

# 빈곤에 대한 동태적 분석; 빈곤주기를 중심으로

홍 경 준\*

최근 한국의 탈빈곤 정책은 빠른 속도로 발전해왔지만, 외환위기 이전과 비교할 때 빈곤계층의 규모는 더 커졌고, 빈곤문제의 심도는 더 깊어졌다. 이에 대응하기 위해서는 빈곤계층에 대한 소득보장의 확대와 함께 새로운 방향의 탈빈곤 정책에 대한 고려가 필요하다. 이 연구는 한국 노동패널 1차~5차 조사자료를 이용하여 개인별 빈곤주기를 구하고, 그에 대한 동태분석을 통해 탈빈곤 정책의 방향을 모색해보았다. 빈곤이행 관련 사건들에 대한 위계적 분석과 빈곤이탈률에 대한 이산시간분석을 통해 취업 여부와 취업의 질이 빈곤이행과 관련하여 중요한 요인임이 밝혀졌다. 취업과 빈곤이행의 밀접한 관련성은 한국의 소득보장제도는 그 절대적인 수준에서 여전히 미흡하기 때문에 취업을 통한 근로소득의 획득만이 탈빈곤과 관련하여 거의 유일한 수단임을 보여주는 것일 수 있다. 이는 근로소득의 획득 기회 자체가 제한되어 있는 가구의 경우 대단히 심각한 문제를 야기할 수 있다. 주로 근로할 능력이 없는 가구나 근로할 여건이 안 되는 가구가 바로 그러한 가구인데, 적어도 이들 가구에 대해서는 소득보장 프로그램의 대폭적인 확대가 요구된다고 할 수 있다. 반면 근로능력 있는 빈곤층에 초점을 두면, 취업과 빈곤이행의 밀접한 관련성은 좀 더 다른 시각에서 파악될 수도 있다. 빈곤에 진입한 가구의 상당수가 비교적 짧은 시간 내에 빈곤으로부터 이탈하며, 그러한 이탈이 주로 취업관련 요인 때문에 이루어진다는 것은 아직까지는 한국에서 빈곤계층의 공공부조 의존성이나 근로동기의 약화를 말하기는 시기상조임을 시사한다. 더 나아가, 이러한 분석결과는 근로능력 있는 빈곤계층에게 보다 폭 넓은 취업의 기회를 제공하고, 거기에 참여하는데 장애가 되는 요인들을 제거하고, 취업의 질을 높이고, 보다 많은 근로소득액을 획득할 수 있도록 유인하는 적극적인 고용전략이 탈빈곤 정책의 중요한 원리로 자리 잡아야 할 필요성을 강하게 제기하는 것이다.

## 1. 머리말을 대신하여; 한국 탈빈곤 정책의 성과

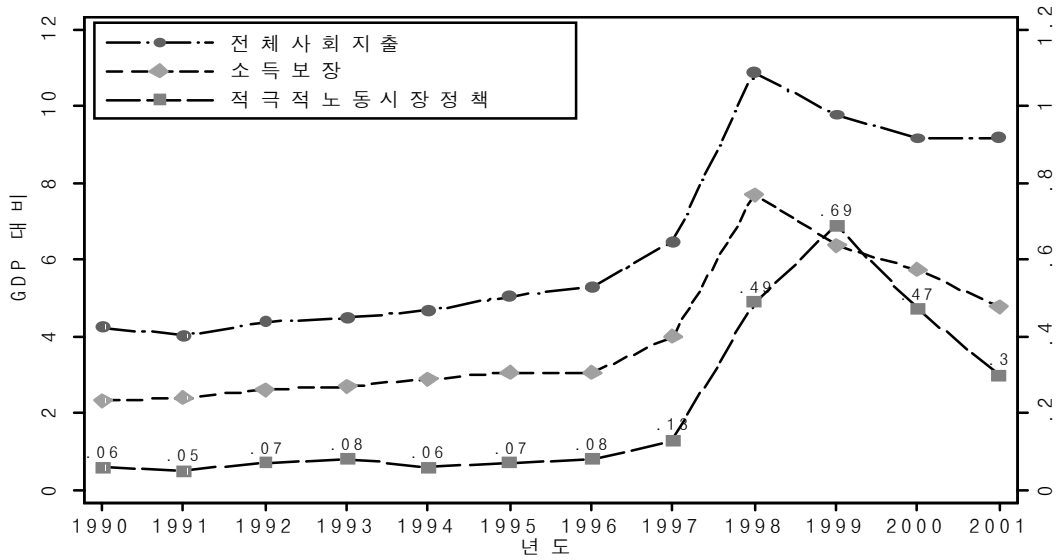
외환위기와 정권교체라는 이중의 큰 전환을 경험한 1990년대 후반 이후 한국 탈빈곤 정책의 변화는 매우 주목할 만하다(홍경준·송호근, 2003). [그림 1]은 탈빈곤정책의 범주에 속하는 소득보장과 적극적 노동시장정책<sup>1)</sup> 영역의 변화양상을 투입측면에서 살펴본 것으로, 한국의 GDP 대비 소득보장 지출의 규모와 적극적 노동시장정책 지출의 규모가 1990년대 중반 이후 급격하게 증가했음을 잘 보여준다. 소득보장 지출과 적극적 노동시장정책 지출의 GDP 대비 규모는 각각 1998년과 1999

\* 성균관대학교 사회과학부 부교수

1) 여기에서 말하는 소득보장의 지출규모는 OECD의 사회지출비 항목 중 ①노령연금급여 ②장애연금급여 ③산업재해 및 직업병 급여 ④질병급여 ⑤유족급여 ⑥가족연금급여 ⑦실업급여 ⑧주거급여 ⑨기타급여 중 공공부조 지출액을 합한 것이며, 적극적 노동시장정책은 적극적 노동시장정책 프로그램의 지출액을 말한다. 좀더 자세한 사항은 고경환 외(2003)을 참조하라.

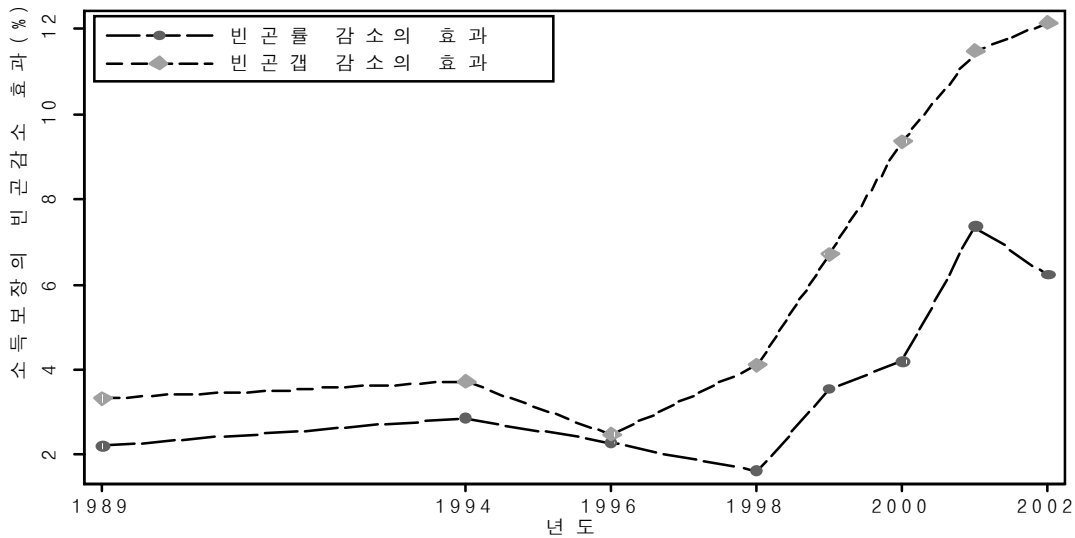
년을 정점으로 다시 작아지지만, 두 정책 영역 모두 1997년 이전과는 다른 양상을 보일 것이라는 점은 분명해 보인다.

탈빈곤 정책의 급격한 변화는 정책의 탈빈곤 효과를 통해서도 잘 드러난다. [그림 2]는 소득보장 제도의 빈곤감소효과를 1989년과 1994년, 1996년, 1998년, 2000년, 2002년의 도시가계조사자료를 통해 추정한 결과이다.



자료 : 고경환 · 장영식 · 이래연(2003).

[그림 1] GDP 대비 탈빈곤정책 규모변화의 추이: 1990~2001



자료: 도시가계조사자료, 각년도.

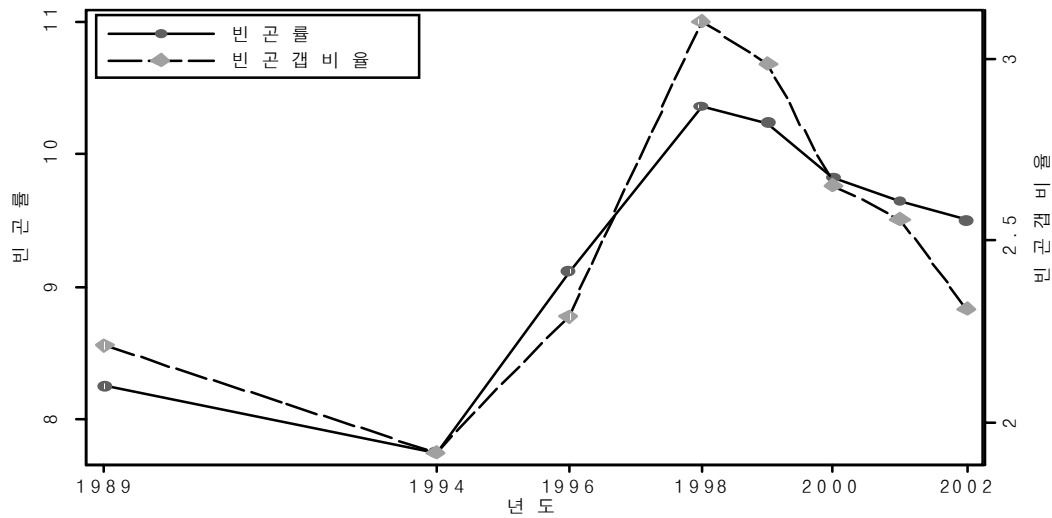
- 주 : 1) 빈곤지수는 중위소득 50%의 상대적 빈곤선과 OECD의 가구균등화지수를 적용하여 계산함.  
 2) 소득보장제도의 빈곤 감소효과는 소득보장제도를 통한 공적 소득의 이전이 이루어지기 전의 빈곤정도(이전 전 빈곤)와 소득이전 후의 빈곤정도(이전 후 빈곤)를 비교하여 계산함.

[그림 2] 소득보장제도의 빈곤감소 효과의 변화 추세; 1989~2002

선택된 빈곤지수에 따라 빈곤의 정도가 달라질 수 있기 때문에, 여기에서는 빈곤률과 빈곤갭비율을 활용하여 소득보장제도의 빈곤감소 효과를 추정하였다. 활용한 빈곤지수에 따라 빈곤의 정도와 빈곤감소 효과의 크기는 차이가 나지만, 그 변화양상은 유사하다. 우선 1998년 이전까지는 소득보장제도의 빈곤감소 효과가 대단히 작았을 뿐 아니라, 그 추세 또한 뚜렷하지 않았다. 하지만, 1998년 이후의 상황은 이와 다르다. 소득보장제도의 빈곤감소 효과가 상당히 커졌을 뿐 아니라, 빈곤갭 비율로 측정된 경우는 그 추세 또한 일관성 있게 커지고 있다.

