

# 빈곤의 원인과 대책

김성환\*·최바울\*\*

1997년 말 시작된 경제위기는 빈곤에 대한 사회적 관심을 고조시키고, 이후 정부는 국민기초생활보장제도의 도입 등 여러 정책을 실시하였다. 그럼에도 불구하고 빈곤은 쉽사리 개선되지 않고, 오히려 국민들이 체감하는 문제의 심각성은 더해만 가고 있다. 본 연구는 한국노동패널 1~6차년도 패널자료를 이용하여 빈곤의 규모, 추이, 그리고 결정요인을 분석하였다. 전체 빈곤율은 1997년 18.0%에서 1999년 18.5%로 증가하였다가 이후 감소하여 2002년 11.7%로 하락하였다. 특징적 사실은 가구내 취업자가 있는 빈곤가구가 약 60% 정도라는 점, 빈곤으로의 진입과 탈출이 빈번하다는 점이며, 빈곤의 진입과 탈출을 결정하는 요인은 연령, 학력, 가구구성원 및 가구주의 취업특성 등이다. 분석결과는 계층별 차별화된 정책, 고용의 질을 포함한 일자리 창출정책 등을 포함한 종합적인 대책마련이 필요함을 시사한다.

## 1. 들어가는 글

경제위기 이후 우리사회에는 많은 변화가 있었는데, 그중에서도 가장 큰 변화는 빈곤에 대한 사회적 관심의 대두이다. 이를 반영하듯 그동안 상대적으로 주목받지 못한 빈곤문제에 대한 연구가 개념의 정의와 범위에 대한 논의에서부터 그 현황과 원인, 추세, 추세와 관련된 동태적 분석, 그리고 각종 복지제도 및 프로그램과 빈곤간의 연계에 이르기까지 다양하게 진행되고 있다.

지금까지의 연구결과에 의하면, 이용한 자료에 따라 추정된 빈곤층 규모가 상당한 편차를 보이지만, 대체로 경제위기 이후 빈곤층이 2배 가량 확대된 것으로 보인다. 이러한 빈곤층의 증가에 대응하여 정부는 사회안전망의 획기적 개선이라고 평가되는 국민기초생활보장제도의 도입, 사회보험의 확대 적용 등의 다양한 정책을 실시하였으며, 최근 발표된 “일을 통한 빈곤탈출”로 대표되는 참여정부의 근로연계복지(workfare) 정책은 또하나의 커다란 변화를 예고하고 있다.

이제 빈곤 문제는 명실공히 사회정책의 주요 영역이 되었으며, 특히 최근의 변화된 환경은 이 문제에 대한 적절한 대응과 새로운 발전방향을 요구하고 있다. 이혼 등으로 인한 가족해체, 늘어나는 버려지는 아동, 생활고로 인한 자살의 증가와 더불어 비정규직의 확대 등으로 대표되는 노동시장 구조 변화, 일하는 빈곤의 증가(working poor), 급속한 노령화 등 기존과는 전혀 다른 사회경제적 변화가 그것이다.

---

\* 경북대 강사

\*\* 덕성여대 강사

이러한 문제의식에서 본 연구는 한국노동연구원의 한국노동패널(KLIPS) 자료를 이용하여 경제위기 이후의 빈곤에 대해 분석하고자 한다. 이를 위해 1~6차년 노동패널 자료를 가지고 기초통계를 구한 다음, 대표적인 빈곤지수인 빈곤갭 등을 이용해 빈곤의 규모와 특징을 살펴본다. 그런 다음 빈곤 결정요인 등을 간단한 계량분석을 통해 알아보고, 마지막으로 정책적 함의를 도출한다.

## II. 기존연구

그 동안 상대적으로 소홀히 취급되었던 빈곤문제는 최근 수년간 많은 논문들이 발표되고 있다. 이는 경제위기 이후 빈곤층이 증가하고 소득분배의 불평등이 확대되었다는 인식과 더불어 노동패널 등 분석에 필요한 기초 자료가 좀더 체계적으로 제공되었기 때문이다.

그러나 빈곤연구는 아직 많은 부분이 미흡한 것 역시 사실이다. 예를 들면 최근 증가하고 있는 근로빈곤(working poor)의 경우 개괄적인 분석 위주로 전체적인 빈곤연구에 일부 포함시키는 수준에 머무르고 있다.

지금까지의 빈곤 연구는 주로 빈곤선의 정의와 관련하여 최저생계비를 어느 수준으로 책정할 것인가, 빈곤율 변화 등의 영역에서 수행되었고, 결정요인이나 동태적 변화 등에 대한 분석은 최근에 들어서야 활발하게 진행되고 있다.

빈곤의 현상과 원인에 대한 연구는 경제위기 이후에야 비로소 활기를 띠기 시작했다. 통계청의 도시가계조사를 이용하여 빈곤율을 추정한 문형표·유경준(1999)는 4인 가구의 빈곤율이 1997년 4/4 분기의 3.0%에서 1998년에는 8.5%까지 증가한 것으로 분석하였다. 같은 자료를 이용한 박찬용 외(1999, 2002)는 1996년에 비해 2000년의 절대 및 상대 빈곤율이 증가하였는데, 그 요인을 하위소득 10%가구의 근로소득과 사적 이전소득의 하락에서 찾았다. 이들은 특히 선진국과 비교해 우리나라의 공적 이전소득과 직접세의 빈곤율 축소효과가 상당히 낮다고 지적하였다. 박순일 외(2000)는 가구주의 종사 직종 및 직업, 그리고 취업인 수가 빈곤으로의 진퇴에 주요한 역할을 한다고 지적하고, 중산층의 감소와 더불어 빈곤 탈출가구(42.2%)가 이입가구(46.2%)보다 더 많아 절대빈곤층 비율이 증가하였다고 분석하였다.

