라고 응답한 자는 중도·진보적 성향을 가진 사람보다 보건지출 증가를 원하는 확률이 5.3%p 낮고, 국방지출 증가를 원하는 확률은 5.0%p 높다. 종교 여부는 분야별 재정지출 증가에 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않았다.

정부의 분야별 지출 중 특히 재분배 기능이 강한 복지, 보건, 교육 부분 지출에 대한 선호 그룹을 살펴보도록 한다. 보건지출은 고등교육자, 정치적 성향이 보수적이 아닌 자가 선호하고 있다. 교육지출은 대학재학 이상인 사람과 자녀가 있는 자가 선호한다. 복지지출의 대표적 항목인 연금지출은 연령이 높고(중년층), 현재 경제활동을 하고 있지 않은 사람이 선호한다.

〈표 II-8〉 모형 1: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006)

	환경	보건	치안	교육	국방	연금	실업	문화예술
40≤연령<60	-0.007 (0.030)	0.01 (0.027)	-0.023 (0.033)	0.013 (0.032)	0.064* (0.034)	0.068** (0.027)	-0.008 (0.034)	-0.034 (0.033)
연령≥60	-0.001 (0.045)	0.012 (0.039)	0.047 (0.049)	-0.017 (0.048)	0.197*** (0.053)	0.023 (0.042)	0.06 (0.053)	-0.073 (0.050)
여성	0.004 (0.025)	-0.024 (0.022)	-0.012 (0.028)	0.003 (0.026)	-0.106*** (0.028)	-0.001 (0.00)	0.01 (0.029)	0.009 (0.028)
기혼	-0.01 (0.032)	0.039 (0.030)	0.007 (0.036)	0.052 (0.034)	0.035 (0.036)	-0.046 (0.029)	-0.073** (0.037)	0.025 (0.036)
경제활동	-0.017 (0.026)	0.018 (0.024)	0.008 (0.030)	0.005 (0.028)	-0.043 (0.030)	-0.053** (0.025)	0.01 (0.031)	-0.076** (0.030)
대학재학 이상	0.143*** (0.028)	0.045* (0.026)	-0.012 (0.031)	0.080*** (0.030)	-0.028 (0.032)	-0.009 (0.027)	-0.038 (0.032)	0.079** (0.031)
소득 2분위	0.063* (0.036)	0.027 (0.034)	0.066 (0.044)	-0.006 (0.043)	0.027 (0.047)	0.015 (0.039)	0.037 (0.048)	-0.007 (0.047)
소득 3분위	0.063* (0.038)	0.024 (0.035)	0.061 (0.045)	0.034 (0.042)	-0.009 (0.047)	0.019 (0.040)	0.02 (0.049)	0.048 (0.049)
소득 4분위	0.081** (0.039)	0.03 (0.037)	0.059 (0.047)	0.002 (0.046)	0.017 (0.050)	0.006 (0.042)	0.025 (0.052)	0.111** (0.052)
소득 5분위	0.083** (0.039)	0.019 (0.038)	0.04 (0.048)	0 (0.047)	-0.022 (0.050)	-0.016 (0.043)	-0.025 (0.052)	0.098* (0.052)
자녀 있음	0.022 (0.028)	-0.004 (0.025)	0.021 (0.031)	0.110*** (0.029)	-0.026 (0.031)	-0.014 (0.027)	-0.028 (0.033)	-0.035 (0.032)
정치성향: 보수적	-0.012 (0.025)	-0.053** (0.023)	-0.015 (0.027)	-0.02 (0.026)	0.050* (0.028)	-0.001 (0.023)	-0.019 (0.028)	-0.021 (0.028)
종교 있음	-0.035 (0.024)	-0.019 (0.022)	-0.008 (0.027)	0.037 (0.025)	0.003 (0.027)	0.008 (0.023)	0 (0.028)	-0.017 (0.027)
지역더미	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치	1,413	1,413	1,413	1,413	1,413	1,413	1,413	1,413
log likelihood	-756.9	-671.1	-911.3	-814.0	-892.7	-734.1	-957.6	-919.0

주: 1. \*는 10%, \*\*는 5%, \*\*\*는 1% 통계적 유의수준을 의미함(이하 모든 분석에서도 동일)

2. ( )는 표준편차(standard deviation)를 나타냄

출처: ISSP 2006에 기반하여 실증분석한 결과를 저자 작성

다음으로 모형 2와 모형 3은 분야별 정부지출 수준을 증가/유지/감소 3개 옵션을 주었을 때와 훨씬 증가/좀 더 증가/유지/좀 더 감소/훨씬 감소 5가지 옵션을 주었을 때 ordered logit model을 추정한 결과이다. 모형 1이 프로빗

모형의 한계효과여서 % 증감으로 바로 해석이 가능한데, 모형 2와 모형 3은 로짓 모형의 odds ratio를 제시하므로 1보다 클 때는 증가, 1보다 작을 때는 감소로 해석해야 한다.

〈표 II-9〉는 분야별 재정지출 선호를 세 가지 옵션(감소, 유지, 증가)으로 표현했을 때 ordered logit model를 추정한 결과이다. 종속변수는 지출감소를 선호하면 -1, 현상유지를 선호하면 0, 지출 증가를 선호하면 1을 부여하였다. 전반적인 추정결과는 두 개(0/1)의 종속변수를 갖는 프로빗 모형의 결과와 거의 유사하며, 두 개의 변수(기혼과 연금지출, 교육과 국방지출)만 통계적 유의성이 추가로 나타났다. 계수의 해석은 로짓 모형의 odds ratio를 해석하는 것과 같다.

예를 들어, 연금지출의 경우, 40~59세 중장년 연령더미가 통계적으로 유의한 계수 1.510를 보여준다. 이는 reference group인 20~30대 청년층에 비해 중장년이 연금지출 증가를 선호할 확률이 유지 및 감소를 선호할 확률보다 1.51배 높다는 것으로 해석할 수 있다. 또는 중장년층이 연금지출의 유지 및 증가를 선호할 확률이 감소를 선호할 확률에 비해 1.51배 높다고 해석할 수도 있다. 즉, 모형 2와 같이 선호가 -1, 0, +1 순서로 증가한다면, odds ratio는 증가(+1) 대비 유지 및 감소(0과 -1)와 비교할 수도 있고, 증가(+1) 및 유지(0) 대비 감소(-1) 확률로 비교할 수도 있다.

프로빗 모형과 마찬가지로 연령이 증가할수록 연금과 국방지출 증가를 선호할 확률이 높다. 20~30대 청년층에 비해 40~50대 중년층은 연금지출 증가를 원하는 확률이 유지 및 감소를 원할 확률보다 1.51배 높고, 국방지출 증가를 1.24배 선호한다. 60세 이상 노년층 역시 국방지출 증가를 선호할 확률이 유지 및 감소를 선호할 확률보다 2.06배 높다. 모형 1과 마찬가지로 여성은 남성에 비해 국방지출 증가를 원하는 확률이 유지 혹은 감소를 원할 확률에 비해 18.3% 낮다. 기혼자는 비혼자에 비해 연금 및 실업 지출 증가를 선호할 확률이 유지 혹은 감소를 선호할 확률에 비해 약 26% 낮다. 현재 경제활동 중인 사람은 연금지출과 문화예술지출 증가를 선호할 확률이 각각 25.9%, 27% 낮다.

〈표 II-9〉 모형 2: ordered logit 모형의 odds ratio(ISSP 2006)

Y=-1/0/1	환경	보건	치안	교육	국방	연금	실업	문화예술
40≤연령<60	0.939	1.048	0.886	1.095	1.236*	1.510**	1.009	0.821
	(0.151)	(0.187)	(0.126)	(0.174)	(0.157)	(0.246)	(0.132)	(0.109)
연령≥60	1.023	1.076	1.256	0.984	2.063***	1.173	1.208	0.729
	(0.239)	(0.280)	(0.278)	(0.219)	(0.416)	(0.303)	(0.253)	(0.149)
여성	1.005	0.852	0.943	1	0.817*	1.007	1.061	1.053
	(0.136)	(0.126)	(0.113)	(0.127)	(0.089)	(0.139)	(0.119)	(0.118)
기혼	0.945	1.272	1.039	1.293	1.097	0.741*	0.740**	1.144
	(0.161)	(0.237)	(0.159)	(0.208)	(0.153)	(0.134)	(0.108)	(0.164)
경제활동	0.903	1.128	1.036	1.023	0.908	0.741**	0.983	0.730***
	(0.129)	(0.173)	(0.131)	(0.138)	(0.104)	(0.112)	(0.117)	(0.087)
대학재학 이상	2.167***	1.342*	0.992	1.552***	0.782**	0.929	0.904	1.332**
	(0.333)	(0.225)	(0.134)	(0.227)	(0.095)	(0.143)	(0.112)	(0.167)
소득 2분위	1.514**	1.241	1.327	0.933	1.162	1.132	1.171	0.949
	(0.316)	(0.290)	(0.262)	(0.187)	(0.209)	(0.266)	(0.218)	(0.175)
소득 3분위	1.522**	1.158	1.327	1.132	0.994	1.146	1.018	1.183
	(0.325)	(0.276)	(0.265)	(0.236)	(0.179)	(0.274)	(0.191)	(0.221)
소득 4분위	1.716**	1.229	1.321	1.028	1.069	1.065	1.086	1.513**
	(0.400)	(0.316)	(0.278)	(0.227)	(0.206)	(0.265)	(0.215)	(0.300)
소득 5분위	1.761**	1.163	1.194	0.989	0.98	0.958	0.802	1.622**
	(0.418)	(0.301)	(0.252)	(0.221)	(0.189)	(0.237)	(0.159)	(0.321)
자녀 있음	1.133	0.98	1.078	1.675***	0.89	0.914	0.925	0.843
	(0.169)	(0.163)	(0.144)	(0.242)	(0.108)	(0.144)	(0.115)	(0.105)
정치성향: 보수적	0.93	0.706**	0.906	0.894	1.313**	0.959	0.866	0.86
	(0.122)	(0.100)	(0.106)	(0.112)	(0.140)	(0.131)	(0.095)	(0.095)
종교 있음	0.805	0.875	1.018	1.194	0.978	1.045	1.035	0.925
	(0.106)	(0.127)	(0.118)	(0.147)	(0.102)	(0.139)	(0.112)	(0.100)
지역더미	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치	1,413	1,413	1,413	1,413	1,413	1,413	1,413	1,413
log likelihood	-932.5	-759.1	-1084.0	-1043.0	-1460.0	-888.4	-1349.0	-1320.0

주: 1. \*는 10%, \*\*는 5%, \*\*\*는 1% 통계적 유의수준을 의미함(이하 모든 분석에서도 동일)

2. ( )는 표준편차(standard deviation)를 나타냄

출처: ISSP 2006에 기반하여 실증분석한 결과를 저자 작성

프로빗 결과와 마찬가지로 고등교육을 받은 사람은 다양한 분야의 지출에 대한 선호가 높다. 대학재학 이상인 경우 환경, 보건, 교육, 문화예술 지출 증가를 선호한다. 환경지출 증가를 유지 혹은 감소에 비해 2.2배 더 선호하고, 보건지출은 1.3배, 교육지출은 1.6배, 문화예술지출도 1.3배 더 선호한다. 반면, 교육수준이 높은 사람은 국방지출의 증가를 선호할 확률이 유지 혹은 감소를 선호할 확률보다 21.8% 낮다. 소득이 증가하면 환경과 문화예술 지출 증가를 선호한다. 소득 1분위 대비 소득 2~5분위는 환경지출 증가를 1.5~1.7배 더 선호하고, 소득 4~5분위는 문화예술지출 증가를 1.5~1.6배 더 선호한다. 프로빗 모형과 마찬가지로 자녀가 있는 경우는 교육지출 증가를 감소 혹은 유지에 비해 1.7배 선호한다. 정치적 성향이 보수적이라고 응답한 사람은 국방지출 증가를 1.31배 선호하지만, 보건지출 증가를 선호할 확률은 29.4% 낮다.

〈표 II-10〉은 분야별 재정지출 선호에 대한 응답이 1에서 5까지 스케일을 갖는 경우 ordered logit model의 추정결과이다. 이는 모형 2와 거의 유사한 결과를 나타내고 3개의 변수에서 통계적 유의성이 추가되었다. 정성적으로 결과가 같은 경우는 방향성(증가/감소)만 설명하고, 다른 경우에는 구체적인 수치 위주로 설명하기로 한다. 우선 연령이 증가할수록, 즉 청년층에 비해 중장년 및 노년층에서 국방지출 증가를 선호하고 여성이 남성에 비해 국방지출을 덜 선호한다는 결과는 같다. 반면, 모형 2와는 달리 모형 3에서 중년층과 노년층은 문화예술지출 증가를 유지 및 감소보다 각각 20%, 30%씩 덜 선호한다는 차이점이 있다. 기혼자는 보건지출 증가를 감소 및 유지에 비해 1.3배 더 선호하지만, 연금지출은 23%, 실업지출은 29% 덜 선호한다. 경제활동을 하는 사람은 문화예술지출에 대한 선호는 낮지만 연금지출에 대해서는 특별한 선호의 차이가 없다. 대학재학 이상인 사람은 환경, 보건, 교육, 문화예술 지출 증가를 선호하는 반면, 국방 및 연금지출 증가에 대한 선호는 낮다. 특히 연금지출의 경우, 대학재학 이상인 사람은 연금지출 증가를 선호할 확률이 감소 혹은 유지를 선호할 확률에 비해 22.2% 낮고, 국방지출은 24% 낮다. 모형 2와 마찬가지로 소득분위 증가는 환경과 문화예술 지출 증

가를 선호하고, 또한 소득 2분위와 3분위 중산층에서는 1분위 저소득층에 비해 치안 분야 지출 증가를 선호하는 것으로 나타났다. 자녀가 있는 사람은 교육지출 증가를 유지 및 감소에 비해 1.55배 더 선호한다. 정치적으로 보수적 성향인 사람이 국방지출 증가를 선호하는 것은 모형 2와 모형 3이 동일하지만 보건지출 대신 실업지출에 대한 선호가 17.4% 낮게 나타났다.

〈표 II-10〉 모형 3: ordered logit 모형의 odds ratio(ISSP 2006)

Y=1~5	환경	보건	치안	교육	국방	연금	실업	문화예술회
40≤연령<60	0.98 (0.127)	0.837 (0.110)	0.874 (0.111)	1.049 (0.133)	1.237* (0.154)	1.157 (0.150)	0.965 (0.120)	0.796* (0.103)
연령≥60	1.073 (0.215)	0.928 (0.187)	1.354 (0.265)	1.05 (0.205)	2.010*** (0.386)	1.312 (0.263)	1.167 (0.227)	0.706* (0.141)
여성	0.929 (0.101)	0.899 (0.099)	0.905 (0.097)	0.987 (0.104)	0.787** (0.083)	0.944 (0.103)	1.07 (0.113)	1.007 (0.110)
기혼	0.973 (0.135)	1.325** (0.189)	0.952 (0.131)	1.185 (0.162)	1.089 (0.148)	0.775* (0.109)	0.712** (0.097)	1.118 (0.156)
경제활동	0.882 (0.103)	1.157 (0.137)	1.048 (0.119)	0.973 (0.110)	0.906 (0.101)	0.883 (0.103)	1.028 (0.114)	0.720*** (0.084)
대학재학 이상	1.658*** (0.205)	1.235* (0.153)	0.968 (0.118)	1.371*** (0.164)	0.758** (0.090)	0.778** (0.096)	0.854 (0.102)	1.269* (0.156)
소득 2분위	1.484** (0.270)	1.073 (0.196)	1.368* (0.241)	1.105 (0.194)	1.133 (0.196)	1.121 (0.204)	1.216 (0.215)	0.925 (0.168)
소득 3분위	1.642*** (0.304)	1.153 (0.215)	1.489** (0.267)	1.217 (0.216)	0.951 (0.166)	1.03 (0.189)	0.966 (0.172)	1.192 (0.220)
소득 4분위	1.813*** (0.355)	1.183 (0.234)	1.354 (0.256)	1.084 (0.203)	1.057 (0.197)	1.09 (0.213)	1.056 (0.199)	1.557** (0.303)
소득 5분위	1.634** (0.321)	0.962 (0.190)	1.285 (0.244)	1.086 (0.204)	1.019 (0.191)	0.919 (0.180)	0.812 (0.155)	1.571** (0.304)
자녀 있음	1.183 (0.145)	0.991 (0.123)	1.153 (0.139)	1.548*** (0.184)	0.909 (0.108)	1.01 (0.123)	0.955 (0.112)	0.873 (0.106)
정치성향: 보수적	0.905 (0.097)	0.84 (0.092)	0.973 (0.103)	0.901 (0.095)	1.307*** (0.135)	0.903 (0.097)	0.826* (0.086)	0.849 (0.091)
종교 있음	0.875 (0.092)	0.908 (0.097)	0.981 (0.102)	1.093 (0.113)	0.985 (0.100)	1.175 (0.124)	1.033 (0.106)	0.946 (0.100)
지역더미	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치	1,413	1,413	1,413	1,413	1,413	1,413	1,413	1,413
log likelihood	-1623	-1486	-1652	-1737	-1924	-1609	-1871	-1686

주: 1. \*는 10%, \*\*는 5%, \*\*\*는 1% 통계적 유의수준을 의미함(이하 모든 분석에서도 동일)

2. ( )는 표준편차(standard deviation)를 나타냄

출처: ISSP 2006에 기반하여 실증분석한 결과를 저자 작성

다음으로 정부의 역할 중 재분배에 대한 국민의 수요에 대해 분석해 보기로 한다. ISSP 자료에서는 “빈부 간 소득격차 완화에 대해 정부가 얼마나 책임이 있다고 생각하십니까?”라는 질문에 ① 당연히 정부의 책임이다, ② 아마도 정부의 책임이다, ③ 아마도 정부의 책임이 아니다, ④ 당연히 정부의 책임이 아니다 등 4개의 옵션 중에서 선택이 가능하다. 기초통계량을 살펴보면, ①을 선택한 사람이 40.82%, ② 39.83%, ③ 16.37%, ④ 2.98%로 정부 책임이라는 응답인 ①과 ②가 80.65%로 매우 높다. 추정모형은 프로빗과 ordered logit model인데, 프로빗 모형에서는 정부의 재분배 기능에 대해 긍정적인 응답(①과 ②)에 1을 부여하고, 부정적인 응답(③과 ④)에 0을 부여하였다. ordered logit model에서는 “정부의 책임이 아니다”는 응답에 1을, “정부의 책임이다”라는 응답에 4를 부여하여 숫자가 증가할수록 재분배에 대한 욕구가 증가하는 형태로 구성하였다.

〈표 II-11〉은 재분배에 대한 개인의 선호 결정요인을 분석한 결과를 제시하고 있다. 첫 번째 칼럼은 프로빗 모형의 결과(한계효과)이고, 두 번째 칼럼은 ordered logit model의 결과이다. 두 모형 모두 중장년층과 정치적으로 보수적인 성향을 가진 사람이 청년층과 정치적으로 진보·중도적 성향을 가진 사람에 비해 재분배에 대한 선호가 낮은 것으로 나타났다. 프로빗 모형에 따르면 청년층에 비해 중장년층은 재분배에 대한 선호가 4.9% 낮고, 정치적으로 보수적 성향이라고 응답한 사람이 그렇지 않은 사람보다 재분배에 대한 선호가 7.3% 낮다. ordered logit 모형도 정성적으로 같은 결과를 보여주는데 다만, 기혼자가 비혼자에 비해 재분배에 대한 선호가 더 낮은 것(29.1%)으로 나타났다. 이러한 결과는 상식적인 기대와 일치하는데, 일반적으로 중장년층이 젊은층에 비해 축적된 재산이 더 많고 따라서 재분배를 덜 선호할 것으로 기대된다. 또한 현재 급진적인 변화를 원하지 않는 보수층에서 재분배라는 진보적인 정책 변화를 선호하지 않는 것은 당연한 결과로 보인다. 다만 소득변수가 재분배 선호에 통계적으로 유의한 영향을 주지 않는 것은 예상 외의 결과이다.

〈표 II-11〉 재분배에 대한 선호(ISSP 2006)

	프로빗(0/1) 한계효과	logit(1~5) odds ratio
40≤연령<60	-0.049*	0.751**
	(0.027)	(0.097)
연령≥60	-0.018	0.971
	(0.043)	(0.198)
여성	0.015	1.147
	(0.023)	(0.125)
기혼	-0.027	0.709**
	(0.028)	(0.101)
경제활동	-0.028	0.948
	(0.024)	(0.109)
대학재학 이상	-0.022	0.907
	(0.025)	(0.110)
소득 2분위	0.006	1.098
	(0.037)	(0.200)
소득 3분위	-0.011	0.856
	(0.038)	(0.158)
소득 4분위	0.033	1.088
	(0.038)	(0.212)
소득 5분위	-0.017	0.793
	(0.041)	(0.154)
자녀 있음	0.032	1.041
	(0.025)	(0.127)
정치적 성향: 보수적	-0.073***	0.769**
	(0.023)	(0.082)
종교 있음	-0.021	0.909
	(0.022)	(0.095)
지역더미	Yes	Yes
관측치	1,411	1,411
log likelihood	-671	-1561

주: \*\*\* P < 0.01, \*\* P < 0.05, \* P < 0.10

출처: ISSP 2006에 기반하여 실증분석한 결과를 저자 작성

이제 한국복지패널 5차(2010년) 자료를 사용하여 세 가지 모형을 추정해 보기로 한다. 앞에 설명하였듯이 한국복지패널은 빈곤가구가 표본의 다수를 차지하기 때문에, 특히 저소득층의 분야별 재정지출에 대한 선호를 더 자세히 살펴볼 수 있을 것이다. 분야별 재정지출에 대한 설문 문항은 ISSP와 같은 포맷이고 항목만 6개 더 추가되었다. <표 II-12>의 상단 패널은 ISSP와 동일한 8개 분야의 재정지출(환경, 보건, 치안, 교육, 국방, 연금, 실업, 문화예술행정)에 대한 결과를 보여주고, 하단 패널에서는 ISSP에는 포함되지 않고 한국복지패널에서만 조사한 6개 분야의 재정지출(주거지원, 빈곤층 생활지원, 노인 생활지원, 장애인 생활지원, 아이를 키우는 가족지원, 정부행정업무)에 대한 결과를 제시하였다.

ISSP 결과와 비교하여 특징적인 것은 보다 다양한 개인의 경제사회적 특성들이 분야별 재정지출 선호에 영향을 준다는 것이다. 먼저 모형 1의 프로빗 추정결과를 살펴보면, 20~30대 청년층과 비교하여 40~50대 중장년과 60대 이상 노년층은 교육과 보육 지출 증가를 선호할 확률이 낮은 반면 정부행정지출 증가를 선호할 확률이 높다. 또한 노년층은 국방과 연금 지출 증가는 선호하지만 환경, 주거 지출에 대한 선호도는 낮다. 예를 들면, 노년층은 60세 미만 비노년층에 비해 교육지출 증가를 선호할 확률이 13.3%p 낮고, 보육지출 증가를 선호할 확률이 15.7%p 낮다. 반면 연금지출 증가를 선호할 확률은 12.2%p 높고, 국방지출 증가를 선호할 확률은 14.9%p, 정부행정 지출 증가를 선호할 확률은 6.4%p 높다. 이러한 현상은 노년층이 직접 혜택을 받는 복지, 즉 연금에 대한 수요는 높지만, 노인 생활과는 밀접한 관련이 없는, 즉 젊은층에게 혜택이 돌아가는 교육이나 보육에 대한 수요는 낮은 것으로 보인다. 성별은 한 가지 재정지출 선호도만 다른데, 여성은 남성에 비해 환경지출 증가를 선호할 확률이 6.1%p 낮다. 예상 외로 기혼자는 교육 지출 증가를 선호할 확률이 비기혼자에 비해 4.9%p 낮고, 문화예술행정(7.0%p), 정부행정(6.4%p) 지출 증가를 선호할 확률도 낮다. 현재 경제활동을 하고 있는 사람은 그렇지 않은 사람에 비해 빈곤층 지원과 정부행정지출 증가를 선호할 확률이 각각 7.1%p, 2.6%p 낮았다. 즉, 현재 경제활동인구는

빈곤층 생활지원과 같은 재분배적 지출을 선호할 확률이 낮다.

대학 이상 고등교육을 받은 사람은 고졸 이하에 비해 환경(11.2%p), 문화예술(8.2%p), 장애인 지원(4.3%p), 정부행정(4.0%p) 지출 증가를 선호하고 국방지출 증가는 6.7%p 덜 선호하였다. 소득 1분위 저소득층에 비해 소득 2분위에서는 교육(7.4%p)과 보육(5.2%p) 지출에 대한 선호가 높았다. 소득 3분위는 환경(7.4%p), 장애인(6.3%p), 보육(5.8%p) 지출 증가를 선호하였고, 소득 4분위는 환경지출 선호도가 8.0%p 더 높았지만 노인 생활지원에 대한 지출 선호도는 8.9%p 낮았다. 소득이 가장 높은 5분위에서는 환경(10.9%p), 치안(7.7%p), 장애인 생활지원(7.1%p) 지출에 대한 선호도는 높은 반면, 연금(10.3%p)과 주거지원(13.5%p) 지출에 대한 선호도는 낮았다. 요약하면 소득 2분위까지는 보육과 교육 같이 실제적인 생활에 직접 필요한 지출에 대한 수요가 높은 반면, 소득 3분위부터는 환경, 장애인, 치안 등 개인이 직접적인 수혜를 받지 않는 않지만 보다 나은 사회 구현을 위한 지출에 수요가 높아지는 것으로 해석할 수 있다. 그러나 소득 4분위와 5분위에서는 노인, 주거, 연금 관련 지출 증가를 선호하지 않는 것으로 나타나, 고소득자들이 분배적 기능을 하는 정부의 재정지출 증가를 선호하지 않는 것으로 보인다. 자녀가 있는 사람은 없는 사람에 비해 교육지출 증가를 원할 확률이 13.6%p 높고, 문화예술지출 증가를 원할 확률이 4.8%p 높은 반면, 치안, 국방, 노인 생활지원 지출 증가를 원할 확률은 각각 5.9%p, 10.2%p, 5.4%p 낮다. 정치적 성향이 보수적이라고 응답한 사람은 중도 혹은 진보적 성향을 가진 사람에 비해 다양한 분야의 재정지출 증가를 선호하지 않는다. 이들은 환경, 보건, 연금, 주거, 빈곤층 지원, 노인지원, 보육지원, 정부행정 지출에 대한 선호도가 낮다. 종교가 있는 사람은 없는 사람에 비해 치안지출 증가를 원할 확률이 4.1%p 높다.

재분배 효과가 강한 보건, 교육, 복지 지출에 대한 선호 결정요인을 요약해보면, 보건지출은 정치적 성향이 보수적이 아닌 사람이 선호한다. 교육지출은 젊고, 비혼이며 소득이 높고, 자녀가 있는 사람이 선호한다. 연금지출은 노인층이며 상대소득이 낮고, 정치적 성향이 보수적이 아닌 사람이 선호

한다. 빈곤층 생활지원은 경제활동을 하지 않고, 정치적 성향이 보수적이 아닌 사람이 선호한다. 노인지원은 소득이 낮고, 자녀가 없으며 정치적으로 보수적이 아닌 사람이 선호한다. 장애인 지원은 교육수준이 높고, 중산층 이상인 사람이 선호하며, 보육지출은 젊고, 중산층 혹은 미만이며 정치적 성향이 보수적이 아닌 사람이 선호한다.

