

2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안

이현주 강신욱 김안나 김태완 노대명
박세경 이태진 정경희 신현웅 손창균
최현수 박능후 이선우 홍경준
유진영 전지현 유정예 윤필경

한국보건사회연구원

머리말

차상위계층이라는 개념의 탄생은 국민기초생활보장제도로 보호받지 못하는 저소득층에 대한 관심에서 비롯되었다고 할 수 있다. 국민기초생활보장법 제정 당시 저소득층을 보면, 차상위계층을 언급하면서, 국가가 기초보장제도로 보호하지 못하는 저소득층의 상황을 지속적으로 확인하고 이들에게 일부 지원을 제공할 수 있는 기반을 마련하고자 하는 의지를 엿볼 수 있다. 여하튼 국민기초생활보장법이 제정된 지 10년이 지난 지금, 차상위계층이라는 개념은 저소득층을 대상으로 하는 각종 정책에서 자주 사용되고 있다. 우리나라의 많은 제도들이 차상위계층을 그 대상으로 하고 있다.

본 연고는 차상위계층의 의미와 규모, 생활실태, 그리고 이 집단의 욕구를 규명하여 저소득층 지원 정책의 설계와 집행, 평가 등에 필요한 정보를 제공하고자 하는 목적으로 수행되었다. 그 동안 차상위계층에 대한 관심이 높아졌고 차상위계층을 대상으로 하는 정책이 확산된 점을 고려한다면 차상위계층에 대한 심도 깊은 논의나 풍부한 자료의 생산은 매우 큰 의미를 갖는 것이라 하겠다. 하지만 의외로 차상위계층 자체에 대한 연고는 활발하게 전개되지 않았다. 정책적 필요에 의한 기술적인 점검의 수준에서 논의가 그친 감이 있다. 본 연고의 각종 논의와 분석, 그리고 제안이 차상위계층을 이해하고 차상위계층과 관련된 정책적 노력을 체계화하는데 유용하게 활용되기를 기대한다.

본 연고는 방대한 조사와 조사 자료의 생산, 그리고 분석에 이르는 장중한 과정을 거쳐 진행되었다. 연고의 진행에 많은 분이 함께 참여하셨고 지원을 아끼지 않으셨다. 모두가 우리나라 사회정책의 발전이라는 소망을 갖고 정성을 다하셨다. 이 지면을 빌어 이분들께 감사의 마음을 전하고 싶다. 우선 복잡하고 어려운 조사를 수행하여 주신 조사원분들에게 감사의 말씀을 전하고 싶다. 귀한 조언을 주신 자문위원님들께도 심심한 감사의 뜻을 전한다. 조사 및 연고의 진행을 지원하여 주신 보건복지가족부 관계자 분들께도 감사의 마음을 전한다. 조사 자료의 생산과정에서 꼼꼼하게

조사표를 관리하여 준 김은주 자료정리요원에게도 고마운 마음을 전하고 싶다.

본 연궤는 본 원의 이현주 부연궤위원 책임 하에 원 의 강신욱 연궤위원, 김태완 부연궤위원, 노대명 연궤위원, 박세경 부연궤위원, 이태진 부연궤위원, 정경희 연궤위원, 신현웅 부연궤위원, 손창균 부연궤위원, 최현수 부연궤위원, 원외 대궤가톨릭 대학교의 김안나 교수, 경기대학교의 박능후 교수, 인제대학교의 이선우 교수, 성균관대학교의 홍경준 교수, 그리고 원 유진영 선임연궤원, 전지현 연궤원, 유정예 연궤원, 윤필경 연궤원의 공동연궤로 수행되었다. 연궤진의 본고를 세심하게 읽고 귀중한 의견을 주신 본원의 김미곤 연궤위원과 신영석 연궤위원께도 사의를 표한다.

끝으로 본 보고서의 용은 저자들의 개인적인 의견이며 본원의 공식적인 견해가 아님을 밝혀둔다.

2008년 12월
한국보건사회연궤원
원 장 김 용 하

목 차

요약	1
제1부 연구의 개요 및 조사의 소개	50
제1장 서론: 연궤의 개요	51
제1절 연궤의 배경 및 연궤의 목적	51
제2절 연궤의 방법	57
제3절 연궤의 용 및 궤성	58
제2장 관련조사의 검토	61
제1절 국외 관련조사	61
제2절 국 관련조사	73
제3절 시사점	79
제3장 차상위계층 실태조사의 궤성과 용	81
제1절 조사의 궤성	81
제2절 1차 판별조사	82
제3절 2차 심층조사	85
제4절 표본추출	90
제5절 표본의 일반특성	113
제2부 차상위계층의 기준 검토 및 실태분석	118
제4장 차상위계층에 대한 개념정의 및 기준설정의 방식	119
제1절 차상위계층에 대한 개념 정의	119
제2절 생활실태 유사성과 차상위계층의 기준	129
제3절 동태적 관점에서 본 빈곤위험계층	141

제5장 차상위계층의 규모와 일반실태	168
제1절 차상위계층의 규모	168
제2절 차상위계층의 일반 생활실태	174
제3절 차상위계층의 사회보장 수급실태 및 효과	209
제6장 육·영·아·노·장애인·저소득계층별 차상위계층의 실태	232
제1절 근로복지	232
제2절 의료복지	270
제3절 주거복지	280
제4절 교육복지	312
제5절 문화복지	325
제6절 금융소외	351
제7장 취약인·집단별 차상위계층의 실태	372
제1절 노인복지	372
제2절 장애인복지	399
제3절 아동복지	443
제3부 차상위계층 정책분석 및 정책제언	468
제8장 우리나라 차상위계층 지원정책	469
제1절 빈곤계층 및 차상위계층 지원정책 개요	469
제2절 차상위계층 지원정책의 한계	508
제9장 차상위계층 지원정책의 개선방향과 과제	517
제1절 차상위계층 지원정책의 방향	517
제2절 정책영역별 차상위계층 지원정책 방안	523
제3절 차상위계층 지원정책의 발전을 위한 기반조성	545
참고문헌	549
[부 표]	557
[부 록]	576

표 목차

〈표 2-1-1〉 2002년 National Survey of America's Families(NSAF) 조사 용	65
〈표 2-1-2〉 2005년 General Household Survey(GHS) 조사 용	67
〈표 2-1-3〉 2005년 EU Survey on Income and Living Conditions(EU-SILC) 조사 용	70
〈표 2-1-4〉 국외 관련조사 비교	72
〈표 2-2-1〉 가계조사 변화 연혁	74
〈표 2-2-2〉 가계조사와 가궤 소비실태조사 비교	75
〈표 2-2-3〉 노동패널과 복지패널조사 비교	78
〈표 3-4-1〉 조사년도별 차이점	90
〈표 3-4-2〉 1차표본과 2차표본 추출방식의 비교	91
〈표 3-4-3〉 지역별 목표정도(CV): 2004년 차상위실태조사 기준	93
〈표 3-4-4〉 지역별 목표정도(CV): 2006년 국민생활실태조사(최저생계비 계층조사) 기준	94
〈표 3-4-5〉 지역별 조사궤 분포	96
〈표 3-4-6〉 지역별 가궤 분포	97
〈표 3-4-7〉 지역별 인궤 분포	98
〈표 3-4-8〉 지역별 조사궤 당 가궤 수에 대한 모집단 변동계수(%)	99
〈표 3-4-9〉 16개 시도별 비례배분과 Neyman 배분	100
〈표 3-4-10〉 세분화된 층화를 이용한 표본배분	102
〈표 3-4-11〉 2차 표본의 배분(단위 : 가궤)	112
〈표 3-5-1〉 지역, 수급여부, 가궤 규모 별 특성	114
〈표 3-5-2〉 표본 가궤 주 및 가궤 원 일반특성	115
〈표 3-5-3〉 가궤 규모에 따른 지역별 월평균 소득1)수준	116
〈표 3-5-4〉 주요 소득계층별 가궤 및 인궤 비율	117
〈표 4-2-1〉 영역별 박탈문항과 필요여부 응답비율	133

〈표 4-2-2〉	영역별 배제 정도(N=22,911)	134
〈표 4-2-3〉	배제 중첩도별 사례수 및 (소득인정액/최저생계비) 비율	135
〈표 4-2-4〉	배제영역별 연관성	136
〈표 4-2-5〉	배제영역간 상관계수(Pearson 상관계수)	136
〈표 4-2-6〉	배제중첩도별 회귀분석 결과	137
〈표 4-2-7〉	배제여부에 대한 로짓 분석결과1	139
〈표 4-2-8〉	배제여부에 대한 Logistic 분석결과2	140
〈표 4-3-1〉	빈곤선의 수준 변화에 따른 연도별 절대빈곤율 변화	147
〈표 4-3-2〉	빈곤선 수준별 빈곤경험회수의 분포	150
〈표 4-3-3〉	빈곤경험 누적비율의 빈곤선간 표준편차	152
〈표 4-3-4〉	빈곤경험회수별 상대소득(전가 7개년 평균=100)	153
〈표 4-3-5〉	빈곤이력에 따른 집단별 비중	157
〈표 4-3-6〉	빈곤이력에 따른 집단별 상대소득(전체 평균=100)	159
〈표 5-1-1〉	경상소득 기준 차상위계층 규모	170
〈표 5-1-2〉	생계급여전 경상소득 및 공공부조성 급여전 경상소득 기준 차상위계층 규모	171
〈표 5-1-3〉	소득집단별 가 분	172
〈표 5-2-1〉	거주지역별 가 분포	174
〈표 5-2-2〉	가 규모별 가 분포	175
〈표 5-2-3〉	가 유형별 가 분포	175
〈표 5-2-4〉	가 주 성별 가 분포	176
〈표 5-2-5〉	가 주 연령별 가 분포	177
〈표 5-2-6〉	가 주 학력별 가 분포	178
〈표 5-2-7〉	가 주 장애여부	178
〈표 5-2-8〉	가 주 만성질환 실태	179
〈표 5-2-9〉	가 주 결혼상태	179
〈표 5-2-10〉	가 주 근로능력 유무	180
〈표 5-2-11〉	가 주의 소득활동 유무	181

〈표 5-2-12〉 가▣원별 경제활동 상태	182
〈표 5-2-13〉 소득계층별 월평균 가▣ 소득 규모	183
〈표 5-2-14〉 소득원천별 연간 가▣ 소득 ▣성비율	184
〈표 5-2-15〉 소득원천별 연간 총소득 규모	185
〈표 5-2-16〉 소득계층별 연간 총소득 대비 소득 ▣성별 비율	186
〈표 5-2-17〉 가▣규모에 따른 지역별 월평균 소득1)수준	187
〈표 5-2-18〉 소득계층별 월평균 소득1)▣간의 가▣빈도 및 비율	187
〈표 5-2-19〉 소득계층별 평균재산 규모	188
〈표 5-2-20〉 소득계층별 평균 총재산 대비 재산항목의 비율	189
〈표 5-2-21〉 지역별 평균재산 규모	190
〈표 5-2-22〉 가▣규모에 따른 지역별 평균총재산 규모	190
〈표 5-2-23〉 가▣규모에 따른 지역별 재산▣성별 규모	191
〈표 5-2-24〉 소득계층별 지출항목에 따른 평균지출 규모	192
〈표 5-2-25〉 소득계층별 월평균 지출액 대비 지출항목에 따른 비율	193
〈표 5-2-26〉 가▣규모별 지출 비율	194
〈표 5-2-27〉 소득계층별 저축 유무	195
〈표 5-2-28〉 가▣규모별 저축 유무 및 저축목적	196
〈표 5-2-29〉 소득계층별 부채유무(2차데이터)	196
〈표 5-2-30〉 부채가 있는 가▣의 소득계층별 평균 부채 규모	197
〈표 5-2-31〉 부채사유별 평균 부채비율(부채가 있는 가▣ 분석)	197
〈표 5-2-32〉 소득계층별 주관적 생활실태	198
〈표 5-2-33〉 빈곤경험에 관한 조사 결과(2차가▣데이터)	199
〈표 5-2-34〉 빈곤한 정도에 대한 의식(2차가▣데이터)	200
〈표 5-2-35〉 과거 생활의 변화에 관한 의식(2차가▣데이터)	201
〈표 5-2-36〉 미래 생활의 변화에 관한 의식(2차가▣데이터)	201
〈표 5-2-37〉 소득집단별 공공부조에 대한 의식과 태도(2차가▣데이터)	202
〈표 5-2-38〉 부양의무자부양능력판정(2차가▣데이터)	203

〈표 5-2-39〉 소득㉠ 간별 부양능력판정: 소득이 가장 큰 부양의무자(2차가㉠ 데이터) ……	204
〈표 5-2-40〉 소득㉠ 간별 년 1회 이상 물질적 지원여부(2차가㉠ 데이터) ……………	205
〈표 5-2-41〉 소득㉠ 간별 부양능력별 년 1회 이상 물질적 지원 비율(2차가㉠ 데이터) ……	205
〈표 5-2-42〉 소득㉠ 간별 년 1회 이상 물질적 지원하지 않는 이유(2차가㉠ 데이터) 206	
〈표 5-2-43〉 각 집단별 가㉠ 및 인㉠ 분포 ……………	207
〈표 5-2-44〉 사회보장제도에 대한 인식여부, 신뢰도, 상담 및 신청여부 ……………	208
〈표 5-2-45〉 가㉠의 생계가 어려울 경우 도움을 받고자하는 것(2차가㉠ 데이터) ·	209
〈표 5-3-1〉 공사적 이전, 조세 및 사회보험분담금의 빈곤 및 분배감소효과 ……	211
〈표 5-3-2〉 공적 이전 급여별 빈곤감소 폭 ……………	213
〈표 5-3-3〉 소득계층별 공사적 이전의 빈곤 감소효과(가㉠ 기준) ……………	215
〈표 5-3-4〉 가㉠ 주 성별 공사적 이전의 빈곤 감소효과(가㉠ 기준) ……………	216
〈표 5-3-5〉 가㉠ 형태별 공사적 이전의 빈곤 감소효과(가㉠ 기준) ……………	218
〈표 5-3-6〉 비교집단별 이전소득규모: 사적이전(현금) ……………	219
〈표 5-3-7〉 비교집단별 가㉠ 주 성별 이전소득규모: 사적이전(현금) ……………	220
〈표 5-3-8〉 가㉠ 형태별 이전소득규모: 사적이전(현금) ……………	220
〈표 5-3-9〉 비교집단별 이전소득규모: 사적이전(현물) ……………	221
〈표 5-3-10〉 비교집단별 이전소득규모: 공적이전 ……………	222
〈표 5-3-11〉 비교집단별 가㉠ 주 성별 이전소득규모: 공적이전 ……………	223
〈표 5-3-12〉 가㉠ 형태별 이전소득규모: 공적이전 ……………	223
〈표 5-3-13〉 사회보험 가입여부(2차조사: 개인기준) ……………	224
〈표 5-3-14〉 사회보험 보험료 수준(2차조사, 개인) ……………	225
〈표 5-3-15〉 사회보험 수급여부(1차조사) ……………	226
〈표 5-3-16〉 사회보험 수급액 규모 ……………	227
〈표 5-3-17〉 기타 정부보조금 및 서비스 ……………	227
〈표 5-3-18〉 기타 정부보조금 및 서비스 수준 ……………	228
〈표 5-3-19〉 비교집단별 가㉠ 주 성별 기타 정부보조금 및 서비스 수준 ……………	228
〈표 5-3-20〉 가㉠ 형태별 기타 정부보조금 및 서비스 수준 ……………	229

〈표 5-3-21〉 국민기초생활보장 급여(현금)	229
〈표 5-3-22〉 국민기초생활보장 급여수준(현금)	230
〈표 5-3-23〉 비교집단별 가 ² 주 성별 국민기초생활보장 급여 수준	231
〈표 5-3-24〉 가 ² 형태별 국민기초생활보장 급여 수준	231
〈표 6-1-1〉 근로연령층과 비근로연령층의 분포	237
〈표 6-1-2〉 취업자의 유형별 분포; 중분류	238
〈표 6-1-3〉 취업자의 유형별 분포; 세분류	239
〈표 6-1-4〉 근로가능자의 유형별 분포	240
〈표 6-1-5〉 근로불가능자의 유형별 분포	241
〈표 6-1-6〉 근로복지 정책 표적집단(가 ² 단위)의 유형별 분포; 대분류	244
〈표 6-1-7〉 근로복지 정책 표적집단(가 ² 단위)의 유형별 분포; 세분류	246
〈표 6-1-8〉 취업가 ² 원이 있는 가 ² 의 유형별 분포	248
〈표 6-1-9〉 취업가 ² 원은 없지만 근로가능 가 ² 원이 있는 가 ² 의 유형별 분포 ..	249
〈표 6-1-10〉 근로불가능자인 가 ² 원으로만 ² 성된 가 ² 의 유형별 분포	251
〈표 6-1-11〉 전체 가 ² 원 수 대비 근로연령층 가 ² 원의 유형별 비중	252
〈표 6-1-12〉 전체 근로연령층 가 ² 원 수 대비 취업 가 ² 원의 특성별 비중	253
〈표 6-1-13〉 전체 근로연령층 가 ² 원 수 대비 근로가능 가 ² 원의 특성별 비중 ..	254
〈표 6-1-14〉 전체 근로연령층 가 ² 원 수 대비 근로불가능 가 ² 원의 특성별 비중	254
〈표 6-1-15〉 근로연령층 가 ² 의 소득계층별 가 ² 규모	256
〈표 6-1-16〉 근로연령가 ² 의 소득계층별 취업자수 분포	257
〈표 6-1-17〉 근로연령가 ² 의 소득계층별 고용관련 특성	258
〈표 6-1-18〉 근로연령가 ² 의 소득계층별 순재산 규모	259
〈표 6-1-19〉 근로연령가 ² 의 현 경제상태에 대한 주관적 판단(10점 기준)	259
〈표 6-1-20〉 근로가능집단의 소득계층별 성별 분포	260
〈표 6-1-21〉 근로가능집단의 소득계층별 평균 연령	261
〈표 6-1-22〉 근로가능집단의 소득계층별 범주별 연령분포	262
〈표 6-1-23〉 근로가능집단의 소득계층별 교육수준	263

〈표 6-1-24〉 취업자의 소득계층별 종사상지위 분포	264
〈표 6-1-25〉 임금근로자의 소득계층별 직종 분포	265
〈표 6-1-26〉 임금근로자의 소득계층별 업종분포	266
〈표 6-1-27〉 임금근로자의 소득계층별 종사상지위별 평균임금	267
〈표 6-1-28〉 임금근로자의 소득계층별 일자리 만족도 우선순위	268
〈표 6-1-29〉 자영업자의 소득계층별 일자리 만족도 우선 순위	268
〈표 6-1-30〉 취업자의 소득계층별 일자리 만족도(총점)	269
〈표 6-1-31〉 2007년 10월 현재 취업자의 고용변동	270
〈표 6-2-1〉 의료 및 건강에 대한 욕구 정도	273
〈표 6-2-2〉 의료 및 건강에 대한 박탈상태 정도	275
〈표 6-2-3〉 의료에 있어 박탈상태로 보고한 가계 비율(2003년조사)	275
〈표 6-2-4〉 만성질환자가 있는 가계 비율	276
〈표 6-2-5〉 의료이용을 한 가계가 있는 가계 비율	277
〈표 6-2-6〉 간병서비스 필요 및 이용경험 가계 비율	278
〈표 6-2-7〉 간병서비스를 이용하지 않은 이유	278
〈표 6-2-8〉 의료비용에 대한 가계부담 정도	279
〈표 6-2-9〉 치료를 포기한 경험이 있는 가계 비율	279
〈표 6-2-10〉 치료를 포기한 주된 이유	280
〈표 6-3-1〉 소득계층별 주택유형	283
〈표 6-3-2〉 지역별 주택유형	284
〈표 6-3-3〉 소득계층별 점유형태	284
〈표 6-3-4〉 지역별 점유형태	285
〈표 6-3-5〉 지난 3년간 이사 횟수	286
〈표 6-3-6〉 이사의 주된 사유	287
〈표 6-3-7〉 소득계층별 주거복지 서비스 수혜 경험	288
〈표 6-3-8〉 지역별 주거복지 서비스 수혜 경험	288
〈표 6-3-9〉 주거지원제도 선호도	289

〈표 6-3-10〉 최저주거기준	290
〈표 6-3-11〉 지역별 최저주거기준 미달가 ² 발생율	292
〈표 6-3-12〉 가 ² 원수별 면적 미달가 ² 발생율	293
〈표 6-3-13〉 점유형태별 최저주거기준 미달 가 ² 발생율	295
〈표 6-3-15〉 주택의 위치	297
〈표 6-3-16〉 ² 조·성능 및 환경 불량 가 ²	298
〈표 6-3-17〉 소득계층별 노약자·장애인을 위한 주거편의시설	298
〈표 6-3-18〉 지역별 실제 지불 임대료	299
〈표 6-3-19〉 실제 지불 임대료 기준의 주거비 부담률	300
〈표 6-3-20〉 영 ² 임대아파트 거주가 ² 의 주거비 부담	301
〈표 6-3-21〉 주거급여의 주거비 부담 감소 효과	302
〈표 6-3-22〉 실제 지불 임대료 기준의 점유형태별 주거비부담	302
〈표 6-3-23〉 실제 지불 임대료 기준의 주거비 과부담 가 ² 의 지역별 분포	303
〈표 6-3-24〉 최저임대료	304
〈표 6-3-25〉 기준임대료 헤도닉 함수 추정 결과	305
〈표 6-3-26〉 기준임대료	305
〈표 6-3-27〉 최저·기준임대료 기준의 지역별 주거비 부담정도(RIR)	306
〈표 6-3-28〉 지역별 소득	307
〈표 6-3-29〉 주거비 과부담 가 ² 율	308
〈표 6-3-30〉 지역별 주거빈곤가 ² 분포	309
〈표 6-3-31〉 점유형태별 주거빈곤가 ² 분포	310
〈표 6-3-32〉 주거빈곤 가 ² 의 특성별 분포	311
〈표 6-3-33〉 주거빈곤 가 ² 규모 추정	311
〈표 6-4-1〉 소득계층별 가계 지출 대비 학교교육비 비율	314
〈표 6-4-2〉 소득계층별 월 평균 사교육비 지출 현황	315
〈표 6-4-3〉 소득계층별 자녀동반 문화활동 정도	317
〈표 6-4-4〉 소득계층별 부모의 학습지원	318

〈표 6-4-5〉 소득계층별 자녀의 교육성취에 대한 부모 책임 및 기대 수준	319
〈표 6-4-6〉 소득계층별 참여한 평생교육 프로그램	322
〈표 6-4-7〉 참여한 평생교육 프로그램 운영주체	323
〈표 6-4-8〉 계층별 참여 프로그램 비용	324
〈표 6-4-9〉 참여 프로그램 비용부담 주체 현황	324
〈표 6-5-1〉 소득계층별 문화지출	331
〈표 6-5-2〉 지역별 문화지출	332
〈표 6-5-3〉 가 ² 경제에 대한 주관적 판단에 따른 문화지출	333
〈표 6-5-4〉 미래 가 ² 경제 전망에 따른 문화지출	333
〈표 6-5-5〉 최저생계비 대비 소득인정액 비율에 따른 집단별 ANOVA 분석결과	336
〈표 6-5-6〉 최저생계비 대비 경상소득 비율에 따른 집단별 ANOVA 분석결과	338
〈표 6-5-7〉 소득계층별 문화 관련 박탈지표(여행)에 대한 인식 및 실태	340
〈표 6-5-8〉 지역별 문화 관련 박탈지표(여행)에 대한 인식 및 실태	341
〈표 6-5-9〉 소득계층별 문화 관련 박탈지표(취미/여가생활)에 대한 인식 및 실태	342
〈표 6-5-10〉 지역별 문화 관련 박탈지표(취미/여가생활)에 대한 인식 및 실태	342
〈표 6-5-11〉 소득계층별 문화 관련 박탈지표(영화/공연관람)에 대한 인식 및 실태	343
〈표 6-5-12〉 지역별 문화 관련 박탈지표(영화/공연관람)에 대한 인식 및 실태	344
〈표 6-5-13〉 소득계층별 여가 및 문화생활 유형 및 욕 ²	345
〈표 6-5-14〉 지역별 여가 및 문화생활 유형 및 욕 ²	346
〈표 6-5-15〉 가 ² 원별 여가 및 문화생활 실태	346
〈표 6-5-16〉 소득계층별 여가 및 문화생활의 장애요인	348
〈표 6-5-17〉 지역별 여가 및 문화생활의 장애요인	349
〈표 6-5-18〉 소득계층별 여가 및 문화생활 관련 정보 원천	350
〈표 6-5-19〉 지역별 여가 및 문화생활 관련 정보 원천	350
〈표 6-6-1〉 신용불량자 등록기준 변화	352
〈표 6-6-2〉 비교집단별 신용불량 경험여부(가 ²)	354
〈표 6-6-3〉 성별 고용상태별 신용불량 여부(개인기준)	355

〈표 6-6-4〉 성별 혼인상태별 신용불량 여부(개인기준)	356
〈표 6-6-5〉 신용불량가구의 사금융 이용실태	357
〈표 6-6-6〉 신용불량자들의 신용불량 사유(개인기준)	358
〈표 6-6-7〉 신용불량자들의 가구주와의 관계(개인기준)	359
〈표 6-6-8〉 성별·가구주관계별 신용불량자들의 신용불량 사유(개인기준)	360
〈표 6-6-9〉 신용불량자들의 고용형태(개인기준)	361
〈표 6-6-10〉 지난 10년간 신용불량 경험	361
〈표 6-6-11〉 신용불량가구의 대출금 상환노력	362
〈표 6-6-12〉 신용불량으로 가구가 발생한 문제(지난 10년간)	364
〈표 6-6-13〉 신용불량가구의 원들의 신용불량판정시점	366
〈표 6-6-14〉 신용불량자들의 주요 채권기관	367
〈표 6-6-15〉 신용불량자들의 상태(2006년 12월말기준)	367
〈표 6-6-16〉 개인회생 및 파산신청 여부(지난 10년간)	368
〈표 6-6-17〉 개인회생 및 파산신청 이용 시 문제점(지난 10년간)	369
〈표 6-6-18〉 개인회생 및 파산신청의 미신청 사유	370
〈표 6-6-19〉 신용불량 해결을 위한 정부정책 우선순위	371
〈표 7-1-1〉 비노인가구와 노인가구의 소득계층별 구성(1차조사)	372
〈표 7-1-2〉 노인가구의 소득계층별 구성	373
〈표 7-1-3〉 노인가구의 지역별 분포	374
〈표 7-1-4〉 노인가구의 월 평균 지출	375
〈표 7-1-5〉 노인가구의 부채 유무	376
〈표 7-1-6〉 노인가구의 이자액	377
〈표 7-1-7〉 신용불량 경험 가구원 유무	377
〈표 7-1-8〉 노인가구의 소득	378
〈표 7-1-9〉 노인가구의 생활 수준	380
〈표 7-1-10〉 노인가구의 기초생활수준	382
〈표 7-1-11〉 노인가구의 주관적 경제적 생활실태	382

〈표 7-1-12〉 노인가구의 가까운 미래의 생활수준 전망	383
〈표 7-1-13〉 최근 빈곤 경험	383
〈표 7-1-14〉 과거 빈곤 경험	384
〈표 7-2-15〉 과거 2년간의 소득 및 생활수준 변화	385
〈표 7-1-16〉 향후 2년 소득 및 생활수준 변화 전망	386
〈표 7-1-17〉 노인가구의 주거 유형	387
〈표 7-1-18〉 노인가구의 주거 점유형태	387
〈표 7-1-19〉 노인가구의 주택 위치	388
〈표 7-1-20〉 노인가구의 주거 수준	389
〈표 7-1-21〉 노인가구의 주거설비	390
〈표 7-1-22〉 노인가구의 편의시설 대비 비율	391
〈표 7-1-23〉 노인가구의 주거복지 지원서비스 이용 비율	391
〈표 7-1-24〉 노인의 소득계층별 기능상태	392
〈표 7-1-25〉 노인의 기능 제한시 수발실태	393
〈표 7-1-26〉 노인수발자의 수발시 어려움	393
〈표 7-1-27〉 희망수발 방법	394
〈표 7-1-28〉 희망 수발자 및 수발시간	394
〈표 7-1-29〉 노인의 소득계층별 운동실태	395
〈표 7-1-30〉 노인의 사회참여활동 실태	396
〈표 7-1-31〉 경제활동 노인의 근로행태 및 만족도	397
〈표 7-1-32〉 노인의 경제활동 미참여 이유	398
〈표 7-1-33〉 노인의 경제활동 실태 및 욕구	399
〈표 7-2-1〉 장애인가구의 지역별 분포	400
〈표 7-2-2〉 장애인가구의 월 평균 지출	401
〈표 7-2-3〉 장애인가구의 부채 유무	402
〈표 7-2-4〉 장애인가구의 이자액	403
〈표 7-2-5〉 비동거 가구의 물질적 지원여부	404

〈표 7-2-6〉 지원금액	405
〈표 7-2-7〉 장애인가구의 소득	405
〈표 7-2-8〉 장애인가구의 생활 수준	407
〈표 7-2-9〉 장애인가구의 기초생활수준	409
〈표 7-2-10〉 장애인가구의 주관적 경제적 생활실태	409
〈표 7-2-11〉 최근 빈곤 경험	410
〈표 7-2-12〉 과거 빈곤 경험	410
〈표 7-2-13〉 과거 2년 소득변화	411
〈표 7-2-14〉 향후 2년 소득변화	411
〈표 7-2-15〉 신용불량 경험 가구의 유무	412
〈표 7-2-16〉 장애인가구의 사회보장제도 인지여부	413
〈표 7-2-17〉 장애인가구의 사회보장제도 신뢰도-국민연금	414
〈표 7-2-18〉 장애인가구의 사회보장제도 신뢰도-기초생활보장제도	414
〈표 7-2-19〉 장애인가구의 사회보장제도 신뢰도-장애관련 지원	415
〈표 7-2-20〉 장애인가구의 사회보장제도 상담 신청여부	415
〈표 7-2-21〉 장애인가구의 사회정책에 대한 태도	416
〈표 7-2-22〉 빈곤의 정도	417
〈표 7-2-23〉 가구주 부친 또는 모친의 교육수준	417
〈표 7-2-24〉 가구주 부친 또는 모친의 직업	418
〈표 7-2-25〉 사회참여 및 활동	419
〈표 7-2-26〉 장애인가구의 주거 유형	420
〈표 7-2-27〉 장애인가구의 주거 점유형태	421
〈표 7-2-28〉 장애인가구의 주거 수준	422
〈표 7-2-29〉 난방비	422
〈표 7-2-30〉 3년간 이사 횟수	423
〈표 7-2-31〉 장애인가구의 주택선택 시 고려 사항	423
〈표 7-2-32〉 장애인가구의 주거복지 지원서비스 이용 비율	424

〈표 7-2-33〉 장애인가구의 주거복지 지원서비스 이용 비율	425
〈표 7-2-34〉 장애인가구의 편의시설 가용 비율	425
〈표 7-2-35〉 장애인가구의 만성질환 가용 유무	426
〈표 7-2-36〉 장애인가구의 입원 가용 유무	426
〈표 7-2-37〉 장애인가구의 간병서비스 필요여부	427
〈표 7-2-38〉 장애인가구의 간병서비스 이용여부	427
〈표 7-2-39〉 장애인가구의 간병서비스 이용하지 않은 이유	427
〈표 7-2-40〉 장애인가구의 의료기관 외래 방문 가용 유무	428
〈표 7-2-41〉 장애인가구의 의료비용의 가계부담	428
〈표 7-2-42〉 장애인가구의 중도 치료 포기 경험	429
〈표 7-2-43〉 장애인가구의 보건소 이용 실태	429
〈표 7-2-44〉 장애인가구의 문화생활에 대한 관심	430
〈표 7-2-45〉 장애인가구의 주관적 문화생활 수준	431
〈표 7-2-46〉 장애인가구의 문화생활 만족도	431
〈표 7-2-47〉 장애인가구의 일상동작 정도(옷 벗고 입기)	432
〈표 7-2-48〉 장애인가구의 일상동작 정도(목욕하기)	433
〈표 7-2-49〉 장애인가구의 일상동작 정도(식사하기)	433
〈표 7-2-50〉 장애인가구의 일상동작 정도(화장실 사용하기)	433
〈표 7-2-51〉 장애인가구의 일상동작 정도(대변·소변 조절하기)	434
〈표 7-2-52〉 일상생활도우미 유무	434
〈표 7-2-53〉 일상생활도우미 유무	435
〈표 7-2-54〉 도움 비용	435
〈표 7-2-55〉 경제적 부담	436
〈표 7-2-56〉 취업 및 직장생활	436
〈표 7-2-57〉 외출(사회활동) 제약	437
〈표 7-2-58〉 가족 관계상의 어려움	437
〈표 7-2-59〉 육체적 어려움(피로)	438

〈표 7-2-60〉 장애인 가 ² 원의 거주 희망 장소	438
〈표 7-2-61〉 활동보조인사업 인지여부	439
〈표 7-2-62〉 활동보조인서비스 이용 경험	439
〈표 7-2-63〉 활동보조인서비스 이용 의사	440
〈표 7-2-64〉 장애인의 직업교육 및 훈련여부	440
〈표 7-2-65〉 장애인의 직업훈련 희망여부	441
〈표 7-2-66〉 장애인의 경제활동 참여상태	441
〈표 7-2-67〉 장애인의 직종	442
〈표 7-2-68〉 취업장애인의 주당 근무일수와 1일 근무시간	442
〈표 7-3-1〉 소득수준별 아동가 ² 의 분포	445
〈표 7-3-2〉 소득수준 및 거주지역별 아동가 ² 의 분포	445
〈표 7-3-3〉 소득수준 및 가 ² 유형별 아동가 ² 의 분포	446
〈표 7-3-4〉 가 ² 주의 경제활동 참여형태 및 소득수준별 아동가 ² 의 분포	447
〈표 7-3-5〉 가 ² 주의 교육수준 및 가 ² 소득수준별 아동가 ² 의 분포	448
〈표 7-3-6〉 소득수준별 아동의 전반적 건강상태와 결식 및 식사해결	449
〈표 7-3-7〉 소득수준별 부모의 자녀양육 책임 및 교육지원 수준	450
〈표 7-3-8〉 교육수준별 부모의 자녀양육 책임 및 교육지원 수준	452
〈표 7-3-9〉 소득수준별 아동 안전사고 발생을 및 사고유형	453
〈표 7-3-10〉 아동가 ² 의 아동수 및 소득수준별 평균 사교육비 지출 및 걱정수준	454
〈표 7-3-11〉 아동가 ² 소득수준별 아동 1인의 1일 평균 컴퓨터 이용시간	455
〈표 7-3-12〉 소득수준별 미취학 아동의 돌봄형태	456
〈표 7-3-13〉 소득수준별 미취학 아동의 보육시설/유치원 이용실태	456
〈표 7-3-14〉 소득수준별 미취학 아동가 ² 의 양육시설 이용희망 여부	457
〈표 7-3-15〉 소득수준별 취학전 아동의 보육시설 이용 희망시간대	458
〈표 7-3-16〉 소득수준별 미취학 아동의 희망 보육시설 유형	458
〈표 7-3-17〉 소득수준별 미취학 아동의 희망 양육시설 형태 선택 이유	459
〈표 7-3-18〉 취학전 아동가 ² 의 자녀양육을 위해 희망하는 정부지원 형태	459

〈표 7-3-19〉 소득수준별 자녀를 위한 교육 및 진로관련 활동 경험률	461
〈표 7-3-20〉 소득수준별 아동가 ² 의 자녀 학교에 대한 평균 만족도	461
〈표 7-3-21〉 소득수준별 아동의 방과후 시간 활용실태	462
〈표 7-3-22〉 소득수준별 아동가 ² 의 양육태도	464
〈표 7-3-23〉 소득수준별 아동가 ² 의 양육스트레스	465
〈표 7-3-24〉 소득수준별 초등학교 재학연령 아동의 학업성취도	466
〈표 7-3-25〉 아동가 ² 의 소득수준별 자녀양육을 위해 희망하는 정부지원 형태 ..	467
〈표 8-1-1〉 최저생계비	470
〈표 8-1-2〉 2006년도 기본재산액	471
〈표 8-1-3〉 재산의 종류별 소득환산율	472
〈표 8-1-4〉 2006년 부양의무자 기준	472
〈표 8-1-5〉 최저생계비 및 현금급여기준	474
〈표 8-1-6〉 의료급여 종별 수급권자 세부 유형	475
〈표 8-1-7〉 2006년도 차상위계층 의료급여 소득인정액기준	476
〈표 8-1-8〉 2006년도 최저주거비 현황	477
〈표 8-1-9〉 주거현물급여액	478
〈표 8-1-10〉 유형별 임대주택 개요	482
〈표 8-1-11〉 부처별 중고생 학비지원	485
〈표 8-1-12〉 자활사업 대상자별 참여현황	488
〈표 8-1-13〉 장애인 자녀교육비 지원 선정기준	493
〈표 8-1-14〉 장애인 자립자금 대여 대상자 선정기준	494
〈표 8-1-15〉 경로연금 지급대상 및 지급액(2006년)	496
〈표 8-1-16〉 대상자 선정기준	497
〈표 8-1-17〉 기초노령연금 소요예산 전망	498
〈표 8-1-18〉 경로연금과 기초노령연금제도의 비교	499
〈표 8-1-19〉 재가급여 용	500
〈표 8-1-20〉 노인장기요양보험제도 이용현황	502

〈표 8-1-21〉 가▣ 원수별 소득인정액 기준	503
〈표 8-1-22〉 차등보육료 지원기준	504
〈표 8-1-23〉 두자녀이상 보육료 정부지원단가	505
〈표 8-1-24〉 만 5세아 무상보육료 소득인정액 기준	505
〈표 8-1-25〉 CDA 대상자수 (2007.11. 현재)	507
〈표 8-2-1〉 소득계층별 제도 수급률	509
〈표 8-2-2〉 소득계층간 사회보장수급 분포	511
〈표 9-2-1〉 문화복지서비스 확대를 위한 정책방안	537

그림 목차

[그림 3-1-1] 조사의 ▴ 성	82
[그림 3-3-1] 조사 용	86
[그림 4-1-1] 저소득집단의 ▴ 분포	124
[그림 4-3-1] 절대빈곤율의 연도별 변화 추이	148
[그림 4-3-2] 빈곤선 수준별 빈곤율 평균값('98~'05년간) 비교	149
[그림 4-3-3] 빈곤경험회수의 비율	151
[그림 4-3-4] 빈곤선 수준별 빈곤경험회수의 누적분포	152
[그림 4-3-5] 빈곤경험회수별 평균소득의 상대적 비율(전체평균=100)	154
[그림 4-3-6] 빈곤 경험에 따른 유형화	156
[그림 4-3-7] 빈곤선 수준 변화에 따른 빈곤경험집단 부 ▴ 성의 변화	158
[그림 4-3-8] 빈곤 관련 집단의 상대소득 비교(7개년 평균=100)	161
[그림 4-3-9] 빈곤선 변화에 따른 빈곤경험 년수별 상대소득 비율(전체평균=100)	163
[그림 4-3-10] 빈곤선 변화에 따른 빈곤유형별 상대소득 비율(전체평균=100)	164
[그림 4-3-11] 빈곤선 상승에 따른 P100 유형들의 변화	165
[그림 5-1-1] 차상위계층의 규모 추정	170
[그림 6-3-1] 주택보급률 추이 및 최저주거기준 미달가 ▴ 비율(%)	282
[그림 6-5-1] 사회복지 영역의 확장과 관련된 문화복지의 위상	328
[그림 8-1-1] 저소득층 자녀 학비지원 추진체계	486
[그림 9-2-1] 저소득 취약계층의 문화복지서비스 확대를 위한 정책방안	535

부표 목차

〈부표 1〉 지역별 경상소득 10분위 가 ² 비율	557
〈부표 2〉 소득원천별 연간 총근로소득 규모	557
〈부표 3〉 소득계층 및 지역별 평균재산 규모	558
〈부표 4〉 가 ² 규모 및 지출항목별 평균지출액 및 가 ² 원 1인당 평균지출액	559
〈부표 5〉 소득집단별 주관적 생활실태 전망	560
〈부표 6〉 소득 ² 간별 가 ² 주 부모의 교육수준 및 직업	561
〈부표 7〉 소득 ² 간별 부양의무자 유무(2차가 ² 데이터)	562
〈부표 8〉 소득 ² 간별 부양의무자수(2차가 ² 데이터)	562
〈부표 9〉 부양의무자 소득 규모 차이	563
〈부표 10〉 부양의무자가 없는 가 ² 의 가 ² 주 연령	563
〈부표 11〉 2차조사가 ² 중 소득빈곤층의 부양의무자 부양능력	563
〈부표 12〉 가 ² 원별 평균 근로소득- 1차데이터	564
〈부표 13〉 가 ² 원별 경제활동 상태- 1차데이터	565
〈부표 14〉 소득인정액기준에 따른 근로특성별 분포(전체인 ² 대비)	566
〈부표 15〉 소득인정액기준에 따른 취업자 유형별 분포(중분류, 전체 취업자대비)	567
〈부표 16〉 소득인정액기준에 따른 취업자 유형별 분포(세분류, 전체 취업자대비)	568
〈부표 17〉 소득인정액기준에 따른 근로가능자 유형별 분포(전체 근로가능자대비)	569
〈부표 18〉 소득인정액기준에 따른 근로불능자 유형별 분포(전체 근로불능자대비)	570
〈부표 19〉 경상소득기준에 따른 근로특성별 분포(전체인 ² 대비)	571
〈부표 20〉 경상소득기준에 따른 취업자 유형별 분포(중분류, 전체 취업자대비) ·	572
〈부표 21〉 경상소득기준에 따른 취업자 유형별 분포(세분류, 전체 취업자대비) ·	573
〈부표 22〉 경상소득기준에 따른 근로가능자 유형별 분포(전체 근로가능자대비)	574
〈부표 23〉 경상소득기준에 따른 근로불능자 유형별 분포(전체 근로불능자대비)	575

요 약

제1부 연Ⓜ의 개요 및 조사의 소개

1. 연구의 배경과 목적

- 차상위계층 실태조사는 차상위계층의 생활실태를 분석하고 복지욕Ⓜ를 파악하여 차상위계층을 대상으로 하는 각종 정책의 기초자료를 제공하는 것을 목적으로 함.
- 경제위기 이후 심각한 사회문제로 재 이슈화되었던 빈곤 및 불평등은 일정 시간이 흐른 뒤에도 충분하게 호전되지 않았으며 여전히 정책적 대응을 필요로 하는 문제로 잔존
 - － 경제위기 이후 빈곤문제는 단순히 규모 증가를 경험한 것 외에 성격이 변화한 채 새로운 정책적 대응을 요Ⓜ
 - － 1996년 이후 2006년 상반기까지 비교하여 보면 빈곤율, 빈곤격차비율, 센지수 등의 변화추이가 빈곤의 양적인 증가와 심도도 악화를 나타냄. 빈곤층 중 소득하위Ⓜ간의 인Ⓜ비중 증가, 소득점유율 악화 등 빈곤층 부 양극화 현상도 나타나고 있음.
 - － 한편 근로빈곤층이 증가하였으며 빈곤을 경험하는 인Ⓜ의 비중이 적지 않다는 점, 중하층이 빈곤층으로 진입하는 사례가 빈번하다는 점 등 양상의 변화를 보임.
 - － 아직 미완의 절대빈곤층에 대한 제도적 대응 뿐 아니라 빈곤화 예방 및 빈곤탈피를 위한 새로운 정책적 패러다임의 모색이 요Ⓜ되면서 차상위계층의 정책적 의미가 높아지고 있음.
- 반면, 각종 정책Ⓜ상에 있어서 필요한 경험적인 자료의 부족문제는 해소되지 못

2. 2007년 가계조사 분석 및 정책제안

하위

- 가계조사, 재산조사와 결합된 복지욕구조사(2004년)와 가계조사(2007년)가 실시된 바 있음. 하지만 가계조사 활용하는 데는 시간격차의 문제가 있음
 - 2007년 가계조사에는 표본이 극히 제한되었던(가계조사 시가계조사) 자료의 표본이 보정되면서 소득·재산·복지욕구(가계조사자료)가 생산되고 있었지만(가계조사자료)가 생산되고 있었을 뿐 아니라 복지욕구를 가늠할 수 있는 변수는 극히 제한되어 있었으나 환경변화를 반영하면서 전국적인 수요 추정을 위하여 가계조사자료의 생산에 대한 욕구는 아직도 높은 수준으로 유지
- 차상위계층에 대한 관심이 높아지면서 차상위계층에 대한 보다 정치한 고민도 필요.
- 2005년 12월 국민기초생활보장법, 2006년 가계조사에 인정액이 최저생계비의 120% 미만인 비수급가구가 법적 차상위계층으로 인정되고 있으나 그 근거나 정책적 의미 또는 활용은 역시 모호함.

2. 연구의 내용

- 차상위계층의 정책적 의미 고찰
- 차상위계층이라는 법적, 행정적 개념의 필요성, 용성, 의미 등에 대하여 검토
 - 국 외 유사 개념에 대하여 비교하고 이를 토대로 적절한 개념적 규정을 시도함.
 - 차상위계층 및 관련 개념에 대한 정의를 비교하고 차상위계층 범위 설정의 근거 검토

○ 차상위계층의 규모파악

- 전국표본의 전소득계층을 대상으로 차상위계층 규모를 최초로 보수추정을 한 차상위계층 규모파악

○ 차상위계층의 생활실태, 복지욕구

- 1차 조사대상 가² 중 차상위계층 가²에 대하여 심층조사를 실시하여 그 생활실태와 복지욕²를 파악
- 최근 차상위계층 지원정책의 실효를 평가하여 조사 용을 ²성하되, 차상위계층의 일반적 특성 뿐 아니라 교육, 근로라는 욕²범주별, 아동, 노인, 장애인이라는 인² 집단별 조사를 실시함.
 - 2007년 조사에서는 문화생활, 여가 등에 대한 문항을 추가
- 기타 소득계층과의 비교를 통하여 차상위계층의 특성을 보다 분명하게 규명함.

○ 개념적 검토 및 실태조사를 한 차상위계층 정책방안 제언

- 우리나라의 기존 차상위계층 정책의 특성 분석
- 차상위계층에 대한 정책의 방향 모색
- 차상위계층의 특성 및 복지욕²에 따른 적절한 지원책 제시

3. 연구방법

□ 문헌연²

○ 차상위계층에 대한 선행연² 및 관련 실태조사 분석

- 차상위계층에 대한 법적 규정, 관련 개념, 외국의 유사개념에 대한 검토
- 국 외의 차상위계층을 포함하는 관련 실태조사 실시여부, 용 및 방식검토

○ 제도적 환경 변화 검토와 2004년 차상위계층 실태조사의 용 보완사항 논의

□ 실태조사

○ 차상위계층 실태조사를 중심으로 하는 본 연Ⓛ는 실태조사가 중심적인 연Ⓛ방법임.

- 차상위계층 실태조사는 1차 기초조사와 2차 심층조사로 Ⓛ성됨. 1차 조사를 수행한 후 이를 기초로 2차 조사를 실시함.

○ 1차 조사(기초조사)

- 조사목적: 차상위계층 판별조사로 차상위계층의 범위설정을 위한 기초자료를 수집하고, 차상위계층의 규모추정을 위한 기초조사이며 2차조사의 표본추출과정에 활용.
- 조사대상: 전국에서 무작위 표본추출된 25,000 가Ⓛ. 16개 광역시도별로 독립적인 추계가 가능하도록 설계
- 조사 용: 가Ⓛ 일반현황(가Ⓛ Ⓛ성 및 가Ⓛ원의 특성), 지출 및 소득(지출항목별 지출, 가Ⓛ원별 소득항목별 소득 등), 자산, 상대적 박탈 등 일반 생활실태 관련 지표
- 조사방식: 조사원 가Ⓛ방문 면접 조사
- 조사과정과 처리: 2007년 7월23일부터 10월 28일까지 조사실시. 약 22,912가Ⓛ에 대해 조사가 완료

○ 2차 조사(심층조사)

- 조사목적: 차상위계층의 생활실태 및 복지욕Ⓛ 등의 특성을 비교분석하기 위한 자료 수집
- 조사대상: 차상위계층 외 타 집단도 표집하되 차상위계층 가Ⓛ를 보다 높은 비율로 표집하는 비동일 확률표집으로 5,000가Ⓛ 표본 조사
- 조사 용: 2차 조사는 일반적 가Ⓛ특성을 다루는 1차 조사와 달리 복지 등 사회정책분야 영역별 세분화된 용 Ⓛ성이 필요.

- 조사내용을 세부적으로 나누어 ① 총괄(차상위계층의 개념 명확성 및 규모추정, 소득분배와 복지정책효과, 의식 등) ② 기초육성범주(의료, 주거, 교육, 근로, 문화) ③ 취약영역(노인, 장애인, 아동) 3개 분야로 구분하고 기본적 개념 및 분석방식은 통일하되 각 분야 간의 동질성을 더 크게 확보함. 설문은 설문 용에 따라 가용과 가원용으로 구분.
- 1차 조사와의 중복성을 최소화 하고, 차상위 계층에 대한 정책목표를 설정하기 위한 기준변수를 최대한 반영. 차상위계층의 생활실태, 복지욕구, 기존 제도에 대한 태도를 묻는 용을 중심으로 구성
- 매회 비교가 필요한 기초실태 부분은 유지하고 환경 변화에 따른 요사항을 추가.
- 사회서비스와 금융소외, 문화부문의 실태 등을 보충. 서비스는 그 영역이 다양하여 대표적인 서비스의 서비스 수요 및 지불 의사 등을 집중 파악하고 그 분석결과를 활용.
- 조사방식: 조사원 가방문 면접 조사
- 조사과정과 처리:
 - 2007년 11월 조사 개시 전 1차 조사가 완료된 가 중 각 육영영별, 인 집단별 설문의 검토가 가능한 가를 약 10가를 선정하여 2일간의 예비조사를 실시.
 - 2007년 11월 23일부터 2007년 12월 31일까지 조사 실시. 전체표본 5,460 가 중 조사가 완료된 가 수는 4,541가로 약 83%의 완수율을 보임.

4. 국내외 관련 조사의 검토

가. 국외관련조사

- 소득, 지출, 각종 생활실태 등과 함께 다양한 빈곤개념을 측정하는 국외 관련 조

사연▣들을 살펴봄으로써 이들 조사 자료들이 본 조사 및 연▣에
을 살펴봄.

- 본 연▣가 횡단적 조사연▣인 만큼 국외 관련조사 또한 횡단조사
조사대상 및 조사방법과 조사 용 등을 검토.
- 미국과 영국, 그 외 유럽의 주요 조사의 목적과 조사 용을 비롯
기 등 특징을 중심으로 분석
- 국외 조사들은 특히 본 조사의 조사 용 ▣성에 많은 시사점을
조사의 ▣체적 조사항목들이 추가 반영되기도 함.
- 국외 조사들은 주로 빈곤의 확대된 개념을 수용하고 조사의 용
▣성되는 특징을 보이며 조사마다 다소 차이는 있으나 경험과
인식에 대한 용이 상대적으로 충실함.

나. 국내 관련 조사

- 우리나라의 차상위계층을 ▣분하고 이들의 규모를 추정하는데 사
부 생활 실태를 파악하는데 활용되어 온 대표적인 전국단위의 조사
- 전국단위의 정기적인 가▣조사와 전국단위 패널조사를 중심으로 분

1) 횡단면 자료

- 빈곤층 규모 추계 시 사용되어 온 대표적인 전국단위 가▣조사는 ~~가계청에서 실시~~
하는 가계조사와 가▣소비실태조사임.
- 가계조사
 - 가계조사는 표본을 확대하는 과정에 있으나 아직 완전한 전국표본조사로서 한계를
지님.
 - 지난 60여 년 간 도시지역의 비농어가만 조사하는 ‘도시가계조사’로 실시되다가

2003년부터는 전국의 2인 이상 비농어가까지 확대하였다. 2006년 이후에는 1인 가Ⓜ까지 조사대상에 포함. 조사대상은 가Ⓜ로 교체되는 것은 아님.

- 조사방법은 가Ⓜ실태에 관한 사항은 면접타계식으로 지출에 관한 사항은 가계부기장에 의한 자계식으로 매월 조사하는 방식으로 조사.
- 조사 용은 가Ⓜ특성, 가Ⓜ주 및 가Ⓜ원별 인적사항, 가Ⓜ주 소득(사업소득, 재산소득, 이전소득, 비경상소득), 지출(소비지출, 비소비지출), 가Ⓜ주 성. 재산은 조사 용에서 배제.

○ 가Ⓜ소비실태조사

- 가Ⓜ소비실태조사는 전국 전 가Ⓜ를 대상으로 연 소득과 소비지출, 저축·부채, 가Ⓜ주 재 보유현황 등 가계자산에 관한 조사를 통해 국민의 생활수준과 소득 소비Ⓜ조를 파악하는 것을 목적으로 1991년, 1996년, 2000년 매5년마다 조사되다, 전국가계조사가 실시되면서 생산 중단

○ 기존 조사의 한계

- 생산 중인 가계조사는 아직도 농어가가 누락되어 표본대표성에 제한이 있고, 차상위계층의 생활실태나 욕Ⓜ 파악에 필요한 변수가 거의 없으며, 현재 차상위계층의 기준에서 고려하여야 하는 재산이 조사 용에서 배제된 상태
- 이 밖에도 사회보장제도의 수혜현황을 분석할 수 있는 변수들이 매우 제한적임.

2) 전국단위 패널자료

- 1998년 이후 한국노동연Ⓜ원에서 수행하고 있는 노동패널조사와 2006년부터 한국보건사회연Ⓜ원에서 실시하고 있는 복지패널조사를 검토
- 노동패널조사는 경제활동 및 노동시장이동, 소득활동 및 소비, 교육 및 직업훈련, 사회생활 등에 관해 추적 조사하는 종단면 조사로 5,000가Ⓜ를 대상으로 1998년을

시작으로 해서 매년 조사를 실시

- 조사의 용은 가² 일반사항, 가족관계와 세대구성, 주거상태, 자녀교육과 보육, 가²의 소득과 소비, 가²의 경제 상태 및 가계에 부담을 느끼는 소비 항목과 가²원, 소득활동 및 소비, 교육 및 직업 훈련, 고용상의 특성, 건강 및 생활만족, ²직활동, 노동시장 이동 등임.
- 한국 복지패널조사는 소득계층별·연령별 등 인²집과 복지욕² 등을 동태적으로 파악하고 정책효과성을 평가하기 위하여 약 7,000가²를 대상으로 매년 조사를 진행
 - 보건복지부·한국보건사회연²원·서울대학교가 ~~가² 한국보건사회연²원~~의 차상위·빈곤패널과 자활패널, 서울대의 복지패널을 ~~통합한~~ “한국복지패널”을 구축하기로 합의함에 따라 시작
 - 조사 용을 ²체적으로 살펴보면, 가² 일반사항, 건강 및 의료, 경제활동 상태, 사회보험 및 기타 연금 가입, 주거, 생활비, 소득, 부채 및 이자, 재산, 생활여건, 공공부조 및 복지서비스 이용 경험, 가²원의 사회보험 및 퇴직금, 개인연금 관련, 근로경험, 생활실태, 사회적 환경에 대한 의식, 생활습관, 가족관계 및 정신 건강 등을 포괄.
- 노동패널의 경우에는 시계열자료를 제공하는 반면 제주도를 제외한 도시지역만 대상으로 조사를 실시할 뿐 아니라 근로 관련 욕²를 중심으로 강화. 한편, 최근 시작한 복지패널은 포괄적인 표본²성을 가지고 있으나 아직 시계열자료²성이 충분하지 않은 상태
- 이 밖에도 노동패널의 경우 소득이 하향 신고되었다는 지적이 계속되고 있으며 다양한 복지욕² 분석에 어려움을 초래. 복지패널은 비교적 소득조사가 정확하다는 평가를 받고 있으며 복지욕²와 복지수혜를 가장 상세하게 조사하는 패널자료로

이점을 가짐.

- 패널자료의 특성 상 조사 역사가 길어지면서 표본의 변화를 정확하게 보정하여야 하는 문제를 지님.

제2부 차상위계층의 기준 검토 및 실태분석

1. 차상위계층에 대한 개념정의 및 기준설정의 방식

가. 차상위계층에 대한 개념 정의

1) 차상위계층의 법적 의미와 쟁점

- 차상위계층이라는 개념은 국민기초생활보장법과 시행령, 시행규칙에 근거한 행정적 개념.
 - 차상위계층이라는 개념이 확산되면서 이 개념의 명확한 이해는 더 없이 중요. 차상위계층의 기준 타당성이나 차상위계층의 기준 활용계획 등이 면밀하게 검토, 논의될 필요.
- 차상위계층에 대한 법정 규정을 보면 차상위계층이라는 개념이 크게 2가지의 특성을 포. 이 규정들은 차상위계층의 추상적 의미를 다룬 것.
 - 첫째, 극빈층으로 간주되는 수급층과의 유사성, 둘째, 빈곤층으로의 진입 가능성, 즉 생활상의 취약성임. 전자는 정태적 특징을 중심으로 극빈층인 수급자와의 생활형편의 유사성을 초점으로 함.
 - 2006년 이전 국민기초생활보장법 시행령 제21조에는 국민기초생활보장법 상의 ‘차상위계층’을 ‘수급자와 생활수준이 유사한 자’로 정의. 이 조항은 삭제되었지만 국민기초생활보장법 시행규칙 제38조은 생계곤란자가 차상위계층이라는 것을 간접적으로 명시.

- 한편 국민기초생활보장법 제24조에 따르면 차상위계층이 수급자로의 진입가능성이 높은 집단임을 시사
- 현행 차상위계층의 조작적 정의는 “소득인정액이 최저생계비의 100분의 120 이하인 비수급자”임.
 - 개정 전 시행령 제36조 (차상위계층)에서는 ‘법 제 24조에서 차상위계층이라 함은 수급자가 아닌 자로서 실제소득이 최저생계비의 100분의 120미만의 자’로 규정. 그러나 이 조항은 2006년 12월에 개정
- 법에서는 조작적 정의와 함께 차상위계층에 대한 일부 급여수급권을 인정.
- 차상위계층에 대한 추상적 정의와 조작적 정의가 적절하게 맞는 것인지는 검토되어야 함. 특히 조작적 정의는 타 제도들에서 원용하는 사례가 많아서 그 타당성은 쟁점이 될 수 있음.

2) 차상위계층의 유사개념

- 빈곤은 생활의 문제이며 소득이나 재산이 생활수준의 대리변수(proxy)로 사용될 뿐임.
- 할러뢰드와 라손(Halleröd & Larsson, 2006)은 빈곤의 출현이 소득빈곤과 반드시 일치하지 않는다는 점을 지적한 바 있음.
- 빈곤이라는 개념의 다의성으로 최근에는 빈곤층을 발견하는데 잠재적 집단 분석법(LCA: Latent Class Analysis)이 활용되기도 함.
 - 이 분석방법은 몇 개의 동질적인 소비자 집단을 ㉠별해 는 목적으로 사용. 잠재적 집단은 특정 준거 동질성을 가정하는 관찰되지 않는 하위집단(unobservable subgroup)을 의미.
- 놀란(Nolan, 1996), 위랜과 마트리(Whelan·Matre, 2005), 모이시오(Pasi Moisio, 2004) 등은 잠재적 취약계층(latent class)을 ㉠별하는 주요 요인으로 박탈, 소득, 주관적 빈

곤 등이 중요하며 빈곤층의 기준으로 소득이나 재산 외 다양한 요인들이 활용될 필요성을 지적

- 근접빈곤(near-poverty), 한계빈곤층(margin of poverty)과 취약성(vulnerability)이라는 개념도 우리나라의 차상위계층이라는 개념과 관련
 - 타운센드(1962)는 국민부조기준의 140%선을 활용하면서 이 선 이하를 근접빈곤(near-poverty), 이선 하의 집단을 한계빈곤층(margin of poverty)이라고 구분, 켈레븐스(Kelevens, 2001)는 미국 공식적인 빈곤선 100% 이상 125% 미만을 빈곤근접층(near poor)이라 구분, 호주의 빈곤 및 박탈관련 한 연궤(Year Book Australia, 1996)에서는 빈곤선의 120% 미만을 근접빈곤(near poverty)으로 빈곤선의 80% 미만을 극빈(severe poverty)으로 구분, 맥코맥(McCormack, 2004)도 미국의 빈곤선 수준이 낮아 대안적 수준이 필요하다고 역설하면서 빈곤선의 150% 미만을 근접빈곤으로 설정. 이밖에도 많은 학자들이 동 개념을 활용.
- 취약성(vulnerability)도 빈곤을 표현하는 개념으로 사용. 취약성은 빈곤화에 초점을 둔 개념으로 데콘(Decon, 2001)이나 센(Sen) 등의 학자들이 빈곤으로의 추락에 영향을 주는 요인들을 중심으로 취약성을 가늠.
- 우리나라의 차상위계층이라는 개념이 세계에서 유래를 찾을 수 없는 독특한 것은 아니며 단일 빈곤선 이상의 수준에서 빈곤을 넓게 이해하고 이들에 대한 관심을 갖는 것은 의미가 있음. 문제는 차상위계층이라는 정책 개념의 특정 기준이 이러한 개념적 의의를 뒷받침할 수 있는가하는 점임.

나. 생활실태 유사성 중심의 대안적 기준 모색

- 박탈과 배제를 중심으로 취약한 집단을 구분하는 방식을 활용.
 - 새로운 취약계층을 규명하는 유력한 접근방법으로 사회적 배제이론을 활용할 필요성이 있음. 왜냐하면 사회적 배제 담론의 연원은 사회보험제도에서 제외된

계층에 대한 관심에서 비롯된 것이며, 사회적 배제계층은 그 특성의 일부로서 국가적 도움을 필요로 하는 속성을 가지고 있기 때문임.

- 한편 배제영역별 배제의 중첩과 상관성을 고려한 분석을 시도하여 특정 영역의 기준이 갖는 의미를 고찰함.
 - 배제영역을 생활용품, 의생활, 주거, 의료, 저축, 교육 등 6개 영역으로 나누어 각 영역별 배제집단 규모와 배제정도를 결정하는 요인을 찾고자 하였음. 선정된 6개 영역 별 배제지표로서 1차 조사의 박탈문항을 사용함.
 - 조사된 46개 박탈 관련 문항 중 필요하다고 응답한 비율이 0.90 이상으로 나온 18개 문항을 배제지표로 선정함. 각 영역별 박탈문항 수는 생활용품(2개 문항), 의생활(3개 문항), 주거(6개 문항), 의료(4개 문항), 저축(1개 문항), 교육(2개 문항)으로 구성됨. 필요하지만 욕구를 충족하지 못하는 경우 그 영역에서 배제된 것으로 판정함.
- 배제 중첩도별 각 집단의 최저생계비대비소득비율(= 소득인정액/최저생계비)의 평균값을 보면 배제 중첩도가 높을수록 일관되게 소득수준이 낮아짐.
- 하지만 배제영역별 연관성을 보면 생활용품 및 의생활에서 배제를 겪고 있는 가구는 다른 영역에서도 배제를 경험할 가능성이 높지만 다른 영역에서 모두 배제를 겪고 있지는 않음.
 - 이는 가장 긴급하다고 할 수 있는 의식주에서 일정 부문 배제를 경험하고 있어도 의료, 저축, 교육 영역에서는 배제를 겪지 않고 지는 경우도 다수 존재함을 의미.
 - 특정 영역 하나만을 기준으로 모든 생활 영역에서 배제를 겪고 있을 것으로 추정하는 것은 옳바르지 않음을 암시.
- 소득만을 기준으로 취약계층을 가려 고, 정책적 지원을 행하는 현행 빈곤정책이 사회적 배제 극복의 관점에서 보면 그 실효성이 매우 낮을 수 있음. 소득 기준 외

에 인²학적인 요소, 지역적 특성, 사회경제적 특성 등 보다 다양한 기준을 활용하여 국가적 보호를 필요로 하는 한계계층을 발굴하고 이들에 적합한 빈곤정책을 강²할 필요성이 제기됨

다. 동태적 관점에서 본 빈곤위험계층

- 일정한 시점에서 파악한 정태적 빈곤은 빈곤층의 동태적 변화를 정확히 보여주지 못함. 일정 시점에서 관측된 가²소득을 이용하여 공공부조 정책의 대상자를 선정할 경우 정책적 지원이 필요한 계층 가운데 다수가 제외될 가능성이 있음.
- 빈곤층으로의 이동, 취약성을 중심으로 집단을 ²분하는 방식을 활용. 빈곤지위의 동태적 변화를 분석하기 위해 1999년부터 2005년까지 7년간의 한국노동패널 자료를 이용하여 다양한 빈곤선에 따른 빈곤이력의 변화를 분석.
 - 이때 노동패널 데이터의 소득수준이 평균적으로 낮게 파악되고 있음을 감안하여 가계조사 자료상의 소득수준과 20분위별 평균을 일치시키는 방법으로 보정함.
- 7개년간의 평균적인 연간 절대빈곤율(가²단위)은 약 5.4%였음. 그러나 7년 동안 한 번이라도 빈곤을 경험한 가²의 비율은 약 22%에 달함. 빈곤선 수준을 최저생계비의 110%, 120% 등으로 높여감에 따라 연간 빈곤율과 빈곤경험율은 증가함.
- 빈곤경험회수가 많은 가²일수록 가²소득은 낮아지는데 빈곤선을 최저생계비의 120%로 설정할 경우 3회 빈곤 경험가²와 4회 빈곤경험가²의, 그리고 5회 빈곤경험가²와 6회 빈곤경험가²의 상대적 소득격차가 줄어듦.
 - 따라서 비슷한 소득수준의 계층 가운데 일부만 정책적 지원 대상에 포함될 가능성을 줄이고자 한다면 정책기준선은 최소한 최저생계비의 120%선이 될 것임
- 빈곤의 지속성과 반복성을 기준으로 빈곤 경험가²를 유형화할 경우 상대적 규모는 일시빈곤- 반복빈곤- 계속빈곤 - 만성빈곤의 순으로 나타남.

- 빈곤선이 높아질수록 일시빈곤의 비중은 줄고 계속빈곤과 만성빈곤의 비중이 증가. 이는 최저생계비 100%~140% 구간에 위치한 가구의 지위가 불안정하다는 것을 의미. 특히 100~120구간의 가구들은 빈곤선을 조금만 상향조정하더라도 계속 혹은 만성빈곤으로 분류될 정도로 빈곤화의 위험이 매우 높은 상태에 있음.
 - 빈곤선을 최저생계비의 120% 이상으로 설정하면 만성빈곤의 비율이 계속빈곤보다 높아짐. 즉 빈곤의 입출 과정에서 실제 취약계층이 제도의 보호를 받지 못할 가능성을 줄이려면 정책빈곤선은 최저생계비의 120% 이상이 되어야 할 것임.
- － 현재의 최저생계비는 계속빈곤가구는 물론 반복빈곤과 만성빈곤가구를 보호하기에도 낮은 수준임. 최저생계비 기준의 계속빈곤가구를 보호하기 위해서는 정책빈곤선이 최저생계비의 140% 까지 높아져야 할 것임. 단, 만성빈곤과 계속빈곤의 상대적 소득격차를 줄이고자 한다면 바람직한 정책빈곤선은 최저생계비의 130% 수준임. 또한 최저생계비 이하에서의 반복빈곤층을 안정적으로 보호할 수 있는 정책빈곤선 역시 최저생계비의 130% 수준임.

2. 차상위계층의 규모와 일반실태

가. 차상위계층의 규모

- － 본 연도에서 이루어지는 각종 분석은 경상소득을 기준으로 함. 경상소득은 시장소득에 사적이전소득과 공적이전소득이 더하여진 전체 소득이며 단, 비경상소득이 제외된 소득임.
 - 경상소득을 기준으로 사용한 이유는 공공부조의 기준으로 사용되고 있는 최저생계비의 구성과 가장 유사한 구성을 갖기 때문임.
- － 2006년 현재 경상소득을 기준으로 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 차상위

계층은 전 가구의 5.04%로 약 82 만 가구, 인구는 전 인구의 3.51%인 약 170만 명인 것으로 추정.

- 참고로 법 개정 전 기준에 따르면 차상위계층은 전 가구의 12.03%인 약 194만 가구이고 인구는 전 인구의 9.51%인 약 459만 명임.

나. 차상위계층의 생활실태

- 이후의 분석에서는 차상위계층의 실태와 욕구 등을 다른 집단과 비교분석. 비교집단의 구성은 크게 4개 집단으로 차상위계층을 포함하여 총 5개 집단이 비교 분석됨.
 - ① 수급: 국민기초생활보장제도 수급가구-일부수급 제외
 - ② 현행 법정 차상위계층: 수급가구를 제외하고 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가구
 - ③ 소득차상위: 소득인정액이 최저생계비의 120% 초과이고 소득(경상소득-생계급여-정부지원금)은 최저생계비의 120% 이하인 가구
 - ④ 과거 차상위계층: 수급가구를 제외하고 소득이 최저생계비의 120% 이하인 가구
 - ⑤ 차차상위: 가구의 경상소득이 최저생계비 대비 120% 이상 ~ 180% 미만인 가구
 - ⑥ 일반: 가구의 경상소득이 최저생계비 대비 180% 이상인 가구

○ 표본의 일반 특성

- 거주지역별 가구 분포를 보면 전체 가구 중 45.53% 대도시, 35.75% 중·소도시, 18.72%가 농어촌에 거주. 인구는 대도시에 45.53%, 중소도시에 36.96%, 농어촌에 17.50%가 거주. 가구 규모는 4인가구가 28.96%로 가장 많았음.
- 국민기초생활보장제도 수급가구는 전체가구 중 4.58%, 일부수급을 제외하면 3.75%

임. 가²원으로는 수급가² 가²원 인 전 인²의 3.37%, 일부수급을 제외하면 2.42%임.

- 수급가²의 범위는 일부수급가²는 제외하고 분석. 이유는 일부수급가²의 경우 그 특성이 다른 범주의 수급가²와 차이를 보여 수급가²의 일반 특성에 혼동을 초래하기 때문.
- 가²주 성비는 남자가 81.52%, 여자가 18.48%로 남성이²주의 비율이 높았고 가²원의 성비는 남성이 48.60%, 여성이 51.40%로 여성이 약간 더 많은 것으로 나타남.
- 연령대별 비율을 살펴보면, 40대 가²주의 비율이 26.35%로 가장 많으며, 30대 23.51%, 50대 18.47%, 60대 15.53%의 순으로 나타남. 가²원 연령대별 비율은 20세 미만인 26.28%로 가장 높았으며, 30대 17.91%, 40대 15.95%, 20대 12.28%, 50대 11.24%, 60대 9.40%, 70세 이상 6.94%임.
- 가²주의 종사상 지위는 상용직근로자가 37.07%로 가장 높은 비율을 나타냈고, 자영업자가 17.39%, 비경제활동인²가 19.57%, 임시직근로자 10.57%, 일용직근로자 8.49%의 비율의 순으로 나타났음. 가²원의 종사상 지위는 비경제활동인²가 35.42%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 비해당인²(14세 이하)가 20.33%로 나타남.

○ 가²특성

- 거주 지역별 가²분포의 경우 수급가²에 비해 ‘소득 120% 미만 소득인정액 120% 미만’ 가²는 농어촌에 상대적으로 많이 분포. 소득 180% 이상 가²는 대도시에 거주하는 비율이 높음.
- 1~2인 가²의 비율이 수급가²와 소득 120% 미만 가²가 비슷하게 높은 비율을 보이고 있는 반면, 소득 180% 이상 가²에서는 상대적으로 3~4인 가²가 높은 비율을 보임.
- 노인가²의 비율이 수급가²와 소득 120% 미만 가²에서 높은 비율을 보이고 있는

반면, 소득 180% 이상 가Ⓜ에서는 비율이 낮게 나타남.

○ 가Ⓜ주 특성

- 전체 가Ⓜ주 성비는 소득이 낮을수록 여성 가Ⓜ주 비율이 높고 소득이 높을수록 남성 가Ⓜ주 비율이 높게 나타났음.
- 가Ⓜ주 연령은 소득이 낮을수록 노인 가Ⓜ주 비율이 높고 소득이 높을수록 노인 가Ⓜ주 비율이 낮았음.
- 가Ⓜ주 학력은 수급가Ⓜ와 소득 120% 미만 소득인정액 120% 미만에서 저학력 가Ⓜ주의 비율이 높았고 소득 180% 이상에서는 대졸이상 가Ⓜ주 비율이 다른 그룹보다 월등히 높게 나타남.

○ 근로 및 소득, 재산

- 근로능력있고 소득활동을 하는 가Ⓜ주 비율이 소득이 낮을수록 낮고 소득이 높을수록 높게 나타났음.
- 가Ⓜ 소득을 보면 상층으로 갈수록 당연 증가. 그러나 수급가Ⓜ의 총소득과 경상소득은 소득인정액 120%미만의 가Ⓜ보다 높으며 공적이전을 제거한 소득은 수급가Ⓜ의 소득이 더 낮은 상태임. 이는 수급가Ⓜ에 대한 공적이전의 집중을 암시.
- 소득원천별 연간 총소득 규모를 보아도 수급가Ⓜ에 공적·사적이전이 집중되는 것을 알 수 있음.
- 재산을 보면 상층으로 갈수록 역시 재산의 규모가 증가. 수급층의 순 재산은 평균 (-)인 것으로 나타남.

○ 지출 및 저축, 부채

- 소득 집단별 지출 항목에서 저소득 집단일수록 식비 비중이 높고 고소득 집단일수록 사교육비, 교양오락비 지출의 비중이 높았음.
- 소득이 높을수록 저축을 하고 있는 비율이 높음. 저축의 목적은 수급을 제외한 모

든 집단에서 노후대비를 위해 저축을 한다고 응답한 비율이 높았음.

- 소득이 낮을수록 부채 비율이 높음. 차상위계층의 부채사유로는 생활비 조달과 주거관련 자금이 가장 중요하였음.

○ 의식 및 태도

- 주관적 생활실태에서 수급 가구의 대부분이 항상 빈곤하다고 하였고 소득이 높은 집단에서도 가끔 빈곤하다고 응답해 생활상의 어려움은 저소득에 한정되지 않음을 알 수 있음.
 - 차상위계층가구의 약 85%정도는 빈곤을 경험하였다고 응답함.
- 빈곤에 대한 인식에서도 생계가 아니라 주거와 의료서비스를 이용하지 못하는 상태를 빈곤으로 보는 집단이 전 가구의 51%에 이룸.
- 미래 생활에 대한 전망에서 저소득 가구에서 좀 더 비관적인 응답이 많아 과거 생활의 경험이 미래 전망에 영향을 주었을 가능성을 보임.

○ 부양능력 비교

- 부양의무자가 없는 가구의 비율은 수급가구가 가장 높고 다른 집단에서는 10%를 넘지 않았음. 단, 저소득집단일수록 부양의무자의 부양능력이 없거나 미약할 가능성이 높음을 암시.
- 부양의무자가 있고 부양능력이 있는 가구에서 물질적 지원을 하는 가구의 비율은 소득이 높아질수록 비율이 높아짐.

○ 기타

- 현재 시행중인 정책에 대한 인식, 신뢰도, 신청여부 조사한 결과, 국민기초생활보장 제도에 대한 인식수준이 높은 것으로 나타남.
- 생계가 어려워질 경우 무엇이 도움을 받을 것인가를 조사한 결과 가장 많은 가구에서 연금이라고 응답하였고, 다음으로 개인의 저축을 포함한 재산과 기초보장의

순이었음. 2순위를 보면 개인의 저축과 사적이전으로 응답한 비중이 높아 우리나라 국민들이 공적사회보장을 우선으로 그리고 이러한 공적 사회보장이 취약할 경우 사적이전을 고려하는 것을 추측.

3. 옥구영역별 차상위계층의 실태

가. 근로복지

- 근로복지 정책의 표적 집단을 판별하기 위해 빈곤위험과 저소득노동이라는 두 가지 특성을 기준으로 활용. 가▣의 빈곤위험을 표적집단 선정의 일차적 기준으로 선택하였으며, 취업자 외에도 근로가능자를 포함시켰음.
- 조사대상 모집단의 전체 개인 중에서 근로연령층에 속하는 사람들을 고용관련 지위에 따라 유형화하고 그 규모를 추정해본 결과는 다음과 같음
 - 전체 취업자의 약 2.48%는 법정 차상위계층에 속하며, 전체 취업자의 약 2.6%는 소득인정액 120%이상 소득 120%미만에 속하는 것으로 나타났음. 현재 취업하고 있지는 않지만 근로가 가능한 자들의 약 3.75%가 법정 차상위계층에 속하며, 약 5.64%는 소득인정액 120%이상 소득 120%미만에 속하는 것으로 분석되었음.
 - 결국 전체 취업자와 근로가능자의 약 14.5% 정도가 근로복지정책의 우선적 표적집단이라고 할 수 있음. 기초생활보장제도 수급자를 포괄하면, 그 규모는 전체 취업자와 근로가능자의 약 18%로 확대됨.
- 가▣를 기준으로 근로복지 정책의 표적집단 규모를 추정한 결과는 다음과 같음.
 - 취업자가 1인 이상 포함된 가▣ 중에서 법정차상위 가▣는 약 3%, 소득인정액 120%이상 소득 120%미만에 속하는 가▣는 약 3.1%인 것으로 추정되었고, 취업자는 없지만 근로연령층 가▣원이 1인 이상 포함된 가▣ 중에서는 법정 차상위 가▣가 약 13.4%, 소득인정액 120%이상 소득 120%미만 가▣가 약 14.5%를 차

지하는 것으로 나타났음.

- 전체 가⌚원 수를 기준으로 근로연령층 가⌚원이 차지하는 비중을 살펴보면, 법정 차상위 가⌚가 약 33%이며, 상위소득 가⌚는 약 38.55%로 추정됨. 그리고 법정 차상위 가⌚에서는 전체 가⌚원의 약 15.1%가 취업자이며, 10.9%가 근로가능자, 7.03%가 근로불능자인 것으로 나타났음. 소득인정액 120%이상 소득 120%미만 가⌚에서는 전체 가⌚원의 약 16.11%가 취업자인 것으로 나타났고, 15.43%가 근로가능자, 7%가 근로불능자인 것으로 조사되었음.
- 한편 저소득층의 고용상태는 불안정하여 차상위계층 뿐 아니라 소득이 최저생계비의 180%이하인 계층의 일용직 근로자에게서 고용변화가 상대적으로 크게 나타나는 것을 알 수 있음.
- 근로복지 정책 표적집단의 실태분석결과는 다음과 같이 정리할 수 있음.
 - 근로연령가⌚의 빈곤화에는 취업자 수와 일자리의 질이 매우 큰 영향을 미치는 것으로 나타나고 있음. 취업자 중 불완전취업자 비율은 수급가⌚ 65.7%, 법정 차상위가⌚ 42.6%, 소득인정액 120%이상 소득 120%미만 가⌚ 39.1%로 일반가⌚의 7.1%와 현격한 차이를 보이는 것으로 나타남
 - 근로가능집단의 취업상태별·연령별 분포를 보면, 소득계층에 따라 취업자와 실업자의 연령분포가 주목할 만한 차이를 보이고 있음. 특히 실업자는 수급층에서 45~54세 집단이 상대적으로 큰 비중을 차지하고, 법정차상위층과 소득인정액 120%이상 소득 120%미만에서는 25~44세 집단이 가장 큰 비중을 차지하고 있음. 이는 근로복지정책의 소득계층별 접근전략의 차별화가 필요하다는 점을 의미함
 - 근로가능집단 중 취업상태를 소득계층별로 보면, 수급자는 임금근로자의 비중이 81.7%로 가장 높고, 법정차상위층은 73.9%, 소득인정액 120%이상 소득 120%미만층은 54.7%로 나타나고 있음. 이는 상대적으로 자산규모가 큰 비임금근로자

(자영업자)가 제도적 보호에서 배제될 위험이 있음을 보여주는 것임.

나. 의료복지

- 의료복지 분야는 의료 및 건강에 대한 욕구 정도와 박탈정도를 중심으로 분석
 - 특히 의료복지의 사각지대로 판단될 수 있는 계층으로 의료에 대한 필요가 있었으나 치료를 포기하거나 중도에 치료를 중단한 경험이 있는지에 대하여 분석
- 의료 및 건강에 대한 박탈상태는 고소득층보다 저소득층일수록 박탈정도가 더 심한 것을 알 수 있었음.
 - 주목해 보아야 할 부분은 기본적인 치료와 관련된 항목들에서 수급자들보다 법정차상위계층이 더 박탈비율이 높다는 것임. 단, 개인부담의 가능성이 큰 치과 진료와 건강보조식품 등에 대해서는 수급층도 역시 박탈의 수준이 높음.
- 의료이용이 필요하였으나 치료를 포기한 경험은 전체 평균이 12.07%를 차지, 지난 2003년 18.0%보다 낮아진 수치로 그간 건강보험과 의료급여의 제도 실효 및 보장성 강화 노력이 일정부분 결실을 본 것으로 판단됨.
 - 하지만 아직도 법정차상위가 26.88%가 치료를 포기한 경험이 있어 이에 대해서는 다른 대안이 필요할 것으로 판단됨.
 - 치료를 포기한 이유는 진료비 부담 때문이 84.38%이며, 대상계층별로는 법정차상위가 93.39%가 진료비부담 때문에 라고 응답함. 수급대상자는 81.81%가 진료비 때문이었고, 7.52%는 치료해도 나올 것 같지 않아서가 2위를 차지하였음.

다. 주거복지

□ 주거복지의 개념 및 정책적 의미

- 주거복지란 '사회' 성원이 자신의 주거요소(housing needs)에 부합하는 적정수준 이상의 주택에 거주하되, 소외됨이 없이 공동체 생활을 적극적으로 영위할 수 있는

상태(김영태, 2006)이며, 이는 물리적, 경제적, 사회적 측면에서 취약한 상태가 되고 있다.

- 주거복지의 정책목표는 주거문제를 해결하는 데 있으며, 이는 최저주거기준(국토해양부 고시)을 충족하고 임대료 부담률(RIR)이 20~30%를 초과하는 것으로 접근

□ 주거빈곤 실태

- 저소득층의 자가비율은 낮음. 단, 소득이 높을수록 자가비율의 계층에서 낮은 소득은 낮아도 자산규모가 큰 가구가 많음.

○ 최저주거기준미달가

- 저소득층일수록 주거면적 미달가²⁾보다 초과가³⁾가 나타나며 소득인정액 120% 미만의 저소득층에서도 초과가³⁾ 비율이 높게 나타남.
- 특히, 월세가⁴⁾는 시설과 면적 중 하나라도 미달가²⁾가 54.67%이고, 시설과 면적 모두가 기준 미달인 경우가 10.3%로 초과가³⁾에 비해 높게 나타남.
 - 문턱제거나 화장실 보조 손잡이 등 편의시설이 없는 노년이나 장애인인 가⁵⁾는 경상소득 180% 이하의 가⁵⁾가 10.3%로 상회하고 있으며, 수급자가⁶⁾에서는 88%나 차지하고 있음.

○ 주거비 부담

- 월소득 대비 실제로 지불하고 있는 임대료 부담률 분석결과, 소득120%이하 가⁵⁾ 중 과부담가⁷⁾가 50%를 넘으며 특히 저소득층 과부담가⁷⁾는 약 70%로 현재 기초생활보장제도의 주거급여가 주거안정 생활을 못하고 있는 실정임.
 - 그러나 개별 가⁵⁾의 주택 선호가 ~~차별되어도~~ 경상소득 120% 이하의 가⁵⁾에서 는 주거비 부담이 30% 이상으로 나타났으며, 수급층은 최저임대료와 기준임대료에서 전체 수급가⁶⁾의 90% 이상의 과부담가⁷⁾가 발생하였음.

□ 주거빈곤 가구의 규모와 주거지원 욕구

- 주거빈곤의 범위설정은 국가의 정책적 합의수준에 의해 정해지며, 기준임대료와 국토해양부 최저주거기준을 반영하여 2006년 기준 주거빈곤가구 추정결과는 전체의 14.62%(236만 가구)이고, 이 중 최저주거기준 미달은 164만 가구, 주거비 과부담은 109만 가구, 최저주거기준 미달인 동시에 주거비 수준이 과부담인 가구는 37만 가구임.
- 주택문제를 해결하기 위해 정부가 가장 우선적으로 실시해 주었으면 하는 제도의 선호를 살펴보면, 45.91%가 주거지원이 필요 없다고 응답했으며, 18.07%가 영구·국민임대주택, 13.46%가 주택임차금지원, 12.04%가 주택개량 및 개선사업으로 응답.

라. 교육복지

- 소득계층별 소득관련 교육비 지출현황과 자녀동반 문화활동 정도, 부모의 학습지원 및 자녀의 교육성취에 대한 부모책임 및 기대수준 현황을 중심으로 분석. 이 밖에 최근 교육분야에서 강조되는 평생교육에 대하여 추가분석
 - 분석대상은 1차 조사가구 중 현재 재학 중이거나 휴학 중인 자녀가 있는 가구로 한정
- 공교육비 지출은 수급층과 법정차상위계층이 상대적으로 낮은 수준. 이는 정부 지원이 이들의 교육비 지출을 줄여 나타난 것으로 추정.
- 소득 수준별 월평균 사교육비를 분석한 결과, 소득 수준이 높아질수록 사교육비 지출이 증가. 수급가구와 법정차상위가구도 평균 7.9만원, 10.5만원을 지출하는 것으로 나타나 저소득층에게 사교육비 지출부담이 적지 않을 것으로 추정.
- 자녀동반 문화활동은 자녀들의 미래 삶의 질에 영향을 주는 하나의 요인. 소득계층

별 자녀동반 문화활동을 분석한 결과 수급자 가구 및 법정차상위가구의 경우 평균 0.7점의 참여율을 보이고 있으며 상대적으로 다른 소득계층에 비하여 낮음. 일반층에 비하면 자녀동반 문화활동은 1/3수준임.

- 규모의 학습지원도 소득계층별로 차이를 보임. 특히 학원이나 과외수업 제공에서는 수급층 및 법정차상위와 다른 계층이 큰 차이를 보임.
- 소득계층별 학습지원의 실태는 크게

- 주거, 문화·체육·관광, 선택적·심리적 욕
 구로 문화·체육·관광 분야 사회참여 기회보장
 과 개
- 문화복지에 대한 사회적 책임 강
 화라는
 - 즉, 원리에 따른 소득계층간,
 세대간, 지역간 등 문화소의 계층에 대한 정
 책
 - 이
- 문화복지의 사회적 책임: 문화지출을 중심으로
- 가^가가 생활비, 총 문화지출 비율을 기준으로 ANOVA 분
 석을 통해 문화복지 기준을 도출함
 - 가장적으로 가^가가(X%)이 최저생계비 이하 계층(0%~100%)보
 다 문화지출의 비^비계적으로 유의미하지 않은 경우, 수급종과 함께
 정책적 접근이 필요함으로 간주함
 - 최저생계비의 170%를 차상위계층으로 설정한 분석결과부터 세 가지 문화지출 지표
 에서 모두 수급종과 비^비계적으로 유의미한 차이가 나타남. 최저생계비 대비 소득인
 정액 비율을 적용할 경우, '소득인정액이 최저생계비의 160% 이하인 가^가'를 문화
 복지 영역에서의 새로운 차상위계층 기준으로 도출
 - 반면, 최저생계비 대비 경상소득 비율에 따라 분석한 결과, '경상소득이 최저생계비
 150% 이하인 가^가'를 문화복지 영역에서의 새로운 차상위계층 기준으로 도출하고
 주요 정책대상으로 설정할 수 있음
- 문화생활 향유
- 여행이나 취미생활, 여가활동을 하고싶으나 못하고 있다고 응답한 가^가의 비율이

소득이 최저생계비 대비 1.5배 이하까지 50%이상으로 높게 나타남.

- 소득계층에 따라서 문화·여가·주거·의료·장애태요인은 상이. 수급층과 법정 차상위층, 그리고 소득 차상위층까지는 공통적으로 경제적 부담, 건강상의 이유, 관심과 이해 부족이 가장 큰 원인. 그러나, 일반계층의 경우 경제적 부담(41.3%)이 다른 계층에 비해 상대적으로 크지 않은 반면 시간 부족(약 35%)이 두 번째 요인이었음.

바. 금융소외

- 금융소외(Financial Exclusion)란 넓은 의미에서 필수적인 금융서비스에 접근할 수 없는 무능력을 의미.
 - 우리나라의 경우 신용불량 상태를 주로 금융소외로 보고 있음. 유럽에서는 금융소외를 광의로 해석하여 사회적 배제(Social Exclusion)중에 속하는 하나의 문제로 인식하고 있으며, 유럽 정책결정자들이 향후 추²해야 할 불평등 완화를 위한 하나의 중요한 과제로 설정
- 신용불량의 발생
 - 소득계층별로 신용불량 경험 여부를 살펴보면, 소득수준이 낮은 가²일수록 신용불량을 경험한 비율이 높음. 수급가²들의 경우 신용불량을 경험한 경우가 16.35%, 법정차상위가² 중 13.06%에 이룸. 단, 재산이 많은 소득차상위는 발생율이 낮음.
 - 신용불량을 경험한 사람들을 고용형태별로 살펴보면 다른 직종과 비교해 임시·일용근로자들의 신용불량 경험(42.15%)이 높게 나타나고 있음. 다음으로는 상용근로자와 자영업자가 14.25%, 11.1%로 높게 나타나고 있음.
 - 비경제활동에서도 신용불량을 경험한 사람들이 높게 나타나고 있는데 이를 ²체적으로 살펴보면 주부가 11.56%로 매우 높게 나타나고 있음. 이는 가장이 실직, 사업 실패 등으로 인해 생계유지가 어렵고 신용불량의 상태에 처할 경우, 가² 배우자 역시 동일하게 신용불량자로 전락할 수 있다는 것을 암시.

- 신용불량 사유를 보면 사업자금(41.86%)으로 인한 발생비율이 가장 높고, 다음으로 생활비(24.82%) 때문임. 생활비로 인한 신용불량 발생은 소득이 낮을수록 더 높음.
- 지난 10년간 신용불량을 경험한 가구는 경우는 약 9.6%임. 이는 소득수준이 낮을수록 더 높아지고 있음을 볼 수 있음.
 - 수급가구의 신용불량 경험여부는 20.51%, 법정차상위가구는 13.99%임. 반면에 소득차상위는 약 7% 외로 가장 낮은 수준의 경험상태를 보여주고 있음.
- 신용불량을 경험한 가구원들의 신용불량 판정시점을 살펴보면, 2000년 이후 특히 2002~2004년사이에 신용불량 판정이 집중.

○ 신용회복

- 소득계층별로는 수급가구 및 차상위가구들의 신용불량가구원들은 80% 이상이 신용불량상태를 유지. 반면 일반가구 가구가 원이 신용불량을 유지하고 있는 경우는 56.10%임.
- 신용불량자 중 법원에서 운용중인 개인회생이나 파산제도에의 신청한 가구는 17.72%임. 소득계층별로 수급가구의 경우에는 평균과 비슷한 수준인 반면 차상위가구들은 신청한 가구가 높지 않음.
- 신용불량가구들이 개인회생이나 파산을 이용시 문제로 금융기관 이용에 따른 불이익(68.15%)이 가장 높게 나타나고 있음. 다음은 생계곤란(26.79%), 제도의 복잡함(24.58%)의 순으로 나타나고 있음.
 - 소득계층별로는 수급가구와 법정차상위·소득차상위가구들의 경우에는 금융기관 이용에 따른 불이익을 가장 큰 문제로 받아들이고 있음을 알 수 있음.
 - 신용불량가구들이 개인회생 및 개인파산을 신청하지 않은 이유는 수급가구의 경우에는 요건 미충족이 42.57%로 가장 높게 나타나고 있음. 법정차상위의 경우에는 요건미충족 34.86%, 제도에 대한 미인식이 26.89%로 높게 나타남. 반면

에 소득차상위의 경우에는 자력해결(37.40%), 요건미충족(28.01%), 불이익을 고려(23.23%)하는 경우가 높은 것으로 분석되고 있음.

- 신용불량 해결을 위해 신용불량 경험자들이 바라는 점은 신용불량으로 인한 채무를 해결할 수 있는 긴급자금의 지원(40.84%)이었음. 다음으로는 개인회생 및 개인파산 신청절차의 간소화를 희망. 다음으로는 취업기회의 제공을 원하는 경우가 24.01%임.

4. 취약인구집단별 차상위계층의 실태

- 본격적인 취약인구 집단의 실태분석에 앞서 각 인구 집단의 규모를 요약하면 아동은 25.27%, 노인은 10.47%, 장애인은 4.04%임.

가. 노인복지

- 노인가구의 소득계층별 구성

- 비노인가구에 비하여 노인가구의 소득계층 구성에 있어 매우 열악한 실정임.
 - 노인가구 중 수급층이 차지하는 비율은 7.2%로 비노인가구의 2.5%에 비하여 매우 높은 수준.
 - 법정차상위층의 비율은 17.2%, 소득차상위층의 비율은 15.3%임. 이에 상응하는 비노인가구의 비율은 각각 3.3%와 4.0%로 모두 10%포인트 이상 높은 수준을 나타내고 있음.
 - 노인가구에서도 소득수준에 있어 큰 차이가 있어, 독거노인의 경우 수급층 비율이 19.1%로 자녀동거가구의 2.3%에 비하여 매우 높은 수준을 보이고 있음.
 - 법정차상위층 독거가구의 비율은 34.8%로 부부가구(17.9%)나 기타노인가구(14.7%), 자녀동거가구(7.3%)에 비하여 월등히 높음.

○ 노인가²의 경제 및 생활실태

- 노인가²의 생활비 지출실태, 항목별 소득 및 삶의 수준, 주관적인 미래전망 등을 비교한 결과, 수급가²와 차상위가²는 매우 유사한 특징을 보이고 있음.
- 노인의 8.6%가 기능상의 제한이 있으며, 수급층 외 저소득층에서 기능상의 제한을 가진 노인의 비율이 높음.
 - 기능상의 장애를 가진 경우 89.5%는 수발을 받고 있었고 대부분 배우자와 자녀가 수발자였음. 수발을 받는 경우 약 10%는 비용을 지불하고 있음.
 - 수발이 필요한 노인의 경우 82%정도가 집에서 수발을 받기를 희망하였고 약 22%정도는 비용을 지불할 의사가 있다고 응답함. 그리고 약 10%정도는 간병인의 수발을 희망함.
 - 노인의 1/3이 운동을 전혀 하지 않고 있으며, 이러한 운동실천율은 소득수준이 높을수록 높아지는 경향을 보임.
- 경제활동참여율은 소득수준과 Ⅱ형 관계를 보여, 소득차상위계층에서 가장 높은 37.0%의 경제활동참가율이 나타남.
 - 경제활동 노인은 주 평균 34.1시간을 근로하므로 근로시간이 적지 않았으나 월 평균소득은 낮아 노인의 시간당 임금이 매우 낮은 것으로 나타남. 결과적으로 노인들은 일에 대한 만족도는 낮아서 만족한다는 응답은 전체의 약 32%에 불과함.
 - 경제활동을 하지 못하는 이유로 응답자의 과반수 이상은 건강이 좋지 않아서였고 그 다음은 일자리가 없어서였음.
- 자원봉사활동참가율은 2.7%, 사회단체 참여율은 25.9%임.

나. 장애인복지

○ 계층별 분포

- 장애인은 수급가[㉠]에 11.8%, 법정차상위가[㉡]에 9.0%, 소득차상위가[㉢]에 9.6%, 그 이상의 소득계층에 69.6%분포. 수급가[㉠]가 전 계층 중 약 4~5%를 차지한다는 점을 고려하면 장애인의 비율이 높은 것을 알 수 있음.

○ 계층별 소득과 재산

- 수급가[㉠]는 공적이전소득으로 인해 차상위가[㉡]보다 경상소득이 더 높음. 수급층의 공적이전소득은 차상위가[㉡]와 비교하여 약 4배 수준

○ 계층별 생활비

- 월 지출을 보면 수급가[㉠]와 법정차상위가[㉡]가 각각 80.3만원, 77.6만원, 소득차상위가[㉢] 128.8만원, 차차상위가[㉣] 141.5만원, 일반가[㉤] 279.9만원임.
- 장애인가[㉥]의 계층별 의료비용의 가계부담 정도를 보면, 수급가[㉠]는 ‘전혀 부담되지 않았다’ 및 ‘거의 부담되지 않았다’는 응답이 66.48%로 부담 정도가 낮은 것으로 조사된 반면에 법정차상위가[㉡]와 소득차상위가[㉢]는 ‘다소 부담되었다’ 및 ‘많이 부담되었다’는 응답이 각각 72.92%, 77.78%로 나타남.
- 장애인의 일상생활동작의 수준을 보면 저소득층의 자립수준이 낮는데, 특히 차상위계층의 자립수준이 더 낮고 반면 수급층 장애인의 자립수준이 차상위보다 상대적으로 양호
- 일상적 동작에서 부분도움 또는 완전도움이 필요한 가[㉦]원에 대해서 도와주는 사람이 있었던 장애인은 88.9%. 계층별로 보면, 일반가[㉤]가 100.0% 도우미가 있었으며, 법정차상위도 92.6%로 조사됨. 반면 수급가[㉠]는 82.1%의 장애인가[㉥]원만이 도우미가 있었다고 응답.

- 도움이 필요한 장애인 가궡원으로 인해 다른 가궡원이 취업 및 직장생활에서 어려움이 ‘매우 많음’ 또는 ‘많은 편임’으로 응답한 경우는 52.89%로 절반이 넘었음.
- 활동보조인사업을 ‘알고 있는’ 응답자의 비율은 수급가궡가 64.04%로 가장 높고, 일반가궡도 60.23%로 높은 편이었으나 법정차상위가궡를 비롯한 타 계층은 40% 대의 인지도를 보임.
- 활동보조인서비스를 이용할 의사가 있는 장애인은 25.78%로, 계층별로는 수급가궡장애인의 이용할 의사가 38.46%로 가장 높았고 법정차상위 중 이용의사가 있는 장애인은 22%임.
- 근로연령층 장애인 중 8.02%가 직업훈련을 받기를 희망. 현재 직업훈련을 받은 비율에 비해 약 4배 정도의 장애인이 훈련을 받기를 희망.
- 장애인의 경제활동 참여상태를 보면, 근로연령층 장애인의 53.09%가 비경제활동인궡로 조사됨.

다. 아동복지

○ 소득계층별 아동가궡의 비율

- 18세 미만의 아동이 동거하고 있는 가궡를 아동가궡로 정의하였을 때, 수급가궡중 아동가궡의 비율은 28.1%, 법정차상위 가궡와 소득차상위 가궡중 아동가궡의 비율은 각각 22.7%와 21.8%인 반면, 일반 소득가궡중에서 가궡의 비율은 50.8%로 나타났다.
- 소득수준이 높아질수록 아동가궡의 비율이 높아지는 경향과 마찬가지로, 가궡평균아동 수가 2명인 경우가 일반가궡의 경우 28.1%이지만, 수급가궡중에서는 11.5%에 불과.
- 소득계층별 아동가궡의 가궡유형 분포는 뚜렷한 차이를 보였는데, 수급계층 아동가궡의 경우 2세대 가궡의 비율은 45.5%에 불과하고, 특히 모자가궡의 비율은 30.9%

로 매우 높았으며, 조손가²의 비율도 7.8%로 나타났다.

- 모든 소득계층에서 부모와 18세 미만의 자녀로 ²성된 2세대 가²유형이 가장 보편적으로 나타나 전체의 83%를 차지하고 있었음

○ 건강상태 등

- 주관적 판단에 의한 아동의 건강상태는 양호하였으나, ‘매우 나쁘다’ 또는 ‘나쁜 편’이라고 응답한 비율은 수급계층의 경우 10.9%에 이름.
- 신체적 건강상태를 유지하기 위하여 균형적이고 규칙적인 영양섭취는 매우 중요한데, 주 7회 이상의 결식아동의 비율은 0.4%로 파악되었음
- 차차상위 계층과 일반 소득계층 가²의 결식사례는 보고되지 않았으나, 수급계층 및 법정차상위 계층과 소득차상위 계층의 결식비율은 각각 0.4%, 0.4%, 0.8%로 나타나, 소득수준이 낮을수록 아동결식의 위험에 노출될 가능성이 상대적으로 높을 수 있음을 보여주고 있음.
- 수급가² 아동의 1일 평균 컴퓨터 이용시간은 88.67분, 법정차상위 계층 아동 68.05분 등으로 일반가² 아동의 54.56시간보다 각각 34분과 13분 많은 시간을 이용하고 있었음.
 - 이와 관련하여 학원 등 방과 후 일정에 대해 상대적으로 ²속이 많은 일반가²의 아동과 달리, 적절한 보호자가 없는 상태에서 혼자 컴퓨터를 이용하는 시간이 길어진 저소득층의 아동을 지원하기 위한 보다 전략적 정책방안으로 제시되어야 할 것임

제3부 차상위계층 정책분석 및 정책제언

1. 차상위계층 지원정책분석

○ 지원정책 개괄

- 각 읍·면·구별, 대상별 지원정책이 대상자 선정기준을 달리함. 차상위계층을 위한 각 지원정책의 대상자 선정기준과 급여 용을 개괄함.

○ 차상위계층 지원정책의 한계

- 우리나라 사회복지급여의 대부분이 수급자에게 함몰되어 있어 수급자 외 저소득층 계층의 경우에는 각종 사회보장제도의 사각지대로 남아있는 실정임.
- 국민기초생활보장제도 수급자의 경우 대부분의 사회복지급여에서 향유하는 비중이 높음. 취약계층 지원제도라고 할 수 있는 각종 사회복지 급여는 수급층에게 한정되어 있으며 그 외 저소득계층을 배제하고 있는 상황임.
- 한편 미래 취약계층을 지원할 제도인 사회보험제도는 소득상위계층에서 높은 비율로 가입이 나타나고 하위소득계층에서는 이러한 보장기제가 적용되지 않고 있음.
- 주거지원 서비스의 수급도 사업의 용에 따라 다르지만 수급층이나 상위소득자의 혜택 향유가 높은 것으로 나타남.
- 기존의 실업급여는 그 기간이나 지원액의 수준이 실업 시 생계를 유지하기에는 부족함.

○ 우리나라의 사회보장제도는 경제위기를 경험한 후 발전의 방향을 유지하면서 여러 가지 새로운 성격의 복지제도를 도입하고 확충하면서 변화되어 왔음.

- 과거 10년간 발전하여 온 제 사회보장급여들은 형식적인 2조를 갖추고 있지만 아직 충분히 성숙되지 않아서 수급대상 규모가 크지 않고 급여수준이 낮아 각 제도의 목적을 충분하게 달성하기에는 어려움이 있음.
- 여러 사회변화로 심화되는 각종 사회문제들에 대해 기존의 사회복지제도가 대응하

지 못한 채 저소득계층 스스로 감해야 하는 상황에 처해있고, 저소득계층 사회복지제도의 사각지대에 놓여있는 차상위계층에 대한 보다 체계적이고 적극적인 제도 마련이 필요한 시점임.

- 개별 가구의 생계가 가장 이상적으로 유지되는 형태는 일을 통한 소득 획득이지만, 고용불안정이 심화되면서 이러한 이상적 상태의 생계유지가 쉽지 않은 상황임. 그럼에도 불구하고 우리나라의 저소득층 근로기회를 확대하고 근로여건을 뒷받침하는 제도 개발이나 확충은 그리 활발하거나 충분하지 않음.

○ 정책영역별 문제 개괄

- 건강/의료 측면에서는 새롭게 등장하는 질병군, 국외에서 빠르게 유입되는 질환 및 식생활의 불안 등으로 건강보장의 취약성이 더 극명하게 드러나고 있으며, 특히 저소득층의 경우 고액의 진료비 부담으로 빈곤화가 진행되는 사례가 사라지지 않고 있음. 뿐만 아니라 고령화 및 가족구조의 변화 등으로 노인에 대한 돌봄 문제 또한 심각해지고 있는 상황임.
- 교육 측면에서는 부모와 자녀세대간의 학력 및 직업적 신분의 세습, 높은 사교육비 수준 등 우리나라의 경우 교육서비스에서 가족과 시장의 비중이 상당히 과중한 구조가 유지되고 있고, 이러한 구조는 빈곤층과 차상위계층의 교육과 교육의 결과로 나타나는 소득격차에 여실하게 반영될 것임.
- 주거 측면에서는 주택공급의 수준은 높아졌지만 주택으로 대변되는 자산의 분배는 개선되지 않고 있음. 자산은 미래의 불확실성에 대한 대비책이자 사회경제적 지위를 유지하거나 후대에 그 지위를 물려주기 위한 수단 등이라는 점에서 중요성을 가지지만 최근 빈부의 자산격차는 더욱 심화되고 있는 실정임. 저소득층의 경우 주거관련 지출비중이 높고 결과적으로 생계의 큰 압박이 되고 있지만, 상층은 재산으로 인한 소득과 재산가치 상승으로 그 이익을 향유함.

2. 차상위계층의 사회보장 수급 효과

□ 공적·사적이전의 급여수준

○ 사적이전의 급여수준

- 전체적으로 가²당 연간 152.2만원(월기준 약 127천원) 수준을 지원받고 있으며, 1인당으로 환산시 연 79만원(월 66천원)수준인 것으로 나타남.
- 소득계층별로 살펴보면 법정차상위층가 가장 많이 지원받고 있는 것으로 나타났으며, 수급가²가 가장 낮은 수준인 것으로 드러남.

○ 공적이전의 급여수준

- 공적이전의 규모는 가²당 연평균 약 133만원인 것으로 분석되었으며, 1인당 연간 58만원수준으로 사적이전의 79만원에 비해 약 20여만원 낮은 수준임.
- 소득수준별로 살펴보면 수급가²에 집중되어 있음을 볼 수 있음. 즉, 수급가²의 경우 연간 약 519만원을 지원받고 있는 반면에 법정차상위와 소득차상위의 경우 각각 91만원, 85만원수준에 머물러 수급가²와 격차가 매우 크게 나타남.
- 우리나라 공적이전 즉 사회보장의 제도들이 수급가²들에 대해서만 집중적으로 도움을 주고 있음을 알 수 있음.
 - 최근 들어 차상위계층에 대한 지원이 늘어나고 있기는 하지만 여전히 수급가²들에 비해서는 매우 열악한 수준임을 면치 못하고 있음.

□ 공적이전 제도별 지원수준

○ 사회보험

- 건강보험의 경우 전 국민을 대상으로 실시되고 있음에 따라 대부분의 국민들이 가입되어 있는 것으로 나타남.
- 공적연금의 경우 국민연금 가입대상인 18세 이상 59세 이하의 연령을 대상으로 살

펴보면, 전체적으로는 57.66%, 차상위계층은 39.39%가 공적연금에 가입.

- 향후 공적연금에의 미가입자들은 노후소득의 사각지대에 놓일 수 있다는 점에서 연금 미가입자들에 대한 연금가입을 위한 지속적인 노력이 필요할 것으로 보임.
- 고용보험의 경우에는 직장가입자들을 중심으로 살펴본 결과 일반계층의 경우 74.75%가 고용보험에 가입되어 있는 반면에 수급자의 경우 20.24%, 차상위계층의 경우 약 41% 수준에 머무르고 있음.
 - 차상위 이하 계층의 경우 갑작스러운 실업이 발생 시 충분한 대처가 어렵다는 점을 알 수 있음.
- 공적연금의 수급가²⁾ 규모는 전체의 12.8%에 불과하여 매우 낮은 수준이며, 고용과 산재보험의 경우에도 1.17%에 불과해 공적이전 수준에 큰 영향을 미치고 있지 못함을 볼 수 있음.
- 공적연금의 경우에는 소득계층별로 살펴볼 때 수급가²⁾들에 비해 차상위 이상의 계층에서 좀 더 높은 비율로 연금을 수급하고 있는 것으로 분석됨.
- 소득계층별로 살펴보면 사회보험의 수급규모는 저소득층에 비해 소득이 높아질수록 급여수준도 증가하고 있음을 볼 수 있음.

○ 기타 정부보조금

- 사회보험과 공공부조 급여를 제외한 기타 정부보조금 및 서비스의 경우 차상위계층뿐만 아니라 전체적으로 보육서비스 등의 확대에 따라 수급가²⁾가 증가했음.
 - 법정차상위 계층의 경우 약 75.7%, 소득차상위 계층 66.0%가 수급하고 있는 것으로 나타났으며, 일반계층의 경우에도 25% 수준으로 나타남.
- 그러나 급여수준에 있어서는 수급가²⁾와 기타 소득계층간에 차이가 매우 크게 발생하고 있음.
 - 수급가²⁾의 경우 연평균 134만원을 지급받고 있는 반면에 법정차상위는 약 50

준으로 활용. 차상위계층이라는 개념의 활용 확대가 다시 작은 규모의 대상으로 제도발전을 한정하는 결과를 초래할까 우려.

- 차상위계층이라는 개념이 본 취지에 맞게 사용되기 보다는 본 의미와 무관하게 법상 조작적 정의에 너무 몰두되어 사용된다는 점이 문제
 - 새로운 정책을 개발하는 경우나 또는 기존의 제도를 확대하는 경우, 근거의 제시와 설득의 과정을 보다 쉽게 처리하기 위하여 차상위계층이라는 개념을 준용하는 경향이 존재
- － 차상위계층은 정책영역별로 각 정책의 특성에 따라 다양한 방식으로 정의 가능. 동일 정책영역에서도 다루는 문제에 따라 기준이 상이해질 수 있음.
- 차상위계층이라는 개념은 생활상의 어려움이라는 특징을 수급층과 공유한다는 점과 수급층으로 전락할 위험성을 갖는 집단이라는 특성을 가짐. 차상위계층의 본 취지를 살리자면 조작적 정의를 벗어나서 정책영역별로 문제의 수준이 유사한 집단이나 또는 문제가 심화되어 더 심한 생활 곤란으로 이어질 집단을 찾는 기준을 개별화하여 개발하여야 함.
- － 각 제도의 목적과 여건을 고려 다양한 기준을 마련하여 기준에 있어 다층적 제도가 성이 되도록 하여야 함.
- 국민기초생활보장제도는 각종의 사회보장제도들이 적용되고 난 후 마지막 보장기제로 작동하는 것이 바람직. 최종안전망 제도의 선정 기준은 매우 까다로울 수 밖에 없음.
 - 개별 제도의 의미는 제도 발전사에 따라 변화. 교육이나 주거 등 여타의 광의 복지영역에서 발전하는 제도들이 가장 마지막 안정장치인 기초보장제도의 개념과 기준을 답습하는 일은 넘어서는 것이 바람직.
- － 재산을 기준으로 고려되어야 한다는 점에는 동의하지만 재산의 반영 방식에도 제도의 특성을 고려하여 차별화할 필요.

○ 차상위계층 지원정책의 ㉠성

- 차상위계층을 포함하는 저소득계층을 표적으로 하는 정책 모두로 확장하여 논의
- 저소득계층 지원정책은 가장 우선 다변화·다층화이 원칙에 입각하여 ㉠조화.
 - 육㉠영역별로, 인㉠집단별로 경험하는 문제의 양상이 다르므로 당연 제도는 다변화되어야 하며 제도들의 기준은 제도의 성격을 반영하여 다양한 수준으로 분화함으로써 제도들이 다층화되어야 함.
 - 육㉠영역별 현물지원은 조금은 관대한 기준을 적용, 해당 육㉠를 가진 집단을 정책 표적집단으로 삼아 확대하는 것이 가능. 현물급여는 지출보전으로 실질적인 가처분소득을 높여줄 뿐 아니라 근로능력자에게도 정치적 저항을 줄이면서 적용하여 볼 수 있는 제도로서 빈곤으로의 추락 위험을 줄이고 빈곤탈출의 가능성을 높임.
- 고용안정성이 약화되는 환경을 감안할 때, 일부 현금급여와 현물급여, 서비스 제공 등 차상위계층 지원정책은 고용정책과 밀접하게 협력하여 추진되어야 함.
- 국민기초생활보장제도로 포괄하지 못하는 빈곤층을 국민기초생활보장제도의 사각지대로 인식하는 것은 부적절함.
 - 공공부조제도를 중심으로 동 제도로만 빈곤문제를 대응하는 것은 가능하지만, 바람직하지도 않음. 여타의 사회보장제도- 현물 및 서비스 지원, 취약인㉠집단 대상의 준보편적 수당제 -들이 작동하고도 잔존하는 빈곤층이 국민기초생활보장제도의 정책표적집단이기 때문.
 - 차상위계층 지원정책은 저소득계층을 포괄하여 그 이상의 집단을 대상으로 하는 제도이자 국민기초생활보장제도에 선행하는 제도로서 재㉠성되어야 함.

나. 차상위계층 지원정책 방안

- 기초보장과 육㉠영역별, 취약인㉠집단별 지원정책을 제안. 이를 요약 정리함.

□ 기초보장의 개편에 대하여

- 국민기초생활보장제도에 대한 개선을 계속되는데 있어 개선의 용은 소득인정액의 실험과 적용, 부양의무자 기준의 완화, 재산의 조정 등이었음.
- 제도의 특정 측면에 한정된 세부적 개선은 제도 변화로 이어질 가능성이 거의 없음. 반면, 최근 몇 년간 국민기초생활보장제도 개별급여체제로 개편할 필요성이 쟁점이었음.
- 국민기초생활보장제도에 대한 과부하, 이를 통한 빈곤문제의 완화 또는 해결에 대한 물두를 벗어날 필요에 동의.
- 이 밖에 기초보장제도와 고용지원을 위한 각종 제도 간 연계의 강화가 전폭적으로 검토될 필요. 이는 담당부처의 경계를 넘어 변화하는 환경에 변화하기 위한 가장 필수적인 개선

□ 육·영역별 차상위계층 지원정책

○ 차상위계층 생계지원정책

- 차상위계층 생계지원정책은 각 인·집단별 정책제언에서 상세하게 다룸.
- 취약인·집단을 대상으로 하는 준 보편적 수당의 확대를 주목. 한편 근로가능자에 대한 고용과 연계된 소득지원을 확충하는 것도 고려
- 국민기초생활보장제도의 확대가 선인가에 대해서는 깊은 고민과 논의가 필요. 기존의 기초보장 기준으로 적용되는 재산의 소득환산방식과 최저생계비의 표준가·적용방식에 대한 검토도 필요.
- 중산층까지 현물지원을 확대하여 지출을 보전하고 실질적인 가처분소득을 증가시키는 방안도 도덕적 해이를 방지하면서 복지정치의 기반을 넓히는 간접적 생계지원이라고 판단.

