



평등한 사회를 위한 고용 · 복지정책의 역할

2018. 5. 25

강신욱(한국보건사회연구원)
홍민기(한국노동연구원)

목차

1. 문제 제기
2. 소득불평등의 변화와 특징
3. 소득불평등 심화의 요인들
4. 소득분배 개선을 위한 노력: 주요 공약의 의의와 쟁점
5. 고용 복지 분야 정책의 과제



1. 문제제기

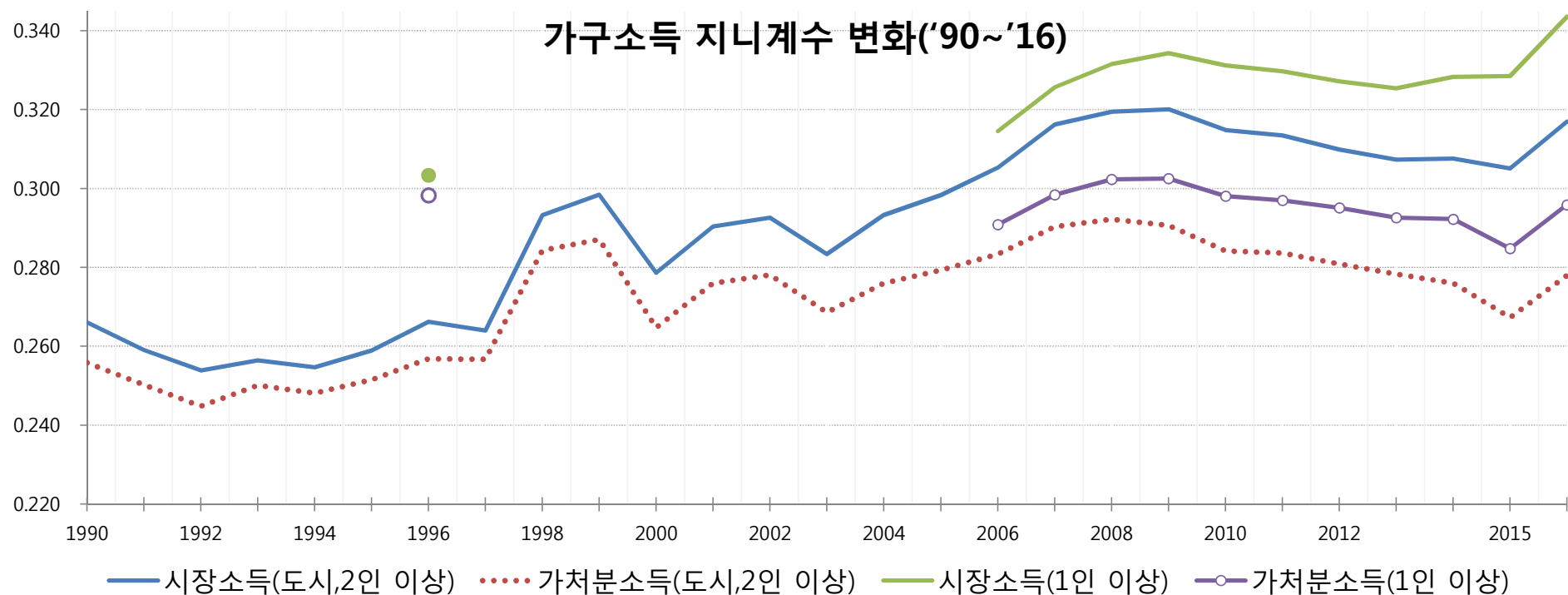
평등에 대한 관심의 확대

- “기회는 평등하고 과정은 공정하며 결과는 정의로울 것”이라는 명제에 주목하는 이유
 - 평등에 대한 실질적 관심이 확산된 것은 경제사회적 변화를 반영하는 것임.
 - 평등이 사회적 의제화되고 분배 개선을 위한 정책이 확대된 것도 약 20년(97이후)
 - 그럼에도 불구하고 여전히 불평등하다는 인식
- 불평등을 해소하려는 사회적 요구는 더 강렬해지고, 사회의 다양한 영역과 차원으로 확대
- 고용 및 복지분야의 정책은 그러한 요구에 어떻게 대응해야 하는지를 살펴보고자 함
 - 개인 소득과 가구 소득의 불평등을 중심으로