금재호·김승택(2001)은 노동연구원의 노동패널조사(KLIPS)를 이용하여 OECD의 상대적 빈곤개념을 사용하여 우리나라 도시지역 가구의 빈곤규모를 추정한 결과, 상대적 빈곤율이 20% 수준으로 정부의 공식적 통계보다 훨씬 많을 뿐만 아니라 OECD 국가들과 비교하여도 빈곤규모가 크다는 것을 밝혔다. 황덕순(2001)은 도시가계조사 자료를 패널자료로 만들어 빈곤의 동태적 이행과정을 분석한 결과, 빈곤의 진입과 탈출이 빈번하게 이루어지고 있지만 이동의 2/3가 빈곤선 근처에서의 이동임을 지적하고, 근로능력자의 취업기회 확대가 빈곤문제 해결의 핵심과제임을 제시하였다.

정진호 외(2002)는 빈곤 진입·탈출에 대한 결정요인으로 가구내 취업자 수의 증가가 매우 중요하다고 주장하고 빈곤경험가구의 1/5이 과거 3년간 지속적으로 빈곤을 경험한 반면 빈곤을 경험하지 않는 가구의 3/4는 지난 3년간 빈곤을 전혀 경험하지 않는 것으로 분석결과를 제시하였다. 김철희

(2003)는 빈곤가구의 특성을 분석한 결과 여성, 고령자, 저학력 가구의 경우 빈곤에 처할 위험성이 높다는 것을 제시하였다. 가구소비실태조사를 이용한 유경준(2003)은 중위소득의 40%를 상대적 빈곤선으로 정의할 경우 빈곤율이 1997년 7.7%에서 2000년 11.5%로 상승하고, 시장소득과 가처분소득 빈곤율의 차이는 0.8p에서 1.8p로 두배이상 보인 것으로 추정하였다.

홍경준(2004)은 빈곤의 진입 및 이탈과 관련하여 빈곤에 진입한 표본의 60%가 1년만에 빈곤에서 탈출하고, 3년이후에도 여전히 빈곤상태에 있는 비율은 14%에 불과하여 활발한 빈곤의 진입과 이탈이 이루어지고 있을 보여주었다. 최바울 외(2004)는 노동패널 1-5차년도 패널자료를 분석한 결과 빈곤가구의 약 60%가 가구내 취업자가 있음에도 상대적 빈곤상태에 놓여 있으며, 빈번한 빈곤진입과 탈출이 이루어지고 있다는 연구결과를 보였다.

### III. 실증분석

#### 1. 연구방법 및 기초통계

본 연구에서 이용한 자료는 한국노동연구원의 한국노동패널(KLIPS) 1~6차년도 개인 및 가구자료이다. 그런데, 패널조사에 응답한 가구의 숫자가 매년 차이가 있기 때문에, 이러한 표본의 불일치 문제를 보완하기 위해 6개년 모두 응답하였고, 가구소득과 가구주 관련 정보(성별, 학력, 연령 등)가 모두 포함된 2,427가구를 분석대상으로 한다<sup>1)</sup>.

우선, 표본가구의 기초통계는 <표 1>에 요약하였다. 가구원수는 평균 3.6명이다. 가구주 중 남성이 약 90%이며, 학력별로는 고졸이하가 전체의 75%를 차지했다. 가구주 평균 연령은 46~50세, 연령대로는 40대가 가장 많았으나 60세 이상도 약 20%를 차지했다. 직종별로는 임금근로자가 약 50%, 비임금근로자가 약 30%를 차지하고 있다. 실업자의 비중은 6.4%에서 1.5%로 급격하게 감소하였는데, 이는 실업률 자체의 감소효과보다는 실망실업자를 포함한 비경제활동인구의 증가효과가 컸기 때문으로 해석된다.

연도별로 명목 가구소득을 살펴보면, 월 평균 가구소득의 경우 1997년 165만원에서 2002년 260만원으로 지속적인 상승세를 유지하였다. 이러한 소득의 증가는 경제위기 와중에도 상위계층의 소득 증가 폭이 하위계층의 소득감소 폭보다 상대적으로 더 컸음을 의미하며 소득분배가 더욱 악화된 것으로 예상할 수 있다.

근로소득은 1997년 156만원에서 1998년 다소 주춤하였다가 이후 계속 증가하여 2002년 239만원으로 상승하였다. 이는 경제위기로 인한 경기침체, 기업도산, 구조조정으로 인한 실업 등으로 1998년 근로소득이 감소하였으나 이후 경기가 회복되면서 다시 근로소득이 증가한 것으로 볼 수 있다.

한편, 금융소득, 기타소득은 1999년, 부동산소득은 2001년 들어 상대적으로 큰 폭의 상승세를 보이는데, 특히 금융소득과 부동산소득은 소득의 특성상 고소득층에 의해 집중되었을 확률이 높고, 이

1) 이하의 서술내용을 이 점에 특히 유의해서 해석할 필요가 있다.

러한 자산소득은 이후 소득분배 악화의 주요 원인으로 추정할 수 있다. 기타소득의 증가는 경제위기로 인해 기업구조조정과 인수합병이 증가하면서 명예 및 조기 퇴직에 따른 일시적인 퇴직금이 증대했기 때문으로, 이 역시 주로 중·상류층 소득 증가로 이어졌을 가능성이 크다.