〈표 II-13〉에서 제시하는 모형 2의 결과는 모형 1의 결과와 질적으로 큰 차이가 없다. 다만 모형 1에서는 한계효과를 제시한 반면, 모형 2는 odds ratio를 제시하였으므로 해석에 유의해야 한다. 20~30대 청년층에 비해 40~50대 중장년층은 정부행정 분야 지출의 증가를 원할 확률이 유지 혹은 감소를 원할 확률보다 1.52배 높고, 교육 및 보육 지출 증가를 원할 확률은 유지 혹은 감소를 원할 확률보다 각각 35%, 50% 낮다. 60세 이상 노년층의 경우에도 교육과 보육 지출 증가를 원할 확률은 46%, 56% 낮은 반면, 국방과 연금 지출 증가를 원할 확률은 2.086배, 1.704배 높다. 여성은 환경지출 증가를 선호할 확률이 남성에 비해 18% 낮고, 기혼자는 비혼자에 비해 교육과 정부행정 지출의 선호도가 21%, 20% 낮다. 경제활동을 하는 사람은 연금, 빈곤층 지원 지출을 선호할 확률이 17%, 29% 낮다. 대학재학 이상의 교육수준을 가진 사람은 고졸 이하의 사람보다 국방지출 증가를 선호할 확률이 유지 혹은 감소를 선호할 확률보다 27.5% 낮은 반면, 환경(1.581배), 문화예술(1.621배), 장애인 지원(1.316배) 지출증가를 원할 확률은 더 높다. 소득 2분위는 교육지출 증가를 선호할 확률이 유지 혹은 감소를 선호할 확률보다 1.417배 높은 반면, 노인지원 지출 증가를 선호할 확률은 28% 낮다. 소득 3분위는 환경지출 증가를 선호할 확률이 1.333배, 장애인 지원 지출을 선호할 확률이 1.433배 높다. 소득 4분위는 환경 지출 증가를 선호할 확률이 1.466배 높은 반면, 노인지원지출 증가를 선호할 확률은 28% 낮다. 소득 5분위는 환경, 치안, 장애인 생활지원 지출 증가를 선호할 확률이 각각 1.659배, 1.436배, 1.490배 높고, 연금지출과 주거지원지출을 선호할 확률은 34%, 37% 낮다. 자녀가 있는 경우 교육지출 증가를 선호할 확률이 유지 혹은 감소를 선호할 확률보다 1.924배 높고, 문화예술지출 증가를 선호할 확

률은 1.379배 높다. 그러나 자녀가 있는 사람이 치안, 국방, 노인지원 관련 지출 증가를 선호할 확률은 각각 22%, 31%, 25% 낮다. 정치적 성향이 보수적이라고 응답한 사람은 많은 분야의 재정지출이 증가되는 것을 선호하지 않는다. 환경, 보건, 연금, 주거, 빈곤층 지원, 노인지원, 보육, 정부행정 분야의 정부지출이 증가보다는 유지 혹은 감소되기를 선호하였다. 종교가 있는 사람은 치안과 문화예술 지출 증가를 선호할 확률이 유지 혹은 감소를 선호할 확률보다 1.193배, 1.197배 높았다.

〈표 II-14〉에서 제시한 모형 3의 결과는 모형 2의 결과와 약간 차이가 있는데, 그 차이를 중심으로 설명하도록 한다. 먼저 청년층에 비해 중장년과 노년층은 교육, 보육 지출에 대한 선호도가 낮고, 정부행정지출의 선호도가 높은 것은 모형 2의 결과와 같다. 또한 노년층이 비노년층에 비해 환경, 주거 지출에 대한 선호가 낮고, 국방과 연금 지출에 대한 선호가 높은 것도 비슷하다. 다만, 모형 3에서는 노년층이 실업지출과 빈곤층 지원 지출, 장애인 지원 지출 증가를 원할 확률이 감소 및 유지를 원할 확률보다 28%, 33%, 30% 낮은 것으로 나타났다. 즉, 노년층은 비노년층에 비해 연금지출을 제외한 다른 재분배적 기능이 강한 복지지출(보육, 실업, 빈곤, 장애인 등)에 대한 선호도가 낮았다. 여성은 남성에 비해 환경지출에 대한 선호도가 낮은 것은 같으나 국방지출에 대한 선호도 15% 낮았다. 기혼자는 모든 재정지출에 대한 선호가 비혼자와 다르지 않고, 경제활동을 하는 사람은 빈곤층 지원 지출 증가에 대한 선호가 낮고, 연금지출에 대한 선호는 비경제활동 개인과 차이가 없으며, 치안과 실업 지출 증가를 원할 확률이 유지 및 감소를 원할 확률보다 17.3%, 15.8% 낮다. 대학재학 이상은 환경, 문화예술 지출에 대한 선호가 높은 것은 같으나, 교육지출과 보육지출 증가를 원하는 확률이 1.312배, 1.353배 높은 것이 차이점이다. 소득 1분위 대비 소득 2분위는 교육지출 선호가 높으나, 노인지원지출에 대한 선호는 차이가 없고, 소득 3분위는 환경, 보육 지출에 대한 선호는 높고 정부행정지출에 대한 선호는 28% 낮다. 소득 4분위는 환경지출에 대한 선호가 높고 노인지원지출에 대한 선호가 낮은 것은 같은데, 빈곤층 지원 지출 증가를 선호할 확률이 유지 및

감소를 선호할 확률보다 28% 낮고, 보육지출 증가를 선호할 확률이 1.46배 높은 것이 특징적이다. 소득 5분위는 환경, 치안, 장애인 지원 지출을 선호하고, 연금 및 주거 지출은 덜 선호하며, 빈곤층 지원 지출도 37% 덜 선호한다. 자녀가 있는 사람은 교육, 문화예술 지출 증가를 선호하고 치안, 국방 지출을 선호하지 않는 것은 모형 2와 같은 결과이다. 정치적 성향이 보수적인 사람은 모형 2와 동일하게 환경, 보건, 연금, 주거, 빈곤층 지원, 노인 지원, 보육, 정부행정 분야의 지출 증가를 선호하지 않는다.

〈표 II-15〉에서는 한국복지패널을 사용하여 재분배에 대한 선호 결정요인을 분석하였다. 한국복지패널 설문에서 “고소득자와 저소득자 사이의 소득격차를 줄이는 것은 정부의 책임이라는 의견에 얼마나 동의하십니까?”라는 질문에 ① 매우 동의한다, ② 동의한다, ③ 동의도 반대도 하지 않는다, ④ 반대한다, ⑤ 매우 반대한다 등 5개의 옵션 중에서 선택이 가능하다. 기초통계량을 살펴보면 ⑤ 1.41%, ④ 12.54%, ③ 15.53%, ② 56.13%, ① 14.39%로 재분배에 대한 긍정적인 응답(①과 ②)이 70.52%를 차지한다. 추정모형은 먼저 정부의 재분배 기능에 대해 긍정적인 응답(①과 ②)에 1을 부여하고, 부정적인 응답(③, ④, ⑤)에 0을 부여하여 프로빗 모형을 사용하였고, 정부의 책임이 아니다라는 응답에 1을, 정부의 책임이다라는 응답에 5를 부여하여 ordered logit model을 사용하였다.

첫 번째 열에서 프로빗 모형을 추정한 결과 기혼자가 비혼자에 비해 재분배에 대한 선호가 11.1%p 높고, 소득 5분위가 1분위에서 비해 재분배에 대한 선호가 8.9%p 낮았으며, 정치적 성향이 보수적인 사람이 중도 혹은 진보적인 사람보다 재분배에 대한 선호가 6.9%p 낮았다. ordered logit 모형에서도 같은 결과를 보여주고 있는데, 기혼자는 비혼자에 비해 재분배를 높이는 것을 1.428배 선호하고, 정치적으로 보수적이라고 응답한 사람은 중도 혹은 진보적인 사람에 비해 재분배에 대한 선호가 26.7% 낮다.

〈표 II-12〉 모형 1: 프로빗 모형의 한계효과(한국복지패널 5차 자료)

Y=0/1	환경	보건	치안	교육	국방	연금	실업	문화예술
40≤연령<60	-0.031 (0.037)	0.016 (0.034)	-0.007 (0.034)	-0.083** (0.037)	0.012 (0.037)	0.055 (0.035)	-0.035 (0.036)	-0.005 (0.026)
연령≥60	-0.100** (0.044)	-0.001 (0.041)	-0.016 (0.042)	-0.133*** (0.043)	0.149*** (0.043)	0.122*** (0.041)	-0.068 (0.043)	-0.044 (0.032)
여성	-0.061** (0.025)	-0.015 (0.024)	0.02 (0.024)	-0.021 (0.024)	-0.03 (0.026)	0.038 (0.025)	0.001 (0.025)	-0.014 (0.019)
기혼	0.002 (0.033)	-0.025 (0.031)	0.05 (0.032)	-0.049* (0.029)	0.029 (0.033)	0.008 (0.032)	-0.041 (0.032)	-0.070** (0.029)
경제활동	-0.011 (0.027)	-0.013 (0.025)	-0.035 (0.026)	-0.023 (0.025)	0.037 (0.028)	-0.043 (0.026)	-0.012 (0.027)	-0.023 (0.021)
대학재학 이상	0.112*** (0.031)	0.025 (0.030)	-0.006 (0.031)	0.036 (0.031)	-0.067** (0.033)	0.027 (0.031)	0.01 (0.031)	0.082*** (0.026)
소득 2분위	0.021 (0.040)	0.057 (0.036)	0.032 (0.037)	0.074** (0.034)	0.017 (0.041)	-0.006 (0.039)	0.054 (0.038)	0.008 (0.033)
소득 3분위	0.074* (0.042)	0.049 (0.039)	0.044 (0.040)	0.052 (0.038)	-0.002 (0.044)	-0.042 (0.043)	0.036 (0.041)	0.01 (0.035)
소득 4분위	0.080* (0.045)	0.017 (0.043)	0.009 (0.043)	0.053 (0.041)	-0.03 (0.047)	-0.051 (0.046)	-0.02 (0.045)	0.039 (0.039)
소득 5분위	0.109** (0.046)	0.02 (0.044)	0.077* (0.043)	0.025 (0.043)	-0.011 (0.048)	-0.103** (0.048)	-0.023 (0.047)	0.041 (0.040)
자녀 있음	-0.032 (0.031)	0.014 (0.029)	-0.059** (0.030)	0.136*** (0.028)	-0.102*** (0.031)	0.036 (0.030)	-0.023 (0.030)	0.048** (0.024)
정치성향: 보수적	-0.054** (0.026)	-0.065*** (0.025)	-0.019 (0.025)	-0.027 (0.024)	0.016 (0.026)	-0.091*** (0.025)	-0.032 (0.025)	-0.02 (0.019)
종교 있음	0.024 (0.025)	0.008 (0.023)	0.041* (0.023)	-0.003 (0.023)	0.011 (0.025)	-0.025 (0.024)	0.011 (0.024)	0.016 (0.019)
	<b>주거</b>	<b>빈곤층 지원</b>	<b>노인지원</b>	<b>장애인 지원</b>	<b>보육지원</b>	<b>정부행정</b>		
40≤연령<60	0.004 (0.037)	0.026 (0.033)	-0.039 (0.033)	-0.047 (0.032)	-0.126*** (0.035)	0.059** (0.023)		
연령≥60	-0.097** (0.044)	-0.049 (0.041)	-0.047 (0.039)	-0.037 (0.038)	-0.157*** (0.041)	0.064** (0.028)		
여성	0.04 (0.025)	-0.032 (0.023)	-0.023 (0.022)	0.003 (0.021)	0.022 (0.022)	0.003 (0.014)		
기혼	-0.006 (0.033)	-0.039 (0.030)	0.006 (0.030)	-0.029 (0.027)	0.027 (0.029)	-0.064*** (0.023)		
경제활동	0.004 (0.027)	-0.071*** (0.024)	-0.028 (0.024)	-0.021 (0.023)	0.038 (0.024)	-0.026* (0.016)		
대학재학 이상	0.036 (0.032)	0.03 (0.029)	0.003 (0.028)	0.043* (0.026)	0.026 (0.028)	0.040* (0.021)		
소득 2분위	0.026 (0.040)	-0.004 (0.037)	-0.06 (0.038)	0.02 (0.032)	0.052* (0.031)	0.005 (0.022)		
소득 3분위	-0.038 (0.043)	-0.046 (0.041)	-0.045 (0.040)	0.063* (0.033)	0.058* (0.033)	0.005 (0.025)		
소득 4분위	-0.043 (0.046)	-0.044 (0.044)	-0.089** (0.044)	0.002 (0.038)	0.056 (0.036)	0.02 (0.029)		
소득 5분위	-0.135*** (0.046)	-0.073 (0.046)	-0.065 (0.045)	0.071** (0.036)	0.035 (0.039)	0.034 (0.031)		
자녀 있음	0.008 (0.031)	-0.016 (0.029)	-0.054* (0.028)	-0.039 (0.027)	-0.028 (0.027)	0.018 (0.018)		
정치성향: 보수적	-0.044* (0.026)	-0.080*** (0.024)	-0.062*** (0.023)	-0.027 (0.022)	-0.070*** (0.023)	-0.030** (0.014)		
종교 있음	-0.015 (0.024)	0.001 (0.022)	-0.004 (0.022)	0.011 (0.021)	0.009 (0.021)	0.005 (0.013)		

주: \*\*\* P < 0.01, \*\* P < 0.05, \* P < 0.10

출처: 한국복지패널 자료를 기반으로 실증 분석한 결과를 저자 작성

〈표 II-13〉 모형 2: ordered logit 모형의 odds ratio(한국복지패널 5차 자료)

Y=-1/0/1	환경	보건	치안	교육	국방	연금	실업	문화예술
40≤연령<60	0.819 (0.121)	1.054 (0.163)	0.944 (0.142)	0.650** (0.116)	1.146 (0.160)	1.246 (0.182)	0.871 (0.128)	0.968 (0.138)
연령≥60	0.671** (0.117)	1.012 (0.188)	0.923 (0.168)	0.542*** (0.111)	2.086*** (0.358)	1.704*** (0.303)	0.753 (0.134)	0.913 (0.156)
여성	0.822** (0.081)	0.918 (0.098)	1.089 (0.115)	0.92 (0.100)	0.897 (0.090)	1.135 (0.118)	0.996 (0.101)	0.911 (0.090)
기혼	0.965 (0.122)	0.91 (0.127)	1.224 (0.167)	0.791* (0.110)	1.087 (0.143)	1.016 (0.141)	0.855 (0.115)	0.836 (0.108)
경제활동	1.027 (0.108)	0.957 (0.109)	0.849 (0.097)	0.899 (0.104)	1.077 (0.116)	0.830* (0.093)	0.919 (0.101)	0.843 (0.089)
대학재학 이상	1.581*** (0.209)	1.127 (0.154)	1.003 (0.134)	1.209 (0.179)	0.725*** (0.090)	1.097 (0.144)	1.093 (0.141)	1.621*** (0.206)
소득 2분위	1.03 (0.155)	1.251 (0.209)	1.116 (0.186)	1.417** (0.231)	1.098 (0.178)	0.931 (0.158)	1.151 (0.187)	0.885 (0.137)
소득 3분위	1.333* (0.221)	1.236 (0.221)	1.254 (0.227)	1.23 (0.219)	1.094 (0.189)	0.826 (0.148)	1.098 (0.190)	0.906 (0.151)
소득 4분위	1.466** (0.260)	1.061 (0.203)	1.045 (0.201)	1.217 (0.235)	0.974 (0.179)	0.788 (0.151)	0.902 (0.166)	1.176 (0.210)
소득 5분위	1.659*** (0.306)	1.036 (0.205)	1.436* (0.289)	1.091 (0.218)	1.058 (0.201)	0.660** (0.130)	0.895 (0.169)	1.27 (0.234)
자녀 있음	0.85 (0.104)	1.051 (0.139)	0.781* (0.101)	1.924*** (0.267)	0.692*** (0.083)	1.132 (0.143)	0.922 (0.115)	1.379*** (0.169)
정치성향: 보수적	0.830* (0.083)	0.776** (0.083)	0.957 (0.103)	0.892 (0.097)	1.109 (0.113)	0.685*** (0.072)	0.872 (0.090)	0.905 (0.091)
종교 있음	1.108 (0.106)	1.008 (0.103)	1.193* (0.121)	0.946 (0.100)	1.084 (0.104)	0.904 (0.091)	1.072 (0.105)	1.197* (0.114)
	<b>주거</b>	<b>빈곤층 지원</b>	<b>노인지원</b>	<b>장애인 지원</b>	<b>보육지원</b>	<b>정부행정</b>		
40≤연령<60	0.961 (0.135)	1.095 (0.173)	0.825 (0.134)	0.765 (0.135)	0.498*** (0.097)	1.520*** (0.217)		
연령≥60	0.629*** (0.107)	0.764 (0.145)	0.794 (0.158)	0.814 (0.172)	0.443*** (0.099)	1.788*** (0.305)		
여성	1.146 (0.111)	0.86 (0.094)	0.897 (0.102)	1.015 (0.120)	1.121 (0.131)	1.125 (0.110)		
기혼	0.936 (0.120)	0.859 (0.126)	1.042 (0.158)	0.868 (0.136)	1.139 (0.168)	0.804* (0.102)		
경제활동	0.962 (0.100)	0.710*** (0.084)	0.892 (0.110)	0.875 (0.111)	1.213 (0.151)	0.967 (0.101)		
대학재학 이상	1.133 (0.141)	1.138 (0.160)	1.05 (0.150)	1.316* (0.205)	1.145 (0.180)	1.182 (0.148)		
소득 2분위	1.066 (0.164)	0.956 (0.169)	0.719* (0.134)	1.098 (0.200)	1.295 (0.225)	0.897 (0.136)		
소득 3분위	0.852 (0.141)	0.809 (0.151)	0.784 (0.158)	1.433* (0.291)	1.345 (0.259)	0.788 (0.130)		
소득 4분위	0.845 (0.151)	0.816 (0.164)	0.620** (0.132)	1.025 (0.214)	1.374 (0.287)	1.129 (0.199)		
소득 5분위	0.631** (0.116)	0.715 (0.147)	0.703 (0.154)	1.490* (0.332)	1.212 (0.258)	1.029 (0.188)		
자녀 있음	0.984 (0.118)	0.91 (0.122)	0.752** (0.104)	0.794 (0.115)	0.858 (0.125)	0.956 (0.114)		
정치성향: 보수적	0.827* (0.081)	0.664*** (0.073)	0.739*** (0.084)	0.852 (0.102)	0.689*** (0.080)	0.718*** (0.072)		
종교 있음	0.932 (0.087)	0.956 (0.101)	0.954 (0.105)	1.074 (0.123)	1.029 (0.117)	0.953 (0.090)		

주: \*\*\* P < 0.01, \*\* P < 0.05, \* P < 0.10

출처: 한국복지패널 자료를 기반으로 실증 분석한 결과를 저자 작성

〈표 II-14〉 모형 3: ordered logit 모형의 odds ratio(한국복지패널 5차 자료)

Y=1~5	환경	보건	치안	교육	국방	연금	실업	문화예술
40≤연령<60	0.798 (0.114)	0.91 (0.134)	0.865 (0.123)	0.640*** (0.095)	1.129 (0.156)	1.194 (0.168)	0.851 (0.119)	0.968 (0.138)
연령≥60	0.662** (0.111)	0.855 (0.150)	0.775 (0.132)	0.535*** (0.095)	1.951*** (0.325)	1.691*** (0.288)	0.720* (0.122)	0.916 (0.156)
여성	0.839* (0.081)	0.904 (0.091)	1.092 (0.107)	0.916 (0.091)	0.850* (0.081)	1.128 (0.111)	0.928 (0.090)	0.912 (0.089)
기혼	0.993 (0.123)	0.954 (0.124)	1.185 (0.151)	0.895 (0.114)	1.119 (0.138)	1.037 (0.133)	0.938 (0.119)	0.832 (0.106)
경제활동	1.024 (0.105)	0.999 (0.107)	0.827* (0.087)	0.909 (0.097)	1.02 (0.104)	0.845 (0.088)	0.842* (0.088)	0.863 (0.090)
대학재학 이상	1.658*** (0.212)	1.074 (0.137)	1.045 (0.130)	1.312** (0.171)	0.734** (0.089)	1.057 (0.132)	1.091 (0.136)	1.653*** (0.209)
소득 2분위	1.036 (0.153)	1.214 (0.190)	1.101 (0.169)	1.323* (0.202)	1.007 (0.150)	0.923 (0.143)	1.083 (0.166)	0.87 (0.133)
소득 3분위	1.332* (0.216)	1.192 (0.201)	1.22 (0.203)	1.159 (0.194)	1.072 (0.174)	0.804 (0.134)	1.06 (0.175)	0.9 (0.148)
소득 4분위	1.495** (0.259)	0.993 (0.179)	1.062 (0.189)	1.207 (0.217)	0.985 (0.170)	0.821 (0.147)	0.877 (0.155)	1.151 (0.204)
소득 5분위	1.628*** (0.292)	1.023 (0.190)	1.426* (0.263)	0.996 (0.185)	1.136 (0.205)	0.709* (0.131)	0.812 (0.147)	1.23 (0.225)
자녀 있음	0.861 (0.102)	1.043 (0.130)	0.776** (0.093)	2.008*** (0.253)	0.658*** (0.077)	1.127 (0.136)	0.933 (0.112)	1.408*** (0.171)
정치성향: 보수적	0.812** (0.079)	0.792** (0.080)	1 (0.099)	0.903 (0.091)	1.066 (0.102)	0.732*** (0.073)	0.857 (0.085)	0.928 (0.092)
종교 있음	1.122 (0.104)	0.972 (0.094)	1.142 (0.108)	0.974 (0.093)	1.101 (0.101)	0.862 (0.082)	1.09 (0.102)	1.202* (0.114)
	<b>주거</b>	<b>빈곤층 자원</b>	<b>노인지원</b>	<b>장애인지원</b>	<b>보육지원</b>	<b>정부행정</b>		
40≤연령<60	0.893 (0.123)	1.059 (0.152)	0.857 (0.128)	0.715** (0.107)	0.406*** (0.060)	1.484** (0.199)		
연령≥60	0.585*** (0.097)	0.674** (0.116)	0.859 (0.154)	0.702** (0.126)	0.407*** (0.072)	1.691*** (0.273)		
여성	1.103 (0.105)	0.878 (0.087)	0.944 (0.098)	0.973 (0.099)	1.097 (0.109)	1.148 (0.107)		
기혼	0.942 (0.117)	0.867 (0.113)	1.119 (0.151)	0.899 (0.120)	1.188 (0.152)	0.831 (0.103)		
경제활동	0.955 (0.097)	0.726*** (0.077)	0.876 (0.098)	0.882 (0.096)	1.017 (0.108)	0.917 (0.092)		
대학재학 이상	1.095 (0.133)	1.124 (0.142)	1.018 (0.133)	1.163 (0.153)	1.353** (0.176)	1.205 (0.142)		
소득 2분위	1.027 (0.152)	0.879 (0.138)	0.796 (0.131)	1.039 (0.166)	1.196 (0.183)	0.883 (0.129)		
소득 3분위	0.866 (0.140)	0.801 (0.136)	0.82 (0.145)	1.296 (0.225)	1.524** (0.257)	0.717** (0.114)		
소득 4분위	0.83 (0.144)	0.722* (0.131)	0.669** (0.127)	1.109 (0.207)	1.460** (0.263)	1.033 (0.176)		
소득 5분위	0.628*** (0.112)	0.633** (0.119)	0.748 (0.146)	1.504** (0.290)	1.335 (0.248)	0.977 (0.170)		
자녀 있음	1.043 (0.122)	0.926 (0.113)	0.828 (0.105)	0.824 (0.104)	1.027 (0.125)	1.018 (0.116)		
정치성향: 보수적	0.834* (0.080)	0.722*** (0.073)	0.731*** (0.077)	0.911 (0.095)	0.757*** (0.077)	0.753*** (0.071)		
종교 있음	0.922 (0.084)	0.934 (0.089)	0.95 (0.094)	1.09 (0.108)	1.002 (0.096)	0.957 (0.086)		

주: \*\*\* P < 0.01, \*\* P < 0.05, \* P < 0.10

출처: 한국복지패널 자료를 기반으로 실증 분석한 결과를 저자 작성

〈표 II-15〉 재분배에 대한 선호(한국복지패널 2010)

	프로빗(0/1) 한계효과	logit(1~5) odds ratio
40≤연령<60	0.007	0.972
	(0.034)	(0.137)
연령≥60	-0.058	0.772
	(0.041)	(0.131)
여성	-0.008	0.862
	(0.023)	(0.084)
기혼	0.111***	1.428***
	(0.032)	(0.181)
경제활동	0.02	1.081
	(0.025)	(0.112)
대학재학 이상	-0.038	0.883
	(0.030)	(0.110)
소득 2분위	0.006	1.101
	(0.036)	(0.167)
소득 3분위	0.005	1.2
	(0.039)	(0.200)
소득 4분위	-0.001	1.092
	(0.042)	(0.193)
소득 5분위	-0.089*	0.794
	(0.046)	(0.146)
자녀 있음	-0.009	0.945
	(0.028)	(0.114)
정치적 성향: 보수적	-0.069***	0.733***
	(0.024)	(0.072)
종교 있음	-0.031	0.911
	(0.022)	(0.085)
지역더미	Yes	Yes
관측치	1,842	1,842
log likelihood	-1090	-2207

주: \*\*\* P < 0.01, \*\* P < 0.05, \* P < 0.10

출처: 한국복지패널 자료를 기반으로 실증 분석한 결과를 저자 작성

이제 ISSP 2006년과 한국복지패널 2010년 분석결과를 비교하여 요약·정리해 보기로 한다. 우선 정부지출의 우선순위(선호도)를 살펴보면, ISSP 자료에서는 보건(81.17%), 연금(77.53%), 환경(73.40%) 지출 증가에 대한 선호가 높고 국방(37.39%)과 문화예술(38.84%) 지출 증가에 대한 선호가 낮다. 한국복지패널에서는 장애인(76%), 보육(75%), 노인(72%), 빈곤 생활지원(70%) 지출에 대한 선호가 높고 정부행정(9%)과 문화예술(18%) 지출에 대한 선호가 낮다. 종합하면, 우리나라 국민들은 정부지출 중 복지지출(보건, 연금, 장애인, 보육, 노인, 빈곤)에 대한 선호가 매우 높게 나타나는 것을 알 수 있다. <표 II-2>에서 보면 실제로 정부지출 중 복지에 가장 큰 재원이 배분되고 있어, 복지지출은 국민의 선호도 높고 실질적으로 예산의 배분도 높은 항목이다.

앞서 설명하였듯이 한국복지패널은 저소득층이 샘플의 약 절반 가량 포함되어 있으므로 저소득층의 선호를 잘 반영한다. 그러나 두 데이터에서 동시에 포함하고 있는 보건, 교육, 연금, 실업 지출의 경우 실업지출을 제외하고는 개인의 선호 결정요인이 거의 일치한다. 예를 들면, 교육지출은 두 데이터 모두 교육수준이 높고 자녀가 있는 사람이 선호하는데, 2010년 한국복지패널에서는 연령과 기혼 여부가 추가적으로 교육지출에 영향을 미치는 변수이다. 보건지출은 정치적 성향이 진보 혹은 중도 계층에서 선호하는 재정지출 항목이다. 연금지출은 노년층에서 선호하고 경제활동을 하지 않거나 소득수준이 낮을수록 선호한다. 반면, 실업지출의 경우에는 ISSP에서는 비혼자가 선호하는데, 한국복지패널에서는 개인의 사회경제적 특성이 통계적으로 유의한 선호 결정요인으로 나타나지 않는다.

나머지 주거, 빈곤, 노인, 장애인, 보육 지출은 한국복지패널에서만 조사하였다. 정치적으로 보수적인 성향이라고 응답한 사람들은 대부분의 복지지출 증가를 선호하지 않는다. 젊고 소득수준이 낮은 사람은 주거지원을 선호하고, 경제활동을 하지 않는 그룹의 경우에는 빈곤층 지원을 선호한다. 저소득층이며 자녀가 없는 그룹은 노인생활 지원을, 교육수준이나 소득수준이 높으면 장애인 생활지원을, 보육의 잠재적 혹은 실제 수요자인 젊은층과 고

소득자들이 보육지출 증가를 선호하는 것으로 나타났다.

복지와 관련이 없는 환경, 치안, 국방, 문화예술 관련 지출을 살펴보면, 환경지출은 교육수준이 높고, 소득이 높은 그룹에서 선호한다. 한국복지패널에서는 젊은층, 여성, 정치적 보수성향인 사람은 환경지출 증가를 선호하지 않는다. 국방지출은 고령층, 남성, 교육수준 낮고, 자녀 없고, 정치적 성향이 보수적인 사람이 선호한다. 문화예술지출은 교육수준이 높고, 자녀 있고, 소득수준 높으며, 미혼에서 선호한다. 치안지출은 소득수준 높고, 종교 있고, 자녀가 없는 그룹에서 선호하는 분야이다.

이러한 결과들은 재정지출에 대한 선호가 본인에게 돌아오는 순 혜택에 기반하는 것과 개인의 신념과 성향에 기반하는 것이 혼재되어 있는 것으로 보인다. 예를 들어 고령층이 연금지출을 선호하고, 젊은층이 보육지출을 선호하며, 자녀가 있으면 교육지출을 선호하는 결과들은 개인의 관점에서 비용 대비 혜택이 큰 항목에 대한 선호가 높은, 즉 경제적 순이익에 의해 선호가 결정되는 것을 반영한다고 볼 수 있다. 반면, 교육수준이 높은 사람이 장애인 소득지원이나 환경, 문화예술 관련 지출을 선호하고, 정치적으로 보수적 성향을 가진 사람이 국방지출을 선호하거나 보건, 연금, 빈곤, 노인 등 재분배적 성향이 강한 지출을 선호하지 않는 것은 개인의 신념과 성향에 기반한 것으로 해석할 수 있다.

