

정부 규제와 소득불평등 간의 상관관계: OECD 국가의 규제지수 및 지니계수 분석을 중심으로

김 리 아* · 나 지 석** · 이 민 호***

우리 경제의 새로운 성장 동력 확보를 위하여 적극적인 규제완화의 필요성을 주장하는 입장과 함께, 규제완화로 인해 오히려 시장의 불평등을 야기하고 소득불평등을 확대시킨다는 비판적 인식도 제기된다. 그러나 실제로 규제완화가 분배에 어떤 영향을 미치는지에 대해서 실증적으로 연구한 사례는 드물고, 대부분의 연구는 개별 국가 수준의 특정 사례에만 초점을 맞추고 있어 규제 정도가 분배에 미치는 영향에 대한 이해가 매우 제한적이다. 이러한 배경에서, 본 연구는 정부규제의 수준과 소득불평등 간의 관계에 대한 실증적 분석을 시도하고 있다. OECD 38개국을 대상으로 한 규제지수와 지니계수 간의 상관관계를 분석한 결과, 정부규제의 수준이 낮아질수록 지니계수로 측정된 소득불평등 정도가 심화되는 것으로 파악되었다. 구체적으로, 단순상관관계 분석에서는 규제수준이 낮은 국가일수록 소득불평등 수준이 낮은 경향이 관찰되었으나, 소득수준이나 정치적 안정성 등 사회발전 수준에 대한 다양한 변수를 통제한 회귀분석에서는 오히려 규제수준이 낮을수록 소득불평등 정도가 높아지는 것으로 확인되었다. 그러나 정부규제와 소득불평등 간의

* 한국개발연구원 연구원, 제1저자

** 한국행정연구원 행정원, 제2저자

*** 한국행정연구원 선임연구위원, 교신저자, 서울시 은평구 진흥로235 한국행정연구원 407호 (mhlee@kipa.re.kr)

접수일: 2021/11/29, 심사일: 2021/12/10, 게재확정일: 2021/12/13

반비례 관계가 매우 뚜렷하게 나타나고 있다고 볼 수는 없으며, 상당히 낮은 통계적 유의 수준에서 일부 지표들에 대한 분석에서만 확인되고 있다. 규제수준의 증대가 소득불평등 개선에 긍정적이라고 판단할 수는 없겠지만, 규제완화에 따른 사회적 형평성의 저해를 심각하게 우려해야 할 정도로 볼 수도 없을 것이다. 이러한 실증분석의 결과는, 규제완화를 포함한 규제개혁 추진 과정에서 경제성장의 목표를 추구하고 동시에, 사회적 형평성의 저해를 방지하기 위한 전략적 접근의 필요성을 강조한다. 규제완화를 통한 '경제성장'과 '형평'이라는 양극단 내에서 보다 세밀한 규제 완화 방안을 설계해야 하며, 특히 규제완화가 가져오는 부정적인 분배효과를 상쇄시켜줄 수 있는 정책들에 대해 충분히 논의되어야 할 것이다.

핵심용어: 정부규제, 소득불평등, 지니계수, 규제완화, 규제혁신

I. 서론

최근 세계 각국의 보호무역주의 현상 심화와 예상치 못한 코로나 팬데믹 확산 및 저출산·고령화 가속화, 청년실업 장기화 등으로 인한 한국 경제의 저성장 심화 및 성장 잠재력 약화로 인해 우리 경제의 새로운 성장 동력을 찾아내기 위한 경제 정책 변화 요구가 뜨겁다. 현 정부에서 추진하고 있는 혁신성장 정책은 장기 저성장의 늪을 빠져나와 우리 경제의 체질을 근본적으로 바꾸고자 한다. 혁신성장 정책은 과학기술 분야를 포함해 산업 전반의 규제 재설계, 노동시장 개선, 사회적 자본 확충 등 우리 경제와 사회 전반의 제도 혁신을 목표로 하고 있다.

혁신성장 정책의 주요 수단으로 핀테크, 스마트시티 등 8대 선도사업에 대한 재정투자 확대와 과감한 규제혁신을 추진하고 있다. 핵심 분야에 자원을 집중하는 혁신 인프라(1단계) 구축 단계와 핵심 신산업(2단계)에 대한 전략 투자를 통해 혁신성장의 연쇄적인 파급 효과를 불러오는 ‘도미노 전략’을 추진 중인 만큼 차기 정부에서도 정치적 유불리 이전에 국익을 우선 고려하여 정책적 일관성을 갖고 추진할 필요가 있다. 한국을 포함하여 해외 주요 국가들 역시 미래 지속가능한 성장을 위한 패러다임 전환을 촉진하는 정책을 펴고 있다. 독일의 Industry4.0, 미국의 AI 전략(National AI Strategy) 및 공급망 전략, 중국의 신산업 육성 전략 등에서 기존 제조업뿐만 아니라 서비스업의 경쟁력 강화를 통해 부가가치를 창출하고자 하는 사례를 살펴볼 수 있다. 주요 선진국들은 해당 전략을 통해 4차산업 혁명, 빅데이터, 블록체인, AI 등으로 대표 되는 ‘지식 경제’로의 이행을 촉진하고자 한다. 혁신성장을 뒷받침하기 위한 규제·법 등 제도의 혁신 가속화도 동시에 이뤄지고 있는데 핵심 선도사업 등에 대한 ‘규제 샌드박스’ 도입 등이 그것이다. 우리나라에서는 혁신기반 강화 및 경제 성장을 위해 규제혁신 제도(규제 샌드박스, 규제입증책임제, 포괄

적 네거티브 등)를 본격적으로 활용해 핵심규제 개선을 유도하고 있다. 또한 규제 혁신을 통합 관리하는 ‘한걸음 모델’을 통해 혁신적 신사업의 도입 및 성장을 촉진하고 있다.

이와 발맞춰 많은 언론들은 규제를 완화함으로써 경제성장을 촉진해야 한다고 피력한다. 김정욱, 기경식(2016)과 전예진, 문상호(2018)의 연구를 포함한 다양한 선행연구에서도 규제 및 규제개혁이 성장에 미치는 경제적인 효과를 실증적으로 제시하고 있다. 이런 점을 고려하였을 때 규제혁신과 경제성장에 긍정적인 상관관계가 있다고 예상할 수 있다. 그러나 규제완화를 통해 신성장 동력 발굴, 벤처·창업 활성화, 신규 일자리 창출 등 경제 시장의 배분적 효율성 강화를 추진함에도 규제완화의 시장친화적인 속성상 기존 시장 균형에 영향을 주고 대기업의 자본에 의한 독과점 현상을 유도하여 오히려 시장의 불평등을 야기시키고 빈부격차를 확대시킨다는 비판적 인식도 확산되고 있다. 최근 플랫폼 경제 가속화와 함께 우후죽순으로 사업 영역을 확장한 카카오를 대표적인 예로 들 수 있다. 서민친화적인 대리기사, 헤어숍, 퀵 서비스 등의 분야까지 진출한 카카오는 규제완화를 통해 새로운 시장을 창출하는 것이 아니라 오히려 기존 시장의 거대 경쟁자로 등장했다. 국내 산업 생태계의 전반을 구성하는 기존 중소기업자는 대·내외 위협요인들로 인한 내수 부진과 더불어 카카오라는 대기업과 혁신을 두고 경쟁해야 하는 상황인 셈이다.

이처럼 규제완화 및 규제개혁을 추진하는 과정에서 기존 시장 참여자를 보호하는 장치들을 무분별하게 제거하고 있는 것은 아닌지 점검하는 중소기업 및 소상공인에 대한 규제형평성의 논의도 활발히 제기되고 있다. 문재인 정부의 혁신 성장을 상징하는 ‘규제 재설계’라는 표현도 속도감 있는 규제완화보다는 규제자로서의 정부역할을 강조한다. 나아가 Levi-Faur(2014)의 규제적 복지국가(Regulatory Welfare State)의 개념은 복지국가라고 하는 적극국가의 관점에서 정부 규제의 중요성을 강조하고 있다. 단순히 규제자로서의 정부역할을 넘어서서 정부가 규제조정을 통해 적극적 복지국가 목표를 달성하자는 주장이다. 관리(Managerial) 중심의 거버넌스에서 조정(Steering) 중심의 거버넌스로의 전환이 규제국가 전환의 핵심이며, 국민복지 증진 등 사회문제 해결을 위한 국가의 적극적 역할은 유효하다고 설명한다(Levi-Faur, 2014: 611). 정부 규제 정책 추진에 있어서 배분적 효율성의 가치뿐만 아니라 형평성의 가치 역시 강조되고 있다.

그러나 실제로 규제완화가 분배에 어떤 영향을 미치는지에 대해서 실증적으로 연구한 사례는 드물고, 대부분의 연구는 개별 국가 수준의 특정 사례에만 초점을 맞추고 있어 규

제 정도가 분배에 미치는 영향에 대한 이해가 매우 제한적이다. 다시 말해, 규제와 불평등 또는 규제와 분배와의 관계에 대해서 실증적인 관점에서 명확히 결론 내리기 어렵다. 따라서 본 연구에서는 이러한 정부 규제가 실제로 사회적 형평성(소득불평등)에 어떠한 영향을 미치는지에 대해서 다양한 국가를 포괄하는 데이터를 활용해 실증적으로 검토해 보고자 한다. 이를 위해 OECD 국가들을 주요 대상으로 규제지수와 지니계수 간의 상관관계를 실증적으로 분석하여 정부 규제 완화가 사회적 형평성 제고에 어떠한 영향을 미칠 것인지, 과연 긍정적인 분배 효과를 달성할 수 있을 지에 대해 검토하고 이에 대한 이론적, 정책적 시사점을 모색하고자 한다.

