

한국의 80~90년대 소득분배와 대규모 주택공급정책의 상호관계에 관한 연구*

A Study on Mutual Relationship between Korean Income Distribution during 1980s-1990s and Huge-scale Housing Supply Policy

임재빈**

Jae-Bin Lim

Abstract

This study aims to examine the relationship between the improvement of the income distribution index from the late 1980s to the 1990s and large-scale housing supply projects such as the 2 million housing construction project. Looking at Korea's economic development in terms of income growth and distribution, GDP has continuously increased since the establishment of the government, especially in the late 1980s. The Gini Index, a representative income inequality index, rapidly deteriorated in the early 1970s, and gradually improved from the late 1980s. The 2 million housing construction project, announced in 1988, supplied a third of the existing nationwide housing stock of 6.5 million units in three years. The project cost was 65 trillion won, equivalent to 50% of Korea's GDP at the time. This study questioned whether the ratio of the number of employed workers in the construction industry was a variable directly affecting the Gini Index. To verify this, the causal relationship between the proportion of employed workers in the construction and manufacturing industries and the Gini Index from 1979 to 2008 was statistically analyzed. For this, the ARIMA model was established for each variable, and the correlation of their residuals was verified. The 2 million housing construction project had the effect of improving income inequality in terms of rising wages for production workers and creating jobs for the low-educated and low-income class. During the project period, the number of middle-income earners increased sharply, and the income gap between the high-income and low-income earners greatly decreased. The expansion of the construction volume can be used as a powerful and direct policy tool for improving income distribution. However, the effect may be limited. When the proportion of workers exceeds the threshold, the effect is weakened..

Keywords: Income Distribution(소득분배), Gini Index(지니계수), the 2 million housing construction project(주택200만호건설사업), Labor Market(노동시장), ARIMA(아리마모형)

1. 서론

도시 개발과 대규모 주택공급은 핵심적인 국가 정책사안 중

하나이다. 보통 규모가 크고, 효과가 장기적이며, 국민들이 직접적으로 체감하는 영역이기 때문이다. 이런 전략들은 경제발전과 도시화 과정에서 강하게 활용되어 왔으며, 다수의 개도국

* 본 논문은 임재빈 석사논문(2010) "한국의 근대화과 도시전략의 유효성"을 토대로 작성되었습니다.

** 충남대학교 국가정책대학원 교수(jb.lim@cnu.ac.kr)

들도 우리 사회가 겪었던 산업화와 이촌향도, 도시화 과정을 반복하고 있다.

한국의 경제발전을 소득 증가와 분배의 관점에서 살펴보면, 정부수립 이후 지금까지 GDP가 지속적으로 증가해 왔으며, 특히 80년대 후반 크게 올라섰다. 소득불평등 수준을 보여주는 대표적 지수인 지니계수는 70년대부터 악화되었다가 80년대 후반부터 안정세를 이루었으며 80년대 후반부터는 개선되는 모습을 보였다(그림 1).

경제발전론을 대표하는 Kuznets(1955)는 산업화하는 국가들은 그 발전 단계에 따라 소득불평등도가 일정한 변화를 보인다는 가설을 제시했다. 산업화 이전에는 모든 구성원이 절대빈곤 상태이기에 소득불평등도가 낮는데, 산업화가 시작되면 일부 사람들부터 소득이 증가해 소득불평등도가 급격히 악화한다. 그러나 산업화가 성숙하면 중산층이 증가하면서 소득불평등도가 다시 개선된다. 이를 역U자 가설이라 한다.

역U자 가설은 소득분배구조 변화가 구체적으로 어떻게 나타나는지 그 설명은 결여되어 있다. Perkins(1980)는 한국의 분배 문제 연구 과정에서 경제성장이 궁극적으로 소득분배 개선에 기여했다고 주장하면서, 특히 실업상태에 있던 사람들이 일자리를 얻음으로써 효과적인 분배개선이 되었다고 평가하였다(이종원, 2004).

1988년 발표된 주택200만호건설사업은 당시 기존 전국 주택재고 650만호의 3분의 1에 해당하는 물량을 3년 만에 공급한 대규모 주택공급 사업이다. 1980년대 후반 3저 호황의 종료와 주택공급의 부족으로 충격적인 주택가격 상승이 나타남에 따른 대응이었다. 사업비는 65조 원으로 당시 우리나라 GDP에 50%에 해당한다(국토해양부, 1993).

본 연구는 1980년대 후반부터 1990년대에 이르는 소득분배 지수 개선과 주택200만호건설사업과 같은 대규모 주택공급 사업의 관계를 살펴보고자 한다. 주택200만호건설사업이 진행된

1990년 전후 기간에 주목하면, 한국의 소득불평등도는 1973년부터 급격히 악화되었으나, 1988년경부터 지니계수가 급격히 개선되기 시작하여 1992년경까지 감소한 후 1996년까지 유지된다(그림 1).

최영섭(2005)은 우리나라 지니계수와 인구 대비 제조업 취업자비율 관계를 고찰하여 제조업 취업자비율의 역계열(그래프의 상하를 뒤집음)이 지니계수에 선행한다고 분석하였다. 본 연구는 같은 방식으로 건설업 취업자비율 역계열(이하 '건설업역계열')을 삽입하여 그래프를 작성하였는데(그림 1), 건설업역계열은 본격적인 중동 건설시장 진출이 시작된 1975년 이후 지니계수와 거의 동시에 동일한 움직임을 보이고 있었다. 지난 50년간 건설업 부문 취업자가 전체 취업자의 10%를 넘어선 적이 없었던 것을 생각하면 건설업역계열과 지니계수의 움직임이 동일해보인다는 것은 주목할 만한 일이다.

