

연구보고서 2018-24

아동가구 소득지원제도의 소득재분배 효과



정은희 · 백승호 · 김성아

【책임연구자】

정은희 한국보건사회연구원 부연구위원

【주요 저서】

소득불평등 심화의 원인과 정책적 대응효과 연구
경제인문사회연구회·한국보건사회연구원, 2018(공저)

우리나라 아동빈곤의 특성 연구
한국보건사회연구원, 2013(공저)

【공동연구진】

백승호 가톨릭대학교 사회복지학과 교수

김성아 한국보건사회연구원 전문연구원

연구보고서 2018-24

아동가구 소득지원제도의 소득재분배 효과

발행일 2018년 12월

저자 정은희

발행인 조흥식

발행처 한국보건사회연구원

주소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)

전화 대표전화: 044)287-8000

홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>

등록 1994년 7월 1일(제8-142호)

인쇄처 ㈜현대아트컴

발간사 <<

과거에는 사회경제적 지위가 낮은 가정에서 계층상승이 일어나는 현상을 일컫는 ‘개천에서 용 난다’는 사례들을 쉽게 찾아볼 수 있었다. 사람들의 인식 또한 부모 세대보다 자녀가 계층상승을 할 수 있을 거라는 기대가 높았다. 그러나 요즘에는 위와 같은 사례가 매우 드문 시대라고 이야기된다. 이는 ‘금수저 및 흙수저’로 대표되는 사회이성동이 낮아지는 현상과 맥을 같이한다. 사회이동 가능성이 낮아지고 있는 현상은 현재의 불평등이 성인기의 성취에, 그리고 다음 세대로 이전된다는 측면에서 우리 사회가 관심을 갖고 해결하기 위해 노력해야 한다.

특히 아동은 현재의 소득이 자신의 노력의 결과가 아님에도 기회를 공평하게 제공받지 못한다는 점에서, 이후 성인이 되었을 때의 성취에도 영향을 미친다는 점에서 성인의 소득불평등을 바라보는 관점과는 다른 측면이 있다. 따라서 아동가구에 대한 투자와 불평등을 완화하는 정책을 적극적으로 추진해야 할 필요가 있다.

정부의 정책이 소득불평등을 어느 정도 완화하는가에 대한 연구도 꾸준히 진행되고 있다. 그러나 소득불평등 완화를 위한 정부 정책의 효과성에 대한 평가는 전체 가구와 노인가구를 중심으로 이루어져 왔으며, 아동가구를 대상으로 연구한 평가는 관련 연구 분야에서 소외되어 왔다.

본 연구는 아동가구의 소득을 지원하는 제도의 소득재분배 효과를 분석하고 있다. 국가의 아동가구에 대한 투자 정도를 평가한다는 점과 아동은 미래 국가발전을 위한 중요한 자원이라는 점에서 아동가구에 대한 소득지원제도의 효과를 평가하는 작업은 매우 의미가 있는 일이라고 할 수 있다.

본 보고서는 정은희 부연구위원의 책임하에 백승호 가톨릭대학교 교수, 김성아 전문연구원이 공동 연구진으로 참여하였다. 본 보고서가 나올 수 있도록 자문과 검독을 해 주신 김태완 연구위원, 이승윤 이화여자대학교 교수, 김진욱 서강대학교 교수에게 감사드린다. 마지막으로 본 보고서를 위해 익명으로 평가해 주신 평가위원 분들께도 감사드린다.

2018년 12월

한국보건사회연구원 원장

조 흥 식

목 차

Abstract	1
요 약	3
제1장 서 론	7
제1절 연구의 배경 및 목적	9
제2절 연구의 내용 및 방법	13
제2장 이론적 배경	21
제1절 이론적 배경	23
제2절 소득재분배 개념 및 지표 유형	28
제3절 선행 연구 고찰	33
제3장 아동가구 불평등 및 빈곤 동향	39
제1절 소득분포	41
제2절 지니계수	48
제3절 빈곤	50
제4절 소결	53
제4장 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 및 빈곤 완화 효과	55
제1절 소득지원제도 급여 분포	61
제2절 불평등 완화 효과	76
제3절 빈곤 완화 효과	82
제4절 아동수당 도입의 불평등과 빈곤 완화 효과	88

제5절 소결	94
제5장 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 및 빈곤 완화 효과 국제비교 ...	97
제1절 문제 제기	99
제2절 선행 연구 검토	102
제3절 분석 자료와 분석 방법	106
제4절 아동가구 소득지원 정책에 대한 거시분석	110
제5절 아동가구 소득지원 정책에 대한 미시분석	123
제6절 소결	128
제6장 결론 및 정책적 제언	131
참고문헌	139
부 록	147

표 목차

〈표 2-1〉 아동가구 소득지원제도(2018년 9월 기준)	26
〈표 2-2〉 소득 구분과 정의	29
〈표 3-1〉 가구 유형별 소득수준과 변화: 2006-2016	42
〈표 3-2〉 아동가구의 시장소득 점유율 변화 추이: 2006-2016	44
〈표 3-3〉 아동가구의 경상소득 점유율 변화 추이: 2006-2016	45
〈표 3-4〉 아동가구의 가처분소득 점유율 변화 추이: 2006-2016	46
〈표 3-5〉 소득분위배율 변화 추이: 2006-2016	47
〈표 3-6〉 지니계수 변화: 2006-2016	49
〈표 3-7〉 아동빈곤율 변화: 2006-2016	50
〈표 3-8〉 아동 빈곤갭비율 변화: 2006-2016	52
〈표 4-1〉 연도별 가구 분포	59
〈표 4-2〉 연도별 아동가구 소득지원제도의 수급가구 분포	60
〈표 4-3〉 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 보육료 지원 급여 분포	63
〈표 4-4〉 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 보육료 지원 분포	65
〈표 4-5〉 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 양육수당 급여 분포	67
〈표 4-6〉 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 양육수당 급여 분포	68
〈표 4-7〉 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 근로장려금 급여 분포	70
〈표 4-8〉 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 근로장려금 급여 분포	72
〈표 4-9〉 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 자녀장려금 급여 분포	73
〈표 4-10〉 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 자녀장려금 급여 분포	75
〈표 4-11〉 아동가구 소득지원제도의 전체 가구 및 인구 불평등 완화 효과	79
〈표 4-12〉 아동가구 소득지원제도의 만 0-18세 아동가구 및 아동 불평등 완화 효과	80
〈표 4-13〉 아동가구 소득지원제도의 만 0-5세 아동가구 및 아동 불평등 감소 효과	81
〈표 4-14〉 아동가구 소득지원제도의 전체 가구 및 인구 빈곤율 완화 효과	85
〈표 4-15〉 아동가구 소득지원제도의 만 0-18세 아동가구 및 아동빈곤율 완화 효과	86
〈표 4-16〉 아동가구 소득지원제도의 만 0-5세 아동가구 및 아동 빈곤율 완화 효과	87

〈표 4-17〉 2018년 아동수당 선정기준액	89
〈표 4-18〉 2012년 월별 출생아 현황	90
〈표 4-19〉 아동수당의 불평등 감소 효과	92
〈표 4-20〉 아동수당의 빈곤 감소 효과	93
〈표 5-1〉 분석 변수들과 자료 출처	108
〈표 5-2〉 가처분 중위소득 기준 아동빈곤율	111
〈표 5-3〉 가구 형태에 따른 아동빈곤율(2010년대 중반)	112
〈표 5-4〉 GDP 대비 아동가족지출비율 비교(OECD SOCX 2013년)	118
〈표 5-5〉 GDP 대비 사회지출 분야별 특성(2013년)	120
〈표 5-6〉 아동빈곤율과 아동가족지원 정책 유형의 상관관계	121
〈표 5-7〉 기타 사회복지지출과 아동빈곤율의 상관관계	122
〈표 5-8〉 영국의 아동가구 소득지원정책 소득재분배 효과	124
〈표 5-9〉 프랑스의 아동가구 소득지원정책 소득재분배 효과	125
〈표 5-10〉 독일의 아동가구 소득지원정책 소득재분배 효과	125
〈표 5-11〉 오스트리아의 아동가구 소득지원정책 소득재분배 효과	126
〈표 5-12〉 노르웨이의 아동가구 소득지원정책 소득재분배 효과	126
〈표 5-13〉 그리스의 아동가구 소득지원정책 소득재분배 효과	127
〈표 5-14〉 모성/부모휴가급여와 가족이전급여의 소득재분배 효과	127
〈부록표 1〉 빈곤 여부에 따른 아동 수 변화 추이	147

그림 목차

[그림 2-1] 지니계수	31
[그림 3-1] 아동가구와 노인가구의 소득수준 변화: 2006-2016	43
[그림 3-2] 아동가구 소득분위배율 추이: 2006-2016	47
[그림 3-3] 지니계수 변화: 2006-2016	49
[그림 3-4] 아동빈곤율 변화: 2006-2016	51
[그림 3-5] 아동의 빈곤갭비율 변화: 2006-2016	52
[그림 4-1] 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 보육료 지원 급여 분포	63
[그림 4-2] 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 보육료 지원 분포	64
[그림 4-3] 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 양육수당 급여 분포	66
[그림 4-4] 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 양육수당 급여 분포	68
[그림 4-5] 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 근로장려금 급여 분포	70
[그림 4-6] 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 근로장려금 급여 분포	71
[그림 4-7] 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 자녀장려금 급여 분포	73
[그림 4-8] 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 자녀장려금 급여 분포	74
[그림 4-9] 한국복지패널의 2016년 소득인정액 분포	91
[그림 4-10] 한국복지패널의 아동수당 90% 지급 가정 시 2016년 균등화 가처분소득 분포	91
[그림 5-1] 가처분 중위소득 50% 기준 전체빈곤율과 아동빈곤율	113
[그림 5-2] 가처분 중위소득 50% 기준 전체빈곤갭비율과 아동빈곤갭비율	114
[그림 5-3] 시장소득 기준 소득구간별 아동분포	115
[그림 5-4] 가처분소득 기준 집단별 아동분포	116
[부록그림 1] 아동이 있는 가구의 빈곤 여부별 아동 수 추이	147

Abstract <<

The Effect of Income Support for the Households with Children on Redistribution of Income

Project Head: Joung, Eunhee

The purpose of this study is to evaluate the effect of income support policies for the children on redistribution of income. Three results are provided in this study. First, it shows the level of governments' efforts to decrease the inequality among children in Korea from 2006 to 2016. Second, the effect of each income support policy on alleviating inequality for the households with children in Korea is provided. Third, it shows the relative level and the types of income support of each nation to reduce inequality among children by comparing OECD countries. Policy implications to reduce inequality among children in Korea are discussed in this study.

요약 <<

본 연구는 아동가구의 소득을 지원하는 제도의 소득재분배 효과를 분석하는 것이 목적이다. 국가의 아동가구에 대한 투자 정도를 평가한다는 점과 아동은 미래 국가발전을 위한 중요한 자원이라는 점에서 아동가구에 대한 소득지원제도의 효과를 평가하는 작업은 매우 의미가 있는 일이라고 할 수 있다.

우리나라에서 아동가구에 대한 다양한 소득지원제도를 포괄하여 소득재분배 효과를 엄밀히 분석한 연구는 아직까지 진행되고 있지 않다. 기존의 관련 연구는 아동가구에 지원하는 소득보장 정책의 일부(예: 아동수당)만을 대상으로 빈곤과 불평등 완화 효과를 분석하거나, 소득보장지원제도(아동수당과 가정양육수당의 경우 만 5세까지 지원)의 효과를 아동전체(0~18세)를 대상으로 분석하여, 아동가구에 지원하는 소득지원 정책의 효과를 과소평가하게 되는 문제점이 있다. 따라서 아동가구의 소득보장제도를 아우르는 분석과 함께 소득보장 정책의 대상 연령에 따른 제도의 개별 효과성을 분석하는 것 또한 필요하다고 볼 수 있다.

본 연구의 목적을 위해 먼저 아동가구의 소득 분포 현황과 재분배 현황을 제시하고, 정부의 아동가구에 대한 정책적 지원 효과에 대한 변화를 시계열 데이터를 이용하여 분석 결과를 제시하였다. 그리고 아동가구 대상 소득지원제도의 개별 정책 효과 또한 함께 분석하여 소득재분배 효과를 분석하였다. 우리나라의 아동가구 소득재분배를 위한 노력이 어느 정도인지 상대적 위치를 파악하기 위해 국가별 소득재분배 효과 또한 분석하였다.

이 연구를 통해 아동 대상 소득지원제도의 소득재분배 효과 및 불평등

4 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 효과

완화를 위한 기본 방향 및 개선 방향을 위한 기초자료를 제공할 수 있을 것으로 기대한다.

먼저 소득분포 분석 결과, 아동가구의 시장소득은 2006년부터 2016년까지 증가하였으며 소득 하위분위의 소득점유율 또한 증가하는 추세인 것으로 나타났다. 지니계수는 2006년 이후 조금씩 감소하다 2016년에 상승한 것으로 나타났다. 시장소득 증가 요인과 지니계수의 변화 요인은 일부는 저소득 아동가구의 비율 감소와 소득 하위 계층의 아동 수 감소로 인한 것이며, 일부는 정부의 소득지원제도로 인한 불평등 감소 효과에 기인한 것으로 분석되었다.

그러나 정부의 아동가구 소득지원제도의 불평등 감소 효과는 점점 줄어들고 있는 추세였으며, 소득 하위 계층의 아동 수 및 아동가구 비율이 감소했다. 이와 같은 사실은 정부의 아동가구에 대한 소득지원제도의 효과성이 실제로는 더 낮을 것이라는 점을 시사한다.

다음으로 아동가구를 지원하는 소득지원제도 중 대표적인 프로그램인 가정양육수당, 보육료 지원, 근로장려세제, 자녀장려세제와 같은 개별 프로그램의 재분배 효과를 분석하였다.

분석 결과, 보육료 지원의 경우 만 0-5세 아동이 있는 아동가구의 시장소득 기준 불평등을 2010년에는 4.3% 정도, 2016년에는 4.2% 정도 감소시키고, 해당 연령 아동의 불평등 또한 2010년에는 4.6% 정도, 2016년에는 4.7% 정도 감소시켰다. 양육수당은 2016년 만 0-5세 아동이 있는 아동가구의 시장소득 불평등을 1.1% 정도, 해당 연령 아동의 불평등을 1.3% 정도 감소시키는 반면 근로장려금은 같은 기간 아동가구와 아동의 시장소득 기준 불평등을 각각 0.1% 정도 감소시켰고, 자녀장려금은 각각 0.2% 정도 감소시켰다.

또한 2018년 9월에 실시된 아동수당의 불평등 감소 효과를 모의실험으

로 분석한 결과, 만 0-5세 아동이 있는 가구의 불평등은 약 1.5%, 해당 연령의 불평등은 약 1.7% 정도 감소시키는 것으로 확인되었다. 그리고 만 0-5세 아동이 있는 가구의 빈곤율을 5.9% 정도 감소시키고, 해당 연령 아동의 빈곤율을 5.7% 정도 감소시키는 것으로 추정되었다. 개별제도의 불평등 완화 효과의 크기는 개별 제도의 규모에 의한 것일 가능성이 있다. 보육료 지원의 불평등 완화 효과가 큰 이유 중 하나는 지출규모가 크며 보육료 지원을 선택하는 가구의 비율이 높기 때문일 것으로 예상된다.

마지막으로 아동이 있는 가구에 대한 소득지원제도에 대한 국가의 개입이 소득재분배에 미치는 효과를 LIS 데이터와 OECD 지출자료를 분석하여 국제비교를 하였다. OECD 지출 분석 결과 지출 수준이 높은 국가가 아동빈곤율 감소 수준이 높은 것으로 나타났다. 특히 아동가구에 대한 서비스 지출 수준이 높은 국가가 그렇지 않은 국가에 비해 아동빈곤율을 낮추는 것으로 나타났다.

그러나 국가 간 비교는 각 국가의 시장소득에서 재분배 상황이나 정책적 조합에 따라 재분배 효과가 달리 나타난다. 즉, 시장에서 소득분배 상황이 불평등한 국가와 그렇지 않은 국가에서 동일한 규모의 정책적 개입이 있다 하더라도 시장소득 분배 상황이 불평등한 국가에서 정책적 개입 효과가 더 크게 나타날 가능성이 있기 때문이다. 따라서 국가 단위의 비교분석 결과를 해석할 때는 위와 같은 점에서 해석상 주의가 필요하다.

어떤 경우에도 아동에게 계층상승의 가능성은 열려 있어야 한다. 아동의 현재 소득지위에 대한 원인이 아동에게 있지 않으며 자신의 선택에 의한 결과도 아니기 때문이다. 또한 현재 본인의 노력으로 바로 계층상승으로 이어지지도 않을뿐더러 노력할 수 있는 자원이 충분히 뒷받침되지 않은 상태에서는 노력의 기회조차 얻기 힘들기 때문이다. 따라서 아동빈곤율과 소득불평등이 낮아지고 있다고 해서 이들을 위한 정책적 노력을 중

단해서는 안 된다.

본 연구 결과를 바탕으로 한 정책적 함의는 다음과 같다. 첫째, 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 효과를 높이기 위해서는 아동가구에 대한 복지 지출 수준을 증가시킬 필요가 있다. 둘째, 아동이 있는 가구에 대한 경제활동을 지원하기 위한 적극적 노동시장 정책을 효율적으로 재구성할 필요가 있다. 셋째, 아동가족 지출의 증가는 아동수당과 같은 보편주의적 방식으로의 급여 확대가 이루어질 필요가 있다. 넷째, 우리나라는 아동에 대한 지원이 0-5세에 집중되어 있다. 학령기 아동에 대한 지원 또한 확대해야 한다. 다섯째, 현재 상위 10%를 선별하는 아동수당제도를 모든 아동에게 보편적으로 지급하는 방향으로 제도를 수정할 필요가 있다.

*주요 용어: 아동가구 소득지원제도, 소득재분배 효과, 빈곤 완화

제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법

제1절 연구의 배경 및 목적

1. 연구 배경

소득불평등이 심화되고 있다. 소득격차는 자본주의 사회에서 일부 용인되는 측면이 있다. 기회가 평등하게 주어진다면, 노력의 정도에 따라 성과가 달라지는 것은 어느 정도 인정되기 때문이다. 한 사회에서 누구나 노력하면 어느 정도 성취할 수 있고, 계층상승을 이룰 수 있다면 어느 정도 소득불평등은 감수할 수 있을 것이다. 그러나 문제는 소득불평등이 높은 사회가 기회의 불평등을 초래하고 결과적으로 계층상승을 어렵게 한다는 데 있다(김준일, 서환주, 신우진, 2016, p. 61; Corak, 2013, p. 82).

특히 아동은 현재의 소득이 자신의 노력의 결과가 아님에도 기회를 공평하게 제공받지 못한다는 점에서, 이후 성인이 되었을 때의 성취에도 영향을 미친다는 점에서 성인의 소득불평등을 바라보는 관점과는 다른 측면이 있다. 과거에는 가난한 집안에서, 또는 사회경제적 지위가 낮은 집안에서 계층상승이 일어나는 현상을 일컫는 ‘개천에서 용 난다’는 사례들을 쉽게 찾아볼 수 있었다. 과거에는 사람들의 인식 또한 자녀는 부모세대보다 계층상승을 할 수 있을 거라는 기대가 높았다(김희삼, 2015, p. 2).

그러나 요즘에는 위와 같은 사례가 매우 드문 시대라고 이야기된다. 이는 ‘금수저 및 흙수저’로 대표되는 사회이성동이 낮아지는 현상과 맥을 같이한다. 사회이동 가능성이 낮아지고 있는 현상은 현재의 불평등이 성

인기의 성취에, 그리고 다음 세대로 이전된다는 측면에서 우리 사회가 관심을 갖고 해결하기 위해 노력해야 한다. 특히 아동가구에 대한 투자와 불평등을 완화하는 정책을 적극적으로 해야 할 필요가 있다.

소득불평등의 심화로 인한 사회적 영향은 부정적이다. 소득불평등 심화로 소득계층은 양극화되어 간다. 양극화로 인한 소득 격차 확대는 취약계층의 생활을 더욱더 어렵게 할 뿐만 아니라(박상우, 김성환, 2013, p. 78), 기회불평등으로 인해 취약계층의 계층상승을 어렵게 하고(김준일, 서환주, 신우진, 2016, p. 61; Corak, p. 82) 결혼과 출산에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다(허핑턴포스트, 2018). 더구나 기회불평등으로 인한 소득불평등 심화는 최근으로 올수록 커지고 있다(김준일, 서환주, 신우진, 2016, p. 61). 소득불평등 심화는 또한 사회통합을 저해하는 요소로 많은 국가에서 사회보장 정책과 다양한 조세제도를 통해 소득불평등을 완화하기 위해 노력하고 있다(박상우, 김성환, 2013, p. 78).

소득불평등이 1998년 경제위기 이후로 심화되고 있다는 점은 이미 많은 연구를 통해 실태가 알려져 있다(김준일, 서환주, 신우진, 2016; 김진옥, 2004; 박상우, 김성환, 2013; 반정호, 김경희, 2013; 정준호, 전병유, 장지연, 2017). 소득불평등의 원인에 대한 분석(강신옥, 김현경, 2016; 성명재, 박기백, 2009; 여유진, 김미곤, 김태완, 양시현, 최현수, 2005; 정준호, 전병유, 장지연, 2017) 또한 2000년대 이후 꾸준히 이루어져 왔으며 정부의 정책이 소득불평등을 어느 정도 완화하는가에 대한 연구도 꾸준히 진행되고 있다.

그러나 소득불평등 완화를 위한 정부 정책의 효과성에 대한 평가는 전체 가구와 노인가구를 중심으로 이루어져 왔으며, 아동가구를 대상으로 연구한 평가는 관련 연구 분야에서 소외되어 왔다. 국가의 아동가구에 대한 투자의 정도를 평가한다는 점과 아동은 미래 국가발전을 위한 중요한

자원이라는 점에서 아동가구에 대한 소득지원제도의 효과를 평가하는 작업은 매우 의미가 있는 일이다.

아동가구에 대한 소득지원 정책의 기본적인 일차적인 목적은 아동가구의 소득을 늘리는 것이다. 아동수당, 근로장려세제, 자녀장려세제 등 아동이 있는 가구를 대상으로 소득을 지원하는 제도의 목적은 일차적으로 부양 아동에 대한 양육비 지출을 고려하여 소득을 보전하고, 이차적으로는 아동가구의 빈곤 예방과 소득재분배에 있다고 할 수 있다.

그럼에도 아동가구 대상 소득지원 정책의 효과, 특히 소득재분배 효과에 대한 엄밀한 평가는 아직까지 이루어지지 못하였다. 우리나라에서 아동가구를 위한 소득지원제도의 재분배 효과에 대한 평가가 활발하게 이루어지지 않은 이유는 아동가구만을 대상으로 하는 소득보장 정책이 발달하지 않은 이유도 있지만 소득을 지원하는 방식이 현금을 지원하는 방식보다는 보육 지원과 같은 서비스에 치중해 왔기 때문일 것이다. 보육서비스 지원의 효과에 대한 주요 관심사는 아동발달에 미치는 영향과 출산율에 미치는 영향이었기 때문이다.

아동가구에 소득을 지원하는 방식은 다양하다. 아동수당과 가정양육수당과 같이 아동가구에 현금을 지원하는 방식, 모(부)의 노동시장 참여를 위해 보육서비스를 지원하여 가구소득을 증가시킬 수 있도록 하는 방식, 근로장려세제나 자녀장려세제 같은 세금을 환급하는 방식, 이 외에 조세제도를 통해 가구 내 가치분소득을 늘리는 방식 등 다양하다.

아동가구에 지원하는 현금급여 중 현재 가장 많이 논의되는 제도는 아동수당이다. 아동수당 도입에 대한 논의는 2006년부터 있어 왔다. 당시에 아동수당에 대한 도입 논의는 있었으나, 바로 도입되지 못하고 가정양육수당으로 변형되어 도입되었다. 가정양육수당과 아동수당 관련 논의의 대부분은 관련 제도 도입 방안과 관련한 연구였다(예: 고제이, 김우철, 양

미선, 최현수, 고경표, 2017; 이선주, 박선영, 김은정, 2007; 최성은, 신윤정, 김미숙, 임완섭, 2009; 정찬미, 이상은, 2009; 이상은, 정찬미, 2016). 현 정부에서도 아동수당 도입에 대한 검토가 진행되어 왔으며 대부분의 논의는 아동수당 대상자를 어디까지 확대 또는 축소할 것인가와 관련되어 있고 아직도 진행 중이라고 볼 수 있다.

아동수당, 보육서비스, 세금환급제도 등은 대상자 및 지원 규모가 확대 추세에 있다. 그럼에도 우리나라에서 아동가구에 대한 다양한 소득지원제도를 포괄하여 소득재분배 효과를 엄밀히 분석한 연구는 아직까지 진행되고 있지 않다. 기존의 관련 연구는 아동가구에 지원하는 소득보장 정책의 일부(예: 아동수당)만을 대상으로 빈곤과 불평등 완화 효과를 분석하거나 소득보장지원제도(아동수당과 가정양육수당의 경우 만 5세까지 지원)의 효과를 아동 전체(0-18세)를 대상으로 분석¹⁾하여, 아동가구에 지원하는 소득지원 정책의 효과를 과소평가하게 되는 문제점이 있다. 아동가구의 소득보장제도를 아우르는 분석과 함께 소득보장 정책의 대상 연령에 따른 제도의 개별 효과성을 분석하는 것 또한 필요하다고 볼 수 있다.

2. 연구 목적

본 연구의 목적은 아동이 있는 가구에 소득을 지원하는 다양한 제도의 소득재분배 효과를 분석하여 향후 우리나라 아동가구 대상 소득지원제도

1) 우리나라에서 아동은 아동복지법상으로 18세 미만이지만, 아동을 대상으로 하는 정책에 따라 관련 법령에서 정한 연령은 상이하다. 보육료 지원, 아동수당, 가정양육수당은 만 6세 미만 아동을 대상으로 하고 있으나 근로장려세제, 자녀장려세제에서 규정하는 아동은 18세 미만을 의미한다. 이 외에도 청소년보호법은 19세 미만, 교육급여의 경우 초등학교부터 고등학생을 대상으로 하고 있다. 살펴본 바와 같이 아동은 정책적 대상을 어느 연령까지 인정하고 확대하는가에 따라 변화한다. 따라서 본 연구에서 아동은 만 18세 미만으로 정의하지만, 개별 정책의 효과성을 따로 분석한다는 측면에서 각 정책의 대상 연령에 해당하는 아동만을 분석의 대상으로 삼고자 한다.

의 개선 방향을 제시하는 것이다. 특히 본 연구는 아동이 있는 가구의 소득지원제도를 포괄적으로 고려하고자 한다.

소득지원제도의 효과를 분석하기 위해 먼저, 아동가구의 소득 분포 현황과 재분배 현황을 제시하고, 정부의 아동가구에 대한 정책적 지원 효과의 변화를 시계열 데이터를 이용하여 분석한 뒤 결과를 제시하고자 한다. 아동가구 대상 소득지원제도의 개별 정책 효과와 함께 소득재분배 효과를 분석하고자 한다. 소득재분배 효과는 지니계수를 활용하였으며 추가적으로 빈곤율, 빈곤갭 지수를 활용할 것이다. 아동가구 소득지원제도의 일부(예: EITC CTC)는 빈곤 감소를 목표로 시행되기 때문이다. 정부의 소득재분배를 위한 노력의 상대적 위치를 파악하기 위해 국가별 소득재분배 효과 또한 분석할 것이다. 이 연구는 아동 대상 소득지원제도의 소득재분배 효과 및 불평등 완화를 위한 기본 방향 및 개선 방향을 위한 기초자료를 제공할 수 있을 것으로 기대한다.

제2절 연구의 내용 및 방법

1. 연구 내용

아동가구 소득지원제도의 재분배 효과를 분석하기 위해 본 연구는 다음과 같은 내용으로 구성하였다.

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 내용 및 방법

제2장 이론적 배경

제1절 이론적 배경

제2절 소득재분배 개념 및 지표 유형

제3절 선행 연구 고찰

제3장 아동가구의 불평등 및 빈곤 동향

제1절 소득분포

제2절 지니계수

제3절 빈곤

제4절 소결

제4장 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 및 빈곤 완화 효과

제1절 소득지원제도 급여 분포

제2절 불평등 완화 효과

제3절 빈곤 완화 효과

제4절 아동수당 도입의 불평등과 빈곤 완화 효과

제5절 소결

제5장 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 및 빈곤 완화 효과 국제비교

제1절 문제 제기

제2절 선행 연구 검토

제3절 분석 자료와 분석 방법

제4절 아동가구 소득지원 정책에 대한 거시분석

제5절 아동가구 소득지원 정책에 대한 미시분석

제6절 소결

제6장 결론 및 정책적 제언

2. 연구 방법

본 연구에서는 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 효과를 분석하기 위해 문헌연구와 데이터 분석 및 시뮬레이션 방법을 활용하고자 한다. 문헌연구는 다음과 같이 세 부분으로 나누어 고찰한다. 첫째, 아동가구를 지원하는 소득지원제도의 정의와 유형에 대해 고찰하고자 한다. 둘째, 소득재분배 개념과 관련 지표에 대해 살펴보고자 한다. 셋째, 아동가구 소득지원제도의 효과를 분석한 문헌을 고찰한다. 데이터 분석은 세 가지 목적을 가지고 분석하고자 한다. 첫째, 아동가구 소득분포의 현황과 불평등의 시계열 변화를 위해 가계동향조사²⁾를 사용하고 둘째, 아동가구 대상 개별 소득지원 정책의 재분배 효과 분석을 위해 한국복지패널 데이터를 이용하고자 한다. 셋째, 아동 대상 소득지원제도의 소득재분배 효과의 국가 간 비교를 위해 룩셈부르크 소득조사(LIS: Luxembourg Income Study)³⁾와 OECD 사회지출통계⁴⁾를 활용한다.

각 데이터의 특징은 다음과 같다. 가계동향조사 자료는 현재 활용할 수 있는 전국 단위 데이터 중에서 아동가구 소득분포의 동향을 가장 잘 대표할 수 있는 자료라고 할 수 있다. 본 조사는 전국 단위 가구 조사 중에서 소득에 대한 풍부한 자료를 제공하고 있어 특히 시계열 분석을 통해 아동가구의 소득분포 추이를 파악할 수 있는 자료라고 할 수 있다.⁵⁾ 가계동향조사 자료는 본 연구에서 관심을 갖고 있는 아동가구 대상 소득지원제도

2) 통계청 가계동향조사(<https://mdis.kostat.go.kr/>에서 2018. 5. 10. 인출)

3) 룩셈부르크 소득조사(<https://www.lisdatacenter.org/data-access/key-figures/>에서 2018. 5. 10. 인출)

4) OECD Social Expenditure Database(SOCX)(<http://www.oecd.org/social/expenditure.htm>에서 2018. 5. 10. 인출)

5) 그러나 가계동향조사 데이터는 전국의 농어촌 가구를 제외한 자료로서 전국의 모든 가구를 대표하지 못하는 한계가 있다. 그럼에도 농어촌을 제외한 전국의 가구 소득 및 소득원천에 풍부한 자료를 제공한다는 점에서 장점이 있다고 할 수 있다.

에 대한 개별 항목을 제공하지 않는다. 따라서 가정양육수당, 보육료 지원, EITC, CTC와 같은 구체적인 소득지원제도 각각의 재분배 효과는 관련 항목에 관한 정보를 제공하는 한국복지패널 자료를 활용하고자 한다.

아동가구 대상 소득지원제도 중에서 가정양육수당과 보육료 지원의 경우에는 지원받는 대상의 연령이 0세부터 만 5세까지이다. 따라서 개별 정책의 효과를 분석할 때는 0세부터 만 18세 미만 아동을 대상으로 한 분석과 함께 만 5세 이하의 연령을 따로 구분하여 분석할 것이다.

소득재분배 효과는 지니계수의 감소로 측정하고 한다. 지니계수 이외에 추가적으로 빈곤율 감소 효과도 제시할 것이다. 빈곤선은 중위소득 50% 미만으로 정의하였으며, 빈곤율은 가구와 개인 빈곤율을 함께 제시하고, 개인 빈곤율은 가구 가중치에 개인 가중치를 부여하고 아동빈곤율은 아동 가중치를 부여하고자 한다. 지니계수의 경우에도 가구 소득을 이용하고, 소득은 균등화한 소득을 활용한다. 가구 균등화 지수는 OECD 기준을 따라 소득을 가구원 수 제곱근으로 나눈다.

한국복지패널은 한국보건사회연구원과 서울대학교 사회복지연구소에서 공동으로 생산하고 있는 패널 자료로 외환위기 이후 빈곤층, 근로빈곤층, 차상위층 등의 가구 형태, 소득수준, 취업 형태뿐 아니라 이들 계층의 규모 및 생활실태 변화를 동태적으로 파악하기 위한 목적으로 구축되었다. 2006년에 2005년 인구센서스를 조사 모집단으로 하여 전국 7072가구를 대상으로 최초 조사를 수행한 이후 원표본 손실에 대응하여 2012년 1800가구 신규 패널을 추가했고 2017년 현재 2015년을 기준으로 전국에 거주하는 가구를 목표 모집단으로 하여 분가가구를 포함한 총 6879가구를 대상으로 한 연간 자료가 발표되었다. 특히 한국복지패널은 표본추출 단계에서 중위소득 60% 미만 저소득층에 전체 표본의 약 50%를 할당하여 저소득층 대상 정책이나 빈곤 연구에 적합하다.

한국복지패널에서는 통계청 및 OECD, LIS의 소득구분을 기준으로 하여 근로소득, 사업 및 부업소득, 재산소득, 사적이전소득의 시장소득, 시장소득에 공적이전소득을 더한 경상소득, 경상소득에서 세금 및 사회보장부담금을 제한 가처분소득의 자료를 제공하고 있다. 또한 개별 가구원의 소득원천별 연간 소득 정보를 수집하고 있어, 소득요소의 세밀한 조정에 유리하다.

그리고 한국복지패널에서는 이 연구의 주요 대상인 보육료 지원, 가정양육수당, 근로장려금, 자녀장려금의 아동가구 소득지원제도뿐 아니라 종별 맞춤형 급여액, 장애수당 및 장애아동수당, 기초연금 등의 현금급여액과 급식비 지원, 에너지 감면 등의 현물성 급여액의 정보를 구분하여 수집하고 있으므로 개별 정책의 효과를 분석하기에 용이하다.

