

정책의 역설, 소득주도성장 정책, 누구를 위한 정책인가?

: 정책목표와 정책대안의 정합가능성의 관점에서

이 혜 윤*

본 연구는 소득주도성장정책을 정책목표와 정책대안의 정합가능성의 분석을 통해서 정책의 역설을 분석한 연구이다. 소득주도성장정책은 소비성향이 높은 저소득층의 소득증대를 통해서 안정적인 내수를 확보하여 양극화와 저성장을 해소하고자 하는 정책의도로 설계된 정책이다. 소득주도성장정책의 주요정책수단인 이전소득, 사회보험소득, 근로소득이 총소득에 미치는 영향을 분석했다. 분석자료는 1998년부터 2019년까지 조사한 22차에 이르는 한국노동패널조사(KLIPS)이다. 분석결과 저소득층(소득 1, 2분위)은 이전소득, 근로소득, 사회보험소득 순으로 총소득에 미치는 영향이 큰 것으로 나타났다. 소득주도성장을 위해 급격한 최저임금을 인상한 시점인 2018년을 고려한 결과, 다른 해 보다 소득증가가 높지 않은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 저소득층의 근로소득을 창출할 수 있는 소득원을 상실하는 결과로 인해 기대한 정책결과를 달성하지 못한 것으로 보고 소득주도성장정책의 개선이 필요함을 제시한다. 근로소득을 유지할 수 있도록 최저임금의 인상을 수준을 유지관리하며, 제조업 등의 노동집약적 산업의 경쟁력과 함께, 열악한 근

*** 이화여대 이화사회과학원 연구위원

유익한 심사평을 해 주신 익명의 심사위원님들께 감사드립니다.

접수일: 2021/11/19, 심사일: 2021/12/10, 게재확정일: 2021/12/13

로여건을 개선함과 동시에 이전소득과 사회보험소득의 지원을 통해서 저소득계층이 안정적인 내수시장의 소비자로서의 역할을 유지하도록 하는 방안을 고려할 필요가 있다는 점을 실증분석결과를 통해서 제시한다.

핵심용어: 소득주도성장, 정책평가, 포용성장, 임금주도성장, 동태적 패널회귀분석

I. 문제제기

“집권 이후 문재인정부가 강조하면서 ‘포용’ 개념을 통해 나름 해결하려고 노력해 온 국정과제가 바로 소득격차 해소다. 그런데 오히려 계층 간 격차가 더 벌어지고 있는 역설이 빚어지고 있는 것이다”(세계일보, 정용덕 칼럼 2019.09.01.)¹⁾. 정부는 집권 이후 소득주도성장을 추진하고 있다. 소득주도성장의 정책목표는 저성장과 양극화 해소이다. “오늘날의 사회경제구조에서 소득주도성장론의 처방은 경제시스템을 건강하게 함으로써 지속 가능한 성장을 가능하게 한다는 면에서 의의를 지닌다.”(김태일, 2018: 175). 오늘날의 사회경제구조에 관해, “경제위기 이후 높은 수준에서 소득불평등과 (상대적) 빈곤이 새로운 평형을 이루는 이유는, 김대중 정부의 경제개방과 신자유주의적인 경제·노동시장 개혁으로 인해 탈산업화와 노동시장의 유연성이 급속하게 진전되어 저임금 노동이 확대된 점, 대기업 정규직 중심의 기업별 노동운동으로 노동시장의 이중구조화가 촉진된 점, 그리고 안정적인 임금 노동관계를 전제로 하는 사회보험 중심의 한국 사회보장 체계와 유연화된 노동시장과 제도적 부조응을 보이는 점 등을 지적할 수 있다.”(양재진, 2005: 79). 이러한 사회경제구조적 문제점을 해결하기 위해 현 정부가 출범하여 집행한 소득주도성장이 가져온 결과, 경제가 성장할 것이라는 기대와는 달리 관련 경제지표들은 그다지 긍정적이지 않다.

“실제 2019년 3분기 1분위의 소득은 2017년 3분기(141만6284원)보다 3% 줄었다. 5분위 배율도 2017년 3분기 5.18로 올해 3분기의 소득 불평등이 더 심하다.”(중앙일보, 2019.11.22.)²⁾ “19일 경제협력개발기구(OECD)는 ‘OECD 중간 경제전망’을 발표하며

1) 세계일보 [정용덕칼럼] ‘포용경제’의 정책학 2019.09.01.
<https://www.segye.com/newsView/20190901506971>

올해 한국의 경제성장률 전망치를 2.4%에서 2.1%로 조정했다. 지난 5월 2.6%에서 2.4%로 낮춘 수치를 불과 4개월 만에 추가로 내린 셈이다. 당시 정부는 하반기부터 우리 경제가 회복세를 보일 것이라 자신했지만 OECD의 전망치 하락 폭은 오히려 더 커졌다. OECD는 ‘글로벌 교역이 둔화되고 중국의 수입 수요가 감소하는 상황을 반영해 성장률 전망을 하향 조정했다’고 밝혔다³⁾(서울경제, 2019.9.21.). 2019년 11월 고용동향에서는 “취업자 33만1000명이 증가하였다. 제조업과 30·40대 취업자 감소가 계속되고 안정적인 장기 일자리보다 단기 일자리가 크게 늘어났다는 점에서 우려가 제기됐다.”(News1, 2019.12.11.).⁴⁾ 무엇보다 경제활동인구를 기준으로 실업률을 산출하는데, “11월 실업자는 86만6000명으로 전년동월대비 4만3000명 감소했으며, 실업률도 3.1%로 0.1%p 하락했다. 비경제활동인구는 1624만5000명으로 전년동월보다 5만3000명 증가했다. 아무런 이유없이 쉬었다는 비경제활동인구가 31만4000명 늘어난 데 따른 것이다.”(News1, 2019.12.11.). 또한 코로나 이후 2020년 1분기 한국의 경제성장률은 -1.3%로 우려스럽다(national bank; Statista Infographics Bulletin 2020.04.27.)

“어떤 목적을 달성하기 위해 정책을 시행했는데 그 원하는 목적이 달성되지 못하는 것은 정책의 실패에 해당한다.”(한승훈·안혜선, 2019: 1)는 점에서 소득주도성장정책을 점검하고 개선해야 할 필요가 있다. 물론 정책의도가 장기적인 관점에서 사회구조적 문제 해결을 위한 접근이기 때문에 현 시점에서 단정적으로 판단하기는 다소 무리가 있을지도 모른다. 하지만 사회 구조적 문제해결을 위한 소득주도성장이 정책목표를 달성하기 위한 전략으로 가져온 결과가 그다지 긍정적이지 않았다는 점은 부정하기 어렵다.

그렇다면 양극화와 경제성장을 목표로 하는 소득주도성장이 기대한 정책결과를 가져오고 있지 못하는 원인은 무엇인가? 정책이 기대한 또는 의도한 결과를 달성하기 위해서 정책을 어떻게 개선해야 하는가? 아니면 또 다른 대안을 탐색해야 하는가? 본 연구는 이러한 질문에서 시작되었다. 이를 위해 본 연구는 정책의 역설을 정책목표와 정책대안(정

-
- 2) [중앙일보] 소득 격차 줄어들자...8개월 만에 소주성 꺼낸 문 대통령
(<https://news.joins.com/article/23638979?cloc=joongang|article|tagnews>)
- 3) [뒷북경제]올해 우리나라 경제성장률은 2.0%를 넘길 수 있을까 :
(<https://www.sedaily.com/NewsView/1VOBYMPOT0>)
- 4) [News1] 고용률 '정점' 찍었다...연간 취업자 증가 28만명 돌파(종합).
(<https://n.news.naver.com/article/421/0004351510>)

책수단)의 정합가능성을 중심으로 접근하고자 한다. 정부가 제시한 소득주도성장 모형이 근거한 논리적인 인과관계를 고찰하고, 한국노동패널 데이터를 활용해 분석하여 정책목표 달성을 위한 정책대안의 정합가능성을 알아본다. 이를 토대로 향후 소득주도성장정책의 개선방안을 제시하고자 한다.

II. 소득주도성장정책에 관한 고찰

1. 이론적 논의: 정책목표와 정책대안⁵⁾

정책목표는 ‘규범적(normative)’이어야 사회구성원들로부터 폭넓게 지지를 얻어낼 수 있다. 정책목표는 ‘정책(policies)’과 ‘목표(goals)’를 구분해서 접근할 필요가 있다. 정책목표는 정책을 통해 추구되는 가치(values)인, 반면에 ‘정책’이란 정책목표가 추구하는 가치들을 실현시키기 위해 고려되는 ‘정책대안’이나 ‘전략’이다.”(Weimer & Vining, 1992: 217; 류지성, 2007: 215에서 재인용). 즉 정책대안과 전략을 통해서 기대하는 가치를 달성하고자 하는 것이 바로 정책이라고 할 수 있다.

정책은 “문제 해결을 위해 사회변화를 전제한 정부의 활동”이다(Laswell, 1951: 류지성, 2012: 39). 정부는 해결할 필요가 있는 또는 해결이 요구되는 정책문제에 관해 의도한 또는 기대하는 결과나 성과를 달성하기 위한 정책을 설계하고 집행한다. 정책의 기본적인 아이디어는 “정책(X)이 집행되어 완성되면 정책결과(Y)를 가져올 것이다.”라는 가정과 결론에 기초한다. 즉 정책이 의도한 결과를 집행한 정책수단(대안)을 통해서 가져올 것이라는 인과관계를 바탕으로 한다.

정책목표와 그에 대한 평가기준(Langbein, 1980: 14-29) 중 두 가지 관점에서 평가 기준을 보자.⁶⁾ 첫 번째, 경제성장 측면이다. 경제성장을 가져올 수 있는 정책에 대한 평가기준은 자원생산성과 경제적 효율성 두 측면에서 접근할 수 있다. 우선 자원생산성 측면에서는 토지, 노동력, 자본을 활용해 생산성을 증진하는 정책인가 하는 것이다. 다음으

5) 류지성(2012)의 내용을 중심으로 작성하였다.

6) 시민의 선호를 포함해 모두 3가지 이나 본 연구에서는 2가지 관점만 고려한다.

로 경제적 효율성은 시장실패 교정할 수 있는 정책인가 하는 것이다. 정부가 ‘자원흐름의 왜곡’을 경제적 비효율성을 교정하기 위해 정책수단을 활용해 시장에 개입하는 것이다. 두 번째, 분배적 형평성이다. 분배적 형평성 측면은 적절성과 수평적 형평성, 수직적 형평성의 달성정도로 평가할 수 있다. 우선 적절성은 의도한 결과를 초래할 수 있는 충분한 수준으로 해결 가능한 수준을 달성하는 것이다. 다음으로 수평적 형평성은 정책 수혜자로서 자격이 있는 모든 사람들이 동등한 대우를 받는 정도를 평가한다. 다음으로 수직적 형평성은 의도한 정책 대상 집단에 혜택이 받는지 아닌지를 평가하는 것이다.