소득보장제도의 빈곤감소 효과가 이렇게 커진 배경에는 외환위기 이후 심각해진 빈곤문제에 대응하여 마련된 고용보험제도를 비롯한 사회보험의 적용대상 확대와 국민기초생활보장제도의 시행이 있었다. 특히 국민연금의 급여개시가 본격적으로 이루어지지 않은 상황을 고려한다면, 생계급여의 대상자를 근로능력 있는 빈곤가족에게까지 확대한 국민기초생활보장제도의 시행은 한국 탈빈곤 정책의 전개과정에서 상당한 의미를 가지는 것이었다.

하지만, 이 연구에서 주목하는 것은 국민기초생활보장제도를 중심으로 한 탈빈곤 정책의 급격한 확대에도 불구하고 한국의 빈곤문제는 외환위기 이후 더욱 심각해졌다는 것이다. 1960년대 이후의 권위주의적 산업화 과정에서 이루어진 고도성장이 다양한 문제점을 산출했지만, 동시에 그것이 절대빈곤층을 줄이고 소득불평등을 완화시켰다는 것은 대내외적으로 알려진 사실이다. 이른바 경제성장의 낙리 효과(trickle-down effects)가 존재했던 것이다. 하지만 [그림 3]을 보면 그런 낙리 효과에 기대어 빈곤문제의 해결가능성을 되뇌는 것이 현 시점에서는 별로 타당하지 않음을 알 수 있다.



자료 : 도시가계조사자료, 각년도.

주 : 빈곤지수는 이전 후 소득을 기준으로 중위소득 50%의 상대적 빈곤선과 OECD의 가구균등화지수를 적용하여 계산함.

[그림 3] 빈곤정도의 변화 추세; 1989~2002

이 연구는 빈곤의 진입과 이탈에 초점을 둔 동태적 분석을 통해 빈곤의 원인을 규명하고, 그에 기초하여 빈곤계층의 특성에 부합하는 탈빈곤정책의 필요성을 제시하고자 한다. 이는 국민기초생활보장제도의 시행과 같은 큰 변화에도 불구하고 빈곤의 심각성이 충분히 완화되지 않고 있는 이유 중의 하나는 빈곤의 성격은 급격하게 변화하고 있음에도 불구하고, 한국의 탈빈곤 정책은 그러한 변화를 충분히 반영하지 못하고 있다는 가정과 관련된다. 이 연구가 빈곤의 진입과 이탈에 초점을 두고 빈곤의 원인을 규명하고자 하는 이유는 횡단적 자료를 활용한 정태적 분석보다는 종단적 자료를 활용한 동태적 분석이 빈곤의 원인과악과 그에 대응하는 탈빈곤정책의 모색에 보다 적합하기 때문이다. 이는 클린턴 정부에서 미국의 공공부조 개혁을 이끈 주역 중의 하나인 David Ellwood의 다음과 같은 언급을 통해 잘 알 수 있다.

정태적 분석은 빈곤의 양상(symptom)만을 다룰 수 있을 뿐이며, 동태적 분석이 빈곤의 원인(causes)을 조망할 수 있게 한다. …… 지금 누가 빈곤한가를 묻게 되면 우리는 그들의 사회경제적 특성을 구체화한 후 그들의 열악한 사회경제적 특성을 보완할 수 있는 소득지원정책에 초점을 맞추게 된다. 정태적 차원에서 빈곤에 대한 유일한 대응수단은 빈곤층에게 소득을 제공하는 것뿐이다. 하지만, 우리가 사람들을 빈곤에 빠지게 한 이유가 무엇인지를 묻게 되면 그 이유와 관련된 사건과 구조를 구체화할 수 있고, 정책적 초점 또한 사람들을 빈곤에서 빠져나올 수 있게 하는 방법에 맞추어질 수 있다(Ellwood, 1998).

## 11. 선행연구에 대한 고찰

빈곤의 동태적 측면에 초점을 둔 연구는 매우 적는데, 이는 빈곤의 동태적 분석에 필요한 자료의 제약 때문이다. 빈곤의 진입과 이탈이라는 동태적 측면을 분석하기 위해서는 어떤 사회경제적 특성을 가진 집단을 지속적으로 관찰하는 종단적 자료가 필요하다. 이러한 종단적 자료의 축적이 한국에서는 비교적 최근에 이루어지기 시작했고, 그에 따라 빈곤에 대한 동태적 분석 또한 이제 막 시작되고 있는 단계에 있다.

빈곤계층에 초점을 둔 조사는 아니지만, 1998년부터 시작된 한국노동패널조사는 빈곤에 대한 동태적 분석에 시동을 건 자료이다. 금재호·김승택(2001)은 이 조사자료의 1~3차년도 자료를 활용하여 빈곤의 진입과 이탈에 관한 분석을 시도했다. 이들은 상대적 빈곤개념을 활용하여 빈곤의 규모를 추정하고, 빈곤의 진입과 이탈이 빈번하게 이루어진다는 점이 한국 사회 빈곤의 중요한 특성임을 규명하였다. 한편 구인회(2001)는 한국노동패널자료의 1~3차년도 자료를 활용하여 빈곤의 진입과 이탈에 영향을 미치는 요인을 분석하였다. 이 연구는 절대적 빈곤개념을 활용하여 빈곤의 규모를 추정하였고, Bane과 Ellwood(1986)에 의해 고안된 분석방법의 일부를 활용하여 빈곤에 대한 동태적 분석을 시도하였다. 그 결과 비노인 가구주 가구의 빈곤이행에 근로소득의 변화가 매우 큰 영향을 미치고 있으며, 근로소득 변화의 상당부분은 실업 및 취업 여부로만 설명되지는 않음을 규명하였다. 이는 취업여부 뿐 아니라 취업의 질이 빈곤과 관련하여 중요함을 보여주는 것이다. 또한 금재호(2003)는 금재호·김승택의 연구를 1~4차년도 자료까지로 확장하고 근로빈곤가구에 초점을 두어 분석하였다. 분석결과 빈곤으로부터 이탈한 가구의 절반 이상은 낮은 소득수준에 머물러 있어 빈곤에 재진입할 위험성이 매우 높고, 근로빈곤가구의 14% 정도는 빈곤상태에 놓여 있음을 밝혀 구인회의 연구와 마찬가지로 취업의 질이 빈곤과 관련하여 중요한 변수임을 다시 보여주었다.

한국노동패널자료를 활용한 이상의 연구들은 빈곤의 진입 및 이탈에 관한 몇 가지 중요한 사실을 보여주었지만, 빈곤기간과 빈곤진입(이탈)확률에 관한 분석이 이루어지지 못했다는 점은 한계로 지적될 수 있다.

도시가계조사자료를 활용한 연구도 이루어지기 시작했다. 도시가계조사자료는 1998년 표본을 개편한 이후로 동일한 표본가구를 대상으로 하고 있기 때문에 자료를 연결하여 패널화할 수 있다<sup>2)</sup>. 물론 이 과정은 상당히 복잡할 뿐 아니라 삽입(imputation)된 자료의 처리과정에서 상당수의 표본을 누락시키게 되어 결국 패널화된 자료가 원자료를 적절하게 대표할 수 없다는 문제점을 가진다. 그럼에도 불구하고 도시가계조사자료의 패널화는 상대적으로 정확한 소득 및 지출정보의 활용이 가능하며, 분기별 관찰을 통해 빈곤의 동태적 변화를 좀 더 정확하게 파악할 수 있다는 점 때문에 그 유용성은 상당히 크다고 할 수 있다.

박순일·최현수·강성호(2000)는 1998년과 1999년의 도시가계조사자료를 활용하여 빈곤의 추세

---

2) 이 과정에서 통계청의 추가정보 제공이 필수적으로 요청되는데, 개별 연구자들에게 그러한 정보를 제공하는 것에 대해 통계청은 매우 소극적이다. 도시가계조사자료를 활용한 연구가 주로 국책연구기관에 소속된 연구자들을 통해 이루어진 이유 중의 하나가 여기에 있을 것이다.

및 결정요인을 분석하고 취업인수 및 가구주 종사 직종, 그리고 부부의 별거 및 이별의 빈곤이행에 큰 영향을 미침을 보고하고 있다. 또한 1998년과 1999년 사이에 빈곤에 진입한 가구가 빈곤에서 이탈한 가구보다 더 많음을 보여주었다. 한편 황덕순(2001)은 1998~2000년의 분기별 도시가계조사 자료를 활용해서 11개의 분기연결 패널자료를 구성한 후, 빈곤의 진입 및 이탈 확률의 추이와 가구특성에 따른 차이를 분석하였다. 또한, 빈곤에의 진입과 이탈이 빈번하게 이루어지지만, 그러한 이동의 2/3 가량은 빈곤선 주위(빈곤선의 80%~150%)에서의 이동으로 결코 안정적인 빈곤 이탈이 이루어지지 않음을 보여주었다. 하지만, 이 연구는 연속된 2개의 분기만을 연결한 자료로 활용함으로써 빈곤기간의 처음과 끝을 정확하게 알 수 없고 실제의 빈곤기간 또한 파악하지 못한다는 한계를 가진다. 이러한 문제점은 분석기간 전체에 대한 시계열 자료의 구축을 통해 해결될 수 있지만, 앞서 언급한 도시가계자료의 특성상 여러 가지 어려움이 있다.

이병희·정재호(2001)는 1998년~2001년의 12개 분기자료를 모두 연결한 도시가계조사 패널자료를 활용하여 선행연구들에서 고려되지 못했던 빈곤의 지속기간에 관한 분석을 시도하고 있다. 분석결과 80% 정도의 빈곤가구는 빈곤에 빠진 지 1년 만에 빈곤에서 이탈하고 있으며, 빈곤에서 이탈한 가구의 60% 정도는 1년 만에 다시 빈곤에 진입하는 것으로 나타났다. 이 연구는 빈곤진입 및 이탈확률을 계산하고 그에 기초하여 빈곤기간에 관한 분석을 시도하고 있어, 본격적인 동태적 분석의 면모를 잘 보여준다. 하지만, 빈곤기간에 관한 분석이 기술적 차원에 머물러 있다는 한계를 가지며, 분기자료를 모두 연결하는 과정에서 발생하는 표본의 누락 정도가 상당히 커서 원래의 표본을 적절하게 대표하지 못한다는 점을 문제로 지적할 수 있다.

이러한 문제점에도 불구하고, 이상에서 살펴본 연구들은 몇 가지의 일치된 분석결과를 보여주고 있는데, 그것은 대략 다음과 같다. 첫째, 빈곤에의 진입과 이탈은 매우 활발하지만, 그러한 이동의 상당수는 빈곤선 주위에서 이루어지고 있다. 따라서 장기간 빈곤상태에 놓여있는 가구의 비중은 낮지만 그 기간 동안의 평균소득은 빈곤선 이하에 있는 항상 빈곤 가구의 비중은 높다. 둘째, 가구주의 취업 여부 뿐 아니라 종사상의 지위나 취업직종이 빈곤에 유의미한 영향을 미친다. 즉, 취업 여부 뿐 아니라 취업의 질이 빈곤을 결정하는 중요한 요인이기 때문에 근로빈곤층의 탈빈곤 문제가 좀 더 심각하게 다루어질 필요가 있다. 셋째, 가구주의 성별 및 교육수준, 가구원의 규모 및 취업가구원 수 등과 같은 사회경제적 특성에 따라 가구의 빈곤지위는 차이가 있으며, 특히 여성가장가구나 노인가구등은 장기 빈곤의 위험이 높다.