이 연구는 아동가구 소득지원제도의 정책 효과를 확인하는 데에 목적을 두고 있으므로 전체 가구 및 전체 개인, 아동복지법에 의한 18세 미만 아동이 있는 가구와 그 가구의 아동, 그리고 주요 아동가구 소득지원제도 대상 연령인 만 0-5세 아동이 있는 가구와 그 가구의 아동을 분석 대상으로 한다. 분석을 위해 가구표준 가중치와 이에 가구 내 해당 연령대 아동 유무를 곱한 아동가구 가중치, 그리고 가구원 수 혹은 가구 내 해당 연령대 아동 유무 및 아동 수를 곱한 개인 가중치를 활용한다. 따라서 분석 목적과 활용하는 가중치에 따라 분석 대상은 가구와 개인이 된다.

가구소득 및 공적이전소득에 대한 가구 규모의 영향을 통제하기 위해 개인 가중치는 가구원 수의 루트값으로 나눈 균등화소득을 활용하며 중위 시장소득과 경상소득, 가처분소득의 50%를 빈곤선으로 설정한다.

마지막으로 국제비교를 위한 LIS와 OECD SOCX 자료이다. LIS는 1980년 1차 웨이브에서 2016년 10차 웨이브까지 OECD 32개국 포함 49개국의 가구, 개인속성 변수와 시장소득 및 이전소득, 자본소득, 사회

보장 및 사적 이전소득, 조세와 사회보험 기여금 등에 관한 자료를 국가 간 비교가 가능하도록 표준화하여 제공하고 있다. LIS는 1980년부터 소득조사 자료를 수집해 왔지만, 각 국가의 자료 제공 연도가 다르기 때문에 1980~90년대 자료가 존재하지 않는 국가들도 있다. 현재 10웨이브 자료가 제공되고 있지만, 이 자료는 현재 표준화 작업 중이다.

따라서 본 연구에서는 LIS 표준화 작업이 대부분 완료된 9차 웨이브인 2013년 전후의 자료를 활용하였다. 우리나라는 소득조사 자료가 2006년부터 수집되었기 때문에 본 연구에서는 가장 최근 자료인 2012년 자료를 사용하였다. 9차 웨이브에 자료가 제공되지 않은 국가들은 자료가 제공되는 최근자료를 사용하였다. 이 국가들은 일본 2008년, 스웨덴 2005년, 프랑스 2010년이다.

LIS 자료는 국가 간 비교 가능하도록 자료를 표준화하여 제공하고 있기 때문에 빈곤과 소득불평등의 국가 간 비교연구에서 많이 활용되고 있다. 소득자료 이외에도 LIS 자료에는 가구의 인구학적 구성, 고용, 소비지출 자료가 포함되어 있다. LIS는 또한 국가별로 표준화된 여러 불평등 및 빈곤 지표를 분석하여 아동빈곤율, 연도별 중위소득, 평균소득, 지니계수, 앳킨슨지수, 소득분위비율 등을 제공하고 있다. LIS 자료의 대부분은 각 국가의 통계청이나 관련 정부기관에서 제공되는 공식적 가구 서베이 자료들에 기반하고 있다.

또한 거시적 접근에서는 OECD의 빈곤율 자료와 아동가족복지지출을 포함한 OECD의 공공사회지출 자료(OECD Social Expenditure Database, 이하 SOCX)를 활용하였다. SOCX는 공공사회지출뿐 아니라 민간 부문이 사회지출 자료를 프로그램별로 제공하고 있다. SOCX는 총량적 사회지출의 경향을 분석하고 프로그램별 구성의 시계열적 변화를 살펴볼 수 있는 유일한 자료다. 현재 35개국에 대해 1980년부터 2013년

까지의 세부적 자료와 함께, 2014년에서 2016년까지는 총량자료에 대한 추정치를 제공하고 있다. 본 연구에서는 LIS 자료 분석 시기와 통일하기 위해 2010년대 초중반 국가별 가장 최근의 사회복지지출 자료를 이용하였다. SOCX는 노령, 유족, 산업재해, 건강, 가족, 적극적 노동시장, 실업, 주거 그리고 기타 부문을 포함한 9개의 대항목에 대해 현금급여와 현물급여로 구분하여 자료를 제공한다.

제 2 장

이론적 배경

제1절 이론적 배경

제2절 소득재분배 개념 및 지표 유형

제3절 선행 연구 고찰

제1절 이론적 배경

1. 아동가구 소득지원제도의 정의

아동가구 소득지원제도를 정의하기 위해서는 아동가구와 소득지원제도에 대한 정의가 필요하다. 아동가구는 아동이 있는 가구를 의미한다. 아동은 아동복지법상으로 만 18세 미만이지만, 아동을 대상으로 하는 정책에 따라 관련 법령에서 정한 연령은 상이하다. 보육료 지원, 아동수당, 가정양육수당은 만 6세 미만 아동을 대상으로 하고 있다. 근로장려세제, 자녀장려세제 등에서 규정하는 아동은 만 18세 미만을 의미한다.

그러나 아동과 관련된 정책은 연령을 확대하여 대상을 확대하는 경향이 있으며 우리나라에서 아동이 있는 가구에 대한 소득지원제도는 만 18세 미만인 아동이 있는 가구를 포괄하고 있다(〈표 2-1〉 참조). 따라서 본 연구에서 아동가구라 함은 만 18세 미만의 아동이 있는 가구로 정의하고자 한다.

특정 연령의 아동(특히 만 6세 미만)에게만 지원되는 정책효과 분석에서는 전체 아동 가구에 미치는 효과와 함께 정책 대상인 특정 연령대의 아동에게 미치는 효과를 함께 제시하고자 한다. 국가 간 비교 분석에서는 국가별 소득지원 정책의 대상 아동 연령이 상이함에 따라 만 6세 미만으로 아동 연령을 제한하여 국가별 정책의 효과를 비교 분석하고자 한다.

본 연구는 아동가구 소득지원제도가 아동을 부양함으로써 발생하는 재

정적 지출 부담을 완화하기 위해 시행하는 제도라는 측면에서 접근하고자 한다. 따라서 아동가구 소득지원제도는 만 18세 미만 아동이 수급 자격 조건이 되는 제도를 의미한다. 아동 유무가 자격조건으로 제시되지 않더라도 아동이 있는 가구에 지급하는 소득지원제도가 있다. 예를 들면 기초보장제도는 교육급여를 제외하면 아동의 유무가 수급 자격 조건은 아니다. 그러나 아동이 있는 가구가 관련 제도의 지원을 받을 수 있다. 생계급여를 받는 가구 내에 아동이 있는 경우가 해당된다고 볼 수 있다. 따라서 아동 유무가 수급 자격 조건이 되지 않는 개별 소득지원제도는 아동가구 소득지원제도에서 제외하여 분석하고자 한다.

2. 소득지원제도 유형⁶⁾

우리나라 아동가구 소득지원제도는 과거에는 취약계층을 대상으로 하는 선별적인 성격인 공공부조 중심으로 소득을 지원하였으나(정찬미, 이상은, 2009, p. 308). 최근에는 아동가구의 양육 부담을 완화하기 위해 보편적 성격으로 확대하고 있는 추세라고 할 수 있다.

〈표 2-1〉은 아동가구 대상 소득지원제도의 유형과 종류를 제시하고 있다. 아동가구 소득을 지원하는 방식은 직접 현금을 지원하는 방식, 아동을 양육하는 가구의 노동시장 진입을 용이하게 하여 근로소득을 올릴 수 있도록 보육료를 지원하는 방식, 세금을 환급하여 가구 내 소득을 증가시키는 방식이 있다.

현금을 지원하는 방식은 가정양육수당, 양육비 지원, 아동수당과 같이 직접적으로 매달 일정액을 지급하는 방식과 특정 달에 세금을 환급하는

6) 본 연구에서 제시한 소득지원제도의 유형 외에도 세액공제와 유급출산 휴가 및 육아휴직 제도 등이 있으나 데이터의 한계로 분석 대상에서 제외하였다. 국제비교의 경우에는 모성/부성휴가급여를 따로 분리하여 관련 정책의 소득재분배 효과를 제시하고자 한다.

방식인 근로장려세제와 자녀장려세제가 이에 해당된다. 보육료 지원의 경우에도 현금성이기는 하지만, 아동을 양육하는 가구에 지출을 전제로 보육료를 지원하는 방식이다.

개별제도의 현황을 살펴보면 2018년 9월 기준 아동수당은 소득 하위 90%를 대상으로 아동 1인당 월 10만 원을 제공하고 있다. 그러나 모든 아동에게 제공하지 않고 만 0세에서 5세 사이의 아동만을 대상으로 현금을 지원하는 제도이다.

가정양육수당의 경우에는 2009년부터 도입되었으나 도입 당시에는 저소득 계층만을 대상으로 하였다. 그러나 점차 소득기준을 없애고 현재는 모든 소득계층에게 아동 1인당 월 10만 원에서 20만 원을 제공하고 있다. 한부모가정의 양육비 지원은 대상 아동 연령이 만 0세에서 13세까지이며, 소득기준이 있으며 가구의 특성에 따라 추가적인 지원이 이루어진다. 즉 기준중위소득 52% 이하 한부모가정에 아동 1인당 월 13만 원을 지원하고 있으나, 청소년 한부모가정의 경우에는 아동 1인당 월 18만 원을 지원하고 있다.

보육료 지원은 1999년부터 도입되었다. 도입 초기에는 소득기준을 두어 저소득 계층만을 대상으로 보육시설을 이용하는 가정에 관련 비용 일부를 지원하였다. 그러나 2013년부터 소득기준을 없애고 모든 소득계층에게 보육료를 지원하고 있으며 보육시설 이용 욕구가 높은 대상(24시간 보육시설 이용 시)에게는 추가적으로 발생하는 비용 또한 지원하고 있다. 대상 아동 연령은 현재 만 0세에서 5세까지이다.

〈표 2-1〉 아동가구 소득지원제도(2018년 9월 기준)

유형	제도	대상 연령	급여 조건과 급여액
현금지원	아동수당	0-5세	2018년 9월 도입 하위 90% 소득계층 1인당 월 10만 원
	가정양육수당 ¹⁾	0-5세	2009년 도입 2013년부터 소득 기준 없음 현재 모든 소득계층 월 10만-20만 원
	한부모가족 아동양육비 지원	0-13세	1989년 도입 기준중위소득 52% 이하 1인당 월 13만 원 청소년 한부모가족의 경우 1인당 월 18만 원 아동이 만 5세 미만인 경우 1인당 월 5만 원 추가 지원
보육지원	보육료 지원	0-5세	1999년 도입 2013년부터 모든 소득계층 22만-44만 1000원 지원 24시간 어린이집 이용 시 66만 1500원 지원
환급형 세제	근로장려세제	0-17세	2008년 도입 소득과 재산기준이 있음 단독가구(40세 이상), 홑벌이(배우자 또는 부양자녀 있음), 맞벌이(작년 기준 배우자 급여액이 300만 원 이상)에 따라 차등 최소 80만 원에서 최대 250만 원 지급
	자녀장려세제	0-17세	2015년 도입 소득과 재산기준 있음 소득에 따라 지급액 감소 자녀 1인당 30만-50만 원 지급

주: 1) 본 연구에서 가정양육수당은 농어촌양육수당과 장애아동양육수당제도를 포함하고 있음.
지원 대상 연령이 같고 지원액은 월령에 따라 약간의 차이가 있으나 최저 지원액은 월 10만
원이며 최대 지원액은 월 20만 원임.

자료: 국세청 홈페이지, 보건복지부 홈페이지, 여성가족부 홈페이지 2018. 4. 23. 인출.

근로장려세제는 2008년도부터 시행하였으며 근로빈곤계층의 노동유
인과 빈곤 완화를 목적으로 도입되었다. 따라서 근로장려세제의 경우 근
로소득이나 사업소득이 있는 자를 대상으로 하고, 소득과 재산기준이 있
으며, 단독가구와 홑벌이 가구, 맞벌이 가구에 따라 차등 지원하도록 설
계되어 있다. 단독가구는 연령이 40세 이상인 가구 1인으로 구성된 가구

를 의미하며 홀별이 가구는 배우자나 아동이 있는 가구이나 맞벌이 가구가 아닌 경우를 의미한다. 맞벌이 가구는 작년 기준으로 배우자의 총급여가 300만 원 이상인 가구가 대상이 된다. 여기서 아동은 만 0세에서 17세 아동을 의미하며 지원 수준은 2018년 9월 현재 최소 80만 원에서 250만 원까지 지원하고 있다.

자녀장려세제는 2015년에 저소득 가구의 자녀 양육비를 지원하기 위한 목적으로 도입되었다. 만 0-17세 아동이 있는 가구 중 저소득 계층에게 자녀 1인당 50만 원을 지급한다. 50만 원은 받을 수 있는 최대액이며 소득에 따라 지급 수준이 감소하도록 설계되어 있다.

제2절 소득재분배 개념 및 지표 유형

1. 소득의 정의⁷⁾

소득은 원천과 구성에 따라 다양하게 정의된다. 큰 범주에서 소득은 시장소득, 경상소득, 가처분소득으로 구분할 수 있다. 시장소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 사적이전소득을 합한 소득을 의미한다. 경상소득은 시장소득에 공적이전소득을 합한 소득을 의미한다. 가처분소득은 경상소득에서 조세 및 사회보장분담금을 차감한 소득으로 정의된다. 조세에는 직접세로서 소득세, 재산세 등 경상적으로 지출하는 세금이 포함되며 사회보장분담금에는 공적연금 기여금, 건강보험 및 각종 사회보장 기여금 등이 포함된다. 위와 같은 소득의 원천과 구성은 가계동향조사의 소득 항목에 대한 분류에 따른 구분이다. 한국복지패널에서 제공하는 소득 분류 또한 위의 분류와 같다고 볼 수 있고, 대부분의 소득불평등 관련 연구 또한 위의 소득분류를 따르고 있다.⁸⁾

7) 소득은 소득의 정의, 소득의 측정 기간, 소득분석 단위(개인 또는 가구), 균등화 방법에 관하여 다양한 쟁점이 있다. 관련 쟁점은 김진옥(2004, pp. 178-180)과 여유진, 김미곤, 김태완, 양시현, 최현수(2005, pp. 72-81)의 연구에 구체적으로 논의되어 있다. 본 연구에서 위 연구의 논의 내용을 벗어나서 새롭게 정리하는 것은 아니므로, 본문에 관련 내용을 반복하여 정리하기보다는 위의 논문을 참고하는 것이 의미가 있다고 판단된다.

8) 가계동향조사는 공적이전소득의 구체적인 항목을 제공하고 있지 않다. 공적연금, 기초연금, 사회적 수혜금, 사회적 현물이전, 세금환급금 등의 항목만을 파악할 수 있다. 따라서 가계동향조사 자료는 아동가구의 소득분포와 소득불평등 및 빈곤을 동향을 분석하는 데 활용하고자 한다. 다만, 아동 양육을 수급자격 조건으로 하지 않고 아동가구가 현재 지원받는 공적이전의 전체 재분배 효과를 분석하는 것은 가능하다. 그러나 이 경우 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 효과를 분석할 경우 아동 대상 소득지원제도의 전체 효과라기보다는 기초보장제도를 포함한 현재 아동가구가 지원하는 소득지원제도의 전체 효과라고 볼 수 있다.

〈표 2-2〉 소득 구분과 정의

소득구분	정의 및 구성	
시장소득	근로소득	가구주, 배우자, 기타 가구원의 급여 및 상여금
	+사업소득	가구주, 배우자, 기타 가구원의 사업소득과 주택 등 임대소득
	+재산소득	이자 및 배당 소득, 기타 재산소득
	+사적이전	가구 간 이전과 할인혜택 및 기타 이전소득
경상소득	시장소득	
	+공적이전소득	연금, 사회적 수혜금, 사회적 현물이전, 환급금
가처분소득	경상소득	
	- 조세	경상조세
	- 사회보장분담금	연금기여금과 사회보장분담금

주: 통계청. (2016) 가계동향조사 항목분류 설명.

2. 소득재분배 개념 및 지표⁹⁾

소득을 재분배한다는 것은 시장에서 경제활동으로 인해 발생한 소득의 분포 상태를 정부의 정책을 통해 변화시키는 것을 의미한다고 할 수 있다. 소득 분포 상태를 측정하는 방식은 매우 다양하다. 소득점유율, 소득 분위배율, 지니계수, 빈곤율, FGT, 엔트로피 등 다양한 지표가 사용된다 (여유진 외, 2005). 본 연구에서는 소득점유율, 소득분위배율, 지니계수, 빈곤율, 빈곤갭 비율을 활용하고자 한다.

소득점유율은 특정 소득계층이 전체 소득을 어느 정도 점유하고 있는 지 나타내는 지표로 고소득 계층이 전체 소득에서 차지하는 비율이 높아 질수록 그 사회는 소득분포가 불평등해지고 있다고 볼 수 있다. 소득점유

9) 빈곤과 불평등 지표 및 특성과 관련 쟁점에 대한 논의는 여유진 외(2005) 『빈곤과 불평등의 동향 및 요인분석』 p. 60 제2장 이론적 고찰에 매우 상세하게 기술되어 있다. 본 연구에서는 활용한 지표에 대해서만 기술하기로 한다.

율은 일반적으로 소득을 10분위로 나누어 각 분위가 전체 소득에서 차지하는 비율로 나타낸다.

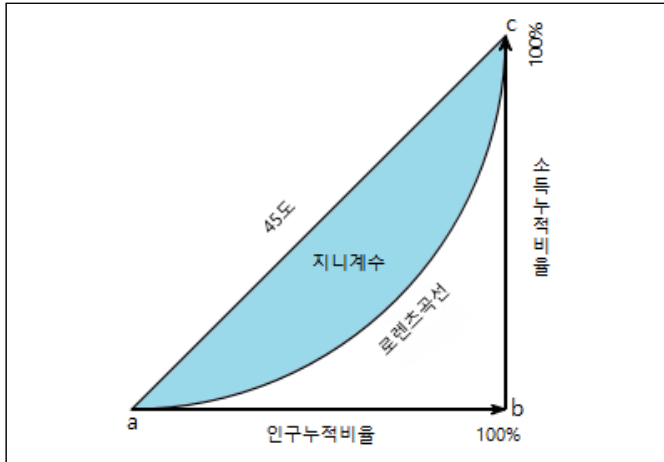
소득분위배율은 주로 5분위 배율과 10분위 배율을 활용한다. 5분위 배율은 소득 상위 20%와 소득 하위 20%의 소득배율을 의미하며 10분위 배율은 소득 상위 10%와 소득 하위 10%의 소득배율을 나타낸다. 소득분위배율에 대한 해석은 그 값이 클수록 소득이 불평등하게 분포되어 있다고 볼 수 있다.

지니계수는 한 사회에서 소득이 얼마나 불평등하게 분포되어 있는지를 나타내는 지수로 가장 널리 사용되는 불평등 지표이다. 지니계수는 학자마다 다르게 정의되어 계산되지만 지표의 의미를 해석하는 데는 차이가 없다. 즉 지니계수가 1인 경우는 완전한 불평등을 의미하고 0인 경우는 완전한 평등을 의미한다. 아래 [그림 2-1]에서 지니계수를 산출하는 식은 다음과 같다(여유진 외, 2005, p. 95).

$$\text{지니계수} = \frac{\text{지니계수 면적}}{\Delta abc \text{ 면적}}$$

[그림 2-1]에서 인구누적비율은 소득이 낮은 사람부터 높은 사람까지 누적비율을 나타낸 것이며, 소득누적비율은 인구누적비율에 해당하는 소득을 누적비율로 나타낸 것이다. Δabc 의 면적은 인구누적비율과 소득누적비율이 일치할 때를 의미한다. 따라서 Δabc 는 소득이 완전하게 평등한 경우를 의미한다. 예를 들면 소득이 가장 낮은 사람의 1%가 전체 소득의 1%를 차지하고, 소득이 가장 낮은 45%가 전체 소득의 45%를 차지하고, 소득하위 80%가 전체 소득의 80%를 차지하는 것을 의미한다. 지니계수 면적은 45도 선(소득이 평등하게 분포되어 있는 경우)과 인구누적비율과 소득누적비율 간의 관계를 나타내는 로렌츠 곡선 사이의 면적을 의미한다.

[그림 2-1] 지니계수



빈곤율은 빈곤한 사람의 비율을 의미하며 수식으로는 q/n 으로 표현 한다. q 는 빈곤한 사람의 수를 의미하며 n 은 전체 인구를 의미한다(Rowntree, 1901; 여유진 외, 2005 p. 84 재인용). 시장소득을 기준으로 빈곤한 사람의 비율이 높아지고 있다는 의미는 시장에서 소득의 분포 상태가 불평등해지고 있다는 의미이다. 따라서 공적이전제도를 포함한 경상소득 기준 빈곤율이 시장소득 기준 빈곤율에 비해 낮아지고 있다는 의미는 공적이전제도의 소득재분배 효과가 있다고 해석할 수 있다. 따라서 시장소득과 경상소득 기준의 빈곤율의 차이가 클수록(즉, 경상소득 기준 빈곤율이 더 낮을수록) 정부의 소득지원제도의 재분배 효과가 크다고 해석할 수 있다. 마찬가지로 가처분소득 기준 빈곤율과 시장소득 기준 빈곤율 간 차이가 클수록(가처분소득 기준 빈곤율이 더 낮을수록) 사회보장 기여금과 조세의 소득재분배 효과가 크다고 할 수 있다. 개별 소득지원제도의 재분배 효과는 시장소득 기준 빈곤율과 시장소득과 해당 소득지원제도의 소득을 합한 소득 기준 빈곤율 간 차이를 파악하면 구할 수 있다.

빈곤율이 빈곤한 사람의 규모를 나타낸다는 점에서는 중요한 지표이나 빈곤의 깊이를 나타내지 못한다는 단점이 있다는 사실은 널리 알려져 있다. 빈곤의 정도나 깊이는 빈곤갭비율을 통해 파악이 가능하다. 빈곤갭비율은 1) 빈곤한 사람의 소득이 빈곤을 벗어나기 위해 필요한 소득의 총합을 2) 빈곤선에 전체 개인(가구) 수를 곱한 값으로 나눈 비율을 의미한다. 빈곤갭비율이 커진다는 것은 빈곤한 정도가 심해지고 있다는 뜻이며, 한 사회가 빈곤을 없애기 위해 필요로 하는 자원의 양이 더 많이 필요하다는 것을 의미한다고 할 수 있다. 또한 정부 소득지원제도의 소득재분배 효과는 시장소득 기준의 빈곤갭비율과 경상소득 기준의 빈곤갭비율 간 차이로 파악할 수 있다. 빈곤갭비율은 다음과 같은 수식으로 표현된다(여유진 외, 2005, p. 86).

$$\text{빈곤갭비율} = \frac{\sum_{i=1}^q (z - y_i)}{nq}$$

(z: 빈곤선, q: 빈곤선 이하 개인(가구) 수, y_i : 빈곤한 개인(가구)의 소득, n: 전체 개인(가구) 수)

제3절 선행 연구 고찰

선행 연구는 두 가지 방향으로 나누어 고찰하였다. 아동가구의 소득분포에 대한 연구와 아동가구에 대한 소득을 지원하는 제도의 효과에 대한 연구를 중심으로 살펴보았다.

아동가구의 소득분포 현황에 초점을 둔 연구는 찾아보기 어렵다. 우리나라는 높은 노인빈곤율로 인해 노인가구의 소득분포와 높은 빈곤율의 원인에 대한 연구가 중요한 연구 영역이기 때문이다. 아동이 있는 가구의 소득분포는 다른 유형의 가구(예: 노인가구)와의 비교를 위해 일부 관련된 분석을 제공하고 있다. 아동가구의 소득수준은 노인가구의 소득수준에 비해 높은 것이 일반적이다.

아동가구의 소득분포에 대한 연구 중 최근 아동빈곤 현황에 대한 연구가 일부 있다(여유진, 김미곤, 류정희, 정은희, 강지원, 정희선 외, 2017; 정은희, 최새은, 이상균, 하태정, 2013). 위의 두 연구는 아동가구의 소득에 초점을 맞추기보다는 아동이 경험하는 빈곤의 다차원적인 양상을 탐색한 연구라고 볼 수 있다. 특히 여유진 외(2017)의 연구는 아동의 다차원적 빈곤 현황에서 더 나아가 소득기준 아동빈곤율이 낮아지는 원인에 대해서도 탐색하고 있다. 아동빈곤율이 낮아지는 원인은 저소득 청년이 가구를 형성하는 비율이 낮아지고, 아동이 있는 가구의 소득수준이 높아지는 현상과 관계가 있다고 보고하고 있다. 아동가구의 소득수준이 높아지는 이유는 아동이 있는 가구의 맞벌이 비율이 높아지고, 아동가구의 근로소득 증가가 아동빈곤율이 낮아지는 원인 중 하나임을 제시하고 있다(여유진 외, 2017, p. 137).

전체 아동가구가 아닌 특정 형태의 가구 유형에 초점을 둔 연구로는 한부모 가구 중 모자가구에 초점을 둔 연구가 있다. 일반적으로 모자가구의

소득이 다른 가구에 비해 낮고 빈곤 위험이 높아 다른 아동가구 유형에 비해 정부와 학계의 관심을 받는 가구 유형이다. 그러나 모든 모자가구가 다른 가구에 비해 소득이 낮거나 빈곤하지는 않다. 모자가구라 해도 형성 과정이 미혼, 사별, 이혼으로 인한 것인지, 현재 아동 양육에 대한 부담이 있는지, 취업 상태와 고용 지위는 어떠한지 등 매우 다양하기 때문에 동질적인 집단이라고 보기 어려우며, 이들의 빈곤 위험 또한 다르기 때문이다(김수정, 2007; 반정호, 김경희, 2013, pp. 35-36).

해외 연구의 경우에는 아동 대상 프로그램의 빈곤 완화 효과와 재분배 효과가 활발하게 진행되어 왔다. 그러나 대부분의 연구는 국가비교에 초점을 두고 있고, 그중에서도 유럽 국가 비교에 관심을 두고 있거나 나라를 추가한다면 영미권 국가인 미국과 영국을 포함한 유럽 국가를 비교하는 연구가 대부분이다(Bradshaw and Huby, 2014; Francesco, Paulus and Sutherland, 2009). OECD 국가를 비교 분석한 경우에도 우리나라가 분석의 대상 국가가 되는 연구는 드물다고 볼 수 있다(Bradbury, Jantti, Lindahl, 2017; Maldonado and Nieuwenhuis, 2015).

또한 대부분의 국가비교 연구는 국가 수준에서 아동 또는 가족 대상 현금 또는 현금과 현물의 총지출이 분석의 대상이 되고, 총지출의 규모와 현금과 현물의 구성비에 따라 아동빈곤 완화 효과와 지니계수 감소 효과 등을 분석하였다(Bradshaw and Huby, 2014; Maldonado and Nieuwenhuis, 2015). 따라서 기존의 해외 연구 경향은 아동 대상 소득 지원제도를 현금과 현물로 구분하여 현금지원 효과와 현물지원 효과를 분석하거나, 이 둘의 총지출의 효과만을 분석하고 있다고 볼 수 있다. 그러나 본 연구는 아동 대상 가구의 소득지원제도를 현물과 현금으로 구분하지 않고 개별 프로그램의 특성을 고려한 국가 간 비교를 수행하고자 한다. 이는 국가가 정책을 기획할 때 현금 대 현물의 구성과 규모뿐 아니라

수당적 성격의 급여를 확대할 것인지 노동시장 참여를 장려하는 전략을 선택할 것인지 등 개별 프로그램의 특성을 함께 고려하기 때문이다.

우리나라에서는 아동가구에 대한 소득 지원 방식이 다양하지 않은 만큼 관련 제도의 효과성에 대한 연구도 매우 제한적이다. 아동이 있는 가구를 지원하는 제도에 대한 관심은 보육료 지원과 양육수당에 한정되거나(예: 유해미, 서문희, 한유미, 김문정, 2011; 홍정림, 2013; 서민희, 이혜민, 2014; 송헌재, 우석진, 2015), 제도의 효과성과 관련하여 출산 의사, 추가 출산 등 출산에 미치는 영향에 관심을 두고 있다(김정호, 홍석철, 2013; 송헌재, 우석진, 2015; 유해미 외, 2011; 최은희, 조택희, 2016).

아동가구 소득보장제도에 대한 연구는 아동수당 도입을 위한 연구가 주를 이루며(예: 고제이 외, 2017; 이선주, 박선영, 김은정, 2007; 최성은, 신운정, 김미숙, 임완섭, 2009), 아동가구 대상의 근로장려세제, 자녀장려세제와 같은 세액환급 방식에 대한 연구는 개별제도의 효과를 분석하는 내용을 주로 다루고 있다(고제이 외, 2017; 정유석, 2012; 최보람, 문예영, 2012). 아동수당의 경우, 도입의 효과성을 분석한 연구가 있으나 아동수당제도 도입 모델에 대한 연구자의 모형을 중심으로 아동수당 개별제도의 소득재분배 효과를 분석하고 있다(고제이 외, 2017).

보다 포괄적으로 접근한 연구는 아동수당과 세액을 환급하는 방식의 근로장려세제, 자녀장려세제까지 포함하여 분석한 연구(정찬미, 이상은, 2009; 이상은, 정찬미, 2016)가 있다. 위 연구는 아동수당과 조세지원제도 간의 조정을 위해 아동수당 도입안(저자의 예상안)별로 빈곤 완화 효과와 불평등 완화 효과를 분석한 연구로서의 의의가 있다.

그러나 위 연구는 다음과 같은 한계가 있다. 먼저 기존 연구는 보육료 지원과 가정양육수당을 아동가구 소득지원제도에서 제외하고 있다. 이 두 제도 또한 아동가구의 소득을 향상시킨다는 점과 국가의 아동 양육 부

담 감소를 위한 정책적 노력의 측면에서 효과성 평가에 포함하는 것이 필요하다.

또한 기존의 연구는 아동수당의 효과를 아동가구 전체를 대상으로 분석하여 제시하고 있어 정책 대상자가 0-5세 아동임을 감안하면 정책의 효과성을 과소평가할 가능성 또한 있다.

기존 연구 중 아동가구에 대한 소득지원제도의 불평등 완화 효과를 분석한 연구로는 정찬미(2017) 연구가 있다. 2015년도 한국 복지패널조사를 이용하여 아동수당 도입과 조세제도의 빈곤과 불평등 완화 효과를 분석하고 있다. 그러나 위 연구에서 사용한 아동가구 소득지원제도는 아동수당과 조세제도로 제한하고 있다. 아동가구의 소득을 증가시키는 방식은 직접적인 현금 지원 이외에 가구원의 근로장려를 통해서도 가능하다.

가정양육수당은 아동부양에 대한 지출을 보전할 수 있도록 가구 내 소득을 향상시킨다는 점에서 아동가구의 소득을 지원한다고 볼 수 있다. 보육료 지원은 일차적으로는 보육서비스 이용에 따른 지출 비용을 보전해 줌으로써 가구 내 소득을 증가시킨다는 측면이 있다. 근본적으로는 아동이 있는 가구의 양육 부담을 완화해 주로 여성의 노동시장 진입을 돕고, 가구 내 근로소득을 증가시킬 수 있도록 한다는 측면에서 아동가구 소득지원제도로 볼 수 있다.

따라서 기존 연구들은 아동가구의 소득을 지원하는 공적이전제도의 재분배 효과를 포괄적으로 평가하고 있다고 보기 어렵고 아동가구를 대표하는 자료를 분석하고 있다고 보기 어렵다. 패널 자료는 그 특성상 표본이탈로 인한 자료의 대표성을 확보하기 어렵기 때문이다. 다른 한계로는 아동수당 도입의 빈곤과 불평등 완화 효과를 아동가구만을 대상으로 분석하고 있다는 점이다. 그러나 2018년 하반기에 도입되는 아동수당은 0-5세 아동에게만 지급하도록 설계되어 있다. 아동수당 도입이 전체 아

동빈곤율과 불평등 감소에 미치는 효과를 평가할 경우, 아동수당 도입의 효과성을 과소평가하게 된다. 따라서 아동수당의 대상 집단인 0-5세 아동의 빈곤과 불평등 완화 효과를 별도로 분석할 필요가 있다.

따라서 본 연구는 다음과 같은 점에서 기존 연구를 확장한다고 볼 수 있다. 첫째, 아동 대상 가구 소득지원제도를 포괄적으로 검토하고 있으며 보육료 지원, 아동양육수당, 근로장려세제 등 개별제도의 재분배 효과뿐 아니라 아동 대상 주요 소득지원제도의 전체적인 재분배 효과를 분석한 결과를 제시하여 우리나라 아동 대상 소득지원제도의 전체적인 재분배 효과 수준을 제시한다는 점이다. 둘째, 아동 대상 프로그램별로 연령이 상이한 정책의 효과를 분석할 때 0-18세 아동의 전체 인구에 미치는 효과뿐 아니라 정책 대상 연령만을 따로 구분하여 효과성을 분석한다. 이는 특정 아동 연령을 대상으로 하는 프로그램의 효과성을 아동 연령 전체에 미치는 효과로 분석하여 개별 프로그램의 효과성을 과소 평가하는 문제점을 개선하는 데 기여한다.

제 3 장

아동가구 불평등 및 빈곤 동향

제1절 소득분포

제2절 지니계수

제3절 빈곤

제4절 소결

3

아동가구 불평등 및 빈곤 동향 <<

제1절 소득분포

1. 소득수준 변화 추이

〈표 3-1〉은 2006년부터 2016년까지 가구 유형별 소득수준 변화를 보여 주고 있다. 시장소득은 노인가구를 제외하면 아동가구와 기타가구는 증가하는 추세라고 볼 수 있다. 먼저 아동가구의 시장소득은 2006년에는 196만 원이다. 매년 조금씩 증가하여 2016년에는 236만 원으로 증가하였다. 해당 기간 동안 아동가구의 시장소득은 연평균 1.9% 증가하였다.¹⁰⁾

노인가구의 시장소득은 2006년에 62만 원이었으며 2016년에는 57만 원으로 감소하였다. 노인가구의 시장소득은 2011년까지의 감소 추세 이후 2012-13년에 약간 증가하다가 다시 감소하였다. 전체 추이는 감소하는 경향이며 연평균 증가율은 -0.5%이다.

아동가구와 노인가구를 제외한 기타가구의 시장소득은 2006년 196만 원이며 2016년에는 230만 원이다. 전반적인 추세는 아동가구와 마찬가지로 증가하는 추세이며, 연평균 증가율은 1.7%이다.

