

조세재정 브리프

가계에 대한 현물이전 규모 추정

오종현 한국조세재정연구원 연구위원 / jhoh@kipf.re.kr

김우현 한국조세재정연구원 부연구위원 / whkim@kipf.re.kr

권성오 한국조세재정연구원 부연구위원 / sokwon@kipf.re.kr

- 1 들어가는 글
- 2 분석방법
- 3 분석결과
- 4 나가는 글

참고문헌





요약

- ▶ 본 연구의 목적은 정부의 현물이전 정책으로 인한 가계의 수혜 규모를 측정하는 방법론을 개발하고, 현물이전 정책의 재분배 효과를 종합적으로 살펴보는 것임
 - 사회적 현물이전 혜택인 교육 및 보육, 의료, 주거지원을 중심으로 분석함
- ▶ 2017년 가계에 귀착된 사회적 현물이전의 규모는 약 121.6조원으로 추정됨
 - 분석 대상 현물이전 중 교육과 건강보험 지원을 통한 의료지원이 전체 현물이전의 93.44%를 차지하는 것으로 분석됨
- ▶ 현물이전으로 인하여 소득 분배지표가 개선되며, 특히 교육과 건강보험 지원을 통한 소득 분배지표 개선율이 높은 것으로 분석됨
 - 전체 현물이전을 반영한 조정처분가능소득의 경우, 처분가능소득과 비교해 10분위 분배율, 10분위 배수, 5분위 배수가 각각 23.23%, 36.46%, 27.49% 개선됨
 - 교육과 건강보험 지원금의 경우 다른 현물이전에 비해 지원 규모 자체가 매우 크기 때문에 소득 분배지표 개선 효과도 상대적으로 높게 측정됨

※ 본 조세재정브리프는 '오종현·김우현·권성오, 『가계에 대한 현물이전 규모 추정』, 연구보고서 19-11, 한국조세재정연구원, 2019. 12.' 중 일부 내용을 발췌·요약한 것임

1 들어가는 글

- ▶ 현물이전 정책은 국민의 삶의 질 개선을 위한 정부의 중요한 정책 수단 중의 하나임에도 불구하고 현금이전에 비해 현물이전 정책의 경제적 효과에 대한 연구는 부족한 실정임
 - 현 정부는 고교 무상교육의 단계적 실시, 건강보험 보장성 강화, 공공임대주택 공급 등 다양한 현물이전 정책을 시행하고 있음
 - 하지만 현물이전으로 인한 가계의 소득수준별 수혜 규모 및 분배지표 변화와 같은 경제적 효과에 대한 연구는 미미한 실정임
- ▶ 따라서 본 연구에서는 정부의 현물이전 정책으로 인한 가계의 수혜 규모를 측정하는 방법론을 개발하고, 현물이전 정책의 재분배 효과를 종합적으로 살펴보고자 함
 - 생계급여, 기초연금, 아동수당과 같은 현금이전과 달리 현물이전은 자료에서 직접적으로 관찰되지 않기 때문에 관찰된 다른 정보들을 이용하여 추정해야 함
 - 선행연구들과 달리 본 연구는 현물이전을 추정하는 데 있어 특정 미시자료에 나타난 정보에만 국한하지 않고, 현물이전 유형별로 각 특성에 맞는 자료를 이용하여 추정하였다는 차별성을 지님

- ▶ 본 연구는 사회적 현물이전 혜택인 교육 및 보육, 의료, 주거지원을 중심으로 분석함
 - 교육 및 보육지원은 국가에서 제공하는 유·초·중·고등교육을 위한 공교육 서비스와 영아를 대상으로 한 보육 서비스의 가치를 의미함
 - 의료지원은 건강보험 가입자가 의료서비스를 이용할 경우 전체 의료비 중 본인부담금을 제외한 국민건강보험공단의 부담금과 의료급여 대상자의 의료급여비를 의미함
 - 주거지원은 영구임대주택, 국민임대주택 등의 공공임대주택 거주에 따른 임대료 편익으로, 동일한 조건의 민간 임대주택 대비 공공임대주택의 임대료 격차로 측정함