2. 소득불평등의 변화와 특징

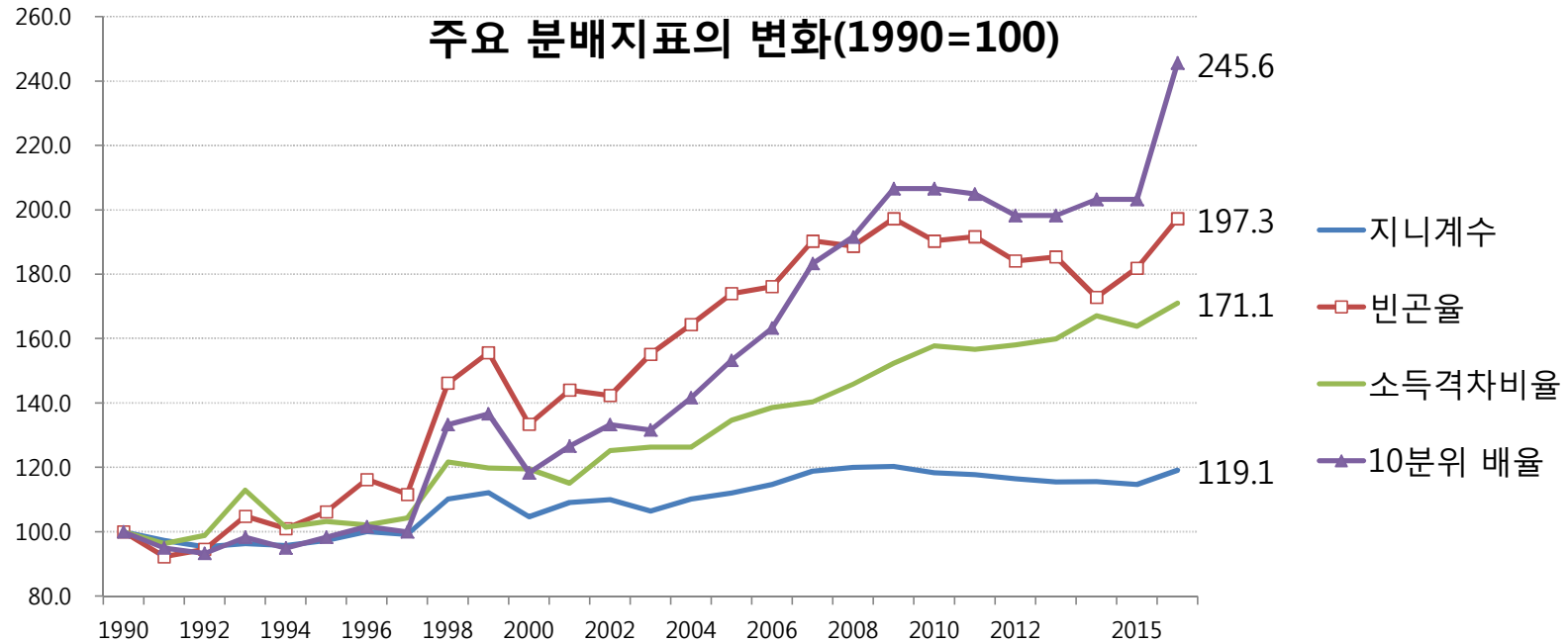
소득불평등의 변화 개괄



■ 소득분배 변화에 대한 일반화된 인식

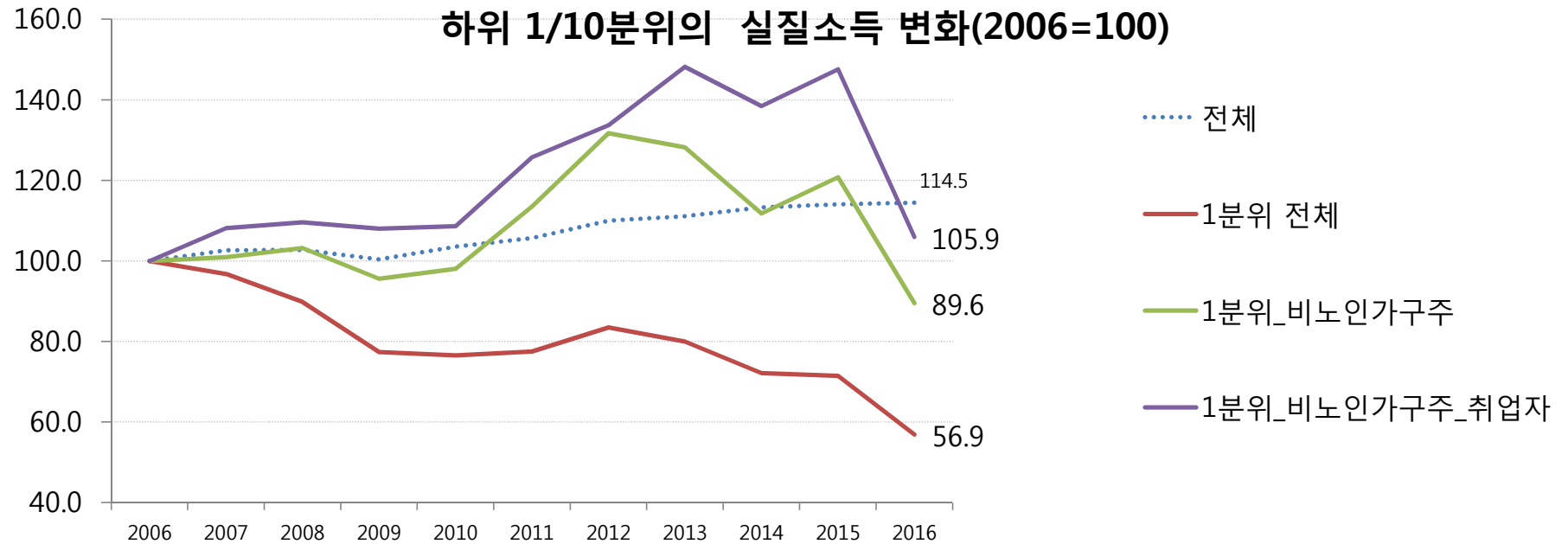
- 소득분배는 장기적으로 악화 경향을 보여 왔다(장기 시계열 그래프)
- 재분배정책이 확대되어 왔으나 시장에서의 분배 악화를 상쇄할 정도는 아니었다

소득불평등 장기적 변화의 특징 - 저소득층의 소득 정체



- 저소득층 소득에 민감하게 변화하는 지표들이 더 빠른 속도로 악화
 - 빈곤율, 소득격차비율, 10분위 배율, 대수편차평균(MLD) 등
- 이는 저소득층의 소득정체가 상대적으로 심했음을 의미

소득불평등 변화의 특징 - 저소득층의 소득 정체



- 실제로 하위 1분위의 실질소득은 지속적으로 감소.
- 고령화 요인을 통제하더라도 저소득층의 실질소득은 감소/ 정체

소득불평등변화에 대한 쟁점

- 소득분배 악화의 주된 원인은 무엇인가
 - 노동시장의 분절성/ 고령화/ 가구구조 변화
- 적절한 정책적 개입의 지점과 수단은 무엇인가
 - 재분배/ 생산요소시장의 분배/ 생산물 시장
- 정책적 개입에 따라 소득분배 악화의 추이는 어떻게, 얼마나 통제될 것인가?



3. 소득불평등 심화의 요인들

개인소득분포[2016]

- 최상위 소득 10% 소득 비중 : 2016년 49.2%
- 취업경험자 3,084만명 가운데
 - 개인소득 1천만원 이하 36.6%
 - 2천만원 이하 55.0%
 - 4천만원 이하 78.5%
 - (자료) 국세통계 연보와 가계동향조사 결합 자료 (홍민기, 2017)
- 한국의 개인소득 불평등도는 매우 높다.
 - 저소득층이 매우 많기 때문.