2. 제도적 논의: 소득주도성장정책

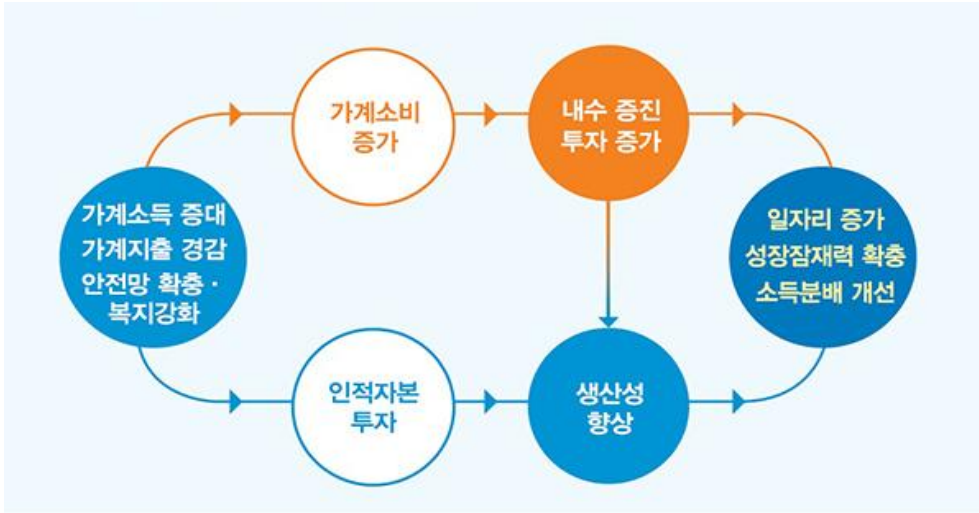
1) 소득주도성장정책의 개요⁷⁾

소득주도특별성장위원회(2018.12)에 따르면 소득주도성장 모형이 가진 기본적인 아이디어는 “한국경제가 직면한 구조적 문제를 해결하기 위해 경제의 패러다임을 근본적으로 바꾸는 것이다”라고 한다. “늘어난 가계소득이 소비를 진작해 경제성장을 가져오고 경제성장이 일자리로 이어지는 구조”를 지향한다. 경제주체 중 가계에 초점을 두고 성장과 분배의 선순환 복원을 위해 가계를 분배의 객체가 아닌 성장의 주체로 인식한다. 소득주도성장 모형의 선순환구조⁸⁾는 수요측면에서“(가계) 소득이 증대하여 소비지출증대를 가져오고 국내생산 및 투자가 증대된다는 것”과 공급측면에서 “가계소득증대 및 안전망 확충으로 인적자본투자가 증가하게 되어 생산성이 향상되고 성장잠재력 확충, 소득분배 개선이 이루어질 것”이라고 가정한다. 소득주도성장은 수출주도형 한국경제에서 위험의 분산을 위해 가계소득 증대를 통해 기업에게 안정적인 내수기반을 제공하는 것을 목적으로 한다.

7) 소득주도성장의 제도적 논의는 ‘소득주도성장 바로 알기’ 자료집을 중심으로 작성하였으며 별도의 인용표시는 생략하였다.

8) 홍장표(2019: 295)는 소득주도성장의 선순환 구조에서 정책을 가계소득증대, 핵심 생계비 경감, 사회안전망 복지 강화로 보며, 경로를 수요측면에서는 가계의 소비증가로 이어지고, 이것이 기업의 투자증가와 생산성 향상, 성과로 이어진다고 본다.

〈그림 1〉 소득주도성장의 선순환 구조



출처: 소득주도성장특별위원회(2018.12: 9)

정부가 발간한 ‘소득주도성장 바로 알기’자료집, 첫 문구에는 현 정부의 소득주도 성장에 관해 다음과 같이 소개하고 있다.

“..... 첫 번째 축은 ‘일자리와 소득주도성장’입니다. 좋은 일자리를 늘려서 가계소득을 높이고, 늘어난 가계소득이 소비를 진작하여 경제성장을 견인하며, 경제성장이 다시 일자리로 이어지는 선순환 구조를 만드는 것입니다.”

미국 방문 뉴욕 금융·경제인과의 대화 중에서 (2017. 9. 20)

이를 위한 소득주도성장 정책의 3대 축은 가계소득 증대, 가계지출 경감, 사회안전망·복지 확충이다. 이를 보다 세부적으로 살펴보면 〈표 1〉과 같다.

소득주도성장정책의 정책내용을 통해서 볼 때, 소득주도성장정책은 가계소득 중 임금소득, 이전소득, 사회보험소득에 초점을 두고 있다는 것을 알 수 있다.

〈표 1〉 소득주도성장정책의 내용

구분	정책내용	
정책의도	경제시스템 개선, 지속가능한 성장 추구	
정책 목표	저성장과 양극화 해소	
소득주도 성장의 정책 3대 축	가계소득 증대	-저소득층: 최저임금인상, 일자리 안정자금 지원, 임금격차 해소, 근로소득지원세제 -자영업자: 사회보험료 지원, 카드 수수료, 임대료 경감, 불공정 거래 관행 해소, 경영개선, 경쟁력 강화
	가계지출 경감	-생계비 경감: 의료비 경감(문재인 케어), 보육료 경감, 주거부담 경감, 교육, 통신, 교통비 경감 -생활환경 개선: 지역밀착형 생활 SOC, 도시재생 뉴딜
	안전망 확충·복지정책	-고용안전망 확충: 고용보험 확대, 한국형 실업부조, 공공취업서비스, 직업능력개발 지원 -이전소득 보장: 아동수당 도입, 기초연금확대, 장애인연금 확대, 기초생활보장 확대, 한국형 실업부조, 공공취업 서비스, 직업능력 개발 지원

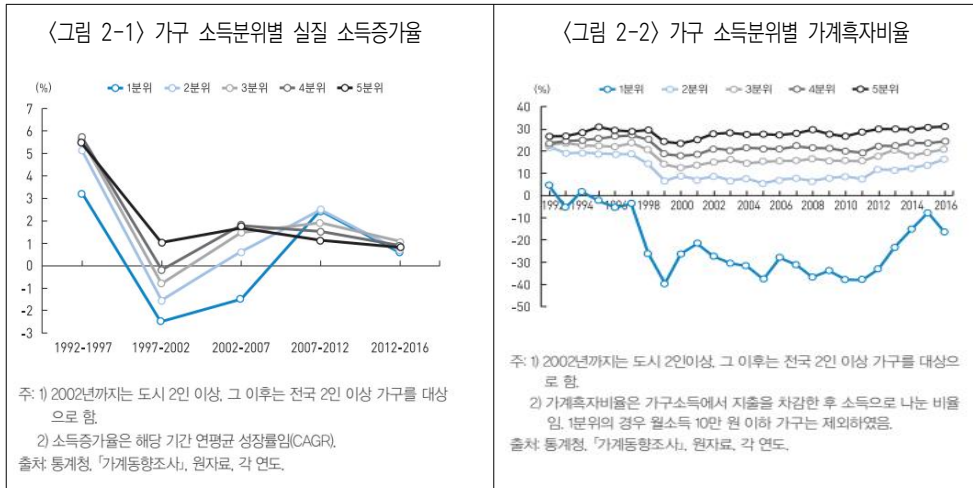
출처: 소득주도성장특별위원회(2018.12)를 중심으로 저자가 정리

2) 소득주도성장정책의 정책대상 및 그 특성

2017년 소득분위별 평균소비성향을 보면, 전체는 71.1이며, 1분위 105.6, 2분위 80.3, 3분위 75.0, 4분위 70.4, 5분위 59.9이다. 1992년부터 2016년까지의 가구 소득분위별 가계흑자비율을 보면, 1분위가 마이너스(-)임을 극명하게 보여준다(〈그림 2〉참고).

소득주도성장정책에서 가계소득 증대의 대상은 소비성향이 높은 저소득집단이다. 저소득층의 경우에 가계소득향상은 높은 소비성향으로 소비가 증가하여 성장을 촉진할 수 있고 이와 더불어 소득불평등을 완화할 수 있다. 따라서 저소득층의 가계소득증대를 위한 재정지출은 가계소득증대 효과를 가져와 가계소비 증가를 가져올 것이라고 본다. 즉 현정부의 소득주도성장은 소비성향이 높은 저소득집단의 소득증대를 통해서 안정적 내수를 확보해 경제성장을 위한 시장에서의 고정수요를 창출한다는 것이다. 정부는 소득주도성장을 위해 최저임금 인상률을 2018년 16.4%, 2019년 10.9%로 이전보다 큰 폭으로 상승시켜 임금소득자들의 소득증대를 꾀하였다.

〈그림 2〉 가구 소득분위별 실질 소득증가율 및 가계흑자비율(1992-2016)



출처: 박정수(2018) 한국의 사회동향 2018 통계개발원

그러나 앞서 살펴본 관련 지표들을 통해서 볼 때, 양극화와 저성장 해소에 기여하고 있다고 판단하기 어렵다. 그렇다면 소득주도성장이 정책목표를 달성하지 못하는 이유는 무엇인가?

3. 소득주도성장정책에 관한 비판적 검토

1) 정부의 공적이전(사회복지지출, 사회적 조세지출)이 가계소비 증대를 가져오는가?

소득주도성장의 주요 정책수단은 조세지출과 사회(복지)지출 중심으로 적극적인 재정 확대 정책에 근거한다. 정부는 소득주도성장을 증산층을 대상으로 한 복지국가를 지향하는 이전(사회조세지출)들과 공공사회복지지출을 통해 취약계층을 위한 이전을 모두 시행하고 있다.⁹⁾ 한국의 공공사회 복지지출 규모는 GDP 대비 2018년 11.1%, 2017년 10.5%, 2016년 10.5%, 2015년 10.2%, 2014년 9.7%를 차지하며, 2018년 OECD

9) 사회복지지출에는 사회보험, 공적부조, 기타보조금이며, 사회적 조세지출에는 소득공제 중 사회적 성격항목(기본공제를 제외한, 추가공제, 다자녀추가공제, 연금보험료 공제, 주택감보 노후연금 이자공제, 특별공제, 표준공제, 근로소득세액공제)과 근로장려금이다(김효정, 2015: 335-336).

회원국 평균 20.1%의 절반 수준이다(연합뉴스, 2019.9.30.).¹⁰⁾

문광민(2015)은 사회복지지출이 경제성장에 미치는 영향을 분석하는 데 있어서 소득 재분배를 조절효과를 가진다고 보고 문턱변수로 설정했다. 1990년부터 2010년 동안의 OECD 29개국 불균형 패널자료를 동태적 패널문턱모형(dynamic panel threshold model)을 적용해 분석한 결과, 사회복지지출은 평균적으로 경제성장에 부적(-) 영향을 미치나, 하위레짐에서는 소득재분배 달성은 사회복지지출이 경제성장에 미치는 부적인 영향을 일정 부분 상쇄하는 것으로 나타났다. 이는 안정적인 경제성장을 위해서는 하위레짐에서의 소득재분배가 필요함을 의미한다. 경제성장을 위해 소득재분배를 통해 부정적 효과를 최소화할 필요가 있다.