2 분석방법

- ▶ 본 연구는 현물이전 유형별로 적합한 행정자료 및 미시자료를 이용하여 가계에 귀착되는 현물 이전 규모를 추정한 뒤, 가계금융복지조사를 기준으로 이를 통합하여 전체적인 효과를 분석함
 - 가계금융복지조사는 우리나라 전체 가계의 소득분포를 살펴볼 수 있는 대표적인 조사임
 - 다만 가계금융복지조사는 가계에 대한 현물이전을 추정하는 데 필요한 정보가 매우 제한적으로 제공되기 때문에 본 연구는 보다 엄밀한 추정을 위해 행정자료 및 다른 미시자료를 이용함
- ▶ 교육 및 보육 부문의 현물이전은 관련 행정자료를 이용하여 수혜자에게 제공된 서비스의 가치가 그것의 생산비용과 동일하다는 생산비용 접근법을 이용하여 추정함
 - 교육부와 각 교육청의 결산자료 및 교육통계연보 등을 이용하여 학교급을 영아(만 0~2세), 유아(만 3~5세), 초·중·고, 고등교육(대학 및 대학원)으로 나누고, 각 학교급의 1인당 교육 및 보육 서비스 생산비용을 산출함
 - 교육과 보육을 목적으로 지출된 일체의 비용을 해당 부문의 현물이전 혜택으로 간주하되 교육청 운영 등을 위한 경상비용은 제외함
 - 이렇게 추정된 학교급별 혜택은 지역과 연령을 고려하여 가계금융복지조사의 수혜 가구원에게 할당함
- ▶ 의료 부문은 한국의료패널조사를 이용하여 국민건강보험공단부담금에 대한 회귀식을 추정한 후 해당 식을 가계금융복지조사에 적용함
 - 설명변수로 한국의료패널과 가계금융복지조사에서 공통적으로 보고되는 의료비 지출, 소득, 가구원 수, 고령 가구원 수, 아동 가구원 수, 의료급여(기초생보) 수혜 여부 등을 고려함
- ▶ 주거 부문은 주거실태조사에 기반한 임대료 결정모형을 토대로 공공임대주택 거주자의 임대료 편익을 추정한 뒤, 주거실태조사와 가계금융복지조사에서 공통적으로 조사되는 가계 특성 변수를 이용하여 가계금융복지조사에 적용함



- 임대료는 임대주택 유형(민간, 장기임대, 단기임대), 지역, 주택의 물리적 특성(면적, 건축연한 등) 등에 의해 결정 되도록 모형을 설정함

3 분석결과

① 현물이전 총량

- ▶ 2017년 가계에 귀착되는 사회적 현물이전의 규모는 약 121.6조원으로 추정됨
- ▶ 본 연구에서 추정된 현물이전 규모는 국민계정상 2017년 일반정부의 사회적 현물이전 규모인 153.7조원의 약 79.1% 수준임
 - 국민계정의 사회적 현물이전과 비교할 때, 본 연구에는 오락, 문화, 종교, 사회보호 부문의 현물이전을 포함하지 않으며, 의료 부문에서도 노인장기요양보험은 분석에서 제외함
 - 한편 본 연구에서 분석 대상에 포함한 공공임대주택의 임대료 편익은 국민계정상의 사회적 현물이전에는 포함되지 않음
- ▶ 분석 대상 현물이전 중 교육과 건강보험을 통한 의료서비스가 전체의 93.44%로 대부분을 차지함
 - 특히 교육 혜택은 분석 대상 현물이전의 54.04%로 절반 이상을 차지함
 - 건강보험을 통한 의료 혜택은 전체 현물이전의 39.40%임
 - 한편 공공임대주택의 임대료 편익은 분석 대상 현물이전 전체의 약 3.15%를 차지해 다른 현물 이전에 비해 비중은 작은 것으로 나타남

〈표 1〉 추정된 현물이전 총량

(단위: 억원, %)

구분	현물이전 규모	비중
합계	1,216,217	100.00
• 교육 및 보육	661,876	54.42
- 교육	657,202	54.04
- 보육	4,674	0.38
• 의료	516,023	42.43
- 건강보험	479,221	39.40
- 의료급여	36,803	3.03
• 주거(공공임대주택)	38,317	3.15

자료: 오종현·김우현·권성오(2019), p. 131, 〈표 VI-1〉.