경상소득과 가처분소득은 모든 가구 유형에서 증가 추세이다. 한 가지 흥미로운 점은 경상소득과 가처분소득의 경우 아동가구가 노인가구에 비

10) 아동가구의 시장소득이 증가한 원인은 추가적인 분석이 필요하지만, 여유진 외(2017) 연구에서 일부 논의한 것처럼 맞벌이 가구의 증가로 인해 아동가구의 소득이 상승한 것이 일부 원인이라고 볼 수 있음. 보다 자세한 분석을 위해서는 근로소득, 자산소득, 사업소득과 사적이전소득 등 소득원천별 소득분포 변화를 살펴볼 필요가 있음.

42 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 효과

해 증가율이 0.1%포인트 낮다. 경상소득은 공적이전을 포함한 소득이므로 아동가구에 비해 노인가구가 공적이전으로 인한 소득증가율이 약간 높았다고 해석할 수 있다. 아동가구의 가처분소득 증가율이 노인가구에 비해 약간 낮았다는 것은 아동가구가 사회보장분담금과 세금을 노인가구에 비해 더 많이 내기 때문이다. 노인가구는 과거에 사회보장분담금을 지출하는 가구였고 현재는 연금과 같은 공적이전의 수혜를 받는 가구라는 특성이 반영된 결과라고 할 수 있다.

〈표 3-1〉 가구 유형별 소득수준과 변화: 2006-2016

(단위: 만 원, %)

가구 소득 연도	아동가구			노인가구			기타가구		
	시장	경상	가처분	시장	경상	가처분	시장	경상	가처분
2006	196	200	184	62	84	83	196	205	190
2007	202	206	190	63	86	84	205	215	199
2008	206	211	194	63	88	85	199	209	194
2009	202	208	191	54	81	77	194	205	190
2010	207	214	196	52	82	79	199	212	195
2011	211	218	198	48	79	76	207	220	202
2012	221	227	206	55	86	82	218	231	213
2013	228	233	211	60	92	88	218	233	214
2014	233	239	216	59	96	93	223	238	218
2015	236	242	218	58	104	100	227	243	222
2016	236	243	218	57	102	98	230	247	225
증가율	1.9	2	1.7	-0.5	2.1	1.8	1.7	1.9	1.7

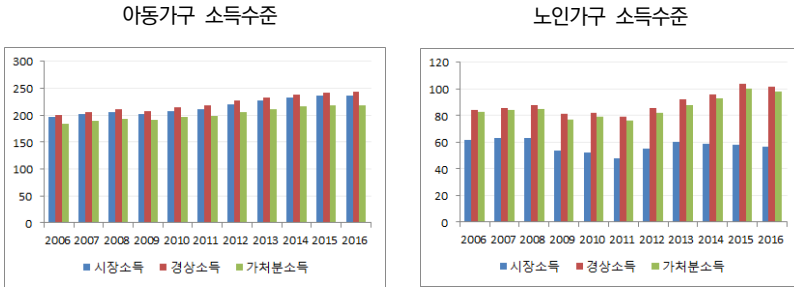
주: 1) 아동가구는 0-18세 미만 아동이 있는 가구, 노인가구는 65세 이상 노인이 있는 가구임. 그러나 노인가구 중 약 30-50 사례는 아동이 있는 가구로 이 경우 아동가구로 분류하였음. 기타 가구는 아동가구와 노인가구를 제외한 가구임.

2) 2015년 물가상승률을 기준으로 실질소득으로 전환, 증가율은 연평균 증가율을 의미하며 소득은 가구원 규모로 균등화한 소득을 이용.

자료: 가계동향조사 각 연도 원자료.

[그림 3-1] 아동가구와 노인가구의 소득수준 변화: 2006-2016

(단위: 만 원)



2. 소득점유율 변화 추이

〈표 3-2〉는 아동가구의 시장소득 분위별 소득점유율의 변화를 나타내고 있다. 아동가구의 시장소득 분위별 소득점유율은 하위 분위의 소득점유율이 증가하는 추세이다. 상위 분위의 소득점유율은 정체되거나 약간 감소하는 추세이다. 2006년 소득 하위 1분위 아동가구의 소득점유율은 2.7%에서 2012년에 3.0%를 넘어서 2016년에 3.1%로 증가하였다. 하위 2분위 또한 2006년 5.0%에서 2016년 5.6%로 증가하였다. 그러나 소득 상위 9분위와 10분위의 경우 2006년 소득점유율은 각각 15.0%와 21.5%로 나타났으며 2016년에는 14.6%와 21.1%로 0.4%포인트씩 낮아졌다.

이러한 경향은 소득이 낮은 가구에서 아동을 낳는 비율이 감소하는 경향과 일부 관련이 있을 것이다. 이와 관련된 논의를 위해 소득분위별 아동 수 변화를 살펴보았다(부록 참조). 하위 분위에서 아동이 있는 가구의 비율이 감소하였으며 아동 수 또한 함께 감소한 것으로 나타났다.¹¹⁾ 또

11) 위와 같은 결과는 여유진 외(2017) 연구에서도 일부 제시하고 있다. 즉, 합계출산율과 아동빈곤율의 분석을 통해 합계출산율이 낮을수록 빈곤율도 함께 낮아졌으며, 우리나라 아동

44 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 효과

다른 원인으로는 하위 분위에서 가구 내 소득원(예: 맞벌이 비율 증가)이 증가하고, 이로 인한 근로소득 증가와 관련이 있을 가능성이 있다.¹²⁾ 앞선 분석에서 보듯이 아동가구 시장소득 증가는 하위 분위에서 주로 발생한 것으로 보인다.

〈표 3-2〉 아동가구의 시장소득 점유율 변화 추이: 2006~2016

(단위: %)

분위 연도	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2006	2.7	5.0	6.3	7.6	8.5	9.7	11.0	12.6	15.0	21.5
2007	2.6	4.9	6.2	7.4	8.5	9.7	10.9	12.6	15.1	22.1
2008	2.6	5.0	6.3	7.3	8.4	9.5	10.9	12.6	15.2	22.3
2009	2.6	5.0	6.3	7.5	8.5	9.7	10.8	12.7	15.1	21.7
2010	2.6	5.2	6.5	7.6	8.6	9.7	10.9	12.5	15.1	21.4
2011	2.7	5.2	6.6	7.7	8.7	9.7	10.8	12.4	15.0	21.2
2012	3.0	5.3	6.5	7.7	8.6	9.7	10.9	12.5	14.8	21.0
2013	3.2	5.5	6.6	7.6	8.7	9.6	10.8	12.5	14.8	20.8
2014	3.2	5.5	6.6	7.7	8.6	9.7	10.8	12.3	14.5	21.2
2015	3.3	5.6	6.7	7.8	8.8	9.7	10.8	12.3	14.2	20.9
2016	3.1	5.6	6.7	7.7	8.7	9.6	10.8	12.2	14.6	21.1

주: 가구 단위로 분석하였으며, 소득은 가구원 규모로 균등화하였음.
자료: 가계동향조사 각 연도 원자료.

〈표 3-3〉은 아동가구의 경상소득을 기준으로 분위별 경상소득 점유율 변화를 제시하고 있다. 아동가구의 소득분위별 경상소득 점유율은 시장소득 점유율과 마찬가지로 하위소득 분위에서 증가하는 추세이다. 2006년도 소득 하위 1분위 아동가구의 소득점유율은 3.2%에서 2016년에

빈곤율이 낮아지고 있는 것은 저소득층의 출산과 결혼 감소로 인한 것임을 밝히고 있다.
12) 저소득층 여성의 노동시장 진입 증가가 저소득층 가구의 소득 향상과 관련이 있으며(장지연, 2012). 아동가구 또한 가구 내 소득활동을 하는 성인 수 비율 증가로 인해, 아동이 있는 가구의 근로소득이 증가하였음을 보인 바 있다(여유진, 2017).

3.6%로 증가하였으며 소득 하위 2분위 또한 같은 기간에 5.2%에서 5.7%로 증가하였다. 소득 3분위와 4분위, 5분위의 경상소득 점유율 또한 증가한 것으로 나타났다. 그러나 소득 6분위 이상에서 소득점유율은 소폭 감소하거나 정체되는 것으로 나타났다. 소득 6분위의 경상소득 점유율은 2006년 9.7%에서 2016년에는 9.6%로 약간 감소하였으며 7분위와 8분위도 같은 기간 각각 10.9%에서 10.6%로, 12.5%에서 12.2%로 소폭 감소한 것으로 나타났다. 9분위와 10분위도 14.8%에서 14.4%로, 21.2%에서 20.8%로 감소하였다.

그러나 경상소득 기준 하위 분위의 점유율이 시장소득의 하위 분위 점유율보다 약간 높은 것으로 나타났다. 이는 아동가구에 지원하는 공적이전이 하위소득 분위 가구에 재분배되었기 때문이다. 그러나 그 효과는 크지 않은 것으로 나타났다.

〈표 3-3〉 아동가구의 경상소득 점유율 변화 추이: 2006-2016

(단위: %)

분위 연도	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2006	3.2	5.2	6.4	7.5	8.5	9.7	10.9	12.5	14.8	21.2
2007	3.2	5.1	6.4	7.3	8.5	9.7	10.8	12.4	15.0	21.8
2008	3.2	5.2	6.3	7.4	8.4	9.4	10.7	12.4	14.9	22.0
2009	3.4	5.2	6.5	7.5	8.5	9.5	10.7	12.5	14.9	21.3
2010	3.3	5.4	6.6	7.7	8.6	9.6	10.8	12.3	14.8	20.9
2011	3.4	5.5	6.7	7.7	8.7	9.7	10.7	12.2	14.7	20.7
2012	3.5	5.5	6.6	7.6	8.6	9.6	10.9	12.3	14.7	20.7
2013	3.5	5.6	6.7	7.6	8.7	9.6	10.7	12.5	14.6	20.6
2014	3.6	5.6	6.7	7.7	8.6	9.5	10.7	12.2	14.4	20.9
2015	3.8	5.7	6.9	7.8	8.8	9.8	10.6	12.1	14.1	20.5
2016	3.6	5.7	6.8	7.7	8.7	9.6	10.6	12.2	14.4	20.8

주: 가구 단위로 분석하였으며, 소득은 가구원 규모로 균등화하였음.
자료: 가계동향조사 각 연도 원자료.

〈표 3-4〉는 아동가구의 가처분소득 분위별 소득 점유율 변화를 보여 주고 있다. 아동가구의 소득분위별 가처분소득 점유율 또한 하위소득 분위에서 증가하는 추세이고 상위 분위에서는 정체 또는 소폭 감소하는 추세이다. 그러나 가처분소득을 기준으로 할 경우 하위 분위의 소득점유율이 시장소득과 경상소득 기준에 비해 약간 높은 것으로 나타났다. 이는 세금과 사회보장분담금의 재분배 효과가 일부 있기 때문이지만 재분배 효과의 크기는 작다고 볼 수 있다.

〈표 3-4〉 아동가구의 가처분소득 점유율 변화 추이: 2006-2016

(단위: %)

분위 연도	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2006	3.3	5.3	6.5	7.7	8.7	9.7	10.9	12.5	14.8	20.6
2007	3.2	5.2	6.5	7.5	8.6	9.7	10.9	12.4	14.8	21.2
2008	3.3	5.3	6.5	7.5	8.6	9.5	10.7	12.3	14.7	21.4
2009	3.4	5.4	6.6	7.7	8.6	9.6	10.8	12.4	14.7	20.9
2010	3.4	5.6	6.8	7.8	8.7	9.7	10.9	12.3	14.6	20.4
2011	3.5	5.6	6.9	7.9	8.8	9.7	10.8	12.2	14.6	20.2
2012	3.5	5.6	6.8	7.8	8.7	9.7	10.9	12.4	14.5	20.1
2013	3.6	5.7	6.8	7.8	8.7	9.6	10.9	12.3	14.5	20.1
2014	3.7	5.8	6.8	7.8	8.6	9.7	10.7	12.2	14.3	20.4
2015	3.9	5.9	7.0	7.8	8.8	9.7	10.8	12.0	14.0	20.0
2016	3.7	5.9	6.9	7.8	8.7	9.6	10.7	12.2	14.1	20.3

주: 가구 단위로 분석하였으며, 소득은 가구원 규모로 균등화하였음.

자료: 가계동향조사 각 연도 원자료.

〈표 3-5〉는 아동가구의 5분위 배율과 10분위 배율을 제시하고 있다. 아동가구의 소득 5분위 배율은 점점 낮아지고 있으며 10분위 배율 또한 낮아지는 추세이다. 2006년도 5분위 배율은 4.8%였으나 2016년도에는 4.1%로 0.7%포인트 낮아진 것으로 나타났다. 이는 앞선 분석에서 하위 분위의 소득점유율이 높아지고 상위 분위의 소득 점유율이 정체 또는 약

간 낮아지는 추세와 같은 경향이라고 볼 수 있다.

〈표 3-5〉 소득분위배율 변화 추이: 2006-2016

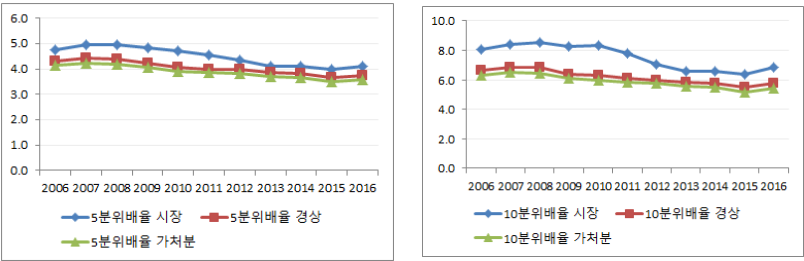
(단위: %)

분위 연도	5분위배율			10분위배율		
	시장	경상	가처분	시장	경상	가처분
2006	4.8	4.3	4.1	8.0	6.6	6.3
2007	4.9	4.4	4.2	8.4	6.9	6.5
2008	4.9	4.4	4.2	8.5	6.8	6.4
2009	4.9	4.2	4.1	8.3	6.3	6.1
2010	4.7	4.1	3.9	8.3	6.3	6.0
2011	4.5	4.0	3.8	7.8	6.1	5.8
2012	4.4	4.0	3.8	7.1	6.0	5.8
2013	4.1	3.9	3.7	6.6	5.8	5.6
2014	4.1	3.8	3.7	6.6	5.7	5.5
2015	4.0	3.7	3.5	6.4	5.5	5.2
2016	4.1	3.8	3.6	6.8	5.8	5.4

주: 5분위 배율은 소득 상위 20%와 소득 하위 20%의 소득배율을 의미하며, 10분위 배율은 소득 상위 10%와 소득 하위 10%의 소득배율을 의미함.
자료: 가계동향조사 각 연도 원자료.

[그림 3-2] 아동가구 소득분위배율 추이: 2006-2016

(단위: %)



제2절 지니계수

지니계수의 가장 기본적인 가정은 소득이 가장 낮은 사람부터 가장 높은 사람까지 순위를 정하는 것에서 출발한다. 그러나 아동은 스스로 소득을 창출하는 집단이 아니다. 소득이 있어도 매우 드문 경우에 속한다. 따라서 아동가구의 지니계수는 현실적인 의미에서 아동 개인의 소득 순위를 정하여 이들 간의 소득불평등을 측정한다고 해석하기에는 어려운 점이 있다. 다만, 아동가구의 소득이 아동 개인에게 똑같이 분배된다는 가정하에 분석을 진행하였다. 이 또한 현실적인 가정이 아니라는 한계가 있다. 그러나 이러한 한계에도 불구하고 본 분석은 아동에게 배분되는 소득의 불평등을 간접적으로 측정한다는 데 의의가 있다고 할 수 있다.

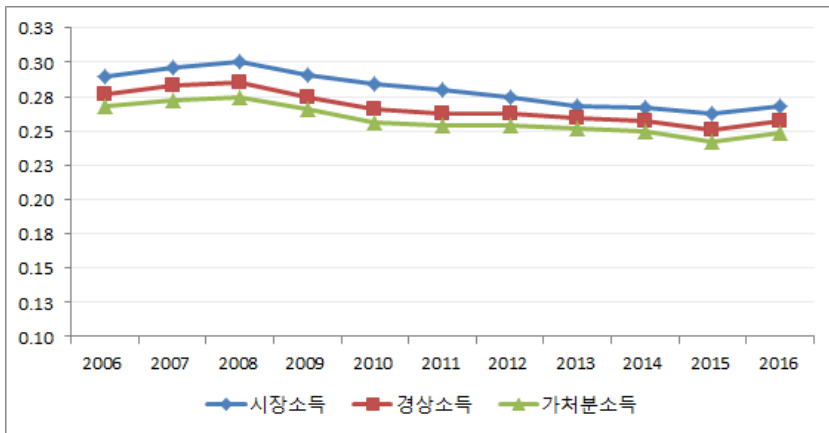
아동 대상 지니계수는 계속 감소하는 추세이다. 2006년에 시장소득 기준 지니계수는 0.29인 반면에 2016년에는 0.27로 나타났다. 그러나 2015년도와 비교해 보면 2016년에 지니계수가 소폭 상승하였다. 즉, 2016년에는 빈곤율이 감소하였지만, 빈곤의 심도와 함께 소득불평등은 소폭 증가하였음을 알 수 있다. 경상소득 기준 지니계수 또한 전반적으로 감소하는 추세이다. 그러나 시장소득과 경상소득을 기준으로 지니계수를 비교하면 정부의 공적이전으로 인한 지니계수 감소 효과는 소폭 증가했다고 볼 수 있다. 2006년에 시장소득과 경상소득 기준 지니계수의 감소 효과는 0.01로 약 3% 감소시킨 것으로 나타났으나 2016년에는 약 4% 정도 감소시킨 것으로 나타났다.

〈표 3-6〉 지니계수 변화: 2006-2016

소득 연도	시장	경상	가처분
2006	0.29	0.28	0.27
2007	0.30	0.28	0.27
2008	0.30	0.29	0.27
2009	0.29	0.27	0.27
2010	0.28	0.27	0.26
2011	0.28	0.26	0.25
2012	0.28	0.26	0.25
2013	0.27	0.26	0.25
2014	0.27	0.26	0.25
2015	0.26	0.25	0.24
2016	0.27	0.26	0.25

자료: 가계동향조사 각 연도 원자료.

[그림 3-3] 지니계수 변화: 2006-2016



제3절 빈곤

아동가구의 빈곤율은 감소 추세이다. <표 3-6>을 보면 2006년도에 시장소득 기준 아동빈곤율은 12.1%이나 2016년에는 7.6%로 낮아졌다. 경상소득 기준 아동빈곤율은 2006년에는 10.5%였으나 2016년에는 6.9%로 낮아졌다. 시장소득 빈곤율과 경상소득 기준 빈곤율의 차이를 보면 2006년에는 1.6%포인트로 약 13% 정도 낮아졌다. 그러나 2009년과 2010년을 제외하면 정부의 공적이전으로 인한 빈곤율 감소 효과는 전반적으로 낮아지는 추세이다. 2016년에는 시장소득과 경상소득 기준 빈곤율이 0.7%포인트로 정부의 공적이전의 빈곤율 감소효과가 9%로 나타났다. 즉, 아동빈곤율이 감소하는 추세이기는 하지만, 정부의 소득 이전으로 인한 효과가 증가했기 때문만은 아니다. 소득이 낮은 계층에서 아동가구 비율과 아동 수가 감소한 것(부록 참조)과 함께 아동가구의 시장소득 증가(여유진, 2017) 또한 원인 중 하나인 것으로 보인다.

<표 3-7> 아동빈곤율 변화: 2006-2016

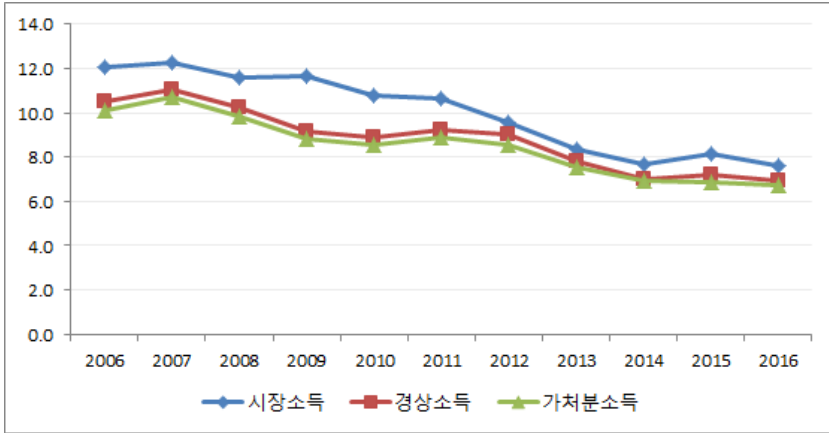
(단위: %)

소득 연도	시장	경상	가처분
2006	12.1	10.5	10.1
2007	12.3	11.1	10.7
2008	11.6	10.3	9.9
2009	11.7	9.2	8.8
2010	10.8	8.9	8.5
2011	10.6	9.2	8.9
2012	9.5	9.0	8.6
2013	8.3	7.8	7.5
2014	7.7	7.0	7.0
2015	8.1	7.2	6.9
2016	7.6	6.9	6.7

주: 아동빈곤율은 개인빈곤율을 의미하며 아동이 있는 가구 내 아동 가중치를 부여한 빈곤율임.
자료: 가계동향조사 각 연도 원자료.

[그림 3-4] 아동빈곤율 변화: 2006-2016

(단위: %)



아동의 경우 빈곤갭비율은 크지 않은 것으로 나타났다. <표 3-7>은 2006년부터 2016년까지 아동가구 빈곤갭비율의 변화를 보여 준다. 빈곤갭 비율의 변화 추세는 시장소득 기준으로 2006년부터 2015년까지 증가와 감소가 번갈아 있었지만 전반적으로 감소하는 경향이다. 그러나 2016년에는 빈곤의 심도가 증가하였다. 같은 해에 빈곤율은 감소하였으나 빈곤갭 비율이 증가하였다는 점은 빈곤의 심도가 깊어졌음을 의미하며 빈곤에서 벗어나는 데 2015년에 비해 더 많은 자원이 필요함을 의미한다. 이러한 결과는 아동빈곤율이 낮아졌다고 해서 정부의 소득지원제도의 규모를 줄여도 된다는 것을 의미하지 않음을 보여 준다.

경상소득 기준 빈곤갭비율은 2006년과 2016년을 비교하면 2.9%에서 2.1%로 감소하였다. 아동가구에 대한 공적이전이 빈곤의 심도를 어느 정도 개선하였다고 볼 수 있다. 그러나 시장소득 기준 빈곤갭비율과 경상소득 기준 빈곤갭비율 간 차이를 살펴보면 2006년에 1.2%포인트에서 2016년에 0.9%포인트로 낮아지고 있다. 즉, 정부의 아동가구에 대한 소

득지원 정책의 빈곤갭비율 감소 효과는 줄어들고 있음을 알 수 있다.

〈표 3-8〉 아동 빈곤갭비율 변화: 2006-2016

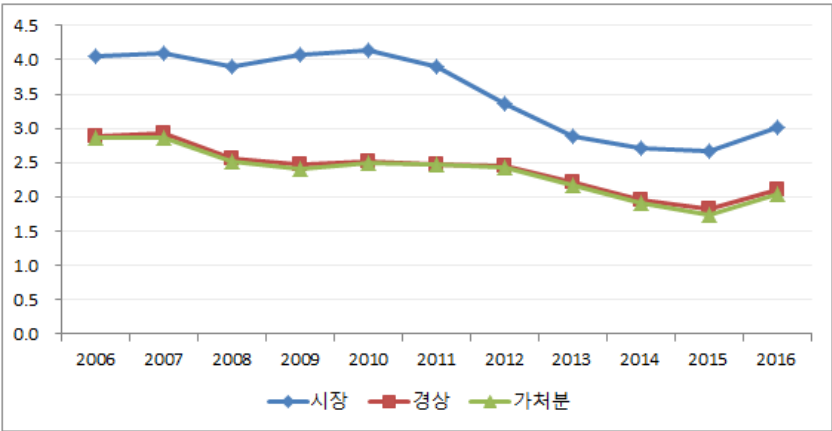
(단위: %)

소득 연도	시장	경상	가처분
2006	4.1	2.9	2.9
2007	4.1	2.9	2.9
2008	3.9	2.6	2.5
2009	4.1	2.5	2.4
2010	4.1	2.5	2.5
2011	3.9	2.5	2.5
2012	3.4	2.4	2.4
2013	2.9	2.2	2.2
2014	2.7	2.0	1.9
2015	2.7	1.8	1.7
2016	3.0	2.1	2.0

주: 빈곤갭 비율은 아동가구 내 개인 가중치를 적용하여 계산하였음.
자료: 가계동향조사 각 연도 원자료

[그림 3-5] 아동의 빈곤갭비율 변화: 2006-2016

(단위: %)



제4절 소결

본 장에서는 통계청 가계동향조사 2006년부터 2016년까지 자료를 활용하여 아동가구의 소득분포에 대한 현황과 추이를 살펴보았다. 소득분포는 소득점유율, 소득분위배율, 지니계수, 빈곤율과 빈곤갭비율을 활용하여 분석하였다.

먼저 아동가구의 시장소득은 2006년부터 2016년까지 증가하였다고 볼 수 있다. 소득점유율을 살펴보면 하위분위의 소득점유율은 증가하는 추세인데 상위분위 소득계층의 소득점유율은 정체 또는 소폭 감소하는 추세였다. 소득분위배율 또한 같은 기간 동안 낮아지는 추세로 소득점유율을 분석한 결과와 같은 추세라고 볼 수 있다. 그러나 위의 분석 결과는 소득이 낮은 계층의 아동가구와 아동 수 비율이 낮아지는 현상과 관련이 있을 것으로 보인다. 이는 추가 분석을 통해 부록으로 제시하였다. 보다 정교한 분석을 위해서는 아동가구에서 시장소득의 증가를 이끈 요인이 무엇인가에 대한 추가적인 분석이 필요하다. 즉, 소득 하위 계층의 노동시장 참가율 증가로 인해 가구소득이 증가했는지를 함께 분석하는 것이 필요하다.

아동가구의 빈곤율은 2006년에서 2016년까지 전반적으로 감소하는 경향이다. 그러나 정부의 아동가구에 대한 소득지원제도가 아동가구의 빈곤율을 낮추기는 하지만 같은 기간 그 효과는 점점 감소하고 있는 것으로 나타났다. 즉, 아동가구 빈곤율 감소는 정부 지원정책의 효과가 증가해서 나타났다고보다는 다른 요인들이 작용했다고 볼 수 있다. 앞선 분석에서 논의한 바와 같이 하위 소득 계층에서 시장소득이 증가한 것과 함께 소득이 낮은 계층에서 아동가구 비율과 아동 수가 감소한 것 또한 관련이 있다고 볼 수 있다.

빈곤의 깊이를 나타내는 빈곤갭비율은 증감을 반복하기는 하였지만 전반적인 추세는 감소하는 경향을 보이고 있다. 그러나 여기서 흥미로운 발견은 빈곤율과 빈곤갭비율의 경향이 유사하게 나타나지 않는다는 점이다. 2016년에 아동빈곤율은 전년도에 비해 감소하였으나 같은 해에 아동가구의 빈곤갭비율은 증가하였다. 즉, 빈곤한 아동가구의 수가 감소하기는 했으나 빈곤의 정도는 깊어졌다고 할 수 있다. 정부의 소득지원 제도가 빈곤갭비율을 어느 정도 감소시킨 것으로 나타났다. 그러나 정부의 지원으로 인한 빈곤갭비율의 감소 정도는 점점 축소되고 있는 경향을 보이고 있다. 이러한 경향은 지니계수 감소 효과를 분석하여도 마찬가지로 결과를 보이고 있다. 즉 빈곤율, 빈곤갭비율, 지니계수는 감소하고 있으나 정부의 지원정책이 빈곤율, 빈곤갭비율, 지니계수를 감소시키는 효과는 점점 축소되고 있다고 볼 수 있다.

제 4 장

아동가구 소득지원제도의 소득재분배 및 빈곤 완화 효과

제1절 소득지원제도 급여 분포

제2절 불평등 완화 효과

제3절 빈곤 완화 효과

제4절 아동수당 도입의 불평등과 빈곤 완화 효과

제5절 소결

4

아동가구 소득지원제도의 << 소득재분배 및 빈곤 완화 효과

이 장에서는 각종 아동가구 소득지원제도, 특히 보육료 지원, 양육수당, 근로장려금, 자녀장려금, 아동수당의 소득계층별 급여 분포를 밝히고 소득재분배와 빈곤에 미치는 효과를 분석한다. 각 제도의 소득재분배 효과를 분석하기 위해 가구의 보육료 지원, 양육수당, 근로장려금, 자녀장려금의 수급 경험 유무와 급여 금액 정보를 확인할 수 있는 한국복지패널 원자료를 분석한다. 단, 아동수당은 이 연구가 진행 중인 2018년 9월에 도입되었다. 한국복지패널에서는 조사 시점 직전 연도 소득 및 공적이전 정보를 수집하고 있으므로 아동수당제도의 재분배 효과를 직접 분석하는 것이 불가능하므로 4절에서 미시 모의실험으로 대체한다.

이를 위해 분석 대상으로 주목하는 집단은 아동복지법에 의한 법정 연령인 만 18세 미만 아동과 해당 아동이 가구원으로 있는 가구, 보육료 지원, 가정양육수당, 아동수당 등 주요 아동가구 소득지원제도의 목표 집단인 만 5세 이하 아동과 해당 아동이 가구원으로 있는 가구이다. 분석 결과 및 자료의 신뢰도를 확인하기 위해서 전체 가구 및 개인과의 비교 분석을 실시한다.

이와 같은 분석 대상에 접근하기 위하여 가구 가중치, 개인 가중치, 만 0-18세 미만 아동가구 가중치, 만 0-18세 미만 아동 가중치, 만 0-5세 아동가구 가중치, 만 0-5세 아동 가중치 등을 활용한다. 가구 가중치는 한국복지패널에서 제시된 값을 활용했다. 개인 가중치는 가구 가중치에 가구원 수를 곱하여 계산한다. 만 0-18세 미만 아동가구 및 만 0-5세 아동가구 가중치는 해당 연령대의 아동이 있는지 여부를 나타내는 더미변

수를 한국복지패널의 가구 가중치에 곱해 산출하였다. 아동 가중치는 이 방법으로 계산한 가중치에 가구 아동수를 곱하여 산출한다. 개인 가중치를 계산하는 기본 산식은 다음과 같다.

$$pw = ws \times fnum$$

여기에서 pw 는 개인 또는 아동 가중치, ws 는 가구의 표본 가중치, $fnum$ 은 가구원 수이다. 분석 결과에서 가중측정된 값을 확인하므로 동일 범위 가구와 개인의 합계 값이 같지만 구성 비율이 상이하다.

각종 아동가구 소득지원제도의 소득분위별 급여액 분포, 빈곤과 불평등 감소 효과에 대한 분석 결과를 해석하기 위하여, 분석 대상 집단별 표본 크기에 대한 이해가 선행되어야 하므로 빈도분석 결과를 먼저 제시했다. 그러나 분석 대상의 특성에 따라 가구 및 인구 가중치에 의해 분석 표본 내에서 가중 산출된 값이므로 절대치가 아닌 전반적인 경향이나 분포를 확인해야 하며, 구체적인 값은 다음 표와 같다.

가구 분포를 확인하면, 조사연도가 아닌 기준연도를 기준으로 2011년, 즉 2012년 7차 조사부터 신규 표본가구가 구축되어 가구와 개인의 비율이 증가하였음을 확인할 수 있다. 이후 연도가 증가함에 따라 가구 및 개인 표본이 다소 유실되는 패널 자료의 고유한 특성을 확인할 수 있다. 0-18세 미만 및 0-5세 아동가구는 신규 표본가구가 구축된 2011년에 다소 증가하였다. 그러나 연도에 따라 전체 표본의 감소 정도를 고려해도 비교적 확연하게 감소하는 추세를 확인할 수 있다. 이는 우리나라의 저출산 경향과 맥을 같이하는 것이다.

〈표 4-1〉 연도별 가구 분포

(단위: 가구, 명, %)

연도	〈가구 단위〉					
	전체 가구		만 18세 미만 아동이 있는 가구		만 0-5세 아동이 있는 가구	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
2010	5,735	11.99	1,873	15.20	658	15.93
2011	7,532	15.74	2,039	16.55	721	17.44
2012	7,312	15.28	1,947	15.80	674	16.30
2013	7,048	14.73	1,802	14.63	607	14.68
2014	6,914	14.45	1,669	13.55	535	12.95
2015	6,723	14.05	1,525	12.37	483	11.69
2016	6,581	13.75	1,468	11.91	455	11.00
합계	47,845	100.00	12,323	100.00	4,132	100.00

연도	〈개인 단위〉					
	전체 개인		만 18세 미만 아동		만 0-5세 아동	
2010	6,257	13.08	1,896	15.39	663	16.05
2011	7,586	15.85	2,043	16.58	728	17.62
2012	7,366	15.39	1,951	15.83	665	16.10
2013	7,005	14.64	1,789	14.52	598	14.47
2014	6,788	14.19	1,655	13.43	534	12.93
2015	6,521	13.63	1,527	12.39	487	11.79
2016	6,323	13.21	1,462	11.86	457	11.05
합계	47,845	100.00	12,323	100.00	4,132	100.00

주: 가구, 개인, 만 0-18세 아동가구, 만 0-18세 아동, 만 0-5세 아동가구, 만 0-5세 아동 가중치로 계산된 값임. 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료

다음 표는 보육료 지원, 양육수당, 근로장려금, 자녀장려금 등 각종 아동가구 소득지원제도의 연도별 수급가구 분포이다. 제도가 확대된 2013년을 기점으로 보육료 지원과 가정양육수당 수급가구가 대폭 확대되었음을 확인할 수 있다. 한편 근로장려금, 자녀장려금의 경우 0-18세 및 0-5세 아동가구 중에서 수급가구의 표본 크기가 충분하다고 볼 수 없다. 분석 결과를 해석하는 과정에서 주의가 필요하다.