정부의 이러한 공적 이전을 통한 가계소득 증대 또는 가계지출 경감은 사회복지 지출 인가 사회조세지출인가에 따라 달라지는데 김효정(2015)은 사회복지패널 7차 데이터를 활용해 공적소득이전인 사회복지지출과 사회적 조세지출이 빈곤감소 및 소득재분배효과에 미치는 영향을 분석한 결과, 사회적 조세지출은 중산층 이상 계층의 보호와 이전에 기여하는 것으로 분석되었으며, 사회적 조세지출에 의한 효과가 사회복지지출을 통한 이전이 가져오는 효과를 상쇄하는 것으로 나타났다. 따라서 소득주도성장의 목표인 양극화를 해소하기 위해서는 사회적 조세지출보다는 사회복지지출에 초점을 두어야 한다. 다만, “우리나라의 경우 사회복지지출이 경제성장에 긍정적으로 이바지하기는 하지만 생산효율성이 낮아서 사회복지지출이 경제적인 생산요소로 기능하기 위해서는 개선되어야 할 부분이 많은 것으로 분석되었다.”(이현재, 2013: 357).

지금과 같은 확대재정정책으로 시중에 화폐가 많으면 물가는 상승하게 되어 오히려 명목 소득은 증가하나 실질소득은 감소하는 효과가 있기 때문에 가치분소득이 감소하는 효과를 가져와 실질적인 정책결과를 기대하기 어렵게 될 수 있다는 점을 간과해서는 안 된다.

10) [출처: 연합뉴스] 한국, 작년 공공사회복지지출 GDP의 11%...OECD 최하위권
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20190929048800002>

2) 최저임금의 인상이 저소득계층의 소득증가를 가져오는가?

최저임금제란 “국가가 노·사간의 임금결정과정에 개입하여 임금의 최저수준을 정하고, 사용자에게 이 수준 이상의 임금을 지급하도록 법으로 강제함으로써 저임금 근로자를 보호하는 제도”이다(최저임금위원회 홈페이지)¹¹⁾. 최저임금위원회는 최저임금 인상되면서 가져올 수 있는 효과를 세 가지로 제시한다. 첫 번째, 저임금 해소를 통해 임금격차가 완화되어 소득분배 개선에 기여한다. 두 번째, 근로자에게 일정한 수준 이상의 생계를 보장하여 근로자의 생활을 안정시키고 근로자의 사기를 올려주어 노동생산성을 향상시킨다. 세 번째, 적정한 임금을 지급토록 하여 저임금을 바탕으로 한 경쟁방식을 지양하고 공정한 경쟁을 촉진하고 경영합리화를 가져올 수 있다.

주지해야 할 것은 이러한 최저임금위원회가 제시한 최저임금인상 효과는 최저임금을 받는 근로자가 고용을 유지할 경우에만 성립한다.

최저임금의 효과성과 관련된 국내선행연구들을 살펴보면, 홍장표(2014)는 1999년부터 2012년까지의 데이터를 활용하여 분석한 결과를 토대로, 노동소득배분을 하락이 투자와 수출 상승에 영향을 미치지 못하고 민간소비를 위축시켜 총수요 증가에 부정적임을 제시하고, 총수요와 실질임금상승 둔화가 노동생산성 증가에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다고 보고하면서, 최저임금제를 강화하고 생활임금제 도입, 생산성과 실질임금의 연계성 확립, 영세 자영업자의 경영안정 등 가계소득 증진을 위한 소득주도성장 정책이 필요함을 제시했다.

박기성(2016)은 OECD 15개 국가를 대상으로 최저임금의 가파른 상승이 경제성장에 가져올 효과에 관해 분석하였다. 최저임금을 인상할 경우, 고용이 줄어드는 것으로 분석되었는데, 이는 평균임금 대비 최저임금 비율이 10% 상승하면 연경제성장률은 0.51% 하락하는 것으로 나타나, “노동시장에서 최저가격인 최저임금 수준이 높을수록 자원배분의 비효율성이 높아져 경제성장률이 낮아진다.”는 것을 검증하였다.¹²⁾

박정수(2017)는 소득주도성장론이 케인지안총수요 이론, 효율임금, 포스트케이지안 수요주도성장모형에 기반한 것으로, 케인지안총수요이론은 단기 총수요정책이며, 장기성

11) 최저임금위원회(<http://minimumwage.go.kr/info/infoSigni.jsp>).

12) 경제성장률을 보면, 2017년 3.1%, 2018년 2.8%, 2019년 1.8%로 점차 감소하고 있다.

장정책과는 다르므로 성장을 끌어내는 정책은 아니라고 평가한다. 소득주도성장으로 영세 및 소기업들이 큰 타격을 입을 것이며, 고소득자들은 소비성향이 낮아 소비증가는 기대하기 어려울 뿐만 아니라 중소기업은 수익성 악화로 도산할 것이며, 대기업은 고소득자로 임금주도성장에 근거가 되지 않으며 실제 중소기업에게는 임금인상이 부담으로 작용할 것이라고 보았다. 이를 OECD 자료를 토대로 분석한 결과, 노동생산성 대비 높은 실질임금의 비율은 성장률과 노동생산성 증가에 부정적 영향을 미치며, 노동생산성 상승을 기반으로 하지 않은 임금인상은 경제성장에 부정적 영향을 미치는 것으로 나타났다.

강승복(2017: 128)은 도구변수로 정부의 진보성을 설정하고 1993년부터 2016년까지 분기별 명목최저임금액, KAITZ 지수, 취업자 수, 고용률, 실질 GDP 증가율을 분석변수로 하여 최저임금의 고용효과를 분석한 결과, 최저임금 인상률 확대는 고용에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다.¹³⁾

이정(2019)은 최저임금상승이 고용에 미치는 영향을 2015년과 2016년 사이의 경제활동 참여 및 취업의 이행확률에 대한 삼중차이분석을 한 결과, 최저임금 적용계층이 차상위 임금계층에 비해 경제활동 참여와 취업유지 확률이 낮아 고용악화 충격이 정책대상 집단에 더 크게 노출되어 있을 가능성이 큰 것으로 나타났다. 또한 청년층이 중장년층에 비해 경제활동 참여 상태와 취업지위 이탈확률이 큰 것으로 나타났다.

조은영·김상미(2018)는 2018년 최저임금 16.4%인상과 함께 2020년 10000원 달성이라는 정부의 정책목표를 반영해 이를 정책시뮬레이션으로 검증한 결과, 최저임금 인상이 물가상승을 가져오며, 민간소비 및 설비투자를 위축시켜 경제성장에 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 다만, 최저임금인상으로 취업자 수 감소에는 미미한 영향을 미치며 정부의 재정지원이 인건비 부담을 경감시킬 수 있다고 보고했다.

이러한 국내 선행연구들을 통해서 볼 때 소득주도성장 모형과 관련하여 최저임금의 상승이 실제 효과가 있는가에 관한 쟁점은 크게 세 가지로 볼 수 있다. 첫 번째는 최저임금 상승과 노동생산성과의 관계이다. 소득주도성장(income-led growth)의 내용 중 임금소득자의 소득을 최저임금상승을 통해 실현하고자 하는 것에 관해 경제학계에서는 임금주도성장(wage-led growth)의 논의로 접근한다.¹⁴⁾ 최저임금의 상승과 노동생산성과의

13) 내생성을 고려하여 도구변수를 활용해 분석한 결과이다.

14) 이는 소득주도성장의 주요 정책대상자가 임금소득자이기 때문으로 풀이된다.

관계는 정책에서 상정한 것과 같이 인과관계가(홍장표, 2014) 아니라 상관관계라는 점에서 기대한 효과가 있지 않을 것으로 본다(박정수, 2017). 두 번째는 최저임금상승과 고용과의 관계이다. 최저임금확대는 고용에 부정적인 영향을 미치며(강승복, 2017; 이정, 2019), 특히 최저임금의 적용계층이 그 타격을 받을 가능성이 높다면서 청년이 중장년층에 비해 경제활동 참여 상태와 취업지위 이탈확률이 큰 것으로 나타났다(이정, 2019). 이는 최저임금의 상승이 기대한 바와 같이 사회적 형평성에 기여하기 어렵다는 점을 보여주는 연구라 하겠다. 세 번째는 최저임금상승에 따른 경제성장과의 관계이다. 글로벌 경제에서의 인건비의 부담은 기관의 투자에 부정적인 영향을 미쳐 실제 경제성장을 가져오기 어렵게 된다(조은영·김상미, 2018).

최저임금 상승과 관련된 국내연구들을 정리하면, 최저임금의 급격한 상승에서 1)노동생산성이 동반상승하지 않으면 경제성장을 가져오기 어렵고, 2) 고용에서 청년들이 장년층보다 고용시장에서 밀려나기 쉽고, 3) 차상위계층보다는 최저임금계층에 고용악화충격이 가해지는 결과를 가져온다. 선행연구들은 최저임금의 급격한 상승은 고용과 경제성장에 부정적인 영향을 미치고 있는 것으로 보고한다.¹⁵⁾

그렇다면 실제 통계치들은 어떠한가? 우선 최저임금위원회에서 공시한 최저임금은 2009년부터 2022년까지의 결정현황을 보면, <그림 3>와 같다. 2012년부터 2017년까지 6~7%대 인상률을 보이다가 2018년 16.4%, 2019년 10.9%로 급격한 상승률을 보인다. 2018년도의 급격한 상승은 소득주도성장(임금주도성장)을 위한 정부의 강력한 정책추진에 따른 결과이다.

15) 한국의 서비스 중심의 산업구조에서 유연한 고용시장 내에 있는 사람들에게 영향을 미친다. 물론 서비스 중심의 산업에서 인력 수요와 공급은 외부 환경적 요인도 중요한 부분이기 때문에 단정하기는 어렵지만, 현 시점에서 최저임금인상과 고용안정과의 가설적 관계는 이와 같이 설정할 수 있다.

〈그림 3〉 연도별 최저임금 결정현황



출처: 최저임금위원회 홈페이지(검색일: 2021.12.04.)

제조업의 노동생산성 추이(〈표 2〉 참고)를 2015년을 100으로 산정할 때, 2017년 노동생산성은 106.3, 산출량(산업생산)은 104.7로 증가하였으나 노동투입량은 98.5로 노동투입량이 감소하였으며, 2018년도에는 노동생산성이 109.8, 산출량은 106.1, 노동투입량은 96.6으로 나타났다.

〈표 2〉 제조업의 연도별 노동생산성 추이[단위: 지수(2015=100)]

연도	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
노동생산성	95.7	105.4	107.9	107.4	106.4	103.6	100.0	102.9	106.3	109.8	111.3
산출량 (산업생산)	79.2	92.4	98.0	99.4	100.0	100.3	100.0	102.3	104.7	106.1	106.2
노동투입량	82.7	87.7	90.8	92.5	94.0	96.7	100.0	99.1	98.5	96.6	95.4

주석: 1) 노동생산성지수 : 산출량지수/노동투입량지수, 2) 산출량지수 : 산업생산지수(통계청자료),

3) 노동투입량지수 : 근로자수x근로시간(노동부자료)을 지수화

출처: 한국생산성본부 생산성통계DB; e-나라지표(www.index.go.kr)(검색일: 2021.12.04.)