〈표 II-16〉 데이터 간 결과 비교(모형 1)

재정지출 항목		ISSP 2006	한국복지패널 2010
보건지출		교육수준 + 정치적 성향 보수적 -	정치적 성향 보수적 -
교육지출		교육수준 + 자녀 있음 +	연령 - 기혼 - 소득수준 + 자녀 있음 +
복지 지출	연금지출	연령 + 경제활동 -	연령 + 소득수준 - 정치적 성향 보수적 -
	실업지출	기혼 -	
	주거지원		연령 - 소득수준 - 정치적 성향 보수적 -
	반공층지원		경제활동 - 정치적 성향 보수적 -
	노인지원		소득수준 - 자녀있음 - 정치적 성향 보수적 -
	장애인지원		교육수준 + 소득수준 +
	보육지원		연령 - 소득수준 + 정치적 성향 보수적 -
환경지출		교육수준 + 소득수준 +	연령 - 여성 - 교육수준 + 소득수준 + 정치적 성향 보수적 -
치안지출			소득수준 + 자녀 있음 - 종교 있음 +
국방지출		연령 + 여성 - 정치적 성향 보수적 +	연령 + 교육수준 - 자녀 있음 -
문화예술지출		경제활동 - 교육수준 + 소득수준 +	기혼 - 교육수준 + 자녀 있음 +
관측치 수		1,413	1,847
샘플 특성		국가별 자료 포함	저소득층을 다수 포함

출처: ISSP 2010과 한국복지패널 2010에 기반하여 실증 분석한 결과를 비교(저자 작성)

## 마. 국가 간 비교

이제 분야별 정부지출에 대한 선호 결정요인을 다른 나라와 비교해 보도록 한다. 비교할 국가는 일본(아시아), 독일(서유럽), 스웨덴(북유럽), 스페인(남유럽), 미국(아메리카)으로 선정하였다. 국가별 자료는 ISSP 2006에서 추출하였고, 프로빗 모형(모형 1)을 추정하여 한계효과를 비교하였다. 프로빗 모형에서 사용한 설명변수와 종속변수는 한국의 추정모형과 동일하다. 즉, 설명변수로는 연령(30대까지, 40~50대, 60세 이상), 성별, 결혼 여부, 교육수준, 경제활동 여부, 가구소득 5분위, 자녀 여부, 정치적 성향, 종교, 지역터미를 포함하였다. 종속변수는 8개 항목(환경, 보건, 치안, 교육, 국방, 연금, 실업, 문화예술) 각각에 대한 정부지출의 매우 증가 혹은 증가를 원하면 1, 그렇지 않으면 0을 부여하였다.

〈표 II-17〉은 한국 포함 6개 국가를 대상으로 8개 분야별 정부지출의 매우 증가 혹은 증가를 원하는 사람의 비율을 나타낸다. 항목별로 차이는 있지만 전반적으로 한국과 스페인은 정부지출 증가를 강하게 원하고, 일본과 독일은 정부지출 증가를 원하는 비중이 낮다. 특히 스페인은 국방지출을 제외한 모든 항목에서 지출증가를 찬성하는 비중이 6개 국가 중 가장 높다. 한국인이 정부지출 증가를 가장 선호하는 항목은 보건, 연금, 환경, 교육 순서인데 일본인은 보건, 환경, 교육, 연금 순서로 정부지출에 대한 우선순위가 거의 비슷한 패턴을 보인다. 반면 독일, 미국, 스페인은 교육지출 선호도가 가장 높고 보건, 연금, 치안 순서로 선호가 낮아지며, 스웨덴은 보건, 치안, 연금, 교육 순서이다. 종합하면 6개 국가 모두 순위에 조금씩 차이가 있긴 하지만 보건, 연금, 교육 지출에 대한 선호가 높고, 아시아 국가는 환경, 서구는 치안 관련 지출에 대한 선호가 높음을 알 수 있다.

〈표 II-17〉 분야별 정부지출 선호(지출증가를 원하는 비중)

	한국	일본	독일	스웨덴	스페인	미국
환경	0.74	0.59	0.37	0.43	0.75	0.55
보건	0.81	0.64	0.66	0.80	0.87	0.81
치안	0.64	0.28	0.46	0.68	0.80	0.57
교육	0.71	0.53	0.83	0.53	0.88	0.83
국방	0.37	0.21	0.12	0.10	0.19	0.36
연금	0.78	0.53	0.51	0.59	0.81	0.63
실업	0.52	0.27	0.33	0.23	0.58	0.35
문화예술	0.39	0.20	0.18	0.12	0.49	0.24
복지지출	2.10	1.43	1.50	1.62	2.26	1.79

표의 맨 마지막 행은 대표적인 복지지출인 연금, 보건, 실업 지출 증가를 선호하는 비중의 합으로서, 이를 국가별 복지지출에 대한 선호의 강도로 해석할 수 있다. 예를 들어, 한국의 복지지출 선호강도는 2.10인데 이는 보건 지출 증가를 원하는 비중 0.81, 연금지출 증가를 원하는 비중 0.78, 실업지출 증가를 원하는 비중 0.52, 세 개의 숫자를 합한 값이다. 해석하면 복지지출에 대한 선호가 가장 높은 국가는 스페인이고, 한국은 두 번째로 선호가 높은 것으로 나타났다. 세 번째 국가는 미국인데 2위인 한국과 차이가 크게 벌어진다. 4-6위는 스웨덴, 독일, 일본 순서이다. 국가별 복지지출에 대한 선호를 비교한 결과, 복지국가로 잘 알려진 스웨덴(북유럽국가)은 복지지출에 대한 선호가 중간 정도이고, 전반적으로 정부지출 확대를 선호하는 스페인과 한국은 복지지출에 대한 선호도 높으며, 정부지출 확대를 별로 선호하지 않는 일본과 독일에서는 복지지출에 대한 선호도 낮게 나타났다.

이제 정부지출 항목별로 국가의 순위를 살펴보면, 보건지출 증가를 원하는 비중은 스페인 87%, 한국과 미국 81%, 스웨덴 80%, 독일 66%, 일본 64%이다. 연금지출 증가를 원하는 비중 역시 스페인이 81%로 가장 높고, 한국이 78%로 두 번째로 높으며 미국 63%, 스웨덴 59%, 일본 53%, 독일 51% 순서이다. 교육지출에 대한 선호도 스페인이 88%로 압도적으로 높는데 미

국과 독일도 83%로 상당히 높은 비중을 나타냈고 우리나라가 71%, 스웨덴과 일본이 53%로 가장 낮다. 환경지출 증가에 대한 선호가 가장 높은 국가는 스페인 75%, 한국은 74%로 거의 근사하며, 일본 59%, 미국 55%, 스웨덴 43%, 독일 37%로 스페인과 16~38%p 이상 차이가 났다. 치안지출 증가를 가장 많이 원하는 국가는 스페인(80%)이고, 한국과 스웨덴 국민의 64%, 68%이 원하고 있으며, 독일은 46%, 일본은 28%로 매우 낮다. 실업지출 증가를 가장 선호하는 국가는 스페인(58%)이고, 한국 52%, 미국 35%, 독일 33%, 일본 27%, 스웨덴 23%를 기록하고 있다. 문화예술지출 증가를 가장 선호하는 국가는 스페인 49%이고, 한국 39%, 미국 24%, 일본 20%, 독일 18%, 스웨덴 12% 순서이다. 마지막으로 국방지출 증가를 원하는 비중은 한국인이 37%로 가장 높고, 미국 36%, 일본 21%, 스페인 19%, 독일 12%, 스웨덴 10% 순서로 낮아진다.

다음으로 정부지출의 선호 결정요인을 추정한 프로빗 모형의 결과를 국가간 비교해 보도록 한다. 개인의 사회경제학적 특성이 최소한 두 개 이상의 나라에서 같은 방향으로 통계적 유의성을 갖는 경우를 중심으로 설명하기로 한다. 중장년층과 노년층은 치안(미국, 스페인), 연금(스웨덴, 스페인) 지출에 대한 선호가 높고, 교육지출(독일, 미국)에 대한 선호가 낮다. 여성은 환경 및 치안(일본), 국방(한국), 문화예술(미국) 지출에 대한 선호가 낮고, 보건(스웨덴, 스페인) 지출에 대한 선호가 높다. 기혼자는 환경(스페인, 미국), 교육(독일, 미국), 실업(한국, 스페인), 문화예술(스웨덴, 스페인) 지출에 대한 선호가 낮다. 경제활동을 하고 있는 사람은 보건(독일, 스웨덴) 지출에 대한 선호가 낮고, 환경(독일), 국방(미국), 연금(한국), 실업(미국), 문화예술(한국) 지출에 대한 선호도 낮다. 교육수준이 높으면 환경(한국, 독일, 스웨덴, 스페인, 미국), 교육(한국, 스웨덴), 문화예술(한국, 일본, 스웨덴, 스페인, 미국) 지출에 대한 선호는 높지만, 실업(일본, 독일, 스웨덴, 스페인, 미국)과 연금(일본, 독일, 스웨덴, 스페인, 미국), 국방(스웨덴, 스페인, 미국) 지출에 대한 선호는 낮다. 소득이 높을수록 보건(스웨덴), 환경(한국), 치안(스페인) 지출에 대한 선호가 높고, 연금(일본, 스웨덴, 미국) 및 실업(일본, 독일, 스

웨덴, 미국) 지출에 대한 선호는 낮다. 즉, 소득이 높을수록 재분배 기능이 강한 복지지출 증가에 대한 선호가 낮다. 자녀가 있으면 교육(한국, 일본, 스웨덴) 지출에 대한 선호가 높고, 정치적 성향이 보수적이면 치안(스웨덴, 스페인, 미국)과 국방(한국, 일본, 스웨덴, 스페인, 미국) 지출에 대한 선호는 높은 반면, 환경, 보건, 교육 등 다른 지출에 대한 선호는 낮다. 종교가 있다고 응답한 사람은 환경(스웨덴, 스페인, 미국), 문화예술(스페인, 미국) 지출에 대한 선호는 낮지만, 국방(스페인, 미국)과 연금(스웨덴, 미국) 지출에 대한 선호는 높다.

환경지출 증가를 원하는 공통적인 사회경제학적 요인은 교육수준과 정치적 성향 변수이다. 교육수준이 높고, 정치적 성향이 중도 및 진보일수록 환경지출 증가를 선호한다. 스웨덴, 스페인, 미국에서는 기혼자와 종교가 있는 사람이 환경지출 증가를 덜 선호한다.

보건지출 증가를 원하는 공통적인 요인 역시 교육수준과 정치적 성향 변수이다. 한국은 교육수준이 높을수록 보건지출 증가를 원하지만, 독일, 스웨덴, 미국은 교육수준이 낮을수록 보건지출 증가를 원하고 있다. 한국, 일본, 미국은 정치적 성향이 진보와 중도에서 보건지출 증가를 원하고, 스웨덴과 스페인은 여성의 보건지출 선호도가 높다. 특히 스웨덴은 소득 1분위 저소득층에 비해 2~4분위에서 보건지출 증가를 선호하는 경향이 높다. 독일과 스페인에서는 경제활동을 하지 않고 있는 실업자 계층에서 보건지출 증가를 더 원하고 있다.

〈표 II-18〉 환경지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006)

	한국	일본	독일	스웨덴	스페인	미국
40≤연령<60	-0.007 (0.030)	0.045 (0.05)	-0.033 (0.04)	0.008 (0.04)	0.045 (0.03)	-0.029 (0.03)
연령≥60	-0.001 (0.045)	0.036 (0.06)	-0.095* (0.05)	-0.077 (0.05)	0.025 (0.04)	-0.027 (0.05)
여성	0.004 (0.025)	-0.106*** (0.04)	-0.041 (0.03)	0.037 (0.04)	-0.016 (0.02)	-0.041 (0.03)
기혼	-0.01 (0.032)	0.001 (0.05)	-0.032 (0.04)	-0.043 (0.05)	-0.065** (0.03)	-0.082** (0.03)
경제활동	-0.017 (0.026)	0.031 (0.04)	-0.079** (0.04)	0.058 (0.05)	0.003 (0.03)	0.004 (0.04)
대학재학 이상	0.143*** (0.028)	0.043 (0.04)	0.170*** (0.05)	0.108*** (0.04)	0.073** (0.03)	0.124*** (0.03)
소득 2분위	0.063* (0.036)	0.018 (0.06)	0.045 (0.05)	0.057 (0.06)	0.018 (0.04)	-0.088* (0.05)
소득 3분위	0.063* (0.038)	0.051 (0.07)	0.026 (0.06)	-0.057 (0.06)	0.007 (0.04)	0.009 (0.05)
소득 4분위	0.081** (0.039)	0.011 (0.06)	0.019 (0.06)	0 (0.07)	0.03 (0.04)	-0.031 (0.05)
소득 5분위	0.083** (0.039)	0.076 (0.06)	0.023 (0.06)	-0.018 (0.08)	0.05 (0.04)	-0.035 (0.06)
자녀 있음	0.022 (0.028)	-0.035 (0.04)	-0.004 (0.04)	-0.014 (0.04)	0.058** (0.03)	-0.016 (0.03)
정치성향: 보수적	-0.012 (0.025)	-0.089** (0.04)	-0.086** (0.03)	-0.165*** (0.04)	-0.084** (0.04)	-0.183*** (0.04)
종교 있음	-0.036 (0.024)	-0.048 (0.04)	0.049 (0.04)	-0.080* (0.04)	-0.132*** (0.03)	-0.080** (0.04)
지역더미	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치	1,413	714	962	855	1336	1223
log likelihood	-756.9	-447.5	-598.9	-553.7	-715	-793.6

주: 1. \*는 10%, \*\*는 5%, \*\*\*는 1% 통계적 유의수준을 의미함(이하 모든 분석에서도 동일)

2. ( )는 표준편차(standard deviation)를 나타냄

출처: ISSP 2006에 기반하여 실증분석한 결과를 저자 작성

〈표 II-19〉 보건지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006)

	한국	일본	독일	스웨덴	스페인	미국
40≤연령<60	0.01 (0.027)	-0.012 (0.05)	-0.019 (0.04)	-0.019 (0.03)	0.021 (0.02)	-0.033 (0.03)
연령≥60	0.012 (0.039)	-0.081 (0.06)	-0.077 (0.05)	-0.038 (0.05)	0.006 (0.03)	-0.062 (0.04)
여성	-0.024 (0.022)	-0.036 (0.04)	0.037 (0.03)	0.087*** (0.03)	0.045** (0.02)	0.025 (0.02)
기혼	0.039 (0.030)	0.023 (0.05)	0.043 (0.04)	-0.011 (0.04)	-0.004 (0.02)	-0.017 (0.03)
경제활동	0.018 (0.024)	0.025 (0.04)	-0.070* (0.04)	-0.076** (0.03)	-0.038 (0.02)	0.026 (0.03)
대학재학 이상	0.045* (0.026)	-0.02 (0.04)	-0.115** (0.05)	-0.180*** (0.03)	-0.008 (0.02)	-0.062** (0.02)
소득 2분위	0.027 (0.034)	0.057 (0.05)	-0.036 (0.05)	0.083** (0.04)	-0.006 (0.03)	-0.023 (0.04)
소득 3분위	0.024 (0.035)	-0.041 (0.07)	-0.036 (0.06)	0.098** (0.04)	0.028 (0.03)	-0.029 (0.04)
소득 4분위	0.03 (0.037)	-0.057 (0.06)	-0.03 (0.06)	0.094** (0.04)	0.034 (0.03)	-0.007 (0.04)
소득 5분위	0.019 (0.038)	-0.065 (0.06)	-0.160** (0.07)	0.025 (0.05)	0.035 (0.03)	-0.024 (0.04)
자녀 있음	-0.004 (0.025)	0.02 (0.04)	0.006 (0.04)	0.031 (0.03)	0.013 (0.02)	-0.023 (0.03)
정치성향: 보수적	-0.053** (0.023)	-0.151*** (0.04)	-0.049 (0.04)	-0.052 (0.03)	-0.028 (0.03)	-0.180*** (0.03)
종교 있음	-0.019 (0.022)	0.013 (0.04)	0.036 (0.04)	0.034 (0.03)	0.011 (0.02)	-0.014 (0.03)
지역더미	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치	1,413	714	962	855	1336	1223
log likelihood	-671.1	-447.5	-570.8	-393.8	-487.7	-560.2

주: 1. \*는 10%, \*\*는 5%, \*\*\*는 1% 통계적 유의수준을 의미함(이하 모든 분석에서도 동일)

2. ( )는 표준편차(standard deviation)를 나타냄

출처: ISSP 2006에 기반하여 실증분석한 결과를 저자 작성

치안지출은 정치적 성향이 보수적이고 고소득층에서 선호도가 높다. 일본은 남성이, 미국은 여성이 선호도가 높으며, 스페인과 미국은 고령층에서,

스웨덴은 비고령층에서 선호도가 높다. 스웨덴은 교육수준이 낮을수록 치안 지출에 대한 선호가 높다.

〈표 II-20〉 치안지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006)

	한국	일본	독일	스웨덴	스페인	미국
40≤연령<60	-0.023	-0.005	0.068	0.002	0.024	0.086**
	(0.033)	(0.05)	(0.04)	(0.04)	(0.03)	(0.03)
연령≥60	0.047	0.085	0.084	-0.147***	0.059*	0.083*
	(0.049)	(0.06)	(0.06)	(0.06)	(0.04)	(0.04)
여성	-0.012	-0.140***	-0.035	0.003	0.003	0.054*
	(0.028)	(0.03)	(0.03)	(0.03)	(0.02)	(0.03)
기혼	0.007	0.029	-0.021	0.081	0.034	-0.026
	(0.036)	(0.05)	(0.04)	(0.05)	(0.03)	(0.03)
경제활동	0.008	-0.052	-0.048	-0.053	-0.014	-0.03
	(0.030)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.03)	(0.04)
대학재학 이상	-0.012	-0.024	-0.058	-0.150***	-0.022	-0.019
	(0.031)	(0.04)	(0.05)	(0.04)	(0.03)	(0.03)
소득 2분위	0.066	0	0.084	0.019	0.103***	0.032
	(0.044)	(0.05)	(0.05)	(0.05)	(0.03)	(0.05)
소득 3분위	0.061	0.076	0.071	0.088	0.093***	0.036
	(0.045)	(0.07)	(0.06)	(0.05)	(0.03)	(0.04)
소득 4분위	0.059	0.075	0.104*	0.031	0.089***	0.037
	(0.047)	(0.06)	(0.06)	(0.06)	(0.03)	(0.05)
소득 5분위	0.04	0.115*	0.134**	-0.013	0.076**	-0.005
	(0.048)	(0.06)	(0.07)	(0.07)	(0.03)	(0.06)
자녀 있음	0.021	-0.066*	-0.033	-0.058	-0.023	0.029
	(0.031)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.03)	(0.03)
정치성향: 보수적	-0.015	0.018	-0.019	0.143***	0.072**	0.105***
	(0.027)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.03)	(0.03)
종교 있음	-0.005	-0.041	-0.032	0.007	0.038	0.047
	(0.027)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.03)	(0.04)
지역더미	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치	1,413	714	962	855	1336	1223
log likelihood	-911.3	-400	-638.6	-507.7	-645.1	-816.2

주: 1. \*는 10%, \*\*는 5%, \*\*\*는 1% 통계적 유의수준을 의미함(이하 모든 분석에서도 동일)

2. ( )는 표준편차(standard deviation)를 나타냄

출처: ISSP 2006에 기반하여 실증분석한 결과를 저자 작성

교육지출은 자녀가 있을수록, 교육수준이 높을수록, 정치적 성향이 중도 혹은 진보적일수록 높다. 특히하게도 스웨인은 젊은층에 비해 중장년과 노년층이 교육지출에 대한 선호가 높고, 독일과 미국은 젊은층에서 교육지출에 대한 선호가 더 높다. 교육수준이 높을수록 교육이 인적자본 형성에 기여하는 가치를 크게 경험하기 때문에 교육지출에 대한 선호가 높은 것으로 보인다.

〈표 II-21〉 교육지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006)

	한국	일본	독일	스웨덴	스페인	미국
40≤연령<60	0.013 (0.032)	-0.071 (0.05)	-0.106*** (0.03)	0.015 (0.04)	0.034* (0.02)	-0.106*** (0.03)
연령≥60	-0.017 (0.048)	-0.006 (0.07)	-0.132*** (0.04)	0.002 (0.06)	0.060** (0.02)	-0.132*** (0.04)
여성	0.003 (0.026)	-0.038 (0.04)	0.012 (0.02)	-0.029 (0.04)	0.016 (0.02)	0.012 (0.02)
기혼	0.052 (0.034)	0.05 (0.05)	-0.055** (0.02)	-0.049 (0.05)	0.009 (0.02)	-0.055** (0.02)
경제활동	0.005 (0.028)	0.042 (0.05)	-0.011 (0.03)	-0.015 (0.05)	0.011 (0.02)	-0.011 (0.03)
대학재학 이상	0.080*** (0.030)	0.005 (0.04)	-0.022 (0.02)	0.071* (0.04)	-0.014 (0.02)	-0.022 (0.02)
소득 2분위	-0.006 (0.043)	0.007 (0.06)	0.035 (0.03)	-0.056 (0.06)	-0.017 (0.03)	0.035 (0.03)
소득 3분위	0.034 (0.042)	-0.015 (0.07)	0.019 (0.03)	0.043 (0.06)	-0.007 (0.03)	0.019 (0.03)
소득 4분위	0.002 (0.046)	-0.07 (0.06)	0.014 (0.04)	-0.006 (0.07)	-0.056 (0.04)	0.014 (0.04)
소득 5분위	0 (0.047)	0.06 (0.06)	0.004 (0.04)	-0.012 (0.08)	0.024 (0.03)	0.004 (0.04)
자녀 있음	0.110*** (0.029)	0.135*** (0.04)	0.019 (0.02)	0.089** (0.04)	0.028 (0.02)	0.019 (0.02)
정치성향: 보수적	-0.02 (0.026)	0.061 (0.04)	-0.097*** (0.03)	0.02 (0.04)	-0.007 (0.03)	-0.097*** (0.03)
종교 있음	0.036 (0.026)	0.045 (0.04)	-0.036 (0.03)	-0.049 (0.04)	-0.047** (0.02)	-0.036 (0.03)
지역더미	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치	1,413	714	962	855	1336	1223
log likelihood	-814	-475.9	-386.2	-580.1	-480.4	-520.5

주: 1. \*는 10%, \*\*는 5%, \*\*\*는 1% 통계적 유의수준을 의미함(이하 모든 분석에서도 동일)

2. ( )는 표준편차(standard deviation)를 나타냄

출처: ISSP 2006에 기반하여 실증분석한 결과를 저자 작성

국방지출은 정치적으로 보수적일수록 압도적으로 선호가 높고, 교육수준이 낮을수록, 종교가 있을수록 선호가 높다. 한국과 미국, 스페인은 장년이나 노년층에서 국방지출에 대한 선호가 높는데 반해, 독일과 스웨덴은 젊은 층에서 선호가 더 높게 나타났다. 한국은 여성이 남성에 비해 국방지출에 대한 선호가 낮고, 미국은 경제활동을 하고 있는 사람의 선호가 낮다.

〈표 II-22〉 국방지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006)

	한국	일본	독일	스웨덴	스페인	미국
40≤연령<60	0.064* (0.034)	-0.04 (0.04)	-0.091*** (0.02)	-0.008 (0.02)	0.003 (0.03)	0.067** (0.03)
연령≥60	0.197*** (0.053)	-0.014 (0.05)	-0.082*** (0.03)	-0.050** (0.02)	0.130*** (0.04)	0.038 (0.05)
여성	-0.106*** (0.028)	-0.019 (0.03)	0.012 (0.02)	-0.004 (0.02)	-0.001 (0.02)	0.036 (0.03)
기혼	0.035 (0.036)	0.003 (0.04)	0.033 (0.02)	0.002 (0.03)	-0.034 (0.03)	0.019 (0.03)
경제활동	-0.043 (0.030)	-0.021 (0.04)	-0.031 (0.02)	-0.014 (0.03)	-0.008 (0.03)	-0.060* (0.03)
대학재학 이상	-0.028 (0.032)	-0.003 (0.04)	-0.025 (0.03)	-0.049** (0.02)	-0.050** (0.03)	-0.121*** (0.03)
소득 2분위	0.027 (0.047)	-0.039 (0.04)	0.019 (0.04)	-0.032 (0.03)	-0.048 (0.03)	-0.054 (0.04)
소득 3분위	-0.009 (0.047)	0.007 (0.06)	0.017 (0.04)	-0.015 (0.03)	0.002 (0.03)	-0.008 (0.04)
소득 4분위	0.017 (0.050)	0.004 (0.05)	0.015 (0.04)	-0.032 (0.03)	-0.04 (0.03)	-0.058 (0.05)
소득 5분위	-0.022 (0.050)	-0.037 (0.05)	0.069 (0.05)	-0.029 (0.03)	-0.032 (0.04)	0.006 (0.05)
자녀 있음	-0.026 (0.031)	-0.036 (0.03)	-0.021 (0.02)	-0.029 (0.02)	0.011 (0.03)	-0.02 (0.03)
정치성향: 보수적	0.050* (0.028)	0.160*** (0.04)	0.005 (0.02)	0.088*** (0.03)	0.146*** (0.04)	0.223*** (0.04)
종교 있음	0.007 (0.027)	0.006 (0.03)	0.027 (0.02)	0.019 (0.02)	0.086*** (0.02)	0.122*** (0.04)
지역더미	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치	1,413	714	962	855	1336	1223
log likelihood	-892.7	-350.0	-326.1	-259.4	-581.4	-742.1

주: 1. \*는 10%, \*\*는 5%, \*\*\*는 1% 통계적 유의수준을 의미함(이하 모든 분석에서도 동일)

2. ( )는 표준편차(standard deviation)를 나타냄

출처: ISSP 2006에 기반하여 실증분석한 결과를 저자 작성

연금지출은 젊은이에 비해 중장년층과 노년층에서 선호도가 압도적으로 높고, 교육수준이 낮을수록, 소득이 낮을수록 선호도가 높은 것으로 나타났다. 즉, 연금지출의 수혜자인 고령층과 취약계층에서 연금지출 증가를 원하는 것으로 보인다. 예외적으로 미국은 노년층의 연금지출 선호가 낮게 나타났다. 이는 국가별 연금제도의 차이에서 기인한 것으로 사료된다. 스웨덴과 미국에서는 종교가 있을수록, 스웨덴에서는 기혼일수록, 한국에서는 경제활동을 하지 않을수록 연금지출에 대한 선호가 높다.

실업지출은 교육수준이 높을수록, 소득이 높을수록, 정치적 성향이 보수적일수록 선호하지 않는 것으로 나타났다. 한국과 스페인은 기혼자, 미국은 노년층과 경제활동을 하지 않는 사람이 선호하지 않았고, 스웨덴은 중장년층, 독일은 종교가 있는 사람이 선호하는 것으로 나타났다. 실업지출 역시 재분배 기능이 강한 지출 항목으로서 교육수준과 소득이 높은 순 기여자는 선호도가 떨어지는 것으로 보인다.