이러한 분석결과는 빈곤계층의 특성에 부합하는 탈빈곤정책, 특히 근로빈곤층에 특화된 탈빈곤정책의 필요성을 강하게 제기하는 것이라고 할 수 있다. 하지만, 그것은 빈곤에 대한 좀 더 정교한 동태적 분석을 통해 좀 더 확실하게 입증될 필요가 있다.

### III. 분석의 방법

#### 1. 분석자료 및 빈곤지위의 결정, 그리고 빈곤주기

분기별 관찰자료의 활용을 통해 빈곤의 동태적 변화를 좀 더 정확하게 파악할 수 있다는 점을 고려하면, 도시가계조사자료를 패널화하는 것이 빈곤의 동태적 연구에 더 적합하다고 할 수 있다. 그러나 삽입자료를 활용하는 도시가계조사자료의 특성상 여러 분기의 자료를 연결하는 과정에서 많은 사례의 누락이 발생하고, 이 누락은 특히 빈곤한 가구에서 더 많이 발생하는 것이 일반적이다<sup>3)</sup>. 또한 도시가계조사자료는 취업관련 정보가 제한적으로 제공되므로 근로빈곤층의 여러 특성을 파악하기에는 부적절한 측면이 있다.

따라서 이 연구에서는 한국노동패널조사자료를 활용한다. 현재 한국노동패널조사자료는 5차년도 조사까지 이루어진 상태로 빈곤에 대한 동태적 분석을 위해서 필요한 최소한의 시계열은 확보했다고 평가할 수 있다. 물론, 한국노동패널조사자료를 연결하여 활용하는 경우에도 사례의 누락은 발생한다. 가령, 1차 년도에서 5차 년도까지의 정보를 모두 활용할 수 있는 자료만으로 시계열자료를 구성하게 되면 상당수의 자료가 누락되며, 이 누락의 상당부분은 이 연구가 관심을 가지는 빈곤계층에서 발생될 수 있다. 이 연구에서는 이러한 점을 고려하여 5개 시점 모두의 정보를 포함한 자료 뿐 아니라, 4개 시점이나 3개 시점, 혹은 2개 시점의 정보만을 가진 자료도 분석에 활용한다. 이를 통해 조사 과정에서 누락되는 표본을 최소화할 수 있기 때문이다.

한편, 빈곤에 대한 동태적 분석과 관련하여 한국노동패널조사자료는 두 가지의 중요한 문제점을 가지고 있다. 우선, 소득의 과소보고 문제이다. 한국노동패널조사자료에 보고된 소득정보가 여러 면에서 과소보고되어 있을 가능성은 이미 여러 연구들에서 지적된 바 있다. 그런 점을 고려하여 선행연구들은 상대적 빈곤개념을 활용하거나(김재호·김승택, 2001; 김재호, 2003), 절대적 빈곤개념을 활용하더라도 소득수준을 조정하는 방식(구인회, 2001)을 택했다. 그러나 다른 국가들과의 비교연구가 아닌 한 정책적 빈곤선으로 활용되는 절대적 빈곤개념을 활용하는 것이 탈빈곤정책과 관련된 논의에서는 더 적절한 것이라는 판단에서 이 연구는 절대적 빈곤개념을 활용한다. 이 경우 소득의 과소보고 문제를 고려하여 빈곤선이나 소득의 수준을 조정해야 할 필요성이 존재한다. 이 연구에서는 정부가 공표하는 가구규모별 최저생계비가 2000년 소비실태조사 자료에서 추정된 중위 소득의 38.3%~44.7%에 있음을 감안하여, 한국노동패널조사자료에서 그러한 위치에 있는 소득액을 절대적 빈곤선으로 활용한다<sup>4)</sup>.

동태적 분석과 관련된 한국노동패널조사자료의 또 다른 문제는 소득정보의 시점과 가구 및 취업

3) 이병희·정재호(2001)의 연구에서 12개의 분기를 연결한 도시가계조사패널자료의 상대적 빈곤률이 실제 도시가계조사의 그것보다 낮다는 보고는 이러한 점을 잘 보여준다.

4) 그 결과 가구규모별 절대적 빈곤선은 1인 가구 223만원, 2인 가구 380만원, 3인 가구 595만원, 4인 가구 831만원, 5인가구 998만원, 6인가구 1010만원, 7인가구 1040만원, 8인가구 이상은 1119만원으로 조정되었다. 한편, 모든 자료의 소득은 물가상승률을 고려하여 2000년의 소득으로 조정하였다.

정보의 시점이 일치하지 않는다는 것이다. 한국노동패널조사에서 가구 및 취업정보는 조사시점의 것을, 소득정보는 조사시점에서 지난 한 해의 것을 파악한다<sup>5)</sup>. 이는 실제 분석에 활용되는 시계열의 수가 실제보다 줄어들을 의미한다. 이 연구에서도 이런 점을 고려하여 가구의 특성 및 취업지위와 빈곤을 연관 지워 분석하는 경우에는 최대 4개의 시계열을 활용<sup>6)</sup>한다.

한편, 빈곤에 관한 동태적 분석을 위해서는 빈곤에 진입해 있었던 기간을 의미하는 빈곤주기(poverty spell)의 구성이 필요하다. 빈곤주기의 처음은 어떤 개인이 빈곤에 진입한 시점이 되며, 그 끝은 그 개인이 빈곤에서 이탈한 시점이 된다. 빈곤주기의 구성과 관련하여 고려해야 할 것은 두 개 이상의 복수 빈곤주기(multiple spell)이다. 가령, 어떤 개인이 t 시점에 빈곤에 진입하였다가 t+1 시점에 빈곤에서 이탈하고 다시 t+3 시점에 빈곤에 진입하였다가 t+4 시점에 빈곤에서 이탈하였다면 그는 두 개의 빈곤주기를 가지는 것이다. 이러한 복수 빈곤주기의 경우, 두 번째 이상의 주기를 무시하는 방식으로 분석을 진행하게 되면 상당히 유용한 정보를 배제하는 결과를 초래할 수 있다. 그러므로 이 연구에서는 이러한 복수 빈곤주기를 누락시키지 않는다.

## 2. 빈곤이행의 요인 탐색

빈곤에 대한 동태적 분석과 관련하여 이 연구는 잘 알려진 Bane과 Ellwood(1986)의 방법<sup>7)</sup>을 활용한다. 이 방법은 빈곤기간에 따른 빈곤탈출확률을 구하고, 빈곤의 진입 및 이탈과 관련된 사건을 위계적으로 범주화하여 구체화하는 것이다<sup>8)</sup>. 빈곤의 진입 및 이탈과 관련된 사건은 ‘소득관련 사건(income event)’과 ‘인구학적 사건(demographic event)’이라는 상호배타적인 범주로 구성되고, 각각의 범주들이 위계적인 순서로 빈곤의 이행을 초래한 사건으로 간주된다.

---

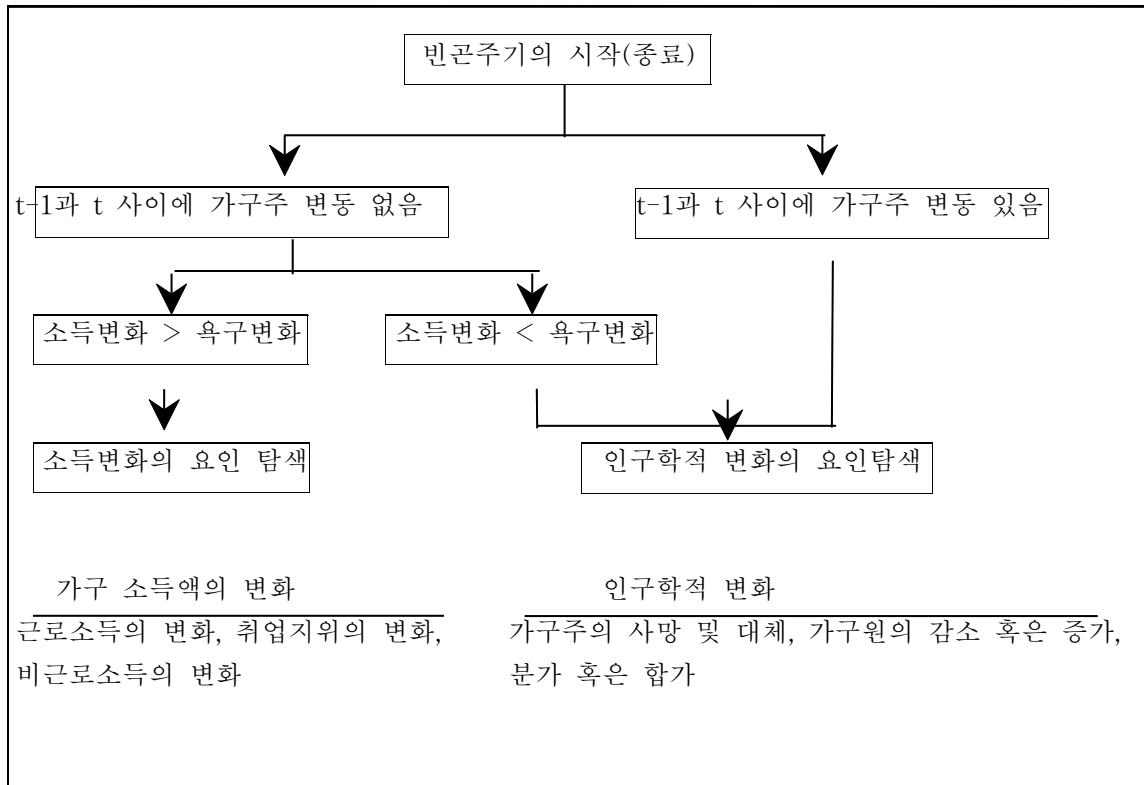
5) 한편, 4차년도 자료부터는 지난 한달의 소득에 대한 정보가 추가되었다. 이 정보를 활용하여 시점 불일치의 문제를 조정할 수 있지만, 그 이전 조사자료의 소득정보와의 일관성 문제가 제기될 수 있으므로, 이 연구에서는 고려하지 않는다.

6) 즉, 98년의 가구정보와 99년의 소득정보, 99년의 가구정보와 2000년의 소득정보, 2000년의 가구정보와 2001년의 소득정보, 2001년의 가구정보와 2002년의 소득정보를 각각 결합하여 총 4개의 시계열자료를 활용한다는 것이다.

7) 금재호·김승택(2001), 구인회(2001)에서도 이러한 방법에 대해 언급하고 있다.

8) 빈곤이행과 관련된 사건을 구체화하는 이 방법은 구인회(2001)의 연구에서도 활용된 바 있지만, 앞서 언급한 바와 같이 빈곤주기의 처음과 끝을 관찰하면서 사건을 구체화하지는 못한다는 한계를 가진다.