이는 노동생산성 지수를 산출 산식이 노동투입량 지수 대비 산출량 지수라는 점에서 전년 대비 노동생산성의 증가는 노동투입량 감소 또는 산출량의 증가에 따른 결과일 수

있다. “모든 지역에서 2009-2013년에 비해 2014-2019년 노동투입이 둔화 또는 감소하여 제조업 고용시장이 장기적으로 악화되는 문제가 나타났다”(한국생산성본부, 2021)는 점에서 노동투입량의 감소로 해석할 수 있다. 실제 제조업에서는 수출투자 부진 등에 따라 제조업 고용 감소세는 지속되는 것으로 나타났다(기획재정부·고용노동부, '19.10월 고용동향 보도참고 자료).

정리하면, 노동생산성의 상승이 없는 상황에서 최저임금의 급격한 상승과 고용과의 부적인 관계는 고용불안계층의 노동시장 이탈을 가져오기 때문에, 소득주도성장이 표방하는 유효수요를 창출하여 내수소비를 진작시켜 경제성장을 가져온다는 것은 기대하기 어렵다고 할 수 있다.

3) 정책목표를 고려할 때 소득주도성장은 경제성장 정책인가?

소득주도성장정책 중 고용안전망 확충은 고용보험확대, 한국형 실업부조, 공공취업서비스, 직업능력개발 지원한다. 이러한 고용안전망은 좋은 일자리의 요건에 부합한 조건이다. 소득주도성장의 선순환 구조에서는 가계소득증가가 인적자본투자로 이어진다고 보고 있다. 하지만, 공공부문의 인적자본 투자는 적극적 노동시장 프로그램(예: 직업능력개발 지원)을 활용한다. 정부정책이 개인의 노동력의 생산성 향상에 영향을 미치는 정책이라고 할 수 있다.¹⁶⁾ 다만 한국의 노동시장에서 “안정적인 임금노동관계를 전제로 하는 사회보험 중심의 한국사회보장체계”(양재진, 2005: 79)에 근거하여 실제 이러한 사회보장체계에 편입되지 못한 계층은 배제를 겪을 수밖에 없는 구조적 한계를 지닌다.¹⁷⁾ 다음으로 가계소득증대와 가계지출경감은 분배적 형평성을 달성하기 위한 정책으로 볼 수 있다. 실제 선행연구에서도 조세지출과 공공부문의 사회복지지출이 빈곤과 소득재분배를 달성하는 정책수단으로 활용되고 있다.

소득주도성장정책의 내용을 보면, 경제성장을 위해 부작용을 상쇄 지켜주는 소득재분배정책수단들의 조합에 가깝다고 할 수 있다. 최저임금의 급격한 상승, 공공사회복지지출의 확대 등은 경제성장과 부적인 관계에 있기 때문에 결과적으로 소득주도성장이 경제성

16) 홍장표(2019)에서는 소득주도성장을 위한 정책이 인적자본투자를 가져온다고 보고 있다.

17) 이에 관해 정부는 2020년에 한국형 실업부조를 마련하고자 한다(소득주도성장 바로 알기 자료집).

장을 가져올 것이라는 기대를 하기 어렵다. 최저임금의 인상이 아닌 노동생산성을 기준으로 재설정할 필요가 있으며, 사회복지지출은 OECD 대비 낮은 수준이기 때문에 이를 늘려 소득 하위계층의 소득재분배를 목적으로 해야 한다. 또는 산업에 따라서는 노동시장의 경직성이 아니라 노동시장에서의 이동성을 중심으로 하여 소득이 낮은 직장에 오래 머물러 있는 것이 아닌 소득상승을 위한 다른 직장으로의 이직이나 전직을 활성화하는 방안도 요구된다.¹⁸⁾

앞서 논의한 사항들을 볼 때, 소득주도성장정책의 선순환의 시작은 정부의 정책적 개입으로 가계소득을 늘리는 것이다. 그렇다면 정부의 정책적 개입이 저소득층의 가계소득 증가를 가져오는가? 본 연구에서의 검증할 연구문제는 ‘소득주도성장의 3대 정책이 가계 소득증대를 가져오는가?’이다. 소득주도성장의 선순환 구조에서 핵심이 되는 변수들의 관계를 분석해 검증하고자 한다. 정부의 정책적 노력은 소득주도성장정책으로 독립변수는 정부가 정책적으로 증대시키고자 하는 가계소득 중 이전소득, 사회보험소득, 근로소득이다. 정부는 2018년 소득주도성장정책을 위해 시간당 최저임금을 16.4%로 급격하게 인상했다.¹⁹⁾ 이러한 정책결정이 미치는 영향도 함께 분석해 보고자 한다.

연구가설: 정부의 정책적 노력이 (저소득층) 가계소득 증대를 가져올 것이다.

Ⅲ. 소득주도성장은 기대한 바대로 작동할 것인가?

1. 분석방법 및 분석자료

가구의 총소득에 직전년도의 총소득이 영향을 미칠 수 있어서 내생성(endogeneity)이 존재할 수 있다. 동태적 패널모형(dynamic panel model)을 적용한다. Allerano and Bond(1991)가 제시한 차분 GMM(difference generalized

18) 재직자들의 교육훈련이 실제 노동생산성에 기여하지 못한다는 연구결과에 근거하는데, 실제 작업장의 한계이거나, 교육프로그램의 한계, 개인의 능력의 한계일 수 있으나 이는 실제 임금과의 관계로 접근하는 것이 적절하다. 소득향상을 위한 이직이 활성화되는 방향이 적절할 것으로 보인다.

19) 문재인 정부는 2017년 5월 10일에 출범하였다.

method-of-moments)²⁰)으로 추정한다. 분석에 불안정한 패널 데이터를 사용할 경우에 허구적 회귀(spurious regression)의 문제가 발생하여 잘못된 인과관계를 도출할 수 있기 때문에(신현중, 2006: 3-8), 분석자료가 정상적(stationary)인지, 비정상적(non-stationary)인지를 판정하고자 패널단위근 검정을 실시한다. 특히 종속변수와 독립변수들의 패널자료에 패널단위근이 검증된다면, 공적분(cointegration) 관계에 관한 통계적 검증이 이루어져야 하므로 패널공적분 검정도 고려한다.

분석자료는 한국노동연구원의 한국노동패널조사(KLIPS: Korean Labor and Income Panel Survey)이다.²¹) “한국노동패널데이터는 무작위추출표본으로 패널선형 회귀모형을 확률효과모형으로 추정하는 것이 직관적으로 일치한다고 한다.”(민인식·최필선, 2019: 178-179). 자료수집기간은 1998년부터 2019년까지 비균형패널데이터(unbalanced panel data)이다. 분석단위는 가계(가구)이다.

2. 변수구성

정부의 정책적 노력은 소득주도성장정책으로 독립변수는 정부가 정책적으로 증대시키고자 하는 가계소득 중 이전소득, 사회보험소득, 근로소득이다²²). 근로소득은 “근로(일)의 대가로 벌어들인 수입을 말하며, 직장 또는 일자리에서 받은 임금이나 봉급, 자영업 소득 등을 포함한다”, 사회보험소득은 “국민연금, 특수지역연금, 산재보험, 보훈연금, 실업급여, 육아휴직급여, 출산전후휴가급여와 같은 사회보험 수급액을 포함한다”, 이전소득은 “생활비나 교육비 명목으로 친척/친지로부터 받는 지원금과 정부 및 사회단체로부터 대가없이 받는 보조금(현물 포함)을 포함한다. 재해나 재난 등으로 인해 1회적으로 정부 기관에서 받은 소득은 기타소득에 포함된다”.(한국노동패널조사 User’s Guide: 71).

정책대상은 저소득계층이다. 종속변수는 총소득이다. 분석에서는 소득 10분위 중 최저

20) 분석에서는 robust 옵션을 적용했다.

21) 현 시점에서 한국노동연구원의 한국노동패널조사에서 공개하는 가장 최신 데이터는 22차 2019년도까지다. (<https://www.kli.re.kr/klips>) (검색일: 2021.12.2.). COVID 19가 2019년 12월 우한에서 확인되었으므로 분석에서 데이터에 COVID 19의 영향은 없다고 할 수 있다.

22) 데이터 처리과정에서 소득분위가 결측치인 자료는 분석에서 제외하였으나, 소득에서 결측치는 무응답을 0으로 설정했다. 총소득을 기준으로 볼 때 결측치가 있는 소득항목을 0으로 산정할 때 총소득 금액과 동일하게 나타나기 때문이다.

소득층 소득 1분위(최하위 10%)부터 소득계층 5분위까지 나누어 살펴본다.²³⁾ 소득주도 성장정책을 위해 최저임금의 급격한 인상을 실시한 시점인 2018년을 고려한다. 비교를 위해 2017년 시점도 고려한다. 한국노동패널조사에서 가구당 소득조사는 조사대상시점의 직전년도의 가구소득을 조사하기 때문에²⁴⁾, 시간당 최저임금수준은 1997년부터 2018년까지를 고려한다. 실제 분석모형에서는 변수들에 로그값을 취해 분석했다.

〈표 3〉 연구가설 검증을 위한 주요분석변수 정리

구분	주요변수	변수명	변수설명
분석단위	가계	hhid	가구 식별 번호
	연도(설문조사 시점)	year	1998년(1차) ~ 2019년(22차)
가계소득	이전소득(lnT)	log(h_inc_1)	이전소득(단위: 만원)
	사회보험소득(lnSI)	log(h_inc_2)	사회보험소득(단위: 만원)
	근로소득(lnL)	log(h_inc_4)	근로소득(단위: 만원)
총속변수	총소득(lnTotal)	log(h_inc_total)	총소득(단위: 만원)
최저임금	최저임금수준 (lnMW)	log(MW)	1997년부터 2018년까지 시간당 최저임금(단위:천원)
연도더미	2018년	d2018	2018년=1(소득조사시점 고려 데이터는 2019=1)
	2017년	d2017	2017년=0(소득조사시점 고려 데이터는 2018=1)
소득계층구분	소득 10분위	h_incomeq	소득10분위 1=최하위10%, 2=최하위10%~20%...10=최상위 10%
	최저소득층	d_h_pr10	최하위 10% 이하=1, 나머지 =0
	저소득층	d_h_pr20	하위 20%이하=1, 나머지 0