저임금 근로자가 많은 원인

- 구조적 요인
 - 낮은 고용율 + 장시간 노동
 - 임금을 많이 올리지 않아도 쉽게 일할 사람을 구할 수 있음
 - 노동시장에서 근로자의 협상력이 매우 낮음.
- 시장 요인 : 무역+중소기업에 대한 대기업의 시장 지배력
 - 대기업 원청기업은 해외시장에서 큰 이익을 얻음
 - 국내 중소기업에 대해서는 납품단가 등 거래조건을 지배
- 정책 요인
 - 외환위기 이후 노동유연화 정책으로 정리해고, 비정규직 고용, 간접고용 증가
- 결과적으로 대기업/중소기업, 정규직/비정규직의 균열이 심화되고 있음

기업규모별 임금 격차 1

대규모 기업 대비 임금격차

(단위: 천원, %)

| | 2007 | | 2012 | | 2016 | |
|----------|-------|------------|-------|------------|-------|------------|
| | 임금액 | 500인 이상 대비 | 임금액 | 500인 이상 대비 | 임금액 | 500인 이상 대비 |
| 1~4인 | 1,276 | 34.1 | 1,505 | 33.7 | 1,696 | 31.3 |
| 5~9인 | 1,951 | 52.1 | 2,261 | 50.7 | 2,503 | 46.2 |
| 10~99인 | 2,339 | 62.4 | 2,666 | 59.8 | 2,956 | 54.6 |
| 100~499인 | 2,781 | 74.2 | 3,237 | 72.6 | 3,571 | 65.9 |
| 500인 이상 | 3,747 | 100.0 | 4,460 | 100.0 | 5,416 | 100.0 |
| 전체 | 2,179 | 58.2 | 2,527 | 56.7 | 2,833 | 52.3 |

자료 : 고용형태별 근로실태조사

출처 : 노민선(2017)

기업규모별 임금 격차 2

대규모 기업 대비 임금격차 국제비교(PPP 기준)

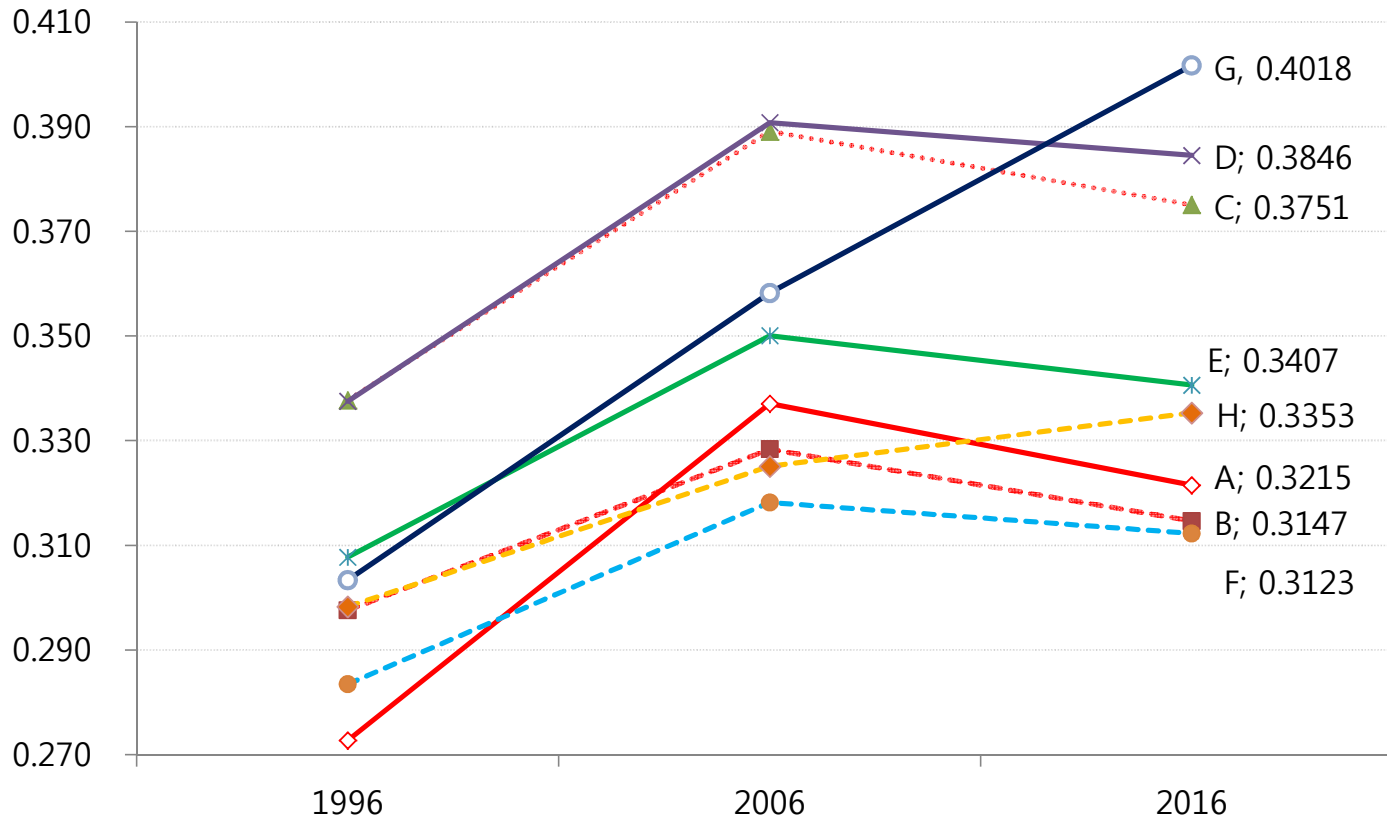
(단위: USD %)