〈표 4-2〉 연도별 아동가구 소득지원제도의 수급가구 분포

(단위: 가구, 명, %)

〈보육료 지원〉						
연도	전체 가구		0-18세 아동가구		0-5세 아동가구	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
2010	408	11.36	408	11.37	348	11.50
2011	467	13.00	466	12.98	413	13.66
2012	591	16.47	591	16.48	483	15.95
2013	616	17.16	616	17.17	511	16.90
2014	563	15.68	562	15.66	462	15.28
2015	487	13.57	487	13.58	420	13.87
2016	458	12.75	458	12.76	389	12.85
합계	3,589	100.00	3,586	100.00	3,025	100.00

〈양육수당〉						
연도	전체 가구		0-18세 아동가구		0-5세 아동가구	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
2010	47	4.68	47	4.70	45	4.67
2011	52	5.22	52	5.24	64	6.68
2012	57	5.75	57	5.72	61	6.31
2013	255	25.54	253	25.52	236	24.48
2014	211	21.15	210	21.16	204	21.17
2015	178	17.81	178	17.88	165	17.08
2016	198	19.85	196	19.77	189	19.61
합계	998	100.00	993	100.00	964	100.00

〈근로장려금〉						
연도	전체 가구		0-18세 아동가구		0-5세 아동가구	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
2010	82	7.70	80	12.95	32	19.50
2011	93	8.81	82	13.29	29	17.19
2012	128	12.08	90	14.52	28	16.65
2013	84	7.95	58	9.45	26	15.65
2014	139	13.13	60	9.78	10	6.04
2015	228	21.54	125	20.29	24	14.61
2016	305	28.79	122	19.72	17	10.36
합계	1,060	100.00	617	100.00	166	100.00

〈자녀장려금〉						
연도	전체 가구		0-18세 아동가구		0-5세 아동가구	
	빈도	비율	빈도	비율	빈도	비율
2015	224	51.24	206	50.86	59	49.30
2016	214	48.76	199	49.14	60	50.70
합계	438	100.00	405	100.00	119	100.00

주: 한국복지패널에서 제공하는 가구 가중치를 기본으로, 만 0-18세 미만 아동이 있는 가구의 더미 변수 및 만 0-5세 아동이 있는 가구의 더미변수를 곱한 아동가구 가중치를 적용해 산출했음.
 자료: 연도별 한국복지패널 원자료

제1절 소득지원제도 급여 분포

아래 분석에서는 가구 가중치를 활용하여 가구 단위로 각종 제도별 소득계층에 따른 총급여액의 분포를 분석하였다. 소득계층을 구분하기 위하여 먼저 전체 가구의 시장소득, 경상소득, 가처분소득을 기준으로 5개 분위의 소득계층을 먼저 확인했다. 이를 통해 전체 인구 집단에서 개별 아동가구가 차지하는 소득계층을 확인할 수 있다.

보육료 지원과 가정양육수당 등 주요 목적 집단에 대한 정책 효과를 확인하기 위하여 0-5세 아동이 있는 가구만을 대상으로 시장소득, 경상소득, 가처분소득을 기준으로 5개 분위 소득계층을 구분했다. 이후부터는 보육료 지원, 가정양육수당, 근로장려금, 자녀장려금 등 아동가구 소득지원 급여의 소득계층별 분포를 확인한다.

1. 보육료 지원

보육료 지원은 영유아가 보육시설을 이용하는 비용을 보전하는 제도이다. 아동돌봄자가 경제활동을 하는 경우에 선택할 가능성이 높다.¹³⁾ 따라서 보육료 지원은 다음과 같이 두 가지 이유로 가구의 소득을 올릴 수 있다. 첫째, 여성의 경제활동 참여를 지원하여 가구 내 근로소득이 증가하게 되는 경우다.¹⁴⁾ 두 번째로는 가구의 양육비용 지출 보전을 통해 가처

13) 보육료와 양육수당의 지원 자격을 아동의 보호자, 친권자, 후견인, 그리고 영유아를 사실상 보호하고 있는 자로 두며(보건복지부, 2018a, p. 211), 아동돌봄자의 경제활동 여부로 제한하지 않기 때문에 전업주부 등 경제활동을 하지 않는 아동돌봄자의 경우에도 필요에 따라 보육료 지원을 선택할 수 있다.

14) 복지패널 데이터를 이용하여 보육료 지원과 양육수당의 효과에 대한 이중차이 분석을 시도하였으나, 유효표본의 한계로 본 연구에서는 수행하지 못했다. 보육지원이 가구 내 소득을 증가시키는 기제를 분석하기 위해서는 아동가구에 대한 충분한 표본이 확보되고, 가구의 소득원에 대한 정보와 정부의 소득지원제도에 대해 풍부한 자료가 필수적이

분소득이 증가할 수 있다.

[그림 4-1]은 전체 가구를 대상으로 시장소득, 경상소득, 가처분소득을 활용하여 소득계층을 구분한 후, 소득분위별 0-5세 아동가구의 보육료 지원 급여액의 분포를 나타낸 것이다. 2010년에서 2011년은 소득 하위 2분위와 3분위에서 보육료 지원을 받은 비중이 약 64-68%의 비중을 차지한다. 반면 제도 대상 범위가 확대된 2013년을 기점으로 3분위와 4분위가 전체 급여액의 비중의 약 63% 이상을 차지하는 것으로 나타났다. 5분위의 비중 또한 2013년 이후 20% 내외로 높은 편으로 나타나 보육료 지원제도는 중산층 이상이 혜택을 받고 있다고 볼 수 있다.¹⁵⁾

반면, 2010년 이후 보육료 지원의 급여 분포에서 1분위의 비중은 2분위와 5분위에 비해 확연히 낮으며, 최근에 그 비중은 더욱 낮아지는 경향이 있다. 이러한 현상에 대한 원인 중 일부는 저소득층에서 경제활동을 통한 보육료 지원을 선택하는 경향보다는 가정 내 양육을 선택하는 경향이 있기 때문일 수 있다.¹⁶⁾ 소득 하위계층에서 가정양육수당의 급여액 비중이 상대적으로 높다면, 저소득층이 아동을 양육하는 과정에서 경제활동 대신 현금급여를 선택하는 패턴을 간접적으로 확인할 수 있다. 분위별 급여액 비중의 구체적인 수치는 <표 4-3>에 제시하였다.

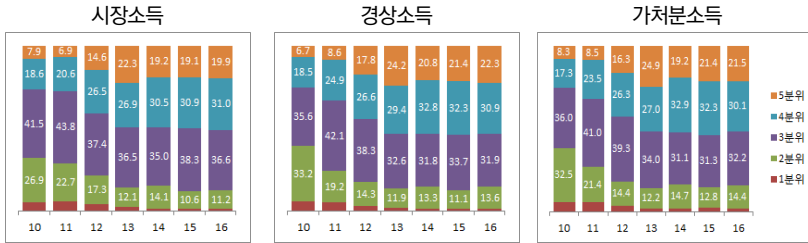
다. 그러나 현재 가용한 데이터로 관련 연구를 하기에는 한계가 있다.

15) 물론 보육료 지원은, 가구 내 여성의 노동시장 참여를 촉진시켜 가구 내 노동소득을 증가시키고 가구 내 가처분소득을 향상시킬 가능성을 배제할 순 없다.

16) 패널 특성상 아동이 있는 가구의 이탈이 특정 소득계층 특히, 저소득 계층에서 일어나고 있을 가능성이 있으며, 위와 같은 결과는 표본이탈이 체계적으로 발생했기 때문일 가능성도 있다. 다른 원인으로는 소득 하위계층에서 출산 아동 수가 감소하는 경향과도 관련이 있을 수 있다.

[그림 4-1] 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 보육료 지원 급여 분포

(단위: %)



주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

〈표 4-3〉 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 보육료 지원 급여 분포

(단위: %)

〈시장소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	5.09	26.89	41.49	18.59	7.94
2011	6.06	22.68	43.80	20.56	6.89
2012	4.20	17.32	37.41	26.50	14.57
2013	2.17	12.09	36.54	26.90	22.31
2014	1.22	14.07	35.05	30.48	19.18
2015	1.13	10.60	38.31	30.88	19.08
2016	1.34	11.22	36.59	30.97	19.88

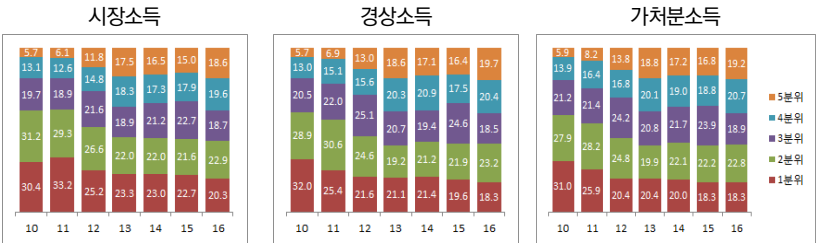
〈경상소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	6.03	33.18	35.62	18.48	6.69
2011	5.20	19.22	42.13	24.89	8.57
2012	3.01	14.29	38.32	26.57	17.81
2013	1.82	11.93	32.64	29.39	24.22
2014	1.38	13.28	31.76	32.79	20.79
2015	1.58	11.08	33.69	32.27	21.37
2016	1.28	13.58	31.90	30.91	22.32

〈가처분소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	5.99	32.48	36.00	17.28	8.25
2011	5.61	21.44	40.95	23.53	8.46
2012	3.76	14.38	39.29	26.27	16.30
2013	1.96	12.19	33.99	27.01	24.85
2014	2.01	14.68	31.13	32.95	19.22
2015	2.23	12.75	31.34	32.31	21.37
2016	1.79	14.36	32.24	30.13	21.48

주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.
자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

다음 그림과 표는 0-5세 아동가구만을 대상으로 소득분위를 나누어 각 분위 집단이 차지하는 보육료 지원의 급여액 분포를 나타낸 것이다. 전체 가구를 대상으로 소득계층을 구분했을 때와는 다르게, 1분위의 급여액 비중이 상대적으로 높게 나타난다. 또한 분석 대상 기간인 2010년 이후 상대적으로 1분위와 2분위의 비중이 높았지만, 제도가 확대된 2013년부터는 각 분위에서 비교적 균등하게 급여를 받는 것으로 나타났다.

[그림 4-2] 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 보육료 지원 분포 (단위: %)



주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.
자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

〈표 4-4〉 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 보육료 지원 분포

(단위: %)

〈시장소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	30.36	31.20	19.72	13.06	5.67
2011	33.15	29.29	18.89	12.55	6.11
2012	25.24	26.57	21.59	14.83	11.77
2013	23.31	22.00	18.85	18.31	17.53
2014	23.04	22.03	21.15	17.32	16.45
2015	22.70	21.63	22.75	17.89	15.03
2016	20.33	22.90	18.66	19.56	18.56

〈경상소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	31.98	28.88	20.48	12.99	5.67
2011	25.40	30.61	21.97	15.13	6.89
2012	21.64	24.62	25.14	15.63	12.97
2013	21.08	19.22	20.74	20.34	18.62
2014	21.44	21.21	19.38	20.92	17.06
2015	19.59	21.94	24.57	17.53	16.36
2016	18.32	23.17	18.45	20.35	19.70

〈가처분소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	31.03	27.93	21.19	13.94	5.91
2011	25.89	28.17	21.36	16.41	8.17
2012	20.37	24.79	24.22	16.85	13.77
2013	20.43	19.87	20.80	20.09	18.81
2014	20.04	22.08	21.68	19.04	17.16
2015	18.32	22.23	23.88	18.77	16.80
2016	18.26	22.82	18.94	20.74	19.25

주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

2. 가정양육수당

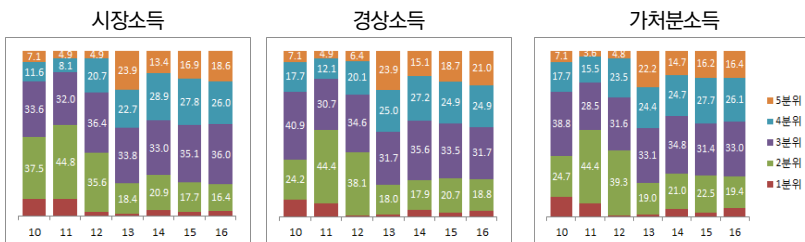
가정양육수당은 보육료 지원에 대응하는 현금급여로, 보육시설을 이용하지 않고 가정에서 아동을 직접 양육할 경우 주어지는 현금급여다. 가구 내 주요 아동 돌봄자가 경제활동을 한다면 주로 보육시설을 이용하면서

보육료 지원을 선택할 가능성이 높고, 아동 돌봄자가 경제활동 대신 돌봄의 역할을 수행한다면 가정양육수당을 선택할 가능성이 높다. 또한 저소득 가구의 경우에는 경제수준이 낮아 현금급여 가정양육수당의 형태로 가구소득 일부를 지원받는 것을 선택할 가능성도 있다. 따라서 가정양육수당의 급여액 분포와 맥락을 확인하기 위해서는 앞서 보육료 지원 급여액 분포를 함께 고려해야 한다.

다음 그림은 보육료 지원 급여액 분포 분석과 동일하게 먼저 전체 가구의 시장소득, 경상소득, 가처분소득을 기준으로 소득계층을 구분한 후 분위별 0-5세 아동가구의 양육수당 급여액의 분포를 나타낸 것이다. 2010년 이후 2분위와 3분위의 비중이 대부분을 차지하다가 2012년 이후 4분위의 비중이 점차 증가하고, 제도가 확대된 2013년 이후에는 2분위에서 5분위까지의 비중이 비교적 균일하게 나타난다. 상대적으로는 3분위의 비중이 가장 크고 4분위, 2분위, 그리고 5분위의 순서로 비중이 크다. 이전 연도에 비해 2014년 이후 1분위의 비중이 미세하게 증가하여, 규모가 크지는 않지만 아동이 있는 저소득층이 보육료 지원보다 현금급여인 양육수당을 선택하는 경향이 일부 있다고 볼 수 있다.

[그림 4-3] 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 양육수당 급여 분포

(단위: %)



주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.
자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

〈표 4-5〉 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 양육수당 급여 분포

(단위: %)

〈시장소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	10.07	37.54	33.62	11.63	7.14
2011	10.17	44.82	32.02	8.10	4.90
2012	2.45	35.56	36.39	20.70	4.91
2013	1.12	18.45	33.83	22.72	23.88
2014	3.80	20.91	33.02	28.89	13.38
2015	2.47	17.70	35.07	27.82	16.94
2016	3.01	16.40	36.01	26.01	18.57

〈경상소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	10.07	24.20	40.92	17.67	7.14
2011	7.91	44.38	30.67	12.14	4.90
2012	0.79	38.14	34.65	20.06	6.36
2013	1.42	17.95	31.70	25.05	23.88
2014	4.15	17.94	35.56	27.22	15.13
2015	2.27	20.65	33.47	24.94	18.66
2016	3.61	18.84	31.73	24.85	20.96

〈가처분소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	11.70	24.74	38.75	17.67	7.14
2011	7.91	44.38	28.54	15.53	3.64
2012	0.79	39.33	31.62	23.49	4.77
2013	1.42	18.97	33.10	24.35	22.16
2014	4.72	21.00	34.83	24.71	14.74
2015	2.27	22.48	31.36	27.72	16.17
2016	5.03	19.38	33.04	26.11	16.44

주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.

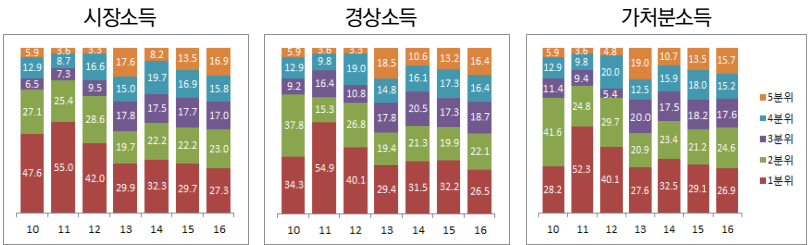
자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

다음 그림은 0-5세 아동이 있는 가구만을 대상으로 시장소득, 경상소득, 가처분소득을 기준으로 5개 소득계층을 구분하고, 분위별 가정양육수당 급여액의 분포를 보여 주고 있다. 이 경우 1분위의 비중이 가장 크게 나타난다. 특히 시장소득을 기준으로 했을 때 2010년 1분위가 차지하는 비중은 절반에 가까운 48%를 차지한다. 그러나 경상소득과 가처분소득

을 기준으로 소득계층을 구분한 경우에는 비중이 다소 감소한다. 제도가 확대된 2013년 이후에는 분위별 비중이 다소 균일하게 나타나기 시작하여 2014년 이후 최근까지 그러한 경향이 유지되고 있다.

[그림 4-4] 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 양육수당 급여 분포

(단위: %)



주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.
자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

<표 4-6> 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 양육수당 급여 분포

(단위: %)

〈시장소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	47.61	27.14	6.47	12.89	5.88
2011	54.99	25.39	7.32	8.66	3.64
2012	41.97	28.63	9.48	16.60	3.32
2013	29.86	19.75	17.83	14.99	17.57
2014	32.30	22.23	17.55	19.71	8.22
2015	29.67	22.21	17.70	16.90	13.51
2016	27.33	23.02	17.03	15.76	16.85

〈경상소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	34.27	37.78	9.19	12.89	5.88
2011	54.85	15.28	16.42	9.81	3.64
2012	40.12	26.78	10.80	18.98	3.32
2013	29.41	19.45	17.84	14.78	18.51
2014	31.47	21.33	20.51	16.13	10.55
2015	32.20	19.91	17.35	17.34	13.20
2016	26.47	22.07	18.68	16.41	16.37

〈가처분소득〉

연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	28.23	41.65	11.36	12.89	5.88
2011	52.29	24.82	9.44	9.81	3.64
2012	40.12	29.69	5.38	20.03	4.77
2013	27.60	20.95	19.98	12.51	18.96
2014	32.48	23.39	17.53	15.89	10.70
2015	29.06	21.24	18.22	17.95	13.53
2016	26.95	24.60	17.57	15.22	15.66

주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간 소득임.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

3. 근로장려금

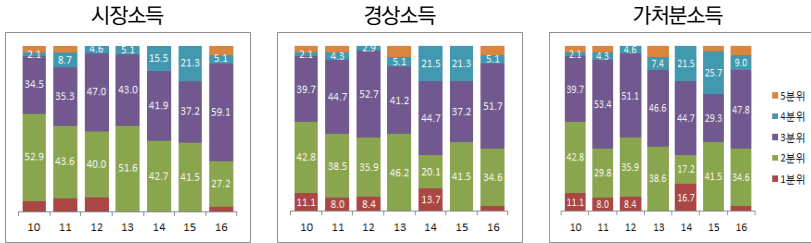
근로장려금은 근로빈곤층을 대상으로 세금을 환급해 주는 제도로서 2008년 제도 도입 당시 가구 내 자녀가 있는 저소득 근로자가구를 대상으로 설정하였다. 2011년 확대 개편에서는 배우자가 있는 무자녀 가구, 2012년 개편에서는 60세 이상 무자녀 단독가구로 대상자 범위를 확대하였다. 엄밀하게는 아동가구를 특정하는 소득지원제도로 정의할 수는 없지만, 자녀가 있는 가구를 주요 대상으로 한다는 점에서 아동가구 소득지원제도로 볼 수 있다. 이 장의 서두에 제시한 바와 같이, 0-5세 아동이 있는 가구 중 근로장려금이나 자녀장려금 수급가구의 표본 수가 충분하지 않으므로 분석 결과를 해석하는 과정에서 주의가 필요하다.

다음 그림은 전체 가구의 시장소득, 경상소득, 가처분소득을 기준으로 소득계층을 구분한 후 분위별 0-5세 아동가구의 근로장려금 급여액의 분포를 도식화한 것이다. 분석 대상 기간인 2010년 이후 근로장려금 급여액은 2분위와 3분위의 비중이 높게 나타나며, 2016년에는 3분위의 비중이 높게 나타나고 있다. 2014년과 2015년에는 4분위의 비중이 20% 내외로 크게 나타났다가 2016년 이후 다시 감소하는 것으로 나타났다.

70 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 효과

[그림 4-5] 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 근로장려금 급여 분포

(단위: %)



주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.
자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

<표 4-7> 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 근로장려금 급여 분포

(단위: %)

〈시장소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	6.18	52.86	34.52	2.06	4.38
2011	8.05	43.60	35.30	8.70	4.35
2012	8.43	39.96	47.02	4.59	0.00
2013	0.31	51.57	42.97	5.15	0.00
2014	0.00	42.66	41.89	15.45	0.00
2015	0.00	41.54	37.16	21.29	0.00
2016	3.09	27.16	59.07	5.12	5.56

〈경상소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	11.08	42.81	39.67	2.06	4.38
2011	8.05	38.53	44.73	4.35	4.35
2012	8.43	35.92	52.75	2.91	0.00
2013	0.31	46.20	41.18	5.15	7.16
2014	13.73	20.09	44.72	21.46	0.00
2015	0.00	41.54	37.16	21.29	0.00
2016	3.09	34.57	51.67	5.12	5.56

〈가처분소득〉

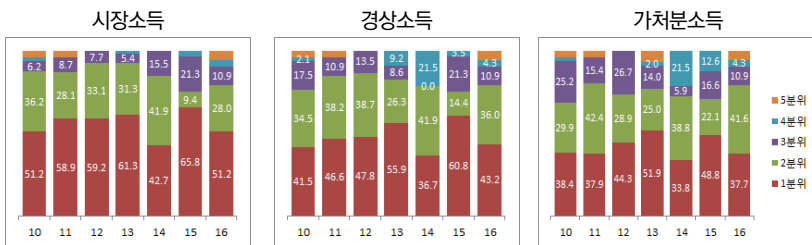
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	11.08	42.81	39.67	2.06	4.38
2011	8.05	29.83	53.43	4.35	4.35
2012	8.43	35.92	51.06	4.59	0.00
2013	0.31	38.59	46.55	7.39	7.16
2014	16.65	17.17	44.72	21.46	0.00
2015	0.00	41.54	29.30	25.67	3.48
2016	3.09	34.57	47.78	9.01	5.56

주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

다음 그림은 0-5세 아동이 있는 가구만을 대상으로 시장소득, 경상소득, 가처분소득을 기준으로 5개의 소득계층을 구분하고, 분위별 근로장려금 급여액의 분포를 보여 주고 있다. 분석 기간과 소득기준을 고려했을 때 전반적으로 1분위의 비중이 크게 나타나는 경향이 있다. 따라서 아동이 있는 가구 중에서 근로소득이 있는 저소득 가구에서 근로장려금을 수급받는 비중이 높다고 볼 수 있다. 2분위의 비중도 높아 연도별로 1분위와 2분위의 비중이 총근로장려금 급여액의 상당 부분을 차지하고 있다.

[그림 4-6] 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 근로장려금 급여 분포
(단위: %)



주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

〈표 4-8〉 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 근로장려금 급여 분포

(단위: %)

〈시장소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	51.16	36.22	6.18	2.06	4.38
2011	58.90	28.05	8.70	0.00	4.35
2012	59.23	33.10	7.67	0.00	0.00
2013	61.28	31.33	5.37	2.01	0.00
2014	42.66	41.89	15.45	0.00	0.00
2015	65.82	9.40	21.29	3.48	0.00
2016	51.23	28.02	10.86	4.32	5.56

〈경상소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	41.52	34.52	17.52	2.06	4.38
2011	46.57	38.20	10.87	0.00	4.35
2012	47.83	38.68	13.48	0.00	0.00
2013	55.91	26.32	8.59	9.18	0.00
2014	36.65	41.89	0.00	21.46	0.00
2015	60.85	14.38	21.29	3.48	0.00
2016	43.21	36.05	10.86	4.32	5.56

〈가처분소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2010	38.43	29.88	25.24	2.06	4.38
2011	37.88	42.37	15.40	0.00	4.35
2012	44.35	28.92	26.74	0.00	0.00
2013	51.88	24.98	13.97	2.01	7.16
2014	33.82	38.80	5.92	21.46	0.00
2015	48.76	22.09	16.57	12.59	0.00
2016	37.65	41.60	10.86	4.32	5.56

주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

4. 자녀장려금

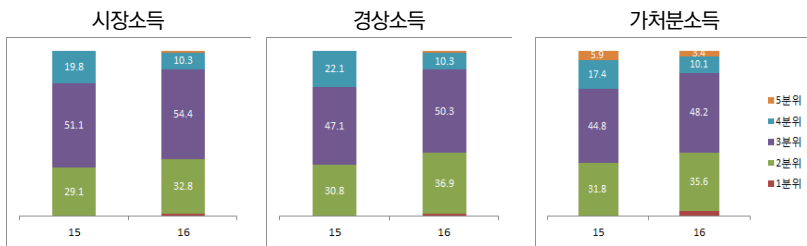
자녀장려금은 2014년 세법 개정을 통해 2015년부터 시행된 제도로써, 총소득 4000만 원 미만 가구 중 18세 미만 부양자녀가 있는 경우 자녀 1인당 50만 원을 지원하는 제도이다. 즉, 자녀가 있는 저소득 근로가

구를 주요 정책 목표 집단으로 설정하고 있다.

다음 그림은 전체 가구의 소득계층을 구분한 후 분위별 0-5세 아동가구의 자녀장려금 급여액의 분포를 나타낸 것이다. 제도가 시행된 2015년 이후 급여액의 비중이 높은 소득계층은 3분위, 2분위, 4분위의 순서이다. 이러한 경향의 일부는 소득 하위 계층이 자녀를 낳지 않는 경향으로 인해 자녀장려금의 대상 집단에서 제외되어 상대적으로 2-3분위의 비중이 높아졌다고 볼 수 있다.

[그림 4-7] 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 자녀장려금 급여 분포

(단위: %)



주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

<표 4-9> 만 0-5세 아동가구 소득분위별(전체 가구 기준) 자녀장려금 급여 분포

(단위: %)

〈시장소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2015	0.00	29.07	51.11	19.82	0.00
2016	1.41	32.84	54.36	10.27	1.13

〈경상소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2015	0.00	30.80	47.05	22.15	0.00
2016	1.41	36.92	50.28	10.27	1.13

74 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 효과

〈가처분소득〉

연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2015	0.00	31.85	44.84	17.39	5.92
2016	2.76	35.57	48.17	10.13	3.38

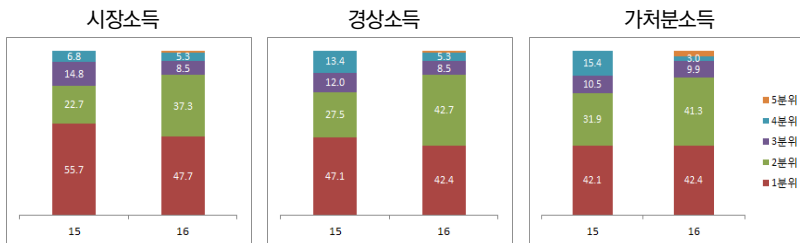
주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

다음 그림은 0-5세 아동이 있는 가구만을 대상으로 시장소득, 경상소득, 가처분소득을 기준으로 5개의 소득계층을 구분하고, 분위별 자녀장려금 급여액의 분포를 보여 주고 있다. 자녀장려금은 18세 미만 부양자녀가 있는 저소득가구를 대상으로 하고 있지만, 분석의 통일성을 위하여 0-5세 아동가구 기준을 유지한다. 0-5세 아동가구만을 대상으로 소득계층을 구분한 경우, 1분위의 급여액 비중이 시장소득 기준 55.7%, 가처분소득 기준 42.1% 등 대부분을 차지한다. 그 외에는 대체로 2분위, 3분위의 순으로 나타났다. 따라서 0-5세 아동이 있는 가구의 경우에는 주로 하위 분위 소득계층에 자녀장려금이 지원되고 있음을 확인할 수 있다.

[그림 4-8] 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 자녀장려금 급여 분포

(단위: %)



주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

〈표 4-10〉 0-5세 아동가구 소득분위별(만 0-5세 아동가구 기준) 자녀장려금 급여 분포

(단위: %)

〈시장소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2015	55.75	22.66	14.83	6.76	0.00
2016	47.75	37.34	8.50	5.29	1.13

〈경상소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2015	47.14	27.51	11.96	13.38	0.00
2016	42.40	42.68	8.50	5.29	1.13

〈가처분소득〉					
연도	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위
2015	42.13	31.92	10.54	15.41	0.00
2016	42.40	41.28	9.90	3.04	3.38

주: 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도 연간소득임.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

제2절 불평등 완화 효과

본 절에서는 대표적인 불평등 측정 지수인 지니계수를 활용해 각종 아동가구 소득지원제도의 소득재분배 효과를 확인한다. 불평등은 개인 단위에서 측정하는데, 이 접근이 최근 가구 간 격차와 가구 내 자원 공유의 행태를 고려하지 않는 편의(bias)에서 자유롭지 않다는 점에서 가구 단위의 불평등 수준에 대한 관심이 확대되고 있다(Chiappori and Meghir, 2015; Kanbur, 2016). 따라서 본 절에서는 가구 단위의 불평등과 개인 수준의 불평등에 대한 국내 주요 아동가구 소득지원제도의 정책효과를 분석한다.

집단별 소득원천별 지니계수를 확인하기 위하여 이 절에서는 STATA를 활용하여 경제적 분배 수준을 분석하기 위하여 개발된 DASP (Distributive Analysis Stata Package) ver2.3의 `igini` 명령문을 활용하였다(Araar and Duclos, 2013). 단, 이 명령문에서는 STATA의 일반적인 모듈에서 허용하는 방식으로 표본 가중치를 사용하지 않는 대신 개인 단위의 불평등을 산출할 때 가구 규모를 조정할 수 있도록 하는 `hsize`의 조건을 활용하여 표본 가중치를 적용했다. 이 방식은 `igini` 모듈 자체에서 제안하는 방식이다.

이렇게 확인한 전체 가구와 개인을 대상으로 한 불평등 완화 효과는 <표 4-11>과 같다. 4가지 아동가구 소득지원제도를 모두 고려했을 때 시장소득 기준으로 2016년에는 가구 단위 불평등을 0.4% 정도 감소시키고, 개인 단위 불평등을 0.8% 정도 감소시킨다. 이는 전체 공적이전을 고려한 경상소득, 조세 및 사회보장 부담금까지 고려한 가처분소득 불평등 완화 효과에 비해 낮은 수준이다.

아동가구 소득지원제도 중에서는 보육료 지원의 불평등 완화 효과가

비교적 크게 나타났다. 2010년 가구 단위 불평등을 약 0.4% 정도 감소시키고, 그 효과의 크기가 다소 감소하다가 2016년에는 0.2% 정도 감소시킨다. 개인 단위 불평등은 2010년 0.6% 정도 감소시키다가 2016년 0.4% 정도 감소시키는 것으로 나타났다.

아동가구 및 아동만을 대상으로 아동가구 소득지원제도의 불평등 완화 효과는 <표 4-12>에 제시하였다. 4가지 아동가구 소득지원제도를 모두 고려했을 때 아동가구 불평등 완화 효과는 2010년 1.6% 정도에서 2016년 2.4% 정도로 증가했다. 만 18세 미만 아동의 불평등에 대해서는 2010년 1.8% 정도에서 2016년 2.8% 정도의 완화 효과를 보인다.

아동가구 소득지원제도 중 대상 집단의 규모가 비교적 큰 보육료 지원의 불평등 완화 효과가 상대적으로 크게 나타났다. 2010년 아동가구 간 불평등을 1.4% 정도 감소시키고 2016년에는 1.5% 정도 감소시킨다. 아동 개인 불평등은 2010년 1.6% 정도 감소시키고 2016년에는 1.8% 정도 감소시키는 것으로 나타났다.

가정양육수당의 불평등 완화 효과는 2010년에 만 18세 미만 아동가구 불평등을 0.1% 정도, 2016년에는 0.4% 정도 감소시키고 있어, 효과는 미미하지만 점차 확대되는 경향을 보인다. 아동 개인의 불평등은 2010년 0.1% 정도에서 2016년 약 0.4%로 아동가구 불평등과 유사하게 미미하지만, 점차 불평등 완화 효과가 증가하고 있다.

근로장려금과 자녀장려금의 만 18세 미만 아동가구 및 아동 불평등 완화 효과도 미미하지만 확인된다. 근로장려금은 아동가구와 아동 개인 불평등을 2010년 0.1% 정도에서 2016년 0.3% 정도 완화시킨다. 자녀장려금은 2015년 시행 이후 아동가구와 아동 개인 불평등을 0.2-0.3% 정도 감소시키고 있다.

<표 4-13>은 아동가구를 대상으로 하는 주요 소득지원제도인 보육료

지원과 양육수당의 대상 집단인 0-5세 아동가구와 아동에 대한 정책별 불평등 완화 효과를 분석한 것이다. 4가지 아동가구 소득지원제도를 모두 고려했을 때 0-5세 아동가구 불평등을 2010년 4.8% 정도 감소시키고, 증가와 감소를 반복하지만 불평등 완화 효과는 확대되어 2016년에 약 5.7%까지 감소시킨다. 아동 개인 불평등 또한 유사한 추세를 확인할 수 있다. 2010년에는 약 5.2%, 2016년에는 6.3% 정도 불평등을 완화시킨다.

4가지 소득지원제도 중에서는 보육료 지원의 불평등 완화 효과가 크게 나타났다.¹⁷⁾ 아동가구 불평등은 2010년 4.3%, 2016년에는 4.2% 정도 감소시키고 아동 불평등은 2010년 4.6%, 2016년 4.7% 정도 감소시키고 있어 그 효과가 등락을 보이면서 유지되고 있다. 가정양육수당의 불평등 완화 효과는 미미하지만 점차 확대되는 경향을 보인다. 아동가구 불평등은 2010년 약 0.3%에서 2016년 1.1% 정도, 아동 개인 불평등은 2010년 약 0.4%에서 2016년 1.3% 정도의 완화 효과를 보인다.

근로장려금의 불평등 완화 효과는 연도별로 등락을 보이면서 유지되는 경향을 보인다. 아동가구 불평등은 2010년 0.1% 정도에서 2012년 0.2% 정도로 확대되었다가 2016년 0.1% 정도로 유지되고, 아동 개인 불평등도 유사하다. 자녀장려금의 불평등 완화 효과는 2015년 도입 이후 0.2% 정도를 유지한다.

17) 그러나 시장소득 기준 지니계수와 경상소득과 가처분소득 기준 지니계수를 비교하여 보면 4가지 소득지원제도로 인한 지니계수 감소 효과보다 기타 공적이전 및 조세제도로 인한 불평등 감소 효과가 더 큰 것을 알 수 있다.