<표 1> 표본가구의 기초통계량

(단위 : 명, %)

		1997	1998	1999	2000	2001	2002	
가구원수		3.6	3.8	3.7	3.7	3.6	3.6	
평균연령		46.1	46.9	47.6	48.4	49.3	50.6	
가구주 특성	성별	남성	90.6	90.6	90.6	90.7	90.6	90.0
		여성	9.4	9.4	9.4	9.3	9.4	10.4
	학력별	중졸 이하	38.5	37.5	36.4	36.8	36.2	36.0
		고졸	38.7	38.7	38.5	37.2	37.0	36.9
		전문대졸	6.7	6.9	7.0	7.2	7.2	7.1
		대졸이상	15.8	16.7	17.8	18.6	19.2	19.7
	취업 형태	임금	48.8	50.4	50.4	50.3	50.8	48.9
		비임금	30.0	30.7	30.5	30.3	30.3	29.6
		실업자	6.4	2.8	1.8	1.5	1.0	1.5
		비경활	14.8	16.1	17.3	17.9	17.9	20.0
	연령별	20~29세	6.3	4.2	2.4	1.5	0.9	0.6
		30~39세	27.8	26.8	26.6	23.7	22.0	18.3
		40~49세	29.4	30.6	31.1	32.8	32.1	33.2
		50~59세	20.9	21.9	21.9	22.6	23.7	24.2
		60세 이상	15.6	16.6	18.1	19.4	21.3	23.7
가구 소득 (경상소득)	가구소득	165.4	171.4	185.4	200.7	245.9	260.4	
	환산소득	87.1	88.9	97.1	103.9	128.3	136.9	
	근로소득	156.8	156.3	169.7	191.0	224.0	239.9	
	금융소득*	39.3	30.3	69.9	39.9	43.6	37.5	
	부동산소득*	54.8	96.2	65.6	68.8	165.7	150.1	
	이전소득*	25.4	21.3	18.8	16.3	23.8	17.9	
	사회보험소득*	101.9	52.7	62.8	60.1	65.5	61.9	
	기타소득*	137.0	79.5	142.3	143.9	94.7	171.1	

주 : \* 는 해당소득이 있는 사람들만의 평균소득임.

자료 : 한국노동연구원, 노동패널(KLIPS) 1~6차년도.

## 2. 빈곤의 규모와 구성

본 절에서는 경제 위기 이후의 이러한 빈곤문제에 대하여 그 규모와 추이를 추계하고, 그것을 토대로 빈곤의 발생원인을 분석하였다<sup>2)</sup>. 전체 가구를 기준으로 한 분석결과는 다음의 <표 2>에 제시하였다. 가구를 기준으로 전체 빈곤율은 1997년에 18.0%에서 1999년 18.5%로 증가하였다가 이후 감소하기 시작하여 2002년에는 12.1%로 하락하였다. 빈곤율이 1999년 악화된 이후 2000년부터 빈곤감

2) 본 논문에서의 빈곤선은 국민기초생활보장제도의 기준이 된 한국보건사회연구원의 2000년도 최저생계비를 빈곤선으로 사용하였으며, 2000년을 기준으로 물가를 고려하여 해당연도의 빈곤선을 도출하였다.

소가 이루어졌는데, 이는 경기의 부분적 회복과 정부의 재정정책(이전정책과 사회안전망 제고)의 성과로 인해 빈곤을 탈출했기 때문인 것으로 이해할 수 있다.

그러나 빈곤율의 경우 피구-달톤의 이전원칙이 지켜지지 않으며 빈자들 사이의 소득이전에도 빈곤율을 변화시킬 수 없고, 빈곤이 얼마나 심한가에 대해서도 아무런 정보를 주지 못하기 때문에, 빈곤의 심도를 확인할 수 있는 빈곤갭을 살펴볼 필요가 있다.

빈곤갭은 빈곤선과 빈곤가구소득 차액의 합을 전체가구소득의 합 또는 최저생계비의 합으로 나누어 구한 값이다. 여기에서 빈곤갭 I 은 전체 가구소득 총액 대비 빈곤갭의 비율이며, 빈곤갭 II는 빈곤선 소득 총액 대비 빈곤갭의 비율을 나타낸다. 빈곤갭 I 의 경우 1997년의 경우 2.7%에서 2002년 1.4%로 하락하였고, 빈곤갭 II도 6.1%에서 4.1%로 조금 감소하였다<sup>3)</sup>.

한편, 상대적 빈곤의 경우, 환산소득을 사용하여 중간소득의 50% 이하의 가구수로 정의하여 분석했을 때, 1997년 17.9%, 2002년 17.5%로 절대적 빈곤과 비슷한 수준을 보였는데, 2001년의 경우 절대적 빈곤은 상대적으로 큰 폭으로 하락함에도 불구하고 상대적 빈곤은 2000년도와 유사한 수준을 보이고 있다. 이는 정부의 여러 정책적인 노력의 성과로 인한 절대적 빈곤의 감소가 어느 정도 효과를 보이고 있으나 기존 연구결과와 같이 전체적인 소득불평등 및 상대적 빈곤의 감소에는 큰 성과가 없었음을 보여주고 있다.