- 차상위계층에 대한 정책
- 차상위계층에 대한 복지 정책은 소득 재분배 효과를 높이고, 사회적 안전망을 확대하는 것을 목적으로 하고 있다.
 - 차상위계층에 대한 복지 정책은 근로연계복지(welfare)이며, ALMP(Active Labor Market Policy)를 개선하려는 정책이며, 관계부처인 복지부, 고용노동부, 이 과정에서 많은 논의가 이루어진 점들이 고려되어야 한다.
 - 차상위계층의 표적집단 선정은 소득 기준을 특히 차상위계층을 위한 외연적 확대보다는 조세·복지 확대를 방향으로 가져야 함.
 - 근로복지 정책의 효과적 작동은 서비스 제공기관의 역량과 역할이 매우 중요함. 이를 위해서는 서비스 제공기관이 통합적으로 운영되어야 할 뿐만 아니라 이러한 서비스를 사례 관리해 적재적소에 배치할 수 있는 역량이 요구되며, 서비스 제공기관의 통합, 지원이 필요함.
 - 근로장려세제는 미취업자의 노동시장 참여를 일정정도 촉진하는 효과를 가지지만, 취업자의 노동시간은 감소시킬 위험이 있음. 또한 빈곤 감소 효과와 소득 재분배 효과는 매우 미약할 것을 추정됨. 이는 제한적인 적용범위와 낮은 급여수준이라는 제도설계에 기인하는 것인데, 이를 극복하기 위해서는 생계급여 수준의 조정을 전제로 한 취업수급자를 제도 적용대상으로 포함함과 동시에 점증간지의 최대소득과 점증률의 인상이 필요함.
 - 근로복지 정책이 효율적으로 작동하기 위해서는 괜찮은 일자리를 늘리는 산업정책, 혹은 노동수요측 정책이 병행 추진되어야 함.

○ 차상위계층 의료지원정책 방향

- 저소득층의 의료복지에 대한 정책은 기본적인 필수적인 의료에 대한 보장성을 강화하여 본인부담을 줄여주는 것이 가장 효과적임. 차상위계층에 대한 의료복지 확대방안은 아래와 같이 3성
- 첫째 보편적인 보장성 확대
 - 건강보험에서 암이나 희귀난치성질환 등 중증질환에 대한 본인부담 수준 인하
 - 고액진료비에 대한 법정본인부담 상한제를 확대 실시
- 둘째는 의료가 필요한 사람들에 대한 맞춤형 보장성 확대방안
 - 소득수준별 본인부담률 경감방안 도입
 - 소득수준별 본인부담 상한금액 차등방안
 - 저소득층이 많이 걸리는 질환 중심으로 본인부담률 인하
 - 노인, 장애인 차상위계층에 대한 본인부담률 경감
- 셋째는 차상위계층의 건강보험료 지원방안 검토

○ 차상위계층 주거지원정책

- 주거는 빈곤의 주요원인 및 결과로 적극적인 주거중심의 대빈곤정책으로 접근해야 하며 3체적인 정책방안으로는 주거비지불능력 제고측면의 임대료보조제도와 주거 수준향상 측면의 적절한 주택공급 및 주택개량제도가 중심이 되어야 함.
- 소득계층별로는 주거급여를 받고 있는 수급층, 그리고 비수급빈곤층에서 주거빈곤 가3의 약 절반을 차지하고 있어 이들에 대한 지원제도의 확충 및 강화는 재론의 여지가 없으며, 나아가 경상소득 160%의 계층에서도 약 7%의 주거빈곤층이 나타나 약 4분위까지는 수요자 중심의 주거지원제도의 정책대상으로 편입되어야함을 시사 함.

○ 차등화된 교육지원정책

— 종합적인 교육복지 정책의 추진

- 부처별로 다양하게 제시된 교육복지 전담부서 설치와 교육복지 정책 참여를 확대하기 위하여 교육복지위원회 구성이 필요함.

— 저소득 가정의 교육문화 개선

- 이제까지의 교육복지는 저소득층에 대한 급식비 지원 등 소극적인 정책 확대에 집중한 반면 교육격차 해소를 위한 문화 개선에는 크게 기여하지 못함.
- 소득계층별 교육복지 현황을 살펴보면 수급자 및 차상위 일반가정과 일반가정의 격차는 차상위 이하 가정의 다양한 교육기회 제공에 여전히 차단되어 있음을 말해줌.
- 평등한 교육기회 제공을 통한 인적자본 계층으로 사회통합을 이루고자 하는 교육복지의 이념에 부합하기 위해서는 저소득 가정 자녀의 교육기능 개선 및 교육의 질적 측면에서의 교육격차 해소를 위해 적극적으로 대처해야 함.

— 평생학습 참여의 불평등 해소

- 개인생애별 인적자원 개발의 중·횡단적 접근에서 중요한 역할을 차지하는 평생교육의 확대를 위해서는 평생교육에 대한 접근기회 제공이 중요함.
- 평생교육에 대한 공적 부담을 강화하고 지역의 인프라 및 재원을 동원·연계하는 방안을 모색함으로써 지역사회의 평생교육 역량을 강화하는 것이 필요함.

— 새로운 교육복지 수요에 대한 대응

- 1997년 교육복지 종합대책 추진 이후 지속적인 교육기회의 확대 정책에도 불구하고 교육복지의 사각지대는 여전히 존재함. 이러한 교육복지 사각지대 해소를

44 2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안

위해 보다 ▴체적인 대상별 ~~문화복지~~ 정책의 확장이 필요함.

- 또한 최근 증가하고 있는 결혼이민자 가▴ 및 외국인근로자 가▴의 ~~문화복지~~ 등 최근 증가하고 있는 새로운 교육복지 수요에 대한 실태 파악과 사회~~문화~~합적 관점에서 이들 자녀들에 대한 교육복지적 접근이 필요함.

향 차상위계층 문화지원정책

- - ~~문화복지~~ 정책의 ~~문화복지~~ 기준선(guideline) 설정

- 미래지향적 문화복지 투자의 관점에서 문화예술·문화유산·문화관광·문화체육·문화산업·문화서비스 영역을 신설하여

○ 차상위계층 금융지원정책

- 근본적으로 금융소외자들이 발생하지 않도록 예방하는 차상위계층에 과도한 차등지원 없이 막을 수 있는 단계적인 방안 마련이 필요
 - 특히 사금융이용으로 인한 피해를 예방하고 생활에 위협을 초래할 수 있는 추심이나 높은 이자율을 부과하는 사금융업무를 제한하는 정책의 선행될 필요.
- 현재 금융소외자에 대해서는 지속적 금융교육·자상환연장, 연체 이자·수수료 면제(무연장 등) 및 실물지원(긴급지원제도를 통한 생계 및 의료 지원 등)을 금융소외에서 벗어날 수 있도록 유도해야 함.
 - 최근 들어 민간차원의 사회연대은행의 마이크로 크레딧제도를 통해 많은 차원을 하고 있지만, 여전히 자금지원과 정보측면에서 많이 부족한 실정임.
- 장기적으로는 저신용등급자, 저소득자들을 사금융이 아닌 제도권 금융기관들이 지원할 수 있는 상품개발이 필요.
 - 즉 과도한 이자부담을 지게 될 사금융권을 이용하기 보다는 고신용등급의 사람들에 비해 이자부담은 다소 있겠지만 제도권 금융기관을 이용하도록 유도함으로써 저신용등급의 사람들이 자유롭게 금융기관을 이용할 수 있도록 하여 사금융이용으로 인한 피해를 방지해야 함.

□ 취약인·집단 지원정책

○ 차상위계층 노인지원정책

- 수급가^㉔와 법정차상위가^㉕ 두 계층의 차이는 거의 전적으로 공적소득이전에 의해서 나타나고 있는 것으로 판단됨.

- 따라서 노인가²에 있어서 제공되는 소득보장급여를 법정차상위까지 확대할 필요가 있음.
- 더 나아가 소득차상위가²와 차차상위가²는 수급가²와 법정차상위가²에 비해서는 더 높은 삶의 수준을 영위하고는 있지만 그 수준이 일반가²에 비해서는 확연히 낮은 상태로, 이들 노인가²를 위한 사회서비스의 확대가 요²됨.
- 사회서비스 확대에서는 비용지불의사를 반영한 서비스 수요, 그리고 서비스 이용형태에 대한 소비자의 선호 등을 고려할 필요.
- 노인가² 중에서 독거노인의 경우 빈곤 및 심리적 고립감, 비상시 대처력 미흡 등의 문제를 가질 가능성이 높으므로, 중요한 정책적 표적집단이 되어야 할 것임.
- 한편, 노인인²의 증가에 따른 사회경제적인 부담을 최소화하기 위해서는 노인의 기능상의 제한을 예방하고 기능저하를 완화하기 위한 예방적인 접근이 요²됨.
 - 그러나 현재 노인세대들은 운동을 대표적 지표로 하는 건강행위에 있어 매우 소극적이며, 특히 소득수준이 낮을수록 예방적인 노력이 미흡한 실정임.
 - 따라서 보건소를 비롯한 공적자원을 활용한 저소득노인에 대한 집중적인 예방적 접근이 이루어져야 할 것임.

○ 차상위계층 장애인지원정책

- 차상위가²에 대해서도 수급가²의 장애인과 유사한 수준의 장애수당 지급. 법정차상위가²의 생활비 지출이 수급가²에 비해 더 낮음. 단, 소득차상위가² 이상의 소득계층 장애인을 대상으로 돌봄서비스를 포함한 다양한 장애인서비스 지원
- 장애인의 주거 지원
 - 차상위 장애인 가²의 영²임대주택 거주율이 낮아서 주거비가 높음. 저소득 장애인에 대한 주거 지원 검토
- 장애인가²원으로 인한 어려움에 대한 보상을 고려하고, 돌봄서비스 제공 확대
 - 돌봄을 필요로 하는 장애인가²원이 많은 법정차상위가², 소득차상위가² 등에

대하여 돌봄서비스 제공. 장애인의 집에서 장애인 돌봄이 가능하도록
소비자의 이용희망 및 비용지불의사 등을 반영할 필요.

○ 차상위계층 아동지원정책

- 아동의 성장발달 단계를 고려하여 개별아동을 대상으로 하는 직접지원과 부모를 비롯한 주양육자를 대상으로 하여 맞춤형 양육환경 지원을 통한 간접적 발달지원으로 구분하여 추진할 것을 제안함
- 빈곤과 불평등의 세대 간 전이 현상 심화되는 상황에서 생애출발에 있는 모든 동에게 기회의 형평성을 보장하여 발달격차를 해소하고 개개인의 잠재능력을 최대한 발휘하도록 지원해야 할 것임
 - 미취학 아동을 대상으로 하는 지원정책의 경우, 사회적 보호(social care)와 교육(early childhood education)을 핵심으로 하며,
 - 초·중·고등학교 재학연령의 아동 대상의 지원정책은 인적자본에 대한 사회투자적 서비스 제공 초점을 두도록 함
 - 아동의 인지능력뿐만 아니라 정서, 사회성, 신체발달의 조화를 촉진하면서 개인의 능력과 욕구에 따른 차별화된 서비스 지원체계가 마련되어야 함
- 차상위 계층의 사회경제적 특성을 감안하여 주양육자의 경제적, 심리정서적 양육 부담을 경감하고, 국가가 자녀양육 및 아동발달의 책임을 분담하기 위한 가족단위 포괄적 개입이 이루어지도록 해야 할 것임
 - 자녀양육의 1차적 책임을 갖는 부모와 가정은 물론 지역사회에 대한 포괄적·통합적 지원방안의 수립이 요망됨
 - 차상위 계층에서 상대적으로 많이 나타나는 한부모가족 및 조손가족을 지원하기 위한 차별화된 서비스의 개발이 요망됨
 - 불안정한 가족환경이 아동발달에 부적절한 영향을 미치지 않도록 아동에 대한 기본생활의 보장 시급

- 실태조사에서 나타난 아동발달 단계별 아동가²에서 희망하는 정책육²를 살펴보면 다음과 같았음
 - 미취학 아동이 있는 가²의 경우, 양육과 관련된 경제적 부담을 경감할 수 있는 양육비 지원을 선호하는 것으로 나타났음
 - 초등학교 재학연령의 아동가²는 대체로 학습능력 향상서비스와 방과후 보호시설, 아동발달 및 양육관련 전문상담서비스 등을 희망하고 있었음
 - 중고등학교 재학연령의 아동가²에서 가장 희망하는 정부지원의 형태도 아동의 학습능력을 향상시키는데 도움이 되는 학습지원서비스에 대한 육²가 높게 파악되었음.

다. 차상위계층의 발전을 위한 기반 조성

- 정책의 설계를 위한 기초자료 생산 보강.
 - 정책설계를 위해서는 전 가²를 대표하는 표본 설문조사와 행정자료가 필요.
 - 설문조사자료의 생산을 급속하게 발전하여 왔으나 복지육²와 지출, 소득을 포괄하는 대규모 표본의 횡단면 조사자료는 부재. 정책대상의 추계 등에서 패널자료의 활용에 대한 중장기적 타당성 검토가 필요.
 - 복지제도가 확장되면서 제도를 운영하기 위하여 필요한 정보의 종류와 양도 증가. 제도 수가 많아지고 수급자의 수가 많아지면 전 국민 중 복지행정자료로 파악될 수 있는 비율이 증가할 것이고 특히 제도가 보편화되어 가는 경향이 병행된다면 이러한 자료의 포괄성은 더 커질 것임. 행정자료가 제대로 활용되자면 분화된 제도들의 정보들이 상호 교류될 수 있는 체제로 관리되어야 함.
- 관련 제도 간 조정력의 강화.
 - 사회복지제도들의 상호 관련성을 고려할 때, 제도 신설이나 확충, 개선의 과정에서 제도 간 상호 조정이 절실. 조정조직의 설치와 실질적인 영향력 제고 등이 필요.

○ 제도 단순화

- 정책설계단계에서 차상위계층을 대상으로 하는 각종 제도들이 단순해지도록 기준의 선택이나 급여 방식을 검토
- 수요자의 입장에서 접근하기 쉽고 제공자 입장에서도 제공하기 쉬운 제도가 되어야 함.
- 공공행정인력이 충분하지 않을 경우에는 제도의 복잡한 설계가 제도의 성공에 더욱 큰 장애가 될 것임. 각 제도의 선정기준을 좀 더 단순화하고 사실 확인이 없는 전산기반의 선정과정과 대상 관리가 가능하도록 제도 설계.

○ 인프라의 취약성 극복

- 과거 국민기초생활보장제도만을 중심으로 복지를 운영하던 시절과 달리 제도의 복잡성이나 전체 업무의 양이 크게 증가하였으나 이를 감당한 조직이나 인력의 확충은 충분하게 증가하지 않았음. 대상발굴과 관리에서 인프라의 취약성이 문제를 초래할 위험이 높음.
- 제도 확충과 함께 정보 접근성과 물리적 접근성이 확보되어야 함. 제도들에 대한 정보를 쉽게 얻고 이해할 수 있어야 하며 제공조직의 지역적 분포가 적절한지 등에 대한 검토 필요.
- 일선 집행사무소의 단위지역은 매우 작으므로 물리적 접근성 문제는 적으나 사무소에 가도 일선 인력 부족으로 적절한 정보제공과 안내를 받을 수 없다면 접근성의 문제는 여전히 남아있다고 볼 수 있음.
- 국민기초생활보장제도 수급자의 경우에는 수급자에서 벗어나도 수급할 수 있는 각종 급여와 서비스를 정확하게 알 수 있도록 관련 제도에 대한 소개가 이루어져야 함.

제 1 부

연구의 개요 및 조사의 소개

제1장 서론: 연구의 개요

제1절 연■의 배경 및 연■의 목적

1. 연구의 배경

본 연■는 차상위계층 실태조사 자료를 분석하여 각종 정책의 기초 자료를 생산하는 것을 목적으로 한다. 차상위계층 실태조사는 2006년을 기준으로, 차상위계층과 기타 소득계층의 생활실태와 복지욕■를 비교분석할 수 있도록 수행되었다. 차상위계층을 대상으로 하는 각종 정책들이 개발, 확충되는 최근의 상황은 차상위계층 실태조사의 필요성을 더욱 부각시키고 있다.

차상위계층 실태조사를 요청하는 사회적 배경은 크게 세 가지로 요약해볼 수 있다. 하나는 경제위기 이후 심화, 잔존하는 빈곤문제에 대한 정책적 대응의 필요성이 여전히 크다는 점이다. 두 번째 배경으로는 정책의 ■상 과정에서 활용할 수 있는 경험적 자료의 부족문제이다. 마지막으로 빈곤정책의 확대국면에서 ‘차상위계층’이라는 개념의 모호함으로 초래하는 혼란의 가중이다.

최근 빈곤 및 차상위계층을 대상으로 하는 정책은 매우 빠른 속도로 신설 또는 확대되어왔다. 이러한 정책적 변화의 이유는 경제위기 이후 악화되었던 사회문제들이 충분히 해결되지 못한 채 남겨져 있기 때문이다. 경제위기 이후 심각한 사회문제로 재 이슈화되었던 빈곤 및 불평등은 일정 시간이 지난 뒤에도 충분히 호전되지 않았으며 여전히 정책적 대응을 필요로 하는 문제로 잔존하고 있다. 경제위기 이후 남겨진 문제들은 대개 단기적 위기의 문제로 한정되기보다 ■조적 성격의 변화를 의미하면서 중장기화되는 경향을 보이고 있다. 결국 빈곤 및 불평등의 문제는 경제 위기 이후로도 우리나라의 주요한 정책 안건으로 상존하는 양상을 보이고 있다.

경제위기 이후 빈곤문제는 단순히 그 규모의 증가만을 보여준 것이 아니었다.

2006년 초

후 2... 빈곤율, 빈곤격차비율, 센지수 등의 변화추이를
...도도 악화되었다. 1996년 이후 빈곤율이나 빈
...에 악화되었으며 1999년 이후 다소 완화되다가
...지는 점차 재 악화되어왔다. 하지만 이러한 변화
...지표들이 충분하게 회복하지 않고 있고 그 회복이
...가 있다. 빈곤층 중 소득하위 25%간의 인 25% 비중 증가,
...부의 양극화 현상이 나타나기도 하였다(이현주 외

빈곤과 달리 경제위기이후로는 근로빈곤층이 증가하였으며
빈곤경험 가 25%의 비중이 커졌다는 점, 중하층이 빈곤층으
하다는 점이 새로운 대빈곤정책의 모색을 요청하고 있다.
정책과 같이 취약한 25% 집단의 한정된 소극적인 정책으
응하기 어렵게 되었으며, 보다 포괄적이고 종합적인 정

우리나라의 실업율이 경제위기로 크게 증가하였다
...지만 최근의 실업율은 위기 전 상태로 회복되지
...우리나라의 빈곤에서 근로능력층의 고용불안정이
...성도 변화가 있을 수 있음을, 그리고 이로
...욕 25%가 달라질 수 있음을 시사한다. 강신욱
연령층인 40-59세 가 25% 주 가 25%의 빈곤율이
...로 갈수록 증가한다(강신욱 외 2006).

조사를 기반으로 25% 축한 패널자료(Panel
...빈곤진입·탈출을 분석한 결과,
...을 갖는 것으로 나타나 반복빈곤가 25%
...추락위험이 매우 넓게 퍼져 있음
...자의 약 15%가 다음 년에 빈곤에

회, 2005). 그리고 1996년에 비해 2006년 가계총자산의 규모가 축소되고 있는 것으로 나타나는데, 특히 저소득 및 소비점유율에서 지속적으로 위축되어 있어 소득 분배 불균형이 심화되고 있다고 보여진다. 특히 금융자산 비중은 계속 증가하였다. 더욱이 중간층 이하로 편입되는 비율이 많은 것으로 추정되며, 고소득층으로 편입되는 비율이 많은 것으로 추정된다(장신옥 외, 2007).

이러한 배경에서 최근 차상위계층으로 ~~확정되는~~ ~~구분층~~에 대한 정책적 대응의 모색이 활발하게 논의되고 있다. 2000년 실사 ~~대상~~ 국민기초생활보장제도 외 준 보편적 대상에게 적용되는 기초노령연금 ~~대상~~ 교육료 지원 확대를 비롯하여 장애인 수당 및 의료급여와 자활사업 참여 ~~대상~~ 차상위계층까지 또는 그 이상의 대상으로까지 확대 추진된 바 있다. 이 ~~대상~~도 서비스를 중심으로 하는 현물급여의 확대 시도나 국민기초생활보장제도의 ~~통합급여형태를 개별급여~~로 전환할 필요성에 대한 논의 등도 활발하게 진행 중이다.

전체적으로 상황은 아직 미완의 상태에 있는 절대빈곤층에 대한 제도적 대응 뿐 아니라 빈곤화 예방 및 빈곤탈피를 위한 새로운 정책적 패러다임의 모색을 요한다. 정책의 확충은 차상위계층에 대한 명확한 이해의 필요성으로 이어진다. 전반적으로 극빈층에 대한 이해 뿐 아니라 좀 더 넓은 범위, 빈곤으로의 위험을 가진 집단에 대한 이해가 빈곤으로의 진입 예방과 탈피, 그리고 지속적인 빈곤층에 대한 지원을 고민할 때 선행되어야 한다. 차상위계층에 대한 이해는 크게 두 가지의 측면에서 이야기해 볼 수 있다. 하나는 차상위계층의 실태와 특성을 보여줄 경험적 자료의 확보와 관련된다. 다른 하나는 차상위계층이라는 개념의 타당성과 그 정책적 적용 방식과 관련된다.

정책에 대한 고민은 그 폭이 더욱 넓어지는데 반하여 정책² 상에 필요한 경험적인 자료의 부족문제는 완전하게 해소되지 못하였다. 정책을 위한 기초 자료는 비교적 정확성이 높은 소득과 재산은 물론, 이와 함께 다양한 복지수급 및 욕³ 변수를 담고 있어야 한다. 2003년 이전에는 도시임금근로자로 그 표본이 극히 제한되었던 도시가계조사자료의 표본이 보정되면서 소득이 비교적 정확하게 조사되는 연간 자료로서 ‘가계조사자료’가 생산되고 있지만 동 자료에는 재산 자료가 불충분할 뿐 이

나라 복지욕²을 가늠할 수 있는 변수와 사회정책의 수급여부를 판단할 수 있는 변수는 매우 부족하여 복지정책의 설계에서 그 유용성이 제한적이다. 거시적인 사회지표 일부의 추이를 파악하는 데에는 유용성을 갖지만 사회정책의 기초 자료가 되기에는 부족함이 여전하다. 다행스럽게 최근에는 각종 패널자료의 생산이 활발하게 추진되었다. 각 패널자료는 초점으로 하는 바가 다르지만 해당 주제별 역동성을 분석하는데 있어 이 자료들의 유용성은 매우 크다. 특히 한국보건사회연³원의 “복지패널”은 소득과 재산 뿐 아니라 기본적인 복지수급 및 욕⁴도 조사하고 있어 복지정책의 기초 자료로서 가치가 높다. 단, 패널자료로서 조사연수가 길어질수록 자료의 관리 등에서 복잡성이 증가하고 이러한 복잡성이 특정 연도의 표적 집단의 추정치를 정확하게 추계하는데 장애가 될 가능성이 있다.

관련 자료의 생산 상황을 종합하여 볼 때, 정확한 소득 및 재산과 복지욕⁵을 조사하는 횡단면 자료의 확보는 아직 해결되었다고 보기 어렵다. 본 연⁶의 목적과 동일한 목적으로 2004년 ‘차상위계층 실태조사’가 실시된 바 있다. 하지만 동 조사는 2003년을 기준으로 수행된 조사로서 2007년 이후의 정책개발에 활용하기에는 시간 격차의 문제가 크다. 차상위계층을 대상으로 하는 정책, 또는 좀 더 확대된 개념으로서 복지정책을 위한 자료의 생산이 필요하였고, 특히 시기적 격차를 완화할 수 있는 차상위계층 실태 자료의 생산이 요긴한 상황에 있다. 한 가지 안타까운 것은 최근의 경제 상황변화로 2006년 기준의 동 조사의 자료도 과거와 달리 활용에서 제한이 있을 듯 하다. 최근 경제 상황의 악화는 본 연⁷에서 수행한 조사의 기준 시점이 2006년의 상황과 이후 시점의 상황을 크게 상이하게 할 것이라 예상되기 때문이다.

차상위계층으로 대상을 확대하는 각종 정책들이 ⁸상되고 있고, 일부 제도들은 국민기초생활보장법에 근거한 것이 아님에도 불⁹하고 공식적으로 차상위계층을 해당 제도의 대상으로 규정하기도 한다. 하지만 차상위계층이라는 개념의 정책적 의미에 대한 논의는 여전히 충분하지 않다. 2005년 12월 국민기초생활보장법, 2006년 동법 시행령 개정으로 ‘소득인정액이 최저생계비의 120% 미만인 비수급가¹⁰’가 법적 차상위계층으로 정의되어 있으나 그 근거나 정책적 의미 또는 활용방안은 역시 모호하다. 과거 ‘차상위계층’이라는 개념에 대한 논의를 진행 한 바 있지만(이현주 외,

2005) 아직도 이 개념에 대한 논의는 더 많은 여지를 남겨두고 있다. 그러나 2005년 이후의 논의가 완성된 것이 아니었기도 하지만 최근 차상위계층의 개념이 더욱더 폭 넓게, 그리고 다의적으로 활용되고 있기 때문이다. 차상위계층의 개념을 살리기 위한 개념적 검토와, 차상위계층의 본질적 특징을 살리기 위한 기준 설정, 그 활용에 대한 고민이 지속되어야 할 것이다. 본 연구는 실태조사를 실시하고 이를 기초로 차상위계층의 기준 설정, 규모 파악, 그리고 생활실태 및 복지욕구에 대한 심층조사를 실시하여 결과로부터 얻을 수 있는 정책적 함의를 정리하였다.

2. 연구의 목적 및 기대효과

본 연구는 차상위계층의 개념과 생활실태 및 복지욕구에 대한 기초조사를 실시하고, 차상위계층 지원정책의 효과와 한계를 분석하여 정책적 대안을 모색할 수 있는 계기를 제공하고자 한다. 이러한 연구를 통해 정책적 함의를 도출하고, 정책적 대안을 모색하기 위하여 아래와 같은 목표들을 설정하였다.

첫째, 우리나라에서 ‘차상위계층’이 갖는 정책적 의미를 고찰하고 차상위계층의 기준에 대하여 검토한다.

둘째, 기본적인 경제적 상태를 파악하여 향후 대빈곤정책의 대상으로서 차상위계층의 규모가 어느 수준인가를 파악하며 생활실태 조사를 통하여 현금지원 및 현물, 서비스 지원에 대한 욕구를 파악하고 차상위계층과 기타의 집단을 비교함으로써 이러한 욕구를 보다 분명하게 이해할 수 있도록 한다.

셋째, 기존 차상위계층 지원 정책의 특성을 고찰하고 조사결과에 기초하여 차상위계층 지원제도의 개선 방향을 제안하며 향후 과제를 정리한다.

차상위계층이라는 정책 개념은 국민기초생활보장제도 외 여타의 제도에서 원용되는 경향이 있으며 이러한 경향은 강화되고 있다. 하지만 이러한 개념의 확산이 과연 적절한 것인지에 대해서는 충분하게 논의되지 못하고 있다. 또한 개정된 국민기초생활보장법에 근거 차상위계층은 ‘소득인정액이 최저생계비의 120%이하 비수급’이라

정의되고 있지만 이러한 조작적 개념 정의도 과연 무엇을 근거로 하고 있는지, 개념의 규정이 의도한 원래의 목적과 부합하는 조작적 정의인지에 대하여 검토되지 않았다. 차상위계층을 이해하거나 또는 이 집단을 대상으로 하는 정책의 설계에서 개념에 대한 명확화는 가장 우선되어야 할 과제이다.

빈곤층과 차상위계층은 경제적 어려움에서 비롯하여 파생된 복합적인 생활상의 문제를 경험하고 있다. 따라서 이들 집단의 생활실태를 총체적으로 파악하고 문제영역별로 어떤 욕구를 어느 수준으로 갖고 있는지를 이해하는 것이 중요하다. 차상위계층을 지원하는 제도들도 생계지원을 비롯하여 다양한 문제영역으로 분화되어 가는 추세이다. 차상위계층을 정확하게 이해하기 위해서는 다른 비교집단과의 비교를 유지하여야 한다. 그 이유는 차상위계층의 생활실태나 욕구가 해당 집단의 고유한 특성이거나 아니면 다른 집단들과 공유하는 것인지를 구분할 수 있어야 정확한 정책적 대응을 구상할 수 있기 때문이다.

차상위계층을 대상으로 하는 제도는 이제 매우 복잡하고 다양하다. 차상위계층을 지원하는 각종 제도들이 과연 차상위계층의 실태나 욕구에 부합하는 것인지에 대한 검토는 제도의 발전을 위하여 중요하다. 차상위계층 실태조사는 생활실태와 복지욕구를 조사할 뿐 아니라 주요 제도를 중심으로 제도의 적용여부와 급여수준을 파악함으로써 제도의 효과와 그 영향, 한계를 이해할 수 있도록 지원한다.

본 연고는 위에서 언급한 연고목적과 목표를 달성함으로써 다음과 같은 효과를 얻을 것이라 기대한다. 첫째 차상위계층의 정책적 의미를 보다 명확하게 함으로써 그 활용 상 혼란을 완화 또는 해소할 수 있을 것이다. 현재 차상위계층을 대상으로 하고 있는 각종 정책과 향후 차상위계층을 제도의 대상으로 선정하고자 하는 정책들에서 차상위계층이라는 개념을 수용할 것인지 또는 계속 유지할 것인지 등을 결정하는 데 있어서 보다 명확한 점검이 가능하여질 것으로 예상된다. 이러한 점검은 소득인정액 개념을 준용하거나 최저생계비의 120%수준을 수용하는 기존 정책들의 강점과 한계를 분명하게하고 각 제도의 지향과 조응하는 선정기준이 과연 무엇인가를 재고하게 하는 기회를 제공할 것이다.

둘째, 차상위계층을 대상으로 하는 정책 설계의 기초 자료를 제공한다. 차상위계

층 실태조사는 차상위계층의 구성원들의 생활실태와 욕구를 이해할 수 있도록 지원한다. 이로써 새로운 차상위계층 지원정책의 개선에서 필요한 정보를 제공할 것이다. 실태와 욕구조사 결과는 차상위계층 지원정책의 도입이나 개선 뿐 아니라 사회보장제도 전반적 구조 비판과 정책의 기초로 활용될 수도 있다. 본 조사는 특정 영역에 한정된 것이 아니라 교육, 의료 및 인접집단을 포괄하는 것으로 이러한 사회보장제도 구조 이해에 적절히 활용될 수 있을 것이라 판단된다.

셋째, 본 연구는 조사결과를 통하여 기존 차상위계층 지원정책의 효과 및 한계를 이해할 수 있도록 관련 정보를 제공하고 있다. 이러한 정보들 역시 제도의 도입이나 개선, 재구조화에 중요한 자료가 될 것이다. 넷째, 분석결과에 기초한 각종 자료로 구성된 정책 제언은 향후 저소득층 지원제도의 구성에서 고려할 수 있는 하나의 대안이 될 것으로 기대한다. 특히, 특정 주제나 인접집단으로 한정된 조사, 분석, 정책 제언이 아니라 전체적인 점검과 구조화, 제언이 가능한 연구로서 기존의 연구들과 차별화가 가능할 것이라 기대된다.

제2절 연구의 방법

본 연구에서는 주요한 연구방법으로 대규모의 실태조사를 활용하고 있다. 이와 더불어 조사의 용구성이나 차상위계층의 개념을 이해하기 위하여, 그리고 차상위계층을 대상으로 하는 정책들을 분석하기 위하여 각종 문헌 및 2차 자료에 대한 고찰도 병행하고 있다.

문헌연구는 크게 3가지 목적으로 이루어졌다. 첫째, 대규모 설문조사의 형태로 사회구성원의 생활실태와 복지욕구를 파악하는 국외 각종 조사 관련 자료를 수집하고 분석하였다. 외국의 관련 조사는 조사의 용과 조사의 방식, 그리고 조사의 목적 등을 고루 고찰하였다. 이와 더불어 국외의 관련 조사들이 어떠한 특징을 갖고 있는지, 그 한계는 무엇인지를 확인하기 위한 문헌검토도 병행되었다. 국내 조사의 경우 복지욕구를 포괄하는 조사가 드물고 전국가구를 표본으로 하는 조사도 거의

찾아보기 힘들어 각 조사가 갖는 강점과 한계를 중심으로 비교하여 본 조사가 수행하여야 하는 역할을 분명하게 할 수 있도록 정리하였다. 둘째, 우리나라의 차상위계층이라는 법적 개념이 어떠한 변화를 거쳐 지금에 이르렀는지를 확인하고자 법령 등을 분석하였으며 기존의 연² 문헌도 검토하였다. 국 외 차상위계층과 유사한 개념에 논의가 있었는지에 대해서도 자료를 수집, 참고하였다. 셋째, 우리나라의 빈곤 및 저소득 지원정책을 소개하는 각종 정부자료와 관련 연²도 검토하였다. 이 작업은 우리나라 차상위계층 지원정책의 성격을 이해하는데 기여를 하였다.

본 연²는 차상위계층 실태조사를 중심으로 진행되었다. 조사는 1차 기초조사와 2차 심층조사로 ²성된다. 1차조사는 기초조사로 가²의 ²성 등 일반사항, 지출, 소득과 재산 등을 조사항목으로 하여 차상위계층의 규모추정을 위한 기초자료가 된다. 그리고 1차조사는 2차조사의 표본추출과정에서도 활용되었다. 2차 심층조사는 생활실태 및 복지욕² 등의 특성을 조사 용으로 하며 욕²영역별, 인²집단별 분석이 가능하도록 ²성되었다.

본 연²에서는 차상위계층 실태조사로 생산된 자료 외의 다른 자료에 대한 분석도 수행하였다. 가장 대표적인 것은 ‘노동패널자료’의 분석인데, 이는 빈곤층의 역동성에 근거하여 차상위계층의 기준을 재 설정해보고자 하는 목적에서 이루어졌다. 차상위계층 실태조사 자료는 횡단면자료로서 역동성 분석에서는 사용이 불가능하다. 따라서 비교적 역사가 긴 노동패널자료를 이용하여 차상위계층의 개념적 특성 중 역동성, 빈곤으로의 진입 위험성을 기준으로 차상위계층의 새로운 기준을 도출하고자 하였다.

제3절 연²의 용 및 ²성

본 연²는 차상위계층의 실태를 분석, 제시하는 것을 주된 용으로 하지만 이와 관련하여 다양한 용들을 높 넓게 다루고 있다. 조사의 규모가 크고 분석 용의 범주도 넓어서 결과적으로 본 연²의 ²성은 비교적 방대하다. 본 연²는 크게 세 개

의 부로 구성된다.

제1부에서는 연수의 개요와 실태조사를 소개한다. 제1부에서는 연수의 배경과 연수의 목적, 연수 방법, 연수 내용 등을 소개한다. 제2장은 국 외 관련 조사들은 검토하고 있는데, 설문조사의 구성과 내용, 방식을 검토하였고 제2절에서는 비교하여 제3절에서는 국 외 조사에서 참고할 시사점을 차상위계층 실태조사를 소개하고 있다. 전체 조사의 구성과 내용, 제2절에서는 1차 조사의 목적, 내용 구성, 조사방식, 조사표본 선정, 조사일정과 자료처리 등이 소개되었다. 제3절에서는 2차 조사의 목적, 내용 구성, 조사방식, 조사표본 선정, 조사일정과 자료 처리 등이 소개되었다.

제2부에서는 차상위계층의 개념과 기준을 검토하고 일반인과의 차이를 분석하였다. 제4장 제1절에서는 차상위계층의 개념정의의 법적, 행정적, 사회적 차이를 분석하고 고찰하고 개념의 필요성, 유용성, 의미 등에 대하여 검토하였다. 차상위계층이라는 개념의 주요한 속성 두 가지 중 하나인 빈곤층과의 유사성을 기준으로 차상위계층이라는 개념을 재검토하였다. 제3절에서는 차상위계층의 개념 중 또 다른 하나의 속성인 빈곤으로의 진입 위험성, 취약성 등을 분석하여 차상위계층의 개념 검토와 새로운 기준을 제안을 시도하였다.

제5장은 차상위계층의 규모와 일반실태를 담고 있다. 제5장에서는 전국표본의 전 소득계층을 대상으로 하는 1차 조사를 기초로 모수추정을 통한 차상위계층 규모 파악이 이루어졌다. 차상위계층의 규모를 추정하되 과거 법, 시행령 개정 이전의 차상위계층과 개정 후 법정 차상위계층의 규모를 동시 추정하여 제시하였다. 제2절에서는 차상위계층의 일반실태를 설명하였다. 뒤의 각 육구영역별 실태분석이나 인구집단별 실태분석에서 다루어 지 않는 일반 실태가 중심 내용이다. 제3절에서는 차상위계층의 사회보장 수급실태와 효과를 분석하고 있다. 국민기초생활보장제도를 비롯하여 각종 공적 지원의 수급여부와 그 영향을 분석함으로써 기존 제도에 대한 이해를 도모하였다. 이와 더불어 조세의 영향도 동시 분석하여 다양한 제도의 효과를 이해할 수 있도록 하였다.

지 이 치 야 이 지

제3부에서는 빈곤계층 및 차상위계층 지원정책을 분석하고 정책제언을 하였다. 제8장에서는 기존의 정책현황과 한계를 다루었다. 제1절에서 빈곤계층 및 차상위계층 지원정책의 현황을 간략하게 정리하고 제2절에서는 기존 정책의 특성을 분석하며 한계를 논하였다. 제9장에서는 차상위계층 실태분석의 함의를 정리하고 정책 개선방향과 과제를 정리하였다.

제2

제1절 국외 관련조사

본 절에서는 소득, 지출, 가계자산 등 국민경제에 관련된 통계수치를 측정하는데 사용되는 해외의 관련 조사 방법과 표본추출 방법을 소개하고 이를 분석하여 진행되는 만큼 국외의 관련 조사 방법, 조사대상 및 조사방법과 조사 용 등을 검토하였다.

미국에서 소득 및 생활실태 등을 측정하기 위하여 행단조사 자료로는 인구조사국(Census Bureau)과 통계국(Bureau of Economic and Social Statistic)에서 생산하는 인가조사(Current Population Survey: CPS), 연가사회경제추이(Annual Social and Economic Supplement: ASEC), 연가지출조사(Annual Expenditure Survey: CE), 이 밖에도 미국가계조사(National Survey of Consumer Expenditures: NSAF) 등이 있다.

Current Population Survey(CPS)는 가계소득, 지출, 가계자산 등 가계의 동력의 특징을 파악하기 위해 매월 실시되는 조사로서 미국 통계국의 주요 조사이다. 표본은 전국 대표성을 가지는 약 56,000 이상의 가구를 표본추출하는 방식인 다단계 표본추출 방식을 사용하여 매월 표본을 교체하는데 이 때 최종표본추출단위(ultimate sampling unit)만을 교체한다. 표본교체방식은 4-8-4 방식으로 표본으로 선정된 가구를 4개월간 조사하고 8

1) CPS 표본은 전국에서 표본으로 선정된 가구를 약 57,000가구를 추출하는 다단계 층화표본이다. 좀더 구체적으로 표본설계를 보면, 먼저 전국을 2,007개의 1차표본추출단위(primary sampling unit: PSU)로 구분하고 이 중 792개의 1차표본추출단위(PFU)를 표본으로 선정한다. 이 1차표본추출단위(PFU)는 주로 지리적인 구분에 의한 ED(Enumeration Districts)들로 구성되어 있으며, ED들은 지역 특성에 따라 층화된다. 그리고 계층추출을 통해 각 792개 1차표본추출단위(PFU)의 각 층별로 할당된 표본수만큼 최종표본추출단위(ultimate sampling unit: USU)를 추출하는데, 이 최종표본추출단위(USU)는 4가구를 포함되도록 구성된다. 이렇게 해서 매월 약 72,000 가구가 조사대상으로 선정되며 이 중에서 약 56,000가구가 실제 조사된다.

표본에서 영구히 제거
사용함으로써 반복조사
되는 조사방법이다. 이러
자의 부담을 줄이는 한편
의 비연속성을 감소시키는
대상자를 제외한 15세 이상의
무형(失業者), 실업(실업이유, 실업기간,
여부, 노동력 특성을 파악하는 것을
이 외의 특성과 가파른 특성을 조사한다.
을 포함한 7일(reference week)로 이
관련 특
assisted per CAPI)과 전산지원전화면접(computer
interviewing: 도입하여 조사를 실시하고 있다.
매달 실시하는 대한 조사(Basic Monthly Survey) 외에
2년마다, 또는 특 부가조사(Supplemental Inquiries)를 실시하
매달 실시되는 부가 Housing Vacancy Supplement(HVS)²⁾가 유일하며,
많이 활용되는 부가조사 소득과 취업경험을 파악하는 연간인
계조사(Annual demographic ADS)로 매년 3월에 실시되며 조사실시주체는
역시 인 조사국과 미국 노동계국이다. 한편 ADS의 명칭은 2003년부터 연건사회
경제추이(ASEC)로 변경되었지만, 조사 용은 동일하다.

ASEC는 약 100,000만 가구를 대상으로 하며, 표본은 CPS의 기본표본인 시설거주
자를 제외한 미국 거주자 외에도 CPS 기본표본에서 제외되었던 군복무 가구원(군기
지에서 가족과 함께 살고 있거나 군기지가 아닌 민간 거주단위에서 살고 있는
군인), 히스패닉계 가구를 포함한 가구, CHIP(Children's Health Insurance Program)

2) CPS 기초조사(basic survey)에서 비어있는 것으로 확인된 주거단위(housing unit)에 대해 추가적인 정
보를 수집한다. 예컨대, 공실률(vacancy rate) 및 비어있는 주거단위의 특징(방 개수, 배관설비, 임대
주택판매가격 등)에 대한 분기별 데이터를 제공한다.

표본이 추가적으로 통계학적
이해 더해 ~~추진~~ 소득 및 현금
경험 등이 ~~조사~~ 보면 ‘취업경험
실업과 ~~직~~ 실업·미취업 이유
직종/업무 및 ~~조사~~ 된다. ‘소득’ 조
소득, 재산소득 기타 15세 이상 가
소득이 포함 ~~조사~~ 은 임금근로소득 및
뿐만 아니라 ~~조사~~ 성격의 급여 및 사회보
액, 급여주거 ~~조사~~ (월수) 등을 상세하게 파악
급여 종류별 ~~조사~~ 상범위(적용대상 가~~가~~ 원) 및
혁프로그램’ ~~조사~~ 면해서는 근로활동 및 교육·훈련
지원되는 교~~교~~비지원(가스바우처, 버스패스, 차주
업준비교육, ~~직~~ 직프로그램, 직업기술훈련프로그램

미국의 가계소비지출조사인 Consumer Expenditure Survey는 소비자들의
지출·소비 및 가계소득의 조사를 목적으로 하며 ~~조사~~ 동~~동~~계국(Bureau of
Labor Statistics)과 인~~인~~조사국(Census Bureau)이다. 1981~1983년의 경우에
는 시설거주자를 제외한 도시지역 인~~인~~를 대상으로 하고, 1980년과 1984년 그리
고 1984년 이후에는 시설거주자를 제외한 도시와 ~~조사~~ 거주자를 대상으로 하고
있다. 표본은 전국 대표성을 갖는 미국 전역의 인~~인~~ 가~~가~~이며 면접조사(interview
panel survey)와 가계부기장(diary survey) 방법을 ~~조사~~ 자료를 수집한다. 면접조사와
가계부조사는 설문지가 각각 별도로 존재하며 독립적인 표본이다. 면접조사는 조사
단위인 각 소비자단위(Consumer Unit: CU)에 대해 4분기에 걸쳐 매3개월마다 조사함
으로써 연간 데이터를 확보하며, 가계부조사는 2회 연속 1주간에 대해 조사(1주간
매일 4개 범주에 대한 일계부 작성)하는데 이 때 표본은 12개월간 유지된다. 면접조
사의 조사 용으로는 주거관련비용, 광열·수도비, 가~~가~~설비·장비·기~~기~~관련 비용, 의
류관련비용, 보건의료비, 교육비, 교양오락비 등 지출규모가 비교적 큰 주요 항목에
대한 월 지출뿐만 아니라 가~~가~~특성 및 전년도 기준 소득항목 등이 포함된다. 총지출

의 약 95%까지 면접조사를 통해 조사된다. 카케부 조사에서는 식료품, 카슬린, 카가사용품, 이미용품 및 서비스, 처방전이 필요 없는 의약품 등과 같이 수입 빈도가 높고 지출액 규모가 작은 품목에 대한 주간 지출 조사가 이루어진다.

National Survey of America's Families(NSAF)는 아동 및 65세 미만 성인과 그 가구의 경제적 특성, 보건의료관련 특성, 사회적 특성 등에 초점을 둔 미국의 주요 가구조사이다. NSAF는 Urban Institute가 Child Trends와 공동으로 수행한 'Assessing the New Federalism' 프로젝트³⁾의 일환으로 1997년, 1999년, 2002년 총 3회에 걸쳐 조사가 진행되었으며, 조사실시기관은 Westat이다. 조사대상은 13개 주에 거주하고 있는 약 40,000가구(100,000명 이상의 65세 미만 개인)를 대상으로 하며, 표본으로는 아동이 있는 저소득 가구에 대해 과대표집(oversampling)이 이루어졌다. 조사 용으로는 건강상태 및 보건의료, 자녀교육·보육, 고용 및 근로소득, 근로소득 외 가구소득, 복지프로그램 수급경험 등과 더불어 박탈 관련 문항이 있는데 여기에는 기초식품의 제공(food security), 주거상태 및 이와 관련된 경제적 어려움, 사회적 관계망으로부터의 원조 등이 포함된다.

3) 미국 사회복지개혁이 저소득층 가족생활 전반에 미친 영향을 살펴본 정책평가·연구

〈표 2-1-1〉 2002년 National Survey of America's Families(NSAF) 조사내용

건강상태, 보건의료	- 건강상태, 건강상태 변화, 건강문제로 인한 활동제한여부 등 - 의료서비스 이용 경험 및 만족도, 의료적 치료 관련 재정적 부담정도 - 건강보험프로그램(SHIP)이나 Medicaid에 대한 인지 여부 - 보건의료 관련 공공부조성 급여, 보험, 서비스의 적용여부, 적용범위, 특징 - 지난 1년 동안 의료비 지출
자녀교육·보육	- 자녀교육관련: 특별교육서비스 수혜 여부, 학교교육, 학교생활 - 자녀보육관련: Head Start 센터, 보육원/유치원, 등교전/방과후교실, 베이비시팅 이용경험 등 자녀와 함께 있지 못할 때 자녀 돌봄 방식
고용, 근로소득	- 현재 고용현황: 회사유형 및 규모, 산업/직업, 고용상태 고용·근무형태, 근속년수, 근로시간, 실업이유, ▣ 직노력 여부 및 실업급여 수급, 건강보험적용, 병가·휴가 등 유급휴가 및 무급휴가 등 - 지난해 고용현황: 고용상태, 고용형태, 회사유형, 산업/직업, 근로시간, 소득 및 부업소득, 가▣ 다른 가▣ 원 소득, 소득수준(빈곤선과의 비교) 등
가▣ 소득 (근로외소득)	- 지난해 기준으로 근로소득 외 정부/민간기관/저축예금 등으로부터의 소득 파악을 목적으로, 각 소득 항목별로 급여대상범위, 급여액, 급여기간 등 조사 • 각종 사회보장급여, 민간보험, 재산소득, 기타소득 등
복지프로그램 수급경험	- AFDC/TANF, 아동지원, Medicaid, 푸드스탬프, 아침·점심급식비제공, EITC 등 정부 복지프로그램 수급 경험에 대한 더 많은 정보 파악
교육 및 훈련	교육수준 및 직업훈련 경험
주거 및 경제적 어려움	- 주거실태 및 비용, 주택관련 채무, 주택·주거비용 관련 재정적 어려움 - 비동거 18세 이하 자녀에 대한 재정지원 여부 및 비용, 기간, 빈도 - 식생활 관련 재정적 어려움

영국에서도 대표적인 횡단면 몇 가지의 조사가 수행되고 있다. 아래에서는 소득 및 각종 생활실태와 박탈 관련 영국의 대표적 횡단조사인 일반가▣조사(General Household Survey: GHS), 빈곤 및 사회적 배제(Poverty and Social Exclusion: PSE)에 대해 살펴보고자 한다.

General Household Survey(GHS)는 1997/1998년(조사 재검토)과 1999/2000년(조사 재

개발)을 제외하고 2001년 이래 개별가구를 대상으로 매년 실시되는 조사는 조사주체는 국가통계국(Office for National Statistics: ONS)이다. 조사대상은 15,000가구를 대상으로 개별가구의 16세 이상 성인을 대상으로 일대일 면접방식으로 실시한다. 표본설계는 2단계 층화표본추출을 사용하는데, 1차표본추출단위 지역(postcode sector)이며 2차표본추출단위 우편단위 지역 주소지이다. GHS는 가구 특성, 주거유형 및 소유형태, 가구 소비재, 고용, 교육, 건강, 사회복지 서비스 이용, 흡연 및 음주, 결혼상태, 동거, 출산 등의 가족정보, 소득, 인구통계학적 특성 등 가구 및 개인과 관련된 일련의 핵심주제에 대해 자료 수집하는 것을 목적으로 한다. 설문지는 가구의 기준가구원(household reference person)⁴⁾이 응답하는 가구용 설문과 가구 16세 이상 모든 가구원이 응답하는 개인용 설문으로 구분되며 체계적인 조사 용은 <표 2-1-2>와 같다. GHS의 성과로는 지난 30여 년간 발생했던 가구·가족·개인에 대한 주요 변화를 파악했다는 점을 들 수 있다. 예를 들면 평균 가구 규모 축소, 단독가구 증가, 한부모가구 증가, 동거가구 증가 등의 가구 변화, 주택소유 증가 및 중앙난방·세탁기·전자레인지·컴퓨터 등의 설비를 보유한 가구 증가 등 주거변화, 흡연 및 음주 경향성 등을 파악할 수 있었다.

4) GHS는 2000년 이후 Head of Household 개념 대신 Household Reference Person을 사용하였다. Household Reference Person은 그 가구를 실질적으로 대표하고 사실상 가구의 생계를 책임지는 사람을 의미한다.

〈표 2-1-2〉 2005년 General Household Survey(GHS) 조사내용

가 가 용	- 가^가원 성별, 연령, 결혼상태, 주거소유자 등 가^가정보 - 주거특성 • 주거유형 및 점유형태, 이사 횟수, 용도별 방 개수, 주거비용 등 주거상태, 주거 및 주거환경 문제 - 가^가재 보유 실태
개 인 용	- 고용 • 고용경험, 가^가직기간, 가^가직하지 않는 이유, 고용상태 등 고용현황 - 교육 및 교육·훈련 참여경험, 취득자격·기능 - 건강 • 성인과 아동의 건강상태, 건강문제로 인한 활동제약, 진료·치료가 필요했음에도 불구하고 받지 못한 경험 및 이유, 의료서비스 이용 경험 등 - 아동양육·보육 시설 및 서비스 이용경험 - 흡연 및 음주 관련 정보 - 가^가정보 • 결혼 및 동거, 이혼, 자녀(입양자녀 등), 출산경험, 임신여부, 향후자녀계획 등 - 재정상태 • 채무 상황 의무가 있는 가^가원 존재 여부 및 재정적 부담정도 • 여가·문화생활, 식생활, 긴급상황, 주거와 관련된 재정적 여건 • 각종 공과금, 할부·대출금 등 연체 여부 • 주관적인 재정상태 - 소득 • 각종 사회보장성 급여 수급여부 및 수금액 • 임금근로소득, 사업소득, 부업소득, 재산소득, 사적이전소득, 기타소득 등 - 사회 이동 • 세대간 생활수준의 변화를 비교하기 위해 응답자의 10대 시절 가족상황 조사 • 당시 동거가족, 부모님의 고용상태, 직업, 산업, 직무 등 직업관련 질문

한편, 박탈과 사회적 배제 등 빈곤의 다양한 개념 및 측면에 초점을 두고 있는 영국의 Poverty and Social Exclusion(PSE) 조사는 1998-1999년 GHS⁵⁾의 후속조사로 1999년에 수행된 1회성 조사이다. GHS 표본 중 1,534가^가를 대상으로 하고 있으며, 저소

5) 1998-1999년 GHS에서는 어떤 항목이 생활필수요소라고 인식되고 있는지에 대해 개인을 대상으로 조사하였다.

득층에 대해 과대표집하였다. 즉, 소득에 따라 5분위로 나누었을 때 총 1,534명 응답자의 40%가 하위 1분위 소득계층이며, 30%가 2분위, 그리고 상위 3, 4, 5분위에서 각각 10%씩 추출되었다. PSE는 GHS 응답자의 50% 이상이 필수적인 것으로 판단한 항목들을 포함하여 조사하였으며, 주요 조사 용을 살펴보면 주거(주거상태, 주거만족도, 주거문제 등), 지역환경(지역환경에 대한 만족도, 지역환경 문제 등), 지역사회서비스, 범죄·사건·사고, 건강(장애, 만성질환, 정신건강 등 건강문제와 이로 인해 나타나는 배제와 소외 등), 사회적 관계망 및 지지(사회적 관계망에 대한 파악 및 문제상황에서의 사회적 지지 정도), 사회활동(각종 사회참여 활동 및 참여경험), 재 및 생활필수요소(생활필수품 및 활동 등 성인을 대상으로 하는 54개 박탈 평가, 아동 대상의 30개 박탈문항), 재정상태 및 채무(각종 공과금, 할부금, 대출금, 세금 등에 대한 연체경험과 그 결과, 채무경험), 시간빈곤(time poverty. 시간부족으로 원하는 것을 할 수 없는 것과 관련된 문항), 가² 빈곤(intra-household poverty), 시간에 따른 빈곤상태(poverty over time. 과거, 현재, 미래 생활수준에 대한 주관적인 평가), 절대적·전반적 빈곤(absolute and overall poverty. 응답자 가²가 절대적/전반적인 빈곤 상태에서 벗어나 생활하기 위해 필요하다고 생각하는 소득과 실제 가² 소득수준 비교), 빈곤에 대한 주관적 인식(과거/미래 영국사회의 빈곤상태 변화에 대한 인식 및 예상, 빈곤에 빠지는 원인, 빈곤감소에 효과적이라고 생각하는 정책 및 제도) 등의 용이 포함된다.

마지막으로 소득 및 생활실태와 관련된 조사 용을 토대로 빈곤과 박탈, 그리고 사회적 배제에 대해 다루고 있는 유럽연합(EU) 차원의 조사연²로 유럽 삶의 질 조사(European Quality of Life Survey: EQLS), EU 소득 및 생활여건조사(EU Survey on Income and Living Conditions: EU-SILC), 유럽의 지표조사(Eurobarometer Survey)를 살펴보고자 한다.

European Quality of Life Survey(EQLS)는 EU 28개국의 생활수준에 대한 정보 수집을 목적으로 2003년에 European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions에 의해 수행된 조사이다. EQLS는 일회성 조사로 각 28개국의 1,000 가²를 대상으로 면접 조사하였다. 조사 용은 경제상황, 주거 및 지역환경,

고용 및 소득, 사회적 배제 및 복리수준, 삶의 질 등을 포함하며, 박탈과 관련해서는 주거, 사회적 활동, ■ 재, 주거여건, 재정적 부담, 사회적 관계망 등에 대해 조사한다.

조사영역에 대해 살펴보면, ‘경제적 여건’과 관련해서는 주택 및 주거환경, 소득, 사회적 관계망, 소득원천별 유무, 재정상태에 대한 주관적 평가, 주거여건 및 박탈에 초점을 맞추고 있으며, ‘고용 및 교육’과 관련해서는 근무형태, 직업에 대한 주관적인 인식·태도 및 만족도, 교육수준, 교육여건 등이 포함되며, ‘시간활용 및 일-생활 균형’에서는 직장생활의 스트레스 정도 및 각 생활영역별 시간할애 정도 등에 대해, ‘사회적 관계망’에서는 가족·친인척 및 기타 사회적 관계망과의 교류와 사회활동 참여 정도, ‘지역환경’에서는 주거문제에 대한 인식, ‘건강 및 의료서비스’에서는 건강상태, 만성질환 및 장애 유무, 의료서비스 관련 여건을, ‘사회 자본(social capital)’과 주관적 복리수준(subjective well-being)에서는 빈곤층과 부유층간의 격차와 근로자간/남성과 여성간/노인과 청년간/인종간 등 사회집단간 긴장감 정도, 연금체계 및 기타 사회적 급여 체계에 대한 신뢰도, 의료서비스/교육체계/대중교통/사회서비스/연금체계의 질, 사회 및 삶의 질에 대한 주관적 인식, 전반적인 생활 및 생활영역별 만족도 등에 대하여 조사하였다.

EU Survey on Income and Living Conditions(EU-SILC)는 유럽의 소득 및 생활수준을 파악하는 것을 목적으로 빈곤과 사회적 배제 등에 대한 횡단적/종단적 자료를 수집한다. EU-SILC는 기존의 유럽단위 가■ 패널조사인 ECHP(European Community Household Panel)를 대체한 것으로 2004년에 도입되었으며, ECHP와 비교해볼 때 더 많은 국가들이 참여하고 있다. 그러나 EU-SILC의 경우 더 이상 국가간 표준화된 설문지를 사용하지 않는 관계로 국제 비교가 어려울 수 있으며, 비금전적 지표와 관련된 세부 정보가 상당 부분 제외되었다. 조사는 2004년부터 매년 진행되고 있으며, 2004년 첫 횡단적 데이터는 주로 소득(2003년 기준)에 대한 조사였다. 조사영역으로는 소득, 사회적 배제, 노동시장, 주거 등이 포함되며, 박탈과 관련해서는 기본적 욕■, 주거상태, ■ 재, 재정부담 등의 용을 담고 있다. 조사단위를 보면 사회적 배

제와 주거상태에 대한 정보는 가⌚ 단위로 수집되며, 노동, 교육, 건강 관련 정보는 16세 이상의 개인 단위로 수집된다. 이 조사의 핵심인 소득의 경우에는 주로 개인 수준에서 조사되지만, 몇몇 소득은 가⌚ 단위로 수집된다.

〈표 2-1-3〉 2005년 EU Survey on Income and Living Conditions(EU-SILC) 조사내용

가⌚ 용	- 소득 • 가⌚ 총소득 및 가처분소득, 가⌚ 총소득의 ⌚ 성요소(가⌚ 단위의 소득원) - 사회적 배제 • 식생활, 여가생활, ⌚ 재, 주거환경, 경제적 여건 등 생활여건 관련 박탈 - 주거 • 주거유형, 주거소유형태, 주거상태, 주거시설, 주거비용
개인용	- 소득 • 개인 총소득 및 가처분소득, 개인 총소득의 ⌚ 성요소(개인단위의 소득원) - 교육수준 - 노동 • 현재 고용상태 및 직업에 대한 기본적인 정보(실업자 경우 가장 마지막 직업 관련), 소득 기준기간 동안의 고용 정보, 부업의 평균 근로시간, 상세 고용정보, 고용 이력 - 건강 • 건강상태 및 건강문제로 인한 활동제한 여부, 의료서비스 접근성

유럽지역의 Eurobarometer Survey는 유럽연합(EU) 15개국을 대상으로 EU에 대한 여론 및 사회적·정치적 태도를 파악하는 것을 목적으로 한다. 조사가 처음 시작된 것은 1973년도이며, 1년에 최소 2회 이상 실시된다. 조사대상은 EU 각국마다 약 1,000 가⌚로 일대일 면접조사방식으로 진행된다. Eurobarometer는 기본조사(standard survey)와 특별조사(special module)로 ⌚ 성되는데 70년대 초반 이래 기본조사(standard survey)는 사회적·정치적 태도에 대한 정기적인 정보를 제공하고 있으며, 90년대 이후(Eurobarometer survey 34)에는 그 외에도 각 조사당 특정 주제에 대한 부가조사를 실시하였다(예컨대, Eurobarometer survey 34.1, 34.2 등이 해당된다). 즉, 특별조사(special module)는 사회적 상황, 건강, 문화, 정보기술, 환경, 국방 등과 같은 특정 주제에 대해 다룬다. 기본조사(standard survey)가 박탈 및 빈곤에 대해 다루지 않는 반

면, 불확실성(사회적 위험) 및 사회적 배제에 대한 조사가 1976년, 1989년, 1993년, 2001년 총 4회에 걸쳐 실시되었

가장 최근의 2001년도 특별조사(eurobarometer)는 사회적 배제 및 연금체계에 대해 다루고 있는데, 사회적 배제 중심의 접근을 살펴보면 다음과 같다. 주관적인 재정적 여건, 경제적 문제, 실업률, 근무형태, 직업/직무/직장생활과 관련된 다양한 측면에 대한 인식, 직장/직무 만족도, 근로여건 및 직장생활 관련 스트레스 및 직장-일상생활의 사회적 관계망 및 사회활동, 삶의 질을 유지하기 위한 필수적이라고 생각하는 요소(여가/사회/가족생활 및 사회제도에 대한 만족도, 주거/지역환경/소득/생활수준/교육/의료/실업/노령/직업 등 일상생활의 다양한 측면에 대한 주관적 인식, 소외감 및 사회적 배제 인식, 빈곤 및 사회적 배제에 대한 주관적 인식·태도(빈곤이유, 사회적 배제 이유, 빈곤위험이 특정집단의 문제인지 모든 사람의 문제가 될 수 있는지에 대한 태도), 빈부격차 및 정부역할에 대한 주관적 인식·태도(소득격차, 빈부격차의 심화, 빈부격차 해소에 대한 정부의 책임, 모든 국민의 최소한의 소득보장에 대한 정부 책임 또는 빈곤층 대상 혜택 감소에 대한 정부 역할, 주거보장에 대한 정부역할, 실업자의 생활수준 보장에 대한 정부역할, 빈곤 해결을 위한 일환으로 더 많은 세금 낼 의향, 빈곤 및 사회적 배제 해결을 위한 우선적 대책마련에 대한 EU의 책임 등) 등에 대한 용을 포함하고 있다.

〈표 2-1-4〉 국외 관련조사 비교

국가	조사명	조사주체	자료유형 및 조사주기	표본크기	조사목적 및 주요 용
미국	CPS(Current Population Survey)	Census Bureau, Bureau of Labor Statistic	횡단, 매월	약 55,000 가 ² 이상	노동력 특성 파악
	CPS Annual social and economic Supplement(ASEC)	"	횡단, 매년	약 100,000만 가 ²	사회보장급여를 포함한 현금·현물급여 및 소득과 취업경험 파악
	Consumer Expenditure Survey(CE)	"	횡단, 분기/매월	약 7,500 가 ²	매년 소비자들의 소비·지출 및 가계소득 조사, 소비성향 파악
	National Survey of America's Families(NSAF)	Westat	횡단, 1997/1999/2002	약40,000가 ² (65세 미만 100,000개인)	아동 및 65세 미만 성인과 그 가 ² 의 경제적, 사회적, 건강·보건의료 특성에 초점
영국	General Household Survey(GHS)	Office for National Statistics(ONS)	횡단, 매년	약 15,000가 ² 대상	각종 사회보장급여 및 소득, 주거, 건강, 아동양육, 재정상태 등 가 ² 및 개인과 관련된 일련의 핵심주제에 대해 포괄적인 자료 수집
	Poverty and Social Exclusion(PSE)	Office for National Statistics(ONS)	횡단, 1999년	1,534가 ²	박탈, 빈곤, 사회적 배제에 초점
유럽	European Quality of Life Survey(EQLS)	European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions	횡단, 2003년	1,000가 ² (각국)	경제적 여건, 근로상황, 주거, 건강, 사회적 관계망, 사회참여 등 다 양한 생활수준 및 여건 파악(생활수준, 삶의 질, 사회문제·제도 등에 대한 주관적 인식과 태도 포함)
	EU Survey on Income and Living Conditions(EU-SILC)	National Statics Office(NSO)	종단·횡단, 매년	약 60,000가 ²	소득을 중심으로 사회적 배제(주거, 지역환경, 의·식생활, ² 재, 경 제적여건 등), 건강, 노동, 교육, 주거 등 광범위한 주제에 대해 조사
	Eurobarometer Special Module		횡단, 1976/1989 /1993/2001	약 1,000가 ² (각국)	사회적 배제 및 빈곤, 다양한 측면의 생활여건, 정부역할 등에 대한 주관적 인식·태도에 초점

제2절 국 관

우리나라에서 차상위계층에 대한 조사가 수행된 바는 없다. 실제로 차상위 계층인지 그 여부도 정확하게 확인할 수 있기 때문에 전 가구를 대상으로 그들의 소득과 재산에 대한 조사를 넘지 않고서는 차상위가구를 표본으로 선정하고 그 소득과 재산을 조사하는 방법이 없다. 이러한 이유로 국 의 조사 중 차상위계층의 특성 파악을 위한 자료는 대개 전국단위의 가구조사로 소득과 재산을 조사하는 것이어야 한다. 본 절에서는 국민생활실태를 파악하기 위해 실시되는 정기적인 가구조사와 전국단위 패널조사를 중심으로 국 의 관련 조사를 살펴보았다.

1. 전국단위 정기 가구조사

우리나라에서 가장 규모 추계 시 가장 빈번하게 사용되어온 대표적인 전국단위 가구조사 자료는 통계청의 도시가계조사였다. 이는 현재 가계조사로 이어져왔다. 가계조사는 가구의 수입과 지출을 조사하여 가구의 생활 실태와 변동사항을 명확히 파악함으로써 국민생활수준 변화의 측정 및 분석 등에 필요한 자료와 소비자물가지수 편제에 필요한 가중치자료, 각종 경제 및 사회정책입안 기초자료, 국민소득추계기초자료 등을 제공하고자 수행된다. 가계조사는 지난 60여년 간 도시지역의 비농어가만 조사하는 ‘도시가계조사’로 실시되다가 2003년부터는 조사대상을 읍면지역을 포함한 전국의 2인 이상 비농어가까지 확대하여 ‘전국가계조사’로 실시되었으며, 2006년 이후에는 1인 가구까지 조사대상에 포함되었다(<표 2-2-1> 참조). 조사방법은 가구 실태에 관한 사항은 면접타계식이며, 가계의 수입과 지출에 관한 사항은 가계부기장에 의한 자계식으로 매월 조사된다. 조사 용은 가구 특성, 가구주 및 가구원별 인적사항, 소득(근로소득, 사업소득, 재산소득, 이전소득, 비경상소득), 지출(소비지출, 비소비지출) 항목으로 구성된다.

표본은 2005년도에 총조사 10% 표본조사(2006.10.31)를 실시하여 총적으로 27,011개 조사가(999개 조사가, 1인가가 제외)를 제외한 약 9,000개 가가 관련해서 가의 부담을 경감시키고, 모집표본개편 시 가의 사계열 단절을 방지하고, 조사 목적으로 2005년도에 연동표본가 관리를 도입하였(존의 5년에서 3년으로 축소하였다(2005년 1월 이후 3년 적용). 교체방법은 현 조사가의 비조사가역으로 가의 가역(5가 기준)을 교체단위로 한다. 교체(3~4월, 7~8월, 11~12월 교체), 교체 시 1/18이 교체(가역). 이렇게 해서 한 개의 조사가 가를 완전

〈표 2-2-1〉 가계조사 변화 연혁

	2002년 이전	2003년	2006~현재
조사대상 지역·가	도시지역(농어촌제외)	전국(농어촌제외)	전국(농어가 제외)
1인가 포함여부	1인가 제외	1인가 포함	1인가 포함
소득자료	임금근로가	임금·비임금·비임금근로	임금·비임금·비임금근로
지출자료	임금·비임금·비임금근로가	임금·비임금·비임금근로	임금·비임금·비임금근로

가 소비실태조사는 전국 전 가를 대상으로 소득과 소비지출, 저축·가 재 보유현황 등 가계자산에 관한 조사를 통해 국민의 생활수준과 소비·조를 파악하는 것을 목적으로 1991년, 1996년, 2000년 3회 조사되었다. 동 도시가계조사, 농·어가경제조사에서 파악하지 못한 군지역의 비농가와 1인 포함하여 시도별 가의 소득·소비수준, 가 유형별 소비·조의 차이를 분석하· 재 및 저축·부채 등의 보유자산을 파악하여 각종 경제정책 및 사회정책의 기초자료를 제공하였다. 2000년 가 소비실태조사의 조사대상은 1995년 인 총조사 표본조사 중 섬지역조사와 시설단위조사를 제외한 22,029개 보조사

가구를 추출단위로 하여 정성적·정량적 조사가 가능한 약 2만 가구를 선정하여 조사하였다. 조사방법은 면접조사(가정방문)와 전화조사를 병행하였다. 조사항목은 가구원 구성, 가구주 특성, 가구주 직업, 가구주 소득, 가구주 자산, 가구주 소비, 가구주 주거, 가구주 차량, 가구주 보험, 가구주 금융, 가구주 투자, 가구주 교육, 가구주 문화, 가구주 건강, 가구주 환경, 가구주 사회, 가구주 정치, 가구주 종교, 가구주 기타 등 가구에 관한 다양한 사항을 포함한다. 특히, 가구주 소득(근로소득, 비동거 소득, 주거전용면적), 소득관련 항목(소득원천별 소득, 부업소득, 기타소득, 타소득), 지출관련 항목(소득원천별 지출, 금보조, 조세, 지출원천별 지출, 여금·사회보험료), 저축 및 저축관련 항목(저축항목별 적립/불입, 저축입방 법별 부채), 가계 자산(주요자산별 자산, 자산량 및 연도별 자산입출, 자산항목 (입주형태별 부동산 평가액, 비주택 이외의 부동산소유액, 임대보증금 여부 및 금액) 등이 포함된다.

〈표 2-2-2〉가계조사와 가계실태조사 비교

	가계조사(2008년)	가계실태조사(2000년)
조사 주체	통계청	통계청
조사목적	가계의 수입과 지출을 조사하여	소득과 소비지출, 저축·부채, 가계
조사 용	가계의 생활 실태와 변동사항 파악	가계

이상 살펴본 전국단위 가궤 조사인 가계조사는 표본대표성에 일부 제한이 남아 있고, 차상위계층의 생활실태나 욕궤 파악에 필요한 변수가 제한적이다. 가계조사(도시 가계조사)의 경우 표본에서 농어가와 단독가궤(2006년 이후 포함)가 빠져있고, 2003년 이전에는 비임금근로자의 소득자료가 없다. 조사 용에 있어서는 경제생활 상태에 대한 많은 정보를 제공하기는 하나 그 외 생활실태 및 가궤의 욕궤나 복지제도의 수혜경험 등에 대한 정보는 제공하지 않기 때문에 차상위계층의 생활실태 및 욕궤를 파악하기에는 제한적이다.

2. 전국단위 패널조사

사회정책분야에서 활용하기 용이한 전국단위의 패널조사로는 1998년 이후 한국노동연궤원에서 수행하고 있는 노동패널조사와 2006년부터 한국보건사회연궤원에서 실시하고 있는 복지패널조사가 대표적이다.

한국노동연궤원에서 실시하는 노동패널조사는 경제활동 및 노동시장이동, 소득활동 및 소비, 교육 및 직업훈련, 사회생활 등에 관해 추적 조사하는 종단면 조사이다. 한국노동패널조사는 1995년 인궤주택총조사의 10% 표본조사궤(전국 21,675조사궤)를 모집단으로 하고 있다. 다만 1995년 인궤주택총조사의 10% 표본조사궤 중에서 5,000가궤를 직접 추출하는 작업이 상당한 비용을 발생시키기 때문에 시간과 비용을 절약하고 동시에 1997년 고용궤조특별조사의 결과와의 상호비교를 위해 추출된 표본이 1997년 고용궤조특별조사의 표본에 속하도록 하였다. 그리고 제주도 및 군부지역을 제외한 도시지역에 해당하는 1,000개 조사궤 중 5,000가궤를 대상으로 1998년을 시작으로 해서 매년 조사를 실시하고 있다. 설문지는 개인용과 가궤용, 그 외 부가조사로 궤성된다. 개인용 설문지의 경우 조사대상가궤에 속한 만 15세 이상의 모든 가궤궤성원을 조사대상자로 하고, 가궤용 설문지는 조사대상가궤의 가궤주 혹은 가궤주의 배우자를 응답자로 하되 가궤주와 그 배우자가 응답을 할 수 없을 경우에는 가궤에 관한 정보를 정확히 제공할 수 있는 다른 가궤궤성원을 응답자로 한다. ‘가궤용’ 조사의 용은 가궤원의 인적 사항, 변동 가궤원 관련 사항, 가족관계와 세대간 경제적

자원 교류, 주거상태, 자녀교육과 보육, 가구의 소득과 소비, 가구의 경제 상태 및 가계에 부담을 느끼는 소비 항목 등의 용을 담은 ‘자료’는 개인의 경제활동상태, 소득활동 및 소비, 교육 및 직업 활동, 근로시간, 직무만족 및 생활만족, 직업활동, 노동시장 이동 등의 다.

한국 복지패널조사는 외환위기 이후 빈곤층 및 차상위층의 가구형이 급격하게 변화하고 있는 상황에서 이들의 규모와 실태 변화, 소득 계층별·연령별 등 인구 집단별 생활실태와 복지욕구를 동태적으로 정책 효과성을 평가함으로써 정책수립에 기여하는 동시에 정책 효과성 증진을 목적으로 한다. 2006년에 보건복지부·한국보건사회연구원·서울대학교가 기존 한국보건사회연구원의 차상위·빈곤패널과 자활패널, 서울대의 복지패널을 통합한 ‘한국복지패널’을 구축하기로 합의함에 따라 처음 실시되었으며, 매년 조사가 진행되어 현재 3차년도(2008년) 조사까지 완료되었다. 표본은 한국보건사회연구원의 ‘2006 국민생활실태조사’로부터 얻은 24,711가구를 이용하여 부차표본 7,000가구(일반가구 3,500, 저소득가구⁶⁾ 3,500가구를 표본으로 선정하였다. 이렇게 하여 1차년도에 조사완료된 가구수는 7,072가구였으며, 2차년도 조사에서는 1차년도 패널가구(7,072가구) 중 약 92.06%인 6,511가구, 신규 진입가구까지 포함하면 6,580가구(일반가구 3,755, 저소득가구 2,825가구)이다.

설문조사표는 가구주 또는 배우자가 응답하는 가구단위의 가구용 조사표, 만15세 이상 모든 가구원이 응답하는 가구원용 조사표, 부가조사 대상으로 추출된 표본가구의 가구주 및 배우자 대상 부가조사표로 구성된다. 부가조사는 각 연도마다 특별한 이슈를 개발하여 일회성으로(혹은 경우에 따라 몇 년에 한번씩 반복) 조사된다. 조사

용을 체계적으로 살펴보면, ‘가구용’의 경우 가구일반사항, 건강 및 의료, 경제활동 상태, 사회보험 및 기타 연금 가입, 주거, 생활비, 소득, 부채 및 이자, 재산, 생활여건, 공공부조 및 복지서비스 이용 경험, 가족문제 등을 다루며, ‘가구원용’에서는 사

6) 공공부조전 중위소득 60% 이하

7) 1차년도의 부가조사는 아동에 대해, 2차년도의 경우에는 복지인식에 대해 조사하였다.

회보험 및 퇴직금, 개인연금 관련, 근로경험, 생활실태, 사회적 환경에 대한 인식, 생활습관, 가족관계 및 정신건강 등을 다루고, ‘부가조사(복지인식)’는 가⌚주와 배우자의 전반적인 사회적·정치적 인식과 태도, 복지재원 및 대상범위에 대한 의식을 중심으로 ⌚성된다.

〈표 2-2-3〉 노동패널과 복지패널조사 비교

	노동패널(2007년)	복지패널(2007년)
조사 실시 주체	한국노동연구원	한국보건사회연구원
조사 목적, 조사 용	경제활동 및 노동시장이동, 소득 활동 및 소비, 교육 및 직업훈련, 사회생활 등에 관하여 추적 조사	외환위기 이후 빈곤층 및 차상위층의 규모 및 실태 변화와 더불어 소득계층별·연령별 등 인⌚집단별 생활실태와 복지욕⌚ 등을 동태적으로 파악하고 정책효과성 평가
조사 주기	매년	매년
표본	인⌚주택총조사의 10% 표본조사⌚인 21,675 조사⌚ 중 제주도를 제외한 전국의 도시지역만을 대상으로 1,000개 조사⌚ 중 5,000가⌚ 추출	2006년 국민생활실태조사로부터 얻은 24,711가⌚를 이용하여 부차표본 7,000가⌚(일반가⌚ 3,500, 저소득가⌚ 3,500가⌚)를 표본으로 선정. 표본규모 7,072가⌚, 이 중 조사완료 6,511가⌚(신규진입가⌚까지 할 경우 6,580가⌚)
조사 대상	도시지역(제주도 및 농촌지역 제외)	전국 대표성(제주도 포함 전국, 농어가 포함)
조사 방법	면접조사	면접조사

패널조사로 실시되는 노동패널과 복지패널 등은 특정 욕⌚에 초점을 두고 조사가 실시되고 있거나 패널의 특성상 특정 집단의 규모 추계에 활용하는데 한계를 가지고 있다. 노동패널의 경우에는 시계열자료를 제공하는 반면 제주도를 제외한 도시지역만 대상으로 조사를 실시할 뿐 아니라 욕⌚ 중 근로 관련 욕⌚에 대해서만 조사가 실시되고 있다. 한편, 최근 시작한 복지패널은 포괄적인 표본⌚성을 가지고 있으나 아직 시계열자료의 ⌚성이 충분하지 않은 상태이며, 패널 자료의 특성상 향후 해당

하는 특정 인·집단의 규모 추계에 일부 어려움을 가질 것으로 전망된다.

제3절 시사점

외국의 가·설문조사를 보면 그 조사의 수가 많고 조사의 용이 방대하다는 점을 알 수 있다. 이러한 자료의 축적은 당연 여러 가지 방식으로 정책발전에 기여할 것이 분명하다. 외국 조사에 대한 검토에서 보면 빈곤이나 불평등을 접근하는 입장의 변화를 따라 조사의 용이 확대되는 듯 하다. 단순한 소득과 지출 뿐 아니라 빈곤의 다양한 측면을 이해할 수 있는 개념들을 조사에 포함시키고 있다. 특히 생활여건을 대변하는 박탈 및 배제지표 등과 과거와 미래에 대한 주관적 전망, 복지정치에 영향을 줄 의식 및 태도에 이르기 까지 조사의 용이 폭 넓다.

국 의 조사도 매우 빠른 속도로 발전하고 있다. 전국 표본의 조사자료가 생산되고 있으며 다양한 주제를 다루는 조사들이 역시 생산되기 시작하였다. 패널자료의 생산도 늘어 빈곤역동성을 분석하는데 매우 유리한 환경이 조성되고 있다. 하지만 아직 전국단위의 조사 중 횡단면조사로서 정확한 소득과 재산, 그리고 지출이라는 기본적 항목과 다양한 복지욕과 복지정책의 수급실태를 파악할 수 있는 자료는 찾기 어렵다. 이러한 점에서 차상위계층 실태조사의 의미를 찾을 수 있을 것이다.

본 연에서는 국 자료 생산의 변화를 고찰하고 차상위계층 실태조사가 수행하여야 하는 역할을 보다 명확하게 고민하는 과정을 거쳤다. 차상위계층 실태조사는 사회복지정책과 관련된 각종 추계과정에서 사용된다. 이러한 추계는 소득과 재산 등의 생활여건과 욕를 포괄하는 조사자료를 이용하여서만 가능하다. 한편 기존의 제도 수급여부도 이러한 추계과정에서 매우 빈번하게 사용된다. 따라서 포괄하는 조사의 용이 방대하고 특히 재산과 소득, 지출, 기본적인 복지욕과 기존 제도의 수급상태를 기초자료로 다루고 있는 차상위계층 실태조사의 활용가능성은 매우 크다. 앞서 지적한 바와 같이 이러한 용의 전국적인 조사자료가 아직 없기 때문이다. 다행스럽게 복지패널이 과거 어떤 조사보다도 포괄적인 용을 조사하고 있으나 일반적

으로 패널자료가 갖는 강점과 한계를 공유하고 있다.

국외 연²에서 나타나는 최근의 조사 용의 변화를 고찰하고 차상위계층 실태조사에서 답을 수 있는 또는 답아야 하는 조사항목을 고민하였다. 이러한 고민들은 조사표³ 성에 반영되어있다. 외국의 조사를 분석하고 이를 반영하는 과정에서 우리나라의 사회경제적 여건이 반드시 고려되도록 하였고 이러한 고려는 생활여건을 확인하는 문항 등에서 엿볼 수 있다.

앞으로 우리나라의 조사는 또 많은 발전을 할 것이다. 저소득계층의 복지욕⁴를 정확하고 파악하고 이를 정책의 기초 자료로 활용할 수 있도록 적절한 자료생산은 계속 유지되어야 할 것이다. 단, 이러한 자료의 생산 방식이 횡단면자료이어야 하는지 아니면 패널자료의 확장이용으로 대체될 수 있는지에 대해서는 더 많은 고민이 필요하다. 아직 우리나라의 기초자료 생산여건이 그렇게 좋은 편은 아니어서 자료의 생산을 선택하여야 하는 국면을 자주 접하게 된다. 그럴 때 마다 과연 어떠한 선택이 가장 효과적인가 하는 의문을 갖게 된다. 패널자료는 앞서 언급한 바와 같이 추세와 역동성 분석이 동시에 가능하다. 단, 조사의 역사가 길어질수록 패널자료의 특성인 사례의 손실과 시간효과 등을 제거하는데 정교한 작업이 투입되어야 한다. 각 자료의 강점과 약점이 동시에 고려되어야 할 것이며 이와 함께 경제적 효율성도 검토되어야 할 것이다. 한 가지 분명한 것은 자료의 발전이 우리나라 사회정책 발전에 중요한 근간이 될 것이다.

제3장 차상위계층 실태조사의 구성과 용

제1절 조사의 구성

차상위계층 실태조사를 중심으로 하는 본 연고는 실태조사와 이로써 산출된 자료의 분석을 중심적인 연구 방법으로 하였다. 본 연구에서 수행한 차상위계층 실태조사는 1차조사와 2차조사로 구성된다. 1차조사는 ‘2007년 전국가별 생활실태조사’이며 2차조사는 ‘2007년 전국가별 복지욕구 조사’이다. 1차조사는 판별조사로 차상위계층을 판별하기 위한 기초조사이며 1차조사 자료는 소득을 기준으로 비동일 확률표집을 시도한 2차조사의 표본추출에도 활용되었다. 2차조사는 생활실태와 복지욕구, 그리고 기존의 정책의 수혜여부 등을 체계적으로 파악하기 위하여 수행되었으며 가계 조사와 근로능력자 조사로 구성된다. 2차 가계 조사는 앞서 언급한 바와 같이 1차조사가 완료된 사례 중 표본을 추출하여 수행되었고 근로능력자는 2차조사 대상 가계 중 근로능력자 전수에 대하여 이루어졌다. 근로능력자 조사는 ‘2007년 전국가별 복지욕구 조사: 근로연령층 가계 원용’ 조사표를 사용하여 수행되었으며 장애인도 조사대상으로 하고 단, 연령기준 만으로 근로능력을 구분하였다. 이는 일상적 구분은 아니지만 장애인의 근로에 대한 태도 및 근로활동을 파악하기 위한 선택이었다. 물론 분석과정에서는 근로능력여부 판정을 다양한 기준으로 재 시도하였다.

1차조사와 2차조사는 모두 그 기준연도가 2006년이며 소득은 2006년 1년 단위로 조사되었다. 실제 조사는 2007년에 실시되었으며 2006년을 회기하여 응답하도록 하였다. 단, 근로능력자 조사에서는 근로의 경력을 회고, 기억하는데 있어 어려움이 있고 이로 인한 오차가 클 것이라 우려되어 일부 문항에서는 조사 시점을 기준으로 조사된 바 있다. 조사의 규모가 클 뿐 아니라 2회의 조사를 실시하여 자료를 생산하는 특징을 갖고 있어 차상위계층 실태조사는 조사 기분과 자료의 생산과 분석의 시차가 비교적 크다. 즉 자료의 생산과 처리과정에 소요되는 시간이 길다.

본 연계를 위해서 실시된 조사의 명칭은 차상위계층 실태조사로 알려져 있지만 조사의 대상은 차상위계층으로 한정된 것이 아니다. 전국의 전 가구를 대상으로 표본이 추출되었다. 앞서 언급한 바와 같이 차상위계층의 여부는 재산과 소득을 확인하지 않고서는 알 수 없으며 따라서 전국 가구를 표본으로 재산과 소득을 조사한 연후에야 차상위계층을 확인할 수 있다. 그리고 차상위계층의 특징은 차상위계층 외 집단과 비교하지 않고서는 분명하게 이해하기 어렵다. 이러한 이유로 차상위계층 실태 조사는 차상위계층을 포함한 전국가구를 조사 대상으로 하였다.

[그림 3-1-1] 조사의 구성

조사구분	목적	대상 및 용
1차조사	- 차상위계층의 범위 설정 및 규모를 파악의 기초자료 2차 심층조사의 표본추출에 활용	- 전국 25,000가 - 가성, 소득, 재산, 지출 등
2차조사	- 차상위계층의 생활실태 및 복지욕 - 파악 - 차상위계층의 지원정책 수혜여부 및 수급수준	1차 조사대상 중 5,000가 - 일반 생활 중 심화된 욕 - 인 집단별 실태 및 욕 - 욕 범주별 실태 및 욕

제2절 1차 판별조사

1. 조사의 목적

1차 판별조사는 차상위계층의 판별을 위한 조사이다. 차상위계층의 범위를 설정하기 위하여 필요한 생활양태, 박탈수준 등을 조사하였으며 차상위계층의 규모를 추정하기 위한 가구 규모 등의 가구 일반 사항과 소득과 재산도 조사되었다.

1차조사는 2차조사의 표본을 추출하는 자료로서도 활용되었는데 2차조사의 표본은

위계층
유로 1차
영역별 다
조사에 포
위로 표본 추출
계층 실태조사의 조사표를
표 설계에 앞서 관련 조사
검토하였다. 조사표의 작성과정
스지 및 보완사항을 해타

위계층
유로 1차
영역별 다
조사에 포
위로 표본 추출
계층 실태조사의 조사표를
표 설계에 앞서 관련 조사
검토하였다. 조사표의 작성과정
스지 및 보완사항을 해타

위계층
유로 1차
영역별 다
조사에 포
위로 표본 추출
계층 실태조사의 조사표를
표 설계에 앞서 관련 조사
검토하였다. 조사표의 작성과정
수집 및 보완하여 검토

위계층
유로 1차
영역별 다
조사에 포
위로 표본 추출
계층 실태조사의 조사표를
표 설계에 앞서 관련 조사
검토하였다. 조사표의 작성과정
스지 및 보완사항을 해타

위계층
유로 1차
영역별 다
조사에 포
위로 표본 추출
계층 실태조사의 조사표를
표 설계에 앞서 관련 조사
검토하였다. 조사표의 작성과정
수집 및 보완하여 검토

위계층
유로 1차
영역별 다
조사에 포
위로 표본 추출
계층 실태조사의 조사표를
표 설계에 앞서 관련 조사
검토하였다. 조사표의 작성과정
수집 및 보완하여 검토

위계층
유로 1차
영역별 다
조사에 포
위로 표본 추출
계층 실태조사의 조사표를
표 설계에 앞서 관련 조사
검토하였다. 조사표의 작성과정
수집 및 보완하여 검토

적되어 있었으므로 관련 조사 수행자들과 의견을 교환하는 것으로 대체되었다. 방법은 조사원의 가⌚ 방문 면접 조사로서 조사지도원 1인, 조사원 3인을 한 조로 구성하여 약 21개 조사팀이 조사를 실시하였고, 필요한 경우 조사지도원이 완조사 등을 실시하였다. 조사원은 본 연⌚원에서 직접 홈페이지 게시공고를 통해 모집하였고, 조사가 실시되기 전 총 2일에 걸쳐 본 조사의 연⌚진에 의해 조사원 교육을 실시하였다. 조사 실시 기간 중에는 조사원들의 질문을 본 연⌚진이 수시로 받아 답변 해주었으며, 필요 시 추가조사지침서를 각 조사팀에게 배포하였다. 그리고 연⌚진이 직접 조사지역으로 방문함으로써, 조사지역의 확인 및 조사지역 가⌚의 증감상태 확인, 사회복지전담공무원과의 원활한 협조요청, 조사원의 조사 지원 등을 수행하였다.

4. 조사과정 및 자료의 처리

조사는 기간은 2007년 7월23일부터 10월 28일까지 실시되었다. 무작위 표본추출된 25,000가⌚를 대상으로 조사를 실시하여 약 22,912가⌚에 대해 조사가 완료되었으며, 조사완수율은 약 90%에 이른다. 조사대상 지역의 특성이 완전히 변화하였거나, 조사가 불가능한 여건을 가진 지역인 경우, 연⌚자가 직접 방문하여 확인하고 인근 유사지역 중 대체지역을 선정하여 조사를 실시하였다.

1차 자료입력은 외부 전문업체에 위탁하여 실시하였고, 2007년 10월 8일 시작하여 11월 2일까지 진행되었다. 동 년에 2차조사를 실시하여야 했으므로 2차조사의 표본 추출과정에서 필요한 가⌚ 구성과 소득을 중심으로 1차 오류체크를 우선 실시하였다. 여타의 변수에 대한 오류체크는 2차조사를 실시하면서 병행 실시하였다. 조사 대상 외 조사된 사례 1개를 제외하고는 총 22,911가⌚가 분석에 활용되었다.

제3절 2차 심층조사

1. 조사의 목적

2차 심층조사는 차상위계층의 생활실태 및 복지욕[㉠]을 파악하기 위한 목적으로 수행되었다. 앞서 언급한 바와 같이 차상위계층의 생활실태와 복지욕[㉠]을 파악하기 위해서는 전 계층에 대한 해당 변수를 조사하고 이를 집단간 비교 분석 하여야 한다. 따라서 2차 조사의 표본추출도 전 소득계층을 포괄하는 방식으로 진행되었다.

차상위계층의 생활실태와 복지욕[㉠]은 일반 실태를 포함하여 욕[㉠]영역별, 그리고 인[㉠]집단별로 조사되었으며 이러한 [㉠]성은 정책설계와의 연관성을 고려한 것이다. 즉 각 정책영역별로 조사결과를 활용하는데 유용성을 높이기 위한 것이었다. 2차 조사는 주요 서비스를 비롯한 사회복지지원의 인지여부, 이용여부와 희망여부도 조사하여 정책적 개선을 위한 [㉠]체적 자료도 제공하고자 하였다. 노인과 장애인을 대상으로 하는 서비스의 경우는 주된 몇 가지 서비스로 한정하여 수요추정이 가능하도록 일정 조건의 서비스 소비희망도 조사 용으로 포함하였다.

2. 조사의 대상

2차 심층조사는 약 5000가[㉠]를 대상으로 이루어졌다. 차상위계층 외 타 집단도 표집하되 저소득 가[㉠]를 보다 높은 비율로 표집하는 비동일 확률표집으로 5,000가[㉠]를 표본추출하였다. 1차 조사 가[㉠] 중 균등화된 중위소득(가[㉠]규모별 시장소득: $Y/\sqrt{n}$)을 기준으로 5개의 집단별 표집확률을 차등화하였다. 그리고 각 집단의 표본추출은 5%수준에서 추가표본을 추출하였다. 5개의 집단 [㉠]분은 아래와 같다.

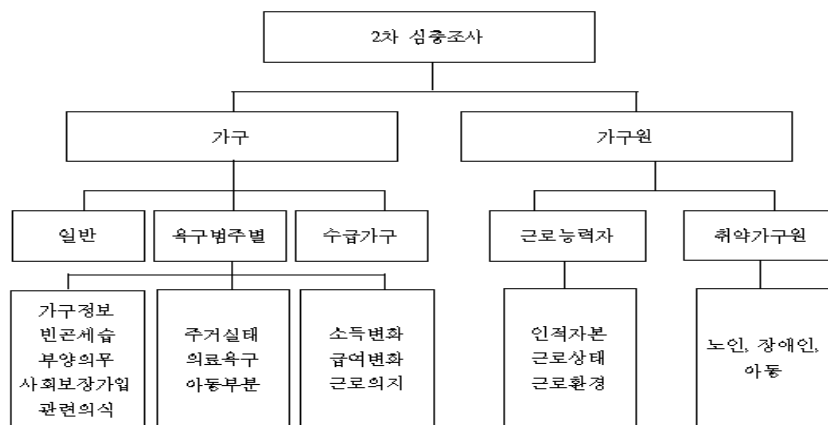
- ① 수급가[㉠] 중: 500가[㉠]
- ② 수급가[㉠] 외 중위 50% 미만: 1600가[㉠]
- ③ 수급가[㉠] 외 중위 50%이상~중위 100% 미만: 1500가[㉠]
- ④ 수급가[㉠] 외 중위 100%이상~중위 150% 미만: 900가[㉠]
- ⑤ 수급가[㉠] 외 중위 150%이상~ : 700가[㉠]

이미 저소득계층을 대상으로 하는 각종 지원정책이 최저생계비 대비 소득인정액이 120%이하인 현 법정 차상위계층 이상으로 확대 적용되고 있고 대상의 확대는 향후 계속 진행될 개연성이 높다. 따라서 본 조사에서 2차조사의 표본은 저소득²⁾ 간에서 과밀표집을 하되 차상위계층 기준 이상의 소득계층에서도 분석이 가능하도록 표집 규모의 일정 수준을 유지하였다. 이러한 표집방식은 자문회의에서도 요청받은 바 있다. 자세한 표본추출에 대해서는 제4절의 용을 참조하기 바란다.

3. 조사내용과 조사방법

2차 심층조사는 1차 조사와의 중복성을 최소화 하고, 차상위 계층에 대한 정책목표를 설정을 위한 기준변수를 최대한 반영하도록 하였다. 본 조사는 각 계층의 생활실태, 복지욕³⁾, 기존 제도에 대한 태도를 묻는 용으로 ⁴⁾성하였다. 즉, 빈곤층과 차상위계층의 특성을 ⁵⁾분하여 파악할 수 있는 용, 욕⁶⁾범주 또는 정책적 ⁷⁾상의 범주별로 필요한 실태 및 욕⁸⁾파악 문항으로 ⁹⁾성하였다. 개략적인 설문지의 ¹⁰⁾조는 다음의 [그림 3-3-1]과 같다.

[그림 3-3-1]조사내용



위 그림에서 보는 바와 같이 2차 심층조사는 영역의 분화를 전제로 2차 성되었다. 사회보장 수혜 현황 및 의식 등 일반 부문과 함께 정책범주를 고려하여, 2차 범주별로 의료, 주거, 교육, 근로, 인·가 집단별로 노인, 장애인, 아동, 그리고 이에 추가적으로 2차 범주에 문화와 금융소외를 추가하였다.

2차조사표의 2차 성에 앞서 수차례의 연·진 회의와 자문회의를 진행하고 의견을 수렴하였다. 주요 의견으로 개인의 근로이력과 여건이 결합되어야 한다는 점, 그리고 사회보장관련 상세 변수가 조사 용으로 포함되는 것이 본 조사의 목적을 고려할 때 중요하다는 점, 세금의 경우도 과거 보다 2차 분이 상세하여 진다면 분석의 이점이 있을 것이라는 점이 제안되었다. 이 밖에도 가능한 수준에서 소득결정요인이 되는 변수를 확인할 수 있도록 용·2차 성이 되었으면 하는 의견도 있었다.

각 영역별로 조사의 목적이 동일하지는 않지만 차상위계층 지원정책을 고려할 때 주요한 이슈가 되는 용과 시기를 막론하고 항상 파악이 필요한 기본실태를 모두 포함하도록 설계하였고 주요 제도를 중심으로 그 수혜여부와 영역별 대표적인 급여 및 서비스 용·2차와 그 충족 여부를 확인할 수 있도록 설문을 2차 성하였다. 하지만 2차 조사는 일반적 가·특성을 다루는 1차 조사와 달리 복지 등 사회정책분야를 영역별 세분화한 용·2차 성이 필요하다. 따라서 그 조사 용에 대한 정치한 논의 및 설계가 요청된다. 이러한 이유로 2차 조사의 용·2차 성은 몇 가지 원칙 수준에서 심층적 검토가 이루어졌다.

가장 중요한 쟁점은 조사 용의 연속성과 선도적 성격의 균형을 잡는 것이었다. 2004년 조사와 비교하여 조사 용 중 무엇을 유지할 것인가?, 무엇을 제거할 것인가?, 그리고 새로운 무엇을 추가하여 정책을 선도할 것인가? 이 고민은 각 영역별 연·진 회의에서 2차 체적 용을 결정하는 방식을 선택하였으나 전체 연·진 회의에서 기본방향을 함께 논의하였다. 매회 비교가 필요한 기초실태 부분은 유지하고 환경 변화에 따른 요·사항을 추가하는 것으로 고려하여 볼 수 있으나 2차 체적 사안은 영역마다 다를 수 있다. 2004년 설문 중 활용도가 낮았거나 또는 조사에 부정적 영향을 미치는 항목, 그리고 조사의 정확성이 매우 저조하였던 항목 등에 대해서는 제거를 검토하였다. 예를 들어 2004년 조사 당시 결식의 문제가 심각하여 외부 요청이

강하였으나 실제 조사된 문항 수에 비하여 그 활용도는 높지 않았다. 임신부 관련 문항도 유사하였다. 부양의무자 문항은 조사저항이 크고 조사의 정확성에 대한 신뢰도가 낮았지만 그 활용도는 높았다. 위의 두 가지 조사 용은 가능한 삭제하고 부양의무자 문항을 유지하는 것으로 결정되었다. 단, 아동분야에서는 아동의 결식문제가 정책적 대응이 필요한 부분임을 인정하고 이를 설문으로 담겨두기로 하였다.

선도적 용 ▶성이 필요한 영역으로 몇 가지 제도적 변화가 고려되었다. 예를 들어 사회 서비스의 확충 및 국민기초생활보장제도의 개별급여 논의와 관련된 용을 추가 확충하는 방안이 고려되었다. 사회서비스의 경우, 논란이 되는 부분이 없지 않으나 서둘러 가야할 길이라면 욕▶와 서비스의 정합성을 높이는 것 주요하다고 판단하였다. 서비스 수요 및 지불 의사 등을 집중 파악할 필요가 인정되었다. 서비스 수요조사는 대규모 조사에서만 파악이 가능하다고 판단하여 주로 인▶집단별 설문에서 이를 반영하도록 하였다. 단, 설문의 양을 고려하여 주요한 서비스로 한정하여 지불 의사를 포함한 소비욕▶를 파악하는 방식을 택하였다. 기타의 서비스에 대해서는 동서비스의 소비탄력성 등을 원용하는 차선이 고려되었다.

개별급여체계와 관련하여서는 이미 2004년부터 이러한 변화를 염두에 두고 조사표에 일부 반영이 이루어졌으므로 큰 폭의 문항 추가가 필요하지는 않았다. 단, 주거, 의료, 교육, 근로 등 주로 욕▶영역별 설문에서 필요한 경우 해당 용을 추가 반영하도록 하였다.

사회복지제도의 발전에는 사회성원의 정치적 지지가 근간이 된다. 즉 사회▶성원의 사회 또는 사회문제, 복지정책에 대한 주관적 인식이나 태도가 정책설계에서 고려되어야 한다. 이러한 이유로 박탈이나 배제 뿐 아니라 미래에 대한 전망, 불안, 근로의지 등 주관적 의식의 용을 보강하였다. 주관적 의식 중 특정 대상으로 국한된 정책에서 거론할 부분(예를 들어 근로능력자의 주관적 근로의지 등)은 각 영역의 선택에 맡기되, 복지정치와 연관성을 가졌다고 판단되는 일반적 의식 부분에 대해서는 가▶조사 용에 포함시켜서 다루었다. 계층 귀속 의식, 해당가▶의 미래 생활수준에 대한 전망, 기초욕▶ 영역에 대한 정부 책임, 빈곤층의 개인책임에 대한 의식, 빈곤경험의 인식(poverty over time)이 조사 용으로 포함되었다. 이 부분의 설문 용 보

완에는 해외의 조사 항목에 대한 검토가 크게 기여하였다. 그리고 앞서 언급하였듯이 소수집단 중 문제의 심각성이 큰 금융소외의 실태를 파악하기 위하여 2차 조사에서 비교적 상세한 수준의 금융소외 실태와 금융소외자를 2배하는 각종 지원의 수혜 여부, 이와 관련된 욕구 등에 대한 용을 포함하였다.

2차조사도 조사원의 가2방문 면접조사로 진행되었다. 1차 조사에 참여했던 조사원 중 조사지도원 1인과 조사원 3~4인을 한 팀으로 2배하여 약 20개 팀이 가2를 방문하여 직접 면접조사를 수행하고, 필요한 경우 조사지도원이 보완조사를 수행하는 것을 원칙으로 하였다. 2차 조사가 예정된 11월 중순 조사 시작 전 2일간 조사원 교육을 실시하였다.

4. 조사과정 및 자료의 처리

2007년 11월 조사 시작 몇 일 전 2일간의 예비조사를 실시하였다. 1차조사가 완료된 가2 중 각 욕구영역별, 인2집단별 설문의 검토가 가능한 약 10가2를 선정하여 예비조사를 진행하였다. 예비조사는 조사원과 연2진이 팀을 이루어 가2방문 면접조사 방식으로 수행하였으며 예비조사 후 조사자들과 연2진간의 회의를 거쳐 예비조사의 결과를 공유하고 조사표의 수정이 필요한 사항들에 대하여 논의하였다. 예비조사에서 얻어진 정보는 다시 연2진과 공유하여 필요한 조사표 수정이 진행되었다.

2차조사는 2007년 11월 23일부터 2007년 12월 31일까지 실시하였으며, 2차 심층조사에서 전체표본 5,460 가2 중 완료된 가2수는 4,541가2로서 약 83%의 완수율을 보였다. 2차 조사표의 자료입력은 2008년 1월 14일부터 2월 11일까지 진행되었다. 1, 2차 각각의 조사 자료에 대한 오류체크 및 수정작업을 2009년 2~3월에 걸쳐 실시하고, 1, 2차를 매칭한 자료에 대한 검토를 2009년 4~5월에 진행하였다. 5월 중 오류체크가 끝난 뒤 1, 2차 자료에 대해 가중치 부여를 위한 작업을 진행하였으며 6월 중순까지 가중치가 부여된 자료에 대해 기초분석을 실시하여 이상치를 확인·제거하고 분석을 위한 자료의 생성을 마무리하였다.

제4절 표본추출

1. 표본추출틀

가. 추출틀

조사목적상 전국규모의 대표성을 유지하기 위해 2005년 인구주택총조사 90% 전수 자료를 추출틀로 사용하고자 하였다. 모집단 분석에 이용한 변수는 거주유형, 학력, 성별, 주택소유형태 등의 분포를 파악하고, 조사의 현실성을 반영하여 조사구 유형 중에서 섬, 특수시설, 기숙시설 등의 특별조사구를 제외한 일반조사구와 아파트조사구만을 대상으로 한다.

나. 표본의 규모

1차 표본의 규모는 전국 약 25,000가구로 설정하며, 조사구 단위로는 약 600조사구로 한다. 2004년 차상위계층 실태조사의 경우 인구주택총조사 조사구 3개를 1개의 대형조사구로 선정하였으나, 이러한 조사구 확정방법은 조사구 간의 적상관으로 인한 효율성에 많은 영향을 미치기 때문에 단일 조사구 방식으로 변경하였다.

〈표 3-4-1〉 조사년도별 차이점

조사년도	조사구 확정 방식	표본수	조사구 수	조사구 당 표본가구 수
2004년	3개조사구를 1개의 대형조사구로 확정	약30,000가구	300조사구	100가구
2007년	1개의 단일조사구	약25,000가구	600조사구	42가구

다. 표본의 대체

2005년도 인구주택총조사 당시에 확정된 조사구를 기반으로 조사를 수행하기 때문에 2007년 현재 신도시 개발, 재건축 또는 재개발로 인한 조사구 변동은 기존의 표

를 결정하기 위해서는 먼저 표본조사²⁾ 규모를 결정해야한다. 2007년 차상위실태조사의 경우 표본가³⁾로 약 25,000가⁴⁾를 목표로 표본규모가 결정되었으며, 조사⁵⁾당 약 40가⁶⁾를 표본가⁷⁾로 선정할 경우 요⁸⁾되는 조사⁹⁾ 수는 약 625개 조사¹⁰⁾를 표본조사¹¹⁾로 선정해야 한다.

둘째, 목표오차를 결정해야 한다. 차상위실태조사의 경우 각 시도별 추계가 가능한 수준까지 목표오차를 관리할 수 있도록 표본설계가 이루어져야 했다. 이 점은 자문회의에서 요¹²⁾된 사항이지만 표본의 규모가 일정 규모 이상으로 확보되어야 하는 조건을 전제로 하는 것이어서 완벽한 반영이 쉽지 않았다. 가능한 수준에서 16개 특광역시 별로 독립추계가 가능하도록 하기 위해서는 예상되는 표본의 크기가 대폭적으로 증가하게 된다. 따라서 각 지역별 목표오차를 주어진 수준까지 유지하도록 하는 일종의 타협안이 요¹³⁾된다. 이러한 측면에서 목표 오차는 각 시도별로 약 6%-8% 정도를 유지하도록 하였다.

셋째, 전국규모의 대규모 조사의 경우 조사일정과 조사원 부담을 감안한 표본규모가 결정되어야 한다. 조사일정이 길어질수록 시차에 따른 추정치의 오차가 증가할 수 있으며, 조사원 부담의 증가로 인한 비표본 오차가 증가할 위험이 있기 때문이다. 따라서 조사일정에 따른 적절한 표본규모를 결정할 필요가 있었다.

이와 함께 조사현장에서의 다양한 오류의 원인을 감소시키기 위한 최적의 표본규모를 결정해야 하나 현실적으로 모든 사항을 만족시킬 수 있는 대안을 찾기란 매우 힘든 측면이 있다. 따라서 본 조사에서는 2005년 인¹⁴⁾주택총조사 90% 전수자료를 바탕으로 지역별 추계가 가능한 수준에서 목표오차를 관리할 수 있는 방안으로 표본규모를 정하였다.

다. 목표정도의 결정

2007년 차상위실태조사를 위한 목표정도는 앞에서 기술한 바와 같이 지역별 추계가 가능하도록 2004년 차상위실태조사를 기준으로 특·광역시별 목표정도를 5~8%로 설정하도록 하였다. 이 경우 각 지역별 표본조사¹⁵⁾ 수와 가¹⁶⁾수가 다음과 같다.

<표 3-4-3>으로부터 서울의 경우 2004년 조사에 비해 목표정도를 상향 조정하여 요
 구되는 표본조사^가수는 86개 조사^가로 약 2배정도 표본조사^가수를 증가시켜야 한다.
 전반적으로 특·광역시외의 경우 3.5~7%정도의 목표CV를 관리할 경우 2004년 조사
 에 비해 144개의 조사^가수 증가가 필요한 것으로 파악되었다. 또한 기타지역의 경
 우 4~7%의 목표CV를 산정할 경우 예상되는 표본조사^가수는 335개 조사^가로서 2004
 년 대비 171개의 표본조사^가 증가를 가져오게 된다.

<표 3-4-3> 지역별 목표정도(CV): 2004년 차상위실태조사 기준

지역	2004년 차상위실태조사				목표 CV			
	조사 ^가 기준		가 ^가 수 기준		조사 ^가 기준		가 ^가 수 기준	
	조사 ^가	CV	가 ^가 수	CV	조사 ^가	CV	가 ^가 수	CV
전국	300	2.47	24,900	0.73	615	1.73	25,215	0.73
서울	38	5.25	3,154	1.61	86	3.5	3,526	1.52
부산	22	6.12	1,826	1.84	41	4.5	1,681	1.92
대구	16	9.84	1,328	2.91	52	5.5	2,132	2.30
인천	16	5.46	1,328	1.65	16	5.5	656	2.35
광주	16	9.14	1,328	2.56	38	6.0	1,558	2.36
대전	16	10.91	1,328	3.2	39	7.0	1,599	2.92
울산	12	5.69	996	1.79	8	7.0	328	3.12
경기	33	7.05	2,736	2.15	103	4.0	4,223	1.73
강원	19	9.36	1,577	2.73	34	7.0	1,394	2.90
충북	16	7.55	1,328	2.21	26	6.0	1,066	2.47
충남	19	8.75	1,577	2.38	41	6.0	1,681	2.31
전북	16	8.5	1,328	2.39	33	6.0	1,353	2.37
전남	16	7.74	1,328	2.28	27	6.0	1,107	2.50
경북	19	6.06	1,577	1.78	24	5.5	984	2.25
경남	19	7.45	1,577	2.23	35	5.5	1,435	2.34
제주	7	8.79	581	2.49	12	7.0	492	2.71

한편 2006년 국민생활실태조사(최저생계비 계층조사)를 기준으로 목표정도를 관리
 하기 위한 표본 조사^가수 및 가^가수는 다음의 <표 3-4-4>와 같다. 2004년 차상위 실
 태조사의 경우 3개조사^가를 1개 대단위 조사^가로 설정하여 표본조사^가를 관리하였기

때문에 실제로는 각 지역별 표본조사²⁾의 3배의 조사²⁾에 대해 목표정도를 관리하는 것이 타당한 방법이라 할 것이다. 따라서 현행 2007년 차상위실태조사에서는 단일 조사²⁾를 표본조사²⁾로 하기 때문에 이와 적절한 비교를 위해 2006년 국민생활실태조사(최저생계비 계층조사)의 지역별 표본수를 기준으로 목표CV를 재설정하였다. 그 결과 특·광역시 지역 중 대전과 광주지역의 CV를 7%로 관리하고, 나머지 특·광역시 지역은 3.2~7.0%정도로 관리할 경우 304개 조사²⁾가 요²⁾되며, 국민생활실태조사의 경우 보다 61개 조사²⁾가 증가하게 된다. 전체적으로 조사²⁾ 기준으로 볼 때 2007년 차상위실태조사의 목표 CV는 3~7% 정도로 유지할 수 있을 것으로 판단된다.

〈표 3-4-4〉 지역별 목표정도(CV): 2006년 국민생활실태조사(최저생계비 계층조사) 기준

지역	2006년 국민생활실태 조사				목표 CV			
	조사 ²⁾ 기준		가 ²⁾ 수기준		조사 ²⁾ 기준		가 ²⁾ 수기준	
	조사 ²⁾	CV	가 ²⁾ 수	CV	조사 ²⁾	CV	가 ²⁾ 수	CV
전국	500	1.91	29,448	0.67	600	1.75	24,559	0.73
서울	110	3.08	6,568	1.12	103	3.2	4,182	1.40
부산	41	4.51	2,457	1.58	47	4.2	1,927	1.78
대구	27	7.57	1,587	2.67	62	5	2,542	2.11
인천	27	4.2	1,614	1.49	19	5	779	2.14
광주	14	9.77	842	3.22	27	7	1,107	2.81
대전	14	11.66	851	4.00	39	7	1,599	2.92
울산	10	6.23	625	2.27	8	7	328	3.13
경기	91	4.25	4,925	1.6	103	4	4,223	1.73
강원	18	9.61	1,052	3.34	34	7	1,394	2.90
충북	16	7.55	980	2.58	19	7	779	2.89
충남	21	8.32	1,235	2.69	30	7	1,230	2.70
전북	21	7.42	1,312	2.41	24	7	984	2.78
전남	22	6.6	1,320	2.29	20	7	820	2.91
경북	30	4.82	1,853	1.65	19	6	779	2.54
경남	33	5.65	1,944	2.01	35	5.5	1,435	2.34
제주	5	10.4	283	3.57	11	7	451	2.83

라. 표본 추출

1) 모집단 분석

모집단은 크게 조사모집단과 목표모집단으로 구분된다. 조사모집단이란 실제 조사 대상이 되는 단위들의 전체 집합을 의미하며, 목표모집단이란 추정의 대상이 되는 단위들의 전체 집합을 의미한다. 따라서 표본추출의 대상이 되는 모집단은 조사가능한 단위들의 집합인 조사모집단을 대상으로 해야 할 것이다. 즉, 조사 특성, 특수시설, 기숙시설 조사 제외하고 나머지 일반조사와 아파트조사만을 대상으로 표본추출을 수행하는 것이 바람직하기 때문이다.

따라서 모집단 분석의 대상은 일반조사와 아파트 조사만을 대상으로 하며, 이와 더불어 “한국 복지패널조사”의 패널표본대상이 되는 약 518개 조사를 추출대상 모집단 조사로부터 제외하며, 그 이유는 패널조사와 차상위 실태조사를 같은 해에 2회에 걸쳐 조사할 경우 응답 가의 응답거절이 예상되기 때문이다.

2005년 인 주택총조사 90% 전수조사자료로부터 일반과 아파트조사는 다음의 <표 3-4-5>와 같다. 전체 조사수는 237,165개 조사로서 이중 일반 조사는 141,619(59.7%)개이며, 아파트조사는 95,546(40.3%)개로 파악되었다. 또한 동부의 경우 전체조사수는 190,895개이고, 이중 일반조사는 106,832(60%)개이며, 아파트조사는 84,063(40%)개로 파악되었다. 또한 읍면부의 경우는 전체 46,270개이고 이중 일반조사는 34,787(75.2%)개, 아파트조사는 11,483(24.8%)개로 나타났다.