〈표 II-23〉 연금지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006)

	한국	일본	독일	스웨덴	스페인	미국
40≤연령<60	0.068**	0.078	-0.075*	0.141***	0.078***	-0.023
	(0.027)	(0.05)	(0.04)	(0.04)	(0.02)	(0.03)
연령≥60	0.023	0.046	0.08	0.102*	0.145***	-0.174***
	(0.042)	(0.07)	(0.06)	(0.05)	(0.02)	(0.05)
여성	-0.001	-0.052	0.033	0.049	0.031	0.034
	(0.00)	(0.04)	(0.03)	(0.04)	(0.02)	(0.03)
기혼	-0.046	0.033	-0.003	0.103*	-0.017	-0.03
	(0.029)	(0.05)	(0.04)	(0.05)	(0.02)	(0.03)
경제활동	-0.053**	-0.011	0.002	-0.046	0.006	-0.007
	(0.025)	(0.05)	(0.04)	(0.05)	(0.03)	(0.04)
대학재학 이상	-0.009	-0.119***	-0.223***	-0.190***	-0.057**	-0.130***
	(0.027)	(0.04)	(0.05)	(0.04)	(0.03)	(0.03)
소득 2분위	0.015	-0.088	-0.047	-0.035	0.03	-0.008
	(0.039)	(0.06)	(0.05)	(0.06)	(0.04)	(0.05)
소득 3분위	0.019	-0.211***	-0.092	-0.150**	-0.002	-0.013
	(0.040)	(0.07)	(0.06)	(0.07)	(0.04)	(0.05)
소득 4분위	0.006	-0.168***	-0.140**	-0.195***	0.011	-0.133**
	(0.042)	(0.06)	(0.06)	(0.07)	(0.04)	(0.05)
소득 5분위	-0.016	-0.170***	-0.160**	-0.261***	0.004	-0.136**
	(0.043)	(0.06)	(0.06)	(0.08)	(0.04)	(0.06)
자녀 있음	-0.014	-0.032	0.012	-0.031	-0.035	-0.039
	(0.027)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.02)	(0.03)
정치성향: 보수적	-0.001	-0.054	-0.024	-0.025	-0.004	-0.160***
	(0.023)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.03)	(0.04)
종교 있음	0.006	0.03	0.052	0.074*	-0.026	0.111***
	(0.023)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.02)	(0.04)
지역더미	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치	1,413	714	962	855	1336	1223
log likelihood	-734.1	-467.5	-625.7	-522.6	-598.6	-743.7

주: 1. \*는 10%, \*\*는 5%, \*\*\*는 1% 통계적 유의수준을 의미함(이하 모든 분석에서도 동일)

2. ( )는 표준편차(standard deviation)를 나타냄

출처: ISSP 2006에 기반하여 실증분석한 결과를 저자 작성

〈표 II-24〉 실업지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006)

	한국	일본	독일	스웨덴	스페인	미국
40≤연령<60	-0.008	0.032	-0.001	0.111***	0.004	0.04
	(0.034)	(0.05)	(0.04)	(0.04)	(0.03)	(0.03)
연령≥60	0.06	-0.045	-0.008	-0.022	0.032	-0.075*
	(0.053)	(0.05)	(0.05)	(0.04)	(0.05)	(0.04)
여성	0.01	0.002	-0.017	0.032	0.041	-0.013
	(0.029)	(0.03)	(0.03)	(0.03)	(0.03)	(0.03)
기혼	-0.073**	-0.028	0.03	0.018	-0.074**	-0.016
	(0.037)	(0.05)	(0.04)	(0.04)	(0.03)	(0.03)
경제활동	0.01	0.009	-0.04	-0.004	-0.036	-0.065*
	(0.031)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.03)
대학재학 이상	-0.038	-0.154***	-0.122***	-0.183***	-0.060*	-0.106***
	(0.032)	(0.04)	(0.04)	(0.03)	(0.04)	(0.03)
소득 2분위	0.037	-0.033	0.032	-0.035	0.04	-0.067
	(0.048)	(0.05)	(0.05)	(0.04)	(0.05)	(0.04)
소득 3분위	0.02	-0.071	-0.034	-0.051	0.009	-0.130***
	(0.049)	(0.05)	(0.05)	(0.04)	(0.05)	(0.04)
소득 4분위	0.025	-0.144***	-0.087*	-0.106**	-0.019	-0.161***
	(0.052)	(0.04)	(0.05)	(0.04)	(0.05)	(0.04)
소득 5분위	-0.025	-0.129***	-0.153***	-0.090*	-0.067	-0.205***
	(0.052)	(0.04)	(0.05)	(0.05)	(0.05)	(0.04)
자녀 있음	-0.028	0.093**	-0.017	0.006	0.022	-0.064**
	(0.033)	(0.04)	(0.04)	(0.03)	(0.03)	(0.03)
정치성향: 보수적	-0.019	-0.022	-0.104***	-0.185***	-0.023	-0.204***
	(0.028)	(0.04)	(0.03)	(0.03)	(0.04)	(0.03)
종교 있음	0	0.058	0.089**	-0.029	-0.036	0.052
	(0.028)	(0.04)	(0.04)	(0.03)	(0.03)	(0.04)
지역더미	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치	1,413	714	962	855	1336	1223
log likelihood	-957.6	-391.2	-561.8	-402.8	-874.2	-717.9

주: 1. \*는 10%, \*\*는 5%, \*\*\*는 1% 통계적 유의수준을 의미함(이하 모든 분석에서도 동일)

2. ( )는 표준편차(standard deviation)를 나타냄

출처: ISSP 2006에 기반하여 실증분석한 결과를 저자 작성

문화예술지출은 교육수준이 높을수록, 소득수준이 높을수록, 결혼하지 않은 사람일수록, 정치적 성향이 진보적일수록, 종교가 없을수록 선호하는 것으로 나타났다. 스페인과 일본은 중장년과 노년층에서 문화예술지출에 대한 선호가 높고, 미국은 남성과 자녀가 없는 사람일수록 선호가 높게 나타났다.

〈표 II-25〉 문화예술지출 비교: 프로빗 모형의 한계효과(ISSP 2006)

	한국	일본	독일	스웨덴	스페인	미국
40≤연령<60	-0.034	0.096**	0	0.04	0.120***	-0.043
	(0.033)	(0.05)	(0.03)	(0.03)	(0.03)	(0.03)
연령≥60	-0.073	0.064	0.035	0.069	0.157***	-0.054
	(0.050)	(0.06)	(0.04)	(0.04)	(0.05)	(0.04)
여성	0.009	0.002	-0.003	-0.002	-0.008	-0.054**
	(0.028)	(0.03)	(0.02)	(0.02)	(0.03)	(0.03)
기혼	0.025	-0.044	0.039	-0.062*	-0.078**	-0.035
	(0.036)	(0.04)	(0.03)	(0.04)	(0.03)	(0.03)
경제활동	-0.076**	-0.045	0.004	-0.021	0.044	-0.003
	(0.030)	(0.04)	(0.03)	(0.03)	(0.04)	(0.03)
대학재학 이상	0.079**	0.063*	0.062	0.093***	0.090**	0.080***
	(0.031)	(0.04)	(0.04)	(0.03)	(0.04)	(0.03)
소득 2분위	-0.007	-0.032	0.026	0.004	0.048	-0.025
	(0.047)	(0.04)	(0.04)	(0.04)	(0.05)	(0.04)
소득 3분위	0.048	-0.047	0.027	0.047	-0.012	-0.037
	(0.049)	(0.05)	(0.04)	(0.05)	(0.05)	(0.04)
소득 4분위	0.111**	-0.045	-0.055	0.02	0.001	-0.047
	(0.052)	(0.04)	(0.04)	(0.05)	(0.05)	(0.04)
소득 5분위	0.098*	-0.051	0.101*	0.027	0.007	-0.037
	(0.052)	(0.04)	(0.06)	(0.05)	(0.05)	(0.04)
자녀 있음	-0.035	-0.021	-0.03	0.026	0.002	-0.062**
	(0.032)	(0.04)	(0.03)	(0.03)	(0.03)	(0.03)
정치성향: 보수적	-0.021	-0.03	-0.032	-0.045*	-0.014	-0.105***
	(0.028)	(0.03)	(0.03)	(0.02)	(0.04)	(0.03)
종교 있음	-0.021	0.006	-0.042	-0.01	-0.107***	-0.060*
	(0.027)	(0.03)	(0.03)	(0.03)	(0.03)	(0.04)
지역더미	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes	Yes
관측치	1,413	714	962	855	1336	1223
log likelihood	-919.0	-350.9	-408.4	-305.5	-905.0	-643.0

주: 1. \*는 10%, \*\*는 5%, \*\*\*는 1% 통계적 유의수준을 의미함(이하 모든 분석에서도 동일)

2. ( )는 표준편차(standard deviation)를 나타냄

출처: ISSP 2006에 기반하여 실증분석한 결과를 저자 작성

---

### Ⅲ. 재정정책의 소득재분배 효과: 재정패널조사(NaSTaB)를 중심으로

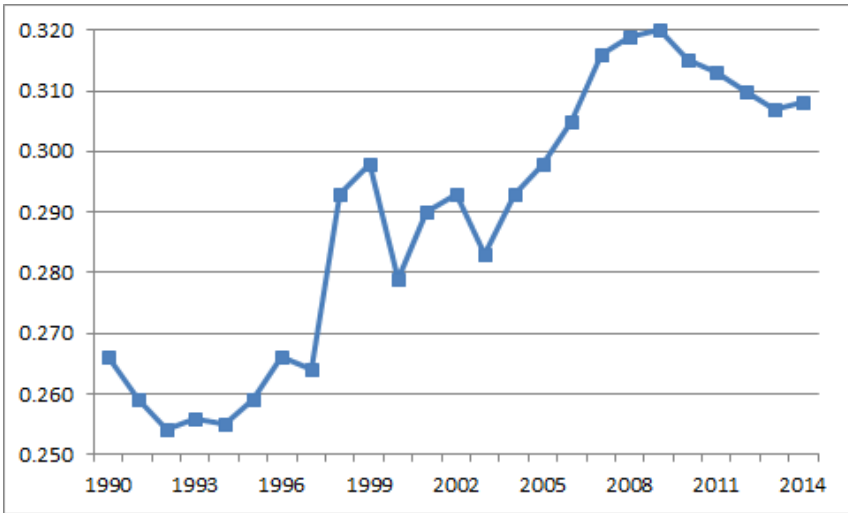
---

#### 1. 현황

정부가 재정활동을 통해 가계의 소득분배에 영향을 미친다는 것은 그만큼 소득분배 또는 소득불평등이 국가에 미치는 영향이 크다는 것을 시사한다. 즉, 소득불평등이 심화될 경우 사회적 갈등 유발 및 구매력 감소 등으로 인해 경제성장에 부정적 영향을 미칠 개연성이 높으며, 저성장 국면에서는 저소득층이 생산과정에서 배제될 개연성이 높아, 소득불평등은 더욱 심화될 소지가 있다. 결국 이와 같은 악순환이 되풀이될 경우, 국가는 어려운 상황에 처하게 된다.

소득불평등을 나타내는 여러 지표 중, 지니계수로 우리나라의 소득불평등 추이를 살펴보면, 1992년 이후 전반적으로 증가하는 추세에 있음을 알 수 있다.

[그림 III-1] 우리나라 소득불평등도 추이(Gini 계수)



출처: 국가통계포털 이용 작성(도시 2인 이상, 시장소득 기준)

URL: [http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1L6E001&conn\\_path=3](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1L6E001&conn_path=3)(접속일: 2015. 7. 10)

이와 같은 소득불평등의 심화는 우리나라뿐 아니라 개발도상국가와 주요 선진국들에서도 나타나는 현상으로 소득분포는 많은 학자들과 각국 정책입안자들의 주요 관심사항이다.<sup>3)</sup> 또한 최근 세계경제가 저성장 추세에 들어섬에 따라, IMF 등의 국제기구는 소득불평등을 경제안정·성장을 가로막는 요소로 파악하고, 이를 개선하기 위한 재정정책 방안을 제시하고 있기도 하다.<sup>4)</sup>

우리나라도 소득세율 최고 과세표준구간을 하향조정하고, 정부지출에서 복지 부분이 차지하는 비중을 빠른 속도로 증가시키는 등 소득분포 개선을 위한 노력을 시행 중에 있다.

3) OECD(2013, p. 1) 등 많은 문헌에서 언급되고 있다.

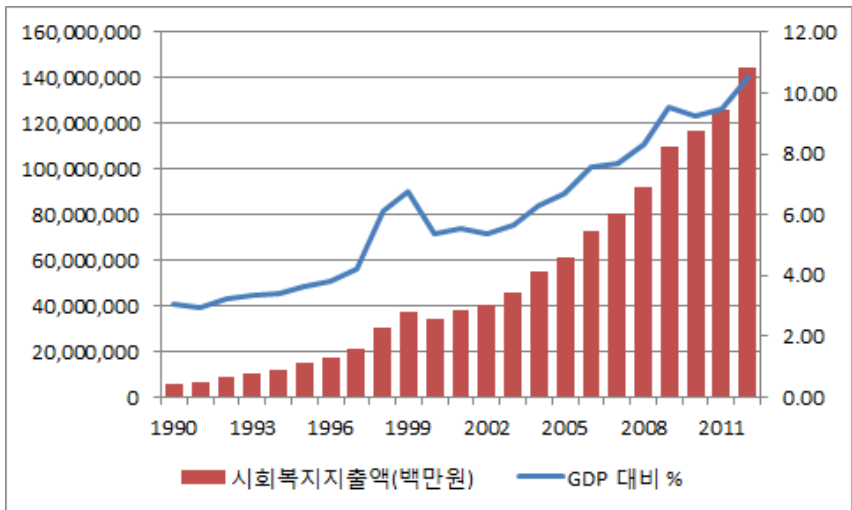
4) IMF staff(2014), p. 4.

〈표 III-1〉 소득세 과세표준 조정

세율(%)	기존 과세표준	2014년 개정 과세표준
6	1,200만원 이하	1,200만원 이하
15	1,200만원 초과 4,600만원 이하	1,200만원 초과 4,600만원 이하
24	4,600만원 초과 8,800만원 이하	4,600만원 초과 8,800만원 이하
35	8,800만원 초과 3억 이하	8,800만원 초과 1억 5,000만원 초과
38	3억 초과	1억 5,000만원 초과

출처: 국세청, 『2014 개정세법 해설』, 2014, p.18.

〔그림 III-2〕 사회복지지출 추이



주요: 사회복지지출 = 공공사회복지지출+법정민간지출

공공사회복지지출: 일반정부지출(공공부조, 사회보상, 사회복지서비스) 및 사회보험지출(연금, 건강, 산재, 고용, 장기요양)

법정민간지출: 고용주의 법정급여(법정퇴직금, 산전 후 휴가급여, 상병으로 인한 유급질병 휴가급여) 및 취약계층을 위한 교통, 통신요금 감면으로, 정부로부터 세제상의 혜택 또는 재정적 지원을 받으며 정부의 규제를 받는 부문으로 경제행위자(대체로 고용주)들이 민간보험 등을 통하여 의무적으로 제공하도록 되어 있는 급여를 의미

자료: 국가통계포털 이용 작성.

([http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=DT\\_11777\\_N110&conn\\_path=3](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=DT_11777_N110&conn_path=3))(접속일: 2015. 7. 17)

5) 나라통계포털, 통계설명자료,

(<http://meta.narastat.kr/metasvc/index.do?orgId=117&confmNo=11777&kosisYn=Y>)(접속일: 2015. 7. 17)

소득불평등 완화를 위한 정책당국의 개입이 재정정책을 통해 이루어지고 있으나, 그 실효성 및 효과에 대해서는 살펴볼 필요가 있다. 즉, 고소득층에게 더 큰 부담을 부여하는 조세정책과 저소득층에게 더 많은 혜택을 제공하는 재정지출정책이 소득분포를 개선시킬 만큼 충분히 비대칭적으로 설계되어 있는지 여부 등에 대한 논의가 필요하다.

조세의 주요목적은 소득재분배보다는 재정지출을 위한 재원마련이지만, 조세체계를 적절히 설계함으로써 소득재분배에 효율적으로 기여할 수 있다.<sup>6)</sup> 즉, 누진적인 소득세 제도는 소득분포 개선에 도움이 될 수 있다는 것이다. 하지만 지나친 수준의 누진적 세율은 납세자들의 근로의욕을 감소시켜, 결과적으로 정부의 세수입 감소를 초래할 수 있으며, 이는 저소득층을 위한 재정지출 감소로 이어질 개연성 또한 존재한다.

우리나라의 소득세 최고세율은 1975년 70%에서 2008년 35%까지 감소하였으나, 2012년에 3억원 초과 과표구간을 신설하여 38%의 최고세율을 적용하였다.<sup>7)</sup> 그리고 세수부족 및 소득불평등 개선에 대한 문제가 대두됨에 따라 2014년에는 다시 최고세율 적용구간을 과표구간 3억원 초과에서 1억 5천만원으로 하향조정하고, 일부 소득공제제도를 세액공제제도로 개편하는 등 고소득층에 대한 세제를 강화하였다. 그럼에도 불구하고 우리나라 소득세의 재분배 효과는 해외 주요국과 비교 시 크지 않은 수준으로 조사되고 있다.<sup>8)9)</sup>

공공부조, 사회보장, 사회복지서비스 등의 일반정부지출과 연금, 건강, 산재, 고용, 장기요양과 같은 사회보험지출, 그리고 법정민간지출을 합한 사회복지지출 수준은 일정 부분 소득불평등 완화를 위한 정부의 정책으로 볼 수 있는데, 이는 1990년 GDP 대비 3.08% 수준에서 2012년 10.51% 수준까지

6) IMF staff(2014), p. 50.

7) 국회예산정책처(2015), pp. 105~106.

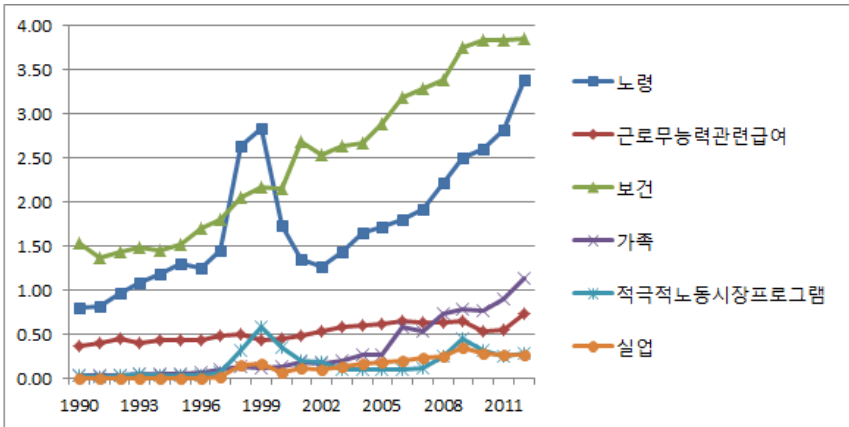
8) 국회예산정책처(2015), pp. 105~115.

9) 소득세율과 더불어 근로소득 세액공제, 근로장려세제, 자녀장려세제, 비과세 종합저축에 대한 과세특례 등도 저소득층에 대해 차등지원하는 방식이어서 소득재분배에 기여하는 재정정책으로 볼 수 있다.

급속히 증가하는 모습을 나타내고 있다(그림 Ⅲ-2). 기능별로 살펴보면, 보건과 노령 관련 부분이 2012년 기준, 각각 GDP 대비 3.85%, 3.39%로 사회복지지출 중에서 높은 비중을 차지하고 있는데, 이는 우리나라에서 발생하고 있는 고령화 현상 때문으로 여겨진다. 가족 관련 복지지출이 연평균 18% 수준으로 급속히 증가하는 것 또한 저출산 문제 해결을 위한 정부의 정책이 반영된 것으로 보여진다. 그리고 적극적 노동시장프로그램과 실업과 관련된 지출의 경우, 규모는 상대적으로 크지 않지만 1998년 외환위기 이후 빠른 속도로 증가하는 추세에 있다(그림 Ⅲ-3).

[그림 Ⅲ-3] 기능별 사회복지지출

(단위: GDP 대비 %)



주10): 사회복지지출 = 공공사회복지지출+법정민간지출

공공사회복지지출: 일반정부지출(공공부조, 사회보상, 사회복지서비스) 및 사회보험지출(연금, 건강, 산재, 고용, 장기요양)

법정민간지출: 고용주의 법정급여(법정퇴직금, 산전 후 휴가급여, 상병으로 인한 유급질병 휴가급여) 및 취약계층을 위한 교통, 통신요금 감면으로 정부로부터 세제상의 혜택 또는 재정적 지원을 받으며 정부의 규제를 받는 부문으로 경제행위자(대체로 고용주)들이 민간보험 등을 통하여 의무적으로 제공하도록 되어 있는 급여를 의미

출처: 국가통계포털 이용 작성

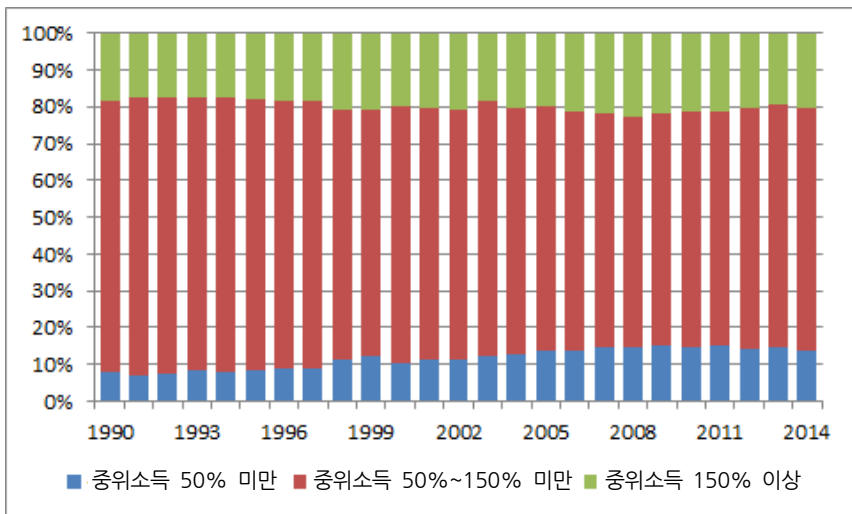
URL: [http://kosis.kr/stat/stat.html.do?orgId=117&tblId=DT\\_11777\\_N120&conn\\_path=3](http://kosis.kr/stat/stat.html.do?orgId=117&tblId=DT_11777_N120&conn_path=3)(접속일: 2015. 7. 22)

10) 나라통계포털, 통계설명자료,

(<http://meta.narastat.kr/metascv/index.do?orgId=117&confmNo=11777&kosisYn=Y>)(접속일: 2015. 7. 22)

1990년대 초반 이후, 중산층의 기준으로 여겨지는 중위소득 50%~150% 이상의 인구비율은 감소추세인 반면, 저소득층인 중위소득 50%의 비율과 중위소득 150% 이상의 고소득층은 증가추세에 있다. 특히, 저소득층의 비율은 1991년 7.2%에서 2009년 15.4%까지 8.2%p 증가하였으며, 고소득층은 1992년 17.2%에서 2008년 22.6%까지 5.4%p 증가하는 모습을 보이고 있다(그림 Ⅲ-4).

[그림 Ⅲ-4] 상대적 빈곤율(시장소득 기준, 도시 2인 이상)

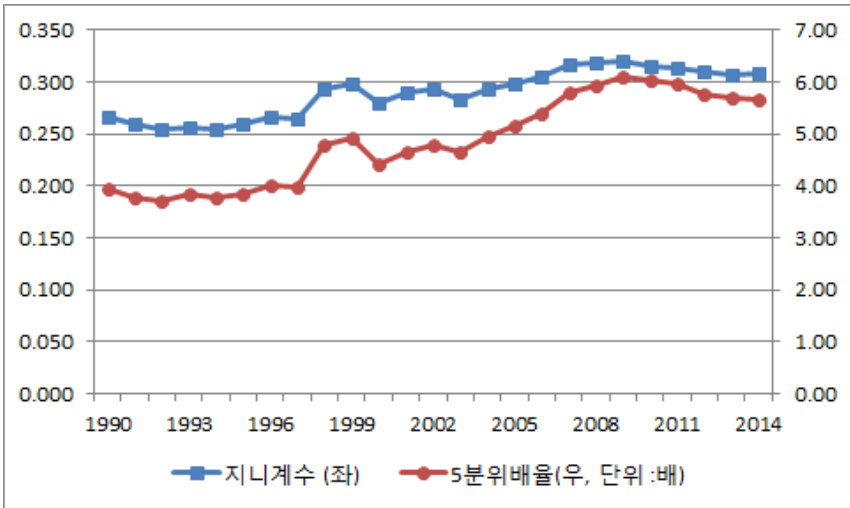


출처: 국가통계포털 이용 작성

URL: [http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1L6E001&conn\\_path=3](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1L6E001&conn_path=3)(접속일: 2015. 7. 25)

계층 간 소득격차를 의미하는 5분위 배율을 살펴보면, 1990년에는 상위 20%의 소득이 하위 20%의 3.93배 수준이었으나, 2009년에는 6.11배까지 증가 후 다소 감소하는 추세를 나타내고 있다(그림 Ⅲ-5).

[그림 III-5] 5분위 배율(시장소득 기준, 도시 2인 이상)

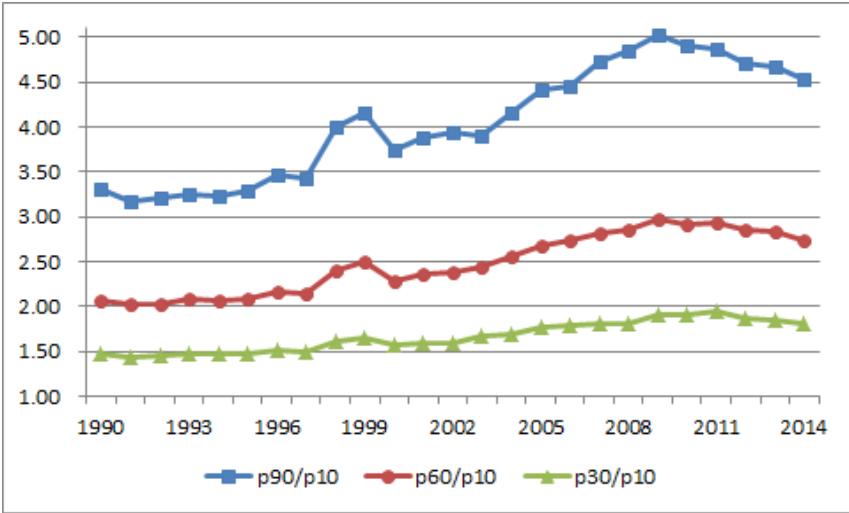


출처: 국가통계포털 이용 작성

URL: [http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT\\_1L6E001&conn\\_path=3](http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1L6E001&conn_path=3)(접속일: 2015. 7. 25)

소득불평등과 관련하여 P90/P10, P60/P10, P30/P10과 같은 소득분배지표를 살펴봄으로써 소득계층 간 격차를 좀 더 자세히 파악할 수 있다. P90/P10, P60/P10, P30/P10은 각각 1.34%, 1.18%, 0.88%의 연평균성장률(CAGR: compound annual growth rate)을 나타내고 있다. 그리고 시간이 지날수록 P30/P10과 P60/P10의 차이보다 P60/P10과 P90/P10의 격차가 더 크게 나타나고 있는데, 이는 상대적으로 저소득층보다 고소득층의 소득수준이 더 빠른 속도로 증가하였다는 것을 의미한다(그림 III-6).

[그림 III-6] P90/P10 · P60/P10 · P30/P10(시장소득 기준, 도시 2인 이상)



출처: 국가통계포털 이용 작성

URL: [http://kosis.kr/stall.html/stall.html.do?orgId=101&tblId=DT\\_1L6E001&conn\\_path=3](http://kosis.kr/stall.html/stall.html.do?orgId=101&tblId=DT_1L6E001&conn_path=3)(접속일: 2015. 7. 25)

1990년대부터 발생한 소득불평등 심화의 주요 원인으로 성명재(2011)는 개방화와 국제화 등의 진전과 그로 인한 산업구조 변화, 경쟁심화, 인구사회학적 요인(편부모가정 및 고령인구 비중 확대) 등을 제시하고 있으며, 이와 같은 추세가 상당기간 지속될 것으로 예측하고 있다.<sup>11)</sup> 또한 IMF(2014)에서는 이와 같은 소득불평등의 증가는 선진국과 개발도상국 모두에서 발생하고 있는 추세이며, 그 원인으로는 생산요소와 상품시장의 세계화 및 자유화, 전문적 기술에 기반한 과학기술의 발전, 최고 한계 개인소득세율의 감소추세, 고소득층의 협상력 상승, 고소득 부부 및 편부모 가정의 비중 증가 등을 지목하고 있다.<sup>12)</sup>

11) 성명재(2011)는 전영준·현진권(2008), 성명재(2001), 성명재·박기백(2009) 등을 인용하여 기술

12) 홍승현 외(2014), p. 127 재인용

## 2. 이론적 배경 및 선행연구

정책당국이 재정정책이라는 수단을 통해 소득분포를 개선시키려는 것은 궁극적으로 경제성장과 관련된다. 소득 및 자산이 일부 계층에게 집중되는 사회에서는 총수요의 증대를 기대하기 어렵다. 이는 국가 총생산량 감소 및 실업 등을 유발하게 되어 경제성장에 부정적인 영향을 미치게 된다. 또한 한 사회에서의 소득불평등 심화는 계층 간 갈등을 유발하여 정치적·사회적으로 불안정을 초래할 개연성이 높다. 이와 같은 불안정은 투자감소 등을 통해 경제 전반에 부정적 영향을 미치게 되어 경제성장에 부정적 영향을 미치게 된다. 또한 가구 간 소득수준의 격차가 자녀 및 가구구성원의 교육, 건강 등에 영향을 미칠 개연성이 높다. 즉, 저소득층 가구의 자녀들은 상대적으로 교육 및 의료 서비스에 대한 접근성이 제약될 수 있는데, 이는 개인뿐 아니라 사회 전체에도 부정적 영향을 미치게 된다. 왜냐하면 경제성장에서 중요한 역할을 수행하는 인적자원에 해가 되기 때문이다. 이와 같이 소득불평등은 여러 경로를 통해 경제성장에 영향을 미치게 되므로, 각국의 정책당국은 재정을 투입하여 소득분포 개선에 힘쓰고 있다.