<표 2> 빈곤현황

(단위 : %)

		1997	1998	1999	2000	2001	2002
상대빈곤 (환산소득)	50%	17.9	16.4	16.2	17.1	17.2	17.5
	40%	12.9	11.6	10.4	11.5	11.3	12.4
절대빈곤(가구소득)		18.0	17.9	18.5	17.8	11.7	12.1
빈곤갭 I (전체기준)		2.7	3.0	2.6	2.9	1.4	1.4
빈곤갭 II(최저생계비기준)		6.1	6.4	5.8	6.6	3.9	4.1

다음으로 가구주 특성별로 빈곤율은 어떤 변화를 보이는가를 살펴볼 필요가 있을 것이다. 가구의 인적 특성별로 빈곤율의 차이를 살펴보면, 여성가구주일수록, 가구주의 연령이 높을수록(특히 60세 이상이 높으며, 30대와 40대의 빈곤율은 점차 하락하는 추이를 보임), 가구주의 학력이 낮을수록, 가구원수가 적을수록 빈곤율이 높게 나타났다. 한편, 가구주의 취업관련 특성별로 빈곤율의 차이를 보면, 우선 가구주의 취업상태가 임시·일용직과 실업인 가구에서 빈곤율이 월등히 높게 나타나 고용의 질적인 문제의 중요성을 다시 한번 확인시켜준다. 특히 임시직의 빈곤율은 점진적인 하락추이를 보이나 일용직의 경우 빈곤율에서 큰 변화가 없어 임시직보다 상대적으로 일용직이 더 열악한 상태

3) 또다른 빈곤지표로 센의 빈곤지수가 있다. 빈곤갭 역시 빈자들간의 이전원칙을 만족시키지 못하므로, 센 (Amartya K. Sen)은 이러한 모든 지표들을 종합할 수 있는 지표를 고안하였는데, 지수가 증가할수록 불평등이 심해짐을 나타낸다. 센 빈곤지수의 추이는 2000년까지 계속 증가를 보였으나, 2001년 이후 감소하였다.

에 처해 있는 것으로 보여진다.

<표 3> 가구주 특성별 빈곤율

(단위 : %)

		1997	1998	1999	2000	2001	2002
성	남자	17.2	14.4	14.2	14.2	14.4	14.7
	여자	47.5	35.7	34.7	45.4	44.3	42.0
연령	0~29	17.7	6.4	6.4	18.6	10.5	5.0
	30~39	10.9	10.1	9.2	8.5	7.9	5.6
	40~49	15.6	11.5	11.5	13.2	11.7	10.5
	50~59	17.5	17.2	15.5	15.7	15.0	12.2
	60이상	50.3	37.3	36.6	35.9	37.9	38.3
교육	중졸 이하	34.6	29.2	28.5	30.1	31.8	30.2
	고졸	12.8	11.4	11.3	12.3	11.8	13.1
	전문대졸	12.8	6.1	7.3	8.3	4.3	5.3
	대졸 이상	5.9	3.9	5.1	4.8	5.1	6.9
가구원수	1인	51.2	27.8	33.4	42.9	45.4	47.3
	2인	48.4	33.8	34.2	37.0	37.5	37.3
	3인	22.4	17.9	18.2	20.2	18.4	20.9
	4인	11.2	10.9	10.7	10.0	10.1	8.5
	5인 이상	10.0	14.4	10.4	12.8	10.2	10.4
종사상지위	상용	7.3	4.8	4.6	5.6	5.0	8.8
	임시	23.1	22.9	11.2	18.3	18.3	14.5
	일용	27.0	29.5	27.8	26.7	27.6	24.3
	자영업	19.2	15.9	16.7	16.6	16.8	42.4
	실업	40.7	37.6	39.8	36.7	39.2	17.5
	비경황	43.4	35.0	35.4	38.8	39.7	18.8
기업규모	50인 미만	26.3	26.8	25.1	27.8	27.7	23.4
	50~499인	12.0	8.8	8.2	9.6	10.4	7.5
	500인 이상	4.2	6.3	2.4	7.2	5.2	5.6
거주지역	서울	19.2	11.2	12.0	12.9	12.5	13.4
	인천, 경기	14.9	14.0	11.9	15.2	13.6	15.5
	강원	21.5	21.7	19.1	19.5	37.7	18.1
	대전, 충청	23.2	22.3	19.0	23.3	20.7	20.2
	광주, 전라	25.5	20.6	21.8	23.1	22.5	21.3
	대구, 경북	28.9	27.3	25.4	21.1	25.1	27.2
	부산, 울산, 경남	18.1	14.3	16.0	16.0	16.3	15.9

그렇다면 이러한 경제위기 이후 빈곤은 어떠한 특징을 가지고 있을까? 첫째, 경제위기 이후 빈곤의 가장 큰 특징은 빈곤가구의 약 60%는 가구 내에 취업자가 있음에도 불구하고 상대적 빈곤상태에 놓여 있다는 점이다. 1997년 빈곤 가구중에서 가구내 취업자가 있는 가구의 비중은 58.9%였으며 이러한 비중은 연도에 따라 다소 등락이 있긴 하지만 거의 60% 수준을 계속 유지하고 있다. 한편, 취업자가 있는 가구 중에서 빈곤상태에 있는 가구의 비중은 10~14% 수준을 계속 유지하고 있는 것으로 조사되었다.

경제위기 이후 한국 빈곤의 중요한 특징 중의 하나는 장기간 지속적으로 빈곤상태에 있는 가구의

비중이 낮다는 점이다. 조사대상기간인 6년중 한번이라도 빈곤을 경험한 가구의 비중은 약 43%나 되지만 계속 빈곤상태인 가구는 5% 정도에 불과하다. 한편 3회 이상, 즉 6년 중 3년 이상 빈곤상태에 있는 가구는 전체의 1/5에 가까운 18%로 상당수의 가구들이 빈곤으로부터의 탈출과 진입을 반복적으로 경험하고 있음을 알 수 있다.

한편, 이를 6년 연속으로 가구내 취업자가 있었던 일하는 가구를 기준으로 보면, 한번이라도 빈곤상태에 놓였던 가구의 비중은 약 30%로 전체 가구를 기준으로 한 43%보다는 낮게 나타났으며, 6년 동안 가구내 취업자가 있더라도 반복적, 또는 3년 이상의 지속적으로 빈곤상태에 처한 가구는 약 5~8% 정도로 파악된다.