II. 선행연구 검토 : 규제와 소득불평등

1. 정부규제의 유형과 정책목적

규제(Regulation)는 “정부가 바람직하다고 생각하는 국가 사회 경제 질서 구현을 위하여 ‘정부’가 민간의 경제사회 활동에 대하여 일정한 제약을 가하는 것”(최병선, 1992: 18-24)을 의미한다. 넓은 의미에서는 국가가 바람직한 결과를 가져오기 위하여 사적 부문의 특정 행위 등을 촉진하고 보호하는 등의 적극적인 측면과 국가에 바람직하지 않은 결과를 가져오는 특정 행위에 제약을 가하거나 예방을 위한 조치를 취하는 소극적인 측면을 포함하나, 좁은 의미에서는 ‘규제’는 ‘국가가 시장의 실패를 바로잡기 위하여 취하는 경제적 규제 또는 사회적 규제’를 뜻한다(김용우, 2010: 24-26).

규제 정책을 성격별로 유형화하면 크게 경제적 규제(Economic Regulatory Policy), 사회적 규제정책(Social Regulatory Policy) 및 행정적 규제정책(Administrative Regulatory Policy)으로 분류된다(배용수, 2013; 최유성, 2013). 경제적 규제정책은 기업이나 산업 등에 진입, 퇴출, 운영, 공급, 가격 등과 관련된 특정 활동이나 행위를 제한하거나 촉진하는 등의 전형적인 정부의 개입을 의미하며(배용수, 2013) 하위분류로는 진입규제, 거래규제, 품질규제, 가격규제가 있다(최유성, 2013). 사회적 규제정책은 해당 활동에서 부수적으로 수반되는 소비자 피해, 환경문제, 산업재해

등의 사회적 문제 해결을 위하여 정부가 개입하는 것을 의미하는 상대적으로 최근에 도입된 규제 개념이다(배용수, 2013). 행정적 규제는 규제집행 과정에서 필요한 규제, 하위 체계에 대한 구체적인 확립이 필요하며 보다 실무상의 개념에 가까운 상태이다(산업통상자원부, 2008; 최유성, 2013). 이에 본 연구에서는 경제적 규제와 사회적 규제의 개념에 보다 초점을 맞추고자 한다.

경제적 규제와 사회적 규제는 그 목적성에서 두드러진 차이를 보인다. 경제적 규제는 생산자 및 소비자 보호라는 경제적인 목적에 그 근거를 두는 반면, 사회적 규제는 국민의 삶의 질, 기본적인 권리의 확보, 경제적·사회적 약자 등을 보호함으로써 사회적 형평성을 확보하고자하는 사회적인 목적을 가지고 있다(최유성, 2013; 20-21). 또한 두 유형의 규제는 각각의 특성을 지니는데, 가장 큰 차이점은 그 대상 범위와 행위자이다. 경제적 규제는 독과점, 불공정 거래 등 시장경쟁과 관련된 효과 및 공평에 그 근거를 두기 때문에 그 대상은 주로 특정 산업, 기업 또는 시장이다. 이에 반해 사회적 규제는 특정한 산업에 한정되지 않고 전산업 또는 전국민을 대상으로 하기 때문에 그 범위가 보다 포괄적이고 파급효과가 사회 전반에 미친다(최병선, 2000; 최유성, 2013). 뿐만 아니라 경제적 규제에서는 정부(규제자)와 기업 및 산업, 그리고 소비자(피규제자)가 주요 행위자이지만, 사회적 규제에서는 이 외에도 공익집단, 언론 등 다양한 행위자들 역시 정책형성 및 집행 전반에 영향을 미친다(최유성, 2013; 20).

〈표 1〉 경제적 규제와 사회적 규제의 비교

	경제적 규제	사회적 규제
목적	- 생산자 보호 - 소비자 보호	- 삶의 질 확보 - 기본적 권리 확보 - 약자 보호 및 형평성 확보
규제범위	특정 산업/기업 대상	전 산업, 전 국민
행위자 관계	- 규제자 정부 - 피규제자 산업/기업-소비자	- 정부, 산업/기업-소비자 - 공익집단, 언론 등

* 자료: 최유성(2013; 20-21) 재구성

규제 유형에 따라서 그 목적과 범위, 특성이 상이하듯이 국가에 미치는 영향도 상이하

므로 정책 목적에 따라서 규제의 성격과 정도를 설정하여야 한다. 사회적 규제의 경우 사회적 형평성을 제고하는 것으로 이를 완화하는 경우 배분 등 사회형평성에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 이에 반해 경제적 규제의 경우 배분적 효율성을 제고하는 것으로 이를 완화하는 경우 특정 산업에 대한 진입규제 등이 완화되게 되어 더 많은 신규 기업이 시장에 참여함으로써 또 다른 의미에서의 형평성이 제고될 가능성이 존재한다.

2. 정부 규제에 따른 사회경제적 영향에 대한 실증 분석

그렇다면 실제로 이와 같은 경제적 규제 및 사회적 규제 완화가 경제성장 및 사회적 불평등(소득불평등)에 어떤 영향을 미치는가? 이와 관련한 많은 선행연구들은 정부 규제 수준에 따라 개별 국가의 거시적 경제 변수들이 어떤 영향을 미치는지 실증한다. Nicoletti, Scarpetta and Boylaud(2000)부터 일련의 후속 연구들은 OECD 국가들을 대상으로 개별 국가의 규제 수준과 생산성 및 고용규모가 반비례 관계임을 밝히며 이를 통해 규제 완화를 통한 시장 자유화의 중요성을 강조한다.(Nicoletti, 2001; Nicoletti and Scarpetta, 2003; Nicoletti and Scarpetta, 2004; Bassanini et al., 2008). 또한 Parente and Prescott(1999)도 규제 수준이 높을수록 국가별 경제성장률이 반비례 관계를 나타내며, 규제는 '부에 대한 진입장벽(Barriers to Riches)'로 기능한다고 주장하였다. OECD(2003)의 보고서는 개별 국가의 규제 수준이 각국의 경제성장률과 관련해 밀접한 영향을 미치고 있음을 진단하며, 상품시장 규제지수(PMR)와 신규 기업의 시장진입 간에 부정적 상관관계가 있음을 분석했다.

Loayza et al.(2004)는 7가지 기업 활동 영역-시장진입과 퇴출, 계약강제, 노동시장, 금융시장, 재정부담, 대외무역 등-에서 측정한 각 국의 규제지수가 1 표준편차(약 34%) 증가할 경우 1인당 GDP 성장률을 약 0.4%p 감소시킬 것으로 추정하였다. Crain(2005)의 경우 상품시장 규제지수(PMR)를 이용하여 1인당 GDP에 대한 정부 규제 수준의 영향력을 분석하였으며, 규제지수 1단위의 증가가 1인당 GDP를 1,343달러 만큼 감소시키는 것으로 추정하고 있다. Djankov et al.(2006)는 Doing Business 데이터를 활용하여 국가별 비교연구를 진행하였으며, 분석결과 개별 국가의 규제 수준이 하위 25% 구간에서 상위 25% 구간으로 완화된다면 약 2.3%의 경제성장률 증가가 예상된

다고 분석하였다. Dawson and Seater(2013)는 미국 연방규제집(Code of Federal Regulations)에 대한 분석을 통해 1949년부터 2005년까지 연방정부의 규제 총량 증가가 연간 미국의 실질 경제성장률을 약 2% 이상 감소시켰다고 주장하며, 1949년 수준의 규제 총량을 유지하지 못함으로써 발생한 경제의 손실이 미국 명목 GDP의 2.57배에 달하는 약 39조 달러 수준이라고 분석하였다.

국내 연구에서도 개별 국가의 규제 수준과 거시적 국가경제지표 간의 관계를 실증한 여러 선행연구가 있다. 이영범·지현정(2008)은 상품시장 규제지수(PMR)를 활용하여 OECD 회원국에 대한 정부 규제 수준과 생산성 간의 관계를 분석하였으며, 분석결과 정부 규제 개혁의 정도가 클수록 생산성이 큰 폭이 증가할 것으로 분석하였다. 이동원·김선빈·박준(2008)도 상품시장 규제지수(PMR)를 활용하였으며, 규제지수 1단위의 감소가 1인당 GDP를 약 951달러 증가시킬 것으로 추정하였다. 최진욱(2006)의 연구는 거시적 국가경제지표가 아닌 개발 국가의 규제 수준을 나타내는 규제지수와 정부경쟁력지수 간의 관계를 분석하고자 하였다. 분석결과 규제 수준이 1단위 낮아질 때, 국가경쟁력 지수는 8.36점 높아지는 것으로 추정하였으며, 결과적으로 대다수의 국·내외 선행연구는 개별 국가의 규제 수준 증가가 거시적 국가경제지표를 포함한 국가경쟁력 전반에 부정적 영향을 미친다고 주장한다.

3. 소득불평등에 대한 영향요인

소득불평등(Income Inequality)이란 경제적 불평등 유형 중 하나로, 크게 “개인들 간 소득이 고르게 분배되지 않았다는 것”을 의미하기도 하고, “소득을 취할 수 있는 자격과 실제 배분된 몫 간의 불일치”를 뜻하기도 한다(황수경, 2017). 후자의 경우에는 분배 정의의 측면으로 사회적인 규범 또는 합의 등과 관련이 있으며, 전자의 경우에는 소득불평등 지수 등을 통해 정량적으로 판단할 수 있다는 측면이 존재한다.