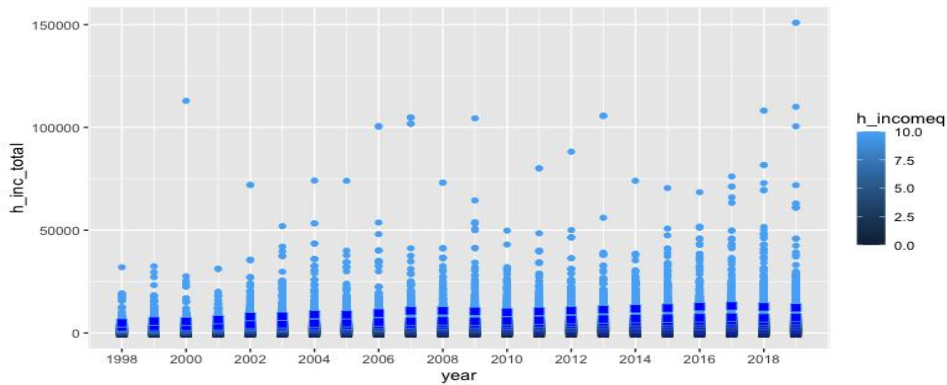
23) 주로 사용되는 분위별 소득에서 5(또는 10)분위별 소득이란 “가구를 소득순으로 나열한 다음, 최하위 가구부터 최상위 가구까지 5(또는 10)구간으로 등분하여 각 구간별 소득을 평균한 금액”을 의미한다. 그러므로 구간별 가구 수는 전체 가구 수의 20(또는 10)%이다. 소득이 가장 낮은 쪽의 구간이 1분위이고 가장 높은 쪽의 구간이 5(또는 10)분위이다.(통계청)

24) 근로소득 질문을 예로 들면 “작년 한해 동안 _____님의 연간 총 근로소득은 얼마나 되었습니까?”이다.(한국노동패널 1-22차년도 조사자료 통합설문지)

3. 기초통계

분석자료는 가구식별번호(hhid)를 기준으로 총 134,321가구의 데이터를 분석에 사용하였다.²⁵⁾ 비균형패널데이터(unbalanced panel data)이다. 분석데이터의 분포는 다음과 같다.²⁶⁾

〈그림 4〉 연도별 총소득 분포



1998년도부터 2019년도까지 소득분위별 소득수준은 점차 상승하고 있으며, 2019년 소득1분위에 해당하는 최고소득자의 소득이 다른 년도보다 큰 것을 알 수 있다. 흥미로운 것은 2013년도 이후, 2014년도부터 2017년도까지 최고소득계층이 2018년 이후에 소득이 급격히 증가한 것을 알 수 있다. 분석자료에서는 최저임금이 상승한 시점인 2018년도에 오히려 최고소득가구와 최저소득가구의 소득격차는 더 크게 나타났다.

다음으로 기술통계이다. 이전소득과 사회보험소득은 평균이 중앙값보다 커서, 분포의 모양이 왼쪽으로 치우쳐진 오른쪽 꼬리분포로 표준편차가 평균보다 크게 나타났다. 반면, 총소득과 근로소득, 시간당 최저임금은 중간값이 평균보다 크고, 작게 나타나 그 반대의 분포를 이루고 있다는 것을 알 수 있다. 전반적으로 최대값과 최소값의 차이가 크다. 또

25) 분석에 사용할 자료를 선정하기 위해 우선 전체 데이터 302,151개 중 소득분위가 결측치인 데이터를 제외하여 297,408개의 데이터를 확보했다. 이 중 가구식별번호를 기준으로 중복된 가계의 데이터는 삭제했다. 데이터 처리과정에서 소득에서 결측치는 무응답을 0으로 설정했다. 총소득을 기준으로 볼 때 결측치가 있는 소득항목을 0으로 산정할 때 총소득 금액과 동일하게 나타나기 때문이다.

26) 소득분위별 연도별 총소득변화와 근로소득의 변화는 〈부록 1〉과 〈부록 2〉에 제시했다.

한 왜도 값과 첨도 값이 커 치우친 분포인 것을 알 수 있다. 자코베라검정(Jarque-Bera Test)으로 시계열 자료에서 잔차의 정규성(normality)을 검증한 결과, 유의수준 1%에서 귀무가설을 기각한다. 자코베라검정 결과, 비정규성을 띠고 있다는 것을 알 수 있다.

〈표 4〉 주요변수의 기술통계(N=134321, 단위: 만원/원)

변수명	lnTotal (ln총소득)	lnT (ln이전소득)	lnSI (ln사회보험소득)	lnL (ln근로소득)	lnMW (ln시간당최저임금)
평균	7.7892	2.5517	1.0347	6.6463	8.2265
중간값	7.9273	0	0	7.7832	8.3212
표준편차	.9984	2.7753	2.2990	2.9337	.5047
최대값	11.9244	10.8264	10.3133	11.6082	8.9267
최소값	0	0	0	0	7.2442
왜도(Skewness)	-1.0791	.3586	1.8720	-1.6333	-.5259
첨도(Kurtosis)	6.0950	1.4478	4.7728	4.0974	2.1570
Jarque-Bera	****	****	****	***	***

분석에 앞서 패널데이터의 정상적인지(stationary)를 로그값은 취하지 않은 원래 자료를 가지고 단위근 검정을 실시했다. 단위근 검정은 ADF 검정(Augmented Dickey-Fuller Test)과 PP검정(Phillips-Perron Unit Root Test)을 실시했다. 두 검정의 귀무가설은 '패널자료가 단위근을 가진다'이며, 검정결과는 유의수준 5%에서 유의하게 나타나, 귀무가설을 기각한다. 따라서 패널자료는 정상적(stationary)하다고 판단할 수 있다. 따라서 패널자료가 정상적으로 판단됨에 따라 공적분 관계는 검정하지 않는다.

〈표 5〉 단위근 검정

	ADF검정			PP검정		
	무	drift	drift&trend	무	drift	drift&trend
총소득	-137.5*	-206.2*	-206.3*	-68279*	-115540*	-115490*
이전소득	-289.6*	-309.7*	-310.7*	-207877*	-162429*	-159788*
사회보험소득	-139.4*	-144.2*	-144.3*	-46764 *	-47734*	-47738*
근로소득	-100.4*	-147.9*	-148.1*	-25098*	-53020*	-53055 *

주: 1) *** p<.001, ** P<.01, *p<.05
 2) ADF검정은 ADF 값이며, PP검정은 Z_rho값이다.

4. 저소득층의 계층이동에 관한 전이확률

본 연구는 소득주도성장정책의 주요정책수단들이 총소득에 미치는 영향을 분석하고자 한다. 분석에 앞서 소득계층이동에 관한 조건부 전이확률을 살펴보았다. 소득주도성장정책 이전인 2017년 소득까지를 기준으로 보면(2018년 조사, N=108,041), 최저소득층인 가구가 다음 기에는 최저소득층이 아닐 경우는 37.86% (4,103/10,838) 이며, 최저소득층인 가구가 다음 기에도 최저소득층일 경우는 62.14% (6,735/10838)이다. 저소득층인 가구가 다음 기에는 저소득층이 아닐 경우는 27.74% (6,016/21686)이며, 저소득층인 가구가 다음 기에도 저소득층일 경우는 72.26%(15670/21686)이다. 다음으로 소득주도성장으로 급격한 최저임금상승 시점인 2018년도 소득까지를 기준으로 보면 (N=119375), 최저소득층인 가구가 다음 기에도 최저소득층이 벗어날 확률은 37.64% (4,501/11,956)이며, 최저소득층이 다음 기에도 최저소득층일 확률은 62.35% (7455/11956)이다. 저소득층인 가구가 다음 기에는 저소득층에서 벗어날 확률은 27.25%(6521/23927)이며, 저소득층인 가구가 다음 기에도 저소득층일 확률은 72.75%(17406/23927)이다. 조건부 전이확률로 본 결과, 소득주도성장정책 이후에 최저소득층과 저소득층을 벗어날 확률은 근소한 차이로 더 낮아진 것을 알 수 있다.²⁷⁾

〈표 6〉 소득주도성장 이전, 이후를 고려한 조건부 전이확률(소득분위기준)

구분	소득주도성장 이전 (1997년부터 2017년 소득까지)				소득주도성장 이후 (1997년부터 2018년 소득까지)			
	최저소득층		저소득층		최저소득층		저소득층	
	이탈	유지	이탈	유지	이탈	유지	이탈	유지
전이확률	37.86%	62.14%	27.74%	72.26%	37.64%	62.35%	27.25%	72.75%

주: 1) 가구 단위 소득은 조사시점에 직전년도 소득을 조사한다.
2) 비균형패널에서 산출된 결과이다.

27) 실제 소득금액에서도 저소득층의 소득이 줄어든 것을 알 수 있다. 2018년도 조사기준으로 2017년 소득금액부터 낮아진 것을 알 수 있다(부록 1) 참고).

5. 분석모형

본 연구는 소득주소성장정책의 주요정책수단이 저소득층의 소득증대에 미치는 영향의 인과관계를 분석은 패널선형회귀모형을 활용하고자 한다. 분석모형은 다음과 같다.

$$\ln \text{Total}_{it} = \alpha + \beta_1 \ln \text{Total}_{it-1} + \beta_2 \ln T_{it} + \beta_3 \ln SI_{it} + \beta_4 \ln L_{it} + u_i + e_{it}$$

(i = 가계(hhid), t=연도(year))

연구모형의 분석에 앞서 패널선형회귀모형에서 오차항(u_i)의 고정된 개체특성을 고려할 필요가 있는지를 검증하고자 F검정을 시행한 결과, 유의수준 1%에서 귀무가설을 기각한다($F(14945, 119372) = 7.80, p < .000$). 이는 패널자료의 개체특성을 고려할 필요가 있으며, 합동OLS(pooled Ordinary Least Squares) 보다 고정효과 모형이 적절하다는 것을 의미한다. 다음으로 오차항(e_{it})이 확률효과라면 그 유의성을 검증할 필요가 있다. LM(Lagrange multiplier)검정을 실시한 결과, 1%의 유의수준에서 확률효과가 없다는 귀무가설을 기각한다(chisq = 1.6e+05, p-value < 0.000). 따라서 합동OLS보다는 확률효과 모형으로 추정하는 것이 적절하다. Wald test결과(chisq = 2.9e+3, Prob>chi2 = 0.0000) 유의수준 1%에서 패널 개체간 이분산성(heteroskedasticity)이 존재하지 않는다는 귀무가설을 기각한다. 따라서 패널 개체 간 이분산성이 존재함을 알 수 있다. Hausman 검정을 실시했다. 하우스만 검정을 통해서 오차항(u_i)를 고정효과모형과 확률효과모형 중 어느 모형을 선택할 지에 관해 분석한 결과, 유의수준 1%에서 귀무가설, 고정효과모형과 확률효과모형이 동일하다는 기각한다(chisq(4) = 332.96). 따라서 분석 대상 패널자료는 고정효과모형이 확률효과모형보다 적절하다고 판단할 수 있다. 고정효과 모형에서 오차항(e_{it}) 자기상관(first order autocorrelation)이 있는지, 즉 패널 그룹 내 자기상관이 있는 지 Wooldridge검정을 통해서 본 결과, 귀무가설을 기각한다($F(1, 8730) = 634.504, \text{Prob} > F = 0.0000$). 1계 자기상관이 존재한다.