소득분포와 성장의 관계에 대한 최근 연구로는 Berg and Ostry(2011), Berg et al.(2012), Ostry et al.(2014), Woo(2011), 신관호·신동균(2014) 등이 있으며, 이 연구들은 실증분석을 바탕으로 소득불평등이 경제성장에 부정적이라는 것을 보여주고 있다. 또한 IMF(2014)는 선진국 및 개발도상국들의 사례를 통해, 소득분포 개선을 위한 효율적이고 효과적인 방안들을 제시하고 있다.<sup>13)</sup>

복지지출과 소득불평등 사이의 인과관계에 대한 연구로는 이동진·김상현(2008)이 있다. 여기에서는 OECD 30개국의 패널데이터 및 동시방정식모형(Simultaneous Equation Model)을 이용하여 실증분석을 수행하였는데, 그 결과 조세수입과 국공채발행액 등을 통제한 경우, 소득불평등이 커지면 복지지출이 감소하고, 복지지출이 증가하면 소득불평등이 감소하는 것으로 나타났다.

본 연구에서 수행하는 재정정책의 소득재분배 효과와 밀접한 연구로는 박

---

13) 이와 관련된 내용은 홍승현 외(2014), 제IV장 참조

기백 외(2004), 성명재·박기백(2008), 박기백(2010), 성명재(2011) 등이 있다. 박기백 외(2004)는 재정이 소득재분배에 미치는 영향을 조세와 정부지출을 함께 고려한 초기 연구에 속한다. 여기에서는 도시가계조사(1995~2003) 자료를 이용하여 분석하였는데, 실증분석 결과에 따르면 순 조세(정부이전소득-세금)는 소득분배를 개선시키는 것으로 나타났으며, 특히 정부이전소득의 급속한 증가가 소득분배 개선에 긍정적 영향을 미치는 것으로 조사되었다. 그리고 정부의 순수공공재에 대한 지출은 소득분배를 다소 악화시키는 것으로 나타난 반면 주택, 교육, 의료 등에 대한 지출은 소득분배를 개선시키는 것으로 분석되었다.

성명재·박기백(2008)에서는 2006년도 가계조사자료를 이용하여 조세 및 재정지출의 소득재분배 효과를 분석하였는데, 그 과정에서 간접세 및 현물급여까지 고려하였다. 편익접근법에 의한 분석결과에 따르면, 소득세는 비교적 높은 소득재분배 효과를 나타낸 반면, 일반적으로 재분배 효과가 낮은 것으로 간주되고 있는 소비세의 재분배 효과는 매우 미미한 것으로 조사되었다. 현물급여의 경우에는 재분배 효과가 크게 나타났으며, 특히 교육급여의 효과가 가장 크게 나타났다. 그리고 모의실험에서는 소득세 증세 또는 교육급여 지출증대 조합을 선택할 경우 순 수혜 계층의 범위가 과반에 이르는 것으로 추정되었다. 또한 우리나라에서는 소득세의 소득재분배 효과가 공적이전소득보다 높게 나타났으나, 선진복지국가들의 경우에는 반대의 모습을 보였으며, 이는 우리나라 복지제도의 범위가 상대적으로 좁기 때문인 것으로 분석하였다.

박기백(2010)은 본 연구와 동일한 재정패널조사 자료를 이용하여 소득단계별 소득분포 및 각종 조세·재정지출정책으로 인한 소득재분배 효과를 살펴보았다. 성명재·박기백(2008)과 같이 편익접근법을 이용하였으나, 등가소득 적용 시 발생할 수 있는 편익(bias)을 고려하여 동등화지수를 적용하지 않았다. 분석결과에 의하면 소득세와 사회보장기여금의 부담은 매우 누진적인 것으로 나타났으나, 재산세 및 소비세의 경우에는 누진도가 낮게 조사되었다. 공적이전으로 인한 재분배 효과는 강하게 나타났으며, 의료혜택은 소

득수준에 중립적인 반면, 교육 및 용자의 경우에는 혜택수준이 소득이 증가할수록 높아지는 것으로 나타났다. 그리고 소득재분배 효과를 지역을 기준으로 살펴본 결과, 서울은 시장소득이 가장 높게 나타났으나 공적이전의 규모 역시 가장 높게 나타났다. 그리고 소득세는 경기, 울산 등이 서울보다 높게 나타났으며, 소비세는 지역별로 고른 분포를 보이지만 재산세는 지역 간 격차가 큰 것으로 나타났다.

성명재(2011)는 2009년을 대상으로 소득분포를 추정하고, 조세 및 재정지출 분포를 분석한 후 소득분배구조 개선을 위한 조세·재정정책의 방향을 제시하고 있다. 분석결과 직접세, 소비세, 조세, 준조세, 현금이전지출, 교육 및 사회 지출 등은 대부분 소득분배 개선에 긍정적 영향을 미치는 것으로 조사되었다. 단, 재산세의 소득재분배 효과는 미미한 것으로 나타났다. 그리고 재정지출의 소득재분배 효과가 조세를 통한 소득재분배 효과보다 높게 나타났는데, 이는 소득세 등의 누진도는 높지만 세수규모가 작아 전반적으로 소득재분배 효과가 작게 나타난 것으로 해석하고 있다. 그리고 우리나라의 조세·재정지출 소득재분배 효과가 해외 주요국과 비교 시 모두 작게 나타났다는데, 이와 같은 현상을 부담 및 수혜가 소득에서 차지하는 비중이 낮기 때문에 나타나는 현상으로 설명하고 있다. 정책제언 부분에서는 분석결과 부가가치세의 세부담이 역진적이지 않다는 것에 근거하여 급속한 증가를 나타내고 있는 복지재정을 위한 재원으로 부가가치세의 역할을 강조하고 있다. 즉, 부가가치세 인상을 통해 마련된 재원으로 재정지출을 확대하여 소득분포 개선을 기대할 수 있다고 주장하고 있다.

이와 같이 재정정책의 소득재분배와 관련한 기존의 연구들은 대부분 통계청 자료 및 편익접근법을 이용하여 분석을 수행하였다. 통계청 자료의 경우 오랜 조사경험을 가지고 있으나 횡단면 조사이므로 패널분석을 수행할 수 없는 한계점이 존재한다. 따라서 본 연구에서는 재정패널조사 자료를 이용하여 최근 연도인 2013년을 조사대상으로 하는 횡단면 분석과 더불어 2009년, 2011년, 2013년을 조사대상으로 하는 패널분석을 편익분석법에 입각하여 함께 수행한다.

〈표 III-2〉 주요 선행연구 정리

연구자 및 연도	연구목적	데이터	분석방법	분석결과
박기백 · 김진 · 전병목 (2004)	정부지출이 소득 분배에 미치는 영향 분석	도시가계조사 (1965~2003)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동등화지수 적용(매개변수 계수 이용)</li> <li>- 실질소득을 기준으로 10분위 구분</li> <li>- 이전지출: 정부지출 전후의 소득분포 비교</li> <li>- 순수공공재: 행위집근법/SUR</li> <li>- 비순수공공재: 편익점근법</li> <li>- 지니계수 계산</li> <li>- 후생경제학(한계대체율, 린달균형 등)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 순 조세의 지니계수는 1993년 -1.62 → -2.11로 소득분배가 개선됨</li> <li>- 정부이전소득의 지니계수는 1993년 -0.01 → 2003년 -1.96으로 크게 개선됨</li> <li>- 순수공공재의 지니계수는 1993년 0.96 → 2003년 0.89로 소득분배를 지속적으로 악화시킴</li> <li>- 주택의 소득재분배 효과는 1993년 -1.30 → 2003년 -2.37로 지니계수 감소폭이 커져 소득분배를 개선</li> <li>- 교육의 소득재분배 효과는 1993년 -2.76 → 2002년 -1.50으로 지속적으로 소득분배를 개선</li> <li>- 의료의 소득재분배 효과는 1993년 -0.45 → 2003년 -3.08로 지니계수 감소폭이 커져 소득분배를 개선</li> </ul>
성명재 · 박기백 (2008)	소득단기별 소득 분포 및 각종 조세·재정의 분포 구조와 소득재분배 효과 고찰	가계조사 (2006)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동등화지수 적용 (<math>a=1, b=0.5</math>)</li> <li>- 민간소득을 기준으로 10분위 구분</li> <li>- 편익점근법</li> <li>- 국제비교</li> <li>- 시나리오분석</li> <li>- 지니계수 개선도(변화율)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 소득세의 지니계수 개선도는 3.52%p로 비교적 높은 소득재분배 효과를 보임</li> <li>- 소비세의 지니계수 개선도는 -0.37%p로 분배구조를 소폭 악화시킴</li> <li>- 현물급여의 지니계수 개선도는 7.02%p로 소득재분배 효과가 큰 것으로 나타남</li> <li>- 교육급여의 지니계수 개선도는 4.08%p로 가장 높은 소득재분배 효과를 보임</li> <li>- 모의실험결과, 소득세 증세 및 교육급여 지출증대 조합을 선택할 경우 순 수혜 계층이 7분위까지 이르는 것으로 분석됨</li> <li>- 우리나라는 소득세의 소득재분배 효과가 8.9%로 미국 5.9%, 영국 5.8%, 뉴질랜드 4.8%보다 높은 반면, 공적이전소득의 소득재분배 효과는 2.67%로 선진국 9~29%보다 낮음</li> </ul>

〈표 III-2〉의 계속

연구자 및 연도	연구목적	데이터	분석방법	분석결과
박기백 (2010)	간접세 및 현물급여를 포함시켜 정부에 의한 소득재분배 효과 분석	재정패널조사 (1차연도)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동등화지수 미적용</li> <li>- 민간소득을 기준으로 10분위 구분</li> <li>- 편익접근법</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 재산세는 1분위가 13.2만원, 5분위는 12.2만원, 10분위는 30.0만원이며, 소비세는 1분위가 207.6만원, 5분위가 366.0만원, 10분위가 1109.9만원으로 누진도가 낮게 조사됨</li> <li>- 소득세 부담은 1분위가 5.6만원, 중간계층인 5분위가 12.6만원, 최고 소득계층인 10분위는 292.6만원이며, 사회보장기여금은 1분위가 29.6만원, 5분위는 99.8만원, 10분위는 298.3만원으로 매우 누진적인 것으로 나타남</li> <li>- 공적이전은 1분위가 388.3만원, 5분위가 78.6만원, 10분위가 23.5만원으로 재분배효과가 크게 나타남</li> <li>- 의료혜택은 1분위의 경우 184.8만원, 5분위가 222.0만원, 10분위가 260.2만원으로 소득수준에 중립적</li> <li>- 교육혜택은 1분위가 1.9만원, 5분위가 6.8만원, 10분위가 21.5만원으로 소득에 비례하여 혜택이 증가하는 경향을 보임</li> <li>- 용자혜택 역시 1분위가 1.9만원, 5분위가 6.8만원, 10분위가 21.5만원으로 소득에 비례하여 혜택이 증가하는 경향을 보임</li> <li>- 지역별 소득 분석결과, 시정소득은 서울이 3802.7만원으로 가장 높게 나타났으며, 공적이전 역시 49.14만원으로 가장 높게 나타남</li> <li>- 소비세의 경우 경기, 울산 지역이 각각 292.6만원, 394.3만원으로 서울 277.3만원보다 높게 나타남</li> <li>- 소비세는 15개 지역이 400~900만원 사이로 비교적 고른 분포를 보임</li> <li>- 재산세는 강원도가 8.2만원으로 가장 낮은 반면, 서울이 104.3만원으로 지역 간 격차가 큰 것으로 나타남</li> </ul>

〈표 III-2〉의 계속

연구자 및 연도	연구목적	데이터	분석방법	분석결과
성명재 (2011)	소득·조세·재정 지출 분포 분석을 통해 소득분배구조 개선을 위한 조세·재정정책 방향 제시	가계동향조사 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동등화지수 미적용</li> <li>- 민간소득을 기준으로 10분위 구분</li> <li>- 편익접근법</li> <li>- 국제비교</li> <li>- 시나리오분석</li> <li>- 지니계수 계산</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 총조세부담의 10분위 배율은 22.4로 시정소득 15.3보다 높아 소득세, 재산세, 소비세, 각종 사회보장기여금 부담구조가 전체적으로 누진적인 것으로 나타남</li> <li>- 모의실험결과, 재산세의 지니계수 변화율은 0으로 예상과 달리 소득재분배 효과가 미미</li> <li>- 교육급여를 제외한 나머지 재정지출 항목의 지니계수 변화율은 -0.14030 ~ -0.1517으로 소득세 -0.13545보다 크게 나타남</li> <li>- OECD 주요국의 세전·세후소득 지니계수 백분위 변화를 비교 결과, 캐나다 26.0, 뉴질랜드 18.6, 일본 25.3, 영국 34.6, 미국 15.2에 비해 한국은 3.4로 조세 및 재정지출 소득재분배 효과가 낮게 나타남</li> </ul>

### 3. 실증분석

#### 가. 데이터<sup>14)</sup>

본 연구에서는 한국조세재정연구원에서 수행하고 있는 재정패널조사(National Survey of Tax and Benefit: NaSTaB) 자료를 이용하여 실증분석을 수행한다.

NaSTaB는 2008년 1차연도 조사를 시작으로 2013년 6차연도 조사결과가 발표된 상태이며, 2015년 현재 8차연도 조사를 수행 중에 있다. NaSTaB는 가계의 조세부담과 가계가 정부로부터 받는 혜택을 파악하고, 공정성 및 소득재분배 효과 분석에 초점을 맞춘 조사로, 이를 위해 소득, 지출, 조세, 복지수혜 등을 포괄하는 내용을 조사하고 있다. 특히, 연간소득, 연금·보험지출 및 소득, 세금부담 수준 등에 대한 정확성을 높이기 위해 소득공제 내역을 증빙할 수 있는 서류를 수집하고 있어 자료에 대한 신뢰성이 다른 패널조사와 비교 시 상대적으로 높다고 할 수 있다.

따라서 NaSTaB는 정부의 재정지출정책이 가계소득에 미치는 영향을 살펴 보기에 적합한 자료로 볼 수 있다.

#### 나. 분석방법<sup>15)</sup>

본 연구에서는 정부의 지원이 가구에 미치는 영향을 살펴보기 위해 여러 변수들을 고려하고 있다. 즉, 가구의 소득과 관련된 변수, 정부가 제공하는 지원의 종류 등에 대해 분석의 범위를 설정할 필요가 있는데, 여기서는 본 연구에서 이용된 변수의 정의, 범위 등에 대해 기술한다.<sup>16)</sup>

14) 재정패널조사 홈페이지(<http://panel.kipf.re.kr/>(접속일: 2015. 7. 28)) 및 기초분석보고서를 참조하여 작성

15) '나. 분석방법'에서 설명하고 있는 변수 관련 부분은 재정패널조사 설문지 등을 참조하여 작성하였으며, 추가 자세한 사항은 해당 설문지 참조

16) 본 연구에서는 횡단면 및 패널분석을 수행 시 각각 횡단면 가중치와 연도별 종단면 가중치를 적용하여 분석하였다. 또한 정부지원의 종류에 따라 특정연령층으로 수혜대상이 제한될 수 있으므로, 이로부터 발생할 수 있는 편의를 고려하여 동등화지수를 적용하지

## 1) 기준소득

본 연구의 목적은 정부의 재정지출이 소득재분배에 미치는 영향을 살펴보는 것이다. 즉, 정부의 지출이 소득수준이 서로 상이한 가구들에게 어떻게 귀착되는지를 조사·분석하는 것이다. 이는 정부의 재정지출이 개별가구에 귀착되기 전과 후의 가구소득수준을 조사하고 분석하는 과정을 통해 이루어진다. 따라서 조사를 위해서는 먼저 정부지출 이전의 가구소득에 대한 기준<sup>17)</sup>을 설정하여야 하는데, 이를 위해서는 소득의 여러 종류에 대해 먼저 살펴볼 필요가 있다.

성명재(2011)에서는 소득의 종류를 [그림 Ⅲ-7]에 나타난 바와 같이 포괄범위를 고려하여 6가지 단계로 구분하여 설명하고 있다.<sup>18)19)</sup> 포괄범위가 가장 좁은 시장소득(market income)은 시장에서 경제주체들이 노동 또는 자본 공급을 통해 획득한 1차적 소득으로, 근로소득, 사업소득, 임대소득, 이자·배당소득, 자본이득 등이 이에 포함된다. 민간소득(private income)은 시장소득과 경제주체들 사이의 사적인 이전을 함께 고려한 것으로 정의된다.

---

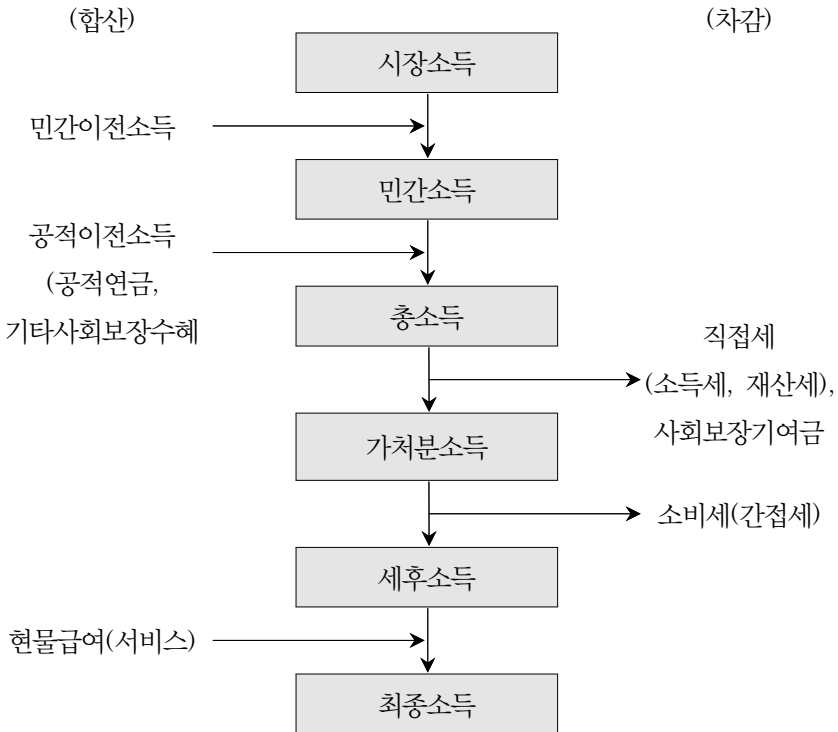
않았다.

17) 본 연구에서는 이를 '기준소득'으로 정의

18) [그림 Ⅲ-7] 등에 나타난 소득의 개념은 영국 통계청에 기원한 것으로 Sung & Park (2011)에서 개발도상국의 관점으로 수정한 것이라고 성명재(2011)에서 설명하고 있다.

19) 소득의 종류 및 개념에 대한 부분은 성명재(2011, pp. 36~38)을 참조하여 작성

[그림 III-7] 소득의 종류



출처: 성명재·박기백(2008), 성명재(2011, [그림 1] 단계별 소득의 종류, p. 38) 재인용

다음 단계인 총소득(gross income)은 시장소득에서 민간이전소득뿐 아니라 공적이전소득까지 함께 고려한 것을 의미하며, 가치분소득(disposable income)은 총소득에서 직접세(소득세, 상속세, 증여세, 종합부동산세 등<sup>20)</sup>)와 사회보장기여금(국민연금료, 건강보험료, 노인장기요양보험료, 고용보험료, 산재보험료 등)을 차감한 것으로 경제주체가 실제로 소비와 저축에 이용할 수 있는 소득을 의미한다.

다음으로 세후소득(post-tax income)은 총소득에서 직접세와 사회보장기여금, 그리고 간접세를 차감한 것을 의미하며, 마지막 단계에 나타나 있는

20) 법인세 또한 직접세에 포함되지만, 본 연구의 초점은 가구소득이므로 여기서는 명시하지 않음

최종소득(final income)은 세후소득에서 물품·시설·대인 서비스 등과 같은 현물급여(in-kind benefits)를 더한 것으로 정의된다.

본 연구의 목적은 정부의 재정지출이 가구에 미치는 영향을 소득분위별로 살펴보는 것이므로, 분석의 기준이 되는 소득은 정부로부터의 현금 및 현물 혜택이 포함되기 전이어야 한다. 따라서 시장소득에 민간이전순소득 및 사회보험급여를 포함한 소득을 기준소득으로 정의하고 이를 분석의 출발점으로 한다.

분석에 포함된 시장소득은 NaSTaB의 가구원 조사에 나타나 있는 근로소득, 사업순소득, 부동산임대소득 총합, 이자 및 배당소득, 그리고 기타소득의 합을 의미한다. 여기서 사업순소득은 매출액에서 필요경비를 삭감한 것을 의미하며, 기타소득은 경조사 소득, 당첨금 등으로 정부가 지원하는 현금은 여기에 포함되어 있지 않다. 그리고 이자 및 배당소득은 연간 일백만원 이상의 소득만을 조사대상으로 포함하고 있다. NaSTaB의 소득 관련 자료는 가구원 조사에 나타나 있으므로, 이를 가구별로 조정하여 가구소득 변수를 생성하였다.

민간이전소득(용돈, 생활비, 학비지원 등)은 가구자료에 나타나 있는 타가구이전소득에서 타가구이전지출을 차감하여 순이전소득을 계산하였다. NaSTaB에서의 타가구이전소득과 지출은 가구원별로 조사되어 있어 이를 가구별로 합산하여 가구단위에서의 민간이전소득 변수를 생성하였다.

그리고 NaSTaB의 가구원 조사에서는 경제주체들의 민간연금 및 민간보험 급여에 대한 조사를 수행하고 있는데, 여기에는 퇴직연금, 연금신탁·펀드·저축, 연금보험, 보장보험, 저축보험, 주택연금<sup>21)</sup> 등이 포함된다. 이와 같은 민간으로부터의 연금·보험 소득은 정부의 재정지출 이전에 경상적으로 가구소득에 포함될 수 있는 개념이므로, 이를 가구단위로 조정하여 변수로 생

---

21) 주택연금: 집을 소유하고 있으나 소득이 부족한 고령자들이 평생 또는 일정기간 동안 안정적인 수입을 얻을 수 있도록 집을 담보로 맡기고 자신의 집에 거주하면서 매달 국가가 보증하는 연금을 받는 제도(한국주택금융공사, <http://www.hf.go.kr/cmspubl/template3/MN00000195.jsp?on=1>(접속일: 2015. 7. 30)). 자료에 대한 접근성으로 인해 횡단면 분석은 주택연금을 포함하나 패널분석에는 주택연금이 포함되지 않음

성하였다.

사회보험급여와 관련해서는 NaSTaB의 가구원조사에 나타나 있는 국민연금, 공무원연금, 사학연금, 군인연금, 별정우체국연금, 산재보험, 고용보험 등과 관련된 항목들을 포함하였다. 또한 NaSTaB에서는 개별연금급여와 관련하여 노령연금, 퇴직연금, 유족연금, 일시금 등으로 세분화되어 조사되고 있는데, 본 연구에서는 반환·퇴직·산재 일시금 등 일시금<sup>22)</sup> 부분은 고려하지 않았다.<sup>23)</sup>

〈표 III-3〉 NaSTaB 연간소득 설문 내용

b1. 귀하는 작년 한 해 동안 아래의 유형에 해당하는 소득이 있었습니까? 연간소득 금액은 얼마입니까? 소득은 세전소득을 기준으로 합니다.

항목		1) 소득 유무		2) 금액	
b1-1. 근로소득		① 예	② 아니오	연간	(만원)
b1-2. 사업소득	(1) 수입(매출)	① 예	② 아니오	연간	(만원)
	(2) (순)소득	① 예	② 아니오	연간	(만원)
b1-3. 부동산 임대소득	(1) 부동산임대소득 총합	① 예	② 아니오	연간	(만원)
	① 토지	① 예	② 아니오	연간	(만원)
	② 주택	① 예	② 아니오	연간	(만원)
	③ 상가 및 사무실	① 예	② 아니오	연간	(만원)
	④ 기타	① 예	② 아니오	연간	(만원)
b1-4. 이자 및 배당소득		① 예	② 아니오	연간	(만원)
b1-5. 기타소득	(1) 기타소득 총합	① 예	② 아니오	연간	(만원)
	① 타가구에서 받은 용돈, 생활비, 학비 등	① 예	② 아니오	연간	(만원)
	③ 노인요양특별급여	① 예	② 아니오	연간	(만원)
	④ 그 외 기타소득	① 예	② 아니오	연간	(만원)

출처: 2014 재정패널조사 설문지(가구원용), 한국조세재정연구원, p. 8.

22) 국민연금의 반환일시금, 공무원·사학·군인·별정우체국직원연금의 퇴직 일시금, 산재보험의 산재 일시금 등

23) 연금 일시금은 일시적 성격이 강해 보통 비경상소득으로 분류되며, 본 연구에서 정의하는 기준소득은 경상소득에 가까운 개념이기 때문에 기준소득 계산 시 연금 일시금을 제외하였다.

〈표 III-4〉 NaSTaB 민간연금·보험 소득 설문 내용

a2. 귀하는 2013년 한 해 동안 민간연금이나 민간보험 급여를 받은 적이 있습니까? 수급한 금액은 총 얼마입니까?

항목	1) 납부여부		2) 총금액	
	① 예	② 아니오	연간	(만원)
c4-1. 퇴직연금	① 예	② 아니오	연간	(만원)
c4-2. 연금저축/연금펀드/연금신탁	① 예	② 아니오	연간	(만원)
c4-3. 연금보험	① 예	② 아니오	연간	(만원)
c4-4. 보장보험(질병/상해/사망)	① 예	② 아니오	연간	(만원)
c4-5. 저축보험	① 예	② 아니오	연간	(만원)
c4-6. 자동차보험	① 예	② 아니오	연간	(만원)

출처: 2014 재정패널조사 설문지(가구원용), 한국조세재정연구원, p. 6.

요컨대, 본 연구에서는 정부의 재정지출 이전의 가구소득 수준인 기준소득을 시장소득, 민간이전소득, 민간연금·보험 소득 및 사회보험급여를 포함하는 개념으로 정의한다. 그리고 기준소득을 기준으로 소득분위를 나눌 때에는 가중치를 부여하여 구분하였다.

$$\text{기준소득} = \text{시장소득} + \text{민간이전소득} + \text{민간연금·보험 소득} + \text{사회보험급여}$$

2) 현금급여

본 연구에서 고려하고 있는 정부지출 현금급여는 국민기초생활보장급여, 자녀양육지원금, 근로장려금 및 그 외 정부지원현금(기타) 등이다. NaSTaB는 자녀양육지원금조사와 관련하여 출산관련 지원금, 0~5세 이하 자녀에 대한 지원금, 6세 이상 자녀에 대한 지원금 등으로 구분하여 조사하고 있으며, 여기에는 출산지원금, 임신출산진료비, 보육비, 교육비, 급식비, 다자녀 지원금, 양육수당 등이 포함된다. 그리고 기타 정부지원현금은 국가유공자보훈연금, 기초노령연금, 농어업정부보조금, 장애수당 및 장애인연금 등을 포함한다.

$$\begin{aligned} \text{현금급여} = & \text{국민기초생활보장급여} + \text{자녀양육지원금} + \text{근로장려금} \\ & + \text{기타(국가유공자보훈연금, 기초노령연금, 농어업보조금, 장애수당·장애인연금 등)} \end{aligned}$$

### 3) 현물급여

정부가 지원하는 현물급여로는 의료, 교육, 용자 및 기타지원을 분석의 대상으로 한다. 의료의 경우에는 건강보험과 의료급여를 구분하여 분석하였다. 건강보험과 관련해서는 건강보험 보험료를 납부하는 가구와 연체가구, 그리고 가구원 전체가 피부양자로 등록되어 있는 가구를 분석의 대상으로 하였으며, 의료급여 부분에서는 가구원 전체가 의료급여대상자인 가구를 대상으로 하였다.