소득분배정도를 객관적으로 측정하는 방법은 다양한데 10분위분배율, 로렌즈곡선(Lorenz Curve), 지니계수(Gini coefficient) 등이 많이 활용되고 있다. 세 방법 모두 전체 가구를 최하위 소득 가구부터 차례로 줄을 세우는 방법으로 소득계층을 10등분하여 각 계층의 소득이 전체에서 차지하는 비율이 얼마인지를 파악하는 방식을 취한다(강준규,

2003). 구체적으로, 10분위분배율의 경우 최하위 40%의 소득점유율을 최상위 20%의 소득점유율로 나누어 측정하며 그 값이 클수록 소득이 균등하게 분배되고 있음을 의미한다(강준규, 2003). 로렌츠 곡선은 미국의 통계학자인 로렌츠가 고안한 도수(度數) 곡선으로 가로축에는 소득인원수의 누적비율을, 세로축에는 소득금액의 누적점유율 나타냄으로써 둘 사이에 관계를 나타낸 곡선으로 소득의 분배가 완전히 균등한 경우 직선의 모양을 띠며 불균등할수록 곡선 형태를 띠며 아래로 늘어진다. 지니계수는 로렌츠 곡선을 수치화한 것으로 그 값이 0에 근접해질수록 평등에, 1에 가까워질수록 불평등함을 의미한다(강준규, 2003).

소득불평등에 관한 연구에서 가장 통상적으로 활용되고 있는 지표는 지니계수로, 국제 비교 시에 국가별로 일률적이고 통일된 수치를 사용하기 위하여 OECD의 기준 또는 세계은행 추정치를 많이 활용하고 있다(유경준, 2007; Stockhammer and Wildauer, 2015). 유경준(2003)은 지니계수를 활용하여 소득불평등도의 변화를 측정, 국제 비교를 통한 복지정책의 방향을 분석하였으며, 박강우(2017)는 OECD 국가의 소득불평등과 총수요의 관계 분석을 위해 지니계수를 활용하였다. 손종철(2010)은 소득불평등과 경제성장의 관계를 국제 비교함에 있어서 지니계수로 소득분배정도를 측정하였다.

전 세계적으로 소득불평등이 심화됨에 따라 이에 영향을 미치는 요인들을 찾기 위한 다양한 실증적 연구가 진행되어왔다. 1970년대 등장한 신자유주의 열풍 속에서 시장에 대한 자율성을 강조하고 경제성장을 위해 국가 영역을 대폭 축소했지만 결과적으로 빈부 격차가 확대되고 사회적 불평등이 늘어난 원인을 찾고자 하였다. 선행연구에서 제시된 소득불평등의 영향을 주는 요인은 크게 경제적 요소와 사회적 요소로 나눌 수 있다. Blinder and Esaki(1978), 이무영(1999), 심상용(2006)은 실업률 등의 고용요인이, 안국신 외(1995)는 실업률에 더하여 경제성장률, 인플레이션률 등 GDP와 관련된 거시경제 지표들이 소득불평등에 미치는 영향을 분석하고자 하였다. 이현재(2019)는 임금소득과 자본소득이 각각 소득불평등에 어떠한 영향을 미치는지, 두 요인 중 어떤 요인이 더 큰 영향을 미치는지에 대해 검토하였다. 한편 서한석(2015)은 조사대상국을 확장하여 19개의 OECD 국가 데이터를 가지고 세계화, 기술진보, 조세제도, 규제완화 등 사회적 요소에 초점을 두고 소득불평등에 영향을 미치는 다수의 요인들에 대해 분석하였다. Putra(2020)는 인도네시아를 대상으로 교육수준을 소득불평등의 결정요인으로 가정하

여 검증하였다. 소득불평등에 영향을 주는 요인들에 대한 선행연구들을 요약 정리한 표는 다음과 같다.

〈표 2〉 소득불평등 영향요인에 대한 국내·외 주요 선행연구

영향요인	선행연구	결과
· 실업률 · 인플레이션률	Blinder and Esaki(1978)	· 실업률은 소득불평등을 악화시키나, 인플레이션률은 소득불평등을 완화시킴
· 최저임금률	Machin (1994)	· 최저임금률의 변화는 소득분배정도에 영향을 미치며 최저임금이 하락하면 저소득층의 빈곤을 더 심화시킴
· 경제성장률 · 인플레이션률 · 실업률	안국신 외 (1995)	· 경제성장률은 소득불평등에 유의미한 영향을 주지 못함 · 실업률은 정(+), 인플레이션률은 부(-)의 영향을 미침
· 경제성장률 · 실업률 · 지가지수 · 조세부담률	이무영 (1999)	· 4개의 영향요인 모두 소득분배에 부정적인 영향을 끼침
· 경제성장 · 고용률 · 노동소득분배율	심상용 (2006)	· 경제성장률 및 노동소득 분배율은 영향을 미치지 않으나 고용률은 부(-)의 영향을 미침
· 실업률 · 비정규직비율 · 대소기업임금비율 · 여성가구주비율 · 지가변동률	채구묵 (2007)	· 실업률, 비정규직비율, 지가 변동률은 지니계수에 유의한 영향을 미침
· 세계화 · 기술진보 · 규제완화 · 노조조직률 · 조세비율	서한석 (2015)	· 기술진보 및 세계화는 지니계수에 유의한 영향을 미침 · 조세비율과 노조조직률은 지역에 따라 상이한 효과를 지님
· 임금소득 · 자본소득	이현재 (2019)	· 자본소득보다 임금소득이 소득불평등에 영향이 큼
· 교육수준	Putra (2020)	· 교육수준은 불평등을 완화하는 효과가 있지만 다른 사회적 요인들과 결합 시에 부정적인 영향을 미칠 수 있음

4. 연구문제 및 연구가설의 도출

이렇듯 많은 연구들이 소득불평등에 영향을 주는 요인에 대해서 연구해왔다. 그럼에도 불구하고 규제가 소득불평등에 어떠한 영향을 끼치는가에 대해서는 아직 실증적, 학술적인 연구는 미비한 수준이다. 관련 선행연구를 살펴보면, 규제와 소득불평등에 대한 연구는 특정 규제 정책이 특정 국가의 소득불평등에 어떤 영향을 미치는지 분석하는 사례연구에 그친다. 특히, 규제와 소득불평등을 변수로 한 연구는 주로 미국을 조사국가로 하여 지역적 특성에 대해서 검토된 정도로, 보편적·국제적인 수준에서 그 영향 관계를 살펴보거나 국제/국가간 비교를 실시하는 등의 연구는 찾아보기 어렵다. Westley(1998)는 미국에서 불평등지수가 급격히 증가한 시기에 함께 증가한 규제의 정도를 고려하여, 미국 노동시장의 규제부담과 소득불평등 간의 관계를 분석하였다. Chambers and O'Reilly(2020)는 미국 산업에 대한 연방 규제의 증감이 지니계수에 어떠한 영향을 끼치는지에 대해 검토하였고 미국 내 산업 관련 규제가 10% 증가할 때 소득불평등이 약 0.5% 증가한다는 연구 결과를 도출하였다.

정리하자면, 현실의 소득불평등 상황에서 정부의 규제정책에 기대하는 다양한 목소리에도 불구하고 일반적으로 규제의 완화나 강화가 소득불평등에 어떤 영향을 미치는지에 대해서는 명확히 알기 어려운 실정이다. 따라서 본 연구에서는 검토한 선행연구를 바탕으로, OECD 국가를 대상으로 하여 규제가 소득불평등에 어떤 영향을 끼치는지 살펴보고자 한다. 본 연구의 연구가설은 다음과 같다.

H_0 : 규제정도가 소득불평등에 영향을 미치지 않는다.

H_1 : 규제정도가 소득불평등에 영향을 미친다.

본 연구에서 뜻하는 규제는 경제적 규제와 사회적 규제를 포괄하는 개념으로, 규제는 생산자 및 소비자의 활동에 제약을 주어 규제가 없는 상황에 비해 자원배분 및 성과에 영향을 미칠 것이라 예상할 수 있다. 이에 본 연구는 국가의 규제 정도가 소득불평등에 영향을 미친다는 가설을 설정하였다.

Ⅲ. 실증분석: 규제 정도가 소득불평등 정도에 미치는 영향

1. 자료수집 및 분석방법

(1) 자료수집 및 변수 선택

규제 정도가 소득불평등 정도에 미치는 통상적인 영향을 살펴보기 위하여 특정 국가나 정책 등에 초점을 맞추기 보다는 보다 많은 표본 국가의 방대한 데이터를 수집하고자 하였다. 이에 규제 정도와 불평등 정도는 각각 규제 관련 국제 지수와 소득불평등 관련 지수를 사용하여 분석했다. 구체적으로, 2010년부터 2020년까지 가장 최근 11개년 자료를 수집하였으며, 대상 국가는 2021년 현재 기준, 총 38개 OECD 국가를 대상으로 하였다. 일부 자료 접근성과 일관성에 초점을 맞추어 국제지수가 연도별로 공개되어있지 않는 경우나 결측치가 있는 경우도 포함하였으며, 이로 인해 분석모형에 따라 표본수가 일부 다르게 나타나고 있다. 다음의 <표 3>은 본 연구에서 실증분석을 위해 활용하고 있는 자료 및 변수와 출처에 대해 정리하고 있다.