〈표 4-11〉 아동가구 소득지원제도의 전체 가구 및 인구 불평등 완화 효과

(단위: %)

〈전체 가구〉

연도	시장소득	보육료지원	양육수당	근로장려금	자녀장려금	전체 소득지원제도	경상소득	가처분소득
2010	40.91	40.77 (0.35)	40.90 (0.03)	40.90 (0.04)		40.74 (0.42)	36.19 (11.54)	35.27 (13.80)
2011	41.21	41.07 (0.33)	41.20 (0.02)	41.20 (0.04)		41.05 (0.39)	36.59 (11.21)	35.26 (14.44)
2012	40.96	40.85 (0.27)	40.95 (0.02)	40.94 (0.04)		40.83 (0.33)	36.35 (11.25)	35.16 (14.15)
2013	44.46	44.39 (0.16)	44.43 (0.06)	44.44 (0.03)		44.35 (0.25)	39.47 (11.21)	38.47 (13.48)
2014	43.88	43.79 (0.18)	43.85 (0.06)	43.85 (0.06)		43.74 (0.30)	37.79 (13.86)	36.51 (16.78)
2015	45.25	45.17 (0.17)	45.22 (0.05)	45.21 (0.08)	45.23 (0.04)	45.09 (0.35)	38.91 (14.00)	37.84 (16.38)
2016	43.38	43.30 (0.17)	43.35 (0.05)	43.33 (0.10)	43.35 (0.05)	43.22 (0.37)	36.25 (16.42)	35.03 (19.24)

〈전체 개인〉

연도	시장소득	보육료지원	양육수당	근로장려금	자녀장려금	전체 소득지원제도	경상소득	가처분소득
2010	37.43	37.19 (0.64)	37.41 (0.05)	37.41 (0.05)		37.15 (0.74)	33.89 (9.46)	33.06 (11.67)
2011	37.18	36.93 (0.69)	37.16 (0.06)	37.16 (0.06)		36.89 (0.80)	33.50 (9.89)	32.32 (13.07)
2012	36.76	36.53 (0.62)	36.74 (0.05)	36.73 (0.07)		36.49 (0.73)	33.19 (9.71)	32.15 (12.53)
2013	38.87	38.70 (0.43)	38.82 (0.12)	38.85 (0.05)		38.63 (0.60)	35.05 (9.82)	34.08 (12.32)
2014	39.13	38.95 (0.46)	39.07 (0.14)	39.10 (0.08)		38.87 (0.67)	34.57 (11.65)	33.43 (14.57)
2015	42.06	41.88 (0.43)	42.02 (0.11)	42.02 (0.11)	42.03 (0.08)	41.76 (0.71)	37.35 (11.21)	36.67 (12.83)
2016	38.39	38.22 (0.44)	38.35 (0.11)	38.35 (0.12)	38.36 (0.09)	38.10 (0.76)	33.19 (13.54)	32.22 (16.08)

주: 균등화된 소득을 활용한 지니계수임. 필요 안은 시장소득 기준 지니계수 대비 변화율임. 연간소득 및 소득지원제도의 측정기준은 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도임. 한국복지패널에서 제공하는 가구 가중치를 기본으로, 가구의 가구원 수를 포함한 개인 가중치를 활용해 불평등 완화 효과를 산출했음.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

〈표 4-12〉 아동가구 소득지원제도의 만 0-18세 아동가구 및 아동 불평등 완화 효과

(단위: %)

〈만 18세 미만 아동이 있는 가구〉

연도	시장소득	보육료지원	양육수당	근로장려금	자녀장려금	전체 소득지원제도	경상소득	가처분소득
2010	34.52	34.05 (1.37)	34.49 (0.10)	34.48 (0.12)		33.97 (1.59)	32.43 (6.07)	31.63 (8.39)
2011	32.39	31.82 (1.76)	32.36 (0.12)	32.35 (0.14)		31.74 (2.01)	29.62 (8.55)	28.49 (12.05)
2012	32.25	31.72 (1.66)	32.22 (0.09)	32.20 (0.16)		31.64 (1.91)	29.54 (8.41)	28.48 (11.69)
2013	31.32	30.91 (1.31)	31.20 (0.39)	31.28 (0.12)		30.75 (1.80)	28.75 (8.20)	27.70 (11.55)
2014	33.87	33.37 (1.47)	33.73 (0.40)	33.82 (0.14)		33.19 (1.99)	31.16 (7.98)	30.28 (10.59)
2015	38.88	38.35 (1.36)	38.75 (0.32)	38.80 (0.20)	38.80 (0.22)	38.07 (2.08)	36.55 (5.99)	36.11 (7.13)
2016	30.87	30.40 (1.51)	30.75 (0.39)	30.79 (0.25)	30.77 (0.30)	30.12 (2.43)	28.38 (8.07)	27.40 (11.22)

〈만 18세 미만 아동〉

연도	시장소득	보육료지원	양육수당	근로장려금	자녀장려금	전체 소득지원제도	경상소득	가처분소득
2010	34.79	34.24 (1.58)	34.74 (0.14)	34.75 (0.11)		34.16 (1.83)	32.70 (6.01)	31.99 (8.04)
2011	32.05	31.38 (2.11)	31.99 (0.20)	32.01 (0.14)		31.27 (2.44)	29.17 (9.00)	28.11 (12.31)
2012	31.30	30.67 (1.99)	31.25 (0.16)	31.24 (0.18)		30.57 (2.33)	28.50 (8.93)	27.56 (11.93)
2013	31.02	30.54 (1.56)	30.89 (0.43)	30.98 (0.14)		30.37 (2.11)	28.49 (8.17)	27.48 (11.43)
2014	32.07	31.50 (1.75)	31.91 (0.49)	32.02 (0.15)		31.31 (2.37)	29.42 (8.25)	28.53 (11.04)
2015	34.96	34.39 (1.62)	34.82 (0.40)	34.89 (0.20)	34.87 (0.27)	34.10 (2.47)	32.65 (6.60)	32.01 (8.45)
2016	30.81	30.25 (1.82)	30.67 (0.44)	30.73 (0.25)	30.70 (0.34)	29.94 (2.82)	28.34 (8.02)	28.11 (8.75)

주: 균등화된 소득을 활용한 지니계수임. 괄호 안은 시장소득 기준 지니계수 대비 변화율임. 연간소득 및 소득지원제도의 측정기준은 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도임. 한국복지패널에서 제공하는 가구 가중치를 기본으로, 만 0-18세 미만 아동이 있는 가구의 터미변수와 가구 내 아동의 수를 곱한 아동 가중치를 활용해 만 18세 아동이 있는 가구와 만 18세 미만 아동에 대한 불평등 완화 효과를 산출했음.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

〈표 4-13〉 아동가구 소득지원제도의 만 0-5세 아동가구 및 아동 불평등 감소 효과

(단위: %)

〈만 0-5세 아동이 있는 가구〉

연도	시장소득	보육료지원	양육수당	근로장려금	자녀장려금	전체 소득지원제도	경상소득	가처분소득
2010	26.68	25.53 (4.30)	26.59 (0.32)	26.64 (0.14)		25.41 (4.77)	25.73 (3.58)	24.72 (7.33)
2011	29.04	27.60 (4.96)	28.93 (0.38)	28.99 (0.18)		27.45 (5.49)	26.46 (8.90)	25.83 (11.05)
2012	27.48	26.16 (4.82)	27.40 (0.30)	27.42 (0.23)		26.02 (5.32)	25.39 (7.63)	24.63 (10.37)
2013	26.69	25.73 (3.60)	26.35 (1.27)	26.64 (0.19)		25.33 (5.09)	24.97 (6.44)	24.41 (8.55)
2014	28.11	26.95 (4.10)	27.70 (1.43)	28.07 (0.11)		26.51 (5.66)	26.03 (7.40)	25.56 (9.07)
2015	49.57	48.01 (3.14)	49.18 (0.77)	49.52 (0.10)	49.49 (0.15)	47.51 (4.15)	46.91 (5.36)	47.68 (3.80)
2016	30.37	29.08 (4.24)	30.03 (1.13)	30.34 (0.09)	30.30 (0.24)	28.64 (5.68)	27.92 (8.08)	27.83 (8.37)

〈만 0-5세 아동〉

연도	시장소득	보육료지원	양육수당	근로장려금	자녀장려금	전체 소득지원제도	경상소득	가처분소득
2010	26.28	25.07 (4.60)	26.17 (0.42)	26.25 (0.14)		24.92 (5.17)	25.35 (3.54)	24.42 (7.11)
2011	28.35	26.78 (5.55)	28.23 (0.42)	28.30 (0.18)		26.62 (6.11)	25.70 (9.33)	25.13 (11.35)
2012	26.82	25.32 (5.60)	26.74 (0.31)	26.77 (0.21)		25.19 (6.09)	24.55 (8.47)	23.92 (10.82)
2013	26.71	25.61 (4.12)	26.34 (1.41)	26.65 (0.22)		25.17 (5.76)	24.82 (7.07)	24.24 (9.24)
2014	27.28	26.02 (4.63)	26.79 (1.80)	27.25 (0.10)		25.50 (6.52)	25.02 (8.29)	24.58 (9.89)
2015	46.11	44.41 (3.69)	45.64 (1.01)	46.06 (0.09)	46.03 (0.17)	43.83 (4.94)	43.31 (6.07)	43.95 (4.69)
2016	30.46	29.03 (4.68)	30.06 (1.31)	30.44 (0.08)	30.39 (0.23)	28.55 (6.27)	27.95 (8.25)	28.29 (7.13)

주: 균등화된 소득을 활용한 지니계수임. 괄호 안은 시장소득 기준 지니계수 대비 변화율임. 연간소득 및 소득지원제도의 측정기준은 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도임. 한국복지패널에서 제공하는 가구 가중치를 기본으로, 만 0-5세 아동이 있는 가구의 터미변수와 가구 내 아동의 수를 곱한 아동 가중치를 활용해 만 5세 이하 아동이 있는 가구와 만 18세 미만 아동에 대한 불평등 완화 효과를 산출했음.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

제3절 빈곤 완화 효과

이 절에서는 보육료 지원, 양육수당, 근로장려금, 자녀장려금의 현행 아동가구 소득지원제도의 빈곤 완화 효과를 확인한다. 빈곤 여부를 결정하기 위한 빈곤선은 전체 가구의 소득을 기준으로 중위값의 50% 미만으로 설정했다. 분석 단위 및 대상에 따라 가구 가중치, 개인 가중치, 만 0-18세 아동가구가중치, 만 0-18세 아동, 만 0-5세 아동가구 가중치, 만 0-5세 아동 가중치를 적용했다. 빈곤 상태는 균등화한 시장, 경상, 가처분소득의 50% 미만일 경우로 정의하여 가중평균된 headcount ratio 방법으로 계산했다.

아동가구 소득지원제도의 빈곤 완화 효과는 시장소득 기준 빈곤율과 개별 소득지원제도를 투입했을 때 빈곤율 변화를 확인하여 그 차이로 측정한다. 4가지 소득지원제도를 모두 투입했을 때의 빈곤율과 기타 공적이전소득을 고려한 경상소득의 빈곤율, 조세 및 사회보장기여금 부담까지 고려한 가처분소득의 빈곤율을 산출하여 시장소득 기준 빈곤율과 비교한다.

〈표 4-14〉는 자료와 분석 결과의 신뢰도 검증을 위해 소득분위 분석과 동일한 로직을 사용했을 때 전체 가구와 개인의 빈곤율 완화 효과를 분석한 것이다. 자녀장려금의 빈곤 완화 효과는 미미하다. 이는 자녀장려금 수혜 집단의 규모를 반영한 것으로 볼 수 있다. 근로장려금 또한 저소득 근로자가가구를 대상으로 하여 지원 집단의 규모가 크다고 볼 수는 없지만, 자녀장려금에 비해 다소 높은 빈곤율 완화 효과를 보인다. 그러나 증감률이 1%에 미치지 못한다. 가정에서 자녀를 양육하는 데에 소요되는 부가비용을 보전하는 가정양육수당의 빈곤 완화 효과 또한 미미하다. 앞서 전체 가구를 기준으로 소득계층을 구분했을 때 2-4분위에 급여액 상당 부

분이 분포한 경향을 고려할 때 저소득층에게 직접적인 영향을 미치지 않는 것으로 볼 수 있다. 대상 집단의 규모가 비교적 큰 보육료 지원의 경우 빈곤율 완화 효과가 1% 미만이지만 다른 정책에 비해서는 다소 높게 나타난다.

〈표 4-15〉는 아동가구 소득지원제도의 0-18세 미만 아동가구 및 아동의 빈곤율 완화 효과를 분석한 것이다. 0-18세 미만 아동가구와 아동을 고려했을 때, 빈곤율 완화 효과는 전체 가구와 개인을 대상으로 한 효과에 비해 다소 두드러진다. 보육료 지원, 양육수당, 근로장려금, 자녀장려금의 전체 소득지원제도의 빈곤 완화 효과는 다소의 등락을 보이다가 보육료 지원과 양육수당이 확대된 2013년 이후 점차 확대되었다. 특히 아동을 대상으로 한 경우 그 경향이 두드러지게 나타난다. 2016년에는 시장소득 기준 빈곤율을 18.2% 정도 감소시킨다.

보육료 지원의 빈곤율 완화 효과는 가구를 기준으로 2010년 4.0%에서 2011년 2.4%로 감소하지만, 점차 증가하여 2016년 7.6%로 나타난다. 보육료 지원의 아동 대상 빈곤율 완화 효과는 2010년 4.4%에서 2016년 10.2%까지 가구를 기준으로 한 경우에 비해 높게 나타났다. 가정양육수당의 빈곤율 완화 효과 또한 점차 확대되었다. 2016년에 가정양육수당은 아동가구 빈곤율을 2.8%, 아동의 빈곤율을 5.8%가량 감소시킨다.

근로장려금 대상 집단은 규모가 상대적으로 작아 빈곤율 완화 효과 또한 미미하다. 2015년에 근로장려금은 아동가구 빈곤율을 1.9%, 2016년에는 아동빈곤율을 2.1% 정도 감소시킨다. 자녀장려금은 아동가구 빈곤율을 2015년 2.0%, 2016년에는 0.9% 정도 감소시키고 아동개인 빈곤율은 2015년 1.0%, 2016년에는 3.1% 정도 감소시킨다.

〈표 4-16〉은 아동가구 소득지원제도의 0-5세 아동가구 및 아동 개인의 빈곤율 완화 효과를 분석한 것이다. 0-5세 아동가구를 대상으로 아동

가구 소득지원제도의 빈곤율 완화 효과는 2010년 16.7% 정도에서 2016년 22.8%까지 다소 등락을 보이면서 점차 증가한다. 0-5세 아동의 빈곤율 또한 2010년 16.4% 정도에서 연도에 따라 등락을 보이면서 2016년 22.6%까지 증가하는 추세를 보인다.

특히 0-5세 아동이 있는 가구를 주 대상으로 하는 보육료 지원의 빈곤율 완화 효과가 크게 나타난다. 가구 빈곤율은 2010년 16.7% 정도 감소시키고, 제도 확대기인 2014년에는 29.8% 정도로 증가했다가 2016년에는 19.4% 정도의 효과를 보인다. 아동 개인 빈곤율도 2010년 16.4% 정도 감소시키고 2014년 30.0%까지 증가한 후 2016년 19.1% 정도의 효과를 보였다.

동일하게 0-5세 아동이 있는 가구를 정책 대상으로 하는 가정양육수당의 빈곤율 완화 효과에서도 연도별 등락을 확인할 수 있다. 2016년에는 0-5세 아동가구 빈곤율을 3.3% 정도 감소시키고 아동 개인 빈곤율은 3.1% 정도 감소시키고 있다.

근로장려금의 빈곤율 완화 효과는 2016년에 두드러지게 나타나고 있다. 0-5세 아동가구 빈곤율을 3.3%, 아동빈곤율을 3.1% 정도 감소시킨다. 자녀장려금의 빈곤율 완화 효과도 2015년 시행 이후 2016년에 두드러지게 나타난다. 0-5세 아동가구 빈곤율을 5.9%, 아동빈곤율을 5.7% 정도 감소시켰다.

〈표 4-14〉 아동가구 소득지원제도의 전체 가구 및 인구 빈곤율 완화 효과

(단위: %)

〈전체 가구〉

연도	시장소득	보육료지원	양육수당	근로장려금	자녀장려금	전체 소득지원제도	경상소득	가처분소득
2010	23.49	23.36 (0.55)	23.49 (0.00)	23.45 (0.17)		23.32 (0.72)	18.45 (21.46)	17.65 (24.86)
2011	25.44	25.30 (0.55)	25.42 (0.08)	25.43 (0.04)		25.29 (0.59)	20.80 (18.24)	19.85 (21.97)
2012	25.22	25.06 (0.63)	25.18 (0.16)	25.19 (0.12)		25.00 (0.87)	21.05 (16.53)	20.24 (19.75)
2013	26.97	26.82 (0.56)	26.90 (0.26)	26.91 (0.22)		26.78 (0.70)	22.20 (17.69)	21.44 (20.50)
2014	27.51	27.47 (0.15)	27.51 (0.00)	27.48 (0.11)		27.34 (0.62)	21.61 (21.45)	20.60 (25.12)
2015	28.19	28.19 (0.00)	28.19 (0.00)	28.13 (0.21)	28.19 (0.00)	28.13 (0.21)	21.26 (24.58)	20.08 (28.77)
2016	27.52	27.40 (0.44)	27.51 (0.04)	27.43 (0.33)	27.51 (0.04)	27.31 (0.76)	20.25 (26.42)	19.11 (30.56)

〈전체 개인〉

연도	시장소득	보육료지원	양육수당	근로장려금	자녀장려금	전체 소득지원제도	경상소득	가처분소득
2010	18.24	17.87 (2.03)	18.24 (0.00)	18.18 (0.33)		17.85 (2.14)	14.22 (22.04)	13.56 (25.66)
2011	20.75	20.44 (1.49)	20.71 (0.19)	20.70 (0.24)		20.37 (1.83)	16.34 (21.25)	15.68 (24.43)
2012	20.08	19.76 (1.59)	20.06 (0.10)	20.06 (0.10)		19.68 (1.99)	16.44 (18.13)	15.48 (22.91)
2013	21.47	21.24 (1.07)	21.46 (0.05)	21.42 (0.23)		21.05 (1.96)	17.25 (19.66)	16.57 (22.82)
2014	21.68	21.49 (0.88)	21.53 (0.69)	21.64 (0.18)		21.34 (1.57)	16.66 (23.15)	15.72 (27.49)
2015	21.90	21.79 (0.50)	21.83 (0.32)	21.72 (0.82)	21.65 (1.14)	21.31 (2.69)	16.63 (24.06)	15.39 (29.73)
2016	21.51	21.30 (0.98)	21.45 (0.28)	21.41 (0.46)	21.45 (0.28)	21.14 (1.72)	15.98 (25.71)	15.62 (27.38)

주: 균등화된 시장, 경상, 가처분 중위소득 50% 미만인 경우를 빈곤으로 정의함. 괄호 안은 시장소득 기준 빈곤율 대비 변화율임. 연간소득 및 소득지원제도의 측정기준은 조사를 실시한 연도의 전년도의 기준연도임. 가구의 가구원 수를 포함한 개인 가중치를 활용해 빈곤 효과의 효과를 산출했음.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

〈표 4-15〉 아동가구 소득지원제도의 만 0-18세 아동가구 및 아동빈곤을 완화 효과

(단위: %)

〈만 18세 미만 아동이 있는 가구〉

연도	시장소득	보육료지원	양육수당	근로장려금	자녀장려금	전체 소득지원제도	경상소득	가처분소득
2010	12.22	11.73 (4.01)	12.11 (0.90)	12.15 (0.57)		11.50 (5.89)	9.42 (22.91)	8.37 (31.51)
2011	13.10	12.79 (2.37)	13.08 (0.15)	12.95 (1.15)		12.56 (4.12)	10.35 (20.99)	9.54 (27.18)
2012	13.29	12.76 (3.99)	13.25 (0.30)	13.20 (0.68)		12.63 (4.97)	10.57 (20.47)	9.14 (31.23)
2013	12.70	12.27 (3.39)	12.43 (2.13)	12.68 (0.16)		12.04 (5.20)	9.98 (21.42)	9.77 (23.07)
2014	12.35	11.64 (5.75)	12.33 (0.16)	12.19 (1.30)		11.53 (6.64)	10.08 (18.38)	9.01 (27.04)
2015	12.80	12.27 (4.14)	12.45 (2.73)	12.56 (1.88)	12.55 (1.95)	11.65 (8.98)	10.16 (20.63)	9.13 (28.67)
2016	11.07	10.23 (7.59)	10.76 (2.80)	10.96 (0.99)	10.97 (0.90)	9.76 (11.83)	9.05 (18.25)	8.30 (25.02)

〈만 18세 미만 아동〉

연도	시장소득	보육료지원	양육수당	근로장려금	자녀장려금	전체 소득지원제도	경상소득	가처분소득
2010	11.93	11.41 (4.36)	11.54 (3.27)	11.93 (0.00)		10.97 (8.05)	8.86 (25.73)	8.32 (30.26)
2011	12.96	12.51 (3.47)	12.87 (0.69)	12.79 (1.31)		12.23 (5.63)	9.80 (24.38)	8.98 (30.71)
2012	12.63	11.94 (5.46)	12.58 (0.40)	12.63 (0.00)		11.86 (6.10)	9.85 (22.01)	8.58 (32.07)
2013	12.49	11.48 (8.09)	11.94 (4.40)	12.44 (0.40)		10.86 (13.05)	9.36 (25.06)	8.79 (29.62)
2014	11.46	10.75 (6.20)	11.05 (3.58)	11.39 (0.61)		10.30 (10.12)	8.79 (23.30)	7.88 (31.24)
2015	11.98	11.46 (4.34)	11.56 (3.51)	11.92 (0.50)	11.86 (1.00)	10.58 (11.69)	9.51 (20.62)	8.11 (32.30)
2016	10.50	9.43 (10.19)	9.89 (5.81)	10.28 (2.10)	10.18 (3.05)	8.59 (18.19)	8.20 (21.90)	8.17 (22.19)

주: 균등화된 시장, 경상, 가처분 중위소득 50% 미만인 경우를 빈곤으로 정의함. 괄호 안은 시장소득 기준 빈곤을 대비 변화율임. 연간소득 및 소득지원제도의 측정기준은 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도임. 한국복지패널에서 제공하는 가구 가중치를 기본으로, 만 0-18세 미만 아동이 있는 가구의 더미변수와 가구 내 아동의 수를 곱한 아동 가중치를 활용해 만 18세 아동이 있는 가구와 만 18세 미만 아동에 대한 불평등 완화 효과를 산출했음.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료

〈표 4-16〉 아동가구 소득지원제도의 만 0-5세 아동가구 및 아동 빈곤율 완화 효과

(단위: %)

〈만 0-5세 아동이 있는 가구〉

연도	시장소득	보육료지원	양육수당	근로장려금	자녀장려금	전체 소득지원제도	경상소득	가처분소득
2010	6.35	5.29 (16.69)	6.35 (0.00)	6.35 (0.00)		5.29 (16.69)	5.16 (18.74)	4.00 (37.01)
2011	8.52	7.30 (14.32)	8.37 (1.76)	8.42 (1.17)		7.06 (17.14)	6.16 (27.70)	6.23 (26.88)
2012	7.95	6.72 (15.47)	7.84 (1.38)	7.95 (0.00)		6.60 (16.98)	6.95 (12.58)	5.35 (32.70)
2013	7.01	5.99 (14.55)	6.20 (11.55)	6.94 (1.00)		5.26 (24.96)	4.74 (32.38)	4.69 (33.10)
2014	6.64	4.66 (29.82)	6.60 (0.60)	6.52 (1.81)		4.66 (29.82)	4.85 (26.96)	4.17 (37.20)
2015	7.73	6.90 (10.74)	6.94 (10.22)	7.73 (0.00)	7.73 (0.00)	5.94 (23.16)	5.79 (25.10)	5.06 (34.54)
2016	6.09	4.91 (19.38)	5.89 (3.28)	5.89 (3.28)	5.73 (5.91)	4.70 (22.82)	5.39 (11.49)	4.95 (18.72)

〈만 0-5세 아동〉

연도	시장소득	보육료지원	양육수당	근로장려금	자녀장려금	전체 소득지원제도	경상소득	가처분소득
2010	5.18	4.33 (16.41)	5.18 (0.00)	5.18 (0.00)		4.33 (16.41)	4.22 (18.53)	3.29 (36.49)
2011	8.04	6.72 (16.42)	7.88 (1.99)	7.95 (1.12)		6.26 (22.14)	5.82 (27.61)	6.01 (25.25)
2012	7.58	6.43 (15.17)	7.48 (1.32)	7.58 (0.00)		6.30 (16.89)	6.59 (13.06)	5.30 (30.08)
2013	7.53	5.96 (20.85)	6.66 (11.55)	7.47 (0.80)		4.98 (33.86)	5.16 (31.47)	4.87 (35.33)
2014	5.80	4.06 (30.00)	5.31 (8.45)	5.80 (0.00)		3.65 (37.07)	4.26 (26.55)	3.75 (35.34)
2015	6.17	5.22 (15.40)	5.87 (4.86)	6.17 (0.00)	6.17 (0.00)	4.48 (27.39)	4.75 (23.01)	3.82 (38.09)
2016	5.13	4.15 (19.10)	4.97 (3.12)	4.97 (3.12)	4.84 (5.65)	3.97 (22.61)	4.53 (11.70)	4.83 (5.85)

주: 균등화된 시장, 경상, 가처분 중위소득 50% 미만인 경우를 빈곤으로 정의함. 괄호 안은 시장소득 기준 빈곤율 대비 변화율임. 연간소득 및 소득지원제도의 측정기준은 조사를 실시한 연도의 전년도인 기준연도임. 한국복지패널에서 제공하는 가구 가중치를 기본으로, 만 0-5세 아동이 있는 가구의 더미변수와 가구 내 아동의 수를 곱한 아동 가중치를 활용해 만 5세 이하 아동이 있는 가구와 만 18세 미만 아동에 대한 불평등 완화 효과를 산출했음.

자료: 연도별 한국복지패널 원자료.

제4절 아동수당 도입의 불평등과 빈곤 완화 효과

1. 아동수당 개요

이 절에서는 2018년 9월부터 시행한 아동수당제도의 불평등 및 빈곤 완화 효과를 확인하기 위하여 모의실험 효과를 추정한다. 이를 위해 한국 복지패널에서 제공하는 소득 및 자산 정보를 활용하였다. 소득인정액 기준 상위 10%를 제외한 집단의 만 0-5세 아동에게 10만 원을 지급하는 것으로 가정하여 불평등 및 빈곤 완화 효과를 확인한다. 소득기준액은 가구의 소득과 자산 수준을 고려하며, 다음 산식에 따라 계산하였다(보건복지부, 2018b, pp. 105-108).

$$\begin{aligned} \text{소득인정액} = & \text{소득(월평균 소득-다자녀·맞벌이 공제)} \\ & + \text{재산의 소득환산액(총자산-기본재산액 공제-부채)} \\ & \times \text{소득환산율} \div 12\text{월} \end{aligned}$$

소득은 상시근로소득, 사업소득, 재산소득(임대소득 및 이자소득), 일용근로자소득, 그 외 자활근로소득, 공공일자리소득, 공적이전소득이 포함된다. 여기에서 일용근로자소득은 최근 3개월간 평균소득이고 그 외 자활근로소득과 공공일자리소득, 공적이전소득은 전월 소득을 반영한다(보건복지부, 2018b, p. 65).

자녀가 2명 이상인 가구를 대상으로 연령과 관련 없이 둘째 자녀부터 자녀 1인당 월 65만 원 ‘다자녀 공제’로 공제한다. 부부 모두 소득이 있는 경우 해당 가구의 임대소득을 제외한 근로소득 및 사업소득 합산금액의 최대 25%를 ‘맞벌이 공제’로 공제한다. 단, 공제액 상한은 부부 소득 중

낮은 금액 이하로 제한된다.

재산의 소득환산율은 재산에 대해 일정 소득이 있는 것으로 간주하여 곱하는 비율로서, 소득 활동이 활발한 영유아 가구의 특성과 흠별이 및 맞벌이 가구 간 형평성을 고려해 연 12.48%로 정해져 있다. 이는 기초생활보장제도의 주거재산 소득환산율에 해당하며, 월 기준으로 환산하면 1.04% 수준이다.

또한 지역 간 거주비용 차이 등을 반영하기 위해 기본재산액 공제를 적용한다. 해당 가구의 총자산에서 특별시 및 광역시 등 대도시는 1억 3500만 원, 시도 시부의 중소도시는 8500만 원, 시도 군부의 농어촌은 7250만 원을 공제한다. 또한 수급자 및 탈락자 간 소득 역전을 최소화하기 위해 소득인정액이 선정기준액 이하라도 소득이나 재산이 상대적으로 많아 아동수당을 받으면 선정기준액을 초과하는 일부 가구에 대해서는 아동수당을 감액하되, 아동 1인당 월 5만 원씩 아동수당을 지급한다.

〈표 4-17〉 2018년 아동수당 선정기준액

구분	아동 1명 (3인 가구)	아동 2명 (4인 가구)	아동 3명 (5인 가구)	아동 4명 (6인 가구)	아동 5명 이상 (7인 이상 가구)
금액 (월)	1170만 원	1436만 원	1702만 원	1968만 원	1인 증가 시마다 266만 원씩 가산

자료: 보건복지부 보도자료(2018. 4. 18.) “2018년 아동수당 선정기준액은 3인 가구 월 1170만 원”.

지원 대상은 만 0-5세 아동에게 만 6세 생일이 속하는 달의 전달까지 최대 72개월 지급되므로, 2018년 9월 제도 시행 직후에는 2012년 10월 출생아까지 지급하고, 같은 해 10월에는 2012년 11월 출생아까지 지급하게 된다. 따라서 정책 효과 시뮬레이션에서 2012년 출생 아동의 출생 월까지 고려해야 한다. 그러나 한국복지패널에서 제공하는 자료의 한계로 인하여 당해연도 통계청 인구동향조사 월별 출생 정보를 확인해 추정

했다. 다음 표에 따르면 2012년 출생한 아동 중 8.6%인 10월생 4만 1899명이 2018년 9월 1개월, 8.0%인 11월생 3만 8579명이 2개월, 7.1%인 12월생 3만 4311명이 3개월 동안 아동수당을 받는다. 단, 신청 누락에 의하여 비수급되는 경우 없이 해당 월령 아동이 100% 아동수당을 받는 것으로 가정했다.

〈표 4-18〉 2012년 월별 출생아 현황

(단위: 명)

1월	2월	3월	4월	5월	6월
44,984	40,609	43,209	40,094	39,388	38,170
7월	8월	9월	10월	11월	12월
40,127	41,455	41,735	41,889	38,579	34,311

자료: 통계청 인구동향조사 월별 출생(http://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B81A01&conn_path=I3에서 2018. 6. 26. 인출)

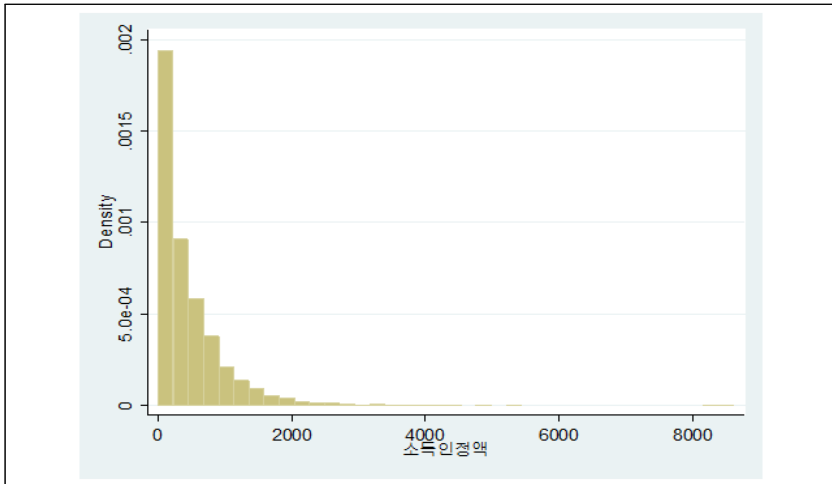
2. 분석자료 및 방법

주요 아동가구 소득지원제도로써 아동수당의 소득재분배 효과를 추정하기 위해 이용할 수 있는 한국복지패널의 최근 자료인 제12차 머지데이터를 활용했다. 이 자료는 2017년에 조사되었으나 소득을 포함한 생활, 자산 등은 직전 연도인 2016년 연간 정보를 조사한다. 복지부 사업안내의 논리에 따라 소득평가액과 재산의 소득환산액을 산출하여 연간 소득인정액을 계산하였으며, 결과는 [그림 4-9]와 같다.

수급가구는 고소득층이 누락되는 패널 표본의 한계로 선정기준액 대신 표본에서 가구의 소득인정액 기준 하위 90% 가구로 설정하였다. 하위 90% 가구에 아동수당을 지급하는 것으로 가정하였을 때, 연간 가처분소득 분포는 [그림 4-10]과 같다. 한국복지패널에서 가처분소득을 산출할 때 순소득 개념을 사용하므로, 사업소득에서 음수가 발생할 수 있다.

[그림 4-9] 한국복지패널의 2016년 소득인정액 분포

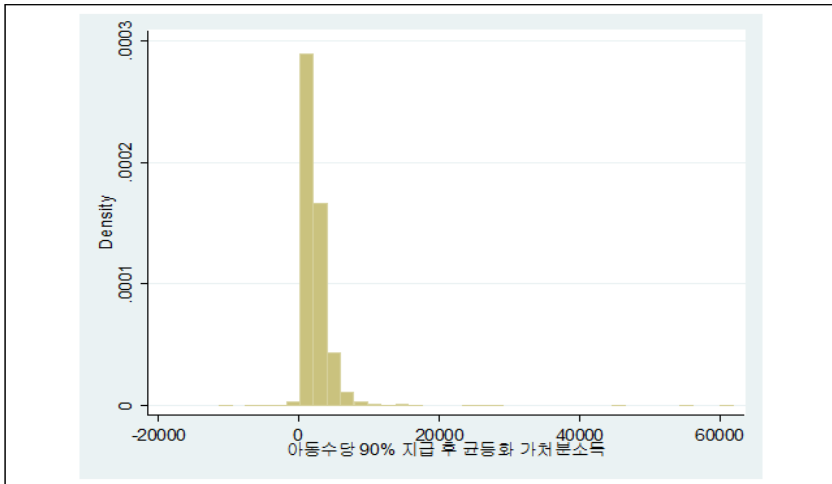
(단위: 만 원/월)



주: 연간 소득은 2016년을 기준으로 측정함.
자료: 2017년 한국복지패널.

[그림 4-10] 한국복지패널의 아동수당 90% 지급 가정 시 2016년 균등화 가처분소득 분포

(단위: 만 원/월)



주: 연간 소득은 2016년을 기준으로 측정함.
자료: 2017년 한국복지패널.