건강보험 가구와 의료급여 가구의 혜택을 추정하는 과정은 기본적으로 동일하다. 총진료비는 건강보험공단이 지불하는 급여비와 이용자가 부담하는 자부담 비용으로 구성되는데, 여기서 공단이 지불하는 급여비가 보험가입자인 가구의 입장에서 혜택이 된다. 그리고 가구의 비용은 보험료 지출이 된다. 따라서 건강보험과 관련하여 순 혜택은 건강보험공단이 지불하는 공단 부담금에서 보험료 지출을 차감한 것으로 추정한다. 단, 의료급여의 경우에는 보험료 지출이 0이 된다.

$$\text{의료혜택} = \text{건강보험공단 부담금} - \text{가구 보험료 지출}$$

가구가 지출한 보험료는 NaSTaB에 나타나 있으나, 혜택인 급여는 추정하여야 한다. 이는 공단부담률에 환자 본인부담금을 곱한 것을 (1-공단부담률)로 나누어 산출할 수 있는데, 이때 공단부담률은 건강보험통계연보를 이용하여 계산이 가능하며, 본인부담금 지출수준은 NaSTaB에 조사되어 있는 항목을 이용하여 계산한다. NaSTaB에서는 총의료비에 대한 정보만이 제공되고 있으므로, 이 중에서 의료보험 대상항목에 대한 지출만을 추출할 필요가 있다. 이를 위해서 일반적으로 의료보험 대상이 크지 않은 성형수술, 치과, 한약재 관련 지출은 모두 본인부담금에서 제외하였다. 그러나 이와 같은 항목에서도 일부는 의료보험 대상이 포함될 수도 있기 때문에 분석결과에는 오차가 존재하게 된다. 또한 의료비의 경우 본인부담금 상한액이 존재한다. 따라서 건강보험 및 의료급여 가구의 가구원 수와 본인부담 상한액을 고려

하여 가구부담금 상한액을 설정하고 이를 적용하였으나, 사전·사후 환급제도로 인해 측정오차가 존재할 수밖에 없는 한계가 존재한다. 즉, 의료 부분에 대한 분석내용은 상대적으로 큰 오차가 존재할 수 있다는 것을 인지할 필요가 있다.

〈표 III-5〉 본인부담금 상한액

(단위: 만원)

소득수준	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	6분위	7분위	8분위	9분위	10분위
본인부담 상한액	200	200	200	200	200	300	300	300	400	400

주: 적용기간 2009.1.1.~2013.12.31(2014.1.1부터는 분위별 120만원에서 500만원까지 7단계로세분화).  
출처: 국민건강보험공단 홈페이지,  
URL: [http://minwon.nhis.or.kr/menu/retrieveMenuSet.xx?menuId=MENU\\_WBMA0503](http://minwon.nhis.or.kr/menu/retrieveMenuSet.xx?menuId=MENU_WBMA0503)(접속일: 2015. 7. 30)

〈표 III-6〉 건강보험·의료급여 공단 및 본인 부담률

(단위: 천원, %)

구분	2009	2010	2011	2012	2013	
건강보험	총진료비	39,338,968,656	43,628,316,855	46,237,905,481	47,839,184,796	50,955,151,475
	급여비	28,916,433,592	32,496,847,128	34,565,208,399	35,714,595,778	38,124,824,338
	(공단부담률)	73.51	74.49	74.76	74.66	74.82
	본인부담	10,422,535,064	11,131,469,727	11,672,697,082	12,124,589,018	12,830,327,137
	(본인부담률)	26.49	25.51	25.24	25.34	25.18
의료급여	의료급여비용	4,754,916,495	4,957,209,964	5,143,063,777	5,196,194,408	5,304,147,592
	기금부담금	4,645,318,209	4,864,590,553	5,054,936,094	5,113,055,709	5,221,748,945
	(기금부담률)	97.7	98.13	98.29	98.4	98.45
	본인부담	109,598,286	92,619,411	88,127,684	83,138,699	82,398,647
	(본인부담률)	2.3	1.87	1.71	1.6	1.55

출처: 2013년 건강보험통계연보(2014)

교육 부분에 대한 정부의 지원 및 가구의 혜택은 가구 내 학생에 대한 공교육비에서 가구의 공교육비 지출액을 차감하여 추정하였다.

$$\text{교육혜택} = \sum_{i=1}^{\text{가구 학생수}} \text{학생 공교육비} - \text{가구 공교육비 지출}$$

학생 1명에 대한 정부의 지원은 한국교육개발원에서 발표하는 학교급별 학생 1인당 공교육비를 통해 파악이 가능하며, 가구의 공교육비 지출은 NaSTaB에서 조사된 내용을 이용한다. 단, 사교육을 받는 가구원의 경우 가구의 지출액이 공교육비보다 높을 수도 있는데, 이와 같은 경우에는 혜택을 0으로 설정한다. 그리고 2013년 자료는 발표되지 않은 상태에 있어<sup>24)</sup> 2013년 교육혜택과 관련해서는 2011년 자료를 적용하여 분석한다. NaSTaB에서 조사된 가구의 공교육비 지출액은 등록금, 정규수업료, 급식비, 교복비, 교과서비 등을 포함하고 있다. 따라서 가구의 공교육비 지출액에는 저소득층 대상 교육비 지원이 일부 반영된 것으로 볼 수 있다.

〈표 III-7〉 학교급별 학생 1인당 공교육비

(단위: 천원)

구분	초등교육	중등교육	고등교육
2009년	5,491	7,752	7,846
2010년	5,549	6,775	8,382
2011년	5,962	7,007	8,483

출처: 교육부한국교육개발원, 2014, 『간추린 교육통계』, 2014, p. 49를 바탕으로 재구성

정부지원 용자의 경우에는 그 대상을 정부지원 주택자금대출과 학자금 대출로 제한하여 분석을 수행한다.<sup>25)</sup> 정부로부터의 용자혜택은 시중차입금리와 정부대출금리의 차이를 총대출금액에 곱하여 추정하였다.

$$\begin{aligned} \text{정부지원 용자혜택} &= (\text{정부지원 주택자금대출} + \text{학자금 대출}) \\ &\times (\text{시중차입금리} - \text{정부대출금리}) \end{aligned}$$

24) 2015년, 10월 기준

25) 재정패널자료에서 조사되고 있는 항목 중 정부 관련 용자와 관련성이 높은 것으로 주택자금대출과 학자금대출이 존재하여 이를 포함하여 분석을 수행하였다.

〈표 III-8〉 정부대출 · 시중차입 금리

구분	시중차입금리(A)	정부대출금리(B)	융자혜택(A-B)
2009	5.43	2.43	3.00
2010	5.35	2.60	2.75
2011	5.82	3.40	2.42
2012	5.17	2.96	2.21
2013	4.54	2.67	1.87

주: 시중차입금리의 경우 잔액기준이며, 당좌대출 제외, 단 마이너스통장대출은 포함  
출처: 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr/>)(접속일: 2015. 7. 30)

본 연구에서 고려된 기타 정부지원 현물은 바우처, 상품권, 식료품 및 기타재화를 포함하고 있다. 단, 바우처 중에서 양육 관련 부분은 제외되어 있으며, 현물의 가치는 NaSTaB가 수급당시의 금액으로 환산하여 조사한 자료를 이용한다.

#### 다. 분석결과

##### 1) 횡단면 분석

2013년 기준, 분석대상 표본가구의 소득 관련 변수들에 대한 기초통계량은 〈표 III-8〉과 같다. 본 연구의 조사대상인 4,748가구의 기준소득 평균값은 3,748만원이며, 최소소득가구 및 최고소득가구의 기준소득은 각각 0원, 9억5,335만원으로 나타나고 있다. 기준소득은 시장소득, 민간이전순소득, 연금·보험소득 및 사회보험급여로 구성되어 있는데, 이 모두를 합한 소득금액이 0원인 가구가 표본 4,748가구 중 122가구로 표본 중에서 2.6%를 차지하고 있다.

〈표 III-9〉 소득 관련 변수 기초통계량

(단위: 만원)

변수	평균	표준편차	최소	최대
시장소득	3,579.5	3,712.5	0.0	95,534.6
근로소득	2,635.0	3,308.5	0.0	93,600.0
사업소득	826.2	2,222.9	0.0	55,000.0
부동산임대소득	101.7	642.0	0.0	24,000.0
이자·배당소득	16.5	156.0	0.0	7,200.0
민간이전순소득	31.8	552.1	-9,000.0	6,000.0
민간이전소득	122.6	409.0	0.0	6,000.0
민간이전지출	90.8	351.1	0.0	9,600.0
민간소득	3,612.1	3,576.5	0.0	95,334.6
연금·보험소득	20.5	185.1	0.0	6,240.0
퇴직연금	0.4	28.7	0.0	2,150.0
연금신탁·펀드	0.5	37.7	0.0	3,000.0
연금보험	5.0	111.7	0.0	5,300.0
보장보험	13.4	124.8	0.0	3,700.0
저축보험	0.1	4.6	0.0	280.0
주택연금	1.0	33.2	0.0	1,440.0
사회보험급여	115.6	442.4	0.0	6,000.0
기준소득	3,748.1	3,574.4	0.0	95,334.6

주: 기준소득 4,748가구, 횡단면 가중치 적용

출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

기준소득을 구성하는 4개의 소득이 기준소득에서 차지하고 있는 비중을 살펴보면, 시장소득 95.5%, 사회보험급여 3.1%, 민간이전순소득 0.9%, 연금·보험소득 0.5%로 시장소득이 압도적으로 높은 비중을 차지하고 있음을 확인할 수 있다. 그리고 시장소득은 다시 4개의 소득으로 구성되어 있는데, 이 중 근로소득과 사업소득이 차지하는 비중이 각각 73.6%, 23.1%로 나타나고 있으며, 부동산임대소득과 이자·배당소득은 각각 2.8%, 0.4% 수준으로 나타나고 있다.

정부의 지원은 현금지원과 현물지원으로 구분될 수 있다. 본 연구에서는 현금지원을 기초생활보장, 자녀양육지원금, 근로장려금, 그리고 기타 항목으

로 분류하고 있는데, 기타 항목은 기초노령연금, 농어업정보보조금, 장애수당 및 장애인연금, 보훈급여금(연금식) 등을 포함하고 있다. <표 Ⅲ-10>에 나타난 바와 같이 2013년 기준, 정부로부터의 현금지원 중 가장 큰 가구의 수혜항목은 자녀양육지원금으로 연간 평균 42만원 수준이며, 다음으로 기타 현금지원이 34만원, 기초생활보장이 19만원 수준이다. 그리고 근로장려금의 경우 1만원 수준으로 가장 낮은 항목으로 나타나고 있다.

정부로부터의 현물지원은 주택과 학자금에 대한 용자지원, 교육 및 의료 지원, 그리고 기타 항목으로 분류되는데, 이 중 기타 항목은 각종 바우처 및 카드, 쌀, 연탄, 홈스쿨 등을 포함하고 있다. 가구가 받는 현물수혜 중에서는 교육과 의료에 대한 혜택이 높은 수준으로 나타나고 있으며, 용자 및 기타 현물수혜의 경우 상대적으로 낮은 수준으로 나타나고 있다.

〈표 Ⅲ-10〉 정부지원 관련 변수 기초통계량

(단위: 만원)

	구분	평균	표준편차	최소	최대
현금지원	기초생활보장	18.5	101.3	0.0	1,440.0
	자녀양육지원금	42.1	126.5	0.0	1,464.0
	근로장려금	0.8	12.0	0.0	600.0
	기타 현금지원	34.0	156.5	0.0	5,000.0
현물지원	용자	2.6	18.1	0.0	411.4
	주택용자	2.1	17.3	0.0	411.4
	학자금용자	0.5	5.4	0.0	149.6
	교육	168.9	347.6	0.0	2,385.0
	의료	221.5	1,019.3	-985.0	19,600.0
	건강보험	138.3	489.3	-985.0	3,600.0
	의료급여	83.0	905.8	0.0	19,600.0

주: 기준소득 4,748가구, 횡단면 가중치 적용

출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

본 연구의 초점은 정부의 지원이 소득계층에 따라 어떻게 귀착되는지를 살펴보는 것이다. 따라서 정부지원의 효과를 살펴보기 위해 표본에 포함된

가구를 기준소득을 기준으로 5개 그룹으로 구분하였다.<sup>26)</sup>

〈표 III-11〉 기준소득 기준 5분위

분위	가구 수	%	누적 %	기준소득(만원)	
				최소	최대
1	920	19.38	19.38	0.0	1,080.0
2	822	17.31	36.69	1,080.7	2,347.0
3	911	19.19	55.88	2,348.3	3,717.5
4	977	20.58	76.45	3,720.0	5,880.0
5	1,118	23.55	100	5,889.8	95,334.6
계	4,748	100			

출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

분위별 소득분포를 살펴보면, 5분위의 기준소득은 1분위의 17.6배 수준으로 나타나고 있으며, 시장소득의 경우 그 배율이 29.2배 수준으로 매우 높은 수준임을 확인할 수 있다.<sup>27)</sup> 그러나 저소득 가구의 경우 민간이전소득이 상대적으로 많은 반면, 고소득 가구의 경우에는 상대적으로 민간이전지출이 많으므로 시장소득과 민간이전순소득을 함께 고려한 민간소득<sup>28)</sup>의 경우에는 1분위와 5분위 사이의 배율이 19.2 수준으로 시장소득의 배율보다 낮게 나타나고 있다.<sup>29)</sup> 5분위의 연금·보험소득은 1분위의 14.4배 수준으로 높게 나타나고 있고, 사회보험급여는 그 배율이 2.5배 수준으로 상대적으로 낮게 나타나고 있으나 절대적 금액은 사회보험급여가 더 높은 수준이다. 이와 같

26) 본 연구에서는 소득분위별 추세를 파악하는 데 있어 설문조사에서 나타날 수 있는 이상치가 분석에 미치는 영향을 감소시키기 위해 대상을 10개 그룹이 아닌 5개 그룹으로 구분하여 분석을 수행하였다.

27) 시장소득을 구성하고 있는 근로소득, 사업소득, 부동산임대소득, 이자·배당소득에 대한 분위별 분포에 대한 내용은 [부도 1] 참조

28) 본 연구에서의 기준소득은 경상소득 개념으로 민간이전소득뿐 아니라 민간이전지출을 함께 고려하였다. 이를 위해 기준소득 이전 단계인 민간소득은 시장소득에 민간이전순소득을 더한 것으로 계산하였다.

29) 분위별 민간이전소득, 민간이전지출에 대한 내용은 [부도 2] 참조

은 차이는 연금·보험소득의 경우 사적으로 이루어지는 반면 사회보험급여는 공적인 측면이 반영되어 있기 때문에 사료된다.

〈표 III-12〉 분위별 소득분포

(단위: 만원)

	1분위(a)	2분위	3분위	4분위	5분위(b)	평균	배율(b/a)
시장소득	303.5	1,440.2	2,725.0	4,593.4	8,863.4	3,579.5	29.2
민간이전순소득	152.2	107.4	68.3	-48.7	-121.1	31.8	-0.8
민간소득	455.7	1,547.6	2,793.3	4,544.6	8,742.3	3,612.1	19.2
연금·보험소득	2.5	16.1	17.7	30.1	36.2	20.5	14.4
사회보험급여	48.6	112.4	168.5	129.4	119.7	115.6	2.5
기준소득	506.9	1,676.2	2,979.4	4,704.2	8,898.2	3,748.1	17.6

주: 횡단면 가중치 적용

출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

정부가 지원하는 현금지원에 대한 소득분위별 수혜를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 기초생활보장의 경우 최저소득계층인 1분위에 대한 귀착이 평균 79만원으로 가장 크게 나타나고 있으며, 2분위와 3분위가 각각 10만원과 3만원 수준으로 소득분위가 높아짐에 따라 지원규모가 감소하는 것으로 나타나고 있다. 이와 같은 현상은 기초생활보장제도가 가구소득에 근거하여 지원되기 때문이다.

자녀양육지원금의 경우, 1분위에서 소득분위가 높아짐에 따라 수혜의 규모가 증가하여 4분위의 수혜규모가 73만원으로 가장 크고, 5분위는 다소 감소하는 모습이 나타나고 있다. 즉, 상대적으로 소득분위가 높은 가구들의 수혜가 높게 나타나는데, 이는 자녀양육지원금이 일반적으로 소득수준과 무관하게 지원되기 때문으로 사료된다. 또한 저소득가구의 상당수가 독거노인 등 1인 가구로 구성되어 저소득 가구의 수혜가 상대적으로 낮게 나타날 수 있는 개연성이 존재하며, 5분위의 경우에는 자녀양육지원금 대상의 수가 상대적으로 적어, 평균적으로 수혜수준이 4분위와 비교시 낮아진 측면이 있는 것으로 추정된다.

〈참고〉 자녀양육지원금

- 자녀양육지원금은 출산 시 진료비를 지급하는 출산관련지원금과 출산 후 지급하는 양육수당 및 보육료로 구분
  - 재정패널에서 조사되고 있는 자녀양육지원금액은 보육비, 교육비, 급식비, 출산관련지원금, 다자녀지원금, 기타지원 등을 포함하고 있음

종류	지원대상	지원내용
출산 시	의료급여대상자(저소득층)	임신·출산 진료비 지급(계좌이체)
	건강보험가입자	임신·출산 진료비 지급 (고운맘카드 바우처)
출산 후	입양아동	입양아동 양육수당
	최저생계비 130% 이하 한 부모 가족 아동	한 부모가족 아동양육비
	차상위층 이하	장애아동수당
	전체(소득수준 무관)	가정양육수당
보육료(아이사랑카드 바우처)		

출처: 1. 출산관련지원금 자료: 보건복지부, 『2015 의료급여사업안내』, p. 122  
 2. 현금지원 자료: 신윤정 외, 『자녀 양육 지원 정책 평가와 개선 방안』, 한국보건사회연구원, p. 28

- 임신·출산진료비(2009년부터 시행)
  - 저소득층은 현금지원. 일반수급자는 바우처카드(고운맘카드) 제공
  - 저소득층과 일반수급자의 지원금액은 동일
  - 지원금액은 10만원씩 증가하였으며, 2013년 이후 50만원을 지원하고 있음

(단위: 원)

	2009~2010년	2011년	2012년	2013~2015년
지원금액	200,000	300,000	400,000	500,000

출처: 보건복지부, 『의료급여사업안내』, 각 연도

□ 보육료

○ 2013년도부터 소득계층에 상관없이 전 계층 지원

	1999	2000	2004	2005	2006	2007	2009	2011	2012	2013
만 0~1세	법정 저소득층				법정저소득층 + 최저생계비 120% 이하		영유아 가구 소득 하위 50%	영유아 가구 소득 하위 70%	전체	전체
만 1~2세									영유아 가구 소득 하위 70%	
만 3~4세									영유아 가구 소득 하위 70%	
만 5세	법정 저소득층 + 기타 저소득층 (만 0~4세 보육료 지원 대상)		도시 근로자 가구 평균소득 80% 이하	도시 근로자 가구 평균소득 90% (도시) 100% (농촌)	도시 근로자 가구 평균소득 100%	영유아가구 소득 하위 70%		전체		

출처: 보건복지부, 『보육사업 안내』, 각 연도: 신윤정 외(2013) p. 31 재인용

(단위: 원, 경상가계)

연도	0세	1세	2세	3세	4세	5세
1999	213,000	213,000	176,000	109,000	109,000	109,000
2000	219,000	219,000	181,000	112,000	112,000	112,000
2001	225,000	225,000	186,000	115,000	115,000	115,000
2002	232,000	232,000	192,000	119,000	119,000	119,000
2003	243,000	243,000	201,000	125,000	125,000	125,000
2004	257,000	257,000	212,000	131,000	131,000	131,000
2005	299,000	299,000	247,000	153,000	153,000	153,000
2006	350,000	308,000	254,000	158,000	158,000	158,000
2007	361,000	317,000	262,000	180,000	162,000	162,000
2008	372,000	327,000	270,000	185,000	167,000	167,000
2009	383,000	337,000	278,000	191,000	172,000	172,000
2010	383,000	337,000	278,000	191,000	172,000	172,000
2011	394,000	347,000	286,000	197,000	177,000	177,000
2012	394,000	347,000	286,000	197,000	177,000	200,000
2013	394,000	347,000	286,000	220,000	220,000	220,000

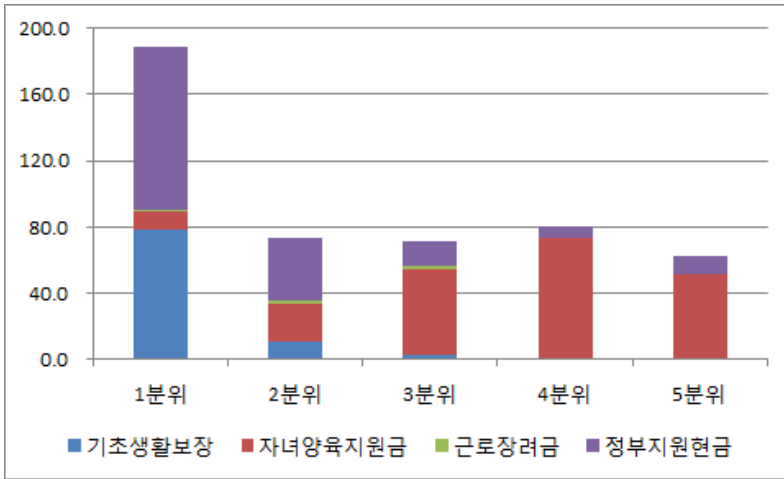
출처: 보건복지부, 『보육사업 안내』, 각 연도: 신윤정 외(2013) p. 33 재인용

근로장려금의 경우에는 수혜금액이 평균적으로 적은 것으로 조사되고 있으나, 1분위에서 3분위로 소득분위가 높아짐에 따라 평균 수혜금액이 증가하는 것으로 나타나고 있다. 그리고 기초노령연금, 농어업정보보조금, 장애수당 및 장애인연금, 보훈급여금(연금식) 등으로 구성된 기타 현금지원의 경우, 1분위의 수혜가 99만원으로 가장 높게 나타나고 있으며, 2분위 38만원, 3분위 15만원, 4분위 7만원으로 소득분위가 높아짐에 따라 수혜규모가 감소하다 5분위에서 11만원으로 다소 증가하는 모습을 나타내고 있다.

분위별 총 현금수혜를 살펴보면 1분위 189만원, 2분위 73만원, 3분위 71만원, 4분위 81만원, 그리고 5분위 62만원으로 나타나고 있다. 즉, 소득이 가장 낮은 1분위의 수혜규모가 가장 크고, 소득이 가장 높은 5분위의 수혜가 가장 낮으며, 1분위의 수혜규모가 5분위 수혜규모의 3.05배 수준으로 나타나고 있다. 또한 5분위의 수혜규모가 가장 낮게 나타나고 있으나, 2~5분위의 수혜규모나 유사하게 나타나고 있어 현금지원의 상당부분이 최저소득 계층에 집중되어 있다는 것을 파악할 수 있다. 이와 같은 현상은 현금지원의 경우, 자녀양육지원금을 제외한 대부분의 항목이 가구소득 및 자산 등을 고려하여 정부가 지원하기 때문이다. 그리고 4분위의 경우, 현금지원에 따른 수혜규모가 2·3·5분위의 수혜보다 더 높게 나타나고 있는데, 이는 소득 및 자산규모를 고려하지 않는 자녀양육지원금에 대한 수혜가 4분위에서 가장 크게 나타나고 있는 것에 기인한 것으로 판단된다.

[그림 III-8] 분위별 현금지원 분포

(단위: 만원)



주: 횡단면 가중치 적용

출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

<표 III-13> 분위별 현금지원 분포

(단위: 만원)

	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	평균
기초생활보장	78.5	10.2	2.5	0.5	0.0	18.5
자녀양육지원금	10.9	23.6	52.0	72.8	51.1	42.1
근로장려금	0.5	1.3	1.6	0.6	0.2	0.8
기타 현금지원	98.7	38.1	15.1	6.8	10.7	34.0

주: 횡단면 가중치 적용

출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

다음으로 정부가 지원하는 현물에 대한 소득분위별 수혜를 살펴보면 의료와 교육 부분에 대한 수혜의 규모가 상대적으로 크게 나타나고 있음을 알 수 있다.

먼저 정부의 교육지원에 따른 분위별 가구의 평균수혜 규모를 살펴보면, 1분위 49만원, 2분위 107만원, 3분위 148만원, 4분위 249만원, 5분위 293만원 규모로 소득분위가 높아질수록 혜택의 규모가 증가하고 있음을 알 수 있다. 이는 소득수준이 낮은 경우 자녀가 없는 1인 또는 2인 가구일 가능성이

상대적으로 높기 때문인 것으로 사료된다. 또한 소득이 높은 가구일수록 자녀가 대학 및 대학원 교육과정에 있을 가능성이 높고, 결과적으로 높은 수준의 수혜를 받을 개연성이 존재한다.

다음으로 의료의 경우, 평균적으로 가구당 평균 222만원의 수혜를 받는 것으로 조사되었다. 의료 전반적으로는 1분위의 혜택이 가장 높으며, 소득수준이 높아질수록 수혜의 규모가 작아지는 것으로 나타나고 있다. 특히 1분위의 혜택이 높은 것은 보험료 부담이 없는 의료급여로부터의 혜택 규모가 다른 소득분위에 비해 높게 나타나기 때문으로 사료된다. 하지만 의료부분의 경우 추정과정에서 오차가 나타날 가능성이 매우 높다. 앞서 언급한 바와 같이 본인부담 상한제, 건강보험대상 의료지출 구별 등이 오차의 크기에 영향을 미치기 때문이다. <표 Ⅲ-14>에 나타난 결과는 본인부담금 상한제를 적용하고, 가구의 의료지출 중에서 치과진료, 성형수술, 한약재 구입비 등을 제외하고 도출한 수치이다. 그러나 본인부담 상한제를 고려하지 않거나, 치과진료 및 한약재 지출 등을 반영하여 의료혜택을 추정한 경우 [부도 3]에 나타난 바와 같이 전체적인 수혜의 규모가 증가하며, 분위별 분포 또한 상이한 모습을 나타내게 된다. 그럼에도 불구하고 저소득층인 1분위의 혜택이 가장 크게 나타나고 있는데, 이는 1분위에 속하는 가구들의 의료보험료가 낮거나 의료급여 대상의 경우 보험료가 존재하지 않기 때문으로 사료된다. 1분위의 경우 고령층이 다수 차지하고 있을 개연성이 높기 때문에 이와 같은 연령효과 또한 상대적으로 큰 수혜에 기여할 것으로 추정된다.

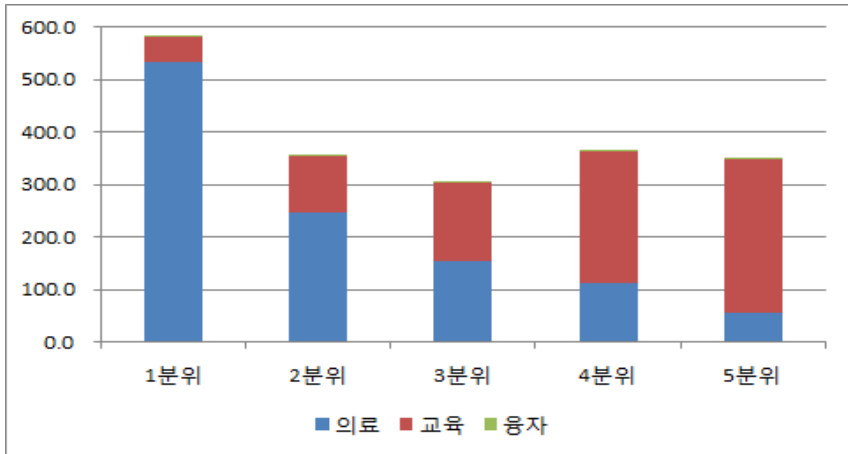
전반적으로 용자지원의 경우에는 소득분위가 높을수록 수혜의 규모가 크고, 기타 현물지원의 경우에는 소득분위가 낮을수록 수혜의 규모가 상대적으로 크게 나타나는 모습을 나타내고 있다. 그러나 수혜의 규모는 교육 및 의료 부분과 비교 시 매우 낮은 수준임을 파악할 수 있다.

분위별 총 현물수혜를 살펴보면 1분위 586만원, 2분위 355만원, 3분위 307만원, 4분위 366만원, 그리고 5분위 350만원으로 나타나고 있다. 전반적으로, 앞서 살펴본 현금수혜와 비교 시 그 규모가 크게 나타나고 있음을 알 수 있다. 또한 1분위의 혜택이 가장 크게 나타나고 있지만 4분위 및 5분위

의 수혜규모가 3분위보다 다소 높은 수준으로 나타나고 있다. 1분위의 혜택이 큰 것에는 의료급여 부분이 기여하는 바가 높으며, 소득수준이 높은 4·5분위 가구가 상대적으로 높은 수준의 현물수혜를 받는 것에는 교육 부분이 기여하는 바가 높을 것으로 사료된다.