종속변수인 소득불평등 정도의 측정과 관련해, 가장 일반적으로 활용되는 소득불평등 지수로 지니계수를 선정하였으며, 작성기관에 따라 World Bank에서 작성된 결과와 OECD에서 작성한 결과를 함께 사용하였다. 지니계수의 산정방식은 동일하나, 대상소득을 어떻게 정의할 것인가에 따라 기술적인 부분의 차이가 발생할 수 있으며, 국가별 지니계수 작성과 관련해 작성기관에 따라 일부 국가의 지니계수가 누락되어, 두 기관의 지니계수를 모두 사용하였다.

한편, 독립변수로서 정부 규제 정도를 나타내는 변수로는, 기존에 국가별 규제수준 비교를 위해 주로 활용되는 규제지수로 PMR(Product Market Regulation Index)과 RQI(Regulatory Quality Index), 그리고 DoBiz(Doing Business Index)를 선정하였다. 개별 국가의 규제수준을 측정하기 위한 다양한 지수들이 구성되어 측정되고 있으며, 각 규제지수의 특성 차이를 고려하여 본 연구에서는 세 가지 지수를 모두 활용하고자 하였다.

〈표 3〉 자료 상세내용 및 출처

		상세내용		출처
분석대상기간	2010년-2020년(총 11개년)			-
분석대상국가	2021년 현재 기준, OECD 38개국			-
변수	종속변수	소득불평등 수준	지니계수_World Bank (Gini Coefficient)	World Bank
			지니계수_OECD (Gini Coefficient)	OECD
	독립변수	규제정도	PMR (Product Market Regulation)	OECD
			RQI (Regulatory Quality Index)	Worldwide Governance Indicators
			DoBiz (Doing Business Index)	World Bank
	통제변수	1인당 국민소득(GNI)		World Bank
		실업률		
		소비자물가지수(CPI)		
		GDP 대비 기술투자 비율		OECD
		학교연수(평균 수학기간)		
		GDP 대비 복지지출 비율		
	정치적 안정성			

이와 함께, 소득불평등 정도에 영향을 미치는 통제변수로서, 1인당 국민소득, 실업률, 소비자물가지수를 포함하여 국가경제적 영향요인을 고려하고자 하였다. 또한 GDP 대비 기술투자 비율, 학교연수(평균 수학기간), GDP 대비 복지지출 비율, 정치적 안정성에 대한 국제지수를 통제변수로 설정하여, 해당 국가의 기술·사회·경제·정치적 영향요인이 소득불평등에 미치는 영향을 고려하였다. 이는 소득불평등도가 다양한 요인에 의해서 복합적으로 형성된다는 점을 반영하여 국가발전수준을 구성하는 대표적인 분야의 다양한 지수를 포함시키고자 하였다. 구체적으로 해당 통제변수는 소득불평등 영향요인을 분석한 선행연구를 기반으로, 선행연구 내 통제변수로 설정된 빈도, 데이터 신뢰성, 그리고 국가별 데이터 획득의 편의성을 종합적으로 고려하여 선정되었다.

(2) 분석모형 및 분석방법

본 연구에서는 규제지수를 독립변수로, 소득불평등도를 종속변수로 설정하여 규제가 소득불평등에 미치는 영향을 계량분석 모형으로 검증하고자 한다. 대표적인 경제 연구 Acemoglu et al.(2001)에서는 제도와 경제적 성과 간의 인과관계를 도출하기 위하여 통상최소자승법(Ordinary Least Square, 이하 OLS), 최소제곱법(Two Stage Least Square, 이하 2SLS) 등을 활용하였다. 이 외에도 변수간 인과관계를 검토하기 위한 분석방법으로 회귀분석이 많이 활용되는데, 앞서 검토한 많은 선행연구에서도 다양한 경제·사회요인들이 어떻게 소득불평등에 영향을 미치는지 검토하기 위해 OLS, 2SLS에 의한 회귀모형 추정이 많이 활용되었다. 기존 연구에서 2SLS모형을 활용했던 가장 큰 이유는 지니계수와 내생성을 가진 변수가 존재하여 이를 통제하기 위함이었다. 이에 본 연구의 모형 추정에 앞서 독립변수와 오차항간 상관관계가 있는지 확증하기 위하여 하우스만 검증(Hausman Test)을 실시하였다. 그 결과 본 연구에서 설정한 독립변수와 오차항간 유의한 상관관계가 발생되지 않았으므로 OLS 회귀모형에 의한 선형 다중회귀분석이 적합함을 확인하였다.

실증분석을 위한 회귀모형의 구성과 관련해, 본 연구에서는 다음과 같은 세 가지 모형을 적용하고자 한다.

첫째, 국가별 평균값을 활용한 다중회귀모형이다. 종속변수인 소득불평등지수와 독립변수인 규제지수 모두 연도별 측정이 이루어지고 있으나, 정부규제 수준이나 소득불평등 정도의 연도별 변화가 실질적인 정부규제 및 소득불평등 수준을 반영하는지에 대한 의문이 제기된다. 정부규제 및 소득불평등의 수준이 단기간에 개선되기 어렵다는 점에서 장기적이고 안정적인 정부규제 및 소득불평등 수준을 측정하고, 이들 간의 상관관계를 분석하는 방안을 고려할 수 있다. 이에 따라, 분석대상 기간인 2010년부터 2020년까지 대상지표의 평균값을 산정하여, 회귀분석모형을 구성할 수 있을 것이다.

둘째, 5년 단위의 평균값을 활용한 다중회귀모형이다. 정부규제 및 소득불평등 수준의 연도별 변화 정도를 완화하여 장기적으로 안정적인 변수값을 측정하더라도, 11년 간의 평균값을 사용하는 것은 다소 과도한 기간이라는 판단이 가능하다. OECD에서 조사되는 PMR 지수 역시 5년 단위로 조사가 이루어지고 있으며, 지표 평균값의 산정기간을 축소

하는 방안을 고려할 수 있다. 본 분석에서는 2010년부터 2014년까지를 제1기, 2015년부터 2020년까지를 제2기로 구분하여, 각 지표별로 평균값을 산정하여 회귀모형을 구성하였다. 앞선 모형에 비해 5년 단위로 지표값을 산정함에 따라 분석대상 표본수의 증가를 기대할 수 있다. 본 연구에서는 기간별 차이 및 국가별 특성을 고려하지 않고, Pooled OLS의 방식으로 회귀모형을 구성하였다. 첫 번째 모형과 두 번째 모형에 따른 회귀분석모형은 다음과 같이 작성될 수 있다.

$$Inequality_i = \alpha + \beta * Regulation_i + \gamma_j * \sum X_{ij} + e_i$$

where, $Inequality_i$: 국가i의 지니계수 평균값(모형①: 전체, 모형②: 제1기 & 제2기)
 $Regulation_i$: 국가i의 규제지수 평균값(모형①: 전체, 모형②: 제1기 & 제2기)
 X_{ij} : 국가i의 통제변수j의 평균값(모형①: 전체, 모형②: 제1기 & 제2기)

셋째, 연도별 측정값을 활용한 패널회귀모형이다. 5년 단위로 조사되는 PMR을 제외하고는 모든 변수가 연도별로 측정이 이루어지며, 일부 국가나 지표에 따라 결측값이 확인되나, 총 38개 국가에 대한 11년 간의 불균형 패널자료를 확보할 수 있다. 이를 활용하여 패널회귀모형을 구성할 수 있으며, 각 국가 및 연도별 특성을 분석모형에 반영함으로써 이에 따른 편의를 제거할 수 있다는 장점이 있다. 본 분석에서는 소득불평등 수준에 영향을 미치는 각 국가 및 연도별 특성이 고정되어 있다고 가정하고, 이원고정효과모형(two-way fixed effect model)을 통해 규제수준이 소득불평등 수준에 미치는 영향을 살펴보고자 한다.

$$Inequality_{ti} = \alpha + \beta * Regulation_{ti} + \gamma_j * \sum X_{tij} + \delta_i + \omega_t + e_{ti}$$

where, $Inequality_{ti}$: t시점의 국가i의 지니계수
 $Regulation_{ti}$: t시점의 국가i의 규제지수
 X_{tij} : t시점의 국가i의 통제변수j의 측정값
 δ_i : 국가i의 고정효과
 ω_t : t시점이 고정효과

2. 분석결과

(1) 모형 1: 국가별 평균값을 활용한 분석

모형 1에서는 정부규제 및 소득불평등 정도가 장기간 안정적이라는 가정 하에, 2010년부터 2020년까지 11년 동안 각 지표에 대한 38개 국가별 평균값을 산정하여 규제지수와 지니계수 간의 상관관계를 분석하고 있다.¹⁾

먼저 다음의 <표 4>은 국가별 규제지수와 지니계수 간의 피어슨 상관분석 결과를 나타내고 있다. 규제지수로서 PMR과 RQI, DoBiz 상호 간에 긴밀한 상관관계를 확인할 수 있으며, 규제수준이 높을수록 지수값이 높아지는 PMR과 규제수준이 낮을수록 지수값이 높아지는 RQI와 DoBiz의 척도 특성 차이로 인해 두 유형 간에 부의 상관관계를 나타내고 있다. 긴밀한 상관관계에도 불구하고, 상관계수가 현저히 높다고 볼 수는 없으며 각기 차별적인 규제지수로 특성을 보인다고 할 수 있다. 규제지수와 지니계수 간의 상관관계를 살펴보면, 전반적으로 규제수준이 높을수록 지니계수도 높아지는 것으로 나타나고 있으며, 대부분의 경우에 높은 통계적 유의성이 확인된다. 상대적으로, OECD에서 작성된 지니계수와 개별 규제지수 간의 상관관계가 다소 통계적 유의성이 낮고 상관계수의 크기도 다소 작은 편이지만, DoBiz와의 상관분석을 제외하고는 유의수준 5%에서 규제지수와 지니계수 간의 긴밀한 상관관계를 확인할 수 있다.