3. 분석 결과

다음은 지니계수로 측정한 아동수당의 불평등 감소 효과이다. 아동수당을 소득인정액 하위 90%에 지급하는 것으로 가정할 경우, 전체 가구와 개인의 불평등은 미미하게 감소하는 것으로 나타났다. 0-18세 아동이 있는 아동가구와 아동의 불평등 또한 각각 0.5-0.6% 정도 감소하는 것으로 나타났다. 반면 아동수당의 목표 인구집단인 0-5세 아동이 있는 아동가구와 아동의 불평등은 각각 1.5%, 1.7% 정도 감소하는 것을 확인할 수 있다. 하지만 아동수당을 전체 100%에 지급하는 경우에는 사실상 고소득층의 공적이전소득을 다소 인상시키는 효과를 보여 불평등의 완화 효과가 미미하게 줄어든다.¹⁸⁾

〈표 4-19〉 아동수당의 불평등 감소 효과

(단위: %)

구분	시장소득	아동수당 90%		아동수당 100%		경상소득	가처분소득
전체							
가구	43.38	43.35	(0.06)	43.35	(0.06)	36.25 (16.43)	35.02 (19.26)
전체 개인	38.39	38.34	(0.14)	38.34	(0.14)	33.17 (13.60)	32.20 (16.14)
만 18세 미만							
아동가구	30.87	30.72	(0.48)	30.73	(0.46)	28.32 (8.26)	27.34 (11.42)
아동	30.81	30.64	(0.55)	30.65	(0.53)	28.27 (8.25)	28.04 (8.98)
만 0-5세							
아동가구	30.37	29.92	(1.47)	29.96	(1.35)	27.74 (8.67)	27.64 (9.00)
아동	30.46	29.94	(1.71)	29.98	(1.59)	27.74 (8.92)	28.07 (7.86)

주: 균등화된 소득을 활용한 지니계수임. 괄호 안은 시장소득 기준 지니계수 대비 변화율임. 연간 소득은 2016년을 기준으로 측정함.

자료: 2017년 한국복지패널 원자료.

18) 정책 대상을 표적화했을 때에 비해 불평등 감소 효과가 다소 감소한다고 하더라도, 이 모의실험 분석 과정에서 증가하는 공적이전소득에 대응하는 조세부담과 선별비용을 가정하지 않았고 보편적 수당으로 확대할 시 선별적 제도 도입의 행정비용이나 수급자의 낙인효과 등 사회적 비용을 낮추는 간접적인 편익을 반영하지 못한다는 점에서 해석에 주의를 기울여야 한다. 고제이(2018)는 아동수당의 선별비용이 재분배 효과를 과소추정(underestimate)한다고 주장한 바 있다.

다음 표는 아동수당의 빈곤 감소 효과를 분석한 것이다. 현재 아동수당은 소득 하위 90%에 지급하고 있다. 따라서 여기에서는 표본에서 소득인정액 하위 90%를 대상으로 아동수당을 지급한 경우와 전체 100%를 대상으로 아동수당을 지급한 경우를 모두 가정하였다. 시장소득 기준 빈곤율 대비 아동수당을 90%에 지급했을 때, 전체 가구와 개인의 빈곤율을 미세하게 감소시키는 효과를 보인다. 그런데 0-18세 아동이 있는 가구와 0-5세 아동이 있는 가구의 경우, 빈곤 감소 효과가 보다 크게 나타났다. 구체적으로 0-18세 아동이 있는 아동가구의 경우 시장소득 기준 빈곤율을 3.1% 정도, 아동의 빈곤율을 8.0% 정도 감소시켰다. 0-5세 아동이 있는 아동가구의 빈곤율은 5.9%, 아동의 빈곤율도 5.7% 정도 감소시켜 목표 인구집단에 대응하는 정책 효과를 확인할 수 있다. 이 분석에서 설정하는 빈곤선이 중위소득의 50%이므로, 아동수당을 100%에 지급하는 경우 90%에 지급하는 경우와 빈곤 감소 효과는 차이가 없다.

〈표 4-20〉 아동수당의 빈곤 감소 효과

(단위: %)

구분	시장소득	아동수당 90%		아동수당 100%		경상소득	가처분소득
전체							
가구	27.52	27.51 (0.04)	27.51 (0.04)	20.30 (26.24)	19.13 (30.49)		
전체 개인	21.51	21.43 (0.37)	21.43 (0.37)	15.99 (25.66)	15.59 (27.52)		
만 18세 미만							
아동가구	11.07	10.73 (3.07)	10.73 (3.07)	9.17 (17.16)	8.29 (25.11)		
아동	10.50	9.66 (8.00)	9.66 (8.00)	8.20 (21.90)	8.18 (22.10)		
만 0-5세							
아동가구	6.09	5.73 (5.91)	5.73 (5.91)	4.88 (19.87)	4.94 (18.88)		
아동	5.13	4.84 (5.65)	4.84 (5.65)	4.12 (19.69)	4.82 (6.04)		

주: 균등화된 시장, 경상, 가처분 중위소득 50% 미만인 경우를 빈곤으로 정의함. 괄호 안은 시장소득 기준 지니계수 대비 변화율임. 연간 소득은 2016년을 기준으로 측정함.

자료: 2017년 한국복지패널 원자료.

제5절 소결

이 장에서는 한국복지패널 원자료를 활용하여 국내 주요 아동가구 소득지원제도의 급여 분포와 불평등 및 빈곤 감소 효과를 분석하고자 하였다. 소득지원제도 중 보육료 지원과 양육수당, 근로장려금과 자녀장려금은 이미 도입되었으므로 원자료에서 확인할 수 있는 소득재분배 효과를 확인하였고, 아동수당은 2018년 9월 도입된 제도이므로 이미 확보된 조사자료에서는 정책 효과를 검증할 수 없으므로 미시 모의실험을 통해 효과를 추정하였다.

분석을 위해 아동복지법에 의한 법정 연령인 만 18세 미만 아동과 해당 아동이 가구원으로 있는 가구, 보육료 지원과 가정양육수당, 아동수당 등 주요 아동가구 소득지원제도의 목표 집단인 만 5세 이하 아동과 해당 아동이 가구원으로 있는 가구에 주목했다.

분석 결과, 보육료 지원과 가정양육수당은 만 0-5세 아동이 가구원으로 있는 아동가구 중 1분위와 2분위에 급여가 절반 이상 분포하고, 지원대상이 전 계층으로 확대된 2013년 이후 분위별 급여가 고르게 분포하기 시작했다. 저소득층을 목표 집단으로 하는 근로장려금과 자녀장려금은 정책목표에 부합하게 1-2분위에 급여 분포가 집중된 경향을 확인할 수 있었다.

보육료 지원의 경우 만 0-5세 아동이 있는 아동가구의 시장소득 기준 빈곤율을 2010년에는 16.7% 정도, 2016년에는 19.4% 정도 감소시켰다. 해당 연령 아동의 빈곤율 또한 2010년에는 16.4% 정도, 2016년에는 19.1% 정도 감소시켜 상당한 수준의 빈곤 완화 효과를 확인할 수 있었다. 양육수당의 빈곤 완화 효과는 연도를 거듭하면서 가시적으로 확인할 수 있었는데, 2016년 만 0-5세 아동이 있는 아동가구의 시장소득 빈곤율을 3.3% 정도, 해당 연령 아동의 빈곤율을 3.1% 정도 감소시켰다. 근로장려금과 자녀장려금의 빈곤 완화 효과 또한 검증할 수 있었는데, 근로장려금

은 같은 기간 아동가구의 시장소득 기준 빈곤율을 3.3% 정도, 아동의 빈곤율을 3.1% 정도, 자녀장려금은 아동가구의 빈곤율을 5.9% 정도, 아동의 빈곤율을 5.7% 정도 감소시켰다.

지니계수로 확인되는 불평등 완화 효과도 확인할 수 있었다. 보육료 지원의 경우 만 0-5세 아동이 있는 아동가구의 시장소득 기준 불평등을 2010년에는 4.3% 정도, 2016년에는 4.2% 정도 감소시켰다. 해당 연령 아동의 불평등 또한 2010년에는 4.6% 정도, 2016년에는 4.7% 정도 감소시켰다.

양육수당은 2016년 만 0-5세 아동이 있는 아동가구의 시장소득 불평등을 1.1% 정도, 해당 연령 아동의 불평등을 1.3% 정도 감소시켰다. 반면 근로장려금은 같은 기간 아동가구와 아동의 시장소득 기준 불평등을 각각 0.1% 정도 감소시켰고, 자녀장려금은 각각 0.2% 정도 감소시켰다.

2018년 9월에 실시된 아동수당은 만 0-5세 아동이 있는 가구의 빈곤율을 5.9% 정도 감소시키고, 해당 연령 아동의 빈곤율을 5.7% 정도 감소시키는 것으로 추정되었다. 만 0-5세 아동이 있는 가구의 불평등은 약 1.5%, 해당 연령 아동의 불평등은 1.7% 정도 감소시키는 것으로 확인되었다.

전반적으로 지원 대상의 범위가 넓은 보육료 지원의 불평등 완화 효과와 빈곤 완화 효과가 다른 제도에 비해 큰 것으로 확인되었다. 빈곤 완화 효과의 측면에서는 다른 제도에 비해 아동수당의 효과가 클 것으로 추정되지만, 정책의 표적화가 가능하다는 점에서 전반적인 소득재분배 효과는 현존하는 아동 양육에 대한 사회적 책임의 분담이나 저소득 근로계층의 소득지원 등 개별적인 정책 목표를 가지는 양육수당과 근로장려금, 자녀장려금과 결합했을 때 가장 클 것으로 보인다. 하지만 이 장의 분석에서는 조세부담 등 소득수준에 따른 간접적인 기여를 고려하지 않았으므로, 빈곤이나 불평등 완화 효과에서는 한계를 지닌다.

제 5 장

아동가구 소득지원제도의 소득재분배 및 빈곤 완화 효과 국제비교

제1절 문제 제기

제2절 선행 연구 검토

제3절 분석 자료와 분석 방법

제4절 아동가구 소득지원 정책에 대한 거시분석

제5절 아동가구 소득지원 정책에 대한 미시분석

제6절 소결

5

아동가구 소득지원제도의 소득재분배 및 빈곤 완화 효과 국제비교

제1절 문제 제기

본 장에서는 아동이 있는 가구에 대한 소득지원제도의 아동빈곤 및 소득불평등 개선 효과를 분석하였다. 현재 한국에서 아동이 있는 가구에 대한 소득지원제도는 양육수당, 아동수당 등 아동 가구에 대한 직접적 소득 보장뿐 아니라 보육료 지원 등 간접적인 소득지원제도가 존재한다. 본 장에서는 이러한 아동가구의 소득 증진을 위한 다양한 정책 개입의 효과성을 평가함으로써 아동가구의 빈곤과 소득불평등을 완화하기 위한 정책 방향을 설정하는 데 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

아동가구에 대한 국가의 소득지원제도는 아동에게 공평한 기회를 제공하는 원천이며 아동들의 미래 건강상태, 교육성취, 경제적 및 사회적 복지와 같은 결과에도 중요한 영향을 미친다(Garfinkel, Rainwater and Smeeding, 2005). 건강이나 교육 그리고 경제적 복지뿐 아니라 아동빈곤은 개인, 가족, 지역사회 그리고 사회경제적 측면에서도 단기적, 중장기적으로 고용, 주관적 복지, 사회적 관계 등에 중요한 영향을 미친다(Griggs and Walker, 2008). 이렇듯 아동빈곤의 해소를 위한 정책적 개입은 개인들의 경제적 역량을 증진시킴으로써 복지국가의 재정적 지속가능성을 담보할 수 있는 중요한 정책 수단이기도 하다. 따라서 아동빈곤의 해소는 생애주기상 아동기의 아동 및 가족의 경제적 곤궁을 해소하기 위한 정책일 뿐 아니라, 아동기 이후 개인들의 복지를 증진시키는 기반이 될 수 있으며, 지속 가능하고 건강한 사회를 만드는 데 매우 중요하다.

아동가구의 빈곤 및 소득 지위는 다양한 요인에 의해 영향을 받을 수 있다. 우선 아동가구에 대한 국가의 직접적인 소득지원 정책으로서 아동수당 등 소득보장 정책은 이들의 빈곤 및 소득지위를 개선하는 주요한 정책수단이다. 또한 직접적인 소득지원 정책뿐 아니라 아동을 양육하는 생애주기 동안 부모가 아동 양육과 근로를 양립할 수 있도록 지원하는 일가족 양립 정책은 간접적으로 아동가구의 빈곤 및 소득지위에 영향을 미친다.

앞서 설명했듯이 아동빈곤율을 낮추기 위한 각 국가의 노력은 복지국가의 지속 가능성을 유지하는 수단으로서 복지국가의 주요한 정책 목표 중 하나이다. 최근 아동빈곤 및 소득지위에 대한 관심이 증가한 이유는 규범적 이유와 현실적 이유 두 가지로 설명할 수 있다(Evans, Hidalgo and Wang, 2018; UNICEF, 2016).

먼저 규범적 측면에서 아동빈곤에 대한 관심이 요구되어 왔다. 아동은 미래의 노동자이자, 부모이며, 시민이다. 따라서 건강한 노동력과 시민의 양성이라는 측면에서 아동들에 대한 공정한 기회의 제공은 다른 생애주기에 비해 우선적으로 이루어질 필요가 있다(UNICEF, 2016). 또한 현실적 측면에서 아동빈곤율이 매우 높아지고 그 정도가 심화되면서 아동빈곤에 대한 관심이 증가해 왔다. 아동은 빈곤에 특히 취약하고 가난해질 확률이 높을 뿐 아니라 성인이나 노인들보다 빈곤을 수준도 높다(Mejer and Siermann, 2000). 1996년 EU 국가들의 가구소득조사에 따르면 저소득층 가구의 성인 비율은 16%였는데, 아동 비율은 21%에 달했다. 또한 다른 연령집단과 비교할 때 아동의 빈곤지속 확률이 더 높았다(Bradbury and Jantti, 2001). 특히 아동이 어릴수록 부모의 장기실업 확률을 높임으로써 이들 가구의 빈곤 위험은 더욱 심화되는 것으로 나타났다(Kamerman, Neuman, Waldfogel and Brooks-Gunn, 2003).

이러한 아동기의 빈곤은 이후 생애주기에 부정적인 영향을 미침으로써

(Alkire, Jindra, Robles and Vax, 2017; Newhouse, Pablo and Evans, 2016) 더 큰 사회적 비용을 초래한다. 빈곤한 가구에서 자란 아동들이 실업, 저임금, 건강 문제 등 그 가구의 불안정성을 세습받을 가능성이 높기 때문이다(Vleminckx and Smeeding, 2001; Griggs and Walker, 2008). 또한 아동빈곤은 아동의 인지발달, 교육 성취, 건강에 부정적인 영향을 미칠 뿐 아니라 아동들의 정서나 행동에도 영향을 미친다(Gregg and Machin, 2001; Crowley and Vulliamy, 2007; Woodhead, Dornan and Murray, 2013 등). 그리고 아동빈곤은 아동이 성장한 이후에도 지속적으로 영향을 미치며, 그 영향은 누적되는 경향을 보인다. 따라서 아동빈곤 문제를 해결하는 것은 국가의 인적자원을 개발한다는 측면에서도 중요하다(류연규, 백승호, 2011; Evans, Hidalgo and Wang, 2018).

많은 국가들이 이러한 문제의식하에 아동빈곤을 감소시키기 위한 다양한 노력을 경주하고 있다. 하지만 국가마다 아동이 있는 가구에 소득을 지원하는 제도는 다양하며, 정책 효과 또한 상이하게 나타날 수 있다. 일반적으로 아동 및 가족과 관련된 정책에 대한 지출 수준이 높을 때 빈곤 감소 및 소득재분배 효과도 높다. 하지만 정책에 대한 지출 수준뿐 아니라 정책의 구성과 내용에 따라 빈곤 감소 및 소득재분배 효과는 달라질 수 있다(Korpi and Palme, 1998). 특히 아동이 있는 가구의 경우 아동과 관련된 돌봄 비용으로 인해, 그리고 아동을 돌보는 기간 동안 경제활동이 줄어들면서 잠재적인 소득상실이 발생하기 때문에 빈곤 위험이 더 높다(Eurostat, 2016). 따라서 많은 국가들에서 아동이 있는 가구를 지원하고 부모의 노동시장 참여를 촉진하기 위해 광범위하고 다양한 정책을 시행해 왔다. 최근에 유럽에서는 사회투자적 전략의 주요 수단으로 여성 고용을 촉진하고 아동발달을 지원하기 위한 서비스 중심 정책에 주목해 왔다.

본 장에서는 아동이 있는 가구에 대한 정책적 개입 중 직접적인 현금 지원 정책과 여성의 노동시장 참여 지원 정책의 소득재분배 효과를 분석하고자 한다. 이를 통해 아동가구 지원 방안에 대한 함의를 도출하고자 한다.

본 장에서는 아동가구의 소득지원 정책과 빈곤 및 소득재분배 효과를 분석하기 위해 거시적 접근과 미시적 접근을 활용하였다. 거시적 접근에서는 OECD의 공공사회지출과 LIS의 주요 소득재분배 지표를 분석하였다. 특히 복지국가의 아동가족 복지지출은 아동가족에 대한 개별 국가들의 복지 노력을 나타내는 총량적 지표로서 의미가 있다(백승호, 안상훈, 2007). 국가의 총량적 지출 수준과 빈곤율의 관계를 분석하는 것은 복지국가의 아동가족에 대한 노력의 총량적 효과를 살펴보는 데 유용하다. 이를 통해 복지국가의 총량적 노력과 아동가구의 소득재분배의 관계를 가늠할 수 있다. 다음으로 미시적 접근에서는 LIS의 개인 및 소득 자료와 아동 및 가족에 대한 공적이전 급여를 분석하였다. 이러한 분석을 통해 아동 및 가족에 대한 소득지원 정책의 유형에 따른 빈곤 및 재분배 효과를 측정하고자 하였다.

제2절 선행 연구 검토

아동가족 지원 정책과 빈곤 및 소득분배 관련 연구는 주로 국가 간 비교연구가 대부분이다. 이들 연구는 주로 현금급여에 집중하거나(예: Bradbury, Jäntti and Lindahl, 2017; Chen and Corak, 2008; Immervoll, et al., 2000; Van Lancker and Van Mechelen, 2015), 아동 조기교육(Early Childhood Education)이나 아동돌봄과 같은 서비스 정책에 주목하여 왔다(Bonoli and Reber, 2010; Kamerman,

2000; Van Lancker, 2013). 현금급여뿐 아니라 현물급여를 고려한 연구들이 존재하지만 이들 연구는 주로 가족정책 지출 수준 등 총량적 지표들을 분석하고 있다(Adema, 2012; Bäckman and Ferrarini, 2010; Gauthier, 2002; Maldonado and Nieuwenhuis, 2015).

아동수당 및 아동양육지원 정책과 아동빈곤(Rainwater and Smeeding, 1995), 현금급여 및 세제 혜택과 아동이 있는 가구의 경제적 취약성에 관한 연구(Phipps, 1999; Whiteford and Adema, 2007), 수당, 부조 등 프랑스의 가족에 대한 소득보장 정책과 아동빈곤의 관계 연구와 같이 아동이 있는 가구에 대한 직접적인 현금급여와 아동빈곤 완화를 주로 분석하였다. 이 외에도 많은 연구가 소득보장 정책이 아동빈곤 감소를 위한 주요 정책이라고 밝히고 있다(예: Rainwater and Smeeding, 1995; Bradbury and Jantti, 1999, 2001; Harding and Szukalska, 2000; Immervoll, Sutherland and do Vos, 2001; Oxely, Dang, Förster and Pellizzari, 2001; Vleminckx and Smeeding, 2001).

소수의 연구들이 아동이 있는 가족에 대한 현금과 현물 이전의 분배 효과를 평가하려고 시도해 왔다(Förster and Verbist, 2012). 이들 연구는 현금급여를 아동이 있는 가구의 빈곤 문제를 직접적으로 해소하는 것을 목적으로 한 급여전략(benefit strategy)으로, 현물 이전을 부모의 노동시장 참여를 촉진함으로써 아동이 있는 가구의 근로소득을 증가시키는 간접적 정책으로서의 근로 전략(work strategy)으로 구분하여 분석하고 있다. 이렇게 아동가족 지원 정책을 급여 전략과 근로 전략으로 구분한 연구들이 일부 존재한다(류연규, 백승호, 2011; Whiteford and Adema, 2007). 하지만 이들 연구 역시 총량적 지출 수준으로 급여 전략과 근로 전략을 측정한 후 빈곤율과의 관계를 분석하거나(류연규, 백승호, 2011), 아동가족정책 급여 수준을 유형별로 세분화하지 않고 현금급여 전략의

빈곤을 감소 효과만을 분석(Whiteford and Adema, 2007)하고 있다는 점에서 한계가 있다.

최근 들어 공적 서비스의 영향을 포함하여 아동돌봄에 필수적인 비용을 보상하는 복지국가의 노력을 평가하려는 연구들이 진행되었다(Penne, Hufkens, Goedemé and Storms, 2018). 이 연구는 주거, 식료품, 의류, 사회적 관계의 유지, 교육, 건강, 대중교통과 같은 아동돌봄 비용을 국가별로 산출하고, 각 국가의 아동가족 현금패키지 수준과 비교하고 있다. 이를 통해 각 국가의 아동가족 정책 제도 구성이 아동돌봄 비용을 어느 정도 보상하는지를 측정함으로써 아동가족 정책 제도 구성의 관대성 지수를 제안하고 있다. 이 연구가 아동을 돌보기 위해 필수적인 재화와 서비스에 접근하기 위한 비용을 정부가 어느 정도 지원하고 있는지를 평가하고 있다는 점에서 의의가 있지만, 여전히 현금 지원 정책만을 고려하고 있다는 점에서 복지국가의 다양한 아동가족 정책을 포괄하지 못하고 있다는 한계가 있다. 뿐만 아니라 복지국가의 아동가족 지원을 위한 제도 구성에 주목하고 있을 뿐 아동가족 정책의 결과로서 빈곤 및 소득재분배 효과를 분석하고 있지 못하다. 아동가족 정책의 제도 구성에 따른 성과보다는 제도 구성의 의도를 평가하고 있을 뿐이다.

이와 같이 아동가구의 빈곤 및 소득지위는 직접적인 현금급여뿐 아니라 간접적인 소득지원과 서비스 정책 또한 영향을 미칠 수 있다. 특히 출산 및 양육 휴가 급여 지출이나 아동가족 서비스 지출은 부모의 일가족 양립을 가능하게 함으로써 가구소득을 유지하여 아동가구의 빈곤 및 소득지위에 영향을 미칠 수 있다. 노르웨이의 빈곤율이 낮은 이유는 육아휴직이나 보육서비스 등 노동시장 참여를 용이하게 하는 프로그램이 잘 갖추어져 있기 때문이라고 평가하고 있으며(Phipps, 1999), 근로소득을 증가시키는 것뿐 아니라 아동 관련 급여 및 서비스를 확대하는 것 또한

아동빈곤율에 중요하기 때문이다. 특히 스웨덴은 편부모 가구의 높은 고용률과 보육시설과 같은 사회서비스가 잘 발달되어 있기 때문에 빈곤율이 낮다는 것을 보여 주고 있다(Oxley et al., 2001).

그리고 류연규, 백승호(2011)는 직접적 소득이전 정책을 급여전략, 간접적 소득지원 정책을 근로전략으로 구분하여 아동빈곤율과의 관계를 분석하고 있다. 아동에 대한 직간접적인 소득보장 및 소득지원 정책뿐 아니라 노동시장 정책과 아동빈곤율의 관계를 분석한 국가비교 연구(Bradbury and Jantti, 2001; 류연규, 백승호, 2011)나, 취업가구주 가구와 비취업가구주 가구의 빈곤율 차이를 분석한 연구들(Whiteford and Adema, 2007)은 노동시장 정책을 통한 아동빈곤율 감소 효과를 강조하고 있다.

본 연구는 아동이 있는 가구에 대한 직접적인 소득보장 정책으로서 보편적 아동/가족 급여뿐 아니라 간접적 소득지원 정책이라 할 수 있는 모성·부모휴가급여 그리고 교육 관련 급여의 빈곤 및 소득재분배 효과를 분석하고자 한다. 교육 관련 급여는 보편적 교육급여와 교육부조가 포함된 아동가족의 돌봄 비용을 지원하는 서비스급여라 할 수 있다. 직접적인 현금급여뿐 아니라 공적으로 제공되는 재화와 서비스는 가구의 아동돌봄 비용을 보조하고, 부모의 노동시장 참여를 촉진함으로써 빈곤을 제거할 수 있다(Bäckman and Ferrarini, 2010; Förster and Verbist, 2012; Maldonado and Nieuwenhuis, 2015). 일반적으로 아동 대상 서비스가 보편적으로 제공될 때 빈곤 감소 효과가 큰 것으로 보고되고 있다(UNICEF, 2008; Van Lancker, 2013; Vandenbroucke and Vleminckx, 2011). 하지만 이러한 보편적 급여가 저소득 가구를 표적화(targeting)하는 접근과 효과적으로 결합될 때 아동빈곤 및 소득재분배 성과는 더 양호하다(Bäckman and Ferrarini, 2010; Van Lancker and Van Mechelen, 2015; Whiteford and Adema, 2007).

제3절 분석 자료와 분석 방법

1. 거시적 접근에 사용된 지표들

본 장의 전반부 거시적 접근의 분석에서 사용한 자료는 LIS에서 제공하는 불평등과 빈곤 주요 지표(The LIS Inequality and Poverty Key Figures)에서 추출한 자료이다. 이 자료는 중위가처분소득 40%, 50%, 60%를 각각 빈곤선으로 하는 지표를 제공하고 있다. 또한 한부모, 양부모 가구 등 가구 형태에 따른 빈곤율도 제시하고 있다.

SOCX의 자료에서는 ‘가족’ 분야에 해당하는 사회지출 자료를 이용하였다. SOCX의 가족 분야 지출은 GDP 대비 아동가족 분야의 총지출, 현금급여 지출, 서비스급여 지출로 분류되어 있다. 본 연구에서는 부모의 경제활동 참여를 지원하는 휴가 급여를 현금급여에서 분리하여 제시하였다. 휴가급여는 출산·육아휴직 기간에 근로소득을 대체하는 급여를 의미한다. 서비스급여에는 보육서비스를 포함하여 보호 대상 아동을 위한 서비스(예: 아동학대, 학교급식, 지역아동센터)와 취학 전 아동양육에 관한 지출 등의 서비스 비용이 포함된다. 이 외에도 적극적 노동시장 정책, 실업, 주거, 공공부조 지출이 보조적으로 사용되었다.

2. 미시적 접근에 사용된 변수들

미시적 접근 분석에서는 LIS 자료를 활용하여 변수들을 구성하였다. 주요 변수들에 대한 설명은 다음과 같다. 먼저 시장소득 대비 아동가구 평균 순급여 비율은 LIS의 소득자료를 이용하였다. LIS 소득자료의 여러 하위 소득 항목 중에는 공적이전소득이 포함되어 있어, 가구가 지급받는

아동가족 관련 순급여 비율을 계산할 수 있다. 본 연구에서는 아동가족 관련 급여를 간접적인 소득지원 정책으로서 모성·부모 휴가급여, 직접적 소득지원 정책으로서 아동·가족 급여로 분류하여 분석하였다.

휴가급여인 모성·육아휴직급여(maternity/parental wage replacement)는 출산(유산, 입양, 육아휴직 포함)과 관련되어 발생하는 결근으로 인해 일시적으로 소득 상실을 경험하는 근로자에게 일정 부분 임금을 보전해 주는 현금급여이다. 보편적 가족/아동 급여(family/child universal benefits)는 가족과 관련한 보편적 공적 현금급여에 해당한다. 다만 LIS 자료에서는 아동뿐 아니라 노인 등에 대한 지원도 포함하고 있어 순수하게 아동 관련 소득지원 정책이라고 볼 수는 없다.

분석에 사용된 지표들을 정리하면 다음과 같다.

〈표 5-1〉 분석 변수들과 자료 출처

구분	변수명	변수 정의	자료
아동 빈곤율	아동빈곤율(40%)	아동이 있는 가구 중 중위소득 40% 미만 가구 비율	LIS (2018)
	아동빈곤율(50%)	아동이 있는 가구 중 중위소득 50% 미만 가구 비율	
	아동빈곤율(60%)	아동이 있는 가구 중 중위소득 60% 미만 가구 비율	
	한부모가족아동빈곤율	아동이 있는 한부모가구 중 중위소득 50% 미만 가구 비율	
	양부모가족아동빈곤율	아동이 있는 양부모가구 중 중위소득 50% 미만 가구 비율	
사회복지 지출	· 아동가족복지지출	GDP 대비 복지국가의 가족 분야 지출 비율	OECD (2018)
	- 현금급여지출	GDP 대비 가족 분야 지출 중 현금급여지출 비율	
	- 휴가·휴직급여지출	GDP 대비 가족 분야 지출 중 모성·육아휴직급여지출 비율	
	- 서비스급여지출	GDP 대비 가족 분야 지출 중 서비스지출 비율	
	· 적극적노동시장정책지출	GDP 대비 적극적노동시장정책 지출 비율	
	· 실업급여지출	GDP 대비 실업급여 지출 비율	
	· 주거정책지출	GDP 대비 주거급여, 주거서비스 등 지출 비율	
	· 공공부조지출	GDP 대비 공공부조지출 비율	
	· 사회지출	GDP 대비 총사회복지지출 비율	
아동가족 관련 급여	· 휴가급여	모성·육아휴직급여액	LIS (2018)
	· 보편적 가족/아동급여	아동·가족과 관련한 보편적 공적 현금급여액	

주: 아동 연령은 17세 이하임.

3. 기준소득, 측정단위 그리고 가중치

먼저 빈곤율과 빈곤갭비율은 상대적 기준을 활용한다. 상대적 빈곤율은 주로 가구균등화 중위소득 50% 기준을 사용한다. 이 기준은 국가 간 비교연구 등에서 일반적으로 사용되고 있다. 상대적 빈곤율은 개인단위로 측정한다. 이를 위해 가구균등화 지수를 적용하여 ‘가구의 1인 균등화된 소득’을 구성하고, 여기에 개인가중치를 부여하는 절차를 거치게 된다(여유진, 김태완, 2006, p. 98). 개인단위의 빈곤율 및 소득불평등을 산출하는 이러한 방법은 LIS(Luxemburg Income Study) 등 국제비교연구에서 주로 활용된다.

마지막으로 가중치는 개인 가중치, 아동 가중치가 이용되었다. 개인 가중치는 LIS에서 제공하는 가구가중치에 가구원수를 곱해서 계산되었다. 아동 가중치는 아동집단의 소득재분배 지표를 측정할 때 사용된다. 아동 가중치는 가구가중치에 각 가구의 아동수를 곱하여 산출한다. 이 방법 역시 LIS에서 소득재분배 지표 측정에서 주로 활용하는 방법이다. 따라서 본 연구에서 아동 빈곤율은 ‘아동이 있는 가구들 중에서 빈곤한 아동가구’라기보다는, 아동 빈곤인구율 개념으로 보는 것이 더 타당하다.

제4절 아동가구 소득지원 정책에 대한 거시분석

1. 아동빈곤율 및 소득분포의 특성

먼저, LIS 기준 아동빈곤율을 살펴보면 <표 5-2>와 같다. 중위소득 50%의 아동빈곤율은 평균 11.7%였다. 스페인이 23.5%로 가장 높았고 다음으로 이탈리아, 미국이 높게 나타났다. 빈곤율이 가장 낮은 국가는 덴마크로 3.6% 정도이다. 다음으로 핀란드, 스웨덴, 노르웨이 순으로 낮게 나타났다. 중위소득 40% 기준의 아동빈곤율은 6.4%로, 중위소득 50% 기준 빈곤율보다 많게는 8.3%포인트(이탈리아)부터 적게는 2%포인트(덴마크)만큼 낮아졌다. 빈곤율이 높은 국가들은 주로 중위소득 40%와 50% 기준 빈곤율 차이가 크게 나타났으며 순위 변동은 적었다. 중위소득 60% 기준 아동빈곤율은 평균 19.1%로 국가 간 순위 차이는 크지 않았다. 하지만 중위소득 50% 기준 빈곤율과 비교할 때 9.9%포인트(영국)에서 5.3%포인트(핀란드)까지 높게 나타났다. 이는 빈곤아동 가구가 중위소득 50-60% 사이에 비교적 많이 분포함을 의미한다. 따라서 빈곤 기준선을 높이거나 또는 소득분배가 악화된다면 아동빈곤율은 더 높아질 가능성이 높다.

대체적으로 아동빈곤율은 스페인, 이탈리아, 미국 등 남유럽 국가와 영미권 국가들에서 높게 나타나고 핀란드, 덴마크, 스웨덴 등 북유럽 국가들에서는 낮게 나타난다. 한국의 아동빈곤율은 중위소득 40-60%에서 각각 5.5%, 9%, 14.9%였다. 즉, OECD 국가들 중 중간 수준의 아동빈곤율인 것으로 나타났다.

〈표 5-2〉 가처분 중위소득 기준 아동빈곤율

(단위 %)

구분	Gini	십분위 분배율 (90/ 10)	상대적 빈곤율 (40%)		상대적 빈곤율 (50%)		상대적 빈곤율 (60%)	
			전체	아동	전체	아동	전체	아동
Australia 2014	0.33	4.44	7.04	7.77	13.91	13.55	21.31	20.60
Canada 2013	0.32	4.55	8.08	10.11	13.69	17.84	20.97	26.62
Switzerland 2013	0.30	3.57	3.81	2.64	8.75	7.94	14.78	15.94
UK 2013	0.33	4.07	4.38	3.42	9.14	8.78	16.26	18.65
US 2013	0.38	5.81	10.66	12.28	17.05	20.07	24.13	29.04
Austria 2013	0.28	3.42	4.48	4.63	8.78	10.09	14.18	16.71
Germany 2014	0.29	3.70	4.84	5.61	9.51	10.43	15.76	18.34
Italy 2014	0.32	4.34	7.65	12.67	12.90	20.97	19.91	28.89
France 2010	0.29	3.56	4.70	5.33	9.12	11.43	15.47	19.34
Denmark 2013	0.25	2.88	2.94	1.56	5.67	3.58	12.40	10.29
Finland 2013	0.26	3.15	2.58	1.16	6.80	4.40	13.99	9.66
Norway 2013	0.25	3.02	4.22	2.93	7.66	6.67	13.59	12.77
Sweden 2005	0.24	2.82	2.64	2.02	5.60	4.72	11.97	10.95
Greece 2013	0.33	4.77	8.85	12.12	14.17	18.10	20.13	25.23
Spain 2013	0.34	5.29	10.21	15.59	15.56	23.52	22.69	31.24
Japan 2008	0.30	3.94	6.61	6.27	10.94	11.34	17.56	19.44
Taiwan 2013	0.31	4.13	6.08	4.16	10.72	8.68	16.82	16.05
Korea 2012	0.31	4.80	10.27	5.52	14.62	9.10	20.10	14.91

자료: LIS. (2018).