이러한 사실은 비록 상대적 빈곤선을 기준으로 한 수치이지만 단순히 가구원의 취업여부보다는 취업의 질이 빈곤여부를 결정하는 중요한 요소로 등장하고 있음을 시사해준다(황덕순, 2001; 금재호, 2002, 2004; 최바울 외, 2004).

경제위기 이후 빈곤의 세 번째 특징은 앞서 잠깐 언급했지만, 빈번한 빈곤의 진입과 탈출이다. 전년도 조사에서 빈곤상태에 속하던 가구의 약 40%내외 정도가 빈곤을 벗어났으며, 반대로 비빈곤 가구의 10% 정도가 다음 해에 빈곤에 빠진 것으로 나타났다.

<표 4> 빈곤의 진입과 탈출

		1998년				1999년	
		빈곤	비빈곤			빈곤	비빈곤
1997년	빈곤	50.0	50.0	1998년	빈곤	54.1	45.9
	비빈곤	11.9	88.1		비빈곤	11.0	89.0
		2000년				2001년	
		빈곤	비빈곤			빈곤	비빈곤
1999년	빈곤	58.8	41.2	2000년	빈곤	58.6	41.4
	비빈곤	10.5	89.5		비빈곤	9.6	90.4
		2002년				2002년	
		빈곤	비빈곤			빈곤	비빈곤
2001년	빈곤	65.3	34.7	1997년	빈곤	46.3	53.7
	비빈곤	8.1	91.9		비빈곤	11.8	88.2

### 3. 빈곤가구 결정요인 분석4)

앞서의 가구특성별만으로는 가구의 빈곤 여부에 영향을 주는 여러 변수들을 종합적으로 살펴보기 어렵고 어떤 변수가 더 큰 영향을 미치는지도 알기 어렵다. 이를 위해 가구가 빈곤상태에 빠지는 주요 요인 및 확률에 대한 로짓분석을 실시했다.

<표 5>는 인적특성, 지역, 취업특성 등의 변수를 모두 포함할 경우의 빈곤가구에 속할 확률을 나

4) 금재호(2002), 정진호 외(2002), 김유선(2002) 등에 많은 도움을 받았다. 여기서의 분석대상은 2,427 가구로, 사용된 빈곤개념은 동등화지수로 조정된 환산소득을 기준으로 한 상대빈곤이다.

타내고 있다. 추정된 주요 결과를 정리해보면 다음과 같다.

<표 5> 빈곤결정요인 분석

		1998		2001	
		추정치	standard error	추정치	standard error
상수항		-1.481***	0.014	-0.297***	0.014
가구주 인적특성	남자=1, 여자=0	-0.301***	0.005	-0.530***	0.004
	교육년수	-0.116***	0.000	-0.128***	0.000
	연령	0.014***	0.000	0.014***	0.000
취업자수		0.395***	0.009	-0.140***	0.010
가구원수		-0.109***	0.001	-0.265***	0.001
결혼	배우자 있음:1, 기타:0	-0.190***	0.005	-0.297***	0.004
지역 (기준:서울)	인천 경기	0.482***	0.004	0.343***	0.004
	강원	0.755***	0.009	1.732***	0.007
	대전 충청	0.962***	0.005	0.736***	0.004
	광주 전라	0.590***	0.004	0.444***	0.004
	대구 경북	1.028***	0.004	0.677***	0.004
	부산 울산 경남	0.263***	0.004	0.252***	0.004
종사상지위 (기준:상용직)	임시	1.121***	0.006	0.630***	0.007
	일용	1.316***	0.005	1.218***	0.005
	자영업	-0.138***	0.011	0.828***	0.011
	실업	0.765***	0.021	2.511***	0.021
	비경활	0.113***	0.020	1.687***	0.020
기업체규모 (기준:500인이상)	50인 미만	-0.462***	0.004	0.003***	0.003
	50~499인	-0.622***	0.006	-0.602***	0.007
노조	노조유:1, 무:0	-1.119***	0.009	-1.240***	0.009

주: \*\*\*는 1% 유의수준임.

먼저, 인적특성별로 보면 가구주가 여성일 경우, 배우자가 없을 경우, 그리고 연령이 높을수록, 학력이 낮을수록 빈곤가구에 속할 확률이 높았으며, 취업가구원수가 많을수록 빈곤확률은 낮았다. 거주지는 서울에 비해 그 외 지역의 가구들이 상대적으로 빈곤에 빠질 위험이 높다.

가구주의 취업특성별로 보면, 종사상 지위는 상용직에 비해 일용, 임시직의 경우 빈곤에 빠질 위험이 높았고, 자영업자 가구(2001년)도 빈곤확률이 상용직에 비해 높은 것으로 나타난다. 자영업자 가구가 빈곤에 처할 확률이 높아졌다는 것은 일부 자영업자의 경우 많은 인적·물적 자본과 노하우를 지니고 고소득을 올리고 있지만 실제 많은 자영업자 가구의 경우 사업의 영세성과 경제위기이후의 사업악화 등에 따라 일용직이나 임시직 가구에 버금 갈 정도로 빈곤에 처해 있다는 사실을 보여주는 데, 이는 향후 정부의 빈곤대책에 자영업자도 포함시켜야 한다는 점을 시사해 준다(금재호, 2002, 2004).

한편, 가구주가 실업자이거나 비경제활동인구인 경우 취업가구주의 가구에 비해 빈곤가구에 처할 위험이 더 높다. 가구주가 종사하고 있는 사업체 규모별로 보면, 10인 미만의 소규모 사업체 종사가구의 빈곤 확률이 높은 반면, 500인 이상 대규모사업체 종사가구는 낮은 것으로 나타난다. 한편, 가구주의 사업장이 노조에 가입되어 있는 가구는 빈곤가구에 빠질 위험이 낮다. 이는 대기업이면서 노

조가 조직되어 있는 사업장에 종사할수록 빈곤에 처할 확률이 상대적으로 더 낮아짐을 보여주고 있는데, 이러한 취약한 취업특성을 지니고 있는 계층과 그렇지 않은 계층간의 격차가 확대되는 양극화 문제에 대한 우려가 증가하고 있는 상황이다.