1) 전체 38개 국가 가운데, 지표 항목에 따라 일부 국가들의 지표값 누락이 존재하며, PMR 값의 경우에는 콜롬비아, 코스타리카, 일본, 뉴질랜드가 누락되어 총 34개 국가의 지표값이 활용되었다.

〈표 4〉 규제지수와 지니계수 간 상관분석 결과(국가별 평균값)

	규제지수			지니계수	
	PMR	RQI	DoBiz	GINI_WB	GINI_OECD
PMR	1	-	-	-	-
RQI	-0.565***	1	-	-	-
DoBiz	-0.353**	0.699***	1	-	-
GINI_WB	0.451***	-0.503***	-0.397**	1	-
GINI_OECD	0.398**	-0.384**	-0.245	0.964***	1

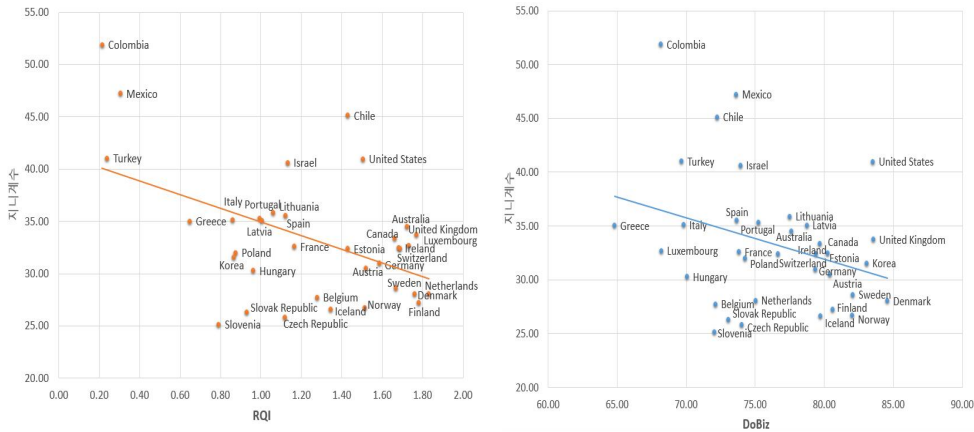
주) ***: p<0.01, **: p<0.05, *: p<0.1

규제지수와 지니계수 간의 상관관계를 다음의 〈그림 1〉과 같이 산점도를 통해서 더 자세히 살펴볼 수 있을 것이다. 규제수준이 낮을수록 높은 점수를 획득하는 RQI와 DoBiz를 각 국가의 지니계수(WB)와 연계하여 도식화하면, 그림과 같이 반비례하는 경향성을 확인할 수 있으며, 이는 개별 국가의 규제수준이 낮아질수록 지니계수도 낮아지고 있음을 의미한다. 국가별로 살펴보면, 콜롬비아의 경우에는 그래프의 좌측 상단에 위치하여, 규제수준과 소득불평등 수준 모두 상당히 높은 국가로 파악된다. 이에 비해, 네덜란드 및 덴마크, 핀란드의 경우에는 규제수준과 소득불평등 수준 모두 상당히 낮은 국가 유형으로 파악된다. 미국의 경우에는 규제수준이 낮은 반면, 소득불평등 수준은 평균 이상으로 높은 국가 유형에 해당하며, 일반적인 경향성과 다소 차이를 보인다. 우리나라의 경우, RQI 지수로 분석한 결과에서는 규제수준에 비해 소득불평등의 정도는 상대적으로 덜한 편으로 파악되나, DoBiz 지수로 분석한 결과에서는 규제수준과 유사한 수준의 소득불평등 정도로 파악되고 있다.

그러나 국가별 규제지수와 지니계수 간의 단순 상관관계 분석결과와 달리, 통제변수를 포함한 회귀분석 결과에서는 다소 상반된 결과를 확인할 수 있다. 다음의 〈표 5〉는 WB의 지니계수와 개별 규제지수 간의 상관관계에 대해, 국민소득 및 실업률, 물가지수, 사회지출비율, 기술투자비율, 교육연수, 정치안정성 등 다양한 통제변수를 포함한 회귀분석 결과를 나타내고 있다. PMR 및 DoBiz, RQI의 모든 규제지수에 대해 특별한 통계적 유의성을 확인할 수 없으며, 개별 국가의 규제수준이 소득불평등 정도와 유의미한 관련성을 보이지 않고 있다. 다만, 1인당 국민소득을 통제하지 않고 RQI와 지니계수 간의 관계를 회귀분석할 경우에는, Model(3-1)에서와 같이 규제수준이 낮아질수록 지니계수가 높아지는

결과를 통계적으로 확인할 수 있다. 이는 규제완화를 통해 정부규제 수준이 낮아질수록 소득분배의 불평등이 높아질 것이라는 주장과 부합하는 결과이지만, 소득수준을 통제할 경우에는 규제수준과 소득불평등 간의 반비례 관계가 약화된다는 점을 지적할 수 있다.

〈그림 1〉 규제지수와 지니계수 간 산점도



〈표 5〉 규제지수와 소득불평등 간의 회귀분석 결과(WB Gini, 국가별 평균값)

	Model(1)	Model(2)	Model(3)	Model(3-1)
종속변수= WB Gini index				
(상수)	65.009***	57.323***	65.643***	64.068***
규제 지수	PMR	-0.876	-	-
	DoBiz	-	0.169	-
	RQI	-	-	2.981
1인당 국민소득	0.092**	0.091**	0.066	-
실업률	-0.073	-0.115	-0.085	-0.107
물가지수	-0.124	-0.163*	-0.142	-0.134
사회지출비율	-0.247*	-0.198	-0.214	-0.189
기술투자비율	-2.077**	-2.791**	-2.559***	-2.249**
교육연수	-0.367	-0.403	-0.452	-0.451
정치안정성	-7.379***	-8.462***	-8.713***	-8.519***
	N=34, F=7.387 adj R-sq=0.608	N=35, F=11.527 adj R-sq=0.712	N=35, F=11.815 adj R-sq=0.718	N=35, F=12.689 adj R-sq=0.706

주) ***: p<0.01, **: p<0.05, *: p<0.1

한편, 통제변수 가운데 정치적 안정성과 GDP 대비 기술투자비율이 지니계수에 대해 일관되게 중요한 영향요인으로 나타나고 있으며, 정치적 안정성이 높고 기술투자비율이 높을수록 소득불평등 정도가 낮아지는 것으로 분석된다. 사회지출비율에 비해 기술투자비율에 대한 부분이 소득불평등에 미치는 영향 정도가 높은 것으로 나타난 부분은 흥미로운 점이다. 이와 함께, 1인당 국민소득이 높아질수록 소득불평등의 수준도 개선되는 영향관계를 확인할 수 있으며, 규제개혁을 통한 소득수준의 개선 효과가 간접적으로 소득불평등 개선에도 긍정적으로 작용할 가능성을 예상할 수 있다.

〈표 6〉 규제지수와 소득불평등 간의 회귀분석 결과(OECD Gini, 국가별 평균값)

		Model(1)	Model(2)	Model(3)	Model(3-1)
종속변수= OECD Gini index					
(상수)		61.009***	41.344**	54.490***	53.839***
규제지수	PMR	-3.951	-	-	-
	DoBiz	-	0.260*	-	-
	RQI	-	-	4.292*	4.797**
1인당 국민소득		0.070	0.058	0.022	-
실업률		0.022	-0.009	0.030	0.024
물가지수		-0.049	-0.105	-0.076	-0.073
사회지출비율		-0.403***	-0.311**	-0.337**	-0.329**
기술투자비율		-1.490	-2.298**	-1.944**	-1.829**
교육연수		-0.358	-0.299	-0.357	-0.358
정치안정성		-6.323***	-6.564***	-6.909***	-6.818***
		N=34, F=6.895 adj R-sq=0.588	N=34, F=7.620 adj R-sq=0.616	N=34, F=7.896 adj R-sq=0.626	N=34, F=9.265 adj R-sq=0.637

주) ***: p<0.01, **: p<0.05, *: p<0.1

위의 〈표 6〉은 OECD에서 작성된 지니계수와 규제지수 간의 회귀분석 결과를 나타내고 있으며, 앞서 WB의 지니계수를 활용한 분석결과와 달리, 낮은 유의수준이지만 DoBiz와 RQI의 상승이 지니계수의 상승으로 이어지는 것으로 파악된다. 즉, 규제수준이 낮아질수록 소득불평등 정도가 높아지는 것으로 해석된다. 1인당 국민소득 수준을 통제하지 않았을 경우에는, 앞서와 마찬가지로 RQI와 지니계수 간의 보다 긴밀하고 높은 수준의 상관관계를 확인할 수 있으며, 소득수준에 따른 영향을 확인할 수 있다. 그럼에도

불구하고, 앞선 결과에 비해 규제수준이 낮아질수록 소득불평등 정도가 높아지는 경향성이 보다 뚜렷하게 확인되고 있다는 점을 지적할 수 있다. 한편, 통제변수 가운데는 정치적 안정성에 대한 영향이 가장 뚜렷하게 확인되고 있으며, 앞선 결과에 비해 사회지출비율이 높아질수록 소득불평등의 정도가 낮아지는 경향성이 보다 높게 나타나고 있다.