② 소득분위별 현물이전 규모

- ▶ 소득분위는 균등화 개인단위에서 측정된 경상소득을 기준으로 구분하며, 이하의 현물이전 규모 또한 균등화된 수치임
 - 가구원 수를 통제하기 위해 각 가계의 경상소득 및 현물이전 규모를 가구원 수의 제곱근으로 나누어 균등화함
- ▶ 가계에 이전되는 평균 현물이전 규모는 약 406.1만원으로 추정됨
 - 세부 항목별로는 교육 243.4만원, 건강보험 142.1만원, 공공임대주택 10.4만원, 의료급여 8.6만원, 보육 1.7만원 순으로 이전 규모가 큼
- ▶ 가계에 대한 현물이전 규모를 소득분위별로 살펴보면, 소득 수준과 현물이전 규모 간의 명확한 상관관계는 관찰되지 않으나, 대체로 소득분위가 높을수록 현물이전 규모는 감소함
 - 가계에 이전되는 현물이전 규모는 평균적으로 소득 3분위에서 428.9만원으로 가장 높고, 소득 9분위에서 381.4만원으로 가장 낮음
 - 소득 하위 40%인 소득 1~4분위의 평균 현물이전 규모는 403.9~428.9만원으로, 소득 상위 40%인 소득 7~10분위의 평균 현물이전 규모인 381.4~402.3만원보다 높음
- ▶ 현물이전을 세부 유형별로 살펴보면, 교육 및 보육 혜택과 건강보험지원금은 소득과 뚜렷한 상관관계가 나타나지 않으나, 의료급여와 공공임대주택을 통한 현물이전 규모는 소득과 뚜렷한 역관계가 나타남
 - 교육 및 보육 혜택과 건강보험지원금은 제도 목적상 소득 수준에 따른 차등적인 지원이 아닌 보편적인 지원이 이루어지므로 소득과 뚜렷한 상관관계가 나타나지 않음

〈표 2〉 소득분위별 현물이전 규모

(단위: 만원)

소득 계층	경상 소득	전체	교육 및 보육			의료			주거 공공 임대주택
			소계	교육	보육	소계	건강 보험	의료 급여	
전체	3,665.2	406.1	245.1	243.4	1.7	150.7	142.1	8.6	10.4
1분위	747.1	403.9	156.3	155.1	1.2	220.6	159.0	61.5	27.1
2분위	1,375.3	427.6	234.5	232.5	2.0	175.6	156.4	19.2	17.4
3분위	1,893.8	428.9	257.1	255.8	1.3	157.4	153.4	4.0	14.5
4분위	2,348.2	405.9	272.1	270.0	2.1	121.8	120.8	1.0	12.0
5분위	2,795.2	396.3	232.4	229.9	2.5	153.8	153.6	0.2	10.1
6분위	3,274.1	418.0	257.0	254.9	2.1	152.7	152.5	0.2	8.4
7분위	3,873.5	397.9	262.6	260.6	2.0	129.3	129.3	0.0	5.9
8분위	4,629.0	402.3	282.6	281.3	1.3	116.6	116.6	0.0	3.1
9분위	5,803.9	381.4	250.2	248.9	1.3	128.4	128.4	0.0	2.8
10분위	9,917.2	399.1	245.9	244.9	1.0	150.9	150.9	0.0	2.3

자료: 오종현·김우현·권성오(2019), p. 136, 〈표 VI-4〉.



- 반면 의료급여와 공공임대주택은 제도 목적상 저소득층을 중심으로 지원하기 때문에 그 혜택 규모가 소득 수준과 역관계에 있는 것으로 판단됨
- ▶ 한편 현물이전 정책의 분배지표 개선 효과는 절대적인 현물이전 규모보다는 소득에서 차지하는 현물이전의 비율이 더 중요한 영향을 미침
 - 이 비율이 소득 수준과 높은 역의 상관관계에 있다면 현물이전으로 인한 분배지표 개선효과가 크게 나타남
- ▶ 경상소득에서 현물이전이 차지하는 비중은 소득분위가 높아질수록 감소하는 모습이 뚜렷하게 관찰됨
 - 이 비중은 소득 1분위의 54.06%에서 10분위 4.02%로 소득분위에 따라 단조 감소하는 모습이 관찰됨
 - 특히 교육, 보육, 건강보험을 통한 현물이전의 절대적인 규모는 소득에 대하여 증가하는 구간도 존재하지만, 경상소득 대비 비중은 거의 모든 구간에서 감소함