6. 분석결과

1) 동태적 패널 회귀분석

정부의 소득주도성장정책을 구성하는 주요정책수단은 종속변수는 총소득이다. 정책대상은 저소득층이다. 직전년도 총소득을 고려한 동태적 모형을 적용해 보고자 한다. Allerano & Bond(1991)가 제시한 차분 GMM(difference generalized method-of-moments)을 적용한다.²⁸⁾

첫 번째, 기본모형이다. <모형1>에서 보면 직전년도 총소득이 1% 증가하면, 금년의 총소득은 평균적으로 약 0.59% 증가하는 것을 알 수 있으며 유의한 것으로 나타났다. 이전소득이 1% 증가하면 총소득은 약 0.07% 평균적인 증가를 보인다. 사회보험소득이 1% 증가하면 총소득은 평균적으로 약 0.05% 증가를 보이며, 근로소득은 1% 증가하면, 총소득은 평균 약 0.26% 정도 증가하는 것으로 나타났다. 최저임금수준을 고려한 <모형 2>에서는 <모형 1>과는 다소 차이가 있었다. 시간당 최저임금 수준을 고려하면 최저임금이 1% 증가하면, 총소득은 평균적으로 약 0.04% 증가하며, 직전년도 소득이 1% 증가하면 총소득은 평균적으로 0.11% 정도 증가하는 것으로 나타났다. 이전소득이 1% 증가하면, 총소득은 평균 약 0.05% 증가를, 사회보험소득이 1% 증가하면 총소득 평균 약 0.03% 증가하며 모두 유의하게 나타났다. 근로소득이 1% 증가하면 총소득은 평균적으로 약 0.23% 유의하게 증가하는 것으로 나타났다. 총소득에 근로소득의 증가가 가장 큰 영향을 미치는 것을 알 수 있다.

두 번째, 시간과 개체특성을 고려한 모형이다. 2018년 더미 변수를 추가해 분석하였다. 비교를 위하여 2017년 더미변수도 함께 분석했다. 2018년도의 경우는 최저임금의 급격하게 상승한 시점이며, 2017년은 최저임금의 급격하게 상승하기 이전 시점이다. 우선 2018년도이다. <모형 3>에서 보면 2018년도는 다른 해 보다 총소득이 평균 5% 정도 더 높은 것으로 나타났다. <모형 3>에 시간당 최저임금 수준을 고려한 <모형 4>를 보면, 시간당 최저임금 수준이 1% 상승하면 총소득은 평균적으로 0.4% 정도 상승하며,

28) 1차차분모형을 적용한 결과는 <부록 3>을 참고하기 바란다. 두 분석 모두에서 2018년도 더미변수의 회귀계수가 (-)로 나타났다. 1차차분모형에서는 2017년도 더미변수의 회귀계수는 유의미하지 않았다.

2018년에는 다른 해에 비해 평균 5% 정도 하락한 것으로 나타났다.²⁹⁾ 다음으로 2017년도를 보면, 최저임금 수준을 고려하지 않은 <모형 5>에서는 다른 해에 대비 2017년도 총소득이 평균 3.6% 높게 나타났으며, 최저임금 수준을 고려한 <모형 6>에서는 다른 연도들 평균보다 총소득이 1.9% 높은 것으로 나타났다.

<표 7> 동태적 패널분석 결과

종속변수 (총소득) lnTotal	기본모형		시간과 개체특성 고려				집단특성 고려	
	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5	모형6	모형7	모형8
직전년도 총소득 lnTotal.L	.5872*** (.0111)	.1132*** (.0051)	.5634*** (.0108)	.1076*** (.0046)	.5816*** (.0111)	.1132*** (.0050)	.6306*** (.0107)	.0981*** (.0045)
이전소득 lnT	.0678*** (.0012)	.0519*** (.0010)	.0677*** (.0012)	.0512*** (.0010)	.0676*** (.0012)	.0519*** (.0010)	.0574*** (.0012)	.0418*** (.0009)
사회보험 소득 lnSI	.0493*** (.0021)	.0318*** (.0016)	.0492*** (.0020)	.0313*** (.0016)	.0489*** (.0021)	.0318*** (.0016)	.0378*** (.0020)	.0212*** (.0014)
근로소득 lnL	.2552*** (.0021)	.2274*** (.0014)	.2538*** (.0020)	.2269*** (.0014)	.2549*** (.0021)	.2275*** (.0014)	.1883*** (.0020)	.1694*** (.0014)
최저임금 수준 lnMW		.0395*** (.0064)		.4168*** (.0068)		.3922*** (.0065)		.4306*** (.0058)
2018년도 더미2018 =1			.0468*** (.0074)	-.0511*** (.0059)				
2017년도 더미 2017=1					.0359*** (.0072)	.0190*** (.0054)		
최저소득 층 더미 소득1분위 =1							-1.170*** (.0122)	-.9607*** (.0079)
Wald test	Wald chi2(4) = 6704.30***	Wald chi2(5) = 36948.07***	Wald chi2(5) = 19375.70***	Wald chi2(6) = 37527.24***	Wald chi2(5) = 18942.40***	Wald chi2(6) = 36970.58***	Wald chi2(5) = 27058.66***	Wald chi2(6) = 59617.65***
sargen test	chi2(209) = 1192.054***	chi2(209) = 638.7144***	chi2(209) = 1236.591***	chi2(209) = 569.3932***	chi2(209) = 1175.462***	chi2(209) = 626.6755***	chi2(209) = 1532.821***	chi2(209) = 1024.025***

주) N=99,182, group= ,731,

29) $e^{-.0511}-1 = -0.0498$

세 번째 집단특성을 고려한 모형이다. 소득1분위집단을 더미 변수로 추가해 분석한 <모형 7>과 <모형 8>에서 보면, 특징적인 것은 최저임금수준을 포함할 때, 직전년도 총소득의 영향이 감소하는 것을 알 수 있었다. <모형 7>에서는 직전년도 소득이 1% 증가하면, 총소득은 평균 0.63% 정도 상승하는 것으로 나타나지만, 시간당 최저임금을 고려한 <모형 8>에서는, 직전년도 총소득이 1% 증가하면 총소득은 평균 약 0.1% 상승하는 것으로 나타났다. 시간당 최저임금이 1% 증가하면 총소득은 평균 약 0.43% 증가하는 것으로 나타났다. 근로소득이 1% 증가하면 총소득은 평균적으로 0.17% 정도 상승하는 것으로 나타났다. 소득1분위의 총소득은 최저임금을 고려하지 않은 <모형 7>경우에는 평균적으로 68.9% 정도 낮으며³⁰⁾, 최저임금을 고려한 <모형 8>에서는 평균 61.7% 낮은 수준인 것을 알 수 있다.³¹⁾

전반적으로 직전년도 총소득의 영향은 최저임금 수준을 고려할 때 그 영향이 그다지 크게 나타나지 않았다. 이전소득, 사회보험소득, 근로소득의 증가는 총소득의 증가에 유의하며, 최저임금의 상승도 총소득에 영향을 미친다는 것을 알 수 있다. 다만 최저임금이 급격히 상승한 시점인 2018년도에는 다른 해 보다 총소득이 하락한 것으로 나타났다. 그렇다면 그러한 이유는 무엇인가?

2) 고정효과모형: 소득분위 1-5분위별 분석

동태적 패널모형을 결과를 토대로 추가적으로 고정효과모형을 적용해 소득분위별 가구 집단별로 소득주도성장정책의 주요정책수단조합에서 보이는 이전소득, 사회보험소득, 근로소득이 총소득에 미치는 영향을 비교 해 보았다.

소득분위 전체에서는 이전소득이 1% 증가하면, 총소득은 0.06% 정도 증가하며, 사회보험소득이 1% 증가하면 총소득은 평균 약 0.05% 증가한다. 근로소득이 1% 증가하면 총소득은 약 0.25% 증가하는 것으로 나타났다.

소득 1분위에서는 이전소득이 1% 증가하면 총소득은 0.40% 정도 증가하며, 사회보험소득이 1% 증가하면 총소득은 약 0.15% 증가한다. 근로소득이 1% 증가하면 총소득은

30) $e^{-1.170}-1=-0.689$

31) $e^{-.9607}-1=-0.617$

약 0.23% 증가한다. 소득1분위에서 총소득 증가에 가장 영향력이 있는 것은 이전소득, 근로소득, 사회보험소득 순인 것을 알 수 있다.

소득2분위의 경우에는 이전소득을 1% 상승하면 총소득은 평균적으로 0.17% 정도 상승하며, 사회보험소득이 1% 상승하면 총소득은 평균 0.12% 정도 상승한다. 근로소득이 1% 상승하면 총소득은 평균 약 0.16% 상승하는 것으로 나타났다. 소득2분위의 총소득에는 이전소득, 근로소득, 사회보험소득 순인 것으로 나타났다.

〈표 8〉 고정효과(소득계층 1-5분위)

총소득 (lnTotal)	전체	소득1분위	소득2분위	소득3분위	소득4분위	소득5분위	
이전 소득 (lnT)	.0608*** (.0009)	0.3974*** (.0057)	0.1699*** (0.0049)	0.0761*** (.0037)	0.0388*** (.0027)	.0188*** (.0020)	
사회보험 소득(lnSI)	.0457*** (.0013)	0.1507*** (.0072)	0.1179*** (0.0065)	0.1151*** (.0066)	0.0570*** (0.0050)	.0499*** (.0042)	
근로 소득 (lnL)	.2485*** (.0012)	0.2271*** (.0058)	.1570*** (.0053)	0.1981*** (.0097)	0.3007*** (0.0077)	.1826*** (.0060)	
상수	6.0840*** (.0052)	4.0181*** (.0188)	7.2158*** (.0124)	8.5625*** (.0097)	8.6758*** (0.0077)	10.9807*** (.0048)	
R- Sq uar ed	w/i	.2962	0.4405	.2475	.2313	.2935	.1935
	b/w	.6026	0.3023	.0636	.0338	.0077	.0264
	전체	.4891	0.3362	.0900	.0440	.0114	.0366
F-statistic	F(3,105590) =14809.30***	F(3,7306) =1917.01***	F(3,6293) =689.89***	F(3,5282) =529.81***	F(3,4600) =637.03***	F(3,4322) =345.71***	
n	13782	2258	2587	2955	3216	3227	
T	8.7(1-21)	4.2(1-22)	3.4(1-18)	2.8(1-15)	2.4(1-14)	2.3(1-15)	
N	119,375	9,576	8883	8240	7819	7552	

주) ****p<.0000, ***p<.0001. **p<.01. *P<.01. +p<.1

소득3분위의 경우, 이전소득 1% 증가하면 총소득 평균 약 0.08% 증가하며, 사회보험 소득 1% 증가하면 총소득 평균 약0.12% 증가하는 것으로 나타났다. 근로소득 1% 증가하면 총소득이 평균적으로 0.20% 정도 증가하는 것으로 나타났다. 소득 3분위에서는 근로소득, 사회보험소득, 이전소득 순으로 총소득에 영향을 미치는 것을 알 수 있다.

소득4분위의 경우, 이전소득이 1% 증가하면 총소득은 평균 0.04% 정도 증가하며, 사회보험소득이 1% 증가하면 총소득은 평균 0.06% 증가한다. 근로소득이 1% 증가하면 총소득은 평균 0.30% 정도 증가한다. 소득 4분위의 경우에는 근로소득의 영향이 사회보험소득이나 이전소득보다 높게 나타났다.