본 연구는 건설업역계열이 지니계수와 직접적인 영향관계를 가지는 변수이고 제조업역계열은 그에 앞서 건설업에 영향을 미친 간접적인 변수가 아닐까 하는 의문을 가졌다. 이를 검증하기 위해 1979년부터 2008년까지 건설업 및 제조업 역계열과 지니계수의 인과관계를 통계적으로 분석하였다. 이를 위해 각 변수에 대해 시계열모형인 ARIMA 모형을 수립하고 그들의 잔차가 보이는 상호관계를 검증하였다. 이 방법은 두 개의 시계열 데이터가 단지 같은 움직임을 보일 뿐 아니라 상호 인과관계를 가지는지 판단하는 데 유용한 방법이다.

2. 선행연구 및 이론고찰

2.1 선행연구

대규모 주택공급이 경제사회환경 개선에 효과가 있다는 연구는 오래 전부터 축적되어 왔다. 김안제(1982)는 택지개발이 국가경제에 미치는 5가지 효과로 토지생산성을 높이고, 경기를 부양·조절하며, 국민소득을 향상시키고, 후생경제를 강화하여, 국가재정에 기여함을 들었다. 특히 토지·택지 개발에 의한 고용 증가와 소득 창출이 다른 부문보다 크게 나타나고 주택 공급에 의한 후생경제 성장은 복지사회를 위한 중요한 열쇠라고 보았다. 김원(1986)은 주택개발의 영향으로 도시화가 촉진되어 인구가 유발되며, 외채부담이 증가하고, 세수(稅收)가 증대하며 고용이 창출된다고 주장하였다. Jorgensen(1975)은 주택개발은 보건, 생산성, 교육 및 생활의 만족도를 높이는 주거환경개선효과, 주택소유자의 수입증대효과 효과, 노동자의 주거조건이 개선됨에 따른 노동력 개선효과, 주택 공급에는 타 산업에 비하여 수입재의 필요성이 적어 국내생산과급효과가 크다고 하였다.

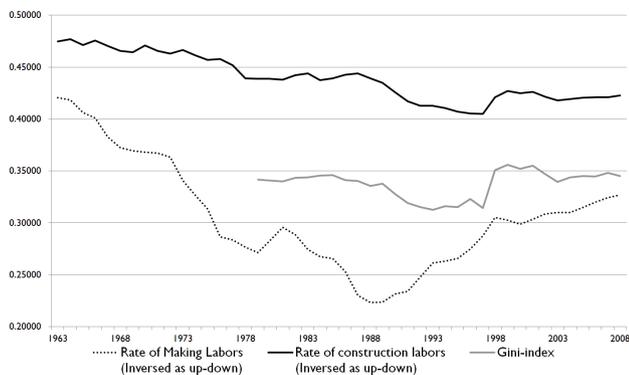


Fig. 1. Gini Index and Worker Ratio of Each Sector

지주형(2016)은 우리나라 발전과정에서 아파트 그 자체가 자산 증식의 수단으로 활용되었으며, 중산층의 부의 기초가 되었다고 주장하였다.

반면 소득분배개선의 관점에서는 상반된 의견도 있었다. 오시마는 무역의 확대, 도시화, 산업화는 농촌지역의 변화를 수반하지 않는 한 소득격차의 확대를 가속화시키고 그리고 중간 단계에 오면 1인당 자본의 편차는 농촌의 평균소득 향상과 이농에 의해 조정된다 하였고(김유배, 2006), Lewis(1954)는 개발도상국에서의 고도성장은 필연적으로 소득분배의 악화를 수반하게 된다고 주장했다. 즉 고도성장과 분배의 형평은 동시에 달성할 수 없으며 결국 국가의 발전을 위해서 절대빈곤층이 존재할 수밖에 없다는 것이다(윤기중, 1994). 박해남(2019)은 대규모 주택공급이 중산층과 도시민민의 주거공간을 분리시킴에 따라 '낙인찍힌' 경관이 발생하고, 차별을 지속적으로 재생산하는 결과를 초래하였다고 지적하였다.

Kuznets(1955)는 산업화 초기에는 소득 불균등이 크게 악화되는 경향이 있으나, 산업화 후기에 있어서는 결국 개선되고, 개인소득 분배는 선진국에 대비할 때 저개발국가에서 더욱 불균등하며, 개발도상국은 경제성장의 과실이 분배될 때 고소득층에게 돌아가는 몫이 선진국에 비해 적다고 주장했다.

안종범(2003)은 쿠즈네츠의 역U자 가설이 한국의 경우에도 합당한지 시계열 분석을 하였다. 결과적으로 우리나라 지니계수 변화도 역U자와 유사하긴 했지만 통계적으로 유의하지는 못했다. 이에 대해 원종학·성명재(2007)는 만약 쿠즈네츠의 역U자가 한 국가에서 단 한번만 나타나는 것이 아니라 경제 성장에 따라 반복될 수 있는 것이라면, 70년대~90년대 의 한국 지니계수 변화에 대해 역U자 가설이 성립하고 있는 것이 아닌지 조심스럽게 적고 있다.

원종학·성명재(2007)는 1980년 이후 한국의 임금구조 변화를 안정수요가설에 기초하여 검증하여, 가설에 합치하는 것으로 판단하였다. 안정수요가설은 임금 변화의 원인을 공급 변동(supply shift)에서 찾는다. 어떤 특성을 지닌 노동자 임금의 상승은, 전체 노동시장에서 해당 특성의 구직자 축소에 의한, 즉 상대적 희소성의 증가만으로 설명이 가능하다는 것이다. 이 결과는 1990년대를 전후한 기간의 중장기적 임금구조 변화에 있어 노동공급 요인의 변동이 노동수요 요인보다 중요했음을 보여주는 것이다. 이종원(2004)은 1980년대 후반 임금의 가파른 증가의 원인을 1987년 민주화와 노조활동으로 설명한다. 또, 사무·생산직 간 임금격차 감소는 열악한 근로조건을 감수해 온 저학력 생산직 근로자들의 노동운동의 결과라고 보았다.