다음으로 앞서 언급한 바와 같이 빈곤의 진입과 탈출이 빈번하게 이루어지고 있다는 최근의 빈곤 양상에 주목하여, 빈곤의 진입과 탈출을 결정하는 요인들을 분석하기로 한다. 분석대상 연도는 노동패널 3차년도와 4차년도인 1999년과 2000년으로서 상기 2년동안의 빈곤 진입과 탈출에 대한 자료를 이용한다.

<표 6> 빈곤진입과 빈곤탈출의 결정요인(1999~2000)

	모형1				모형2				
	빈곤진입		빈곤탈출		빈곤진입		빈곤탈출		
	추정치	s.e.	추정치	s.e.	추정치	s.e.	추정치	s.e.	
상수항	-1.262	0.564	-0.406	0.792	-1.175	0.563	-0.442	0.789	
인적 특성	남자=1, 여자=0	-1.069***	0.263	1.098***	0.308	-1.057***	0.213	1.072***	0.309
	교육년수	-0.106***	0.022	0.119***	0.035	-0.109***	0.022	0.124***	0.036
	연령	0.015	0.008	-0.032***	0.009	0.015	0.008	-0.031	0.009
지역 (기준: 서울)	인천 경기	0.414**	0.228	-0.038	0.382	0.387**	0.229	-0.059	0.382
	강원	0.336	0.662	-0.033	0.802	0.330	0.655	-0.021	0.799
	대전 충청	0.587	0.291	-0.706	0.461	0.567	0.291	-0.749	0.468
	광주 전라	0.658**	0.266	0.034	0.396	0.647**	0.266	0.017	0.398
	대구 경북	0.179	0.304	-0.889	0.383	0.147	0.302	-0.136	0.387
부산 울산 경남	0.079	0.241	-0.013	0.359	0.053	0.242	-0.032	0.359	
가구원 수변화	0.131	0.372	-0.716	0.713	0.132	0.372	-0.624	0.717	
취업 특성	가구주 취업상태 변화	-0.359**	0.538	0.059	0.723	-	-	-	-
	취업→실업·비경황	-	-	-	-	0.335**	0.540	-0.342	0.814
	실업·비경황→취업	-	-	-	-	0.637**	0.586	-1.030	0.879
	가구내 취업자수 변화	1.268	0.519	-0.008**	0.710	-	-	-	-
	취업자수 증가	-	-	-	-	0.456	0.525	0.883***	0.776
취업자수 감소	-	-	-	-	0.541	0.453	0.246	0.741	

주:\*\*\*는 1%, \*\*는 5% 유의수준임.

빈곤의 진입과 탈출에 영향을 미치는 요인을 살펴보기 위하여 상기 2개년도의 자료를 이용하여 단순 로짓분석을 실시했다. 모형은 가구주의 인적특성, 지역, 가구원수의 변화, 가구내 취업자수 변화, 가구주 취업형태의 변화를 주요 설명변수로 하되, <모형 1>에서는 가구내 취업자수와 가구주 취업형태의 변화유무를 기준으로 했으며, <모형 2>에서는 구체적인 변화양태를 파악하기 위하여 취업자수의 증가와 감소, 가구주 취업형태의 변화유형을 따로 구분하여 설명변수를 적용했다.

추정된 주요 결과를 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 가구주의 인적특성 변수는 빈곤의 진입 및 탈출 확률과 유의한 관련성이 있는 것으로 추정되었다. 구체적으로 살펴보면, 가구주가 여성일수록, 연령이 높을수록, 학력이 낮을수록 빈곤진입 가능성이 높고 빈곤탈출 가능성은 낮다. 특히 세대간의 직업이동에서 종사상의 지위나 취업직종을 결정하는 가장 중요한 변수는 교육이며, 교육에서도中等 교육을 넘어서는 수준의 교육을 받아야 빈곤에서 탈출할 가능성이 높아진다(황덕순, 2001; 정진호

외, 2002) 따라서 빈곤이 재생산되는 것을 막기 위해서는 여러 정책과 더불어 중등교육 이상의 교육을 받을 수 있는 기회의 확대가 필요하다.

둘째, 가구주의 지역변수는 빈곤진입과는 다소 관련성 있는 것으로 나타난 반면 빈곤탈출과는 유의미한 관련성이 없는 것으로 추정되었다. 지역별로 빈곤진입을 분석해 보면, 통계적으로 유의하지는 않으나 부호가 모두 (+)로 나타나 서울을 제외한 수도권, 충청권, 호남권의 가구가 서울의 가구에 비해 빈곤에 진입할 확률이 높은 것으로 추정할 수 있는데, 이는 서울이 기타 지역에 비해 상대적으로 안정적인 취업기회가 많은 등 소득확보가 용이하여 상대적으로 빈곤화 가능성이 낮기 때문으로 이해된다.

셋째, 가구구성원 및 가구주의 취업특성과 관련된 변수는 빈곤진입 및 빈곤탈출과 부분적으로 관련있는 것으로 추정되었다. 가구내 취업자수는 빈곤탈출과 유의한 관련성을 보였으며, 구체적으로 취업자수가 많을수록 빈곤상태에서 탈출할 확률이 높게 나타난다. 이는 근본적으로 빈곤에서 벗어나기 위해서는 근로를 통한 소득증가가 가장 중요하다는 점을 의미하며 가구내의 근로능력이 있는 경우 이들에게 취업기회를 확대하는 것이 빈곤으로의 진입과 빈곤탈출에 가장 효과적인 정책수단이 될 것이다(정진호 외, 2002).