(2) 모형 2: 5년간 평균값을 활용한 분석

앞선 모형 1에서는 국가별로 최대 11년 간의 지표별 평균값을 활용하여 분석을 진행하였으나, 각 지표값의 장기적인 안정성에 대한 가정의 현실성이 문제될 수 있을 것이다. 모형 2에서는 분석대상 기간을 1기(2010-2014년)와 2기(2015-2020년)로 구분하여 각 지표별 평균값을 산정하고, 이를 활용한 회귀분석을 실시하였다.

다음의 <표 7>은 WB의 지니계수와 개별 규제지수 간의 상관관계에 대한 회귀분석 결과이며, 앞선 <표 5>와 비교할 때 기간 구분에 따른 분석대상 표본 수의 증가를 확인할 수 있다. 이에 따라, 앞선 모형 1의 분석결과와 비교할 때, 전반적으로 변수들의 영향력에 대한 통계적 유의성이 높아지고 있으며, Model(3)의 경우에는 낮은 유의수준이나 RQI와 지니계수 간의 통계적 상관관계를 살펴볼 수 있다. 소득수준을 제외할 경우, RQI와 지니계수는 유의수준 1%에서 통계적 상관관계를 갖는 것으로 나타나며, RQI의 상승, 즉 규제수준이 낮아짐에 따라 소득불평등 정도가 높아지는 것으로 해석될 수 있다. 소득수준을 통제할 경우에도, 이러한 규제수준과 소득불평등 정도 간의 반비례 관계는 <표 8>를 통해서 더욱 뚜렷하게 나타나고 있다. OECD에서 작성된 지니계수를 활용한 분석 결과에서는, RQI는 물론 DoBiz 역시 지니계수와 통계적 상관관계를 나타내고 있으며, 규제수준의 개선이 오히려 지니계수의 상승을 통해 소득불평등에 부정적인 것으로 분석되고 있다.

한편, 규제지수 외의 다른 통제변수들에 의한 영향정도도 앞선 모형 1에 비해 뚜렷하게 확인되고 있으며, <표 7>에서는 교육연수가 높아질수록 지니계수가 낮아지는 것으로 분석되고 있어, 교육수준의 개선이 소득불평등의 완화에 긍정적으로 작용하고 있음을 살펴볼 수 있다.

〈표 7〉 규제지수와 소득불평등 간의 회귀분석 결과(WB Gini, 5년 평균값)

		Model(1)	Model(2)	Model(3)	Model(3-1)
종속변수= WB Gini index					
(상수)		61.389***	49.236***	58.123***	55.997***
규제 지수	PMR	-2.044	-	-	-
	DoBiz	-	0.157	-	-
	RQI	-	-	2.907*	4.347***
1인당 국민소득		0.086***	0.082***	0.058*	-
실업률		0.109	0.038	0.074	0.036
물가지수		-0.034	-0.045	-0.040	-0.040
사회지출비율		-0.250***	-0.169*	-0.191**	-0.180**
기술투자비율		-1.256**	-1.967***	-1.801***	-1.642***
교육연수		-0.868**	-0.900**	-0.914**	-0.780**
정치안정성		-6.085***	-6.857***	-7.219***	-7.217***
		N=65, F=14.693 adj R-sq=0.631	N=67, F=21.642 adj R-sq=0.714	N=67, F=21.964 adj R-sq=0.718	N=67, F=72.278 adj R-sq=0.978

주) ***: p<0.01, **: p<0.05, *: p<0.1

〈표 8〉 규제지수와 소득불평등 간의 회귀분석 결과(OECD Gini, 5년 평균값)

		Model(1)	Model(2)	Model(3)	Model(3-1)
종속변수= OECD Gini index					
(상수)		57.149***	34.397***	48.434***	47.836***
규제 지수	PMR	-3.291	-	-	-
	DoBiz	-	0.224**	-	-
	RQI	-	-	4.102**	4.848***
1인당 국민소득		0.065**	0.047	0.021	-
실업률		0.112	0.065	0.117	0.108
물가지수		-0.030	-0.036	-0.024	-0.023
사회지출비율		-0.417***	-0.339***	-0.342***	-0.328***
기술투자비율		-1.224*	-1.716***	-1.616**	-1.572***
교육연수		-0.381	-0.259	-0.436	-0.432
정치안정성		-5.526***	-5.478***	-5.956***	-6.093***
		N=63, F=13.232 adj R-sq=0.612	N=63, F=14.131 adj R-sq=0.629	N=63, F=14.536 adj R-sq=0.636	N=65, F=17.547 adj R-sq=0.644

주) ***: p<0.01, **: p<0.05, *: p<0.1

(3) 모형 3: 연도별 패널자료를 활용한 분석

앞선 모형 1과 모형 2는 상대적으로 안정적인 지표값을 산정하여 규제지수와 지니계수 간의 상관관계를 분석한다는 장점에도 불구하고, 통제변수에 포함되지 못하는 국가별 고유 특성이나 시기적 특성을 고려하지 못한다는 한계점이 있다. 모형 3은 각 국가의 연도별 패널자료를 활용하여 회귀분석을 실시하였으며, 개별 국가 및 연도별 특성을 고정효과로 통제한 이후, 규제지수와 지니계수 간의 상관관계를 분석하였다.

〈표 9〉 규제지수와 소득불평등 간의 회귀분석 결과(WB Gini, 연도별 패널자료)

		Model(1)	Model(2)	Model(3)	Model(3-1)
종속변수= WB Gini index					
(상수)		7.124	32.479***	32.856***	35.734***
규제지수	PMR	-0.157	-	-	-
	DoBiz	-	0.021	-	-
	RQI	-	-	1.171*	1.404**
1인당 국민소득		0.179	0.079	0.060	-
실업률		0.431*	0.096*	0.104**	0.094*
물가지수		-0.006	0.007	0.012	0.013
사회지출비율		-0.334	-0.051	-0.077	-0.117
기술투자비율		0.115	0.487	0.533	0.640
교육연수		1.674	0.073	0.120	0.145
정치안정성		0.842	-1.002**	-1.027**	-1.088**
더미변수	연도	N.R	N.R	N.R	N.R
	국가	N.R	N.R	N.R	N.R
		N=50, F=26.590 adj R-sq=0.951	N=233, F=209.2 adj R-sq=0.977	N=233, F=212.2 adj R-sq=0.978	N=239, F=226.3 adj R-sq=0.978

주) ***: p<0.01, **: p<0.05, *: p<0.1

〈표 9〉에서는 WB의 지니계수와 개별 규제지수 간의 상관관계를 이원고정효과모형을 통해 분석한 결과를 나타내고 있다. 각 국가 및 연도별 특성에 따른 영향을 따로 보고하지는 않았지만, 이들을 통제한 분석결과에서는 규제지수와 지니계수 간의 상관관계가 완화된 결과를 확인할 수 있다. RQI의 경우, 유의수준 10%에서 규제개선 정도가 높아질수

록 지니계수가 높아지는 결과를 나타내고 있으며, 앞선 분석과 마찬가지로 소득수준을 통제하지 않을 경우에 이러한 관계가 더욱 뚜렷하게 파악되고 있다. 한편, 정치적 안정성을 비롯한 다른 통제변수의 영향 역시 통계적 유의성이 현저히 완화된 것을 확인할 수 있다. 정치적 안정성이 여전히 소득불평등 개선에 유의미한 영향 정도가 가장 크게 나타나고 있으며, 실업률이 높아질수록 소득불평등 정도가 악화되는 부분도 분석결과를 통해 살펴볼 수 있다.

〈표 10〉 규제지수와 소득불평등 간의 회귀분석 결과(OECD Gini, 연도별 패널자료)

		Model(1)	Model(2)	Model(3)	Model(3-1)
종속변수= OECD Gini index					
(상수)		55.948***	44.776***	42.214***	41.108***
규제 지수	PMR	-2.661*	-	-	-
	DoBiz	-	-0.041	-	-
	RQI	-	-	1.006	1.192*
1인당 국민소득		-0.156	0.033	0.002	-
실업률		0.256	0.098*	0.084	0.091*
물가지수		0.007	0.006	0.012	0.015
사회지출비율		-0.439	-0.100	-0.127	-0.146*
기술투자비율		-0.052	0.071	0.120	0.301
교육연수		0.249	-0.188	-0.223	-0.238
정치안정성		-2.855	-1.111**	-1.192**	-1.099**
더미변수	연도	N.R	N.R	N.R	N.R
	국가	N.R	N.R	N.R	N.R
		N=51, F=30.416 adj R-sq=0.957	N=215, F=151.2 adj R-sq=0.971	N=215, F=152.3 adj R-sq=0.971	N=221, F=164.6 adj R-sq=0.972

주) ***: p<0.01, **: p<0.05, *: p<0.1

OECD에서 작성된 지니계수를 활용한 〈표 10〉의 분석결과에서도 유사한 결과를 확인할 수 있다. 앞선 분석에서 지니계수와 상관관계가 가장 뚜렷하게 나타난 RQI의 통계적 유의성이 확인되고 있지 않은 반면, PMR의 변화에 따른 지니계수의 변화를 유의수준 10%에서 살펴볼 수 있다. DoBiz나 RQI와 달리, PMR의 상승은 규제수준의 상승을 의미하며, 규제수준이 높아질수록, 지니계수의 하락을 통해 소득불평등 정도가 완화되고 있

음을 나타내고 있다. 앞선 분석과 달리, PMR과 지니계수 간의 상관관계가 통계적으로 확인되고 있으나, 규제수준이 낮아질수록 소득불평등 수준이 높아진다는 방향성은 일치된다.