소득 5분위의 경우는 이전소득이 1% 증가하면 총소득은 평균적으로 약 0.02% 증가하며, 사회보험소득이 1% 증가하면 총소득은 평균 약 0.05% 증가한다. 근로소득이 1% 증가하면 총소득은 평균적으로 0.18% 정도 증가하는 것으로 나타났다. 소득 5분위의 경우에도 근로소득이 사회보험소득이나 이전소득보다 총소득에 미치는 영향이 큰 것을 알 수 있다.

정리하면, 저소득층에 해당하는 소득 1, 2분위에서는 이전소득을 높이는 것이 근로소득을 높이는 것보다 총소득을 높이는 데 보다 큰 영향요인이 되며, 소득 3분위부터는 근로소득을 높이는 것이 총소득을 높이는 데 보다 큰 영향요인임을 알 수 있다.

IV. 논의 및 결론

정부의 소득주도 성장 이후 저소득층의 소득이 개선되기 보다는 상대적으로 소득분위가 높은 계층의 소득증가를 가져왔다.(<부록 1>, <부록 2> 참고). 조건부 전이확률에서도 근로소득의 차이이나 저소득계층을 이탈할 수 있는 확률은 낮았다. 본 연구는 소득주도성장 이전과 이후를 소득주도성장이 내세우고 있는 주요정책수단(이전소득, 사회보험소득, 근로소득)이 총소득에 미치는 영향을 검증하는 방법으로 그 효과를 검증하고자 하였다. 이는 기존의 연구들이 경제지표 등을 중심으로 분석한 연구들과는 차별성을 가진다. 분석결과 이전소득, 사회보험소득, 근로소득을 상승시키는 것은 총소득에 긍정적인 기여를 하는 것은 사실이다. 시간당 최저임금의 상승도 총소득 상승에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 시간당 최저임금의 급격한 상승은 총소득 증가를 가져올 것이라고 예측할 수 있다. 그러나 동태적 패널회귀분석 결과, 2018년 총소득은 다른 해들과 비교할 때, 낮은 것으로 나타났다. 왜 그러한 결과가 나타났을까? 소득분위별로 살펴본 결과, 소득 1, 2분위의 경우에 총소득에는 이전소득, 근로소득, 사회보험 순으로 큰 영향을 미치는 것으로

나타났다. 따라서 저소득층의 소득을 늘려 소득을 증대하는데 정부의 지원으로 가능한 것은 이전소득과 사회보험소득이며 이를 높일 필요가 있다. 이는 선행연구결과에서와 같이 사회복지지출을 늘릴 필요가 있다는 주장을 지지한다.

그렇다면 근로소득을 제고하고자 한 최저임금 정책이 실질적인 소득증가로 이어지지 못하는 이유는 무엇일까? 최저임금이라는 것은 고용관계에서 성립한다. 앞서 언급한 바와 같이 “모든 지역에서 2009-2013년에 비해 2014-2019년 노동투입이 둔화 또는 감소하여 제조업 고용시장이 장기적으로 악화되는 문제가 나타났다”(한국생산성본부, 2021)는 점이다. 노동투입 둔화 또는 감소는 일자리 감소를 의미한다. 급격한 상승이전에도 시간당 최저임금 수준이 노동생산성 대비 높았다는 것을 통계청 자료에서도 앞서 확인한 바 있다. 저소득층이 근로소득을 통해서 총소득을 높이기 위해서는 실제 저소득층이 고용시장에서 안정적인 고용이 선행되어야 한다. 정부지원 일자리가 아니라 최저임금이 적용되는 최소한의 일자리에서라도 고용을 영위할 수 있을 때 가능하다. 선행연구에서는 최저임금이 저소득층의 고용에 부정적인 영향을 미치며, 경제성장에도 부정적인 영향을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 현재 한국사회에서 노동생산성과 산출량(표 2))을 고려하고, 저소득층이 상대적으로 진입하기 쉬운 노동시장을 고려할 때, 저소득층의 고용을 높이기 위한 방안으로 최저임금의 수준을 급격하게 상승시키는 것은 기대한 결과를 가져오기 어렵다.

저소득층이 고용과 동시에 저소득층의 이전소득을 유지하도록 하여 총소득을 높여주는 대안이 요구된다. OECD대비 공공사회복지지출이 낮다는 점에서도 복지지출의 증가를 통해서 총소득을 높이는 데 기여할 필요가 있다. 고용시장에서의 노동생산성과 산업별 경쟁력을 고려하지 않은 무조건적인 최저임금 상승은 결과적으로 소득주도성장이 기대한 저소득층의 고용을 유지하게 어렵게 만들고 노동집약적 산업에서의 경쟁력에 그다지 긍정적이지 않다는 점을 간과해서는 안 된다. 소득주도성장 메커니즘은 노동시장에서 고용 또는 자영업을 영위하고 있어야 가능하기 때문이다.

정부는 소득주도성장에서 좋은 일자리를 강조했다. 무조건적인 최저임금상승으로 근로소득원을 감소시키는 방향보다는 직업의 이동이 어려운 개인들의 현재의 일자리 환경을 개선시켜줄 필요가 있다. 인간중심의 정책기조를 유지하는 데에는 기존의 기업중심 노조를 통해 그러한 노조를 갖추지 못한 열악한 조건의 사람들의 노동인권을 보호하는 방향

의 노력이 필요하다. 최근 소규모 사업장에서도 그러한 요구가 일고 있으나, 실질적인 힘을 받기는 어렵다.

최저임금상승률은 좀 낮추어 고용시장의 진입을 쉽게 하고, 고용을 유지하여 근로소득을 창출하는 데 장벽을 제거해 주는 한편, 그들이 사업장에 겪은 인권문제, 노동환경을 개선해 주는 것이 현정부가 실현하고자 하는 좋은 일자리를 통한 소득주도 성장에 가까운 방법이라고 본다.

또한 적극적 노동시장 정책에서는 공공부문의 고용창출과 같은 부분은 시혜적인 부분으로 필요한 일정 부분은 두더라도, 과도한 접근은 지양해야 한다. 그보다는 저소득 계층이 인적자원으로서의 가치를 통해 근로소득을 높이는 방안으로 교육훈련을 실시하는 것이 국가재정부담을 낮추고 장기적인 관점에서 저소득층이 노동시장에서 지속적인 소득원을 유지할 수 있는 방안이 될 것이다.

최저소득층과 저소득층은 전체 가구의 하위 10%, 20%로 절대적인 금액과는 관계가 없다. 따라서 소득의 절대적인 금액이 갖는 가치분 소득으로서의 화폐 가치와의 관계를 고려할 필요가 있다. 적극적 재정정책은 화폐의 시장가치가 낮아져 물가상승으로 이어지기 때문에 신중을 기해야 한다. 명목소득이 높아진다고 해도, 실질소득이 낮아지면, 소득의 체감효과는 그다지 크지 않다. 소득주도 성장이 명목소득만을 높이는 정책인지, 실질소득을 높여 국민에게 소득증대의 효과를 통해 삶의 질을 높여주기 위한 정책인지에 관해 다시 되돌아볼 필요가 있다. 아울러 경제자유도가 높아지면 국가 내에서의 소득계층이 낮아지더라도 절대적인 소득금액은 상대적으로 낮지 않다는 점이다. 즉 상대적 불평등을 해소하려는 목적인지, 절대적 빈곤을 해소하기 위한 정책인지에 관해서는 조금 더 신중하게 접근할 필요가 있다. 이는 소득주도 성장의 기본아이디어가 하위계층이 생계를 위한 소비 성향이 높다는 점에서 출발하기 때문이다.

본 연구의 데이터에서 IMF 이후 1998년부터 2017년까지의 자료를 통해서 볼 때, 양재진(2005)의 문제의식과 일치함을 보여준다. 다만 이러한 문제의식에서 출발한 소득주도 성장이 가지는 양극화 해소와 저성장을 해결하기 위한 정책수단으로는 적합하다는 것은 검증하기 어려웠다. 한국의 제조업은 노동비용이 저렴한 곳으로 이전하고 있다. 이는 향후 저소득층이 고용을 통해 소득을 창출하고자 소득원을 찾더라도 그 기회가 없어짐을 의미한다. 소득주도 성장은 저소득계층의 소득을 높이는 데서 출발하는 재분배정책이다.

따라서 실질적인 경제성장을 위해서는 급격한 최저임금상승으로 인한 부담을 기업에 전가시키기 보다는 점진적인 제도개선을 통해서 수정보완되어야 할 필요가 있다. 또한 지금과 같은 공공부문 확장은 민간부문의 활력을 감소시킴으로 민간부문의 고용을 축소시키는 결과를 가져오기 때문에 장기적으로 기대한 정책결과를 가져오기 어렵다. 따라서 이러한 요건들을 고려한 정책적 개선이 요구된다.

소득주도성장에서 일자리가 없다면 최저임금의 효과도 근로소득의 효과도 발생하지 않는다. 다른 소득계층에서도 근로소득이 차지하는 비중이 상당히 높았다. 이는 개인의 실업이나 자영업의 실패로 인해 총소득이 감소하거나 사라질 경우에 사회보험이 부재한 경우에는 생계가 어려울 수 있다는 점이다. 이에 관한 일시적인 빈곤으로 인한 자살 사건 등을 통해서 볼 때, 제도적 지원여건과 사회의 인식개선이 요구된다. 본 연구에서는 개인의 자산이나 부채 등은 고려하지 않았다. 정부의 지원없어도 개인의 안정적인(또는 여유로운) 생활을 영위할 수 있는 계층보다는 저소득층을 대상으로 한 정책이기 때문이다.