#### IV. 요약 및 결론: 정책적 함의를 중심으로

지금까지 한국노동패널 1~6차년도 자료를 이용하여 경제위기 이후의 소득분배와 빈곤의 실태와 그 특성을 분석하였다. 특히 최하 소득계층인 빈곤층과 관련하여, 경제위기 이후 고실업과 비정규직 취업의 증대 등의 양상에 주목하여 빈곤층의 취업특성 및 빈곤층의 동태적 이행 과정과 결정 요인을 중점적으로 분석했다. 주요 결과는 다음과 같다.

첫째, 가구를 기준으로 전체 빈곤율은 1997년에 18.0%에서 1999년 18.5%로 증가하였다가 2002년에는 다시 11.7%로 하락하였다. 가구주의 일반적 특성별로 보면, 여성가구주일수록, 가구주의 연령이 높을수록(특히 60세 이상), 가구주의 학력이 낮을수록, 가구원수가 적을수록 빈곤율이 높게 나타났다. 한편, 가구주의 고용관련 특성별로는, 가구주의 고용상태가 임시·일용직과 실업인 가구에서 빈곤율이 월등히 높게 나타났으며, 근무하는 기업의 규모가 적을수록 빈곤율이 높았다.

둘째, 경제위기 이후 빈곤의 특징 중 가장 주목할 점은 빈곤가구의 약 60%는 가구내에 취업자가 있음에도 불구하고 상대적 빈곤상태에 놓여 있는 이른바 근로빈곤층이라는 점이며, 취업자가 있는 가구 중에서 빈곤상태에 있는 가구의 비중이 10-14% 수준을 계속 유지하고 있다는 점이다. 또한 장기간 지속적으로 빈곤상태에 있는 가구의 비중이 낮아 조사대상기간인 6년중 한번이라도 빈곤을 경험한 가구의 비중은 약 42%나 되지만 계속 빈곤상태인 가구는 6% 정도에 불과하다는 점이다.

셋째, 빈번한 빈곤의 진입과 탈출이 이루어지고 있다는 점으로서, 전년도 조사에서 빈곤상태에 속하던 가구의 약 40% 정도가 빈곤을 벗어났으며, 반대로 비빈곤 가구의 10%정도가 다음 해에 빈곤에 빠졌다.

넷째, 빈곤결정요인으로는 가구주가 여성일 경우, 배우자가 없을 경우, 그리고 연령이 높을수록, 학력이 낮을수록 빈곤가구에 속할 확률이 높다. 거주지는 서울에 비해 그 외 지역의 가구들이 상대적으로 빈곤에 빠질 위험이 높다. 가구주의 종사상 지위는 상용직에 비해 일용, 임시직, 자영업의 경우 빈곤에 빠질 위험이 높았고, 실업자이거나 비경제활동인구인 가구는 취업가구의 가구에 비해 빈곤가구에 처할 위험이 더 높았다.

다섯째, 빈곤의 진입과 탈출 결정요인으로는 가구주가 여성일수록, 연령이 높을수록, 학력이 낮을수록 빈곤진입 가능성이 높고 빈곤탈출 가능성은 낮다. 취업자수는 많을수록 빈곤상태에서 탈출할 가능성이 높은 것으로 추정되었다.

물론 이러한 빈번한 빈곤의 진입과 탈출의 원인이 경제위기 이후의 심각한 경제적 변화 때문인지 아니면 빈곤자체의 구조적 변화인지는 정확하게 판단하기 어려운데, 정부의 빈곤관련 대책이 실효성을 갖기 위해서는 무엇보다도 그 원인에 대한 정확한 이해가 선행되어야 할 것이다.

한편, 본 연구의 분석결과에 근거한 정책적 시사점은 다음과 같다. 우선 빈곤 관련 정책수립에 선행하여 실태를 파악할 수 있는 기초자료가 체계적으로 구축되어야 한다. 본 연구를 포함하여 지금까지의 연구는 거의 대부분이 자료상의 제약으로 전체 빈곤에 대한 정확한 실태를 객관적으로 파악하고 있지 못하다(정진호 외, 2002). 이를 위해서는 전국가계조사(구 도시가계조사) 등의 소득관련 조사통계를 내실화하고 소득 및 자산과 관련된 각종 행정통계들을 적극적으로 활용할 수 있는 방안을 모색하여야 할 것이다(강석훈·현진권, 2001; 유경준 외, 2002 등). 이와는 별도의 패널을 신설하는 것도 함께 검토해 볼 수 있을 것이다.

둘째, 빈곤 완화를 위해 대상별·집단별 차별화된 정책마련이 필요하다. 예를들어 기초생활보장제도를 개선하여 복지사각지대를 해소하고, 근로능력이 없는 기초생활보장대상자에게는 최저생계비의 실질가치를 보장하고, 근로능력이 있는 사람에게는 직업훈련 및 취업 기회를 제공하며, 근로빈민층에 대해서는 최저임금의 실효성 강화와 더불어 근로소득 세액공제제도(EITC)의 점진적 도입이 필요하다(김형기, 2000; 유태균, 2000; 정진호 외, 2002; 빈부격차·차별시정위원회, 2004).

또한, 일용직 및 임시직 근로자, 자영업자와 단순노무직, 기능·조작직의 임금근로자 등 빈곤층의 비중이 높고 빈곤에 빠질 확률이 높은 근로계층에 대해서는 유망분야 전직훈련 등을 통해 질 높은 일자리에 접근할 가능성을 제고하고 미숙련 기능직 들을 대상으로 한 향상훈련 등을 통해 중장기적으로 안정적인 소득기회를 높여야 할 것이다.