[그림 4] 시간 t에서 빈곤이행을 초래한 요인들의 위계적 분류

[그림 4]는 이러한 분석의 순서를 나타낸 것인데, 간략하게 살펴보면 다음과 같다. 빈곤주기의 시작 시점이 t라면, 우선 t-1 시기에 가구주의 사망이나 대체에서 비롯되는 가구주의 변동이 있었는지를 검토한다. 그 결과 가구주의 변동이 확인된다면 그것을 빈곤이행의 원인으로 간주한다. 물론 가구주의 변동과 동시에 다른 변화(가령, 소득의 변화)도 존재할 수 있지만, 위계적 분류의 특성상 가구주의 변동이 빈곤이행을 초래한 가장 큰 사건으로 가정되는 것이다. 계속해서 가구주의 변동이 확인되지 않으면 그 다음으로는 소득의 변화와 욕구의 변화<sup>9)</sup> 중 어떤 것이 더 큰가를 변화된 절대액의 크기를 비교하여 확인하게 된다. 소득의 변화보다 욕구의 변화가 더 크다면, 그것은 가구원의 감소 혹은 증가나 분가 혹은 합가로 인한 가구규모의 변화와 그에 의한 욕구량의 변화가 빈곤이행을 초래한 원인으로 파악된다. 한편, 지금까지 언급한 인구학적 사건을 경험하지 않은 가구의 빈곤이행은 소득관련 사건으로 설명될 수 있다. 가구 소득액의 변화 또한 다양한 상호배타적 범주들로 구분된다. 먼저 가구 소득액 변화의 주된 이유가 비근로소득의 변화 때문인지, 아니면 근로소득의 변화 때문인지에 따라 구분되며, 비근로소득액의 변화 때문이라면 어떤 비근로소득의 변화가 핵심적이었는지에 따라 빈곤이행의 원인이 점검된다. 한편 근로소득액의 변화가 빈곤이행의 이유로 판정된 가구의 경우에는 가구주와 가구원의 취업지위 변화가 존재하는지를 확인하게 된다.

9) 이는 욕구대비소득비(income to need ratio)를 통해 파악되는데, 4절의 2)에서 좀 더 자세하게 논의된다.

### 3. 이산시간 분석

빈곤이행을 초래한 사건들에 대한 위계적 분류는 빈곤의 진입과 이탈을 초래하는 사회경제적 사건을 직관적으로 파악할 수 있게 해 주지만, 다음과 같은 제한점을 가진다. 첫째, 이러한 방법은 빈곤이행을 추정할 수 있는 일반적인 모형을 제시하지 않기 때문에 빈곤이행과 관련된 어떠한 일반적인 예측도 불가능하다. 둘째, 상호배타적으로 가정된 사건들이 실제로는 동시에 발생할 수 있는데, 이러한 분석에서는 동시에 발생한 각각의 사건들의 효과를 분리할 수 없다. 가령, 가구주의 변동과 가구소득액의 변화가 동시에 발생하여 빈곤 이행이 이루어졌을 때, 각각의 상대적 기여도를 파악할 수 없다는 것이다. 이런 제한점은 자연스럽게 다변량 회귀모형의 설정 필요성을 제기하게 된다. 따라서 이 연구에서는 빈곤 이행률(transition rate)을 종속변수로 한 이산시간 분석(discrete-time hazard analysis)을 시도한다. 이 연구에서 빈곤기간은 ‘년’으로 측정되는 이산변수이므로 시점  $t_i$ 에 빈곤에 진입할 확률은 다음과 같이 표시된다.

$$\lambda(t_i) = P( T=t_i | T \geq t_i )$$

이 확률을 독립변수들의 선형함수 형태로 나타내면 다음과 같다.

$$P( T=t_i | T \geq t_i ) = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2(t_i)$$

이 식의 왼쪽 항은 확률이므로 1보다 크거나 0보다 작을 수 없지만, 오른쪽 항은 어떤 값도 가질 수 있다. 따라서 왼쪽 항의 확률도 어떠한 값을 가질 수 있도록 로짓(logit)으로 변형시키면 다음과 같다.

$$\ln(P(t)/(1-P(t))) = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2(t_i)$$

이 식에서  $X_1$ 은 성과 같이 그 값이 일정한 변수들의 집합이고,  $X_2(t_i)$ 는 시간에 따라 값이 변화하는 소득과 같은 변수들의 집합을 나타낸다. 한편, 빈곤에서 이탈할 확률은 시간(경기의 흐름이나 외환위기와 같은 사건)과 빈곤기간에 따라 변화할 수도 있기 때문에 그것을 고려해야 한다. 그것을 시간 더미(year dummies)와 기간 더미(duration dummies)로 파악한다면, 다음과 같은 이산시간 분석의 로짓모형이 설정된다.

$$\ln(P(t)/(1-P(t))) = \alpha_1(t) + \alpha_2(d) + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2(t_i)$$

## IV. 분석결과

### 1. 빈곤의 양상

본격적인 동태적 분석에 앞서, 분석에 활용된 각각의 횡단 자료와 그 자료들을 결합한 시계열 자료에서 나타나는 빈곤의 규모와 특성에 대해 살펴보자. 먼저 <표 1>은 횡단자료를 활용하여 빈곤의 규모를 살펴본 결과이다. 1998년 자료와 비교할 때, 가구의 평균소득액은 1999년 자료에서 조금 적게 나타나다가 2000년 자료부터는 다시 많이 나타난다. 1999년 자료에서 나타난 가구 평균소득액의 감소는 1998년의 가구 평균소득이 1997년의 그것보다 적다는 것을 의미한다. 이는 외환위기로 인해 1998년의 경제 사정이 악화되었음을 보여주는 것이다. 소득의 원천별로 살펴보면, 가구의 평균 근로소득액은 1999년 자료에서 가장 낮았고, 2001년 자료부터 다시 1998년 자료의 평균근로소득액을 초과하기 시작한다. 평균가구원수는 1999년 자료에서 3.60명으로 가장 많았으며, 그 이후에는 약간 감소하는 추세를 보여주는 반면, 취업 가구원수는 점차로 증가하는 추세를 나타낸다.

<표 1> 정태적 관점에서 살펴본 빈곤의 양상(단위 : 만원, 명, %)

	1998년 자료	1999년 자료	2000년 자료	2001년 자료	2002년 자료
가구소득액	2,007.1	1,937.0	2,036.4	2,145.3	2,519.7
근로소득액	1,748.8	1,618.6	1,747.6	1,876.2	2,120.6
가구원수	3.50	3.60	3.47	3.53	3.37
취업가구원수	1.28	1.36	1.35	1.36	1.38
빈곤가구원수의 비중	14.36	15.41	11.94	12.68	8.48
지니계수	0.400	0.405	0.390	0.409	0.404
사례수	4,864	4,448	4,229	4,176	4,251

주 : 1) 평균소득액은 해당년도별 가구가중치로, 지니계수와 빈곤률은 가구가중치\*가구원수로 가중회합.

2) 모든 소득은 물가상승률을 통해 2000년의 소득으로 조정함.

지니계수로 파악한 소득분배 상황은 일관된 경향을 나타내지 않는다. 소득분배 상황은 1998년 자료에 비해 1999년 자료에서 악화되었다가 2000년 자료에서 다시 개선된 것으로 나타났다. 소득분배 상황은 2001년 자료에서 다시 악화되었다가 2002년 자료에서 약간 개선되었지만, 1998년 자료의 수준으로 개선되지는 않은 것으로 나타났다. 한편 빈곤한 가구의 가구원수가 차지하는 비중은 외환위기 직후인 1999년의 자료에서 15.41%로 가장 높고, 2002년의 자료에서는 8.48%로 가장 낮았다.

한편 <표 2>는 각각의 횡단자료들을 연결한 시계열 자료를 활용하여 가구유형별 특성을 살펴본 결과이다. 여기에서는 두 개의 시계열 자료를 구성해보았는데, 먼저 시계열 자료 I은 5개의 조사시점 모두의 정보를 가진 완전 시계열 자료이며, 시계열 자료 II는 5개의 조사시점 중 1개 이상의 누락이 존재하는 자료를 모두 포함한 불완전 시계열 자료이다. 앞서 언급했듯이 완전 시계열 자료에서는 상당수의 자료가 누락되며, 이 누락은 주로 빈곤계층에서 발생할 가능성이 높기 때문에 빈곤에 대한 동태적 분석에서는 불완전 시계열 자료를 활용하는 것이 더 적합할 것이다.

<표 2> 가구유형별 특성 (단위: 만원, 명, %)

	시계열 자료 I (n=3,092)				시계열 자료 II (n=5,204)			
	전체 가구	노인 가구주	비노인 가구주		전체 가구	노인 가구주	비노인 가구주	
			일반 가구	편부모 가구			일반 가구	편부모 가구
전체 표본 중의 비중	100.00	21.44	71.83	6.73	100.00	18.05	74.02	7.94
가구소득액	2,078.7	1,188.6	2,419.8	1,279.8	2,125.4	1,291.8	2,423.7	1,239.3
근로소득액	1,774.8	755.4	2,139.6	1,135.6	1,820.6	836.2	2,138.2	1,097.2
재산소득액	129.9	145.6	135.1	24.5	126.8	161.9	129.7	19.2
사적이전소득액	52.4	141.9	25.5	53.0	50.3	134.6	27.2	74.34
공적이전소득액	40.1	104.8	22.9	17.67	32.8	100.0	18.5	12.7
가구원수	3.53	2.59	3.99	1.64	3.51	2.71	3.92	1.51
취업가구원수	1.37	0.87	1.57	0.85	1.34	0.88	1.51	0.81
빈곤경험률	34.07	58.88	28.92	39.15	29.88	53.65	25.67	33.77
장기빈곤률	1.50	4.79	0.84	1.49	3.45	8.24	2.60	4.01
항상빈곤률	7.16	23.72	3.80	8.45	7.97	23.54	5.25	9.61

주 : 1) 가구유형의 구분은 첫 번째 조사시점의 정보를 통해 이루어짐.

2) 소득액과 가구원수, 취업가구원 수는 첫 번째 조사시점의 가구가중치로, 빈곤률 관련 수치는 첫 번째 조사시점의 가구가중치\*가구원수로 가중화함.

가구의 유형은 우선 가구주의 연령을 기준으로 노인 가구주 가구와 비노인 가구주 가구로 구분하였다. 노인 가구주 가구는 첫 번째 조사시점의 가구주 연령이 60세 이상인 가구이며, 비노인 가구주 가구는 첫 번째 조사시점의 가구주 연령이 60세 미만인 가구를 말한다. 한편 비노인 가구주 가구는 일반 가구주 가구와 편부모 가구주 가구로 세분하였는데, 편부모 가구주 가구는 18세 미만의 아동을 부양하는 편부, 편모 가구를 말한다. 또한 일반 가구주 가구는 비노인 가구주 가구 중 편부모 가구가 아닌 가구로 정의한다. 여기에서 일반 가구주 가구와 편부모 가구주 가구의 구분 또한 첫 번째 조사 시점을 기준으로 이루어졌다.

<표 2>를 보면, 완전 시계열 자료인 시계열 자료 I과 불완전 시계열 자료인 시계열 자료 II 사이에는 적잖은 차이가 있음을 알 수 있다. 우선 시계열 자료 I에서 노인가구주 가구 표본은 약 21.4%를 차지하며, 일반가구가 약 72%, 편부모 가구가 약 6.7%를 차지한다. 하지만, 시계열 자료 II에서는 노인가구주 표본의 비중은 좀 작아진 반면, 일반 가구주 가구 표본과 편부모 가구주 가구의 비중은 커졌다.