[그림 III-9] 분위별 현물지원 분포

(단위: 만원)



주: 횡단면 가중치 적용  
출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

<표 III-14> 분위별 현물지원 분포

(단위: 만원)

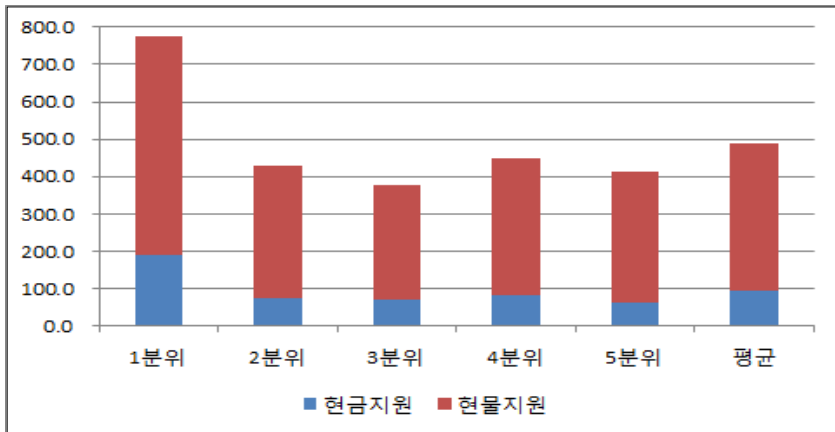
	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	평균
의료	534.2	246.3	155.5	113.3	54.7	221.5
건강보험	173.8	215.0	135.8	113.3	54.7	138.3
의료급여	359.8	31.1	19.7	0.0	0.0	83.0
교육	48.6	107.1	148.3	249.3	292.6	168.9
용자	1.7	1.7	3.1	3.8	2.7	2.6
주택용자	1.2	1.4	2.4	3.4	1.9	2.1
학자금용자	0.5	0.3	0.6	0.4	0.8	0.5
기타 현물지원	1.4	0.3	0.1	0.1	0.4	0.5

주: 횡단면 가중치 적용  
출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

앞서 살펴본 정부의 현금지원과 현물지원이 분위별로 귀착되는 모습은 [그림 III-10]과 같다. 먼저 두 지원을 합한 총 지원규모를 살펴보면, 1분위에 대한 지원이 775만원으로 가장 큰 것으로 나타나고 있고, 가장 낮은 수혜를 받는 소득계층은 3분위로 378만원으로 조사되고 있다. 즉, 정부지원이 저소득층인 1분위에 편중되고 있음을 알 수 있다. 또한 모든 소득계층에 있어 현물급여 수혜규모가 현금급여 수혜규모보다 더 크게 나타나고 있음을 알 수 있다.

[그림 III-10] 분위별 정부지원 분포

(단위: 만원)



주: 횡단면 가중치 적용

출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

<표 III-15> 분위별 정부지원 분포

(단위: 만원, %)

	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	평균
기준소득	506.9	1,676.2	2,979.4	4,704.2	8,898.2	3,748.1
정부지원	774.6	428.5	378.1	446.9	412.3	488.8
현금지원	188.6	73.2	71.1	80.6	62.0	95.4
현물지원	586.0	355.3	307.0	366.3	350.3	393.4
기준소득+정부지원	1,281.5	2,104.7	3,357.5	5,151.0	9,310.5	4,236.9
현금지원으로 인한 증가율	37.2	4.4	2.4	1.7	0.7	2.5
현물지원으로 인한 증가율	115.6	21.2	10.3	7.8	3.9	10.5
정부지원으로 인한 증가율	152.8	25.6	12.7	9.5	4.6	13.0

주: 횡단면 가중치 적용

출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

다음으로 재분배 효과를 살펴보면 정부지원 이전과 이후 5분위와 1분위의 기준소득 차이는 각각 8,391만원과 8,029만원으로 그 격차가 감소한 것으로 조사되었다. 좀 더 구체적으로 2분위와 1분위의 차이가 정부지원 이전 1,169만원에서 이후 823만원으로 큰 폭으로 감소하였고, 3분위와 2분위의 차이는 1,303만원에서 1,253만원으로 감소하였다. 반면 4분위와 3분위의 차이는 1,725만원에서 1,794만원으로 오히려 증가한 모습을 보이고 있으며 5분위와 4분위는 다소 감소한 모습을 나타내고 있다. 즉, 정부의 현금 및 현금지원으로 인해 전반적으로 소득분포는 다소 개선된 것으로 볼 수 있다.

1분위를 제외한 2~5분위에 대한 지원은 3분위가 가장 적기는 하지만 유의미한 수준의 큰 차이는 나타나고 있지 않은 것으로 조사되었다. 하지만 이에 대한 해석은 조심할 필요가 있다. 왜냐하면 본 연구에서는 조세부담 측면은 고려하고 있지 않기 때문이다. 일반적으로 소득수준이 높을수록 더 많은 세금을 부담하게 된다. 따라서 2~5분위의 혜택이 유사하게 나타나더라도 재원이 되는 세금부담 측면을 고려하면 4분위 및 5분위의 순 혜택은 더 낮은 수준이 될 것임을 유추할 수 있다. 즉, 조세부담을 고려하면 재정지출로 인한 소득재분배 효과는 앞서 살펴본 것보다 더 크다는 것을 시사한다. 하지만 2분위의 경우 조세부담이 크지 않다는 것을 염두에 둘 때, 1분위와 2분위 간의 큰 수혜규모 차이는 정책적 검토가 필요한 부분이라 하겠다.

## 2) 패널분석

다음으로는 2009년, 2011년, 그리고 2013년 3개 연도 패널자료를 이용하여 정부지원으로 인한 가구의 혜택을 추세를 중심으로 살펴보도록 한다. 패널분석에 이용된 가구들의 3개 연도 소득 관련 기초통계량은 <표 III-16>에 나타나 있다. 분석의 시발점이 되는 평균 기준소득은 2009년 3,283만원, 2011년 3,571만원, 2013년 3,774만원으로 평균 7.2%의 성장률<sup>30)</sup>을 보이고 있다. 시장소득은 평균 6.0%의 성장률을 나타내고 있으며, 기준소득 중에서

30) 본 연구의 패널분석과 관련하여 제시된 증가율 및 성장률은 2009년, 2011년, 2013년 3개 연도를 이용하여 계산한 연평균복합성장률(CAGR: Compound Annual Growth Rate)을 의미한다.

차지하는 비중은 2009년 97.8%에서 2011년 95.6% 수준으로 감소하는 모습을 나타내고 있다. 연금·보험소득과 사회보험급여의 경우 기준소득에서 차지하는 비중은 각각 0.5~0.6%, 2.0~3.1% 수준으로 그 규모가 크지는 않지만, 상대적으로 빠른 속도로 증가하고 있으며, 특히 사회보험급여의 증가율이 평균 34.6% 수준으로 높게 나타나고 있음을 확인할 수 있다.

연도별로 정부로부터의 현금수혜 추이를 살펴보면, 2009년 64만원, 2011년 74만원, 2013년 95만원 수준으로 평균 21.7%로 증가하는 추세를 나타내고 있다. 현금지원 중 기초생활보장은 2009년 18만원, 2011년 18만원, 2013년 19만원 수준으로 시간에 따른 차이가 크지 않은 것으로 조사되었다. 그러나 자녀양육지원금의 경우에는 2009년에는 가구 평균 10만원 수준이었으나, 2011년 32만원, 그리고 2013년에는 40만원으로 평균 96.5%의 빠른 증가율을 나타내고 있다. 그리고 근로장려금의 경우, 그 규모가 크지는 않으나 가구당 평균 지원금액이 감소하는 모습을 나타내고 있다.

〈표 III-16〉 연도별 소득 추이

(단위: 만원)

	2009	2011	2013
시장소득	3,209.5	3,477.1	3,605.9
근로소득	2,280.8	2,536.8	2,621.4
사업소득	829.0	823.5	866.5
부동산임대소득	79.2	94.9	99.0
이자·배당소득	20.5	21.9	19.0
민간이전순소득	-6.6	-13.0	28.7
민간이전소득	91.1	91.5	114.8
민간이전지출	97.6	104.5	86.1
민간소득	3,202.9	3,464.1	3,635.8
연금·보험소득	15.1	19.2	20.8
퇴직연금	4.2	2.4	0.4
연금신탁·펀드	0.2	0.3	0.6
연금보험	1.0	3.2	5.3
보장보험	9.4	13.4	14.3
저축보험	0.3	0.0	0.1
사회보험급여	64.7	87.1	117.2
기준소득	3,282.7	3,570.5	3,773.8

주: 각 연도별 종단면 가중치 적용  
출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

〈표 III-17〉 연도별 현금지원 추이

(단위: 만원)

	2009	2011	2013
기초생활보장	17.6	17.5	19.0
자녀양육지원금	10.2	31.5	39.4
근로장려금	1.2	0.8	0.7
기타 현금지원	35.1	24.4	35.7
소계	64.0	74.2	94.8
기준소득 대비 비율	2.0	2.1	2.5

주: 각 연도별 종단면 가중치 적용

출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

정부로부터의 현금지원의 경우에는 가구당 평균 혜택 규모가 2009년 361만원, 2011년 304만원, 2013년 408만원 수준으로 평균 6.4%의 증가율을 나타내고 있는 것으로 나타났다. 2011년의 규모가 2009년 및 2013년과 비교할 때 낮은 수준인데, 이는 의료와 교육이 그와 같은 형태를 보이고 있기 때문이다. 현금지원 중에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 의료는 평균 0.4%의 증가율을 나타내고 있는데, 이를 좀 더 자세히 살펴보면 건강보험은 평균 -9.8%의 감소추세인 반면, 의료급여는 27.0%의 높은 증가율을 나타내고 있다. 그리고 교육혜택의 증가율은 평균 16.8%로 전체 현금지원의 증가율보다 높게 추정되고 있다. 용자혜택은 감소추세이나 그 규모는 상대적으로 크지 않은 것으로 나타나고 있다.

〈표 III-18〉 연도별 현물지원 추이

(단위: 만원)

	2009	2011	2013
의료	223.6	187.5	225.4
건강보험	169.3	123.3	137.6
의료급여	54.3	63.9	87.6
교육	132.1	112.5	180.2
용자	4.8	4.3	2.4
주택용자	3.5	3.7	2.0
학자금용자	1.3	0.7	0.4
소계	360.5	304.4	408.0
기준소득 대비 비율	11.0	8.4	10.8

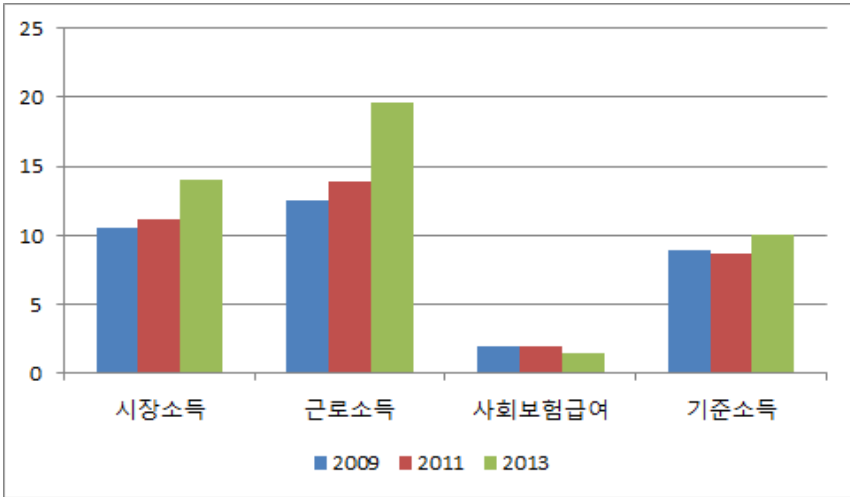
주: 각 연도별 종단면 가중치 적용  
출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

다음에는 연도별 소득계층의 분포 추이를 살펴본다. 이를 위해 패널분석에서는 횡단면 분석과 달리 조사대상을 3개의 그룹으로 구분하였다. 왜냐하면 패널자료에서는 시간이 지남에 따라 가계의 소득분위가 변화할 수 있기 때문에, 이와 같은 측면을 최소화하기 위해 2009년의 기준소득을 기준으로 상위 30%, 중위 40%, 하위 30% 3개의 그룹으로 구분하여 분석을 수행하였다.

먼저 기준소득의 경우, 1분위 대비 3분위 배율이 2009년 8.9배, 2011년 8.7배, 2013년 10.0배로 나타나고 있어 전반적으로 분포가 악화되고 있음을 알 수 있다. 특히 시장소득의 배율이 2009년 10.5배에서 2013년 14.0배로 증가하였으며, 이 중 근로소득은 동기간 12.5배에서 19.6배 수준으로 높게 증가하였다. 반면 사회보험급여는 그 규모가 상대적으로 작기는 하나 2009년 2.0배에서 2013년 1.5배 수준으로 감소하는 모습을 나타내고 있다.

[그림 III-11] 소득 추이(1분위 대비 3분위 배율)

(단위: 배율)

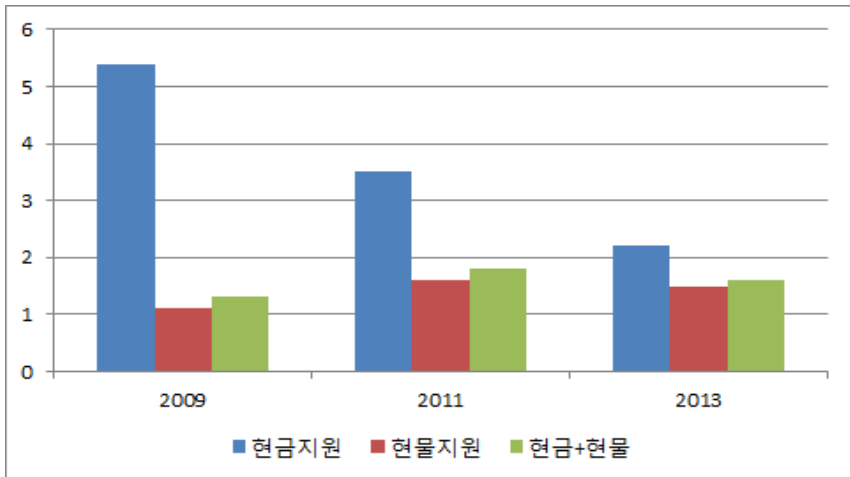


주: 각 연도별 종단면 가중치 적용  
출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

정부의 두 가지 지원 형태 중 현금지원은 3분위 대비 1분위의 배율이 2009년 5.4배, 2011년 3.5배, 2013년 2.2배로 저소득 분위의 상대적 혜택이 줄어드는 것으로 나타나고 있다. 반면 현물지원의 경우, 그 배율이 2009년 1.1배에서 2011년 1.6배, 2013년 1.5배로 저소득분위의 혜택이 상대적으로 다소 증가하는 것으로 조사되었다. 결과적으로 현금 및 현물 모두를 고려한 측면에서 볼 때, 3분위 대비 1분위 배율은 2009년 1.3배, 2011년 1.8배, 2013년 1.6배 수준으로 뚜렷한 추세는 나타나고 있지 않았다.

[그림 III-12] 정부지원 추이(3분위 대비 1분위 배율)

(단위: 배율)



주: 각 연도별 종단면 가중치 적용  
출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

다음으로는 시간이 흐름에 따른 각 분위별 소득 및 재정 수혜 추이를 살펴본다. 먼저 1분위의 기준소득 추이를 살펴보면 2009년 749만원, 2011년 826만원, 2013년 776만원 수준으로, 2011년에는 2009년 대비 10.2% 증가하였으나, 2013년에는 2011년 대비 5.9% 감소한 모습을 보이고 있다. 이는 2013년의 시장소득이 2011년의 수준보다 큰 폭으로 감소한 것에서 기인한 것으로 사료된다.

민간이전순소득의 경우에는 2009년 77만원, 2011년 127만원, 2013년 148만원으로 증가하는 모습을 나타내고 있으며, 사회보험 또한 2009년에는 40만원 수준이었으나 2011년 53만원, 2013년 75만원 수준으로 증가하는 모습을 나타내고 있다. 현금지원의 경우에는 2009년 132만원에서 2011년 130만원으로 다소 감소하였으나, 2013년에는 152만원 수준으로 증가한 모습을 보이고 있다.

동기간 기타 현금지원이 가장 큰 폭으로 증가하였는데, 이는 기초노령연금 대상자의 확대와 관련이 있을 것으로 사료된다. 그리고 현물지원의 경우에

는 2009년 411만원, 2011년 403만원에서 2013년에는 555만원 수준으로 증가하였으며, 동기간 의료급여가 매우 큰 폭으로 증가한 것으로 나타나고 있다.

[그림 III-13] 분위별 소득·정부지원 추이(1분위)

(단위: 만원)



주: 각 연도별 종단면 가중치 적용  
출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

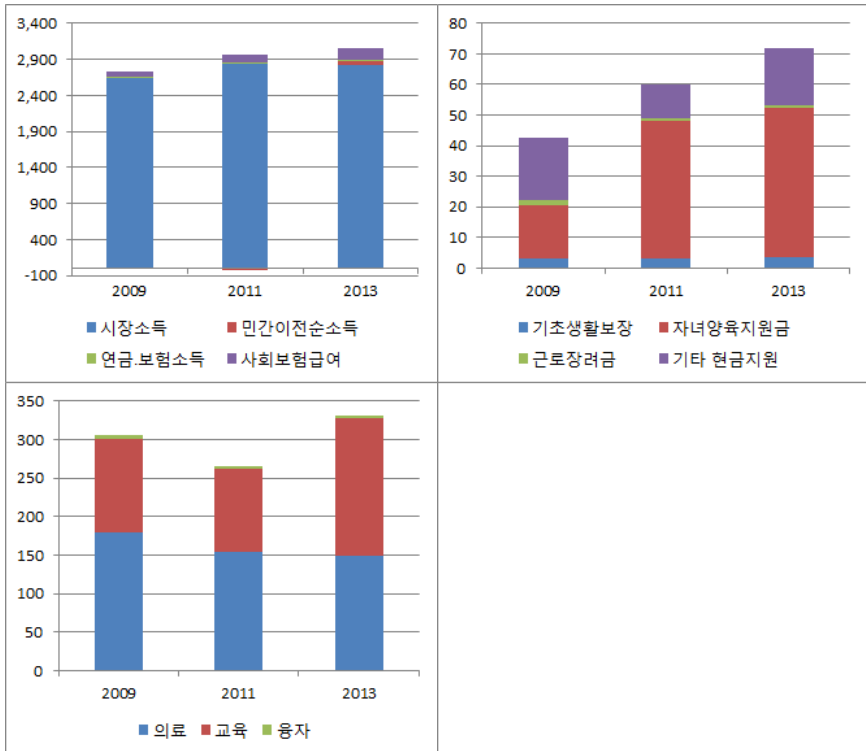
2분위 기준소득의 경우에는 1분위와 달리 2009년 2,726만원, 2011년 2,950만원, 그리고 2013년 3,049만원으로 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 기준소득을 구성하는 소득 중 시장소득은 2009년 2,638만원에서 2011년 2,845만원으로 증가하였으나 2013년에는 2,827만원으로 다소 감소하는 모습을 나타내고 있다. 하지만 사회보험급여의 경우에는 2009년 73만원,

2011년 103만원, 그리고 2013년 154만원으로 지속적으로 증가하는 추세를 나타내고 있다.

2분위에 대한 현금지원은 2009년 43만원, 2011년 60만원, 2013년 72만원 수준으로 증가하는 추세이며, 특히 자녀양육지원금이 2009년 17만원에서 2013년에는 49만원 수준으로 큰 폭으로 증가한 것을 확인할 수 있다. 현물 지원의 경우에는 2009년 307만원에서 2011년에는 266만원으로 감소하였으나, 2013년에 다시 331만원 수준으로 증가한 것으로 나타나고 있으며, 여기에는 교육 부분의 기여도가 높은 것으로 사료된다.

[그림 III-14] 분위별 소득·정부지원 추이(2분위)

(단위: 만원)



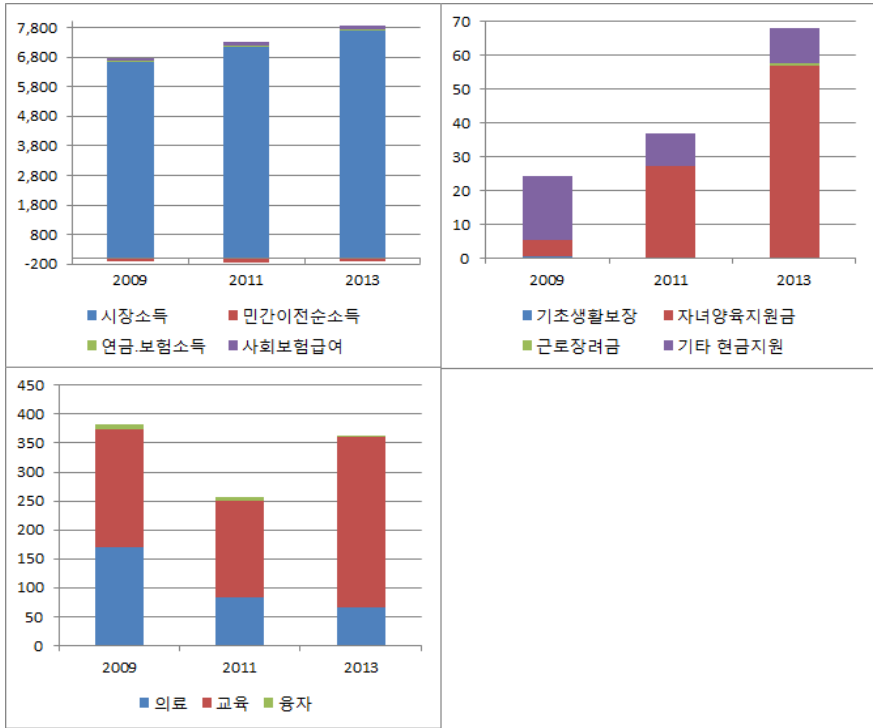
주: 각 연도별 종단면 가중치 적용  
출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

기준소득 기준, 상위 30%에 해당하는 3분위의 경우, 기준소득이 2009년 6,636만원, 2011년 7,144만원, 2013년 7,741만원으로 증가하는 추세이며, 시장소득 또한 증가하는 추세에 있다. 현금지원의 경우에는 2009년 24만원에서 2013년 68만원 수준까지 증가하는 모습을 나타내고 있는데, 여기에는 2009년 5만원에서 2013년 57만원 수준으로 증가한 자녀양육지원금이 기여하는 바가 큰 것으로 판단된다.

반면, 기타 현금지원의 경우에는 2009년 19만원에서 2011년과 2013년에는 10만원 수준으로 감소한 것으로 나타나고 있다. 현물지원에 있어서는 2009년 383만원에서 2011년 257만원 수준으로 감소하였다가 2013년에는 다시 364만원 수준으로 증가하는 모습을 보이고 있다. 이는 교육 부분에 대한 지원이 2009년 205만원에서 2011년에 166만원으로 감소하였다가 2013년에 다시 296만원 수준으로 증가한 것과 관련이 높아 보인다. 하지만 의료 부분은 2009년 170만원에서 2011년 84만원, 그리고 2013년 66만원 수준으로 감소하는 추세를 보이고 있다.

[그림 III-15] 분위별 소득·정부지원 추이(3분위)

(단위: 만원)

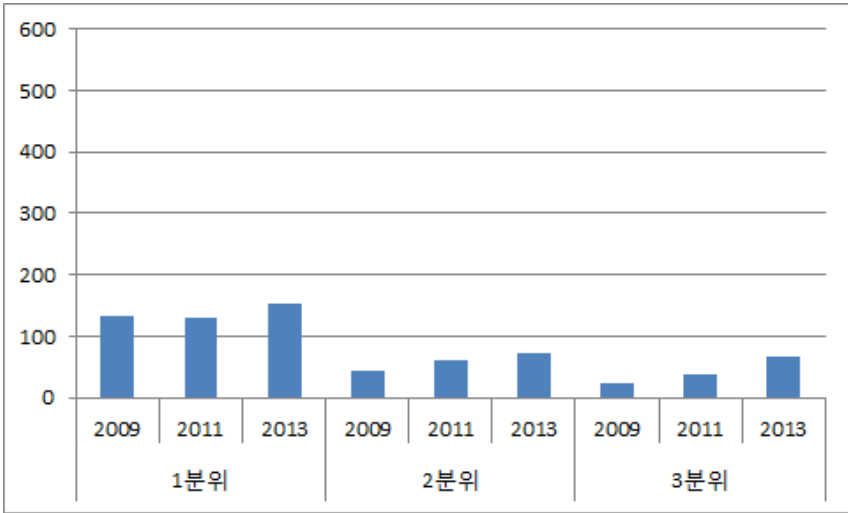


주: 각 연도별 종단면 가중치 적용  
출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

앞서 살펴본 내용을 요약하면 다음과 같다. 먼저 현금지원의 경우 최저소득계층인 1분위에 대한 지원이 가장 높으며, 상대적 고소득층인 3분위의 지원이 가장 낮다. 그러나 연도별 추세를 살펴보면 1분위, 2분위, 3분위 각각 7.5%, 29.6%, 67.2%로 상대적 고소득층인 3분위의 증가율이 가장 높게 나타나고 있는데, 이는 자녀양육지원금에 대한 지원금액 및 수혜범위가 증가한 것에 기인한 것으로 판단된다.

[그림 III-16] 분위별 현금지원 추이

(단위: 만원)



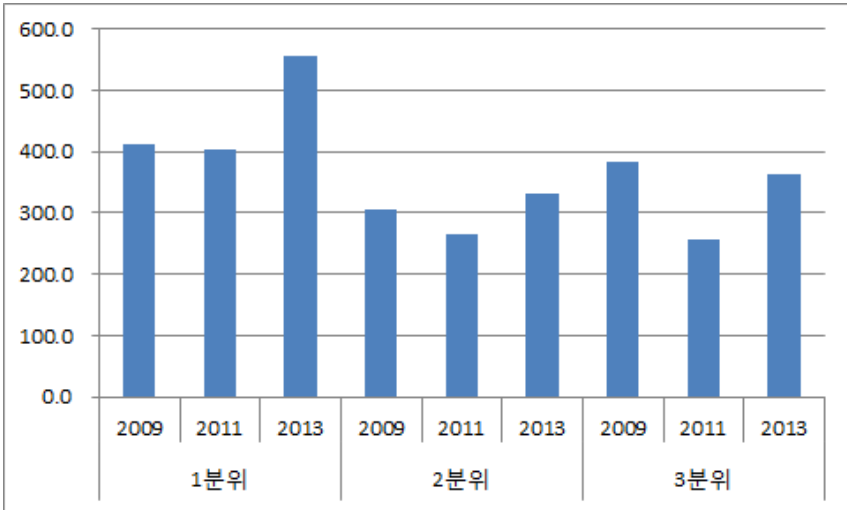
주: 각 연도별 종단면 가중치 적용

출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

현물지원의 경우 또한 저소득층인 1분위에 대한 지원이 가장 높은 수준을 나타내고 있으나, 현금지원과 달리 2분위보다 3분위의 수혜규모가 더 크게 나타나고 있다. 이 또한 보교육 부분에 대한 지원을 상대적 고소득층인 3분위가 많이 받고 있기 때문으로 사료된다.