셋째, 지속적인 일자리 창출과 일자리의 질 제고를 위한 적극적 노동시장정책이 필요하다. 빈곤가구의 경우 가구주가 무직자나 실직자인 경우가 압도적으로 많고, 직업을 가지고 있다하더라도 빈곤상태에 처하는 경우가 많다는 점을 고려할 때 향후 분배구조의 개선을 위해서는 무엇보다도 고용의 질을 고려한 일자리 창출 노력이 병행되어야 할 것이다

넷째, 이러한 맥락에서 다양한 정책을 결합한 종합대책으로써 빈곤대책이 필요하다. 앞서 언급한 적극적 노동시장정책을 포함하여 조세, 교육, 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스 등이 포함되어야 한다. 특히 현재 한국 사회정책 중 사회복지서비스 부문의 비중이 매우 낮다는 점을 감안할 때, 정책간의 균형발전도 매우 중요한 문제라고 할 수 있을 것이다(이장원·전병유, 2004). 특히 빈곤의 대물

립을 방지하기 위하여 중등교육 이상의 교육에 대한 지원 확대가 필요하며, 질병으로 인해 빈곤으로 진입하거나 반복적으로 빈곤에 처해 있는 가구에 대해서도 의료보호수준을 차상위층까지 부분적으로 확대하는 등 건강보험의 제도적 개선이 필요할 것이다.

끝으로 본 연구의 한계점으로는 첫째, 6개년 모두 응답하였고, 가구소득과 가구주 관련 정보(성별, 학력, 연령 등)가 모두 포함된 2,427가구만을 분석대상으로 한 점, 둘째, 요즈음 논란이 되고 있는 차상위계층에 대한 분석이 빠져있다는 점, 셋째, 근로빈곤의 계량분석이 변수들사이의 종합적인 상관관계를 분석하는데 치우쳐진 점 등이다.

## 참고문헌

- 금재호(2003), 「일과 빈곤」, 『제4회 노동패널 학술대회 발표 논문집』, 한국노동연구원.
- \_\_\_\_\_ (2004), 「취업으로 빈곤극복이 가능한가」, 『경제분석』, 한국은행. 제10권, 제3호.
- 금재호·김승택, 「빈곤의 원인에 대한 실증분석-패널데이터 분석을 이용한 접근」, 한국노동경제학회 추계학술대회 발표문.
- 강석훈·현진권(2001), 「소득분배과약을 위한 통계개선방향」, 한국개발연구원 소득분배토론회 발표문.
- 김유선(2003), 「비정규직 결정요인」, 『제4회 노동패널 학술대회 발표 논문집』, 한국노동연구원.
- 김형기(2000), 「생산적 복지를 위한 근로자 조세지원제도 연구」, 『생산적 복지를 위한 노동정책연구』, 한국노동연구원.
- 박순일 외(2000), 『빈부격차 확대요인의 분석과 빈곤·서민생활 대책』, 보건사회연구원.
- 박찬용 외(1999), 『경제위기에 따른 빈곤수준 및 소득불평등 변화와 정책방향』, 보건사회연구원.
- \_\_\_\_\_ (2002), 『소득분배와 빈곤 동향 및 변화요인 분석』, 보건사회연구원.
- 빈부격차·차별시정위원회(2004), 「일을 통한 빈곤탈출」, 제56회 국정과제회의 보고서.
- 유경준(편저)(2000), 『고용창출에 관한 연구』, 한국개발연구원.
- \_\_\_\_\_ (2003), 「소득분배 국제비교를 통한 복지정책의 방향」, KDI정책포럼, 제167호, 한국개발연구원
- 유태균(2000), 「미국 소득세액공제제도(EITC)의 효과 및 도입 가능성에 관한 연구」, 『생산적 복지를 위한 노동정책 연구』, 한국노동연구원.
- 이장원·전병유(2004), 「경제양극화에 대한 사회정책적 대응방안」, 『매월노동동향』, 통권제40호
- 이정우·이성림(2001), 「경제위기와 빈부격차: 1997년 위기 전후의 소득분배와 빈곤」, 『국제경제연구』 제7권 제2호.
- 정진호(2001), 「최근의 소득 불평등도 변화와 소득원천별 분해」, 『노동정책연구』 창간호, 한국노동연구원.
- 정진호·최강식(2001), 「노동자 가구소득 불평등의 요인별 분해」, 『경제학연구』 제49집 제3호.
- 정진호 외(2002), 『소득불평등 및 빈곤의 실태와 정책과제』, 한국보건사회연구원.
- 최바울(2001), 「1997년 경제위기 이후의 소득 불평등과 빈곤」, 경북대학교 대학원 석사학위 논문.
- 최바울·김성환(2003), 「경제위기와 소득불평등: 1997년 이후를 중심으로」, 『제4회 노동패널 학술대회 발표 논문집』, 한국노동연구원.
- 최바울·김성환·전용석(2004), 「빈부격차 확대의 원인과 대책」, 『제4회 노동패널 학술대회 발표 논문집』, 한국노동연구원.

한국노동연구원, 『한국노동패널』 (<http://www.kli.re.kr/klips>).

황덕순, 2000, 「생산적 복지를 위한 노동정책의 기본방향과 과제」, 『생산적 복지를 위한 노동정책 연구』, 한국 노동연구원.

\_\_\_\_\_(2001), “경제위기 이후의 빈곤에 대한 동태분석”, 노동연구원 노동시장클로퀀텀 발표문.

Forster, Michael, 1994, “Measurement of Low Incomes and Poverty in a Perspective of International Comparisons,” *Labor Market and Social Policy Occasional Papers* No. 14, OECD, Paris