가구 소득액도 두 자료에서 차이가 난다. 시계열 자료 I에서는 노인 가구주 가구의 소득액이 가장 작은 것으로 나타났지만, 시계열 자료 II에서는 편부모 가구주 가구의 소득액이 가장 작은 것으로 나타났다. 가구 소득액의 차이를 좀 더 세밀하게 살펴보기 위해 소득의 원천별로 소득의 평균값을 구해 보았는데, 노인 가구주 가구는 재산소득액과 이전소득액이 다른 가구에 비해 많은 반면, 근로소득액은 다른 가구에 비해 적었다. 한편 편부모 가구주 가구는 근로소득액이 노인 가구주 가구에 비해 약간 많을 뿐, 다른 소득원별 소득액은 모두 노인 가구주 가구보다 작다. 이런 점들을 고려하면, 노인 가구주 가구의 가구 소득액이 적은 것은 주로 근로소득 때문이며, 편부모 가구주

가구의 경우는 모든 소득원천별 소득액이 적기 때문에 가구 소득액이 적음을 알 수 있다. 이전 소득 중에서는 사적 이전 소득의 비중이 공적 이전 소득의 비중보다 큰 것으로 나타났고, 이는 지난 몇 년간 이루어진 소득보장제도의 급격한 발전에도 불구하고 아직까지는 그 역할이 미흡함을 잘 보여준다. 한편, 평균가구원수와 취업가구원수는 일반 가구가 가장 많으며, 편부모 가구가 가장 적은 것으로 나타났다. 그 다음에 제시된 빈곤경험률은 전체 조사 기간 중 한 번이라도 빈곤에 빠진 적이 있는 가구의 가구원 수가 전체 가구의 가구원 수에서 차지하는 비중을 나타낸다. 또한 장기 빈곤률은 조사 기간 내내 빈곤에 빠져 있는 가구의 가구원 수가 전체 가구의 가구원 수에서 차지하는 비중을 의미한다. 시계열 자료 II에 초점을 두어 살펴볼 때, 전체 가구의 빈곤경험률은 약 29.9%로 상당히 많은 가구의 가구원이 빈곤을 1회 이상 경험한 것으로 나타났지만, 조사 기간 내내 빈곤을 경험한 사람들의 비중은 3.45%에 불과하다. 이는 빈곤을 경험하는 사람들의 대다수는 짧은 기간 동안 빈곤에 머물러 있는 반면, 장기간 지속적으로 빈곤상태에 놓여있는 사람들의 비중은 매우 낮음을 시사하는 것으로 선행연구들(금재호·김승택, 2001; 이병희·정재호, 2001; 금재호, 2003)의 분석결과와 일치하는 것이다.

마지막 행에 제시되어 있는 항상빈곤률은 빈곤에의 진입과 이탈을 반복하는 사람들이 경험하는 빈곤문제의 심각성을 파악하기 위해 제시된 것이다. 즉 항상빈곤률은 빈곤에의 진입과 이탈을 반복하더라도 장기간의 평균소득이 빈곤선 이하에 놓여있으면 빈곤하다고 정의하고, 그러한 사람들이 차지하는 비중을 나타낸 것이다(금재호·김승택, 2001). 이러한 항상빈곤의 개념을 적용하여 조사기간을 통해 파악된 가구 소득액의 평균값이 빈곤선 이하에 놓여있는 가구의 가구원들이 전체 가구의 가구원 중에서 차지하는 비중을 살펴보면 노인가구의 경우는 약 23.5%, 편부모가구는 약 9.6%, 일반가구는 약 5.3%에 달함을 알 수 있다.

지금까지의 분석결과 상당수의 빈곤계층은 단기간 빈곤상태에 머물면서 빈곤에의 진입과 이탈을 반복하고 있음을 알 수 있었다. 하지만, 그들 중 일부는 특정시점에서 파악할 때는 빈곤하지 않지만 실질적으로는 장기적인 빈곤상태에 놓여 있으며, 특히 노인가구의 경우 그럴 가능성은 다른 가구에 비해 특히 더 큰 것으로 나타났다. 또한, 시계열 자료를 어떤 방식으로 연결하느냐에 따라 상당한 차이가 있으며, 모든 조사시점을 연결한 시계열 자료 I 보다는 조사시점의 일부 누락을 감안한 시계열 자료 II를 활용할 때 빈곤계층의 누락을 최소화 할 수 있음을 알 수 있었다.

이런 측면을 고려하여 이하의 분석에서는 시계열 자료 II를 활용하여 빈곤에 대한 본격적인 동태적 분석을 시도한다. 우선 <표 3>은 빈곤의 동태적 측면을 보다 세밀하게 살펴보기 위해 육구대비 소득비로 구분한 6개의 소득지위들 사이에서 발생한 이동건수의 비율을 평균값을 나타낸 것이다. 즉, 98년 자료→99년 자료, 99년 자료→00년 자료, 00년 자료→01년 자료, 01년 자료→02년 자료 각각을 통해 소득지위들 사이에서 발생한 이동건수를 누적한 후, 전체 누적사례에서 차지하는 비율을 구하여 제시한 것이다.

<표 3> 소득지위의 연간 이동표

t-1시점에서의 소득지위	t 시점에서의 소득지위						계	열의 계
	~0.5	~0.75	~1.0	~1.5	~2.0	2.0~		
~0.5	28.87	9.31	7.80	14.92	10.47	28.61	100.00	6.12
~0.75	13.09	16.79	16.18	22.88	11.93	19.13	100.00	3.34
~1.0	10.26	11.44	14.70	27.94	16.23	19.43	100.00	3.65
빈곤계층	43.33			20.58	12.45	23.64	100.00	13.11
~1.5	6.20	5.84	6.03	26.81	20.36	34.76	100.00	12.86
~2.0	4.15	2.09	3.75	17.51	23.39	49.11	100.00	13.53
2.0~	2.45	1.10	0.92	6.05	7.97	81.52	100.00	60.50
비빈곤계층	3.27	1.95	2.12	92.66			100.00	86.89
계	5.42	3.25	3.39	12.17	12.24	63.53	100.00	100.00

주 : t년도의 가구가중치\*가구원수로 가중화함.

<표 3>의 첫 번째 행은 t-1 시점에서 욕구대비소득비가 0.5미만인 극빈계층의 소득지위 이동을 나타낸다. 그러므로 t-1 시점에서 욕구대비소득비가 0.5미만인 극빈계층의 약 29%는 다음 해에도 여전히 욕구대비소득비가 0.5미만인 극빈계층으로 머물러 있는 반면, 나머지 71%는 다른 소득지위로 이동했음을 알 수 있다. 좀 더 구체적으로 살펴보면, 이들의 약 9.3%는 욕구대비소득비가 0.5이상 0.75미만의 소득지위로, 약 7.8%는 욕구대비소득비가 0.75~1.0미만의 소득지위로 이동했다. 따라서 약 17%의 극빈계층은 소득지위가 변화하긴 했지만 여전히 빈곤계층에 머물러 있음을 알 수 있다. 하지만, 이를 제외한 약 54%의 나머지는 그 다음 해에 빈곤을 탈출했고, 이들 중 절반 이상인 29%는 욕구대비 소득비가 2.0 이상인 소득지위로 이동한 것으로 나타났다.

한편, 다섯 번째 행은 t-1 시점에서 욕구대비소득비가 1.0 이상 1.5 미만인 차상위 계층의 소득이동을 나타낸다. t-1 시점에서 차상위 계층의 지위에 있었던 표본의 약 27%는 그 다음 해에도 여전히 차상위 계층의 지위에 있지만, 약 18%는 빈곤계층으로 추락했으며 나머지 55%의 표본은 보다 나은 소득지위로 이동했다.

이러한 소득지위의 이동을 빈곤진입과 이탈로 요약한 결과는 음영으로 처리된 행을 통해서 파악할 수 있는데, t-1 시점에서 빈곤한 상태에 있던 표본 중 약 43%는 그 다음 해에도 여전히 빈곤하지만 과반수를 훨씬 초과하는 약 57%는 다음 해에 빈곤으로부터 이탈한 것으로 나타났다. 한편, t-1 시점에서 빈곤하지 않았던 표본의 약 7%는 다음 해에 빈곤으로 진입한 것으로 분석되었다. 이러한 분석결과는 빈곤의 진입과 이탈이 매우 활발하게 이루어짐을 보여주는 것으로, 선행연구들의 보고와 일치한다. 하지만, 빈곤의 진입과 이탈이 주로 빈곤선 주위에서의 이동이라는 선행연구(황덕순, 2001)와는 달리 욕구대비 소득비의 2.0 이상으로의 이동이나 0.5 미만으로의 이동이 상당히 큰 비중을 점하는 것으로 나타났다<sup>10)</sup>.

10)가구의 빈곤 지위를 측정하는 측정도구가 이러한 차이를 가져온 1차적 원인이라고 할 수 있다. 황덕순의 연구에서는 빈곤 지위를 측정하는 도구로 소비지출액을 활용한 반면, 이 연구에서는 소득액을 사용하였다. 소득액은 소비지출액에 비해 변동의 가능성이 크고, 그것이 반영된 결과로 소비지출액을 활용했을 때보다 소득지위의 이동폭이 더 클 수 있다.

## 2. 빈곤 진입 및 이탈의 유형

여기에서는 빈곤의 진입 및 이탈과 관련된 사건의 유형화를 통해 빈곤진입 및 이탈의 대략적인 원인을 파악하고자 한다. 분석에 활용되는 빈곤주기 자료의 빈곤기간별 빈곤 이행률(transition rate)을 카플란-마이어 위험함수(Kaplan-Meier hazard function)로 추정된 결과는 <표 4>에 제시되어 있다. <표 4>에서 우선 주목되는 점은 1년의 빈곤지속 기간 후에 빈곤으로부터 이탈할 확률은 0.607이라는 것이다. 즉 빈곤에 진입한 표본의 60% 이상은 1년 만에 빈곤으로부터 이탈한다. 이는 상당수의 사람들이 빈곤에 진입하더라도 비교적 짧은 시간 내에 빈곤으로부터 이탈함을 의미하는 것으로, 빈곤의 진입과 이탈이 매우 활발하게 이루어진다는 앞의 분석을 좀 더 명확하게 보여주는 것이다. 빈곤지속 기간이 길어질수록 빈곤으로부터 이탈할 확률은 줄어들지만, 3년의 빈곤 지속 기간 후에도 여전히 빈곤 상태에 남아있는 표본은 빈곤에 진입한 전체 표본의 약 14%에 불과하다.

<표 4> 빈곤기간별 빈곤 이탈률

빈곤지속 기간	유효표본	빈곤이탈표본	우측절단표본	누적생존률	빈곤 이탈률
1	3798	2307	529	1.000( - )	
2	962	384	198	0.393(0.0079)	0.607(0.0126)
3	380	150	71	0.236(0.0078)	0.399(0.0204)
4	159	0	159	0.143(0.0076)	0.395(0.0322)

주 : ( )안은 표준오차를 표시함.