| | 한국(2016) | | 미국(2014) | | 일본(2015) | |
|----------|----------|------------|----------|------------|----------|------------|
| | 임금액 | 500인 이상 대비 | 임금액 | 500인 이상 대비 | 임금액 | 500인 이상 대비 |
| 1~4인 | 1,696 | 31.3 | 3532 | 76.5 | 2,497 | 62.7 |
| 5~9인 | 2,503 | 46.2 | 2987 | 64.7 | 2,967 | 74.5 |
| 10~99인 | 2,956 | 54.6 | 3382 | 73.2 | 3,160 | 79.4 |
| 100~499인 | 3,571 | 65.9 | 3920 | 84.9 | 3,432 | 86.2 |
| 500인 이상 | 5,416 | 100.0 | 4618 | 100.0 | 3,982 | 100.0 |
| 전체 | 2,833 | 52.3 | 4089 | 88.5 | 3,416 | 85.8 |

자료 : 고용형태별 근로실태조사

출처 : 노민선(2017)

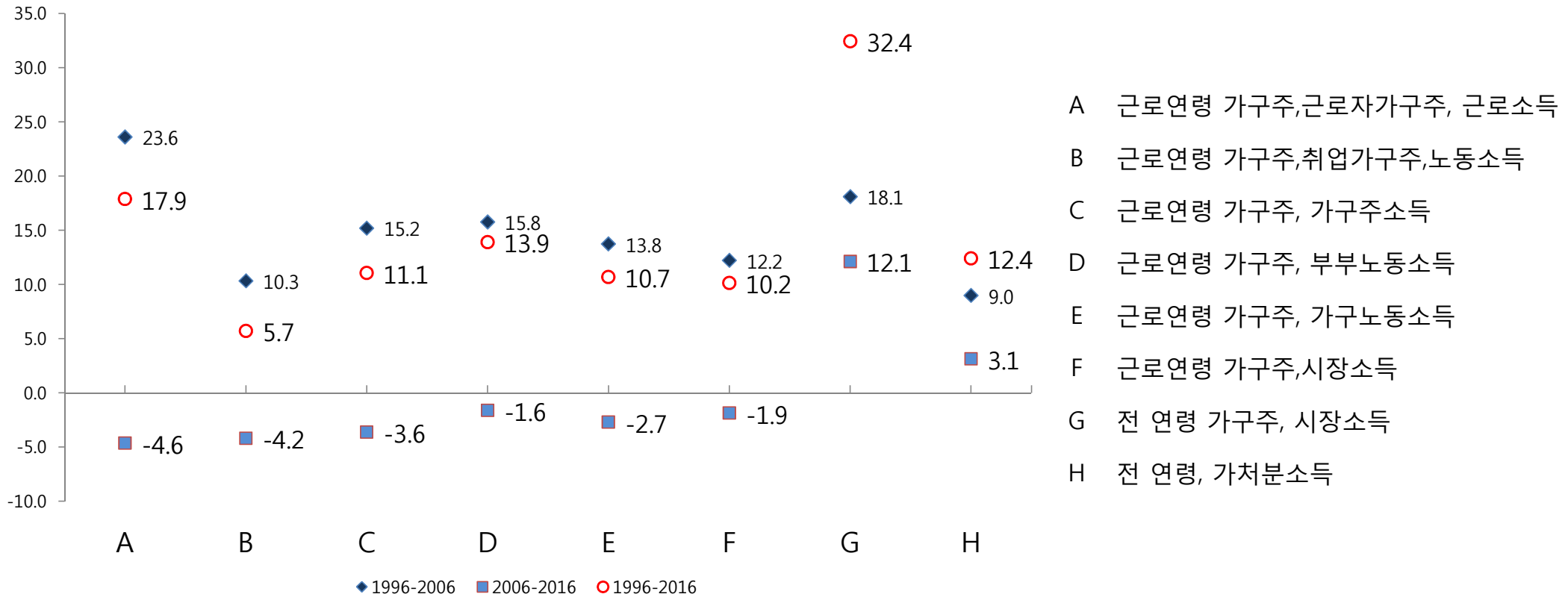
가구소득 불평등 심화의 원인: 단계적 접근을 통한 비교 1



- A 근로연령 가구주,근로자가구주, 근로소득
- B 근로연령 가구주,취업가구주,노동소득
- C 근로연령 가구주, 가구주소득
- D 근로연령 가구주, 부부노동소득
- E 근로연령 가구주, 가구노동소득
- F 근로연령 가구주,시장소득
- G 전 연령 가구주, 시장소득
- H 전 연령, 가처분소득

자료: 강신욱(2018)

가구소득 불평등 심화의 원인: 단계적 접근을 통한 비교 2



자료: 강신욱(2018)

가구소득분포의 변화 원인 - 개인 노동소득 변화 이외의 요인

| | 1996 | 2006 | 2016 | 변화 요인 |
|------------------------|------|-------|-------|------------------------|
| 근로연령대 근로자가구주, 가구주 근로소득 | - | - | - | |