소득분배구조에 관한 선행연구의 공통점은 쿠즈네츠의 역

U자 가설과 같이 국가발전 초기에는 소득분배가 불균등해지고 경제사회가 성숙함에 따라 소득분배 개선 가능성이 나타난다는 것이다. 결국 소득분배의 문제는 성장과 분배간의 선택의 문제 뿐 아니라, 언제 어떤 식으로 분배가 시작되느냐가 중요한 이슈가 된다. 주택200만호 건설사업 기간은 역U자형 곡선이 하향하기 시작하는 시점에 있다. 따라서 주택200만호 건설사업이 쿠즈네츠의 역U자 가설에 대해 소득불평등 해소 과정에 어떤 의의가 있는지 파악하는 것은 시사점이 크다.

2.2 지니계수(소득분배지수)

지니계수는 소득불평등상태를 평가하는 가장 대표적인 지수(index)이다(이준구, 2002). 어떤 사회의 전체 소득이 단 한 명에게 집중되어 있을 경우 지니계수는 1이 되고, 모든 사회 구성원에게 균등 분산되어 있을 경우 지니계수는 0이 된다. 지니계수는 특히 한 국가(사회)의 분배수준 변화추이를 알아보는 데 유용하다.

지니계수에 영향을 미치는 요인들은 다양하고 복합적으로 작용하는 것으로 알려져 있다(안종범, 2003). 그러나 일반적으로 소득의 주된 원천은 근로소득이기 때문에 근로소득과 부의 불균등 중에서 근로소득의 불균등을 가져 오는 요인에 대한 해명은 중요하다(김유배, 2006). 성명재(2001)는 고령화가 진행함에 따른 노인가구 증가가 소득불평등도를 직접적으로 상승시킨다는 것을 밝힌 바 있으며, 원종학·성명재(2007)는 연령대별 지니계수 조사를 통해 통시적 지니계수의 변화가 연령대별로 다르게 나타남을 보였다. 25~56세 연령층에서는 지니계수가 역U자 가설의 형태를 보였으며, 25세 이하 및 57세 이상의 연령층에서는 거의 변하지 않았다. 25~56세 연령층의 수입원은 대부분 근로소득이므로 소득불평등도 개선과 근로소득에는 긴밀한 관계가 있음을 알 수 있었다.

2.3 임금이론

노동수요는 독자적으로 존재할 수 없고, 기업이 생산하는 상품이 시장에서 수요되는 것에서 유발 또는 파생되는 수요이다(배무기, 2002; 김유배, 2006). 다만, 상품에 대한 수요 역시 노동임금의 종속변수가 될 수 있다. 즉 임금의 대부분은 결국 기업에서 생산한 제품을 구입하는데 지출되므로 한 나라의 유효수요의 크기를 결정하는 데 중요한 역할을 하는 것이다(김유배, 2006).

경쟁시장가설은 노동시장을 하나의 연속적인 시장으로 파악하여 그 안에서 수요와 공급이 자유롭게 조절된다고 본다. 기술 및 숙련이나 지역적인 차이를 제외하고, 동질적인 근로자들은 임금의 결정이나 직업의 선택에 있어서 아무런 제약도 받지

않으며 자유롭게 이동할 수 있다고 주장한다(배무기, 2002). 장기적으로, 완전 정보 환경 하에서 노동자의 이동 비용이 발생하지 않는다면 동질적 노동자 간에는 임금격차가 나타나지 않게 된다(김유배, 2006).

분단시장가설은 상당히 다른 속성을 지닌 근로자가 분단된 상태의 노동시장에서 상호 간에 이동이나 교류가 거의 단절된 상태에 있고 임금이나 근로조건에도 서로 차이가 현저하다고 본다. 이중노동시장, 급진파 이론, 직무경쟁이론 등이 있다(배무기, 2002).

특히 이중노동시장이론은 노동시장이 1차와 2차 노동시장으로 나뉜다고 주장한다(Doeringer and Piore, 1971; Wachter et al., 1974). 1차 노동시장은 고임금, 양호한 근로조건, 고용의 안정성, 승진 및 승급의 기회, 공평성, 그리고 적절하고 합리적인 노무관리를 제공하는데 반해 2차 노동시장은 저임금, 저수준의 부가급여, 열악한 근로조건, 높은 노동이동, 승진기회의 결여, 자의적인 관리감독 등을 특징으로 한다. 두 시장 간의 근로자의 이동은 제한적이며 두 시장이 상당한 의미에서 서로 독립적이어서 각기 다른 조건 하에서 고용과 임금 등이 결정된다(배무기, 2002).

2.4 전환점이론과 제조업/건설업 노동자

일반적인 임금이론들은 부문별 노동자의 공급에 제한이 없음을 전제한다. 그러나 현실세계에서는 어떤 부문에 적절한 노동자의 수는 한정되어 있으며 한 부문의 수요 증가가 일정한 수준을 넘어서면 예상치 못한 문제가 발생할 수 있다.

Lewis(1954)는 전환점이론을 바탕으로 이러한 문제를 개념화했다. 먼저, 어떤 국민경제 인구가 일정하다고 가정한다. 산업화 초기 단계에서, 인구 다수를 차지하던 농업 노동력은 공업 부문으로 이동하게 된다. 이때 미숙련 노동력이 무한적으로 공급되어 임금은 생존비(生存費) 수준에서 결정된다. 그러나 농업 부문으로부터의 노동시장 진입이 끝나 더 이상 신규 투입될 수 있는 공업 노동력이 없어, 전체 노동공급이 일정하게 유지되는 시점, 즉 전환점을 통과하게 되면 임금은 한계생산물가치만큼 지불되게 된다. 단기적으로 한 부문에서 노동력의 초과수요가 발생할 경우 이 수준을 넘을 수도 있다.