이제 이러한 빈곤주기 자료를 활용하여 빈곤 진입 및 이탈과 관련된 사건을 유형화해보자. 빈곤 진입 및 이탈은 크게 보아 두 가지의 사건을 통해 발생한다고 볼 수 있는데, 이는 욕구대비 소득비의 개념을 통해 쉽게 이해될 수 있다. 널리 알려져 있듯이 욕구대비 소득비는 가구의 소득액을 가구의 욕구로 나눈 것이다. 여기에서 가구의 욕구는 가구가 필요한 최저생계비로 측정될 수 있으므로, 결국 욕구대비 소득비는 가구의 소득액과 가구가 필요한 최저생계비 사이의 비율이다. 따라서 욕구대비 소득비의 변화는 분모인 필요 최저생계비의 변화에 의해, 혹은 분자인 소득액의 변화에 의해 발생할 수 있다. 필요 최저생계비 액수가 가구의 규모와 같은 인구학적 측면에 의해 결정된다는 점을 고려하면, 빈곤 진입 및 이탈과 관련된 중요한 사건의 하나는 가구주의 사망이나 교체, 가구원수의 증가나 감소와 같은 인구학적 사건임을 알 수 있다. 근로소득이나 비근로소득의 변화를 통해 발생하는 가구 소득액의 변화 또한 빈곤의 진입 및 이탈과 관련된 중요한 사건이다. 이 두 가지의 사건들은 앞의 <그림 4>를 통해 살펴보았듯이 위계적으로 분석되며, 대략적인 수준에서 빈곤의 진입 및 이탈을 야기한 원인을 직관적으로 파악하는데 유용하다.

아래의 <표 5>는 빈곤의 진입 및 이탈과 관련된 이러한 사건의 발생빈도를 가구 유형별로 유형화하여 나타낸 것인데<sup>11)</sup>, 전체 표본 중에서 편부모가구가 차지하는 비중이 적기 때문에 가구 유형

11) 앞에서 언급한 소득정보의 시점과 가구 및 취업정보의 시점 불일치 문제로 총 3,798개의 빈곤주기 중 1,696개의 빈곤주기는 여기의 분석에서 활용될 수 없었다. 한편, 빈곤이탈 관련 사건의 유형화에

을 노인 가구주 가구와 비노인 가구주 가구로만 구분하였다. 먼저 비노인 가구주 가구의 경우, 빈곤으로의 진입이 가구주의 변화와 관련되어 있는 경우가 16.81%에 달하며, 가구 규모의 변화와 관련되어 있는 경우는 0.39%에 불과하다. 즉, 인구학적 변화와 관련된 빈곤 진입은 17.2% 정도에 달하여, 적지 않은 빈곤 진입의 사례가 가구주의 사망이나 대체와 같은 인구학적 변화와 관련된 것이라고 할 수 있다. 2개 시점의 자료를 가지고 이 연구와 유사한 분석을 시도한 선행연구(구인회, 2001)에서는 인구학적 변화와 관련하여 발생하는 빈곤 진입은 극히 일부에 불과하다는 분석결과가 제시된 바 있다. 이는 2개 시점을 연결한 시계열 자료는 너무 짧아서 가구주의 사망이나 대체와 같은 인구학적 변화가 충분히 반영되지 않고, 그에 따라 인구학적 변화와 관련된 빈곤이행이 과소 추정되었기 때문이라고 생각된다. 한편, 인구학적 변화로 설명되지 않는 나머지 82.8%의 빈곤 진입은 가구 소득액의 변화와 관련되어 있다. 이를 통해 인구학적 변화보다는 가구 소득액의 변화가 빈곤의 진입과 관련하여 더 중요한 사건임을 알 수 있다. 결국 한국 사회에서 빈곤은 주로 가구 소득의 감소와 관련되어 발생하며, 다른 무엇보다도 가구소득의 증가를 피할 수 있는 탈빈곤 정책의 필요성이 중요하다는 것이다.

가구 소득액의 변화가 빈곤의 진입과 관련하여 중요한 사건이라는 점은 노인 가구주 가구에서도 마찬가지로 나타난다. 하지만, 소득의 원천별로 살펴보면 비노인 가구주 가구와는 커다란 차이를 보인다. 비노인 가구주 가구에서는 빈곤 진입과 관련된 소득의 변화 중 근로소득액의 변화가 약 54%로 가장 큰 비중을 차지한다. 그러나 노인 가구주 가구의 경우에는 근로소득액의 변화와 관련된 빈곤 진입은 약 38%, 비근로소득액의 변화와 관련된 빈곤 진입이 약 47%로 비근로소득액의 변화와 관련된 빈곤 진입 건수가 근로소득액의 변화와 관련된 빈곤 진입건수보다 더 많다. 특히 노인 가구주 가구의 경우 사적 이전 소득액의 변화가 공적 이전 소득액의 변화는 물론 재산소득액의 변화보다도 더 큰 비중을 차지하고 있다. 이는 자녀나 친지들로부터 제공되는 사적 이전이 노인 가구주 가구의 빈곤 이행과 관련해서 매우 중요함을 의미하는 것으로, 여전히 취약한 노인 소득보장체계의 문제점과 연복지의 역할을 잘 보여준다.

---

서 활용된 빈곤주기의 수가 빈곤 진입 관련 사건의 유형화에서 활용된 빈곤주기의 수보다 적은 것은 빈곤 이탈 시점을 확인할 수 없는 우측 절단된 자료 때문이다.



<표 5> 가구 특성에 따른 빈곤 진입 및 이탈의 유형

가구 유형(사건의 수)	빈곤진입(2102)		빈곤이탈(1304)	
	비노인(1541)	노인(561)	비노인(1036)	노인(268)
인구학적 변화	17.20	14.44	24.90	16.05
가구주의 변화	16.81	13.37	24.71	14.93
가구 규모의 변화	0.39	1.07	0.19	1.12
가구 소득액의 변화	82.80	85.56	75.10	83.95
비근로소득액의 변화	28.68	47.06	21.43	55.97
이전소득액의 변화	21.54	32.44	16.89	45.90
공적이전소득액의 변화	17.58	10.52	14.48	20.90
사적이전소득액의 변화	3.96	21.92	2.41	25.00
재산소득액의 변화	4.15	13.37	4.25	10.07
기타소득액의 변화	2.99	1.25	0.29	0.00
근로소득액의 변화	54.12	38.50	53.67	27.98
가구주의 실직(취업)	9.93	7.31	6.85	1.87
가구원의 실직(취업)	2.60	2.50	4.25	2.24
그 외 근로소득액의 변화	41.59	28.69	42.57	23.87
전체	100.00	100.00	100.00	100.00

비노인 가구주 가구의 경우 전체 빈곤진입 사례의 약 54%는 근로소득액의 감소와 관련된 것으로 나타나서, 빈곤이행과 관련하여 가장 중요한 것은 근로소득액의 변화임을 알 수 있다. 근로소득액의 변화는 다시 실직으로 인한 변화와 그 외의 요인으로 인한 변화<sup>12)</sup>로 구분할 수 있다. 여기에서 중요한 것은 가구주나 가구원의 실직과 관련된 빈곤이행보다 그 외의 요인들과 관련된 빈곤이행의 비중이 더 크다는 점이다. 즉, 빈곤 이행이 가구주의 실직과 관련되어 있는 경우는 약 9%, 가구원의 실직과 관련되어 있는 경우는 그보다 적은 3% 정도인 반면, 취업자의 지위를 유지하고 있음에도 불구하고 다른 여러 가지 이유로 인해 근로소득이 감소한 경우가 약 42%에 달한다. 이들은 계속 일하고 있음에도 불구하고 근로여건의 변화나 종사상 지위의 변화 때문에 빈곤으로 내몰리고 있는 것이다. 뒤의 이산시간 분석을 통해 좀 더 명확하게 판단할 수 있겠지만, 이러한 분석결과는 실직 빈곤층에 초점을 둔 탈빈곤 정책 뿐 아니라, 근로 빈곤층에 초점을 둔 탈빈곤 정책의 필요성을 매우 강하게 제기하는 것이다.

다음으로 빈곤이탈과 관련된 사건에 대해 살펴보자. 빈곤 이행과 관련하여 인구학적 변화보다는 가구 소득액의 변화가 더 중요하다는 점, 노인 가구주 가구에서는 비근로소득액의 변화가 큰 비중을 차지하는 반면 비노인 가구주 가구에서는 근로소득액의 변화가 큰 비중을 차지하는 점은 빈곤 진입의 경우와 유사하다. 하지만, 빈곤 진입과 비교하여 가구주의 변화가 차지하는 비중이 약간 커졌다는 점은 빈곤진입의 경우와 다른 점이다.

12) 여기에서 그 외의 요인으로 인한 변화란 직종 및 업종의 변화, 종사상 지위의 변화와 이러한 변화는 없지만 경기변동 등의 이유로 근로소득액이 변화한 경우 등을 모두 포함한다. 이러한 변화의 경우, 관련된 사건들을 위계적으로 범주화하기 어렵기 때문에 여기에서는 그것들을 모두 그 외 근로소득액의 변화로 제시하였다.

또한, 노인 가구주 가구의 경우 빈곤 이탈과 관련하여 가장 비중이 큰 사건은 이전소득액의 증가이며, 비노인 가구주 가구의 경우는 근로소득액의 증가이다. 특히 노인 가구주 가구에서는 사적 이전 소득액의 증가를 통한 빈곤 이탈의 건수가 공적 이전 소득액의 증가를 통한 빈곤 이탈의 건수보다 더 많다. 이는 노인 가구주 가구의 경우 빈곤이탈의 핵심적인 수단은 여전히 사적 이전 소득이라는 것을 보여주는 것이다.

비노인 가구주 가구의 경우, 빈곤 이탈과 관련하여 가장 중요한 것은 역시 근로소득액의 증가로, 이들의 탈빈곤을 위해서는 근로소득액을 증가시킬 수 있는 고용전략이 절실하게 요구됨을 알 수 있다. 특히 가구주의 취업이나 가구원의 취업과 관련된 빈곤 이탈의 건수보다는 그 외의 요인들과 관련된 빈곤 이탈의 건수가 더 많다는 분석결과는 근로 빈곤층에 대한 다양한 지원 프로그램이 마련될 경우 탈빈곤 정책의 효과성이 상당히 높아질 수 있음을 시사하는 것이다.

빈곤 진입 및 이탈의 유형과 관련된 지금까지의 분석결과를 간략하게 요약하면 다음과 같다. 첫째, 빈곤 이행과 관련하여 가구구성의 변화가 차지하는 비중보다는 가구 소득액의 변화가 차지하는 비중이 더 높다. 둘째, 노인 가구주 가구의 경우 이전 소득, 특히 사적 이전소득액의 변화가 빈곤 이행과 관련하여 중요한 반면, 비노인 가구주 가구의 경우 빈곤 이행은 주로 근로소득액의 변화와 관련된다. 따라서 근로능력 있는 빈곤계층에 대한 탈빈곤 정책은 그들의 근로소득액을 증가시킬 수 있는 방향으로, 근로능력 없는 빈곤계층에 대한 탈빈곤 정책은 공적 이전 소득을 증가시킬 수 있는 방향으로 발전할 필요가 있다. 셋째, 실직이나 취업과 같은 취업지위의 변화와 관련된 빈곤이행보다는 다른 요인과 관련된 빈곤 이행의 비중이 더 크다. 그러므로 실직 빈곤층 뿐 아니라 근로 빈곤층까지도 염두에 둔 탈빈곤 정책의 필요성이 강하게 제기된다.