| 취업가구주, 가구주 노동소득 | 9.1 | -2.6 | -2.1 | 자영업자 소득 하향평준화 |
| 모든 가구주, 가구주 노동소득 | 13.5 | 18.5 | 19.2 | 가구주 고용 악화 |
| 부부 노동소득 | -0.1 | 0.4 | 2.5 | 무배우자 비율 증가, 소득 상관관계 강화 |
| 가구 노동소득 | -8.8 | -10.4 | -11.4 | 기타 가구원 취업률 증가 |
| 가구 시장소득 | -7.9 | -9.1 | -8.3 | 사적 이전소득의 기능 변화 없음 |
| 전 연령 가구주, 가구 시장소득 | 7.0 | 12.6 | 28.6 | 고령 가구주 증가, 고령 가구주 소득감소 |
| 가구 가처분소득 | -1.7 | -9.3 | -16.5 | 재분배정책의 확대 |

자료: 강신욱(2018)

- 시장과 일차 분배에 대한 정책 대응 없이는 불평등 확대를 억제할 수 없음
- 노동시장 정책과 복지정책의 역할 확대, 역할분담, 방향성 조율 등이 중요



4. 소득분배 개선을 위한 노력

- 주요 공약의 의의와 쟁점

임금 불평등 완화 정책 1- 최저임금 인상

- 정부 공약: 2020년까지 1만원으로 인상(2018년 16.4% 증가)
- 중소기업, 자영업자에게 부담이 되는가?
 - 프랜차이즈는 본사의 문제
 - 본사의 독점이윤을 줄이고 지점의 이익을 높여주어야
 - 프랜차이즈 공정거래를 위한 법 집행이 필요
 - 하청 중소기업은 원청과의 관계가 중요
 - 원청의 납품단가 조정, 공정거래 확립이 필요
 - 자영업자에 대해서는 정부의 단기 대책(일자리 안정자금)이 있음.
 - 배달, 택배 등 저임금 착취형 서비스 가격이 높아져야 함
 - 장기적으로는 적정임금 + 적정 서비스 가격으로 전환해야

임금 불평등 완화 정책 2 - 비정규직 정규직화

- 비정규직 정규직화

- 현재 공공부문 비정규직화가 진행 중
- 비정규직 사용사유 제한제도* 도입 공약 이행이 필요함

* 상시, 지속 업무 및 생명, 안전관련 업무는 정규직을 고용하고
출산, 휴직 결원 등 예외적인 경우에만 비정규직 사용토록 하는 제도.