(4) 소결 : 규제수준과 소득불평등 간의 관계 분석

앞선 국가별 규제수준과 소득불평등 간의 단순상관분석 결과를 살펴보면, 규제수준이 낮을수록 소득불평등 정도가 낮은 것으로 확인된다. 그러나 개별 국가의 발전수준에 대한 변수들을 통제한 결과에서는, 규제수준이 낮을수록 오히려 소득불평등 정도가 높아지는 결과가 확인되었다. 물론 이러한 반비례적인 관계가 통계적으로 높은 유의성을 갖는다고 보기는 어려우며, 모든 규제지수들에 대해 일관적으로 나타나고 있지도 않다. 그럼에도 불구하고, 본 연구의 실증분석 결과는, 규제수준의 완화가 소득불평등의 개선에 긍정적으로 작용할 가능성보다는 부정적일 가능성이 높을 것으로 예측하고 있다.

규제도입의 배경으로서 사회적 형평성을 강조하는 입장에서, 시장에 대한 정부의 규제적 개입의 감소는 당연히 재배분정책의 축소에 따른 사회적 형평성의 저하로 이어질 것이다. 본 분석에서 사용된 다양한 규제지수들이 규제정책의 목적을 특별히 고려하고 있지 않으며, 규제정책에 따른 사회적 부담에만 초점을 맞추고 있다는 점에서, 규제수준의 감소는 사회적 형평의 제고를 위한 정부활동의 감소를 의미할 수 있다. 규제개혁의 목표로 불합리한 경제적 규제의 비용부담 완화를 강조하지만, 현실적으로 사회적 형평성 확보를 위한 규제를 명확히 구분할 수 없다는 점에서, 전반적인 규제개입의 감소는 소득불평등 개선의 저하로 이어질 가능성을 예상할 수 있다. 또한 규제완화에 따른 시장의 자율성 확대 및 경제규모 확장에 따른 소득불평등의 확대 가능성을 고려할 수 있다. 기존의 실증연구에서도 살펴볼 수 있듯이, 규제수준의 감소는 산업경제의 규모적 성장을 달성하는데 긍정적으로 기여하며, 적극적인 소득재배분이 전제되지 않는다면, 경제규모의 확대는 집단 간 소득불평등 정도를 악화시킬 여지가 크다. 본 실증분석에서도 소득수준을 통제하는 것이 규제지수와 소득불평등 정도 간의 직접적 관계를 확인하는데 중요한 변수로 작용하고 있음을 살펴볼 수 있다.

이러한 측면을 고려하면, 본 연구를 통해 확인한 규제수준과 소득불평등 간의 반비례

관계는 오히려 예상보다 명확하게 나타나고 있지는 않은 것으로도 해석할 수 있을 것이다. 일부 지표에 대해 낮은 통계적 유의성에서 상관관계가 확인되고 있다는 점에서 규제 수준이 소득불평등 개선에 부정적이라고 단언하기에는 한계가 있다. 규제완화의 부작용으로 사회적 형평의 저해를 우려하는 정도와 비교하면, 규제수준과 소득불평등 정도 간의 상관관계가 매우 긴밀하다고 파악되지는 않기 때문이다.

IV. 결론 및 정책적 시사점

규제개혁을 통한 사회적 부담의 완화는 경제활성화의 목적에서 우리나라 뿐만 아니라 전 세계적으로도 지속적이고 활발히 진행되어왔다. 특히 최근에 4차산업혁명으로 대표되는 신기술·신산업 분야에 대한 적극적 규제혁신의 필요성이 강조되고 있으며, 이를 통한 혁신성장의 달성이 국정 최우선 과제로 대두되고 있다. 그러나 규제개혁을 통한 경제적 성장의 이면에 사회적 형평성의 저해를 우려하는 시각도 만만찮다. 문재인 정부에서 규제 정책의 방향으로 ‘민생과 혁신을 위한 규제 재설계’를 천명한 배경도, 기존의 규제개혁 추진 과정에서 간과되었던 사회적 형평성에 대한 강조로 설명할 수 있을 것이다. 이러한 배경에서, 본 연구는 OECD 38개 국가를 대상으로 정부규제의 수준이 사회적 형평성에 미치는 영향에 대한 실증적 분석을 수행하였다.

국가별 규제정도를 반영하는 규제지수와 소득불평등을 반영하는 지니계수 간의 상관관계를 실증적으로 분석한 결과, 정부규제의 수준이 낮아질수록 지니계수로 측정된 소득불평등 정도가 심화되는 것으로 파악되었다. 단순상관관계 분석에서는 규제수준이 낮을수록 소득불평등 수준이 낮은 것으로 파악되었으나, 소득수준이나 정치적 안정성 등 사회발전 수준에 대한 다양한 변수를 통제한 회귀분석에서는 오히려 규제수준이 낮을수록 소득불평등 정도가 높아지는 것으로 확인되었다. 그러나 정부규제와 소득불평등 간의 반비례 관계가 매우 뚜렷하게 나타나고 있다고 볼 수는 없으며, 상당히 낮은 통계적 유의수준에서 일부 지표들에 대한 분석에서만 확인되고 있다. 규제수준의 증대가 소득불평등 개선에 긍정적이라고 판단할 수는 없겠지만, 규제완화에 따른 사회적 형평성의 저해를 심각하게 우려해야 할 정도로 볼 수도 없을 것이다.

이러한 실증분석의 결과는, 규제완화를 포함한 규제개혁 추진 과정에서 경제성장의 목표를 추구하고 동시에, 사회적 형평성의 저해를 방지하기 위한 전략적 접근의 필요성을 강조한다. 무조건적인 규제혁신보다는 규제혁신과 더불어 불평등 심화를 완화할 방안을 고민할 필요가 있다. 반대로, 규제 감소가 불평등을 증가시킨다고 해서 무조건적인 규제 증가가 불평등 완화에 절대적인 도움을 준다고 해석해서는 안 될 것이다. 본 연구 결과를 고려한다면 규제완화를 통한 ‘경제성장’과 ‘형평’이라는 양극단 내에서 보다 세밀한 규제 완화 방안을 설계해야 한다. 특히 규제완화가 가져오는 부정적인 분배효과를 상쇄시켜줄 수 있는 정책들에 대해 충분히 논의되어야 할 것이다.

이 과정에서 규제개혁의 총량적 측면과 함께 내용적 측면에서도 고민이 필요할 것이다. 본 연구에서 국가별 규제수준과 관련해 각기 다른 세 가지 규제지수를 활용하였으며, 규제 지수에 따라 규제수준에 따른 소득불평등의 영향 정도가 다소 차이를 보이는 것으로 분석되었다. 상대적으로 개별 국가의 사회·경제 전반의 규제수준 측정에 강조점을 두는 RQI의 경우에 소득불평등 정도와의 반비례적인 상관관계가 일관되게 나타나고 있는 것에 비해, 기업하기 좋은 환경에 초점을 둔 DoBiz나 생산물시장의 규제수준을 측정하는 PMR의 경우에는 상관관계의 긴밀성이 일관되게 확인되지는 않았다. 개별 국가의 규제수준을 어떠한 기준에서 측정하며, 어떠한 내용의 규제부담을 개선하느냐에 따라 소득불평등에 미치는 영향정도가 달라질 수 있다는 의미이다. 불필요한 규제는 없애고, 필요한 규제는 유지한다는 것처럼 너무나 당연한 말일 수 있으나, 규제의 도입 시점에서 뿐만 아니라 기존규제를 정비·유지하는 시점에서 규제품질관리에 대한 노력이 제도화될 필요가 있을 것이다. 문재인 정부의 국정과제로 추진되고 있는 생명·안전·환경 관련 기존규제 완화·폐지에 대한 심사제도 도입에 대해서는 현실적 한계점이 제기되나, 기존규제 정비에 따른 부정적 파급효과를 최소화하기 위한 정책 취지에 대해서는 적극적인 고려가 요구된다.

한편, 본 연구를 통해 규제 완화와 소득불평등의 상관관계를 일부 확인할 수 있었으나, 보다 구체적인 원인을 이해하기 위해서는 규제개혁이 신사업 참여자와 기존 시장 참여자들, 그리고 전체 시장의 균형에 어떻게 영향을 미치는지에 대한 충분한 검토가 선행되어야 할 것이다. 예를 들어, 과거 타다 갈등으로 촉발된 플랫폼 사업자 대상 규제 설정도 이러한 배경에서 논의될 필요가 있다. 기존 사업자들이 경영 및 혁신활동을 지속할 수 있는 환경을 보장하면서 성장과 분배가 조화롭게 선순환될 수 있는 방안을 모색할 필요가

있다. 그러나 이러한 정책적 고민이 반드시 기존 사업을 보호하고 기존 사업자의 시장 보호와 정부 복지지출 증대를 정당화하는 것은 아니다. 다만 소득불평등을 심화시키는 사회적 문제 해결을 위한 정부 규제의 적극적이고 선제적 역할을 고려할 수 있다.

본 연구에서는 정부규제와 소득불평등 간의 관계를 분석함에 있어, 정부규제가 소득불평등에 미치는 영향에 대해 언급하고 있으나, 실제 분석과정에서 정부규제와 소득불평등 간의 인과적 분석에 대해 미흡하였음을 고백한다. 정부규제를 선행요인으로 간주하고 있으나, 실제 소득불평등 수준이 정부규제 도입의 원인이 될 수도 있다는 점에서, 이들 간의 영향관계의 방향성에 대해서는 추가적인 연구가 필요할 것이다. 또한 정부규제에 따른 성과변수로서 국민소득의 증대 및 소득불평등의 개선에 미치는 직·간접적인 영향관계를 충분히 고려하지 못하였으며, 다양한 영향요인에 대한 통제가 모형에 반영되지 못한 점도 한계점으로 지적된다. 향후 후속 연구를 통해, 본 연구가 가지는 한계를 보완하고 규제와 불평등의 관계에 대해 더 명확히 밝힐 수 있기를 희망한다.