〈표 3-4-5〉 지역별 조사구 분포

지역	전체			동부			읍면부		
	계	일반	아파트	계	일반	아파트	계	일반	아파트
전국	237,165	141,619	95,546	190,895	106,832	84,063	46,270	34,787	11,483
서울	49,330	32,175	17,155	49,330	32,175	17,155	-	-	-
부산	18,122	10,788	7,334	17,718	10,530	7,188	404	258	146
대구	12,098	7,047	5,051	11,386	6,702	4,684	712	345	367
인천	12,683	7,054	5,629	12,422	6,820	5,602	261	234	27
광주	6,777	2,976	3,801	6,777	2,976	3,801	-	-	0
대전	7,251	3,804	3,447	7,251	3,804	3,447	-	-	0
울산	5,039	2,689	2,350	4,238	2,275	1,963	801	414	387
경기	49,712	26,252	23,460	40,714	20,472	20,242	8,998	5,780	3,218
강원	7,853	4,843	3,010	4,780	2,401	2,379	3,073	2,442	631
충북	7,483	4,446	3,037	4,542	2,178	2,364	2,941	2,268	673
충남	9,848	6,490	3,358	3,494	1,628	1,866	6,354	4,862	1,492
전북	9,254	5,529	3,725	6,192	2,743	3,449	3,062	2,786	276
전남	9,221	6,285	2,936	3,994	1,816	2,178	5,227	4,469	758
경북	13,995	9,506	4,489	6,969	3,840	3,129	7,026	5,666	1,360
경남	15,824	9,542	6,282	9,164	5,023	4,141	6,660	4,519	2,141
제주	2,675	2,193	482	1,924	1,449	475	751	744	7

지역별 일반조사구와 아파트 조사구에 대한 가구 분포를 살펴보면 <표 3-4-6> 과 같다. 전체 14,227,895개 가구 중 서울과 경기지역의 가구 비율이 전체의 42.3%를 차지하고 있으며, 일반조사구의 경우 이들 두 지역의 비율이 각각 23.1%와 18.5%로 대다수를 차지하고 있는 것으로 파악되었다. 또한 아파트조사구의 경우 각각 18.2%와 25.1%를 차지하고 있어 표본 배분 시 두 지역의 가구 비중이 매우 높게 배분될 것으로 예상된다. 지역별로 동부와 읍면부의 일반과 아파트조사구의 가구 분포를 살펴보면 동부의 일반조사구의 비율이 75.9%이고, 아파트조사구의 가구 비율은 88.8%로 나타나 대부분의 가구가 동부에 집중되어 있는 것으로 파악되었다.

〈표 3-4-6〉 지역별 가구분포

지역	전체			동부		읍면부	
	계	일반	아파트	일반	아파트	일반	아파트
전국	14,227,895	8,357,257	5,870,638	6,346,081	5,197,491	2,011,176	673,147
서울	2,998,524	1,932,703	1,065,821	1,932,703	1,065,821	-	-
부산	1,071,908	621,858	450,050	608,513	441,322	13,345	8,728
대구	737,251	421,538	315,713	402,336	292,453	19,202	23,260
인천	736,242	397,764	338,478	383,651	336,834	14,113	1,644
광주	415,204	180,113	235,091	180,113	235,091	-	-
대전	433,676	224,467	209,209	224,467	209,209	-	-
울산	307,624	161,744	145,880	137,724	121,885	24,020	23,995
경기	3,016,413	1,543,458	1,472,955	1,222,610	1,277,948	320,848	195,007
강원	461,462	286,205	175,257	142,807	141,946	143,398	33,311
충북	449,252	266,549	182,703	134,150	145,159	132,399	37,544
충남	586,854	385,075	201,779	100,370	115,954	284,705	85,825
전북	543,299	316,295	227,004	157,840	211,435	158,455	15,569
전남	543,371	366,739	176,632	101,763	132,538	264,976	44,094
경북	828,628	556,606	272,022	226,122	192,359	330,484	79,663
경남	937,926	564,030	373,896	302,358	249,679	261,672	124,217
제주	160,261	132,113	28,148	88,554	27,858	43,559	290

한편 지역별 인구 분포를 살펴보면 동부의 경우에는 전체인구의 약 82.5%가 거주하며, 읍면부에는 18.5%가 거주하는 것으로 파악되었다. 성별에 따른 분포를 살펴보면 동부의 경우 여성의 거주비율이 상대적으로 높으며, 읍면부의 경우 역시 여성의 거주비율이 높게 나타나고 있다. 특이한 점은 울산의 동부지역은 상대적으로 남성의 거주비율이 높게 나타나 지역의 특성을 반영하고 있음을 알 수 있다. 읍면부지역의 경우 울산과 경기지역에서 남성의 주거비율이 높은 것으로 파악되었다.

〈표 3-4-7〉 지역별 인구분포

지역	전체			동부		읍면부	
	계	동부	읍면부	남	여	남	여
전국	41,196,785	33,969,281	7,227,504	16,703,270	17,266,011	3,533,286	3,694,218
서울	8,667,100	8,667,100	-	4,227,673	4,439,427	-	-
부산	3,106,319	3,042,376	63,943	1,479,160	1,563,216	31,087	32,856
대구	2,179,663	2,048,122	131,541	1,006,178	1,041,944	65,690	65,851
인천	2,222,205	2,178,971	43,234	1,076,665	1,102,306	20,701	22,533
광주	1,241,582	1,241,582	-	605,532	636,050	-	-
대전	1,269,860	1,269,860	-	625,462	644,398	-	-
울산	925,705	781,398	144,307	395,731	385,667	72,427	71,880
경기	9,167,570	7,619,860	1,547,710	3,769,416	3,850,444	774,226	773,484
강원	1,253,121	783,756	469,365	385,688	398,068	232,181	237,184
충북	1,253,728	797,778	455,950	393,511	404,267	225,801	230,149
충남	1,604,522	621,938	982,584	308,169	313,769	488,690	493,894
전북	1,519,141	1,087,347	431,794	530,590	556,757	203,326	228,468
전남	1,463,707	693,958	769,749	343,325	350,633	362,520	407,229
경북	2,209,958	1,175,917	1,034,041	584,795	591,122	498,627	535,414
경남	2,647,449	1,616,118	1,031,331	803,056	813,062	498,697	532,634
제주	465,155	343,200	121,955	168,319	174,881	59,313	62,642

다음으로 지역별 가²수와 인²수에 대한 모집단 변동을 파악하기 위해 각각 CV를 계산한 결과를 보면 <표 3-4-8>과 같다. 먼저 가²수를 기준으로 살펴보면 조사²당 가²수의 변동이 가장 심한 지역은 일반 조사²의 경우 경기지역으로서 58.58%로 나타났고, 다음은 대전지역으로 52.41%, 서울지역 51.76%로 파악되었다. 이와 같이 조사²당 가²수의 변동이 큰 지역에 대해서는 소규모 조사²가 표본으로 추출될 가능성이 크기 때문에 표본조사² 추출 시 반드시 이러한 성질을 고려할 필요가 있다. 한편 아파트조사²의 경우에는 조사²의 특성상 일률적으로 특정수의 가²가 조사²포함되기 때문에 일반조사²에 비해 상대적인 변동이 크지 않은 것으로 나타났다.

특이한 점은 울산지역의 아파트조사²⁾의 경우 다른 지역에 비해 동부에서 변동이 심한 것으로 나타나고 있는데, 이는 소규모 아파트지역과 대규모 아파트지역간 가²⁾수 차이로 인한 변동으로 파악된다.

〈표 3-4-8〉 지역별 조사구당 가구수에 대한 모집단 변동계수(%)

지역	가 ²⁾ 수 기준				인 ²⁾ 수 기준			
	동부		읍면부		동부		읍면부	
	일반	아파트	일반	아파트	일반	아파트	일반	아파트
서울	51.76	15.04	-	-	51.80	21.57	-	-
부산	35.64	14.62	30.90	15.95	36.83	22.19	37.59	18.70
대 ²⁾	39.96	14.08	37.76	12.47	41.67	20.14	35.07	18.35
인천	43.76	14.96	19.78	20.81	44.64	21.00	24.48	20.17
광주	39.75	12.61	-	-	37.13	19.85	-	-
대전	52.41	13.45	-	-	52.59	21.69	-	-
울산	43.44	30.41	30.41	16.15	44.77	19.86	33.18	20.81
경기	58.58	14.09	35.07	16.94	59.58	19.52	37.14	22.84
강원	43.10	17.36	26.50	23.71	43.05	25.37	29.64	31.18
충북	50.39	15.74	26.88	22.14	49.55	26.53	30.90	29.35
충남	49.67	13.36	30.30	19.99	51.45	21.70	32.84	30.06
전북	40.43	15.45	24.15	26.10	41.57	24.00	27.44	32.43
전남	30.55	14.64	24.00	21.28	32.46	22.28	27.76	28.30
경북	44.91	16.29	25.82	18.66	48.06	22.79	29.58	25.61
경남	42.86	16.35	27.31	18.14	43.08	21.72	29.65	22.29
제주	32.12	19.52	21.43	43.47	37.33	24.61	26.36	49.58

2) 표본추출

2007년 차상위실태조사의 표본가²⁾의 선정은 1단계로 표본조사²⁾(집락)를 추출하고, 2단계에서는 표본조사²⁾ 표본가²⁾를 추출하는 방식으로 2단계 확률비례 층화 집락추출 방법으로 결정하였다. 즉, 지역별, 동부 읍면부별 조사²⁾ 크기 순으로 정렬

한 후 계층추출방식으로 표본조사구를 추출하고, 다시 표본조사구의 표본가구를 표본조사구의 가구명부에 기재된 순서에 따라 계층추출하는 방식이다. 만일 표본으로 선정된 가구가 무응답 할 경우 해당 표본가구의 위 또는 아래에 기재된 가구로 조사하도록 한다.

지역별로 표본조사구를 배분하는 방법으로는 크게 3가지 방안을 상정할 수 있다. 첫째, 16개 시도 지역의 조사구 크기에 비례하여 표본조사구를 배분하는 방법이다. 둘째, 지역별 층화를 동부와 읍면부, 일반조사구와 아파트조사구로 구분하여 이들의 크기에 따라 배분하는 방법이다. 셋째, 지역별 조사구당 가구수의 변동을 반영하여 16개 시도별로 배분하는 방법이다. 마지막으로 지역별, 동부 읍면부별, 일반과 아파트조사구별 가구변동을 고려한 배분방법을 고려할 수 있다.

〈표 3-4-9〉 16개 시도별 비례배분과 Neyman 배분

지역	표본조사구	
	방안1: 비례배분	방안3: Neyman배분
계	600	600
서울	125	134
부산	46	42
대구	31	32
인천	32	31
광주	17	17
대전	18	20
울산	13	13
경기	126	143
강원	20	17
충북	19	18
충남	25	22
전북	23	21
전남	23	18
경북	35	31
경남	40	36
제주	7	5

<표 3-4-9>는 지역별 조사²⁾ 크기만을 고려한 전체 607개 조사²⁾를 각

〈표 3-4-10〉 세분화된 총화를 이용한 표본배분

지역	방안2: 비례배분					방안4: Neyman배분				
	계	동부		읍면부		계	동부		읍면부	
		일반	아파트	일반	아파트		일반	아파트	일반	아파트
계	600	273	213	88	26	600	294	197	81	28
서울	124	81	43	-	-	131	90	41	-	-
부산	46	27	18	1	0	40	22	17	1	0
대구	30	17	12	1	0	27	16	10	1	0
인천	32	17	14	1	0	33	20	13	0	0
광주	18	8	10	-	-	14	6	8	-	-
대전	19	10	9	-	-	19	11	8	-	-
울산	12	6	5	1	0	12	6	4	1	1
경기	126	52	51	15	8	139	68	46	17	8
강원	20	6	6	6	2	20	6	6	6	2
충북	20	6	6	6	2	20	6	7	5	2
충남	25	4	5	12	4	25	5	4	12	4
전북	23	7	9	7	0	23	7	9	6	1
전남	24	5	6	11	2	20	4	5	9	2
경북	35	10	8	14	3	34	11	8	12	3
경남	39	13	10	11	5	36	12	10	9	5
제주	7	4	1	2	0	7	4	1	2	0

3) 추정방법

가) 표본오차와 비표본오차의 관리

조사에서 발생하는 오차는 표본오차와 비표본오차로 나눈다. 표본오차는 오차 중에서 가장 잘 알려진 원천적인 오차로 모집단의 일부를 표본 추출함으로써 발생하며, 그 밖의 요인에 의해서 발생하는 오차를 총칭해서 비표본오차라 한다. 이러한 오차의 측정과 관리를 위해 필요한 사항들을 살펴보도록 한다.

① 표본오차

표본오차는 모집단의 일부를 표본으로 추출함으로써 발생하는 오차를 말한다. 이러한 표본오차의 측정은 대체로 분산의 제곱근인 표준오차(standard error)를 계산하거나, 표준오차를 추정치로 나눈 상대표준오차를 이용한다. 표본조사에서 주로 이용되는 표본오차의 산정공식은 상대표준오차를 이용하며, ~~또한~~상적으로 표본변동계수(CV)로 측정된다.

② 비표본오차의 관리

조사에서 발생하는 오차는 표본오차와 비표본오차로 나눈다. 표본오차는 오차 중에서 가장 잘 알려진 원천적인 오차로 모집단의 일부를 표본 추출함으로써 발생하며, 그 밖의 요인에 의해서 발생하는 오차를 총칭해서 비표본오차라 한다. 2007년 차상위실태 조사에서는 조사²⁾를 증화추출에 의한 확률표본을 바탕으로 실시되는 표본조사이므로 표본오차와 비표본오차가 함께 발생한다. 조사를 계획할 때는 이러한 오차들이 최소가 되도록 하는 것이 바람직한데, 이들 모든 오차를 동시에 관리하기는 어렵다. 표본설계 시에는 추출방법에 따라 표본오차를 계산하게 된다. 표본오차는 측정 가능하여 관리가 수월하지만 비표본오차는 그렇지 아니하다. 표본오차와는 달리 비표본오차가 발생하는 원인은 다양할 뿐만 아니라 측정하기도 어려워서 사전에 비표본오차가 발생하지 않도록 하는 것이 우선적으로 필요하다. 최근 들어서는 조사환경이 열악해짐에 따라 비표본오차의 발생이 증가하고 그 비중도 커지고 있다. 본 절에서는 비표본오차가 발생하는 주요 원인들을 살펴서 비표본오차를 가능한 한 줄이도록 한다.

A. 포함오차

포함오차(coverage error)는 추출틀이 노후화 되었거나 불완전해서 목표모집단의 모든 단위들을 포함하지 못하는 경우에 발생한다. 이러한 포함오차에 대한 적절한 보

정이 이루어지지 않으면 추정에 영향을 미치는 경우를 ▢체적으로 살펴보면 다음과 같다.

- 목표모집단의 일부 단위가 추출되지 않는 경우인데 이런 경우를 과소포함(undercoverage)또는 미포함(undercoverage)이라고 한다.
- 추출틀에 있는 일부 단위가 추출되지 않는 경우, 이들은 부적격 또는 조사 범위를 벗어나는 것으로 분류되어 확인하고 이들을 추출틀에서 제거한다.
- 추출틀에서 두 개 이상의 단위가 동일한 단위로 대응이 될 때, 이러한 경우를 과대포함(overcoverage)이라고 한다.

본 조사에 사용되는 추출틀은 ~~2005년 토인~~ 2005년 토인 주택총조사 자료이다. 따라서 조사시점과 인가조사시점에 큰 차이가 나지 않기 때문에 위와 같은 포함오차는 거의 발생하지 않을 것으로 예상되지만, 급격한 도시화로 인한 조사가의 변동은 조사현장에서 보완할 필요가 있으며, 만일 조사가의 변동이 발생하면 이를 반드시 추정에 반영시켜 주어야 한다. 그런데 포함오차를 최소화하는 노력은 추출틀을 제공하는 통계청의 역할이고 본 조사에서는 가장 최신의 추출틀을 사용하여 포함오차를 줄이는 노력을 기울여야 하고 제공된 추출틀을 확인하는 과정이 필요하다.

B. 무응답오차

최근 들어서 조사 환경의 변화로 표본으로 선정된 가가 조사에 응하지 않거나 응답을 거부하는 경우가 자주 발생한다. 이런 경우에 무응답오차(nonresponse error)가 생긴다. 표본으로 추출된 가가 응답을 하지 않은 경우는 단위무응답(unit nonresponse)이라 하고, 조사에 응한 가에서 일부 조사항목에 응답을 하지 않은 경우를 항목무응답(item nonresponse)이라 한다. 가 단위의 무응답은 무응답 가를 다

른 가²로 교체(substitution)하거나 가중치를 조정해주는 방법을 사용한다. 그러나 조사에 응하지만 일부 조사 항목에 대해서 응답을 하지 않는 경우는 대체(imputation)방법을 사용하거나 가중치를 조정해 준다. 표본에 결측이 생기더라도 표본자료에 가중치를 부여해주면 표본이 모집단을 잘 대표하게 된다.

조사를 수행하면서 무응답 현황을 상세히 기록하여 가중치 조정에 반영하고 향후 조사에도 참조한다. 무응답률이 높은 항목들에 대해서는 차후 조사에 해당 항목에 대한 재검토가 요²된다. 시간이 경과할수록 조사 환경이 현재보다 열악해져서 무응답률이 높아질 것으로 예상된다. 무응답이 발생하는 원인을 사전에 제거하는 것이 무엇보다도 중요하다. 그러나 일단 무응답이 발생한 경우에는 적절한 조치를 취해서 오차를 최소화 시키도록 해야 한다.

C. 응답오차

과거 조사에 의하면 일부 표본가²의 응답자들이 조사의 용을 정확히 이해하지 못하거나 표본가²에서 제공된 자료가 조사에서 요²하는 사항과 일부 다른 경우 본의 아니게 부적절한 응답을 하는 경우가 있다. 이러한 응답의 오류는 가²의 실제 사항이 정확히 전달되지 못해서 발생하는 데, 고의적인 경우도 있지만 그렇지 않은 경우도 많다. 따라서 응답자들이 응답을 올바르게 할 수 있도록 설문지 작성에 신중을 기해야 한다. 아울러 응답자들이 응답 시에 오류가 발생하지 않도록 조사방법을 개선하거나 조사원들을 철저히 교육하여 언제 어디서든지 응답자가 응답을 올바르게 할 수 있도록 도와주어야 한다.

응답률을 높이는 것도 중요하지만 응답자들로 하여금 강제적으로 응답을 하게 하는 것도 바람직하지 않다. 왜냐하면 강제적으로 응답을 요²해서 응답자들이 진실되게 응답하지 않고 부정확하거나 거짓으로 응답을 하면 오히려 추정치의 편향과 분산이 더 커질 수 있다. 특히 설문의 용이 응답자들에게 민감하거나 부담스러운 것일 때는 더욱 그렇다.

D. 기타

앞에서 언급한 오차들이 비표본오차이지만 그밖에도 여러 종류가 있다. 아래 사항들을 잘 살펴서 오차를 줄여야 한다.

- 교정 및 코딩

표본 가구가 일단 응답을 하면 다음 단계로 응답이 완전하도록 응답교정을 한다. 일부 응답에 대해서는 코드를 지정하는 작업이 필요하다. 코딩은 문어체 응답을 문자나 숫자로 대체하여 표시하는 작업이다. 코드는 컴퓨터 처리에 사용되고 분석에 이용된다. 교정과 코딩은 보통 동시에 이루어지기 때문에 “교정(editing)/코딩(coding)” 혹은 “교정자(editor)/코더(coder)”로 표시한다. 교정/코딩 과정은 수작업이나 기계작업으로 이루어지기도 하는데, 수작업에서는 응답이 정해진 수치의 범위 내에서 이루어 졌는지, 다른 응답과 일치하는지, 응답이 제대로 되었는지, 그리고 올바른 순서로 되어 있는지 등을 확인한다.

- 자료입력

자료입력의 사전작업은 데이터 수집, 수작업 교정/코딩 작업과 유사하다. 자료 입력자는 컴퓨터 키보드를 빠르고 정확하게 다룰 수 있어야 한다. 분량이 많고 복잡한 설문지가 이용되는 대규모 조사에서는 자료입력 지침서를 만든다. 지침서에는 조사와 자료입력 전에 있었던 일들에 대한 간략한 설명, 설문지의 설명, 입력되어야 할 양식들의 설명 등이 포함되어야 한다. 자료입력자에 대한 교육에서는 작업 지침의 검토와 설문지가 수작업 교정자/코더로부터 도착하기 전에 예행 연습하는 과정이 포함된다.

- 자료처리

원시자료가 분석에 바로 사용되는 경우는 극히 드물다. 대부분의 경우에 원시자료를 수정 보완하여 새로운 자료를 만들어 사용한다. 대규모 자료의 경우 분석에 필요

한 측정치의 단위와 연관된 측정치의 단위도 한다.

• 분석

조사 전 과정의 노력이 조사 목적에 맞는 결과를 얻는 데 중요하다. 조사 모집단에 대한 ~~조사~~하여 여러 가지 다양한 기법으로 ~~조사~~될 수 있다. 비교적 쉬운 ~~조사~~ (평균, 비율 등)에서부터 복잡한 ~~조사~~ (회귀계수, 상관계수 등)까지 ~~조사~~ 수 있다. 여기서의 주목적은 연 ~~조사~~ 모집단의 특성치를 얼마나 더 정확하게 ~~조사~~ 하는 것이다.

자료처리 과정에서부터 ~~조사~~ 계까지 발생하는 오류는 조사결과의 신뢰도를 낮추는데 치명적일 수 있다. 신뢰성 있는 조사결과를 얻기 위해서는 오차 발생의 모든 요인들을 꼼꼼히 ~~조사~~ 미연에 방지하는 것이 중요하다. 아울러 조사 후에 자료의 검토 작업을 ~~조사~~ 하여 이들의 오류를 발견하여 바로 잡는 일도 병행해야 한다. 본 조사의 진행과정에서 위에서 언급한 사항들에 대한 지속적인 검토가 실시되었으며 가능한 수준에서 오류를 최소화하고자 하였음을 밝힌다.

나) 가중치의 계산

① 추출가중치

2004년도 차상위 실태 조사에서는 2000년 인 ~~조사~~ 주택총조사 10% 표본 조사 ~~조사~~ 약 25,000 조사 ~~조사~~로부터 300조사 ~~조사~~를 표본으로 추출하기 때문에 1차추출단위(PSU)의 추출확률은 $P_a = 3/25 = 0.12$ 이므로, PSU의 가중치는 8.333이 된다. 즉 한 개의 조사 ~~조사~~가 약 8개의 조사 ~~조사~~를 대표하며, 또한 추출된 표본조사 ~~조사~~에서 임의로 100가 ~~조사~~씩을 표본으로 추출할 경우 조사 ~~조사~~당 가 ~~조사~~ 수가 다르기 때문에 그에 따르는 가 ~~조사~~ 가중치를 부여해야 한다. 따라서 B_a 를 조사 ~~조사~~당 가 ~~조사~~의 추출확률이라 하면, 다음과 같은 가중치를 ~~조사~~할 수 있다.

$$P(\alpha\beta) = P(\alpha)P(\beta|\alpha) = \frac{1}{8.333} \times \frac{1}{B_\alpha} = \frac{1}{w_\alpha}$$

$$w_\alpha = 8.333 \times B_\alpha$$

한편 표본조사 가구의 가구원 규모에 따라 해당 가구의 개인가중치를 계산할 수 있는데, 만일 가구당 평균 가구원수가 약 4명이라 하면, 최종 추출 가중치 $w_1 = 33.332 \times B_\alpha$ 이다. 이와 같은 방법으로 2007년 계층 조사에서는 2005년도 인가주택 총조사가의 90%를 이용하여 22만여 조사가 중 600개 조사를 표본으로 추출하였으므로 1차추출단위의 추출확률은 $P_\alpha = 600/237165 = 0.00253$ 이 된다. 따라서 PSU당 가중치는 평균적으로 395.25가 되며, 만일 지역별로 PPS로 PSU를 추출할 경우 지역별 조사가 수에 따라 서로 다른 가중치를 갖게 된다. 또한 동일 지역이라 하더라도, 동지역 또는 읍면 지역의 조사가 수가 서로 다르기 때문에 실제 추출가중치는 조사가가 뽑힌 지역의 크기에 따라 다르게 산정된다. 즉, 예를 들면 서울지역의 종로가와 성동가의 조사가 수가 서로 다르기 때문에 해당 지역에서 추출된 조가의 추출 가중치는 다르게 산정된다.

② 무응답 가중치

조사과정에서 필연적으로 발생하는 무응답은 표본수를 축소시키며, 무응답 편향으로 인해 추정량의 왜곡을 초래하게 되므로 이에 대한 조정이 필요하다. 무응답 가중치는 응답확률의 역수로 계산할 수 있으며, 직관적으로 무응답 가중치를 적용하고자 하면, 응답 가가가 속한 층의 응답률을 가해 무응답가중치로 활용할 수 있다. 추출가중치 w_1 과 더불어 α 번째 가가의 응답률을 r_α 라 하면 추출가중치와 응답률을 곱한 $w_2 = w_1 \times r_\alpha$ 가 가가의 응답률까지 고려한 가중치이다.

③ 사후층화 가중치

마지막으로 표본설계당시의 모집단 분포와 조사 후 모집단 분포에 변동이 있는 경우, 또는 다른 외부의 변수로부터 모집단에 대한 정보를 추정량에 반영하고자 할 경우 사후 가중치를 부여해야 한다. 즉 가²주의 성별, 직업, 연령 과 같은 정보를 외부자료로부터 얻었다면, 그 정보를 현재 추정치의 계산에 반영함으로서 편향을 감소시킬 수 있다. 결과적으로 사후층화 가중치를 w_3 라 하면 최종 가중치는 앞에서 언급한 바와 같이 단계별로 각각의 가중치를 곱하여 최종 가중치로 활용하며, 이를 추정치 계산에 적용해야 한다.

다) 추정치의 계산

전국 평균 최저생계비 추정 및 각 지역별 주택 유형별, 주택소유 형태별, 가²규모 별 추정치를 계산하고 그에 따르는 분산 추정을 위한 계산식을 살펴보면 다음과 같다.

① 전국단위의 추정

소득, 지출 등의 주요변수에 대한 전국 단위의 추정치를 계산하기 위한 공식은 다음과 같이 표본추출과정을 고려하여 계산된다.

$$\bar{y} = \frac{\sum_h \sum_i \sum_j w_{hij} Y_{hij}}{\sum_h \sum_i \sum_j w_{hij}} \quad (2)$$

여기서 h 는 전국 16개 층으로서 지역별 조사² 유형을 나타낸다. $h=1, 2, \dots, 16$. 또는 전국 16개 광역시 및 시도와 동부 및 읍면부를 나타낸다. i 는 표본 조사²를 나타내는 첨자로서 $i=1, 2, \dots, n_h$ 이다. 그리고, j 는 표본 조사²의 가²를 나타내는 첨자로서 $j=1, \dots, m_{hi}$ 이다. w_{hij} 는 h 지역의 i 번째 표본조사²의 j 번째 가²에 부여된 가중치이다. 또한 $W_{hi} = \sum_j m_{hi} w_{hij}$ 으로 h 층의 i 번째 조사²의 가²들

의 가중치 합을 나타낸다.

표본평균 $\bar{y}$ 의 분산 추정치는 다음과 같이 정의 할 수 있다.

$$\hat{v}(\bar{y}) = \frac{\sum_h \frac{n_h}{(n_h-1)} (1-f_h) \sum_{i=1}^{n_h} \left[W_{hi}(\bar{y}_{hi} - \bar{y}) - \frac{1}{n_h} \sum_{s=1}^{n_h} W_{hs}(\bar{y}_{hs} - \bar{y}) \right]^2}{\left(\sum_h \sum_i W_{hi} \right)^2} \quad (3)$$

여기서 $\bar{y}_{hi} = \frac{\sum_j^{m_{hi}} W_{hij} Y_{hij}}{\sum_j^{m_{hi}} W_{hij}}$ 는 h 층의 i 번째 조사구의 가구의 소득, 또는 지출 등의 주요변수들의 평균이다.

② 지역별(또는 층별) 추정- 지역별*가구규모별* 가구유형별 평균소득

만일 층별 또는 부차모집단에 대한 추정치를 얻고자 한다면, 다음과 같은 추정 공식을 사용할 수 있다. 즉, 관심대상이 되는 h 번째 부차집단의 평균의 추정치는

$$\bar{y}_h = \frac{\sum_i^{n_h} \sum_j^{m_{hi}} W_{hij} Y_{hij}}{\sum_i^{n_h} \sum_j^{m_{hi}} W_{hij}} \quad (4)$$

으로서 만일 h 층의 i 번째 표본조사구의 j 번째 가구가 어떤 특성을 가지면, $y_{hij}=1$, 그 외에는 0이라고 할 때, 모비율의 추정치로 사용할 수도 있다.

층별 표본평균에 대한 분산 추정량은 다음과 같이 정의된다.

$$\hat{v}(\bar{y}_h) = \frac{\frac{n_h}{(n_h-1)} (1-f_h) \sum_{i=1}^{n_h} \left[W_{hi}(\bar{y}_{hi} - \bar{y}_h) - \frac{1}{n_h} \sum_{s=1}^{n_h} W_{hs}(\bar{y}_{hs} - \bar{y}_h) \right]^2}{\left(\sum_i^{n_h} W_{hi} \right)^2} \quad (5)$$

③ 가구유형별/점유형태별 추정량

특정 층에 속한 비율을 추정하고자 할 때에는 식(3)을 변형한 다음과 같은 추정산식을 이용하면 된다. 이에 해당되는 추정대상은 주로 노인가, 장애인가 등의 비율

등이 될 수 있다.

$$\bar{y}_G = \frac{\sum_h^I \sum_i^{n_h} \sum_j^{m_{hi}} w_{hij} y_{hij} I[hij \in G]}{\sum_h^I \sum_i^{n_h} \sum_j^{m_{hi}} w_{hij} I[hij \in G]} \quad (6)$$

여기서 G 는 1인 가, 2인 가, 노인가, 장애인가 등이 될 수 있으며, 또한 $I[hij \in G]$ 는 h 층의 i 번째 조사, j 번째 가가 어떤 특성을 가지면 1 그렇지 않으면 0을 갖는 지시함수이다.

식(6)에 대한 분산 추정량은 다음과 같다.

$$\hat{v}(\bar{y}_G) = \frac{\sum_h^I \frac{n_h}{(n_h-1)} (1-f_h) \sum_{i=1}^{n_h} \left[W_{hiG} (\bar{y}_{hiG} - \bar{y}_G) - \frac{1}{n_h} \sum_{s=1}^{n_h} W_{hsG} (\bar{y}_{hsG} - \bar{y}_G) \right]^2}{\left(\sum_h^I \sum_i^{n_h} W_{hiG} \right)^2} \quad (7)$$

여기서 가중치의 합은 $W_{hiG} = \sum_j^{m_{hi}} w_{hij} I[hij \in G]$ 이고, 그룹별 평균은 다음과 같다.

$$\bar{y}_{hiG} = \frac{\sum_j^{m_{hi}} w_{hij} y_{hij} I[hij \in G]}{\sum_j^{m_{hi}} w_{hij} I[hij \in G]} \quad (8)$$

만일 조사무응답이 존재하는 경우, 무응답을 조정한 가중치를 $w_{hij}^* = w_{hij} \times r_{hij}$ 라 하면 이 값을 위의 추정량의 w_{hij} 대신 대입하여 무응답 조정이 된 추정량을 구할 수 있다. 여기서 r_{hij} 는 h 층의 i 번째 조사, j 번째 가의 응답률이다. 이때, 개별 가의 응답률보다는 각 층의 조사별 응답률을 이용하여 무응답에 대한 가중치 조정이 가능하다.

$$r_{hi} = \frac{h\text{층의 } i\text{번째 조사에서 응답한 총 가 수}}{h\text{층의 } i\text{번째 조사 의 총 가 수}} \quad (9)$$

2차 표본 추출

2차 표본 추출은 1차 표본에 대해 지역, 가구, 소득수준별 등 5,000가구를 추출기법으로 추출하고자 하는 목적을 가지고, 지역, 소득수준, 가구형태를 추정하고자 하는 변수의 정보에 따라 추출하는 방법이다. 본 조사는 1차 표본에 대한 정보를 얻고, 이를 통해 보다

실제 조사의 2차 심층조사는 실제 차상위 계층에 대한 조사이다. 할 수 있는 5,000가구에 대해 지역별, 가구형태별, 소득수준별에 따라 보다 세밀한 결정의 기초 자료를 생산하는 것으로 목적으로 한다. 심층조사는 1차 조사대상 중 총 5,000가구를 소득수준에 따라 층화 계층추출한다. 수급가구에서 500가구, 수급가구 외 중위 50%에서 1600가구, 중위 50%~100%에서 1500가구, 중위 100%~150%미만 층에서 900가구, 150%이상 소득 계층에서 700가구를 소득 수준별로 정렬하여, 각 층에서 계층추출에 의해 총 5000가구를 추출하였으며, 조사거부 또는 부재 중 등의 조사과정에서의 나타날 수 있는 문제 등을 감안하여 각 층에서 5% 예비표본을 추가로 추출하였다.

〈표 3-4-11〉 2차 표본의 배분(단위 : 가구)

구분	소득수준별				
	수급가구	수급가구 외 중위 50%미만	수급가구 외 중위 50%~100%미만	수급가구 외 중위 100%~150%미만	수급가구 외 중위 150%이상
층별 표본크기	500	1600	1500	900	700

가. 추정치의 계산

2차 본조사의 추정치는 1차 조사의 가중치를 반영한 층화 2중 추출에 의한 추정식이 된다. 따라서 각 소득 계층별 평균의 추정식을 정의하면, 다음과 같다.

$$\bar{y} = \sum_{h=1}^{H_q} w_{ah} \bar{y}_{sh} \quad (10)$$

이때 $w_{ah} = n_{ah}/n_a$ 는 1차 표본의 층별 가중치이다.

또한 분산 추정량은 다음과 같다.

$$v(\bar{y}) = \sum_{h=1}^{H_q} w_{ah}^2 \frac{S_{sh}^2}{n_h} + \frac{1}{n_a} \sum_{h=1}^{H_q} w_{ah} (\bar{y}_{sh} - \bar{y})^2 \quad (11)$$

제5절 표본의 일반특성

전국 25,000가구를 대상으로 하여 조사한 차상위계층 실태조사 1차 조사에 응답한 가구의 일반특성과 가구주 및 가구원의 일반특성은 다음과 같다. 우선 거주 지역, 국민기초생활보장제도 수급여부, 그리고 가구규모별 분포는 아래와 같다.

거주지역별 가구 분포를 보면 전체가구 중 45.53% 대도시, 35.75% 중·소도시, 18.72%가 농어촌에 거주하는 것으로 나타났다. 이와 유사하게 가구원분포도 대도시 거주인구가 45.53%, 중·소도시 36.96%, 농어촌 17.50%인 것으로 나타났다. 국민기초생활보장제도 수급가구와 일반가구의 비율을 살펴보면 수급가구가 전체가구 중 3.75%를 차지하고 있으며, 가구원수의 비율로는 2.42%것으로 나타났다. 수급가구의 범위는 일부수급가구는 제외하고 분석하였다. 이유는 일부수급가구의 경우 그 특성이 다른 범주의 수급가구와 차이를 보여 수급가구의 일반 특성을 이해하는 데 있어서 혼란을 초래하기 때문이다.

가구규모는 4인가구가 28.96%로 가장 많았고, 다음으로 2인가구의 비율이 23.37%로 높았으며, 3인가구는 21.36%, 1인가구의 비율은 16.32%인 것으로 나타났다. 5인 이상 가구의 비율은 9.98%의 비율을 보였다. 인구비율로는 4인가구가 38.85%로 가장 높았고 3인가구가 21.85%를 보였다. 그리고 2인가구가 16.03%, 5인가구가 12.83%로 나타났다.

〈표 3-5-1〉 지역, 수급여부, 가구규모 별 특성

(단위: %)

특성		비율	가 ²	가 ² 원
지역	대도시		45.53	45.53
	중소도시		35.75	36.96
	농어촌		18.72	17.50
가 ² 분	수급가 ² 1)		3.75	2.42
	일반가 ²		96.25	97.58
가 ² 규모	1인		16.32	5.56
	2인		23.37	16.03
	3인		21.36	21.85
	4인		28.96	38.85
	5인		7.65	12.83
	6인		1.90	3.83
	7인		0.35	0.82
	8인		0.08	0.23
	9인		0.00	0.01
합 계			100.0	100.0

1) 일반수급가², 조건부 수급가² 포함주: 1) 행정자료의 수급가² 비율은 5.1%이며, 본 조사의 수급가² 비율은 4.58%임(일반수급가², 조건부수급가², 가² 원 중 일부수급가²까지 포함)2) 행정자료의 수급가² 원 비율은 3.2%이며, 본 조사의 수급가² 원 비율은 3.37%임(일반수급가², 조건부 수급가², 가² 원 중 일부수급가²까지 포함)

가²의 가²주 성비는 남자가 81.52%, 여자가 18.48%로 남성가²주의 비율이 높은 것으로 나타났으며, 가²원의 성비는 남성이 48.60%, 여성이 51.40%로 여성이 약간 더 많은 것으로 나타났다. 가²주의 연령대별 비율을 살펴보면, 40대 가²주의 비율이 26.35%로 가장 많으며, 30대 23.51%, 50대 18.47%, 60대 15.53%의 순으로 나타났다. 가²원의 연령대별 비율은 20세 미만이 26.28%로 가장 높았으며, 30대 17.91%, 40대 15.95%, 20대 12.28%, 50대 11.24%, 60대 9.40%, 70세 이상이 6.94%이었다. 가²주의 교육수준은 고졸이 35.33%로 가장 많았고, 대졸 22.67%, 초등학교 졸업 이하 학력은 20.74% 비율을 보였다. 가²원의 교육수준은 고졸이 29.78%로 가장 많았고, 대졸 15.46%, 초등학교 졸업 이하 학력은 36.38%로 나타났다.

가㉠ 주의 종사상 지위는 상용직근로자가 37.07%로 가장 높은 비율을 나타냈고, 자영업자가 17.39%, 비경제활동인㉡가 19.57%, 임시직근로자 10.57%, 일용직근로자 8.49%의 비율의 순으로 나타났다. 가㉡ 원의 종사상 지위는 비경제활동인㉡가 35.42%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 비해당인㉡(14세 이하)가 20.33%로 나타났다. 그리고 상용직근로자가 19.00%, 자영업자가 7.03%로 나타나고 있다.

〈표 3-5-2〉 표본 가구주 및 가구원 일반특성

		비율		(단위: %)
특성		가㉠ 주	가㉡ 원	
성별	남자	81.52	48.60	
	여자	18.48	51.40	
연령	20세미만	0.05	26.28	
	20~29세	5.36	12.28	
	30~39세	23.51	17.91	
	40~49세	26.35	15.95	
	50~59세	18.47	11.24	
	60~69세	15.53	9.40	
	70세 이상	10.74	6.94	
교육수준	미취학(만7세이하)	0.00	8.40	
	무학(만8세이상)	7.95	14.53	
	초등학교	12.79	13.45	
	중학교	11.25	11.17	
	고등학교	35.33	29.78	
	전문대	6.06	5.32	
	대학교	22.67	15.46	
	대학원	3.97	1.89	
	비해당	0.00	20.33	
	상용직근로자	37.07	19.00	
종사상지위	임시직근로자	10.57	7.49	
	일용직근로자	8.49	4.04	
	고용주	3.89	1.53	
	자영업자	17.39	7.03	

총소득에서 기타 비경상소득을 제외한 경상소득을 기준으로 가Ⓜ 규모와 지역에 따른 평균 소득을 살펴보면 아래 표와 같다. 지역별로는 대도시와 중소도시가 농어촌에 비해 상대적으로 소득 수준이 높은 것으로 나타났다. 또한 농어촌의 1인가Ⓜ의 평균소득이 71.18만원으로 대도시 125.77만원, 중소도시 119.91만원에 비해 많은 차이를 보이고 있으며, 전반적으로 농어촌의 소득 수준이 다른 지역에 비해 상당히 낮은 것으로 나타났다.

〈표 3-5-3〉 가구규모에 따른 지역별 월평균 소득¹⁾수준

(단위: 만원/월)

특성 \ 지역 ²⁾		대도시	중소도시	농어촌	전국
가Ⓜ 전체		312.42	316.07	221.51	296.71
가 Ⓜ 규 모	1인	125.77	119.91	71.18	111.40
	2인	213.88	208.03	155.43	197.84
	3인	327.85	327.27	280.35	320.08
	4인	430.38	428.35	335.04	416.90
	5인	446.56	438.30	359.22	426.37
	6인	491.48	439.90	385.05	448.31
7인이상		615.16	418.21	367.00	466.35

주: 1) 경상소득=총소득-기타소득(비경상소득)

2) 지역Ⓜ분은 대도시(특별시 또는 광역시의 동), 중소도시(시 또는 도의 동), 농어촌(각 시도의 읍면)

소득/최저생계비 수준 별 가Ⓜ 및 인Ⓜ의 비율은 위의 표와 같다. 경상소득 기준 소득/최저생계비 1.0이하인 가Ⓜ는 11.39%, 인Ⓜ는 8.05%인데 반하여 시장소득을 기준으로 하면 가Ⓜ는 16.59%, 인Ⓜ는 11.96%로 가Ⓜ는 약 5%p이상, 인Ⓜ는 약 4%p정도의 차이를 보인다. 이러한 차이는 사회보장정책의 급여로 발생한 것이라 해석되므로 사회보장제도의 효과로 이해할 수 있을 것이다.

〈표 3-5-4〉 주요 소득계층별 가구 및 인구 비율

(단위: %)

기준소득 소득/최저생계비	경상소득		생계급여 전 경상소득		공공부조성 급여 전 경상소득		시장소득	
	가	인	가	인	가	인	가	인
~1.0 미만	11.39	8.05	12.84	9.08	14.00	10.08	16.59	11.96
1.0 ~ 1.1 미만	2.31	1.83	1.88	1.56	1.73	1.51	1.76	1.55
1.1 ~ 1.2 미만	2.42	2.08	2.17	1.88	2.35	1.97	2.44	2.08
1.2 ~ 1.3 미만	2.49	2.06	2.30	1.96	2.13	1.93	2.10	1.94
1.3 ~ 1.4 미만	2.25	2.06	2.06	1.93	1.97	1.92	2.02	1.98
1.4 ~ 1.5 미만	2.52	2.35	2.47	2.30	2.46	2.34	2.42	2.29
1.5 ~ 1.6 미만	2.35	2.26	2.24	2.20	2.19	2.08	2.13	2.06
1.6 ~ 1.7 미만	2.16	2.18	2.06	2.09	1.98	2.01	1.96	2.00
1.7 ~ 1.8 미만	2.44	2.55	2.41	2.53	2.45	2.59	2.44	2.64
1.8 ~ 1.9 미만	2.36	2.44	2.32	2.40	2.25	2.32	2.23	2.38
1.9 ~ 2.0 미만	2.52	2.58	2.49	2.56	2.54	2.63	2.43	2.53
2.0 ~ 2.1 미만	2.10	2.26	2.09	2.25	2.05	2.23	1.90	2.10
2.1 ~ 2.2 미만	2.95	3.17	2.94	3.15	2.86	3.06	2.80	3.05
2.2 ~ 2.3 미만	2.60	2.91	2.60	2.91	2.58	2.93	2.52	2.87
2.3 ~ 2.4 미만	2.16	2.46	2.16	2.46	2.17	2.37	2.12	2.33
2.4 ~ 2.5 미만	2.19	2.40	2.17	2.39	2.01	2.26	1.91	2.19
2.5 ~ 2.6 미만	2.51	2.79	2.51	2.78	2.44	2.71	2.33	2.67
2.6 ~ 2.7 미만	2.17	2.34	2.18	2.34	2.22	2.39	2.14	2.33
2.7 ~ 2.8 미만	2.05	2.35	2.04	2.34	1.95	2.22	1.88	2.15
2.8 ~ 2.9 미만	2.40	2.61	2.39	2.60	2.42	2.63	2.34	2.55
2.9 ~ 3.0 미만	2.40	2.61	2.40	2.62	2.39	2.60	2.23	2.49
3.0 이상	41.27	43.68	41.25	43.66	40.85	43.22	39.32	41.87

제 2 부

차상위계층의 기준 검토 및 실태분석

제4장 차상위계층에 대한 개념정의 및 기준설정의 방식

제1절 차상위계층에 대한 개념 정의

1. 법적정의

‘차상위계층’은 우리나라 국민기초생활보장법에서 사용된 행정적 개념이다. 그 개념의 탄생 과정이나 활용목적은 보거나 또는 이 개념의 이론적 배경이 취약하다는 점을 고려한다면 이 개념이 행정적 개념임을 쉽게 이해할 수 있다. 앞서 언급한 바와 같이 차상위계층이라는 개념은 국민기초생활보장법과 그 하위 법인 시행령, 시행규칙에서 찾아볼 수 있다. 1999년 동법이 제정되었을 당시만 하여도 차상위계층이라는 개념은 매우 낯설었고 그 활용 예도 많지 않았다. 하지만 시간이 지나면서 차상위계층이라는 개념은 널리 사용되기 시작하는데 대개 새로 도입되는 제도의 대상을 선정하는 기준으로 차상위계층이라는 용어를 적용하였다.

국민기초생활보장제도의 기준인 최저생계비 외에는 달리 제도의 기준으로 활용될 만한 분명한 또는 일반화된 기준이 없었을 뿐 아니라 여타의 사회보장제도가 취약한 상태에서 국민기초생활보장법이 가장 중요한 생계지원법이었어서 차상위계층이라는 기준의 활용은 새로운 제도 도입마다 가장 매력적인 기준으로 보였을 법하다. 번거롭게 다른 기준을 설정하고 그 근거를 마련하기 보다는 관련 법에 있는 유사 규정을 활용하는 것이 가장 빠르고 용이한 방법이 되겠다. 이런 저런 과정을 거치면서 이제 차상위계층이라는 개념은 매우 넓게 사용되고 있다. 심지어 동일한 개념의 차상위계층이라는 용어로 정책의 대상을 칭하는 제도에서조차 실제 차상위계층을 조작적으로 정의하는 방식과 ▣체적 선정 기준의 산식은 다르기도 하다.

차상위계층이라는 개념이 확산되면서 개념에 대한 명확한 이해는 더 없이 중요해지고 있다. 차상위계층을 ▣분하는 기준의 타당성이나 그 기준을 활용하는 것이 적

절한가 등에 대해서도 면밀하게 검토하여 볼 일이다. 차상위계층이라는 개념이 넓게 사용되는 양상과는 달리 차상위계층이라는 개념과 그 활용의 적절성 등에 대한 논의는 별로 진전되지 않았다. 우리나라 저소득층 지원정책에서 차상위계층이라는 개념과 기준이 갖는 실질적은 영향을 고려하여 볼 때 차상위계층에 대한 본격적인 논의 부족은 오히려 기이하게 느껴진다.

차상위(次上位)는 특정 선 바로 위의 위치를 의미한다. 국민기초생활보장법의 차상위계층은 단순히 사전한 의미로는 수급자 기준의 바로 위를 의미하는 것으로 해석된다. 외국의 연²에서 자주 사용되는 근접빈곤(Near Poverty)이라는 개념과 유사하다. 극빈층을 대표하는 국민기초생활보장제도 수급층의 주변에 존재한다는 의미는 다의성을 갖는 것이며 이러한 특징은 법의 관련 규정에서도 발견된다.

차상위계층에 대한 법정 규정을 보면 차상위계층이라는 개념이 크게 두 가지의 특성을 포함한다. 첫째, 극빈층으로 간주되는 수급층과의 유사성, 둘째, 빈곤층으로의 진입 가능성, 즉 생활상의 취약성이다. 전자는 정태적 특징을 중심으로 차상위계층이 극빈층인 수급자와 생활형편이 유사하다는 점을 초점으로 한다. 후자는 동태적 특징으로 차상위계층이 극빈층으로 유입될 가능성이 높다는 점을 초점으로 한다. 개정 이전 국민기초생활보장법 시행령 제21조에는 국민기초생활보장법 상의 ‘차상위계층’을 ‘수급자와 생활수준이 유사한 자’로 정의하였다. 하지만 지금 이 조항은 삭제되고 없다. 사실 이러한 변화는 차상위계층이 수급층과 유사하다는 공식적 인정을 폐기한 것을 시사한다. 하지만 아직도 시행규칙 제38조(차상위계층조사)는 ‘시장·군수·구청장은 법 제24조제1항의 규정에 따라 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 자에 대하여 영 제3조의2에 따른 차상위계층에 해당하는지의 여부에 대한 조사를 실시할 수 있다’고 두고 그 대상으로 ‘생계곤란 등의 사유로 다른 법령의 규정에 의한 지원을 받고 있는 자’, ‘생계곤란자 등을 대상으로 한 사회복지관련기관의 서비스를 받고 있는 자’를 포함하고 있다. 즉 생계곤란자가 차상위계층이라는 것을 간접적으로 명시하였다. 이러한 맥락에서 보면 차상위계층 역시 생계가 곤란한 상태에 있는 집단을 칭하는 것으로 해석할 수 있고 이러한 점에서 빈곤층과의 유사성을 일부 인정한 것이라고 판단된다.

국민기초생활보장법 제24조(차상위계층에 대한 급여)에 따르면, 차상위계층은 최저생계비의 변경등에 의하여 수급권자의 소득·재산·재산소득 합계액이 연도에 이 법에 의한 급여가 필요할 것으로 예측되는 수급권자로서, 보건복지가족부령이 정하는 바에 따라 차상위계층으로 인정될 수 있다. 고 규정함으로써 차상위계층이 수급자료의 진입가능성으로의 진입가능성은 연도별 수급기준의 차이에 따라 달라질 수 있으므로 이 점은 앞의 유사성과 연관된다. 하지만 수급기준의 차이는 수급자 기준보다 조금 위 수준의 생활형편에 있지만 하위계층으로의 진입할 위험성을 가진 집단이라고 이해할 수도 있다. 후자에 입각하여 차상위계층의 지위변동의 가능성이 있고 이러한 지위변동이 빈곤으로의 진입가능성을 결과할 수도 있는 집단이라고 해석된다.

참고》 차상위계층 법적 정의 예시

○ 국민기초생활보장법령 제2조 제11호<개정2005.12.31>에 따라 "차상위계층"이라 함은 수급권자(제5조제2항에 따라 수급권자로 보는 자를 제외한다)에 해당하지 아니하는 계층으로서 소득인정액이 대통령령이 정하는 기준 이하인 계층을 말한다.

○ 국민기초생활보장법령 제7조(급여의 종류)

①이 법에 의한 급여의 종류는 다음과 같다.

1. 생계급여
2. 주거급여
3. 의료급여
4. 교육급여
5. 해산급여
6. 장제급여
7. 자활급여

②수급권자에 대한 급여는 제1항제1호의 생계급여와 수급자의 필요
호 지 제7호의 급여를 함께 행하는 것으로 한다. 이 경우 급여
호 지 제4호 및 제7호의 급여와 수급자의 소득인정액을 포함하
이 되도록 하여야 한다.<개정 2006.12.28>

③ 차상위계층에 속하는 자(이하 “차상위자”라 한다)에 대한 급여
위자의 가별 생활여건을 고려하여 예산의 범위 안에서 제1항제
호 및 제7호의 규정에 따른 급여의 전부 또는 일부를 행할 수 있
자에 대한 급여의 기준 및 절차 등에 관하여 필요한 사항은 대
<신설 2006.12.28> <중전 제3항은 제4항으로 이동 2006.12.28>

④제1항제3호의 의료급여는 따로 법률이 정하는 바에 의한다.<제3항에
2006.12.28>

○ 국민기초생활보장법 제24조(차상위계층에 대한 조사) ① 시장·군수·구청장
생계비의 변경등에 의하여 수급권자의 범위가 변동함에 따라 다음연도에 이
한 급여가 필요할 것으로 예측되는 수급권자의 규모를 조사하기 위하여 보
족부령이 정하는 바에 따라 차상위계층에 대하여 조사를 실시할 수 있
2005.12.23, 2008.2.29>

②시장·군수·구청장은 제1항의 규정에 의한 조사를 실시하고자 하는 경우 조
의 동의를 얻어야 한다. 이 경우 조사대상자의 동의는 다음연도의 급여신청
다.

③조사대상자의 자료제출, 조사의 위촉, 관련전산망의 이용등 기타 차상위계
한 조사를 위하여 필요한 사항에 관하여는 제22조제2항 호 지 제7항의 규정을
다.

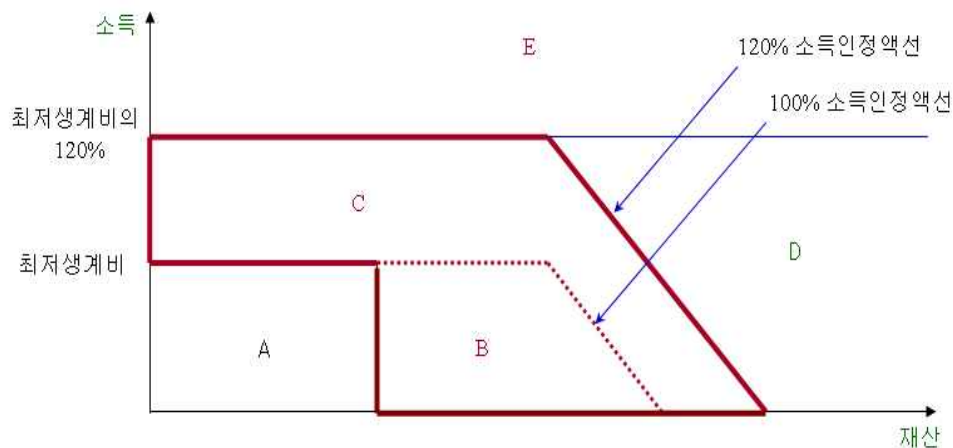
○ 시행령 제3조의 2(차상위계층)항 법 제2조 제11항에서 “소득인정액이 대
정하는 기준 이하인 계층”이라 함은 소득인정액이 최저생계비의 100분의 120 이하인
자를 말한다.[본조신설 2006.12.21]

○ 시행령 제5조의3(차상위자에 대한 급여의 기준 등)①법 제7조제3항에 따라 차상위
자에게 지급하는 급여는 장제급여 및 자활급여로 한다.

제4장 차상위계층에

위에서는 주로 차상위계층의 법적 개념 중 추상적 수준에 의미에 대한 것을 논의하였다. 추상적 수준의 차상위계층의 의미보다 차상위계층에 대한 조작적 정의는 법상 더 많은 변화를 겪어왔다. 개정 전 시행령 제36조 (차상위계층)에서는 ‘법 제 24조에서 차상위계층이라 함은 수급자가 아닌 자로서 실제소득이 최저생계비의 100분의 120미만의 자’로 설정하고 있다. 하지만 이 조항은 2006년 12월에 개정되어 차상위계층은 “실제 소득” 대신 재산의 소득환산을 포함하는 “소득인정액”을 기준소득으로 최저생계비의 100분의 120 이하인 자로 변경되었다. 결국 현행 차상위계층에 대한 조작적 정의는 “소득인정액이 최저생계비의 100분의 120 이하인 비수급자”이다. 아래의 그림을 참조한다면 2006년 법 개정 전의 차상위계층은 B+C+D였지만 개정 후에는 B+C이다. 즉 개정 후 차상위계층의 범위는 줄고 당연 규모도 줄 가능성이 높아졌다.

[그림 4-1-1] 저소득집단의 구분도



또한 관련 법에 따르면 차상위계층은 일부 급여에 대한 수급권을 인정받고 있다. 차상위계층에게 수급권을 인정하는 대표적인 급여는 자활급여와 장제급여이다. 차상위계층에 대한 조작적 정의가 변경되면서 자활급여 수급자의 범위가 축소되면서 한

때 물의를 빚은 바 있다. 근로기회를 제공하는 자활급여와 사망에 이른 일부 노령층 차상위계층을 대상으로 하는 장제급여 여타의 급여에 대해서는 차상위계층에게 독자적인 급여권 인정이 없다고 보겠다. 기타의 타 제도에서 차상위계층을 대상으로 제도의 범위를 정하는 경향과는 사뭇 대조된다.

차상위계층에 대한 법적 정의를 보면서 두 가지의 의문을 피할 수 없다. 우선 차상위계층에 대한 추상적 수준의 개념 정의가 과연 적절한 것인가 하는 점이다. 둘째, 차상위계층에 대한 조작적 정의는 과연 추상적 의미와 조응하는가이다. 첫 번째 의문은 차상위계층이 국민기초생활보장법의 개념이고 동 법에서 수급층으로의 진입위험 집단을 예의주시할 필요성과 이들의 생계곤란을 일부 인정한다는 뜻으로 이해할 수 있으므로 본격적인 거론을 하지 않겠다. 하지만 동 법 체계에서 과연 추상적 정의와 조작적 정의가 적절하게 맞는 것인지는 검토되어야 한다. 특히 조작적 정의는 타 제도들에서 원용하는 사례가 많아서 그 타당성은 쟁점이 될 수 있다.

2. 이론적 배경: 유사개념의 비교

빈곤은 생활의 문제로 기초적인 욕구를 스스로 해결할 수 없는 상황을 칭하는 개념이다. 빈곤은 생활의 문제이며 소득이나 재산은 생활수준의 대리변수(proxy)로 사용될 뿐이다. 빈곤층을 지원하기 위해서는 빈곤층을 구분해 낼 수 있어야 하는데 이러한 구분을 위하여 대리변수를 찾게 된다. 하지만 이러한 대리변수는 그 자체로 빈곤을 충분하게 대변하는 것은 아니다. 빈곤은 다의적이고 복합적인 측면을 갖고 있으므로 사실 대리변수를 사용하여 구분하더라도 이러한 사용의 한계는 인식하는 것이 중요하다.

빈곤층 또는 수급층과 유사하거나 그러나 집단으로 추락한 위험이 있는 집단을 가르는 변수로 소득이나 소득과 재산을 사용하는 것은 피할 수 없는 일이다. 하지만 이러한 정책기준이 빈곤층을 충분하게 구분할 수 없다는 점을 고려한다면 정책이 초점으로 하는 문제의 양상마다 대리변수의 사용은 좀 더 다양한 방식으로 숙고되어야 한다. 할러뢰드와 라손(Halleröd & Larsson, 2006)을 비롯한 일부 학자들은 빈곤의 이

러한 양상에 대하여 주목하고 빈곤의 다의성을 고려한 집단²분방식을 시도한 바 있다. 할러되드와 라손은 빈곤의 출현이 소득빈곤과 반드시 일치하지 않는다는 점을 지적하였다.

빈곤이라는 개념의 다의성으로 최근에는 빈곤층을 ²분하는데 있어서 잠재적 집단 분석법(LCA: Latent Class Analysis)이 활용되기도 한다. 이 분석방법은 세분화되는 시장에서 각광받는 분석기법으로 몇 개의 동질적인 소비자 집단을 ²별해 는 목적으로 사용되고 있다. 잠재적 집단은 특정 준거 동질성을 가정하는 관찰되지 않는 하위집단(unobservable subgroup)을 의미한다. 기존의 세분화방법이 한 변수의 분포를 동질적으로 가정하고 이 변수의 상하고저로 세분화를 실시하는 반면 잠재적 집단 분석법은 분석자의 주관적 판단에 따라 사전에 묶는 것이 아니라 별도의 평균과 분산을 가진 하위분포들의 합으로 세분화를 시도하여 묶은 집단의 성격을 확인하는 것이다.

이러한 방식이 빈곤층을 ²별해 는 과정에서 활용되는 이유는 빈곤층이 다의적인 특징을 갖고 따라서 여러 변수들의 누적된 작용으로 ²분하는 것이 적절하다는 점에 동의가 되기 때문일 것이다. 이 방법은 빈곤층을 소득이 아니라 다양한 변수의 작용으로 ²분하고 이 집단의 특징을 확인한다. 놀란(Nolan, 1996)은 소득빈곤선이 가²가 경험하는 박탈의 수준을 ²별해 는데 한계를 갖는다는 점을 경험적 분석으로 규명한 바 있으며, 위랜과 마트리(Whelan, Matre, 2005)는 잠재적 취약계층(latent class)을 ²별하는 주요 요인으로 박탈, 소득, 주관적 빈곤 순으로 주요하다는 점을 경험적 분석으로 보여주기도 하였다. 모이시오(Moisio, 2004)도 상대적 빈곤, 주거박탈, 주관적 빈곤을 지표로 한 다차원적 빈곤측정도²를 제시하고 잠재계층모델(Latent class model)을 적용하여 다차원적 빈곤척도의 타당도와 신뢰도를 검토한 바 있다. 서로 다른 빈곤지표들이 실제로 동일한 잠재적 지시(latent referent)를 측정하는지를 확인하여 본 작업이다. 요는 빈곤층과 유사한 성격의 차상위계층이라는 집단도 역시 여러 가지 특징을 복합적으로 갖고 있으며 이들을 ²분하는 기준은 소득이나 재산 외 다양한 것이 될 수 있다는 점을 이해하여야 한다.

기존에 활용되고 있는 개념 중 우리나라의 차상위계층과 유사한 개념들이 없지 않

다. 대표적으로 근접빈곤(near-poverty), 한계빈곤층(margin of poverty)과 취약성(vulnerability)은 차상위계층이라는 개념 속의 포된 극빈층 또는 수급층과의 유사성, 그리고 빈곤으로의 진입 위험을 표현하는 개념들이다.

1960년대초 타운센드(1962)는 국민부조기준(National Assistance Scale)의 140%를 기준으로 빈곤율을 계산한 바 있다. 타운센드는 국민부조기준의 140%선⁸⁾을 활용하면서 이 선 이하를 근접빈곤(near-poverty), 이 선 이하의 집단을 한계빈곤층(margin of poverty)이라고 칭한 바 있다. 타운센드가 이러한 분석을 시도한 이유는 상대적 빈곤의 의미와 필요성을 역설하고자 하는 사전작업이었다(이현주 외, 2005). 빈곤선이하의 집단이 계속 그 규모가 줄어드는 것을 빈곤의 감소 또는 해소로 이해하는 당시의 접근이 문제 있음을 지적하면서 그는 그 이상의 소득계층의 규모가 작지 않고 이들의 생활이 어렵다는 점을 보여주고자 하였다. 타운센드는 이를 기초로 평균소득을 활용하는 상대적 빈곤이라는 개념의 사용을 주장하였다.

켈레븐스(Kelevens, 2001)는 그의 연⁹⁾에서 빈곤근접층(near poor)이라는 개념을 사용하면서 미국 공식적인 빈곤선 대비 가¹⁰⁾ 소득의 비율이 100% 이상 125% 미만에 해당하는 가¹¹⁾라고 정의하기도 하였다.⁹⁾ 사실 미국에서는 빈곤선의 100-125%사이의 인¹²⁾를 빈곤근접층으로 공식적인 발표를 하고 있다(Administrative Report, 2003). 호주¹³⁾의 빈곤 및 박탈관련 한 연¹⁴⁾(Year Book Australia, 1996)에서는 빈곤선의 120% 미만을 근접빈곤(near poverty)으로 빈곤선의 80% 미만을 극빈(severe poverty)으로 구분하기도 하였다. 맥코맥(McCormack, 2004)도 미국의 빈곤선 수준이 낮아 대안적 수준이 필요하다고 역설하면서 빈곤선의 150% 미만을 근접빈곤으로 설정하기도 하였다. 이 밖에 서더랜드(Sutherland, 2000)는 영국의 아동빈곤정책의 효과를 분석하면서 빈곤선을 세 가지로 구분 활용하였다. 평균소득의 50%를 빈곤선으로, 평균소득의 55%를 근접빈곤선(Near poverty line)으로, 평균소득의 45%를 극빈곤선(Severe poverty line)으로

8) 140%의 설정 이유로 타운센드는 기존의 빈곤선이 사회보장급여를 반영하지 못하여 빈곤층의 지출을 감당하는 소득을 과소평가하였다고 지적하고 이를 보완하는 의미로 빈곤선의 일정한 상향이동이 필요하다고 설명하였다.

9) 참고로 빈곤선 대비 소득의 비가 125% 이상이면 “빈곤선위(above poverty)”, 50% 이상 100% 미만이면 “중간수준의빈곤(intermediate poverty)”, 50% 미만이면 “극빈곤(severe poverty)”이라 분류하였다.

설정하였다. 메이어와 스ulik(Deaton and Sullivan, 2001)은 소득과 지출을 활용하여 빈곤율 변화를 분석한 연구에서 빈곤선에 대한 기준을 50%선은 극빈곤(deep poverty), 150%선을 상대적 빈곤(relative poverty)으로 분류하고 랭크와 히르쉬(Rank & Hirsche, 2001)도 극빈곤(extreme poverty)은 빈곤선, 근접빈곤(near poverty)은 빈곤선의 150%를 가정하고 미국의 생애주기별 빈곤율을 연평균 1%의 증가를 연평균 1%의 근저에 있는 공통적인 시사점은 빈곤층을 구분하는 특정 기준은 한계를 갖고 있으며 이러한 의미에서 인접한 집단에 대한 분석이 필요하다는 점이다.

취약성(vulnerability)도 빈곤을 표현하는 개념으로 사용되고 있다. 취약성은 빈곤화에 초점을 둔 개념이다. 빈곤문제에 대한 접근은 빈곤에 대한 사후적인 대응과 빈곤 예방을 위한 사전적인 조치로 구분할 수 있는데 빈곤취약성에 대한 고려는 후자에 해당된다. 취약성은 가구나 또는 지역을 대상으로 얼마나 빈곤화의 위험을 갖고 있는가를 측정하는데 강조를 두고 있다. 데콘(Decon, 2001)은 자산(assets)-인적 자원, 노동, 육체적·재정적 자산, 공공재, 사회자본-과, 활동과 자산으로의 전환 그리고 자산처분, 저축, 이자, 투자, 이전 및 송금으로 구성되는 소득, 마지막으로 소비, 영양, 건강, 교육 등의 복리상태(well-being)를 빈곤취약성의 분석틀로 제시한 바 있다. 센(Sen)도 빈곤취약성을 가구나 단위로 적용할 수 있는 시사점을 제공하고 있다.

유사개념들을 보면 우리나라의 차상위계층이라는 개념이 세계에서 유래를 찾을 수 없는 독특한 것은 아니다. 단일 빈곤선 이상의 수준에서 빈곤을 넓게 이해하고 이들에 대한 관심을 갖는 것은 의미가 있는 것이다. 그렇다면 문제는 차상위계층이라는 정책 개념의 특정 기준이 이러한 개념적 의의를 뒷받침할 수 있겠는가이다. 아래에서는 이 점을 중심으로 차상위계층의 개념을 고찰하고자 한다. 앞서 우리나라 법에서 차상위계층을 정의하면서 유지한 두 가지의 주요한 특징-유사성과 역동성 또는 취약성-의 측면에서 차상위계층을 구분하는 대리변수를 찾는다면 그 변수의 수준이 어디인가? 기존의 기준과 어떠한 차이를 갖는가를 중심으로 논의를 하고 있다.

제2절 생활실태 유사성과 차상위계층의 기준

1. 사회적 배제이론과 차상위계층

법규정상으로는 차상위계층의 범주가 명확하지만, 입법취지의 시각으로 보면 그 범위가 명확한 것만은 아니다. 단순히 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 계층이라는 기계적 기준 이외에 입법취지에 충실하게 차상위계층을 ‘국가의 각종 지원을 필요로 하지만 현재는 지원을 받지 못하고 있는 사회복지정책의 잠재적 대상층(potential target group)’으로 규정한다면 잠재수급층은 접근 방식에 따라 그 모습과 규모를 달리할 수 있는 것이다. 즉, 현행 국민기초생활보장법은 차상위계층을 “소득인정액이 최저생계비의 100분의 120 이하인 자”로 정의하고 있으나, 그 기준이 고정불변적인 것은 아니며 상당한 가변성을 지닌 개념으로 파악할 수 있는 것이다.

급속한 속도로 변화하는 현대 사회는 새로운 유형의 사회적 취약계층을 끊임없이 생성하고 있다. 이농현상이 빚어낸 도시빈민이 1960~70년대 한국사회의 주목받는 사회적 취약계층이었다면, 1980년대는 저임금근로자 계층으로 대변되고, 1990년대 이후에는 영세자영업자와 실업자, 외국인근로자, 노숙자계층이 새로운 취약계층으로 부각되고 있다. 따라서 사회변화에 따라 그 모습이 달라지는 국가보호를 필요로 하는 새로운 한계계층을 찾아 고 이 계층의 특성을 밝혀 는 작업은 부단히 이뤄져야 한다. 이처럼 새로운 한계계층을 규명하고 이에 대한 정책적 대응을 마련하는 일련의 과정이 차상위계층이란 개념을 설정한 원래의 입법취지에 부합하는 해석이라 하겠다.

새로운 취약계층을 규명하는 하나의 접근방법으로 사회적 배제이론을 활용할 필요성이 있다. 왜냐하면 소외계층을 연 7 하는 새로운 시각으로서 부각되고 있는 사회적 배제이론이 새로운 특성의 차상위계층을 발견하고 이들의 행태를 설명하는 이론으로서 사용될 수 있는 논리적 연관성이 충분히 존재하기 때문이다. 그 이유는 무엇보다 사회적 배제 담론의 연원이 사회보험제도에서 제외된 계층에 대한 관심에서 비롯된

것에서 찾을 수 있다. 사회적 배제 담론을 처음 제시한 프랑스의 르네 르노와르(Rene' Lenoir, 1974. 재인용 Silver, 1994)에 의하면 프랑스 국민의 약 10%가 사회보험 제도에 의해 보호를 받지 못하는 배제된 계층인데 이들은 장애인, 노쇠자, 편부모, 약물중독자, 기타 사회 부적응자들로 구성되어 있으며, 이들의 특성을 '사회적 배제'의 관점에서 설명하는 것이 유용하다고 주장한다. 이처럼 사회적 배제이론이 사회보험제도에서 배제된 계층을 주된 대상으로 분석하는데서 시작된 것이라면, 이 개념을 보다 확장하여 국민기초생활보장제도 등 공공부조제도에서 배제된 계층으로 확장하는데 별다른 논리적 무리가 없다. 즉, 차상위계층이 국가적 도움을 필요로 하는 수준의 생활을 하고 있지만 실제 도움을 받지 못하고 있는 계층이라고 할 때, 공공부조제도 혹은 사회보험제도로부터 배제된 계층이야말로 차상위계층의 한 유형이 될 수 있는 것이다. 더 나아가 제도적 영역 외에 배제이론은 생활의 각 영역에서 배제 현상을 분석하고 있으므로, 각 생활영역별 욕구충족이 이뤄지지 않는 실태파악과 원인 규명을 지향하는 배제이론은 국가적 도움을 필요로 하는 새로운 한계계층의 발굴과 인식에 실질적인 도움을 줄 수 있을 것으로 기대된다.

그러나 실제 사회적 배제이론에 입각하여 새로운 욕구집단으로서 차상위계층의 특성을 경험적으로 분석한 선행연구는 찾기 힘들다. 예컨대 사회적 배제이론의 소개와 한국적 적용 가능성을 타진한 초기 연구들(박능후, 1999; 박병현·최선미, 2001; 심창학, 2001)을 포함하여 이후 특정한 취약계층을 대상으로 사회적 배제이론을 적용한 연구들도 모자가(송다영, 2003), 근로빈곤층(윤성호, 2005), 여성(배미애, 2007)에 대해 논하고 있을 뿐 이들 집단이 욕구충족이 필요한 하위집단이란 관점에서 접근하고 있지 않다. 그 주된 이유는 미충족욕구집단으로서의 차상위계층이란 개념 자체가 국민기초생활보장법 제정으로 생겨난 비교적 생소한 개념이고, 대부분의 연구자들이 차상위계층을 기초보장수급계층 바로 상위에 위치한 집단으로 파악하고 있기 때문에 이 집단을 사회적 배제 개념과 연결짓는 논리적 고리를 찾지 못한 것에 이유가 있는 것으로 판단된다. 단, 2005년 차상위계층 실태조사 보고서(이현주 외, 2005) "차상위계층 실태분석과 정책제언"에서 차상위계층의 새로운 기준의 설정을 시도하면서 배제수준을 다각적으로 분석한 바 있을 뿐이다.

차상위집단을 대상으로 사회적 배제이론을 직접 적용한 기존 연구는 별로 없지만 배제현상의 다차원성에 초점을 맞추어 배제가 발생하는 영역별 구분과 이를 측정하는 지표를 제시한 연구(Bhalla and Lapeyre, 1997; Kronauer, 1998; Berman and Phillips, 2000; 신명호 외, 2004; 강신욱 외, 2005; 김안나, 2007; 김교성·노혜진, 2008)로부터 차상위계층이 사회적 배제 집단의 한 유형으로 자리매김할 수 있는 가능성은 제기되고 있다.

이 중에서 사회적 배제 양상을 경제적 차원, 사회적 차원, 정치적 차원으로 3구분한 바할라와 라페레(Bhalla and Lapeyre, 1997)에 의하면 차상위계층은 이들 배제 양상 중 일부영역에서 욕구미충족을 경험하고 있는 계층에 해당한다. 크로나워(Kronauer, 1998)의 경우 배제유형으로서 노동시장으로부터의 배제, 경제적 배제, 문화적 배제, 사회적 고립에 의한 배제, 공간적 배제, 제도적 배제로 구분하고 있다. 이 중에서 「제도적 배제」는 교육시스템, 실업이나 빈곤을 다루는 기관, 공공과 민간의 사회복지서비스 기관으로부터 차단되는 상황을 의미하며, 공공부조 수급권에 배제된 계층도 이에 포함될 수 있다. 버먼과 필립스(Berman and Phillips, 2000) 또한 배제의 한 유형으로서 제도적 배제를 제시하고, 이를 ‘어떤 제도의 수혜대상에 포함되지 못하는 경우’로 정의하고 있다. 이 밖에 사회적 배제 영역으로서 경제·실업·근로·주거·교육·건강·가족 및 사회적 관계망·사회적 참여 등 8개 영역을 제시한 강신욱 외(2005)의 연구에 의하면 국가의 도움에서 벗어나 있는 빈곤층은 공공서비스로부터의 배제를 의미하는 「사회적 참여로 부터의 배제」 유형에 속한다.

이상의 논의를 정리하면 차상위계층은 1차적으로는 기초보장급여를 받지 못하는 빈곤선 주변의 계층을 의미하지만 보다 근원적으로는 미충족욕구가 현저하여 공적·제도적 개입이 필요한 계층을 의미한다. 이러한 미충족욕구를 영역별로 나누어 사회적 배제론에서 논의하는 다차원적인 배제영역과 등치시킨다면 배제이론의 관점에서 새로운 미충족욕구 집단을 규명하는 차상위계층을 논의할 수 있게 된다.

2. 배제영역별 지표 선정

다수의 연가자들에 의해 배제된 집단을 찾아 는 다양한 지표들이 사용되고 있지만 배제영역을 생활용품, 의생활, 주거, 의료, 저축, 교육 등 6개 영역으로 나누어 각 영역별 배제된 집단을 찾아 고, 각 영역간 관계를 분석한 후, 배제여부와 배제정도를 결정하는 요인을 찾음으로써 새로운 집단 구분을 시도하고자 한다.

선정된 6개 영역별 배제지표로서 차상위실태조사 중 1차 조사의 박탈문항을 사용하였다. 1차 조사에서는 박탈 여부를 조사하기 위해 6개 영역에 걸쳐 46개 문항을 사용하였는데 이 중 필요하다고 응답한 비율이 0.90 이상으로 나온 18개 문항을 배제지표로 선정하였다. 필요 응답비율 90%를 기준으로 삼은 것은 객관적인 기준이 존재하여서가 아니라 90% 이상의 사람들이 필요하다고 답한 것은 우리 생활에 반드시 필요한 것으로 간주하여도 별 무리가 없을 것이라는 다소 주관적·감각적인 판단에 따른 것이다.

각 영역별 박탈문항과 필요여부의 응답비율을 보면 생활용품(2개 문항), 의생활(3개 문항), 주거(6개 문항), 의료(4개 문항), 저축(1개 문항), 교육(2개 문항)으로 구성되어 있다. 이 중에서 생활용품의 냉장고 경우 99%의 응답자가 필요하다고 응답하였고, 세탁기에 대해서는 97%의 응답자가 필요한 물품이라고 응답하였다.

각 영역별 문항 용과 각 문항에 대해 필요하다고 응답한 비율은 다음 표에 정리된 바와 같다. 구체적으로 그 용을 보면 의생활의 경우 ‘가족 모두 매우 추운 날 입을 수 있는 오버류(코트,파카,털이나 가죽옷 등)을 두 벌 정도는 가지고 있는 것’에 대해 응답자의 93%가 필요하다고 응답함에 비해 ‘가족 중 성인들의 경우, 음식점 갈 때와 같은 특별한 날에 입을 수 있는 정장을 한 벌 정도는 가지고 있는 것’에 대해서는 91%가 필요하다고 응답하고 있다. 주거영역에서는 모두 6개 문항에서 90% 이상의 필요성이 인정되고 있는데 특히 집에 온수가 나오는 것(98%), 중앙난방이 되는 것(97%), 가족수에 적정한 방의 수 확보(97%), 욕실비(97%) 등에 대해 필요성을 강하게 느끼고 있다.

〈표 4-2-1〉 영역별 박탈문항과 필요여부 응답비율

배제 영역	문항 용	필요하다고 응답한 비율
생활 용품	냉장고	0.99
	세탁기	0.97
의생활	가족 모두 매우 추운 날 입을 수 있는 오버류(코트,파카,털이나 가죽 옷 등)을 두 벌 정도는 가지고 있는 것	0.93
	가족 중 성인들의 경우, 음식점 갈 때와 같은 특별한 날에 입을 수 있는 정장을 한 벌 정도는 가지고 있는 것	0.91
	가족 중 성인들의 경우, 정장에 어울리는 ▶두 한 켤레는 가지고 있 는 것	0.92
주거	가스나 기름보일러를 사용하거나 중앙난방이 되는 것	0.97
	가족수에 맞게 적정한 방을 사용하는 것 (4~5인 가족→ 2개 이상, 6~7인 가족→ 3개 이상, 8~9인 가족→ 4개 이상, ...)	0.97
	부부 외에 성별이 다른 11세 이상 가▶원에게 방을 따로 쓰게 하는 것	0.95
	걸어서 10분 안의 거리에 버스 정거장이나 전철역이 있는 것	0.90
	집안에 욕실이나 샤워실이 있는 것	0.97
	집에 온수가 나오는 것	0.98
의료	본인이나 가족이 질병으로 오랫동안(3개월 이상) 앓고 있는 경우 정 기적으로 진료받는 것	0.95
	가족 중에 이가 아프면 치과에 가는 것	0.93
	가족 중에 몸이 아프면 주로 병원에 가서 치료를 받는 것	0.97
	의사에게서 처방받은 의약품이나 필요한 (일반)의약품을 ▶입하는 것	0.96
저축	긴급한 재정적 지출(약 50만원 정도)을 감당하는 것	0.92
교육	자녀에게 필요한 기본참고서나 도서를 사주는 것	0.94
	자녀의 고등학교 졸업 때까지 양육(경제적, 사회적, 정서적)을 책임지 는 것	0.96

의료영역에서는 몸이 아프면 병원에 가서 치료를 받는 것(97%)이 가장 높고, 저축의 경우 긴급한 재정적 지출을 감당하기 위해 약 50만원 정도의 저축액을 소유하는 것에 대해 92%가 필요하다고 답하고 있으며, 교육의 경우 자녀를 고등학교 졸업 때까지 양육하는 것(96%) 등의 필요성이 높게 나온다.

3. 각 영역별 배제 수준과 상호 관련성

선정된 박탈문항에 대하여 이들 항목에 대한 욕구가 적절히 충족되고 있는지 여부에 따라 배제여부를 판단하였다. 즉, 필요하며 그렇게 행하고 있다고 응답한 경우는 비배제된 경우이며, 필요하지만 그렇게 하지 못하고 있다고 응답하면 그 영역에서 배제된 경우로 간주하는 것이다. 이러한 기준에 따라 각 영역별 배제 정도를 보면 <표 4-2-2>와 같은 결과가 나왔다.

표에서 나온 바와 같이 저축(20.9%), 의료(11.9%), 주거(11.7%), 의생활(9.3%), 생활용품(2.2%), 교육(2.2%)순으로 배제정도를 보인다. 배제빈도가 가장 높은 저축의 경우 우리 국민 중 20.9%가 긴급한 재정적 지출 (약 50만원)에 대비한 저축을 할 여력이 없다는 것을 보여준다. 이에 비해 배제 빈도가 가장 낮은 것은 생활용품과 교육인데, 냉장고(96.8%)와 세탁기(94.8%), 그리고 자녀를 고등학교까지 양육하는(93.9%) 욕구를 대부분 충족하고 있다.

<표 4-2-2> 영역별 배제 정도(N=22,911)

(단위: %)

영역	생활용품	의생활	주거	의료	저축	교육
정도	2.2	9.3	11.7	11.9	20.9	2.2

주: 영역별 배제의 판단은 영역 한 문항이라도 배제를 경험한 가구를 배제로 판정한 것임.

특정 영역에서 배제를 겪고 있는 가구는 다른 영역에서도 배제를 경험할 가능성이 있다. 이를 배제의 중첩이라 하는데 선정된 6개 영역 모두에서 배제를 겪고 있는 사례는 1개(0.0%)이며, 5개 영역 98 사례(0.4%), 4개 영역 336 사례(1.5%), 3개 영역 912 사례(4.0%), 2개 영역 1,975 사례(8.6%), 1개 영역 4,805 사례(21.0%) 순이다.

배제 중첩도별 각 집단의 최저생계비대비소득비율(= 소득인정액/최저생계비)의 균값을 보면 배제정도에 따라 일관되게 소득수준이 낮아짐을 알 수 있다. <표4-2-3>에서 보면 배제를 전혀 겪지 않는 집단의 최저생계비 대비 소득비율의 평균값 19.0이며, 1개 영역에서 배제를 겪는 집단은 이 값이 8.7이고, 2개 영역(4.6), 3개 영역(2.9), 4개 영역(1.8), 5개 영역(1.0), 6개 영역(0.0)으로 낮아진다.

<표 4-2-3> 배제 중첩도별 사례수 및 (소득인정액/최저생계비) 비율

배제중첩도	0	1	2	3	4	5	6
사례수	14,784	4,805	1,975	912	336	98	1
비율	64.5	21.0	8.6	4.0	1.5	0.4	0.0
plrate	19.0	8.7	4.6	2.9	1.8	1.0	0.0

<표 4-2-3>에서 보여주는 주목할만한 사실은 최저생계비 대비 소득인정액 비율 plrate 값이 배제중첩도와 맺는 관련성이다. 6개 영역 모두에서 배제를 겪는 집단 평균소득은 0에 가까운 수준이며, 5개 영역에서 배제를 겪는 집단의 소득인정액 균값은 최저생계비 수준과 거의 같다. 그러나 이 두집단의 규모는 둘을 합하여도 인구의 0.4%에 불과하다. 배제를 4개 이상 겪고 있는 집단으로 확대하여도 그 규모는 전 인구의 1.9%에 그친다. 전 인구의 10%를 차지하는 규모는 배제중첩도 2~3사이에 놓여 있다.

<표 4-2-4>는 특정 영역에서 배제를 겪고 있는 집단이 다른 영역에서도 배제를 경험할 가능성을 보여주고 있다. 예를 들면 생활용품에서 배제를 겪고 있는 가구는 생활영역에서 배제를 겪고 있는 비율이 44.1%이며, 주거영역 53.7%, 의료영역 42.7%, 저축영역 59.6%, 교육영역 3.8%이다. 배제영역별 연관성을 보여주는 <표 4-2-4>를 통해 알 수 있는 것은 생활용품 및 의생활에서 배제를 겪고 있는 가구는 다른 영역에서도 배제를 경험할 가능성이 높지만 다른 영역에서 모두 배제를 겪고 있지는 않다는 사실이다. 이는 가장 긴급하다고 할 수 있는 의식주에서 일정 부문 배제를 경험하고 있어도 의료, 저축, 교육 영역에서는 배제를 겪지 않고 지는 경우도 다수 존재함을 말해 준다. 이것은 특정한 영역 하나만을 기준으로 그 개인이 모든 생활 영

역에서 배제를 겪고 있을 것으로 추정하는 것은 옳바르지 않음을 암시한다. 또 역으로 특정 영역에서 배제를 겪지 않는다고 다른 영역에서도 배제를 겪지 않을 것이라는 가정도 성립되기 어려워진다.

〈표 4-2-4〉 배제영역별 연관성

(단위: %)

영역 ▣ 분	생활용품	의생활	주거	의료	저축	교육
생활용품	-	44.1	53.7	42.7	59.6	3.8
의생활	10.5	-	35.0	36.1	53.1	8.2
주거	10.1	27.7	-	29.1	41.3	5.8
의료	7.9	28.0	28.5	-	50.6	6.3
저축	6.3	23.5	23.2	29.0	-	6.0
교육	3.7	33.7	30.4	33.5	56.1	-

배제 영역 간 연관성을 상관계수로 보여주는 것이 <표 4-2-5>이다. 저축과 의료간의 상관계수(0.269)가 가장 높는데 이는 50만원 정도의 긴급한 지출을 감당하기 어려운 가구의 경우 의료수요에도 적절히 대처하지 못하는 경우가 많음을 의미한다. 상관관계가 가장 낮은 것은 교육과 생활용품간에 나타난다. 이는 생활용품의 충족 여부에 관계 없이 교육에 대한 욕구 충족도가 높은 것에서 연유하는 것으로 추정된다. 이에 반해 교육과 생활용품과의 상관계수(0.016)가 가장 낮고 다른 영역과의 상관계수 또한 상대적으로 낮게 나오고 있는데 이 것은 교육영역의 배제는 일상의 생활여건과 다소 무관하게 여러 계층에서 발생하고 있음을 말해 준다.

〈표 4-2-5〉 배제영역간 상관계수(Pearson 상관계수)

영역 ▣ 분	생활용품	의생활	주거	의료	저축	교육
생활용품	-					
의생활	0.180	-				
주거	0.196	0.232	-			
의료	0.142	0.238	0.193	-		
저축	0.143	0.253	0.184	0.269	-	
교육	0.016	0.128	0.088	0.101	0.131	-

4. 배제집단에 속하는 원인분석

가. 배제중첩도별 원인분석

어떤 요인에 의하여 배제중첩도가 높아지는지를 분석하기 위하여 종속변수로 배제중첩도(0~6)를 선정하고, 독립변수로서 행정적 판단과 배제가능성이 가능한 변수인 가Ⓜ주 성별, 가Ⓜ주 장애여부, 거주지역(대도시,중소도시,농어촌), 가Ⓜ주 실업여부, 가Ⓜ주 나이, 빈곤선 대비 소득인정액 비율(plrate)을 선정하여 회귀분석을 행하였다.

분석결과 선택된 변수들은 모두 종속변수에 대해 통계적으로 유의미한 영향력을 미치는 것으로 나타났다. <표 4-2-6>에 정리된 바와 같이 즉, 가Ⓜ주의 연령이 많을수록, 가Ⓜ주자가 실업자인 경우, 거주지역이 대도시에 비해 중소도시이거나 농어촌일 경우, 가Ⓜ주가 여성일 경우, 가Ⓜ주가 장애를 가지고 있을 경우, 가Ⓜ의 소득인정액이 낮을수록 배제중첩도가 높아질 가능성이 높은 것이다.

〈표 4-2-6〉 배제중첩도별 회귀분석 결과

모형	비표준화계수		표준화계수		t	유의확률
	B	표준오차	베타	표준오차		
(상수)	-.577	.029			-19.929	.000
연령	.013	.000	.197	.006	31.022	.000
실업여부 (비실업기준)	.225	.035	.039	.006	6.390	.000
거주지역 (대도시 기준)	.049	.008	.039	.006	6.222	.000
성별 (남성기준)	.419	.015	.170	.006	27.089	.000
장애여부 (비장애인기준)	.225	.023	.061	.006	9.851	.000
plrate	-.008	.000	-.203	.006	-32.816	.000

* R²: 0.144

나. 배제 여부에 대한 원인분석

여기서는 두 가지 분석을 행하고자 한다. 첫째, 배제를 2개 이상 영역에서 경험한 집단(전 가²의 14.5%)과 하나 이하를 경험하거나 전혀 경험하지 않은 집단(전인²의 85.5%)으로 ²분하여 두 집단을 ²분하는 요인을 분석한다. 둘째, 배제를 셋 이상의 영역에서 경험한 집단(전 가²의 5.9%)과 둘 이하를 경험하거나 전혀 경험하지 않은 집단(전인²의 94.1%)으로 ²분하여 두 집단을 ²분하는 요인을 분석한다.

1) 분석1

종속변수는 배제여부이며, 배제중첩도가 2 이상인 집단을 배제된 집단으로, 배제가 없거나 배제 현상이 1개 영역에 그친 집단을 비배제집단으로 ²분하였다. 독립변수는 앞의 분석과 동일하게 가²주 성별, 가²주 장애여부, 거주지역(대도시, 중소도시, 농어촌), 가²주 실업여부, 가²주 나이, 빈곤선 대비 소득인정액 비율(plrate)을 선정하였다. 분석결과 로짓(Logistic Regression) 방정식에 투입된 변수들이 모두 유의미함을 말해 준다. 가²주의 연령이 많고, 소득이 낮을수록, 그리고 가²주가 실업상태일 경우 배제된 집단에 속할 가능성이 높아진다. 거주지역적으로는 대도시에 비해 농어촌 거주자가 배제집단에 속할 가능성이 높아짐에 비해 중소도시 거주자는 그 가능성이 낮아진다. 가²주가 여성이거나 장애가 있을 경우에도 배제집단에 속할 가능성이 높아진다.

〈표 4-2-7〉

구분	Wald	유의확률	Exp(B)
연령	361.415	.000	1.028
plrate	1062.883	.000	.854
실업여부(비상업지역)	8.601	.003	1.366
거주지역(대도시/중소도시)	3.752	.053	.911
농어촌	9.063	.003	1.175
성별(남성기준)	107.027	.000	1.621
장애여부(비장애기준)	12.968	.000	1.265
상수	661.195	.000	.103

* Nagelkerke R²

2) 분석2

종속변수는 배제된 집단에 속할 가능성이 3 이상인 집단을 배제된 집단으로, 배제가 없거나 배제 확률이 3 이하인 집단을 배제되지 않은 집단으로 구분하였다. 독립변수는 앞의 분석과 동일하게 가²주 성별, 가²주 장애여부, 가²주 거주지역(대도시, 중소도시, 농어촌), 가²주 실업여부, 가²주 나이, 빈곤소득비율(plrate)을 선정하였다.

분석결과 Logistic 방정식에 투입된 변수들이 이 경우에도 모두 유의미함을 말해 준다. 즉, 연령이 많고, 소득이 낮을수록, 그리고 가²주가 실업상태일 경우 배제된 집단에 속할 가능성이 높아진다. 거주지역적으로는 대도시에 비해 중소도시 거주자는 배제집단에 속할 가능성이 낮아진다. 그러나 대도시 거주자와 농어촌 거주자간에는 통계적으로 유의미한 차이가 없다. 가²주가 여성이거나 장애가 있을 경우에도 배제집단에 속할 가능성이 높아진다.

〈표 4-2-8〉 배제여부에 대한 Logistic 분석결과2

변분	B	S.E	Wald	유의확률	Exp(B)
연령	.024	.002	137.310	.000	1.025
plrate	-.251	.011	511.296	.000	.778
실업여부(비실업기준)	.294	.150	3.829	.050	1.342
지역(대도시기준)			7.464	.024	
중소도시	-.148	.072	4.294	.038	.862
농어촌	.060	.075	.641	.423	1.062
성별(남성기준)	.374	.065	33.081	.000	1.453
장애여부(비장애기준)	.339	.086	15.529	.000	1.403
상수	-2.886	.136	450.582	.000	.056

* Nagelkerke R²: 0.26

다. 배제집단에 속하는 원인분석의 정책적 함의

생활용품, 의생활, 주거, 의료, 저축, 교육 등 6개 영역에서의 배제여부를 기준으로 욕구미충족집단의 발생 원인을 분석한 결과 가구의 연령, 성별, 실업여부, 거주지역, 장애여부 등이 유의미한 영향을 미침을 알 수 있다. 이러한 분석 결과는 각 생활영역에서 기본욕구를 충족하지 못하는 취약계층의 일반적 특성을 설명하는데 유용한 정보를 제공해 준다. 특히 최저생계비 대비 소득인정액 수준은 배제의 중첩도를 설명하는데 매우 제한적임을 보여준 분석결과는 소득기준을 중시하여 취약계층을 가려내고, 정책적 지원을 행하는 현행 빈곤정책이 사회적 배제 극복의 관점에서 보면 그 실효성이 낮을 수 있음을 암시해 준다. 이것은 소득 기준 외에 인종·학적인 요소, 지역적 특성, 사회경제적 특성 등 보다 복합적인 기준을 활용하여 대상집단을 선정하고, 이를 기초로 다양한 취약계층 대책을 강구할 필요성이 있음을 의미한다.

제3절 동태적 관점에서 본 빈곤위험계층

1. 빈곤층에 대한 동태적 접근의 필요성

가. 기초보장 수급자 비율과 빈곤율 추정치의 차이

국민기초생활보장제도는 빈곤층의 소득을 지원하는 우리나라의 대표적 공공부조제도이다. 2007년 말 현재 이 기초생활보장 수급계층은 인구를 기준으로 전국 인구의 3.2%이다.

외(2005)에 따르면 2003년 현재 이러한 비수급 빈곤층이 전체 인구의 약 3.7%에 이를 것으로 추정된다.

또 다른 이유로

에 빈곤층이었고 (혹은 과거의 경험에 관계 없
이 높은 어떤 집단을 구분할 수 있다면 우리는
수 있다. 그런데 만일 현재의 기초생활보장제도
못하고 있다면 그것은 빈곤대책으로써 수행해
있지 못하고 있음을 의미한다.

기초생활보장제도가 빈곤대책에게 요구되는
기능과 탈빈곤 촉진 기능, 그리고 비빈곤층의
는지 파악하려면 우선 빈곤화의 위험에 놓인
필요가 있다. 또한 이 빈곤 위험층이 빈곤층과
서 차이가 있는지 아니면 빈곤층과 유사한 성
하다. 만일 빈곤층과 큰 차이가 없다면 정책적
보장제도의 보호범위를 넓히는 것이 바람직한
어느 정도 차이가 있으나 여전히 빈곤으로 추락
기에 맞는 차별화된 정책적 대응이 필요하다고
을 높이기 위한 고용보호정책이나 사회보험의
그 이외에도 의료나 주거 분야의 현물 급여를
수 있다. 그러나 이러한 보완적 정책의 시행은 생계급여의 기준선 이외의 또 다른
정책적 기준선을 필요로 하는 경우가 많다. 요컨대 빈곤에 대한 동태적 이해는 빈곤
선에 대한 두 가지 측면의 접근을 요구한다. 하나는 공공부조 급여의 기준이 되는
정책적 빈곤선을 상향조정함으로써 빈곤위험층을 보호하는 방법이고, 다른 하나는
빈곤위험층에 대해 보완적인 제도를 시행하는 방법이다.

이 방안들 모두 두 가지 작업을 전제로 한다. 하나는 일정한 빈곤선을 기준했을
때 각 가구가 갖는 빈곤의 동태적 특성에 따라 빈곤화의 위험에 처해있는 가구를
식별하고 세분화하는 것이다. 또 하나는 빈곤선의 수준이 변화됨에 따라 각 집단의
비율과 상대적 지위가 어떻게 변화하는지를 보는 것이다. 바로 이 두가지가 이 장에
서 분석하고자 하는 주요 용어이다.

이 절은 동태적 측면에서 본 빈곤위험층의 규모를 추정하고 그 특성을 분석하는

것을 목적으로 한다. 이러한 분석을 통해 빈곤정책의 잠재적 대상 집단을 확정할 필요성을 확인하고자 한다. 동시에 보다 광범위한 집단에 대해 차별화된 정책을 적용하는 데 있어서 현재의 차상위 기준과 같은 제 2의 정책적 기준선이 필요하다면 그것이 어느 수준에서 설정되는 것이 좋을지를 잠정적으로나마 추론하고자 한다.

이 절은 다음과 같은 순서로 이루어진다. 먼저 소절 2에서는 동태적 분석을 위해 필요한 데이터와 분석방법에 대해 설명할 것이다. 이 절에서는 한국노동연구원¹¹⁾이 제공하는 한국노동패널 자료를 이용하여 분석이 이루어진다. 다음 소절 3에서는 빈곤층을 동태적 관점에서 세분화하여 각 집단을 비교한다. 분석 대상 가²⁾ 가운데 빈곤을 한번이라도 경험한 집단을 빈곤경험가³⁾로 구분한 후, 빈곤경험가³⁾를 다시 빈곤경험 연수와 빈곤의 지속성 및 반복성에 따라 구분할 것이다. 이렇게 구분된 집단의 소득지위에 대해 살펴보는 것이 소절 3의 주요 용이다. 소절 4에서 이러한 분석을 바탕으로 하여 정책적 빈곤선을 상향조정하거나 현재의 차상위 개념과 같은 제 2의 정책기준선을 설정한다면 그 적정한 수준은 어느 정도일지를 검토하여 볼 것이다. 마지막 소절은 이 절의 간단한 요약과 결론이다.

2. 분석자료 및 방법

가²⁾의 소득지위에 대한 동태적 분석을 위해서는 동일 가²⁾의 소득이 시간이 흐름에 따라 어떻게 변화하는지를 보여주는 시계열적 데이터가 필요하다. 그런데 2006년 기준 차상위조사의 표본가²⁾는 2003년 기준 조사의 표본가²⁾와 전혀 관련성이 없으므로 차상위조사 자료를 이용하여 동태적 분석을 시도하는 것은 원천적으로 불가능하다. 따라서 이 장의 연³⁾에서는 국¹⁾의 패널자료 가운데 비교적 장기간의 시계열 자료를 제공하고 있는 한국노동패널(이하 노동패널) 데이터의 2차년도부터 9차년도까지 자료를 이용하였다.¹¹⁾

노동패널 2차년도 자료는 1999년의 조사결과를, 그리고 9차년도 자료는 2006년의

11) 1차년도의 자료를 사용하지 않은 이유는 후에 설명하게 될 소득보정의 문제 때문이다. 즉 노동패널 데이터의 소득자료를 보정하는 데 준거가 될 (도시)가계조사의 소득자료 가용성 때문에 1998년의 소득자료는 이용하지 않았다.

조사결과를 반영하고 있다. 그런데 이 자료에 사회학적 특성과 고용 상 지위 등은 조사 당해연도의 것일 수 있으나 소득은 조사 전연도의 것을 보고하고 있다. 따라서 인적·사회학적 특성 및 고용 상태는 조사 당해연도의 값으로 맞추어 주기 위해서는 소득변수는 다음해의 자료를 사용한다. 즉 이 장의 분석을 위해서는 노동패널 2차 연도에서 조사된 가구의 소득변수를 3차연도에서 조사된 소득(즉 1999년의 가가 소득)과 결합시켜 분석한다. 그 결과 노동패널 8개년도의 자료를 이용하였다고 하더라도 이 장의 분석에서는 7개년의 시계열 자료가 분석대상이 된다. 소득을 이용하여 빈곤을 판정할 때에는 소득이 발생한 해와 같은 해의 최저생계비를 사용한다. 이 장의 표본 수는 매년 약 5,000가가 인데, 이하의 시계열 분석에서는 7년 동안 평균적으로 소득이 관측된 2,549가가를 분석대상으로 하였다.

이 장의 분석에서 빈곤 판정의 단위는 가가 단위의 연간 소득을 이용하였다. 그런데 노동패널자료의 소득 평균치는 1999년 <(도시)가계조사>의 소득평균치와 큰 차이가 있어 보정이 불가피하였다. 구체적으로 말하자면, 노동패널 자료 상에서 저소득층의 소득이 매우 낮게 평가되어 이 소득자료를 이용할 경우 연간 절대빈곤율(최저생계비 기준)이 약 16%~21%에 달하게 된다. 상대빈곤율을 이용하기 위해 중위소득의 30%를 빈곤선으로 설정하더라도 절대빈곤율보다 큰 값을 얻게 된다. 따라서 노동패널자료상의 소득을 <(도시)가계조사> 자료상의 소득과 비교하여 보정하였다. 그 방법은 다음과 같다.

먼저 1999~2005년 사이의 <(도시)가계조사>의 연간소득(실질치)을 기준으로 각 연도별 소득 20분위를 구분한 후, 각 분위의 평균소득을 구하였다. 이때 분석대상은 이병희·강신욱 외(2007)에서 제시된 자영자와 무직자를 포함한 도시가가로 하였다. 노동패널 자료는 실질 총소득을 이용하여 마찬가지로 방법으로 20분위를 구분하고 각 연도별 및 분위별로 평균소득을 구하였다. 다음 두 자료에서 동일연도 동일분위의 평균소득 비율을 구하여 이 비율을 노동패널의 소득자료에 곱하여 주었다. 이상의 분석에서 소득은 가가 단위 소득을 이용하였다.

가가 소득을 이용하여 빈곤지위를 판정하기 위해서는 빈곤선을 설정해야 한다. 이

하의 분석에서는 기본적으로 보건복지가족부가 매년 발표하는 가²원수별 최저생계비를 빈곤선으로 이용하였다. 최저생계비와 같이 주어진 금액을 빈곤선으로 사용하지 않고 중위소득의 50% 선을 빈곤선으로 이용하는 등 상대적 빈곤선을 이용하는 방법도 있을 수 있다. 그러나 현재 정책적으로 사용되는 ‘차상위 계층’이란 개념이 최저생계비를 준거선으로 하는 것이고, 이 연²의 주요한 목적 가운데 하나가 차상위 계층의 규모에 대한 추정이므로 이 장의 분석에서도 가²원수별 최저생계비를 이용하였다. 다만 이하에서 보듯이 빈곤 이력에 따라 빈곤위험층을 세분하고 각 집단별로 소득의 상대적 크기를 비교할 경우에는 균등화된 총소득을 이용하였다. 이 때 가²소득을 균등화하는 방법으로는 가²소득을 가²원수의 제곱근으로 나누어주는 방법을 이용하였다.

3. 빈곤이력에 따른 빈곤위험층의 구분

가. 빈곤의 정태적 규모

보건복지가족부가 매년 발표하는 가²원수별 최저생계비를 빈곤선으로 이용하여 가²의 총소득과 비교한 후 가²의 빈곤여부를 판정할 수 있다. 흔히 절대빈곤율로 표현되는 이와 같은 빈곤규모 측정방법은 기본적으로 당해 소득과 당해 빈곤선을 비교한다는 점에서 정태적 접근방법이다.

아래의 <표 4-3-1>은 각 연도별로 절대적 빈곤율이 어떻게 변하는지를 보여준다. 최저생계비를 빈곤선으로 하였을 경우를 P100이라고 하고, 빈곤선이 최저생계비의 110%일 때를 P110, 120%일 때를 P120 등으로 표시하도록 하자. 아래의 <표 4-3-1>은 빈곤선이 최저생계비에 비해 일정한 비율로 높아질 경우 빈곤율이 어떻게 변화하는지를 동시에 보여준다.

〈표 4-3-1〉 빈곤선의 수준 변화에 따른 연도별 절대빈곤율 변화

(단위: %)

	P100	P110	P120	P130	P140
1999	6.0	7.8	10.1	13.2	16.3
2000	7.7	9.3	12.1	14.9	18.7
2001	4.3	5.3	6.8	8.6	10.9
2002	4.7	5.8	7.3	9.7	11.6
2003	4.5	6.0	7.5	9.6	11.6
2004	4.6	6.0	7.7	10.0	13.0
2005	5.9	6.8	8.8	10.5	13.4
99-05평균	5.4	6.7	8.6	10.9	13.7

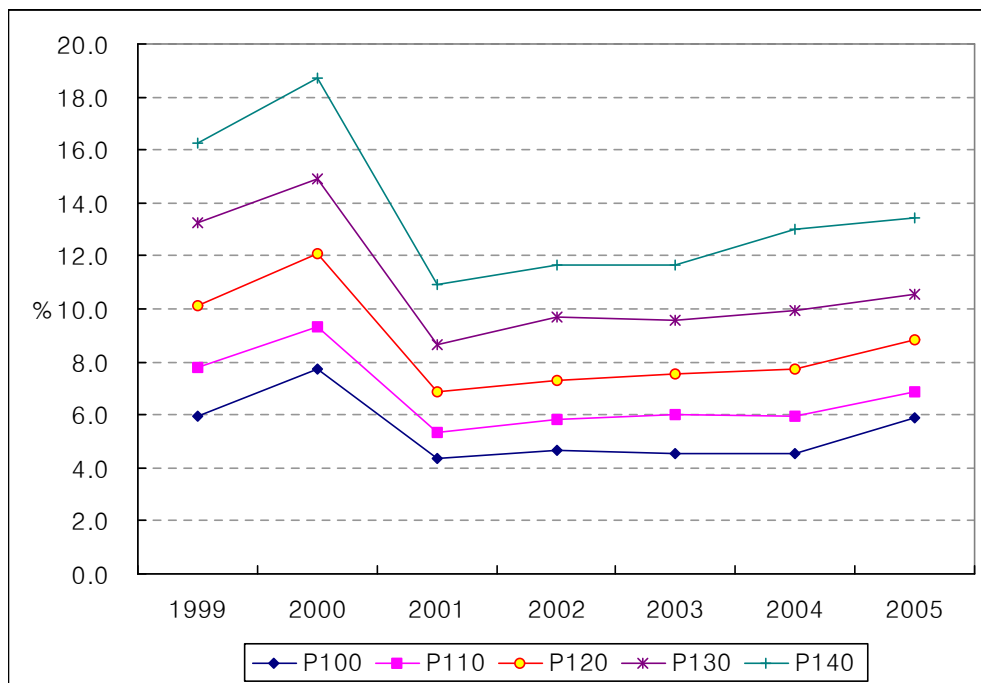
자료: 한국노동패널 2~9차년도 원자료

최저생계비의 100%선(P100)을 빈곤선으로 했을 때의 절대빈곤율은 1999년 6.0%에서 2000년 7.7%로 다소 증가하다가 경기가 회복되었던 2001년 4.3%로 감소하였다. 이후 2004년까지 비교적 안정적 추이를 유지하다가 2005년 다시 5.9%로 다소 상승하였다.¹²⁾

아래의 [그림 4-3-1]에서 보듯이 빈곤율의 연도별 변화 추이는 빈곤선 수준별로 크게 다르지 않다. 즉 2000~2001년 사이에 빈곤율의 급격한 하락, 2002년의 미약한 상승, 2005년의 급상승의 추이를 거의 유사하게 보이고 있다. 다만 빈곤선이 높아질수록 2001년 이후 빈곤율은 더 분명한 증가추세를 보인다. 예를 들어 2002년에서 2004년 사이에도 P130까지의 빈곤율은 미약하게 증가하거나 심지어 하락하기도 하였으나 (P100) P140 기준 빈곤율은 1%p 이상 증가하는 것으로 나타난다.

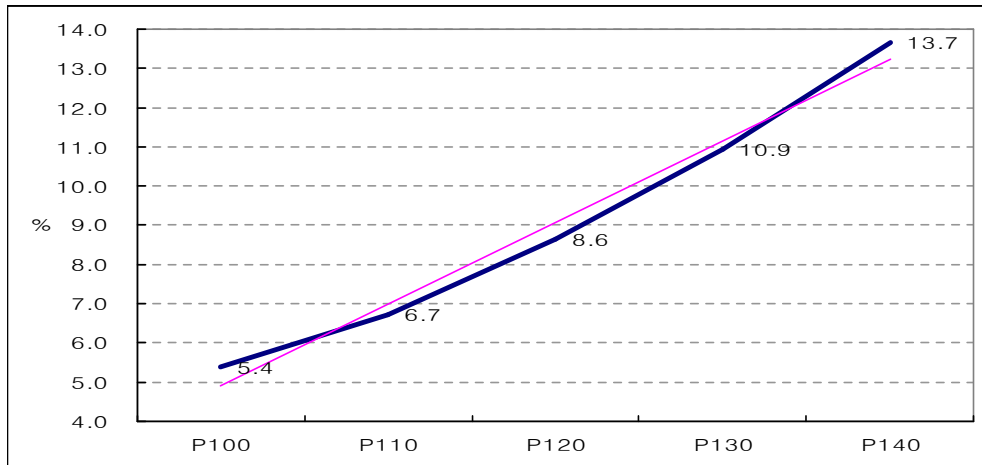
12) 여기서 추정된 절대빈곤율은 이병희·강신옥 외(2007)이나 김태완 외(2007)에서 도시가계조사자료를 이용하여 추정한 도시가² 또는 도시근로자 가²의 절대빈곤율에 비해 낮은 수치이다. 이는 노동패널데이터의 소득자료를 보정하는 과정에서 발생한 결과이다.

[그림 4-3-1] 절대빈곤율의 연도별 변화 추이



한편 [그림 4-3-2]는 1999년부터 2005년까지 7년간의 평균빈곤율이 빈곤선 수준에 따라 어떻게 달라지는지를 보여준다. 빈곤선 수준이 최저생계비 대비 10%p씩 상승함에 따라 빈곤율도 평균적으로 약 2.1%p씩 증가하고 있다. ▴ 간별로 ▴ 체적으로 살펴보면, P100~P110 ▴ 간에서는 약 1.34%p, P110~P120 ▴ 간에서는 약 1.9%p, P120~P130 ▴ 간에서는 약 2.7%p, 그리고 P130~P140 ▴ 간에서는 약 2.7%p가 증가한다.

[그림 4-3-2] 빈곤선 수준별 빈곤율 평균값('98~'05년간) 비교



▣ 간별 증가폭이 약간의 차이가 있지만 추세선과의 비교에서 볼 수 있듯이 빈곤선 상승에 따른 빈곤율 증가는 거의 선형(線形)에 가깝다고 할 수 있다. 이는 P100~P140 사이에서 소득▣간별로 가▣가 비교적 균등하게 분포되어 있음을 의미한다. 따라서 이 ▣간에 속해있는 가▣들의 소득분포 정태적으로 비교하는 것만으로는 이들 가▣의 소득지위 상의 차이를 충분히 확인하지 못하게 될 수 있으므로, 이들에 대한 동태적 측면의 분석이 필요하다.

나. 빈곤경험연수의 분포

1999년부터 2005년까지 7년간 소득이 보고된 2,549가▣에 대해 8년간 빈곤을 한번이라도 경험했는지, 그리고 경험했다면 몇 번을 경험했는지를 분석하였다. 아래의 <표 4-3-2>는 이 결과를 보여주는데 빈곤선을 P100으로 하였을 경우 7년간 빈곤을 한번도 경험하지 않은 가▣는 78.0%였다. 이는 약 22.0%의 가▣가 7년간 한번이라도 빈곤을 경험하였음을 의미한다. 이러한 빈곤경험 가▣의 비율은 빈곤선이 높아짐에 따라 당연히 증가하는데, P110에서는 25.6%, P120에서는 30.1%, P130에서는 34.4%, P140에서는 40.3%로 나타났다(<표 4-3-2>에서 음영으로 처리된 부분).

〈표 4-3-2〉 빈곤선 수준별 빈곤경험회수의 분포

(단위: %)

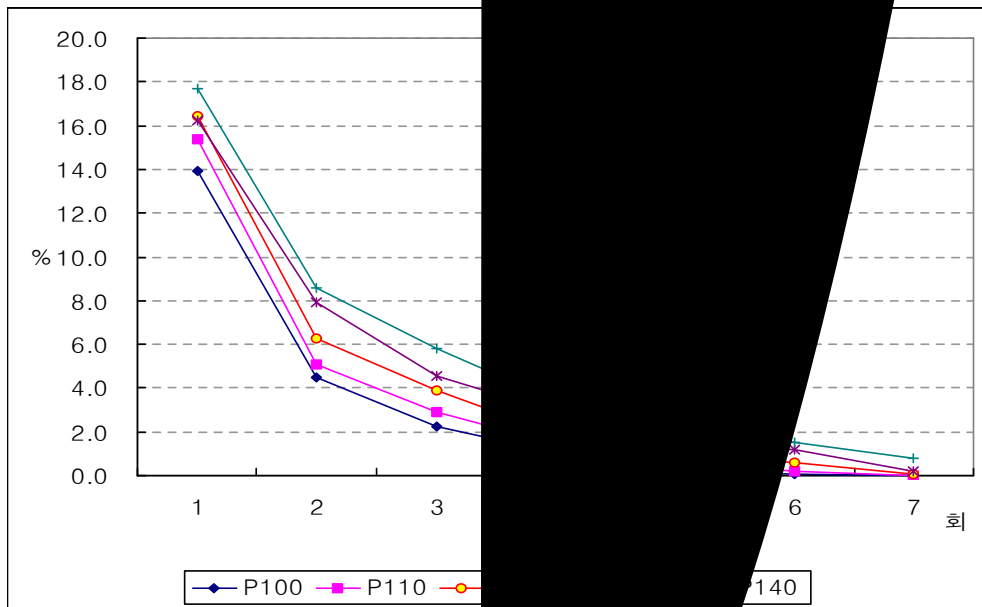
빈곤경험 회수	P100		P110		P120		P130		P140	
0	78.0		74.4		69.9		65.6		59.7	
1	13.9	13.9	15.4	15.4	16.5	16.5	16.2	16.2	17.7	17.7
2	4.5	18.4	5.1	20.4	6.2	22.7	7.9	24.1	8.6	26.3
3	2.2	20.6	2.9	23.3	3.9	26.6	4.6	28.7	5.8	32.1
4	1.1	21.7	1.4	24.8	1.9	28.5	2.9	31.6	3.5	35.5
5	0.3	21.9	0.7	25.4	1.0	29.5	1.4	33.0	2.5	38.0
6	0.1	22.0	0.2	25.6	0.6	30.1	1.2	34.2	1.5	39.5
7	0.0	22.0	0.0	25.6	0.1	30.2	0.2	34.4	0.8	40.3

주: 이텔릭체는 빈곤경험가²의 누적비율

자료: 한국노동패널 2~9차년도 원자료

빈곤경험 회수의 비율은 아래의 [그림 4-3-3]에서 보듯이 빈곤경험회수가 늘어날수록 점점 줄어든다. 특히 1회 빈곤가²의 비율과 2회 빈곤가²의 비율은 약 5~10%p가량 차이가 난다. 빈곤선 수준에 따라 다소간의 차이가 있지만 1회 빈곤가² 비율과 2회 빈곤가²의 비율차이에 비해 2회 빈곤가²와 3회 빈곤가²의 차이는 크지 않은 편이다. 이와 같이 빈곤경험회수가 늘어남에 따라 가²비율의 감소폭은 점차 줄어드는 모양을 띈다.