임금 불평등 완화 정책_ 3

- 비정규직, 중소기업 근로자, 사업자의 협상력을 높이기 위한 정책
 - 징벌적 손해배상제 확대, 집단 소송제 도입
 - 기업의 임금분포 공시제 도입
 - 협력이익 배분제 제도화 추진
 - 근로조건 결정 및 산업안전분야 등에 대한 공동사용자 책임 법제화
 - 가맹점, 대리점 사업자의 단체 구성권 부여
 - 하청 사업자의 단체 구성권 부여
 - 공공기관에 노동이사제 도입
 - 근로감독관 증원, 근로감독청 신설

- 위 사항은 모두 공약 사항. 실행이 중요.

가구소득 불평등 완화를 위한 복지 정책

■ 주요 공약

- 1. 기초연금(장애인연금)의 급여 수준 인상(20만원 → '18년 25만원 → 30만원)
- 2. 아동수당의 신설('18. 90%의 아동가구, 10만원)
- 3. 기초생활보장제도의 부양의무자 기준 완화

■ 의의

- 심화되는 노인빈곤은 현금급여를 확대하는 것이 핵심적 대안일 수밖에 없음
- 근로연령층 가구의 소득지원 효과가 있는 현금급여의 신설
- 부양의무자 기준 폐지를 위한 장기적 경로에 진입

가구소득 불평등 완화를 위한 복지 정책

■ 쟁점

- 기초연금의 인상은 노인빈곤율을 얼마나 줄일 수 있는가
- 근로빈곤층 소득지원제도의 필요성은 여전히 해소되지 않고 있음
- 부양의무자 기준, 나아가 가구 단위의 소득-자산조사를 수반하는 제도는 언제까지 유지할 것인가