### 3. 이산시간 분석

관련사건에 대한 위계적 분류를 통해 빈곤이행의 유형을 살펴본 위의 분석은 두 가지 측면에서 제한점을 가진다. 우선 이러한 방법은 빈곤이행을 추정할 수 있는 일반적인 모형을 제시하지 않기 때문에 빈곤이행과 관련된 어떠한 예측도 불가능하다. 둘째, 상호배타적으로 가정된 사건들이 실제로는 동시에 발생할 수 있는데, 위의 분석에서는 동시적으로 발생한 각각의 사건들의 효과를 분리할 수 없다. 이런 제한점을 극복하기 위해서 여기에서는 빈곤 이탈 확률을 종속변수로 한 이산시간 분석이 이루어질 것이다.

<표 6>은 빈곤 이탈 이행률에 관한 이산시간 분석의 결과를 나타낸 것이다. 투입된 독립변수들은 가구의 일반적인 특성을 나타내는 변수들과 가구의 고용 특성을 나타내는 변수들로, 모형 I은 가구의 고용 특성을 나타내는 변수들만을 투입한 것이며, 모형 II는 모형 I에 가구의 일반적인 특성을 나타내는 변수들을 추가로 투입하여 통제한 것이다. 또한, 빈곤에서 이탈할 확률은 시간(경기의 흐름이나 외환위기와 같은 사건)과 빈곤기간에 따라 변화할 수도 있기 때문에 그것을 고려하여 년도에 대한 가변수와 빈곤기간에 대한 가변수도 각 모형들에 투입하였지만, 그 계수값은 <표 6>에서 표시하지 않았다.

<표 6> 빈곤 이탈률에 관한 이산시간 분석의 결과

변수명	모든 가구				비노인 가구주 가구			
	모형 1		모형 2		모형 1		모형 2	
	계수	표준오차	계수	표준오차	계수	표준오차	계수	표준오차
가구주 성			.0826	.1408			.3791+	.2053
가구주 연령			-.0170***	.0052			.0145	.0092
가구주 학력 (초졸이하)								
중졸			-.0080	.1763			.3965	.2662
고졸			.2668	.1658			.6448**	.2466
전문대졸			.3175	.2406			.8237**	.2986
대졸			.2174	.2329			.6857*	.3291
가구원 학력 (초졸이하)								
중졸			.3151	.2006			.3710	.2972
고졸			.4273**	.1540			.5719*	.2272
전문대졸			.8493***	.2146			.9148***	.2877
대졸			.6145***	.2042			.6206*	.2877
가구원수			-.2385***	.0442			-.3144***	.0676
취업가구원수	.5156***	.0629	.7499***	.0784	.3887***	.0918	.6590***	.1055
가구주 취업상태 (상용임금근로)								
임시일용임금근로	-.6871***	.1839	-.5881***	.1891	-.6059**	.2255	-.5391**	.2238
자영업	-.6892***	.1642	-.5957***	.1666	-.3622*	.1754	-.2922	.1855
무급종사자	-.8162+	.4276	-.8730+	.4695	-1.0371+	.5888	-1.2208*	.6173
비취업	-.8855***	.1305	-.4914***	.1541	-.7785***	.1522	-.6695***	.1805
가구원 취업상태 (상용임금근로)								
임시일용임금근로	-.3523+	.1963	-.2141	.2095	-.6403*	.2664	-.5790*	.2790
자영업	-.3468+	.1810	-.1370	.1914	-.2794	.2249	-.1364	.2442
무급종사자	-.9209***	.2673	-.6989*	.2851	-.8496*	.3637	-.6985+	.4017
비취업	-.3163*	.1274	-.0306	.1413	-.3277*	.1534	-.1138	.1723
사례수	3707		3669		2191		2153	
Log likelihood	-1880.15		-1803.17		-947.71		-885.85	
chi2	989.31***		1063.04***		601.72***		664.55***	

주 : 시간에 따른 이행률의 변화는 가변수(year dummies, duraton dummies)로 처리하여 통제함.

\*\*\* p > .005 \*\* p >.01 \* P >.05 + p >.1

먼저 이 연구의 주된 관심사인 가구의 취업특성이 빈곤 이탈률에 미치는 영향을 살펴보자. 모형 I은 물론, 가구의 일반적 특성을 통제한 모형 II에서도 가구주의 취업상태 및 가구원의 취업상태를 나타내는 가변수들의 상당수가 통계적으로 유의미하게 빈곤 이탈률에 영향을 미친다는 점이 확인된다. 먼저 가구주 취업상태가 상용직 임금근로자인 경우를 기준으로 할 때 모든 가구와 비노인

가구주 가구 모두에서 임시일용직 임금근로자와 자영자, 무급종사자, 그리고 비취업자의 빈곤 이탈률이 낮아지는 것으로 나타났다. 가구의 일반 특성을 통제한 모형 II에서도 가구주의 취업지위에 따라 빈곤 이탈률이 통계적으로 유의미하게 달라짐을 알 수 있다. 모든 가구의 경우에는 가구주 취업상태가 상용직 임금근로자인 경우를 기준으로 할 때 임시일용직 임금근로자와 자영자, 무급종사자, 그리고 비취업자의 빈곤 이탈률이 낮아지며, 비노인 가구주 가구의 경우에는 이 중 자영자의 경우만이 통계적으로 유의미하지 않다.

가구원의 취업지위 또한 빈곤 이탈률에 통계적으로 유의미한 영향을 나타내는 것으로 분석되었지만 가구의 일반 특성을 통제할 경우에는 그 효과가 상당히 약해진다. 또한, 모든 가구나 비노인 가구주 가구에서 취업가구원수가 많을수록 빈곤 이탈률은 높아지는 것으로 나타났다. 가구의 취업 특성과 관련된 이상의 분석을 요약하면, 가구주 및 가구원의 취업여부와 취업의 질, 그 중에서도 특히 가구주의 취업지위와 취업가구원의 수가 빈곤 이탈률에 유의미한 영향을 미친다는 것이다.

다음으로 모형 II를 통해 가구의 일반적 특성이 빈곤 이탈률에 미치는 영향을 살펴보자. 노인 가구주 가구를 포함한 모든 가구에 대한 분석결과 가구주의 연령과 가구원의 학력을 나타내는 가변수들이 통계적으로 유의미한 것으로 나타났다. 우선, 가구주의 연령이 많을수록 빈곤 이탈률은 낮아지는 것으로 나타났다. 하지만 비노인 가구주 가구를 대상으로 한 분석에서는 가구주 연령이 빈곤 이탈률에 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타나서, 빈곤 이탈률에 대한 가구주 연령의 효과는 주로 노인 가구주 가구와 관련된 것임을 추측케 한다.

흥미로운 것은 모든 가구의 경우 빈곤 이탈률에 대해 가구주의 학력은 통계적으로 유의미하지 않은 반면, 가구원의 학력은 통계적으로 유의미하다는 점이다. 모든 가구에 대한 분석결과, 가구원의 학력이 고졸이나 전문대 졸, 그리고 대졸 이상인 경우 초졸 이하인 경우와 비교하여 빈곤 이탈률이 더 높았다. 하지만 노인 가구주 가구를 제외한 분석의 결과에서는 가구주의 학력 또한 빈곤 이탈률과 밀접한 관련을 가진다는 점이 확인되었다. 이러한 차이점 또한 노인 가구주 가구 때문인 것으로 추측되는데, 노인 가구주 가구의 경우 가구주의 연령이 많기 때문에 이들의 인적 자본에 기대어 빈곤에서 이탈하기란 상대적으로 어렵고, 그 대신 다른 가구원의 학력이 빈곤을 이탈하는데 보다 중요한 의미를 가지기 때문인 것으로 해석된다. 이러한 분석결과는 노인 가구주 가구의 경우, 후세대 가구원에 대한中等교육 이상의 교육 기회 확대가 탈빈곤과 관련하여 중요한 의미를 가질 수 있음을 시사하는 것이다.

한편, 비노인 가구주 가구에 대한 분석에서는 가구원의 학력 뿐 아니라 가구주의 학력도 빈곤 이탈률에 통계적으로 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 좀 더 구체적으로 살펴보면, 가구주의 학력이 초졸인 경우와 비교하여 고졸이나 전문대 졸, 그리고 대졸 이상인 경우에 빈곤 이탈률이 더 높은 것으로 나타났다. 또한, 가구원수가 많을수록 빈곤 이탈률은 통계적으로 유의미하게 낮아지는 것으로 분석되었다.

빈곤 이탈률에 관한 이상의 분석을 통해 가구의 취업특성이 빈곤이행에 통계적으로 유의미한 영향을 미친다는 점을 확인할 수 있었다. 보다 구체적으로 가구주 및 가구원의 취업 여부와 취업의 질, 그리고 가구의 취업인 수가 빈곤이행과 관련된 중요한 요인이라는 것이다. 이러한 점은 또한

빈곤의 진입 및 이탈과 관련된 사건을 유형화하여 제시했던 앞의 분석결과에서도 어느 정도 예측할 수 있었던 것으로 한국 탈빈곤 정책의 과제와 관련하여 중요한 함의를 가진다.

## V. 맺음말을 대신하여; 한국 탈빈곤정책의 과제

외환위기 이후 한국의 탈빈곤 정책은 빠른 속도로 발전해왔다. 탈빈곤 정책에 투입한 자원의 양이 커졌으며, 그것의 빈곤감소 효과성도 증가하였다. 그럼에도 불구하고, 외환위기 이전과 비교할 때 빈곤계층의 규모는 더 커졌고, 빈곤문제의 심도는 더 깊어졌다. 이에 대응하기 위해서는 빈곤계층에 대한 소득보장의 확대와 함께 새로운 방향의 탈빈곤 정책에 대한 고려가 필요하다.

이 연구는 그러한 탈빈곤 정책의 필요성을 제기하기 위해 빈곤에 대한 동태적 분석이라는 먼 길을 돌아왔다. 그런 길을 돌아왔던 것은 효과적인 탈빈곤 정책의 모색은 어떤 규범이나 당위보다는 실상에 대한 경험적 분석을 통해 제기될 때, 더 설득력이 있을 것이라는 믿음 때문이다. 빈곤에 대한 동태적 분석의 결과 다음과 같은 점들이 새롭게 발견되거나, 재차 입증되었다.

첫째, 빈곤의 진입과 이탈이 매우 활발하게 이루어진다. 빈곤에 진입한 표본의 60% 이상은 1년 만에 빈곤으로부터 이탈한다.

둘째, 잦은 빈곤 진입과 이탈을 경험하는 사람들 중 일부는 빈곤선 주변에서 그러한 이동을 경험한다. 빈곤선 주변에서 빈곤의 진입과 이탈을 반복하는 사람들의 빈곤문제는 항상빈곤의 개념으로 살펴볼 수 있는데, 노인가구 가구원의 경우 약 23.5%, 편부모가구 가구원은 약 9.6%, 일반가구 가구원은 약 5.3%가 여기에 해당된다.

셋째, 인구학적 변화와 관련된 빈곤 이행보다는 가구소득액의 변화와 관련된 빈곤 이행이 많은 비중을 차지한다. 또한, 노인 가구주 가구의 경우 이전 소득, 특히 사적 이전소득액의 변화가 중요한 반면 비노인 가구주 가구의 경우에는 근로소득액의 변화가 중요하다.