[그림 4-3-3] 빈곤경험회수의 비율

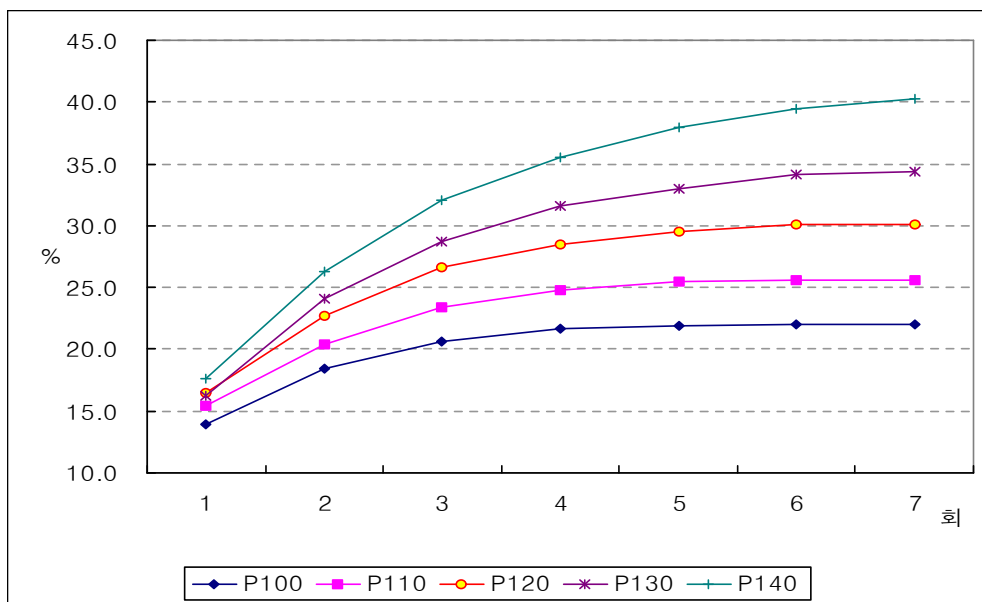


위의 <표 4-3-2>에서 7년간 빈곤을 1회 경험한 가구의 빈곤선 이하로 단 한해에만 빈곤상태에 있었던 가구의 비율은 P100의 경우 14.0%, P110의 경우 15.5%, P120의 경우 16.5%, P140의 경우 17.5%이다. 그런데 빈곤선이 높아질수록 이 비율이 증가하다가 P130에서부터 감소한다. 이는 P120에서 빈곤 1회 경험 가운데 일부가 P130에서부터 빈곤 2회 경험가로 분류되게 됨에 따라 나타나는 현상이다. 이러한 현상이 발생함에 따라 [그림 4-3-3]에서처럼 곡선이 교차하는 구간이 발생하게 된다. 곡선의 교차점은 빈곤 경험회수가 1~2회인 구간에서 일어나다가 3회 이상부터는 발생하지 않게 된다. 다만 각 빈곤선별 비율의 격차가 축소와 확대를 반복하게 된다. 이를 통해 빈곤 경험회수가 2회 이하인 가구의 빈곤의 동태적 특성은 빈곤선을 어떻게 설정하는가에 따라 민감하게 영향받을 것으로 추측할 수 있다.

빈곤선에 따라 빈곤경험회수가 영향 받을 수 있는 점을 감안하여 빈곤경험회수의

누적분포를 살펴본 결과가 [그림 4-3-4]에 제시되어 있다. 빈곤경험회수가 1회에서는 해당 가구의 비율이 빈곤선별로 큰 차이를 보이지 않다가 빈곤회수가 늘어날수록 점차 차이가 늘어나기 시작하여 회수가 3회를 넘어서면 누적비율의 빈곤선별 격차는 점점 커진다.

[그림 4-3-4] 빈곤선 수준별 빈곤경험회수의 누적분포



<표 4-3-3> 빈곤경험 누적비율의 빈곤선간 표준편차

(단위: %p)

빈곤경험회수	1	2	3	4	5	6	7
누적비율의 표준편차	1.16	2.67	3.84	4.75	5.49	6.05	6.29

자료: 한국노동패널 2~9차년도 원자료

위의 <표 4-3-3>은 빈곤경험회수의 누적비율이 빈곤선에 따라 어떻게 달라지는지를 빈곤선간 표준편차를 이용하여 보여준다. 예를 들어 <표 4-3-2>에서 빈곤을 2회 이하 경험한 가구의 누적비율은 P100에서는 18.4%, P110에서는 20.4%, P120에서는

22.7%, P130에서는 24.1%, P140에서는 26.3%이다. 이 수치들 사이의 표준편차를 σ 해 보면 2.67%p가 되는 것이다. 3회까지의 누적비율에 대해 마찬가지로 방식으로 계산하면 표준편차는 3.84%p가 되고, 그 이후에도 지속적으로 확대된다. 요컨대 정책적 빈곤선을 높이면 빈곤경험가 σ 의 비율이 증가하는데, 그 증가 정도는 빈곤회수가 적은 가 σ 보다는 많은 가 σ 에서 눈에 띄게 나타난다. 7년 동안 빈곤을 한해만 경험한 가 σ 는 빈곤선을 어떻게 설정했더라도 그 빈곤경험회수가 크게 변하지 않았을 것이나 자주 빈곤을 경험하는 가 σ 는 빈곤선의 높이에 따라 빈곤경험 회수가 민감하게 영향을 받는다는 것이다.

〈표 4-3-4〉 빈곤경험회수별 상대소득(전가구 7개년 평균=100)

(단위: %)

	P100	P110	P120	P130	P140
0	110.6	112.6	115.0	117.6	121.5
1	71.4	73.9	78.5	82.3	85.3
2	54.6	55.2	58.8	63.1	66.6
3	43.0	46.8	46.2	49.9	54.4
4	30.7	34.2	40.7	42.7	46.9
5	23.1	33.5	31.7	36.7	43.1
6	20.5	17.5	33.7	34.1	35.5
7	18.7	18.7	13.5	27.4	32.8

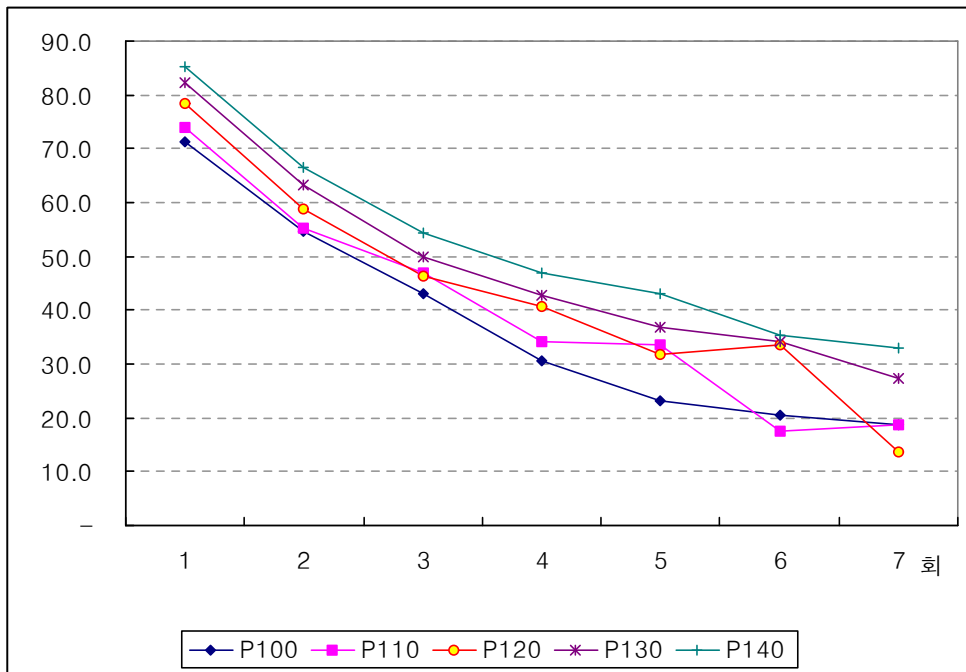
자료: 한국노동패널 2~9차년도 원자료

위의 <표 4-3-4>는 빈곤경험회수별로 가 σ 소득의 크기가 어떻게 다른지를 보여준다. 즉 빈곤 경험 유무와 관계없이 모든 가 σ 의 7개년 간 평균 실질소득을 100으로 보았을 때 빈곤경험가 σ 의 상대소득은 빈곤경험 회수별로, 그리고 빈곤선별로 어떻게 다른지를 나타 내는 것이다. 예를 들어 P100 하에서 빈곤을 1번 경험한 가 σ 의 상대적 소득수준은 평균소득의 71.4%이고 2회 경험한 가 σ 의 소득은 54.6%이다. 7년동안 계속 빈곤상태에 있었던 가 σ 는 평균의 18.7%에 불과하다.

빈곤경험회수가 많은 가 σ 일수록 소득의 크기는 점점 작아진다. 그런데 빈곤경험회수의 증가에 따라 상대소득이 줄어드는 정도는 빈곤선에 따라 다소 다른 양상을

보인다. 아래의 [그림 4-3-5]에서 나타나듯이 P100에서는 빈곤회수가 증가함에 따라 가구의 평균소득이 거의 일정한 비율로 감소하되, 1회 빈곤가구와 2회 빈곤가구 사이의 소득감소 폭이 가장 크다. 그러나 P120과 P130에서는 이상에서는 소득의 감소가 일정한 비율로 일어나지 않는다. 예를 들어 P100과 P110 사이에서 2회 빈곤을 경험한 가구의 소득격차는 작지만 3회 경험한 가구의 소득격차는 확대된다. 반면 P110과 P120 사이에서는 2회 경험한 가구의 소득격차가 상대적으로 크고 3회 경험한 가구의 상대소득은 역전된다. 즉 P110에서의 3회 빈곤가구 상대소득(46.8)에 비해 P120에서 빈곤을 3회 경험한 가구의 상대소득(46.2)이 오히려 작은 것이다. 이러한 소득의 역전은 P110과 P120 사이에, 그리고 빈곤을 3회 이상 경험한 집단에서 빈번히 일어난다.

[그림 4-3-5] 빈곤경험회수별 평균소득의 상대적 비율(전체평균=100)



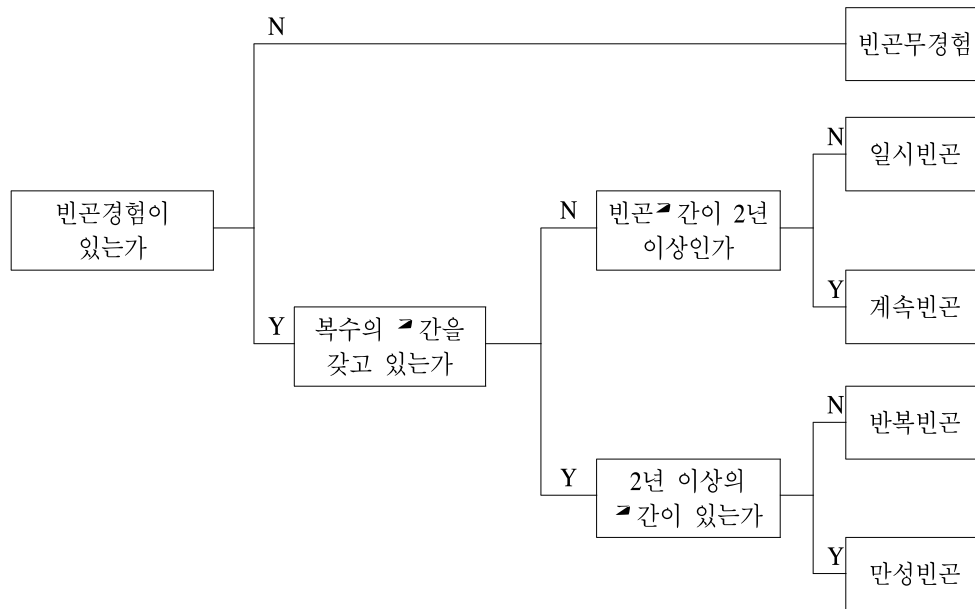
이상의 논의를 통해 볼 때 다음과 같은 사실을 확인할 수 있다. 우선 일정한 시점에서 빈곤층으로 파악된 가Ⓜ들 사이에 상당한 이질성이 존재한다는 것을 알 수 있다. 예를 들어 2005년의 빈곤가Ⓜ 가운데에는 지난 7년간 빈곤했던 가Ⓜ와 당해에 처음 빈곤층으로 진입한 가Ⓜ가 동시에 포함되어 있다. 그리고 이들 가Ⓜ의 소득격차는 최대 약 3배 이상 날 수 있다. 둘째, 3회 빈곤가Ⓜ에 비해 4회 빈곤가Ⓜ의 비율은 상대적으로 크게 줄지 않는다. 이는 빈곤을 3년 이상 경험할 경우 지속적으로 빈곤상태로 남게 될 가능성이 높아짐을 시사하는 것이다. 마지막으로 상대소득을 이용하여 빈곤경험회수가 다른 집단들 사이의 이질성을 판단하고자 할 때에는 빈곤선의 수준에 따라 상이한 결론에 도달할 수 있다는 것이다.

다. 빈곤의 지속성과 반복성에 따른 집단별 비교

빈곤의 몇 년간 경험했는가와 그 빈곤을 반복적으로 경험했는지 연속적으로 경험했는지는 서로 다른 문제이다. 예를 들어 전체 7년 중 3년을 빈곤한 상태에 있었던 가Ⓜ들 가운데에서도 3년간 빈곤상태를 지속했던 가Ⓜ가 있을 수 있는가 하면 ‘빈곤 → 비빈곤 → 빈곤 → 비빈곤 → 빈곤’과 같이 빈곤상태를 단속적으로 경험한 가Ⓜ도 있을 수 있다. 따라서 빈곤을 경험한 총 기간과는 별도로 빈곤을 경험한 양상에 따라 집단을 구분해 볼 필요가 있다.

빈곤을 경험한 집단을 다시 세부적으로 유형화 하는 방법에는 여러 가지가 있을 수 있다. 주로 유형화의 기준은 반복성과 지속성이 있을 수 있는데, 그 가운데에서 반복성에 중점을 두는가 지속성에 중점을 두는가에 따라 유형화 방식이 달라진다. 여기서는 애쉬워드 등(Ashworth, Hill and Walker 1994)의 구분을 응용하여 빈곤경험가Ⓜ를 일시빈곤(transient poor), 계속빈곤(persistent poor), 빈복빈곤(recurrent poor), 만성빈곤(chronic poor)의 4개 집단으로 구분하기로 한다. 빈곤을 경험하지 않은 빈곤 무경험(never poor) 가Ⓜ까지 합하면 모두 5개의 집단으로 구분하는 셈이다. 빈곤경험가Ⓜ를 유형화하는 방법은 아래의 [그림 4-3-6]과 같다.

[그림 4-3-6] 빈곤 경험에 따른 유형화



먼저 분석대상이 되는 7개년 간 한번이라도 빈곤의 경험이 있는가에 따라 빈곤무경험가¹³⁾와 빈곤경험가¹³⁾로 2분된다. 빈곤경험가¹³⁾는 다시 빈곤 ㄷ간(spell)을 한개만 갖고 있는가 두개 이상 갖고 있는가에 따라 나눈다. 이때 빈곤 ㄷ간(spell)이란 빈곤상태로 진입해서 빈곤에서 벗어날 때까지의 기간을 말한다. 어떤 가¹³⁾가 7년간 계속 빈곤상태에 머물러 있었고 한번도 빈곤상태에서 벗어난 적이 없었다면 그 가¹³⁾의 빈곤 ㄷ간은 1개로 간주된다.¹³⁾ 한 개의 빈곤 ㄷ간만을 갖는 가¹³⁾는 다시 그 ㄷ간의 길이에 따라 세분되는데, ㄷ간의 길이가 1년이면 일시빈곤, 2년 이상이면 계속빈곤으로 지칭한다. 복수의 빈곤 ㄷ간을 갖는 가¹³⁾는 다시 빈곤 ㄷ간 가운데 2년 이상의 ㄷ간이 있는가 아니면 1년의 ㄷ간만으로 반복되는가에 따라 전자를 만성빈곤, 후자를 반복

13) 물론 빈곤 ㄷ간의 좌우측 절단문제, 즉 빈곤으로의 진입과 빈곤탈출이 관측되었는지를 여부를 고려한다면 이러한 방법의 적용은 달라질 수 있다. 그러나 이 절의 분석에서는 빈곤주기나 ㄷ간의 분포가 분석의 주요 관심사가 아니므로 좌우측 절단의 문제는 고려하지 않기로 한다.

빈곤으로 지칭한다.

아래의 <표 4-3-5>는 이렇게 유형화된 가²들의 ²성비를 보여준다. P100하에서는 전체 가² 중 일시빈곤의 비율은 14.3%, 계속빈곤은 2.8%, 반복빈곤은 3.2%, 만성빈곤의 경우 2.1%이다. P100에서는 빈곤경험가² 가운데에서 일시빈곤가²의 비중이 가장 높고 그 다음 만성빈곤과 계속빈곤이 거의 비슷한 비중을 차지하고 있으며 반복빈곤의 비중이 가장 낮다.

앞의 <표 4-3-1>과 <표 4-3-5>를 비교해보면 연도별 빈곤율은 계속빈곤율보다는 높고 계속빈곤과 만성빈곤을 합한 값보다는 빈곤선에 따라서 낮기도 하고 높기도 하다. 예를 들어 <표 4-3-1>의 P100에서 연도별 빈곤율은 평균 5.4%이고, <표 4-3-5>에서의 계속빈곤가² 비율은 2.8%, 계속빈곤과 만성빈곤을 합한 비율은 4.9%이다. 물론 <표 4-3-1>의 빈곤율은 연도별 데이터를 이용한 것이고 <표 4-3-5>는 7년치 패널 데이터를 이용한 것이어서 정확한 비교는 불가능하다. 그러나 패널데이터에 빈곤가²가 포함될 확률이 비빈곤가²에 비해 낮은 것이 일반적임을 감안한다면 <표 4-3-1>의 빈곤율은 동태적으로 과약한 빈곤을 과소 표현한다고 해도 과언이 아닐 것이다.

<표 4-3-5> 빈곤이력에 따른 집단별 비중

(단위: %)

	P100		P110		P120		P130		P140	
빈곤무경험	78.0		74.4		69.9		65.6		59.7	
빈곤경험	22.0	100.0	25.6	100.0	30.2	100.0	34.4	100.0	40.3	100.0
일시빈곤	14.0	63.4	15.4	60.0	16.5	54.6	16.2	47.1	17.7	43.9
계속빈곤	2.8	12.6	3.1	12.1	4.9	16.2	7.1	20.6	8.6	21.3
반복빈곤	3.2	14.5	3.6	13.8	4.2	14.0	5.0	14.4	5.6	13.8
만성빈곤	2.1	9.5	3.6	14.1	4.6	15.3	6.2	17.9	8.5	21.0

주: 이탤릭체는 빈곤경험자 중 비중

자료: 한국노동패널 2~9차년도 원자료

한편 아래의 [그림 4-3-7]은 위의 <표 4-3-5>에서 빈곤경험층 부의 ▣ 성이 빈곤선 수준에 따라 어떻게 변화하는지를 보여준다. P100과 P110에서는 ▣ 성비가 일시 - 반복 - 계속 - 만성빈곤의 순서를 유지하다가 P120에서는 일시- 계속 - 만성 - 반복 빈곤의 순서로 바뀐다. 즉 P120부터는 계속빈곤의 비중이 만성빈곤이나 반복빈곤보다도 커지고, 만성빈곤의 비중이 작아진다. P130에서는 일시빈곤의 비중이 P120에 비해 줄어든다. 각 빈곤유형별로 빈곤선에 따른 변화의 정도를 살펴보기 위해 집단별 비중의 표준편차를 비교하면 일시빈곤의 비율이 빈곤선의 영향을 가장 많이 받고(약 27.9%p) 다음으로 계속빈곤(4.4%p), 만성빈곤(3.8%p), 반복빈곤(0.4%p)의 순으로 나타났다.

[그림 4-3-7] 빈곤선 수준 변화에 따른 빈곤경험집단 내부 구성의 변화

빈곤선이 높아질수록 일시빈곤의 비중은 줄고 계속빈곤으로 분류되는 것은 P100~P140 구간에 위치한 가구의 지위가 특히 P100~P120 구간의 가구들은 빈곤선을 조금만 상향하면 빈곤으로 분류될 정도로 빈곤화의 위험이 매우 높은 상태에 있는 사실은 이 집단의 소득을 비교함으로써 구체적으로 어떤 집단은 전 가구의 전 기간 평균을 100으로 보았을 때 빈곤율에 비해 크기를 비교하여 보여준다.

P100에서 빈곤 무경험가구의 평균소득이 전체 평균의 110.6%, 빈곤빈곤가구는 47.6%이다. 반면 만성빈곤가구는 35.3%이다. 빈곤경험층 안에서 상대적 소득수준은 일시 - 계속빈곤 - 만성빈곤 순으로 나타난다. 계속빈곤층 소득이 만성빈곤층보다 높다는 것은 빈곤에서 탈출하기 어려운 집단의 중요한 사실을 시사한다. 이는 빈곤탈출 경험이 없는 집단은 계속적으로 빈곤상태에 있는 계층보다 소득이 더 낮을 수 있다는 사실이다. 특정 시점의 가구 소득을 기준으로 수급자격을 판단할 때 소득수준이 더 낮은 집단이 수급대상에서 제외될 가능성이 있다.

〈표 4-3-6〉 빈곤이력에 따른 집단별 상대소득(전체 평균 대비: %)

	p100	p110	p120	p130
빈곤무경험	110.6	112.6	115.0	117.5
일시빈곤	71.4	73.9	78.5	85.3
계속빈곤	55.0	55.9	55.3	56.7
반복빈곤	47.6	49.7	52.1	61.8
만성빈곤	35.3	38.8	40.7	47.9

자료: 한국노동패널 2~9차년도 원자료

빈곤선이 상승함에 따라 모든 유형의 가구에서 소득수준이 낮아지는 것은 당연한 일일 것이다. 그런데 집단간 소득의 상대적 크기는 빈곤선을 사용하는가에 따라 달라지는 것으로 나타난다. 위의 <표 4-3-6>을 살펴볼 때 P120~P130 구간

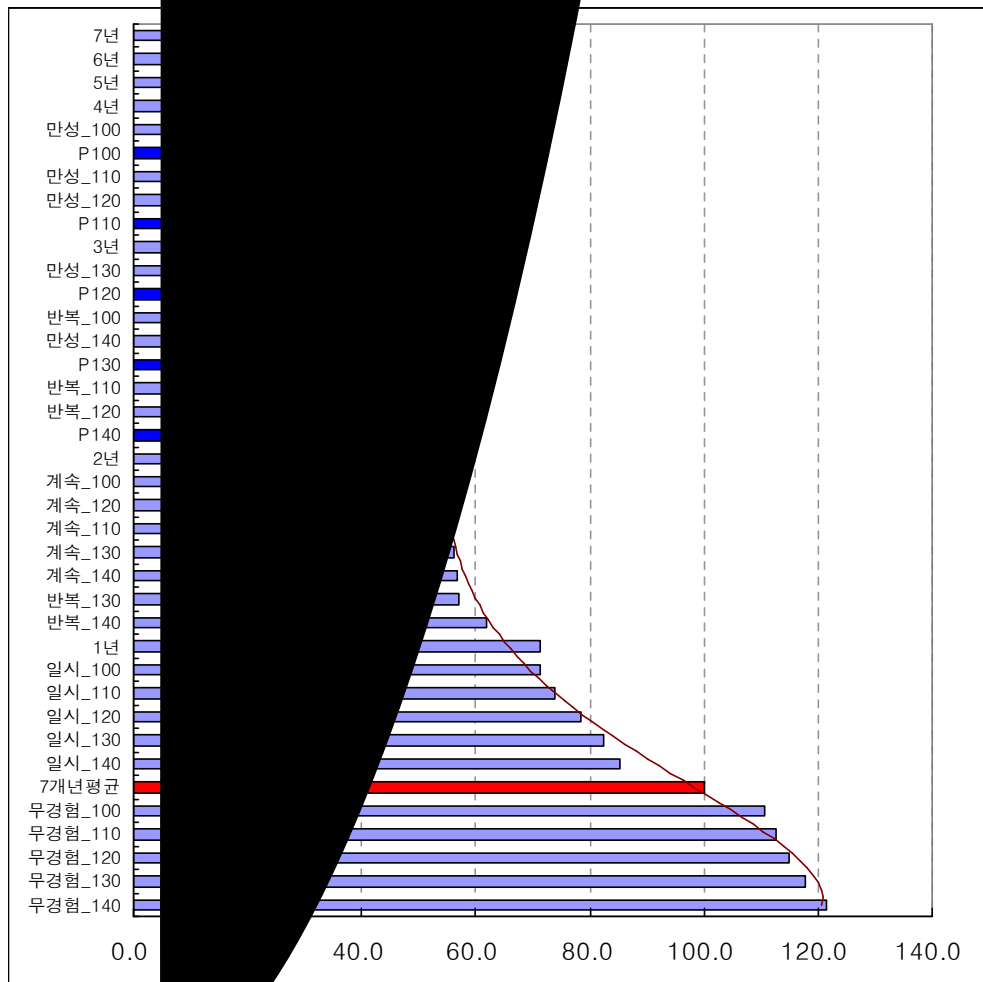
에서 계속빈곤층과 반복빈곤층 사이의 소득이 역전된다. 계속빈곤가²와 만성빈곤가²의 상대적 소득격차는 축소되는 반면 만성빈곤가²와 반복빈곤가²의 상대적 격차는 확대되고, 동시에 일시빈곤가²와 반복빈곤가²의 소득격차는 다소 축소된다. 이러한 양상은 P130~P140 가² 간에서도 나타난다.

4. 빈곤정책의 다양한 기준선을 위한 모색

가. 소득수준 비교에 근거한 정책기준선

앞에서는 빈곤의 경험회수와 지속성 및 반복성에 따라 다양한 유형의 집단을 가²분하고, 각 집단의 비중과 소득수준이 어느 정도인지를 살펴보았다. 아래의 [그림 4-3-9]는 <표 4-3-4>와 <표 4-3-5>를 이용하고 또한 각 빈곤선에 해당되는 소득수준을 계산하여 다양한 빈곤 관련 집단의 상대적 소득을 비교한 결과를 한눈에 볼 수 있게 해준다. 이 그림에서 P100의 값은 각 년도별로 4인 가² 실질최저생계비에 균등화지수를 취한(즉 2로 나눈)뒤 이를 7개년에 대해 평균한 값이다. P110, P120은 이와 같이 가²한 P100에 각각 1.1 및 1.2를 곱하는 방식으로 산출한 것이다. 또한 그림에서 ‘반복_100’으로 표현된 것은 P100을 기준으로 하여 반복빈곤으로 분류된 가²의 평균소득을 의미한다. 빈곤경험 회수를 이용하여 ‘5년’과 같이 표기된 가²는 P100을 기준으로 한 빈곤을 경험한 해수가 5년인 가²를 의미한다. P110이상의 빈곤선을 기준으로 한 빈곤경험 연수별 평균소득은 이 그림에 포함시키지 않았다.

[그림 4-3-8] 7년 평균 소득수준 (7년 평균=100)



자료: 한국노동연구원, 2014년도 원자료

이 그림을 통해 볼 때 가장 소득수준이 낮은 집단은 7년 동안 계속 빈곤상태에 머물렀던 가구이다. 4~6년간 P100 이하에 있었던 가구의 평균소득이 그 다음으로 낮은 순서이다. P100은 빈곤경험 연수가 4~7년인 장기빈곤가구의 소득수준보다 높은 정도의 수준이나 P100에서의 계속빈곤이나 만성빈곤 가구의 평균소득에 비해서도 낮은

수준인 셈이다.

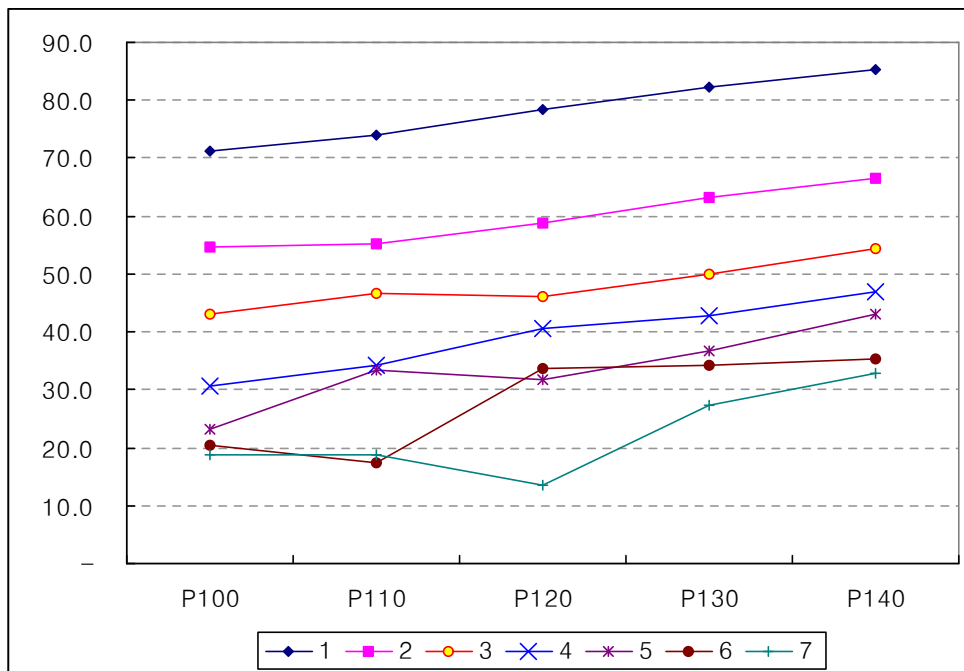
한편 P100에서 만성빈곤층은 P100보다도 소득이 낮으며, P100에서의 반복빈곤층은 P120선보다는 높지만 P130선보다는 낮다. 이는 P100에서의 반복빈곤과 만성빈곤 가구의 소득을 안정적으로 보장하기 위해서는 소득을 보장하는 급여의 기준선이 P120 이상이 되어야 한다는 사실을 의미한다. 마찬가지로 P110 하에서의 반복빈곤과 만성빈곤가구를 안정적으로 보호하기 위해서는 급여 기준선이 P140이 되어야 함을 의미한다.

위 그림에서 곡선으로 표시된 추세선(이동평균선)을 보면 P130에서의 반복빈곤과 P140에서의 반복빈곤 사이에서 변곡점이 존재한다는 것을 확인할 수 있다. 이 지점을 기준으로 주변 집단의 소득수준은 현저한 차이를 보인다고 할 수 있다. 따라서 변곡점의 의미는 집단간 소득수준의 차이가 크지 않은 집단간의 분점이라고 할 수 있고, 달리 해석하면 생계급여의 대상규모를 크게 늘리지 않으면서도 보호 범위를 확대할 수 있는 지점이라고 해석할 수 있다. 이러한 관점에서 보면 변곡점인 P130에서의 반복빈곤층 소득선까지를 포괄하기에는 P140선도 충분하지 않음을 알 수 있다.

나. 빈곤 경험 유형의 관점에서 본 정책 기준선

빈곤정책의 대상이 되는 가구의 소득수준과는 별개로 빈곤의 경험회수를 고려하여 정책대상으로 설정할 수 있다. 예를 들어 7년간 빈곤을 1~2회 경험한 가구는 별도의 소득보장 대책 없이도 자력으로 빈곤에서 탈출할 가능성이 높은 반면 3회 이상 경험한 가구의 경우 소득지원정책이 필요한 대상 집단이라고 본다고 하자. 이 경우 바람직한 정책적 빈곤선은 다음과 같은 특징을 갖고 있어야 한다. 즉 빈곤선을 상향조정함에 따라 빈곤 경험회수의 차이에 따른 소득 격차가 가능한 한 줄어들어야 한다는 것이다. 다시 말하면 실질적으로 소득격차는 크지 않으면서도 빈곤 경험회수가 달라져 정책 대상으로 선정되지 못하게 될 가능성이 적어야 한다는 것이다.

[그림 4-3-9] 빈곤선 변화에 따른 빈곤경험 연수별 상대소득 비율(전체평균=100)



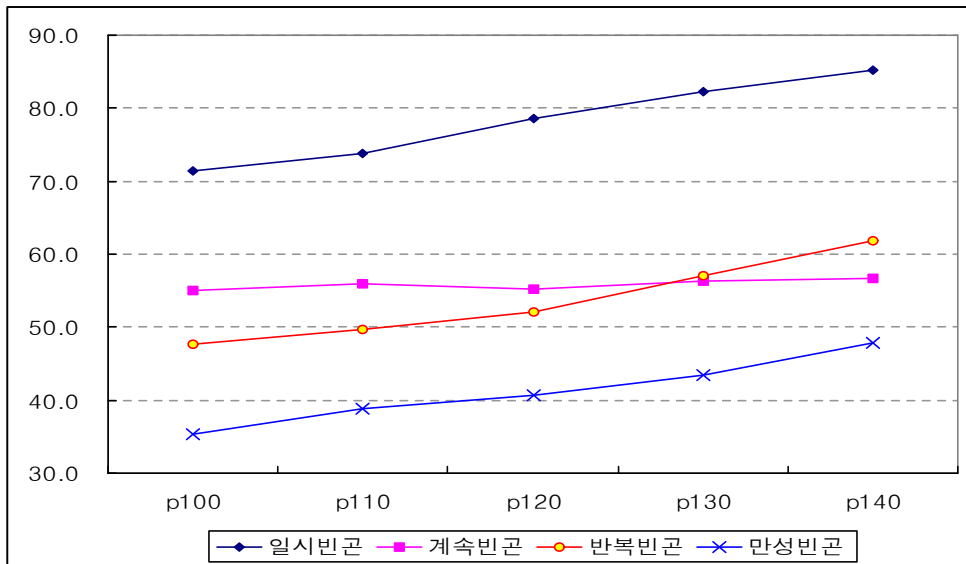
빈곤선을 변화시킴에 따라 빈곤경험 연수의 비율이 달라지게 된다([그림 4-3-5]). [그림 4-3-9]는 빈곤경험 연수로 구분한 각 집단별로 소득수준이 어떻게 달라지는지를 보여준다. 빈곤선이 높아짐에 따라 빈곤을 경험한 가구의 소득도 상승하게 되는데, 1회 빈곤경험 가구와 2회 빈곤경험 가구의 소득은 거의 일정한 기울기로 증가하는 것을 확인할 수 있다. 그 외의 나머지 가구들은 다소 불규칙하게 증가하는 모습을 보인다. 그런데 이 그림에서 집단간의 상대소득 격차가 줄어들고 집단들이 좀 더 균집화되는 지점을 찾을 수 있다. 예를 들어 P130에서는 3년 경험가구와 4년 경험가구의 격차는 다소 확대되고 4년 경험가구와 5년 경험가구의 격차가 줄어든다. 따라서 빈곤의 경험 회수에 주목하고, 특히 4회 빈곤을 경험하는 가구와 달리 5회 경험하는 가구가 정책적 지원 대상에 포함되지 못할 확률을 줄이기 위해서는 P120보다

P130이, P130보다는 P140이 정책적 기준선으로 더 바람직한 성격을 지니고 있다고 할 것이다.

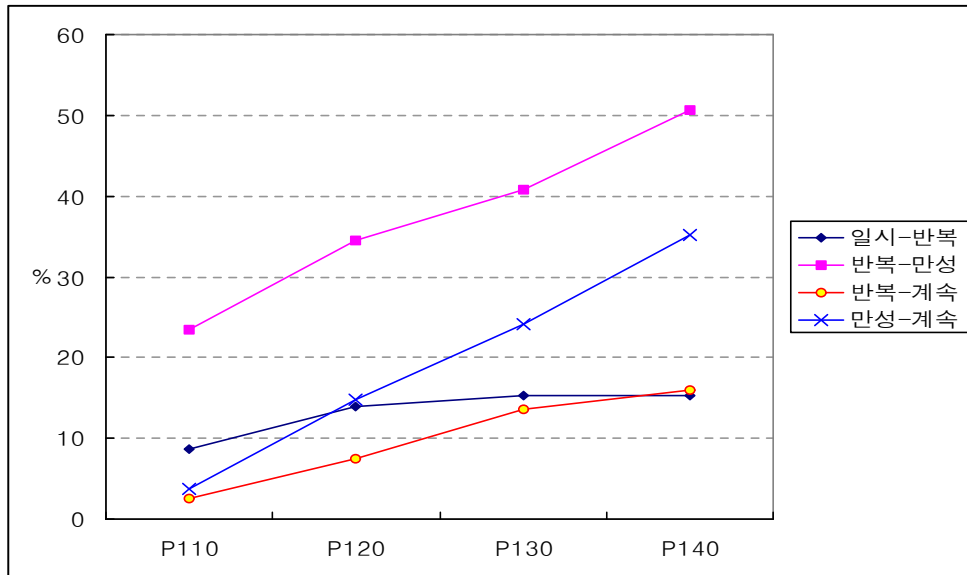
앞에서 살펴보았듯이 P100라는 정책빈곤선 하에서는 만성빈곤층만을 포괄할 뿐 반복빈곤층과 계속빈곤층은 보호하지 못하게 된다. 반복성빈곤층이 정책적으로 보호받지 못하게 될 가능성은 일시적으로 빈곤에서 탈피한 시점을 기준으로 수급자의 선정이 이루어지거나 혹은 그 시점의 소득이 수급자 선정에 영향을 미치는 경우이다. 이러한 가능성을 염두에 둔다면 반복빈곤층의 비율과 계속빈곤의 비율 격차가 가능한 한 줄어드는 지점이 정책기준선으로 바람직한 성격을 갖고 있다고 할 수 있다. 앞의 [그림 4-3-7]에서 이러한 특징을 갖는 구간은 P120임을 확인할 수 있다.

한편 [그림 4-3-10]은 각 유형별 집단의 상대적 소득격차가 빈곤선에 따라 어떻게 변화하는지를 보여주는데, 이 그림에서는 P120~P130의 구간에서 계속빈곤과 만성빈곤의 소득격차가 줄어들고 일시빈곤과 반복빈곤의 소득격차가 줄어든다.

[그림 4-3-10] 빈곤선 변화에 따른 빈곤유형별 상대소득 비율(전체평균=100)



[그림 4-3-11] 빈곤선 상승에 따른 P100 유형들의 변화



마지막으로 [그림 4-3-11]은 빈곤선을 상향조정해 감에 따라 P100에서 분류된 각 집단들이 어떻게 이동하는지를 보여준다. 예를 들어 P100에서 일시빈곤이었으나 P110에서 반복빈곤으로 바뀌는 가구의 비율은 (P100에서 일시빈곤 가구 대비) 약 8.7%이다. 이 비율은 빈곤선이 높아짐에 따라 점차 증가하다가 P130과 P140사이에서는 변화가 없다. 그러나 좀 더 정책적 관심의 대상이 되는 집단은 P100에서 반복빈곤이었다가 빈곤선이 높아짐에 따라 계속빈곤으로 분류되는 가구, 또는 P100에서 만성빈곤이었다가 빈곤선이 높아짐에 따라 만성 또는 계속빈곤으로 전환되는 가구일 것이다. 위의 그림에서 보듯이 후자의 집단(만성→계속빈곤)의 비율은 거의 일정한 비율로 지속적으로 증가한다. 반면 전자의 집단(반복→계속빈곤)의 비율은 P130까지 증가하다가 P130~P140 구간에서 증가세가 크게 둔화된다. 따라서 P100에서의 만성빈곤 가구에 대한 보호를 위해 정책적 기준선을 높인다면 빈곤선의 수준에 질적인 차이가 없을 것이나, P100에서의 반복빈곤 가구를 안정적으로 보호하고자 할 경우에는 P130이 적절할 것이다.

5. 소결

일정한 시점에서 파악한 정태적 빈곤율은 빈곤층의 동태적 변화를 적절히 반영하지 못할 가능성이 높다. 따라서 일정 시점에 관측된 가⌚소득을 이용하여 빈곤선의 대상자(공공부조 수급자)를 선정한다면 정책적 지원이 필요한 취약계층 가⌚의 수가 대상에서 제외될 가능성이 생긴다. 수급자의 선정이 최근 몇 개월의 소득 수준으로 이루어지더라도 이러한 사정은 마찬가지이다.

이 장에서는 노동패널자료를 이용하여 1999년부터 2005년까지의 가⌚소득을 관측함으로써 빈곤을 경험하는 가⌚가 어떻게 분포되어 있으며 이들 가⌚의 어떠한지를 살펴보고, 이 가⌚들에 대해서까지 정책적 보호 범위를 확대하려는 정책 빈곤선이 어떻게 조정되는 것이 바람직할지를 개괄적으로 추정해보자 하였으며, 이 과정에서 노동패널상의 저소득층 소득이 다소 낮게 파악되었음을 감안하여 <도시>가계조사상의 소득을 이용한 보정과정을 거쳤다. 이러한 작업으로 인해 발생한 한계가 틀림없이 있을 것이다. 그러나 비교적 장기간에 걸쳐 동일 가⌚의 소득 및 빈곤지위 변동을 파악할 수 있는 다른 자료가 존재하지 않는 상황에서는 이러한 한계를 감안하면서 정책적 시사점을 도출하려는 노력이 필요하다고 판단하였다. 그 결과를 간략히 요약하면 다음과 같다.

연간 가⌚소득이 최저생계비의 100%를 기준으로 그 이하인 가⌚를 빈곤가⌚로 간주하였을 때 7년간의 평균 빈곤율은 약 5.4%이었지만, 이 기간 동안 빈곤을 한번이라도 경험한 가⌚의 비율은 22%에 달했다. 빈곤선의 수준을 최저생계비의 100%에서 110%, 120% 등으로 높여감에 따라 이 비율은 계속적으로 증가하였다. 빈곤 경험회수별 가⌚비율은 점차 감소하는 양상을 띤다.

둘째, 3회 빈곤가⌚에 비해 4회 빈곤가⌚의 비율은 크게 줄어들지 않는다. 빈곤경험회수가 많은 가⌚일수록 평균소득은 작는데, P120으로 설정할 경우 3회 경험가⌚와 4회경험가⌚의 상대적 소득격차가 줄어들며 또한 5회 경험가⌚와 6회경험가⌚의 소득격차도 줄어든다. 따라서 비슷한 소득수준의 계층이 일부만 정책적 지원대상에 포

함될 가능성을 줄이고자 한다면 최소의 정책 기준선은 P120이라고 할 수 있다.

셋째, 빈곤의 반복성과 지속성을 기준으로 빈곤경험가²를 일시빈곤, 계속빈곤, 반복빈곤, 만성빈곤 가² 등으로 유형을 ²분해보면 그 상대적 규모는 일시 - 반복 - 계속 - 만성빈곤의 순으로 나타난다. 그러나 빈곤선을 P120 이상으로 설정하게 되면 계속빈곤과 만성빈곤의 차이가 역전된다. 즉 빈곤선이 P100에서 P140으로 높아질수록 빈곤 경험의 변화는 줄어들고 지속성은 커진다.

넷째, P100의 선은 계속빈곤가²는 물론 반복빈곤가²를 보호하기에도 낮은 수준이다. P100에서의 계속빈곤가²까지를 보호하기 위해서는 정책적 빈곤선이 P140정도까지 높아져야 한다. 마지막으로 만성빈곤과 계속빈곤의 상대적 소득격차를 줄이고자 한다면 바람직한 정책빈곤선은 P130 수준이다. 또한 P100에서 반복빈곤층에 속한 계층을 안정적으로 보호할 수 있는 정책적 빈곤선 역시 P130이다.

제5장 차상위계층의 규모와 일반실태

제1절 차상위계층의 규모

본 연²에서 이루어지는 각종 분석은 경상소득을 기준으로 한다. 경상소득은 시장소득에 사적이전소득과 공적이전소득이 더하여진 전체 소득이며 단 비경상소득이 제외된 소득이다. 경상소득을 기준으로 사용한 이유는 공공부조의 기준으로 사용되고 있는 최저생계비의 ³성과 가장 유사한 ³성을 갖기 때문이다. 수급자 등의 선정을 위한 가³소득 산정과정에서 일부의 공적이전소득을 차감하는 경향이 있지만 공공부조성 급여로 한정되고 있으며 전액차감이 아니라 일부 비율의 차감이어서 그 액수를 정확하게 제외한 소득을 산출하기는 쉽지 않다. 이러한 이유에서 경상소득을 기준으로 선택하였다. 가³의 경상소득은 추가적인 정책대상이 얼마나 잔존하는지를 확인하는 데에도 강점을 갖는다.

본 연²의 일부에서는 분석의 목적에 따라 여타의 다른 소득기준을 사용하기도 하였다. 생계급여 전 경상소득-경상소득에서 국민기초생활보장제도 생계급여를 제외한 소득⁴, 공공부조성 급여전 경상소득-경상소득에서 공공부조성 급여를 제거한 소득⁵과 시장소득이 사용되었다. 생계급여 전 경상소득은 주로 공공부조 효과분석에 활용되는 소득으로 기초보장제도와 관련된 기존의 분석에서 자주 활용되어온 소득이다. 공공부조성 급여 전 경상소득은 LIS 소득⁶분배에 따르면 시장소득에 가깝다. 단 사회보험 급여를 포함하고 있다는 점이 시장소득과 다르다. 공공부조성 급여를 제외한 경상소득은 저소득층 지원정책의 대상을 파악할 때 활용이 적절한 소득이다. 특히 기존의 정책대상을 포함하여 정책대상 전체를 파악할 때 유용하다. 이러한 이유로 두 가지 소득은 차상위규모를 추정할 때 동시에 활용, 비교를 제시하였다. 그리고 사회보장제도의 효과를 분석하는 절에서는 시장소득을 포함한 여타의 소득이 동시에 기준으로 활용되었다. 그 이유는 사회보험과 각종 현금급여, 공적이전을 포함하여 사적

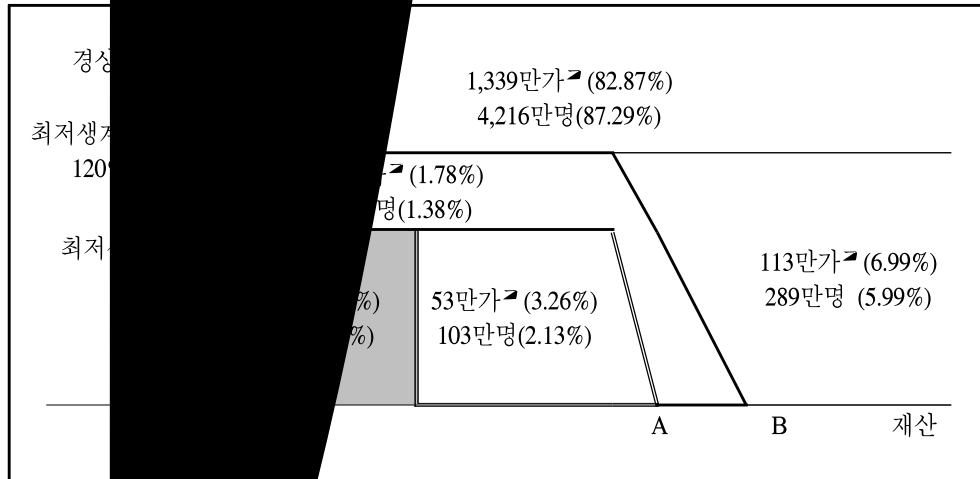
이전의 빈곤감소효과 등의 각종 효과를 함께 살펴보아야 하기 때문이다.

앞서 언급한 바와 같이 차상위계층의 조작적 정의, 기준은 변화였다. 2006년 12월 시행령 제3조의 2(차상위계층)항이 신설되어 차상위계층은 “소득인정액이 최저생계비의 100분의 120 이하인 자를 말한다”고 규정하였다. 이전의 규정에 따르면 ‘실제 소득’이 최저생계비의 100분의 120미만인 자였다. 규정의 변화 시점이 2006년 12월 이므로 어떠한 기준을 적용하여야 하는지가 다소 애매하다. 변경된 규정을 따르면서 과거의 기준을 사용할 경우의 규모를 함께 제시하고자 한다. 연²⁾의 전체에서 활용된 기준은 변경된 기준임을 밝힌다. 이유는 현재에 활용되는 기준이 변경된 것이기 때문에 이러한 기준에 부합하는 차상위계층의 규모와 특성을 이해하는 것이 적절하다고 판단하였기 때문이다.

2006년 현재 경상소득을 기준으로 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하 비수급인 가³⁾는 전 가³⁾의 5.04%로 약 82만가³⁾, 인³⁾로는 전 인³⁾의 3.51%인 약 170만 명인 것으로 추정되었다. 참고로 경상소득을 기준으로 소득이 최저생계비의 120%이하인 가³⁾는 전 가³⁾의 17.13%인 약 277만가³⁾이고 인³⁾는 전 인³⁾의 12.71%인 약 614만 명으로 추정되었다. 차상위계층은 수급자를 제외한 것이므로 경상소득을 기준으로 소득이 최저생계비의 120%이하인 가³⁾ 중 수급자를 제외하면 전 가³⁾의 12.03%인 약 194만 가³⁾이고 인³⁾로는 전 인³⁾의 9.51%인 약 459만 명으로 추정되었다. 변경 전 과거의 기준에 따르면 차상위계층은 전 가³⁾의 12.03%인 약 194만 가³⁾이고 인³⁾로는 전 인³⁾의 9.51%인 약 459만 명으로 추정된다.

[그림 5-1] 차상위계층 기준 차상위계층 규모

(단위: %, 가, 명)



주: 가의 원자료 모든 수급가 (일반·조건부수급가 만 포함, 일부수급가 및 시설수급가 소득이 최저생계비 대비 100%미만이고, 소득인정액이 최저생계비 대비 100%미만인 경우 포함) 이 중 2006년 실제 수급가 (일반·조건부·일부·시설수급가 포함, 기초보장자료 참조) 규모를 제하여 계산.

<표 5-1> 차상위계층 기준 차상위계층 규모

(단위: %)

구분	최저생계비 120% 이하1)	차상위계층 소득/최저생계비 120% 이하 비수급2)	
		가	인
(%)	12.71	12.03	9.51
(약614만)	(약614만)	(약194만)	(약459만)

주: 2006년 차상위계층 가 및 인 추정치를 활용함. 2006년 가 16,158,334가, 인 48,297,184명으로 추정됨.

- 1) 차상위계층을 추정하기 위한 참고자료이며 차상위계층을 의미하지는 않음. 차상위계층은 현재 국민기초생활보장제도 비수급층으로 규정하고 있음.
- 2) 국민기초생활보장제도 수급자가 최저생계비 이하의 소득을 갖고 있다고 가정함. 실제로는 수급자의 일부는 최저생계비 이상의 소득을 갖고 있음. 이는 소득평가액 개념의 적용 등으로 인한 것임. 2006년 기준 수급가는 전 가의 5.1%인 831,692가, 수급인원은 전인의 3.2%인 1,534,950명임.

〈표 5-1-2〉 생계급여전 경상소득 및 공공부조성 급여전 경상소득 기준 차상위계층 규모
(단위: %, 가⌘, 명)

		생계급여전 경상소득	공공부조성 급여 전 경상소득	시장소득
소득/최저생계비 120% 미만1)	가⌘	16.90 (약273만)	18.08 (약292만)	20.79 (약 336만)
	개인	12.52 (약606만)	13.55 (약655만)	15.59 (약 753만)
차상위계층 소득/최저생계비 120% 미만 비수급	가⌘	11.80 (약190만)	12.98 (약209만)	15.69 (약 253만)
	개인	9.32 (약450만)	10.35 (약499만)	12.39 (약 598만)

이후의 분석에서는 차상위계층의 실태와 욕⌘ 등을 다른 집단과 비교분석한다. 비교집단의 ⌘성은 크게 4개 집단으로 총 5개 집단이 분석된다. 비교집단의 ⌘성은 소득계층을 기준으로 ⌘분되었다. 단, 법정 차상위계층은 소득인정액으로 재⌘분하였고 수급자도 별도로 ⌘분하여 비교하였다. 차상위계층 이상의 소득계층도 정책적 활용을 고려하여 최저생계비 대비 180%기준으로 ⌘분하였다. 최근의 사회복지정책은 최저생계비 이상의 ⌘간으로 선정기준을 확장하는 경향을 보이고 있다. 이러한 변화는 제도 다변화로 바람직한 것이라 평가된다. 이 제도들과 관련하여 차상위계층 이상의 집단 ⌘분과 특성 비교가 좋은 정보를 제공할 것이라고 예상된다.

⌘분된 5개 집단의 ⌘성비율은 아래와 같다. 일부수급을 제외한 수급가⌘의 비율은 3.71이다. 일부수급은 수급집단에서 제외하였는데 이 집단은 전형적인 수급층과 소득이나 재산 등의 기본적 실태가 상이하여 수급층의 특성을 왜곡하는 경향을 보이기 때문이다. 소득인정액이 120% 미만14)인 집단은 현재 법정 차상위계층으로 6.39%이다. 앞의 그림에서와 수치차이를 보이는 이유는 그림에서는 수급층을 행정자료의 규모인 가⌘ 5.1%, 인⌘ 3.2%를 해당 ⌘간에서 모두 제외시켰기 때문이다. 아래의 ⌘

14) 본 연⌘의 분석에서 특정 소득 ‘미만’과 ‘이하’는 결과의 차이가 거의 없음을 밝힌다. 조사의 단위와 최저생계비의 단위가 서로 달라서 발생한 현상으로 최저생계비는 1,000원 단위이지만 본 연⌘의 조사에서는 주로 10,000원 단위가 사용되었기 때문이다.

성이 오히려 자료 분석결과를 그대로 보여주는 것이기도 하다. 그리고 소득인정액 120% 이상~소득 120% 미만 가구는 6.99%, 소득 120% 이상 ~180%미만가구는 13.35%, 소득 180% 이상 가구는 69.52%이다.

〈표 5-1-3〉 소득집단별 가구구분

(단위: %)

A 수급	B 소득 120% 미만		E 소득 120% 이상 ~180%미만	F 소득 180% 이상	전체
	C 소득인정액 120% 미만	D 소득인정액 120% 이상~소득 120% 미만			
3.75	6.39%	6.99%	13.35%	69.52%	100%

주:1) 소득: 경상소득=총소득-기타소득

2) 소득집단 구분 기준

A: 수급가 (일반수급, 조건부 수급, 일부수급가 포함)

B: 가구의 경상소득이 최저생계비 대비 120% 미만인 가구

C: 가구의 소득인정액이 최저생계비 대비 120% 미만인 가구 (법정 차상위층)

D: 가구의 소득인정액이 최저생계비 대비 120% 이상 ~ 경상소득 120% 미만인 가구

E: 가구의 경상소득이 최저생계비 대비 120% 이상 ~ 180% 미만인 가구

F: 가구의 경상소득이 최저생계비 대비 180% 이상인 가구

* 수급가는 일부수급을 제거한 수급가로 한정

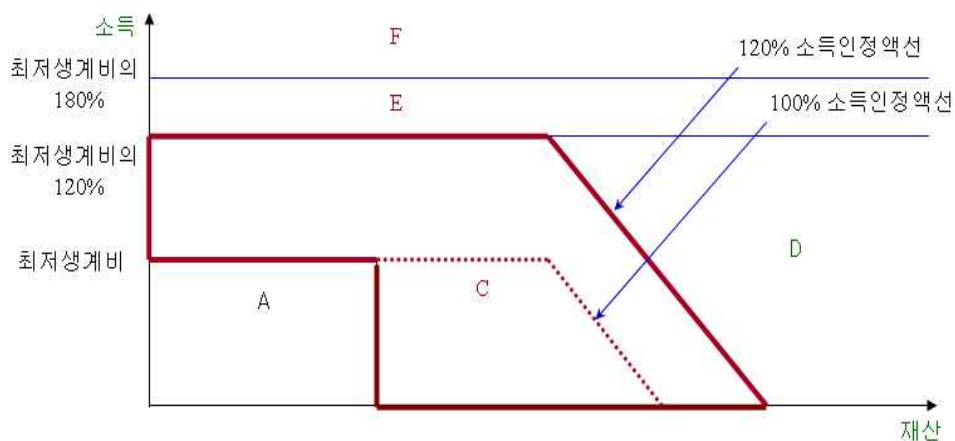
아래는 각 집단별 소득·재산 기준을 쉽게 설명과 그림으로 재 표현한 것이다.

<참고> 비교집단

- ① 수급: 국민기초생활수급자 가Ⓜ-일부수급 제외(A)
- ② (현행) 법정차상위: 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가Ⓜ(C)
- ③ 소득차상위: 소득인정액이 최저생계비의 120% 초과이고 소득은 최저생계비의 120% 이하인 가Ⓜ(B=C+D)
- ④ (과거) 차상위: 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가Ⓜ(B=C+D)
- ⑤ 차차상위: 가Ⓜ의 소득이 최저생계비 대비 120% 이상 ~ 180% 미만인 가Ⓜ(E)
- ⑥ 일반: 가Ⓜ의 소득이 최저생계비 대비 180% 이상인 가Ⓜ(F)

* 위의 예시된 집단 명칭은 약칭으로서 ‘법정차상위’를 제외하고는 법적이거나 행정적 개념이 아니며 일반적으로 사용되는 개념도 아니다. 단, 각 집단을 구분하여 설명할 때 각 집단을 칭하기 용이하도록 임시로 부여한 집단의 명칭일 뿐이다.

[그림 5-1-2] 실태분석을 위한 집단 구분



제2절 차상위계층의 일반 생활실태

1. 가구특성

거주지역별 가궤 분포를 보면 전체가궤 중 45.53% 대도시, 35.75% 중·소도시, 18.72%가 농·어촌에 거주하는 것으로 나타났으며 수급가궤와 소득 120%이상인 가궤 분포도 이와 유사하였다. 그러나 수급을 제외한 소득 120%미만에서의 지역별 분포는 전체가궤 비율과 비교했을 때 농·어촌 가궤 비율이 높았다. 그리고 소득 180%이상인 가궤에서 농·어촌에 거주하는 가궤의 비율이 낮음을 알 수 있다.

〈표 5-2-1〉 거주지역별 가구분포

(단위: %)

특성 \ 가궤 간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
대 도시	41.92	38.11	41.24	43.30	47.31	45.53
중소도시	31.72	26.47	29.10	32.09	38.23	35.75
농 어 촌	26.36	35.42	29.66	24.60	14.46	18.72
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 지역궤분- 대도시는 특별시 또는 광역시의 동, 중·소도시는 시 또는 도의 동, 농어촌은 각 시도의 읍·면

전체가궤의 평균 가궤 원수는 3명이고 전체가궤 중 1인가궤의 비율은 16.32%, 2인가궤는 23.37%, 3인가궤는 21.36%이며 4인이상 가궤는 38.95%이다. 수급가궤의 경우는 1인가궤가 51.03%로 전체가궤 1인가궤 비율보다 월등히 높았다. 가궤원이 1~2인 인 가궤가 전체 수급가궤의 73.75%를 차지한다. 이와 유사하게 수급을 제외한 소득 120%미만에서의 가궤 규모도 1~2인 가궤가 대부분을 차지한다. 그러나 소득 180%이상인 가궤에서는 4인가궤가 34.69%로 전체가궤의 4인가궤 28.96%보다 다소 높게 나타났다.

〈표 5-2-2〉 가구규모별 가구분포

(단위: %)

특성	구 간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
평균가	원수	1.93	2.03	2.53	2.85	3.17	2.96
가 구 모	1인	51.03	43.63	17.85	16.30	11.57	16.32
	2인	22.72	30.11	44.00	31.42	19.17	23.37
	3인	14.85	13.09	15.44	18.26	23.70	21.36
	4인	7.47	8.13	15.23	22.98	34.69	28.96
	5인	2.32	3.65	5.24	8.01	8.51	7.65
	6인	1.24	1.19	1.68	2.28	1.97	1.90
	7인이상	0.37	0.20	0.57	0.76	0.39	0.44
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

가구유형별 가구분포는 전체가구 중 노인가구가 26.14%, 일반가구는 71.56%이고 이 외에 조손가구와 편부·편모가구가 2.31% 비율을 보이고 있다. 수급가구에서 노인가구의 비율은 전체가구의 노인가구 비율에 비해 약 2배정도 많고 편모가구의 비율도 높은 편이다. 그리고 소득이 높을수록 노인가구 비율이 낮게 나타났다. 차상위계층가구는 노인가구의 비율이 더 높아서 63.20%이고 반면 일반가구의 비율은 더 낮았다. 차상위계층가구 중 노인가구의 비율이 매우 높다는 점은 특히 주목할 만하다.

〈표 5-2-3〉 가구유형별 가구분포

(단위: %)

특성	구 간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
노인가구		48.97	63.20	56.97	39.69	15.61	26.14
조손가구		1.75	2.22	0.86	0.38	0.05	0.37
편부가구		2.18	0.65	0.42	0.73	0.42	0.54
편모가구		9.66	3.01	1.15	1.90	0.72	1.40
일반가구		37.44	30.92	40.61	57.30	83.19	71.56
합 계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

2. 가구주 특성

전체가구의 가구주 성비는 남성 81.52%, 여성 18.48%로 남성 가구주 가구가 평균적으로 절대다수를 차지하고 있다. 그러나 수급가구의 경우는 오히려 여성가구의 비율이 58.17%로 남성이 가구주 비율보다 높다. 차상위계층 가구에서는 여성가구가 가구의 비율이 비교적 높지만 수급가구에서보다는 낮다. 일반층에서는 남성이 가구주 가구의 비율이 약 88%정도에 이른다. 전반적으로 여성이 가구주인 가구가 경제적으로 더 취약한 상황에 많이 분포되어 있는 것을 확인할 수 있다.

〈표 5-2-4〉 가구주 성별 가구 분포

(단위: %)

특성 \ 구간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
남 성	41.83	52.50	77.13	76.58	87.91	81.52
여 성	58.17	47.50	22.87	23.42	12.09	18.48
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 가구주는 행정상의 세대주가 아닌 해당 가구의 실제 생계를 주로 책임지고 있는 자임.

가구의 평균연령은 전체가 49.48세이고 수급가구의 가구주 평균 연령은 59.98세, 소득이 180%이상인 가구의 가구주 평균연령은 45.70세로 소득이 증가하면 가구의 연령이 많이 낮아짐을 알 수 있다. 수급가구를 제외한 소득 120% 미만인 가구에서 노인가구주 가구의 비율이 수급가구에서 보다 더 높게 나타났다. 노인지원정책이 비수급 차상위가구의 생활에 미치는 영향이 클 것이라는 추측을 가능하게 하는 결과이다.

〈표 5-2-5〉 가구주 연령별 가구 분포

(단위: 세)

특성 \ 가 간		수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
평균연령		59.98	62.63	60.22	53.89	45.70	49.48
연 령	10~19세	0.09	0.00	0.00	0.04	0.06	0.05
	20~29세	1.51	2.46	1.10	2.98	6.72	5.36
	30~39세	8.62	9.18	10.54	16.96	28.25	23.51
	40~49세	20.97	13.20	14.89	21.33	30.03	26.35
	50~59세	14.09	10.35	13.37	17.98	20.12	18.47
	60~69세	22.71	21.53	29.47	25.51	11.30	15.53
	70~79세	23.52	31.28	25.18	13.49	3.17	8.75
	80세 이상	8.49	12.01	5.45	1.72	0.35	2.00
	합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
노인연령	65세 이상	46.46	57.66	48.46	29.55	7.82	18.35

가 주의 학력은 전체적으로 고졸이하의 비율이 35.33%로 비율이 가장 높았고 대졸이상이 26.63% 그리고 초졸, 중졸, 무학, 전문대졸 순으로 나타났다. 수급가 에서 가 주의 학력이 무학인 경우가 36.24%로 다른 집단에 비해 월등히 높았지만 소득이 180% 이상인 가 의 가 주의 학력은 대졸이상이 34.51%로 다른 집단에 비해 높았다. 차상위가 의 가 주 학력도 수급가 와 유사하게 낮은 것으로 나타났다. 이를 볼 때 가 주의 학력에 따라 가 의 경제적 상황이 크게 차이가 난다는 점을 확인할 수 있다.

〈표 5-2-6〉 가구주 학력별 가구 분포

(단위: %)

특성 \ 가 간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
무학	36.24	36.24	17.66	11.50	1.96	7.95
초졸이하	22.49	26.01	25.82	21.10	8.10	12.79
중졸이하	14.11	10.43	13.70	16.03	10.04	11.25
고졸이하	22.77	20.58	28.06	36.38	38.01	35.33
전문대졸이하	0.70	2.05	2.46	4.67	7.37	6.06
대졸이상	3.70	4.69	12.30	10.32	34.51	26.63
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

전체 가 중 가 주가 장애인인 경우는 6.71%인데 비해 수급가 와 차상위가 에서 가 주가 장애를 가진 경우는 28.12%, 10.15%로 높은 비율을 보이고 있으며 소득이 180% 이상인 가 의 가 주 장애 비율은 4.36%로 가 주가 장애인인 경우 가 의 소득수준이 낮은 쪽으로 훨씬 많이 집중되어 있는 것을 확인할 수 있다.

〈표 5-2-7〉 가구주 장애여부

(단위: %)

특성 \ 가 간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
비장애인	71.88	89.85	90.38	90.26	95.64	93.29
장애인	28.12	10.15	9.62	9.74	4.36	6.71
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

전체가 ㉠ 중 가 ㉠주가 6개월 이상 만성질환을 앓고 있는 경우가 29.02%인데 반해, 수급가 ㉠는 73.96%, 차상위가 ㉠는 57.36%였으며 만성질환을 앓고 있으나 반면 소득이 180% 이상인 가 ㉠에서는 19.55%여서 소득이 낮은 가 ㉠에 만성질환 가 ㉠주 가 ㉠가 많이 분포하고 있음을 알 수 있다.

〈표 5-2-8〉 가구주 만성질환 실태

(단위: %)

특성 \ ㉠ 간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
만성질환자아님 (6개월 미만)	26.04	41.64	49.06	60.56	80.45	70.98
만성질환자 (6개월 이상)	73.96	58.36	50.94	39.44	19.55	29.02
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

가 ㉠주의 결혼상태를 보면 수급가 ㉠에서 유난히 유배우자의 비중이 낮고 사별 및 이혼의 경우에는 다른 소득집단에 비해 높았다. 이 점은 차상위가 ㉠에서도 유사하다. 가족 ㉠조와 빈곤의 연관성이 크다는 점을 확인할 수 있었다.

〈표 5-2-9〉 가구주 결혼상태

(단위: %)

특성 \ ㉠ 간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
유배우자	22.01	40.49	70.86	69.17	79.32	72.59
사 별	43.10	39.91	17.78	16.00	4.99	11.14
이 혼	23.33	10.02	5.06	6.50	3.89	5.46
미 혼	8.32	6.30	4.88	5.36	10.30	8.93
별 거	3.24	3.29	1.42	2.96	1.50	1.87
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

3. 근로 및 소득, 재산

전체가㉠에서 가㉠주가 근로능력이 있는 경우는 80.79%, 근로능력이 없는 경우는 19.21%인 것으로 나타났다. 수급가㉠와 비교해 보면 가㉠주가 근로능력이 있는 수급가㉠는 45.02%이고, 근로능력이 없는 경우는 54.98%로 근로능력이 없는 경우가 조금 더 많았다. 소득이 180% 이상인 가㉠에서는 가㉠주가 근로능력이 있는 경우가 91.73%로 월등히 높았다. 하지만 수급가㉠와 차상위가㉠ 중 가㉠주가 근로능력이 없는 가㉠의 비율은 매우 높아서 각각 54.98%, 58.90%에 이른다.

〈표 5-2-10〉 가구주 근로능력 유무

(단위: %)

특성 \ 가㉠ 간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
없 음	54.98	58.90	48.90	30.45	8.27	19.21
있 음	45.02	41.10	51.10	69.55	91.73	80.79
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 근로능력㉠분 기준은 연령이 18세 이상 64세 이하면서 장애등급이 1, 2급이 아닌 경증장애 및 비장애인을 근로능력 있음으로 나머지는 근로능력 없음으로 ㉠분하였음.

전체가㉠에서 가㉠주가 소득활동을 하고 있는 경우가 77.41%로 대다수를 차지한다. 반면 차상위계층 가㉠ 중에서는 가㉠주가 소득활동을 하는 가㉠가 36.72%에 불과하다. 소득집단별로 비교하여 보면 수급가㉠는 가㉠주가 소득활동을 하는 경우가 25.47%이고 소득이 180% 이상인 가㉠에서는 89.19%로 저소득층의 경제활동 상태가 불안정하고 낮은 소득에 머무를 가능성이 높음을 알 수 있다.

〈표 5-2-11〉 가구주의 소득활동 유무

(단위: %)

특성 \ 구간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
안 함	74.53	63.28	55.42	31.36	10.81	22.59
하고있음	25.47	36.72	44.58	68.64	89.19	77.41
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 가구의 경제활동참여 상태가 상용직·일용직근로자이거나, 고용주, 자영업자, 자활근로 및 공공근로를 하는 경우는 소득활동을 하고 있음으로 구분하고 나머지 무급가족종사자, 실업자, 비경제활동인구는 소득활동 안함으로 분류함.

가구의 경제활동상태를 구체적으로 분류하여 보면, 전 가구 중 가구의 경제활동상태가 상용직근로를 하는 비율은 37.07%인 것으로 나타났다. 그러나 수급가구에서 가구의 상용직 비율은 0.63%, 소득이 180% 이상인 가구의 가구의 상용직 비율은 50.16%이다. 반면 가구가 비경제활동인구의 비중은 저소득층일수록 높다. 이 현상은 배우자와 기타 가구원에서도 유사하게 나타났다.

〈표 5-2-12〉 가구원별 경제활동 상태

(단위: %)

특성	간	수급	소득 120%미만			소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만	소득 120% 이상 ~ 180%미만		
상 용 직		0.63	1.97	3.89	13.78	50.16	37.07
임 시 직		8.68	8.37	5.34	16.46	10.34	10.57
일 용							
가							
주							

전체가²⁾에서 월평균 가²⁾의 소득²⁾성을 비교해 보면, 경상소득 기준, 수급가²⁾는 77.22만원 수준이고 소득 120%-180% 집단은 162.32만원, 소득이 180%이상은 407.34만원 수준이었다. 수급을 제외한 소득 120% 미만의 가²⁾는 수급가²⁾보다 오히려 소득이 더 낮은 것으로 나타났다. 하지만 공공부조성 급여 전 경상소득을 기준으로 하면 차상위가²⁾의 소득이 수급가²⁾보다 높다. 이는 수급여부로 인한 소득이나 생활형편의 역진현상을 암시한다.

〈표 5-2-13〉 소득계층별 월평균 가구 소득 규모

(단위: 만원/월평균)

특성 \ 가 ²⁾	수급	소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상~ 소득 120% 미만			
총소득 ¹⁾	77.22	61.05	82.92	162.32	407.34	316.89
경상소득 ²⁾	70.74	57.17	63.80	134.65	386.07	296.71
소득1 ³⁾	39.76	55.46	63.50	134.45	386.00	295.33
소득2 ⁴⁾	28.59	51.36	60.68	131.36	384.19	292.77

주: 1) 총소득=(상용근로소득+임시일용소득+고용주 및 자영자 순소득+농림축산업 순소득+어업경영주순소득+전체부업소득+재산소득+사회보험금+민간보험금+민간보조금+기초보장+기타정부보조금+기타소득)/12

2) 경상소득=(총소득-기타소득(비경상적 소득))/12

3) 소득1(생계급여 전 경상소득)=(경상소득-기초보장급여)/12

4) 소득2(공공부조성 급여 전 경상소득)=(경상소득-기초보장급여-기타 공공부조성급여)/12

소득²⁾성비율을 살펴보면, 월평균 총소득을 기준으로 기초보장급여와 공공부조성급여를 제외한 소득2의 비율은 수급 가²⁾의 경우 37.02%로 총소득의 절반 이상을 기초보장급여와 공공부조성 급여에 의지하고 있는 것을 알 수 있다. 반면 다른 소득집단의 경우 수급가²⁾보다 기초보장급여나 공공부조성 급여에 의지하는 소득의 비율이 낮은 것을 확인할 수 있다.

〈표 5-2-14〉 소득원천별 연간 가구소득 구성비율

(단위: %)

특성 \ 구간	수급	소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120% 미만			
총소득 ¹⁾	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
경상소득 ²⁾	91.61	93.64	76.95	82.96	94.78	93.63
소득1 ³⁾	51.49	90.84	76.58	82.83	94.76	93.20
소득2 ⁴⁾	37.02	84.12	73.19	80.93	94.31	92.39

〈표 5-2-15〉 소득원천별 연간 총소득 규모

(단위: 만원/년)

특성 구분	수급	소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상~ 소득 120% 미만			
상용근로	10.08	28.19	64.07	319.42	2632.39	1877.72
임시·일용근로	190.04	229.24	179.34	568.94	500.17	456.10
고용주·자영업	17.06	38.34	60.55	220.19	961.18	703.93
농림 축산업	6.85	19.19	53.43	59.83	73.39	64.00
어업경영	0.00	1.94	3.16	5.46	5.45	4.85
부 업	25.49	29.39	36.80	48.72	47.08	44.53
재산소득	3.09	5.11	65.81	68.71	155.61	122.05
사회보험	12.91	21.15	48.28	64.05	104.00	85.83
민간보험	0.00	0.48	0.96	1.70	2.54	2.08
민간보조금	121.10	304.03	279.14	269.34	168.60	196.84
민간보조금(현금)	77.52	243.24	215.79	219.29	128.42	152.22
민간보조금(현물)	43.58	60.79	63.35	50.05	40.19	44.63
기초보장	371.75	20.46	3.64	2.50	0.86	16.53
기타정부보조금	134.03	49.28	33.79	37.04	21.75	30.67
기타소득	77.78	46.61	229.36	331.95	255.29	242.16

주: 각 소득항목별 연간 총 소득액

소득구분별 비율에서 전체 가구소득에서 상용근로로 인한 소득이 높은 비율을 차지하는 반면 수급가구 등 저소득가구의 소득에서는 상용근로로 인한 소득이 차지하는 비율이 현저히 낮게 나타났다. 그렇지만 수급층에서는 기초보장과 기타 정부보조금의 비중이, 차상위계층과 소득차상위 계층에서는 민간보조금의 비중이 매우 높게 나타났다.

〈표 5-2-16〉 소득계층별 연간 총소득 대비 소득 구성별 비율

(단위: %)

특성 구분	수급	소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상~ 소득 120% 미만			
상용근로	0.92	2.57	4.79	14.09	51.65	46.43
임시·일용근로	17.41	20.89	13.41	25.09	9.81	11.28
고용주·자영업	1.56	3.49	4.53	9.71	18.86	17.41
농림 축산업	0.63	1.75	3.99	2.64	1.44	1.58
어업경영	0.00	0.18	0.24	0.24	0.11	0.12
부업	2.34	2.68	2.75	2.15	0.92	1.10
재산소득	0.28	0.47	4.92	3.03	3.05	3.02
사회보험	1.18	1.93	3.61	2.83	2.04	2.12
민간보험	0.00	0.04	0.07	0.08	0.05	0.05
민간보조금	11.10	27.70	20.87	11.88	3.31	4.87
민간보조금(현금)	7.10	22.16	16.13	9.67	2.52	3.76
민간보조금(현물)	3.99	5.54	4.74	2.21	0.79	1.10
기초보장	34.07	1.86	0.27	0.11	0.02	0.41
기타정부보조금	12.28	4.49	2.53	1.63	0.43	0.76
기타소득	7.13	4.25	17.15	14.64	5.01	5.99
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 각 소득항목의 연간 총 소득액의 비율

지역별로 보면 가² 전체의 월평균 경상소득은 296.71만원이고 대도시의 1인가²의 소득이 다른 지역보다 소득이 다소 높았고 대체로 농어촌 가²의 소득이 낮는데, 가² 원수가 많은 경우 다른 지역에 비해 소득이 더욱 낮은 것으로 나타났다.

〈표 5-2-17〉 가구규모에 따른 지역별 월평균 소득¹⁾ 수준

(단위: 만원/월)

특성 \ 지역 ²⁾		대도시	중소도시	농어촌	전국
가 ²⁾ 전체		312.42	316.07	221.51	296.71
가 ■ 규 모	1인	125.77	119.91	71.18	111.40
	2인	213.88	208.03	155.43	197.84
	3인	327.85	327.27	280.35	320.08
	4인	430.38	428.35	335.04	416.90
	5인	446.56	438.30	359.22	426.37
	6인	491.48	439.90	385.05	448.31
	7인이상	615.16	418.21	367.00	466.35

주: 1) 경상소득=총소득-기타소득(비경상소득)

2) 지역²⁾ 분은 대도시(특별시 또는 광역시의 동), 중소도시(시 또는 도의 동), 농어촌(각 시도의 읍면)

경상소득을 50만원 단위로 구간을 나누어서 가²⁾ 비율을 살펴보면 수급가²⁾의 43.91%가 월평균 소득이 0~50만원인 경우였고 소득이 180%이상 가²⁾에서는 300만원 이상이 전체의 43.78%를 차지했다. 경상소득은 기준으로 하여 공적이전을 포함하고 있으므로 수급층의 소득이 다소 높은 것으로 보인다. 법정 차상위가²⁾의 경우도 86% 정도가 100만원 이하의 가²⁾였으며 수급층과 함께 소득 하위 구간으로의 밀집현상이 뚜렷하다.

〈표 5-2-18〉 소득계층별 월평균 소득¹⁾구간의 가구빈도 및 비율

(단위: %)

특성 \ 구간	수급	소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상~ 소득 120% 미만			
0 ~ 50만원	43.91	53.34	38.37	0.00	0.00	8.03
50~100만원	34.38	32.66	43.31	27.17	1.96	11.42
100~150만원	14.49	11.47	15.90	33.02	5.99	10.84
150~200만원	5.58	2.05	2.14	25.56	9.30	10.24
200~300만원	1.54	0.48	0.28	13.92	26.53	20.34
300~500만원	0.10	0.00	0.00	0.33	35.16	24.49
500만원이상	0.00	0.00	0.00	0.00	21.06	14.64
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 경상소득=총소득-기타소득(비경상소득)

총재산은 금융재산과 비금융재산 모두를 합한 금액이며, 비금융재산은 현재 거주하는 집의 가격인 거주재산액(자가-주택가격, 전세-전세금, 보증부월세-보증금)과 거주재산액을 제외한 비금융재산액으로 나눌 수 있다. 순재산은 총재산에서 총부채금액을 제외한 재산을 말한다. 수급가²⁾의 평균 총재산은 1,140만원이고, 소득 120% 미만 소득인정액 120% 미만 차상위계층 가²⁾는 1,693만원이고, 소득 120% 미만 소득인정액 120% 이상 가²⁾는 19,034만원, 소득이 180%이상가²⁾는 27,267만원으로 저소득가²⁾와 고소득가²⁾의 총재산 차이가 큰 것으로 나타났다. 특히 수급층과 차상위가²⁾의 총재산과 순재산의 규모는 매우 작다는 것을 알 수 있다.

〈표 5-2-19〉 소득계층별 평균재산 규모

(단위: 만원)

특성 \ 가 ²⁾ 간	수급	소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상~ 소득 120% 미만			
총재산 ¹⁾	1,140	1,693	19,034	12,803	27,269	22,089
금융재산	131	188	1,515	888	3,427	2,620
비금융재산	1,009	1,504	17,519	11,915	23,842	19,469
거주재산	884	1,325	11,731	8,119	14,162	11,831
거주외재산	124	179	5,788	3,796	9,680	7,638
순재산 ²⁾	-144	545	17,200	10,866	23,948	19,276

주: 1) 총재산=금융재산+비금융재산

=거주 주택+거주 주택의 소유부동산+거주 주택의 점유부동산+금융자산+농기계
+농축산물+기타재산

2) 순재산=총재산 - 총부채액

평균 총재산을 기준으로 각 재산 항목별 재산비율을 살펴보면, 수급가²⁾의 경우 금융재산이 11.51%이고 소득 120%-180%미만 가²⁾는 6.94%로 두 집단의 차이가 컸다. 총재산에서 부채액을 제외한 순재산의 비율도 수급가²⁾의 경우 마이너스 12.60%로 다른 소득집단에 비해 부채의 비중이 많음을 짐작할 수 있다. 거주재산은 소득이 높은 계층일수록 그 비중이 낮아진다. 또한 수급과 차상위 계층은 전체적으로

재산의 ▴성비율이 유사하다.

〈표 5-2-20〉 소득계층별 평균 총재산 대비 재산항목의 비율

(단위: %)

특성 \ ▴ 간	수급	소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~180% 미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상~소득 120% 미만			
총재산 ¹⁾	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
금융재산	11.51	11.14	7.96	6.94	12.57	11.86
비금융재산	88.49	88.86	92.04	93.06	87.43	88.14
거주재산	77.59	78.28	61.63	63.41	51.93	53.56
거주외재산	10.90	10.58	30.41	29.65	35.50	34.58
순재산 ²⁾	(12.60)	32.21	90.36	84.87	87.82	87.26

주: 1) 총재산=금융재산+비금융재산

=거주 주택+거주 주택의 소유부동산+거주 주택의 점유부동산+금융자산+농기계
+농축산물+기타재산

2) 순재산=총재산 - 총부채액

지역별로 재산을 비교하여 보면 대도시, 중소도시, 농어촌의 순으로 평균재산이 높게 나타났다. 대도시의 평균 총재산은 24,313만원이고 금융재산은 2,805만원, 비금융재산은 21,508만원인 반면, 농어촌은 평균 총재산이 15,589만원이고 금융재산이 1,734만원, 비금융재산이 13,855만원이었다. 이를 볼 때 대도시와 중소도시의 금융재산의 차이는 별로 없고 비금융재산에서 대도시와 농어촌의 차이를 있음을 알 수 있다. 평균 거주재산은 대도시가 농어촌의 약 3배에 가깝다.

〈표 5-2-21〉 지역별 평균재산 규모

(단위: 만원)

특성	지역	대도시	중소도시	농어촌	전국
총재산 ¹⁾		24,313	22,661	15,589	22,089
	금융재산	2,805	2,848	1,734	2,620
	비금융재산	21,508	19,812	13,855	19,469
거주재산		14,408	12,029	5,187	11,831
거주외재산		7,100	7,783	8,668	7,638
순재산 ²⁾		21,205	19,705	13,764	19,276

주: 1) 총재산=금융재산+비금융재산

=거주주택+거주주택외 소유부동산+거주주택외 점유부동산+금융자산+농기계+농축산물+기타재산

2) 순재산=총재산 - 총부채액

3) 지역 구분: 대도시(특별시 또는 광역시 등), 중소도시(시 또는 도의 등), 농어촌(각 시도의 읍면)

평균 총재산을 기준으로 가▣ 원수와 지역에 따라 총재산을 조사한 결과이다. 전반적으로 대도시에 사는 가▣들의 재산이 중소도시나 농어촌보다는 높은 재산을 갖고 있는 것으로 나타났고 대도시와 중소도시보다 농어촌의 가▣들의 재산이 낮은 경향을 보이고 있다. 가▣규모별로 비교해 보아도 전반적으로 대도시, 중소도시, 농어촌의 순으로 재산규모가 나타나는 것을 확인할 수 있다. 그러나 7인 이상의 가▣부터는 농어촌의 평균 총재산액이 중소도시의 평균 총재산액과 차이가 많이 나지 않은 것을 알 수 있다.

〈표 5-2-22〉 가구규모에 따른 지역별 평균총재산 규모

(단위: 만원)

특성	지역 ¹⁾	대도시	중소도시	농어촌	전국
가▣ 전체		24,313	22,661	15,589	22,089
가 ▣ 구 모	1인	8,492	6,128	5,095	6,957
	2인	21,709	20,687	14,863	19,723
	3인	25,246	23,527	18,250	23,506
	4인	30,615	27,754	18,552	27,876
	5인	36,041	31,063	25,435	32,068
	6인	33,108	36,360	28,156	33,039
	7인 이상	44,130	37,352	34,357	38,643

주: 1) 지역 구분: 대도시(특별시 또는 광역시 등), 중소도시(시 또는 도의 등), 농어촌(각 시도의 읍면)

다음은 가▣ 규모에 따른 지역별 평균 총재산을 재산▣ 성별로 자세히 살펴보았다.

〈표 5-2-23〉 가구규모에 따른 지역별 재산구성별 규모

(단위: 만원)

특성		지역1)	대도시	중소도시	농어촌	전국
1인	총재산		8,492	6,128	5,095	6,957
	금융재산		1,089	1,014	578	948
	비금융재산		7,403	5,114	4,518	6,008
	비금융 거주재산		5,897	3,826	2,014	4,344
	거주외비금융재산		1,506	1,289	2,503	1,664
	순재산		7,539	5,357	4,598	6,166
2인	총재산		21,709	20,687	14,863	19,723
	금융재산		2,605	2,592	1,583	2,353
	비금융재산		19,104	18,095	13,280	17,370
	비금융 거주재산		13,577	10,911	4,852	10,610
	거주외비금융재산		5,527	7,184	8,428	6,760
	순재산		19,405	18,318	13,377	17,596
3인	총재산		25,246	23,527	18,250	23,506
	금융재산		2,806	3,176	2,111	2,830
	비금융재산		22,440	20,351	16,139	20,676
	비금융 거주재산		15,129	12,694	6,217	12,823
	거주외비금융재산		7,311	7,658	9,922	7,853
	순재산		22,013	20,147	15,961	20,370
4인	총재산		30,615	27,754	18,552	27,876
	금융재산		3,545	3,440	2,503	3,365
	비금융재산		27,070	24,313	16,050	24,511
	비금융 거주재산		17,659	14,649	6,175	14,938
	거주외비금융재산		9,411	9,665	9,874	9,573
	순재산		26,622	24,240	15,902	24,252
5인	총재산		36,041	31,063	25,435	32,068
	금융재산		4,023	3,752	2,199	3,563
	비금융재산		32,018	27,311	23,236	28,504
	비금융 거주재산		19,081	15,278	7,495	15,366
	거주외비금융재산		12,938	12,033	15,741	13,138
	순재산		30,089	26,564	22,759	27,311
6인	총재산		33,108	36,360	28,156	33,039
	금융재산		3,397	2,315	2,287	2,760
	비금융재산		29,711	34,045	25,869	30,279
	비금융 거주재산		18,181	19,419	11,060	16,902
	거주외비금융재산		11,529	14,626	14,808	13,377
	순재산		28,326	31,708	24,628	28,602
7인 이상	총재산		44,130	37,352	34,357	38,643
	금융재산		3,997	2,069	1,628	2,558
	비금융재산		40,133	35,283	32,729	36,084
	비금융 거주재산		24,119	21,967	7,596	18,387
	거주외비금융재산		16,014	13,317	25,134	17,697
	순재산		39,641	31,436	32,018	34,249

4.

지출은 소득수준에 따라 생활상태를 집단별로 비교하여 보기로 한다. 평균 생활비와 소득수준에 따라 소득이 높은 집단으로 갈수록 전반적으로 지출규모가 증가하는 경향을 보인다. 하지만 지출 항목별로 약간의 차이가 있는 것으로 나타나므로 살펴보면 거의 모든 생활비는 소득이 높아질수록 절대적으로 증가해간다. 하지만 월세는 달라서 소득이 높아질수록 평균적으로 감소하는 경향을 보인다. 이는 자가 등 소득이 높아질수록 더 안정적인 주거생활을 할 수 있기 때문으로 해석된다.

〈표 1〉 소득수준에 따른 지출항목에 따른 평균지출 규모

(단위: 만원)

특성		소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~180% 미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상~ 소득 120% 미만			
	주거·가사 용품	25.42	35.15	41.43	62.11	53.63
	기타	9.33	14.07	14.00	18.07	16.30
	피복	1.75	3.64	3.70	10.13	7.96
	보육	4.31	6.73	10.40	12.44	11.36
	문화·여가	3.89	5.55	6.03	11.65	9.57
	의료	2.90	5.23	7.43	21.69	16.69
	교육	0.65	3.50	2.96	12.68	9.52
	통신	4.89	12.00	13.52	27.62	22.30
	주거·가사 용품	4.77	7.98	10.04	15.47	13.14
	기타	0.76	1.26	1.31	3.14	2.50
	세금	11.77	24.43	29.07	67.60	53.74
	사회보장분담금	0.19	5.21	3.03	18.14	13.39
	총 생활비	0.15	4.48	5.44	19.42	14.62
	월세	69.30	132.90	148.57	300.15	244.73
	총지출 ¹⁾	6.06	1.19	3.45	3.29	3.32
	경상지출 ²⁾	75.36	134.09	152.03	303.44	248.06
	경상지출	63.59	109.66	122.96	235.84	194.31

주 1) 총지출=총생활비+월세지출

2) 경상지출=총지출-비경상지출

소득으로 지출항목별 비율을 살펴보면 전체적으로 기
타지출 항목은 가평열수도비 수준으로 지출비율을 보이고 있다.
수급가구는 전체 지출 중 가장 높은 비율을 보이고 있으며,
소득 1인 가구는 전체 식비 비율과 유사했다. 그리고 저소득 집
단일수급가구는 사교육비와 월세의 비중이 높아 저소득층의 이 영역
지출의 비중이 높고, 반면 고소득층일수록 사교육비지출의 비중이 높으며
교양오락비 지출 비중이 높았다. 여기서 주목할 것은 180%미만 가²까지도 보건의
료비 지출 비중이 높다는 점이다. 특히 차상위가²의 보건의료비 지출
비율이 높음을 알 수 있다.

〈표 5〉 [주요기업] 평균 지출액 대비 지출항목에 따른 비율

(단위: %)

특성		소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상~ 소득 120% 미만			
주거·생활·의료·교육·문화·복지·기타 가사·가사 용품	주거·생활	32.41	26.21	27.25	20.47	21.62
	의료	11.89	10.49	9.21	5.95	6.57
	교육	2.33	2.71	2.43	3.34	3.21
	문화·복지	8.58	7.76	6.97	4.10	4.58
	기타	3.03	4.14	3.97	3.84	3.86
	가사	3.85	3.90	4.89	7.15	6.73
	가사 용품	0.86	2.61	1.95	4.18	3.84
	합계	6.49	6.27	8.95	9.10	8.99
	문화·복지	6.34	6.73	5.95	6.61	5.10
	가사	1.00	0.74	0.94	0.86	1.03
	가사 용품	15.62	16.08	18.22	19.12	21.67
	세금	0.25	0.34	3.89	2.00	5.98
	사회보장분담금	0.20	1.92	3.34	3.58	6.40
	월세	8.04	5.15	0.89	2.27	1.09
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

가구 규모에 따라 전체에서 식비는 21.62%, 주거·광열·수도세 6.57%, 피부·의복·신발 3.21%, 의료·보건 4.58%, 문화·여가·스포츠 3.86%, 사회보장·기타 21.67%, 세금 5.40%, 월세 1.34%를 포함한 의식주 관련 지출이 총 32.74%로 나타났다. 가구 규모에 따라 의식주 관련 지출이 총 45.75%로 그 비율이 높음을 알 수 있다. 가구 규모에 따라 지출비율을 비교해 보면 다른 규모의 가구보다 상대적으로 노년층의 지출의 비율이 높게 나타났다. 그리고 2인 이하 규모의 가구에서 노년층의 지출비율은 높았는데 이는 2인 이하의 가구 중 노인가구의 비율이 상대적으로 높았기 때문인 듯 하다.

〈표 5-2〉 가구 규모별 지출비율

(단위: %)

지출항목	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인이상	전체
식비	24.54	24.51	21.96	19.98	20.56	22.19	23.05	21.62
주거·광열·수도세	6.53	9.06	6.55	5.52	5.48	6.13	5.85	6.57
피부·의복·신발	3.26	3.33	3.21	3.08	2.97	3.12	2.56	3.21
보건·의료	5.93	7.47	4.52	3.45	4.04	4.60	4.86	4.58
문화·여가·스포츠	0.71	1.19	3.77	5.00	5.03	4.67	5.65	3.86
사회보장·기타	0.02	0.44	4.02	10.30	10.65	9.58	10.93	6.73
세금	4.19	3.66	3.84	3.96	3.79	3.00	1.92	3.84
월세	8.29	9.43	9.63	8.65	8.66	9.02	10.18	8.99
합계	5.41	5.48	5.63	5.04	5.19	5.48	5.87	5.30
가구 가사용품	1.11	1.23	0.94	0.99	0.94	0.79	0.65	1.01
기타	21.40	22.96	23.03	20.94	20.42	20.74	18.51	21.67
세금	2.81	4.43	5.51	6.15	5.70	4.17	3.72	5.40
사회보장분담금	4.38	5.03	6.13	6.32	5.98	5.85	5.31	5.89
월세	6.62	1.80	1.26	0.63	0.60	0.65	0.94	1.34
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

소득계층별 저축상태를 살펴보면 수급가구에서 저축을 하고 있는 가구의 비율이 11.7%로 소득이 높은 집단으로 갈수록 저축을 하고 있는 비율이 월등히 높아짐을 알 수 있다. 모든 집단에서 노후와 질병 대비를 위해 저축을 한다고 했으며 또한 교육

을 위한 저축 비율도 모든 집단이 비슷하게 나타났다. 이러한 결과는 우리나라의 대부분의 가⌚에서 노후 생활과 질병 시 의료비, 그리고 교육을 위한 지출이 가장 부담스럽고 걱정되는 지출 비목이 되고 있다는 점을 시사한다. 이는 다른 측면에서 이해하자면 노후소득보장과 의료보장, 교육지원이 충분하지 않아 불안한 생활을 엿볼 수 있도록 하는 결과이다.

〈표 5-2-27〉 소득계층별 저축 유무

(단위: %)

특성		수급	소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상~ 소득 120% 미만			
저축 유무	없음	88.28	84.87	72.78	61.29	25.25	39.62
	있음	11.72	15.13	27.22	38.71	74.75	60.38
합 계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
저축 목적 (저축 있는 경우)	노후대비	29.16	34.70	46.95	35.63	40.02	39.68
	질병대비	34.08	29.27	23.44	21.55	12.13	13.70
	주택자금마련	6.28	4.69	3.32	8.14	12.72	11.89
	자녀결혼대비	0.00	1.17	2.18	2.71	5.23	4.83
	교육비	13.94	14.06	10.78	17.01	18.83	18.33
	기타 큰일 대비	16.53	15.28	13.33	14.15	9.63	10.26
	기타	0.00	0.83	0.00	0.81	1.44	1.33
합 계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

가⌚규모별 저축상태를 비교해 보면 저축을 하고 있는 비율이 1인 가⌚가 38.53%로 가장 낮고, 2인 가⌚ 47.37%, 3인 가⌚ 65.83%, 4인 가⌚ 75.88%, 5인 가⌚ 71.54%로 증가하다가 6인 가⌚부터는 감소하는 경향을 보이고 있다. 가⌚규모별로 저축의 목적을 살펴보면, 1인 가⌚의 경우 노후대비 37.49%, 질병대비 18.77%로 비율이 높고 가⌚원의 수가 많아질수록 차상차기용면아연민태를

〈표 5-2-28〉 가구규모별 저축 유무 및 저축목적

(단위: %)

가⌘ 규모		1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인이상	전체
특성									
저축 유무	없음	61.47	52.62	34.17	24.12	28.46	37.77	36.60	39.62
	있음	38.53	47.38	65.83	75.88	71.54	62.23	63.40	60.38
합 계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
저축 목적 (저축 있는 경우)	노후대비	37.49	47.47	36.77	40.49	34.92	26.69	22.17	39.68
	질병대비	18.77	16.82	13.47	10.61	15.75	11.36	0.00	13.70
	주택자금 마련	16.87	16.18	13.14	9.20	8.20	0.00	4.73	11.89
	자녀 결혼대비	1.69	2.14	8.41	5.44	2.60	4.72	0.00	4.83
	교육비	0.59	5.43	17.56	25.43	28.88	50.29	53.93	18.33
	기타 큰 일 대비	15.16	11.45	10.00	8.61	9.66	6.94	19.16	10.26
	기타	9.43	0.50	0.66	0.22	0.00	0.00	0.00	1.33
합 계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

[표 5-2-28]에서 부채유무에서는 저소득층과 고소득층 가⌘의 차이가 크지 않았다. 하지만 [표 5-2-29]에서 평균 부채액의 경우 소득이 높은 집단에서 그 액수가 다소 높아지는 것을 알 수 있다. 특히 일반계층과 소득차상위계층의 부채 수준이 높은 것으로 나타났다.

〈표 5-2-29〉 소득계층별 부채유무(2차데이터)

(단위: %)

특성	수급	소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상~ 소득 120% 미만			
부채없음	62.55	65.77	64.16	56.49	52.73	55.27
부채있음	37.45	34.23	35.84	43.51	47.27	44.73
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

〈표 5-2-30〉 부채가 있는 가구의 소득계층별 평균 부채 규모

(단위: 만원)

	수급	소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상~ 소득 120% 미만			
평균값	3360	3186	4592	3724	6141	5513
중위값	1000	1500	2126	2000	3000	2900
가 ² 원 1인당 부채	평균값	1523	1294	1738	1322	2035
	중위값	500	600	833	654	1000

부채가 있는 가² 중 부채를 지게 된 이유를 질문한 결과, 전체 가²를 대상으로 부채 이유 별 비율은 주택관련 자금이 43.00%로 높게 나타났고, 생활비 17.32%, 사업자금 15.13%, 교육비 7.40% 순으로 높은 비율을 보였다. 이를 다시 소득집단별로 ²분하여 비교하면 수급가²의 부채사유 중 가장 높은 비율은 생활비가 31.58%이고, 소득이 높을수록 주택관련 자금 비율이 높아짐을 알 수 있다.

〈표 5-2-31〉 부채사유별 평균 부채비율(부채가 있는 가구 분석)

(단위: 만원)

특성 \ 가 ² 간	수급	소득 120% 미만		소득 120% 이상 ~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120% 이상~ 소득 120% 미만			
교육비	4.26	3.71	7.05	8.30	7.69	7.40
의료비	15.51	13.05	7.49	6.16	2.38	4.12
생활비	31.58	31.51	27.33	26.64	13.39	17.32
주택관련 자금	17.14	18.17	29.41	25.87	49.80	43.00
자동차, 기타 가 ² 재 가 ² 입	0.68	1.88	1.78	1.17	3.12	2.67
관혼상제	2.16	0.41	0.79	1.09	0.67	0.76
사업자금	14.90	14.80	15.24	18.87	14.54	15.13
부채상환	2.24	5.18	3.12	5.75	3.35	3.70
기타	11.53	11.30	7.77	6.15	5.07	5.90
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

5. 의식 및 태도

의식 및 태도에 대한 분석은 이 연표에서 상대적인 중요성은 부여한 영역이다.

〈표 5-2-32〉 소득계층별 주관적 생활실태

(단위: 만원)

특성 \ 구간		수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
주관적 생활실태 I 1)	1	50.05	29.36	9.53	9.79	2.85	7.81
	2	30.55	32.15	19.13	19.38	6.75	11.89
	3	13.37	23.32	29.57	29.58	15.81	18.96
	4	3.38	8.22	18.55	18.15	20.32	18.44
	5	2.26	5.97	16.10	17.00	30.36	24.91
	6	0.14	0.63	4.93	4.07	16.30	12.24
	7	0.06	0.16	1.48	1.46	5.43	4.08
	8	0.00	0.16	0.52	0.36	1.68	1.26
	9	0.00	0.00	0.19	0.14	0.34	0.27
	10	0.19	0.04	0.00	0.06	0.16	0.13
	소계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	평균점수	1.79	2.33	3.37	3.34	4.51	4.03
주관적 생활실태 II 2)	항상 빈곤	76.47	58.60	26.71	31.47	11.85	21.19
	가끔 빈곤	18.67	31.40	46.96	44.97	40.96	40.29
	빈곤하지 않음	4.85	10.00	26.33	23.56	47.19	38.52
	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 1차 설문지에 포함된 문항으로 ‘귀가구의 경제적 생활상태는 어디에 해당됩니까?’ 라는 질문에 매우가난(1점)부터 매우 부유(10점) 까지 주관적으로 응답한 용임.

2) 2차 설문지에 포함된 문항으로 ‘귀 가구가 가난하다고 생각하십니까? 아니면 부유하다고 생각하십니까?’라는 3분된 주관적 소득계층 질문에 응답한 용임.

3) 매우가난(1점)부터 매우부유(10점) 까지 중 응답한 점수의 소득구간별 평균치임.

주관적 생활실태를 살펴보면 소득이 높을수록 주관적 생활실태 인식 수준도 높아지는 경향을 확인할 수 있다. 소득 180%이상의 소득집단에서도 ‘가끔 또는 항상 스스로를 빈곤하다고 생각’하는 비중이 작지 않아서 생활상의 어려움을 느끼는 가구의 분포가 단지 저소득 집단으로 한정되는 것은 아님을 알 수 있다. 수급가구의 경우 76.47%가 항상 빈곤하다고 인식하고 있어 이 집단이 빈곤이 상당히 오랜 기간 지속되고 있음을 시사하고 있다.

〈표 5-2-33〉 빈곤경험에 관한 조사 결과¹⁾(2차가구데이터)

(단위: %)

특성	구분	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 소득 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
빈곤 경험	전혀 없음	2.82	2.73	2.79	5.52	12.17	9.75
	거의 없음	7.22	10.42	15.00	14.42	27.63	22.89
	가끔	15.02	26.30	37.58	40.38	40.29	38.18
	자주	28.43	31.75	28.28	23.80	14.44	18.29
	항상	46.51	28.81	16.35	15.87	5.47	10.88
합계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0(4541)
평균 ²⁾		3.09	2.73	2.40	2.30	1.73	1.98

주: 1) ‘귀하는 과거를 돌이켜볼때 가난했던 적이 얼마나 자주 있었다고 생각하는가’에 관한 조사결과임.

2) 평균은 전혀없음 ‘0’, 거의 없음 ‘1’, 가끔 ‘2’, 자주 ‘3’, 항상 ‘4’점을 주어진 평균점수임.

빈곤경험에 대한 결과를 살펴보면 수급가구의 경우 빈곤경험이 ‘항상’이라고 응답한 비율이 45.51%로 높았고 ‘자주’라고 응답한 비율도 28.43%로 항상 또는 자주 빈곤경험을 하는 비율이 74.94%으로 소득 180%이상의 19.91%보다 월등히 높았다. 하지만 빈곤경험이 전혀 없다고 응답한 가구의 비율이 일반에서도 12.17%에 불과하여 빈곤을 경험하는 가구의 비율이 매우 높은 소득수준으로 퍼져있다는 점을 알 수 있다. 차상위계층은 수급층과 마찬가지로 빈곤경험이 없는 가구의 비율이 매우 낮다.

어떠한 상태를 빈곤하다고 인식하는지를 질문한 결과, 끼니를 굶는 상태 또는 주

거, 9월 1일부터 10월 31일까지의 기간 동안의 경우가 수급가²⁾에서 86.14%로 비율이 높은 반면 문화적 여가생활을 즐기는 경우는 소득 180%이상 집단에서 16.28%로 높게 나타났다. 또한, 문화생활을 하면서 단순히 끼니를 유지하는가가 아니라 주거와 의료 등 기본적인 생활에 필요한가에 따라 빈곤한지 여부를 판단하는 기준으로 인식되고 있는 것으로 나타났다. 따라서 빈곤은 더 이상 생계의 문제만은 아니다.

〈표 1〉 빈곤 정도에 대한 인식¹⁾(2차가구데이터)

(단위: %)

특성	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
끼니	33.63	30.56	29.83	23.15	19.05	22.07
주거	52.51	57.08	52.10	53.20	50.67	51.40
문화생활 향유가 못함	7.18	6.17	8.26	12.76	16.28	13.98
보통사람보다 부족한 상태	6.68	6.18	9.82	10.89	14.00	12.55
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.00

주: 1) ‘빈곤하다’는 정도가 어느상태를 나타낸다고 생각하는지에 관한 조사결과

과거 생활의 변화를 조사한 결과 전체적으로 변화되지 않았다는 응답 외에는 항상 보다 악화되었다는 응답의 비중이 높았다. 이 문항에 대한 응답은 소득집단별로 확인한 차이를 보였는데 고소득집단에서는 향상되었다는 응답이 비중이 높았으나 저소득집단의 가²⁾에서는 악화되었다는 응답의 비중이 높았다. 미래 생활에 대한 전망에서도 저소득집단의 가²⁾에서 좀 더 비관적인 응답 비중이 높았는데 최근 몇 년 간의 생활 경험이 미래 전망에도 영향을 주었을 가능성 배제하기 어렵다고 판단된다.

〈표 5-2-35〉 과거 생활의 변화에 관한 의식¹⁾(2차가구데이터)

(단위: %)

특성		수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
소득	향상	13.17	5.39	7.04	8.79	30.85	24.32
	악화	31.69	43.64	41.55	43.31	26.86	31.42
	변화없음	55.15	50.97	51.41	47.90	42.29	44.26
합계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.00
평균 ²⁾		-0.18	-0.38	-0.34	-0.34	0.04	-0.07
생활 수준	향상	4.59	2.80	7.28	5.22	19.63	15.30
	악화	42.09	47.26	42.71	47.62	29.56	34.57
	변화없음	53.32	49.94	50.01	47.17	50.81	50.13
합계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.00
평균 ²⁾		-0.37	-0.44	-0.35	-0.42	-0.10	-0.19

주: 1) ‘귀하는 과거를 돌이켜볼때 가난했던 적이 얼마나 자주 있었다고 생각하는가’에 관한 조사결과임.

2) 평균은 향상 1점, 악화 -1점, 변화없음 0점을 주어 낸 평균점수임.

〈표 5-2-36〉 미래 생활의 변화에 관한 의식¹⁾(2차가구데이터)

(단위: %)

특성		수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
소득	향상	13.84	13.43	11.53	20.13	37.87	31.49
	악화	23.32	33.73	34.53	32.66	20.63	24.15
	변화없음	62.84	52.84	53.94	47.21	41.51	44.37
합계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.00
평균 ²⁾		-0.09	-0.20	-0.23	-0.13	0.17	0.07
생활 수준	향상	5.78	11.35	9.26	14.84	29.34	24.31
	악화	35.44	36.91	37.51	37.78	25.00	28.66
	변화없음	58.78	51.74	53.23	47.38	45.66	47.03
합계		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.00
평균 ²⁾		-0.30	-0.25	-0.28	-0.23	0.05	-0.04

주: 1) ‘향후 2년간 귀 가➡에 어떠한 생활의 변화가 있을 것이라고 생각하는가’에 관한 조사결과임

2) 평균은 향상 1점, 악화 -1점, 변화없음 0점을 주어 낸 평균점수임.

공공부조에 대한 인식 및 태도는 제도 설계에 매우 중요한 정보를 제공하는데 소득집단별 공공부조에 대한 국가의 책임을 어떻게 생각하는지 조사한 결과, 전체적으로 노인과 장애인에 대한 국가책임의 인정 수준이 높았고 의료와 아동 복지에 대한 국가책임 인정 수준도 높은 편이었다. 실직자에게 일자리를 제공하는 것이 국가책임임을 인정하는 수준은 높으나 이들의 생계를 지원하는 것에 대해서는 비교적 그 인정 수준이 낮았다. 소득집단별로는 크게 차이가 나지 않으나 비교적 저소득집단일수록 국가책임을 인정하는 수준이 다소 높게 나타났다. 과세에 대해서는 정부의 과세 확대에 대하여 수급가²⁾를 제외하고는 대체로 부정적이었다. 하지만 고소득층의 납세확대에 대해서는 대체로 찬성하는 경향을 보였다. 복지지출을 위한 납세 의사는 모두 부정적이었으며 이 점은 우리나라의 복지욕²⁾과 복지확대를 위한 의무의 수용에서 큰 격차가 있음을 시사하고 있다.

〈표 5-2-37〉 소득집단별 공공부조에 대한 인식과 태도¹⁾(2차가구데이터)

(단위: 점)

특성	구 간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
국가책임	소득격차축소	1.24	1.10	1.15	1.19	1.16	1.16
	주거보장	1.41	1.16	1.04	1.17	1.10	1.12
	일자리제공	1.43	1.42	1.39	1.45	1.31	1.35
	실직자 기초생계보장	1.23	1.08	0.91	1.00	0.92	0.95
	노인복지향상	1.65	1.62	1.56	1.59	1.54	1.56
	장애인복지향상	1.68	1.60	1.56	1.59	1.59	1.59
	의료보장	1.58	1.46	1.41	1.40	1.36	1.39
	아동교육	1.43	1.43	1.35	1.41	1.44	1.43
	정부의 과세 확대	0.06	-0.28	-0.33	-0.37	-0.45	-0.40
	외국인 소외감소 노력	0.86	0.71	0.74	0.75	0.94	0.88
복지지출을 위한 납세의사 ²⁾		-0.67	-0.79	-0.69	-0.73	-0.64	-0.66
고소득층 납세확대		1.64	1.63	1.59	1.61	1.47	1.52

주: 1)복지지향 응답은 최고 2점, 반대의 경우 최저 -2점 총 5²⁾간으로 응답을 ²⁾분함.

2) 각 부문별 국가의 책임, 납세의사에 대한 응답을 전적으로 찬성 2점, 약간찬성1점, 중간 입장 0점, 약간반대 -1점, 전적으로 반대 -2점을 주어 낸 평균점수임.

6. 부양능력 비교

부양능력에 대한 조사는 조사 항목 중 가장 어려운 것이었다. 응답자의 대부분은 동거하지 않는 다른 가궤원에 대한 언급을 불안해하고 이를 기피하는 경향이 강하였다. 따라서 부양능력에 대한 조사는 너무 상세하게 그리고 집요하게 조사를 수행하기 어려운 항목이다. 다른 항목과 같이 정확한 답을 얻고자 질문을 궤체적으로 설계하고 성실 응답을 요궤하면 할수록 설문 응답 자체에 대한 더 많은 거부를 초래하기 때문이다. 결과적으로 부양능력에 대한 조사는 비교적 다른 응답보다 정확성에 대한 확신의 수준이 낮다. 하지만 부양능력은 국민기초생활보장제도의 대상자 선정 기준 중 하나일 뿐 아니라 우리나라와 같이 사적이전을 중요하게 간주하는 사회에서는 중요한 정보를 제공하는 용이다.

가족부양능력을 판정한 결과, 부양의무자가 없는 가궤의 비중은 역시 수급가궤에서 가장 높았고 다른 계층에서는 대개 부양의무자가 없는 가궤이 비중이 10%미만이었다. 수급가궤에서는 부양의무자가 있어도 부양능력이 없거나 미약한 가궤의 비중이 높았다. 소득 120%미만의 가궤에서도 부양능력이 없다고 응답한 가궤의 비중이 약 10%를 넘고 있었고 고소득으로 갈수록 부양능력이 있는 가궤의 비중이 높아졌다.

〈표 5-2-38〉 부양의무자부양능력판정(2차가구데이터)

(단위: %)

특성 \ 가궤 간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 소득 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
부양의무자있음	66.42	92.81	93.79	91.03	90.46	90.00
부양능력있음	13.35	44.29	49.22	46.58	56.50	52.24
부양능력미약	27.01	34.18	34.45	27.65	18.82	22.37
부양능력없음	26.06	14.34	10.11	16.80	15.15	15.39
부양의무자없음	33.58	7.19	6.21	8.97	9.54	10.00
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

〈표 5-2-39〉 소득구간별 부양능력판정: 소득이 가장 큰 부양의무자(2차가구데이터)
(단위: %)

구분		수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
제 1 부양 의무자	부양능력있음	16.68	37.35	40.43	43.22	57.09	51.58
	부양능력미약	39.71	44.54	47.00	35.87	24.80	29.60
	부양능력없음	43.60	18.11	12.57	20.91	18.11	18.82
	합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
제 2 부양 의무자	부양능력있음	10.21	20.45	24.74	23.99	36.32	31.69
	부양능력미약	34.80	44.27	52.96	44.19	28.67	34.28
	부양능력없음	54.99	35.28	22.30	31.82	35.01	34.03
	합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

부양의무자가 있고 부양능력이 있는 가Ⓜ 중 물질적 지원을 하는 가Ⓜ의 비중을 조사한 결과, 수급가Ⓜ의 경우 물질적 지원을 하는 가Ⓜ의 비중이 크게 낮았고 고소득으로 갈수록 물질적 지원을 하는 가Ⓜ의 비중이 증가하는 경향을 보이지만 소득 180%이상의 가Ⓜ에서는 그 비중이 오히려 낮게 나타났다. 오히려 소득 120%미만의 가Ⓜ에서 물질적 지원을 하는 가Ⓜ의 비중이 높아 이 집단의 경우 사적이전에 대한 의존이 높을 가능성을 시사하였다.

〈표 5-2-40〉 소득구간별 년 1회 이상 물질적 지원여부(2차가구데이터)

(단위: %)

구분		수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
제1 부양 의무자	예	43.4	75.3	75.7	63.8	50.0	55.2
	아니오	56.6	24.7	24.3	36.2	50.0	44.8
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
제2 부양 의무자	예	40.4	63.9	66.9	56.5	41.0	47.3
	아니오	59.6	36.1	33.1	43.5	59.0	52.7
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

〈표 5-2-41〉 소득구간별 부양능력별 년 1회 이상 물질적 지원 비율(2차가구데이터)

(단위: %)

구분		수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
제1 부양 의무자	부양능력있음	58.9	82.5	83.7	73.6	48.5	55.0
	부양능력미약	52.5	78.4	79.4	68.5	62.5	66.7
	부양능력없음	29.2	52.8	36.4	35.3	37.4	37.6
	전체	43.4	75.3	75.7	63.8	50.0	55.2
제2 부양 의무자	부양능력있음	38.7	80.4	78.3	63.3	45.3	51.2
	부양능력미약	59.4	70.7	72.7	71.8	53.0	61.0
	부양능력없음	28.7	45.9	40.6	30.2	26.8	29.8
	전체	40.4	63.9	66.9	56.5	41.0	47.3

물질적 지원을 하지 않는 이유로는 역시 경제적 여력이 가장 큰 문제였고 반면 고소득층으로 갈수록 지원을 원하지 않아서라는 응답의 비중이 높았다. 수급가[㉠]와 소득 120%미만의 경우 의절이 원인인 비중이 높아 저소득층의 가족관계의 취약성을 보여주었다.

〈표 5-2-42〉 소득구간별 년 1회 이상 물질적 지원하지 않는 이유(2차가구데이터)
(단위: %)

구분	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 소득 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 20%미만			
제 1 부 양 의 무 자	의절	15.7	10.6	5.2	4.6	3.1
	지원 받기 원치않음	8.5	22.3	33.4	36.5	53.0
	경제력 여력이 않됨	73.6	61.3	53.2	55.2	40.3
	지원 원하지 않음	1.0	5.8	8.1	3.5	3.5
	기타	1.2	0.0	0.0	0.3	0.1
제 2 부 양 의 무 자	의절	8.6	14.5	24.5	24.0	40.1
	지원 받기 원치않음	17.1	7.5	4.8	2.6	2.8
	경제력 여력이 않됨	69.2	74.4	67.3	72.1	54.9
	지원 원하지 않음	1.9	2.6	3.4	1.1	1.9
	기타	3.2	1.0	0.0	0.3	0.3

7. 기타

기타 취약인² 집단의 분포와 시행 중이거나 시행 중인 제도에 대한 인지, 그리고 생계가 어려워질 경우 대처방안에 대한 인식 등에 대하여 알아보았다. 조사된 아동과 노인, 그리고 장애인의 비중을 보면, 아동이 있는 아동가²는 41.51%, 아동은 25.27%였으며 노인이 있는 노인가²는 25.09%, 노인은 10.47%, 그리고 장애인이 있는 장애인 가²는 11.01%, 장애인은 약 4.04%였다.