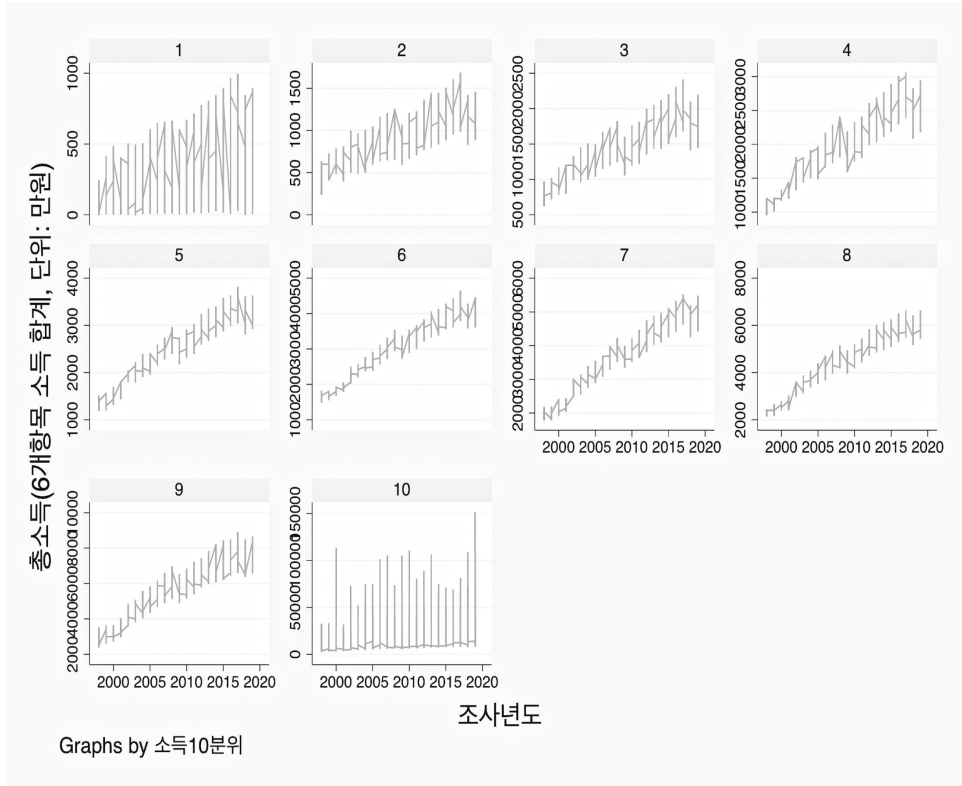
본 연구는 비균형데이터를 활용해 분석하였다. 소득주도성장의 효과를 최저임금의 급격한 상승시점인 2018년에 초점을 두고 분석하였다. 데이터가 가지고 있는 자기상관과 이분산성을 통제할 수 있는 분석기법을 사용하였다. 패널데이터에서 개체의 이탈의 요인은 외부적인 요인으로 데이터 수집 상 통제할 수 없는 부분이다. 이에 따른 잠재적 오류 가능성을 배제할 수 없으며 이는 연구의 한계로 남는다.

참고문헌

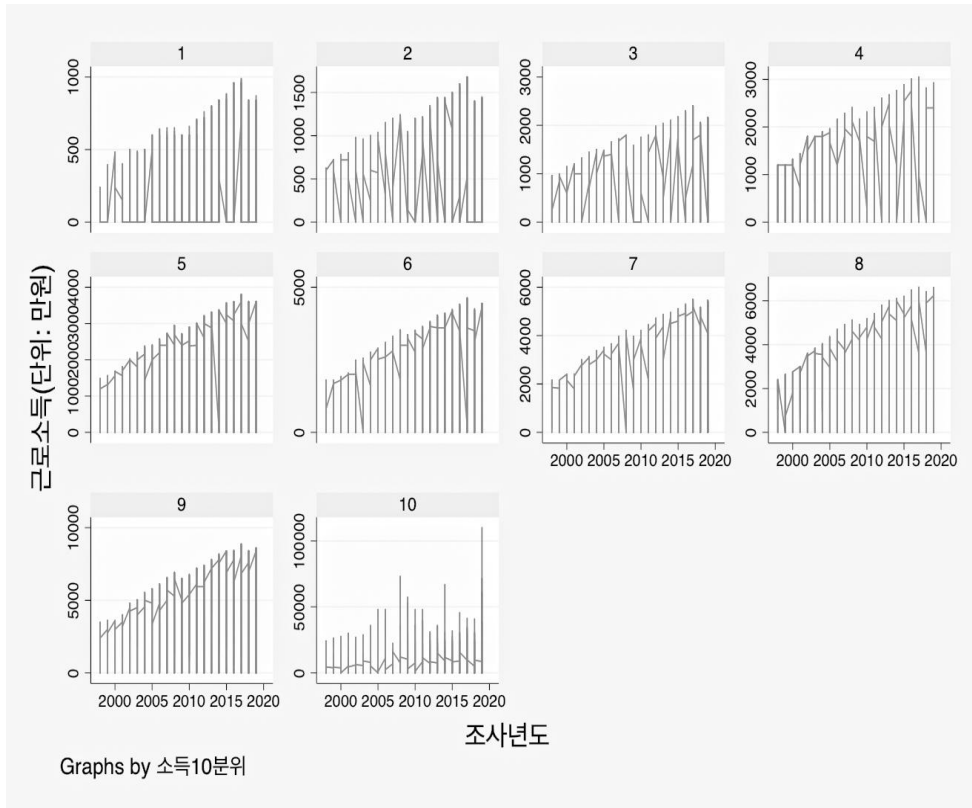
- 강승복 (2017) 도구변수를 이용한 최저임금의 고용효과. 노동경제논집. 40(3): 105-131
- 김경년·박정신 (2014). 교육복지 학교 지정이 학교 간 재정의 수직적 형평성 및 학력격차 완화에 미치는 영향: 회귀불연속 설계를 활용한 인과관계 분석. 교육행정학연구, 32, 1-26.
- 김태일 (2018). 소득주도 성장의 평가와 향후 방향. 한국사회정책, 25(3), 175-208
- 김효정. (2015). 공적 소득 이전의 수단과 정책 효과에 대한 재고찰. 한국행정학보, 49(4), 329-358.
- 류지성 (2007) 정책학. 대영문화사
- 박정수 (2017) 소득주도 성장론에 대한 분석과 시사점 한국경제연구원
- 신현중 (2006) 정책분석 및 평가에서 통합시계열자료를 사용할 경우에 패널단위근 검정의 필요성에 대한 고찰. 사회과학연구, 22(2), 341-362
- 문광민 (2015) 사회복지지출의 효율성은 중요한가? 통태적 패널문턱모형을 이용한 사회복지지출과 경제성장의 관계 재검토. 한국사회와 행정연구. 26(1): 27-52
- 민인식·최필선 (2019) STATA 패널 데이터 분석. 지필미디어
- 양재인 (2005) 빈곤과 소득격차의 고착화 방지를 위한 사회정책의 방향. 연세행정논총. 28: 79-102
- 소득주도성장특별위원회 (2018.12) 소득주도성장 바로 알기
- 이석민·장효진 (2015). 기초노령연금 지급가구의 소득과 소비에 미친 영향: 회귀불연속설계 접근. 국정관리연구, 10(2), 117-143.
- 이정 (2019) 최저임금 상승이 고용에 미치는 영향분석: 청년층과 중장년층의 비교. 공공사회연구. 9(2): 34-58
- 이준호·박현정 (2012). 취업 후 상환 학자금 대출제도가 중·저소득층 대학생의 학기 중 노동 및 학업활동에 미치는 처치-의도 효과 분석. 교육행정학연구, 30, 105-134.
- 이현재 (2013) 우리나라 사회복지지출의 경제성과 분석: 규모의 경제와 대체탄력성을 중심으로. 한국콘텐츠학회논문지. 13(12): 357-368

- 조경엽 (2018) 최저임금 인상이 고용과 소득재분배에 미치는 영향. 한국경제연구원
- 조은영·김상미 (2018) 최저임금 인상의 거시경제 효과 분석. 한국경제연구. 36(4): 31-59
- 한국생산성본부 (2021) 2021 제조업 지역별 노동생산성.
- 한승훈·안혜선 (2019) 행정학 및 정책학 연구에서의 회귀단절 설계의 활용 가능성 탐구. 현
대사회와 행정. 29(1): 1-34
- 홍장표 (2014) 한국의 기능적 소득분배와 경제성장. 한국경제발전학회. 20(2): 67-97
- 세계일보 [정용덕칼럼] '포용경제'의 정책학 2019.09.01.
<https://www.segye.com/newsView/20190901506971>
- 소득주도성장위원회 www.ilg.go.kr
- 최저임금위원회 www.minimumwage.go.kr
- e-나라지표 www.index.go.kr
- Statista Infographics Bulletin (2020.04.27.) COVID-19 Leads To Steep Increase In
Mortality | Coronavirus Causes Global Q1 GDP

〈부록 1〉 소득분위별 총소득 금액의 변화



〈부록 2〉 소득분위별 근로소득의 변화



〈부록 3〉 1차차분 효과모형 분석결과

종속변수 (총소득) lnTotal	기본모형		이원고정효과모형				집단변수포함 모형		
	모형1	모형2	모형3	모형4	모형5	모형6	모형7	모형8	
이전소득 lnT	.0608*** (.0009)	.0381*** (.0008)	.0605*** (.0009)	.0380*** (.0008)	.0608*** (.0009)	.0381*** (.0008)	.0533*** (.0008)	.0282*** (.0007)	
사회보험 소득 lnSI	.0457*** (.0013)	.0139*** (.0012)	.0444*** (.0013)	.0149*** (.0011)	.0455*** (.0013)	.0139*** (.0012)	.0361*** (.0013)	.0006 (.0010)	
근로소득 lnLabor	.2485*** (.0012)	.2157*** (.0010)	.2485*** (.0053)	.2146*** (.0010)	.2484*** (.0012)	.2157*** (.0010)	.2053*** (.0012)	.1620*** (.0010)	
최저임금 수준 lnMW		.6268*** (.0037)		.6442*** (.0038)		.6270*** (.0037)		.6780*** (.0039)	
2018년 도 더미(2018=1)			.0932*** (.0068)	-.1219** *(.0061)					
2017년 도 더미 (2017=1)					.0418*** (.0059)	-.0047 (.0054)			
최저소득 층 더미 (소득1분 위=1)							-.8326*** (.0075)	-.9744*** (.0065)	
상수	6.0840*** (.0052)	1.1214*** (.0197)	6.0688*** (.0053)	.9996*** (.0201)	6.08204*** (.0052)	1.1198*** (.0197)	6.4992*** (.0052)	1.1931*** (.0180)	
R^2	w/i	.2962	.4453	.2974	.4474	.2965	.4453	.3696	.5433
	b/w	.6026	.5854	.6040	.5894	.6028	.5854	.6815	.6758
	o/a	.4891	.5164	.4919	.5188	.4901	.5164	.5746	.6135
F test	F(3,105590) = 14809.30***	F(4,105589) = 21191.79***	F(4,105589) = 11175.02***	F(5,105588) = 17094.98***	F(4,105589) = 11125.29***	F(5,105588) = 16953.43***	F(4,105589) = 15476.02***	F(5,105588) = 25121.49***	

주) N=119375, group=13782, T=1-22

**The Paradox of Policy,
Income-led growth policy – for whom does the
policy work?
: Focusing on coherence between policy goals
and policy alternatives**

Haeyoon Lee

This study investigates the paradox of policy by analysing the coherence between policy goals and policy alternatives for income-led growth policies. The income-led growth policy was designed to resolve income polarisation and low growth by securing stable domestic demand via income increase of low-income families with high consumption propensity. The impact of transfer income, social insurance income, and earned income, which are major tools of income-led growth policy, on gross income was analysed with the KLIPS(Korean Labor and Income Panel Survey) conducted from 1998 to 2019. This study found that transfer income, earned income, and social insurance income - in that order - had an effect on the gross income of low-income families. When the minimum wage was sharply raised in 2018, which was one of the policy instruments for income-led growth policy, the family-income increase was not higher than that of other years. This study suggests that income-led growth policies need to be improved. It is necessary to consider ways to manage

earned income by lowering the level of the minimum wage increase rate, maintaining competitiveness in labour-intensive industries such as manufacturing and working the role of low-income families as consumers in the stable domestic market.

Keywords: Income-led growth, policy evaluation, inclusive growth, wage-led growth, dynamic panel regression analysis