한국의 경우 농업부문에서는 1970년 전후에 그리고 경제 전체적으로는 1975년경에 전환점을 통과한 것으로 알려져 있다(배무기, 1982; 이종원, 2004). 1975년은 지니계수와 같은 소득불평등지수가 크게 증가하고, 건설업역계열과 동기화하기 시작한 시점이기도 하다.

건설업과 제조업은 종사자 다수가 육체노동자라는 공통점

을 가지면서도 고용구조는 전혀 다르다. 건설업은 국내 시장이 사업 대상이므로 부동산 시장에 민감하여 수요가 불확실하다. 또 실외에서 활동이 이뤄지므로 공사 기간이 유동적이다. 그리고 건축물을 주 생산물로 하므로 많은 작업이 정형화되어 있다. 이런 이유로 건설업은 일용직 중심의 고용구조를 보인다(방하남, 1999; 심규범, 2009). 반면 제조업은 수출을 주요 목표로 하므로 수요가 안정적이고 공장에서 꾸준히 생산한다. 반면에 제품이 다양해 단순작업이라도 수시로 재교육이 필요하다. 이로 인해 상용직 중심의 고용구조를 가진다.

3. 주요 변수의 ARIMA모형 구축

3.1 모형구조와 사용자료

ARIMA(Auto Regressive Integrated Moving Average) 모형은 Box and Jenkins(1976)가 제안한 방법이다. 시계열 자료에 따라 동시에 자기회귀모형과 이동평균모형을 적용해야 하는 경우가 있는데, 이를 자기회귀이동평균(ARMA)모형이라 부른다. 일반 p차 AR 및 q차 MA 모형은 ARMA(p,q)로 적고 식의 형태는 두 모형의 1차 선형결합이다(이종협, 2007).

ARIMA는 d번 차분한 시계열을 대상으로 하는 ARMA모형의 확장으로, 시계열을 정상화해 자기회귀 모수에 이동평균 모수를 결합, 예측에 적합한 하나의 통합모형을 구축한다. Y_t 를 d번 차분한 시계열을 W_t 라 하면, $W_t=(1-B)^d Y_t$ 이다. 이때 Y_t 의 ARIMA(p,d,q)이자 W_t 의 ARMA(p,q)는 다음과 같이 주어진다(이종협, 2007). 이때 α_t 는 평균이 0, 분산이 $\sigma_{\alpha_t}^2$ 인 백색잡음과정이다.

$$(1-\phi_1 B-\dots-\phi_p B^p)W_t = \theta_0 + (1-\theta_1 B-\dots-\theta_q B^q)\alpha_t$$

한 시계열 변수와 다른 시계열 변수 사이에 장기 시계열의 흐름에서 잔차 분포의 비확률적 편이가 발생할 경우, 이것을 설명할 수 있는 외생 변수를 찾아낼 수 있다면, 시계열 모형의 정교성을 높이는 동시에 변수 간의 인과관계도 추정할 수 있다. 시계열 변수 간의 지속적인 영향을 검증하기 위해서는 조금 복잡한 방법이 필요하다. 본 연구는 시계열 변수 간 잔차를 회귀모형으로 분석하는 방식을 사용한다. ARIMA 모형은 시계열의 추세를 표현하므로 잔차는 장기추세가 제거된 각 시점의 값이며 예측되지 않은 상황을 대변한다. 두 시계열 변수의 잔차 간에 높은 상관성을 있다면 두 변수는 통계적으로 유의한 상관관계를 가진다고 할 수 있을 것이다.

시계열 모형이 의미를 가지기 위해서는 여러 가지 검증 단

계를 거쳐야 한다. 특히 Box-Jenkins에 의해 제안된 시계열 모형 구축절차가 유용하다(이중협, 2007). 1단계로 시계열자료로부터 얻은 표본 모형식별통계량(SACF, SPACF, SIACF)을 이용하여 잠정적인 모형을 선택하고, 2단계로 선택된 시계열 모형의 모수를 추정한다. 3단계로 선택모형의 적합성을 진단하여 부적합한 경우 1단계로 돌아가서 모형을 수정하고 만족스러운 모형이 선택될 때까지 반복한다(그림 2).

사용 자료는 1979년부터 2008년까지 통계청의 소득 10분위 자료를 자체 계산해 얻은 지니계수(이하 '10분위지니계수')와 같은 기간 전체 취업자 대비 제조업 종사자 비율(역계열)(이하 '제조업역계열')과 건설업 종사자 비율(역계열)(이하 '건설업역계열')이다. 10분위지니계수 계산식은 다음과 같다.

$$G = \frac{\Delta}{2\mu}, \Delta = \frac{1}{n(n-1)} \sum_{i=1}^n \sum_{j=1}^n |y_i - y_j|,$$

μ =평균소득

전체 및 업종별 종사자수는 통계청의 도시가계연보 1979년부터 2001년 자료와 국가통계포털(KOSIS) 자료를 사용하였다. 역계열의 계산식은 다음과 같다.

$$\text{각 년도 산업별역계열} = 0.5 - \frac{\text{각 년도 산업별취업자수}}{\text{각 년도 전체취업자수}}$$

3.2 ARIMA모형 구축

모수 추정법으로는 최대우도법(Maximum Likelihood)을 사용하였다. ARIMA 모형은 한 번 이상 차분한 데이터를 사용할 때 일반적으로 절편이 유의하지 않고 제거하는 것이 더 낫다고 알려져 있다. 본 연구의 분석결과도 절편이 유의하지 않아 절편