〈표 5-2-43〉 각 집단별 가구 및 인구분포

(단위: %)

특성	비율	가 ²	가 ² 원
아동		41.51%	25.27%
노인		25.09%	10.47%
장애인		11.01%	4.04%

주1: 아동연령은 만 18 미만, 노인연령은 만 65세 이상임

현재 시행중인 정책에 대한 인식, 신뢰도, 신청여부를 조사한 결과, 국민기초생활보장제도에 대한 인식수준은 높은 것으로 나타났고 반면 노인장기요양보험은 그 인식수준이 아직 낮았다. 신뢰도를 보면 국민연금에 대한 신뢰도가 가장 낮으며 노인장기요양보험에 대한 신뢰도도 낮은 편이었다. 경로연금과 보육료지원에 대한 신뢰도도 상대적으로 높았다. 신청여부를 보면 보육료지원 신청 경험이 비교적 높은 것으로 나타났다. 하지만 그 수준을 보면 보육료지원 등 여타의 제도에 대한 정확한 이해 부족에서 신청을 하였는지의 여부도 달라진 것이 아닌가 하는 추측을 하게 된다.

〈표 5-2-44〉 사회보장제도에 대한 인식여부, 신뢰도, 상담 및 신청여부

(단위: %)

특성		국민기초 생활보장 제도	경로연금	장애관련 지원	보육료 지원	국민연금	노인장기 요양보험
제도 인식	알고있다	94.25	88.53	79.11	76.15	97.64	34.74
	모르고 있다	5.75	11.47	20.89	23.85	2.36	65.26
	합계	100	100	100	100	100	100
신 뢰 도	전혀 신뢰하지 않음	3.86	3.34	4.32	4.20	13.01	7.30
	거의 신뢰하지 않음	25.52	23.23	24.68	21.86	33.72	30.95
	약간 신뢰함	50.73	50.20	50.77	51.36	39.67	43.28
	매우 신뢰함	19.89	23.24	20.23	22.56	13.59	18.47
	합계	100	100	100	100	100	100
평균 ¹⁾		0.57	0.67	0.58	0.66	0.07	0.35
상담 신청 여부	예	6.25	6.13	2.99	6.71	-	
	아니오	93.75	93.87	97.01	93.29		
	합계	100	100	100	100		

주: 1) 신뢰도의 평균은 전혀 신뢰하지 않음 -2, 거의 신뢰하지 않음 -1, 약간 신뢰함 1, 매우 신뢰함 2로 설정하여 낸 평균값임

생계가 어려워질 경우 무엇이 도움을 받을 것인가를 조사한 결과 가장 많은 가²⁾에서 연금이라고 응답하였고, 다음으로 개인의 저축을 포함한 재산과 기초보장의 순이었다. 2순위를 보면 개인의 저축과 사적이전으로 응답한 비중이 높아 우리나라 국민들이 공적사회보장을 우선으로 그리고 이러한 공적 사회보장이 취약할 경우 사적이전을 고려하는 것을 추측할 수 있었다. 이러한 응답은 과거와 비교하여 변화된 것이라 하겠는데 과거 대비 공적 지원에 대한 기대의 수준이 높아진 반면, 사적 이전 등 사적 보호에 대한 기대는 낮아진 것을 대변한다. 이는 사회정책의 발전과 가족체계의 약화를 반영한 결과라 할 수 있다.

〈표 5-2-45〉 가구소득별 차상위계층에 해당하는 것(2차가구데이터)
(단위: %)

특성	1순위	2순위
국민연금 및 퇴직연금 수급자	15.38	15.36
실업급여, 직업훈련수당 수급자	12.15	12.47
국민기초생활보장제도 수급자	15.39	15.51
개인연금 수급자	13.89	13.83
저축 혹은 저축형 보험 수급자	21.07	23.63
부모, 형제 등 가족 수급자	19.37	16.12
종교, 사회단체 수급자	2.41	2.76
기타 수급자	0.14	0.31
합계	100.0	100.0

제3절 차상위계층의 빈곤실태 및 효과

과거 몇 년간 정부와 민간은 저소득층에 대한 사회적 위험에 대처하고 저소득층의 생활안정을 위해 사회안전망 확충을 위한 노력을 기울여왔다. 그러나 여전히 취약계층에 대한 복지 사각지대가 존재하고 있으며, 수급자들에게 제공되는 급여 수준은 시각에 따라 높게 느끼거나 혹은 너무 낮다 판단하고 있는 실정이다. 이 과정에서 위와 같이 다양한 의견이 존재하고 있는 회안전망제도에 대해 정책·사회적 특성별로 빈곤감소효과를 분석하고자 한다. 또한 이들 계층들의 빈곤 실태를 분석하여 현 사회보장 급여들이 저소득층, 특히 차상위계층의 빈곤에 미치는 영향정도를 파악하고자 한다.

사회보장 수급을 통한 빈곤감소효과와 파악은 빈곤율과 빈곤갭비율을 이용하여 분석하고자 한다. 빈곤율은 빈곤의 규모를 나타내는 지표이며, 빈곤갭비율은 급여를 통한 효과 즉 빈곤의 정도 혹은 심도를 파악할 수 있는 빈곤지표라는 점에서 두 지표의 비교가 시사하는 바가 크다고 하겠다.

16) 2004년 차상위실태조사 결과와 비교시 빈곤율중 가구는 23.64%, 개인은 17.49%, 빈곤갭비율은 가구는 15.94%, 개인은 10.65%로 나타나, 개인빈곤율을 제외하고는 큰 차이를 보이고 있지 않다.

면 가치분소득은 12.9.08%와 3.73%로 경

수 있다.

경상소득이 공적이
별적인 효과는 시장
수 있다. 먼저 공적연
곤율은 14.01%, 개인
6.51%, 개인은 4.42%
▽ 빈곤율은 15.81%,
4.54%로 나타났다. 사
10.97%, 빈곤갭비율이
곤감소효과를 살펴보
과가 크게 나타나고
높은 2.58%포인트(가
과를 파악할 수 있는
이 더 큰 것으로 나
▽는 1.86%포인트, 개

위의 분석결과를 2
빈곤갭비율에서 기초
나타난 반면에 2007
빈곤감소폭이 더 큰
고 전국민으로 확대
가하게 되고 연금을
년 연△에 비해 공적
경우 연금에의 가입
상이 크다는 점을 볼 수 있다.

〈표 5-3-2〉 공적 이전 급여별 빈곤감소 폭

구분	빈곤율	
	가구	개인
B-C	2.58(15.6)	1.88(15.6)
B-D	0.78(5.0)	0.60(5.0)
B-E	1.14(8.3)	0.99(8.3)

주: 1) ()는 감소율을 의미함.

2) B는 시장소득, C는 시장소득+공적연금, D는 시장소득+공적연금+기타서비스를 의미함.

가처분소득을 기준으로 조세 및 사회보험부담금의 영향을 살펴보면 조세의 경우 근로소득세만을 기준으로 분석한 결과, 조세에 의한 빈곤감소 효과가 나타나고 있다. 조세와 사회보험부담금간의 특징적인 차이점은 조세는 소득분배에 영향을 미치며, 사회보험부담금의 영향이 크게 나타나는 반면에 빈곤에 미치는 영향도, 조세에 비해 상대적으로 작고, 조세에 의한 영향이 크게 나타나고 있다.

빈곤지수이외에 불평등지수인 지니계수를 통한 공적이전 효과의 분배개선도를 살펴보면 1차소득을 이용한 지니계수의 경우 0.4063이었으나, 공적이전을 포함될 경우 지니계수는 0.3803으로 약 6.4%의 분배개선효과를 가져오게 된 것으로 분석되었다. 시장소득에 공적이전을 포함해 분석한 지니계수는 0.3580으로 1차소득에 비해 소득분배 개선도는 약 5.9%인 것으로 나타났다. 역시 사적이전에 비해서는 분배에 대한 개선도가 다소 낮다는 것을 볼 수 있다. 가처분소득을 통한 분배개선효과는 크게 나타나고 있다. 즉 경상소득에 비해 가처분소득의 분배개선효과는 2.4%로 나타나고 있다. 특히 공적이전에 의한 분배개선효과에 비해서는 조세와 사회보험부담금의 분배개선효과가 크다는 것을 살펴볼 수 있다. 개별항목에 있어서는 경상소득에서 근로소득세를 제외한 분배개선효과가 가장 크고, 사회보험부담금의 분배개선효과는 다소 작은 것으로 나타나고 있다.

다음의
 실제 수
 고 있으
 반면에
 로 나타
 면 수급
 일반가
 득과 사
 들에서
 연」를
 성이 일
 되고 있
 의 이 전
 한 호
 반면에
 전을 해
 빈곤선
 이상
 을 볼 수
 있다. 특
 히 수급
 가」들
 의 경우
 급여를
 한 효과
 가 매우
 크다는
 점을 볼
 수 있다.
 인 차상
 위가」들
 의 경우
 에는 기
 초보장
 급이
 과가 좀
 더 크
 다는 점
 을 볼 수
 있다.

빈곤율이 규모를 측정한 것이라면 공적
 준을 살펴보면 차상위가」들의 경우 사적
 있다. 차상위계층의 경우 규모면에서는 사
 영향력이 낮은 반면에 급여측면에서는 사
 정에 큰 도움을 받고 있음을 볼 수 있다.
 향이 크게 나타나는 반면에 차상위계층
 현상이 높지 않다는 것을 살펴볼 수 있다.

17) 수급가」의 경우 100% 빈곤선 이하에 있어야 하지만, 빈곤선 설정(소득인정액이 아닌 소득기준 사
 용), 수급가」들에 대한 특례제도, 실태조사를 한 오차로 인해 수급가」전부가 빈곤선 바깥에 있
 지 않은 것으로 추정됨.

〈표 5-3-3〉 소득계층별 공사적 이전의 빈곤 감소효과(가구기준)

구분	수급	차상위		차차상위	일
		법정차상위	소득차상위		
빈곤율					
1차소득(A)	93.70	90.57	88.34	29.69	4.6
A+사적이전(시장소득)	90.86	79.73	79.49	6.03	1.9
시장소득+공적이전(경상소득)	51.45	68.68	67.24		
시장소득+공적연금	90.62	77.15	74.15	0.47	0.0
시장소득+기초보장급여	73.42	78.31	79.34	5.87	1.9
시장소득+기타서비스	86.16	73.74	74.11	4.98	1.8
빈곤갭비율					
1차소득(A)	76.81	66.55	58.86	18.68	3.3
A+사적이전(시장소득)	68.23	31.34	33.21	2.16	1.2
시장소득+공적이전(경상소득)	11.29	23.83	25.56		
시장소득+공적연금	66.60	28.95	28.35	0.08	0.0
시장소득+기초보장급여	22.63	29.66	32.92	2.11	1.2
시장소득+기타서비스	53.67	27.55	30.44	1.91	1.1

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

공사적이전에 의한 효과를 가구별 성별과 가구유형별로 나누어 살펴본다. 먼저 가구별 성별로 살펴보면 빈곤율과 빈곤갭비율에서 모두 여성가구가 남성가구에 비해 열악한 수준이라는 점을 볼 수 있다. 1차소득을 기준으로 여성가구는 2가구 중 1가구는 빈곤선 미만에서 생활하고 있는 것으로 나타났다. 가구유형별로는 1차소득에 사적이전과 공적이전을 포함시킬 경우 남자가 빈곤감소효과를 살펴보면 남성가구의 경우에는 공적이전과 사적이전을 통한 빈곤감소효과가 비슷한 수준임을 볼 수 있다. 즉 빈곤율의 경우 사적이전을 통한 빈곤감소효과는 4.54%포인트, 공적이전의 경우 4.34%로 큰 차이를 보이고 있지 않다. 빈곤갭비율의 경우에는 공적이전에 비해 사적이전의 빈곤감속폭이 더 크게 나타나고 있다.

〈표 5-3-4〉

(단위: %)

	주 빈곤갭비율
1차소득(A)	37.90
A+사적이전	17.53
시장소득+공	8.12
시장소득+공	15.83
시장소득+가	11.69
시장소득+가	15.01

자료: 한국보건

반면에 여... 공... 전에 의한 빈곤감소폭
이 더 크다는... 여성... 차소득에 사적이전이 포
함될 경우 빈... 14.85... 20.37%포인트로 남성
가... 주가... 볼 수... 이전의 경우 시장소득에서
경상소득으로... 빈곤율은... 빈곤갭비율은 9.41%포인트로
사적이전을 통한 빈... 폭에 비해 매... 알 수 있다. 이와 같은 남녀
간의 공사적이전을 통한 빈곤감소의 차이... 체적으로 분석할 필요가 있다.

공적이전의 제도별 빈곤감소효과를 살펴보면, 남성가... 주가...는 공적연금에 많은
영향을 받은 반면에 여성가... 주가...는 빈곤갭비율에서 기초보장급여의 급
여효과가 크게 나타나고 나머지 급여를 통한 효과는 비슷한 수준임을 볼 수 있다.

가... 형태별로 빈곤지수들의 소득형태별 빈곤감소효과를 살펴보았다. 빈곤율의 경
우 시장소득을 중심으로 살펴보면 조손가...와 노인가...의 빈곤율이 심각하다는 것을
볼 수 있다. 조손가...의 경우에는 93.41%, 노인가...의 경우에는 80.0%로 대부분의 가...
가 빈곤선 미만에 있음을 볼 수 있다. 다음으로는 한부모가...와 자녀동거 노인가...
의 빈곤수준이 높은 것으로 나타났다. 사적이전에 대한 빈곤감소효과는 노인가...
의 경우는 25.41% 포인트, 조손가...는 19.86% 포인트로 빈곤수준이 감소하여 사적이

전에 대한 의존현상이 높다
의한 빈곤감소폭이 7.48%포인트
났다. 시장소득에 공적이전소득
인가가 높은 것으로 나타나
영향을 받고 있는 것으로
15.86% 포인트로 높아져 조
는 공적이전에 더 많이 의존

공적이전 급여별로 효과를
소가 9.34% 포인트로 높게
한 효과는 각각 1.26%포인트
을 확인할 수 있다. 조손가
곤감소효과가 거의 비슷한
3.93% 포인트 빈곤감소효과
연령특성으로 인해 연금을
빈곤감소효과가 높은 것으로 나타났다(7.33%포인트).

빈곤율이 규모측면에서의 분석이었다면 한 생활수준의 향상을 측정할
수 있는 빈곤갭비율의 효과를 살펴보면 조손가 빈곤갭비율이 가장 높은 77.27%
로 나타나고 있다. 다음은 노인가로 역시 71%로 다른 가 유형에 비해 높게 나
타나고 있다. 이들 가들의 사적이전을 통한 급여감소효과를 살펴보면 노인가와
조손가가 비슷한 37.43% 포인트, 35.47% 포인트 감소하는 것으로 나타나 규모면에
비해서 빈곤감소폭이 매우 크다는 점을 볼 수 있다. 이는 사적이전에 의해 많은 취
약계층들이 생계를 유지하고 있음을 보여주는 현상이라 할 수 있다.

〈표 5-3-5〉 가 (가구기준)

(단위: %)

분	조손가	한부모가	일반가
빈곤율			
1차소득(A)	93.41	39.79	10.29
A+사적이전(시장소득+공적이전)	73.55	32.31	7.73
시장소득+공적이전	55.34	16.45	5.41
시장소득+공적연금	67.87	31.86	6.52
시장소득+기초보장연금	70.12	24.98	7.27
시장소득+기타서비스	69.61	26.06	7.32
빈곤감소			
1차소득(A)	77.27	19.35	6.46
A+사적이전(시장소득+공적이전)	41.80	13.69	4.02
시장소득+공적이전	17.18	4.61	2.21
시장소득+공적연금	36.83	13.32	3.27
시장소득+기초보장연금	29.85	7.04	3.17
시장소득+기타서비스	32.84	10.03	3.69

주: 1) 노인단독, 노인부부, 조손가, 한부모가, 일반가, 1차조사
 자료: 한국보건사회연구원, 1차조사

공적이전에 의한 빈곤율과 같이 조손가, 노인가 및 한부모가들의 빈곤감소 효과가 나타났다(24.62% 포인트, 15.27% 포인트, 9.08% 포인트). 공적이전 후 노인가의 경우에는 연금, 기초보장급여, 기타 서비스에 의한 빈곤감소 효과가(6.25% 포인트, 5.87% 포인트, 4.11% 포인트)이 비슷한 반면에 조손가, 한부모가의 경우에는 연금에 비해 기초보장급여와 기타 서비스에 의한 빈곤감소 효과가 크게 나타나고 있음을 볼 수 있다. 마지막으로 자녀동거 노인가와 일반가 경우에는 노인, 조손 및 한부모가에 비해 공사적이전에 의한 효과가 크지 않음으로 나타나고 있다.

위의 분석을 통해 살펴볼 때, 전반적으로 공적이전보다는 사적이전에 의존하는 경향이 높게 나타났다. 지난 정부가 비록 사회안전망 확충을 위해 많은 노력을 기울여 왔지만 여전히 많은 사람들이 생활을 친지, 주변에의 도움에 의존하고 있다는 점이

다. 따라서 장기적으로 취약계층, 저소득계층에 대한 국가책임의 강화가 필요하며, 과도한 민간이전 혹은 사적이전보다는 공적이전을 통한 소득지속적 강화 방안이 마련될 필요가 있을 것이다.

2. 공사적이전의 급여수준

소득계층별로 공사적이전의 수준과 규모에 대해 살펴보고자 한다. 이를 통해 우리나라 국민들의 계층별 공사적이전의 의존수준을 살펴볼 수 있을 것이다.

먼저 사적이전의 현금급여 수준을 살펴보면 전체적으로 가⌚당 연간 152.2만원(월 기준 약 127천원) 수준을 지원받고 있는 것으로 나타났다. 1인당으로 환산 시 연 79만원(월 66천원)수준인 것으로 분석되었다. 소득계층별로 살펴보면 사적이전의 경우에는 법정차상위층이 가장 많이 지원받고 있는 것으로 나타났으며, 수급가⌚가 가장 낮은 수준인 것으로 나타났다.

〈표 5-3-6〉 비교집단별 이전소득규모: 사적이전(현금)

(단위: 만원)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
가⌚	평균	77.52	243.24	215.79	219.29	128.42
	표준편차	186.65	254.24	271.00	342.11	447.16
1인당	평균	45.69	170.21	115.61	127.94	59.40
	표준편차	101.61	176.62	146.88	210.49	223.79

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

사적이전에 대한 급여수준을 가⌚주의 성별과 가⌚형태별로 나누어 살펴보면 다음과 같다. 먼저 가⌚주 성별로 살펴볼 경우 차상위 이하의 계층에서는 남성가⌚주가 가⌚들이 사적이전규모가 다소 높다는 것을 볼 수 있다. 반면에 차상위 이상의 가⌚에서는 남성에 비해 여성가⌚주가 가⌚의 사적이전 금액이 큰 것으로 나타나 전체적으로는 여성가⌚주 가⌚들의 사적이전에 대한 의존율이 높다는 점을 볼 수 있다.

〈표 5-3-7〉 비교집단별 가구주 성별 이전소득규모: 사적이전(현금)

(단위: 만원)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	
		법정차상위	소득차상위			
남성	평균	86.21	227.28	217.92	198.67	111.94
	표준편차	193.04	284.16	283.29	346.48	425.06
여성	평균	71.27	260.87	208.63	286.71	248.15
	표준편차	181.40	216.06	225.02	318.60	569.30

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

가구 형태별로 살펴보면 취약계층이라 할 수 있는 노인가, 조손가 및 한부모가들의 사적이전 규모가 큰 것으로 나타나고 있다. 특히 조손가의 경우에 노인가에 혹은 자녀동거 노인가들에 비해 사적이전에 대한 규모가 크다는 것을 알 수 있다. 조손가의 경우 가근로활동을 할 수 있는 사람이 거의 없기 때문에 특히 주변에서의 도움이 절실할 수 밖에 없으며 이로 인해 외부 지원을 통한 소득의존수준이 높은 것으로 보인다.

〈표 5-3-8〉 가구형태별 이전소득규모: 사적이전(현금)

(단위: 만원)

구분	노인가 ¹⁾	자녀동거 노인가	조손가	한부모 가	일반가
평균	384.74	171.43	533.96	208.03	97.26
표준편차	457.39	333.62	597.67	738.63	373.69

주: 1) 노인단독, 노인부부 및 기타노인가로 구성됨

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

사적이전의 경우 현금 이외에도 현물(쌀, 난방비 및 교육비 지원 등)의 성격으로도 지원을 받는 것으로 나타났다. 이를 살펴보면 가기준으로 연평균 44.6만원을 지원 받고 있는 것으로 나타났다. 개인으로 환산 시 연간 약 21만원 수준으로 나타났다. 차상위가들의 경우 수급가에 비해서 현금과 같이 현물의 지원수준도 다소 높다

는 점을 볼 수 있다. 법정차상위가㉠들의 경우 연평균 약 61만원을 소득차상위가㉡들의 경우에는 연 평균 63만원 수준을 지원받고 있는 것으로 분석되었다. 개인을 기준으로 살펴보면 법정차상위는 연 43만원, 소득차상위는 약 34만원 수준임을 볼 수 있다. 반면에 수급가㉢의 경우에는 약 28만원 정도를 지원받고 있는 것으로 분석되었다.

〈표 5-3-9〉 비교집단별 이전소득규모: 사적이전(현물)

(단위: 만원)

구분		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
가㉠	평균	43.58	60.79	63.35	50.05	40.19	44.63
	표준편차	135.83	145.39	163.59	140.32	148.38	148.02
1인당	평균	28.30	43.25	33.97	25.55	16.20	20.97
	표준편차	100.09	116.51	113.12	95.72	69.32	82.59

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

앞에서 살펴본 것이 민간 혹은 개인들에 의한 사적이전의 규모를 살펴보았다면 여기서는 정부로부터 지원받게 되는 공적이전의 규모를 살펴보고자 한다. 빈곤율 및 빈곤갭 비율의 분석에서 살펴보았듯이 공적이전의 빈곤감소효과는 사적이전에 비해 낮은 것으로 나타나고 있다. 따라서 여기서 분석하게 되는 공적이전의 수준도 사적이전에 비해 낮을 것이라는 것을 사전적으로 짐작할 수 있을 것이다. 아래 표에서 살펴보듯이 공적이전의 규모는 가㉠당 연평균 약 133만원인 것으로 분석되었다. 1인당으로 환산시 연간 58만원수준으로 사적이전의 79만원에 비해 약 20여 만 원 낮은 수준임을 볼 수 있다. 공적이전을 소득수준별로 살펴보면 수급가㉢들에 집중되어 있음을 볼 수 있다. 즉 수급가㉢들의 경우 연간 약 519만원 수준을 지원받고 있는 반면에 법정차상위와 소득차상위의 경우에는 각각 91만원, 85만원 수준에 머물러 수급가㉢와의 격차가 매우 크다는 점을 볼 수 있다. 1인당 급여수준으로 살펴봐도 수급가㉢들이 연간 313만원 수준인 것에 비해 법정차상위와 소득차상위는 수급가㉢ 수준에 한참 못 미치는 41만원과 37만원 수준에 머무르고 있음을 알 수 있다.

이를 통해 살펴볼 때 우리나라 공적이전 즉 사회보장의 제도들이 수급가⋄들에 대해서만 집중적으로 도움을 주고 있다는 점을 볼 수 있다. 최근 들어 차상위계층에 대한 지원이 늘어나고 있기는 하지만 여전히 수급가⋄들에 비해서는 매우 열악한 수준임을 면치 못하고 있다.

전체적으로 수급자들의 경우는 공적이전이 사적이전에 비해 높게 나타나고 있으며, 수급자를 제외한 기타 가⋄들은 사적이전이 공적이전에 비해 높은 것으로 나타나고 있다. 물론 수급자들의 경우 정부로부터 각종 지원을 받고 있기 때문에 공적이전의 효과가 높고, 기타 가⋄들은 지원을 많이 받지 않기 때문에 지원수준이 낮을 수 있을 것이다. 하지만 수급자 자격의 취득 여부에 따라 극명하게 나누어지는 모습은 완화될 필요가 있을 것이다.

〈표 5-3-10〉 비교집단별 이전소득규모: 공적이전

(단위: 만원)

구분		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
가⋄	평균	518.69	90.89	85.71	103.59	126.61	133.02
	표준편차	291.34	162.23	147.97	215.02	435.64	386.69
1인당	평균	313.25	41.41	37.46	43.65	50.90	58.21
	표준편차	150.35	66.15	59.95	92.85	192.37	174.96

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

공적이전소득에 규모에 대해 가⋄주 성별, 가⋄유형별로 구분하여 살펴보면, 먼저 가⋄주성별로 살펴보면, 사적이전과 다르게 전체적으로 남성가⋄주가⋄들의 공적이전 급여수준이 여성가⋄주 가⋄에 비해 높게 나타나고 있다. 이는 공적이전 급여의 용들을 구체적으로 살펴보면 나타나겠지만 공적이전급여 중 공적연금으로 인한 효과로 판단된다. 즉 남성가⋄주의 경우 여성가⋄주에 비해 노동시장에 머무르게 되는 시간이 길고, 연금에의 가입기간이 여성가⋄주에 비해 길 수 있다는 점에서 여성가⋄주가⋄에 비해 남성가⋄주가⋄의 공적이전에 대한 급여수준이 높은 것으로 추정된다.

〈표 5-3-11〉 비교집단별 가구주 성별 이전소득규모: 공적이전

(단위: 만원)

구분		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
남성	평균	592.69	119.54	96.64	116.26	131.82	135.93
	표준편차	317.42	187.10	157.76	232.28	449.66	408.08
여성	평균	465.48	59.24	48.88	62.14	88.75	120.16
	표준편차	255.82	122.76	100.70	136.66	312.64	272.60

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

사적이전과 같이 공적이전의 현금급여에서도 조손가구가 많은 지원을 받고 있는 것으로 나타나고 있다. 즉 연간 공적이전의 급여액은 436.18만원으로 월평균 36.3천 원정도를 지원받고 있는 것으로 나타났다. 다음으로는 노인가구(263.52만원)와 자녀동거 노인가구의 공적이전(222.67만원)에 대한 이전이 높은 것을 볼 수 있다.

〈표 5-3-12〉 가구형태별 이전소득규모: 공적이전

(단위: 만원)

구분	노인가구 ¹⁾	자녀동거 노인가구	조손가구	한부모 가구	일반가구
평균	263.52	222.67	436.18	199.23	88.41
표준편차	538.48	487.42	551.23	334.27	313.12

주: 1) 노인단독, 노인부부 및 기타노인가구로 구성됨

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

3. 공적이전 제도별 지원수준

가. 사회보험

사회보험에의 가입여부를 각 제도별로 살펴보면¹⁸⁾, 건강보험의 가입률은 100%에 이르는 것으로 나타나고 있다. 이미 우리나라 건강보험제도의 가입대상을 대상으로 실시되고 있음에 따라 대부분의 국민들이 가입된 것으로 보인다. 공적연금의 경우에 국민연금의 가입대상인 18세 이상 59세 이하의 국민들이 가입으로 살펴보면, 차차상위 이상의 계층에서 50% 이상을 나타내며, 차상위 계층에서는 법정차상위계층이 39.39%, 소득차상위계층이 44.15%로 나타나고 있다. 전체적으로는 57.66%의 국민들이 공적연금에 가입되어 있는 것을 나타냈다. 이를 통해 살펴보면 향후 공적연금에의 미가입자들은 노후소득의 사각지대에 놓일 수 있다는 점에서 연금 미가입자들에 대한 연금가입을 위한 지속적인 노력이 필요할 것으로 보인다.

〈표 5-3-13〉 사회보험 가입여부(2차조사: 개인기준)

(단위: %)

구분		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
공적연금 ¹⁾	가입	2.01	39.39	44.15	51.27	60.58	57.66
	미가입	97.99	60.61	55.85	48.73	39.42	42.34
건강보험 ²⁾	가입	100.0	99.49	100.0	100.0	99.81	99.83
	미가입	-	0.51	-	-	0.19	0.17
고용보험	가입	20.24	40.07	41.95	53.95	74.75	71.86
	미가입	79.76	58.13	58.05	45.81	24.79	27.69

주: 1) 연령을 18세 이상 59세 이하로 하여 분석.

2) 의료급여 가입자도 포함함.

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 2차조사

18) 각 사회보험 가입대상자가 차이가 발생함에 따라 자료 분석 시 각 제도별로 대상자를 구분하여 분석을 시도한다.

고용보험의 경우에는 직장가입자들을 중심으로 살펴볼 경우 일반계층의 경우는 74.75%가 고용보험에 가입되어 있는 반면에 수급자의 경우는 20.24%, 차상위계층은 약 41%대 머물고 있음을 볼 수 있다. 차상위 이하 계층의 경우 갑작스러운 실업이 발생시 충분한 대처가 어렵다는 점을 알 수 있다.

각 제도별 보험료 부담수준을 살펴보면 공적연금에 의한 보험료 부담이 가장 크고 다음으로는 건강보험과 고용보험의 순서로 나타났다.

공적연금의 경우 납부예외자를 제외하고 분석시 수급자의 경우 평균 보험료가 월 평균 약 39천원수준인 반면에 일반계층은 109천원으로 약 2.8배정도 차이를 보이고 있다. 건강보험의 경우에는 법정차상위까지는 보험료 수준이 높지 않지만 소득차상위 이상에는 만원 이상을 보험료로 부담하고 있는 것으로 조사되었다. 특히 일반계층의 경우에는 월평균 약 21원 정도를 부담하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 5-3-14〉 사회보험 보험료 수준(2차조사, 개인)

(단위: 천원)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
공적연금 ¹⁾ (납부예외제외)	평균	38.79	53.25	77.98	69.79	105.77
	S.D ²⁾	5.95	18.90	33.69	34.10	77.61
공적연금 ¹⁾ (납부예외포함)	평균	11.89	21.05	33.34	41.13	80.92
	S.D ²⁾	11.55	23.80	36.88	41.28	83.58
건강보험	평균	0.14	5.43	10.13	10.93	17.82
	S.D ²⁾	1.05	9.58	20.70	21.43	36.15
고용보험	평균	4.45	5.95	6.19	6.07	9.73
	S.D ²⁾	0.82	5.43	2.65	2.52	8.25

주: 1) 연령을 18세 이상 59세 이하로 하여 분석.

2) S.D는 표준편차임

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 2차조사

사회보험의 수급여부를 공적연금과 고용 및 산재보험으로 나누어 살펴보았다. 특수 직역연금과 산재보험을 제외하고 국민연금 및 고용보험은 1990년대 들어서 제대

로 모습을 갖추게 됨으로써 아직까지 저소득층의 생계보장에는 한계를 지니 힘달습힘달드답냐직응립충천첩립

〈표 5-3-16〉 사회보험 수급액 규모

(단위: 만원)

의변	분정	수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
가	평균	12.91	21.15	48.28	64.05	104.00	85.83
	표준편차	71.56	81.35	126.44	200.21	425.47	364.43
1인당	평균	7.58	11.74	22.10	29.97	43.82	36.94
	표준편차	38.45	43.60	55.61	88.81	189.36	162.20

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

5. 정률층

나. 기타 정부보조금 및 서비스(가구기준)

사회보험과 공공부조 성격의 급여를 제외한 기타 정부보조금과 서비스의 수급을
이는 및 급여수준을 살펴상민차기조외한 조 위 부외한

를

타 ±

문는

약 50만원, 소득차상위는 33.7만원에 머물고 있음을 볼 수 있다. 차상위가²와 일반가²의 격차가 약 12만원에서 30만원인 것에 비해 수급가²와 차상위가²와 차이는 매우 크다는 점을 볼 수 있다. 즉 정부지원 대부분이 수급가²를 중심으로 이루어지고 있다는 점을 살펴볼 수 있다.

〈표 5-3-18〉 기타 정부보조금 및 서비스 수준

(단위: 만원)

구분		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
가	평균	134.03	49.28	33.79	37.04	21.75	30.66
	표준편차	125.11	87.64	54.87	77.98	79.69	83.66
1인당	평균	71.45	21.88	14.28	12.97	6.83	11.60
	표준편차	51.07	30.53	20.30	24.01	26.50	30.16

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

기타 정부보조금 및 서비스의 수준을 가²주 성별로 나누어 살펴보면 여성가²주가²에 비해 남성가²주가²의 급여액 수준이 다소 높다는 것을 볼 수 있다. 소득수준별로는 수급 남성가²주가²가 156.81만원으로 가장 높게 나타나고 있으며, 여성가²주가²의 경우에는 이보다 다소 낮은 117.64만원으로 나타나고 있다. 차상위가²들이 경우에도 남성가²주가²가 여성가²주가²들에 비해 급여수준이 높게 나타나고 있다.

〈표 5-3-19〉 비교집단별 가구주 성별 기타 정부보조금 및 서비스 수준

(단위: 만원)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
남						

가구형태별로 급여수준을 살펴보면 다른 가구들에 비해 조손가구의 급여수준이 121.51만원으로 한부모, 노인가구들에 비해 높은 수준임을 볼 수 있다. 조손가구 다음으로는 한부모가구가 87.71만원, 노인가구가 44.67만원수준으로 나타나고 있다.

〈표 5-3-20〉 가구형태별 기타 정부보조금 및 서비스 수준

(단위: 만원)

구분	노인가구 ¹⁾	자녀동거 노인가구	조손가구	한부모 가구	일반가구
평균	44.47	50.85	121.51	87.71	22.61
표준편차	63.34	91.81	111.23	132.59	82.44

주: 1) 노인단독, 노인부부 및 기타노인가구로 구성됨
 자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

다. 국민기초생활보장 급여(현금)

우리나라의 대표적인 공공부조제도는 국민기초생활보장제도는 그 특성 상 수급가구와 차상위가구를 대상으로 지원이 이루어지고 있음을 볼 수 있다. 즉 전체 수급율에서 수급가구는 약 98%, 법정차상위구는 93.8%가 기초보장제도의 지원을 받고 있는 반면에 소득차상위, 차차상위 및 일반가구의 기초보장제도의 수급율은 매우 낮다는 점을 볼 수 있다. 특히 법정차상위계층의 경우 정부의 차상위계층에 대한 지원이 지속적으로 증가함에 따라 그 수급율이 크게 증가한 것을 볼 수 있다.

〈표 5-3-21〉 국민기초생활보장 급여(현금)

(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
수급	97.58	93.81	1.19	0.87	0.28	4.48
비수급	2.42	6.19	98.81	99.13	99.72	95.52

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

그러나 기초보장제도를 통해 지원받고 있는 현금급여의 경우에는 대부분이 수급가²⁰들이 받고 있으며 다음으로 법정차상위계층이 일부 지원을 받고 있음을 볼 수 있다. 수급가²⁰의 경우 연평균 371만원을 지원받고 있는 것에 비해 법정차상위는 연평균 20여 만 원 수준임을 보면 알 수 있다. 차상위계층에 대한 지원이 주로 현금보다는 현물을 중심으로 하여 이루어지다 보니 현금성 급여는 매우 낮다는 것을 살펴볼 수 있다.

〈표 5-3-22〉 국민기초생활보장 급여수준(현금)

(단위: 만원)

구분		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
가	평균	371.75	20.46	3.64	2.50	0.86	16.53
	표준편차	218.64	89.03	40.12	30.25	18.37	87.94
1인당	평균	234.21	7.79	1.08	0.71	0.25	9.66
	표준편차	132.09	33.97	10.98	8.66	5.39	52.28

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

비교집단별로 기초보장제도 대한 현금급여 수준을 살펴보면, 수급자중 남성이 가²⁰주 가²⁰의 경우 연평균 약 411만원(월평균 34.2만원)을 받고 있는 것으로 나타났다. 반면에 여성가²⁰주가²⁰의 경우에는 연평균 약 343만원(월평균 28.6만원)으로 나타나 남성이 가²⁰주가²⁰가 좀 더 현금급여를 많이 받고 있는 것으로 나타났다. 다음으로는 법정차상위 계층중 남성이 가²⁰주가²⁰가 연평균 25만원, 여성가²⁰주가²⁰가 연평균 15만원정도를 수급하고 있는 것으로 나타났다. 제도적 특성에 의해 수급자가²⁰들이 비수급계층가²⁰에 비해 현금급여를 많이 받고 있는 것으로 분석되었다²⁰⁾.

20) 위 표에서 살펴 볼 경우 수급가²⁰ 이상에서도 기초보장에 대한 현금급여가 있는 것으로 나타나고 있다. 이와 같은 이유는 기초생활보장대상자가 소득인정액을 기준으로 선정되는 반면에 본 연²⁰는 소득만을 사용하였기 때문이며, 두 번째는 기초보장제도 의 자활, 의료 등에 대한 특례제도가 운용되고 이를 수급하는 가²⁰의 경우 자활급여 등에 의해 현금급여가 발생하고 있기 때문이다.

〈표 5-3-23〉 비교집단별 가구주 성별 국민기초생활보장 급여 수준

(단위: 만원)

구분		수급	차상위		차차상위	일반
			법정차상위	소득차상위		
남성	평균	411.02	25.03	4.26	2.65	0.68
	표준편차	235.83	95.59	44.66	32.05	16.39
여성	평균	343.52	15.41	1.55	1.98	2.18
	표준편차	199.38	81.10	17.66	23.37	28.98

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

가구형태별로 살펴보면, 조손가구의 기초보장 현금급여가 가장 높게 나타나고 있다. 이미 앞의 사적이전, 공적이전 전체에 대한 분석에서와 같이 조손가구의 생활이 어렵고 이에 따라 이들 가구의 각종 급여에 대한 의존율이 높다는 것을 볼 수 있다. 다음으로는 한부모가구가 연평균 90.81만원, 노인가구가 연평균 36.8만원을 수급하고 있는 것으로 나타났다. 전반적으로 생활이 어렵다고 알려진 가구가 기초보장의 현금급여를 많이 받고 있다는 것을 알 수 있다.

〈표 5-3-24〉 가구형태별 국민기초생활보장 급여 수준

(단위: 만원)

구분	노인가구 ¹⁾	자녀동거 노인가구	조손가구	한부모 가구	일반가구
평균	36.80	23.13	148.00	90.81	8.58
표준편차	112.85	108.56	236.11	208.62	66.25

주: 1) 노인단독, 노인부부 및 기타노인가구로 구성됨

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

상위계층의 실태

제1절 근로

1. 들어가

여기에서는 빈곤층을 판별하고, 그 규모를 추정한다. 한국의 노동시장은 경제성장과 함께 경제 자영업 부문의 구조조정이 지속되는 과정에서 상당한 양의 빈곤층을 창출해왔다. 이러한 경향은 빈곤층의 규모를 늘리는데 기여하고 있다. 빈곤층의 규모를 증가시키는 원인을 전적으로 노동시장에서의 낮은 임금 때문이라고 보는 것은 타당하지 않다. 빈곤층의 증가는 노동시장의 구조적 변화나 노령화나 가족구조의 변화와 같은 인구조적 요인, 경제성장과 관련된 요인도 관련을 가지기 때문이다. 하지만, 빈곤의 판별기준인 가계소득에서 중요한 요소가 노동시장에서 성취하는 근로소득, 혹은 사업소득이라는 점을 고려하면, 빈곤하고 있거나 빈곤할 의사를 가지고 있는 사람들을 빈곤층으로 보는 것은 타당한 원인 중의 하나가 저소득 노동시장이라는 점은 틀림 없는 사실이다.

저소득 노동시장 문제에 대한 정책적 대응은 크게 보아 두 가지의 방향에서 이루어질 수 있다. 하나는 일자리의 질을 높여 임금율의 상승을 유인하는 방법이 있다. 교육훈련을 통해 인적자본의 질을 높임과 동시에 '괜찮은 일자리(decent job)'를 창출할 수 있는 산업영역에 대한 지원정책, 혹은 공공부문에서의 직접적인 일자리 창출 정책이 바로 그것이다. 비정규직 차별과 같은 불공정한 노동시장의 관행을 해소하는 법적, 제도적 장치를 마련하거나 지나치게 낮은 임금률을 규제하는 최저임금제도와 같은 제도적 장치 또한 일자리의 질을 높이는 정책수단이라 할 수 있다. 저소득 노동시장의 문제에 대한 정책적 대응의 또 다른 방향은 근로복지 정책이다. 근로복지

빈곤층은 빈곤층에 노출될 가능성이 높은
보다 나은 일자리로 이동할 수 있도록 유
인세계적으로 1980년대 이후 근로복지 정책의 큰
금이전을 통해 소득을 보장보다는 노동시장에
보다 나은 일자리로 이동할 수 있도록 유인하는
변화해 왔다. 이러한 배경에서 강조된 근로복지 정
策(MW)과 취업유인 정책(Making work pay policy; MW
근로복지 정책의 사각지대가 너무 크다는 점이다. 우리나라
고용보험제도와 국민기초생활보장제도의 자활사업을
해 고용보험제도는 상대적으로 안정적인 노동시장 취업자
를 표적집단으로 하는 반면, 국민기초생활보장제도를 수급하는 수급빈곤층을
표적집단으로 하는 데 노출될 가능성이 큰 차상위계층을 본격적인 표적집
단으로 삼은 것은 2008년 시행되기 시작한 근로장려세제 하나에 국한될
뿐이다. 차상위계층의 일부를 포괄하고 있지만 여러 문제점들 때
문에 근로장려세제가 끊이지 않으며, 근로장려세제의 표적집단 규모는
너무나 작아 결국 저소득 노동시장이 고착되어 가는 현실에서 보다 효
과적인 정책의 ➤ 체화해야 할 필요성은 매우 크다.

빈곤층을 표적집단으로 하는 근로복지정책의 필요성이 매우 크다면,
그러한 정책의 과정에서 필요한 기초자료의 산출이 요 ➤ 된다. 적극적 노동
시장정책을 검토한 마틴과 그럽(Martin and Grubb, 2001)에 따르면 표적집단을
얼마나 잘 선정하느냐의 문제가 적극적 노동시장의 성과를 결정짓는 핵심적
변수의 하나로 결국 ALMP이든, MWP이든 근로복지 정책의 ➤ 체화를 위해서는 표
적집단을 제대로 판별하고 그 규모를 추정하는 기초작업이 선행되어야 할 것이다.

21) 취업유인 정책은 취업 연계 급여(In-work benefit), 재정 유인 프로그램(financial incentive program)등으
로 ➤ 장되는데, 우리나라의 근로장려세제, 미국의 EITC(Earned Income Tax Credit), 영국의
WTC(working tax credit), 캐나다의 CTB(child tax benefit)등을 포함한다.

2. 근로복지 정책 표적 집단의 판별기준

근로복지 정책의 표적 집단을 판별하기 위해서는 저소득 노동시장과 빈곤위험이라는 두 개의 범주가 함께 고려되어야 한다. 하지만 이 두 개의 범주가 정확하게 일치하지 않는다는 점이 고려될 필요가 있다. 결국 근로복지 정책의 표적 집단 판별을 위해서는 저소득 노동시장이라는 범주와 빈곤위험이라는 범주 중에서 무엇을 먼저 고려할 것인가에 대한 선택이 이루어져야 한다.

(1) 가²의 빈곤위험에 초점을 둘 것인가, 개인의 노동시장 성취에 초점을 둘 것인가?

근로복지 정책의 표적집단을 판별하기 위해 이하에서는 빈곤 위험이라는 범주를 먼저 고려한다. 앞서 언급하였듯이 노동시장에서의 낮은 근로소득과 사업소득은 가²의 빈곤위험 확률을 높이는 중요한 원인이다. 즉, 개인의 노동시장 성취는 가²의 경제적 능력을 결정하는 핵심적 요소라는 것이다. 그러나 가²의 빈곤위험 확률이 가²원인 개인의 노동시장 성취에 의해 완전히 결정되는 것은 결코 아니다. 동일한 노동시장 성취를 가진 개인일지라도 해당 가²의 욕²수준에 따라, 또한 해당 가²가 획득하는 다른 소득원(근로소득이나 사업소득이 아닌 소득들)의 크기에 따라 빈곤 위험에 노출될 확률은 상당히 다르기 때문이다.

근로복지 정책의 상위 개념이라 할 수 있는 고용지원 정책 그 자체는 가²의 빈곤 위험 노출 확률과는 무관하게 모든 근로능력자에게 보편적으로 제공되어야 하는 서비스이므로, 빈곤 위험이라는 범주가 표적 집단 판별의 우선적 기준이 될 수 없다는 주장도 가능하다. 하지만 여기에서는 고용지원 정책 일반에 초점을 둔 것이 아니라 근로복지 정책이라는 지칭되는 협의의 고용지원 정책에 초점을 두기 때문에 가²의 빈곤위험 확률을 정책 표적집단 선정의 일차적 기준으로 선택한다.

(2) 취업자에게 초점을 둘 것인가, 근로 가능한 자에게 초점을 둘 것인가?

근로복지 정책의 표적집단을 판별하기 위해 고려해야 할 또 다른 차원의 문제는

해당하는 개입은 어떤 지위이다. 현재 노동시장의 구조적 변화에 대응하여 노동시장에 참여하고 있지 않은 사람들에게 초점을 맞추는 근로복지 정책의 용은 급한 바와 겹치며 90년대 이후 근로복지 정책의 큰 흐름이 현금이전을 통해 소득을 보장하기보다는 노동시장에서 보다 나은 일자리로 이동할 수 있도록 유인하는 방향으로 변화해 왔다. 이렇게 취업을 촉진하는 프로그램으로 첫째, 중소기업에 대한 지원, 둘째, 중소기업의 장기실업의 증가와 그에 따른 공공부조 수급자의 증가, 셋째, 복지국가의 위기에 대응하여 자유주의의 확산이 있음은 널리 알려진 사실이다(김영순·최현수·임영수, 2003). 하지만 흔히 간과되고 있는 사실은 가족임금시장의 확장에 대응하기 위해서는 가^가당 일하는 사람의 수를 늘리는 것이 필요하고, 그런 맥락에서 근로가능자의 노동공급을 유인하는 정책적인 차원에서 필요했다는 점이다. 흔히 활성화 정책(activation policy)이라고 칭해지는 이러한 방향은 저소득 노동시장의 확장에 따라 확대되는 빈곤의 문제에 대응하는 이기도 하지만, 장기적으로는 노동공급의 확대를 통한 임금률의 하락과 그를 통한 노동수요의 확대를 유인하는 효과를 가지기도 한다. 물론 이러한 정책의 효과에 대해서는 다양한 비판적 평가가 가능하다. 하지만, 이러한 규범적 가치판단과는 별개로 저소득 노동시장의 확장은 한국에서도 나타나고 있는 현실이며, 상당수의 국가들에서 이러한 방향의 정책이 시행되고 있기 때문에 ‘가^가당 일하는 사람의 숫자를 늘리는 정책’에 대한 고려는 필수적이다. 따라서 이하에서는 근로복지정책의 표적집단에 현재 취업자는 물론 노동시장 밖에는 들어와 있지 않지만 근로가 가능한 근로가능자까지를 포함할 것이다.

(3) 근로복지 정책 표적집단의 판별

이상의 논의에 기초하여 근로복지 정책 표적집단은 가^가의 빈곤위험 확률과 근로가능성에 대한 판단에 따라 ^가체화한다. 먼저 가^가의 빈곤위험 확률은 최저생계비로

계측되어지는 해당가구의 기본적 소득수준과 소득인정액 또는 소득의 비교를 통해 판단하며, 그에 따라 ①수급층(일반수급 및 조건부수급), ②법정차상위층(소득인정액 120%미만), ③소득차상위층(소득액 120%미만), ④차차상위층(소득액 180%미만), ⑤일반계층(소득액 180%이상)으로 구분한다. 가구의 경제적 지위에 따른 이러한 분류는 가구의 경제적 지위가 낮을수록 빈곤위험 확률이 높고, 경제적 지위가 높을수록 빈곤위험 확률이 적다는 판단에 기초한 것이다. 다음으로 근로가능성에 대한 판별은 조사 설문지의 설문 용을 토대로 다음과 같은 방식으로 한다. ①우선 만 15세 이상 만 65세 미만자 중 고등학생과 군복무자를 제외한 사람들을 근로연령층이라 칭한다. 이는 2차 조사의 근로연령층조사의 기준이기도 하다. ②다음으로 근로연령층을 취업자와 근로가능한 자, 근로불가능한 자로 구분한다. 여기에서 취업자는 2007년 10월 현재 취업자를 말하며, 근로가능한 자는 2007년 10월 현재 실업자이거나 비경활의 사유와 비경활 의사가 보육, 간병, 학업, 질병이 아닌 자를 말한다. 또한 근로불가능한 자는 2007년 10월 현재 비경활의 사유와 비경활의 의사가 보육, 간병, 학업, 질병인 자를 말한다.

이러한 판별에 따라 이하에서는 법정 차상위계층과 차상위계층을 근로복지 정책의 표적집단으로 두고, 정책수단에 상응하는 방식으로 유형화한 후, 그 유형별로 규모를 추정한다. 근로복지 정책에서 사용하는 체계적인 정책수단은 때로는 개인을, 때로는 해당 가구를 표적집단으로 하므로, 해당 개인의 규모와 해당 가구의 규모는 별도로 추정한다.

3. 근로복지 정책 표적집단의 유형별 규모 및 분포

가. 개인 기준

조사대상 모집단의 모든 개인은 연령과 고용 관련 지위에 따라 비근로연령층과 근로연령층으로 구분할 수 있다. 이들을 가구의 경제적 지위에 따라 유형화하여 그 규모와 분포를 추정한 결과는 <표 6-1-1>과 같다. 추정 결과를 나타낸 <표 6-1-1>에서 근로복지 정책의 표적집단은 음영으로 처리하였는데, 이것은 이후에 제시하는 표에

서도 동일하게 적용될 것이다. 근로복지 정책의 표적집단을 중심으로 규모와 분포 추정의 결과를 요약해보면 다음과 같다. 먼저 조사대상 모집단의 전체 개인 중에서 근로연령층에 속하는 사람들을 고용관련 지위에 따라 유형화하고 그 규모를 추정해보면, 전체 취업자의 약 2.48%는 법정 차상위계층에 속하며, 전체 취업자의 약 2.6%는 소득차상위계층에 속하는 것으로 나타났다. 결국 전체 취업자의 약 5% 정도가 근로복지 정책의 표적집단인 것이다. 한편, 현재 취업하고 있지는 않지만 근로가 가능한 자들의 약 3.75%가 법정 차상위계층에 속하며, 약 5.64%는 소득차상위계층에 속하는 것으로 분석되었다. 근로복지 정책의 표적집단이 취업자와 근로가능자를 모두 포괄하는 것이라면, 전체 취업자와 근로가능자의 약 14.5% 정도가 근로복지 정책의 우선적 표적집단이라고 할 수 있다. 또한 이러한 근로복지 정책이 국민기초생활보장제도의 수급자까지를 포괄하게 된다면, 그 규모는 전체 취업자와 근로가능자의 약 18% 정도까지로 확대된다. 한편, 차상위계층에 속한 사람들의 고용지위별 분포를 살펴보면, 법정 차상위계층의 약 18.96%가 현재 취업자이며, 약 11.84%가 근로가능자인 것으로 나타났다. 또한 소득차상위계층의 약 18.97%가 현재 취업자이며, 약 16.9%는 근로가능자인 것으로 추정되었다.

〈표 6-1-1〉 근로연령층과 비근로연령층의 분포

(단위: %)

	발생비					성비				
	수급	차상위		차 차상위	일반	수급	차상위		차 차상위	일반
		법정 차상위	소득 차상위				법정 차상위	소득 차상위		
전체	2.38	4.99	5.26	12.07	75.31	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
취업자	0.89	2.48	2.61	10.03	84.00	14.29	18.96	18.97	31.77	42.63
근로가능자	2.56	3.75	5.64	11.65	76.40	16.99	11.84	16.90	15.22	15.99
근로불가능자	3.78	5.10	5.55	13.42	72.15	10.74	6.91	7.15	7.53	6.48
비근로연령층	3.51	7.92	7.63	13.98	66.96	57.97	62.29	56.98	45.49	34.90

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

2) Chi-Sq=470.53 P<0.000

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

이제부터는 본격적으로 근로복지 정책의 표적집단 규모를 추정하기 위해 비근로연령층에 해당하는 개인들은 제외하도록 하자. 근로연령층에 해당하는 개인들은 고용 관련 지위에 따라 취업자와 근로가능자, 그리고 근로불가능자로 3분하였고, 각각에 속하는 개인들은 다시 취업특성과 근로여건에 따라 세분하여 유형별 규모를 추정해보았다.

먼저 <표 6-1-2>는 취업자를 취업특성에 따라 근로자와 비농림어업자영자, 농림어업자영자로 분류하여 각각의 규모를 추정한 결과이다. 전체 근로자 중 법정차상위계층에 속하는 근로자의 비중은 약 2.43%이며, 소득차상위계층에 속하는 근로자의 비중은 약 1.88%인 것으로 추정되었다. 전체 비농림어업자영자 중에서 법정차상위계층이 차지하는 비중은 약 1.66%, 소득차상위계층이 차지하는 비중은 약 2.62%이며, 전체농림어업자영자의 경우는 각각이 차지하는 비중이 약 5.69%와 11.87%인 것으로 나타나서, 전반적으로 농림어업자영자가 빈곤위험에 더 많이 노출되어 있음을 짐작케 한다. 한편 취업자이면서 법정 차상위계층에 속한 사람들을 취업특성에 따라 유형화하여 그 규모를 추정해보면, 근로자가 73.9%, 비농림어업자영자가 약 12.63%, 농림어업자영자가 약 13.48%인 것으로 나타났다. 취업자이면서 소득차상위계층에 속한 사람들의 경우는 근로자가 약 54.34%, 비농림어업자영자가 약 18.94%, 농림어업자영자가 약 26.71%인 것으로 나타났다

<표 6-1-2> 취업자의 유형별 분포: 중분류

(단위: %)

	발생비					성비				
	수급	차상위		차 차상위	일반	수급	차상위		차차 상위	일반
		법정 차상위	소득 차상위				법정 차상위	소득 차상위		
전체	0.89	2.48	2.61	10.03	84.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
유형 (1)	0.96	2.43	1.88	9.33	85.40	81.58	73.90	54.34	70.02	76.56
유형 (2)	0.59	1.66	2.62	9.95	85.17	12.52	12.63	18.94	18.68	19.09
유형 (3)	0.89	5.69	11.87	19.32	62.22	5.90	13.48	26.71	11.30	4.35

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

2) (1)근로자, (2) 비농림어업 자영자, (3)농림어업 자영자

3) Chi-Sq=137.20 P<0.000

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

다음의 <표 6-1-3>은 취업자의 취업특성을 좀 더 세분화하여 그 규모를 추정한 결과이다.

<표 6-1-3> 취업자의 유형별 분포; 세분류

(단위: %)

	발생비					성비				
	수급	차상위		차상위	일반	수급	차상위		차상위	일반
		법정 차상위	차상위				법정 차상위	차상위		
전체	0.89	2.48	2.61	10.03	84.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
유형 (1)	0.11	0.77	0.95	5.18	92.99	6.27	15.47	18.23	25.77	55.26
유형 (2)	2.02	3.87	2.99	15.28	75.84	37.21	25.56	18.73	24.93	14.77
유형 (3)	3.75	9.02	5.02	21.47	60.75	38.10	32.87	17.38	19.33	6.53
유형 (4)	0.00	0.77	2.07	3.04	94.12	0.00	1.42	3.63	1.39	5.13
유형 (5)	0.78	2.17	2.85	12.39	81.81	9.56	9.56	11.93	13.48	10.62
유형 (6)	0.94	5.40	11.07	17.69	64.89	3.58	7.35	14.31	5.95	2.61
유형 (7)	0.78	1.21	2.62	11.37	84.01	2.96	1.64	3.38	3.81	3.36
유형 (8)	0.83	6.14	13.08	21.71	58.24	2.32	6.12	12.40	5.35	1.71

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

2) (1)상용직 근로자, (2)임시직 근로자, (3)일용직 근로자, (4)고용주, (5)비농림어업 자영자, (6)농림어업 자영자, (7)비농림어업 무급가족종사자, (8)농림어업 무급가족종사자

3) Chi-Sq=498.52 P<0.000

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

전체 상용직 근로자 중 법정차상위계층과 소득차상위계층에 속하는 사람들의 비중은 각각 약 0.77%와 약 0.95%였고, 임시직 근로자 중에서는 각각이 약 3.87%, 2.99%이며, 일용직 근로자 중에서는 각각이 약 9.02%, 5.02%였다. 고용주의 지위를 가진 사람들 중에서는 법정차상위계층과 소득차상위계층에 속하는 사람들의 비중은 각각 약 0.77%와 2.07%이며, 무급가족종사자를 제외한 비농림어업자영자 중 법정차상위계층과 소득차상위계층에 속하는 사람들의 비중은 각각 약 2.17%와 2.85%인 것으로 추정되었다. 한편 무급가족종사자인 비농림어업 자영자의 약 1.21%와 2.62%는 각각 법정차상위계층과 소득차상위계층인 것으로 나타났다. 한편 법정차상위계층에 속한 취업자의 약 32.8%와 25.6%는 임시, 일용직 근로자인 것으로 추정되었다. 소득차상위계층에 속한 취업자의 경우는 임시직 근로자가 약 18.73%, 상용직 근로자가 약 18.23%,

일용직 근로자가 약 17.38%인 것으로 나타났다.

다음으로 <표 6-1-4>는 현재 취업하고 있지는 않지만 근로가 가능한 것으로 판정한 근로가능자를 근로경험에 따라 유형화하여 그 규모를 추정한 것이다. 근로경험에 따라 근로가능자는 7개의 유형으로 ▣분했는데, 그것은 ①근로경험이 없는 자, ②최근 1주간 ▣직경험 혹은 최근 6개월 근로경험이 있는 자, ③최근 18개월 근로경험이 있는 자, ④최근 54개월 근로경험이 있는 자, ⑤외환위기 이후(1998년 3월) 근로경험이 있는 자, ⑥외환위기 이전에 근로경험이 있는 자, ⑦경력추적 불가능자이다.

〈표 6-1-4〉 근로가능자의 유형별 분포

(단위: %)

	발생비					▣성비				
	수급	차상위		차 차상위	일반	수급	차상위		차 차상위	일반
		법정 차상위	소득 차상위				법정 차상위	소득 차상위		
전체	2.56	3.75	5.64	11.65	76.40	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
유형 (1)	2.39	2.18	5.35	8.73	81.34	20.10	12.52	20.45	16.14	22.94
유형 (2)	2.24	5.64	7.11	16.24	68.77	23.51	40.42	33.90	37.46	24.19
유형 (3)	2.68	2.60	1.62	8.81	84.28	5.70	3.77	1.56	4.11	6.00
유형 (4)	2.00	4.28	6.42	10.44	76.85	8.26	12.08	12.05	9.49	10.65
유형 (5)	3.42	4.48	6.70	15.30	70.11	14.90	13.34	13.29	14.69	10.26
유형 (6)	2.87	2.50	4.08	8.47	82.08	24.23	14.46	15.70	15.75	23.28
유형 (7)	3.13	4.71	6.33	10.18	75.65	3.30	3.39	3.04	2.36	2.68

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

2) (1)근로경험이 없는 자, (2)최근 1주간 ▣직경험 혹은 최근 6개월 근로경험이 있는 자, (3)최근 18개월 근로경험이 있는 자, (4)최근 54개월 근로경험이 있는 자, (5)외환위기 이후(1998년 3월) 근로경험이 있는 자, (6)외환위기 이전에 근로경험이 있는 자, (7)경력추적 불가능자

3) Chi-Sq=48.24 P<0.000

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

먼저 근로가 가능하지만, 근로경험이 전혀 없는 자 중 약 2.18%는 법정차상위계층이며, 약 5.35%는 소득차상위계층이었다. 최근 1주간 ▣직경험 혹은 최근 6개월 근로경험이 있는 자의 경우는 약 5.64%가 법정차상위계층, 약 7.11%가 소득차상위계층이었고, 최근 18개월 근로경험이 있는 자의 약 2.6%와 1.6%가 각 집단에 속하는 것으로 추정되었다. 또한 최근 54개월 근로경험이 있는 자의 약 4.28%, 외환위기 이후

(1998년 3월) 근로경험이 있는 자의 약 4.48%, 외환위기 이전에 근로경험이 있는 자의 약 2.5%는 법정차상위계층에 속하는 것으로 추정되었으며, 최근 54개월 근로경험이 있는 자의 약 6.42%, 외환위기 이후(1998년 3월) 근로경험이 있는 자의 약 6.7%, 외환위기 이전에 근로경험이 있는 자의 약 4.08%는 소득차상위계층에 속하는 것으로 추정되었다. 차상위계층에서 해당유형의 분포를 살펴보면, 법정 차상위계층과 소득차상위계층 모두에서 유형 (2)의 집단, 즉 최근 1주간 ㉠직경험 혹은 최근 6개월 근로경험이 있는 자가 차지하는 비중이 각각 40.42%와 33.90%로 가장 높았다.

다음으로 <표 6-1-5>는 근로불가능한 자를 근로불가능의 이유를 기준으로 ①근로불가능한 이유가 가사, 자녀양육 및 간병인 자, ②근로 불가능한 이유가 학업 및 진학 준비인 자, ③근로 불가능한 이유가 본인의 장애나 만성질환인 자(장애 혹은 6개월 이상 투병 투약하면서 근로 불가능의 사유를 건강문제로 둔 자, ④장애나 만성질환은 아니지만, 근로불가능의 사유를 건강문제로 둔 자, ⑤근로 불가능한 이유가 불분명한 자의 5개 집단으로 유형화하여 그 규모를 추정한 결과이다.

〈표 6-1-5〉 근로불가능자의 유형별 분포

(단위: %)

	발생비					㉠성비				
	수급	차상위		차상위	일반	수급	차상위		차상위	일반
		법정차상위	소득차상위				법정차상위	소득차상위		
전체	3.78	5.10	5.55	13.42	72.15	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
유형 (1)	1.65	3.76	5.24	12.65	76.70	19.87	33.43	42.80	42.73	48.22
유형 (2)	0.84	0.80	3.65	11.24	83.47	5.40	3.80	15.96	20.37	28.13
유형 (3)	13.79	14.96	9.04	15.70	46.51	67.72	54.39	30.17	21.68	11.95
유형 (4)	3.19	5.13	5.98	16.84	68.86	7.02	8.37	8.95	10.43	7.94
유형 (5)	0.00	0.00	3.38	18.50	78.11	0.00	0.00	2.12	4.79	3.77

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

2) (1)근로 불가능한 이유가 가사, 자녀양육 및 간병인 자, (2)근로 불가능한 이유가 학업 및 진학 준비인자, (3)근로 불가능한 이유가 본인의 장애나 만성질환인 자(장애 혹은 6개월 이상 투병 투약하면서 근로불가능의 사유를 건강문제로 둔 자, (4)장애나 만성질환은 아니지만, 근로불가능의 사유를 건강문제로 둔 자, (5)근로 불가능한 이유가 불분명한 자.

3) Chi-Sq=125.66 P<0.000

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

먼저 근로 불가능한 이유가 가사, 자녀양육 및 간병인 자 중 약 3.76%는 법정차상위계층이었고, 약 5.24%는 소득차상위계층이었다. 또한 근로 불가능한 이유가 학업 및 진학 준비인 자의 경우는 약 0.8%가 법정차상위계층이었고, 약 3.65%는 소득차상위계층인 것으로 추정되었으며, 근로 불가능한 이유가 본인의 장애나 만성질환인 자의 약 14.96%와 9.04%가 각각 법정차상위계층과 소득차상위계층인 것으로 나타났다. 한편, 장애나 만성질환은 아니지만 근로불가능의 사유를 건강문제로 응답한 자의 약 5.13%와 5.98%가 각각 법정차상위계층과 소득차상위계층인 것으로 나타났다. 차상위계층에서 해당유형의 분포를 살펴보면, 법정차상위계층 근로불가능자의 절반 이상인 약 54.39%는 근로 불가능한 이유가 본인의 장애나 만성질환인 자였고, 약 33.43%는 근로 불가능한 이유가 가사, 자녀양육 및 간병인 자였다. 한편 소득차상위계층 근로불가능자의 경우는 약 42.8%가 근로 불가능한 이유가 가사, 자녀양육 및 간병인 자였으며, 약 30.17%는 근로 불가능한 이유가 본인의 장애나 만성질환인 자였다.

이 글에서는 현재 시행하고 있는 정책기준에 따라 소득인정액과 차상위계층이라는 개념을 사용하여 표적집단의 규모를 추정했지만, 근로복지정책의 시행주체와 정책수단에 따라 소득인정액과 차상위계층이라는 개념의 사용은 포기될 수도 있다. 이러한 점을 고려하여 최저생계비 대비 소득인정액 기준과 최저생계비 대비 경상소득액 기준의 100% 이상 200% 미만 집단을 십분위별로 2분하여 근로연령층의 유형별 분포를 <부표>로 제시하였다.

나. 근로복지 정책 표적집단의 유형별 규모 및 분포; 가구 기준

앞서 근로복지 수요잠재층 인구의 규모를 추정해보았다. 개인을 단위로 한 이러한 규모 추정은 개인을 단위로 삼는 근로복지 정책이 존재하기 때문이다. 하지만 근로복지 정책의 정책수단이 때로는 가구를 단위로 하는 경우도 있다. 특히 빈곤위험확률을 낮추거나 탈빈곤을 유인하기 위한 ALMP와 MWP의 일부 프로그램은 가구가 가진 빈곤위험도를 정책 표적집단 설정의 일차적 기준으로 활용하는 경우가 많다. 빈곤 위험 확률이 높은 가구를 일차적으로 선별하고, 그러한 가구에 속한 근로 가능한

개인들을 표적집단으로 하는 근로복지 정책들이 바로 그것이다. 이러한 점을 고려하여 이하에서는 가²를 기준으로 근로복지 정책의 표적집단 규모를 추정한다. 가²를 기준으로 근로복지 정책의 표적집단 규모를 추정하기 위해서는 서로 보완적인 두 가지의 방법을 사용한다.

우선, 근로연령층인 가²원의 고용 관련 특성에 따라 근로복지 정책의 표적집단이 되는 가²를 유형화한다. ²체적으로 말하면 근로연령층 가²원을 취업자, 근로능력자, 근로불능자로 ²분하고, 해당 특성을 가진 가²원의 존재 여부를 기준으로 가²를 유형화한다. 이렇게 가²를 유형화하는 목적은 근로복지 정책의 정책 영역 혹은 정책 수단에 따라 취업자가 존재하는 가², 취업자는 없지만 근로능력자가 존재하는 가², 근로불능자로만 ²성된 가²에 대해 위계적으로 접근할 때, 혹은 정책 표적집단의 우선순위를 정할 때 필요한 기초자료를 산출하는데 있다.

가²를 기준으로 근로복지 정책의 표적집단 규모를 추정하는 두 번째의 방법은 취업특성과 근로여건에 따라 ²분한 근로연령층 가²원이 전체 가²원수에서 차지하는 비중을 기준으로 근로복지 정책의 표적집단을 유형화하는 것이다. 이러한 방법은 저임금 노동시장의 확장에 대응하여 요²되는 ‘가²당 일하는 사람의 숫자를 늘리는 활성화 정책’의 필요성을 판단하고, 표적집단의 규모와 우선순위를 설정하는데 유용하게 활용될 수 있을 것이다.

(1) 근로연령층 가²원의 특성에 따른 가²의 유형화

조사대상 모집단의 모든 가²는 가²원의 고용 관련 특성에 따라 유형화할 수 있다. <표 6-1-6>은 가²단위로 파악한 근로복지 정책 표적집단을 가²원의 고용 관련 특성에 따라 분류하고, 그 규모를 추정한 결과이다. 여기에서 해당 가²들은 ①근로연령층 가²원이 전혀 없는 가²와 ②취업자가 1인 이상 포함된 가², ③취업자는 없지만 근로연령층 가²원이 1인 이상 포함된 가²로 ²분하였다. 먼저 근로연령층 가²원이 전혀 없는 가² 중에서 법정차상위 가²는 27.54%를 차지하며 소득차상위 가²는 18.75%를 차지한다. 결국 근로연령층 가²원이 전혀 없는 가²의 46% 정도가 빈곤 위험 확률이 상당히 높은 차상위계층임을 알 수 있다. 이들은 근로복지 정책의

표적집단은 아니다. 따라서 이들에 대해서는 보다 관대한 소득보장제도의 적용이 요구된다. 한편 취업자가 1인 이상 포함된 가Ⓜ 중에서 법정 차상위 가Ⓜ는 약 3%, 소득차상위 가Ⓜ는 약 3.1%인 것으로 추정되었고, 취업자는 없지만 근로연령층 가Ⓜ원이 1인 이상 포함된 가Ⓜ 중에서는 법정 차상위 가Ⓜ가 약 13.4%, 소득차상위 가Ⓜ가 약 14.5%를 차지하는 것으로 나타났다. 차상위 가Ⓜ 중에서 이러한 가Ⓜ유형들이 어떻게 분포하는가를 살펴보았는데, 먼저 법정차상위 가Ⓜ를 보면 근로연령층 가Ⓜ원이 전혀 없는 가Ⓜ가 51.1%, 취업자가 1인 이상 포함된 가Ⓜ가 30.1%, 취업자는 없지만 근로연령층 가Ⓜ원이 1인 이상 포함된 가Ⓜ가 약 17.9%인 것으로 추정되었다. 또한 소득차상위 가Ⓜ의 경우는 근로연령층 가Ⓜ원이 전혀 없는 가Ⓜ가 40.4%, 취업자가 1인 이상 포함된 가Ⓜ가 37%, 취업자는 없지만 근로연령층 가Ⓜ원이 1인 이상 포함된 가Ⓜ는 약 22.6%인 것으로 추정되었다.

〈표 6-1-6〉 근로복지 정책 표적집단(가구단위)의 유형별 분포; 대분류

(단위: %)

	발생비					가Ⓜ성비				
	수급	차상위		차 차상위	일반	수급	차상위		차 차상위	일반
		법정 차상위	소득 차상위				법정 차상위	소득 차상위		
전체	3.81	7.38	6.34	12.65	69.82	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
유형 (1)	11.93	27.54	18.75	19.32	22.46	42.89	51.09	40.44	20.90	4.40
유형 (2)	1.21	2.99	3.07	10.74	82.00	24.27	30.97	36.97	64.85	89.75
유형 (3)	12.65	13.38	14.49	18.22	41.27	32.84	17.94	22.58	14.24	5.85

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

2) (1)근로연령층 가Ⓜ원이 없는 가Ⓜ, (2)취업자인 근로연령층 가Ⓜ원이 있는 가Ⓜ, (3)근로연령층 가Ⓜ원이 있지만, 취업자는 없는 가Ⓜ

3) Chi-Sq=1341.53 P<0.000

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

다음의 <표 6-1-7>은 가Ⓜ원의 고용관련 특성을 좀 더 상세히 분류한 후 그에 기초하여 가Ⓜ를 유형화하고 그 유형별로 규모를 추정한 결과이다. 여기에서 가Ⓜ는 가Ⓜ원의 고용관련 특성에 따라 위계적으로 유형화되었다. 먼저 근로연령층 가Ⓜ원

이 전혀 없는 가구를 뽑아 어 유형 (1)로 두었다. 다음으로는 남아있는 가구, 즉 근로연령층 가구원이 1인 이상 존재하는 가구 중에서 취업자가 1인 이상 포함된 가구를 뽑아 고 이들 가구 중에서 근로연령층 가구원 모두가 취업자인 가구를 유형 (2)로 두고, 근로연령층 가구원 모두가 취업자와 근로가능한자로 구성된 가구를 유형 (3)으로, 근로연령층 가구원 모두가 취업자와 근로불가능한 자로 구성된 가구를 유형 (4)로, 근로연령층 가구원 모두가 취업자와 근로가능한자, 근로불가능한자로 구성된 가구를 유형 (5)로 두었다. 유형(2)부터 유형(5)까지의 가구를 뽑아낸 후에 남아있는 가구는 모두 근로연령층 가구원 중 취업자가 없다는 특징을 가지는데, 이들 가구 중에서 먼저 근로 가능한자로 판정한 가구원이 포함되어 있는 가구를 뽑아 어 다시 유형 (6)과 유형 (7)로 구분하였다. 유형 (6)에 속하는 가구는 모든 근로연령층 가구원이 근로가능한자인 가구를 말하며, 유형 (7)은 모든 근로연령층 가구원이 근로가능한자와 근로불가능한자로 구성된 가구를 말한다. 이런 방식으로 근로연령층 가구원의 고용관련 특성에 따라 가구를 유형화한 후에 남아있는 가구는 근로연령층 가구원이 존재하지만, 그들 모두가 근로불가능자라는 특징을 가진다. 이런 특징을 가진 가구는 유형 (8)로 둔다. 가구를 이런 방식으로 유형화하면, 근로복지 정책의 우선순위를 정하거나 표적집단의 규모를 추정하는데 유용하다. 가령, 빈곤 위험 확률이 높은 가구의 현재 취업자를 대상으로 한 어떤 근로복지 정책을 고려한다면, <표 6-1-7>의 유형 (2)~유형 (5)집단의 규모 추정결과가 유용하게 활용될 수 있다. 마찬가지로 맥락에서 노동시장 진입을 촉진하는 근로복지 정책이 우선적으로 고려될 경우에는 <표 6-1-7>의 유형 (6)~유형 (7)에 속하는 가구의 규모 추정결과가 유용하게 활용될 수 있다.

〈표 6-1-7〉 근로복지 정책 표적집단(가구단위)의 유형별 분포; 세분류

(단위: %)

	발생비					성비				
	수급	차상위 법정 차상위	소득 차상위	차 차상위	일반	수급	차상위 법정 차상위	소득 차상위	차 차상위	일반
전체	3.81	7.38	6.34	12.65						

또한 유형 (5)인 근로불가능자가 취업가궤원이 취업자와 근로가능자와 근로불가능자로 구분된 가궤원인 것으로 추정되며, 유형 (5)인 가궤원은 약 4.7%가 소득차상위 가궤원인 것으로 추정되며, 유형 (5)인 가궤원은 즉 모든 근로연령층 가궤원이 취업자는 아니지만, 근로불가능자가 취업가궤원은 약 13.11%가 법정차상위 가궤원이며, 약 13.75%가 소득차상위 가궤원으로 분류되었고, 모든 근로연령층 가궤원이 근로가 가능한 자와 근로불가능자로 구분된 유형 (7) 가궤원의 경우는 약 10.05%가 법정차상위 가궤원이며, 소득차상위 가궤원이다. 마지막으로 모든 근로연령층 가궤원이 근로불가능자로 구분된 유형 (8) 가궤원에서 법정차상위 가궤원이 차지하는 비중은 약 17.55%인 것으로 추정되었다.

차상위 가궤원 중에서 근로불가능자들이 어떻게 분포하는가에 대해서도 추정해보았는데, 법정차상위 가궤원인 소득차상위 가궤원 모두 유형 (1)인 가궤원을 제외한다면, 유형 (2)인 가궤원, 즉 모든 근로연령층 가궤원이 취업자인 가궤원이 차지하는 비중이 각각 17.58%와 16.07%로 나타나고 있으며, 그 다음으로는 유형 (6)인 가궤원, 즉 모든 근로연령층 가궤원이 근로불가능자인 가궤원이 차지하는 비중이 각각 11.97%와 14.60%로 많았다. 수급가궤원의 경우 유형 (6)집단이 17.36%, 유형 (2)집단이 17.58%인 것으로 추정되었는데, 이를 통해 수급가궤원과 차상위가궤원의 가궤원의 고용관련 특성별 분포는 차이를 가진다는 점을 확인할 수 있다.

이하에서는 각각의 가궤원유형들을 좀 더 세분화하여 살펴보기 위해 취업가궤원이 포함된 가궤원(<표 6-1-7>의 유형 2, 3, 4, 5)는 취업가궤원의 특성에 따라, 취업가궤원은 없지만 근로가 가능한 가궤원이 포함된 가궤원(<표 6-1-7>의 유형 6, 7)는 근로가능자의 특성에 따라, 근로불가능자로만 구분된 가궤원은 근로불가능자의 특성에 따라 다시 유형화해보았다. 먼저 <표 6-1-8>은 취업가궤원이 포함된 가궤원을 취업가궤원의 노동시장 성취 정도를 기준으로 유형화하여 규모를 추정한 결과이다.

〈표 6-1-8〉 취업가구원이 있는 가구의 유형별 분포

(단위: %)

	발생비					성비				
	수급	차상위		차상위	일반	수급	차상위		차상위	일반
		법정 차상위	소득 차상위				법정 차상위	소득 차상위		
전체	1.21	2.99	3.07	10.74	82.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
유형 (1)	5.13	10.22	5.72	20.23	58.71	67.67	54.54	29.72	30.07	11.43
유형 (2)	5.38	9.34	5.02	16.66	63.60	17.07	11.99	6.28	5.96	2.98
유형 (3)	0.17	1.05	1.84	6.48	90.47	7.54	18.71	31.97	32.19	58.86
유형 (4)	0.35	1.65	3.52	12.78	81.69	7.72	14.76	30.62	31.78	26.59
유형 (5)	0.00	0.00	27.93	0.00	72.07	0.00	0.00	1.41	0.00	0.14

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

2) (1)모든 취업자가 저임금(혹은 저소득) 취업자인 가²², (2)모든 취업자가 주당 평균 노동시간이 35시간 미만 취업자인 가²², (3)모든 취업자가 저임금(저소득) 취업자도 아니며, 주당평균노동시간이 35시간 이상인 가²², (4) 취업자의 취업유형이 혼합되어 있는 가²², (5)취업자의 취업 유형을 알 수 없는 가²².

3) Chi-Sq=357.85 P<0.000

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

여기에서 취업가²²원의 노동시장 성취정도는 노동시장에서의 처우를 기준으로 ²²분하였는데, 다음과 같은 방법을 사용하였다. 먼저 시간당 근로소득(사업소득)이 중위 근로소득(사업소득)²²의 2/3이면 저임금(저소득) 취업자로 정의하였다. 다음으로는 시간당 근로소득(사업소득)이 중위 근로소득(사업소득)의 2/3를 초과하더라도 근로시간 자체가 적은 경우에도 노동시장 성취정도는 낮을 것이기 때문에 주당 평균 노동시간이 35시간 미만인 자를 불완전 취업자로 정의하였다. 결국 저임금(저소득) 취업과 불완전 취업이라는 두가지의 기준을 적용하면 취업자의 노동시장 성취정도를 기준으로 가²²를 유형화할 수 있게 되는데, <표 6-1-8>의 유형 (1)은 모든 취업자가 저임금(혹은 저소득) 취업자인 가²², 유형 (2)는 모든 취업자가 주당 평균 노동시간이 35시간 미만인 불완전 취업자인 가²², 유형 (3)은 모든 취업자가 저임금(저소득) 취업자도 아니며, 불완전 취업자도 아닌 가²², 유형 (4)는 취업 가²²원의 취업유형이 혼합되어 있는 가²², 유형(5)는 취업자의 노동시장 성취 정도를 판별할 수 없는 가²²를 가리킨다.

22) 근로연령층 조사자료 기준으로 2007년 10월말 중위근로소득은 시간당 8,333원으로 조사되었고, 이 중위근로소득의 2/3는 5,555원이다.

유형 (1) 가, 즉 모든 취업자가 저임금(혹은 저소득) 취업자인 가의 10.22%는 법정차상위가이며, 5.7%는 소득차상위가이다. 모든 취업자가 주당 평균 노동시간이 35시간 미만인 불완전 취업자인 유형 (2) 가의 경우는 9.3%가 법정차상위 가이며, 5.02%가 소득차상위가이다. 한편 모든 취업자가 저임금(저소득) 취업자도 아니며 불완전 취업자도 아닌 유형 (3) 가의 경우는 1.05%가 법정차상위 가이며, 1.84%가 소득차상위 가이다. 또한 이상의 세 가지 유형에 속하는 취업자가 혼합되어 있는 유형 (4)가의 경우는 1.65%가 법정차상위 가, 3.52%가 소득차상위 가인 것으로 추정되었다. 전체 차상위 가에서 각각의 유형이 어떻게 분포하는가를 살펴본 결과, 먼저 법정차상위 가의 경우는 유형 (1) 가, 즉 모든 취업자가 저임금(혹은 저소득) 취업자인 가가 차지하는 비중이 54.54%로 가장 많았는데, 이는 수급자 가의 유형별 분포에서도 동일하게 나타났다. 소득차상위 가의 경우는 이와는 달리 유형 (3) 가와 유형 (4) 가, 그리고 유형 (1) 가의 순으로 분포하는데, 각 유형별 차이는 매우 적은 것으로 추정되었다.

〈표 6-1-9〉 취업가구원은 없지만 근로가능 가구원이 있는 가구의 유형별 분포
(단위: %)

	발생비					성비				
	수급	차상위		차차상위	일반	수급	차상위		차차상위	일반
		법정차상위	소득차상위				법정차상위	소득차상위		
전체	9.53	12.60	13.81	18.82	45.25	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
유형 (1)	6.03	15.63	8.40	16.39	53.55	23.05	45.20	22.16	31.75	43.13
유형 (2)	13.70	12.29	19.72	19.81	34.48	49.46	33.59	49.16	36.23	26.23
유형 (3)	14.83	16.44	24.39	18.65	25.69	14.60	12.24	16.58	9.30	5.33
유형 (4)	4.64	6.17	9.12	21.79	58.28	8.92	8.97	12.10	21.22	23.60
유형 (5)	26.27	0.00	0.00	19.65	54.09	3.96	0.00	0.00	1.50	1.72

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

- 2) (1)모든 근로가능자가 최근 18개월간 근로경험이 있는 자로만 성된 가, (2)모든 근로가능자가 근로경험이 있지만, 최근 18개월간에는 근로경험이 없는 자로만 성된 가, (3)모든 근로가능자가 근로경험이전혀 없는 자로만 성된 가, (4)근로가능자의 유형이 혼합되어 있는 가, (5)근로가능자의 유형을 알 수 없는 가

3) Chi-Sq=48.78 P<0.0001

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

다음으로 <표 6-1-9>는 취업가Ⓐ원은 없지만 근로가능 가Ⓐ원이 포함된 가Ⓐ(<표 6-1-7>의 유형 6, 7)를 근로 가능 가Ⓐ원의 근로경험에 따라 유형화한 결과이다. 여기에서 유형 (1) 가Ⓐ는 모든 근로가능자가 최근 18개월간 근로경험이 있는 자로만 Ⓐ성된 가Ⓐ를 말하는데, 이런 가Ⓐ의 약 15.63%는 법정차상위 가Ⓐ이며, 약 8.4%는 소득차상위 가Ⓐ인 것으로 추정되었다. 유형 (2) 가Ⓐ는 모든 근로가능자가 근로경험이 있지만, 최근 18개월간에는 근로경험이 없는 자로만 Ⓐ성된 가Ⓐ를 말하는데, 해당 가Ⓐ의 12.3%는 법정차상위 가Ⓐ이며, 19.72%는 소득차상위 가Ⓐ이다. 한편, 모든 근로가능자가 근로경험이 전혀 없는 자로만 Ⓐ성된 유형 (3) 가Ⓐ의 16.44%는 법정차상위 가Ⓐ이며, 24.39%는 소득차상위 가Ⓐ로 해당 가Ⓐ의 상당수가 차상위계층에 몰려 있음을 알 수 있다. 또한 근로가능자의 근로경험 유형이 혼합되어 있는 유형 (4) 가Ⓐ의 6.17%는 법정차상위 가Ⓐ이며, 9.12%는 소득차상위 가Ⓐ인 것으로 조사되었다.

다음으로 법정차상위 가Ⓐ 중에서 각각의 가Ⓐ유형이 차지하는 비중을 살펴보면, 유형 (1) 가Ⓐ가 45.2%로 가장 많으며, 유형 (2) 가Ⓐ가 33.6%, 유형 (3) 가Ⓐ가 12.24%인 것으로 나타났다. 한편 소득차상위 가Ⓐ 중에서는 유형 (2) 가Ⓐ가 49.16%로 가장 많으며, 유형 (1) 가Ⓐ가 22.16%, 유형 (3) 가Ⓐ가 16.58%인 것으로 조사되었다.

<표 6-1-10>은 근로연령 가Ⓐ원 모두가 근로불능 가Ⓐ원인 가Ⓐ(<표 6-1-7>의 유형 8)를 해당 가Ⓐ원의 근로불가능 사유를 기준으로 유형화하여 그 규모를 살펴본 결과이다. <표 6-1-10>에서 모든 근로불가능자가 장애나 6개월 이상의 투병, 투약을 요Ⓐ하는 만성질환자인 유형 (1) 가Ⓐ의 21.2%는 법정차상위 가Ⓐ이며, 10.15%는 소득차상위 가Ⓐ인 것으로 조사되었고, 근로불가능자의 근로불가능 사유가 혼합되어 있는 유형 (2) 가Ⓐ의 경우는 9.79%가 법정차상위 가Ⓐ, 33.14%가 소득차상위 가Ⓐ인 것으로 추정되었다. 한편 법정차상위 가Ⓐ 중에서 유형 (1)이 차지하는 비중은 약 80.78%로 근로불가능자인 가Ⓐ원만으로 Ⓐ성된 가Ⓐ의 대부분은 장애나 만성질환 때문에 근로가 불가능함을 알 수 있다. 소득차상위 가Ⓐ의 경우는 유형 (2)에 해당하는 가Ⓐ가 차지하는 비중이 약 62.7%인 것으로 나타났다.

〈표 6-1-10〉 근로불가능자인 가구원만으로 구성된 가구의 유형별 분포

(단위: %)

	발생비					정비				
	수급	차상위		차차상위	일반	수급	차상위		차차상위	일반
		법정차상위	소득차상위				법정차상위	소득차상위		
전체	26.68	16.92	17.55	15.53	23.31	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
유형 (1)	31.22	21.20	10.15	13.52	23.90	75.44	80.78	37.30	56.13	66.08
유형 (2)	19.74	9.79	33.14	20.52	16.80	24.56	19.22	62.70	43.87	23.92
유형 (3)	0.00	0.00	0.00	0.00	100.00	0.00	0.00	0.00	0.00	10.00

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

2) (1)모든 근로불가능자가 장애나 6개월 이상의 투병,투약을 요하는 만성질환자인 가, (2)근로불가능자의 근로불가능 사유가 혼합되어 있는 가, (3)근로불가능자의 근로불가능 사유를 알 수 없는 가

3) Chi-Sq=27.21 P<0.05

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

(2) 가 원 중 특정 근로연령층 가 원이 차지하는 비중을 중심으로 가 유형화

가 를 기준으로 근로복지 정책의 표적집단 규모를 추정하는 두 번째의 방법은 취업특성과 근로여건에 따라 구분한 특정 근로연령층 가 원이 가 원수에서 차지하는 비중을 중심으로 근로복지 정책의 표적집단을 유형화하는 것이다. 이러한 방법은 저임금 노동시장의 확장에 대응하여 요 되는 ‘가 당 일하는 사람의 숫자를 늘리는 활성화 정책’의 필요성을 판단하고, 표적집단의 규모와 우선순위를 설정하는데 유용하게 활용될 수 있을 것이다.

먼저 <표 6-1-11>은 가의 전체 가 원 수를 기준으로 근로연령층 가 원이 차지하는 비중을 살펴본 결과이다. 법정차상위 가의 경우, 전체 가 원의 약 33%가 근로연령층 가 원이며, 소득차상위 가의 경우는 전체 가 원의 약 38.55%가 근로연령층 가 원인 것으로 추정되었다. <표 6-1-11>의 두 번째 행부터 네 번째 행까지는 근로연령층 가 원을 취업가 원과 근로가능가 원, 근로불능 가 원으로 세분하여 해당 가 원이 전체 가 원 중에서 차지하는 비중을 살펴본 것이다. 법정차상위 가에서는 전체 가 원의 약 15.1%가 취업자이며, 10.9% 근로가능자, 7.03% 근로불능자인 것으로 나타났다. 한편 소득차상위 가에서는 전체 가 원의 약 16.11%가 취

업자인 것으로 나타났고, 15.43% 근로가능자, 7%가 근로불능자인 것으로 조사되었다.

〈표 6-1-11〉 전체 가구원 수 대비 근로연령층 가구원의 유형별 비중

(단위: %)

	수급		차상위				차차상위		일반	
			법정차상위		소득차상위					
(1)	40.43	(.021)	33.02	(.018)	38.55	(.018)	52.91	(.013)	69.32	(.006)
(2)	11.38	(.011)	15.09	(.012)	16.11	(.012)	30.55	(.011)	46.91	(.007)
(3)	16.91	(.016)	10.89	(.012)	15.43	(.013)	15.19	(.010)	16.06	(.005)
(4)	12.15	(.014)	7.03	(.009)	7.00	(.009)	7.16	(.006)	6.35	(.003)

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

2) ()은 표준오차

3) (1)근로연령가²원수/가²원수,(2)취업자/가²원수,(3)근로가능자/가²원수,(4)근로불능자/가²원수

자료: 한국보건사회연²원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

다음으로 <표 6-1-12>는 가² 전체의 근로연령층 가²원 중에서 취업 가²원이 차지하는 비중을 취업가²원의 특성별로 살펴본 결과이다. 법정차상위 가²의 경우, 전체 근로연령층 가²원의 약 49.21%가 취업자인 것으로 나타났고, 소득차상위 가²는 전체 근로연령층 가²원의 약 42.96%가 취업자인 것으로 나타났다. 이를 다시 취업 가²원의 특성에 따라 ²분해보면, 법정차상위 가²의 경우 전체 근로연령층 가²원의 약 29.57%는 저임금(소득) 취업자, 6%는 불완전 취업자, 나머지 13.63%는 그 외 취업자인 것으로 추정되며 소득차상위 가²의 경우는 전체 근로연령층 가²원의 약 15.97%는 저임금(소득) 취업자, 3.4%는 불완전 취업자, 나머지 23.60%는 그 외 취업자인 것으로 추정된다.

〈표 6-1-12〉 전체 근로연령층 가구원 수 대비 취업 가구원의 특성별 비중
(단위: %)

	수급		차상위				차차상위		일반	
			법정차상위		소득차상위					
(1)	34.84	.028	49.21	.028	42.96	.024	60.37	.016	67.30	.007
(2)	24.95	(.026)	29.57	(.026)	15.97	(.018)	25.30	(.015)	14.72	(.006)
(3)	6.35	(.015)	6.00	(.014)	3.39	(.008)	6.00	(.008)	4.41	(.004)
(4)	3.53	(.009)	13.63	(.019)	23.60	(.021)	29.08	(.015)	48.17	(.008)

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

2) ()은 표준오차

3) (1)취업자/근로연령 가² 원수, (2)저임금(소득) 취업자/근로연령 가² 원수, (3)불완전 취업자/근로연령 가² 원수, (4)그 외 취업자/근로연령 가² 원수.

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

<표 6-1-13>은 가² 전체의 근로연령층 가² 원 중에서 근로가능 가² 원이 차지하는 비중을 근로가능 가² 원의 특성별로 살펴본 결과이다. 법정차상위 가²의 경우, 전체 근로연령층 가² 원의 약 32.77%가 근로가능자인 것으로 추정된다. 이를 다시 근로가능 가² 원의 특성에 따라 구분해보면, 전체 근로연령층 가² 원의 약 14.8%는 최근 18개월 간 근로경험이 있는 가² 원, 13.7%는 최근 18개월 간 근로 경험이 없는 가² 원, 4.3%는 근로경험이 없는 가² 원인 것으로 나타났다. 또한 소득차상위 가²는 전체 근로연령층 가² 원의 약 38.33%가 근로가능자인 것으로 조사되었는데, 이를 다시 세분해 보면 전체 근로연령층 가² 원의 약 11.63%는 최근 18개월 간 근로경험이 있는 가² 원, 18.47%는 최근 18개월 간 근로 경험이 없는 가² 원, 8.2%는 근로경험이 없는 가² 원인 것으로 추정된다. 이러한 추정결과는 가²의 빈곤위험 확률을 낮추기 위해 ‘가²당 일하는 사람을 늘리는 활성화 정책’이 한국에서도 상당한 효과를 가질 것임을 예측케 한다. 가² 규모에 따라 차이는 있겠지만, 수급가²와 차상위 가² 모두 평균적으로 근로능력 있는 가² 원의 1/3 이상은 근로능력이 있음에도 여러 가지 이유로 인해 현재 취업하고 있지 않다는 추정결과는 이들을 노동시장에 진입시키는 정책들이 필요함을 보여주는 것이다. 그러한 정책은 가²의 소득수준을 높여서 빈곤 위험 확률을 낮추는 효과를 가질 것이기 때문이다.

〈표 6-1-13〉 전체 근로연령층 가구원 수 대비 근로가능 가구원의 특성별 비중
(단위: %)

	수급		차상위				차차상위		일반	
			법정차상위		소득차상위					
(1)	36.49	(.028)	32.77	(.028)	38.33	(.025)	26.50	(.016)	22.79	(.007)
(2)	9.65	(.017)	14.79	(.022)	11.63	(.016)	10.53	(.011)	7.47	(.005)
(3)	19.97	(.024)	13.69	(.019)	18.47	(.022)	11.97	(.011)	10.74	(.005)
(4)	6.88	(.014)	4.29	(.012)	8.22	(.014)	4.00	(.006)	4.57	(.003)

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

2) ()은 표준오차

3) (1)근로가능자/근로연령 가²원수, (2)최근 18개월 근로 경험자/근로연령 가²원수, (3)최근 18개월 근로경험 없는 자/근로연령 가²원수, (4)근로경험 없는 자/근로연령가²원수

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

한편 <표 6-1-14>는 가² 전체의 근로연령층 가²원 중에서 근로불가능 가²원이 차지하는 비중을 근로불능 가²원의 특성별로 살펴본 결과인데, 법정차상위 가²는 전체 근로연령층 가²원의 약 20.16%가 근로불가능자인 것으로 조사되었다. 이를 다시 근로불가능 가²원의 특성에 따라 ²분해보면, 전체 근로연령층 가²원의 약 12.74%는 객관적으로 건강이 안좋아서 근로가 불가능한 가²원이며 7.4%는 그 외 사유로 근로가 불가능한 가²원인 것으로 나타났다. 또한 소득차상위 가²는 전체 근로연령층 가²원의 약 17.6%가 근로불가능자인 것으로 조사되었는데, 좀더 세분해보면 전체 근로연령층 가²원의 약 5.88%는 객관적으로 건강이 안좋아서 근로가 불가능한 가²원이며 11.72%는 그 외 사유로 근로가 불가능한 가²원인 것으로 나타났다.

〈표 6-1-14〉 전체 근로연령층 가구원 수 대비 근로불가능 가구원의 특성별 비중
(단위: %)

	수급		차상위				차차상위		일반	
			법정차상위		소득차상위					
유형 (1)	29.99	(.028)	20.16	(.022)	17.60	(.019)	12.59	(.011)	9.18	(.004)
유형 (2)	21.53	(.026)	12.74	(.021)	5.88	(.012)	3.25	(.006)	1.26	(.002)
유형 (3)	8.46	(.015)	7.42	(.013)	11.72	(.016)	9.34	(.009)	7.92	(.004)

주: 1) 2차자료의 표본 가중치로 가중함.

2) ()은 표준오차

3) (1)근로 불가능자/근로연령 가²원수, (2)객관적으로 건강이 안 좋아서 근로가 불가능한 자/근로연령 가²원수, (3)그 외의 사유로 근로가 불가능한 자/근로연령 가²원수.

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

4. 근로복지 정책 표적 집단의 실태

가. 정책지원대상의 선정

앞서 근로복지정책은 대상 집단의 특성에 따라 표적집단이라는 점을 언급하였고, 그에 따라 몇 가지 기준에 따라 구분하였다. 여기서는 앞서 추정된 대상 집단의 규모 추정작업을 고용실태를 파악하는데 초점을 맞출 것이다. 이는 향후 어떤 지원을 어떠한 방식으로 할 것인가에 대한 정책적 함의를 도출하기 위하여 가² 유형별로 어떠한 가²에게 소득보장과 고용지원 그리고 어떻게 공급해야 하는지 판단할 수 있는 근거자료를 만들고, 집단에게 어떠한 고용정책을 연계해야 하는지 판단할 수 있는 것이다. 이를 위해 여기서는 위에 언급했던 표적 집단을 좀더 세분화하여 취하고자 한다. 첫째, 가² 단위 접근과 관련해서 <표 6-1-1>의 분류방식(가² 근로연령집단 및 취업자의 존재여부)을 참고로 한다. 물론 분석과정에서는 8개 카테고리 모두를 그대로 사용하는 것은 아니다. 예를 들어, 유형(1)과 유형(8)은 노인가²와 장애인·질환자 집단을 포함하고 있을 것이며, 이 집단은 근로복지정책의 표적집단이라 할 수 없다. 이를 고려하여 분석할 것이다. 둘째, 개인단위의 접근과 관련해서는 <표 6-1-3>에 제시된 8개 집단으로의 분류방식(종사상지위를 활용한 방식)을 활용하고자 한다. 그리고 이를 <표 6-1-8>에 제시된 근로소득 및 근로시간 정도에 따른 분류방식을 ~~함께~~ 보완하고자 한다. 이는 취업집단을 저임금(저소득)근로자 집단과 불완전취업집단으로 ²분하는 방식을 의미하는 것이다. 마찬가지로 실직자나 비경제활동인²라 하더라도 이들의 취업단절시점에 따른 ²분을 시도할 것이다.

나. 근로복지 지원대상 가구의 실태

여기서는 근로연령층인 가가 한 사람이상 포함된 가를 근로연령층 가로 정의하기로 한다. 아래 표는 근로연령층 가를 소득인정액을 기준으로 최저생계비의 비율로 다섯 집단으로 구분한 뒤, 각 소득계층별 가의 가 규모별 분포와 평균 가 원수를 보여주고 있다. 이 표는 수급가와 법정차상위층 가에서 1인가의 비율이 각각 3.9%와 44.0%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 이는 근로연령가라고는 하지만, 노인단독가의 비율이 큰 비중을 차지하고 있음을 의미하는 것으로 판단된다. 그리고 평균 가 원수를 보면, 소득계층별로 점차 평균 가 원 수가 증가하는 양상을 확인할 수 있다.

〈표 6-1-15〉 근로연령층 가구의 소득계층별 가구규모

(단위: %)

	수급층	차상위		차차상위	일반계층	전체
		법정차상위	소득차상위			
1	53.9	44.0	19.0	18.3	11.2	16.6
2	21.2	30.2	47.0	30.7	18.5	22.8
3	14.4	12.2	13.6	17.2	23.9	21.2
4	6.5	8.2	13.1	21.6	35.3	29.0
5	2.5	4.9	5.0	8.0	9.0	8.1
6인이상	1.4	0.5	2.3	4.2	2.1	2.3
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
평균가 원수	1.87	2.02	2.46	2.84	3.19	2.96

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

이어 근로연령가의 취업자 수 분포를 살펴보았다. 전체 가 중 취업자가 한 명도 없는 가는 수급가에게서 가장 크게 나타났다. 가 비율로 보면, 약 75.6%를 차지하는 것으로 나타나고 있다. 그리고 이 비율은 소득계층별로 뚜렷한 차이를 보이는 것을 알 수 있다. 그리고 일반계층은 취업자가 전혀 없는 가가 10.2% 수준으로 나타나고 있다. 이는 가 취업자 유무가 빈곤에 매우 결정적인 영향을 미친다는 점을 말해준다.

〈표 6-1-16〉 근로연령가구의 소득계층별 취업자수 분포

(단위: %)

	수급층	차상위		차차상위	일반계층	전체
		법정차상위	소득차상위			
없음	75.6	69.0	62.8	34.8	10.2	23.5
1	22.1	24.4	27.3	41.2	49.8	44.4
2	2.0	5.8	9.4	21.4	32.6	26.5
3	0.2	0.7	0.5	2.5	6.0	4.6
4		0.2		0.1	1.4	1.0
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 조사의 결합자료

그렇다면 근로연령가구의 특성을 가구원의 고용관련 특성과 관련해서 좀 더 체계적으로 살펴보기로 하자. 아래 표는 근로연령층 개인데이터에서 추출한 정보를 가구데이터와 결합시켜, 소득계층별 가구 근로연령집단 및 취업자의 비중, 그리고 저소득근로자 중 완전취업자와 불완전취업자의 비중 등을 살펴본 것이다. 여기서 완전취업자는 주당 35시간 이상 일하는 사람을 의미하며, 불완전취업자는 35시간 미만 일하는 사람으로 규정하였다. 먼저 근로연령집단의 비율은 전체 가구원 중 근로연령인구의 비중을 보여주고 있다. 이 수치는 소득계층별로 분명한 경향성을 나타 지는 않고 있다. 이어 보다 흥미로운 점은 근로연령집단과 취업자 비율간의 격차이다. 근로연령집단 중 취업자가 차지하는 비율은 소득계층별로 분명한 차이를 보이는 것을 알 수 있다. 수급가구는 취업자 비율이 35.3%에 불과한데 비해, 차차상위층과 일반계층은 각각 61.0%와 67.9%라는 높은 수치를 나타 고 있다. 이는 앞서 언급한 바와 같이, 가구 취업자 수가 가구소득, 즉 빈곤지위에 중요한 영향을 미치고 있음을 시사하는 것이다. 그리고 한 걸음 더 나아가 근로연령에 있으나 경제활동에 참여하지 않는 인구들의 취업을 촉진하는 것이 정책적으로 중요하다는 점을 말해준다.

그리고 아래 표에서 저소득불완전취업자의 비율은 취업자 중 저임금(저소득) 불완전취업자가 차지하는 비중을 나타 고 있다. 이 표에서 각 소득계층별 가구 취업자 중 저임금(저소득) 불완전취업자의 비율을 보면, 소득계층이 높아질수록 그 비율이

급격하게 감소하는 것을 알 수 있다. 수급가²⁾ 취업자 중 65.7%가 낮은 임금의 일자리에서 일하고 있으며, 일반가³⁾에서는 단지 7.1%가 그러한 일자리에서 일하는 것으로 나타나고 있다. 이는 근로빈곤층의 경우, 취업자가 적은 것도 문제이지만, 그나마 참여하는 일자리 질 자체가 열악한 것도 빈곤의 또 다른 원인이라는 것을 말해준다.

〈표 6-1-17〉 근로연령가구의 소득계층별 고용관련 특성

(단위: %)

	수급층	차상위		차차상위	일반계층	전체
		법정차상위	소득차상위			
근로연령집단비율	69.3	66.2	65.0	68.1	73.2	71.8
취업자비율	35.3	50.0	44.1	61.0	67.9	64.5
저소득불완전취업자 비율	-	-	-	-	-	-
취업자 중 비율	65.7	42.6	39.1	21.1	7.1	13.1

주: 1) 근로연령집단비율 = 근로연령가¹⁾ 원 수/가¹⁾ 원수*100

2) 취업자비율 = 취업자수/근로연령가¹⁾ 원수*100

3) 저소득불완전근로자 비율 = 저소득불완전근로자수/취업자수*100

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

이러한 문제점은 근로연령가¹⁾의 소득계층별, 가²⁾특성별 재산과 부채규모에서도 쉽게 확인할 수 있다. 전체적으로 순재산(총재산-부채)의 규모를 보면, 수급가¹⁾는 전체적으로 마이너스상태에 놓여 있는 것을 알 수 있으며, 소득계층이 증가할수록 재산규모가 증가하는 것을 확인할 수 있다. 다만 소득차상위층과 차차상위층의 재산규모는 역전되어 나타나고 있는데, 이는 향후 보다 ²⁾체적인 분석이 필요한 사항이라고 판단된다. 그리고 가²⁾특성이란 각 가²⁾의 가²⁾원 ²⁾성을 비근로연령 → 근로연령 대 무능력자 → 근로가능자 → 실업자 → 취업자 순으로 위계화하여, 분류한 것이다. 이는 취업자 가²⁾에는 앞서 언급한 비근로연령집단, 근로무능력집단, 실업자집단이 모두 포함되어 있음을 의미한다. 이렇게 분류한 이유는 해당 가²⁾에 경제활동에 참여하거나 그러한 잠재력을 가진 사람이 있는가 하는 점을 감안한 것이다. 이러한 기준에 따라서 보면, 매우 흥미로운 사실을 확인할 수 있다. 전체적으로 취업자가 ²⁾의 순재산이 가장 크게 나타나며, 다음이 근로가능자, 근로무능력자 순으로 나타나

고 있다는 점이다. 하지만 취업자의 순재산은 일반가²에서는 다른 가²들에 비해 낮게 나타나는 것을 알 수 있다. 이는 고령의 자산보유자가 포함되어 있기 때문으로 판단된다.

〈표 6-1-18〉 근로연령가구의 소득계층별 순재산 규모

(단위: 만원)

	수급층	차상위		차차상위	일반계층	전체
		법정차상위	소득차상위			
비근로연령가 ²	-140	562	13,785	13,437	27,286	11,435
근로무능력가 ²	384	329	16,186	16,055	25,348	14,356
근로가능자가 ²	-7,254	2,468	18,493	15,696	27,499	16,882
실업자가 ²	-696	857	51,622	13,976	8,561	11,708
취업자가 ²	99	111	17,898	8,236	21,213	18,826
전체	-384	472	17,432	10,311	21,365	17,347

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

그렇다면 근로연령가²는 자신들의 현재 경제상태를 어떻게 판단하고 있는가. 아래 표는 10점 만점을 기준으로 자신의 경제수준이 어디에 해당되는가를 표시한 결과이다. 이 표에 따르면, 객관적인 소득계층과 주관적 인식이 거의 일치하고 있음을 확인할 수 있다.

〈표 6-1-19〉 근로연령가구의 현 경제상태에 대한 주관적 판단(10점 기준)

(단위: %)

	수급층	차상위		차차상위	일반계층	전체
		법정차상위	소득차상위			
비근로연령가 ²	1.68	2.18	3.32	3.34	5.19	3.24
근로무능력가 ²	1.58	1.94	3.18	3.55	4.14	3.11
근로가능자가 ²	1.98	2.67	2.80	3.44	4.52	3.50
실업자가 ²	1.47	2.26	3.80	3.82	3.81	3.47
취업자가 ²	2.69	2.43	3.48	3.31	4.57	4.32
전체	1.91	2.26	3.35	3.36	4.57	4.07

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

다. 근로복지 지원대상 개인의 특성

여기서는 좀 더 영역을 좁혀, 근로연령층 중 실제 근로가 가능한 집단을 대상으로 그 특성을 살펴보기로 한다. 앞서 정의한 바와 같이, 비경제활동인구라 하더라도 보육이나 간병 등의 이유로 일할 수 없는 사람을 제외하고, 취업의사를 가진 집단을 근로가능자로 분류하였다. 아래 표는 각 집단의 성별 분포를 나타내고 있다. 이 표에 따르면, 수급가구의 취업자 중에서는 여성이 68.7%로 상대적으로 큰 비율을 차지하는 것으로 나타나고 있다. 그리고 실업자는 남성의 비율이 높고, 근로가능자는 여성의 비율이 높은 것으로 나타나고 있다. 여기서 흥미로운 점은 수급가구나 빈곤가구의 경우, 근로가능자(비경제활동인구) 중 여성의 비율이 50~60% 수준을 나타내는데 비해, 일반가구에서는 여성의 비율이 80.7%를 차지함을 알 수 있다. 이는 빈곤가구의 경우, 근로가 가능한 여성 중 상당수가 이미 취업 혹은 직상태에 있음을 의미하는 것이다.

〈표 6-1-20〉 근로가능집단의 소득계층별 성별 분포

(단위: %)

		수급층	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
취업자	남성	31.3	52.4	62.4	55.9	63.0	61.7
	여성	68.7	47.6	37.6	44.1	37.0	38.3
	소계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
실업자	남성	54.8	54.2	51.3	52.7	41.3	44.9
	여성	45.2	45.8	48.7	47.3	58.7	55.1
	소계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
근로 가능자	남성	49.3	34.4	54.5	41.7	19.3	26.1
	여성	50.7	65.6	45.5	58.3	80.7	73.9
	소계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
전체	남성	38.3	51.2	59.3	54.4	58.9	58.0
	여성	61.7	48.8	40.7	45.6	41.1	42.0
	소계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

아래 표는 근로가능집단의 평균연령과 연령분포를 나타내 주고 있다. 물론 근로가능집단은 이미 연령으로 제한된 집단이라는 점에서 연령차가 크지 않을 것을 알 수 있다. 다만 법정차상위층과 소득차상위층에서 근로가능자의 평균연령이 다소 높게 나타나는 것을 확인할 수 있다. 이 표는 근로가능집단의 연령을 범주화하여 나타낸 것이다. 이 표는 근로가능자의 핵심대상을 이해하는데 유용한 정보를 담고 있다. 가령 근로장려세제 등을 통해 지원해야 할 취업자 집단의 경우에는 30~40대가 주축을 이루고 있으며, 실업자는 수급가²⁾에서는 40~50대가 가장 큰 비중을 차지하고, 법정차상위층과 소득차상위층에서는 20~30대가 중심으로 이루는 것을 알 수 있다. 그리고 근로가능자는 전반적으로 연령대가 높은 것을 알 수 있다.

〈표 6-1-21〉 근로가능집단의 소득계층별 평균 연령

(단위: 세)

	수급층	차상위		차차상위	일반계층	전체
		법정차상위	소득차상위			
취업자	42.8	44.1	45.9	43.3	40.5	41.0
실업자	36.7	40.3	39.1	37.8	37.7	37.9
근로가능자	47.4	52.7	53.0	48.4	46.4	47.3
전 체	42.9	44.2	45.8	43.1	40.7	41.2

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

〈표 6-1-22〉 근로가능집단의 소득계층별 범주별 연령분포

(단위: %)

		수급층	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
취업자	15~24세	5.0	7.7	2.7	4.9	5.3	5.3
	25~34세	14.4	15.1	13.7	18.3	26.0	24.5
	35~44세	39.5	30.9	32.1	33.7	33.4	33.4
	45~54세	27.5	22.0	20.6	23.1	23.8	23.7
	54~64세	13.6	24.4	30.9	20.0	11.5	13.2
	소 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
실업자	15~24세	27.2	7.1	8.0	11.4	15.0	13.7
	25~34세	16.8	41.6	28.2	37.3	28.0	30.1
	35~44세	16.3	20.6	33.7	23.5	26.7	26.1
	45~54세	28.2	4.5	23.7	9.4	21.3	18.7
	54~64세	11.6	26.2	6.5	18.4	9.1	11.4
	소 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
근로 가능자	15~24세	13.9	-	-	7.2	5.6	5.5
	25~34세	14.5	6.6	8.9	10.8	13.0	12.3
	35~44세	7.1	16.6	15.4	21.2	23.1	21.5
	45~54세	10.6	26.8	16.0	24.0	26.9	25.2
	54~64세	53.9	50.0	59.7	36.7	31.4	35.5
	소 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
전 체	15~24세	10.0	6.9	3.3	5.9	6.0	5.9
	25~34세	14.7	18.6	15.5	20.0	25.3	24.1
	35~44세	29.6	28.0	30.0	31.5	32.3	32.0
	45~54세	24.2	19.5	20.5	21.5	23.8	23.4
	54~64세	21.5	27.0	30.8	21.1	12.5	14.6
	소 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

근로가능집단의 교육수준을 소득계층별로 나타 면 아래 표와 같다. 참고로 이 표에서 교육수준은 고졸(중간학력자)을 기준으로 그 이하의 저학력자와 그 이상의 고학력자로 구분하였다. 여기서 흥미로운 것은 취업자 중 저학력자의 비율이 낮지 않게

나타나고 있다는 점이며, 특히 빈곤층일수록 교육수준이 낮은 취업자의 분포가 큰 것을 알 수 있다. 이는 기존의 실증분석을 통해 확인되었던 것처럼, 교육수준과 취업 상태 및 소득과 밀접한 관련이 있다는 점에서 수긍할 수 있는 것이다. 그리고 이러한 경향은 실업자나 근로가능자에게서도 거의 동일한 경향을 나타내고 있다. 다만, 일반가²의 근로가능자는 상대적으로 교육수준이 낮게 나타나는 것을 알 수 있다. 이는 근로빈곤층을 대상으로 하는 각종 고용지원정책이 이들의 교육수준 등을 고려한 눈높이 교육이어야 한다는 점을 시사하는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 6-1-23〉 근로가능집단의 소득계층별 교육수준

(단위: %)

		수급층	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
취업자	저학력자	90.9	82.0	81.4	78.4	51.4	56.0
	중간학력자	2.4	6.4	7.2	7.9	12.4	11.6
	고학력자	6.7	11.6	11.4	13.7	36.2	32.4
	소 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
실업자	저학력자	80.3	66.9	82.3	61.2	50.9	56.4
	중간학력자	6.5	7.3	3.0	11.8	12.8	11.5
	고학력자	13.2	25.8	14.7	27.0	36.3	32.1
	소 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
근로 가능자	저학력자	88.1	90.4	81.7	84.5	71.5	75.1
	중간학력자		2.9	8.8	5.7	5.6	5.5
	고학력자	11.9	6.7	9.5	9.7	22.9	19.4
	소 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
전체	저학력자	88.8	80.3	81.6	76.8	52.6	57.4
	중간학력자	2.5	6.2	6.7	8.2	12.0	11.1
	고학력자	8.7	13.5	11.7	15.0	35.4	31.5
	소 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

그렇다면 근로가능집단 중 취업자는 어떻게 분포하고 있는가를 살펴볼 필요가 있다. 아래 표는 취업자의 종사상지위를 소득계층별로 보여주고 있다. 이 표는 매우 압축적인 정보를 담고 있는 것으로 이해할 수 있다. 그 이유는 우리사회에서 취업상태

와 종사상지위란 진입과정에서 각 개인의 교육수준과 연령 등의 요인을 고려하고, 각 개인으로 근로소득은 가계소득에 가장 큰 영향을 미치기 때문이다. 따라서 종사상지위의 분포란 각 소득계층의 취업상태별 특성을 가장 종합적으로 나타내는 정보라고 말할 수 있다. 아래 표에서 임금근로자와 비임금근로자의 비율을 보면, 법정차상위층과 차상위층간의 격차가 크게 나타나는 것을 알 수 있다. 이는 소득인정액으로 구분하는 이러한 집단구분 방식을 사용하는 경우, 상대적으로 사업용 재산규모가 큰 자영업자들이 선정기준을 초과할 개연성이 있으며, 이들이 차상위층으로 분류되었음을 말해주는 것이다. 그리고 세부구성을 보면, 임금근로자 중 일용직의 비율이 소득계층에 따라 민감하게 반응하는 것을 알 수 있다. 이는 우리사회에서 일용직근로자의 경우, 그만큼 빈곤위험이 높다는 것을 의미하는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 6-1-24〉 취업자의 소득계층별 종사상지위 분포

(단위: %)

		수급층	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
임금 근로자	상용직	6.7	15.5	18.5	25.8	55.3	50.0
	임시직	37.0	25.6	19.0	25.1	14.8	16.4
	일용직	37.9	32.9	17.2	19.1	6.5	9.0
	소 계	81.7	73.9	54.7	70.0	76.6	75.4
비임금 근로자	고용주	-	1.4	3.6	1.4	5.1	4.6
	자영업자	13.1	16.9	26.0	19.5	13.2	14.2
	무급종사자	5.3	7.8	15.6	9.2	5.1	5.8
	소 계	18.3	26.1	45.3	30.0	23.4	24.6
전체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

아래 표는 임금근로자를 대상으로 직종과 업종분포를 나타낸 것이다. 소득계층별로 가장 큰 비중을 차지하는 종사상지위를 보면, 근로빈곤층이 어떠한 분야에서 어떻게 일하고 있는가를 알 수 있다. 먼저 수급층에서는 단순노무자의 비중이 55.1%를 차지하며, 서비스종사자가 23.9%를 차지함으로써 전체 임금근로자의 79%에 달하고 있음을 알 수 있다. 그리고 단순노무종사자와 서비스종사자의 규모는 소득계층에 민

감하게 반응하는 것으로 나타나고 있다. 즉, 소득계층이 증가할수록 임금근로자 중 단순노무직이나 서비스 종사자의 비중이 크게 감소하는 것이다. 일반가²를 보면, 사무종사자가 가장 큰 비중을 차지하고, 다음이 단순노무종사자, 기능원 및 관련기능 종사자로 나타나고 있다.