〈표 3〉 소득분위별 경상소득 대비 현물이전 비중

(단위: %)

소득 계층	전체	교육 및 보육			의료			주거
		소계	교육	보육	소계	건강 보험	의료 급여	공공 임대주택
전체	11.08	6.69	6.64	0.05	4.11	3.88	0.24	0.28
1분위	54.06	20.91	20.76	0.16	29.52	21.29	8.23	3.62
2분위	31.09	17.05	16.91	0.14	12.77	11.37	1.40	1.27
3분위	22.65	13.58	13.51	0.07	8.31	8.10	0.21	0.76
4분위	17.29	11.59	11.50	0.09	5.19	5.14	0.04	0.51
5분위	14.18	8.31	8.22	0.09	5.50	5.49	0.01	0.36
6분위	12.77	7.85	7.79	0.06	4.66	4.66	0.01	0.26
7분위	10.27	6.78	6.73	0.05	3.34	3.34	0.00	0.15
8분위	8.69	6.10	6.08	0.03	2.52	2.52	0.00	0.07
9분위	6.57	4.31	4.29	0.02	2.21	2.21	0.00	0.05
10분위	4.02	2.48	2.47	0.01	1.52	1.52	0.00	0.02

자료: 오종현·김우현·권성오(2019), p. 136, 〈표 VI-5〉.

③ 현물이전에 따른 분배지표 변화

- ▶ 현물이전으로 인한 소득 분배지표의 변화를 살펴보기 위해 조정처분가능소득이라는 개념을 도입함
 - 조정처분가능소득은 Aaberge et al.(2010), 유경준·김서영·홍경희(2018) 등에서 정의한 바와 같이 처분가능 소득에 앞서 추정한 현물이전 금액을 더하여 산출한 소득임
 - 현물이전의 소득 재분배 효과는 조정처분가능소득과 처분가능소득 간의 소득 분배지표 차이에 의해 측정될 수 있음

▶ 소득 분배지표로는 10분위 분배율, 10분위 배수, 5분위 배수를 기준으로 분석함

- 소득 분배 정도는 다양한 지표를 통해 측정될 수 있는데, 가장 널리 활용되는 지표가 지니계수임
- 지니계수는 개인 단위에서 정밀하게 조사된 소득이나 추정된 현물이전 규모를 기준으로 측정되는 것이 바람직하는데, 본 연구의 현물이전은 개인 단위에서 엄밀하게 추정된 것이 아니기 때문에 지니계수는 분배지표로 적절하지 않다고 판단됨
- 반면 개인 단위에서의 측정 오차는 그 오차에 체계적인 방향성이 없다면 비교적 큰 규모의 집단에 대한 평균치에 미치는 영향은 적음
- 따라서 소득을 기준으로 10개 혹은 5개 등의 집단에 대한 평균이나 총량을 기준으로 분배지표를 측정하는 10분위 분배율, 10분위 배수, 5분위 배수는 개인 단위에서의 현물이전 규모 측정 오차 문제에 지니계수보다 영향을 덜 받음

〈표 4〉 현물이전으로 인한 분배지표 변화

(단위: 배, %)

분배지표	경상 소득	처분 가능 소득	조정처분가능소득								
			전체	교육 및 보육			의료			주거	
				소계	교육	보육	소계	건강 보험	의료 급여		
수준	10분위 분배율	0.64	0.69	0.85	0.78	0.78	0.69	0.76	0.75	0.70	0.70
	10분위 배수	13.27	12.38	7.87	10.19	10.21	12.36	9.30	10.04	11.26	11.87
	5분위 배수	7.41	6.92	5.02	5.91	5.91	6.91	5.79	6.02	6.62	6.76
개선폭	10분위 분배율	-	0.05	0.16	0.09	0.09	0.00	0.07	0.06	0.01	0.01
	10분위 배수	-	0.89	4.51	2.19	2.17	0.02	3.09	2.35	1.13	0.52
	5분위 배수	-	0.48	1.90	1.02	1.01	0.01	1.13	0.91	0.30	0.17
개선율	10분위 분배율	-	7.44	23.23	12.61	12.51	0.10	10.08	8.52	1.60	1.28
	10분위 배수	-	6.71	36.46	17.67	17.56	0.18	24.92	18.96	9.09	4.19
	5분위 배수	-	6.55	27.49	14.68	14.57	0.16	16.33	13.11	4.33	2.39