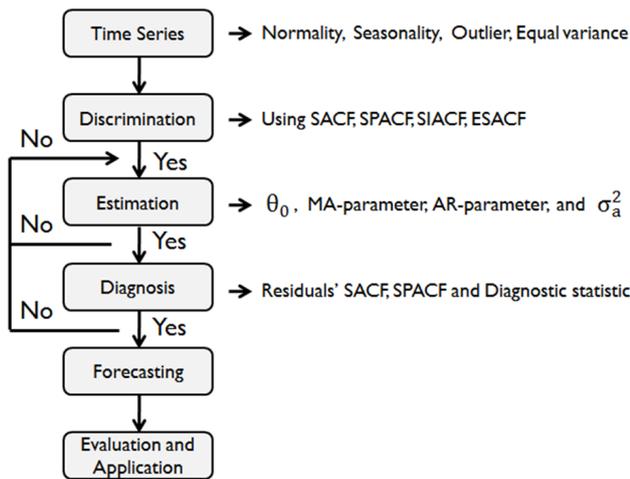


Fig. 2. Box-Jenkins Modeling Process

을 제거하였다. 모형의 반복 수립을 거쳐 다음과 같은 모형이 가장 적합한 것으로 판단하였다.

10분위지니계수의 ARIMA 모형은 ARIMA(0,1,4) μ =없음, $\theta_1=0.281(t=-1.53, p=0.125)$ 으로 결정하였다. 제조업역계열의 ARIMA 모형은 ARIMA(2,2,2) μ =없음, $\phi_2=-0.64940(t=-2.89, p=0.004)$, $\theta_2=-0.925(t=-10.17, p<0.0001)$ 으로 결정하였으며, 건설업역계열의 ARIMA 모형과 잔차의 분포는 ARIMA(0,1,1) μ =없음, $\theta_1=-0.554(t=-3.46, p=0.0005)$ 으로 결정하였다(그림 3, 4, 5).



Fig. 3. ARIMA Model and Residual of Gini Index

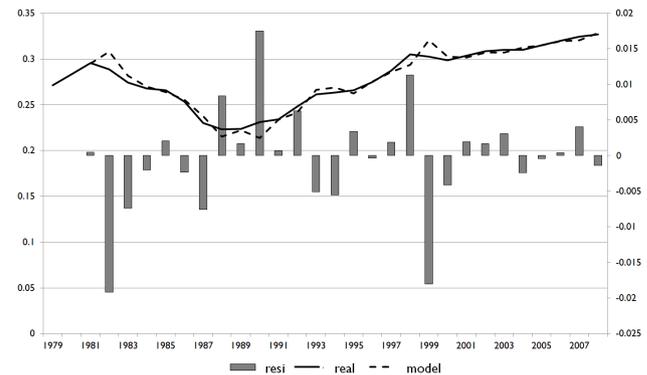


Fig. 4. ARIMA Model and Residual of Making Labors (Inversed)



Fig. 5. ARIMA Model and Residual of Construction Labors (Inversed)

3.3 잔차를 이용한 관계 검증

최영섭(2005)은 안중범(2003) 자료와 통계청 산업부문별 취업자 수를 통해 제조업역계열이 지니계수에 장기 선행한다고 주장하였다. 본 연구는 10분위지니계수 모형과 제조업역계열 모형의 잔차가 시차를 두고 유효한 관계를 가지는지 회귀모형을 통해 분석하였다(표 1).

분석결과 8년 시차를 줄 때 유의한 t값(=3.064)이 도출되었다. 조정결정계수는 0.306이다. 그러나 장기시차가 존재할 경우 실업률 등과 함께 고려할 필요가 있으므로(원종학·성명재, 2007) 시차의 판단은 유보해야 할 것으로 보인다.

10분위 지니계수와 건설업역계열의 잔차관계를 회귀모형을 통해 도출하였다. t값은 5.92로 유의하며 조정된 결정계수도 0.549로 단 하나의 변수로 설명하는 모형임에도 높은 수준을 보인다. 10분위 지니계수와 건설업역계열이 매우 긴밀한 관계에 있음을 알 수 있다(표 2). 제조업역계열 잔차의 8년시차값과 건설업역계열을 회귀분석하였다. t값은 3.42로 유의한 값이 도출되었고, 조정된 결정계수는 0.394이다(표 3).

Table 1. Regression Model of Gini Index's Residual using X of Making Labor (Inversed)'s Residual

Statistics	
Multiple Correlation Coefficient	0.585509
Coefficient of Determination	0.342821
Adjusted Coefficient of Determination	0.306311
Standard Error	0.008055
Samples	20

	Coefficient	Standard Error	t-value	p-value
Constant	0.001052	0.001811	0.580553	0.56874
X(8 years lag)	0.650709	0.212353	3.064278	0.006681

Table 2. Regression Model of Gini Index's Residual using X of Construction Labor (Inversed)'s Residual

Statistics	
Multiple Correlation Coefficient	0.752021
Coefficient of Determination	0.565536
Adjusted Coefficient of Determination	0.549445
Standard Error	0.005432
Samples	29

	Coefficient	Standard Error	t-value	p-value
Constant	0.000619	0.001012	0.61198	0.54567
X	1.396815	0.235616	5.928365	2.56E-06

Table 3. Regression Model of Construction Labor (Inversed)'s Residual using X of Maker Labor (Inversed)'s Residual

Statistics	
Multiple Correlation Coefficient	0.628181
Coefficient of Determination	0.394611
Adjusted Coefficient of Determination	0.360979
Standard Error	0.003765
Samples	20

	Coefficient	Standard Error	t-value	p-value
Constant	-0.00011	0.000847	-0.12739	0.900042
X(8 years lag)	0.340005	0.099262	3.425341	0.003017

4. 왜 200만호 건설사업을 전후로 한 기간에 소득분배 지수와 건설업 종사자비율이 동기화되었는가?