이어지는 표는 임금근로자의 소득계층별 업종분포를 나타낸 것이다. 물론 현재의 데이터로는 정확하게 업종분포를 보여주는데 한계가 있다. 그럼에도 불구하고 각 소득계층별로 어떠한 업종에 주로 종사하고 있는지 설명할 수 있다는 점에서 예시하였다. 아래 표에 따르면, 수급자 및 법정차상위층 등은 숙박음식점업, 제조업, 건설업, 개인서비스업 등을 중심으로 일하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이에 비해 일반가²는 제조업과 건설업 등이 상대적으로 큰 비중을 차지하지만 비교적 다양한 업종에 고르게 분포하고 있는 것으로 나타나고 있다.

〈표 6-1-25〉 임금근로자의 소득계층별 직종 분포

(단위: %)

	수급층	차상위		차차상위	일반계층
		법정차상위	소득차상위		
의회의원, 고위임직원, 관리자				1.9	1.7
전문가		1.7		1.9	9.6
기능공 및 준전문가	3.3	4.3	5.6	6.4	9.6
사무종사자	2.4	6.6	14.9	10.0	24.9
서비스종사자	23.9	6.7	7.2	9.1	8.2
판매종사자	6.3	5.8	7.2	10.8	8.2
농림어업 숙련종사자	1.0	0.6	0.9	2.0	0.3
기능원 및 관련기능 종사자	3.4	11.1	6.9	11.0	12.7
장치, 기계조작 및 조립종사자	4.5	5.0	8.3	10.2	8.1
단순노무종사자	55.1	58.2	49.0	38.6	15.9
직업군인					0.5
소 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

〈표 6-1-2〉 소득계층별 업종분포

(단위: %)

	수급층	차상위		차차상위	일반계층	전체
		법정차상위	소득차상위			
	2.3	5.4	1.6	2.1	0.7	1.0
		0.8	1.9	1.7	0.3	0.5
		1.1			0.3	0.3
전가·가	10.3	11.0	19.9	17.3	25.4	24.1
		1.3		1.8	2.2	2.1
도	13.1	27.5	16.6	18.0	10.1	11.4
도	7.2	9.4	11.0	12.9	9.2	9.6
숙박·음식업	20.4	9.9	8.0	8.8	4.6	5.3
업	2.5	4.2	3.1	5.7	4.4	4.5
제조업		0.7	1.7	1.0	1.3	1.2
금융·보험업	1.9	1.3	3.6	1.6	5.7	5.1
부동산·임대업		0.6	1.6	0.3	0.7	0.7
사업서비스업	0.6	7.1	8.3	6.6	6.5	6.5
공공행정·국방사회보장행정	9.3	1.6	2.4	2.4	8.0	7.2
교육서비스업	7.2	2.7	6.0	4.3	9.0	8.3
보건 및 사회복지사업	8.0	4.2	0.8	3.4	3.6	3.6
오락·문화·운동관련업	1.5		1.6	2.0	1.7	1.7
공공·수리,개인서비스업	11.3	9.9	8.6	9.1	5.6	6.1
가사서비스업	4.3	1.3	3.1	1.0	0.4	0.6
국제 및 외국기관					0.2	0.2
전체	100.0	100.0	100.0		100.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

임금근로자의 소득계층별 임금을 살펴보면 아래와 같다. 물론 근로소득은 종사상 지위에 민감하게 반응하는 측면이 있다. 하지만 빈곤층의 경우에는 상대적으로 종사상 지위에 따른 임금격차가 크지 않은 것을 알 수 있다. 이는 주로 상용직근로자의 저임금에 기인하는 것으로, 빈곤층 중 상용직으로 분류된 집단 중 상당수가 사실상 저임금근로자임을 시사하는 것이다. 흥미로운 것은 수급가²⁾의 상용직근로자가 월평균 68.9만원의 근로소득을 버는데 비해, 법정차상위층 상용직 근로자는 112.9만원으로 약 2배 가량 소득이 높게 나타나고 있다는 점이다.

(단위: 만원)

	총	전체
	220.7	220.7
	121.8	121.8
	111.9	111.9
5	98.0	186.1

『조사』 데이터의 결합자료

민곤층 일자리에 대해 만족
에서는 일자리에 대한 만족도를
자에 대해 만족도를 던져주고 있다. 먼저
만족하고, 소득계층별로 몇 가지
있다. 의 만족도에 미치는 영향은
다음은 직무 만족도가 나타나고 있다. 하지만 의
근로자로 결 중요도가 감소하는 것으로
직무와 고용 관계에서 상대적으로 더 중요한
다. 그리고 수급자들에 비해 근로시간이 일자리
향이 크다고 답 여성 취업자의 비율이 높아 가사와
자리를 선호한다는 것으로 이해할 수 있다.
는 표는 비임금근로 일자리에 만족하는 항목을 나타 고
점은 수급자와 법정 근로소득(사업소득)이 매우 낮다는 점
일자에 대한 만족도와 관련이 없음을 보여준다. 그리고 상대적으
비율은 근로시간과 의사소로 나타나고 있다. 이는 주로 여성취업자의
만족도에서 나타나는 사항으로 다른 항목에 비해 조직 인간관계와 의사소
을 중시하는 태도가 상당 부분 반영된 것으로 이해할 수 있다.

〈표 6-1-2〉 2006년 1차조사 일자리 만족도 우선순위

(단위: %)

	차상위		차차상위	일반계층	전체
	법정차상위	소득차상위			
임금소득	1.1	3.6	4.7	4.5	
고용안정	5.3	11.3	17.4	16.2	
직무	20.0	18.8	18.0	18.0	
근로환경	11.0	7.7	10.1	9.9	
근로시간	14.7	10.0	9.9	10.1	
개인발전가능성	3.2	7.1	6.2	6.3	
의사소통	39.1	34.3	24.7	26.3	
복지후생	5.6	7.2	9.1	8.7	
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

〈표 6-1-29〉 2006년 1차조사 계층별 일자리 만족도 우선 순위

(단위: %)

	계층	차상위		차차상위	일반계층	전체
		법정차상위	소득차상위			
근로소득			4.8	3.0	5.7	5.1
고용안정	24.8	18.9	28.8	26.6	27.2	27.0
직무	17.4	21.7	20.6	18.3	23.7	22.7
근로환경	3.0	9.0	14.5	9.8	6.8	7.6
근로시간	18.5	12.3	6.7	7.7	6.6	7.0
개인발전가능성		9.1	1.9	7.5	5.7	5.8
의사소통	36.3	29.0	22.7	27.0	24.2	24.8
복지후생					0.1	0.1
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

아래 표는 전체 취업자를 종사상지위별, 소득계층별로 구분하여 일자리에 대한 만족도의 평균 값(5점 만점)을 보여준 것이다. 참고로 이는 현재 일자리에 대한 만족도를 의미하는 것이다. 이를 보면, 일반가구의 경우, 상용직임금근로자가 3.37로 가장

고용주, 임시직근로자, 자영업자 순으로 나타나고 있다. 차차상위계층도 이러한 순서는 대부분 유사하게 나타나고 있다. 다만, 차상위이하 가구의 근로자의 일자리만족도가 가장 높게 나타나고 있다.

소득계층별 일자리 만족도(총점)

(단위: 점)

	차상위		차차상위	일반계층	전체
	법정차상위	소득차상위			
2006년 1월	3.25	3.22	3.16	3.37	3.36
2007년 10월	2.78	2.86	2.93	3.03	3.00
변동	2.36	2.43	2.57	2.66	2.60
미취업	2.70	2.67	2.89	3.34	3.30
취업	2.69	2.72	2.76	2.90	2.86
평균	2.74	2.80	2.88	3.20	3.15

출처: 선행연 연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

근로빈곤층 문제를 이해하고, 근로복지정책의 대상집단을 포착하기 위해서 근로빈곤층의 고용이 얼마나 불안정한지에 주목할 필요가 있다. 이미 많은 선행연구를 통해 근로빈곤층이란 반복적으로 고용단절과 소득단절을 경험하는 집단이라는 점이 확인되었다. 아래 표에서도 동일한 의미를 전달하고 있다. 참고로 여기서 고용변동이란 취업→미취업, 취업→취업(종사상지위 변동, 임금과 비임금 간 이동) 등을 포함하는 것이며, 해당 소득계층의 취업자가 2006년 1월부터 2007년 10월까지 경험한 고용변동의 수를 평균 값으로 나타낸 것이다. 그리고 세로 축의 종사상지위는 2007년 10월 시점의 종사상지위를 나타낸 것이다. 따라서 이 표는 해당 기간 중 취업상태에 있었으나 2007년 10월 미취업자로 이동한 경우를 포함하지 않고 있다. 이 표를 보면, 차상위이하 가와 차차상위층의 일용직 근로자에게서 고용변화가 상대적으로 크게 나타나는 것을 알 수 있다.

〈표 6-1-31〉 2007년 10월 현재 취업자의 고용변동

(단위: 회)

	차상위이하	차차상위층	일반계층	전체
상용직	1.30	1.74	1.39	1.42
임시직	1.65	1.48	1.56	1.56
일용직	2.07	2.12	1.60	1.85
고용주	1.15	-	1.31	1.29
자영업자	1.37	1.37	1.53	1.49
무급종사자	1.00	1.00	1.19	1.17
전체	1.64	1.65	1.46	1.51

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사와 2차조사, 근로연령층 개인데이터의 결합자료

제2절 의료복지

우리나라는 저소득층의 의료보장을 위하여 1977년 의료보험제도와 같이 의료급여 제도를 실시하였으며 이 제도는 지난 30여 년간 우리사회 극빈층에게 최소한의 의료보장을 제공하는 데 절대적인 역할을 수행하여 왔다. 그러나 의료급여 수급권자의 판단 기준으로 국민기초생활보장법 상의 수급권자 선정기준과 유사한 소득이나 재산 기준을 적용하고 있어 의료욕²⁾(medically needed)가긴요한 차상위계층 중 희귀난치성이나 만성질환을 보유하고 있는 대상자나 실제 의료비가 많아 의료이용에 제약받는 대상자에 대한 보장이 미흡하다는 지적이 있어 왔다. 의료급여제도의 기존 취지가 생활이 어려운 저소득 국민에 대하여 국가 및 지방자치단체 재정으로 의료비용을 보장한다는 측면에서 볼 때 질병이나 의료비용으로 인해 의료이용을 포기하거나 제약을 받는 대상자에 대한 보장확대 필요성이 제기되어 왔다.

이와 관련하여 의료급여 대상자 선정기준을 의료욕²⁾을 반영하여 개별급여방식으로 대상자를 선정하자는 논의와 차상위계층에 대한 의료급여 확대에 대한 논의들이 계속되어 왔다. 이러한 의견들을 반영하여 2004년부터 차상위계층 중 희귀난치성질

환자 중 1종으로, 만성질환자는 2종으로 의료급여 대상자에 편입하여 의료 서비스를 받았다. 이후 2005년에는 차상위계층 중 12세 미만 아동, 그리고 2006년에는 12세 미만 아동도 의료급여 2종대상자로 포함시켜 의료급여를 제공하여 왔다.

그런데 최근 의료급여 예산의 급속한 증가와 국민기초생활보장 대상자 선정 방식을 통합급여 방식에서 각각 급여별(소득, 주거, 의료, 교육, 차환 등)로 필요에 따라 선정하려는 논의들과 연계하여 의료급여에서 관리하던 차상위계층 대상자들을 건강보험으로 전환하는 것으로 결정되었다. 우선 2008년 4월에 차상위계층 중 희귀난치성 질환 대상자들은 건강보험으로 편입이 될 것을 예정하였고 2009년에는 차상위계층 중 만성질환자와 18세미만 아동이 건강보험으로 편입될 예정에 있다. 차상위 대상자는 건강보험으로 편입된다 하더라도 차상위 대상자가 의료이용 시 부담해야하는 본인부담에 대해서는 국고에서 지원하는 것으로 되어 있어 의료이용 시 비용부담은 변화가 없는 것이라 하였다. 하지만 관리가 건강보험으로 넘어감으로써 차상위계층에 대한 의료보장 확대에 대한 관심이 저하되거나 대상자 규모를 축소할 수 있다는 우려는 제기되고 있다.

따라서 저소득층에 대한 실질적으로 의료보장체계 구축 필요성이 제기되며, 방안 마련을 위해서는 저소득층 중 의료욕구²⁾에 대한 정확한 실태 파악이 필요하다. 특히 의료복지가 필요한 계층이 어떤 계층이며 어떤 보장이 필요한지에 대한 파악이 필요하다. 이를 파악하기 위해 본 차상위 실태조사 중 의료복지 분야는 의료 및 건강에 대한 욕구³⁾분야와 욕구⁴⁾정도 그리고 욕구⁵⁾는 있지만 실제 이용하지 못하는 박탈⁶⁾정도에 대해 조사하여 분석하였다. 특히 의료복지의 사각지대로 판단될 수 있는 계층으로 의료에 대한 필요가 있었으나 치료를 포기하거나 중도에 치료를 중단한 경험이 있는지에 대해 조사하였다. 기타로는 소득계층별 질환정도, 의료이용행태, 가계부담정도 등을 조사하여 실태분석을 하였다.

1. 의료 및 건강의 필요 및 박탈상태

차상위계층 실태조사 중 1차 조사인 2007년 전국가² 생활실태조사에서 의료 및 건강과 관련된 필요 및 박탈상태를 질문한 용에 대해서 살펴보고자 한다. 먼저 의료 및 건강과 관련된 부분 중 꼭 필요하다고 판단되는 욕³를 조사한 결과 “본인이나 가족이 질병으로 오랫동안(3개월 이상) 앓고 있는 경우 정기적으로 진료 받는 것”이란 항목은 95.13%가 꼭 필요하다고 응답을 했다. 대상자 계층별로는 수급, 법정차상위, 소득차상위가 꼭 필요하다는 응답이 약간 높았고 일반이 94.70%로 필요하다고 응답해 가장 적었다. “가족 중에 이가 아프면 치과에 가는 것”에 대한 꼭 필요하다고 응답한 비율이 94.02%이었다. 이를 대상자계층별로 보면 수급이나 법정차상위는 90.95%와 90.64%로 상대적으로 필요정도가 낮은 반면 일반은 94.70%로 높아 소득수준이 높아질수록 치과진료에 대한 필요를 더 느끼고 있는 것으로 나타났다. “가족 중에 몸이 아프면 주로 병원에 가서 치료를 받는 것”에 대해 97.33%가 꼭 필요하다고 응답해 필요정도가 조사항목 중 가장 높았다. 대상자 계층별로는 필요정도에 큰 차이가 없었다. “가족의 건강을 위해 보약이나 영양제 또는 보조식품 등을 먹는 것” 항목은 56.75%가 꼭 필요하다고 응답해 조사항목 중 필요정도가 가장 낮았다. 대상자 계층별로는 수급대상자가 50.41%가 필요하다고 한 반면 일반대상자는 58.08%가 필요하다고 응답해 소득계층별로 필요의 차이가 가장 컸다. 마지막으로 “의사에게서 처방받은 의약품이나 필요한(일반)의약품을 ⁴입하는 것”에 대한 응답은 96.70%가 꼭 필요하다고 응답하였고 소득계층간에 큰 차이는 없었다.

의료 및 건강에 대한 전반적인 필요는 기본적인 진료에 대한 욕³가 높았다는 것을 알 수 있으며, 소득수준별로는 소득이 높을수록 치과진료나 건강보조식품 등 건강이나 삶의 수준과 관련된 욕³가 더 높았다는 걸 알 수 있다. 하지만 수급이나 차상위계층은 아프면 정기적으로 진료는 받는 것에 대한 필요가 상대적으로 높아 기본적인 치료에 대한 지원이 중요한 것으로 나타났다.

〈표 6-2-1〉 의료 및 건강에 대한 욕구 정도

(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
본인이나 가족이 질병으로 오랫동안(3개월 이상) 앓고 있는 경우 정기적으로 진료받는 것	96.47	96.38	96.63	95.51	94.70	95.13
가족 중에 이가 아프면 치과에 가는 것	90.95	90.64	93.32	93.56	94.70	94.03
가족 중에 몸이 아프면 주로 병원에 가서 치료를 받는 것	96.00	96.75	98.22	96.93	97.45	97.33
가족의 건강을 위해 보약이나 영양제 또는 보조식품 등을 먹는 것	50.41	52.62	55.92	54.20	58.08	56.75
의사에게서 처방받은 의약품이나 필요한 (일반)의약품을 구입하는 것	96.00	95.13	97.24	96.86	96.82	96.70

의료 및 건강 관련 박탈상태는 의료 및 건강관련 필요가 있지만 실제 이용하지 못하는 경우를 질문한 결과이다. “본인이나 가족이 질병으로 오랫동안(3개월이상) 앓고 있는 경우 정기적으로 진료받는 것”에 대한 박탈 비율은 전체가 1.90%이었다. 대상자 계층별로는 수급자가 4.47% 법정차상위가 7.12%로 높았고 일반은 0.94%이었다. 특히 법정차상위가 수급자보다 더 많은 박탈을 경험하고 있는 것으로 나타났다는 점을 주목할 필요가 있다. “가족 중에 이가 아프면 치과에 가는 것”의 박탈비율은 전체 9.53%인 반면 수급자와 법정차상위가 29.26%, 28.21%로 가장 높았고 일반이 4.74%로 나타나 소득수준이 낮을수록 박탈을 경험한 가구의 비율이 월등히 높아지는 것을 알 수 있다. “가족 중에 몸이 아프면 주로 병원에 가서 치료를 받는 것”에 대한 박탈비율은 2.45%이며 계층별로는 수급이 5.99% 법정차상위가 9.86%이며 일반은 1.08%로 나타났다. 이 항목도 법정차상위가 수급보다 박탈경험 비율이 높았다. “가족의 건강을 위해 보약이나 영양제 또는 보조식품 등을 먹는 것”에 대한 박탈가구의 비율은 21.66%가 조사항목 중 가장 많았으며, 계층별로 수급층이 60.87%로 가장 높았고 법정차상위가 52.62%로 다음으로 높은 박탈 수준을 보였다. 일반은 12.27%로 가장 낮

았다. 마지막으로 “의사에게서 처방받은 의약품이나 필요한(일반)의약품을 구입하는 것”에 대한 응답은 박탈비율이 1.99%로 나타났으며, 계층별로는 수급과 법정차상위가 3.53%와 6.49%로 가장 높았다.

의료 및 건강에 대한 박탈상태는 고소득층보다 저소득층일수록 박탈정도가 더 심한 것을 알 수 있었다. 또한 주목해 보아야 할 부분은 첫 번째, 세 번째, 다섯 번째와 같이 기본적인 치료와 관련된 항목들에서 수급자들보다 법정차상위계층이 더 박탈비율이 높다는 것이다. 이는 수급자의 경우 의료급여대상자로 법정본인부담이 없거나 적은 반면 법정차상위는 건강보험대상자로 높은 본인부담이 유지되어 의료접근성에 더 많은 제약을 받고 있는 것을 알 수 있다. 저소득층의 경우 건강보조 식품과 같은 보조적인 의료보다 기본적인 진료에 대한 필요를 많이 느끼면서 반면에 필요해도 하지 못하는 박탈을 느낀다는 것이다. 특히 법정차상위의 경우 수급자보다 더 높은 박탈을 느껴 법정차상위계층에 대한 의료복지의 필요성이 제기되는 부분이다. 이러한 현상은 2003년 조사에서도 같은 현상이 있었던 것으로 나타났는데, 그간의 차상위 의료복지 정책 등이 미흡했던 것을 알 수 있어 향후 정책설계에서 고려해 보아야 할 것이다.

수급자를 의료급여 1종과 의료급여 2종으로 구분하여 살펴본 결과에서도 의미가 있는 결과들이 제시되었는데, 의료급여 1종 대상자 보다 의료급여 2종 대상자의 박탈이 심했다는 것이다. 5가지 항목 중 보조적인 건강보조식품에 대한 박탈을 제외한 필수적인 의료에 대해서 의료급여 2종이 모두 박탈비율이 높아 의료급여 제도 안에서도 의료급여 2종에 대한 보장성 강화가 더 시급한 과제를 알 수 있었다.

〈표 6-2-2〉 의료 및 건강에 대한 박탈상태 정도

(단위: %)

구분	의료급여 1종	의료급여 2종	수급	차상위		차차 상위	일반	전체
				법정 차상위	소득 차상위			
본인이나 가족이 질병으로 오랫동안(3개월 이상) 앓고 있는 경우 정기적으로 진료 받는 것	3.9	4.5	4.47	7.12	3.56	2.51	0.94	1.90
가족 중에 이가 아프면 치과에 가는 것	29.3	31.1	29.26	28.21	16.43	15.40	4.74	9.53
가족 중에 몸이 아프면 주로 병원에 가서 치료를 받는 것	5.3	7.0	5.99	9.86	3.19	4.30	1.08	2.45
가족의 건강을 위해 보약이나 영양제 또는 보조식품 등을 먹는 것	61.4	59.1	60.87	52.62	36.79	35.10	12.27	21.66
의사에게서 처방받은 의약품이나 필요한 (일반)의약품을 구입하는 것	2.9	4.8	3.53	6.49	2.76	3.01	1.18	1.99

〈표 6-2-3〉 의료에 있어 박탈상태로 보고한 가구비율(2003년조사)

(단위: %)

계층	수급	비수급 빈곤층	비수급 빈곤층 외 차상위계층 (100~120%)	일반	전체
3개월 이상 질병을 앓고 있는 경우 정기적 진료를 받는 것1)	7.8	9.7	8.6	2.6	3.9
가족 중에 이가 아프면 치과에 가는 것1)	23.2	22.8	16.8	7.1	10.1
가족 중에 몸이 아프면 주로 병원에 가서 치료를 받는 것1)	8.5	12.6	9.4	3.3	4.9
돈이 없어서 병원에 갈 수 없었던 적이 있음2)	17.9	20.9	15.7	4.8	7.7

주: 1) 해당 문항에 대해 “하고(갖고) 싶지만 현재 여건이 안되어 못하고(갖고) 있다”고 응답한 가Ⓜ.

2) 해당 문항에 대해 그런 경험이 “있다”고 응답한 가Ⓜ.

3) 모든 항목에 대해 집단간 유의미한 차이를 나타 냈음.

2. 의료복지 실태

의료복지 실태는 소득계층별로 만성질환 이환정도, 입원이나 외래를 이용한 가², 간병서비스 이용, 의료비용에 대한 부담 등을 살펴보았고, 이중 의료가 필요하였으나 치료를 포기한 경험과 포기이유에 대해 자세히 살펴보았다.

먼저 건강(의료) 실태 중 만성질환에 걸린 가²원이 있는 가²의 분포를 살펴보면 전체적으로 36.57%의 가²가 만성질환을 앓고 있는 가²원이 있다고 대답을 했다. 이를 대상계층별로 살펴보면, 수급대상자가 63.00%로 가장 많았고 소득차상위가 61.39%로 다음으로 많았다. 이런 현상은 계층별 가²원²성원의 연령과 관련이 있는 것으로 판단된다. 앞에서 살펴본 바와 같이 수급, 법정차상위, 소득차상위는 65세 이상 노령인²가 많은 반면 일반대상자는 30-50세까지 경제활동인²가 많아 만성질환의 이환정도가 적은 것으로 나타난 것으로 판단된다. 의료급여 종별로 살펴볼 때도 연령이 높은 의료급여 1종이 69.7%로 의료급여 2종은 51.4%보다 높게 나타났다. 저소득층의 경우 연령이 높고 만성질환에 노출된 계층이 많아 지속적인 의료의 필요가 높은 것으로 판단된다.

〈표 6-2-4〉 만성질환자가 있는 가구비율

(단위: %)

구분	의료급여 1종	의료급여 2종	수급	차상위		차차 상위	일반	전체
				법정 차상위	소득 차상위			
만성질환자가 있는 가 ² 비율	69.7	51.4	63.00	55.22	61.39	49.50	28.56	36.57

다음으로 의료이용과 관련된 분포를 살펴보면 지난 1년간 입원한 가²원이 있는 가²는 평균 21.09%였으며, 수급대상자가 27.77%로 가장 높고 일반대상자가 18.87%로 가장 낮았다. 외래이용의 경우는 평균 61.36%였으며, 수급, 법정차상위, 소득차상위가 71%로 일반대상자 51.65%보다 더 많이 이용한 것으로 나타났다. 이러한 의료이용을 단편적으로 살펴보면 저소득층이 의료이용을 많이 하는 것으로 보이지만 만성질환에서 설명한 바와 같이 저소득층은 연령이 높고 만성질환자 등이 많아 의료이

용 필요성이 높은 계층이다. 따라서 의료필요에 비해 얼마나 의료이용을 했는지 등을 면밀히 살펴볼 필요가 있다. 이를 위해 아래에서 의료이용이 필요하지만 이용하지 못한 계층에 대해 자세히 살펴보고자 한다.

〈표 6-2-5〉 의료이용을 한 가구원이 있는 가구비율

(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
입원한 가구원이 있는 가구비율	27.77	22.97	26.45	27.5	18.87	21.09
외래를 이용한 가구원이 있는 가구비율	71.82	71.09	71.58	67.9	57.65	61.36

입원관련 간병서비스 부분을 살펴보면, 먼저 간병서비스가 필요했던 가구 비율이 평균 48.90%였으며, 계층별로는 수급대상자 63.51%와 소득차상위 64.29%로 가장 높았고 일반대상자는 46.00%로 가장 낮았다. 간병서비스를 이용한 경험이 있는 가구 비율도 평균은 14.27%이고 수급대상자가 26.76%로 가장 많이 이용을 했고 다음으로 소득차상위가 21.57%로 높게 나타났다. 단편적으로 보면 저소득층이 간병서비스를 많이 이용한 것으로 보인다. 하지만 실제 간병서비스를 이용하지 않은 이유를 물어본 결과 일반 계층은 82.64%가 간병해 줄 가족 또는 친인척이 있기 때문에 간병을 포기한 반면 수급대상자는 이러한 경우가 53.30%밖에 되지 않았다. 그리고 오히려 비용 때문에 간병서비스를 받지 못했다는 응답은 수급대상자가 46.70%가 가장 높았고 일반대상자는 22.04%에 지나지 않았다.

이를 의료급여 종별로 살펴보면 의료급여 1종대상자의 경우 간병 필요비율이 67.6%인 반면 2종 대상자는 47.9%로 차상위 계층보다 낮았다. 그리고 간병서비스를 이용하지 못한 이유는 2종의 경우는 차상위 계층 이상과 유사한 비율로 가족 및 친인척이 있어서라고 대답한 반면 의료급여 1종의 경우 47.5%만 대답했으며, 비용문제가 51.0%로 나타났다. 간병서비스와 관련해서 의료급여 1종의 경우 가족이나 친인척의 도움을 받을 수 없는 처지에 있으며, 비용도 부담되어 간병서비스가 필요하지만 소외되는 계층이 많은 것으로 판단된다.

〈표 6-2-6〉 간병서비스 필요 및 이용경험 가구비율

(단위: %)

구분	의료급여 1종	의료급여 2종	수급	차상위		차차 상위	일반	전체
				법정 차상위	소득 차상위			
간병서비스가 필요했던 가구비율	67.6	47.9	63.51	60.88	64.29	55.57	46.00	48.90
간병서비스를 이용한 경험이 있는 가구비율	29.9	24.1	26.76	18.23	21.57	13.96	11.03	14.27

〈표 6-2-7〉 간병서비스를 이용하지 않은 이유

(단위: %)

구분	의료급여 1종	의료급여 2종	수급	차상위		차차 상위	일반	전체
				법정 차상위	소득 차상위			
비용문제때문에	51.0	29.3	46.70	25.41	20.70	28.84	17.36	22.04
간병해줄 가족 또는 친인척이 있었기 때문에	47.5	70.7	53.30	74.59	79.30	71.16	82.64	77.96

의료이용에 대한 가계부담 정도에 대한 질문에서 “다소 부담된다”와 “많이 부담된다”는 의견이 28.12%와 16.70%로 부담된다는 응답이 평균 44.82%를 차지하였다. 계층별로는 수급 가구의 36.20%가 부담된다고 응답했고, 법정차상위가 68.62%, 소득차상위가 65.08%, 차차상위가 58.88%, 그리고 일반이 38.37%로 나타나 수급자의 가계부담 정도가 가장 낮았다. 의료급여 종별로는 “전혀 부담되지 않는다”는 응답이 1종이 28.7%인 반면 2종은 14.8%로 의료급여 종별 본인부담의 차이를 반영한 결과로 판단된다. 의료비용에 대한 부담 정도에서도 법정차상위가 부담을 느끼는 정도가 가장 높은 것으로 나타나 법정차상위의 의료복지 정책이 절실히 필요함을 알 수 있다.

〈표 6-2-8〉 의료비용에 대한 가계부담 정도

(단위: %)

구분	의료급여 1종	의료급여 2종	수급	차상위		차차 상위	일반	전체
				법정 차상위	소득 차상위			
전혀 부담되지 않았다	28.7	14.8	25.59	8.70	8.48	9.33	23.34	19.62
거의 부담되지 않았다	35.1	47.9	38.22	22.68	26.44	31.79	38.29	35.56
다소 부담되었다	20.2	23.0	19.92	33.45	35.55	33.90	26.27	28.12
많이 부담되었다	16.0	14.4	16.28	35.17	29.53	24.98	12.10	16.70

치료를 포기한 경험은 전체 평균이 12.07%를 차지하였고, 수급자가 24.13% 법정차상위가 26.88%, 소득차상위가 20.46%로 나타났으며, 일반가구 중에서는 8.35%가 치료를 포기한 경험이 있는 것으로 나타났다. 의료급여 종별로도 의료급여 1종이 23.5%이고 의료급여 2종이 24.7%로 의료급여 2종의 포기 경험이 더 많았다. 이러한 수치는 지난 2003년 18.0%보다 낮아진 수치로 그간 건강보험과 의료급여의 제도 실화 및 보장성 강화 노력이 일정 부분 나타난 것으로 판단된다. 하지만 아직도 법정차상위가구 중 26.88%가 치료를 포기한 경험이 있어 추가적인 다른 대안이 필요할 것으로 판단된다.

〈표 6-2-9〉 치료를 포기한 경험이 있는 가구비율

(단위: %)

의료급여 1종	의료급여 2종	수급	차상위		차차 상위	일반	전체
			법정 차상위	소득 차상위			
23.5	24.7	24.13	26.88	20.46	16.18	8.35	12.07

치료를 포기한 이유를 살펴보면 ‘진료비 부담 때문’이 84.38%이며, 계층별로는 법정차상위의 93.39%가 진료비부담 때문이라고 대답했다. 수급자는 81.81%가 진료비 때문이라 응답하였고, 7.52%의 응답으로 치료해도 나올 것 같지 않아서가 2위를 차지하였다. 반면 일반계층에서는 진료비 부담 때문이라는 응답이 77.94%로 가장 낮았

지만 시간이 없어서가 13.27%로 다른 계층과는 다른 양상을 보이
 종별로 볼 때 진료비 부담때문이라는 응답이 1종은 78.8%인 반면
 상위 계층과 유사하게 92.9%이었다.

〈표 6-2-10〉 치료를 포기한 주된 이유

구분	의료 급여 1종	의료 급여 2종	수급	차상위	
				법정 차상위	소득 차상위
진료비 부담때문에	78.8	92.9	81.81	93.39	87.67
일중단하면 소득이 감소되어	1.8	0.0	1.35	0.40	0.00
시간이 없어서	0.0	7.1	2.82	1.10	4.19
의료기관과의 거리가 멀어서	4.5	0.0	3.34	2.12	2.48
치료해도 나을 것 같지 않아	10.7	0.0	7.52	3.00	1.84
식생활 돌볼 사람이 없어서	1.6	0.0	1.16	0.00	1.72
기타	2.7	0.0	2.00	0.00	2.11

제3절 주거복지

대표적인 주거문제는 열악한 주거수준과 과중한 주거비 부담으로 주거안정이 위
 협받고 빈곤을 양산하는 것으로 알려져 있다. 열악한 주거수준 즉, 좁은 주거와 옥탑
 방 등 열악한 민간임대주택 부문에서의 생활환경의 악화, 비주거용 건물하우스의 거
 주지 전용문제와 이들 ‘신발생 무허가주택’ 거주자의 양적 확대를 통한 주거불안정의
 심화, 충분한 생활환경이 정비되어 있지 않은 ‘미인가 숙박소(쪽방)’ 거주문제 등 기
 본적인 주거환경 및 설비의 미비로 생활불편 뿐만 아니라 건강 및 위생 상에 악영향
 이 초래된다. 또한 과중한 주거비 부담은 저소득층의 소비생활을 압박하여 생활필수
 품에 대한 소비를 억제, 나아가서는 건강이나 교육, 문화, 여가생활 등에 대한 지출
 을 제한하여 저소득층의 자립과 자활능력 배양의 기회를 저해하게 되어 빈곤을 양
 산, 유지하게 된다. 가계 소득원의 상실은 기존의 주거비 규모를 줄이거나 임대료 체

납 또는 주거비 []세에서 월세 그리고 불량주거지’
로의 불가피한

주거복지란 ‘상향적 주거복지’와 ‘하향적 주거복지’로 구분할 수 있다. 상향적 주거복지란 상향의 주택에 거주하는 주민들의 주거수준을 적극적으로 영위할 수 있는 상태를 말한다(김영수, 2014). 하향적 주거복지란 물리적 측면, 주거환경적 측면, 사회경제적 측면으로 구분할 수 있다. 물리적 측면에서는 최저주거기준의 달성 및 공공임대주택의 확대, 노후주택의 정비, 주택공급, 기존 노후불량주택의 정비지원, 주거환경적 측면에서는 노후주택의 노후화 방지 주택 공급, 무장애 주택 공급 및 개보수 지원, 사회적 측면에서는 주거비 지불능력 향상, 자활 촉진, 커뮤니티 활성화를 포함한다(김영수, 2014).

그러나 주거복지의 특성으로 인해 다른 복지정책과 차별화된 다. 주택은 대대로 전승되어 온 수단으로 여겨져 왔으며, 재산 혹은 사적 소비재로 인식되는 주택에 주거에 대한 일반적인 권리는 복지국가 의 자원에 접근하기 위한 권리와 자유민주주의 기본적인 권리인 사유재산 권 사이의 갈등을

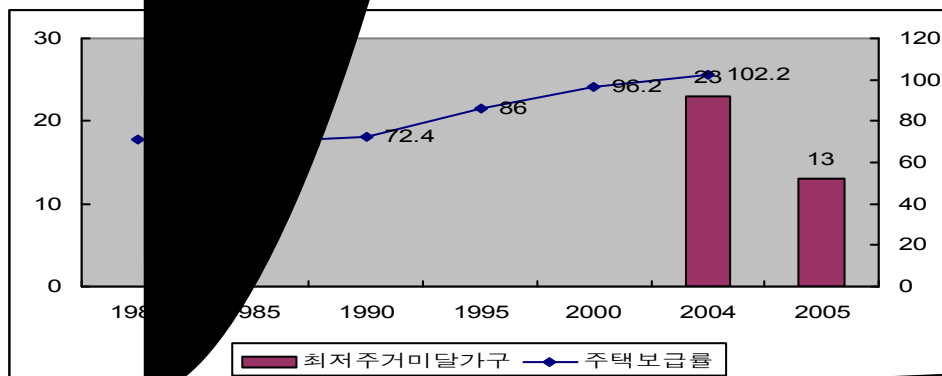
따라서 주거복지의 관점에서 주거빈곤을 완화·해결하는 범위로 설정할 수 있는데, 주거빈곤은 주거환경이 좋은 생활을 영위하기 위한 최소한의 주거여건을 갖추지 못한 환경에 처하거나 주거비 부담이 가구의 소득에 비해 과중한 상태에 있음을 의미한다. 이를 최저주거기준(국토해양부 고시)과 주거비 부담 정도(RIR: 월소득 대비 주거비)를 통해 계량화가 가능하며 최저주거기준에 미충족하거나 주거비 부담 정도가 20~30%를 초과할 경우를 주거빈곤가로 정의할 수 있다.

1. 일반적인 주거 특성

우리나라는 지난 40년간 전 세계적으로 유례가 없는 급속한 도시화와 핵가족화로 절대적인 주택부족과 지속적인 주택가격 상승을 경험하였다. 이에 따라 우리나라에서는 주택문제의 본질이 주택의 양적 부족에 있다고 판단하고 정부는 신규주택 공급

에 주력한 결과, 2005년 10월 말 현재 100만 원 이하의 주택을 건설함으로써 주택보급률이 100%에 상회하게 되었다. 그러나 주택가격 상승 문제는 어느 정도 해소하였다. 이와 더불어 ▲ 원수 대비 ▲ 최저주거기준에 미달되는 가구 비율이 감소²³⁾한 등 전반적인 주거환경이 개선되었다.

[그림 6-3-1] 주택보급률과 최저주거기준 미달가구 비율(%)



자료: 건설교통부(2006)

그러나 물량공급 위주의 정책으로 주택시장에 진입이 불가능한 시장소외계층의 주거문제 해결은 미흡하여 남의 집에 거주하는 가구가 전체 가구의 44.4%인 7,050만 가구(2005년)로 선진국의 임차가구 비율²⁴⁾에 비하면 높은 수치이며, 지속적인 아파트 보급률에도 불구하고 저소득층, 특히 대도시에서 거주하는 저소득층의 경우 여전히 고가 아파트에 비해 가까운 가구가 임대료가 상대적으로 낮고 주거환경이 취약한 단독주택에 거주하고 있는 상태로 주거문제의 질적 측면에서의 해결은 아직 미흡한 실정이다. 대도시 저소득인정액 120% 미만의 가구보다 수급층에서 아파트 거주 가구 비율이 높게 나타나는데, 이는 공급이 중지된 영구임대아파트로의 입주한 영향으로 볼 수 있을 것이다.

23) 2000년 334만 가구에서 2005년 현재 최저주거기준 미달 가구는 206만 가구로 감소

24) 2003년도 임차가구 비율은 일본이 38.8%, 미국이 31.7, 영국이 29.5임(대한주택공사, 주택도시정책연구소 편람).

한편, 2005년부터 ~~4차~~ 계층의 ~~인구~~ 주택 총조사의 대상에 영업용 건물과 오피스텔 등을 포함하였으나, 소득이 ~~구~~ 간별로 조사되었으며, 2006년부터 국토해양부에서 주거실태조사를 실시하고 있으나 이 또한 주거빈곤 즉, 주거상실 및 주거위기 계층을 표본 선정에 과소 추출 혹은 누락하고 있어 주거정책의 수립을 위한 자료로는 미흡한 실정이다. 종합적인 주거정책수립을 위해서는 수요자 거처중심의 심층적인 조사결과가 필요하다. 예컨대, 고시원, 비닐하우스, 쪽방 등으로의 조사대상확대와 고용과 복지 등의 생활실태 관련 조사 용이 심층적으로 보완되어야 할 것이다.

〈표 6-3-1〉 소득계층별 주택유형

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 소득 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
단독	70.04 (5.98)	72.16 (11.94)	59.88 (8.52)	56.06 (15.91)	36.81 (57.65)	44.58 (100)
아파트	21.78 (2.14)	13.39 (2.55)	25.4 (4.16)	27.25 (8.89)	45.67 (82.26)	38.76 (100)
연립 다세대	7.56 (2.02)	12 (6.22)	14.12 (6.3)	14.46 (12.86)	14.8 (72.6)	14.23 (100)
영업용 건물, 오피스텔	0.62 (1.05)	1.89 (6.19)	0.38 (1.08)	2.02 (11.36)	2.59 (80.32)	2.25 (100)
기타(웁막, 비닐하우스)	0 (0)	0.56 (24.05)	0.22 (8.15)	0.21 (15.36)	0.13 (52.44)	0.17 (100)

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

또한 지역별로는 대도시보다 농어촌에서 단독주택에 거주하는 가구의 비율이 높게 나타나 농어촌 가구의 주거수준이 대도시에 비해 열악함을 짐작하게 하며, 중소도시에서는 대도시와 농어촌과 달리 단독보다 아파트에 거주하는 가구의 비율이 높게 나타나 중소도시의 주거수준이 대도시보다 다소 높을 것으로 짐작할 수 있다.

〈표 6-3-2〉 지역별 주택유형

(단위: %)

	대도시	중소도시	농어촌	전체
단독	41.14 (40.42)	37.46 (29.84)	64.12 (29.74)	44.58 (100)
아파트	39.13 (44.22)	45.19 (41.41)	26.94 (14.38)	38.76 (100)
연립 다세대	17.64 (54.29)	14.04 (35.04)	7.34 (10.67)	14.23 (100)
영업용건물,오피스텔	2.07 (40.27)	3.14 (49.47)	1.12 (10.26)	2.25 (100)
기타(옴막, 비닐하우스)	0.02 (5.54)	0.18 (36.64)	0.48 (57.82)	0.17 (100)

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

주택의 점유형태는 주거안정성과 밀접한 관계가 있는데 임차가²⁾ 비율이 35.24%로 여전히 주거비지불능력이 떨어져 퇴거 등 주거를 상실할 규모가 상당 수 존재함을 알 수 있다. 소득계층별로 살펴보면 수급층의 경우 자가에 거주하는 가²⁾가 16.16%로 다른 소득계층에 비해 현저히 낮아 이들의 주거불안정성이 높다. 법정차상위 계층에서는 다소 높아 자가 가²⁾ 비율이 26.4%이지만 다른 계층보다는 매우 낮다.

〈표 6-3-3〉 소득계층별 점유형태

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
자가	16.16 (1.06)	26.4 (3.35)	81.44 (8.88)	56.89 (12.37)	62.01 (74.35)	58.22 (100)
전세	18.89 (3.69)	21.62 (8.19)	11.94 (3.89)	18.31 (11.89)	20.19 (72.34)	19.48 (100)
보증부월세	37.18 (11.03)	16.39 (9.41)	3.27 (1.62)	13.15 (12.95)	11.96 (64.99)	12.85 (100)
월세	14.68 (19.22)	9.68 (24.55)	0.92 (2.00)	3.86 (16.78)	1.56 (37.45)	2.91 (100)
기타 (무상포함)	13.08 (7.62)	25.92 (29.26)	2.42 (2.35)	7.79 (15.08)	4.28 (45.69)	6.54 (100)

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

제

또한 대도시보다
거주환경 및 월세에
중소도시보다 높아 저소득층
임대주

〈표 6〉

	중소도시
	58.12
	(35.43)
	18.66
	(35.43)
보	15.1
	(51.49)
	2.34
	(35.26)
	3.71
	(24.89)

자료: 한국주택금융공사, 『차상위 실태조사』 2차조사

주거불안정한 상황은 주거빈곤가구의 두 측면인 주거기준과 주거비용 부담 정도를 통해서도 파악할 수 있지만, 주거불안정감을 느끼고 주거이동을 통해서도 파악할 수 있다. 이에 지난 3년간의 이사 횟수를 통해 지역별 주거안정도를 살펴보면 다음과 같다. 1회 이상 이사를 한 가구는 대도시에서 33.84%, 중소도시에서 34.58%, 농어촌에서 16.23%로 대도시와 중소도시에서는 비슷하게 나타나지만, 농어촌에서는 1회 이상 이사를 한 가구가 현저히 낮게 나타났다.

〈표 6-3-5〉 지난 3년간 이사 횟수

(단위: %)

		수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~ 소득120%미만			
1회 이상	대도시	39.89	40.88	14.99	26.93	35.46	33.84
	중소도시	44.80	31.67	21.47	29.44	35.97	34.58
	농어촌	15.20	15.61	8.63	12.63	19.02	16.23
2회 이상	대도시	9.79	8.95	2.16	3.67	5.16	5.23
	중소도시	9.23	7.37	4.81	5.63	5.06	5.36
	농어촌	2.47	3.02	2.70	1.99	3.28	2.94
3회 이상	대도시	3.08	3.51	0	0.96	0.74	0.99
	중소도시	2.47	2.26	1.4	2.04	2.25	2.19
	농어촌	0	1.39	0.47	0.37	1.30	1.01

주: 1회 이상은 2회 이상, 3회 이상 가구를 포함한 누적값

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

이사의 주된 사유는 출·퇴근 편의 및 일자리를 얻기 위해서(18.94%), 주택환경 개선(17.19%), 월세·전세금 부담(15.50%), 주택시설 노후 및 열악(11.83%)하기 때문인 것으로 나타났으나, 수급층의 경우에는 월세·전세금 부담(41.01%), 재개발 등으로 철거예정(10.31%)이기 때문인 것으로 나타나 수급층의 불안정한 주거 상황을 보여주고 있다. 이러한 현상은 법정 차상위가구에서도 유사하다.

〈표 6-3-6〉 이사의 주된 사유

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~ 소득120%미만			
주택시설 노후 및 열악	7.74	5.15	8.42	7.65	5.93	6.24
임대기한 만료	8.91	9.79	10.17	11.52	12.3	11.83
월세·전세금 부담	41.01	32.06	10.42	20.46	12.29	15.50
재개발 등으로 철거예정	10.31	5.88	12.37	6.07	3.13	4.29
자산처분 현금 확보	3.56	6.25	11.19	4.83	4.21	4.68
가▣ 원수의 변동	3.16	4.39	1.76	2.23	3.54	3.37
출·퇴근 편의 및 일자리를 얻기 위해서	3.12	6.36	10.26	11.93	22.35	18.94
주택환경 개선	5.43	7.25	17.02	14.23	19.11	17.19
교육환경 개선	2.86	3.23	1.76	3.53	4.91	4.44
근린주거환경시설 편의	0.87	1.11	1.45	0.81	1.14	1.11
친지와 인접 거주	9.31	10.46	9.04	9.81	4.18	5.59
주택가격전망 및 자산증식	0.65	1.91	3.44	5.49	5.36	4.88
기타	3.06	6.14	2.69	1.43	1.55	1.95

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

저소득층의 주거복지 서비스 수혜 경험을 살펴보면, 공공임대주택 등의 주택제공 서비스와 주택▣입자금(융자) 서비스는 각 2.3%의 가▣가 수혜 경험이 있으며, 전세자금(융자)는 1.15%, 주택 개량 및 개선 사업은 0.18%의 가▣만 수혜 경험이 있는 것으로 나타났다. 반면 전세자금 및 ▣입자금 융자 등은 소득180%이상에서 상대적으로 높게 나타나고 있어 주택정책의 실효성이 낮다고 할 수 있다.

〈표 6-3-7〉 소득계층별 주거복지 서비스 수혜 경험

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~소득120%미만			
공공임대주택 등 주택	17.33	2.67	0.48	2.05	1.66	2.30
전세자금(융자)	1.94	0.87	0.2	0.97	1.25	1.15
주택 ㉠ 입자금(융자)	-	-	1.01	0.46	3.13	2.30
주택 개량 및 개선 사업	0.78	-	0.40	0.28	0.13	0.18

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

지역별로 살펴보면, 공공임대주택 등의 주택 제공과 전세자금(융자) 서비스 경험이 있는 가구는 대도시에서 약 50%가 나타나 이들 서비스가 대도시에 집중되어 있음을 알 수 있으며, 이에 반해 주택 개량 및 개선사업 서비스 경험이 있는 가구는 51.29%가 농어촌에서 나타나고 있다. 농어촌은 시설이 열악한 가구가 많기 때문에 해석할 수 있다.

〈표 6-3-8〉 지역별 주거복지 서비스 수혜 경험

(단위: %)

	대도시	중소도시	농어촌
공공임대주택 등 주택	48.53	27.31	24.16
전세자금(융자)	50.60	39.1	10.3
주택 ㉠ 입자금(융자)	38.34	47.52	14.14
주택 개량 및 개선 사업	22.35	26.36	51.29

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

주택문제를 해결하기 위해 정부가 가장 우선적으로 실시해 주었으면 하는 제도의 선호를 살펴보면, 45.91%가 주거지원이 필요 없다고 응답했으며, 18.07%가 영구·국민임대주택, 13.46%가 주택 ㉠ 입자금지원, 12.04%가 주택개량 및 개선사업으로 응답했다. 지원제도의 선호도는 지역별로 차이를 보이고 있는데, 대도시의 경우는 영구·국민임대주택, 중소도시는 주택 ㉠ 입자금지원, 농어촌은 주택개량 및 개선사업에 대한

선호도가 가장 높게 나타

〈표 6-3-9〉 주거지원자

(단위: %)

	필요 없음	주택 ² 입 자금지원	주택개량 및 개선사업
대도시	42.20	13.41	9.83
중소도시	48.19	16.50	8.51
농어촌	49.87	8.33	22.78
전체	45.91	13.46	12.04

자료: 한국보건사회연구원, 원,

2. 최저주거기준 미달

최저주거기준이란 국토교통부에서 일 공고한 주거수준에 대한 기준으로
로서 쾌적하고 살기 좋은 주거환경을 조성하기 위하여 필요한 최소한의 주거기준을 의미
하며, 크게 최소 주거면적, 최소방의 수에 대한 침실기준, 주택의
필수적인 설비에 대한 기준, 그리고 주거환경에 관한 ²조·성능·환경
기준으로 ²성된다.

본 연²에서는 최소주거기준을 ²설비기준만을 사용하여 물리적 최저주거
기준으로 삼아 최저주거기준 미달 여부를 분석하고자 한다. 즉, 면적에 관한 최
저주거기준 미달은 각 가구의 주거면적이 최소면적을 충족 못할 시 최저주거기준
면적미달가²로 정의하고, ²침실, 목욕시설 중 하나라도 미충족할 시 최저주
거기준 시설미달가²로 ²정한다. 최저주거기준에 명시되어있는 상수도 시설은 부엌,
화장실, 목욕시설이 충족되는 부분 충족되기 때문에 분석에서 제외하였다. ²조·
성능 및 환경기준은 객관적인 평가가 힘들어 최저주거기준 미달가² 분석에서 제외
하였으나, 개별 분석을 통해 양호·불량 수준의 실태를 살펴보고, 이와 더불어 주택
의 위치와 누²보다 주거시설의 수준이 중요한 거동이 불편한 노인 및 장애인 가²
의 이들을 위한 주거시설 여부에 관한 실태를 살펴보고자 한다.

〈표 6-3-10〉

주거면적 및 용도별 방의 개수		
가궡원	실(방) 궡성	총 주거면적(m ²)
1	1 K	12 (3.6평)
2	1 DK	20 (6.1평)
3	2 DK	29 (8.8평)
4	3 DK	37 (11.2평)
5	3 DK	41 (12.4평)
6	4 DK	49 (14.8평)

- K: 부엌, 화장실, 욕조가 있는 침실 또는 침실로 활용이 가능한 방의 수
- 침실분리: 8세 이상 자녀는 부모와 침실분리, 만 8세 이상 이성 자녀는 상호분리 침실 사용

② 필수적인 설비의 기준

- 상수도 또는 하수도 이용시설이 완비된 전용입식부엌, 전용수세식화장실, 목욕시설 확보

③ 주택의 궡조·성능 및 환경기준

- 영궡건물로서 방열·방습에 양호한 재질확보
- 적절한 방열·방습·난방 설비 궡비
- 소음·진동·대기오염 등 환경요소가 법정기준에 적합
- 홍수, 산사태 등 자연재해의 위험이 현저하지 않을 것

주: 3인 가궡의 자녀 2인은 6세 이상 기준, 4인가궡의 자녀 2인은 8세 이상 자녀(남1, 여1) 기준, 5인가궡의 자녀3인은 8세 이상 자녀(남2, 여1 또는 남1, 여2)기준. 6인가궡의 자녀 2인은 8세 이상 자녀(남1, 여1) 기준

자료: 건설교통부 공고 제2004-173호.

우선 면적 미달가궡의 규모를 살펴보면, 수급층 중 면적 미달가궡 비율은 12.84%로 전체가궡의 미달가궡 비율 3.71%에 비해 약 4배에 해당하는 것으로 나타나고, 농어촌에서 2.38%의 가궡이 면적미달인 것에 비해 대도시에서는 4.66%로 약 2배에 해당하는 가궡이 면적 미달가궡로 나타났다. 다음으로 시설 미달가궡을 살펴보면, 수급층 중 시설 미달 가궡 비율이 36.62%로 전체 미달가궡 비율 8.59%에 비해 약 4배에 해당하는 것으로 나타나고, 지역별 면적 미달 가궡의 경우 대도시에서 더 많이 나타

나는 것에 반해 시설 미달 가² 비율은 농어촌이 20.01%, 대도시 6.34%로 농어촌에서 더 많이 나타났다.

또한 저소득층에서 면적 미달가²보다는 시설 미달가²가 더 많이 나타나 저소득층의 주거상황이 면적보다는 시설 측면에서 열악하다는 것을 보여주고 있으며, 소득 인정액 120% 미만의 저소득층에서도 다른 계층에 비해 미달가² 비율이 높게 나타나 수급층뿐만 아니라 소득인정액 120%에 해당하는 계층에 대한 주거지원의 필요성을 시사하고 있다. 시설과 면적 둘 중 한 가지라도 미달인 가²의 규모를 전체적으로 파악해보면, 시설이나 면적 둘 중의 한 가지라도 미달된 가²는 농어촌에서 20.55%로 가장 높게 나타났으며, 소득계층별로 보면 소득이 가장 낮은 수급층에서 미달가² 비율이 가장 높게 나타나고 있다.

〈표 6-3-11〉 지역별 최저주거기준 미달가구 발생율

(단위: %)

		수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~소득 120% 미만			
면적 미달	대도시	18.60 (60.63)	11.23 (51.13)	1.45 (31.71)	7.69 (48.6)	3.12 (59.59)	4.66 (55.04)
	중소도시	12.02 (28.73)	9.69 (26.45)	3.74 (60.88)	7.72 (37.97)	1.83 (29.48)	3.31 (31.69)
	농어촌	4.98 (10.64)	4.93 (22.42)	0.37 (7.41)	3.31 (13.43)	1.61 (10.93)	2.38 (13.28)
	전체	12.84 (100)	8.45 (100)	1.72 (100)	6.54 (100)	2.38 (100)	3.71 (100)
시설 미달	대도시	33.47 (38.26)	25.02 (30.34)	8.8 (22.24)	8.4 (26.87)	2.79 (38.9)	6.34 (32.34)
	중소도시	27.29 (22.87)	22.09 (16.06)	10.86 (20.4)	8.72 (21.71)	1.61 (18.98)	4.72 (19.49)
	농어촌	51.86 (38.87)	44.27 (53.6)	24.83 (57.37)	25.06 (51.42)	8.5 (42.12)	20.01 (48.17)
	전체	36.62 (100)	31.74 (100)	14.89 (100)	12.92 (100)	3.26 (100)	8.59 (100)
면적 or 시설 미달	대도시	41.04 (41.25)	30.06 (32.56)	10.25 (23.69)	14.27 (33.66)	5.42 (47.79)	9.63 (38.16)
	중소도시	33.35 (24.57)	28.58 (18.56)	13.87 (23.84)	15.04 (27.6)	3.2 (23.72)	7.3 (23.41)
	농어촌	51.86 (34.18)	45.19 (48.88)	24.83 (52.47)	25.61 (38.74)	9.11 (28.49)	20.55 (38.43)
	전체	41.65 (100)	35.53 (100)	16.28 (100)	17.52 (100)	5.16 (100)	11.07 (100)
면적 and 시설 미달	대도시	11.03 (59.1)	6.19 (51.07)	0 (0)	1.82 (38.81)	0.48 (46.01)	1.37 (48.35)
	중소도시	5.96 (23.41)	3.2 (15.84)	0.73 (61.46)	1.41 (23.34)	0.25 (20.07)	0.74 (21.04)
	농어촌	4.98 (17.49)	4.01 (33.08)	0.37 (38.54)	2.77 (37.86)	1 (33.92)	1.83 (30.6)
	전체	7.81 (100)	4.66 (100)	0.33 (100)	1.94 (100)	0.48 (100)	1.24 (100)

주: ()는 각 소득계층 에서의 최저주거기준 미달 가구의 비율임.

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

가구원수별로 면적 미달 가구를 살펴보면, 가구원수가 늘어날수록 면적 미달 가구가 나타나는 비율이 다소 증가하는 경향을 볼 수 있으며, 특히 수급층의 4인 가구의 면적 미달가구의 비율은 42.24%로 나타나 수급층 4인 가구의 약 절반가량이 면적 미달가구에 해당함을 보여주고 있다. 그러나 면적 미달인 수급층 가구만을 살펴보면, 1인 가구가 수급층 면적 미달가구의 절반가량을 차지하고 있음을 알 수 있다.

〈표 6-3-12〉 가구원수별 면적 미달가구 발생율

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~소득120% 미만			
1인	10.73 (45.06)	5.14 (26.77)	0 (0)	2.23 (6.24)	1.9 (8.95)	3.53 (15.84)
2인	10.07 (16.61)	5.25 (18.77)	1.7 (46.41)	3 (14.1)	1.63 (12.67)	2.53 (15.53)
3인	7.77 (8.71)	11.23 (16.21)	3.46 (27.34)	9.32 (24.46)	1.72 (17.26)	3.13 (17.86)
4인	42.24 (21.52)	23.61 (22.82)	1.61 (12.28)	12.31 (40.66)	2.95 (43.74)	4.56 (35.68)
5인	29.99 (5.95)	26.8 (15.43)	4.84 (13.98)	8.93 (10.99)	2.54 (9.54)	4.85 (10.51)
6인 이상	19.72 (2.15)	0 (0)	0 (0)	5.57 (3.55)	8.71 (7.83)	7.52 (4.58)
전체	12.84 (100)	8.45 (100)	1.72 (100)	6.54 (100)	2.38 (100)	3.71 (100)

주: ()는 각 소득계층에서의 최저주거기준 미달 가구 비율임.

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

점유형태별 면적미달가구를 살펴보면, 보증부 월세의 12.75%, 월세의 17.83%가 면적미달 가구로 나타나 자가와 전세 가구 중 면적미달 가구의 비율을 크게 웃돌고 있으며, 전체 면적미달 가구의 58.08%가 월세가로 나타났다. 이는 월세가가 주거불안정 만큼이나 면적 측면에서도 열악하다는 것을 보여주고 있다. 면적 미달가구가 전체가구의 3.71%를 차지하는데 반해 시설 미달가구는 8.59%로 면적 미달가구의 약 2

배에 해당하는 높은 비율을 보이고 있다. 월세가²⁾는 시설 측면에서도 미달가³⁾가 더 많이 나타나고 있는데, 전체 월세가²⁾의 46.97%가 시설미달인 것으로 나타났으며, 수급층의 경우는 58.08%, 소득인정액 120% 미만인 계층에서는 54.35%로 나타나 이들 계층의 월세가²⁾들은 절반 이상이 시설 미달인 가³⁾로 나타났다.

또한 시설과 면적 중 하나라도 기준 미달인 가³⁾와 시설과 면적 모두가 기준 미달인 가³⁾의 점유형태를 살펴보면, 두 가지 모두 다른 점유형태에 비해 월세가²⁾에서 기준 미달 가³⁾가 많이 나타나는 것으로 나타났다. 두 가지 중 한 가지 기준에 미달인 월세 가³⁾는 전체 월세가²⁾의 54.67%에 해당하여 월세에 거주하는 가³⁾의 절반 이상이 면적이나 시설 중 한 가지 기준에 미달상태임을 보여주고 있으며, 두 가지 모두 미달인 경우는 한 가지가 미달인 경우보다 현저히 낮아져 전체 월세 가³⁾에서 10.12%가 미달인 가³⁾로 나타났다.

〈표 6-3-13〉 점유형태별 최저주거기준 미달 가구 발생율

(단위: %)

		수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~소 득120% 미만			
면적 미달	자가	1.09 (1.37)	0.98 (3.06)	1.31 (62.00)	1.18 (10.28)	0.67 (17.47)	0.81 (12.63)
	전세	11.87 (17.46)	7.96 (20.35)	3.08 (21.38)	10.81 (30.27)	1.51 (12.77)	3.59 (18.81)
	보증부 월세	16.93 (49.00)	21.19 (41.09)	8.73 (16.62)	17.2 (34.60)	10.03 (50.35)	12.75 (44.11)
	월세	20.74 (23.72)	17.7 (20.27)	0 (0)	34.16 (20.16)	10.04 (6.58)	17.83 (13.97)
	기타	8.3 (8.45)	4.97 (15.24)	0 (0)	3.95 (4.70)	7.14 (12.83)	5.94 (10.47)
	전체	12.84 (100)	8.45 (100)	1.72 (100)	6.54 (100)	2.38 (100)	3.71 (100)
시설 미달	자가	42.35 (18.69)	38.08 (31.67)	16.81 (91.91)	12.51 (55.11)	2.11 (40.22)	6.33 (42.91)
	전세	35.26 (18.19)	25.07 (17.07)	4.91 (3.94)	4.89 (6.92)	1.9 (11.77)	5.51 (12.47)
	보증부 월세	18.94 (19.23)	16.5 (8.52)	0 (0)	14.39 (14.65)	4.38 (16.07)	8.35 (12.49)
	월세	58.08 (23.29)	54.35 (16.57)	29.04 (1.79)	47.92 (14.31)	36.96 (17.71)	46.97 (15.91)
	기타	57.69 (20.6)	32.04 (26.16)	14.56 (2.37)	14.92 (9)	10.84 (14.24)	21.32 (16.22)
	전체	36.62 (100)	31.74 (100)	14.89 (100)	12.92 (100)	3.26 (100)	8.59 (100)

주: ()는 각 소득계층 에서의 최저주거기준 미달 가 비율임.

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

〈표 6-3-14〉 점유형태별 최저주거기준 미달 가구 발생율(계속)

(단위: %)

		수급	소득 120%미만 소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~소 득120% 미만	소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
면적 or 시설 미달	자가	42.35 (16.43)	39.06 (29.02)	17.71 (88.58)	13.36 (43.38)	2.6 (31.23)	6.91 (36.37)
	전세	37.78 (17.13)	29.28 (17.81)	7.99 (5.86)	15.7 (16.4)	3.41 (13.31)	8.44 (14.85)
	보증부	28.51	29.11	8.73	24.98	12.67	17.49
	월세	(25.45)	(13.43)	(1.76)	(18.75)	(29.34)	(20.31)
	월세	62.99 (22.21)	58.50 (15.94)	29.04 (1.64)	63.04 (13.88)	45.52 (13.76)	54.67 (14.38)
	기타	59.80 (18.78)	32.64 (23.8)	14.56 (2.17)	17.05 (7.58)	14.91 (12.35)	23.83 (14.08)
	전체	41.65 (100)	35.53 (100)	16.28 (100)	17.52 (100)	5.16 (100)	11.07 (100)
	자가	1.09	0				

면적
and
시설
미달

다. 그러나 소득계층별로 살펴보면 수급층은 10.67%가 지하 혹은 반지하에 거주하고 있는 것으로 나타나 저소득층의 주택수준이 상대적으로 더 열악함을 나타낸다.

〈표 6-3-15〉 주택의 위치

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~ 소득120% 미만			
지하	2.38	1.39	1.15	0.89	0.82	0.95
반지하	8.28	5.03	0.91	4.37	2.17	2.81
옥탑	-	0.23	0.18	0.16	0.08	0.1
지상	89.33	93.36	97.77	94.58	96.94	96.14

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

또한 기준에 포함되어있으나 정책적으로 활용하고 있지 못하는 용으로 ㉠조부 재질, 즉 열·화·방열 및 방습에 양호하지 못한 재질을 갖추고 있는 가㉠가 전체 수급층의 52.43%를 차지하여, 다른 ㉠조·성능 및 환경 기준에 비해 가장 높게 나타났으며, 해일·홍수·산사태 및 절벽의 붕괴 등의 자연재해로부터 안전하지 못한 가㉠가 전체 수급층의 9.53%를 차지하여 가장 낮게 나타났다. ㉠조·성능 및 환경에 관련한 주거의 수준은 수급자와 소득인정액 120% 이하의 가㉠의 상황이 유사함을 보이고 있어 양호한 주택에서 거주할 수 있도록 주택개량지원의 현실화 및 주거상향이동을 위한 주거비지원 등 다양한 주거지원수단도 비수급 빈곤층에게까지 지원되어야 함을 시사한다.

〈표 6-3-16〉 구조·성능 및 환경 불량 가구

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~소 득120% 미만			
☑ 조부 재질	52.43	55.27	37.02	39.60	22.82	29.38
적절한 방음·환기· 채광 및 난방설비	40.10	41.22	24.12	29.29	21.67	24.93
소음·진동·악취 및 대기오염	28.10	28.89	21.02	26.37	19.91	21.77
자연재해	9.53	11.65	6.70	6.64	3.12	4.67

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

또한 고령사회, 무장애(barrier-free)사회에 대응하여 최근 유니버설 주택설계를 중요시하고 있다. 이와 관련하여 노인이나 장애인이 있는 가구를 위한 문턱제거, 화장실 보조 손잡이, 욕조, 미끄럼 방지타일, 응급벨, 경사로 등의 시설이 필요하다. 거동이 불편한 노인이나 장애인의 이동을 위한 편의시설을 구비하지 못한 가구는 경상소득 180% 이하에서는 70%를 상회하고 있으며, 수급자 가구에서는 88%나 차지하고 있다. 또한 경상소득 180% 이상의 가구에서도 60% 이상의 가구에서 이러한 시설을 구비하지 못하고 있는 것으로 나타났다. 이는 최근 고령주거지원법 도입과 관련하여 고령자 이외에도 주택편의시설지원에는 장애인도 포함되어 확대 추진이 되어야 함을 시사한다.

〈표 6-3-17〉 소득계층별 노약자·장애인을 위한 주거편의시설

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~소 득120% 미만			
있음	11.45	14.46	26.77	27.63	38.75	29.07
없음	88.55	85.54	73.23	72.37	61.25	70.93

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

3. 주거비 부담

가. 실제 지불 임대료²⁵⁾ 기준의 주거비 부담

주거비 부담 정도 및 과부담 가구의 실태는 매달 임대료를 지불하고 있는 임차가구를 대상으로 분석하였으며, 전세, 보증부월세, 월세가가가 이에 해당한다. 전세가와 보증부 월세의 경우 전세금과 보증금을 월 임대료로 환산하여 분석하였다.

임차가가의 실제 지불 임대료는 대도시 38만원, 중소도시 36만원, 농어촌 22만원으로 나타났으나, 수급층의 경우 대도시 보다 중소도시의 임대료가 약간 높게 나타났다. 소득계층별로 살펴보면, 경상소득 180%이상의 가구에서 평균 42만원을 지불하고 있는 것에 비해 수급층의 경우 평균 15만원을 지불하고 있는 것으로 나타나 수급층의 거주상황이 열악함을 간접적으로 보여주고 있으며, 소득인정액 120%이상~소득 120% 미만 계층은 소득인정액 120%미만의 계층과 비교해 소득은 비슷하지만 전세 및 월세의 보증금이 높게 나타났다.

〈표 6-3-18〉 지역별 실제 지불 임대료

(단위: 월, 만원)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~ 소득120%미만			
대도시	14	21	41	30	45	38
중소도시	16	20	37	27	42	36
농어촌	13	11	29	23	24	22
전체	15	19	38	28	42	35

주: 1) 월 환산 임대료 = [(주택전세금 혹은 보증금 * 연10%) + 월세금 + 지대]/12

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

25) 임차가가가 실제로 지불하고 있는 임대료로 가구특성을 고려한 것은 아니다.

이들 가구의 주거비 부담 정도는 월소득 대비 임대료(RIR)를 통해 살펴볼 수 있는데, 전체 가구의 평균이 23.72%인 것에 비해 수급층의 평균 주거비 부담은 69.31%로 매우 높으며 대도시, 중소도시, 농어촌 순으로 주거비 부담이 낮아지는 것을 알 수 있다. 그러나 수급층의 경우 대도시 보다 중소도시에 살고 있는 가구의 주거비 부담이 높게 나타나는데, 이는 지역별 주택유형분석 결과에서 보듯이 중소도시 아파트에 거주하는 비율이 높아 상대적으로 중소도시 거주 임대료수준이 높게 나타난 것으로 해석된다.

〈표 6-3-19〉 실제 지불 임대료 기준의 주거비 부담률

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~소득 120% 미만			
대도시	69.77	47.27	65.09	24.45	15.49	25.48
중소도시	72.39	39.37	55.97	22.43	14.03	22.62
농어촌	58.33	30.56	49.38	17.38	8.96	18.81
전체	69.31	42.64	58.84	22.94	14.29	23.72

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

특히, 최저소득층을 위한 영구임대아파트에 거주하는 가구의 주거비 부담 정도를 분석한 결과, 수급층의 경우 대도시 가구는 69.55%, 중소도시는 72.47%, 농어촌은 48.09%로 대도시가 월등히 높게 나타나고 있다. 또한 지역에 상관없이 영구임대아파트에 거주하는 수급층 가구들은 모두 소득 대비 주거비 부담이 30%를 훨씬 넘는 것으로 나타나 최근 영구임대주택을 포함한 공공임대주택의 임대료 연체로 인한 퇴거 위기가 대응방안과 관련하여 주거 공급정책이외에 주거비지원제도 확대 도입이 시급함을 알 수 있다.

〈표 6-3-20〉 영구임대아파트 거주가구의 주거비 부담

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~소득 120% 미만			
대도시	69.55	39.94	-	11.38	8.03	28.10
중소도시	72.47	17.44	-	15.89	4.16	74.61
농어촌	48.09	13.93	-	-	4.32	19.78
전체	67.97	31.45		12.10	6.83	32.83

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

이와 관련하여 국민기초생활보장제도의 주거급여가 생계급여와 연동되어 명목상으로 지급되고 있는 문제는 있으나, 주거급여가 주거비 부담에 미치는 영향을 살펴 기초보장제도 주거급여 도입의 의미를 평가하고자 한다. 주거급여는 최저생계비 중 최저주거비를 분리하여 지급하게 되는데, 기존의 정액급여에서 2008년 정률급여로 개편되었다. 이에 따라 주거급여는 가구가 받은 급여액에서 20.65%를 주거급여로 지급받게 되는데, 이를 기준으로 각 가구가 받게 되는 주거급여 이전 후의 주거비 부담 정도를 살펴보면 다음과 같다.

주거급여 이전 전의 전체 수급층의 주거비 부담이 69.77%였던 것에 반해 주거급여 이전 후의 주거비 부담은 19.60%로서 49.71%나 주거비 부담을 감소시키는 것으로 나타났다. 대도시 수급층의 경우 주거비 부담은 69.77%에 해당하나, 이전 후에는 21.47%로 대폭 감소하였고 중소도시와 농어촌에서도 마찬가지로의 효과가 나타났다. 그러나 국민기초생활보장제도의 수급층 모두가 주거급여의 혜택을 갖는다고 가정할 때, 주거급여 지원으로 주거비 부담은 확실히 감소하지만, 대도시 지역은 소득대비 주거비 부담이 여전히 20%를 상회하여, 주거급여 수급 후에도 여전히 주거비 부담이 높은 것으로 나타났다.

〈표 6-3-21〉 주거급여의 주거비 부담 감소 효과

(단위: %)

	주거급여		주거비 부담 감소 효과
	이전 전	이전 후	
대도시	69.77	21.47	48.30
중소도시	72.39	18.38	54.01
농어촌	58.33	14.52	43.81
전체	69.31	19.60	49.71

주: 주거급여는 개편 된 2008년 급여액 선정기준에 따라 해당 가² 현금급여액의 20.65%를 지급하는 것으로 가정함.

자료: 한국보건사회연² 원, 『차상위 실태조사』 2차조사

점유형태에 따른 주거비 부담 정도를 살펴보면 전세, 보증부 월세, 월세 순으로 주거비 부담이 높아지고, 소득인정액 120%이상~소득120% 미만 계층의 전세 가²의 주거비 부담이 수급층 만큼 높게 나타나는데, 이는 이들 집단이 소득인정액 120%미만의 계층과 비교해 소득은 비슷하지만 자산이 많은 계층으로 이들의 자산에 거주용 자산, 즉 전세값 및 보증부 월세의 보증금이 금융자산으로 포함되었기 때문인 것으로 보인다.

〈표 6-3-22〉 실제 지불 임대료 기준의 점유형태별 주거비부담

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~소득 120% 미만			
전세	72.86	47.33	64.36	25.54	14.99	22.95
보증부월세	68.40	43.39	42.78	22.63	13.70	24.13
월세	67.04	30.94	44.39	11.69	9.72	26.97
전체	69.31	42.64	58.84	22.94	14.29	23.72

자료: 한국보건사회연² 원, 『차상위 실태조사』 2차조사

일반적으로 소득 대비 임대료가 20~30%를 넘지 않는 수준을 주거비 부담의 적정 선으로 보고 있다. 이에 소득 대비 주거비, 즉 RIR이 20%, 30%를 넘는 과부담 가²

의 규모를 살펴보면 다음과 같다. 적정주거비 수준을 RIR 20% 기준으로 분석한 결과, 전체가구의 37.75%가 주거비 과부담 가구로 나타나며, 지역별로는 대도시 38.32%, 중소도시 32.77%, 농어촌 24.04%의 가구가 주거비 과부담 가구로 나타났다. 대부분의 소득계층에서 대도시, 중소도시, 농어촌 순으로 과부담 가구의 비율이 낮아지는 것을 볼 수 있다. 소득계층별로 살펴보면, 수급층의 가구는 지역에 상관없이 85% 이상의 가구가 주거비 과부담으로 나타나 대부분의 수급층이 주거비를 과부담하고 있는 것으로 나타났고, 경상소득 120% 이상 계층에서야 주거비 과부담 가구의 비율이 50% 이하로 떨어지는 것을 볼 수 있다. 적정주거비 수준을 RIR 30% 기준으로 분석한 결과, 과부담 가구의 비율은 전체적으로 낮아지며, 지역별 특성은 RIR 20%를 기준으로 했을 때와 별다른 차이가 없음을 알 수 있다.

〈표 6-3-23〉 실제 지불 임대료 기준의 주거비 과부담 가구의 지역별 분포

(단위: %)

		수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~ 소득120%미만			
20% 이상인 가구	대도시	85.44 (51.74)	81.32 (63.88)	86.95 (42.48)	40.01 (56.17)	23.57 (62.93)	38.32 (58.55)
	중소도시	89.50 (35.83)	70.76 (23.03)	89.12 (44.64)	39.80 (35.37)	18.94 (36.19)	32.77 (33.76)
	농어촌	90.56 (12.43)	61.72 (13.09)	75.49 (12.88)	28.33 (8.46)	1.73 (0.88)	24.04 (7.69)
	전체	87.47 (100)	75.58 (100)	86.20 (100)	38.59 (100)	19.64 (100)	37.75 (100)
30% 이상인 가구	대도시	74.77 (50.9)	63.08 (68.63)	80.87 (45.14)	21.03 (57.87)	6.12 (57.76)	21.37 (57.3)
	중소도시	87.19 (39.24)	48.41 (21.82)	75.76 (43.36)	19.90 (34.67)	6.02 (40.66)	19.13 (34.6)
	농어촌	63.83 (9.85)	32.49 (9.55)	59.05 (11.51)	12.76 (7.47)	0.87 (1.57)	14.42 (8.1)
	전체	77.81 (100)	54.56 (100)	75.45 (100)	19.69 (100)	5.55 (100)	19.79 (100)

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

나. 최저임대료 및 기준임대료

실제 지불 임대료 기준의 차이를 반영하여, 주거비 부담 정도를 나타내는 차등임대료는 주거빈곤 가구의 규모를 확대하여, 가구의 주택에 대한 선호를 반영하여, 실제 임대료 기준과 헤도닉 모형을 통해 추정된 부담 가액 추정에 활용하고자 한다.

최저임대료는 2007년 계측된 최저주거기준에 따라, 기저본, 조달비용, 보증보험료 부분에 해당하며, 가구원수별 점유형태별 임대료는 아래

〈표 6-3-24〉 최저임대료

		1인	2인
전 세	대도시	85,358	143,011
	중소도시	51,644	86,526
	농어촌	29,160	48,856
월 세	대도시	144,032	241,316
	중소도시	101,144	169,460
	농어촌	72,552	121,556

주: 1) 2007년 계측된 최저주거비의 조사시점

2) 4인가구에 2006년 가구 균등화 지수를 가산하여, 1인 0.8, 2인 1.0, 3인 1.1, 4인 1.2, 5인 1.1562, 6인 1.3178.

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』

기준임대료는 자가거주를 제외한 임차주택을 분석대상으로 선정하여, 독립변수는 주거빈곤 가구, 주거특성(주택유형, 방의 수, 주택연립, 지역, 주거형태 등)에 관련된 변수를 선택하여 헤도닉 분석을 통해 추정하였다. 독립변수로는 국토해양부 고시하는 최저주거기준에 관련된 변수로서, 기준임대료 추산에는 계수 값이 통계적으로 유의미한 수준에 있는 변수를 기준으로 사용한다. 통계적으로 유의미한 변수

로는 주거면적, 지역, 주거시설 중 화장실과 목욕시설이 유의미하게 나타났다. 기준 임대료는 가² 규모별 최저임대료가 최저생계비의 가² 균등화 지수를 적용으로 나타나는 1, 2인 가²의 과소 추정과 5, 6인 가²의 과대 추정의 한계를 보완할 수 있다.

〈표 6-3-25〉 기준임대료 헤도닉 함수 추정 결과

변수		단위	계수 추정값
종속변수	log(임대료)		
	(상수)		1.98383***
	방	개	0.05491*
	주거면적	m ²	0.01199***
	지역 더미		
	(대도시 기준)	중소도시	-0.12782***
		농어촌	-0.56903***
	화장실	단독사용_입식: 1 / 단독사용_재래식, 공용사용_입식, 재래식, 없음: 0	0.23228**
	목욕시설	단독사용_입식: 1 / 단독사용_재래식, 공용사용_입식, 공용사용_재래식, 없음: 0	0.35671***
	부엌	단독사용_입식: 1 / 단독사용_재래식, 공용사용_입식, 공용사용_재래식, 없음: 0	-0.01385
독립변수	위치	지상: 1/ (반)지하, 옥탑: 0	-0.16845
	상하수도	단독사용:1 / 공동사용, 없음: 0	0.11475
	Adj-R2		0.3258

주: 1) ***p<.001, **p<.05, *p<.1

2) 전세 및 보증부 월세의 임대료 환산은 연이율 10% 적용

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

〈표 6-3-26〉 기준임대료

(단위: 천원)

	1인	2인	3인	4인	5인	6인
대도시	160	176	207	241	253	294
중소도시	102	112	132	153	161	187
농어촌	77	84	99	115	121	141

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

최저임대료 기준일 때의 주거비 부담 정도는 실제 지불 임대료를 기준으로 할 때보다 감소하는 것으로 전체 가구의 주거비 부담이 실제 지불 임대료 기준일 때는 23.72%인 것에 비해 최저임대료를 기준으로 하면 주거비 부담이 16.62%, 기준임대료를 기준으로 하면 16.14%로 약 7% 감소하는 것을 볼 수 있다. 그러나 개별 가구의 주택 선호가 강제되어도 경상소득 120% 이하의 가가에서는 주거비 부담이 30% 이상으로 나타나 이들 계층의 주거비 부담이 크다는 것을 알 수 있고, 주거비 지원이 이루어질 시 그 대상을 수급층 뿐만 아니라 경상소득 120% 이하의 가가들까지 포괄할 수 있어야 할 것으로 보인다.

주거비 부담은 최저임대료, 기준임대료 모두 대도시에서 가장 높게 나타나고 농어촌 중소도시 순으로 부담 수준이 낮아지는 것으로 나타났다. 중소도시에 비해 농어촌의 주거비 부담 수준이 다소 높게 나타나는 것은 수급층을 제외한 경상소득 120% 이하의 계층에서 중소도시보다 농어촌의 주거비 부담이 다소 높기 때문으로 보인다. 이는 최저임대료와 기준임대료 모두 지역적 특성을 반영하여 농어촌의 임대료가 중소도시에 비해 낮게 책정되었음에도 불구하고 나타나는 결과로 이 계층은 다른 계층과 비교하여 상대적으로 중소도시의 가가 소득이 높기 때문인 것으로 보인다.

〈표 6-3-27〉 최저·기준임대료 기준의 지역별 주거비 부담정도(RIR)

(단위: %)

		수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~ 소득120%미만			
최저 임대료	대도시	77.11	42.89	37.97	17.68	8.37	19.35
	중소도시	70.14	26.66	23.74	13.14	5.43	13.30
	농어촌	59.54	30.29	32.74	9.51	4.10	14.26
	전체	72.56	36.88	31.06	15.18	6.84	16.62
기준 임대료	대도시	74.86	45.11	41.59	16.67	8.03	19.15
	중소도시	67.07	26.52	23.73	10.88	4.97	12.48
	농어촌	54.07	29.46	35.60	8.25	3.99	13.57
	전체	69.63	38.03	33.00	13.71	6.48	16.14

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

〈표 6-3-28〉 지역별 소득

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~ 소득120%미만			
대도시	359,739	563,824	695,252	1,389,672	3,114,448	2,340,705
중소도시	303,076	604,983	726,829	1,321,088	3,300,654	2,559,254
농어촌	357,851	573,082	722,133	1,348,446	2,929,342	2,084,538
전체	342,040	575,203	714,506	1,361,396	3,165,499	2,390,387

주: 여기서 소득은 경상소득에서 기초보장급여와 기타 정부보조금을 뺀 소득임

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

최저임대료 및 기준임대료의 주거비 부담 수준은 주거비 부담 수준이 가장 높은 대도시에서도 20%를 넘지 않기 때문에 본 연에서는 주거비과부담 가를 주거비 부담이 20%를 넘는 가로 정의하여 실태를 살펴보고자 한다. 소득계층별로 살펴보면, 최저임대료와 기준임대료 모두 수급층에서 과부담 가가 전체 수급가의 90% 이상을 차지하고 있다. 소득이 높아질수록 과부담 가 비율이 감소하고 있는 것을 볼 수 있으며, 기준임대료의 경우 대도시를 제외한 중소도시와 농어촌에서 경상소득 120% 이상은 과부담 가가 나타나지 않고 있다.

〈표 6-3-29〉 주거비 과부담 가구율

(단위: %)

구분		수급	소득 120%미만		소득 120%이상~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~ 소득120%미만			
최저 임대료	대도시	96.31 (54.83)	94.29 (70.71)	64.31 (53.59)	34.83 (96.02)	0.62 (100)	24.27 (67.14)
	중소도시	91.91 (34.59)	64.57 (20.06)	45.90 (39.22)	2.28 (3.98)	0.00 (0)	13.18 (24.59)
	농어촌	82.00 (10.58)	45.56 (9.23)	24.70 (7.19)	0.00 (0)	0.00 (0)	14.27 (8.27)
	전체	93.05 (100)	79.17 (100)	50.53 (100)	19.65 (100)	0.32 (100)	19.19 (100)
기준 임대료	대도시	96.00 (56.4)	94.18 (70.42)	84.14 (61.01)	16.82 (100)	0.89 (100)	22.53 (66.58)
	중소도시	88.38 (34.33)	63.94 (19.81)	38.23 (28.43)	0.00 (0)	0.00 (0)	12.34 (24.56)
	농어촌	69.65 (9.28)	48.40 (9.78)	41.69 (10.56)	0.00 (0)	0.00 (0)	14.32 (8.86)
	전체	90.17 (100)	79.40 (100)	58.08 (100)	9.11 (100)	0.47 (100)	17.97 (100)

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

4. 주거빈곤 가구의 규모

주거복지의 정책적 접근인 주거빈곤의 범위설정은 국가의 정책적 합의수준에 의해 정해진다고 할 수 있다. 주거복지의 정책표적집단은 앞서 서술한 바와 같이 임대료 부담정도와 주거기준미달정도를 반영하여 설정하는 것이

가²의 주택선택호가 반영된 값으로, 최저임대료는 기준임대료와 같이 지역적 차이를 반영한, 최저생계비의 가²균등화 지수를 사용하여, 주택별 소득수준에 가²특성별 주거욕²를 적절히 반영하고, 소득수준에 따라 주거환경에서는 가²원수를 고려하여 헤도닉 모형을 통해 산출한 주거빈곤가²를 분석하였으며 그 결과는 다음과 같다.

주거빈곤가²는 전체가² 중 14.62% 나타나는데, 소득수준에서 20.15%가 주거빈곤가²로 나타나 다른 대도시, 중소도시에 비해 상대적으로 높게 나타났다. 그러나 소득계층별로 살펴보면 수급층은 대도시가 94.08%로 가장 높게 나타나며, 중소도시, 농어촌 순으로 빈곤가² 나타나 저소득층에서는 농어촌이 대도시보다 대도시의 주거상황이 더 열악한 것을 알 수 있다. 특히 주거급여 수급층 전체 중에 절반이상이 과부담 상태이며, 비수급층 이상에서도 주거빈곤가²가 상당수 존재함을 알 수 있다. 주거시설 및 환경이 열악한 기준미달이상의 분석결과 소득 140%~180% 미만 전체 가² 중 약 80%이상이 미달가²로 나타나 상대적으로 가²수 대비 면적 미달이거나 주거환경이 열악하여 주거비보조를 통해 주거를 이동하거나 개량이 필요한 계층임을 시사한다.

〈표 6-3-30〉 지역별 주거빈곤가구 분포

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~소득120%미만			
대도시	94.08 (51.74)	85.73 (55.45)	25.60 (38.91)	19.83 (42.73)	5.19 (49.95)	15.99 (49.4)
중소도시	82.86 (31.56)	66.52 (21.39)	21.55 (24.18)	13.42 (21.94)	2.79 (22.15)	9.88 (24.03)
농어촌	63.10 (16.70)	51.39 (23.16)	27.01 (36.91)	27.12 (35.33)	8.57 (27.90)	20.15 (26.57)
전체	83.65 (100)	70.47 (100)	24.95 (100)	19.64 (100)	4.81 (100)	14.62 (100)

주: 1) 기타 점유형태를 제외한 자가, 전세, 보증부 월세, 월세 가² 포함
 자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

또한 점유형태별로 살펴보면 월세가가 68.60% 가장 높게 나타났으며, 보증부월세, 전세, 자가로 갈수록 주거빈곤가구의 발생 비율이 감소하고 있다. 그러나 소득인정액 120% 이하의 저소득층에서는 전세 가에서 주거빈곤가구가 나타날 확률이 높게 나타났다.

〈표 6-3-31〉 점유형태별 주거빈곤가구 분포

(단위: %)

	수급	소득 120%미만		소득 120%이상~180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120%이상~소득120%미만			
자가	42.35 (9.45)	39.06 (19.8)	17.71 (59.24)	13.36 (41.97)	2.60 (35.09)	6.91 (29.48)
전세	96.41 (25.13)	93.81 (38.93)	66.07 (32.41)	22.23 (22.47)	3.66 (16.04)	19.13 (27.26)
보증부 월세	90.63 (46.13)	82.29 (25.62)	34.03 (4.58)	30.47 (22.13)	12.91 (33.41)	30.59 (28.63)
월세	95.17 (19.29)	84.25 (15.66)	100.00 (3.77)	63.04 (13.43)	45.52 (15.46)	68.60 (14.63)
전체	83.65 (100)	70.47 (100)	24.95 (100)	19.64 (100)	4.81 (100)	14.62 (100)

주: 1) 기타 점유형태를 제외한 자가, 전세, 보증부 월세, 월세 가 포함.

2) 자가가구는 주거빈곤특성 중에 기준미달에 해당됨.

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

주거빈곤가구의 특성별 분포를 살펴보면 최저주거기준 미달이나 주거비부담이 적정한 가구가 53.73%로 가장 높으나, 수급층 및 소득인정액 120% 이하의 주거빈곤 가에서는 반대로 53.41%, 48.34%가 주거비과부담이나 최저주거기준 충족인 가로 나타났다. 이는 전체 빈곤가구의 특성과 수급층 주거빈곤 가구의 특성이 다른 것을 의미하는 것으로 소득계층에 따라 주거지원제도가 차별적으로 지원되어야 함을 시사한다고 할 수 있다.

〈표 6-3-32〉 주거빈곤가구별 차상위계층 가구 분포

(단위: %)

	가구수 (만)	소득인정액	소득	소득	소득	소득	전체
		120%이상~소 120% 미만	120~140%	140~160%	160~180%	180% 이상	
주거비 과부담이나 최저주거기준 충족	12.85 (34.57)	2.22 (11.86)	3.09 (13.64)	0.53 (3.87)	1.18 (1.52)	100 (30.45)	
최저주거기준미달이 나 주거비부담 적정	12.96 (61.51)	8.22 (77.56)	10.81 (84.28)	6.67 (85.19)	42.25 (96.59)	100 (53.73)	
최저주거기준미달이 면서 주거비 과부담	2.8 (3.92)	3.8 (10.58)	0.91 (2.08)	2.91 (10.94)	2.81 (1.89)	100 (15.82)	
전체	28.17 (100)	11.32 (100)	5.69 (100)	6.89 (100)	4.2 (100)	23.5 (100)	

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

위의 결과를 통해 2006년 현재 주거빈곤가구의 규모를 추정한 결과, 전체가구의 14.62%(236만 가구)가 주거빈곤가구이며, 이 중 최저주거기준 미달은 164만 가구(A+C), 주거비 과부담은 109만 가구(B+C), 최저주거기준 미달인 동시에 주거비 수준이 과부담인 가구는 37만 가구로 나타난다. 특히 수급층에서는 주거 취약성이 더욱 높게 나타나는데, 전체 수급가구 중 83.65%(47만가구)가 주거빈곤가구로 나타나며 전체 주거빈곤가구 중 최저주거기준 미달은 22만 가구, 주거비 과부담은 41만 가구, 최저주거기준 미달인 동시에 주거비가 과부담인 가구는 16만 가구로 나타난다.

〈표 6-3-33〉 주거빈곤 가구 규모 추정

(단위: 만가구, %)

	전체	수급층
최저주거기준미달이나 주거비부담 적정(A)	127(53.73)	6(12.33)
주거비 과부담이나 최저주거기준 충족(B)	72(30.45)	25(53.31)
최저주거기준미달이면서 주거비 과부담(C)	37(15.82)	16(34.36)
전체	236(100)	47(100)

주: 2006년 가구 수를 기준으로 추정함. 자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』 2차조사

위해 국
에서 국민
사회복지증
정 기간의 학
의 존속과 발전

초·중등 교육이
교육개혁 정책을
있다(류방란 외 2006).

1996)가 “모든 국민이 자
함으로써 교육복지 실현을
가 형성되게 된 것이다. 이
를 거치면서 계층 간 소득불
확대되고 증대되었다. 참여정
면서 교육평등을 추하며 사회
서 교육에서의 격차를 해소하고 평등을 보장하는
주장되었다(이태수 외 2004, 정경배 1999).

교육과 복지의 관계 설정을 중심으로 개념 규정을
해 이해하는 데에는 크게 두 가지의 입장이 있는데,
인간다운 삶의 조건을 실현하기 위한 국민의 권리라고
1996). 이 관점에서는 교육과 복지를 상·하위의 개념으로

위해 국
에서 국민
사회복지증
정 기간의 학
의 존속과 발전

초·중등 교육이
교육개혁 정책을
있다(류방란 외 2006).

1996)가 “모든 국민이 자
함으로써 교육복지 실현을
가 형성되게 된 것이다. 이
를 거치면서 계층 간 소득불
확대되고 증대되었다. 참여정
면서 교육평등을 추하며 사회통합을 이루는
서 교육에서의 격차를 해소하고 평등을 보장하는
주장되었다(이태수 외 2004, 정경배 1999).

교육과 복지의 관계 설정을 중심으로 개념 규정을
해 이해하는 데에는 크게 두 가지의 입장이 있는데,
인간다운 삶의 조건을 실현하기 위한 국민의 권리라고
1996). 이 관점에서는 교육과 복지를 상·하위의 개념으로

위해 국
에서 국민
사회복지증
정 기간의 학
의 존속과 발전

초·중등 교육이
교육개혁 정책을
있다(류방란 외 2006).

1996)가 “모든 국민이 자
함으로써 교육복지 실현을
가 형성되게 된 것이다. 이
를 거치면서 계층 간 소득불
확대되고 증대되었다. 참여정
면서 교육평등을 추하며 사회
서 교육에서의 격차를 해소하고 평등을 보장하는
주장되었다(이태수 외 2004, 정경배 1999).

교육과 복지의 관계 설정을 중심으로 개념 규정을
해 이해하는 데에는 크게 두 가지의 입장이 있는데,
인간다운 삶의 조건을 실현하기 위한 국민의 권리라고
1996). 이 관점에서는 교육과 복지를 상·하위의 개념으로

위해 국
에서 국민
사회복지증
정 기간의 학
의 존속과 발전

초·중등 교육이
교육개혁 정책을
있다(류방란 외 2006).

1996)가 “모든 국민이 자
함으로써 교육복지 실현을
가 형성되게 된 것이다. 이
를 거치면서 계층 간 소득불
확대되고 증대되었다. 참여정
면서 교육평등을 추하며 사회
서 교육에서의 격차를 해소하고 평등을 보장하는
주장되었다(이태수 외 2004, 정경배 1999).

교육과 복지의 관계 설정을 중심으로 개념 규정을
해 이해하는 데에는 크게 두 가지의 입장이 있는데,
인간다운 삶의 조건을 실현하기 위한 국민의 권리라고
1996). 이 관점에서는 교육과 복지를 상·하위의 개념으로

위해 국
에서 국민
사회복지증
정 기간의 학
의 존속과 발전

초·중등 교육이
교육개혁 정책을
있다(류방란 외 2006).

1996)가 “모든 국민이 자
함으로써 교육복지 실현을
가 형성되게 된 것이다. 이
를 거치면서 계층 간 소득불
확대되고 증대되었다. 참여정
면서 교육평등을 추하며 사회통합을 이루는
서 교육에서의 격차를 해소하고 평등을 보장하는
주장되었다(이태수 외 2004, 정경배 1999).

은 교육과 복지의 관계 설정을 중심으로 개념 규정을
해 이해하는 데에는 크게 두 가지의 입장이 있는데,
인간다운 삶의 조건을 실현하기 위한 국민의 권리라고
1996). 이 관점에서는 교육과 복지를 상·하위의 개념으로

것으로 이해한다. 반면, 교육복지의 한 영역, 혹은 복지를 교육의 상위개념으로 이해하는 입장은 교육을 통해 복지를 실현할 수 있다고 본다(한판길 외 2000, 홍봉선 2004). 이 입장은 교육을 사회복지의 하부 영역으로 이해하며 교육복지를 교육의 영역에서 분리된 교육보장의 차원으로 설명한다. 그러나 이러한 입장은 교육이 그 자체로 의미를 지니는 것으로 이해하기 보다는 복지의 한 수단으로 설명하며 교육 본래의 가치실현이라는 교육의 목적과는 괴리를 보이고 있다(이혜영 2002, 김인희 2004). 이에 본 연에서는 위의 관점들 중 첫 번째 관점에 기초하여 교육복지를 교육의 기회균등 보장을 위한 사회적 지원활동이라 규정하며 이를 위한 교육 불평등 해소와 교육격차의 해소로 이해한다.

이러한 교육복지의 실태는 교육과정에서 상이하게 나타나는 소득계층별 다양한 교육여건의 불평등 현상의 이해에서부터 시작된다고 할 수 있다. 따라서 본 연에서는 차상위계층의 교육복지 실태를 살펴보기 위해 교육과정의 차원에서 다양하게 나타나는 계층별 교육지원 및 학습지원 현황을 파악하고자 한다²⁶⁾. 실태분석을 위해서는 소득계층별 소득관련 지출현황과 자녀동반 문화활동 정도, 부모의 학습지원 및 자녀의 교육성취에 대한 부모책임 및 기대수준 현황을 중심으로 살펴보고자 한다. 분석 자료는 전국 표본의 전 소득계층을 대상으로 차상위계층을 판별하기 위해 설계된 차상위 1차 조사자료를 기초로 한다. 분석대상은 1차 조사가 중 현재 재학 중이거나 휴학 중인 자녀가 있는 가로 한정하여 분석하였다. 또한 교육복지의 한 영역으로 전 국민의 인적자본 제고의 기치아래 최근 강조되고 있는 평생교육 현황에 대해 살펴보고자 한다. 이의 분석대상은 1차 차상위 판별조사를 기초로 실시한 2차 심층조사 응답자 중 평생교육 프로그램에 참여하고 있는 응답자를 중심으로 살펴보았다.

26) 교육복지 측정은 최근 한국교육개발원에서 “한국사회 교육복지 지표 개발 및 교육격차분석” 연에서 개발된 교육복지 측정 지표를 기초로 초·중·고등교육과정 중 교육 불평등 및 교육격차 해소 관련하여 “가정의 교육비 지출과 학습지원”요소에서 제시된 교육복지 지표들을 도입하여 측정하였다. 해당 지표와 관련된 보다 상세한 설명은 류방란 2006을 참조하기 바란다.

2. 교육복지의 현황

가. 소득계층별 가구의 교육관련

차상위 계층의 교육복지 실태를 살펴보기 위하여 먼저 소득계층별 가구의 교육관련 지출 현황을 살펴보았다. 한 사회에서 제도적 틀 안에서 빈곤에서 벗어날 수 있는 가장 빠른 길 중의 하나가 교육을 통한 인적자원(human capital)의 증진이라면 계층간 학부모의 교육관련 지출 현황을 살펴보는 것은 특정 집단이 교육복지 관련하여 어느 정도 불리한 위치에 있는가를 파악할 수 있다. 이를 소득계층별로 가계지출 대비 학교교육비 지출 현황과 월평균 사교육비 지출현황을 분석하였다. 소득계층별로 가계지출 대비 학교 교육비 지출은 가계의 월 평균 지출 대비 학교 교육비(사교육비 및 공교육비)의 비율을 의미한다. 월 평균 사교육비는 가구주가 응답한 가구당 월 평균 사교육비 산출값으로 추정하였다. 소득계층은 앞서 다른 연도에서와 동일하게 수급자가, 소득인정액이 최저생계비의 120%미만인 법정차상위가, 소득이 최저생계비의 120%미만인면서 소득인정액이 최저생계비의 120%이상인 소득차상위가, 소득이 최저생계비의 120%이상 180%미만인 차차상위가와 소득이 최저생계비의 180%이상인 일반가구로 구분하여 분석하였다.

〈표 6-4-1〉 소득계층별 가계 지출 대비 학교교육비 비율

(단위: 만원, %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정 차상위	소득 차상위			
교육비 지출금액	22.0	23.9	42.2	34.5	65.8	59.1
월 평균 가계지출액	127.4	142.5	244.9	207.3	381.0	343.4
지출대비 학교교육비	15.9	14.9	16.6	15.7	17.0	16.8

소득계층별 가계지출 대비 학교교육비 비율을 살펴보면 수급자 가구와 법정차상위

가정 소득이 높고 있지 않으며 일반가²와 비교 시 약 1/3에 해당하는 교육비 지출을 하고 있다. 수급가²와 법정차상위가² 자녀에 대한 상대적으로 낮은 교육비 지출을 하고 있다. 반면 소득차상위 가²의 경우 수급가²나 법정차상위가²보다 월평균 사교육비 지출을 보여주고 있으며 월평균 가계지출액에서도 유사한 양상을 보이고 있다. 소득차상위가²의 경우 가계지출 대비 학교교육비 비율에서도 일반가²보다 높은 학교 교육비지출을 보이고 있다.

한편, 우리사회의 사교육비 지출은 부모의 사회 경제적 지위에 따른 자녀 교육비 지출의 평등을 보여주고 있는 지표로 실제 조사에서도 소득 수준에 따른 월평균 사교육비 지출의 격차가 크게 나타나고 있는 실정이다. 소득 수준별 월평균 사교육비 지출의 분포를 살펴보면, 가²의 소득 수준이 높아질수록 사교육비 지출 규모도 커진다는데 월 평균 소득 100만원 미만 계층은 63.1%가 사교육을 받지 않고 있으며 이들 중 17%가 월평균 10만원 미만을 사교육비로 지출하고 있음을 알 수 있다(국세청, 2007). 차상위 1차 조차자료를 기초로 가²별 사교육비 지출을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 6-4-2〉 소득계층별 월 평균 사교육비 지출 현황

(단위: 만원)

가 ² 분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정 차상위	소득 차상위			
월평균 사교육비 지출액	7.9	10.5	18.7	16.7	40.3	35.2

소득계층별로 월 평균 사교육비 지출 현황을 살펴보면 수급자 가²의 경우 평균 약 8만원의 사교육비를 지출하고 있으며 법정 차상위 가²의 경우 이보다 조금 높은 10.5만원을 소득차상위 가²의 경우 약 19만원을 사교육비로 지출하고 있어 법정 차상위보다는 높은 월 사교육비 지출 현황을 보여주고 있다. 일반가²의 경우 이들보다는 월등히 높은 40만원이 넘는 월 사교육비 지출액을 보여주고 있어 계층별로 확연히 드러나는 사교육비의 차이를 알 수 있다.

소득계층별 가구의 교육관련 지출현황을 살펴 본 부모의 사회경제적 지위에 따라 상이하게 드러나는 자녀 학습지원 역량은 우리사회 교육기회의 불평등을 보여주는 것으로 빈곤탈피와 사회불평등 해소를 위해서 무엇보다도 균등한 교육기회 및 교육지원이 절실히 필요함을 보여준다고 할 수 있다. 또한 소득인정액이 최저생계비의 120%미만인 법정차상위 가구의 경우 소득대비 교육비 지출에서 수급자가와 유사한 경향을 보이고 있어 법외다년차상위계층조육률증감회경제적

〈표 6-4-3〉 소득계층별 자녀동반 문화활동 정도

(단위:%, 점)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정 차상위	소득 차상위			
자녀동반 여행	4.9	9.0	27.3	23.9	60.7	52.5
자녀동반 외식	31.4	34.3	52.9	60.3	86.7	79.7
자녀동반 영화나 공연관람	28.9	25.3	40.4	42.8	73.9	66.6
문화활동정도 (0-3점)	0.6	0.7	1.2	1.3	2.2	1.9

소득계층별 문화활동 정도를 살펴보면 앞서 결과와 마찬가지로 수급자 및 법정 차상위 가구의 열악한 자녀동반 문화활동 정도를 살펴볼 수 있다. 자녀동반 여행의 경우 수급 가구와 법정차상위 가구의 경우 10%이하로 낮은 비율을 보인 반면, 소득 차상위나 차차상위 가구의 경우 20% 중반의 비율을 일반가구의 경우 약 61%에 해당하는 높은 응답을 보여주고 있다. 자녀동반 외식의 경우 역시 전체적인 비율에서는 자녀동반 여행보다는 높게 나타나지만 소득계층별로 비교했을 시 여전히 수급자 가구와 법정차상위 가구의 경우 세 가구 중 한 가구 정도가 이를 행하고 있는 반면, 소득차상위나 차차상위의 경우는 이보다 두 배에 가까운 응답율을 보이고 있다. 이는 자녀를 동반한 영화나 공연관람에서도 크게 차이가 나지 않는데, 수급자 가구나 법정차상위 가구의 경우 다른 소득계층의 가구보다 낮은 참여율을 보임으로써 교육과 관련된 문화활동에서도 상대적으로 열악한 이들 소득계층의 교육 현실을 말해 준다. 소득계층별 자녀동반 문화활동의 전체적인 정도를 살펴 본 문화활동정도의 경우 수급자 가구 및 법정차상위가구의 경우 평균 0.7의 참여율을 보이고 있으며 소득차상위와 차차상위의 경우 약 1.3의 참여율을, 일반 가구의 경우 2.2점의 문화활동 정도를 보이고 있다.

다. 소득계층별 부모의 학습지원

부모의 실질적인 가정에서의 학습 및 교육지원 활동들은 학생들의 학교생활과 성취에 중요한 영향을 미칠 수 있다. 부모가 자녀의 교육을 위해 제공하는 학원이나 과외수업, 필요한 참고서나 도서 구입 및 적어도 1년에 한번 이상 자녀의 학교를 방문하거나 학교행사에 참여하는 행위 등은 자녀의 원활한 학교생활과 교육성취에 영향을 준다. 이러한 부모의 학습지원이 소득 수준에 따라 어떠한 차이가 있는가를 살펴보기 위해 부모의 학습지원과 관련하여 차상위 1차조사에서 질문한 아래 세 문항에 대해 소득계층별로 살펴보았다.

〈표 6-4-4〉 소득계층별 부모의 학습지원

(단위:%, 점)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정 차상위	소득 차상위			
자녀에게 학원이나 과외수업제공	30.9	32.6	62.2	59.1	85.8	79.1
필요한 참고서나 도서 구입	76.0	79.8	89.2	91.4	97.8	95.7
자녀 학교방문 및 학교행사 참여	36.8	42.5	53.8	53.2	71.3	66.9
학습지원 정도 (0-3점)	1.4	1.6	2.1	2.0	2.5	2.4

소득계층별로 살펴 본 부모의 학습지원현황은 문항별로 차이를 보이고 있다. 먼저 사교육에 해당하는 자녀에게 학원이나 과외수업을 제공하는 경우는 소득계층별로 많은 차이를 보이고 있다. 예를 들어 수급자 가구의 경우 3가구 중 1가구만이 자녀에게 사교육을 시키고 있었으며 이는 법정차상위가구에서도 그리 큰 차이를 보이지 않고 있다. 반면 소득차상위나 차차상위 가구의 경우에는 3가구 중 2가구에서 이러한 사교육을 진행하고 있었으며 일반가구의 경우 약 86%에 해당하는 가구가 자녀에게 사교육을 실행하고 있었다. 반면 필요한 참고서나 도서 구입의 경우 소득계층별로 차이가 있긴 하지만 앞선 사교육 제공보다는 적은 소득계층별 차이를 보이고 있다. 차차상위나 일반의 경우 대부분의 가구에서 필요한 참고서나 도서는 구입하고 있으며 수급자 가구의 경우도 5가구 중 4가구는 이를 행하고 있는 것으로 나타났다.

전체적으로 가장 낮은 비율을 보이는 것은 1년에 한번 이상 자녀 학교방문 및 학교 행사에 대한 참여 문항으로 수급자의 경우 약 37%가 이러한 경험이 있었으며 법정 차상위의 경우 이보다 약간 높은 43%정도가, 소득차상위와 차차상위의 경우 각각 약 53%로 유사한 비율을 보였으며 일반의 경우 71%로 나타났다. 즉 소득계층별로 살펴본 부모의 학습지원 현황에서도 앞선 결과와 마찬가지로 수급자와 법정차상위 가구의 경우 유사한 경향을 나타내고 있으며 소득차상위와 차차상위 또한 동질의 경향을 보이고 있다. 반면 일반가구는 이들과 대비되는 상대적으로 높은 부모의 학습지원 및 참여를 보여주고 있다.

라. 자녀의 교육성취에 대한 부모의 책임의식

자녀의 교육성취에 대한 부모의 책임의식 정도를 살펴보기 위해 자녀에게 전문대학 및 대학교 이상을 시키고 있는지의 여부와 자녀의 고등학교 졸업 때까지 양육을 책임지고 있는지에 대한 사안을 질문하였다. 이를 소득 계층별로 살펴보면 자녀에게 고등교육을 시키는 것은 소득 정도에 따라 차이를 보이고 있는 반면 자녀의 고등학교 졸업 때까지 양육을 책임지는 것은 상대적으로 소득계층별로 유사함을 보여주고 있다. 예를 들어 자녀에게 고등교육을 시키는 것은 수급자와 법정 차상위의 경우 약 70%로 이가 85%에 해당하는 소득차상위와 차차상위와 비교하여 낮은 비율을 보이고 있어 대부분 고등교육을 시키고자 하는 일반의 경우와 비교해서는 더욱 낮은 수치를 보여주고 있다.

〈표 6-4-5〉 소득계층별 자녀의 교육성취에 대한 부모 책임 및 기대 수준

(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정 차상위	소득 차상위			
자녀에게 고등교육(전문대학 및 대학교 이상)을 시키는 것	70.1	72.5	86.3	84.5	96.1	93.1
자녀의 고등학교 졸업 때까지 양육을 책임지는 것	91.7	94.4	95.6	95.6	98.6	97.8

한편, 자녀의 고등학교 졸업 때까지 부모가 자녀의 교육에 많은 관심을 가지지만 수급자 가²나 일반 가² 모두 유사하다. 그러나 부모의 정규교육에 대한 높은 교육수준이나 앞서 살펴 본 바와 같이 고등교육수준에 따라 상이하게 나타나고 있음을 알 수 있다.

위에서 살펴 본 전반적인 교육복지의 실태를 위한 정책표적집단의 선정과 관련 거의 유사한 현황을 보여준 집단의 확대를 제안할 수 있다. 이는 교육수준에 집중한다면 이들 집단에 대한 교육복지 정책 측면에서도 더욱 절실한 조치라고 할 수 있다.

3. 평생교육 현황

최근 우리나라는 인적자본의 제고라는 가치아래 평생교육에 대한 관심이 높아지고 있다. 평생교육이란 랭그랜드(Lengrand)의 정의를 인용하면 학습의 기회와 개인 및 사회생활의 모든 부분에서 학습을 할 수 있는 것을 말한다(이혜영 외 2006). 이러한 정의에 따르면 평생교육은 학교교육을 이수하지 못하거나 학창시절 외국어 등 다문화교육의 기회 부족으로 인하여 사교육을 경험하게 되는 교육적 불평등을 해소하는 데 중요한 역할을 한다고 볼 수 있다.

그러나 우리나라 성인의 평생학습 참여율은 주요 선진국들과 비교 시 매우 낮은 수준을 보여주고 있다. '04년 통계청 사회조사 결과에 의하면 한국 성인의 평생학습 참여율은 21.6%로 2000년 17.4%에 비해 점차 증가하고 있으나 평생학습 참여 희망율 58.7%에 비교하면 크게 하회하고 있는 실정이다(한국노동연²원 2005). 또

관련된 직무연수 및 직업훈련 등 직무와 관련한 평생학습의 참여율은 상대적으로 낮은 참여율을 보이고 있다. 더구나 OECD 25~64세 성인의 주요 평생학습참여율인 44%와 비교해 보면 최하위 그룹을 형성하고 있음을 알 수 있다. 이는 글로벌 금융위기 이후 증대하는 노동시장의 불안정성과 불확실성에 대비하는 평생교육 참여가 우리사회에서 부족함을 보여준다.

우리사회의 낮은 평생교육 참여율은 특히 취약계층의 경쟁력 향상과 인적 자원개발 및 제고 가능성의 측면에서 많은 한계점을 보여준다. 따라서 차상위계층의 사회통합과 사회불평등 해소라는 긍정적 기능을 수행할 수 있는 평생교육 참여실태 및 현황을 살펴보는 것은 교육복지의 확충을 위한 추가적인 접근방법으로 필요한 작업이라 사료된다. 이러한 평생교육 참여현황을 살펴보기 위하여 차상위계층 실태조사의 2차 자료인 심층조사를 사용하였다. 차상위 2차 심층조사는 차상위계층의 생활실태 및 복지욕구 등의 특성을 파악하고 수급층과 차상위 이상의 일반계층을 비교분석하는 것을 목적으로 1차 판별조사 대상 중 소득계층에 따라 5460가구를 표본추출하였다. 전국민을 대상으로 표본추출한 1차 판별조사와는 달리 소득계층별 복지 비교를 목적으로 한 2차 조사의 경우 1차 판별조사의 응답자 중 수급가구와 차상위계층에서 약 10%, 중위소득의 50%와 중위소득의 100%에서 각각 30%, 중위소득의 150%와 중위소득의 200%에서 각 15%정도를 표본추출하여 교육, 의료 등 욕구와 노인, 아동 등에 대한 심층조사를 실시하였다.

가. 평생교육 참여 실태

본 조사에서는 차상위계층의 인적 자원 향상이라는 평생교육 프로그램의 취지 아래 다양한 평생교육 프로그램 중 교육 프로그램에 보다 집중하여 참여 실태를 살펴 보았다. 이를 알아보기 위하여 취업 및 직무능력개발 프로그램, 문화 및 교양 등 여가선용 프로그램과 외국어 교육 프로그램 등 교육프로그램을 중심으로 참여여부를 물어보았다. 본 조사에서는 교육 프로그램을 중심으로 질문이 이루어진 관계로 응답자 중 지난 1년 간 해당 프로그램에 참여한 경험이 있는 응답자는 총 7%로 드러나

일반 평생교육의 참여율보다는 낮은 참여율을 나타내고 있다.

응답자 중 교육 참여 경험자를 대상으로 평생교육 참여 프로그램에 대한 중복응답 문항의 경우 취업이나 직업능력 프로그램의 경우 약 23%, 문화/교양/여가선용 프로그램의 경우가 약 66%, 외국어 교육 프로그램이 경우가 약 10%, 기타 2% 정도를 보이고 있어 문화 및 교양 프로그램에 집중된 평생교육 참여 현황을 볼 수 있다. 소득계층별로 평생교육 경험을 보면 역시 전 소득계층에서 문화/교양/여가선용 프로그램 참여경험이 가장 높은 비율을 차지하지만 취업 및 직무능력 개발 프로그램을 보면 수급층이 비교적 더 많은 참여를 한 것으로 나타난다. 이 점은 아마 수급층을 대상으로 하는 관련 교육이 많아서 일 것으로 해석된다. 일반계층도 이 부문에 대한 참여 비율이 높아서 극빈층 외 저소득층보다는 일반층에서 오히려 직무능력 개발에 더 많은 참여를 하는 것으로 나타났다. 하지만 위에서 비교한 소득계층별 프로그램 참여 비율은 각 소득집단 상대적 비교이므로 절대적 수준에서는 다를 수 있음을 밝힌다.