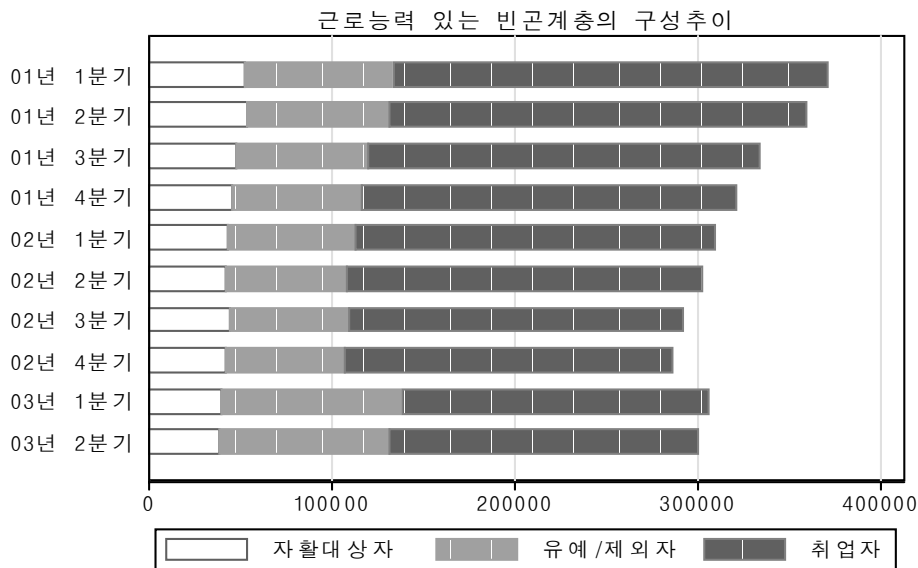
넷째, 빈곤 이탈률에 가구의 취업특성이 통계적으로 유의미한 영향을 미친다. 좀 더 구체적으로 말한다면 가구주 및 가구원의 취업 여부와 취업의 질, 그리고 가구의 취업인 수가 빈곤이행과 관련된 중요한 요인이다.

이러한 분석결과, 특히 취업과 빈곤이행의 밀접한 관련성은 한국의 탈빈곤 정책과 관련하여 두 가지 방향의 함의를 가진다. 우선, 이러한 분석결과는 외환위기 이후에 진행된 소득보장제도의 급격한 발전에도 불구하고 한국의 소득보장제도는 그 절대적인 수준에서 여전히 미흡하기 때문에 취업을 통한 근로소득의 획득만이 탈빈곤과 관련하여 거의 유일한 수단임을 보여주는 것일 수 있다. 이는 근로소득의 획득 기회 자체가 제한되어 있는 가구의 경우 대단히 심각한 문제를 야기할 수 있다. 주로 근로할 능력이 없는 가구나 근로할 여건이 안 되는 가구가 바로 그러한 가구인데, 적어도 이들 가구에 대해서는 소득보장 프로그램의 대폭적인 확대가 요구된다고 할 수 있다.

하지만 근로능력 있는 빈곤층에 초점을 두면, 취업과 빈곤이행의 밀접한 관련성은 좀 더 다른

시각에서 파악될 수도 있다. 빈곤에 진입한 가구의 상당수가 비교적 짧은 시간 내에 빈곤으로부터 이탈하며, 그러한 이탈이 주로 취업관련 요인 때문에 이루어진다는 것은 아직까지는 한국에서 빈곤계층의 공공부조 의존성이나 근로동기의 약화를 말하기는 시기상조임을 시사한다. 더 나아가, 이러한 분석결과는 근로능력 있는 빈곤계층에게 보다 폭 넓은 취업의 기회를 제공하고, 거기에 참여하는데 장애가 되는 요인들을 제거하고, 취업의 질을 높이고, 보다 많은 근로소득액을 획득할 수 있도록 유인하는 적극적인 고용전략이 탈빈곤 정책의 중요한 원리로 자리 잡아야 할 필요성을 강하게 제기하는 것이다.

이런 측면에서 볼 때, 현재 시행되고 있는 자활지원 사업은 여러 측면에서 개선되어야 한다. 우선, 지적해야 할 것은 근로능력 있는 국민기초생활보장제도 수급자 중 상당수가 취업자, 조건부과제외자, 혹은 유예자로 조건부과제를 면제받고 있고, 그 비중 또한 점차 커지고 있다는 점이다. 자활지원 대상자와 유예 및 제외자, 그리고 취업자가 근로능력 있는 전체 빈곤계층에서 차지하는 비중을 나타낸 아래의 [그림 5]는 이러한 사실을 잘 보여준다. 가령, 주 3일 이상의 근로활동에 참여하고 있어 취업자로 분류되거나 가구여건이나 환경적응 등의 이유로 조건부과제가 제외되거나 장애나 도서벽지 등의 거주이유로 조건제시가 유예된 사람들이 차지하는 비중은 2001년 4분기의 경우 약 85%였는데, 2003년 1분기의 경우는 약 87%로 증가하였다. 즉, 2003년 1분기의 경우만 한정하더라도 근로능력 있는 국민기초생활보장제도 수급자 중 약 87%의 사람들이 현재의 취업이나 가구여건, 환경적응, 장애 혹은 거주지의 자활지원 체계상의 문제 때문에 자활지원사업에서 배제되고 있다.



자료 : 보건복지부, 자활월보.

[그림 5] 근로능력 있는 빈곤계층의 구성

하지만, 취업자로 분류된 빈곤계층이 근로를 통해 빈곤에서 이탈할 것을 기대하기는 쉽지 않다.

<표 7>을 보면 2003년 1분기 현재 취업을 유지하고 있는 167,690명 중 상대적으로 안정적인 취업 상태에 있다고 할 수 있는 상시직의 비중은 전국을 기준으로 할 경우 채 20%에도 미치지 못한다. 80% 이상의 취업자는 사실상 매우 불안정한 취업상태에 있다는 것이다. 취업여부 뿐 아니라 취업의 질이 빈곤이행과 관련하여 중요한 요인이라는 이 연구의 분석결과를 염두에 두면, 이들은 자활지원 사업의 중요한 표적집단이 되어야 한다.

<표 7> 근로능력 있는 빈곤계층 중 취업자의 취업현황(2003년 1분기)

	취업자	상시 고용	일용 임시	자영업	취업자 중 상시고용의 비중
전국	167,690	28,890	113,400	25,400	17.2%
서울	17,533	2,835	13,723	975	16.2%
부산	13,063	2,506	9,470	1,087	19.2%
대구	11,138	1,236	9,019	883	11.1%
인천	6,009	990	4,662	357	16.5%
광주	6,987	1,018	5,447	522	14.6%
대전	6,342	1,004	4,853	485	15.8%
울산	2,315	328	1,800	187	14.2%
경기	21,128	4,081	15,536	1,511	19.3%
강원	6,017	1,014	4,141	862	16.9%
충북	5,784	1,070	3,723	991	18.5%
충남	9,019	1,837	4,952	2,230	20.4%
전북	14,355	3,111	7,799	3,445	21.7%
전남	18,385	2,604	9,895	5,886	14.2%
경북	16,583	3,111	9,883	3,589	18.8%
경남	10,806	1,767	6,855	2,184	16.4%
제주	2,226	378	1,642	206	17.0%

자료 : 보건복지부, 자활월보.

또한, 가구여건이나 환경적응 등의 이유로 조건부과가 제외된 사람들 또한 자활지원 사업의 주된 표적 집단으로 상정되어야 한다. 이들의 상당수는 근로능력자임에도 불구하고 가구여건 및 개인여건으로 조건부과가 제외된 자들이다. 우리나라 자활지원사업의 큰 문제점은 보육, 재가, 의료 등의 사회복지 서비스를 통합적으로 제공하는 것이 빈곤계층을 대상으로 한 자활지원정책의 실행방향이 되어야 한다는 점(홍경준, 2002)이 도외시되고 있다는 것이다. 따라서 이들에게는 의료, 보육, 재가 등의 사회복지 서비스가 취업 관련 서비스와 함께 통합적으로 제공되어야 한다. 그를 통해 현재 자활사업에서 배제되어 있는 조건부과 제외자의 상당수를 자활지원 사업의 주요 표적집단으로 삼을 수 있게 되기 때문이다.

한편, 현행 국민기초생활보장제도의 수급자격은 최저생계비 기준의 충족만을 요구하는 것이 아니다. 소득평가액과 재산의 소득환산액을 더한 소득인정액 기준이 최저생계비 이하에 있어야 함과 동시에 부양의무자 기준을 충족해야만 수급자가 될 수 있다. 가구 소득이 최저생계비 미만에 있으

면서 다른 기준을 충족하지 못해서 국민기초생활보장제도의 수급에서 제외된 근로능력자도 상당수에 달하는데, 이들 또한 장기적으로는 자활지원 사업의 표적집단이 되어야 한다.

물론, 이 과정에서 자활대상자에 대한 현금 및 현물급여의 방식도 조정될 필요가 있다. 비록, 지금까지는 심각하게 제기되지 않고 있지만 근로 유인이나 공공부조 의존성의 문제는 언제든지 제기될 수 있기 때문이다. 공공부조 개혁을 시도했던 다른 나라들에서 근로소득에 대한 보조금의 지급이 자활지원정책과 함께 고려되어 왔다는 점도 이쯤에서 언급될 필요가 있다.

또한 보다 적극적으로 공공부문의 일자리나 사회적 일자리의 창출을 통해 고용의 질을 높이거나 최저임금의 수준을 상향조정하는 것도 고려될 필요가 있다. 고용의 질을 떨어뜨리는 '악마의 맷돌(Satanic Mills)'을 제어하지 않는 방식으로 이루어지는 탈빈곤 정책은 결코 큰 효과를 가질 수 없기 때문이다.



## 참고문헌

- 고경환 · 장영식 · 이래연. 2003. 『한국의 사회복지지출 추계: 1990-2001』, 한국보건사회연구원.
- 구인회. 2001. 「빈곤층의 사회경제적 특성과 빈곤 이행: 경제위기 이후의 시기를 중심으로」. 『한국사회복지학』 48.
- 금재호 · 김승택. 2001. 「빈곤의 규모와 이행과정」. 연세대학교 경제연구소, 『연세경제연구』 8(2).
- 금재호. 2003. 「일과 빈곤」. 『제4차 한국노동패널 학술대회 논문집 II』.
- 박순일 · 최현수 · 강성호. 2000. 『빈부격차 확대요인의 분석과 빈곤 · 서민생활 대책』, 한국보건사회연구원.
- 보건복지부. 『자활월보』.
- 이병희 · 정재호. 2001. 「경제위기 이후의 빈곤구조 분석: 반복빈곤 및 고용과의 관계를 중심으로」. 한국사회과학연구소 · 한국산업노동학회 주최 학술대회 발표문.
- 홍경준. 2002. 「한국 빈곤정책의 변화와 향후과제; 자활지원사업을 중심으로」. 『사회보장연구』 18(1).
- 홍경준 · 송호근. 2003. 「한국 사회복지정책의 변화와 지속; 1990년 이후를 중심으로」. 『한국사회복지학』 55.
- 황덕순. 2001. 「경제위기 이후의 빈곤에 대한 동태분석」. 한국노동연구원, 『노동정책연구』 가을호.
- Bane, M., and D. Ellwood. 1986. "Slipping Into and Out of Poverty: The Dynamics of Spells". *Journal of Human Resources* 21(1).
- Ellwood, D. 1998. "Dynamic Policy Making: an insiders account of reforming US welfare", in *The Dynamics of Modern Society: policy, poverty, and welfare*, edited by L. Leisering and L. Walker. The Polity Press.