〈표 5-3〉은 가구 유형에 따른 빈곤율을 보여 주고 있다. 한부모가구 빈곤율이 양부모가구 빈곤율에 비해 평균 19.7%포인트 정도 높았으며 미국, 캐나다, 이탈리아에서 가구 형태에 따른 빈곤율 차이가 매우 큰 것으로 나타났다.

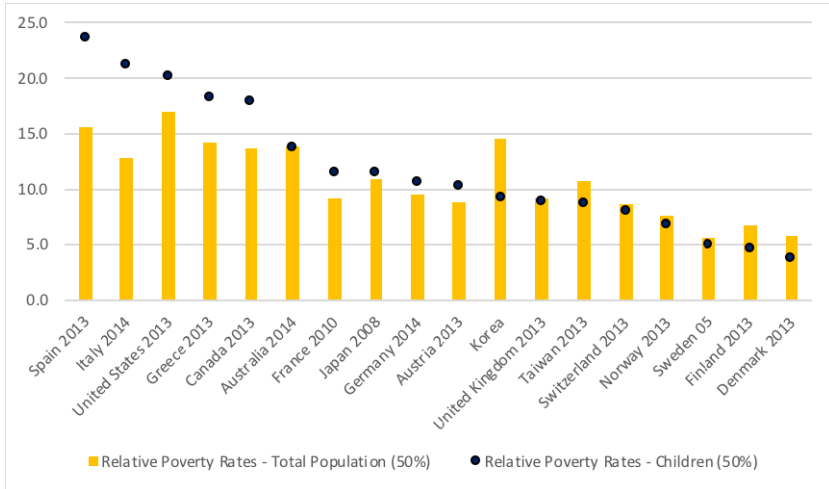
〈표 5-3〉 가구 형태에 따른 아동빈곤율(2010년대 중반)

(단위: %)

구분	양부모가구 빈곤율(중위 50%)	한부모가구 빈곤율(50%)	한부모가구 아동 비율
United Kingdom 2013	7.5	12.8	21.1
United States 2013	12.6	46.7	20.7
Canada 2013	13.7	44.0	12.4
Australia 2014	8.7	38.3	15.2
Switzerland 2013	6.4	21.9	9.9
Italy 2014	17.6	49.4	9.8
France 2010	8.2	29.4	13.7
Germany 2014	5.6	31.0	17.1
Austria 2013	7.0	26.9	15.4
Finland 2013	2.2	15.1	11.7
Denmark 2013	2.3	7.9	16.8
Norway 2013	4.0	22.1	13.8
Sweden 05	3.3	10.4	18.0
Greece 2013	17.0	37.2	5.5
Spain 2013	21.2	41.2	10.6
Japan 2008	9.7	32.6	6.2
Taiwan 2013	6.1	25.2	9.5
Korea 2012	7.2	23.9	9.5

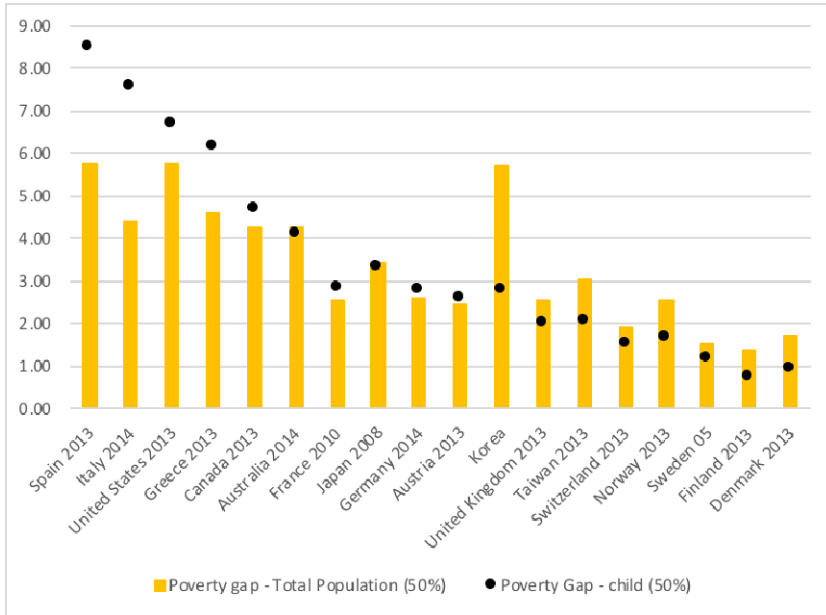
[그림 5-1]에서 가처분 중위소득 50% 기준 아동빈곤율과 전체빈곤율을 비교해 보면 대부분의 국가에서 아동빈곤율과 전체빈곤율은 상관관계가 높았다. 반면 노르웨이, 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 대만, 스위스 등은 아동빈곤율이 전체빈곤율보다 낮았고 한국도 아동빈곤율이 전체빈곤율보다 낮았다. 한국의 전체빈곤율이 아동빈곤율보다 높은 이유는 한국이 아동가족 복지 정책 수준이 높아서라기보다 노후소득보장체계가 잘 갖추어지지 않아 노인빈곤율이 매우 높게 나타나기 때문인 것으로 보인다.

[그림 5-1] 가처분 중위소득 50% 기준 전체빈곤율과 아동빈곤율



[그림 5-2]는 빈곤갭비율을 보여 주고 있다. 대체적인 경향은 빈곤율과 비슷하였다. 스페인, 이탈리아, 미국, 그리스 등 아동빈곤율이 높은 나라들에서 아동들은 전체 인구와 비교할 때 더 가난했다. 반면에 아동빈곤율이 전체빈곤율보다 낮은 나라들에서는 아동들의 빈곤갭비율이 더 낮았다. 특히 한국은 전체빈곤율이 아동빈곤율보다 1.6배 높았지만, 빈곤갭에서는 전체빈곤갭비율이 2배 정도 더 높았다. 한국이 매우 높은 노인빈곤율을 특징으로 한다는 점을 고려해 보면, 빈곤의 빈도에서뿐 아니라 빈곤의 심도에서도 노인들의 빈곤 문제가 심각한 수준임을 짐작할 수 있다. 이는 앞서도 언급했지만 한국의 아동가족 정책 수준이 높아서라고 보기 어렵다. 오히려 노동시장에서 노인가구보다 아동이 있는 가구의 상황이 조금 더 낮기 때문일 수 있다. 즉, 일자리를 갖지 못하거나, 열악한 일자리를 가질 가능성이 높은 노인가구보다 아동들은 왕성한 경제활동기의 부모와 같이 생활하고 있기 때문에 빈곤율 및 빈곤갭비율이 상대적으로 낮다고 예상할 수 있다.

[그림 5-2] 가처분 중위소득 50% 기준 전체빈곤갭비율과 아동빈곤갭비율

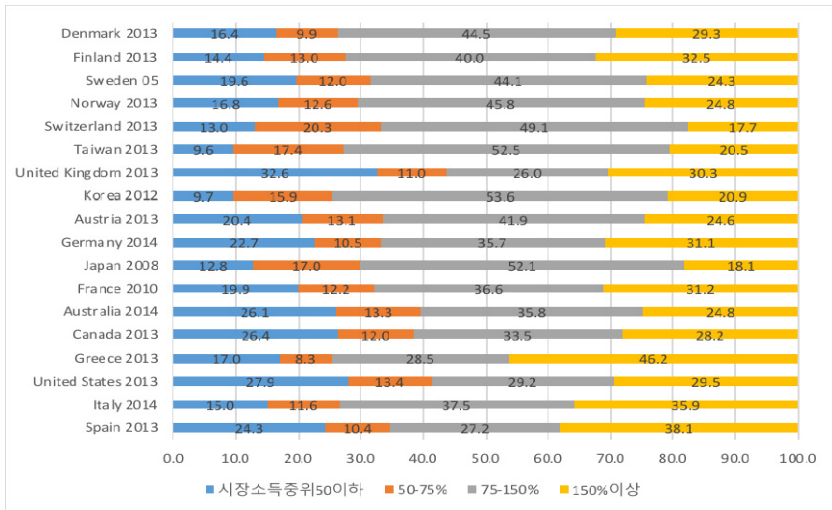


[그림 5-3]은 시장소득 기준 소득구간별 아동분포를, <그림 4>는 가처분소득 기준 소득구간별 아동분포를 보여 주고 있다. 중위소득 대비 구간별 아동빈곤율을 보여 주고 있다. 덴마크, 핀란드 등 북유럽 국가의 경우 시장소득으로 측정했을 때보다 가처분소득으로 측정했을 때, 저소득층 구간에서의 아동분포가 현저하게 줄어들고 있음을 확인할 수 있다. 이는 이들 국가에서 국가의 공적 개입을 통해 아동이 있는 빈곤가구가 상당수 빈곤으로부터 탈출하고 있음을 보여 준다. 반면 스페인이나 이탈리아의 경우 시장소득 기준이나 가처분소득 기준에서 모두 저소득층의 아동분포에 큰 변화가 없었다. 이들 나라의 복지제도가 저소득층 아동가구의 경제적 상황을 개선시키지 못하고 있음을 알 수 있다. 미국과 영국은 또 다른 패턴을 보인다. 이들 두 나라는 시장소득 기준으로 중위소득의 50%에 속

했던 아동의 비율이 가처분소득으로 측정했을 때 현저하게 줄어들고 있음을 확인할 수 있었다. 이 소득구간의 아동분포는 시장소득 기준보다 가처분소득 기준으로 측정했을 때, 미국의 경우는 7%포인트, 영국의 경우는 24%포인트 가까이 줄었다. 하지만 중위소득 75%를 기준으로 측정했을 경우에 시장소득과 가처분소득 기준의 아동분포는 크게 변화가 없었다. 이들 국가는 저소득층 표적화(targeting)의 수준이 매우 높다고 할 수 있다. 이렇게 중위소득 50% 수준에서는 시장소득과 가처분소득 기준의 아동분포에 큰 변화가 있지만, 중위소득 75% 이하 수준에서는 큰 변화가 없는 국가들로는 영국과 미국 이외에 독일과 오스트리아가 10%와 12% 포인트 정도, 프랑스와 캐나다가 9% 포인트 정도로 중위소득 50% 이하 소득구간에서 아동들의 분포를 줄이고 있었다.

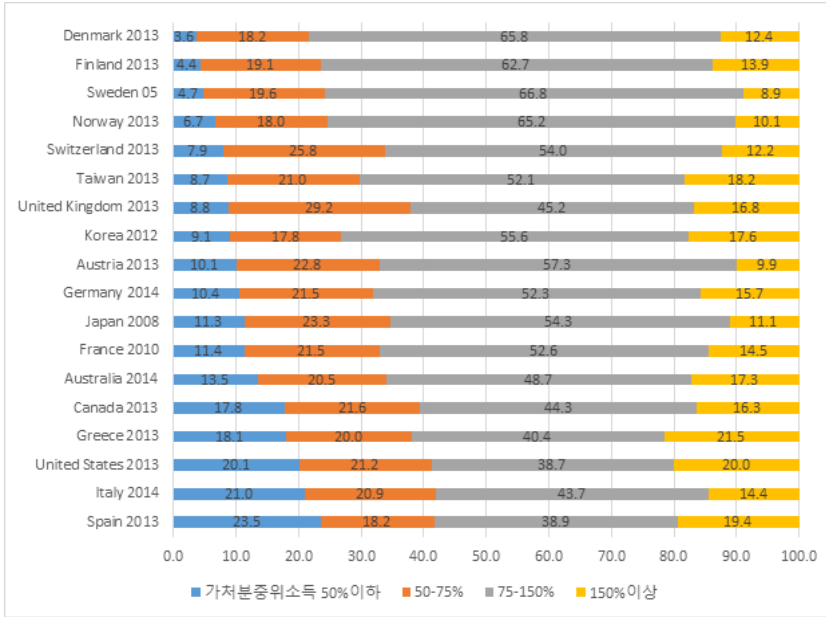
[그림 5-3] 시장소득 기준 소득구간별 아동분포

(단위 %)



[그림 5-4] 가처분소득 기준 집단별 아동분포

(단위 %)



2. 아동가족 공공사회지출 국가비교

각 국가 간 아동빈곤율의 차이는 고유의 정치경제적 맥락을 반영한다. 본 장에서는 아동·가족 분야에 해당되는 지출뿐만 아니라 아동빈곤과 관련이 있는 공공부조 지출과 주거 정책을 포함하여 아동가구의 소득을 늘리는 노동시장 정책의 특성 또한 파악한다.

먼저 아동·가족 분야 지출은 일반적으로 현금급여, 휴가·휴직급여, 서비스급여로 분류된다. 현금급여는 아동가구를 대상으로 하는 수당, 보조금, 세제, 공공부조¹⁹⁾를 의미한다. 휴가·휴직급여는 부 또는 모의 출산·육아를

19) OECD의 SOCX에서 제공하는 급여 분류는 아동이 있는 가구에 지급되는 공공부조 급

위한 휴가·휴직 기간에 지급되는 임금 대체적 성격의 급여이다. 따라서 노동시장에서 고용 지위를 유지시켜 줌과 동시에 출산과 육아가 가능하도록 지원한다. 서비스는 보육서비스(childcare), 아동학대예방서비스(child protection services), 학교급식, 지역아동센터 등의 서비스도 포함된다. 본 연구 대상 국가인 OECD 17개 국가의 아동·가족 복지지출 현황은 〈표 5-4〉와 같다.

아동가족지출 평균은 GDP 대비 2.53%이며 영국이 4%로 가장 높았고 덴마크와 프랑스, 스웨덴, 핀란드, 노르웨이, 독일 등의 순으로 높게 나타났다. 아동가족지출비율이 높은 국가 중 아동빈곤율이 상대적으로 낮았던 덴마크, 스웨덴, 노르웨이, 핀란드 등이 포함되어 있다. 따라서 아동가족지출이 높을수록 아동빈곤율이 낮을 가능성이 높음을 유추할 수 있다. 아동가족지출이 가장 낮은 국가는 미국으로 GDP 대비 1.1%에 불과했고 한국, 캐나다, 일본, 스페인, 이탈리아, 스위스 순으로 낮게 나타났다. 현금급여 비율은 영국이 가장 높았고 이는 현금급여 지출 비율이 높기 때문이다. 현금급여 비율이 상대적으로 높은 호주의 경우 아동빈곤율이 낮지 않은 것이 특징이다.

휴가·휴직급여 지출은 평균이 0.29%였고 스웨덴이 0.74%로 가장 높았으며 핀란드, 노르웨이, 덴마크, 캐나다 순이었다. 이에 비해 아동빈곤율이 높은 편인 미국은 공적 휴가급여 지출이 없었고 한국, 스위스, 호주, 오스트리아, 영국 순으로 휴가급여 지출이 낮게 나타났다. 평균 서비스지출 비율은 1.04%였고 덴마크와 스웨덴이 2.2%로 가장 높은 비율을 보이고 있다. 다음으로 높은 비율을 보이는 국가는 노르웨이와 핀란드이며 영국 또한 비교적 높은 비율로 서비스 분야에 지출하고 있다. 이들 국가는 대체적으로 아동빈곤율이 낮은 국가들이다. 서비스지출비율이 가장 낮은

여를 아동가족 분야 현금급여에 포함시키고 있다.

국가는 캐나다였으며 그리스, 스위스, 일본, 미국, 이탈리아, 오스트리아, 스페인 순으로 아동가족에 대한 서비스지출비율이 낮았다.

〈표 5-4〉 GDP 대비 아동가족지출비율 비교(OECD SOCX 2013년)

(단위: %)

국가	아동 빈곤율 수준 (OECD 기준)	아동 가족 분야 총지출	현금급여		휴가· 휴직급여		서비스급여	
			비율	순위	비율	순위	비율	순위
Australia	13.0	2.8	1.9	2	0.13	14	0.9	10
Austria	10.4	2.6	1.9	2	0.14	13	0.7	15
Canada	17.1	1.4	1.0	11	0.28	5	0.2	23
Denmark	2.7	3.7	1.4	7	0.48	4	2.2	1
Finland	4.6	3.2	1.5	5	0.70	2	1.7	4
France	11.3	3.7	1.6	4	0.27	6	1.3	6
Germany	11.2	3.0	1.1	10	0.21	8	1.1	7
Greece	18.8	.	1.0	11	0.16*	11	0.3	22
Italy	19.3	2.0	0.8	13	0.20	9	0.7	15
Japan	16.3	1.5	0.8	13	0.19	10	0.5	19
Korea	9.1	1.3	0.2	16	0.05	16	0.9	10
Norway	6.8	3.1	1.2	8	0.60	3	1.8	3
Spain	23.5	1.5	0.5	15	0.22	7	0.8	14
Sweden	8.9	3.6	1.4	6	0.74	1	2.2	1
Switzerland	7.1	2.0	1.2	8	0.11	15	0.4	21
UK	9.9	4.0	2.4	1	0.15	12	1.4	5
US	19.9	1.1	0.1	17	.	.	0.6	18

주: Greece 휴가·휴직급여는 2010년 자료임.

이상의 결과를 종합하면 아동가족 지출비율과 아동빈곤율은 밀접한 관계가 있다. 즉, 아동가족 지출비율이 높은 국가일수록 아동빈곤율은 낮게 나타난다. 그리고 현금급여 지출 비율과 아동빈곤율 간의 관계보다는 휴가휴직급여 지출과 서비스급여 지출이 아동빈곤율과 매우 밀접한 관계가 있는 것으로 보인다.

아동가족지출 외에 노동시장 정책, 공공부조 정책, 주거 정책 분야 지출의 특성을 살펴보면 〈표 5-5〉와 같다. 공공사회지출 총량이 가장 높은

국가는 프랑스로 GDP 대비 31.5%를 사회복지 분야에 지출하고 있었다. 그다음으로 핀란드, 덴마크, 이탈리아, 오스트리아, 스웨덴 순으로 나타났다. 반면 사회복지지출 수준이 가장 낮은 국가는 한국으로 GDP 대비 9.3%에 불과했고 캐나다, 호주, 미국, 스위스 순으로 나타났다. 아동빈곤율이 높으면서 사회지출 총규모가 상대적으로 높은 국가에는 이탈리아, 프랑스 등이 포함되어 있다. 이들 국가의 아동가족지출 수준은 2.0%, 3.7%로 낮은 편이었다(〈표 5-4〉 참조). 이는 공공사회지출 수준뿐 아니라 정책의 유형에 따라 아동빈곤을 완화 효과가 달라질 수 있음을 보여준다.

〈표 5-5〉는 노동시장 정책, 주거 정책, 공공부조 정책 지출 비율을 보여 주고 있다. 먼저 노동시장 정책은 적극적 노동시장 정책과 실업급여로 나눌 수 있다. 이 두 정책의 평균 지출 수준은 GDP의 1.52% 정도였고 스페인, 핀란드, 프랑스, 이탈리아, 스웨덴, 덴마크 순으로 높게 나타났다. 다음으로 일본, 영국, 미국, 한국, 캐나다, 노르웨이 순으로 낮게 나타났다. 노동시장 정책 평균 지출 수준이 높은 국가 중에서도 핀란드와 스웨덴, 덴마크는 빈곤율이 낮은 국가이다. 그러나 스페인과 이탈리아는 빈곤율이 상대적으로 높은 국가라고 할 수 있다. 반면 미국, 그리스, 이탈리아 등은 노동시장 정책 평균 지출이 낮으며, 아동빈곤율은 상대적으로 높은 국가들이다.

실업급여보다는 적극적 노동시장 정책이 아동빈곤율과 높은 관련성이 있는 것으로 보인다. 실업급여 지출의 경우 스페인, 핀란드, 이탈리아, 프랑스, 독일이 상대적으로 지출 수준이 높다. 이 중 스페인, 이탈리아는 아동빈곤율이 상대적으로 높고 적극적노동시장 정책 지출 수준이 높은 프랑스, 핀란드, 덴마크, 오스트리아, 스웨덴 중에서 덴마크, 스웨덴, 핀란드는 아동빈곤율이 상대적으로 낮았다.

〈표 5-5〉 GDP 대비 사회지출 분야별 특성(2013년)

(단위: %)

국가	아동 빈곤율 (OECD)	사회지출 총량	노동시장정책			주거정책	공공부조
			적극적 노동시장 정책 (A)	실업급여 (B)	A+B		
Australia	13.0	18.1	0.22	0.63	0.85	0.39	0.4
Austria	10.4	27.6	0.76	0.99	1.75	0.11	0.4
Canada	17.1	16.9	0.24	0.57	0.81	0.32	2.1
Denmark	2.7	29.0	1.81	0.00	1.81	0.70	1.3
Finland	4.6	29.5	1.01	1.94	2.95	0.56	0.8
France	11.3	31.5	0.86	1.63	2.49	0.83	0.7
Germany	11.2	24.8	0.67	1.03	1.70	0.59	0.2
Greece	18.8	26.0	.	.	1.30	0.2	0.5
Italy	19.3	28.6	0.41	1.7	2.11	0.03	0.2
Japan	16.3	23.1	0.18	0.22	0.40	0.12	0.3
Korea	9.1	9.3	0.46	0.27	0.73	.	0.6
Norway	6.8	21.8	0.50	0.34	0.84	0.13	0.7
Spain	23.5	26.3	0.62	3.11	3.73	0.1	0.2
Sweden	8.9	27.4	1.35	0.46	1.81	0.46	0.7
Switzerland	7.1	19.2	0.56	0.78	1.34	0.13	0.6
UK	9.9	21.9	0.21	0.32	0.53	1.44	0.4
US	19.9	18.8	0.12	0.43	0.55	0.28	0.9

주거 정책 지출 비율을 살펴보면 영국이 1.44%로 지출 수준이 가장 높았고 프랑스, 덴마크, 독일, 핀란드, 스웨덴, 호주 순으로 지출 비율이 높은 것으로 나타났다. 반면 이탈리아, 스페인, 오스트리아, 일본, 노르웨이 등이 주거 분야 지출 수준이 낮았다. 공공부조지출의 경우 캐나다가 2.1%로 가장 높았고 덴마크, 미국, 핀란드, 프랑스 순으로 높았다. 반면 이탈리아, 독일, 스페인, 일본의 공공부조지출 비율은 상대적으로 낮았다.

3. 아동빈곤율과 소득지원 정책 유형 및 사회복지지출의 관계

본 장에서는 공공사회지출 자료를 활용하여 아동가족 정책의 유형과 아동빈곤율의 관계를 살펴보았다. 아동가족 분야 총지출 및 영역별 지출 수준과 아동빈곤율의 상관관계는 <표 5-6>과 같다.

<표 5-6> 아동빈곤율과 아동가족지원 정책 유형의 상관관계

	아동빈곤율	아동가족복지지출	현금	휴가휴직
아동빈곤율	1			
아동가족복지지출	-0.66*	1		
현금	-0.50	0.80*	1	
휴가휴직	-0.46	0.49	0.14	1
서비스	-0.68*	0.80*	0.38	0.77*

분석 결과에 따르면, 아동가족복지지출 수준이 높을수록 아동빈곤율은 감소하며 이는 통계적으로 유의미하게 나타났다. 제도 유형별로 살펴보면 아동빈곤율과 통계적으로 유의미한 관계는 아동가족 서비스에 대한 지출이었다. 아동가족 서비스 지출 수준이 높을수록 아동빈곤율은 상당히 낮아지는 것으로 나타났다. 아동가족에 대한 서비스는 개별 가구들의 가처분소득을 증가시킴으로써 빈곤 감소에 유의미하게 작용하는 것으로 판단된다.

그러나 현금이나 휴가휴직 급여 지출은 아동빈곤율과 통계적으로 유의미한 관계에 있지 않았다. 현금급여는 아동이 있는 가구에 대한 수당, 세액공제, 공공부조, 일시금 형태로 지급되는 모든 급여를 의미하는데 아동이 있는 빈곤가구의 소득 증대에는 다른 형태의 아동가족복지지출에 비해 효과가 적은 것으로 보인다(류연규, 백승호, 2011). 물론 이러한 급여들이 아동이 있는 가구의 빈곤 탈피에 어떤 효과가 있는지는 보다 정교한

미시자료 분석이 필요하다. 일부 미시적 연구들에서 현금급여의 빈곤 감소 효과를 보고하고 있는데(Rainwater and Smeeding, 1995; Phipps, 1999; Oxely et al., 2001) 이러한 미시자료 분석에서는 서비스급여 수준을 분석하는 것이 용이하지 않은 단점이 있다.

〈표 5-7〉은 아동빈곤율 완화와 관련이 있는 사회복지총지출, 공공부조 지출, 적극적노동시장정책(ALMP)지출, 실업급여지출, 주거정책지출과 아동빈곤율의 상관관계를 보여 주고 있다. 아동빈곤율과 통계적으로 유의미한 관계는 적극적 노동시장 정책에서만 발견되었다. 아동빈곤율은 적극적 노동시장 정책에 대한 지출 수준이 높을수록 상당히 개선되는 것으로 나타났다. 주거급여와 공공부조 지출은 빈곤층을 대상으로 하는 정책이지만 아동빈곤율과는 통계적으로 유의미한 관계를 보이지 않았다.

〈표 5-7〉 기타 사회복지지출과 아동빈곤율의 상관관계

	아동빈곤율	공공사회지출	적극적 노동시장정책(A)	실업급여 B	A+B	주거급여
아동빈곤율	1	.	.	.	.	.
공공사회지출	-0.07	1	.	.	.	.
적극적 노동시장정책(A)	-0.60*	0.59*	1	.	.	.
실업급여(B)	0.42	0.47	0.04	1	.	.
A+B	0.06	0.67*	0.51*	0.88*	1	.
주거급여	-0.41	0.13	0.18	-0.21	-0.08	1
공공부조	-0.17	-0.20	0.18	-0.33	-0.19	0.10

제5절 아동가구 소득지원 정책에 대한 미시분석

1. 분석 자료

이 장에서는 아동가구 소득지원 정책의 유형에 따른 빈곤 및 소득재분배 효과 분석 결과를 제시하였다. 분석에 포함된 국가는 영국, 프랑스, 독일, 오스트리아, 노르웨이, 그리스이다. 이들 국가는 자유주의, 보수주의, 사민주의 그리고 남부 유럽 복지체제를 대표하는 국가들이기도 하지만, 앞선 분석에서 아동빈곤율에서 차이를 보였던 나라들이다. 그리고 LIS 자료에서 이들 국가가 아동가족 관련 정책 유형으로 모성/부모휴가급여 및 아동가족 관련 현금급여 자료를 모두 제공하고 있는 국가이기도 하다. 이 장에서는 시장소득과 아동가족 관련 급여가 반영된 경상소득에 대한 소득재분배 지표의 변화를 비교하였다. 이를 통해 아동가족관련 정책의 유형에 따른 소득재분배 효과의 차이를 분석하였다.

2. 소득재분배 효과 측정

본 연구에서 분석되는 아동가족 정책 유형별 소득재분배 효과는 Mitchell(1991)의 상대적 소득재분배 효과 측정 방법을 활용하였다. 상대적 소득재분배 효과는 아동가족 지원 급여 유형들의 소득재분배 지표와 시장소득을 비교하여 계산한다. 즉, 시장소득에 각각의 아동가족지원 급여 유형의 급여액을 더한 소득과 시장소득의 빈곤율, 빈곤갭비율, 지니계수를 비교하였다. 빈곤율은 중위소득 50%를 기준으로 계산하였다.

$$\text{소득재분배 효과 } PRD = \frac{P_{\text{시장소득}} - P_x}{P_{\text{시장소득}}} \times 100,$$

$P_{\text{시장소득}}$: 시장소득의 소득재분배 지표값

P_x : 아동가족 지원 급여 유형 각각의 소득재분배 지표값

3. 분석 결과

본 장에서는 아동가족에 대한 소득지원을 두 가지로 구분하여 소득재분배 효과를 분석하였다. 그 두 가지는 보편적 가족이전급여와 모성/부모휴가급여이다. 보편적 가족이전급여는 아동이 있는 가구에 대한 직접적인 소득 이전을 통해 아동빈곤 문제를 해소하는 정책이며 모성/부모휴가급여는 아동의 부모에 대한 노동시장 참여를 용이하게 함으로써 근로를 통한 아동가구의 소득을 증가시키는 제도이다.

분석 결과 분석 대상 모든 나라에서 보편적 가족이전급여의 소득재분배 효과가 높게 나타났다. 영국의 경우 보편적 가족이전급여는 중위소득 50% 기준으로 측정한 시장소득 아동빈곤율을 6% 가까이 줄였고, 빈곤갭 비율은 15% 가까이 줄이는 것으로 분석되었다. 지니계수는 1.5% 정도 줄였다.

〈표 5-8〉 영국의 아동가구 소득지원정책 소득재분배 효과

영국	시장소득	모성/부모휴가	보편적가족이전급여
빈곤율(50%)	32.55	32.50	30.48
감소효과		0.16	6.35
빈곤갭비율	21.44	21.31	18.24
감소효과		0.60	14.95
지니계수	0.5374	0.5368	0.53
감소효과		0.11	1.54

주: 지니계수는 소수점 둘째자리 표기를 원칙으로 하되, 감소효과가 크지 않은 경우 셋째 혹은 넷째 자리까지 표시함.

프랑스의 경우 가족이전급여는 중위소득 50% 기준으로 측정한 시장소득 아동빈곤율을 20% 이상 줄였고 빈곤갭비율은 32% 이상 줄이는 것으로 분석되었다. 지니계수는 2.6% 정도 줄었다.

〈표 5-9〉 프랑스의 아동가구 소득지원정책 소득재분배 효과

프랑스	시장소득	모성/부모휴가	보편적가족이전급여
빈곤율(50%)	20.00	18.57	15.93
감소효과	.	7.15	20.36
빈곤갭비율	11.74	10.75	7.95
감소효과	.	8.49	32.33
지니계수	0.493	0.4886	0.48
감소효과	.	0.89	2.62

주: 지니계수는 소수점 둘째자리 표기를 원칙으로 하되, 감소효과가 크지 않은 경우 셋째 혹은 넷째 자리까지 표시함.

독일의 경우 가족이전급여는 중위소득 50% 기준으로 측정한 시장소득 아동빈곤율을 14% 정도 줄였고, 빈곤갭비율은 30% 가까이 줄이는 것으로 분석되었다. 지니계수는 2.4% 정도 줄었다.

〈표 5-10〉 독일의 아동가구 소득지원정책 소득재분배 효과

독일	시장소득	모성/부모휴가	보편적가족이전급여
빈곤율(50%)	22.69	22.62	19.45
감소효과	.	0.29	14.25
빈곤갭비율	13.81	13.41	9.73
감소효과	.	2.92	29.60
지니계수	0.516	0.514	0.50
감소효과	.	0.39	2.39

주: 지니계수는 소수점 둘째자리 표기를 원칙으로 하되, 감소효과가 크지 않은 경우 셋째 혹은 넷째 자리까지 표시함.

오스트리아의 경우 가족이전급여는 중위소득 50% 기준으로 측정한 시

장소득 아동빈곤율을 13% 가까이 줄였고, 빈곤갭비율은 37% 가까이 줄이는 것으로 분석되었다. 지니계수는 3.4% 정도 줄었다.

〈표 5-11〉 오스트리아의 아동가구 소득지원정책 소득재분배 효과

오스트리아	시장소득	모성/부모휴가	보편적가족이전급여
빈곤율(50%)	20.44	20.21	17.87
감소효과	.	1.10	12.54
빈곤갭비율	11.75	11.51	7.44
감소효과	.	2.04	36.68
지니계수	0.493	0.492	0.48
감소효과	.	0.20	3.44

주: 지니계수는 소수점 둘째자리 표기를 원칙으로 하되, 감소효과가 크지 않은 경우 셋째 혹은 넷째 자리까지 표시함.

노르웨이의 경우 가족이전급여는 중위소득 50% 기준으로 측정한 시장소득 아동빈곤율을 10% 가까이 줄였고, 빈곤갭비율은 18% 가까이 줄이는 것으로 분석되었다. 지니계수는 1.6% 정도 줄었다.

〈표 5-12〉 노르웨이의 아동가구 소득지원정책 소득재분배 효과

노르웨이	시장소득	모성/부모휴가	보편적가족이전급여
빈곤율(50%)	16.85	16.24	15.23
감소효과	.	3.66	9.64
빈곤갭비율	10.03	9.60	8.25
감소효과	.	4.32	17.79
지니계수	0.4479	0.443	0.44
감소효과	.	1.09	1.64

주: 지니계수는 소수점 둘째자리 표기를 원칙으로 하되, 감소효과가 크지 않은 경우 셋째 혹은 넷째 자리까지 표시함.

그리스의 경우 가족이전급여와 모성/부모휴가급여의 소득재분배 효과는 거의 나타나지 않았다.

〈표 5-13〉 그리스의 아동가구 소득지원정책 소득재분배 효과

그리스	시장소득	모성/부모휴가	보편적가족이전급여
빈곤율(50%)	16.98	16.98	16.98
감소효과		0.00	0.00
빈곤갭비율	10.24	10.24	10.24
감소효과		0.00	0.00
지니계수	0.549	0.549	0.549
감소효과		0.00	0.00

주: 지니계수는 소수점 둘째자리 표기를 원칙으로 하되, 감소효과가 크지 않은 경우 셋째 혹은 넷째 자리까지 표시함.

모성/부모휴가급여와 보편적 가족이전급여의 소득재분배 효과에 대한 분석 결과를 정리하면 아래 표와 같다. 빈곤율과 빈곤갭비율 그리고 지니계수 모두에서 가족이전급여의 소득재분배 효과가 월등히 높았다. 그 이유는 모성/휴가급여의 규모보다 가족이전급여의 규모가 더 크기 때문으로 해석된다.²⁰⁾ 모성/부모휴가급여의 지니계수 감소효과는 프랑스 0.89%에서부터 노르웨이 1.09%의 분포를 보이는 반면 가족이전급여는 그리스 0.00%를 제외하면 영국 1.54%, 프랑스 2.62% 독일 2.39% 오스트리아 3.44%, 노르웨이 1.64% 수준으로 부모휴가급여의 규모보다 높았다.

〈표 5-14〉 모성/부모휴가급여와 가족이전급여의 소득재분배 효과

구분	모성휴가급여의 재분배 효과			가족이전급여의 재분배 효과		
	빈곤율	빈곤갭비율	지니계수	빈곤율	빈곤갭비율	지니계수
UK	0.16	0.60	0.11	6.35	14.95	1.54
France	7.15	8.49	0.89	20.36	32.33	2.62
Germany	0.29	2.92	0.39	14.25	29.60	2.39
Austria	1.10	2.04	0.20	12.54	36.68	3.44
Norway	3.66	4.32	1.09	9.64	17.79	1.64
Greece	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00	0.00

20) 모성/부모휴가급여는 사회보장 이전급여의 평균 대비 그리스 0.08%에서부터 노르웨이 3.7%의 분포를 보이는 반면 가족이전급여는 사회보장 이전급여의 평균 대비 그리스 2.42%를 제외하면 영국 11.8%, 독일·오스트리아 10%, 프랑스·노르웨이 8% 수준으로 부모휴가급여의 규모보다 월등히 높았다.