〈표 6-4-6〉 소득계층별 참여한 평생교육 프로그램

(단위: %)

구분 특성	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
참여율	2.22	2.82	5.41	3.83	8.69	7.19
취업 및 직무능력개발 프로그램	21.4	13.3	13.0	9.1	24.9	22.9
문화,교양 및 여가선용 프로그램	71.9	76.0	76.7	72.1	64.1	65.7
외국어 교육프로그램	6.8	3.8	6.9	18.8	9.6	9.9
기타	0.0	6.9	3.4	0.0	1.4	1.6

이들이 참여한 프로그램의 운영주체를 살펴보면 아래의 그림과 같다. 참여하였던 프로그램의 운영기관 중 주민생활지원센터와 문화센터 및 종교단체의 비중이 가장 높았다. 이러한 결과는 최근 개편된 사회복지 전달체계인 주민생활지원센터가 저렴한 평생교육 프로그램을 운영하면서 주민들에게 다양한 교육 및 프로그램 제공 등 긍정적 기능을 수행하고 있음을 보여주는 듯 하다. 한편 문화센터는 저소득층보다는 일반층의 이용이 좀 더 활발한 것으로 보인다.

〈표 6-4-7〉 참여한 평생교육 프로그램 운영주체

(단위: %)

특성 \ 간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
사업체 및 사업체 부설기관	0.00	0.00	3.12	0.00	5.45	4.75
공공 전문직업교육기관	0.00	0.00	6.76	0.00	8.45	7.46
민간 전문직업교육기관	9.51	0.00	0.00	0.00	7.17	6.16
대학 및 대학부설기관	0.00	0.00	6.52	7.50	13.74	12.42
문화센터 및 종교단체	7.30	28.45	19.43	15.73	26.39	25.17
주민생활지원센터	34.40	21.73	37.50	57.84	25.01	27.84
기타	48.79	49.82	26.68	18.93	13.80	16.20

나. 평생교육 참여 프로그램 비용 현황

평생교육 프로그램 참여 관련비용을 살펴 본 결과 참여기간 중 부담한 월 평균 참여비용은 약 42,000원 가량인 것으로 나타났다. 응답자 중 무료로 프로그램에 참여하고 있는 경우는 약 30%로 가장 많았다 하지만 10만원이 초과되는 비율도 약 54%에 이른다. 물론 고액의 비용을 지불하면서 평생교육을 참여하는 계층은 소득이 높은 계층이었다.

〈표 6-4-8〉 계층별 참여 프로그램 비용

(단위: 천원, %)

특성 \ 구간	수급	소득 120%미만		소득 120% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
		소득인정액 120%미만	소득인정액 120% 이상 ~ 소득 120%미만			
평균	0.0	8.5	12.7	16.6	47.5	42.1
0원	100.0	73.4	47.0	33.6	26.6	30.3
1만원이하	0.0	0.0	0.0	0.0	0.4	0.3
5만원이하	0.0	3.5	5.2	11.0	5.3	5.6
10만원이하	0.0	0.0	19.3	23.9	9.0	10.2
10만원초과	0.0	23.1	28.5	31.5	58.6	53.6

〈표 6-4-9〉 계층별 참여 프로그램 비용

장이거나 정부 혹은 민간단체로부터 교육비용을 지원받고 있었다. 지원의 정도에서는 정부가 전액 지원하는 경우가 약 19% 이상으로 가장 많았고 그 다음으로는 본인과 정부부담이 약 15%로 뒤를 이었다. 직장 혹은 전문기관이나 시민단체가 전액 지원하는 경우도 각각 약 5% 외의 비율을 보여주고 있다.

직장에서 지원을 받는 것은 저소득층에게 거의 찾아보기 어려운 사례이고 본인부담이 있는 경우 저소득층의 평생교육 참여가 낮은 것으로 해석된다. 전체적으로 저소득층의 평생교육 참여가 낮은 이유는 이와 무관하지 않을 것이다. 따라서 저소득층의 평생교육을 재검토하고 이를 지원할 다각적인 방안을 고민해볼만하다.

제5절 문화복지

문화복지는 차상위계층 실태조사에서 처음으로 다루는 분야이다. 따라서, 문화복지의 개념 및 의미를 먼저 살펴보고, 문화지출 실태를 바탕으로 문화복지 영역에서 적용 가능한 새로운 차상위계층의 기준을 도출하고자 한다. 이어서, 소득계층²⁷⁾ 및 지역²⁸⁾ 분(대도시, 중소도시, 농어촌)에 따른 문화향수 실태 및 장애요인, 여가 및 문화생활 관련 정보 원천 등을 중심으로 분석결과²⁸⁾를 제시하고, 이를 바탕으로 수급층 및 문화 차상위계층을 대상으로 한 문화복지서비스 확대방안을 제안하고자 한다.

27) 소득계층별 집단은 본 보고서에서 활용된 일관된 기준에 따라 다음과 같이 2분하였다. (1)수급층(일부수급 제외), (2)법정차상위: 소득인정액이 120%미만, (3)소득차상위: 소득인정액이 최저생계비의 120%이상인면서 소득이 최저생계비의 120%미만, (4)저소득층(차차상위): 소득이 최저생계비의 120%이상 180%미만, (5)일반층: 소득이 최저생계비의 180%이상

28) 분석된 자료와 해당 용을 보면 1차 조사: 문화지출(교양오락비) 실태 및 박탈지표 중 여가 및 문화 관련 항목(여행, 취미 및 여가생활, 영화 및 공연관람), 2차 욕구조사: 가가원이 함께 하는 여가 및 문화생활 실태 및 욕구, 여가 및 문화생활의 장애요인, 여가 및 문화생활에 대한 정보 원천으로 2분이 가능하다.

1. 문화복지의 개념 및 의의

우리 사회에서 그 동안 ‘문화복지’라는 용어가 사용되어 왔지만, 사회복지 분야에서는 여전히 낯선 개념이다. 문화복지는 주로 문화정책과 관련되어 문화예술계에서만 제한적으로 사용되어 왔고 사회복지 분야에서는 거의 사용되지 않은 것이 사실이다. ‘문화복지’는 ‘문화’와 ‘복지’의 복합명사로서 ‘문화’가 ‘사회복지’라는 영역과 만나 새로운 의미를 갖는 신조어이다. 그런데 이 개념은 지금까지 정책적으로나 학술적으로 규명되지 않은 상태로 사용되어 혼란을 주고 있다. 이러한 개념의 혼란은 ‘문화’라는 용어 자체에 대한 다양한 개념 정의에서 비롯되어 문화복지에 대한 개념적 접근과 토론에 장애가 되기도 하지만, 문화복지정책 수립 및 운영에 대한 문화와 사회복지 분야 사이의 잠재적 대립관계를 포하고 있다고 할 수 있다.

이로 인해, 문화복지를 바라보는 관점에는 상이한 두 가지 시각이 공존하고 있다. 하나는 문화정책을 펴는 주체 또는 관련 연²기관에서 바라보는 시각이고, 다른 하나는 사회복지 분야에서 바라보는 시각이다. 이것은 두 가지 측면에서 원인을 찾을 수 있는데, 하나는 앞서 지적한 바와 같이 문화복지가 명확한 학술적 개념이 아니기 때문에 다양한 의견제시가 가능한 것이며, 다른 이유는 ‘문화복지’가 ‘문화’와 ‘복지’의 복합명사이기 때문에 문화예술계와 사회복지 분야에서 제시하는 논의의 출발점과 강조점이 다를 수 있다는 것이다.

두 가지 시각 사이에 존재하는 궁극적인 차이점은 문화복지가 사회복지 영역의 일부인지 아니면 독립적으로 존재하는 영역인지에 대한 견해가 다르다는 것이다. 다시 말해서 문화예술계에서 언급하는 문화복지는 사회복지와 대등한 관계 속에 궁극적으로 국민의 행복한 삶을 목표로 하는 영역으로 간주되는 반면, 사회복지 분야에서는 사회복지의 개념과 포괄하는 삶의 영역이 확대됨에 따라 사회복지에 포함되어야 하는 하위 영역 또는 대상으로 문화복지를 인식한다.

문화복지라는 용어는 문화예술계에서 먼저 사용하기 시작하여 초기에는 전자의 입장이 반영되는 듯하였으나, 최근 사회복지 분야에서는 주거복지 등과 같이 사회복지 를 ³성하는 하나의 영역으로 문화복지를 언급하는 사례가 나타나고 있다. 대표적으

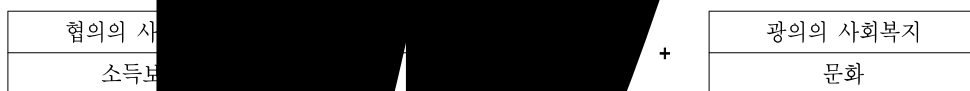
한 복지

반면에,
같다. 사회
보적이 요

반면에, ~~이러한 사회문화복지의 개념 및 의의를 살펴보면 다음과 같다. 사회문화복지의 영역은 복지주제를 포함한 소득, 교육, 건강, 주택 등에 대한 기본적인 욕구충족을 통해 충족시키면서 다양한 사회문제들을 해결하려는 국가의 조직적 노력의 의미한다.~~ 사회복지의 하위 영역은 노인, 아동, 장애인, 여성 등 클라이언트의 개별 분류에서부터 사회문제의 영역별 분류에 이르기까지 다양하게 존재한다. ~~전통적으로 협의의 사회복지 개념에서는 국가가 빈민을 중심으로 최소한의 생활을 유지하도록 지원하는 잔여적 역할을 수행함으로써 생존권을 보장하는 차원에 머물렀다.~~ 그러나, 현대 사회에서는 다양하고 개별화된 욕구가 증가하고, 사회문제의 영역이 확대되면서 기존의 협의의 사회복지 개념에 의해 생존권을 보장하는 것만으로는 건강하고 문화적인 최소한의 생활수준을 유지하도록 하는 것이 불가능하게 되어, 사회복지의 기능과 역할은 점차 제도적 관점으로 확장되었다. 이에 따라, 사회복지의

개념은 주거복지, 건강복지, 문화복지 등 광의의 개념으로 확장되었으리라 예상되는 한편, 사회적 연대감, 정신적 안정 등 사회적 영역까지 확대되고 있다. 사회복지 분야에 적용되고 있는 광의의 사회복지 개념으로의 확대는 사회복지의 영역이라고 할 수 있다. 또한, 문화복지를 구성하는 사회적 영역에 문화에 대한 접근을 포함하여 전환을 바탕으로 문화복지가 새로운

[그림 6-5-1] 사회적 위험의 위상



그렇다면, 위와 같은 사회적 위험의 위상변화는 사회복지 영역 확대, 특히 문화복지가 사회복지 영역으로 포괄되는 사회적 위험의 개념이 확장되어야 하는 이유는 무엇인가?

첫 번째는 사회적 위험의 유형이 변화함에 따라 복지국가는 새로운 형태의 정책적 대응이 필요하다는 점이다. 실업, 노령화의 요인에 의한 소득중단이나 질병에 의한 예외적인 지출을 대비하는 전·후 사회적 위험(old social risk)이 여전히 존재하는 상황에서 복지국가와 같은 새로운 사회적 위험(new social risk)²⁹⁾이 강력하게 대두되고 있는 것이다.

29) 새로운 사회적 위험은 후기산업사회로의 전환 과정에서 새롭게 발생하는 위험으로 세 가지 사회경제적 변화를 통해 설명할 수 있다. 첫째, 맞벌이 증가와 여성교육의 향상은 여성들의 노동시장 참여를 급증시키며, 이 때 특히 저숙련 여성층에서는 일과 가정을 양립시키기 어려운 문제가 발생한다는 것이다. 둘째, 노인인구의 증가로 노인을 돌보는 부담이 급증하는데 이러한 부담의 상당 부분은 여성에게 지워진다는 점이다. 이 때문에 여성이 일과 가족의 양립을 유지하기 어려워 일을 그만두게 되면 그만큼 소득감소로 인한 빈곤의 가능성이 높아진다는 점이다. 셋째, 노동시장 구조의 변화로 인해 특히 교육수준이 낮은 사람의 실업확률은 높아지고 장기빈곤에 빠질 위험성이 높아짐으로써 사회적으로 배제되는 위험을 발생시킨다는 것이다.

이러한 상황 속에서 복지국가 개념의 사회적 위험에 대처하기 위한 사회보험 및 공공서비스 프로그램만으로는 한계에 직면하게 된다. 그리하여 개인과 사회에 대한 대처능력을 향상시킬 수 있는 사회복지서비스의 확대와 사회참여의 기회를 보장할 수 있는 다양한 삶의 질 향상 정책, 문화복지는 특히 사회적 배제를 극복하고 창의성과 문화적 역량을 통한 인적자본 향상과 삶의 질 향상을 위한 새로운 복지정책의 필요성이 있다.

두 번째는 사회변화에 따른 욕구 수준의 상향 이동으로 인한 사회복지 개념 및 정책영역 확장이다. 경제적으로 복지국가에서 복지사회로의 발전이 대표적인 사례다. 전 세계 국가의 사회복지 제도는 정진적, 문화적 영역까지 개입하지 않았지만, 복지 개념의 개인적 욕구 다양화 및 삶의 질 강조에 따라 다양한 사회서비스 확대와 더불어 개인의 잠재력과 창의성 개발을 극대화하는 영역까지 개입하게 되었다. 즉, 전 세계 복지국가는 삶의 질과 행복을 적극적으로 추구하는 중산층 이상의 계층에게 더 이상 매력적이지 못하기 때문에(Robson, 1976) 사회적 욕구로서 기초적·필수적 욕구의 범주가 확장되어야 한다는 것이다. 이에 따라, 사회복지의 대상영역이 근로, 의료, 교육, 주거 등 기초적·필수적 욕구로부터 더러

모든 연령층에 걸쳐서 문화향유로 오라비
세 번째로는 문화향유가 공공부문으로
는 측면에서 나타나고 있다. 즉, 문화
한 정책적 필요로 하게 되는 것
는 것으로 인식되며 이러한 인식은
것이다. 전술적인 사회복지정책의 최
대한 인식은 이미 있었으나, 최근 들어
책임³⁰⁾이 강조되고 있다. 현행 최저생
역을 포함(최저 교양오라비)하고 있는
계층간, 세대간, 지역간 문화격차 완화
시작하였다. 다시 말해서, 사회복지의
제공하고 이를 지원한다면 소득재분배
저울 수 있다는 인식이다. 즉, 문화를 통한
감수성 및 창의성 제고, 사회 연대성의 강화,
등이 강조되는 것이다.

이상에서 살펴본 세 가지 논거를 바탕으로 문화복지로서의 문화복지를 다
음과 같이 정리할 수 있다. 문화복지는 사회·문화·경제·환경 영역 중 하나로 최근 인식
되고 있으며, 의식주와 건강 등 기초적, 필수적인 욕구와 비교하여 복지국가
가 추구하는 삶의 질의 향상과 행복감의 극대화를 위하여 제공해야 할 높은 수준의 사
회복지 영역이라고 할 수 있다. 다시 말해서 문화복지는 취약계층을 포함한 사회

30) 사회적 책임의 강조와 함께, 문화복지를 개인의 문화적 권리라는 관점에서 사회권 확대로 바라볼 수 있다.
즉, 문화적 권리란 문화컨텐츠에 대한 접근과 참여를 통해 문화생활을 향유할 수 있는 권리로, Marshall의
시민권 발전단계(공민권→정치권→사회권)에 있어 사회권 영역 중 새로운 권리라고 할 수 있다.

31) 국민의 육체적·정신적 건강을 위해 보편적으로 인정되는 필수적인 소비행태와 최근의 여가 및 문화
산업 팽창, 문화상품에 대한 욕구의 일반적 증가경향을 고려하여 최저생계비 계층에 반영하고 있으
며, 최저 교양오라비를 '건강하고 문화적인 생활을 영위하기 위한 필수적 요소와 현대사회를 살아가
는 사회구성원으로서 지닌 최소한의 문화적 욕구를 충족시키기 위한 비용'으로 정의하고 있다.

32) 하지만, 최저생계비 중 교양오라비가 차지하는 비중은 약 2~3% 수준으로 매우 미미한 정도이므로
여전히 한계가 존재한다.

성원 전체의 선택적, 심리적 욕구를 포함한 삶의 질의 향상이라는 목적을 위해 사회복지의 개념을 협의적이고 잔여적 의미의 전통적 사회복지 개념으로부터 제도적, 보편적 복지로 확장시키며, 이에 대한 정책적 접근을 필요로 한다.

2. 문화지출 실태

먼저, 법정차상위층을 포함한 5개 소득계층 및 지역구분에 따라 가구원 1인당 문화지출, 가구지출(총생활비, 총지출, 경상지출) 대비 문화지출 비율 지표를 활용하여 문화지출 실태를 분석한 결과를 살펴보면 다음과 같다.

우선, 개별가구는 평균적으로 월평균 1인당 약 3만3천원의 문화비를 지출하는 것으로 나타났으며, 이는 총 생활비의 약 3%, 경상지출 대비 3.74% 수준으로 분석되었다. 수급층과 법정차상위층의 1인당 문화지출은 수급층 월 3,149원과 법정차상위층 월 4,469원, 총 생활비 대비 문화지출 비율은 각각 0.74%와 0.87%로 나타나는 등 모든 지표에 있어 법정차상위층은 수급층보다 다소 높게 나타났으나, 전반적으로 수급층과 큰 차이를 보이지 않고 있었다. 반면, 소득차상위층과 차차상위층은 대부분의 지표에서 법정차상위층과 약 2배 이상 차이를 나타내고 있으며, 두 집단은 유사한 수준의 문화비용을 지출하고 있는 것으로 나타났다. 한편, 일반계층은 월평균 1인당 약 4만 4천원으로 수급층보다 약 14배, 법정차상위층보다 약 10배 많이 지출하였으며, 총 생활비의 약 3.68%로 수급층보다 약 5배 정도 높게 나타나는 등 소득계층별 문화격차의 심각성을 보여주고 있다.

〈표 6-5-1〉 소득계층별 문화지출

(단위: 원, %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
가구원 1인당 문화지출	3,149	4,469	14,288	11,113	43,899	33,368
총생활비 대비 문화지출 비율	0.74	0.87	1.75	1.75	3.68	2.99
총지출 대비 문화지출 비율	0.68	0.82	1.73	1.71	3.62	2.94
경상지출 대비 문화지출 비율	0.79	0.98	2.12	2.11	4.64	3.74

〈표 6-5-2〉 지역별 문화지출

구분	가⌚원 1인당 문화지출	총생활비 대비 문화지출 비율	총지출 대비 문화지출 비율
대도시	38,754	3.30	3.24
중소도시	33,787	3.05	3.00
농어촌	19,471	2.11	2.10
전체	33,368	2.99	2.94

문화지출 실태를 지역별로 살펴보면, 각 지표에서 대도시, 중소도시로 나타났으며, 특히 농어촌의 경우 대도시 및 중소도시와의 문화지출 차이로 나타났다. 반면, 대도시와 중소도시 간에는 그 차이가 그리 크지 않았으며, 1인당 문화지출 규모에서 월평균 약 5천원의 차이가 존재하였으며 문화지출 비중이 높아서도 약 0.2~0.3%p의 차이에 불과했다. 그러나 농어촌의 경우 1인당 문화지출이 월 2만원에도 미치지 못했고, 문화지출이 차지하는 비중은 각 지표에서 공통적으로 대도시와 중소도시의 약 2/3 수준인 것으로 나타나 문화 인프라가 부족하고 접근성이 떨어지는 농어촌을 중심으로 지역간 문화격차 해소방안이 필요하다고 할 수 있다.

다음으로, 가⌚ 경제 상황에 대한 인식 및 미래 전망에 따른 문화지출 실태를 분석하였다. 먼저, 가⌚ 경제 상황에 대한 주관적 판단에 따른 문화지출 실태를 살펴보면, 매우 부유하다(10)고 응답한 소수의 가⌚를 제외할 경우, 주관적으로 자신이 부유하다고 생각하고 있는 정도가 높아짐에 따라 문화지출 비중이 점점 높아지는 것으로 나타났다. 8~10점으로 응답하여 자신이 일정수준 이상 부유하다고 생각하는 계층은 전체 평균의 약 3배를 상회하는 수준의 문화비용을 지출하고 있었다. 반면, 2점으로 매우 가난하다에 가까운 응답을 했던 계층은 1인당 문화지출 및 가⌚ 지출 대비 문화지출 비중이 있어 평균의 약 1/2 수준에 불과했으며, 극단적으로 매우 가난하다고 응답한 계층은 1/3 수준에도 미치지 못하는 것으로 나타났다. 그 결과, 가⌚ 경제상황에 대한 주관적 인식에 따른 최상층과 최하층 간에는 1인당 문화지출에서 약 13배, 문화지출 비중은 약 6배 이상의 격차를 나타내는 것으로 분석되었다.

〈표 6-5-3〉 가구경제에 대한 주관적 판단에 따른 문화지출

(단위: 원, %)

구분	가구 1인당 문화지출	총생활비 대비 문화지출 비율	총지출 대비 문화지출 비율	경상지출 대비 문화지출 비율
1 (n=1,788)	7,833	1.09	1.03	1.27
2 (n=2,721)	12,618	1.53	1.46	1.85
3 (n=4,340)	20,535	2.34	2.28	2.89
4 (n=4,221)	28,078	2.91	2.86	3.65
5 (n=5,701)	37,816	3.48	3.44	4.38
6 (n=2,802)	61,513	4.51	4.48	5.74
7 (n=934)	86,073	5.50	5.47	6.94
8 (n=289)	104,827	6.04	6.02	7.46
9 (n=61)	99,747	6.34	6.27	7.93
10 (n=30)	107,078	4.95	4.88	6.39
전체 (n=22,887)	33,379	2.99	2.94	3.74

주: 가구 경제에 대한 주관적 판단 □ 1(매우 가난)~10(매우 부유)

현재의 자신의 경제상황에 대한 주관적 인식과 마찬가지로, 가구 경제에 대한 미래 전망에 따라 문화지출 실태에는 커다란 차이가 있는 것으로 나타났다. 미래에 대하여 낙관적으로 전망하는 가구일수록 선택적 소비의 성격이 짙은 문화지출 수준이 높은 것으로 나타났는데, 1인당 월평균 문화지출은 약 4만 3천원으로 전체 평균보다 약 1.3배, 비관적으로 전망하는 집단보다 약 2.5배 높았으며, 경상지출 대비 문화지출 비중 역시 약 4.52%로 2배 가까이 높았다.

〈표 6-5-4〉 미래 가구경제 전망에 따른 문화지출

(단위: 원, %)

구분	가구 1인당 문화지출	총생활비 대비 문화지출 비율	총지출 대비 문화지출 비율	경상지출 대비 문화지출 비율
지금보다 나빠질 것(n=3,574)	16,871	1.82	1.80	2.28
지금과 비슷할 것(n=8,986)	29,389	2.72	2.69	3.42
지금보다 나아질 것(n=10,345)	42,526	3.63	3.55	4.52
전체(n=22,904)	33,368	2.99	2.94	3.74

지출을 중심으로

과에 따르면, 법정차

수준임을 분명하게 보여

것으로 나타났다. 이는

유사한 속성을 나타 고

다양한 서비스 등 정책적

을 동시에 보여주는 것이라

상위층의 기준이 문화복지

의 기준으로 타당하다는 것을

보장법에 의해 적용해왔던 법

출 실태를 살펴본 결과일 뿐이

이나 차차상위층에 해당하는 집

지출에 있어서 유사한 수준이나

문화복지 영역에서 적용 가능한 새로

문화복지정책의 대상 집단을 재설정하

에 대한 분석지표로 활용했던 가² 지출(

출의 비율을 기준으로 ANOVA 분석방법을

기준의 대안을 모색하였다. 먼저, 다양한 차

최저생계비 대비 100%~X%)을 가상적으로 ²

을 통해 가상의 차상위계층이 최저생계비 이하의 계층(소

이 최저생계비 대비 0%~100%)보다 문화지출의 비중은 다소

계적으로 유의미하지 않은 경우, 수급종과 함께 문화복지 영역

지원이 필요한 '문화 차상위계층'으로 간주하였다. 즉, ANOVA 분석

해 가상의 차상위계층이 세 가지 지표에서 모두 최저생계비 이하의 계층과 계적

으로 유의미한 차이를 나타 기 시작하는 경계의 바로 직전 계층까지를 2분하는 최저생계비 대비 비율을 문화복지 영역에서의 새로운 차상위계층 기준선으로 도출하였다.

먼저, 최저생계비 대비 소득인정액 비율에 따라 차상위계층을 2성하고, 이에 따라 세 가지 지표를 기준으로 ANOVA 분석을 실시한 결과, 현행 소득인정액 개념을 적용할 경우 ‘소득인정액이 최저생계비 대비 170% 이하인 가2’를 문화복지 영역에서의 새로운 차상위계층 기준으로 활용 가능하다는 결론을 도출하였다. 이를 분석결과 표에서 살펴보면, 최저생계비의 170%를 차상위계층으로 설정한 분석결과부터 세 가지 문화지출 지표에서 모두 수급층과 통계적으로 유의미한 차이가 나타났다. 따라서, 직전 계층인 최저생계비의 160%까지를 새로운 기준으로 도출할 수 있는 것이다.

〈표 6-5-5〉 최저생계비 대비 소득인정액 비율에 따른 집단별 ANOVA 분석결과
(단위: %)

구분	(0%~100%)	(100%~X%)	(X%~)	전체
X=120%	총생활비 대비	0.79	0.90	3.24
	문화지출 비율	(.886)		(.000)**
	총지출 대비	0.74	0.85	3.19
	문화지출 비율	(.865)		(.000)**
	경상지출 대비	0.87	1.04	4.07
X=130%	문화지출 비율	(.817)		(.000)**
	총생활비 대비	0.79	1.04	3.26
	문화지출 비율	(.402)		(.000)**
	총지출 대비	0.74	0.99	3.21
	문화지출 비율	(.395)		(.000)**
X=140%	경상지출 대비	0.87	1.18	4.09
	문화지출 비율	(.377)		(.000)**
	총생활비 대비	0.79	1.06	3.29
	문화지출 비율	(.291)		(.000)**
	총지출 대비	0.74	1.00	3.24
X=150%	문화지출 비율	(.271)		(.000)**
	경상지출 대비	0.87	1.21	4.13
	문화지출 비율	(.251)		(.000)**
	총생활비 대비	0.79	1.10	3.31
	문화지출 비율	(.148)		(.000)**
X=160%	총지출 대비	0.74	1.04	3.26
	문화지출 비율	(.140)		(.000)**
	경상지출 대비	0.87	1.26	4.15
	문화지출 비율	(.117)		(.000)**
	총생활비 대비	0.79	1.14	3.33
X=160%	문화지출 비율	(.060)		(.000)**
	총지출 대비	0.74	1.08	3.28
	문화지출 비율	(.059)		(.000)**
	경상지출 대비	0.87	1.31	4.18
	문화지출 비율	(.046)*		(.000)**

	X%~)	전체
X=170%	3.34 (.000)**	2.99
	3.29 (.000)**	2.94
	4.20 (.000)**	3.74
	3.36 (.000)**	2.99
X=180%	3.31 (.000)**	2.94
	4.22 (.000)**	3.74
	3.38 (.000)**	2.99
	3.33 (.000)**	2.94
X=190%	4.48 (.000)**	3.74
	3.40 (.000)**	2.99
	3.35 (.000)**	2.94
	4.28 (.000)**	3.74
X=200%	1.31 (.000)**	2.99
	1.25 (.000)**	2.94
	1.53 (.000)**	3.74
	1.53 (.000)**	3.74

주: ()는 통계적 유의미성(sig.)을 나타냄. $p<.05^*$, $p<.01^{**}$

다음으로 차상위계층이 아닌 최저생계비 대비 경상소득 비율에 따라 가상의 차상위계층을 설정하여 ANOVA 분석을 실시한 결과에서는 기준이 다소 하향 조정되는 것으로 나타났다. 즉, 경상소득 개념을 활용할 경우, ‘소득이 최저생계비 150% 이하인 가’는 차상위계층으로 인정할 수 있는 영역에서의 새로운 차상위계층 기준으로 도출하고, 수급자와 함께 주요 정책 대상으로 설정할 수 있다는 결론을 도출하였다. 이러한 결과 역시 분석결과 표 1과 2를 통해 확인할 수 있는데, 최저생계비의 150%를 차상위계층으로 설정한 경우 수급층과 통계적으로 유의미한 차이를 전혀 보이지 않은 반면, 최저생계비의 160%로

설정된 분석결과에서는 세 가지 지표 모두 수급층과 ~~경제적으로 유의미한 차이가 나~~ 타남으로써 직전 계층인 '경상소득이 최저생계비의 150% 이하'를 새로운 차상위계층의 기준으로 도출하였다.

〈표 6-5-6〉 최저생계비 대비 경상소득 비율에 따른 집단별 ANOVA 분석결과

(단위: %)

구분		(0%~100%)	(100%~X%)	(X%~)	전체
X=120%	총생활비 대비	1.19	1.22	3.33	2.99
	문화지출 비율	(.984)		(.000)**	
	총지출 대비	1.15	1.19	3.28	2.94
	문화지출 비율	(.969)		(.000)**	
	경상지출 대비	1.39	1.45	4.19	3.74
X=130%	문화지출 비율	(.930)		(.000)**	
	총생활비 대비	1.19	1.32	3.39	2.99
	문화지출 비율	(.586)		(.000)**	
	총지출 대비	1.15	1.28	3.34	2.94
	문화지출 비율	(.575)		(.000)**	
X=140%	경상지출 대비	1.39	1.57	4.26	3.74
	문화지출 비율	(.494)		(.000)**	
	총생활비 대비	1.19	1.32	3.45	2.99
	문화지출 비율	(.583)		(.000)**	
	총지출 대비	1.15	1.28	3.40	2.94
X=150%	문화지출 비율	(.558)		(.000)**	
	경상지출 대비	1.39	1.57	4.34	3.74
	문화지출 비율	(.443)		(.000)**	
	총생활비 대비	1.19	1.40	3.51	2.99
	문화지출 비율	(.172)		(.000)**	
X=160%	총지출 대비	1.15	1.36	3.45	2.94
	문화지출 비율	(.153)		(.000)**	
	경상지출 대비	1.39	1.68	4.41	3.74
	문화지출 비율	(.090)		(.000)**	
	총생활비 대비	1.19	1.49	3.55	2.99
X=160%	문화지출 비율	(.018)*		(.000)**	
	총지출 대비	1.15	1.45	3.50	2.94
	문화지출 비율	(.015)*		(.000)**	
	경상지출 대비	1.39	1.79	4.48	3.74
	문화지출 비율	(.008)**		(.000)**	

구분		(0%~100%)	(100%~X%)	(X%~)	전체
X=170%	총생활비 대비	1.19	1.51	3.61	2.99
	문화지출 비율	(.007)**		(.000)**	
	총지출 대비	1.15	1.48	3.56	2.94
	문화지출 비율	(.006)**		(.000)**	
	경상지출 대비	1.39	1.81	4.55	3.74
X=180%	문화지출 비율	(.003)**		(.000)**	
	총생활비 대비	1.19	1.57	3.67	2.99
	문화지출 비율	(.001)**		(.000)**	
	총지출 대비	1.15	1.53	3.61	2.94
	문화지출 비율	(.001)**		(.000)**	
X=190%	경상지출 대비	1.39	1.88	4.63	3.74
	문화지출 비율	(.000)**		(.000)**	
	총생활비 대비	1.19	1.62	3.73	2.99
	문화지출 비율	(.000)**		(.000)**	
	총지출 대비	1.15	1.58	3.67	2.94
X=200%	문화지출 비율	(.000)**		(.000)**	
	경상지출 대비	1.39	1.95	4.70	3.74
	문화지출 비율	(.000)**		(.000)**	
	총생활비 대비	1.19	1.66	3.79	2.99
	문화지출 비율	(.000)**		(.000)**	
X=200%	총지출 대비	1.15	1.62	3.74	2.94
	문화지출 비율	(.000)**		(.000)**	
	경상지출 대비	1.39	1.99	4.79	3.74
	문화지출 비율	(.000)**		(.000)**	

4. 문화향수 실태

여기서는 여가 및 문화 관련 박탈지표, 가² 및 가² 원별 여가 및 문화생활 유형과 욕², 여가 및 문화생활의 장애요인, 여가 및 문화생활 관련 정보 원천 등을 중심으로 소득계층 및 지역별 문화향수 실태에 대한 분석결과를 살펴보고자 한다.

가. 여가 및 문화생활 관련 박탈지표 분석

먼저, 1차 조사에 포함된 여가 및 문화생활 관련 3개 박탈지표 중 여행(1년에 한번 2~3일간의 가족여행)에 대한 소득계층별 인식 및 향수실태를 살펴보면, 수급층 27.7%, 법정차상위층은 31.9%가 꼭 필요하다고 응답하였고 일반층에서는 약 2배에 해당하는 60.1%가 꼭 필요하다고 응답했다. 가족여행에 대한 인식은 여가 및 취미생활, 영화 및 공연관람 등 다른 박탈지표에 비해 다소 높았으며, 소득 수준이 높아짐에 따라 여행을 필수적인 지출로 인식하는 비율 역시 증가하는 경향을 뚜렷하게 나타냈다. 그러나 이러한 인식과 달리 실제로 여행을 갔던 경험에 있어서는 소득계층별 격차가 큰 것으로 나타났다. 욕구를 가지고 있지 않아 하지 않는 가구를 제외할 경우, 수급층과 법정차상위층에서는 실제로 여행을 갔던 가구의 비율이 8.6%와 13.8%에 불과했다. 반면, 소득 차상위층과 차차상위층은 약 30%로 유사하게 나타났으며, 소득이 최저생계비의 180% 이상인 일반계층에서는 69.4%가 실제로 여행을 다녀온 것으로 조사되어 수급층보다 약 8배 높게 나타났다. 다시 말해서, 수급층과 법정차상위층의 경우 약 90% 정도의 가구가 가족과 함께하는 여행에 대한 욕구를 가지고 있으나 여건상 하지 못하는 것으로 나타난 반면, 일반계층에서는 약 1/3에 해당하는 30%의 가구만이 여러 가지 이유로 실제 여행을 다녀오지 못한 것으로 나타나 큰 차이를 보이고 있었다.

〈표 6-5-7〉 소득계층별 문화 관련 박탈지표(여행)에 대한 인식 및 실태

(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
꼭 필요하다	27.7	31.9	37.5	42.4	60.1	53.1
하면 좋다	72.3	68.1	62.5	57.6	39.9	46.9
하고 있다	5.4 (8.6)	8.5 (13.8)	20.4 (30.7)	21.5 (29.8)	54.8 (69.4)	43.1 (57.1)
하고 싶지만 여건상 못하고 있다	57.6 (91.4)	53.2 (86.2)	46.1 (69.3)	50.6 (70.2)	24.2 (30.6)	32.4 (42.9)
필요를 느끼지 않아 하지 않고 있다	37.1	38.3	33.5	27.9	21	24.6
합계	100	100	100	100	100	100

주: ()는 '필요를 느끼지 않아 하지 않고 있다'는 응답을 제외한 경우의 비율임

지역별로 여행에 대한 인식 및 실태를 살펴보면, 소득계층에 비해 지역간 차이가 크지 않았으며, 다른 박탈지표에 비해서도 상대적으로 작았다. 대도시와 중소도시의 경우 각각 53.4%와 55.8%가 여행이 꼭 필요하다고 응답하였고 농어촌의 가²도 약 47%가 필수적이라고 응답했다. 실제 여행에 대한 경험에 있어서는 가족여행을 다녀왔던 가²의 비율이 농어촌의 경우 33.7%에 불과했지만 필요를 느끼지 않아 하지 않는다고 응답한 가²를 제외할 경우, 대도시와 중소도시는 각각 57.4%와 60.2%가, 농어촌 지역에서도 약 50% 가까운 가²가 최소 1년에 한 번은 여행을 다녀온 것으로 나타나 지역간 차이는 그리 크지 않았다.

〈표 6-5-8〉 지역별 문화 관련 박탈지표(여행)에 대한 인식 및 실태

(단위: %)

구분	꼭 필요하다	하면 좋다	하고 있다	하고 싶지만 여건상 못하고 있다	필요를 느끼지 않아 하지 않고 있다	합계
대도시	53.4	46.6	44.5 (57.4)	33.0 (42.6)	22.5	100.0
중소도시	55.8	44.2	46.1 (60.2)	30.5 (39.8)	23.4	100.0
농어촌	46.9	53.1	33.7 (49.4)	34.5 (50.6)	31.8	100.0
전체	53.1	46.9	43.1 (57.1)	32.4 (42.9)	24.6	100.0

주: ()는 '필요를 느끼지 않아 하지 않고 있다'는 응답을 제외한 경우의 비율임

다음으로, 여가 및 문화생활 관련 박탈지표 중 여가 및 취미활동(정기적으로 취미 생활이나 여가활동 참여)에 대한 소득계층별 인식 및 향수실태를 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 차차상위층 이하의 계층에서는 24.0~36.6%가 정기적인 여가 및 취미생활이 필수적이라고 응답한 반면, 일반계층에서는 약 56%가 꼭 필요하다고 응답하였으며 앞서 살펴본 여행과 같이 소득계층이 상향 이동함에 따라 필수적으로 생각하는 비율이 증가하였다. 소득계층별 여가 및 취미생활 실태는 이러한 인식 차이가 반영되어 소득계층별 격차가 큰 것으로 나타났다. 수급층과 법정차상위층의 경우, 욕²나 필요를 느끼지 않아 여가 및 취미생활을 하지 않는다고 응답한 가²의 비율이 50%에 이르렀으며, 이러한 가²를 제외할 경우 수급층과 법정차상위층에서 욕²가 있음

에도 불구하고 실제 여가 및 취미생활을 하지 못하는 경우가 각각 86.5%와 79.3%로 일반계층의 33.6%에 비해 2배 이상 월등히 높았다. 한편, 소득 차상위층과 차차상위층은 수급층과 법정차상위층보다 여가 및 취미생활을 하고 있는 가구의 비율이 다소 높았지만, 일반계층에 비하면 여전히 절반수준에 불과했다.

〈표 6-5-9〉 소득계층별 문화 관련 박탈지표(취미/여가생활)에 대한 인식 및 실태
(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
꼭 필요하다	24	25.7	34.1	36.6	56	48.7
하면 좋다	76	74.3	65.9	63.4	44	51.3
하고 있다	7.3 (13.5)	10.3 (20.7)	21.2 (35.8)	18.8 (30.0)	49.3 (66.4)	39.1 (56.5)
하고 싶지만 여건상 못하고 있다	46.7 (86.5)	39.4 (79.3)	38.0 (64.2)	43.9 (70.0)	24.9 (33.6)	30.1 (43.5)
필요를 느끼지 않아 하지 않고 있다	46	50.3	40.7	37.2	25.8	30.8
합계	100	100	100	100	100	100

주: ()는 '필요를 느끼지 않아 하지 않고 있다'는 응답을 제외한 경우의 비율임

〈표 6-5-10〉 지역별 문화 관련 박탈지표(취미/여가생활)에 대한 인식 및 실태
(단위: %)

구분	꼭 필요하다	하면 좋다	하고 있다	하고 싶지만 여건상 못하고 있다	필요를 느끼지 않아 하지 않고 있다	합계
대도시	49.7	50.3	42.6 (58.4)	30.3 (41.6)	27.1	100.0
중소도시	51.7	48.3	41.8 (58.3)	29.9 (41.7)	28.3	100.0
농어촌	40.4	59.6	25.9 (46.6)	29.7 (53.4)	44.4	100.0
전체	48.7	51.3	39.1 (56.5)	30.1 (43.5)	30.8	100.0

주: ()는 '필요를 느끼지 않아 하지 않고 있다'는 응답을 제외한 경우의 비율임

여가 및 취미생활에 대한 인식 및 실태에 관한 지역별 분석결과를 살펴보면, 소득 계층간 차이에 비해 편차가 크지 않았으나, 여행에 비하면 대도시 및 중소도시와 농

어촌 간의 차이가 약간 더 크게 나타났다. 꼭 필요하다고 인식하고 있는 가²의 비율은 대도시와 중소도시가 각각 49.7%와 51.7%인 반면 농어촌은 40.4%로 약 10%p 낮게 나타났다. 한편, 실제로 여가 및 취미생활을 정기적으로 하고 있다고 응답한 비율이 대도시 및 중소도시 약 42%, 농어촌 약 26%로 나타났다. 그러나 농어촌 지역에서는 여가 및 취미생활이 필요하다고 느끼지 않는 가²가 44.4%에 이르러, 필요를 느끼지 않아 하지 않는다고 응답한 가²를 제외할 경우 대도시 및 중소도시는 약 58%, 농어촌에서는 약 47%가 여가 및 취미생활을 하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 6-5-11〉 소득계층별 문화 관련 박탈지표(영화/공연관람)에 대한 인식 및 실태
(단위: %)

구분	수급층	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
꼭 필요하다	22.9	21.3	26.9	34.3	58.5	49.3
하면 좋다	77.1	78.7	73.1	65.7	41.5	50.7
하고 있다	11.1 (23.3)	9.8 (23.9)	18.5 (39.2)	25.0 (43.9)	61.9 (81.4)	48.6 (71.5)
하고 싶지만 여건상 못하고 있다	36.6 (76.7)	31.2 (76.1)	28.7 (60.8)	32.0 (56.1)	14.1 (18.6)	19.4 (28.5)
필요를 느끼지 않아 하지 않고 있다	52.3	59	52.8	43	24	31.9
합계	100	100	100	100	100	100

주: ()는 '필요를 느끼지 않아 하지 않고 있다'는 응답을 제외할 경우의 비율임

마지막으로, 여가 및 문화생활 관련 박탈지표 중 영화 및 공연관람(1년에 한 번 가족과 함께 영화나 공연관람)에 대한 소득계층별 인식 및 향수실태를 살펴보면 다음과 같다. 우선 영화 관람이 필수적이라는 인식은 평균 49.3%로 가족여행(53.1%)보다 다소 낮았으나 실제 영화 또는 공연을 관람했다고 응답한 비율은 대부분의 소득계층에서 다른 박탈지표에 비해 상대적으로 높게 나타났다. 이는 영화 관람이 다른 문화향수 유형에 비해 가장 저렴하고 보편화되어 있기 때문인 것으로 보인다. 이를 소득계층별로 살펴보면, 영화나 공연을 관람한 적이 있다고 응답한 비율이 수급층과 법정차상위층에서 각각 11.1%와 9.8%로, 소득 차상위층과 차차상위층 역시 18.5%와

25.0%에 불과한 반면, 일반계층은 약 62%에 이를 정도로 소득계층간 격차가 대표와 마찬가지로 크게 나타났다, 그러나, 필요를 느끼지 않는다고 응답한 경우 외하면 수급층과 법정차상위층에서 영화 관람에 대한 욕구를 가진 가구의 약 실제로 영화를 관람한 것으로 나타나, 여가 및 취미생활(13.5%와 20.7%)이나 행(8.6%와 13.8%)의 경우보다 더 많은 가구가 영화를 관람한 것으로 나타났다.

한편, 지역별로 영화 및 공연관람에 대한 인식과 태도를 살펴보면, 농어촌 인구의 성과 인프라 부족 등으로 영화 관람에 대한 인식과 실제 영화관람 경험 지역에 비해 낮은 것으로 나타났다. 욕구를 가지고 있지만 다양한 여건상 못한다는 응답은 약 20%로 대도시나 중소도시와 유사했지만, 필요를 느끼지 않는 경우를 제외하면 농어촌의 경우 약 59%만이 영화를 관람한 적이 있고 41%는 그렇지 못한 것으로 분석되었다.

〈표 6-5-12〉 지역별 문화 관련 박탈지표(영화/공연관람)에 대한 인식 및 실태 (단위: %)

구분	꼭 필요하다	하면 좋다	하고 있다	하고 싶지만 여건상 못하고 있다	필요를 느끼지 않아 하지 않고 있다	함께하는 사람도 없다
대도시	51.3	48.7	53.3 (73.8)	18.9 (26.2)	27.8	10.0
중소도시	53.4	46.6	52.5 (73.0)	19.4 (27.0)	28.1	10.0
농어촌	36.7	63.3	29.8 (58.9)	20.9 (41.1)	49.2	10.0
전체	49.3	50.7	48.6 (71.5)	19.4 (28.5)	31.9	10.0

주: ()는 '필요를 느끼지 않아 하지 않고 있다'는 응답을 제외할 경우의 비율임

나. 여가 및 문화생활 유형 및 욕구 분석

2차 심층조사 자료를 바탕으로 소득계층 및 지역에 따라 가구원이 함께하는 문화생활 유형과 욕구, 가구원별 여가 및 문화생활 유형과 욕구를 분석한 결과 간략히 살펴보면 다음과 같다. 먼저, 소득계층별 여가 및 문화생활 유형은 공통적으로 오락 활동 - 휴식 - 스포츠 활동 - 영화관람 순서로 나타났다, 그러나, 차상위층

이하에서는 비교적 경제적 부담이 작은 욕 활동과 휴식이 차지하는 비중이 80%로 나타난 반면, 일반계층에서는 이 비율이 약 70%로 낮은 대신 스포츠 활동과 영화관람 등 다른 활동의 비중과 여행, 문화예술교육 참여, 공연관람 등 여가의 다양성이 상대적으로 높은 것으로 분석되었다.

이러한 문화향수 실태와 달리, 가족과 함께 하고 싶은 여가 및 문화생활 유형 중 가장 욕가 높은 것은 여행으로 나타났다. 이는 전 계층에서 공통적인 현상이었지만, 계층별로 문화예술 활동에 대한 욕구는 다소 상이한 것으로 나타났다. 차차상위층 이하의 경우, 여행 다음으로 욕 활동, 스포츠 활동, 휴식 등의 순서로 욕가 나타난 반면, 일반계층에서는 스포츠 활동 다음으로 문화예술 교육프로그램 참여와 최근 확산되고 있는 공연관람을 선호하였다.

〈표 6-5-13〉 소득계층별 여가 및 문화생활 유형 및 욕구

(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
여가 및 문화생활 유형	1순위 욕 활동 (67.6)	욕 활동 (63.7)	욕 활동 (65.5)	욕 활동 (61.3)	욕 활동 (50.6)	욕 활동 (54.5)
	2순위 휴식 (26.0)	휴식 (24.7)	휴식 (20.2)	휴식 (23.5)	휴식 (19.3)	휴식 (20.6)
	3순위 스포츠활동 (5.2)	스포츠활동 (8.6)	스포츠활동 (11.8)	스포츠활동 (9.9)	스포츠활동 (13.9)	스포츠활동 (12.6)
	4순위 영화관람 (0.6)	영화관람 (1.2)	영화관람 (0.7)	영화관람 (2.1)	영화관람 (7.0)	영화관람 (5.3)
여가 및 문화생활 욕	1순위 여행 (49.1)	여행 (49.1)	여행 (59.2)	여행 (59.7)	여행 (62.3)	여행 (60.3)
	2순위 욕 활동 (13.5)	욕 활동 (17.7)	욕 활동 (9.5)	스포츠활동 (14.5)	스포츠활동 (12.7)	스포츠활동 (12.1)
	3순위 스포츠활동 (8.2)	스포츠활동 (7.8)	스포츠활동 (8.5)	욕 활동 (5.8)	문화교육 (8.0)	문화교육 (7.3)
	4순위 문화교육 (8.2)	휴식 (6.9)	휴식 (7.0)	휴식 (4.7)	공연관람 (6.2)	공연관람 (5.2)

한편, 지역별로 여가 및 문화생활 유형과 욕를 살펴보면, 앞서 박탈지표와 마찬가지로 대도시와 중소도시가 서로 유사한 반면, 농어촌은 지역간 문화향수의 차이를

보여주고 있다. 먼저, 여가 및 문화생활 유형에서 대도시와 중소도시는 옥 활동, 휴식, 스포츠 활동, 영화관람 순으로 나타난 반면, 농어촌에서는 영화관람(1.8%)보다 여행이 2.4%로 오히려 더 높게 나타났으며 공연관람 및 문화예술 교육프로그램 참여는 거의 없었다. 다음으로 옥² 측면에서도 지역별 차이가 존재했는데, 대도시와 중소도시는 여행 및 스포츠 활동 다음으로 문화예술 교육프로그램 참여(각각 8.6%와 6.6%)와 공연관람(5.2%와 5.5%)을 선호한 반면 농어촌 지역에서는 옥 활동(9.8%)과 문화예술 교육프로그램 참여(6.1%)를 희망하는 것으로 나타났다.

〈표 6-5-14〉 지역별 여가 및 문화생활 유형 및 욕구

(단위: %)

구분	대도시	중소도시	농어촌	전체
여가 및 문화생활 유형				
1순위	옥 활동(53.6)	옥 활동(50.9)	옥 활동(62.3)	옥 활동(54.5)
2순위	휴식(20.3)	휴식(21.2)	휴식(20.2)	휴식(20.6)
3순위	스포츠활동(12.8)	스포츠활동(13.3)	스포츠활동(10.7)	스포츠활동(12.6)
4순위	영화관람(6.4)	영화관람(6.0)	여행(2.4)	영화관람(5.3)
여가 및 문화생활 욕구				
1순위	여행(62.2)	여행(60.9)	여행(55.2)	여행(60.3)
2순위	스포츠활동(11.9)	스포츠활동(12.8)	스포츠활동(11.5)	스포츠활동(12.1)
3순위	문화교육(8.6)	문화교육(6.6)	옥 활동(9.8)	문화교육(7.4)
4순위	공연관람(5.2)	공연관람(5.5)	문화교육(6.1)	공연관람(5.1)

다음으로, 가²원별 여가 및 문화생활 유형과 주로 함께하는 사람이 누²인지 분석한 결과를 살펴보면 다음과 같다.

〈표 6-5-15〉 가구원별 여가 및 문화생활 실태

구분	가 ² 주	초등학생	중고생	청년층	장년층	노년층
유형						
1순위	옥 활동	옥 활동	옥 활동	옥 활동	옥 활동	옥 활동
2순위	휴식	휴식	영화관람	영화관람	휴식	휴식
3순위	스포츠활동	스포츠활동	휴식	휴식	스포츠활동	스포츠활동
함께 하는 사람	가족	가족	가족	가족		

먼저, 여가 및 문화생활의 유형은 가²주, 초등학생, 중·고등학생, 청년층, 장년층, 노년층 순으로 나타났으나, 중·고등학생, 장년층, 노년층에는 영화를 관람하는 경우가 휴식이나 스포츠 활동보다 높게 나타났다. 그러나 이를 소득계층별로 살펴보면, 차차상위층과 일반계층의 문화향수의 차이가 존재하는 것으로 분석되었다. 가²주의 경우, 차차상위층은 대부분 옥외취미활동과 휴식 등으로 시간을 보거나 스포츠 활동 등으로 일부 나타난 반면, 다른 문화예술 활동은 거의 전무했다. 옥외취미활동이 가장 높은 비율을 차지했으나, 상대적으로 스포츠 활동의 비중도 높고 영화 관람이나 문화예술 교육프로그램 참여 등이 다양하게 나타났다.

한편, 초등학생, 중·고등학생, 청년층(19~39세)의 여가 및 문화생활과 관련된 다양한 경험에 있어서 소득계층별로 큰 차이를 나타냈으며, 초등학생의 경우 이러한 경향은 더욱 분명한 것으로 분석되었다. 가²주, 초등학생의 경우 취미활동이나 휴식의 비중이 각각 1, 2순위로 높게 나타나는 것은 계층별로 공통적이지만, 일반계층의 초등학생의 경우에는 두 가지 활동의 비중(58.2%와 17.3%)이 상대적으로 낮으며, 스포츠 활동(11.9%), 영화관람(4.5%), 여행(2.6%), 놀이공원(2.7%), 공연관람(1.4%), 문화예술 교육프로그램 참여(1.1%) 등이 다양하게 향수되는 것으로 분석되었다. 반면, 차차상위층 이하 계층, 특히 수급층의 초등학생의 경우에는 옥외취미활동이나 휴식의 비중이 80%와 16%로 거의 96%에 이르며, 스포츠 활동의 비중도 낮고 영화관람, 여행, 놀이공원, 공연관람 등에 대한 응답은 거의 전무한 실정이었다. 아동기 성장과정에서의 다양한 문화예술 활동에 대한 경험이 향후 문화적 감수성 및 창의성 개발과 문화적 잠재능력을 향상시키는데 큰 영향을 미칠 수 있다는 점에서, 이는 저소득층 아동에 대한 문화향수 기회 제공을 위한 정책적 노력이 필요함을 시사하는 결과라고 할 수 있다.

다음으로, 여가 및 문화활동을 주로 함께하는 사람이 누구인지 살펴보면, 초·중·고등학생과 청년층은 '가족, 친², 혼자서'의 순서인 반면 가²주, 장년층, 노년층의 경우에는 '가족, 혼자서, 친²' 순서로 나타났다. 그러나 수급층과 법정차상위층 가²주의 경우, 가족보다 혼자서 하는 경우가 약 59%와 48%로 더 높은 반면 이외의 계

층에서는 가족과 함께 하는 경우 45.6%로 가장 높았으며, 소득층에서는 친궤와 함께하는 경우가 35%로 가장 높았으며, 소득층으로 친궤와 함께하는 경우 많은 것

다. 여가 및 문화생활의 장애요인

앞서 살펴본 다양한 여가 및 문화생활의 장애요인을 파악하기 위하여 무엇이 무엇인지 조사한 결과를 살펴본다. 장애요인 중 가장 많이 꼽힌 것은 경제적 부담이 45.6%로 가장 높았으며, 건강상의 이유, 관심과 이해 부족, 건

수급층에서는 가족과 함께 하는 경우가 45.6%로 가장 높았으며, 소득층에서는 친궤와 함께하는 경우가 35%로 가장 높았으며, 소득층으로 친궤와 함께하는 경우 많은 것

앞서 살펴본 다양한 여가 및 문화생활의 장애요인을 파악하기 위하여 무엇이 무엇인지 조사한 결과를 살펴본다. 장애요인 중 가장 많이 꼽힌 것은 경제적 부담이 45.6%로 가장 높았으며, 건강상의 이유, 관심과 이해 부족, 건

〈표 6-5-16〉 소득계층별 여가 및 문화생활의 장애요인

(단위: %)

구분	수급	차상위	상위	일반	전체
		법정차상위			
1순위	경제적 부담 (59.3)	경제적 부담 (56.9)	경제적 부담 (57.7)	경제적 부담 (41.3)	경제적 부담 (45.6)
2순위	건강상 이유 (19.8)	건강상 이유 (18.9)	시간 부족 (15.5)	시간 부족 (34.8)	시간 부족 (27.2)
3순위	관심이해부족 (12.2)	관심이해부족 (13.5)	관심이해부족 (9.6)	자녀 등 돌봄 (6.6)	관심이해부족 (6.9)

다음으로, 여가 및 문화생활의 장애요인을 지역에 따라 살펴보면, 경제적 부담과 시간의 부족이 모든 지역에서 공통적으로 가장 큰 장애요인인 것으로 나타났다. 지역간

편차가 크지 않음을 알 수 있다. 그러나 시간 부족에 시에서는 자녀 등 돌봄의 대상 존재(6.1%)가, 중소도시에서는 이해 부족(7.8%)이, 그리고 농어촌에서는 건강상의 이유로 분석되었다.

요컨대, 이상에서 제시된 다양한 문화향수의 장애 유형 및 지역별로 다양한 정책방안이 마련되어야 할 것

〈표 6-5-17〉 지역별 여가 및 문화생활의 장애요인

구분	대도시	중소도시
1순위	경제적 부담 (48.7)	경제적 부담 (43.5)
2순위	시간 부족 (29.4)	시간 부족 (29.7)
3순위	자녀 등 돌봄 (6.1)	관심이해부족 (7.8)

라. 여가 및 문화생활 관련 정보 원천

여가 및 문화향수 실태와 관련한 마지막 분석결과로는 여가 및 문화생활에 관련된 다양한 정보의 원천은 무엇인지에 대해 소득계층 및 지역에 따라 어떤 차이가 있는지를 알아본다.

먼저, 소득계층별로 살펴보면, 소득에 상관없이 공통적으로 나타나는 정보 원천은 TV 또는 라디오였다. 차차상위층 이하의 계층에서는 수급층과 차상위층, 소득 차상위층, 차차상위층에서 모두 약 57%가 TV 또는 라디오를 통해 여가 및 문화생활에 대한 정보를 얻는 것으로 나타났다. 일반계층 역시 TV 또는 라디오에 가장 많이 의존하지만 그 비중은 약 36%로 저소득층에 비해 낮았다. 대신에 일반계층은 정보 원천으로 인터넷을 주로 활용하는 것으로 나타났다. 저소득층의 경우, 약 20% 지 30%의 가구가 TV 또는 라디오 다음으로 주변 사람으로부터 전해 듣는 정보에 의존하고 있으며 인터넷의 활용도는 10% 미만으로 매우 낮게 나타났다. 반면에, 일

반계층은 오히려 인터넷(28.4%)을 인터넷 여가 및 문화생활에 대한 정보를 획득하였으며, TV 또는 라디오, 인터넷을 보완하여 주변 사람으로부터의 정보를 활용하는 것으로 분석되었다. 한편, 전통적인 매체인 신문 또는 잡지의 경우 불과 10%에도 미치지 못하여 주변 사람으로부터의 정보보다 활용도가 낮은 것으로 나타났다.

〈표 6-5-18〉 소득계층별 여가 및 문화생활 관련 정보 원천

(단위: %)

구분	수급층	차상위		차상위	일반층	전체
		법정차상위층	소득차상위층			
1순위	TV/라디오 (57.6)	TV/라디오 (56.8)	TV/라디오 (56.3)	TV/라디오 (56.7)	TV/라디오 (35.9)	TV/라디오 (42.2)
2순위	주변 사람 (27.9)	주변 사람 (30.9)	주변 사람 (26.0)	주변 사람 (21.3)	인터넷 (28.4)	인터넷 (21.8)
3순위	인터넷 (4.7)	인터넷 (6.0)	인터넷 (4.9)	인터넷 (8.7)	주변 사람 (16.7)	주변 사람 (19.3)

〈표 6-5-19〉 지역별 여가 및 문화생활 관련 정보 원천

(단위: %)

구분	대도시	중소도시	농어촌	전체
1순위	TV/라디오 (37.8)	TV/라디오 (42.0)	TV/라디오 (51.8)	TV/라디오 (42.2)
2순위	인터넷 (25.5)	인터넷 (23.1)	주변 사람 (26.0)	인터넷 (21.8)
3순위	주변 사람 (17.9)	주변 사람 (17.2)	인터넷 (12.0)	주변 사람 (19.3)

다음으로, 지역별 여가 및 문화생활 정보의 원천을 살펴보면, 소득계층에 따라 인터넷을 활용한 정보 획득에 있어서 차이가 존재하는 상황이 농어촌을 중심으로

관련 정보 획득에 있어 불과했으며 오히려 오프라인에서의 정보의 접근이 더 용이하고 이용되고 있다.

이상의 분석을 통해, 그리고 지역간 불균등한 정보 접근 (digital divide) 현상이 나타나고 있음을 보여주는 인터넷 홈페이지 접근률의 차이와 정보 접근의 방식에 따른 차이, 정보 접근의 주체 제도는, 정보 접근을 지닌 일부 계층을 제대로 전달하지 못하고 있다고 할 수 있다. 따라서 운영과정에 있어 정보 접근의 특이성, 계층 및 지역별로 다양한 접근방안을 모색할 필요가 있다.

제6절 금융소외

1. 금융소외

금융소외(Financial Exclusion)란 넓은 의미에서 필수적인 금융서비스에 접근할 수 없는 무능력을 지칭할 수 있다. 이와 같은 금융소외는 사회적·경제적인 경험 혹은 인식에 의해 금융서비스에의 접근, 자격조건, 가격, 시장 폭 등의 배제의 결과로 나타날 수 있다(Chang and Grabel, 2001)³³⁾.

33) 5가지 금융소외의 개념을 살펴보면, ①접근에의 배제란 위험평가 과정을 통한 제한적 접근, ②조건부 배제는 금융서비스에 접근할 수 있는 조건들이 일부 욕구를 가진 계층들의 접근을 방해하는 것을 의미함. ③가용성 배제는 금융상품에 접근하기 위해 기본적으로 요구되는 예금 혹은 대출액 수준(예, 특정상품에 접근하기 위해서는 최소 일정금액 이상을 불입해야 한다는 조건), ④시장에서의 배제는 금융시장의 금융상품에서 제시하고 있는 타겟계층에서 제외(예, 우리나라의 PB시장 등)되는 것을 말함. ⑤자기배제(Self-exclusion)는 금융시장에 접근하고자 하는 사람들 스스로가 지금까지의 경험과 인식을 통해 금융상품을 보코 자기 스스로 대상이 언젠다고 판단하여 제외되는 것을 의미한다

그러나 우리나라에서의 금융소외에 대해서는 논의되지 않았으며, 주로 논의의 대상은 경제위기 이후와 신용불량자가 증가하기 시작한 신용불량의 문제라 할 수 있다³⁴⁾. 즉, 우리나라에서는 신용불량이 확대되고 부동산 자산에 대한 증가로 인한 소비증대, 사회경제적 불평등이 나타난 신용불량 상태를 주로 금융소외로 보고 있다.

2004년 이후 신용불량자란 용어를 사용하면서 금융권에서는 개인의 신용등급을 중심으로 신용불량자들에 대한 신용제한, 즉, 소득, 재산 등의 부족으로 신용등급이 7~10등급의 저신용층을 대상으로 신용제한을 이행하지 않는 사람들을 금융채무불이행자로 관리하고 있다.

〈표 6-6-1〉 신용불량자 등록기준 변화

시기	등록기준
1984~94	황색, 적색, 신용카드 연체거래자
1992~96	주의, 황색, 적색, 신용카드 연체거래자
1997~00	주의, 황색, 적색, 신용카드 연체거래자
2001~02	각 금융권별 규약통합, 신용불량자 개념 단일화 신용불량자: 대출금연체 1원 이상 3개월 이상 신용카드연체 5만원 이상 3개월 이상
2002~05.3	금융권별 구분없이 동일기준 적용 - 30만원 초과 3개월 이상 연체 - 30만원 이하 3건 이상, 3개월 이상 연체
2005. 4 이후	금융채무불이행자 - 신용등급 7~10등급중 금융채무를 연체하고 있는 자

자료: 이보우(2005), 「신용불량등록제도 폐지와 이후과제」, 『신용카드』 계간, 2005, 3.

그러나 우리나라와 달리 유럽에서는 금융소외를 광의로 해석하여 사회적 배제

(FSA, 2000).

34) 신용불량자란 용어는 2004년까지 쓰여진 용어로 2005년 4월부터 『신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률』이 신용불량제도를 폐지함으로써 사용되지 않는 용어이다. 최근에는 신용불량자란 용어대신 금융채무불이행자, 광범위한 의미에서의 “금융소외자”란 용어로 사용되고 있다.

하고 있으며, 유럽 정책결정자들이 중요한 과제로 보고 있다. 따라서 장기적으로 신용불량 등으로 인한 금융소외 대응을 위해 금융소외를 다룰 필요가 있을 것이다.

하지만 금융소외의 한 형태라 할 수 있는 신용불량이라는 점에서 매우 의미가 있다고 할 수 있다. 본 조사의 1차 조사에 나누어 신용불량가² 및 신용불량자³와 2차 조사의 차이는 1차 조사에서는 조사대상자의 신용불량 경험 여부, 신용불량 원인, 사금융 이용 경험여부를 묻고 2차 조사는 10년간의 신용불량 경험, 상환노력, 신용불량을 해결한 사실, 정부 및 파산제도에 대한 문제와 실용성을 조사하였다. 이를 통해 살펴보면 우리나라 전체 가²에서 신용불량가²의 규모와 발생원인 등을 개인과 사회적 문제로 나누어 신용불량의 실태와 원인을 살펴보고자 한다. 2차 조사를 통해서 신용불량에 대처하는 개인적인 능력과 금융기관의 의존과 현 제도가 과연 신용불량가²와 대상자들에게 얼마나 효과적으로 작동하고 있는지를 파악할 수 있을 것이다.

2. 1차조사 분석결과

앞에서 살펴본 것과 같이 차상위 1차 실태조사에서는 전체가²를 대상으로 하여 신용불량 여부, 사금융 이용여부 및 신용불량 발생원인들에 대한 실태조사를 실시하였다. 동 조사결과를 기초로 하여 신용불량자들의 개인적·사회적 문제들을 살펴보고자 한다.

먼저 소득계층별로 신용불량 경험 여부를 살펴보았다. 분석결과 소득수준이 낮은 가²일수록 신용불량을 경험한 경우가 많은 것으로 나타나고 있다. 즉 수급가²들의 경우 신용불량을 경험한 경우가 16.35%로 나타나고 있어 전체 6.45%에 비해 약 2.5

배 높은 것으로 나타났다.

〈표 6-6-2〉 비교집단별 신용불량 경험여부(가구)

(단위: %)

구분		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
신용불량	있다	16.35	13.06	3.67	10.71	4.76	6.45
	없다	83.65	86.94	96.33	89.29	95.24	93.55

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

우리의 주요 분석대상인 차상위계층 가Ⓜ들 중 법정차상위 가Ⓜ는 13.06%, 소득차상위가Ⓜ는 3.67%가 신용불량상태를 경험한 것으로 나타나고 있다. 반면에 일반가Ⓜ의 경우에는 4.76%로 낮게 나타나고 있어 신용불량상태가 소득계층별로 차이를 보이고 있음을 알 수 있다³⁵⁾.

신용불량을 경험한 사람들을 대상으로 여러 인Ⓜ·사회적 요소로 나누어 살펴보면 먼저 남성이 여성에 비해 신용불량을 경험한 경우가 6:4정도로 높은 것으로 조사되었다³⁶⁾. 즉 남성이 약 60.6%, 여성이 약 39.4%수준인 것으로 분석되었다.

35) 2006년말 기준 우리나라 신용불량자수는 약 279만명인 것으로 추산된다(전국은행연합회 자료). 279만명을 평균 가Ⓜ원수(2005년 인Ⓜ주택총조사: 3.4명)로 환산하면 약 82만가Ⓜ가 신용불량가Ⓜ로 추정된다. 본 연Ⓜ결과와 비교 시 2006년 말 추계가Ⓜ기준으로 환산 시 약 100만가Ⓜ가 신용불량을 경험한 것으로 조사되었다.

36) 조사대상가Ⓜ 중 신용불량이라고 대답한 사람들을 대상으로 개인데이터화하여 분석한 것이다. 조사의 한계로 가Ⓜ 모든 신용불량자를 조사한 것이 아니고 대출금이 가장 높다고 대답한 2인까지만 대상으로 분석하였다. 따라서 우리나라 전체를 대상으로 설명되기 보다는 일반적인 추세를 살펴볼 수 있을 것으로 판단된다.

〈표 6-6-3〉 성별 고용상태별 신용불량 여부(개인기준)

(단위: %)

구분		신용불량 상태	
		예	아니오
성별	남성	60.63	48.28
	여성	39.37	51.71
고용형태	상용	14.25	19.12
	임시·일용	42.15	10.71
	고용주	2.00	1.52
	자영업자	11.10	6.92
	무급가족종사자	1.64	2.82
	실업자	6.69	2.26
	비경제활동	22.171	56.65

주: 1) 비경제활동 중 주부는 11.56%, 65세 이상 연로자는 3.27%, 기타(학생, 기타 등)는 7.34%로 구분된 것임.

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

고용형태별로 살펴보면 다른 직종과 비교해 임시·일용근로자들의 신용불량 경험(42.15%)이 높게 나타나고 있다. 다음으로는 상용근로자와 자영업자가 14.25%, 11.1%로 높게 나타나고 있다. 비경제활동에서도 신용불량을 경험한 사람들이 높게 나타나고 있는데 이를 구체적으로 살펴보면 주부가 11.56%로 매우 높게 나타나고 있다. 이는 가정이 실직, 사업 실패 등으로 인해 생계유지가 어렵고 신용불량의 상태에 처할 경우, 가계 배우자 역시 동일하게 신용불량자로 전락할 수 있다는 것을 살펴볼 수 있다. 고용형태를 기준으로 살펴보면 소득활동이 부정기적으로 이루어짐으로써 고정적인 소득활동을 하기 어려운 계층에서 신용불량 경험이 높게 나타나는 것으로 보인다. 하지만 신용불량을 경험하고 고용상태가 더 악화되었을 가능성도 배제하기 어렵다.

성별·혼인상태별로 신용불량 경험여부를 살펴보면 성별에 관계없이 배우자가 있는 경우가 모두 가장 높게 나타나고 있다(68.61%, 59.97%). 남성과 여성 간에 차이를 보

이고 있는 것은 남성의 경우 신용불량 경험으로 나타나고 있다. 반면 여성들의 경우에는 별다른 신용불량 경험이 남성들에 비해 높게 나타나고 있다. 신용불량 경험으로 노동시장에의 참여가 어렵고, 소득활동에 미흡한 결과로 생계 어려움을 겪게 되고 이로 인해 과도한 금융채무의 부담을 지게 된다는 점을 보여주고 있다 할 수 있다.

〈표 6-6-4〉 성별 혼인상태

(단위: %)

구분		신용불량 상태	
		있음	아니오
남성	유배우	51.38	48.62
	별거	0.50	99.50
	사별	1.65	98.35
	이혼	1.69	98.31
	미혼	18.68	81.32
	기타	26.09	73.91
여성	유배우	48.85	51.15
	별거	0.93	99.07
	사별	11.14	88.86
	이혼	2.05	97.95
	미혼	16.38	83.62
	기타	20.65	79.35

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위계층 실태조사』, 2006년 1차조사

우리나라에서 문제가 되고 있는 신용불량 경험은 금융권으로부터 대출을 받을 수 없는 낮은 신용상태의 사람들이 이용하는 사금융의 문제라 할 수 있다. 과거에도 있었듯이 지금 우리의 주변에서도 사금융의 폐해가 크게 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 실태조사를 통해 살펴보면 신용불량 경험가구를 대상으로 볼 때 전체적으로 1% 미만의 적은 가구들이 사금융을 이용한 경험이 있음을 볼 수 있다.

사금융 이용실태에서도 소득이 낮을수록 이를 이용한 경험이 높은 것으로 나타나고 있다. 즉 수급가구의 경우 2.0%의 가구들이 사금융을 이용한 경험이 있는 것으로

조사되었다. 차상위계층에 비해 법정차상위 가구가 2배 이상 높게 사금융을 이용한 것으로 나타났다.

〈표 6-6-5〉 신용불량사유별 차상위계층 이용실태

(단위: %)

구분		차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
사금융	있다	1.68	0.86	1.60	0.59	0.87
이용경험	없다	98.32	99.14	98.40	99.41	99.13

자료: 한국보건사회연구원 『차상위 실태조사』, 1차조사

1차 조사결과를 통해 나타난 신용불량가구의 신용불량자를 대상으로 신용불량사유를 살펴보았다. 대부분의 신용불량자들이 신용불량 상태에 처하게 되는 사유는 첫째는 사업자금(41.86%)으로 인해서이며, 다음으로는 생활비(24.82%) 때문인 것으로 나타나고 있다. 생활비로 인한 사유에서는 소득이 낮을수록 더 높은 비중을 차지하고 있음을 볼 수 있다.

수급자들의 경우에는 사업자금 충당과 생활비충당이 비슷한 31.3%와 30.1%수준으로 나타났다. 다음으로 다른 계층에 비해 높게 나타나는 것이 의료비로 인한 신용불량사유라 할 수 있다. 평균적으로 의료비로 인한 신용불량사유가 2.14%인 반면에 수급자에서는 7.91%로 다른 계층에 비해 3배 정도 높게 나타나고 있다. 법정차상위계층의 경우에는 사업비 충당과 생활비 충당의 순서로 나타나고 있으며, 다른 계층에 비해서는 보증에 의한 신용불량사유가 19.3%로 높게 나타나고 있다. 소득차상위계층의 경우에는 다른 계층에 비해 유흥비로 인한 이유도 5.05%로 나타나 다른 계층에 비해 다소 높게 나타났다.

〈표 6-1〉 (주)인기인 (세인기준)

(단위: %)

	순위	차차상위	일반	전체
		소득차상위		
생	33.03	28.65	21.88	24.82
의	1.53	2.95	1.15	2.14
교	-	0.72	0.87	0.76
보	12.22	15.81	17.47	16.96
사영	35.98	42.0	44.62	41.86
선호	-	0.87	0.81	0.72
	2	5.05	3.64	2.96
	28	12.49	9.57	9.79

자료: 한 [redacted] 조사』, 1차조사

신용불량 가^가 전체의 생계에 어려움을 미칠 수가 있다. 따라서 신용불량자와 가^가 주와 관계를 살펴보았다. 분석결과 신용불량 가^가의 신용불량으로 인해 발생하고 있음을 볼 수 있다. 이는 소득차상위 가^가(79%), 법정차상위 가^가의 가^가 주(70.9%)들이 더 많이 신용불량 가^가인 반면에 소득차상위의 경우에는 54.5%가 가^가 주인 것으로 나타났다. 해 다소 낮다는 것을 볼 수 있다. 다음으로는 가^가 주의 배우자도 신용불량상태임을 볼 수 있다. 계층별로는 소득차상위계층이 28% 이상 나타나고 있다. 반면에 수급자의 경우에는 11.87%수준으로 다른 계층에 비해 낮은 것으로 분석되었다. 전체적으로 가^가 주와의 관계에서 수급자와 신용불량은 가^가 주에 의한 신용불량사유가 높은 반면에 다른 계층은 가^가 주, 배우자, 자녀 순서로 나타나고 있다. 특히 소득차상위의 경우에는 자녀에 의한 경우도 법정차상위에 비해서는 3배, 일반가^가 들에 비해서는 2배 정도 높은 수준으로 나타나고 있다.

이를 통해 살펴볼 경우가 주의 선용불량은 가의 금융활동에 큰 제약으로 나

타날 수 있으며, 이로 인해 배우자나 가[㉠]의 자녀들 역시 신용불량의 나락으로 떨어질 수 있음을 간접적으로 확인할 수 있다.

〈표 6-6-7〉 신용불량자들의 가구주와의 관계(개인기준)

(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
가 [㉠] 주	83.79	70.90	54.51	63.27	64.77	66.62
배우자	11.87	22.77	28.14	24.68	24.17	23.15
자녀	4.34	5.34	15.10	7.93	7.00	7.04
부모	-	0.60	1.07	2.48	1.55	1.46
형제자매	-	-	-	1.37	1.76	1.20
기타	-	0.39	1.19	0.27	0.75	0.54

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

성별·가[㉠]주와의 관계별로 신용불량 사유를 살펴보면 남성·여성 모두 사업비 충당으로 인한 신용불량 사유가 높은 것으로 나타났다(47.08%, 33.81%). 다음으로는 생활비에 대한 충당으로 여성이 남성에 다소 높은 31.32%로 조사되었다. 남성의 경우에는 유홍비의 경우도 3.63%로 다소 높은 반면에 여성들은 주로 생활비, 의료비, 교육비 등에서 높게 나타나 생활과 관련되어 신용불량이 된 경우가 높게 나타나고 있다.

가[㉠]주와의 관계에서는 가[㉠]주, 배우자, 자녀 모두 사업비 충당이 신용불량 사유로 높게 나타나고 있으며, 다음으로 배우자의 경우에는 32.93%가 생활비로 인해 신용불량에 이른 것으로 나타나 가[㉠]주와 자녀에 비해 다소 높게 나타나고 있다. 자녀들의 경우 가[㉠]주와 배우자에 비해 유홍비로 인해 신용불량을 경험한 경우가 14.98%로 다소 높게 나타나고 있다. 이외에도 교육비와 선호제품 구입으로 인한 신용불량 사유가 2.21%, 2.47%로 나타나고 있다.

〈표 6-6-8〉 성별·가구주관계별 신용불량자들의 신용불량 사유(개인기준)

(단위: %)

구분	성별		가·주 관계		
	남성	여성	가·주	배우자	자녀
생활비 충당	20.60	31.32	22.47	32.93	16.84
의료비 충당	1.97	2.39	2.16	2.44	1.95
교육비 충당	0.54	1.09	0.41	1.40	2.21
보증금 서서	16.12	18.25	17.52	15.67	13.51
사업자금 충당	47.08	33.81	44.69	37.40	33.60
선호제품 구입	0.65	0.84	0.43	0.76	2.47
유형비	3.63	1.92	2.39	1.34	14.98
기 타	9.41	10.38	9.93	8.06	14.44

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

신용불량자들의 어떠한 위치에서 일을 하고 있는지의 고용형태는 장기적으로 신용불량자들이 신용불량에서 얼마나 빨리 벗어날 수 있는지의 기반이 될 수 있다는 점에서 매우 중요하다. 개인화 된 자료를 기준으로 신용불량자들의 고용형태를 살펴보면 신용불량자의 많은 수가 임시·일용직 이거나(42.09%), 비경제활동 상태(22.21%)에 있는 것으로 나타나고 있다. 특히 소득계층이 높은 경우에는 임시·일용직, 소득이 낮은 상태에서는 비경제활동상태가 높은 것을 볼 수 있다. 수급자의 경우에는 44.49%, 차상위계층인 경우에는 31.15%, 30.52%로 매우 높게 나타나고 있다. 반면에 일반계층인 경우에는 15.05%로 차상위계층의 절반수준에 머물고 있다.

안정적으로 상용직에 근무하고 있는 경우는 일반계층에서만 21.72%로 다른 계층에 비해 높게 나타나고 있으며, 수급자와 차상위계층(법정 및 소득)은 매우 낮은 수준의 상용직 비중(2.0%, 2.67%, 3.22%)을 볼 수 있다. 소득차상위계층이 경우에는 23.64%가 실업자의 상태로 나타나 장기적으로 신용회복이나 생계를 유지하는데 있어 어려움이 가중 될 수 있는 것으로 나타났다.

전체적으로 소득수준이 낮은 경우 불안정적인 고용으로 인해 신용불량상태에서 벗어날 수 있는 가능성이 매우 낮은 것으로 나타나고 있어, 저소득층이면서 신용불량 상태인 계층에 대한 고용안정 지원이 필요하다는 것을 볼 수 있다.

〈표 6-6-9〉 신용불량자들의 고용형태(개인기준)

구분	수급	차상위		차차상위	일반
		법정차상위	소득차상위		
상용	2.00	2.67	3.22	11.09	21.72
임시·일용	34.86	41.88	24.72	44.10	43.82
고용주	-	1.42	3.68	1.20	2.74
자영업자	7.50	10.46	14.21	9.95	12.24
무급가족종사자	1.34	2.33	-	2.48	1.27
실업자	9.82	10.08	23.64	8.58	3.17
비경제활동	44.49	31.15	30.52	22.61	15.05

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 1차조사

3. 2차조사 분석결과

지금까지의 분석이 단년에 걸친 신용불량상태의 경험이었다면 2차조사를 통한 분석은 좀 더 세분되어 지난 10년간의 신용불량 경험, 이로 인한 영향과 현 개인회생 및 파산제도에 대한 조사대상자들의 인식을 살펴보고자 한다.

지난 10년간 신용불량을 경험한 경우는 1차조사에 비해 높아진 것을 볼 수 있다. 약 9.6%의 가구가 지난 10년 에 신용불량을 경험한 경우가 있는 것으로 나타났으며, 이는 소득수준이 낮을수록 더 높아지고 있음을 볼 수 있다.

수급가구의 신용불량 경험여부는 20.51%로 나타나고 있어 5가구 중 1가구는 금융상태가 열악하게 지 왔다는 것을 볼 수 있다. 반면에 소득차상위는 약 7% 외로 가장 낮은 수준의 경험 상태를 보여주고 있다. 다음으로 법정차상위계층이 13.99%로 높게 나타나고 있다.

〈표 6-6-10〉 지난 10년간 신용불량 경험

(단위: %)

구분		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
신용불량	있다	20.51	13.99	6.97	12.38	8.28	9.60
경험여부	없다	79.49	86.01	93.03	87.26	91.72	90.40

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 2차조사

신용불량가²들의 대출금 상황에 대한 방법과 노력들을 살펴보았다. 가장 많이 사용한 방법은 카드돌려막기로 응답자의 58.08%가 경험이 있다고 설명하고 있다. 다음으로는 친인척으로부터 도움을 받은 것으로 57.16%가 경험이 있는 것으로 분석되었다. 이외에도 사채(22.32%), 부동산 매각(20.06%), 전세보증금 이용(24.25%), 자동차 매각(18.25%)으로 분석되었다.

소득계층별로는 수급자의 경우에는 친인척(52.26%), 카드돌려막기(47.29%)에 주로 의존하고 있음을 볼 수 있다. 다음으로는 사채와 전세보증금을 이용한 경우가 높은 것으로 나타나고 있다. 법정차상위계층의 경우에는 카드와 친인척에 대한 의지 외에 부동산 매각(25.74%), 사채(22.2%)를 이용하고 있는 것을 나타냈다. 소득차상위의 경우에는 다른 소득계층에 비해 사채에 대한 의존율이 29.01%로 높게 나타나고 있다.

대부분의 소득계층에서 사용하고 있는 카드돌려막기는 오히려 대출이자로 인한 부담을 증가시키게 되고 신용불량상태를 더욱 악화시키게 된다는 점에서 신용불량가²들의 생활을 더욱 어렵게 할 가능성이 높은 수단이라 할 수 있다. 또한 대부분의 신용불량가²들의 자신이나 친인척에게 대개 의존함으로써 대출금 상환의 방법이 많지 않다는 것을 볼 수 있다.

〈표 6-6-11〉 신용불량가구의 대출금 상환노력

(단위: %)

구분		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
카드돌려막기	있 다	47.29	57.73	67.44	63.09	57.49	58.08
	없 다	52.71	42.27	32.56	34.12	42.17	41.25
사채	있 다	22.78	22.20	29.01	22.94	21.60	22.32
	없 다	77.22	77.80	70.99	74.27	78.06	77.00
부동산 매각	있 다	16.81	25.74	21.31	20.18	19.35	20.06
	없 다	83.19	74.26	78.69	77.02	80.30	79.27
자동차 매각	있 다	16.54	15.75	15.92	21.89	18.09	18.25
	없 다	83.46	84.25	84.08	75.31	81.56	81.07
친지로 부터	있 다	52.26	48.03	61.33	55.43	59.62	57.16
	없 다	47.74	51.97	38.67	41.77	40.04	42.17
전세보증금 이용	있 다	21.06	17.06	21.84	29.75	24.61	24.25
	없 다	78.94	82.94	78.16	67.46	75.04	75.08

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 2차조사

신용불량으로 인해 지난 10년 발생한 문제들을 5점 척도를 ~~4~~해 살펴보면 소득 계층에 상관없이 거의 비슷하다. 소득계층과 관계없이 전체적으로 신용불량으로 인해 생계유지에 어려움을 겪고 있다(심함, 매우 심함)고 응답한 가²들이 수급가²는 81.28%, 법정 및 소득차상위는 각각 76.78%, 73.47%로 나타났다. 또한 차차상위와 일반은 73.12%, 63.96%로 일반을 제외하고 모두 70% 이상의 높은 비율을 보이고 있다. 다음으로 추심으로 인한 압박이 생계유지와 비슷한 수준으로 신용불량가²들이 어려움을 겪는 원인이었다. 특히 소득수준이 낮은 수급가², 차상위계층 가² 중 80% 이상의 가²들이 심적 압박을 받고 있었다. 반면에 신용불량으로 인한 일자리에 대한 압박은 그리 크지 않은 것으로 나타났다. 전체적으로 50% 이상의 가²들이 일자리에 대해서는 어려움을 겪고 있지 않았다. 이는 이러한 문제로부터 제한이 적은 일자리에 종사하는 현상과도 관계가 있을 것으로 추측된다. 또한 외부로부터의 시선도 중요한 어려움의 원천은 아닌 듯 했다.

〈표 6-6-12〉 신용불량으로 가구내 발생한 문제(지난 10년)

(단위: %)

구분		없음	거의 없음	보통	심함	매우심함	
수급	생계유지 곤란	8.00	3.54	7.18	38.43	42.85	
	추심으로 인한 압박	5.31	3.05	3.70	26.16	61.77	
	일자리 위협	32.36	25.10	18.68	11.87	11.98	
	자금운용 곤란	27.40	6.28	16.78	22.73	26.80	
	외부 시선	23.16	16.59	23.67	19.94	16.65	
차상위	법정 차상위	생계유지 곤란	-	2.66	20.56	45.86	30.92
		추심으로 인한 압박	3.45	1.92	11.52	41.90	41.21
		일자리 위협	39.76	16.44	20.65	8.16	14.9
		자금운용 곤란	38.55	8.80	13.81	16.38	22.46
		외부 시선	27.97	23.85	23.00	19.41	5.77
	소득 차상위	생계유지 곤란	5.86	5.52	15.16	24.31	49.16
		추심으로 인한 압박	8.74	2.17	6.41	25.20	57.47
		일자리 위협	36.49	20.04	8.83	11.71	22.93
		자금운용 곤란	30.46	6.74	2.01	15.10	45.69
		외부 시선	19.63	21.25	20.06	21.04	18.01
차차상위	생계유지 곤란	2.20	7.16	14.73	37.64	35.48	
	추심으로 인한 압박	7.45	4.84	13.75	29.28	41.88	
	일자리 위협	19.00	30.35	22.10	11.77	13.98	
	자금운용 곤란	13.56	19.43	7.53	29.59	27.09	
	외부 시선	21.54	24.68	22.14	16.17	12.67	
일반	생계유지 곤란	8.21	10.07	17.76	32.81	31.15	
	추심으로 인한 압박	6.30	7.78	12.42	29.64	43.86	
	일자리 위협	25.49	29.95	17.52	14.43	12.61	
	자금운용 곤란	20.46	18.06	11.72	22.90	26.87	
	외부 시선	26.39	27.27	18.85	17.72	9.76	
전체	생계유지 곤란	6.20	8.05	16.58	35.08	33.62	
	추심으로 인한 압박	6.22	6.02	11.56	30.41	45.32	
	일자리 위협	27.00	27.72	18.32	12.99	13.51	
	자금운용 곤란	22.26	15.82	11.21	22.95	27.29	
	외부 시선	25.18	25.33	20.29	17.98	10.76	

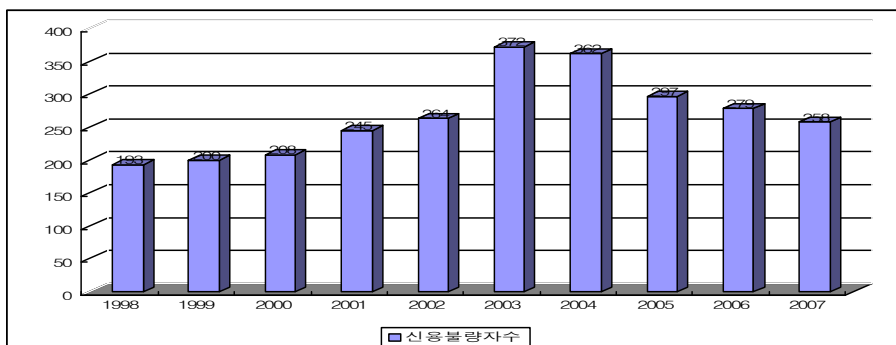
자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 2차조사

이를 통해 살펴볼 수 있는 전반적으로 언론에서 나타나고 있듯이 신용불량자가 늘어나고 있는 심각한 고질적인 생계유지에 대한 불안과 대출업체들의 상환 압력으로 인한 어려움을 많이 겪고 있음을 살펴볼 수 있다.

신용불량을 경험한 가구의 원들의 신용불량 판정시점을 살펴보면, 2000년 이후 특히 2002~2004년 사이에 신용불량 판정이 집중적으로 이루어졌음을 볼 수 있다. 즉, 1998년 이후 신용불량자 추이를 살펴보면 2003년(372만명)과 2004년(362만명)에 크게 증가하고 이후 점진적으로 감소하고 있음을 볼 수 있다. 동시기의 경우 경제위기 이후 많은 사람들이 정리하고, 구조조정 등으로 인해 실업의 상태에 처하거나, 자영업자들은 사업실패로 어려움을 겪었던 시기이며, 또한 이 시기 전에 없던 신용카드문제로 인한 사회적인 문제가 이슈화되었던 시점이라 할 수 있다. 따라서 동시기에는 소득수준에 큰 차이가 없이 사회 전반적으로 신용불량이 많이 발생했었다는 점을 볼 수 있다³⁷⁾.

조사결과에서도 2000년 이전에 신용불량자로 분류된 경우는 약 22%에 불과한 반면에 2000년 이후 신용불량자로 분류된 경우가 약 78%에 달해 2000년 이후 집중적으로 신용불량자가 발생하고 있는 것으로 나타났다. 2000년 이후에는 2002년 17.06%, 2003년 17.92%로 정점을 이룬 후 2004년에는 14.94%로 감소하고 있는 것으로 조사되었다. 소득계층별로는 수급자와 소득차상위계층은 2002~2004년 사이에 집중적으로 발생하고 있는 반면에 법정차상위계층은 2001~2003년에 많이 발생하고 있어 다소

37) 〈참고〉 우리나라 신용불량자 및 금융채무불이행자 추이 (단위: 만명)



자료: 금융위원회(2008), 「금융소외자 지원 종합대책」, 2008. 7.

시차가 발생하고 있음을 볼 수 있다. 2006년 이후에는 전체적으로 신용불량자수가 크게 감소하고 있는 것으로 나타나고 있다.

〈표 6-6-13〉 신용불량가구원들의 신용불량판정시점

(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
1980년대	0.61	1.57	3.19	-	0.30	0.55
1990~94	4.91	-	-	4.47	0.90	1.69
1995~99	16.62	15.32	15.50	20.81	21.04	19.75
2000	9.91	5.08	-	8.90	3.83	5.15
2001	7.44	19.85	2.11	8.69	4.56	7.07
2002	18.00	17.36	20.74	10.73	18.39	17.06
2003	18.47	14.49	21.16	16.81	18.55	17.92
2004	11.49	9.08	25.14	15.28	15.64	14.94
2005	9.11	16.43	7.07	10.29	11.72	11.57
2006	3.43	0.82	5.10	4.03	5.08	4.30

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 2차조사

2006년 12월말 기준 신용불량을 경험한 가구의 원들의 주요 채권기관을 살펴보면, 제1금융권에 비해 제2금융권이 채권기관인 경우가 높은 것으로 나타나고 있다. 특히 소득수준이 낮은 수급가구 및 법정차상위가구의 신용불량가구의 경우 채권기관이 2금융권인 경우가 55.69%, 60.97%로 전체 평균에 비해 다소 높게 나타나고 있다. 반면에 차차상위 및 일반가구의 신용불량가구의 경우에는 채권기관이 1금융권인 경우가 높게 나타나 소득수준에 따라 대출금융기관이 차이를 보이고 있음을 알 수 있다. 이는 소득이 낮은 수급가구와 법정차상위가구의 경우 낮은 신용등급으로 인해 제1금융권보다는 제2금융권에의 의존율이 높은 것으로 보이며, 이에 따라 차차상위, 일반가구에 비해 금융비용에 대한 부담도 높을 수 있다고 간접적으로 살펴볼 수 있다.

〈표 6-6-14〉 신용불량자들의 주요 채권기관

(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
1금융권	35.67	33.94	39.88	45.19	41.86	40.94
2금융권	55.69	60.97	50.51	52.14	54.83	54.93
사금융	1.49	1.24	4.27	-	1.22	1.18
기 타	7.16	3.85	5.33	2.67	2.09	2.95

자료: 한국보건의사회연구원, 『차상위 실태조사』, 2차조사

신용불량자들의 2006년 말 상태를 살펴보면 대부분이 신용불량 상태를 유지하거나 일부 신용불량으로부터 벗어난 것으로 나타나고 있다. 소득계층별로는 수급가구 및 차상위가구의 신용불량가구는 80% 이상이 신용불량상태를 유지하고 있는 것으로 조사되었다. 반면에 일반가구에 신용불량가구의 경우에는 신용불량을 유지하고 있는 경우는 56.10%인 반면에 신용불량으로부터 벗어난 경우는 25.02%로 매우 높게 나타나고 있다는 것을 볼 수 있다. 개인회생 및 개인파산제도-제도 용은 후술-중에서는 개인파산제도에 비해 개인회생제도에서 채무를 변제하고 신용불량상태를 벗어나려는 노력들을 하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 6-6-15〉 신용불량자들의 상태(2006년 12월말기준)

(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
신용불량중	82.85	82.25	83.70	76.36	56.10	65.95
개인회생중	8.38	1.10	0.00	5.91	17.06	11.89
개인파산중	0.67	4.53	1.23	2.62	1.81	2.13
탈 출	8.10	12.13	15.08	15.11	25.02	20.03

자료: 한국보건의사회연구원, 『차상위 실태조사』, 2차조사

과도한 채무로 인하여 생활이 어렵거나 채무를 변제할 능력에 어려움을 겪고 있는 사람들을 대상으로 운용하는 제도로는 크게 세 가지로 나누어 살펴볼 수 있다. 첫 번째가 개인파산제도로 과도한 채무로 인해 채무를 변제할 능력이 없는 개인채무자에게 법원이 심사를 거쳐 파산을 선고하는 제도이다. 파산선고를 받게 된 개인은 노동시장 참여에 제한을 받게 되며, 금융기관 대출·계좌 개설, 신용카드 발급이 어려워지는 등 사회적·경제적 제약이 따르게 된다. 두 번째로 개인회생제도는 채무를 변제할 의지나 능력이 있는 개인에 대해 법원이 강제적으로 채무를 조정해 줌으로써 개인의 파산을 면할 수 있도록 하는 제도라 할 수 있다. 즉 개인에게 일정한 소득이 발생 시 빚을 청산할 수 있는 기회를 제공함으로써 개인파산으로 인한 사회적·경제적인 제한을 방지하기 위한 제도라 할 수 있다. 세 번째는 개인워크아웃제도라 할 수 있다. 동 제도는 경제위기, 신용카드 위기로 인해 많은 사람들이 신용불량의 문제에 직면한 2002년에 도입된 제도로 과도한 채무자에 대해 채무의 상환연장, 분할상환, 이자율조정, 변제기간 유예, 채무금을 감면해 주는 제도로 개인회생과 개인파산이 법원에서 결정되는 반면에 개인워크아웃제도는 신용회복위원회의 신청과 심의를 거쳐 이루어지게 된다.

본 조사에서는 신용불량 조사대상자를 기준으로 법원에서 운용 중인 개인회생이나 파산제도에의 신청경험여부를 살펴보았다. 신용불량대상 가⌚ 중 개인회생이나 파산을 신청한 가⌚는 17.72%로 나타나고 있다.

〈표 6-6-16〉 개인회생 및 파산신청 여부(지난 10년간)

(단위: %)

구분		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
개인회생 및 파산 신청	있다	17.76	11.55	5.13	15.97	20.27	17.72
	없다	82.24	88.45	94.87	81.24	79.73	81.81

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 2차조사

소득계층별로 수급가⌚의 경우에는 평균과 비슷한 수준인 반면에 차상위가⌚들은

개인회생이나 파산을 신청한 가구가 높지 않은 것으로 분석되었다. 특히 법정차상위의 경우에는 11.55%, 소득차상위계층인 경우에는 5.13%로 개인회생이나 파산을 신청한 경우가 매우 낮다는 것을 볼 수 있다. 반면에 일반가구에서는 20.27%로 차상위 계층에 비해 2배 이상 높게 신청하고 있음을 볼 수 있다.

〈표 6-6-17〉 개인회생 및 파산신청 이용 시 문제점(지난 1년)

(단위: %)

구분		없음	거의 없음	보통	심함	매우 심함	
수급	제도 복잡	18.05	9.13	17.00	46.81	9.01	
	일자리 불이익	40.32	8.80	22.05	25.83	3.00	
	금융기관 이용 불이익	9.45	4.59	-	3.99	81.97	
	부담금으로 생계곤란	23.09	6.67	22.05	12.89	35.30	
차상위	법정 차상위	제도 복잡	7.99	11.15	22.25	20.24	38.37
		일자리 불이익	23.02	10.76	19.56	-	46.65
		금융기관 이용 불이익	-	-	-	19.56	80.44
		부담금으로 생계곤란	21.23	11.87	9.47	12.89	44.53
	소득 차상위	제도 복잡	-	-	41.28	-	58.72
		일자리 불이익	-	-	41.28	32.52	26.21
		금융기관 이용 불이익	-	-	-	-	100.0
		부담금으로 생계곤란	-	-	32.52	-	67.48
차차상위	제도 복잡	-	14.79	7.70	31.25	31.36	
	일자리 불이익	29.91	22.99	-	15.52	16.69	
	금융기관 이용 불이익	6.94	5.01	3.66	19.33	50.16	
	부담금으로 생계곤란	13.26	8.79	7.73	23.73	31.60	
일반	제도 복잡	1.36	16.14	21.43	38.46	22.61	
	일자리 불이익	23.37	26.29	13.68	23.79	12.88	
	금융기관 이용 불이익	-	4.48	7.99	18.25	69.28	
	부담금으로 생계곤란	4.44	18.26	17.63	37.72	21.95	
전체	제도 복잡	2.88	14.80	19.03	36.14	24.58	
	일자리 불이익	25.51	22.94	12.74	21.02	15.22	
	금융기관 이용 불이익	1.94	4.22	5.97	17.16	68.15	
	부담금으로 생계곤란	8.52	15.04	15.92	31.17	26.79	

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 2차조사

신용불량가²들이 개인회생이나 파산을 이용 시 가장 큰 문제점은 금융기관 이용에 따른 불이익(68.15%)으로 나타났다. 이미 앞에서 살펴보았듯이 개인회생이나 파산의 경우 개인워크아웃제도에 비해서는 사회적·경제적으로 채무자에게 불이익이 발생할 수 있게 된다. 그 중 가장 큰 어려움이 금융기관 이용의 제약이라 할 수 있다. 실제로 조사대상자들의 경우에도 금융기관 활용의 어려움으로 인해 개인회생이나 파산제도를 이용하고 있지 않은 것으로 나타났다. 다음은 비슷한 수준의 생계곤란(26.79%), 제도의 복잡함(24.58%)의 순으로 나타나고 있다.

소득계층별로는 수급가²와 법정차상위·소득차상위가²들의 경우에는 금융기관 이용에 따른 불이익을 가장 큰 문제로 받아들이고 있음을 알 수 있다. 다음을 차상위계층 가²들의 경우 일자리에 대한 불이익과 부담금으로 인한 생계곤란의 문제도 함께 있는 것으로 나타나고 있다. 반면에 차차상위와 일반가²의 경우에는 다소간 차이가 있지만 제도적 복잡성의 문제를 지적하고 있다.

신용불량가²들이 개인회생 및 개인파산을 신청하지 않은 이유는 자력으로 해결하고자 하는 경우가 37.95%로 가장 높게 나타났으며, 다음으로는 자격이 미달된 경우가 24.72%로 나타났다.

〈표 6-6-18〉 개인회생 및 파산신청의 미신청 사유

(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
알지 못함	20.07	26.89	9.20	21.97	6.57	12.72
요건 미충족	42.57	34.86	28.01	25.23	19.78	24.72
자력해결	16.65	14.15	37.40	24.91	49.39	37.95
불이익고려	9.48	8.00	23.23	26.43	21.41	19.82
기타	10.05	15.05	2.16	1.46	2.85	4.58

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 2차조사

소득계층별로는 수급가²의 경우에는 요건 미충족이 42.57%로 가장 높게 나타나고 있다. 법정차상위의 경우에는 요건미충족 34.86%, 제도에 대한 미인식이 26.89%로 높

게 나타나고 있다. 소득차상위의 경우에는 자력해결(37.40%), 요건미충족(28.01%), 불응(2.06%)하는 경우가 높은 것으로 분석되고 있다.

신용불량 해결을 위한 신용불량 경험자들이 바라는 점은 전체적으로 신용불량으로 인한 채무를 갚아줄 수 있는 긴급자금의 지원을 가장 많이 원하고 있는 것으로 조사(40.84%)되었다. 또한 개인회생 및 개인파산 신청절차의 간소화를 원하는 것으로 나타났다. 이는 신용회복위원회의 개인워크아웃제도에 비해 개인회생 및 파산제도는 법원을 통해 신청하고 채무에 따라 큰 절차적인 어려움을 호소하고 있는 것으로 보인다. 다음으로는 취업기회의 제공을 원하고는 경우가 24.01%로 조사되었다.

소득계층별로는 수급가구의 경우에는 낮은 소득으로 인한 생계상의 어려움을 가장 큰 문제로 인식하여 생계·의료 등 긴급자원 지원에 대한 욕구가 60.75%로 높게 나타나고 있다. 법정차상위계층 가구의 경우에도 긴급자금 지원에 대한 욕구가 가장 높은 46.09%로 나타나고 있다. 이외에 신청절차의 간소화(23.69%)와 취업기회에 대한 제공(20.38%)순으로 분석되었다. 반면에 소득차상위 가구의 경우에는 차차상위가와 같이 긴급자원에 대한 지원과 신청절차에 대한 간소화를 가장 우선하는 욕구로 응답하고 있어 소득수준에 따라 다소간의 차이를 보이고 있는 것으로 나타났다.

〈표 6-6-19〉 신용불량 해결을 위한 정부정책 우선순위

(단위: %)

구분	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
신청간소화	16.48	23.69	36.54	34.84	22.89	25.08
긴급자금 지원	60.75	46.09	39.77	38.26	38.01	40.84
사업자금 지원	2.57	7.04	5.64	2.87	7.66	6.29
취업기회	18.14	20.38	18.04	19.99	27.03	24.01
기타	2.06	-	-	1.25	3.99	2.77

자료: 한국보건사회연구원, 『차상위 실태조사』, 2차조사

제7장 취약인구집단별 차상위계층의 실태

제1절 노인복지

1. 소득계층별 구성

가. 노인가구의 소득계층 구성

노인가구의 소득계층별 구성을 살펴보기에 앞서, 노인가구와 비노인가구는 소득계층 구성에 있어 차이가 있는가를 검토한 결과 두 집단간에는 소득계층 구성에 있어 큰 차이가 있는 것으로 나타났다. 노인가구의 경우 소득수준이 매우 낮아 수급층은 7.2%로 비노인가구의 2.5%에 비하여 월등히 높은 수준을 보이고 있으며, 법정차상위층의 비율은 17.2%, 소득차상위층의 비율은 15.3%인데 이에 상응하는 비노인가구의 비율은 각각 3.3%와 4.0%로 모두 10%포인트 이상 높은 수준을 나타내고 있다. 또한 경상소득 120% 이상인 비율이 19.4%로 비노인가구 10.4% 보다 높다. 반면 경상소득 180% 이상인 비율은 41.1%로 비노인가구의 79.8%보다 38.7%포인트 낮다.

〈표 7-1-1〉 비노인가구와 노인가구의 소득계층별 구성(1차조사)

(단위: 가구)

소득계층	노인가구					비노인가구	합계
	독거가구	부부가구	자녀동거가구	기타노인가구	계		
수급	19.1	3.4	2.3	6.1	7.2	2.5	3.8
차상위	34.8	17.9	7.3	14.7	17.2	3.3	6.9
법정차상위	12.6	27.9	9.9	18.9	15.3	4.0	7.0
소득차상위	18.3	21.6	16.9	25.5	19.4	10.4	12.8
차차상위	15.2	29.2	63.6	34.9	41.1	79.8	69.5
일반	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
합계	(1,468)	(1,178)	(42.3)	(838)	(6,072)	(16,839)	(22,911)

노인의 생활실태를 살펴보기에 앞서 2차 조사대상이 된 노인가구의 소득계층별 구성을 1차 조사와 비교해보면 큰 차이가 없음을 확인할 수 있다. 노인개인 단위로 살펴보면 소득차상위층의 비율이 17.1%로 가구의 경우 14.8%에 비하여 약간 높은 비율로 이 계층에서 노인부부 등과 같은 노인이 2명 이상인 가구가 많음을 보여주고 있다. 2차 조사대상이 된 1,296가구에 거주하고 있는 노인은 총 1,667명이다.

〈표 7-1-2〉 노인가구의 소득계층별 구성

(단위: 가구, 명)

소득계층	1차 조사	2차 조사	
	가구	가구	개인
수급	7.2	6.9	6.1
차상위 법정차상위	17.2	17.6	16.8
차상위 소득차상위	15.3	14.8	17.1
차차상위	19.4	19.5	19.3
일반	41.1	41.2	40.7
합계	100.0(6,072가구)	100.0(1,304가구)	100.0(1,667명)

나. 노인가구형태별 소득계층별 구성

소득계층별 구성에 있어 비노인가구와의 차이뿐만 아니라 노인가구에서도 소득 수준에 있어 큰 차이가 발견된다. 독거노인의 경우 수급층 비율이 19.1%로 자녀동거가구의 2.3%에 비하여 매우 높은 수준을 보이고 있어 독거노인이 처한 경제적인 열악함을 확인할 수 있다. 법정차상위층의 비율 또한 34.8%로 부부가구(17.9%)나 기타노인가구(14.7%), 자녀동거가구(7.3%)에 비하여 월등히 높다. 경상소득 180% 이상인 비율은 15.2%로 가장 낮은 반면, 자녀동거가구는 63.6%이다. 이는 노인가구 중 자녀동거가구의 경제적 안정성이 가장 높음을 보여주는 것이다.

이러한 노인의 소득계층의 지역별 분포는 소득계층별로 차이를 보이고 있다. 법정차상위의 경우 대도시의 비율이 31.0%로 타 소득계층에 비하여 낮은 편이며 농어촌 거주 비중이 43.2%로 타 소득계층에 비하여 제일 높다. 일반의 경우 대도시 거주 비율이 43.5%로 가장 높고 농어촌 거주 비율이 21.5%로 가장 높아 일반가구의 경우 대도시에 집중되어 있음을 볼 수 있다.

〈표

(단위: 가

	위	차차상위	일반	전체
대		37.7	43.5	38.9
중		31.3	35.1	31.3
농	2	31.0	21.5	29.9
경	3	19.4	41.1	100.0

2.

가.

노인가²에 보면, 노인가² 전체의 생활비는 164.1만원
데 ¹수급자는 50.5만원, 법정차상위는 59.7만원으
50만²에 비하여 소득차상위는 98.0만원, 차차상위는 12
만원³에 비하여 차차상위의 2배를 넘는 272.3만원을 나타 고 있다.

이⁴에 비해 보면, 주거비는 수급가²가 1.1만원 법정차상
가²에 비하여 수급가²의 경우 영⁵임대아파트에 거주하
비율⁶에 비하여 주거비가 적게 들거나 또는 농촌에 거주하는 노인이 많
때문⁷에 비하여 차차상위는 3.6만원으로 그
큰 차⁸에 있어서는 오히려 소득차상위가 더 많은 비용을 지출
고 있⁹

공¹⁰의 경우 대부분 타 가²원을 위한 지출이지만 계층별로 차
가²와 그 이하 소득계층과의 차이가 매우 큰 것으로 나타났
교양¹¹ 또한 일반가²는 10.4만인데 비하여 수급가²는 0.4만원, 법정
상위¹² 소득차상위 2.3만원, 차차상위 2.0만원으로 매우 낮은 수준이다. 교¹³
비, ¹⁴있어서도 일반가²와 그렇지 않은 가²와의 차이가 매우 크다. 일반가²
¹⁵의 교¹⁶비는 24.7만원인 것에 비하여 수급자와 법정차상위가²의 경우는 3만원대

이다. ~~경우도 비슷한 계층별 차이를~~

건강보험료비를 살펴보면 수급가[㉠]와 법정차상위가[㉡] 유사한 수준을, 일반가[㉢]와 법정차상위가[㉡]가 다소 차이가 나 건강에서 차이를 보이게 될 것으로 예상되나, 지출에서도 수급가[㉠] 및 법정차상위가[㉡] 일반가[㉢]와 유사한 것으로 나타났다. 이는 일부 수급가[㉠]와 법정차상위가[㉡]가 고 소득에 속하고 있는데 기인한다.

따라서 「소득세법」 제34조 제1항 제2호 상위가^가의 생활비 지출은 필요불가결한 지출로서 「소득세법」 제34조 제1항 제2호 하위^가보다 높은 것으로 나타났지만, 교통비, ~~주거비~~ 주세비 등 양으로 인정되는 지출을 줄일 수 있는 품목에서는 수급가^가 및 법정차상위가^가의 지출을 하는 것으로 볼 수 있다.

〈표 평균 지출

(단위: 만원)

	단위	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
총	천원	59.7	98.0	121.2	272.3	164.1
가	천원	1.7	4.1	3.6	6.5	4.4
광	천원	2.2	7.4	10.8	13.8	10.9
소	천원	10.5	21.2	35.4	59.8	40.9
피	천원	1.1	1.3	2.9	8.4	4.7
보	천원	3.5	7.5	12.4	19.2	13.6
능	천원	1.0	1.2	3.1	8.7	4.7
사	천원	0.8	0.9	1.7	12.8	6.2
교	천원	0.4	0.5	2.3	10.4	5.1
기	천원	3.3	3.4	7.5	24.7	14.1
기타	천원	2.9	3.6	5.3	13.4	8.6
가	천원	0.6	0.5	1.0	2.6	1.6
기타지출	천원	8.9	9.5	16.6	61.7	34.7
세금	천원	0.1	0.2	3.2	15.1	7.2
사회보장분담금	천원	0.1	0.8	2.4	15.0	7.3

나. 계층별 부채

노인가구 중 금융기관대출이 있는 가구는 12.3%, 일반사채가 있는 가구는 9.9%, 카드빚이 있는 가구는 3.7%였다. 이는 타 연령 가구에 비하여 노인가구의 경우 이러한 부채를 갖고 있는 가구의 비율이 낮은 수준이다.

계층별로 비교해 보면, 금융기관대출은 일반가구가 33.2%로 가장 많고, 다음으로는 차차상위가 24.8%의 순이다. 반면에 일반사채는 수급가구가 9.9%로 가장 많고, 차차상위가 8.3%, 법정차상위가 7.7%의 수준을 보이고 있다. 소득차상위와 일반가구가 모두 3.8%로 다른 가구에 비하여 낮은 수준인 것으로 조사되었다. 한편, 카드 빚에서는 차차상위가 5.2%로 가장 높고 소득차상위가 1.4%로 가장 낮으며 다른 소득계층은 비슷한 수준을 보이고 있다. 전세보증금이 있는 비율에 있어서는 소득계층별 차이가 두드러져 일반가구는 20.9%, 차차상위 15.0%, 소득차상위 11.7%이며 소득가구와 법정차상위는 거의 없다. 그 외 다른 종류의 부채를 갖고 있는 노인가구는 그리 많지 않다. 이러한 분석결과는 노인가구의 경우 소득계층에 따라서 부채의 종류에 차이가 있음을 보여주는 것이다.

〈표 7-1-5〉 노인가구의 부채 유무

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
금융기관대출	12.3	15.4	15.7	24.8	33.2	24.3
일반사채	9.9	7.7	3.8	8.3	3.8	5.8
카드빚	3.7	3.4	1.4	5.2	3.2	3.4
전세보증금(받은돈)	0.4	1.7	11.7	15.0	20.9	13.6
외상, 깃돈	0.7	0.0	0.0	0.2	0.3	0.2
기타부채	1.6	2.8	0.7	1.4	1.1	1.4

노인가구의 이자 관련 현황을 비교해 보면, 이자를 지출하는 가구의 비율은 24.1%이며 일반가구가 33.2%로 가장 높고, 차차상위가 25.6%, 소득차상위가 15.7%, 법

정차상위가²가 14.2%, 수급가²가 9.1%의 순인 것으로 나타났다. 또한 지출하는 이자액도 일반가²가 연 1,597.6만원으로 가장 높고, 소득차상위가²가 216.7만원으로 두 번째로 높은 것으로 조사되었다. 다른 소득계층에 비하여 일반가²가 이자지출가²의 비율이 높을 뿐만 아니라 지출할 수 있는 이자액의 규모에 있어 큰 차이를 보이고 있다.

〈표 7-1-6〉 노인가구의 이자액

(단위: %, 만원)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
이자지출 가 ² 비율	9.1	14.2	15.7	25.6	33.2	24.1
이자액 ¹⁾	98.0	97.2	172.6	216.7	1,597.6	269.2

주: 1) 이자를 지출한 가²만을 대상으로 분석함.

노인가² 중에서 신용불량 경험이 있는 가²원이 있는 가²의 비율은 전체적으로 5.8%이며, 수급가²의 경우 그 비율이 가장 높아 9.8%이다.

〈표 7-1-7〉 신용불량 경험 가구원 유무

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
있음	9.8	7.1	6.0	5.1	4.8	5.8
없음	90.3	93.0	94.0	94.9	95.2	94.2
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

다. 계층별 소득과 재산

노인가²의 총소득은 3,019.5만원이며 경상소득은 2,701.1만원인데 이러한 소득에 있어 소득계층별 차이가 매우 크다. 수급가²는 총소득이 679.7만원이며, 법정차상위는 780.3만원으로 수급가²와 약 10만원 정도의 차이를 보이고 있다. 소득차상위의

경우는 1,122.2만원, 차차상위는 2,027.5만원으로 약 2배의 차이를, 일반가구는 4,547.6만원으로 차차상위의 약 2배 수준을 나타내고 있는 등 소득계층별 소득의 규모에 있어 차이가 매우 크다는 것을 확인할 수 있다. 소득규모의 관점에서 볼 때 수급가구와 법정차상위가구는 유사한 매우 낮은 소득수준을 나타내고 있다.

소득원별로 살펴보면 소득수준이 낮을수록 근로소득, 사업소득, 농림어업소득의 규모가 매우 적은 것으로 나타났다. 반면 공적이전소득은 수급가구에서 가장 많아 499.9만원이며, 일반가구의 경우가 그 다음으로 322.2만원이다. 그러나 그 용으로 보면 수급가구는 기초생활보장 등 공공 부조의 성격이며 일반가구의 경우는 공적연금과 같은 사회보험에 의한 것으로 차이가 있을 것이다. 또한 자산소득의 경우 수급자는 5.3만원, 법정차상위는 5.6만원으로 유사한 수준인데 비하여 소득차상위가구는 76.8만원, 차차상위는 87.6만원이다. 일반가구의 경우 자산소득인 245.9만원으로 다른 소득계층과는 매우 큰 차이를 보이고 있다.