4.1 노동시장의 특성

1980년대 후반 이후 10여 년간 한국 노동시장의 임금구조 변화는 놀랄 만한 것이었는데, 특히 1987년부터 5년간 전 산업에서 대규모 임금인상이 있었다. 1987년 6월 민주항쟁과 그 후 이어진 2년간의 강력한 노사분규, 1988년부터 실시된 최저임금 제도, 1988년부터 4년간 시행된 주택200만호 건설사업 등이 이 기간에 노동임금에 영향을 줄 수 있는 주목할 만한 사건들이었다. 특히 산업·직종별 임금에 큰 변화가 있었는데, 산업으로는 제조업과 건설업, 직종으로는 생산직의 임금이 크게 증가했다.

이 시기 소득불평등지수 변화를 자세히 보면, 특히 1989년~1991년 사이에 큰 변화가 있는데, 최상위와 최하위 소득계층의 소득격차가 감소하고, 중위소득계층의 소득이 증가해 중산층이 증가하고 있다. 제조업 임금은 1988년부터 2년 동안 전산업 평균보다 4%p 높은 인상률을 보였으며, 건설업 임금은 1990년 한 해 동안 전산업 평균보다 6%p 높은 인상률을 보였다. 이것이 인상적인 것은 해당 산업 종사자의 대부분이 저임금 육체노동자였기에, 전체 소득불평등지수 개선에 큰 영향을 주었으리라는 점이다.

지니계수의 움직임이 동년 건설업 취업자비율과 거의 같은 모습으로 나타나고 있다는 것은 매우 중요하다. 또 이보다는 통계적 유의성이 적지만 8년 선행시차의 제조업 취업자비율과의 관계도 흥미롭다. 최영섭(2005)는 제조업취업자비율이 소득불평등지수에 선행한다고 주장했지만, 제조업 발전이 소득분배구조 개선에 도움이 된다는 점 위에 실제로 어떤 과정을 통해 이뤄지는지는 설명하지 못했다.

경쟁시장가설에 의하면 특정 산업, 직종의 임금이 장기 상승할 때는 해당 특성의 노동자 수요가 공급을 초과해야 한다. 노동 수요는 상품수요의 파생수요이다. 전체 경기가 호황이거나 관련 산업에 자본이 유입되면 상품생산 수요가 증가하고 노동수요도 증가한다. 그 결과 특정 산업의 임금 상승을 유발한다. 노동 공급은 노동자의 구직(求職)인데, 전환점 이후의 노동자는 단기간에 증가시키기 어렵다. 안정수요가설에 의하면, 노동시장의 총 공급량에 한계가 존재할 경우 한 산업의 노동수요 초과는 같은 성격을 가지는 노동자를 고용하는 다른 산업의 노동공급 감소로 나타날 수 있다. 이것이 양 산업의 노동자 임금 인상을 초래해 특정 직종의 임금이 상승할 수 있다.

심규범(1990)은 일용직 중심적인 건설업의 특성이 “관리에 필요한 최소한의 인력만을 상용직으로 고용하고 생산직 노동력은 수요에 따라 일시적으로 조정하려는 기업의 선택적 고용전략에 의한 것”이라고 설명하였고, 방하남(1999)은 “건설일용노동시장은 진입 및 퇴출에 따른 기회비용이 거의 없고, 공식적인 경력이나 숙련형성 그리고 승진기회 등으로 특징지어지는 내부 노동시장이 존재하지 않는 완전한 외부노동시장의 성격을 갖는다”고 하였다.

일용직 중심의 노동시장은 고용이 불안정하고 임금이 낮다는 특징이 있지만, 진입장벽이 낮아 급격한 노동 수요 증가로 임금이 급상승하면 다른 산업에서 노동력이 유입되기 쉽다. 건설일용노동자의 작업들은 ‘그럭저럭’ 수준까지는 오랜 시간이 걸리지 않고, 기술도 현장에서 바로 습득하므로 저학력자도 쉽게 취업할 수 있다. 실제 건설일용노동자의 국졸이하 비율은 20~30%로 제조업 생산직노동자가 1.4%에 불과한 것에 비교할 때 높은 편이었다. 또, 1996년 한국노동연구원에서 발표한 건설일용노동자들의 이전 직업 분포를 보면, “건설업이 최초였다”가 27.6%, “제조업 생산직”이 24.1%로 합계 50%가 넘는데 반해, “서비스업”은 8.4%에 불과하다(방하남, 1999). 이것은 제조업 생산직 노동자가 손쉽게 건설업 노동시장으로 흡수될 수 있음을 시사한다.

4.2 200만호 건설사업의 대규모 물량동원

주택200만호건설사업은 1990년 이후 건설 노동수요를 급격히 증가시켜 기록적인 임금인상 현상을 초래하였다고 알려져 있다. 노동시장에 큰 충격을 가져왔다. 공급부족 상태에 있던 노동력이 건설부문에서의 초과수요와 맞물리면서 급격한 임금 상승을 야기한 것이다. 그 수요가 너무 커서 여타 제조업, 특히 저임금의 중소기업으로부터의 인력이동이 두드러졌고 건설특수에 따른 일시적인 호황은 서비스산업을 비정상적으로 비대하

게 만들었다(이종원, 2004).

만약 이 시기에 제조업 노동력이 건설업으로 유입되었다면 제조업의 인력난이 심화되어 제조업 생산직 노동자의 임금도 같이 상승했을 가능성이 높다. 제조업은 생산직 취업자에게 수시로 교육을 해야 하고, 노조의 존재로 인해 함부로 신규고용을 결정할 수 없어 노동력 충원이 쉽지 않다. 이 메커니즘이 전체 생산직 노동자의 임금을 상승시켜 소득불평등지수를 개선했을 가능성이 크다.