참고문헌

- 김명수, 송하승, 구형수, 김수진, 송지은, 『성숙사회를 향한 국토·도시분야 규제개선 방향 연구』, 국토연구원, 2015.
- 김상현, 「정부 규제와 경제성장 : 이론적 배경에 기초한 실증분석」, 『행정논총』 제48권 제3호, 2010, pp.59-82.
- 김정욱, 기경식, 「규제개혁의 경제적 효과」, 『한국규제연구』 제30권 제2호, 한국규제학회, 2016, pp.45-79.
- 박장우, 「소득불평등과 총수요의 관계 : OECD 국가별 패널 분석」, 『산업경제연구』 제30권 제2호, 2010, pp.359-395.
- 배용수, 『규제정책론』, 서울: 대영문화사, 2013.
- 산업통상자원부, 『성격별 규제분류 및 정비유형』, 2008.
- 안국신, 박완규, 유항근, 「우리나라 계층별 소득분배의 결정요인 분석」, 『계량경제학보』 제6권, 1995, pp.57-86.
- 서한석, 「OECD 19개 주요국가의 소득불평등 요인분석」, 『국제지역연구』 제19권 제1호, 2015, pp.53-82.
- 손종철, 「소득불평등과 경제성장의 관계: Cross-country 비교분석」, 『금융경제연구』 제425호, 2010.
- 심삼용, 「우리나라 근로빈곤의 사회구조적 원인에 대한 실증연구」, 한국사회복지학회, 제58권 제4호, 2006.
- 유경준, 「소득분배의 국제비교를 통한 복지정책의 방향」, 『KDI 정책연구』 제25권 제2호, 2003, pp.57-88.
- 이동원, 김선빈, 박준, 「한국의 경제규제비용 분석」, 『삼성경제연구소 Issue Paper』, 2008.
- 이무영, 「경제성장과 분배정의」, 박사학위논문, 세종대학교, 1999.
- 이영범, 지현정, 「정부규제와 생산성과의 관계에 관한 국제비교연구」, 『행정논총』 제46권 제3호, 2008, pp.235-261.
- 이현재, 「한국의 임금소득과 자본소득이 소득불평등에 미치는 영향 분석: 공적분 추정에 의한 접근」, 『한국콘텐츠학회논문지』 제19권 제6호, 한국콘텐츠학회, 2019,

pp.387-401.

전예진, 문상호, 「규제가 경제성장에 미치는 영향 : 국가별 패널자료 분석」, 제25권 제2호,

한국행정학회 동계학술대회 발표논문, 2003, pp.1217-1235.

채구묵, 「소득불평등 실태, 원인분석 및 과제: 도시근로자 가구를 중심으로」, 『한국사회복지학』제59권 제1호, 2007.

최유성, 『행정적 규제의 유형 분류 및 실태 분석에 관한 연구』, 한국행정연구원, 2013.

최진욱, 「규제가 국가경쟁력에 미치는 영향: OECD 국가를 중심으로」, 『규제연구』 제15권 제1호, 2006.

Acemoglu, Daron, Johnson Simon, and Robinson. James A., “*The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation*” American Economic Review, 91(5), 2001, 369-1401.

Andrea Bassanini, Luca Nunziata and Danielle Venn, “*Job Protection Legislation and Productivity Growth in OECD Countries*”, IZA Discussion Paper No. 3555, 2008.

Blinder, Alan, S. and Howard, Y, Esaki, “*Macroeconomic Activity and Income Distribution in the Postwar United State*”, The Review of Economics and Statistics, 60, 1978, 604-609.

Busse, M. and Groizard, J. L., “*Foreign Direct Investment, Regulations and Growth*”, World Economy, 31(7), 2008, 861-886.

Crain, W, Mark, “*The Impact of Regulatory Costs on Small Firms*”, University of Illinois at Urbana-Champaign’s Academy for Entrepreneurial Leadership Historical Research, 2005.

Chambers, Dustin and Oreilly, Colin, “*Regulation and Income Inequality in the United States*”, Mercatus Working Paper, 2020.

Dawson J. W., and Seater, J. J., “*Federal Regulation and Aggregate Economic Growth*”, Journal of Economic Growth, 18, 137-177, 2013

Djankov, S., McLeish, C. and Ramalho, R., “*Regulation and Growth*”, World Bank

- Working Paper, 2006.
- Ferreira, Francisco H. G., Lustig, Nora and Teles, Daniel, “*Appraising Cross-National Income Inequality Databases: An Introduction*”, Policy Research Working Paper, 7489. World Bank, Washington, DC, 2015.
- Kim, Jungwook, “*Economic Effect of Regulatory Reforms in Korea*”, Korea Development Institute, 2016.
- Loayza, Norman, V., Oviedo, Ana Maria and Servén, Luis, “*Regulation and Macroeconomic Performance*”, Policy Research Working Paper, 3469. World Bank, Washington, DC, 2004.
- Machin, S, and Manning, A, “*The Effects of Minimum Wages on Wage Dispersion and Employment: Evidence from the U.K. Wages Council*,” Industrial and Labor Relations Review, 47(2), 1994.
- Nicoletti, G., and Scarpetta, S., “*Regulation, Productivity, and Growth: OECD Evidence*”, Economic Policy 36 : 11-72, 2003.
- Nicoletti, G., and Scarpetta, S., “*Do Regulatory Reforms in Product and Labor Markets Promote Employment? Evidence From OECD Countries*”, Paper Presented at the ECB/CEPR Conference, Frankfurt, 2004.
- Nicoletti, G., Bassanini, A., Ernst, E., Jean, S., Santiago, P., and Swaim, P., “*Product and labor markets interactions in OECD countries*”, OECD Economics Department Working Papers, No. 312, 2001.
- Nicoletti, G., Scarpetta, S., and Boylaud, O., “*Summary indicators of product market regulation with an extension to employment protection legislation*”, OECD Economics Department Working Papers, No. 226, 2000.
- OECD, “*The OECD Regulatory Indicators Questionnaire: Regulatory Structures and Policies in OECD Countries*”, ECO/CPE/WP1(2003)11, 2003.
- Parente, S. L. and Prescott, E. C., “*Barriers to Riches*”, Third Walras-Pareto Lecture. Lausanne: University of Lausanne, 1999.
- Putra Auria Atama, “*The Impact of Education on Regional Economic Growth*,

Poverty Reduction and Income Equality in Indonesia, Ritsumeikan Asia Pacific University, 2020.

Stockhammer and Wildauer, “*Debt-driven growth? Wealth, distribution and demand in OECD countries*”, *Cambridge Journal of Economics*, 40(6), 2015, 1609-1634.

Westley, Christopher, “*Government regulation and income inequality in the United States, 1970-1990*”, *Applied Economics Letters*, 1998.

[언론기사]

강준규, 풀어쓰는 생활경제 / 소득불평등과 지니계수, 2003년 7월 19일,

“<https://www.busan.go.kr/news/snsbusan03/view?dataNo=9321>” (2021년 6월 15일 접속)

황수경, '소득불평등' 어떻게 풀까, *조선일보*, 2017년 5월 23일,

“https://www.chosun.com/site/data/html_dir/2017/05/22/2017052200720.html” (2021년 6월 14일 접속)

[홈페이지]

OECD Statistics, www.oecd-ilibrary.org/statistics

World Bank,

<https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=SI.POV.GINI&country=>

World Bank, <https://www.doingbusiness.org>

Worldwide Governance Indicators,

<https://info.worldbank.org/governance/wgi/>

The Relationship Between Government Regulations and Income Equality: An Empirical Analysis Using the Regulatory Index and Gini Coefficients of OECD Countries

Rhea KIM, Jiseok NA, and Minho LEE

Some argue for the need for active deregulation to secure new growth engines for our economy, while others argue that deregulation causes market inequality and increases income inequality. However, there are few empirical studies on how deregulation actually affects economic distribution. Additionally, most studies focus only on specific cases at the individual country level, so the current understanding of how the effects of regulation impact distribution remains limited. In this context, this study attempts an empirical analysis of the relationship between the degree of government regulation and income inequality. Following a regression analysis examining the relationship between the regulatory index and the Gini coefficient of 38 OECD countries, it was found that the degree of income inequality intensifies as the level of government regulation decreases. However, it is still rather tenuous to assume that this inverse relationship between government regulation and income inequality can be observed with a high degree of clarity since this result was confirmed at a relatively low level of statistical significance. While an

increase in regulatory levels is difficult to judge in relation to positive outcomes concerning lessening income inequality gaps, the idea that deregulation will undermine social equity is not necessarily true either. The results of this empirical analysis emphasize the need for a balanced and strategic approach to prevent impairment of social equity while also pursuing the goal of economic growth in the process of promoting regulatory reform including deregulation. This paper recommends that more detailed deregulation measures should be designed to coordinate the extremes of "economic growth" and "equilibrium". In particular, policies designed to offset the negative distribution effects of deregulation should be further discussed in greater depth before their implementation.

Keyword: Government Regulation, Income Inequality, Gini Coefficient, Deregulation, Regulatory Innovation,