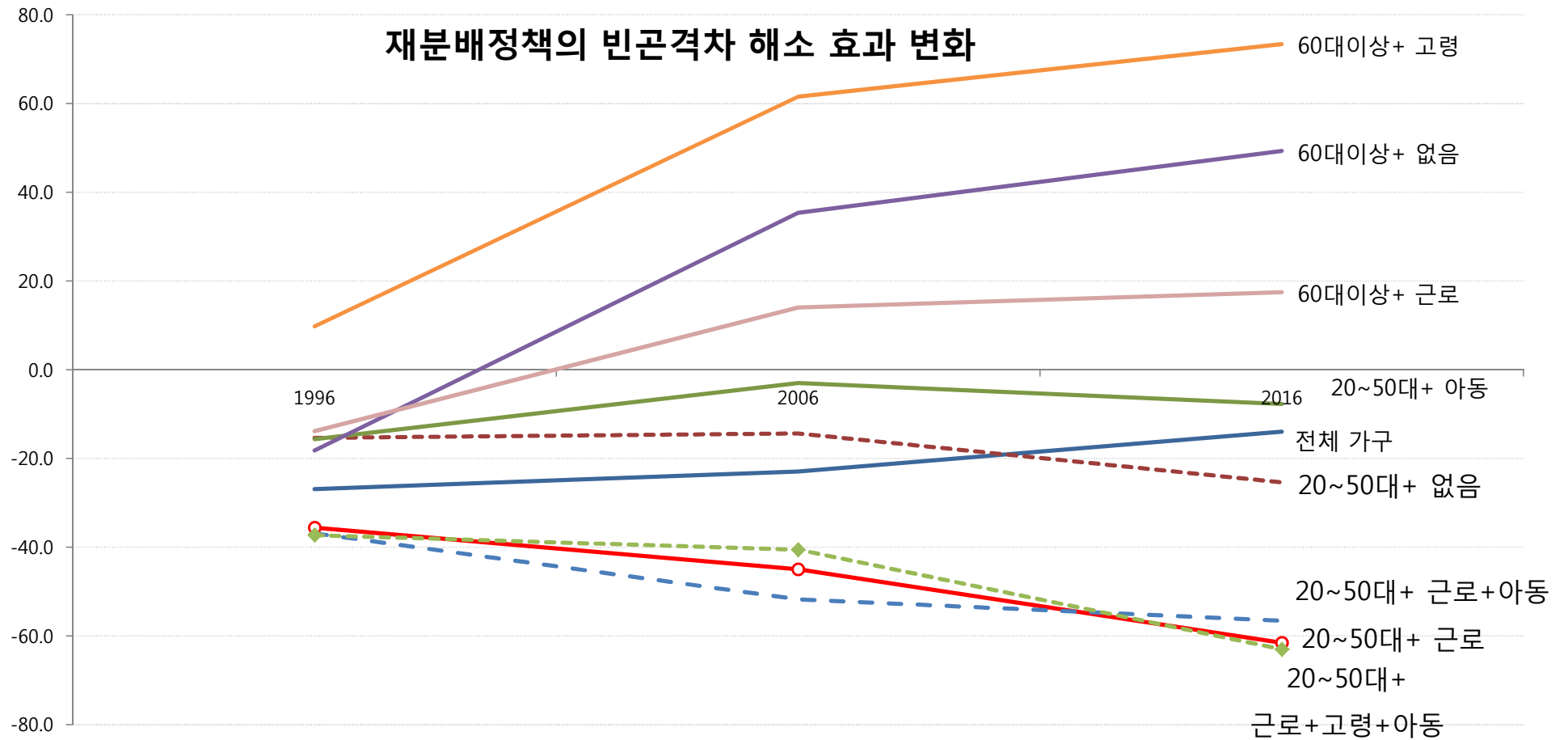
■ 이러한 쟁점은 소득재분배정책의 효과에 대한 근본적 질문을 제기

- 현재의 재분배정책은 충분히 효과적인가

재분배정책의 효과가 제한적인 원인

- 총량 투입의 부족: GDP 대비 사회지출의 부족
- 설계의 문제
 - 제도의 포괄성(coverage)이 낮고,
 - 급여의 충분성(adequacy)도 낮으며,
 - 산만하게 배치
- 재분배 정책의 확대 시기('06~)에 정책은 고령층에 집중
 - 근로 저소득층에 대한 지원의 필요성은 더욱 증가
- 소득재분배 정책의 목표와 경로가 제시되지 않았고, 그에 필요한 근거들도 불충분하다는 것.

재분배 정책 효과의 불균형





5. 고용·복지 분야의 정책의 과제

임금 불평등 완화 정책

- 저임금이 많고 대기업/중소기업, 정규직/비정규직의 격차가 심화되는 상황에서 핵심적인 정책은
 - 최저임금 인상
 - 하청, 프랜차이즈 공정거래 확립
 - 하청업체의 안전문제, 근로조건에 대한 원청 책임의 강화
 - 비정규직, 중소기업 근로자, 사업자의 이해대변 기능 강화
- 기타 세부 공약들은 적극적인 실행이 필요한 시점임

복지급여의 재분배 효과 개선을 위해서

- 정부의 공약은 사회적 위험과 욕구의 변화를 고려한 정책적 대응으로 평가 가능
 - 근로 저소득층 노동소득 정체와 고령화 위험 증가 등에 대한 대응
- 소득보장제도의 중장기적 목표를 설정할 필요
 - 적정 지표는?
 - 5년, 10년 혹은 그 이후에 도달해야 할 목표 설정
 - 연령대 등 인구집단별 목표도 가능
 - 현물(서비스) 지원과의 역할 분담을 고려하여 설정
- 이 목표에 도달하기 위한 각 제도의 역할 정비
 - 제도별 포괄성과 충분성 평가에 근거한 역할 재정비
 - 자원 투입이 필요한 제도, 설계 변경이 필요한 제도, 신설이 필요한 제도 등
- 근본적 질문에 대한 고민을 시작할 필요
 - '기회'란 무엇이며 그것의 평등 어떻게 '정의'로운 결과를 보장할 수 있는가

감사합니다.