이상과 같이 보편주의적 사회보장제도의 소득재분배 효과가 높게 나타나는 것은 Koripi와 Palme(1998)가 재분배의 역설에서 언급했던 것처럼 급여의 보편성이 갖는 규모 효과가 반영된 것이라 할 수 있다. 본 연구의 분석에는 포함되지 않았지만 빈곤 및 불평등 감소 효과가 거의 없는 것으로 나타난 그리스나 영국의 경우 가족에 대한 이전은 보편주의적 방식보다는 선별주의적 부조 방식으로 이루어지는 것으로 나타났다. LIS의 자료에 따르면 영국의 경우 모성/부모휴가급여와 보편적 가족이전급여 그리고 가족부조급여의 합으로 측정한 전체 가족이전급여의 규모 대비 가족부조급여의 비율이 60%에 달하는 것으로 나타났다. 반면에 빈곤 및 불평등 감소 효과가 높게 나타난 프랑스의 경우에는 보편적 가족이전급여의 비율이 전체 가족이전급여의 64%에 달했다. 이러한 결과는 이미 앞선 거시분석에서도 언급되었다. 즉, 아동빈곤율은 아동가족에 대한 지출 수준이 높을수록 통계적으로 유의미하게 낮아지는 것으로 분석되었다.

제6절 소결

본 장에서는 아동이 있는 가구에 대한 정책적 개입의 소득재분배 효과를 분석하였다. 분석은 거시적 분석과 미시적 분석으로 구분하여 진행하였고 주로 LIS 자료를 활용하였다.

먼저 본 연구의 거시적 분석 결과를 요약하면 다음과 같다.

가처분 중위소득 50%를 기준으로 아동빈곤율이 높은 국가는 일반적으로 전체 빈곤율에 비해 아동빈곤율이 높게 나타났으며 아동의 빈곤갭비율도 높게 나타났다. 반면 아동빈곤율이 낮은 노르웨이, 스웨덴, 덴마크, 핀란드, 대만, 스위스 등은 아동빈곤율이 전체 빈곤율보다 낮았고 아동들

의 빈곤갭비율도 낮았다. 한국은 전체 빈곤율이 아동빈곤율보다 높았는데, 이는 노후소득보장체계가 잘 갖추어지지 않아 노인빈곤율이 매우 높은 현상이 반영된 결과로 해석된다.

또한, 아동가족 복지 지출 수준이 높을수록 아동빈곤율은 감소하며 이는 통계적으로 유의미하게 나타났다. 제도 유형별로 살펴보면 아동빈곤율과 통계적으로 유의미한 관계는 아동가족 서비스에 대한 지출이었다. 아동가족 서비스 지출 수준이 높을수록 아동빈곤율은 상당히 낮아지는 것으로 나타났다. 아동가족에 대한 서비스는 개별 가구들의 가처분소득을 증가시킴으로써 빈곤 감소에 유의미하게 작용하는 것으로 판단된다. 현금이나 휴가휴직 급여지출은 아동빈곤율과 통계적으로 유의미한 관계에 있지 않았다. 현금급여는 아동이 있는 가구에 대한 수당, 세액공제, 공공부조, 일시금 형태로 지급되는 모든 급여가 포함된다.

그러나 이러한 급여들이 아동이 있는 가구의 빈곤 탈피에 어떤 효과가 있는지는 보다 정교한 미시자료 분석이 필요하다. 본 연구의 미시적 분석 결과 여성의 노동시장 참여를 지원하는 모성/부모휴가급여보다 보편적 가족이전급여의 소득재분배 효과가 높게 나타났다. 즉, 빈곤율과 빈곤갭비율 그리고 지니계수 모두에서 보편적 가족이전 급여의 소득재분배 효과가 월등히 높았다. 그 이유는 모성/휴가급여의 규모보다 가족이전급여의 규모가 더 크기 때문으로 해석된다.

휴가급여 지출보다 보편적 가족이전급여의 소득재분배 효과가 높게 나타나는 것은, Koripi와 Palme(1998)가 재분배의 역설에서 언급했던 것처럼 급여의 보편성이 갖는 규모 효과가 반영된 것이라 할 수 있다. 실제로 LIS 자료를 분석해 보면 영국의 경우 모성/부모휴가급여와 보편적 가족이전급여 그리고 가족부조급여의 합으로 측정한 전체 가족이전급여의 규모 대비 가족 부조급여의 비율이 60%에 달해 가족이전급여가 선별주

의적 방식으로 제공되고 있는 것으로 나타났다. 반면에 빈곤 및 불평등 감소 효과가 높게 나타난 프랑스의 경우에는 보편적 가족이전급여의 비율이 전체 가족이전급여의 64%에 달했다.

분석 결과를 바탕으로 아동가구의 소득재분배 효과를 높이기 위한 정책적 함의는 다음과 같다. 첫째, 아동가구 소득지원제도의 빈곤 완화 및 소득재분배 효과를 높이기 위해서는 아동가족 분야에 대한 사회복지 지출 수준을 증가시킬 필요가 있다. 본 연구의 거시분석 결과에서 확인된 것처럼 아동가족 지출 수준은 정적으로 아동빈곤율을 낮추었다.

둘째, 아동이 있는 가구에 대한 경제활동을 지원하기 위한 적극적 노동시장 정책을 효율적으로 재구성할 필요가 있다. 가구주 및 가구원의 경제활동 참여는 가구소득 증대의 주요한 원천이기 때문에 아동이 있는 가구의 경제활동 참여 지원은 빈곤 및 소득재분배 효과를 극대화하는 데 매우 중요한 정책 수단이 될 수 있다. 본 연구의 거시분석 결과에서 확인했듯이 다른 정책보다 적극적 노동시장 정책에 대한 지출이 아동빈곤율을 통계적으로 유의미하게 낮추고 있었다.

셋째, 아동가족 지출의 증가는 보편적 방식으로의 급여 확대가 이루어질 필요가 있다. 본 연구의 미시분석 결과에서 확인된 것처럼 아동이 있는 가구에 대한 보편적 가족이전급여는 아동빈곤 및 불평등 감소효과가 높은 것으로 나타났다.

제 6 장

결론 및 정책적 제언

6

결론 및 정책적 제언 <<

본 연구는 아동가구에 소득을 지원하는 제도의 소득재분배 효과를 분석하는 것이 목적이다. 본 연구의 목적을 위해 먼저 우리나라의 아동가구의 소득분포 및 불평등 현황과 경향을 통계청 가계동향조사 자료를 활용하여 제시하였다.

소득분포 분석 결과, 아동가구의 시장소득은 2006년부터 2016년까지 증가하였으며 소득 하위 분위의 소득점유율 또한 증가하는 추세인 것으로 나타났다. 지니계수는 2006년 이후 조금씩 감소하다 2016년에 상승한 것으로 나타났다. 시장소득 증가 요인과 지니계수의 변화 요인은 일부는 저소득 아동가구의 비율 감소와 소득 하위 계층의 아동 수 감소로 인한 것이며, 일부는 정부의 소득지원제도로 인한 불평등 감소 효과에 기인한 것으로 분석되었다.

그러나 정부의 아동가구 소득지원제도의 불평등 감소 효과는 점점 줄어들고 있는 추세였으며, 소득 하위 계층의 아동 수 및 아동가구 비율 또한 감소하는 추세였다. 이와 같은 사실은 정부의 아동가구에 대한 소득지원제도의 효과성이 실제로는 더 낮을 것이라는 점을 시사한다.

다음으로 아동가구를 지원하는 소득지원제도 중 대표적인 프로그램인 가정양육수당, 보육료 지원, 근로장려세제, 자녀장려세제와 같은 개별 프로그램의 재분배 효과를 분석하였다.

보육료 지원은 만 0-5세 아동이 있는 가구의 시장소득 기준 불평등을 2010년에 4.3% 정도, 2016년에 4.2% 정도 감소시켰다. 해당 연령 아동의 불평등은 2010년에 4.6% 정도, 2016년에 4.7% 정도 감소시켰다. 양

육수당은 2016년 만 0-5세 아동가구의 시장소득 불평등을 1.1% 정도, 해당 연령 아동의 불평등을 1.3% 정도 감소시킨 것으로 나타났다. 근로장려금은 같은 기간에 아동가구와 아동의 시장소득 기준 불평등을 각각 0.1% 정도 감소시켰고, 자녀장려금은 각각 0.2% 정도 감소시켰다.

2018년 9월에 실시된 아동수당의 불평등 감소 효과를 모의실험으로 분석한 결과, 만 0-5세 아동가구의 불평등은 약 1.5%, 해당 연령의 불평등은 1.7% 정도 감소시키는 것으로 확인되었다. 그리고 만 0-5세 아동이 있는 가구의 빈곤율은 5.9% 정도 감소시키고, 해당 연령 아동의 빈곤율은 5.7% 정도 감소시키는 것으로 추정되었다.

아동수당의 불평등 및 빈곤 완화 효과 정도는 기존의 시뮬레이션 연구에 비해 높게 나타났다. 예를 들어 고제이 외(2017)의 연구에서 아동수당 지급이 아동빈곤은 2.7% 감소시키는 것으로 추정하였고 소득불평등은 0.9% 정도 감소시키는 것으로 추정하였다. 이러한 차이는 분석에 사용한 기준소득이 다르고 분석 대상 아동연령 또한 다르기 때문인 것으로 보인다. 본 연구에서는 시장소득을 기준으로 아동수당의 소득재분배 효과 및 빈곤 완화 효과를 분석하였다면, 고제이 외(2017)의 연구에서는 가처분소득을 기준으로 아동수당의 효과를 분석하였다.

가처분소득을 활용하여 아동수당의 효과를 분석한 것은 다른 모든 제도의 불평등과 빈곤 완화 효과를 고려한 이후에 아동수당의 추가적인 효과를 분석했다는 의미이다. 따라서 이미 다른 제도의 영향으로 소득불평등과 빈곤이 어느 정도 완화됐고, 추가적인 지원으로 인해 영향받는 계층이 빈곤선 근처에 몰려 있지 않다면 불평등 감소 및 빈곤 완화 효과는 작아질 가능성이 있다. 그러나 가처분소득을 기준으로 활용한 것은 현재의 제도가 유지되고 조정되지 않는다는 가정하에 분석했기 때문에 보다 현실적인 가정을 통한 분석이라고 볼 수 있다. 그러나 본 연구의 초점은 개

별 소득지원제도의 순효과에 두고 있다. 이는 본 연구가 개별 제도의 재조정이 이루어진다면 어떤 제도를 선택해야 하는지에 대한 고민에서 출발하였기 때문이다. 따라서 다른 지원이 없다는 가정에서 개별 지원제도의 효과만을 분석하였기 때문에 시장소득을 활용하여 분석하는 것이 적절하다고 하겠다.

분석 대상 연령 또한 본 연구는 정책의 대상이 되는 만 0세에서 5세까지 아동만을 대상으로 하였는데 기존 연구는 만 17세까지 분석 대상으로 포괄하였기 때문이다. 앞에서 논의한 바와 같이 정책의 대상 아동 연령을 넘어서는 분석은 해당 정책의 효과를 과소평가하게 된다는 점을 알 수 있다.

위의 분석 결과를 종합해 보면, 보육료 지원이 불평등 감소 효과가 가장 큰 것으로 나타났다. 개별 제도의 불평등 완화 효과의 크기는 개별 제도의 규모에 의한 것일 가능성이 있다. 보육료 지원의 불평등 완화 효과가 큰 이유 중 하나는 지출 규모가 크며 보육료 지원을 선택하는 가구의 비율이 높기 때문일 것으로 예상된다. 2013년 말 0-5세 아동 중에서 가정양육수당을 이용하는 아동의 비율은 39.5%이며 한부모와 조손가구는 가정양육수당을 이용하는 비율이 26.7%이다. 가정양육수당을 이용하지 않는 비율이 전체 아동 중 60.5%이며 한부모와 조손가구 아동의 경우에는 73.3%이다(통계청, 2015). 아동양육수당의 경우 2013년 말에 소득기준을 이미 없앴고, 가정양육수당을 이용하지 않는 경우에는 보육료 지원을 받을 수 있기 때문에 가정양육수당을 이용하지 않는 비율이 곧 보육료 지원을 받는 비율로 해석될 수 있다.

마지막으로 아동가구 소득지원제도에 대한 국가 개입이 소득재분배에 미치는 효과를 LIS 데이터와 OECD 지출 자료를 분석하여 국제비교를 하였다. OECD 지출 분석 결과 지출 수준이 높은 국가가 아동빈곤을 감소 수준이 높은 것으로 나타났다. 특히 아동가구에 대한 서비스지출 수준

이 높은 국가가 그렇지 않은 국가에 비해 아동빈곤율을 낮추는 것으로 나타났다.

그러나 국가 간 비교는 각 국가의 시장소득 재분배 상황이나 정책적 조합에 따라 재분배 효과가 달리 나타난다. 즉, 시장에서 소득분배 상황이 불평등한 국가와 그렇지 않은 국가에서 동일한 규모의 정책적 개입이 있다 하더라도 시장에서 불평등한 국가에서 정책적 개입 효과가 더 작게 나타날 가능성이 있기 때문이다. 따라서 국가 단위의 비교분석 결과를 해석할 때는 해석상 주의가 필요하다.

국가비교에서 LIS 자료를 이용하여 개인 단위로 분석한 결과를 살펴보면, 여성의 노동시장 참여를 용이하게 하는 급여보다는 가족이전급여를 지원하는 정책이 지니계수 감소 효과가 큰 것으로 나타났다. 이는 빈곤율, 빈곤갭비율에서도 동일한 결과를 보이고 있다. 이러한 결과는 급여를 제공하는 방식의 특성에 기인한다기보다는 급여의 규모에 기인한다고 볼 수 있다. 즉, 가족이전급여의 규모가 모성·부모휴가급여의 규모보다 크기 때문이다. 모성·부모휴가급여는 노동시장에 참여하는 대상만을 고려하고 있다면, 가족이전급여는 아동이 있는 가구에 보편적으로 지급하는 급여이기 때문이다.

어떤 경우에도 아동에게 계층상승의 기회는 언제나 열려 있어야 한다. 아동의 현재 소득지위에 대한 원인이 아동에게 있지 않으며 자신의 선택에 의한 결과도 아니기 때문이다. 또한 현재 본인의 노력으로 바로 계층상승으로 이어지지도 않을뿐더러 노력할 수 있는 자원이 충분히 뒷받침되지 않은 상태에서는 노력의 기회조차 얻기 힘들기 때문이다.

아동빈곤율과 소득불평등이 낮아지고 있다고 해서 이들을 위한 정책적 노력을 중단해서는 안 된다. 우리나라 아동 대상 소득지원제도는 다른 나라에 비해 그 규모가 크지는 않다. 이뿐만 아니라 아동가구 소득지원제도

의 불평등 완화 효과나 빈곤율 감소 효과는 그 크기가 줄어들고 있는 추세이다. 따라서 장기적으로 아동가구 대상 소득지원제도의 규모를 늘리는 것이 필요하다. 지속적으로 확대가 필요한 영역은 여성의 노동시장 참여를 높여 가구 내 노동소득을 높이는 전략이다. 공보육 확대를 통해 여성의 노동시장 참여를 확대하고 부모가 노동시장 참여로 인해 아동을 돌볼 수 없을 때 아동양육의 질을 확보할 수 있는 방향으로 보육을 지원하는 정책이 확대될 필요가 있다.

장기적인 관점에서는 아동가구에 제공하는 현금급여의 확대 또한 필요하다. 특히 올해부터 시행되는 아동수당제도는 대상자를 확대할 필요가 있다. 아동은 현재의 조건에 상관없이 누구든지 평등하게 대우해야 한다. 그러나 현재 시행되는 아동수당은 고소득층의 자녀를 제외하고 있다. 고소득층에게 아동수당을 지원하는 방안에 대한 비판 중 하나는 아동수당이 역진적일 것이라는 가정이다.

그러나 고소득 계층의 아동가구는 부부의 맞벌이로 인한 영향이 크다. 여성의 노동시장 참여로 인해 소득계층이 상승한 것으로도 볼 수 있는데, 오히려 이들을 아동수당에서 제외하고 있는 것은 차별일 수 있다. 즉 경제활동 참여와 아동 양육이라는 중요한 기여를 하고 있는 가구에 대한 차별일 수 있다. 아동수당 지급을 위해 상위 10%를 선별하기 위한 행정비용의 크기에 대한 비판으로 모든 아동에게 수당을 지급해야 한다는 주장을 제외하더라도 이들에 대한 형평성 있는 정책을 위해서도 보편적인 아동수당은 확대되어야 한다. 역진적인 측면에 대한 부분은 조세제도를 통해 얼마든지 보완할 수 있다. 상위 10%를 선별하는 비용보다 조세를 통한 환수가 효율적이라고 판단된다.

마지막으로 아동가구 소득지원제도 대상의 연령은 지속적으로 확대될 필요가 있다. 우리나라는 아동에 대한 지원이 0-5세에 집중되어 있고 학

령기 아동에 대한 지원은 규모가 작기 때문이다.

본 연구는 아동가구를 대상으로 소득을 지원하는 주요 제도를 포괄하여 분석했다는 점과, 각 제도가 소득재분배에 미치는 개별 효과를 함께 분석하여 제시했다는 점에서 기존 연구와 차별성이 있다. 또한 정책의 대상이 되는 아동 연령 집단을 분리하여 개별 정책의 순효과를 분석하여 제시하였다는 점에서 의의가 있다. 그럼에도 본 연구는 아동가구의 소득을 지원하는 제도 전부를 포괄하지 못하고 있다는 한계가 있다. 특히 출산휴가 및 육아휴직의 경우에는 아동 대상 소득지원제도 중 중요한 의미를 가지는 정책이다. 출산휴가 및 육아휴직은 노동시장 참여를 장려하여 아동가구의 소득을 올릴 수 있는 정책이기 때문이다. 그럼에도 불구하고 본 연구에서 사용한 데이터의 한계로 관련 변수를 사용할 수 없어 분석에는 포함하지 못했다. 출산휴가와 육아휴직 제도의 개인단위에서 개별 제도의 효과를 분석하지 못한 것은 추후의 연구과제로 남긴다.

국내 자료

- 강신욱, 김현경. (2016). 한국의 소득불평등과 빈곤율 변화의 요인별 기여도 분석-1999년과 2008년의 비교. 한국경제의 분석. 22(2), 1-43.
- 고제이, 김우철, 양미선, 최현수, 고경표, (2017). 아동수당 도입 방안 및 효과성 분석. 한국보건사회연구원.
- 고제이. (2018). 아동수당 지급 예산 현황과 논점. 보건복지포럼. 제256호. 세종: 한국보건사회연구원.
- 김수정. (2007). 여성가구주 가구의 빈곤원인과 빈곤위험의 젠더격차. 페미니즘 연구, 7(1), 93-133.
- 김정호, 홍석철. (2013). 보육료 지원의 여성노동공급 및 출산효과 분석. 한국경제연구원.
- 김준일, 서환주, 신우진. (2016). 소득불평등에 대한 기회불평등의 기여도 분석: 2000년대 한국경제를 중심으로, 질서경제 저널. 19(1), 41~67.
- 김진욱. (2004). 한국 소득이전 제도의 소득불평등 및 빈곤감소 효과에 관한 연구. 사회복지정책. 20, 171-195.
- 김희삼. (2015). 사회 이동성 복원을 위한 교육정책의 방향. KDI FOCUS. 54, 1-8
- 류연규, 백승호. (2011). 복지국가의 아동, 가족복지지출과 아동빈곤율의 관계. 한국아동복지학. 36, 65-99.
- 박상우, 김성환. (2013). 소득불평등 추이와 요인분해. 경제연구. 31(3), 77-100.
- 반정호, 김경희. (2013). 모자가구의 소득분포와 빈곤요인 분석. 노동정책연구. 13(1), 33-69.
- 백승호, 안상훈. (2007). 한국 복지국가의 구조와 성격에 관한 비교사회정책연구: 공공사회복지지출 분석을 중심으로. 사회복지연구. 35, 337-362.

- 보건복지부. (2018a). 2018년 보육사업 안내. 세종: 보건복지부.
- _____. (2018b). 2018 아동수당 사업 안내. 세종: 보건복지부.
- 송헌재, 우석진. (2015). 보육지원정책이 출산율과 여성 노동시장 참여율에 미친
거시적 성과 실증분석. 재정정책논집. 17(1), 3-36.
- 서민희, 이혜민. (2014). 영유아 교육·교육 재정 증가 추이와 효과: 2004~2014.
육아정책연구소.
- 성명재, 박기백. (2009). 인구구조 변화가 소득분배에 미치는 영향 분석 연구. 경
제학연구. 57(4), 5-37.
- 여유진, 김미곤, 김태완, 양시현, 최현수. (2005). 빈곤과 불평등의 동향 및 요인
분해. 한국보건사회연구원.
- 여유진, 김미곤, 류정희, 정은희, 강지원, 정희선, 김명중, 우명숙, 이원익, 조준
용. (2017). 아동의 빈곤예방을 위한 정책연구. 한국보건사회연구원.
- 여유진, 김태완. (2006). 한국의 소득불평등 동향과 정책방향: 외국과의 비교분
석을 중심으로. 보건사회연구. 26(1), 95-134.
- 유해미, 서문희, 한유미, 김문정. (2011) 영아 양육비용 지원정책의 효과와 개선
방안-양육수당을 중심으로. 육아정책연구소
- 이상은, 정찬미. (2016). 아동수당 도입과 조세지원체계 개편: 국가별 비교 및 대
안정책의 급여수준효과 모의실험. 사회보장연구. 32(4), 125-152.
- 이선주, 박선영, 김은정, (2007), 주요국가의 아동수당제도에 관한 연구-프랑스,
핀란드, 일본을 중심으로. 사회보장연구. 23(4), 167-192.
- 장지연. (2012). 다양한 층위의 소득정의와 구성요소에 따른 불평등 수준. 동향
과 전망. 여름호, 131-163.
- 정유석. (2012). 자녀에 대한 조세지원제도의 형태와 여성 경제활동 및 출산율
제고와의 관계에 대한 연구. 국제회계연구. 42, 161-180.
- 정은희, 최새은, 이상균, 하태정. (2013). 우리나라 아동빈곤의 특성. 한국보건사
회연구원.
- 정준호, 전병유, 장지연. (2017). 1990년대 이후 소득 불평등 변화 요인에 관한
연구. 사회복지정책. 44(2), 29-54

- 정찬미. (2017). 아동수당과 아동관련 조세지원 제도의 빈곤 및 소득불평등 완화 효과. *사회복지정책*. 44(1), 47-78.
- 정찬미, 이상은. (2009). 아동소득보장 대안들의 빈곤 및 소득불평등 감소 효과. *사회복지정책*. 36(1), 307-327.
- 최보람, 문예영. (2012). 출산장려세제의 실효성 검토와 개선방안-다자녀 추가 공제를 중심으로. *세무와회계저널*. 13(4), 187-211.
- 최성은, 신윤정, 김미숙, 임완섭. (2009). 아동수당 도입방안 연구. 서울: 보건복지가족부, 한국보건사회연구원.
- 최은희, 조택희. (2016). 패널분석을 이용한 합계출산율에 영향을 미치는 요인분석. *한국콘텐츠학회 논문지*. 16(8), 59-70.
- 통계청. (2015). 양육수당 및 보육시설(이용여부). <http://kosis.kr> 2018.11.30. 인출.
- 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. (2018). 한국복지패널 12차년도 조사자료 User's Guide. 세종: 한국보건사회연구원.
- 허핑턴포스트, '초저출산' 시대지만, 소득 상위 계층의 '출산'은 오히려 늘었다. http://www.huffingtonpost.kr/2016/09/26/story_n_12189066.html. 2018.1.10.인출.
- 홍정림. (2013). 보육비 지원 정책의 효과성 분석. *한국인구학*. 36(4), 95-118.

국외 자료

- Adema, W. (2012). Setting the scene: The mix of family policy objectives and packages across the OECD. *Children and Youth Services Review*, 34(3), 487-498.
- Alkire S., Jindra C., Robles G. and Vaz, A. (2017). *Children's Multidimensional Poverty: Disaggregating the global MPI*, Briefing 46. Oxford: Oxford Poverty and Human Development Initiative, Oxford

University.

- Araar, A. & J. Duclos (2013). *DASP: Distributive Analysis Stata Package (ver. 2.3.) User Manual*. Universite Laval, PEP, CIRPEE and World Bank.
- Bäckman, O., & Ferrarini, T. (2010). Combating child poverty? A multilevel assessment of family policy institutions and child poverty in 21 old and new welfare states. *Journal of Social Policy*, 39(02), 275-296.
- Bonoli, G., & Reber, F. (2010). The political economy of childcare in OECD countries: Explaining cross-national variation in spending and coverage rates. *European Journal of Political Research*, 49(1), 97-118.
- Bradbury, B. & M. Jantti (1999). Child poverty across industrialized nations. *LIS Working Papers*, No.205
- _____ (2001). "Child poverty across twenty-five countries" in B. Bradbury, S. P. Jenkins & J. Micklewright (eds.). *The Dynamics of Child poverty in Industrialized countries*. Cambridge University Press.
- Bradbury, B., Jäntti, M., & Lindahl, L. (2017). Labour income, social transfers and child poverty. *Luxembourg Income Study Working Paper Series*, 707.
- Bradshaw, J. and Huby, M. (2014). Decomposing child poverty reduction. *European Journal of Social Security*, 16(1):26-51.
- Chen, W.-H., & Corak, M. (2008). Child poverty and changes in child poverty. *Demography*, 45(3), 537- 553.
- Chiappori, P.-A., & Meghir, C. (2015). Chapter 16 - Intrahousehold Inequality. In A. B. Atkinson & F. Bourguignon (Eds.), *Handbook of Income Distribution* (Vol. 2, pp. 1369-1418): Elsevier.

- Corak, Miles (2013). Income inequality, Equality of Opportunity and Intergenerational Mobility. *Journal of Economic Perspectives*, 27(3):79-102.
- Crowley, A. and C. Vulliamy, C. (2007). *Listen up! Children and young people talk: About poverty*. Save the Children Wales.
- Eurostat (2016). 20 November: Universal Children's Day. One in four children at risk of poverty or social exclusion in the EU. *Eurostat Newsrelease*. 225/2016 - 16 November 2016: Eurostat Press Office.
- Evans, M., Hidalgo, A., & Wang, M. (2018). Universal child allowances in 14 middle income countries: options for policy and poverty reduction. *Luxembourg Income Study Working Paper Series*, 738.
- Förster, M., & Verbist, G. (2012). Money or kindergarten? Distributive effects of cash versus in-kind family transfers for young children. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, No. 135. Paris: OECD Publishing.
- Francesco, F., Paulus, A., and Sutherland, H. (2009). *Measuring the size and impact of public cash support for children in cross-national perspective*. Institute of Social and Economic Research. University of Essex
- Garfinkel, I., Rainwater, L., & Smeeding, T. M. (2005). Equal opportunities for children: social welfare expenditures in the english-speaking countries and western Europe. *Focus*, 23(3), 16-23.
- Gauthier, A. H. (2002). Family policies in industrialized countries: is there convergence? *Population*, 57(3), 457-484.
- Gregg, P. & S. Machin. (2001). Childhood Experiences, educational attainment, and labour market performance in K. Vleminckx & T. Smeeding eds. *Child Well-being, Child Poverty and Child*

Policy in Modern Nations. The Policy Press.

Griggs, J., & Walker, R. (2008). *The costs of child poverty for individuals and society: a literature review*. Joseph Rowntree Foundation.

Immervoll, H. H. Sutherland & K. do Vos. (2001). Reducing child poverty in the European Union: the role of child benefits, chapter 16 in Vleminckx K., T. M. Smeeding(eds.) *Child Well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations*. The Policy Press.

Harding, A. & A. Szukalska. (2000). Trends in child poverty in Australia, 1982 to 1995-96. *The Economic Record*. 76(234): 236-254.

Kamerman, S. B. (2000). Early childhood education and care: an overview of developments in the OECD countries. *International Journal of Educational Research*, 33(1), 7-29.

Kamerman, S.B., M. Neuman, J. Waldfogel & J. Brooks-Gunn. (2003). Social Policies, Family Types and Child Outcomes in Selected OECD Countries. *OECD Social, Employment and Migration Working Paers*. Paris: OECD Publishing.

Kanbur, R. (2016). *Intra-household Inequality and Overall Inequality*. WP 2016-11. NY: Cornell University.

Korpi, W. & J. Palme. (1998). The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions and Poverty in Western Countries. *American Sociological Review*. 63(5): 661-697.

LIS. (2018). *LIS Key Figures*. Luxemburg Income Study.

Maldonado, L. C., & Nieuwenhuis, R. (2015). Family policies and single parent poverty in 18 OECD countries, 1978-2008. *Community, Work & Family*, 18(4), 395-415.

Mejer, L. & C. Siermann. (2000). *Income Poverty in the European Union: Children, Gender and Poverty Gaps*. Eurostat, Statistics in Focus. Population and Social Conditions.

- Mitchell, D. (1991). *Income Transfers in Ten Welfare States*. Avebury.
- Newhouse D., S. B. Pablo., and M. Evans. (2016). New Estimates of Extreme Poverty for Children, *Policy Research Working Paper* 7845, Washington DC: The World Bank.
- Oxely, H., T. Dang, M. F. Förster & M. Pellizzari. (2001). Income inequalities and poverty among children and households with children in selected OECD countries. *Child Well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations*. pp.371-406. The Policy Press.
- Penne, T., Hufkens, T., Goedemé, T., & Storms, B. (2018). To what extent do welfare states compensate for the cost of children? A hypothetical household approach to policy evaluations. *CSB Working Paper*, 18(11).
- Phipps, S. (1999). What is the Best Mix of Policies for Canada's Children? An International Comparison of Policies and Outcomes for Young Children. *LIS Working Paper* No. 201.
- Rainwater, L. & T.M. Smeeding. (1995). Doing poorly: The real income of American children in a comparative perspective. *LIS Working Paper* No. 127.
- UNICEF (2016) *A Fair Chance for Every Child, The State of the Worlds' Children 2016*, New York,
- UNICEF. (2008). The child care transition: A league table of early childhood education and care in economically advanced countries. *Innocenti Report Card* . 8, pp. 40.
- Vandenbroucke, F., & Vleminckx, K. (2011). Disappointing poverty trends: is the social investment state to blame? *Journal of European Social Policy*, 21(5), 450-471.
- Van Lancker, W. (2013). Putting the child-centred investment strategy

- to the test: Evidence for EU27. *European Journal of Social Security*, 15(1), 4-27.
- Van Lancker, W., & Van Mechelen, N. (2015). Universalism under siege? Exploring the association between targeting, child benefits and child poverty across 26 countries. *Social science research*, 50, 60-75.
- Vleminckx, K. & T.M. Smeeding. (2001). *Child Well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations*. The Policy Press.
- Whiteford, P. & W. Adema. (2007). What Works Best in Reducing Child Poverty: A Benefit or Work Strategy?. *OECD Social, Employment and Migration Working papers*.
- Woodhead, M., Dornan, P., & Murray, H. (2013). *What inequality means for children: Evidence from young lives*. Young Lives.

데이터베이스

- 한국보건사회연구원, 서울대학교 사회복지연구소. (각 연도) 한국복지패널 원자료.
통계청. (각 연도). 가계동향조사 원자료.
통계청. (2018). 인구동향조사 월별 출생.
LIS. (2018). LIS Key Figures. Luxemburg Income Study.
OECD. (2018). Social Expenditure Database (SOCX).

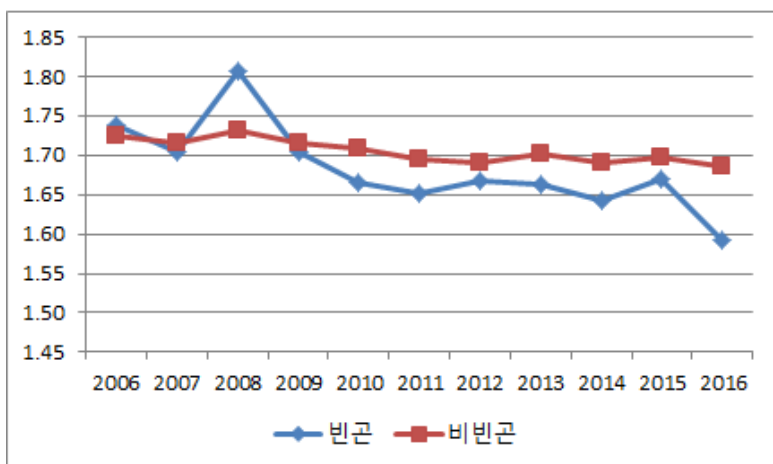
부 록 <<

〈부록표 1〉 빈곤 여부에 따른 아동 수 변화 추이

구분	빈곤 여부별 아동 수	
	빈곤	비빈곤
2006년	1.74	1.73
2007년	1.70	1.72
2008년	1.81	1.73
2009년	1.70	1.72
2010년	1.67	1.71
2011년	1.65	1.69
2012년	1.67	1.69
2013년	1.66	1.70
2014년	1.64	1.69
2015년	1.67	1.70
2016년	1.59	1.69

주: 빈곤선은 시장소득 기준 중위 50% 기준 사용.
자료: 가계동향조사 각 연도 원자료.

[부록그림 1] 아동이 있는 가구의 빈곤 여부별 아동 수 추이



간행물회원제 안내

▶ 회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실제로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

▶ 회원종류

- 전체간행물회원 : 120,000원
- 보건분야 간행물회원 : 75,000원
- 사회분야 간행물회원 : 75,000원
- 정기간행물회원 : 35,000원

▶ 가입방법

- 홈페이지(www.kihasa.re.kr) - 발간자료 - 간행물구독안내

▶ 문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 1~5F
간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

KIHASA 도서 판매처

- | | |
|---|---|
| ■ 한국경제서적(총판) 737-7498 | ■ 교보문고(광화문점) 1544-1900 |
| ■ 영풍문고(종로점) 399-5600 | ■ 서울문고(종로점) 2198-2307 |
| ■ Yes24 http://www.yes24.com | ■ 알라딘 http://www.aladdin.co.kr |