[그림 III-17] 분위별 현물지원 추이

(단위: 만원)

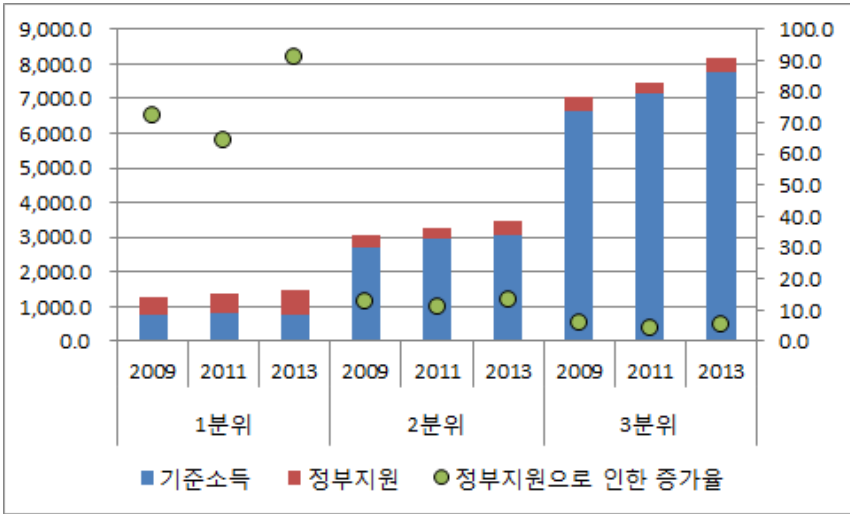


주: 각 연도별 종단면 가중치 적용  
출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

[그림 III-18]은 분위별 기준소득 및 정부지원, 그리고 정부지원으로 인한 소득의 증가율을 보여주고 있다. 1분위의 경우 2013년 기준소득이 2011년과 비교 시 다소 감소하는 모습을 나타내고 있으나, 2분위와 3분위의 경우 기준소득이 증가하는 모습을 나타내고 있다. 정부의 현금 및 현물 지원으로 인한 가계소득의 증가율을 살펴보면 1분위가 65~91% 수준으로 높게 나타나며, 다음으로 2분위 11~13%, 3분위 4~6% 순으로 나타나고 있다. 절대적 지원금액의 크기를 비교해 보면, 1분위가 여전히 가장 큰 지원을 받는 것으로 나타나고 있으나, 2분위보다 3분위의 수혜규모가 일반적으로 더 크게 나타나고 있다. 정부지원 이전 1분위와 2분위의 기준소득 차이는 2,125만원이었으나, 정부지원 이후에는 1,890만원으로 그 차이가 다소 감소하였다. 그러나 2분위와 3분위의 차이는 기준소득 기준 4,265만원, 정부지원 이후 4,284만원 수준으로 오히려 증가한 모습을 보이고 있는데, 이는 자녀양육 지원금 등과 같은 보편적 지원에 대해 고소득층이 더 많은 수혜를 받기 때문으로 사료된다.<sup>31)</sup>

[그림 III-18] 분위별 정부지원 추이

(단위: 만원)



주: 각 연도별 종단면 가중치 적용  
출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

31) 정부지원 이전인 기준소득과 정부지원 이후 분위별 소득 차이는 3개 연도(2009년, 2011년, 2013년) 평균값을 의미

---

## IV. 결론 및 정책적 시사점

---

본 연구는 정부 재정지출에 대한 국민의 선호 결정요인을 분석하고, 재분배적 관점에서 지출되는 재정정책의 효과를 연구하였다. 분야별 재정지출의 선호 결정요인을 분석하기 위해서 ISSP 2006년과 한국복지패널 2010년 자료를 사용하였고, 분야별 재정지출의 우선순위와 재정지출 선호 결정요인, 그리고 재분배에 대한 선호 결정요인을 실증분석하였다. ISSP 자료의 경우, 우리나라 국민은 보건, 연금, 환경 지출에 대한 선호가 높고, 저소득층이 표본의 다수를 차지하고 있는 한국복지패널에서는 장애인, 보육, 노인, 빈곤 지출에 대한 선호가 높았다. 우리나라 국민들이 선호하는 재정지출 항목은 환경지출을 제외하고는 재분배적 기능이 강한 복지지출임을 발견하였다.

분야별 정부지출에 대한 선호는 프로빗과 ordered logit 모형을 사용하여 분석하였는데, 개인의 사회경제적 요인(성별, 연령, 교육수준, 소득 등)에 따라 차이가 있음을 발견하였다. 예를 들면, 고령층은 연금지출, 자녀가 있는 사람은 교육지출, 교육수준이 높은 사람은 교육 및 문화예술 지출, 정치적으로 보수적 성향을 가진 사람은 국방지출에 대한 선호가 높다. 이는 본인에게 직접적인 순 손해가 돌아오는 지출을 선호하는 경제적 논리와 개인의 성향과 신념에 따른 선호를 모두 반영한 결과라고 볼 수 있다. 그리고 우리나라 국민들은 재분배가 정부의 책임이라는 의견이 대다수였고, 고령층, 고소득층, 기혼, 정치적으로 보수적 성향을 가진 사람들이 재분배에 대한 선호가 낮은 것으로 나타났다.

마지막으로 ISSP에서 제공하는 여러 국가들의 자료를 이용하여 분야별 정부지출 우선순위 및 선호 결정요인에 대한 국가 간 비교를 시행하였는데, 우리나라는 스페인과 더불어 전반적으로 정부지출 증가를 선호하며, 재정지출의 규모 확대를 원하는 것을 알 수 있었다. 이는 아직 우리나라의 GDP

대비 재정규모가 작은 편에 속하기 때문에, 앞으로 복지 등 정부지출의 확대를 기대하는 것으로 해석할 수 있다. 우리나라에서 선호하는 분야별 재정지출 1~3순위(보건, 연금, 환경)는 일본(보건, 환경, 연금)과 비슷하다. 분야별 재정지출 결정요인은 국가마다 차이를 보인다. 예를 들면, 한국에서는 교육수준이 높은 사람들이 보건지출 증가를 원하는데, 독일, 스웨덴, 미국에서는 교육수준이 낮은 사람들이 보건지출 증가를 원하는 것으로 나타났다.

본 연구는 단년도 데이터를 사용하였지만, 장기 시계열 데이터가 가능하면 분야별 재정지출에 대한 우선순위 및 선호 결정요인의 변화 추이를 분석하는 것도 매우 흥미로운 후속 연구가 될 것이다. 예를 들어, 국가의 발전 단계에 따라 정부가 어떤 분야에 우선적으로 재원을 배분할 것인가에 대한 선호가 변동할 수 있다. 국가 경제가 성장 초기 단계에 있는 경우에는 경제성장 관련 분야에 재원이 많이 투입되지만, 국민소득이 증가하고 경제발전이 상당한 수준에 이르게 되면 경제 이외의 다른 항목들, 예를 들면 환경이나 문화 지출에 대한 수요가 증가할 수 있다. 또한 저출산 고령화 등 인구구조의 변화는 복지지출에 대한 수요를 증가시킬 것이다. 우리가 사용한 ISSP 2006년에 이어 2016년에 정부의 역할에 대한 조사가 이루어질 전망이다. 우리 연구원에서도 다른 용역과제를 위해 자체 조사한 서베이 자료(2015년)가 있으므로 향후 연구는 최신 동향을 반영하고 시간에 따른 선호 변화를 관측할 수 있을 것으로 보인다.

다음으로 본 연구에서는 재정패널조사 자료를 이용하여 정부의 재정지출이 소득분위별로 어떻게 귀착되고 있는지를 살펴보았다. 자료에 대한 접근성 문제 및 추정방법에 있어서의 한계 등으로 인해 본 연구의 실증분석 결과가 한계점을 가지고는 있으나, 그럼에도 불구하고 몇 가지 의미 있는 시사점을 제시하고 있다.

먼저 2013년 기준 횡단면 자료를 이용하여 살펴본 결과 소득 1~5분위 중에서 가장 저소득층으로 분류되는 1분위에 대한 정부의 현금 및 현물 지원이 가장 높은 것으로 조사되었다. 반면 2~5분위에 속하는 가구들은 정부의 지원으로부터 받는 혜택의 크기에 뚜렷한 차이점이 나타나고 있지 않았다.

물론 본 연구에서는 포함하지 않은 세금부담을 고려할 경우 2~5분위 가구에 대한 재분배 효과는 분석결과보다 더 크게 나타날 것임을 유추할 수 있다. 정부지원이 가장 소득수준이 낮은 가구들에게 가장 크게 귀착되는 것은 매우 고무적인 현상으로 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 1분위와 2분위 간의 수혜규모 격차가 시사하는 바는 중요하다. 혹자는 정부의 지원은 최저소득 계층에게 제한되는 것이 바람직하다고 주장할 수도 있다. 하지만 2분위 계층의 소득수준을 염두에 둘 때, 정부의 정책적 지원이 최저소득계층에 편중되어 있어 차상위계층에 대한 지원이 상대적으로 부족한 것으로 판단된다. 이는 최저소득계층의 이동성을 제한하는 요소로 작용할 소지가 있을 뿐 아니라 차상위계층이 최저소득층으로 이동할 가능성이 높다는 것을 시사한다.

패널분석을 통해 2009년, 2011년, 2013년 3개 연도의 정부지원 추세를 살펴본 바에 따르면, 1분위(소득 상위 70% 미만)에 대한 혜택 증가율이 14.2%로, 2분위(소득 상위 70% 이상 30% 미만) 7.3%와 3분위(소득 상위 30% 이상) 3.0%보다 높게 나타나고 있어, 저소득층일수록 정부지원 혜택의 증가율이 높은 것으로 조사되었다. 그러나 동기간 기준소득의 증가율은 1분위가 1.8%에 불과한 반면, 2분위와 3분위는 각각 5.8%, 8.0%로 나타나고 있어, 결과적으로 정부지원을 포함한 소득의 증가율이 1분위의 경우 7.2%, 2분위 5.9%, 3분위는 7.7%로 나타났다. 그리고 지속적인 정부의 지원에도 불구하고 저소득층과 고소득층 간의 소득격차는 유의미한 수준으로 감소하지 않는 것으로 나타나고 있는데, 이는 빈곤 관련 정부지원의 수준이 시장소득의 변화 등을 상쇄할 만큼 높은 수준이 아니라는 것을 의미한다. 정부의 현금 및 현물 지원에서 차지하는 비중이 높은 자녀양육지원금 및 교육<sup>32)</sup>에 대한 혜택이 가구의 소득수준을 고려하지 않고 지원되도록 설계되어 있는 것 또한 이와 같은 결과에 기여한 것으로 사료된다.<sup>33)</sup>

32) 저소득층 교육지원에 대한 내용이 일부 반영되어 있으나 그 규모는 크지 않은 것으로 사료된다.

33) 이에 대해서는 상반되는 견해가 존재할 수 있다. 즉 자녀양육지원금과 교육은 가치재로 소득재분배 측면에서 접근하는 것은 바람직하지 않다는 의견과, 두 제도는 사회보험이 아닌 조세를 재원으로 하는 사회서비스이므로 재정이 충분하지 않은 경우 소득재분배

요컨대, 조사내용에 따르면 정부지출로 인해 시간에 따라 소득분포가 개선되는 모습은 발견하기 어렵다. 이는 이용량과 관련하여 수혜를 받게 되는 현물지원이 큰 비중을 차지하고 있기 때문에 나타나는 현상으로 사료된다. 또한 자녀양육지원금과 같은 현금급여 역시 최근 들어 보편적으로 시행되고 있는 추세에 있다. 즉, 이와 같은 현실에서 단순히 복지수요에 따른 복지지출의 증대가 소득분포 개선에 큰 도움을 줄 것으로 기대하기는 어렵다. 따라서 정책당국이 재정지출정책, 그중에서도 복지지출을 통해 소득분포 개선을 기대할 경우에는 여러 소득계층에 지원하는 보편적 복지제도보다는 소득 및 자산 조사를 통해 저소득층에게 차별적으로 지원하는 선별적 복지제도를 우선적으로 검토할 필요가 있다.

---

측면에서 고려할 수 있다는 의견이다.

---

## 참고문헌

---

- 건강보험심사평가원·국민건강보험공단, 『2013 건강보험통계연보』, 건강보험심사평가원·국민건강보험공단, 2014. 9.
- 국세청, 『2014 개정세법 해설』, 국세청, 2014.
- 국회예산정책처, 『2015 조세의 이해와 쟁점-소득세Ⅱ』, 국회예산정책처, 2015.
- 박기백, 「'재정패널'을 이용한 가계 부담 및 혜택 분석」, 『재정학연구』, 제3권, 제2호(통권 제65호), 2010.
- 박기백·김진·전병목, 『재정지출의 소득재분배 효과』, 한국조세연구원, 2004. 12.
- 보건복지부, 『보육사업 안내』, 각 연도.
- \_\_\_\_\_, 『의료급여사업안내』, 각 연도.
- 성명재, 「소득분배 개선을 위한 조세·재정정책방향」, 『응용경제』, 제13권 제2호, 한국응용경제학회, 2011.
- \_\_\_\_\_, 『소득분배 변화추이와 결정요인 분석: 도시가구를 중심으로』, 연구보고서 01-01, 한국조세연구원, 2001.
- 성명재·박기백, 「인구구조 변화가 소득분배에 미치는 영향」, 『경제학연구』, 제57집, 제4호, 한국경제학회, 2009.
- \_\_\_\_\_, 「조세·재정지출의 소득재분배 효과: 소비세 및 현물급여 포함」, 『재정학연구』, 제1권 제1호(통권 제56호), 한국경제학회, 2008. 2.
- 승용배 외, 『간추린 교육통계』, 한국교육개발원, 2014.
- 신관호·신동균, 「소득 불평등이 경제성장에 미치는 효과」, 『한국경제의 분석』, 제20권, 제1호, 한국금융연구원, 2014. 4.
- 신윤정 외, 『자녀 양육 지원 정책 평가와 개선 방안』, 연구보고서 2013-31-03, 한국보건사회연구원, 2013.

- 이동진·김상현, 「복지지출과 소득불평등 간의 인과관계에 대한 실증분석」, 『재정학연구』, 제1권, 제1호(통권 제56호), 한국재정학회, 2008.
- 이상록, 김형관, 「한국사회에서의 세대와 복지태도 - 세대간 복지태도 차이 및 세대 영향의 분석」, 사회과학연구 29(3), 경영대학교 사회과학연구소, 2013, pp. 433~458.
- 전영준·현진권, 「개방화와 조세정책의 재분배 효과」, 『응용경제』, 제10권, 제1호, 한국응용경제학회, 2008.
- 한국교육개발원, 『간추린 교육통계』, 한국교육개발원, 2014.
- 한국조세재정연구원, 『재정패널조사 기초분석보고서』, 한국조세재정연구원, 각 연도.
- \_\_\_\_\_, 『2014 재정패널조사 설문지(가구원용)』, 한국조세재정연구원, 2014.
- 홍승현·류덕현·전병목·윤성주, 『경제성장과 재정정책』, 연구보고서 14-11, 한국조세재정연구원, 2014.

- Alesina, Alberto and Paola Giuliano, "Preferences for Redistribution," *Handbook of Social Economics*, Volume 1A, Elsevier, 2011.
- Alesina, Alberto and Edward Glaeser, *Fighting Poverty in the US and Europe: a World of Difference*, Oxford University Press, 2004.
- Benabou, Roland and Efe A. Ok, "Social Mobility and the Demand for Redistribution: The POUM Hypothesis," *Quarterly Journal of Economics*, 2001.
- Berg, A., J. Ostry, "Inequality and unsustainable growth: two sides of the same coin?," *IMF Staff Discussion Note*, IMF, 2011.
- Berg, A., J. Ostry, J. Zettelmeyer, "What makes growth sustained?," *Journal of Development Economics*, 98, 2012.
- Burniaux, Jean-Marc, Thai-Thanh Dang, Douglas Fore, Michael Forster, Marco Mira d'Ercole and Howard Oxley, "Income Distribution in OECD Countries," Economics Department Working Paper, No. 189,

- ECO/WKP998)2, OECD, 1998
- Ferris, James M., "Demand for Public Spending: Attitudinal Approach," *Public Choice* 40, 1983, pp. 135-154.
- Guillaud, Elvrire, "Preference for redistribution: an empirical analysis over 33 countries," *Journal of Economic Inequality* 11, 2013, pp. 57-78.
- Hansen, J.M, "Individuals, institutions, and public preference over public finance," *American Political Science Review* 92, 1998, pp. 513-531.
- Haussen, Tina, "Is there a gender gap in preferences for public spending?" University of Jena, IIPF 2014 presentation paper, 2014.
- Hayo, Bernd and Florian Neumeier, "Public Preferences for Government Spending Priorities: Survey Evidence from Germany," MAGKS Joint Discussion Paper Series No. 57-2014, University of Aachen, Gieben, Göttingen, Kassel, Marburg, Siegen, 2014.
- Hockley, G.C. and G. Harbour, "Revealed preferences between public expenditures and taxation cuts: public sector choice," *Journal of Public Economics* 22, 1983, pp. 387-399.
- Kuhn, Andreas, "Redistributive preferences, redistribution, and inequality: Evidence from a panel of OECD countries," University of Zurich WP 84, 2012.
- IMF, "Fiscal Policy and Income Inequality," IMF Policy Paper, IMF, 2014.01.
- Meltzer, Allan H. and Scott F. Richard, "A Rational Theory of the Size of Government," *Journal of Political Economy* 89(5), 1981, pp. 914-927.
- Mueller, Eva, "Public Attitudes Toward Fiscal Programs," *Quarterly Journal of Economics* 77(2), 1963, pp. 210-235.
- Musgrave, Richard A., "The Theory of Public Finance: a study in public economy," McGraw-Hill Book Company, 1959.
- Neher, Frank, "Preference for Redistribution across the World," Freie

- Universität Berlin WP, 2011.
- OECD, "Crisis Squeezes Income and Puts Pressure on Inequality and Poverty: Results from the OECD Income Distribution Database," 2013.
- \_\_\_\_\_, *Government at a Glance 2013*, OECD Publishing, 2013.
- \_\_\_\_\_, *What are equivalence scales?*, OECD.  
(<http://www.oecd.org/els/soc/OECD-Note-EquivalenceScales.pdf>)
- \_\_\_\_\_, "Social Spending is falling in some countries, but in many others it remains at historically high levels, Social Expenditure Update," 2014.
- Ostry, J., A. Berg, C. Tsangarides, "Redistribution, Inequality, and Growth", IMF Staff Discussion Note, 2014.
- Peirce, William Spangar, *Bureaucratic Failure and Public Expenditure*, Academic Press, 1981.
- Ravallion, Martin and Michael Lokshin, "Who want to redistribute? The Tunnel effect in 1990s Russia," *Journal of Public Economics* 76, 2000. pp. 87-104.
- Smith, Tom W., "Trends in National Spending Priorities, 1973-2014," NORC at the University of Chicago, General Social Survey Final Report, 2015.
- Sorensen, Rune J., "Does aging affect preferences for welfare spending? A study of people's spending preferences in 22 countries, 1985-2006," *European Journal of Political Economy* 29, 2013, pp. 259-271.
- Soroka, Stuart N. and Christopher Wlenzien, "Opinion-Policy Dynamics: Public Preferences and Public Expenditure in the United Kingdom," *British Journal of Political Science* 35, 2005. pp. 665-689.
- Sung, Myung Jae and Ki-baeg Park, "Effects of Taxes and Benefits on Income Distribution in Korea," *Review of Income and Wealth*,

Series 57, No. 2, 2011.

Woo, Jaejoon, "Growth, income distribution, and fiscal policy volatility,"  
*Journal of Development Economics*, 96, 2011.

〈웹사이트〉

국가통계포털, <http://kosis.kr/>

국민건강보험공단, <http://www.nhis.or.kr/>

국제사회조사프로그램, <http://www.issp.or.kr/>

기획재정부 재정정보 공개시스템, <http://www.openfiscaldata.go.kr/>

나라통계포털, <http://narastat.kr/>

재정패널조사, <http://panel.kipf.re.kr/>

한국복지패널, <http://www.koweps.re.kr/>

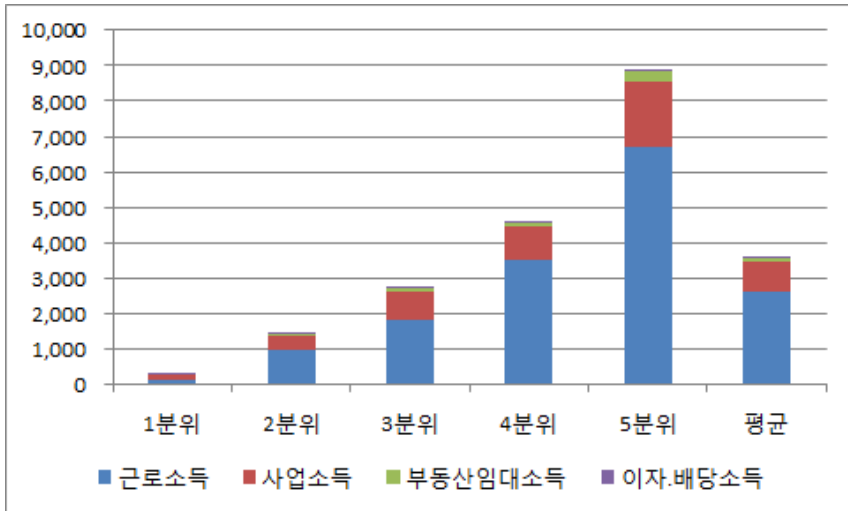
한국은행 경제통계시스템, <http://ecos.bok.or.kr/>

한국주택금융공사, <http://hf.go.kr/>

## 부록

[부도 1] 시장소득 종류별 분포

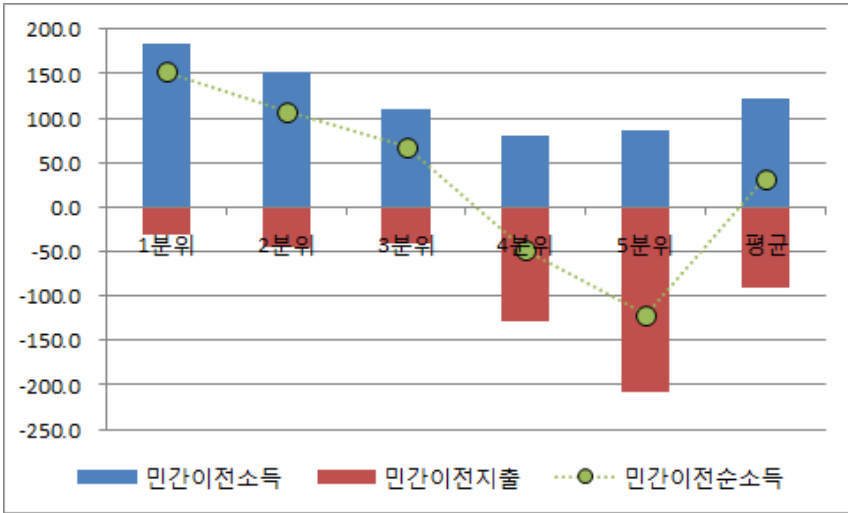
(단위: 만원)



출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

[부도 2] 민간이전소득·지출 분포

(단위: 만원)



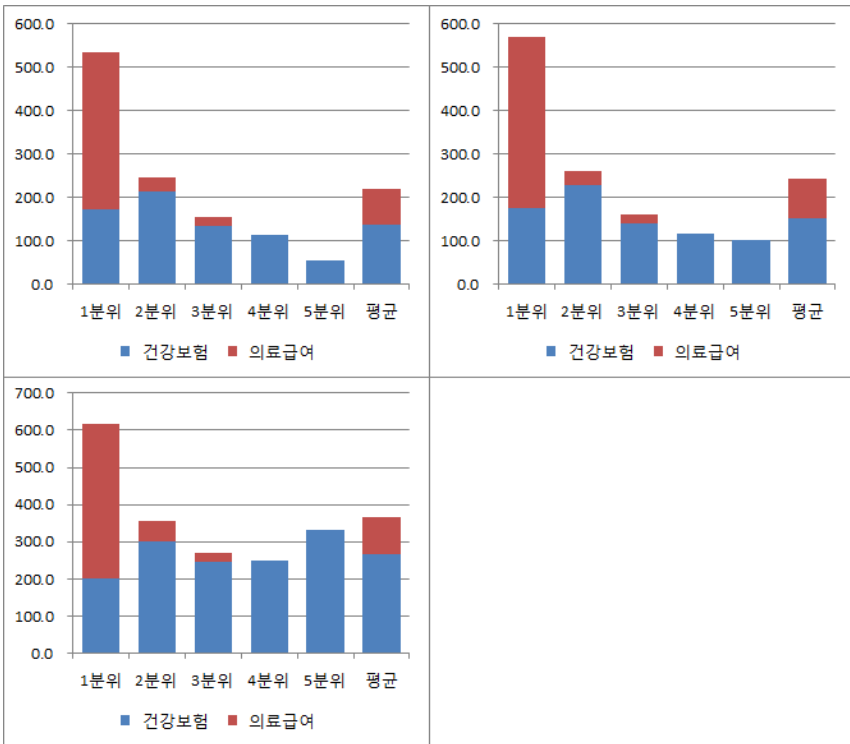
출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

[부도 3] 조건에 따른 의료혜택

(a)

(b)

(단위: 만원)



(c)

- (a) 본인부담 상한제를 고려하고, 의료비 지출에서 건강보험 적용대상이 많지 않은 치과치료비 및 한약재 제외
  - (b) 본인부담 상한제를 고려하지 않고, 의료비 지출에서 치과치료비 및 한약재 제외
  - (c) 본인부담 상한제를 고려하지 않고, 치과 및 한약재를 의료비 지출에 포함하는 경우
- 출처: 재정패널자료를 바탕으로 저자 작성

## 분야별 정부지출의 선호 결정요인과 재분배 효과

---

이은경·윤성주

본 연구는 분야별 정부지출의 우선순위와 선호 결정요인, 그리고 정부지출의 소득분위별 귀착효과를 분석하였다. ISSP 2006년과 한국복지패널 2010년 자료를 통해 분야별 정부지출의 우선순위를 조사한 결과, 우리 국민들은 복지지출(보건, 연금, 장애인, 보육, 노인, 빈곤)에 대한 선호가 높고, 국방, 문화예술, 정부행정 지출에 대한 선호가 낮았다. 분야별 정부지출에 대한 선호는 연령, 성별, 교육수준, 혼인상태, 소득수준, 정치적 성향 등에 따라 다양하게 결정된다. 예를 들면, 보건지출은 교육수준이 높은 그룹이 선호하고, 연금지출은 고령자가 선호하였으며, 장애인 지원과 환경지출은 교육수준과 소득수준이 높은 그룹에서 선호하였다. 이렇게 선호가 결정되는 근본적인 이유는 본인에게 돌아오는 순 혜택(경제적 이유)에 기반한 것과 개인의 신념 및 성향에 기반한 것이 혼재되어 있는 것으로 보인다.

정부지출 중 복지지출에 대한 국민의 선호가 높고 실제로도 복지에 투입되는 재정지출이 증가하고 있는데, 정책당국은 복지지출 증대를 통해 소득 불평등 개선을 추구한다. 따라서 본 연구는 재정패널자료(2009년, 2011년, 2013년)를 사용하여 복지지출의 소득분위별 귀착을 분석하였다. 2013년 횡단면 자료 분석결과, 소득 1분위에 복지 혜택이 집중된 반면, 2~5분위에서는 별다른 차이를 발견하지 못해, 소득 2분위와 같은 차상위계층에 대한 지

원이 상대적으로 부족함을 발견하였다. 또한 3개년치 패널자료를 통해 종단면 분석을 한 결과, 정부의 지속적인 재정지출 증가에도 불구하고 소득불평등이 개선되지 못했으며, 이는 복지지출의 상당 부분이 모든 소득계층에 대한 지원(예, 보육, 교육)으로 이루어지기 때문이다. 따라서 복지지출을 통해 소득재분배 기능을 강화하기 위해서는 자산조사를 통해 지원을 차등화하고 차상위계층 지원을 늘리는 선택적 복지정책을 제안한다.

## Preferences for Government Spending Priorities and Redistributive Effects of Government Social Expenditures

---

Eunbyeong Lee · Sung-joo Yoon

We examine preferences for government spending, determinants of the preferences, and redistributive effects of social expenditure. Using ISSP 2006 and the Korean Welfare Panel Studies 2010, we find that Koreans prefer social expenditure, such as health care, pension, child care, financial support for the disadvantaged (disabled, elderly, and low income persons), among various government expenditures by function, while government expenditures for defence, government administration service, and arts & culture are less preferred. Individuals' socioeconomic status (age, gender, education, marital status, income, etc.) significantly determines the government spending priorities. The motives behind the priorities are based on net benefits to the individuals (financial motive), and personal beliefs and tastes. For example, the elderly prefer increasing pension spending due to financial benefits to them, while increasing education spending is preferred by those with higher education, who put a greater value on higher education (personal belief).

Next, we estimate the incidence of cash and in-kind benefits of government expenditures, focusing on several social spendings (e.g.

health care, education, child care, etc.). Using NaSTaB (National Survey of Tax and Benefit) 2009~2011, we study redistributive effects of the social expenditures. Based on the 2013 cross-section data, we find that government net benefits are concentrated mainly at the 1st income quintile (the lowest income group), while there are no significant differences among the 2nd to 5th income quintiles. Based on the 3-year panel data sets, we find that increases in social expenditure do not help improving redistributive effects, because the majority of the social expenditures do not have a specific target group but support the general population (e.g. child care and education). Therefore, to improve redistributive effects of government social expenditure, we suggest that social spending be targeted to the disadvantages, with selective and differential supports through means-tests.

## ■ 저자약력

### 이은경

연세대학교 경제학과 졸업  
미국 Cornell University 경제학 박사  
현, 한국조세재정연구원 연구위원

### 윤성주

서강대학교 경제학과 졸업  
미국 Indiana University 경제학 석·박사  
현, 한국조세재정연구원 부연구위원

### 자료 수집 및 정리

오수정 한국조세재정연구원 연구원  
김인유 한국조세재정연구원 연구원

연구보고서 15-13

## 분야별 정부지출의 선호 결정요인과 재분배 효과

---

발행	행	2015년 12월 31일
저자	자	이은경·윤성주
발행인	인	박형수
발행처	처	한국조세재정연구원
주소	소	30147 세종특별자치시 한누리대로 1924
전화	화	(044)414-2114(대)
홈페이지	지	www.kipf.re.kr
등록	록	1993. 7. 15. 제2014-24호
정가	가	6,000원
조판 및 인쇄	쇄	(주)정인&D
I S B N		978-89-8191-799-9 93320

---