- 주: 1. 10분위 분배율 = (소득 최하위 40%의 소득점유율)/(소득 최상위 20%의 소득점유율)
 2. 10분위 배수 = (소득 최상위 10%의 평균소득)/(소득 최하위 10%의 평균소득)
 3. 5분위 배수 = (소득 최상위 20%의 평균소득)/(소득 최하위 20%의 평균소득)
 4. 조정처분가능소득은 처분가능소득에 해당 현물이전을 합한 소득
 5. 분배지표 개선폭과 개선율이 양수이면 분배지표가 개선되었음을 의미
 6. 처분가능소득의 분배지표 개선폭과 개선율은 경상소득 대비
 7. 조정처분가능소득의 분배지표 개선폭과 개선율은 처분가능소득 대비

자료: 오종현·김우현·권성오(2019), p. 140, 〈표 VI-7〉.

▶ 현물이전으로 인하여 소득 분배지표가 개선되며, 특히 교육과 건강보험을 통한 지원의 소득 분배 지표 개선율이 높은 것으로 분석됨

- 전체 현물이전을 반영한 조정처분가능소득의 경우 처분가능소득과 비교해 10분위 분배율은 23.23%, 10분위 배수는 36.46%, 5분위 배수는 27.49% 개선되는 것으로 분석됨
- 교육은 10분위 분배율과 5분위 배수를 각각 12.51%와 14.57% 개선시켜 다른 현물이전보다 높은 개선율을 보임
- 반면 건강보험을 통한 의료서비스 지원은 10분위 배수를 18.96%로 가장 크게 개선시키는 것으로 나타남



- ▶ 교육과 건강보험 지원금의 경우 다른 현물이전에 비해 지원 규모가 매우 크기 때문에 소득 분배 지표 개선 효과도 크게 측정됨
 - 교육과 건강보험을 통한 현물이전의 경우, 고소득층과 비교해 저소득층에 분배되는 현물이전의 절대적인 규모가 더 큰 것은 아님
 - 다만 처분가능소득에서 해당 현물이전이 차지하는 비중이 다른 현물이전에 비해 저소득층에서 더 높기 때문에 재분배 효과가 큰 것으로 분석됨

KIPF ISSUE PAPER

4 나가는 글

- ▶ 2017년 기준 정부는 교육 및 보육, 건강보험, 의료급여, 공공임대주택을 통해 평균 401.6만원의 현물을 가계에 이전하는 것으로 추정되었으며, 이는 소득 분배지표를 크게 개선시킨 것으로 분석됨
- ▶ 다만 가계에 귀착되는 현물이전 규모는 포괄 범위 및 추정하는 방법에 따라 큰 차이가 발생할 수 있으므로, 이 분야에 대한 연구를 지속적으로 발전시킬 필요성이 있음
 - 특히 현물이전과 관련된 연구는 자료의 제약으로 인한 한계가 뚜렷한데, 향후 행정자료 활용 등을 통해 포괄 범위를 확장하고 측정의 정밀성을 높여갈 필요성이 있음

[참고문헌]

- 오종현·김우현·권성오, 『가계에 대한 현물이전 규모 추정』, 연구보고서 19-11, 한국조세재정연구원, 2019. 12.
- 유경준·김서영·홍경희, 「가계금융복지조사를 이용한 사회적 현물이전의 추정」, 『통계연구』, 제23권 제1호, 2018, pp. 1~22.
- Aaberge, Rolf, Manudeep Bhuller, Audun Lang ørgen, and Magne Mogstad. "The distributional impact of public services when needs differ," *Journal of public economics*, Vol. 94, No. 9~10, 2010, pp. 549~562.