사업이 절정기에 오른 1990년 건설업 인력부족률이 5.05로 크게 상승하고 이에 덩달아 제조업 인력부족률도 5.55로 증가했다. 1991년 건설업의 인력부족률은 3.17로 감소하지만 제조업의 인력부족률은 더욱 심화되었다. 같은 해 건설 현장에 종사하는 생산직 근로자의 인력부족률이 크게 상승하고 1991년에 절정에 이른다(배무기, 2002). 이와 같은 인력 부족은 임금인상을 촉발한다.

또 다른 설명은 건설업 취업자의 증가 자체이다. 건설업 노동시장은 진입장벽이 낮아 신규 취업에 유리하다. 그리고 그들 신규취업자들 대부분은 저학력 저소득층일 가능성이 높다. 이들이 경제활동을 할 수 있게 됨으로써 저소득층 가계의 소득이 증가하고 이들의 소비증대에 의해 연쇄적으로 경기가 부양되었던 것이다.

4.3 다른 설명 변수들

분단시장가설에 의하면 어떤 산업과 직종의 임금 인상은 주로 노조 활동의 결과물이 된다. 노조 설립을 통해 2차 노동시장에 속하던 기업이 1차 노동시장으로 편입되면 임금이 상승한다(배무기, 1989).

1987년 6월 민주항쟁과 6·29선언, 노동조합법 개정이 이어지면서 노동운동의 새 국면이 나타났다. 6·29선언 이후 두 달 동안 시위, 농성 및 파업 등 극심한 노사분규가 집중적으로 일어났고, 1987년 한 해 동안 총 3,748건이 발생하였다(김유배, 2006). 이들 노사분규의 목적은 주로 임금인상과 단체협약의 개정에 있었고(배무기, 2002), 상당한 성과를 이루었다. 그러나 그 효과는 1990년 이후 급격히 사라진다. 1990년 들어서 정부가 불법 쟁의 단속을 강화하고 경제 개방의 여파로 경제여건 악화에 대한 노사 간의 공감대가 형성되면서(이명운, 1990; 김유배, 2006), 노동조합도 준법투쟁 쪽으로 방향을 선화하였다. 농성과 시위는 감소하고 대부분의 쟁의는 작업거부의 형태로 바뀌었다(배무기, 2002). 노동조합 수 및 조합원 수, 노동조합 조직률이 감소하고 노동쟁의 발생건수도 줄어들었으나 개별 노사분규가 대형화, 연계화, 정치화되기도 하였다(김유배, 2006).

1980년대 후반 소득불평등지수 개선은 1987년 6월 민주화 운동 이후 제조업 부문 노조의 힘이 컸다. 그러나 1990년 이후에는 그 효과가 소멸되었음에도 소득불평등지수는 1992년까지 지속 개선되었다. 따라서 1990년대 초반까지 이어지는 소득분배 개선은 기존 연구에서 주장하듯 노조활동만으로는 설명하기에 부족하다.

정부는 제6차 경제사회개발 5개년계획기간 중에 최저임금 제도를 도입하기로 하고(배무기, 2002), 1986년 12월 31일 최저임금법을 제정·공포하고 1년의 기간을 둔 후 1988년 1월 1일부터 본 제도를 실시했다(김유배, 2006).

최저임금제도는 국가가 법 강제력을 통해 임금의 최저한도를 정하여 이보다 낮은 수준으로는 사용자가 근로자를 고용하지 못하도록 함으로써 상대적으로 불리한 위치에 있는 근로자를 보호한다(배무기, 2002). 그러나 하나의 사업장에서 임금은 근로자 간에 계층성을 가지므로 최하위 부문의 임금상향은 상위 근로자의 임금에도 어느 정도 영향을 미칠 수 있다. 따라서 최저임금제도는 전체적인 임금정책으로서도 상당한 의의가 있다(배무기, 2002).

다만 최저임금제도의 실시 직후부터 괄목할 만한 효과가 있었는지는 의문스러운 일이다. 최저 임금제도가 실시되면 하위 소득층의 소득이 증가하고 상승압력에 의해 중위 소득층의 소득도 증가하는 효과를 기대할 수 있다. 이때 중위 소득층과 하위 소득층의 소득차는 상대적으로 줄어든다. 그러나 1988년 이후 이들 그룹의 상대소득차는 지속 증가했다. 이것은 적어도 당시에는 본 제도가 소득분배구조 개선에 크게 기여하지는 못했음을 시사한다.

5. 결론 및 시사점

주택200만호건설사업은 생산직 노동자의 임금을 상승시키고, 저학력 저소득 계층의 일자리를 창출하여 소득분배를 개선하였고, 결과적으로 경기를 부양해 전 계층의 소득증가와 중산층 확대에 기여했다. 사업기간 중에 중위소득자가 빠르게 증가하고 고소득층과 저소득층의 소득격차도 감소하는 등 한국의 중산층이 급속히 확대하였다.

본 연구의 결과는 대규모 주택공급정책이 경제발전의 맥락에 따라서 단지 경제활성화 수단뿐 아니라 중산층을 형성하고 소득분배를 개선하는 수단으로 활용될 수 있음을 시사한다. 건설업 취업자 비율의 증가, 즉 건설업 활성화가 지니계수 개선과 깊은 관련이 있다면, 건설 물량의 확대는 소득 분배 개선의 강력하고 직접적인 정책 도구로 활용될 수 있을 것이다.

1970년대 초반부터 20여년간 우리나라 건설업 취업자의 비율(역계열)과 소득불평등지수는 거의 같은 움직임을 보였지만 1993년부터 1997년에 이르는 기간에는 취업자 비율이 계속 증가하였음에도 소득불평등지수는 안정세를 유지했다. 즉 종사자의 비율이 한계치를 넘어서면 그 효과가 약화되는 것이다. 따라서 어떤 사회가 소득분배 개선을 위해 건설 물량을 확대하고자 한다면 현재 자신들의 위치가 한계치에 대해 여유가 있는지 확인할 필요가 있다.

우재화(1986)는 건설사업의 경기부양효과에 대해 토목사업에 대한 주택 사업의 유효성을 주장하였다. 경기부양을 위한 정책 수단으로 도로, 항만 건설이나 주택건설을 활용해왔는데, 생산유발효과에 큰 차이가 없다면 단기적으로는 높은 피용자보수를 포함하는 주택 사업을 선택하는 것이 효율적이라는 것이다. 그의 주장을 받아들인다면 소득 분배 개선에 있어서도 일반 토목사업보다 주택 건설사업이 더 효율적이고 강력한 효과를 보여줄 것이라 예측할 수 있다.

건설물량 확대, 특히 주택 공급 확대를 통한 소득분배 개선은 탄탄한 제조업 시장과 충분히 저축된 자본의 뒷받침이 필요하다. 한국은 1988년 제조업 시장이 절정기에 있었음에도 주택 200만호 건설사업과 함께 극심한 침체를 겪어야 했다. 그 원인에는 급격히 상승한 생산직 근로자 임금과 세계 시장 상황의 악화도 있었겠지만, 건설부문의 자본집중도 큰 영향을 미쳤을 것이다. 제3세계 국가가 대단위 주택 사업을 전개하고자 한다면, 반드시 자국의 제조업 시장에 대한 파급효과와 자국 국민의 소비 능력을 고려해야 한다. 제조업을 기반으로 탄탄한 경제 체력을 쌓아 기초를 마련해나가며 건설 사업의 경제적 효과를 기대하는 것이 정책의 바람직한 방향일 것이다.

참고문헌

1. 국토해양부(1993), “우리 국토 이렇게 달라졌다: 건설행정백서(1988-1992)”.
2. 김안제(1982), “토지정책과 국민경제”, 토지문제집, 한국토지개발공사, 45-48.
3. 김원(1986), 「도시정책론」, 경영문화원, 203-206.
4. 김유배(2006), 「노동경제학」, 제2판, 박영사.
5. 박해남(2019), “서울올림픽과 도시개조의 유산: 인경정관과 낙인정관의 탄생”, 「문화와 사회」, 27(2): 445-499.
6. 방하남(1999), “건설업 일용 노동시장의 구조와 과정: 고용, 임금 및 근로조건을 중심으로”, 「한국사회학」, 제33집(봄호), 191-225.
7. 배무기(2002), 「노동경제학」, 전정판, 도서출판 경문사.

8. 성명재(2001), “소득분배 변화 추이와 결정요인 분석: 도시가구를 중심으로”, KIPF.
9. 심규범(2009), “건설업의 일자리 구조 변화와 정책 방향”, 『월간 노동리뷰』, 2009.4월호, 42-59.
10. 안종범(2003), “한국경제 발전모형의 정립을 위한 쿠즈네츠가설의 재검토”, 『경제학연구』, 51(3): 5-30.
11. 우제화(1986), “택지개발사업의 산업연관분석에 관한 연구: 한국토지개발공사 사례를 중심으로”, 서울대학교 환경대학원 환경계획학과 석사학위논문.
12. 원종학·성명재(2007), “소득분배 격차 확대의 원인과 정책대응 방향”, 연구보고서, 한국조세연구원.
13. 윤기중(1994), “소득요인별 불평등도 분해: 도시근로가구소득을 중심으로”, 『연세경제연구』, 1: 5-37.
14. 이명운(1990), “노동 운동의 성격 및 활동변화”, 『월간 경영계』, 152: 8-11.
15. 이종원(2004), 『한국경제론』, 제2판, 도서출판 해남.
16. 이종협(2007), 『시계열분석과 응용』, 자유아카데미.
17. 이준구(2002), 『미시경제학』, 법문사.
18. 임재빈(2010), “한국의 근대화와 도시전략의 유효성: 주택 200만호 건설사업을 중심으로”, 서울대학교 대학원 건설환경공학부 석사학위논문.
19. 지주형(2016), “강남 개발과 강남적 도시성의 형성”, 『한국지역지리학회지』, 22(2): 307-330.
20. 최영섭(2005), “제조업의 일자리 창출”, 『KIET산업경제』, 2005년 5월호, 3-18.
21. Box, G. E. and G. M. Jenkins (1976). *Time series analysis: Forecasting and control* San Francisco, Calif: Holden-Day.
22. Doeringer, P. B. and M. J. Piore (1971), *Internal labor markets and manpower analysis*, MA: Health.
23. Jorgensen, N. O. (1975), “Housing France for Low Income Groups”, *Bouwcertrum-Rotterdam*, 38-46.
24. Kuznets, S. (1955), “Economic growth and income inequality”, *American Economic Review*, 45(1): 1-28.
25. Lewis, A. W. (1954), “Economic development with unlimited supplies of labour”, *Manchester School Economics and Social Studies*, 22: 139-191.
26. Perkins, D. H. (1980), “Income Distribution in Korea”, in Edward S. Mason et al., *The Economic and social Modernization of the Republic of Korea*, Harvard University Press.
27. Wachter, M. L., R. A. Gordon, M. J. Piore and R. E. Hall (1974), “Primary and secondary labor markets: A critique of the dual approach”, *Brookings Paper on Economic Activity*, 1974(3): 637-693.