〈표 7-1-8〉 노인가구의 소득

(단위: 만원)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
근로소득	63.3	220.9	171.4	668.4	2,469.0	1,457.5
사업소득	8.1	21.4	41.1	193.7	736.8	425.3
농림어업소득	5.9	23.1	72.6	80.6	129.4	91.8
부업소득	13.2	38.2	31.5	57.0	57.4	50.0
자산소득	5.3	5.6	76.8	87.6	245.9	150.9
민간보조금	101.6	327.2	337.9	345.6	249.5	267.4
공적이전소득	499.9	172.9	151.1	188.6	322.2	306.2
기타소득	18.5	30.8	307.7	459.0	377.8	318.4
경상소득	661.1	749.5	814.5	1,568.5	4,169.8	2,701.1
총소득	679.7	780.3	1,122.2	2,027.5	4,547.6	3,019.5

라. 계층별 생활 수준

생활 수준을 용별로 비교하였다. 첫 번째 생활 수준은 냉장고, 세탁기, 전자레인지, 김치냉장고, 사진기 또는 디지털카메라, 휴대용 전화기, VTR 또는 DVD 플레이어, 진공청소기, 컴퓨터, 인터넷 연결, 신문²독 및 자동차 등 12개 품목의 보유 정도를 나타내는 지수이다. 12개 품목을 모두 보유하고 있으면 12점이 된다. 일반가²는 12개 항목 중 8.8개를 갖고 있으며 차차상위가²는 6.4개를, 소득차상위는 5.6개, 법정차상위가²는 3.8개, 수급가²는 3.1개를 소유하고 있어 생활용품 소유에 있어서 수급가²와 법정차상위가²는 유사한 수준임을 확인할 수 있다.

두 번째 생활 수준 지표는 식생활, 의생활, 주택 및 주거 환경의 14개 항목 각각에 대해 ‘하고 있거나 갖고 있으면’ 1점을 부여하여, 전체 항목에 해당이 되면 14점이 되도록 한 지수이다. 의식주 삶의 수준 지수 비교에서는 일반가²는 11.7, 차차상위가²는 10.3, 소득차상위가²는 9.9, 법정차상위는 8.3, 수급가²는 7.4로 소득계층이 높을수록 보유수는 증가하지만 생활용품에 비해서는 계층간 차이가 적다. 세 번째 삶의 수준 지수는 의료 및 건강으로, 본인이나 가족이 만성질환 시 정기적으로 진료 받는 것, 치과치료, 가족의 병원 치료, 보약, 영양제, 또는 보조식품 섭취, 의약품²매 등 5개 항목 각각에 대하여 ‘하고 있으면’ 1점을 부여하여, 전체 항목에 해당이 되면 5점이 되도록²성하였다. 의료 및 건강과 관련해서는 모두 3점대로 소득계층별 차이가 크지 않아 노인의 경우 기본적인 건강수준은 비교적 평준화되어 있음을 볼 수 있다. 가족 및 문화생활, 사회적 지지, 저축의 일반수준은 매우 낮다.

네 번째 생활 수준 지수는 가족 및 문화생활의 4개 항목, 즉 여행, 외식, 취미 및 여가활동, 영화나 공연 관람 각각에 대해 ‘하고 있거나 갖고 있으면’ 1점을 부여하여, 전체 항목에 해당이 되면 4점이 되도록²성하였다. 이 삶의 수준 지수의 비교에서는 수급가²가 1.0으로 타 소득계층에 비하여 가장 낮다. 타 소득집단 또한 1.5~1.9로 가족 및 문화생활의 수준이 높은 편이 아니다.

한편, 저축의 경우 긴급한 경우대비, 긴급한 재정적 지출 능력, 노후준비, 사적보험

가입과 같은 4개 항목에 대하여 ‘하고 있으면’ 1점을 부여하여 전체 항목이 4점이 되도록 구성하였다. 이는 노인가구의 경우 특히 그 의미가 큰 항목인데 계층 간 차이가 매우 큰 것으로 나타났다. 수급가구는 0.7, 법정차상위는 0.9, 소득차상위는 1.6, 차차상위는 1.8, 일반은 3.0이다. 저축이라는 점에서 수급가구와 법정차상위는 유사한 수준으로 현재 뿐만 아니라 향후의 노년기에 있어서도 소득의 불안정성이 지속될 것임을 유추해볼 수 있다. 이성과 같은 종합적인 삶의 수준을 나타 주는 총 42개 항목의 점수를 소득계층별로 비교해보면, 일반가구는 31.3, 차차상위가구는 24.7, 소득차상위가구 22.9, 법정차상위가구 18.0, 수급가구 15.8로 소득계층별 차이가 매우 크다.

〈표 7-1-9〉 노인가구의 생활 수준

(단위: 점)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
생활용품	3.1	3.8	5.6	6.4	8.8	6.6
의식주	7.4	8.3	9.9	10.3	11.7	10.3
의료 및 건강	3.3	3.1	3.6	3.6	3.9	3.6
가족 및 문화생활	0.3	0.3	0.7	0.9	1.9	1.2
사회적 지지	1.0	1.5	1.6	1.7	1.9	1.7
저축	0.7	0.9	1.6	1.8	3.0	2.0
총점	15.8	18.0	22.9	24.7	31.3	25.4

이와 같은 결과에 비추어 볼 때, 법정차상위가구의 생활 수준은 수급자가구와 비교해 볼 때 거의 차이가 없는 것으로 보인다. 반면에 소득차상위는 비록 소득은 상당히 낮은 편이지만 생활 수준은 차차상위와 차이가 없을 정도의 수준을 나타내고 있다. 그러나 일반가구의 삶의 수준에 비해서는 상당히 낮은 편이다.

마. 기초생활수준

노인가²의 기초생활수준을 살펴보면, 6개 항목 중 집세연체, 공과금 미납, 난방중단 경험율이 가장 높은 것으로 나타나 모두 5%수준을 보이고 있다. 반면 끼니를 거른 적은 0.7%로 가장 낮는데 이는 노인을 위한 무료급식 및 식사배달서비스가 활발히 제공되고 있기 때문인 것으로 이해된다. 항목별 경험유무를 소득계층별로 비교해보면 다음과 같다. “본인이나 가족이 돈이 없어서 끼니를 거른 적”이 있는 소득차상위가², 차차상위가², 일반가²에 비하여 수급자가²는 2.1%, 법정차상위가²도 2.2%로 높은 수준을 보이고 있다. 또한 “돈이 없어서 2달 이상 집세를 미뤘거나 집세를 낼 수 없어서 집을 옮긴 적”이 있는 경우는 차차상위가 가장 높아서 7.3%이며, 다음이 수급가²로 6.3%였으며, 법정차상위가²는 6.1%로 나타났다. 반면 소득차상위가²와 일반가²가 각각 3.9%와 3.6%로 약 절반의 수준이다. “공과금(국민연금, 건강보험, 고용보험 등의 사회보험료와 전기세, 전화세, 수도세 등)을 돈이 없어서 기한납부하지 못한 경우”가 있는 가²의 비율은 수급자가²는 8.3%, 법정차상위가²는 10.0%로 높다. 반면에 소득차상위가²는 4.2%로 차차상위가²에 비하여 낮게 나타났다. “전기세, 전화세, 수도세 중 하나 이상을 지 못해 전기, 전화, 수도 등이 끊긴 적”이 있는 가²는 수급자가²가 법정차상위가² 2.5%, 수급가² 2.0%로 나타났다. “돈이 없어서 자녀의 공교육비를 1회 이상 제 때에 주지 못한 적”이 있는 가²의 비율은 낮지만 차차상위가²의 경우 경험율이 가장 높아 5.2%이다. 가장 그 경험율이 높은 “가스, 기름, 연탄, 땀감 등 연료가 부족하거나 떨어져서 추운 겨울날에 방에 난방을 하지 못한 적”이 있는 가²의 경우, 수급자가²가 17.6%로 전체 수급자 중 상당수가 난방중단을 경험하고 있는 것으로 나타났다. 법정차상위가²도 13.9%에 이르고 있어서 시급한 대책이 필요한 실정이다. “본인이나 가족이 돈이 없어서 병원에 갈 수 없었던 적”이 있던 가²도 수급가²와 법정차상위가²에서는 각각 22.2%와 25.4%로 매우 높게 나타났다. 따라서 수급가²와 차상위가²에게 돈이 없어도 쉽게 접근이 가능한 의료서비스 제공이 시급한 실정이다. 대체적으로 수급가²에 비하여 오히려 법정차상위가²의 생활상의 어려움을 경험한 비율이 높은 것으로 나타나 이

들 계층이 오히려 기본적인 생활에 있어서 보호망이 약한 것을 확인할 수 있다. 또한 수급가²⁾와 법적차상위계층에 있어 난방문제의 해결이 시급한 것으로 나타났다.

〈표 7-1-10〉 노인가구의 기초생활수준

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
끼니 거른 적	2.1	2.2	0.3	0.4	0.1	0.7
집세 연체	6.3	6.1	3.9	7.3	3.6	5.5
공과금 미납	8.3	10.0	4.2	5.6	2.5	5.1
전기, 전화, 수도 중단	2.0	2.5	0.7	1.5	0.4	1.1
공교육비 연체	1.5	3.9	1.3	5.2	0.7	1.8
난방 중단	17.6	13.9	4.1	3.0	0.7	5.1
병원 이용 못함	12.8	35.2	17.0	20.7	14.4	10.5
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

바. 주관적 경제상태

노인가²⁾의 주관적 경제적 생활실태는 1점 ‘매우 가난’에서 10점 ‘매우 부유’까지 점수를 주도록 하였다. 그 결과, 전체가²⁾ 평균점수는 3.5로 대체적으로 노인가²⁾는 경제상태를 낮게 평가하고 있다. 이를 계층별로 살펴보면 수급자가²⁾는 10점 만점에 1.8점으로 매우 가장 가난한 것으로 인식하고 있었고, 법정차상위가²⁾가 2.3, 소득차상위가²⁾가 3.3, 차차상위는 3.4, 일반가²⁾는 4.4점이다.

〈표 7-1-11〉 노인가구의 주관적 경제적 생활실태

(단위: 점)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
경제적 생활실태	1.8	2.3	3.3	3.4	4.4	3.5

한편, 가까운 미래의 생활수준 전망은 53.1%가 지금과 비슷할 것으로 전망하고 있으며 지금보다 나빠질 것으로 전망하고 있는 노인가²⁾가 27.1%이다. 한편, 지금보다 나아질 것이라는 전망을 하는 노인 가²⁾는 19.8%이다. 계층별로는 지금보다 나빠질

것이라는 전망을 하는 비율이 수급가²보다 법정차상위와 소득차상위가 높은 것으로 나타났다. 지금보다 나아질 것이라는 응답 또한 법정차상위(7.5%)와 소득차상위(11.0%)가 수급가²(7.2%)보다 높다. 하지만 절대적인 수준은 일반가²의 경우 가장 높아 31.8%에 달하고 있다.

〈표 7-1-12〉 노인가구의 가까운 미래의 생활수준 전망

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
지금과 비슷할 것	62.3	52.1	53.1	54.1	51.6	53.1
지금보다 나아질 것	7.2	7.5	11.0	16.6	31.8	19.8
지금보다 나빠질 것	30.4	40.3	35.9	29.4	16.6	27.1
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

사. 빈곤 자의식

계층별 최근의 빈곤 경험에 대해서는 수급가²와 법정차상위가²가 ‘항상 빈곤’하다는 응답이 각각 80.2%와 61.2%로 상당히 높은 수준을 보이고 있으며, 반면에 소득차상위가²와 차차상위가², 일반가²는 각각 27.2%, 28.0%와 17.5%로 상대적으로 낮은 수준을 나타내고 있다. 한편 빈곤하지 않다는 응답에 있어서는 수급가²와 법정차상위가 6.4%와 11.1%로 10% 외 수준을 보인 반면, 소득차상위와 차차상위가²는 약 30%수준이고 일반가²는 40%대로 나타나 크게 3개 집단으로 나뉘는 경향을 보이고 있다.

〈표 7-1-13〉 최근 빈곤 경험

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
항상 빈곤	80.2	61.2	27.2	28.0	17.5	32.9
가끔 빈곤	13.4	27.8	43.9	42.1	40.0	37.0
빈곤하지 않음	6.4	11.1	28.9	29.8	42.5	30.0
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

과거 빈곤한 경험에 대해서는 ‘자주’ 또는 ‘항상’으로 응답한 가구의 비율이 가장 높은 계층은 수급가구로 75.5%였으며, 법정차상위 63.6%, 소득차상위 44.0%, 차차상위는 44.3%, 일반가구 31.5%의 순으로 나타났다. 즉, 과거 빈곤경험율에 있어서 타 가구에 비하여 수급가구와 법정차상위가구가 빈곤경험율이 매우 높은 것으로 나타났다.

〈표 7-1-14〉 과거 빈곤 경험

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
전혀 없음	4.3	2.2	2.6	7.4	10.9	7.0
거의 없음	7.8	11.4	14.3	12.5	20.7	15.6
가끔	12.4	22.8	39.1	35.7	37.0	32.9
자주	26.6	32.7	27.3	27.4	22.8	26.3
항상	48.9	30.9	16.7	16.9	8.7	18.1
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

과거 2년간의 가구의 소득변화를 비교해 보면, ‘소득이 향상’되었다는 응답에 있어 일반가구와 수급가구의 경우 각각 19.9%와 12.2%로 법정차상위, 소득차상위, 차차상위의 5% 외에 비하여 월등히 높은 것으로 나타났고 감소되었다는 응답은 반대의 현상을 보이고 있다. 생활수준의 경우는 향상되었다는 응답에 있어 일반가구가 11.6%로 월등히 높고, 소득차상위로 다음은 6.9%이다. 소득변화와 생활수준변화에 대한 응답을 비교해보면 일반가구는 소득변화가 실제 생활수준의 변화로까지 이어지고 있지만, 수급가구의 경우 소득이 향상되기는 했어도 기본소득수준이 낮기 때문에 생활수준이 향상되었다고 체감하는 수준은 아님을 볼 수 있다.

〈표 7-2-15〉 과거 2년간의 소득 및 생활수준 변화

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
소득						
향상(증가)	12.2	4.9	5.5	5.6	19.9	11.8
악화(감소)	26.3	39.1	37.6	41.0	28.9	34.1
해당(변화) 없음	61.6	56.0	56.9	53.4	51.3	54.0
생활수준						
향상(증가)	2.6	2.8	6.9	3.4	11.6	7.2
악화(감소)	37.6	42.6	36.3	45.3	31.9	37.4
해당(변화) 없음	59.8	54.6	56.8	51.3	56.5	55.4
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

앞으로 2년 뒤 소득 변화에 대한 기대를 보면, 변화가 없을 것으로 보는 가구의 비율이 54.6%로 가장 높는데 이는 생활수준 변화에 대한 전망도 동일하여 55.0%이다. 소득수준이 향상될 것이라는 응답은 12.3%이지만 생활수준의 향상을 전망하는 응답율은 7.9%로 조금 낮게 나타나고 있다.

소득이 향후 증가될 것으로 보는 가구의 비율은 수급가구가 70.7%로 가장 높고 다음이 법정차상위로 58.7%, 소득차상위가 56.6%, 차차상위가 52.7%, 일반가구가 50.3%로 소득수준이 낮은 가구에서 소득수준 향상에 대한 전망이 높다. 반면 생활수준의 경우는 반대 현상을 발견할 수 있다. 한편, 소득이 감소될 것으로 보는 가구의 비율은 수급가구의 19.6%에 비하여 법정차상위, 소득차상위, 차차상위가 높아 30%대를 나타내고 있다. 이는 수급가구의 경우 정부로부터 기본적인 보호망이 구축되어 있기 때문에 소득감소에 대한 우려는 적은 반면 법정차상위, 소득차상위, 차차상위층 가구의 경우 소득에 대한 불안을 크게 느끼고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 그러나 이러한 미래에 대한 불안은 모든 노인가구에서 나타나고 있다. 생활수준이 악화될 것이라는 응답은 수급가구가 비교적 낮은 응답을 보이고는 있지만, 대체적으로 소득수준과 상관없이 30~40%대를 보이고 있다.

〈표 7-1-16〉 향후 2년 소득 및 생활수준 변화 전망

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
소득						
향상(증가)	9.7	6.2	7.7	10.0	18.0	12.3
악화(감소)	19.6	35.1	35.7	37.3	31.8	33.2
해당(변화) 없음	70.7	58.7	56.6	52.7	50.3	54.6
생활수준						
향상(증가)	2.4	4.2	5.4	6.2	11.9	7.9
악화(감소)	31.0	37.5	36.9	42.0	35.9	37.2
해당(변화) 없음	66.7	58.2	57.7	51.8	52.2	55.0
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

3. 노인가구의 주거실태

가. 주거 유형과 점유형태

노인가구의 주거 유형을 살펴보면, 일반단독주택이 36.2%, 다가주택거주가 21.6%로 단독주택 거주율이 약 60%에 달하고 있다. 아파트 거주는 26.8%이며 그 외는 모두 10% 미만이다. 소득계층별로는 소득수준이 높을수록 아파트 거주율이 높은 현상을 보이고 있다.

한편 주거 점유형태를 살펴보면 67.6%가 자가이며 12.1% 전세, 무상으로 거주하는 경우가 10.3%로 나타났다. 계층별로는 수급가구의 경우 보증금 있는 월세 거주자가 가장 많아 30.5%이며, 다음이 자가로 23.0%, 전세와 무상이 각각 17.3%와 17.9%로 나타났다. 법정차상위의 경우는 자가가 33.7%로 가장 많고 무상도 30.2%로 높은 수준을 보이고 있다. 소득차상위의 경우 자가 거주율이 매우 높아 87.9%이다. 반면 차차상위와 일반가구의 경우는 72.3%와 79.8%로 소득차상위가 보다 자가거주율이 낮다.

〈표 7-1-17〉 노인가구의 주거 유형

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
단독주택(일반단독)	35.1	48.8	45.5	37.3	27.3	36.2
단독주택(다가·주택)	39.3	26.5	16.2	22.1	18.5	21.6
일반아파트	6.4	10.2	23.2	25.2	39.3	26.8
영·임대아파트	12.6	1.6	0.1	0.9	0.5	1.6
연립주택	2.9	3.5	5.0	5.5	5.1	4.7
다세대주택	3.7	7.7	7.9	7.4	6.3	6.8
영업용건물 거주	0.7	1.0	2.0	1.4	2.9	2.0
오피스텔	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
기타(비닐하우스·옴막·판잣집·임시막사 등)	0.2	0.8	0.2	0.3	0.1	0.3
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

〈표 7-1-18〉 노인가구의 주거 점유형태

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
자가	23.0	33.7	87.9	72.3	79.8	67.6
전세(월세 없음)	17.3	20.2	7.8	10.2	10.4	12.1
보증금 있는 월세	30.5	10.2	1.1	7.2	4.4	7.3
보증금 없는 월세 (사글세 포함)	11.0	5.7	0.2	1.9	0.8	2.5
무상(관사, 사택 등)	17.9	30.2	2.6	8.2	4.6	10.3
기타	0.4	0.2	0.4	0.2	0.1	0.2
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

나. 주거환경

노인이 거주하고 있는 주택의 위치는 대부분이 지상이나 수급가²의 경우 반지하층이 8.5%로 주거의 불안정뿐만 아니라 거주환경도 매우 나쁜 가²가 일부 있음을 볼 수 있다.

〈표 7-1-19〉 노인가구의 주택 위치

(단위: %)

주택의 위치	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
지하층	1.5	1.2	1.2	0.6	1.0	1.0
반지하층	8.5	2.6	0.6	2.0	1.4	2.1
지상	90.0	96.2	98.0	97.4	97.6	96.8
옥탑	0.0	0.0	0.3	0.0	0.0	0.5
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

또한 노인이 거주하고 있는 주택의 부재질이 열·화·방열 및 방습에 양호한 재질을 갖추고 있지 못한 비율이 38.5%, 적절한 방음·환기·채광 및 난방설비를 갖추고 있지 못한 경우가 26.2%, 소음·진동·악취 및 대기오염 등으로부터 인간이 생활하기에 적합하지 못한 주거의 비율 21.8%로 나타났다. 해일·홍수·산사태·절벽의 붕괴의 위험이 있는 주택에 거주하는 노인가²도 7.0%로 나타나, 노인가²의 안정성 부족뿐만 아니라 주거의 쾌적성의 수준이 낮고 위험성의 수준도 높은 것을 나타나 시급한 개선이 요²된다.

소득계층별로는 수급가²와 법정차상위가²의 경우 유사한 수준에서 열·화·방열 및 방습의 위험, 적절한 방음·환기·채광 및 난방설비비, 소음·진동·악취 및 대기오염환경, 해일·홍수·산사태·절벽의 붕괴의 위험 등에 노출되어 있다. 한편, 부설비를 살펴보면 대부분이 상하수도나 부엌, 현관을 단독으로 사용하고 있으나 화장실이나 목욕시설에 있어서는 계층별 차이가 있어 수급가²의 경우 수세식 화장실을 단독으로 사용하는 비율이 62.9%, 온수시설을 단독으로 사용하는 가²가 57.3%로 매우 낮다.

〈표 7-1-20〉 노인가구의 주거 수준

(단위: %)

불량의 용	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
열·화·방열·방습	57.4	55.2	40.1	40.4	27.0	38.5
방음·환기·채광·난방	39.4	39.6	23.0	27.6	18.8	26.2
소음·진동·악취 ·대기오염	24.4	30.3	20.0	25.8	16.6	21.8
해일·홍수·산사태 ·절벽의 붕괴	10.5	13.4	7.9	6.5	3.6	7.0
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

노인가구의 27.8%만이 문턱제거, 화장실 보조 손잡이 등과 같은 편의시설을 갖추고 있으며 이러한 비율은 소득수준이 낮은 경우 더 낮은 경향이 있어, 수급가구의 경우 11.8%에 불과하다.

〈표 7-1-21〉 노인가구의 주거설비

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
상하수도						
단독사용	94.9	99.3	99.8	99.1	98.6	98.7
공동사용	4.0	0.5	0.2	0.7	1.3	1.1
없음	1.1	0.3	0.0	0.2	0.1	0.2
부엌						
단독사용-입식	86.2	91.8	96.3	99.0	99.7	99.8
단독사용-재래식	10.2	7.9	3.5	0.7	0.3	2.8
공동사용-입식	2.0	0.2	0.2	0.4	0.0	0.3
공동사용-재래식	1.7	0.2	0.0	0.0	0.0	0.1
화장실						
단독사용-수세식	62.9	75.0	85.4	99.2	96.5	87.6
단독사용-재래식	18.7	19.3	11.9	7.5	2.5	8.9
공동사용-수세식	11.0	3.9	2.1	0.8	0.5	2.1
공동사용-재래식	5.9	1.3	0.6	1.5	0.5	1.2
없음	1.5	0.4	0.0	0.0	0.0	0.2
목욕시설						
단독사용-온수시설 있음	57.3	68.6	86.4	89.7	97.4	86.5
단독사용-온수시설 없음	8.5	5.6	4.2	2.6	0.3	2.8
공동사용-온수시설 있음	2.0	0.5	0.8	0.4	0.0	0.4
공동사용-온수시설 없음	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.1
없음	32.2	25.0	8.6	7.4	2.4	10.3
출입문(현관문)						
단독사용	96.8	97.6	99.2	98.8	99.3	98.7
공동사용	3.2	1.9	0.8	1.2	0.7	1.2
없음	0.0	0.5	0.0	0.0	0.0	0.1
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

〈표 7-1-22〉 노인가구의 편의시설 구비 비율

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
▣ 비율	11.8	14.8	25.2	27.4	37.2	27.8
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

다. 주거지원서비스 이용실태

계층별로 주거지원을 이용한 실태를 보면, 공공임대주택 이용률은 2.2%, 전세자금 지원은 거의 없고, 주택▣입자금지원은 0.8%, 주택개량 및 개선사업은 0.3% 등으로 이용률이 매우 낮다. 공공임대주택 이용률은 압도적으로 수급가▣에서 높다.

〈표 7-1-23〉 노인가구의 주거복지 지원서비스 이용 비율

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
공공임대주택	13.6	2.2	0.4	0.7	1.7	2.2
전세자금 지원	0.6	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
주택▣입 자금 지원	0.0	0.0	0.7	0.0	1.7	0.8
주택개량 및 개선사업	1.0	0.0	0.6	0.3	0.3	0.3
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

4. 노인의 생활실태

가. 노인의 기능상태 및 보호서비스 욕구

옷 벗고 입기, 목욕하기, 식사하기, 화장실 사용하기, 대변·소변 조절하기(참기)의 5항목 중 1개라도 부분 또는 완전 도움이 필요한 경우를 기능상의 제한이 있는 것으로 정의한 결과, 노인의 8.6%가 기능상의 제한이 있는 것으로 나타났다. 이러한 기능상의 제한율에 있어서는 소득계층별 차이가 그리 크지 않다.

기능상 제한이 있는 노인의 경우 89.5%가 수발을 받고 있으며 수발자는 배우자(45.6%)와 자녀(48.9%)가 대부분이다. 가정봉사원이나 간병인과 같은 서비스를 이용하고 있는 경우는 전혀 없었고 모두 비공식적 관계로부터 수발을 받고 있는데, 이 경우 10.3%가 수발에 대한 비용을 지불하고 있는 것으로 나타났다.

수발을 하고 있는 수발자의 어려움으로는 외출의 제약과 경제적 부담에 있어 부담을 느낀다는 비율이 상대적으로 높아 각각 84.6%와 80.5%이다. 반면 취업이나 직장 생활에 제한을 느낀다는 응답은 58.4%로 낮는데, 이는 이들 수발자가 취업하지 않은 상태에서 수발을 시작한 경우가 많기 때문이 아닌가 추측된다.

〈표 7-1-24〉 노인의 소득계층별 기능상태

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
기능제한 없음	93.4	89.7	89.9	91.1	92.5	91.4
기능제한 있음 ¹⁾	6.7	10.3	10.1	9.0	7.3	8.6
계	100.0	100	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 옷 벗고 입기, 목욕하기, 식사하기, 화장실 사용하기, 대변·소변 조절하기(참기)의 5항목 중 1개라도 도움이 필요한 경우

2) 무응답 372 사례

〈표 7-1-25〉 노인의 기능 제한시 수발실태

(단위: %)

특성	분포
수발을	89.5
수발자	
배우자	45.6
부모	0.4
자녀	48.9
형제자매	1.2
조부모	-
손자녀	2.0
친척	0.5
친·이웃	1.3
가정봉사원, 간병인	-
수발비용지급율	10.3

〈표 7-1-26〉 노인수발자의 수발시 어려움

(단위: %)

	거의 없음	없는 편임	많은 편임	매우 많음
수발시 어려움	-	-	-	-
경제적 부담	19.5	18.5	35.6	24.4
취업 및 직장생활	41.6	23.4	16.7	18.3
외출(사회활동) 제약	15.4	13.4	32.7	38.3
가족관계상의 어려움	28.5	27.4	22.9	21.3
육체적 어려움(피로)	14.9	17.4	31.3	36.5

주: 수발자가 동거하고 있는 노인 129명에 대한 분석결과임

수발이 필요한 노인이 있는 경우, 향후 희망하는 수발 장소로는 집(82.4%)을 선호하고 있고 시설이용을 희망하는 경우는 17.6%이다. 21.5%가 수발에 대한 비용을 지

급할 의사를 갖고 있다. 재가수발 희망 시 수발자로 희망하는 사람은 동거가족이라 응답한 경우가 가장 많아 74.7%이며 비동거 가족이 14.8%, 간병인이 10.5%이다. 또한 서비스를 받길 희망하는 시간은 24시간이 38.4%, 주간이 17.9%, 오전과 오후가 각각 7.1%, 가족외출 시 22.5% 등으로 다양하게 나타났다. 이는 재가서비스의 종류가 이러한 다양한 욕구를 충족시킬 수 있어야 함을 의미한다 하겠다. 한편 시설보호의 경우는 3개월 이상의 장기적인 시설보호를 원하는 경우, 3개월 미만의 단기보호를 원하는 경우, 주간보호, 하루 중 일부 시간 이용 등으로 다양하게 나타났다.

〈표 7-1-27〉 희망수발 방법

(단위: %)

	분포
희망장소	
집	82.4
시설	17.6
비용지불 의사	
있다	21.5
없다	78.5

〈표 7-1-28〉 희망 수발자 및 수발시간

(단위: %)

재가수발시 희망 수발자		재가수발시 희망수발시간		시설보호	
				장기 (3개월 이상)	55.7
동거가족	74.7	24시간	38.4	단기 (3개월 미만)	7.8
비동거가족	14.8	주간	17.9	주간보호	20.7
친·이웃·친지	-	오전	7.1	하루 중 일부시간	15.8
간병인	10.5	오후	7.1	가족 외출시	-
기타	-	가족 외출시	22.5	기타	-
시설	-	기타	7.1		
	100.0(117)		100.0(117)	전체	100.0(25)

나. 운동실천율

노인의 약 1/3이 운동을 전혀 하지 않고 있어 예방적인 측면에서 볼 때 정책적 관심이 필요한 대상으로 보인다. 운동 실천율은 소득수준이 높을수록 높아지는 경향을 보인다. 즉 기능저하를 막을 수 있는 건강행위인 운동 실천율이 낮은 저소득층을 위해서는 공적자원인 보건소가 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. 규칙적으로 운동을 하는 비율은 경상소득 180% 이상의 집단에서 가장 높아 30.7%인데 이는 수급층의 20.5%, 법정차상위층의 17.4%보다 매우 높은 비율이다. 이는 노인의 바람직한 건강행위는 소득수준과 반비례하는 경향이 있음을 보여주는 것으로, 소득불평등은 건강불평등으로 이어질 수 있음을 엿볼 수 있다.

〈표 7-1-29〉 노인의 소득계층별 운동실태

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
전혀 안 한다	46.7	47.3	44.0	38.4	33.4	39.3
가끔 한다	32.8	35.4	33.5	38.2	35.9	35.7
규칙적으로 한다	20.5	17.4	22.4	23.4	30.7	25.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 무응답 1사례

다. 노인의 사회참여실태

경제활동참여율은 소득수준과 $\cap$ 형 관계를 보이고 있다. 경제활동참여율은 소득차상위층에서 가장 높아 37.0%이다. 특히 수급층의 경제활동참여율은 15.4%로 소득차상위층의 1/2 정도의 규모이다. 이렇게 수급층의 경제활동참여율이 낮은 것은 주로 건강상의 이유인 것으로 나타나고 있다. 한편 노인의 자원봉사활동참여율은 매우 낮아 3.4%만이 현재 자원봉사활동을 하고 있을 뿐이며, 과거 참여경험이 있는 노인까

지 합하여도 10%정도에 불과하다. 큰 차이는 아니지만 경상소득 120% 이상인 노인들에게서 자원봉사참여경험율이 높은 편이다. 또한 노인의 사회단체 참여율은 29.4%이며 현재는 아니지만 과거에 참여한 경험이 있는 비율이 11.7%로 약 40%의 노인이 사회단체 참여경험을 갖고 있다. 소득계층에 따른 참여행태에는 일관된 경향을 보이지는 않는다.

〈표 7-1-30〉 노인의 사회참여활동 실태

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
경제활동 참여						
안한다	84.6	77.2	63.0	68.3	76.3	73.2
한다	15.4	22.8	37.0	31.7	23.7	26.8
자원봉사						
현재 활동중	2.7	2.1	3.4	4.0	3.8	3.4
과거에 활동	5.5	3.6	5.5	5.7	8.5	6.5
경험 없음	91.8	94.3	91.1	90.3	87.7	90.2
사회단체 참여						
현재 참여중	25.9	23.3	30.4	27.0	33.1	29.4
과거에 참여	8.3	13.1	11.1	10.1	12.7	11.7
경험 없음	65.8	63.6	58.6	62.9	54.3	58.9
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 무응답 1사례

노인의 경제활동참여 실태를 좀 더 자세히 살펴보면 월 34.1시간 근무하고 있으며, 월평균 소득은 47.6만원으로 매우 낮은 수준이다. 즉, 경제활동 참여율은 26.8%이지만 실생활에 도움이 될 수 있는 수준의 수입으로 이어지지 못하고 있는 것이다. 경제활동중인 노인의 만족도는 다양하여, 만족하는 노인이 약 1/3, 그저 그렇다는 노인이 1/3, 만족하는 노인이 1/3이다. 또한 경제활동참여를 하지 않고 있는 노인의 경우 미참여 이유를 살펴보면 건강이 좋지 않아서가 가장 높아 58.7%이며 다음이 일자리가 없어서라고 응답한 사례가 16.3%, 일을 하고 싶지 않아서라고 응답한 사례가 8.7%, 일할 필요가 없어서라는 응답이 7.0%, 가사 및 가족수발 때문이라는 응답이

5.3%였다. 이는 현재 일을 하고 있지 않은 노인의 일정부분은 일자리가 없어서 일을 하지 못하고 있는, 즉 일자리 공급의 측면의 문제 때문으로 일자리 창출이 이루어진다면 이러한 노인의 경제활동참여활성화가 이루어질 수 있음을 보여주는 것이다.

이러한 미참여 이유는 소득수준별로 큰 차이가 있다. 즉 수급층의 경우 80%가 건강이 좋지 않아 서로 다른 집단에 비하여 매우 높은 응답율을 보이고 있다. 수급층 노인은 건강이 허락하는 한은 일을 하고 있는 것으로 보인다. 이러한 응답율은 경상소득 180% 이상 집단의 46.1%에 비하여 매우 높은 것이다. 반면 일자리가 없어서라는 응답은 경상소득 120% 이상 집단에서 가장 높다. 또한 가사 및 가족수발 때문에라는 응답은 응답율이 그리 높지는 않지만 소득계층이 높을수록 높아지는 경향을 보이고 있다. 이렇듯 소득계층별로 일을 하지 않는 이유가 상이하므로 노인의 경제활동참여율은 높이려면 이러한 노인의 다양한 상황에 맞는 소득계층별 차별화 전략이 필요할 것이다.

〈표 7-1-31〉 경제활동 노인의 근로행태 및 만족도

(단위: 시간, 만원, %)

소득계층	전체
주 평균 근로시간 (시간)	34.1
월 평균 소득 (만원)	47.6
일에 대한 만족도	
매우 불만족	6.5
불만족	26.3
그저 그렇다	35.4
만족함	26.4
매우 만족	5.4

주: 경제활동중인 447명에 대한 분석결과임.

〈표 7-1-32〉 노인의 경제활동 미참여 이유

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
일을 하고 싶지 않아서	2.2	6.5	6.0	8.0	11.9	8.7
일한 필요가 없어서	0.5	1.1	3.9	1.6	13.9	7.0
건강이 좋지 않아서	80.0	72.7	67.0	60.0	46.1	58.7
일자리가 없어서	13.7	15.0	16.0	21.1	15.3	16.3
자녀들이 못하게 해서	0.0	1.7	2.5	3.5	5.2	3.5
가사 및 가족수발 때문에	3.7	3.1	4.7	5.7	6.5	5.3
기타	0.0	0.0	0.0	0.5	1.2	0.6
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 경제활동 미참여 노인(1219명)중 2명 무응답

노인의 실제 경제활동참여율과 경제활동관련 욕구의 일치도를 살펴보면 81.9%가 행위와 욕구가 일치하고 있는 것으로 나타났다. 즉 현재 미참여하고 있으며 향후에도 참여의사가 없는 노인이 59.5%이며, 현재 참여하고 있으며 향후도 참여할 의사가 있는 노인의 22.4%이다. 반면, 현재는 경제활동참여를 하고 있지는 않지만 향후 참여하고 싶어하는 노인이 13.6%이고, 현재는 참여하고 있으나 향후는 참여의사가 없는 노인이 4.5%이다. 향후 일자리 사업의 활성화 등 노인의 경제활동참여 기회가 많아진다면 13.6% 정도는 경제활동의 활성화가 이루어질 수 있을 것이다.

이러한 현황을 소득계층별로 살펴보면, 실제로 미래에도 경제활동에 참여하고 싶어 하지 않는 비율에 있어서는 큰 차이가 없음을 볼 수 있다. 그러나 현재 일을 하고 있고 향후도 계속하고 싶어 하는 비율은 수급층에서 가장 낮아 10.9%이다. 이는 특히 소득차상위층의 29.7%나 경상소득120% 이상의 27.0%에 비하여 월등히 낮은 수준이다. 한편, 현재는 경제활동을 하고 있지 않지만 향후 참여를 희망하는 비율은 수

급증이 48.5%로 타 계층이 20% 미만인 것에 비하여 매우 높은 비율을 보인다.

〈표 7-1-33〉 노인의 경제활동 실태 및 욕구

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
현재 미참여 하고 있으며 향후도 참여 의사 없음	66.2	62.1	50.3	52.5	64.7	59.5
현재 미참여 하고 있으나 향후 참여 의사 있음	48.5	15.0	12.4	15.8	11.7	13.6
현재 참여 하고 있으나 향후는 참여 의사 없음	4.4	2.8	7.7	4.8	3.9	4.5
현재 참여하고 있으며 향후도 참여 의사 있음	10.9	20.1	29.7	27.0	19.8	22.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 무응답 5사례

제2절 장애인복지

1. 장애인가구의 계층별 분포

장애인가구를 수급가, 법정차상위가, 소득차상위가, 차차상위가 및 일반가의 5개 계층으로 나누어 보았을 때, 수급가는 11.8%, 법정차상위가는 9.0%, 소득차상위가는 9.6%, 차차상위가는 17.8%, 일반가는 51.8%를 차지하고 있는 것으로 조사되었다. 장애인가구의 계층별 분포를 지역별로 비교해 보면, 대도시에서는 일반가, 수급가 및 차차상위가의 비율이 상대적으로 높게 나타났으며, 반면에 농어촌에서는 법정차상위가(35.1%)와 소득차상위가(34.0%)의 비율이 높게 나타났다. 한편 중소도시에서는 일반가 35.2%, 수급가가 34.4%로 비슷한 비중을 보이고 있다. 따라서 장애인가구 중 일반가는 대도시에서 비중이 높은 반면에 법정차상위와 소득차상위는 특히 농어촌에서 비중이 높다고 할 수 있을 것이다. 반면에 수급가

가와 차차

있었다.

〈표 7-2〉

(단위: %)

	전체
대도시	41.7
중소도시	33.7
농어촌	24.6
전체	100.0

2. 장애인 생활비 현황

가. 생활비

장애인가와 일반가 생활비를 비교하면 장애인가가 가장 낮은 80.3%로 나타났으며, 소득차상위가 28.8만원, 차차상위가 141.5만원, 그리고 일반가가 279.9만원으로 가장 높게 나타났다. 수급가와 법정차상위가 통계적으로 다른 계층의 장애인가에 비해 생활비가 낮은 것으로 조사되었으며, 수급가와 법정차상위는 통계적으로는 차이가 없는 것으로 조사되었으나 법정차상위의 생활비가 수급가에 비해서도 약간 낮게 나타났다. 또한 소득차상위와 차차상위도 일반가에 비해 생활비가 낮게 나타났다.

생활비를 품목별로 비교해 보면, 주거비는 수급가와 법정차상위가 소득차상위에 비해 낮게 나타났다. 특히 수급가는 영임대아파트에 거주하는 비율이 높아서 상대적으로 주거비가 적게 들기 때문으로 판단된다. 식료품비는 수급가와 법정차상위가 다른 계층의 가에 비해 상당히 낮은 것으로 나타나 건강에서 차이를 보이게 될 가능성이 있을 것으로 예상된다. 또한 병원에 지불한 보건의료비1의 지출에서도 수급가 및 법정차상위는 다른 계층의 장애인가에 비해 현저히

낮은 것으로 나타났다. 차상위계층별 차이가 크지 않으며, 수급자가 2만이 공교육비 부담이 수급가 2에 비해 낮은 것으로 나타났다.

한편, 차상위계층별 수급가 2와 법정차상위가 2는 소득차상위 및 차상위 2에 비해 낮았으나 일반가 2와는 큰 차이를 나타냈다. 사교육비는 차상위계층에 비해 지출이 많은 것으로 나타났다. 따라서 소득차상위계층에 비해 지출은 필요불가결한 품목의 지출에서는 수급가 2와 일반가 2에 비해 낮은 것으로 나타났지만, 사교육비 및 교양오락비와 같이 여가 및 취미 관련 품목에서는 수급가 2 및 법정차상위가 2와 별 차이가 없는 것으로 볼 수 있다.

〈표 7-1〉 차상위계층별 평균 지출

(단위: 만원)

		차상위		차차상위	일반	전체	다중비교*
		정차상위	소득차상위				
총지출	77.6	128.8	141.5	279.9	199.0	1=2<3=4<5	
주거비	5.0	12.6	8.3	9.5	8.9	1<3=5; 2<3	
광열비	8.0	10.6	11.1	13.3	11.6	1=2<3=4<5	
주거수선비	26.6	33.3	39.6	61.2	47.6	1=2<3<4<5	
피복비	2.3	3.6	3.6	8.7	6.3	1=2=3=4<5	
보육비	9.9	8.2	14.0	14.9	16.2	1<3,4,5; 2<4,5	
보육수선비	2.5	2.4	3.7	3.3	5.6	1=2=3=4<5	
문화여가비	13.3	18.4	30.4	21.9	28.6	1<3,5	
사교육비	21.4	23.5	25.3	44.1	38.1	1=2=3=4<5	
교양오락비	2.4	3.8	5.3	4.0	11.2	1=2=3=4<5	
의료비	7.4	6.7	11.3	12.8	26.9	1=2<3=4<5	
주거수선비	5.7	5.3	6.7	8.8	11.2	1=2=3<4<5	
가2가사용품비	3.2	1.7	3.0	3.3	5.4	1=2=4<5	
기타지출	14.0	13.5	24.9	26.6	43.6	1=2<3=4<5	
세금	0.8	0.8	4.8	3.8	13.9	1=2=3=4<5	
사회보장분담금	2.9	3.0	6.1	6.8	14.1	1=3=4<5; 2<4,5	

* 1: 수급가 2 2: 법정차상위가 2 3: 소득차상위가 2 4: 차차상위가 2 5: 일반가 2

나. 계층별 부채

장애인가구 중 금융기관대출이 있는 가구는 35.4%, 일반사채가 있는 가구는 9.3%, 카드빚이 있는 가구는 7.4%였다. 계층별로 비교해 보면, 금융기관대출은 일반가구가 42.3%로 가장 많고, 다음으로는 차차상위가구가 36.6%로 많았다. 반면에 일반사채는 수급가구가 19.4%로 가장 많고, 법정차상위가구가 15.2%, 차차상위가구가 12.5%로 조사되었다. 또 카드 빚에서도 수급가구가 13.1%, 법정차상위가구가 10.2%, 차차상위가구가 7.5%로 나타났다. 따라서 소득계층이 높을수록 금리가 낮은 금융기관대출이 많은 반면에 소득계층이 낮을수록 금리가 높은 일반사채 및 카드 빚을 많이 이용하고 있다는 것을 알 수 있다. 결과적으로 금융비용에 있어서도 낮은 소득계층의 가구가 불리한 상태에 있기 때문에 저소득계층의 장애인가구를 위한 융자 지원이 필요하다는 것을 알 수 있다.

〈표 7-2-3〉 장애인가구의 부채 유무

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
금융기관대출	22.7	24.2	22.0	36.6	42.3	35.4
일반사채	19.4	15.2	4.3	12.5	5.9	9.3
카드빚	13.1	10.2	2.3	7.5	6.6	7.4
전세보증금(받은돈)	0.3	2.0	10.8	13.7	19.9	14.0
외상, 꺾돈	0.3	-	-	0.2	0.3	0.2
기타부채	3.8	4.5	1.5	3.3	1.9	2.5

장애인가구의 이자액을 비교해 보면, 이자를 지출하는 가구의 비율은 일반가구가 42.7%로 가장 높고, 차차상위가구가 35.5%, 그리고 수급가구, 법정차상위가구 및 소득차상위가구는 모두 20%대를 보이고 있다. 또한 지출하는 이자액도 일반가구가 연 303.7만원으로 가장 높고, 소득차상위가구가 226.4만원으로 두 번째로 높은 것으로

조사되었다. 일반가²는 소득차상위가³를 제외한 다른 모든 계층에 비해 이자액을 더 많이 지출하는 것으로 조사되었다. 그러나 경상소득 대비 이자의 비율을 살펴보면, 오히려 일반가²가 가장 낮아서 일반가²의 이자 지출이 다른 계층에 비해 낮은 것을 알 수 있다. 경상소득 대비 이자의 비율은 소득차상위가³, 차차상위가⁴, 수급가¹의 순으로 높게 나타났다.

〈표 7-2-4〉 장애인가구의 이자액

	수급	차상위		차차상위	일반가
		법정차상위	소득차상위		
이자지출 가 ² 비율	20.3	24.2	23.6	35.5	42.1
이자액	121.3	146.8	205.8	187.6	303.1
경상소득 대비 이자 비율	14.0	20.6	226.4	11.0	7.8

* 1: 수급가¹ 2: 법정차상위가² 3: 소득차상위가³ 4: 차차상위가⁴ 5: 일반가⁵

다. 소득과 재산

장애인가²의 경상소득은 평균 2,701만1천원이며, 일반가²는 4,200만1천원이다. 장애인가² 평균 소득의 1.5배인 반면에 수급가¹는 일반 가² 평균 소득의 27.7%, 법정차상위가²는 27.7%, 소득차상위가³는 30.2%에 불과한 실정이다. 수급가¹의 경우도 일반 가² 평균 소득의 58.1%로 조사되었다.

장애인가²의 소득을 항목 별로 비교해보면, 근로소득, 사업소득, 농업소득, 부업소득 및 기타소득에서는 수급가¹와 법정차상위가²의 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다. 민간보조금과 공적이전소득은 수급가¹와 법정차상위가²의 차이를 명확하게 보여주는데, 민간보조금은 법정차상위가²가, 공적이전소득은 수급가¹가 더 많다는 것을 보여주고 있다. 특히 민간보조금은 수급가¹는 매우 낮아서 다른 모든 계층에 비해서 낮게 나타났고, 반대로 공적이전소득은 다른 모든 계층에 비해서 높게 나타났다.

장애인가²에서 생계를 같이 하지 않는 가²(경제적 형편이 가장 나은 두 가²)로

부터 지원을 받는 가구의 비율은 56.6%에 이르고 있다. 계층별로 비율을 비교해 보면, 수급가구가 27.9%로 가장 낮고, 소득차상위가가 74.4%로 가장 높으며, 법정차상위가도 70.8%로 상당히 높게 나타났다. 그러나 일반가구 중에서 경제적 지원을 받고 있는 가구도 59.2%에 이르고 있다. 수급가구가 비동거가구로부터 지원을 받는 비율이 매우 낮은 것은 한편으로 수급자의 지위를 유지하기 위해서 물질적 지원을 받지 않거나 또는 실제 물질적 지원을 받으면서 그 사실을 밝히지 않는 경향이 있을 수 있으나, 다른 한편으로 수급가구는 물질적 지원을 받을 수 없는 가구의 비율이 높기 때문에 수급자가 되었을 가능성이 높다고 할 수 있을 것이다. 또한 법정차상위 가구, 소득차상위 가구 및 차차상위 가구는 경제적 형편이 어렵기 때문에 가족 및 친지로부터 도움을 받는 비율이 일반가구에 비해 더 높은 것으로 추정된다.

〈표 7-2-5〉 비동거 가구의 물질적 지원여부

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
있음	27.9	70.8	74.4	69.6	59.2	56.6
없음	72.1	29.2	25.6	30.4	40.8	43.4
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=88.0$; $p<0.0005$

물질적 지원 금액을 보면, 법정차상위가와 소득차상위가가 수급가구에 비해 높은 것으로 조사되었으며, 법정차상위가는 일반가구에 비해서도 높은 것으로 나타났다. 따라서 법정차상위가는 가족 및 친지로부터 도움을 받는 비율이 높을 뿐만 아니라 금액에서도 가장 높은 계층으로 조사되었다. 이와 같은 결과를 보면, 법정차상위가는 물질적 지원을 받지 못한다면 수급가구로 전락할 위험이 매우 높은 것으로 보인다.

〈표 7-2-6〉 지원금액

(단위: 만원)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체	다중비교*
		법정차상위	소득차상위				
지원 금액	8.9	27.9	23.8	17.8	15.6	18.6	1<2=3; 5<2

* 1: 수급가 2: 법정차상위가 3: 소득차상위가 4: 차차상위가 5: 일반가

결과적으로 수급가와 법정차상위가의 소득의 차이는 이전소득에 의한 것이며, 공적이전소득이 민간보조금보다 많기 때문에 수급가가 법정차상위보다 경상소득이 더 높아지는 것이라고 할 수 있다. 결과적으로는 수급가의 경상소득이 높아지기 때문에 수급가와 법정차상위는 소득역전 현상이 일어나게 된다. 이에 따라 장애인들 중에는 ‘수급가’가 ‘선택받은 계층’이라고 하는 얘기도 있을 정도이다. 이와 같이 수급가와 법정차상위의 소득역전 현상을 방지하기 위해서는 현재보다 훨씬 확대된 대상에게 장애수당을 지급할 필요가 있다고 할 것이다.

〈표 7-2-7〉 장애인가구의 소득

(단위: 만원)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체	다중비교*
		법정차상위	소득차상위				
근로소득	189.7	220.9	171.4	668.4	2,469.0	1,457.5	1=2=3<4<5
사업소득	25.8	21.4	41.1	193.7	736.8	425.3	1=2=3=4<5
농림어업소득	11.8	23.1	72.6	80.6	129.4	91.8	1=2<5
부업소득	30.6	38.2	31.5	57.0	57.4	50.0	N.S.
자산소득	0.3	5.6	76.8	87.6	245.9	150.9	1=2=3=4<5
민간보조금	125.9	327.2	337.9	345.6	249.5	267.4	1<2,3,4,5; 5<4
공적이전소득	640.0	172.9	151.1	188.6	322.2	306.2	1>5>2=3=4
기타소득	74.4	30.8	307.7	459.0	377.8	318.4	N.S.
경상소득	975.3	749.5	814.5	1,568.5	4,169.8	2,701.1	1=2=3<4<5
총소득	1,049.7	780.3	1,122.2	2,027.5	4,547.6	3,019.5	1=2=3<4<5

* 1: 수급가 2: 법정차상위가 3: 소득차상위가 4: 차차상위가 5: 일반가

라. 생활의 수준 비교

생활 수준 지수를 크게 세 가지로 나누어 비교하였다. 첫 번째 생활 수준 지수는 냉장고, 세탁기, 에어컨, 컴퓨터, 디지털 카메라, 휴대전화, VCR 또는 DVD 플레이어, 텔레비전, 컴퓨터, 인터넷 연결, 자동차 등 12개 품목의 보유 여부를 조사하였다. 12개 품목을 모두 가지고 있으면 12점이 된다. 따라서 4.9점은 12개 품목 중 5개 정도를 보유하고 있다는 의미이다.

생활용품 삶의 수준 지수의 비교에서 수급가²⁾와 법정차상위가³⁾는 전체적으로 유의한 차이가 없었으며, 소득차상위⁴⁾와 일반가⁵⁾에 비해서는 낮은 수준인 것으로 조사되었다. 또한 소득차상위와 일반가도 차이가 없었으며, 일반가⁵⁾에 비해서는 생활용품 삶의 수준 지수가 높았다고 조사되었다. 두 번째 생활 수준 지수는 식생활, 의생활, 주택 및 가구의 4개 항목 각각에 대해 ‘하고 있거나 갖고 있으면’ 1점을 부여하여, 전체 항목에 해당이 되면 14점이 되도록 한 지수이다. 의식주 생활 수준 지수 비교에서 수급가²⁾는 차상위³⁾보다 높은 점수를 보였으나, 소득차상위, 차차상위 및 일반가⁵⁾에 비해서는 낮은 점수를 보였다. 또한 소득차상위가⁴⁾와 차차상위가⁶⁾는 전체적으로 유의미한 차이를 보이지 않았으며, 일반가⁵⁾에 비해서는 두 계층 모두 의식주 삶의 수준 지수가 낮은 것으로 나타났다.

세 번째 생활 수준 지수는 의료 및 건강, 가족 및 문화생활, 사회적 지지 및 저축의 16개 항목 각각에 대해 ‘하고 있거나 갖고 있으면’ 1점을 부여하여, 전체 항목에 해당이 되면 16점이 되도록 구성하였다. 이 생활 수준 지수의 비교에서는 수급가²⁾와 차상위가³⁾가 가장 낮은 수준이며, 소득차상위와 차차상위가 중간 수준, 일반가⁵⁾가 가장 높은 수준으로 조사되었다.

결과적으로 장애인가⁷⁾의 생활 수준을 전체적으로 비교해 보면, 수급가²⁾와 법정차상위가³⁾는 가장 낮은 삶의 수준을 보였으며, 소득차상위와 차차상위가 수급가²⁾와 법정차상위보다는 높았으며, 일반가⁵⁾는 다른 모든 계층보다 높은 삶의 수준을

나타냈다.

〈표 7-2-8〉 장애인가구의 생활 수준

(단위: 점)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체	다중비교*
		법정차상위	소득차상위				
생활용품	4.8	4.9	6.6	6.9	9.3	7.7	1=2<3=4<5
의식주	8.0	8.7	10.2	10.4	11.7	10.6	1<2<3=4<5
의료, 문화, 사회, 저축	5.6	6.0	7.7	7.9	10.7	8.9	1=2<3=4<5
총점	18.5	19.6	24.5	25.3	31.7	27.2	1=2<3=4<5

* 1: 수급가 2: 법정차상위가 3: 소득차상위가 4: 차차상위가 5: 일반가

이와 같은 결과에 비추어 볼 때, 법정차상위가의 삶의 수준은 수급자가와 비교해 볼 때 거의 차이가 없는 것으로 보인다. 반면에 소득차상위가는 비록 소득은 상당히 낮은 편이지만 삶의 수준은 차차상위와 차이가 없을 정도의 수준을 나타내고 있다. 그러나 일반가의 삶의 수준에 비해서는 상당히 낮은 편이다.

마. 정책표적집단의 기준

장애인가의 생활비, 항목별 소득 및 삶의 수준을 비교한 결과, 수급가와 법정차상위가는 매우 유사한 특징을 보이고 있다. 생활비 지출 수준, 소득수준 및 삶의 수준도 거의 비슷한 결과를 보이고 있다. 두 계층의 차이는 거의 전적으로 공적소득 이전에 의해서 나타나고 있는 것으로 판단된다. 따라서 장애인가에 있어서 제공되는 소득보장급여를 법정차상위까지 확대할 필요가 있다고 볼 수 있다.

더 나아가 소득차상위와 차차상위는 수급가와 법정차상위에 비해서는 더 높은 삶의 수준을 영위하고 있으나 일반가에 비해서는 확연히 떨어지는 삶의 수준을 영위하고 있다. 이에 따라서 장애인을 위한 사회서비스는 소득차상위와 차차상위에게까지 확대할 필요가 있다고 할 것이다.

2006년 차상위계층 실태분석 및 정책제안

〈표 7-2-9〉 장애인가구의 기초생활수준

(단위: %)

	수급	차상위		일반	전체
		법정차상위	소득차상위		
끼니 거른 적	5.3	2.0	3.5	0.3	1.1
집세 연체	9.6	6.7	10.5	5.3	7.0
공과금 미납	15.9	16.3	16.5	4.9	7.8
전기, 전화, 수도 중단	5.3	3.3	5.5	1.0	1.9
공교육비 연체	2.2	5.0	5.5	1.1	2.1
난방 중단	18.8	15.9	16.5	1.3	5.3
병원 중단	22.2	25.4	25.5	4.1	11.2

나. 주관적 경제적 생활상태 및 빈곤자

장애인가구의 주관적 경제적 생활상태는 '매우 가난'에서 10점 '매우 부유'까지 점수를 주도록 하였다. 그 결과, 수급자, 차상위, 일반가구는 가장 가난한 것으로 인식하고 있었고, 법정차상위, 소득차상위, 차차상위는 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않았다. 따라서 이들 세 계층은 주관적으로는 스스로의 경제적 생활상태를 유사하게 보는 것으로 나타났다.

〈표 7-2-10〉 장애인가구의 주관적 경제적 생활실태

(단위: 점)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체	다중비교*
		법정차상위	소득차상위				
경제적 생활실태	1.91	2.62	3.29	3.18	4.39	3.62	1<2=3=4<5

* 1: 수급가 2: 법정차상위가 3: 소득차상위가 4: 차차상위가 5: 일반가

계층별 최근의 빈곤 경험에 대해서는 수급가와 법정차상위가 '항상 빈곤'하다는 응답이 각각 73.2%와 60.4%로 상당히 유사한 경향을 보이고 있으며, 반면에 소득차상위와 일반가는 각각 24.4%와 19.2%로 유사한 경향을 보이고 있다. 또한 차차상위는 중간 성향의 응답을 보여준다.

〈표 7-2-11〉 최근 빈곤 경험

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
항상 빈곤	73.2	60.4	24.4	35.7	19.2	41.0
가끔 빈곤	24.6	29.2	50.0	41.7	43.5	37.6
빈곤하지 않음	2.2	10.4	25.6	22.6	37.3	21.5
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=173.6$; $p<0.0005$

과거 빈곤한 경험에 대해서는 ‘자주’ 또는 ‘항상’으로 응답한 가구의 비율이 가장 높은 계층은 수급가구로 74.8%였으며, 법정차상위 61.5%, 차차상위 44.3%, 소득차상위 43.4%, 일반가구 37.2%의 순으로 나타났다.

〈표 7-2-12〉 과거 빈곤 경험

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
전혀 없음	1.1	9.4	1.1	7.0	8.6	5.7
거의 없음	3.4	11.5	23.3	9.6	14.5	11.7
가끔	20.7	17.7	32.2	39.1	39.6	31.2
자주	31.8	30.2	25.6	30.4	29.0	29.7
항상	43.0	31.3	17.8	13.9	8.2	21.8
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=127.0$; $p<0.0005$

가구의 소득변화를 비교해 보면, ‘소득이 향상’되었다는 가구에서는 수급가구와 일반가구가 큰 차이를 보이지 않았는데, 수급가구는 14.0%, 일반가구는 18.8%로 나타났다. 반면에 차상위가구는 4.2%만이 ‘소득이 향상’되었다고 응답하였다. 소득이 감소했다는 응답에서는 법정차상위가구가 59.4%로 가장 높았으며, 일반가구는 32.5%로 가장 낮은 응답을 보였다.

〈표 7-2-13〉 과거 2년 소득변화

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
향상(증가)	14.0	4.2	12.2	13.0	18.8	14.0
악화(감소)	36.3	59.4	45.6	47.8	32.5	41.0
해당(변화) 없음	49.7	36.5	42.2	39.1	48.6	45.0
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=30.4$; $p<0.0005$

앞으로 2년 뒤 소득 변화에 대한 기대를 보면, 변화가 없을 것으로 보는 가구의 비율이 가장 높은 가운데, 증가될 것으로 보는 가구의 비율은 일반가구가 22.4%로 가장 높았으며, 수급가구가 16.8%로 두 번째로 높았다. 반면에 차차상위가가 9.6%로 가장 낮은 것으로 조사되었다. 또한 소득이 감소될 것으로 보는 가구의 비율은 법정차상위가가 가장 높고, 수급가가 가장 낮아서 법정차상위가의 생활에 대한 불안이 매우 크다는 것을 알 수 있다. 따라서 법정차상위가가 앞으로 빈곤에 빠지기 전에 미리 예방적인 지원이 필요한 것으로 판단된다.

〈표 7-2-14〉 향후 2년 소득변화

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
향상(증가)	16.8	11.5	11.1	9.6	22.4	16.2
악화(감소)	24.0	47.9	36.7	40.9	29.4	33.2
해당(변화) 없음	59.2	40.6	52.2	49.6	48.2	50.6
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=31.0$; $p<0.0005$

라. 신용불량의 실태

장애인가구 중에서 신용불량 경험이 있는 가구로 14.4%였으며, 수급가구 중에서는 26.8%로 18.8%로 상당히 높게 나타났다. 반면에 소득차상위가구에서는 6.7%로 조사되었다.

〈표 7-2-15〉 신용불량 경험 가구원 유무

	수급	차상위	
		법정차상위	소득차상위
있음	26.8	18.8	6.7
없음	73.2	81.3	93.3
전체	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=36.3$; $p<0.0005$

4. 장애인가구의 사회보장 관련 인식과 태도

가. 사회보장제도 인지도 및 신뢰도

장애인가구의 계층별 사회보장제도 인지도를 살펴보면, 기초생활보장제도에 대해서는 98.8%로 가장 높은 반면에 법정차상위가구에서는 79.2%로 가장 낮았고, 차차상위가구도 91.6%로 낮은 편이었다. 기초생활보장제도에 대해서는 수급자가구의 인지도가 99.4%로 가장 높았으나, 차차상위가구에서 93.9%로 상대적으로 낮게 나타났으나 통계적으로 유의하지는 않았다. 또한 경로연금에 대해서는 소득차상위가구가 93.3%로 가장 높았고, 차차상위구가 87.0%로 가장 낮았으나 통계적으로 유의하지 않았다.

장애관련 지원에 대해서는 수급가구가 97.2%로 가장 높았던 반면 법정차상위구가는 79.2%로 18% 포인트나 낮게 나타났다. 또한 소득차상위, 차차상위, 일반가구에 비

해서도 수급가구는 10% 포인트 가까이 인지도가 높은 것으로 나타났다. 또 관련 지원에 대해서는 특히 수급가구 외에 다른 계층에서 인지도가 상대적으로 편이라고 할 수 있을 것이다.

보육료 지원과 장기노인요양보험에 대해서는 인지도가 전반적으로 낮았으며 노인요양보험은 계층별 차이가 크지 않았다. 특히 장기노인요양보험은 2017년 새로이 시작하는 제도로 아직 충분한 홍보가 되지 않아서 전체 평균 인지도에 불과했다. 반면에 보육료 지원은 해당하는 아동이 있는 경우에만 알 수 있으므로 보이는데, 일반가구의 인지도가 68.2%로 가장 높은 반면에 차상위계층이 가장 낮은 인지도를 보였다.

〈표 7-2-16〉 장애인가구의 사회보장제도 인지여부

	수급	차상위		차차상위	일반	전체	타 계층
		법정차상위	소득차상위				
국민연금	91.6	89.6	97.8	96.5	98.8	95.4	$\chi^2=21.4^{***}$
기초생활보장제도	99.4	94.8	94.4	93.9	96.5	96.3	$\chi^2=8.4$
경로연금	87.7	90.6	93.3	87.0	90.2	89.5	$\chi^2=3.1$
장애관련 지원	97.2	79.2	88.9	82.6	87.8	88.3	$\chi^2=25.2^{***}$
보육료 지원	58.7	56.3	57.8	51.3	68.2	60.4	$\chi^2=11.7^*$
장기노인요양보험	31.3	25.0	31.1	24.3	36.1	31.0	$\chi^2=7.1$

* $p<0.05$; *** $p<0.001$

장애인가구의 국민연금에 대한 신뢰도를 보면, 일반가구가 ‘전혀 신뢰하지 않는다’는 비율이 10.2%로, 타 계층에 비해 높은 편이었다. ‘약간 신뢰 한다’는 응답과 ‘매우 신뢰 한다’는 응답을 합한 비율이 가장 높은 계층은 수급자가구로 71.9%였던 반면에, 일반가구는 59.9%에 불과하였다. 차상위가구와 차차상위가구의 ‘신뢰한다’는 응답은 수급자가구와 큰 차이를 보이지 않았다.

〈표 7-2-17〉 장애인가구의 사회보장제도 신뢰도-국민연금

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
전혀 신뢰하지 않는다	6.2	3.2	4.4	5.2	10.2	6.8
거의 신뢰하지 않는다	21.9	26.3	35.6	25.2	29.9	27.5
약간 신뢰 한다	52.8	52.6	46.7	43.5	39.8	46.0
매우 신뢰 한다	19.1	17.9	13.3	26.1	20.1	19.7
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=21.9$, $p=0.039$

기초생활보장제도에 대한 신뢰도는 수급자가 7가 가장 높은 편으로 ‘신뢰한다’는 응답은 92.7%에 이르고, ‘신뢰하지 않는다’는 응답은 7.3%에 불과하였다. 반면에 소득차상위와 일반가에서는 ‘신뢰하지 않는다’는 응답이 각각 28.1%와 32.1%로 수급자가에 비해 크게 높은 것으로 나타났다. 특히 ‘매우 신뢰한다’는 응답이 일반가에서는 18.8%, 소득차상위에서는 21.3%에 불과하였다.

〈표 7-2-18〉 장애인가구의 사회보장제도 신뢰도-기초생활보장제도

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
전혀 신뢰하지 않는다	0.6	1.0	3.4	0.9	3.9	2.2
거의 신뢰하지 않는다	6.7	12.5	24.7	17.4	28.2	18.8
약간 신뢰한다	36.3	47.9	50.6	47.0	49.0	45.6
매우 신뢰한다	56.4	38.5	21.3	34.8	18.8	33.4
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=91.6$; $p<0.0005$

한편 장애인 관련 지원에 대해서는 ‘전혀 신뢰하지 않는다’는 응답이 5.3%로 기초생활보장제도에 비해 높게 나타나는 등 전반적으로 신뢰도가 낮게 나타났다. 여기에서도 수급가는 비교적 신뢰도가 높게 나타나고 있는데, ‘약간 신뢰 한다’와 ‘매우 신

뢰 한다'를 포함한 응답이 90.5%로 다른 계층에 비해 10% 포인트 이상 높게 일반가[㉠]는 신뢰한다는 응답이 62.8%에 불과해 가장 신뢰도가 낮은 것으로 나타났다.

〈표 7-2-19〉 장애인가구의 사회보장제도 신뢰도-장애관련 지원

	수급	차상위		차차상위	일반	
		법정차상위	소득차상위			
전혀 신뢰하지 않는다	1.7	5.3	6.7	4.3	7.8	
거의 신뢰하지 않는다	7.8	21.1	26.7	25.2	29.4	
약간 신뢰한다	40.2	50.5	45.6	39.1	41.6	
매우 신뢰한다	50.3	23.2	21.1	31.3	21.2	
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

주: $\chi^2=69.3$; $p<0.0005$

나. 사회보장제도 신청여부

장애인가[㉠]에서 사회보장제도에 대한 상담을 신청했던 것을 비교해 보면, 관련 지원에 대한 상담을 가장 많이 신청(33.6%)한 것으로 나타났다. 계층별로 일반가[㉠]는 다른 계층에 비해 월등하게 높은 비율로 신청을 많이 하는 것으로 나타났으며, 장애관련 지원은 법정차상위, 소득차상위 및 차차상위가[㉠]가 모두 비슷하게 상담을 신청한 것으로 나타났다.

〈표 7-2-20〉 장애인가구의 사회보장제도 상담 신청여부

	수급	차상위		차차상위	일반	전체	비교치
		법정차상위	소득차상위				
기초생활보장제도	97.2	35.4	11.1	13.0	2.4	32.5	$\chi^2=486.1^{***}$
경로연금	37.4	19.8	10.0	18.3	5.1	17.6	$\chi^2=80.1^{***}$
장애관련 지원	87.2	26.0	20.0	23.5	8.2	33.6	$\chi^2=318.9^{***}$
보육료 지원	8.9	7.3	2.2	4.3	2.4	4.9	$\chi^2=12.5^*$

* $p<0.05$; *** $p<0.001$

다. 사회정책에 대한 태도

먼저 계층별 사회정책 관련 의식을 보면, 소득격차 감소책임, 주거보장 책임, 일자리제공 책임, 기초생계보장 책임, 노인복지 책임, 장애인복지 책임, 의료보장 책임, 아동교육 책임, 복지지출 세금 증가, 세금 추가납부 의사, 고소득층 세금 추가, 국외국인 고려 등 12개 항목에 대해 1점 ‘전적으로 반대’에서 5점 ‘전적으로 찬성’으로 채점을 한 결과, 전반적으로 4점 ‘약간 찬성’에 가까운 4.03점으로 조사되었다. 계층별로는 수급가¹가 소득차상위가²와 일반가⁵보다 높은 점수를 보여서, 사회정책에 대해 긍정적인 태도를 보였다.

〈표 7-2-21〉 장애인가구의 사회정책에 대한 태도

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체	다중비교*
		법정차상위	소득차상위				
평균	4.15	4.03	3.91	4.07	3.99	4.03	1>3, 5

* 1: 수급가¹ 2: 법정차상위가² 3: 소득차상위가³ 4: 차차상위가⁴ 5: 일반가⁵

계층별로 빈곤의 의미를 비교해 보면, 장애인가²의 빈곤의 정도에 대한 주관적 의식은 계층별로 큰 차이를 보이지 않았다. 모든 계층에서 ‘필요한 주거상황과 의료서비스가 부족한 상태’를 빈곤으로 보는 비율이 가장 높았으며, 모든 계층에서 50%를 넘었다. 두 번째로 많은 비율은 ‘끼니를 굶는 상태’였다. 한편 차차상위가⁴와 일반가⁵에서는 ‘문화적 생활 부족 상태’를 빈곤으로 보는 가²도 각각 12.2%, 11.4%로 상당한 비율을 차지하고 있었다.

〈표 7-2-22〉 가구주 부친 또는 모친의 교육수준

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
끼니를	33.0	30.2	28.9	27.0	21.6	27.2
필요한 의료서비스를 이용할 수 있는 상태	52.0	54.2	55.6	50.4	58.0	54.6
문화적 생활 수준 상태	8.4	8.3	6.7	12.2	11.4	9.8
사회 보살핌 수준보다 부족한 상태	6.7	7.3	8.9	10.4	9.0	8.4
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=10.979$; $p=0.531$

5. 장애인가구의 사회적 특징

가. 가구주 부친 또는 모친(생계 주책임자)의 계층

가²주 부친 또는 모친(생계 주책임자)의 교육수준은 전체적으로 초등학교 졸업 이하가 81.8%로 가장 높은 비율을 차지하는 가운데, 중학교 졸업 및 고등학교 졸업의 학력은 일반가²가 각각 13.0%, 11.0%로 가장 높았으며, 그 외 다른 계층의 비율은 크게 차이를 보이지 않았다. 또한 전문대 졸업 이상의 학력은 전반적으로 낮아서 계층별로 큰 차이를 보이지 않았다. 따라서 가²주의 생계 주책임자의 교육수준을 보면, 일반가²만이 중학교 졸업 및 고등학교 졸업의 비율이 높고, 그 외 다른 계층에서는 뚜렷한 차이를 볼 수 없었다.

〈표 7-2-23〉 가구주 부친 또는 모친의 교육수준

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
초등학교 졸업 이하	85.3	87.0	87.4	87.2	73.2	81.8
중학교 졸업	7.1	5.4	5.7	6.4	13.0	8.7
고등학교 졸업	4.7	5.4	3.4	4.6	11.0	6.8
전문대 졸업 이상	2.9	2.2	3.4	1.8	2.8	2.7
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=22.4$; $p=0.033$

가²주의 부친 또는 모친(생계 주책임자)의 직업에서 가장 높은 비율을 차지한 것은 농업, 임업 및 어업숙련종사자로 63.6%로 조사되었으며, 이는 과거 우리나라의 산업²조를 보면 당연한 결과라고 할 수 있을 것이다. 평균 급여가 낮은 것으로 알려져 있는 농업, 임업 및 어업숙련종사자와 단순노무종사자의 비율을 합쳐서 계층별로 비교해 보면, 차차상위가²가 86.8%로 가장 비율이 높고 일반가²가 64.8%로 가장 낮게 나타났다. 반면에 사무직의 비율은 일반가²가 6.7%로 가장 높게 나타났다. 흥미로운 것은 비교적 급여가 높은 것으로 알려진 관리직 및 전문직, 기능직 및 준전문직, 사무직의 비율을 합쳐 보면, 일반가²는 13.5%로 가장 높았으며, 수급가²가 9.1%로 두 번째로 높았고, 법정차상위가² 5.3%, 소득차상위가² 4.6%, 차차상위가² 5.3% 등으로 차이를 보이고 있다. 이는 한편으로 부모의 직업이 급여가 높은 직업인 경우 자녀들의 생활수준이 높다는 것을 보여주고 있으며, 다른 한편으로 그럼에도 불²하고 장애로 인해 그 가²의 생활수준에 악영향을 미쳤을 가능성도 동시에 보여주고 있다고 할 수 있을 것이다.

〈표 7-2-24〉 가구주 부친 또는 모친의 직업

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
관리직 및 전문직	3.4	1.1	2.3	-	3.6	2.5
기능직 및 준전문직	3.4	-	-	1.8	3.2	2.2
사무직	2.3	4.2	2.3	3.5	6.7	4.3
서비스 및 판매직	4.0	7.4	2.3	2.6	4.3	4.1
농업, 임업 및 업숙련종사자	56.3	69.5	74.7	78.9	55.7	63.6
단순노무종사자	17.0	9.5	8.0	7.9	9.1	10.8
자영업	12.5	6.3	10.3	5.3	15.8	11.4
무직(실업 포함)	1.1	2.1	-	-	1.6	1.1
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

나. 장애인가구의 사회참여 및 활동

장애인가구의 사회참여 및 사회활동을 계층별로 살펴보면, 정치적 활동, 시민단체 활동 및 학부모/지역사회활동 참여율은 계층별로 차이를 보이지 않을 정도로 매우 낮다. 다만 자선/자원봉사활동과 스포츠/여가활동의 참여율은 계층별로 각각 4.8%와 8.4%로 약간 높다. 그 중에서도 스포츠/여가활동만이 계층별로 통계적으로 유의한 차이를 보이는데, 일반가구는 16.5%가 참여한다고 응답한 반면에 수급가구는 2.2%, 법정차상위가구는 3.1%만이 참여한다고 응답하였다.

〈표 7-2-25〉 사회참여 및 활동

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
정치적 활동	1.1	1.0	-	0.9	2.0	1.2
시민단체 활동	0.6	1.0	1.1	2.6	3.1	1.9
자선/자원봉사활동	1.7	3.1	5.6	4.3	7.5	4.8
스포츠/여가활동	2.2	3.1	7.8	5.2	16.5	8.4
학부모/지역사회활동	0.6	-	-	2.6	1.6	1.1
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

6. 장애인가구의 주거

가. 주거 유형과 점유형태

장애인가구의 주거 유형을 살펴보면, 수급자 가구는 단독주택(다가구주택)의 비율이 35.0%로 가장 높고, 영구임대아파트가 20.3%로 다른 계층에 비해 매우 높은 비율을 차지하고 있어서 영구임대아파트의 혜택을 많이 받고 있다. 반면에 법정차상위가구는 단독주택(일반단독)이 43.4%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며 소득차상위 가구도 단독주택(일반단독)의 비율이 가장 높지만 일반아파트의 비율도 27.0%로 상

당히 높은 편으로 조사되었다. 한편 차차상위가➡는 단독주택(일반단독), 단독주택(다가➡주택) 및 일반아파트 비율이 고르게 높은 편이었다. 반면에 일반가➡는 일반아파트가 40.0%로 가장 높게 나타났다.

결과적으로, 일반가➡는 일반아파트에 거주하는 경향이 높아서 비교적 높은 주거 수준을 유지할 수 있으며, 수급가➡는 영➡임대아파트에 거주하는 비율이 높아서 상대적으로 높은 주거 수준을 유지할 수 있는 것으로 보인다. 반면에 특히 법정차상위가➡는 아파트에 거주하는 비율이 상당히 낮아서 주거 수준도 상당히 낮을 것으로 예상된다.

〈표 7-2-26〉 장애인가구의 주거 유형

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
단독주택(일반단독)	28.8	43.4	45.2	34.2	23.6	29.9
단독주택(다가➡주택)	35.0	25.4	12.0	24.0	19.0	21.7
일반아파트	6.9	11.5	27.0	23.3	40.0	29.3
영➡임대아파트	20.3	4.5	0.4	2.5	1.1	3.8
연립주택	3.4	4.5	5.4	3.5	5.3	4.7
다세대주택	4.1	9.8	8.9	10.2	8.4	8.4
영업용건물 거주	1.6	0.4	1.2	2.3	2.3	1.9
오피스텔	-	0.4	-	-	0.1	0.1
기타(비닐하우스·옻막·판잣집·임시막사 등)	-	-	-	-	0.2	0.1
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

한편 장애인가➡의 주거 점유형태를 비교해 보면, 수급자가➡는 보증금 없는 월세가 40.8%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 법정차상위가➡는 자가 35.9%로 가장 많고, 무상도 21.6%를 차지하고 있다. 소득차상위가➡는 90.7%가 자가로 ➡성되

어 있으며, 법정차상위가²와 소득차상위가²의 가장 큰 차이는 재산으로 인한 소득 인정액의 차이라는 것을 고려할 때 당연한 결과라고 할 수 있을 것이다. 또한 차차상위가²는 68.7%가 자가이며, 보증금 있는 월세가 11.6%로 두 번째로 많았으며, 일반가²는 자가가 74.9%이며, 전세가 13.2%로 조사되었다.

〈표 7-2-27〉 장애인가구의 주거 점유형태

(단위: %)

	수급	차상위		차 차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
자가	18.1	35.9	90.7	68.7	74.9	65.0
전세(월세 없음)	16.8	19.2	6.2	10.0	13.2	13.0
보증금 있는 월세	40.8	16.7	1.6	11.6	7.4	12.4
보증금 없는 월세(사글세 포함)	12.5	6.5	0.4	1.7	0.9	2.8
무상(관사, 사택 등)	11.5	21.6	0.8	7.9	3.5	6.6
기타	0.3	0.0	0.4	0.2	0.1	0.2
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

나. 계층별 주거 수준

‘영² 건물로서 주요 ²조부의 재질이 열·화·방열 및 방습에 양호한 재질을 갖추고’ 있지 못한 주거의 비율을 보면, 법정차상위가²가 52.1%로 가장 높고, 수급가²가 46.9%로 두 번째로 높았다. 반면에 일반가² 중에는 ‘양호한 재질을 갖추지 못한’ 주거가 30.6%로 가장 낮았고, 소득차상위가²도 37.8%로 상대적으로 낮은 것으로 조사되었다. 두 번째로 ‘적절한 방음·환기·채광 및 난방설비를 갖추고’ 있지 못한 주거의 비율도 법정차상위가²가 40.6%로 가장 높았으며, 수급가²가 34.6%로 두 번째로 높았다. 반면에 일반가² 중에서 ‘방음·환기·채광 및 난방설비’를 갖추지 못한 주거의 비율은 18.8%로 가장 낮았으며, 소득차상위가²도 21.1%로 일반가²와 큰 차이를 보이지 않았다.

세 번째, 소음·진동·악취 및 대기오염 등으로부터 인간이 생활하기에 적합·하지 못한 주거의 비율도 법정차상위가²가 32.3%로 가장 높았으며, 일반가²가 19.6%로 가

장 낮았으나 다른 항목에 비해서는 차이가 작게 나타났다. 마지막으로 '해일·홍수·산사태 및 절벽의 붕괴 등 자연재해로부터 안전'하지 못한 주거의 비율에서도 법정차상위가 15.6%로 가장 높았으며, 수급가 8.9%로 다른 집단에 비해 높은 편이었다. 반면에 일반가 3.1%로 가장 낮은 것으로 조사되었다. 따라서 주거 수준에서는 법정차상위가 가장 낮고 수급가도 법정차상위와 유사한 수준으로 낮지만 약간 높은 것으로 조사되었다. 이는 수급가가 법정차상위에 비해 영·임대아파트 등 공공임대아파트의 혜택을 더 많이 받기 때문인 것으로 보인다.

〈표 7-2-28〉 장애인가구의 주거 수준

(단위: %)

불량의 용	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
열· 화·방열·방습	46.9	52.1	37.8	39.1	30.6	39.6
방음·환기·채광·난방	34.6	40.6	21.1	28.7	18.8	27.3
소음·진동·악취·대기오염	29.6	32.3	26.7	28.7	19.6	26.0
해일·홍수·산사태·절벽의 붕괴	8.9	15.6	5.6	5.2	3.1	6.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

다. 주거비와 이사

동절기 난방비용은 월평균 11만3천원이었으며, 수급가 8만3천원으로 가장 낮았으며, 일반가 13만8천원으로 가장 높았다. 법정차상위가, 소득차상위가 및 차차상위가는 모두 일반가보다 난방비를 적게 쓰고, 수급가는 소득차상위가, 차차상위가 및 일반가보다 난방비를 적게 쓰는 것으로 조사되었다.

〈표 7-2-29〉 난방비

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체	다중비교*
		법정차상위	소득차상위				
난방비	8.3	9.8	11.1	11.6	13.8	11.3	1<3,4,5; 2=3=4<5

* 1: 수급가 2: 법정차상위가 3: 소득차상위가 4: 차차상위가 5: 일반가

장애인가²의 3년간 이사 횟수는 평균 0.28회였으며, 수급가¹가 소득차상위가³ 및 차차상위가⁴보다 이사 횟수가 더 많았다. 이와 같은 차이는 주로 자가 소유 비율의 차이에서 기인한 것으로 보인다.

〈표 7-2-30〉 3년간 이사 횟수

(단위: 회)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체	다중비교*
		법정차상위	소득차상위				
이사 횟수	0.41	0.26	0.13	0.16	0.29	0.28	3,4<1

* 1: 수급가² 2: 법정차상위가³ 3: 소득차상위가⁴ 4: 차차상위가⁵ 5: 일반가⁶

장애인가²에서 주택을 선택할 때 주로 고려하는 것은 경제적 부담(36.1%), 주택환경(25.9%) 및 주택시설(11.2%)이었다. 계층별로는 수급가¹, 법정차상위가² 및 소득차상위가³는 경제적 부담을 가장 중요시하는 반면에 차차상위가⁴와 일반가⁵는 주택환경을 가장 중요하게 여기는 것으로 나타났다. 따라서 수급가¹, 법정차상위가² 및 소득차상위가³는 차차상위가⁴와 일반가⁵에 비해 낮은 주거 수준을 보일 가능성이 높다고 할 것이다.

〈표 7-2-31〉 장애인가구의 주택선택 시 고려 사항

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
주택시설	9.5	9.4	14.4	14.8	10.2	11.2
주택환경	17.9	20.8	24.4	33.0	30.6	25.9
교육환경	3.9	1.0	3.3	3.5	5.5	4.0
출·퇴근 편의 및 일자리	4.5	8.3	10.0	9.6	12.6	9.3
친지와 인접 거주	7.3	12.5	11.1	8.7	3.5	7.4
경제적 부담	55.3	41.7	31.1	22.6	28.2	36.1
주택가격 전망	-	2.1	3.3	4.4	3.1	2.5
근린주거환경시설	1.7	3.1	2.2	3.5	6.3	3.8
기타	-	1.0	-	-	-	0.1
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

계층별로 주거지원을 이용한 실태를 보면, 공공임대주택은 압도적으로 수급가구의 이용 비율이 높았으며, 법정차상위가, 차차상위가 및 일반가에서 공공임대주택을 이용한 비율은 매우 미미하였다. 그 외에 전세자금 지원, 주택임대 자금 지원 및 주택개량 및 개선사업 등의 지원서비스를 이용한 비율은 매우 낮았다.

〈표 7-2-32〉 장애인가구의 주거복지 지원서비스 이용 비율

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
공공임대주택	25.1	4.2	-	3.5	2.0	7.9
전세자금 지원	3.4	1.0	-	-	0.8	1.2
주택임대 자금 지원	-	-	2.2	1.7	2.4	1.4
주택개량 및 개선사업	1.1	-	1.1	-	-	0.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

계층별로 주택문제의 해결방안을 다르게 제안하고 있다. 전반적으로 정부의 지원이 필요 없다는 장애인가구가 41.4%로 가장 많았으며, 영구임대·국민임대주택이 28.0%로 두 번째로 많았으며, 주택개량 및 개선사업에 대한 요구도 세 번째로 많았다. 계층별로는 수급가구는 영구임대 및 국민임대 주택을 요구하는 비율이 높았던 반면에, 법정차상위가구는 임대주택, 주택개량 및 개선사업을 요구하였으며, 소득차상위는 주택개량 및 개선사업에 대한 요구가 가장 컸다. 반면에 차차상위가구와 일반가구는 임대주택에 대한 요구와 주택개량 및 개선사업에 대한 욕구가 많았다.

〈표 7-2-33〉 장애인가구의 주거복지 지원서비스 이용 비율

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
비해당	21.8	34.4	55.6	46.1	50.6	41.4
영·임대·국민임대주택	55.3	31.3	10.0	21.7	16.9	28.0
맞춤형 임대주택	2.2	3.1	3.3	2.6	5.9	3.8
전세자금 지원	9.5	7.3	-	3.5	3.1	4.9
주택·입자금 지원	5.0	4.2	5.6	6.1	9.0	6.5
주택개량 및 개선사업	6.2	19.8	25.6	20.0	14.5	15.4
합 계	100.00	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

계층별로 주거의 편의시설을 비교해 보면, 문턱제거, 화장실 보조 손잡이, 욕조, 미끄럼 방지타일(화장실, 주방, 베란다), 응급벨 및 경사로(램프) 중 한 가지 이상 갖추고 있는 장애인가구의 비율은 전체 장애인가구 중 25.2%로 조사되었다. 일반가구의 편의시설 비율이 35.0%로 가장 높았으며, 소득차상위가구도 30.6%로 비교적 높은 편이었다. 반면에 수급가구는 14.0%에 불과하여, 수급가구에서 편의시설이 가장 부족한 상태라는 것을 알 수 있다.

〈표 7-2-34〉 장애인가구의 편의시설 구비 비율

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
있음	14.0	17.4	30.6	25.0	35.0	25.2
없음	86.0	82.6	69.4	75.0	65.0	74.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=26.840$, $p<0.0005$

7. 장애인의 건강(의료)

장애인은 그 특성상 만성질환 가^ㅁ 중 장애인가^ㅁ 중
에서 만성질환 가^ㅁ 원이 있는 가^ㅁ 차상위가^ㅁ 가 75.6%, 차차상위가^ㅁ 가

〈표 7-2-35〉 장애인가구의 만성질환

(단위: %)

	수급	법정차상		
			일반	전체
있음	69.3		64.2	68.8
없음	30.7		35.8	31.2
합 계	100.0		100.0	100.0

주: $\chi^2=5.919$, $p=0.205$

지난 1년간 입원가^ㅁ 원이 있었던 장애인가^ㅁ 31.7%였으나 계층별로
차이는 거의 없었으며, 일반가^ㅁ 만 차상위가^ㅁ의 비율이 약간 낮은
것으로 조사되었다.

〈표 7-2-36〉 장애인가구의 입원 가^ㅁ

(단위: %)

	수급	법정차상	차상위		
				일반	전체
있음	32.4	33.3	33.9	29.4	31.7
없음	67.6	66.7	66.1	70.6	68.3
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=1.047$, $p=0.903$

한편 입원가^ㅁ 원에 대한 간병서비스가 필요한 장애인가^ㅁ는 입원가^ㅁ 원이 있는 가^ㅁ
ㅁ 중 65.2%였으며, 계층별 차이는 통계적으로 유의하지 않았다. 그러나 수급가^ㅁ 중
에서 간병서비스가 필요했던 가^ㅁ가 약간 더 많았던 것으로 보인다.

〈표 7-2-37〉 장애인가구의 간병서비스 필요여부

	수급	차상위		차상위 비율
		법정차상위	소득차상위	
있음	75.9	62.5	62.1	75.9
없음	24.1	37.5	37.9	24.1
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=4.014$, $p=0.404$

반면에 입원가²원을 위해 실제로 간병서비스를 이용했던 경험이 있는 가구는 19.7%였으며, 계층별 차이는 크지 않았다. 다만 소득차상위가²가 간병서비스를 이용했던 경험이 있는 것으로 나타나 통계적으로 유의미한 차이가 있는 것으로 조사되었다.

〈표 7-2-38〉 장애인가구의 간병서비스 이용여부

	수급	차상위		차상위 비율	일반 가정
		법정차상위	소득차상위		
있음	22.7	25.0	33.3	17.4	10.6
없음	77.3	75.0	66.7	82.6	89.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=5.235$, $p=0.264$

간병서비스가 필요했음에도 불구하고 간병서비스를 이용하지 않았다는 ‘간병해 줄 가족 또는 친인척이 있었기 때문에’라는 응답이 67.2%로 가장 높았으며, ‘비용 문제 때문에’라는 응답도 32.0%를 차지하였으나 계층별 차이는 통계적으로 유의미하지 않았다.

〈표 7-2-39〉 장애인가구의 간병서비스 이용하지 않은 이유

(단위: %)

	수급	차상위		차상위 비율	일반 가정	전체
		법정차상위	소득차상위			
비용문제 때문에	47.1	20.0	25.0	36.8	23.8	32.0
간병해줄 가족·친인척이 있었기 때문에	50.0	80.0	75.0	63.2	76.2	67.2
기타	2.9	-	-	-	-	0.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

지난 2주간 의료기관에 외래 방문한 가구원이 있었던 장애인가구는 72.2%였으나 계층별 차이는 통계적으로 유의하지 않았다. 다만 차차상위가구에서 외래 방문 가구원의 비율이 약간 낮게 나타났다.

〈표 7-2-40〉 장애인가구의 의료기관 외래 방문 가구원 유무

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
있음	71.0	70.8	75.6	66.1	75.3	72.2
없음	29.0	29.2	24.4	33.9	24.7	27.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=4.094$, $p=0.393$

장애인가구의 계층별 의료비용의 가계부담 정도를 보면, 수급가구는 ‘전혀 부담되지 않았다’ 및 ‘거의 부담되지 않았다’는 응답이 66.5%로 2/3 가까이 부담 정도가 낮은 것으로 조사된 반면에 법정차상위가구와 소득차상위가구는 ‘다소 부담되었다’ 및 ‘많이 부담되었다’는 응답이 각각 72.9%, 77.8%로 나타나, 의료비의 가계 부담이 가장 큰 계층은 법정차상위 및 소득차상위가구라는 것을 알 수 있다. 또한 차차상위가구는 법정차상위와 소득차상위보다는 낮지만 67.8%의 가구가 의료비가 가계 부담이 되었던 것으로 나타났다. 따라서 수급가구는 1종 의료급여 혜택을 받기 때문에 의료비가 크게 가계에 부담되지는 않지만 차상위가구 및 차차상위가구는 상당한 부담이 된다는 것을 알 수 있다.

〈표 7-2-41〉 장애인가구의 의료비용의 가계부담

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
전혀 부담되지 않았다	31.8	10.4	3.3	6.1	11.4	14.4
거의 부담되지 않았다	34.6	16.6	18.9	26.1	26.3	26.1
다소 부담되었다	16.8	29.2	35.6	28.7	36.1	29.3
많이 부담되었다	16.8	43.8	42.2	39.1	26.3	30.2
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=103.687$, $p<0.0005$

다음으로 장애인가족에서 중도에 치료를 포기한 경험에 대해서, 포기한 경험에 있는 가족은 소득차상위가족과 일반가족이 각각 75.6%, 75.3%로 다른 계층에 비해 약간 높게 나타났다.

〈표 7-2-42〉 장애인가족의 중도 치료 포기 경험

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
있다	70.9	70.8	75.6	66.1	75.3	72.2
없다	29.1	29.2	24.4	33.9	24.7	27.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=4.094$, $p=0.393$

보건소 이용 경험에서는 계층별로 차이를 보이지 않았으나, 법정차상위와 소득차상위가족의 보건소 이용 비율이 높았다. 반면에 일반가족과 수급가족의 보건소 이용이 낮았다. 이는 일반가족과 수급가족은 주로 병의원을 이용하기 때문인 것으로 보이는데, 특히 수급가족은 1종 의료급여의 혜택을 받기 때문에 보건소를 이용할 필요가 없는 것으로 보인다.

〈표 7-2-43〉 장애인가족의 보건소 이용 실태

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
있다	49.2	63.5	70.0	53.9	48.2	54.0
없다	50.8	36.5	30.0	46.1	51.8	46.0
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=4.094$, $p=0.393$

8. 장애인 문화생활에 대한 관심

장애인 문화생활에 대한 관심은 계층에 따라 상당한 차이를 보이고 있다. 일반가구는 문화생활에 관심이 있다고 응답하였으나 법정차상위가구는 30.2%, 소득차상위구는 26.1%만이 문화생활에 관심이 있다고 응답하였다. 특이한 점은 문화생활에 전혀 관심이 없는 가구가 25.1%로 상당히 많은 반면에 매우 관심이 있는 가구도 37.4%에 이를 정도로 양극화되어 있다는 것이다.

〈표 7-1〉 계층별 문화생활에 대한 관심

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
전혀 관심이 없다	25.1	22.9	16.7	18.3	6.7	16.3
별로 관심이 없다	27.4	38.5	47.8	32.2	25.9	31.6
보통이다	10.1	8.3	11.1	23.5	24.7	17.1
조금 관심이 있다	27.9	19.8	15.6	19.1	25.9	23.3
매우 관심이 있다	9.5	10.4	8.9	7.0	16.9	11.7
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=76.783$, $p<0.0005$

한편 장애인가구가 스스로 생각하는 문화생활 수준은 크게 차이를 보이고 있다. 특히 문화생활수준이 ‘매우 낮다’는 응답은 수급가구 64.3%, 법정차상위가구 67.7%로 매우 높은 비율을 보이고 있는 반면에 일반가구는 26.7%에 불과하여 상당히 낮은 편이다. 그러나 문화생활 수준이 높다고 생각하는 가구는 거의 없는 것으로 나타났다.

〈표 7-10〉 취약인구집단별 문화생활 수준

(단위: %)

	차상위		차차상위	일반	전체
	위	소득차상위			
매우 낮다	100.0	54.4	44.4	26.7	47.4
조금 낮다		27.8	28.7	38.0	29.0
보통이다		16.7	25.2	32.6	21.8
조금 높다		1.1	0.9	1.2	1.2
매우 높다		-	0.9	1.6	0.7
합	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: X

장어 문화생활 만족도를 비교해 보면, 일반가구는 ‘낮다’는 비율이 60.4%로 차상위 가구(법정차상위 68.8%, 소득차상위 68.9%, 차차상위 69.6%)에 비해 8.0%포인트 이상 높았으며, 반면에 ‘높다’는 비율은 9.8%로 다른 계층에 비해 3%포인트 낮다.

〈표 7-11〉 취약인구집단의 문화생활 만족도

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
매우 낮다	43.0	35.4	33.3	36.5	19.2	31.6
조금 낮다	28.5	33.3	35.6	33.0	41.2	35.1
보통이다	21.8	27.1	24.4	24.4	29.8	26.0
조금 높다	6.7	4.2	6.7	6.1	7.5	6.5
매우 높다	-	-	-	-	2.4	0.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=41.713$, $p<0.0005$

9. 장애인가구의 돌봄

가. 일상생활동작의 수준

옷 벗고 입기에서는 ‘부분도움’과 ‘완전도움’의 비율이 전체적으로는 각각 6.3%, 4.8%였으나, 법정차상위가[㉠]에서 완전도움이 7.6%, 부분도움이 11.4%로 도움을 필요로 하는 장애인가[㉡]원이 가장 많이 나타났다. 반면에 일반가[㉢]는 완전도움 4.2%, 부분도움 3.8%에 불과하였다. 또한 차차상위가[㉣]는 완전도움은 없으며, 부분도움이 9.8%로 나타났다. 따라서 도움을 필요로 하는 장애인가[㉡]원이 많은 계층은 법정차상위가[㉠]와 소득차상위가[㉤]라고 할 수 있다.

〈표 7-2-47〉 장애인가구원의 일상동작 정도(옷 벗고 입기)

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
완전자립	89.2	81.0	86.3	90.2	92.0	88.9
부분도움	3.4	11.4	9.5	9.8	3.8	6.3
완전도움	7.4	7.6	4.2	-	4.2	4.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=25.3$; $p=0.001$

목욕하기에서도 위와 유사한 유형을 보이고 있는데, 완전도움 및 부분도움을 가장 많이 필요로 하는 장애인가[㉡]원은 법정차상위에서 23.8%로 가장 높았으며, 소득차상위가 21.0%로 두 번째로 높았다. 반면에 일반가[㉢]는 12.1%로 가장 낮았으며, 차차상위가 17.1%로 두 번째로 낮았다.

〈표 7-2-48〉 장애인가구원의 일상동작 정도(목욕하기)

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
완전자립	82.8	76.2	79.0	82.9	87.9	83.2
부분도움	7.8	15.2	10.5	13.8	6.1	9.5
완전도움	9.3	8.6	10.5	3.3	6.1	7.3
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=17.6$; $p=0.024$

식사하기에서는 완전도움 또는 부분도움을 필요로 하는 장애인가구원이 법정차상위에서 11.4%, 소득차상위에서 9.5%로 높게 나타났으며, 차차상위에서는 4.1%, 일반가구에서는 5.3%로 차이가 있는 것으로 나타났다.

〈표 7-2-49〉 장애인가구원의 일상동작 정도(식사하기)

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
완전자립	90.7	88.6	90.5	95.9	94.7	92.5
부분도움	2.9	7.6	6.3	4.1	1.5	3.7
완전도움	6.4	3.8	3.2	-	3.8	3.8
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

화장실 사용하기에서는 완전도움 또는 부분도움을 필요로 하는 장애인가구원이 법정차상위에서 14.3%, 소득차상위에서 10.5%로 높게 나타났으며, 일반가구에서는 5.3%, 차차상위에서는 6.5%로 낮게 나타났다.

〈표 7-2-50〉 장애인가구원의 일상동작 정도(화장실 사용하기)

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
완전자립	90.2	85.7	89.5	93.5	94.7	91.5
부분도움	2.0	9.5	6.3	5.7	1.5	3.9
완전도움	7.8	4.8	4.2	0.8	3.8	4.6
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

대변·소변 조절하기에 대해서 완전도움과 부분도움을 요청하는 장애인가[㉠]의 비율은 법정차상위에서 12.4%로 가장 높았으며, 수급가[㉡]에서도 11.3%로 높았다. 반면에 일반가[㉢]에서 6.1%, 차차상위가[㉣]에서 6.5%로 상당히 낮게 나타났다.

〈표 7-2-51〉 장애인가구원의 일상동작 정도(대변·소변 조절하기)

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
완전자립	88.7	87.6	92.6	93.5	93.9	91.5
부분도움	4.4	7.6	4.2	4.1	3.0	4.3
완전도움	6.9	4.8	3.2	2.4	3.0	4.2
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

나. 일상생활도우미의 실태

장애인가[㉠]원 중에서 일상적인 동작 중 하나라도 부분도움 또는 완전도움이 필요한 가[㉡]원은 전체의 18.2%로 조사되었다. 또한 일상적 동작에서 부분도움 또는 완전도움이 필요한 가[㉡]원에 대해서 도와주는 사람이 있었던 장애인은 88.9%로 조사되었다. 계층별로 보면, 일반가[㉢]가 100.0% 도우미가 있었으며, 법정차상위도 92.6%로 조사되었다. 반면에 차차상위는 81.8%, 수급가[㉣]는 82.1%의 장애인가[㉠]원만이 도우미가 있었다.

〈표 7-2-52〉 일상생활도우미 유무

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
있다	82.1	92.6	85.7	81.8	100.0	88.9
없다	17.9	7.4	14.3	18.2	-	11.1
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

도움을 필요로 하는 장애인가²원을 주로 부양하는 사람은 배우자가 58.0%로 비중이 높았으며, 부모(18.0%), 자녀(10.9%)의 순으로 나타났다. 주목할 만한 것은 가정봉사원 또는 간병인이 7.0%로 비교적 높은 비율을 나타내고 있다. 특히 법³에서는 15.6%로 상당히 높았다. 또한 소득차상위에서도 11.1%로 비교적 높았다. 급가⁴는 정부의 지원을 받을 수 있어서 가정봉사원 또는 간병인의 도움이 많이 필요한 것으로 보인다.

〈표 7-2-53〉 일상생활도우미 유무

	수급	차상위		차차상위	일반
		법정차상위	소득차상위		
배우자	50.0	76.0	72.2	66.7	42.9
부모	31.3	8.0	11.1	11.1	20.0
자녀(며느리, 사위 포함)	3.1	8.0	5.6	11.1	22.9
형제자매	-	-	-	5.6	2.9
조부모	-	8.0	-	5.6	5.7
가정봉사원 또는 간병인	15.6	-	11.1	-	5.7
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

도움을 받은 대가로 돈을 지불한 월 평균 금액은 6만3,700원으로 나타났다. 특히 법정차상위와 차차상위는 돈을 지불한 경우가 없었다. 일반가⁵ 3,500원으로 가장 많은 비용을 지불하였으며, 소득차상위도 11만7,200원 이상을 지불하였다.

〈표 7-2-54〉 도움 비용

	수급	차상위		차차상위	일반	전체	F-검정
		법정차상위	소득차상위				
비용	.25	0.00	11.72	0.00	17.35	6.37	F=2.658, p=0.036

(단위)

F-검정

다. 장애인으로 인한 가구의 부담

도움이 필요한 장애인 가Ⓜ 원으로 인해 다른 가Ⓜ 원들이 겪는 어려움에서 ‘경제적 부담’ 이 ‘많은 편’, ‘매우 많음’으로 응답한 장애인은 각각 34.8%, 31.9%로 장애인 가Ⓜ 원으로 인해 2/3 이상에서 경제적 부담을 느끼고 있었다. 계층별로 경제적 부담은 소득차상위가Ⓜ (76.2%)와 수급가Ⓜ (74.3%)가 가장 많은 것으로 나타나고 있으며, 일반가Ⓜ가 가장 적은 것으로 조사되었다.

〈표 7-2-55〉 경제적 부담

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
거의 없음	17.1	7.4	4.8	15.0	31.4	16.7
없는 편임	8.6	22.2	19.1	25.0	14.3	16.7
많은 편임	31.4	33.3	33.3	45.0	34.3	34.8
매우 많음	42.9	37.0	42.9	15.0	20.0	31.9
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

도움이 필요한 장애인 가Ⓜ 원으로 인해 다른 가Ⓜ 원이 취업 및 직장생활에서 어려움이 ‘매우 많음’ 또는 ‘많은 편임’으로 응답한 경우는 52.9%로 절반이 넘었다. 특히 수급가Ⓜ (62.9%)와 소득차상위가Ⓜ (61.9%)에서 취업 및 직장생활의 어려움이 많다고 응답하였다. 반면에 차차상위가Ⓜ 중에는 취업 및 직장생활의 어려움이 많다고 응답한 가Ⓜ는 35.0%, 법정차상위가Ⓜ 중에는 40.7%에 불과하였다.

〈표 7-2-56〉 취업 및 직장생활

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
거의 없음	28.6	40.7	28.6	10.0	28.6	28.3
없는 편임	8.6	18.5	9.5	55.0	14.3	18.8
많은 편임	20.0	22.2	14.3	35.0	22.9	22.5
매우 많음	42.9	18.5	47.6		34.3	30.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=34.5$; $p=0.001$

도움이 필요한 가²원으로 인한 다른 가²원의 외출(사회활동) 제약이 ‘매우 많음’ 또는 ‘많은 편임’으로 응답한 경우는 75.9%로 3/4가 외출 제약이 많다고 응답하였다. 차이가 통계적으로 유의하지는 않지만 수급가²가 가장 외출 제약이 많은 것으로 나타났다.

〈표 7-2-57〉 외출(사회활동) 제약

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
거의 없음	11.4	23.1	9.5	5.0	11.4	12.4
없는 편임	5.7	7.7	14.3	20.0	14.3	11.7
많은 편임	31.4	38.5	23.8	55.0	31.4	35.0
매우 많음	51.4	30.8	52.4	20.0	42.9	40.9
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

도움이 필요한 장애인 가²원으로 인해 다른 가²원이 가족관계상의 어려움을 많은 편, 또는 매우 많음으로 응답한 경우는 55.1%로 절반을 약간 넘었다. 계층별로 수급가²는 65.7%로 가장 많았으며, 반면에 소득차상위가²는 42.9%로 가장 낮은 것으로 조사되었다.

〈표 7-2-58〉 가족 관계상의 어려움

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
거의 없음	28.6	14.8	23.8	20.0	31.4	24.6
없는 편임	5.7	29.6	33.3	25.0	17.1	20.3
많은 편임	28.6	40.7	23.8	35.0	31.4	31.9
매우 많음	37.1	14.8	19.1	20.0	20.0	23.2
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

도움이 필요한 장애인 가²원으로 인해 다른 가²원이 육체적 어려움(피로)이 많은 편, 매우 많음은 73.6%로 거의 3/4에 이른다. 육체적 어려움의 경험은 거의 모든 계

층에서 유사하게 나타나는데, 단 소득차상위와 차차상위가²에서 육체적 어려움이 없다는 응답이 다소 높았다.

〈표 7-2-59〉 육체적 어려움(피로)

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
거의 없음	11.4	14.8	9.5	5.0	17.1	12.3
없는 편임	2.9	7.4	23.8	30.0	11.4	13.0
많은 편임	37.1	33.3	23.8	40.0	22.9	31.2
매우 많음	48.6	44.4	42.9	25.0	48.6	43.5
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

라. 계층별 돌봄

도움이 필요한 장애인 가²원이 앞으로 지 길 희망하는 장소로는 집이 82.6%로 대부분을 차지하였으나, 계층별로는 약간 차이를 보여서 수급가²는 시설이 25.6%로 상당히 높은 편이었으나 차차상위가²는 4.6%에 불과하였다.

〈표 7-2-60〉 장애인 가구원의 거주 희망 장소

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
집에서	74.4	85.2	81.0	95.4	82.9	82.6
시설에서	25.6	14.8	19.0	4.6	17.1	17.4
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

현재 정부에서 실시하고 있는 활동보조인사업을 인지하고 있는 장애인은 56.4%, 모르고 있는 장애인은 43.6%로, 아직까지 활동보조인사업을 모르는 경우가 절반 가까이 차지하고 있다. 계층별로는 상당한 차이를 보이고 있는데, 활동보조인사업을 ‘알고 있는’ 응답자의 비율은 수급가²가 64.0%로 가장 높고, 일반가²도 60.2%로 높

은 편이었으나 법정차상위가², 소득차상위가² 및 차차상위가²는 활동보조인 사업에 대해 40% 대의 인지도를 보이고 있어서 상당한 차이를 보였다. 따라서 특히 차상위가²를 대상으로 활동보조인사업에 대해 적극적으로 홍보를 할 필요가 있다고 할 것이다.

〈표 7-2-61〉 활동보조인사업 인지여부

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
알고 있다	64.0	47.6	49.5	48.4	60.2	56.4
모른다	36.0	52.4	50.5	51.6	39.8	43.6
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=14.7$; $p=0.005$

한편 활동보조인서비스를 이용한 경험이 있는 장애인은 7.4%에 불과하였다. 계층별로는 수급가²의 이용율이 17.7%로 단연 높고, 소득차상위가²(2.1%), 차차상위가²(1.7%)가 가장 이용율이 낮은 것으로 조사되었다.

〈표 7-2-62〉 활동보조인서비스 이용 경험

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
있다	17.7	6.0	2.1	1.7	3.1	7.4
없다	82.3	94.0	97.2	98.3	96.9	92.6
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

또한 활동보조인서비스를 이용할 의사가 있는 장애인은 25.8%로, 계층별로는 수급가² 장애인의 이용할 의사가 38.5%로 가장 높고, 차차상위가² 장애인의 이용 의사가 17.0%로 가장 낮았다. 그러나 활동보조인 서비스 비용을 지불할 의사가 있는 장애인은 12.8%에 불과하여, 아직까지 스스로가 비용을 지불하고 활동보조인서비스를 이용하기에는 상당한 부담을 느끼는 것으로 보인다.

〈표 7-2-63〉 활동보조인서비스 이용 의사

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
있다	38.5	22.0	21.3	16.9	21.3	25.8
없다	61.5	78.0	78.7	83.1	78.7	74.2
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: $\chi^2=15.9$; $p=0.003$

10. 장애인의 고용

장애인가➤원 중 근로연령층 장애인은 61.4%인 것으로 조사되었다. 또한 근로연령층 장애인 중에서 지난 3년간 직업훈련에 참여한 경험이 있는 비율은 2.1%로 매우 낮았다. 계층별로는 소득차상위가➤에서 직업훈련 참여 경험이 있는 비율이 6.5%로 가장 높은 것으로 나타났다. 전반적으로 장애인 중 직업교육 및 훈련을 받은 장애인의 비율이 너무 낮아서 근로연령층 장애인에게 직업교육 및 훈련을 제공할 수 있도록 전달체계를 개편할 필요가 있다고 하겠다.

〈표 7-2-64〉 장애인의 직업교육 및 훈련여부

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
있다	1.4	-	6.5	1.5	2.3	2.1
없다	98.6	100.0	93.5	98.5	97.7	97.9
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

계층별 장애인의 직업훈련에 대한 희망을 보면, 근로연령층 장애인 중 8.0%가 직업훈련을 받기를 희망하는 것으로 조사되었다. 따라서 현재 직업훈련을 받은 비율에 비해 약 4배 정도의 장애인이 훈련을 받기를 희망하는 것으로 나타났다. 계층별로는 수급자가➤의 근로연령층 장애인의 14.0%가 직업훈련을 받기를 희망하고, 일반가➤

의 근로연령층 장애인의 4.5%만이 직업훈련을 받기를 희망하는 것으로 조사되었다. 따라서 가[㉠]의 경제적 형편에 따라 장애인이 직업훈련을 받고자 희망하는지 달라지는 경향이 있다고 할 수 있을 것이다. 다시 말하며, 아직까지 장애인이 꼭 일을 해서 수입이 있어야 하는 상황이 아니라면 직업훈련을 받을 필요가 없다고 생각한다는 것이다.

〈표 7-2-65〉 장애인의 직업훈련 희망여부

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
예	14.0	5.7	6.5	7.5	4.5	8.0
아니오	86.0	94.3	93.5	92.5	95.5	92.0
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

장애인의 경제활동 참여 상태를 보면, 근로연령층 장애인의 53.1%가 비경제활동인[㉡]으로 조사되었다. 경제활동인[㉡]에서는 상용직 임금근로자의 비율이 11.1%로 비중이 가장 높고, 고용주·자영업자 10.7%, 일용직 임금근로자 8.9%로 나타났다.

〈표 7-2-66〉 장애인의 경제활동 참여상태

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
상용직 임금근로자	1.4	3.8	4.4	10.5	23.2	11.1
임시직 임금근로자	4.2	1.9	6.5	1.5	10.7	6.2
일용직 임금근로자	12.6	11.3	4.4	6.0	7.3	8.9
고용주·자영업자	4.2	7.6	8.7	11.9	17.0	10.7
무급가족종사자	1.4	5.7	13.0	7.5	4.5	4.9
실업자	8.4	3.8	6.5	4.5	2.8	5.1
비경제활동	67.8	66.0	56.5	58.2	34.5	53.1
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

장애인 취업자의 직종을 살펴보면, 단순노무 종사자가 34.7%로 가장 높은 비율을 보이고 있으며, 농업, 임업 및 어업 숙련 종사자의 비율 17.8%, 판매종사자 10.9%로 비교적 높게 나타났다. 계층별로 취업자의 직종을 비교해 보면, 수급가²⁾의 단순노무 종사자 비율이 60.6%로 다른 계층에 비해 월등하게 높게 나타났다. 법정차상위가³⁾는 단순노무종사자 및 농업, 임업 및 어업 종사자의 비율이 높았으며, 소득차상위가⁴⁾는 농업, 임업 및 어업 종사자와 단순노무종사자의 비율이 높았다. 반면에 일반가⁵⁾는 다른 계층에 비해 고위임직원 및 관리자, 전문가, 기술공 및 준전문가, 사무종사자의 비율이 높게 나타났다.

〈표 7-2-67〉 장애인의 직종

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
고위임직원, 전문가, 준전문가	3.0	6.3	-	-	7.2	5.0
사무종사자	-	-	5.9	4.0	9.0	5.9
서비스 종사자	12.1	-	-	12.0	7.2	7.4
판매 종사자	15.2	12.5	5.9	20.0	8.1	10.9
농업, 임업 및 어업	3.0	25.0	52.9	20.0	15.3	17.8
기능원 및 관련 기능 종사자	3.0	6.3	-	4.0	12.6	8.4
장치,기계조작 및 조립종사자	3.0	12.5	5.9	20.0	9.9	9.9
단순노무 종사자	60.6	37.5	29.4	20.0	30.6	34.7
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

취업장애인의 주당 근무일수와 1일 근무시간을 보면, 계층별로는 큰 차이를 보이지 않고 있다. 전반적으로 취업장애인의 근로일수와 시간은 일반과 크게 다르지 않은 듯하다. 하지만 이 것은 취업한 경우에 한하는 것임에 유의하여야 한다.

〈표 7-2-68〉 취업장애인의 주당 근무일수와 1일 근무시간

(단위: 일, 시간)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
주당 근무일수	4.37	4.44	4.65	4.94	5.14	4.89
실제 근로시간	9.50	8.06	7.53	9.52	9.51	9.23

제3절 아동복지

지속가능한 국가발전의 동력을 이끌어 가는데 있어 핵심 정책분야 중의 하나가 아동복지 부문이다. 미래사회 ▶성원으로 성장하게 될 아동의 건강하고 안전한 발달을 담보하는 것은 우리사회가 실현하고자 하는 사회적 가치를 실현하는 주요 전략과제가 된다. 특히, 아동의 기초적인 성장이 이루어지는 과정에서 이들이 생활하는 가정의 경제적 수준은 성장발달에 필수적인 물리적 여건을 결정지를 뿐만 아니라, 인간발달의 사회화 과정에서 요▶되는 비물질적 환경과 밀접한 관련이 있다. 일례로 가계의 자원결핍이 가▶ 성인(주양육자)의 생활스트레스를 야기하여 자녀양육 과정에 부정적 요인으로 작용하고, 그 결과 아동발달에 부정적 영향을 주게 된다는 논리는 이미 수많은 실증연구▶들이 밝히고 있다.

소득수준에 따른 자녀양육 환경의 격차는 예외적 상황을 제외하고 아동발달의 결과(developmental outcomes)와 정적인 상관관계에 있다는 것이 일반적인 정설이다. 즉, 가정의 소득수준이 낮을수록, 아동빈곤의 가능성은 당연히 높아지고, 그에 따른 부정적 파급효과는 아동의 발달과정 전반은 물론, 성인기 이후의 생애 전반에 치명적 영향을 줄 수 있다는 것이다. 차상위계층의 생활실태를 파악·분석하고 있는 본 연▶에서는, 주요 취약인▶ 집단 중에서 아동계층에 대한 정책적, 사회적 관심을 바탕으로 이들의 생활실태를 분석하고, 정책적 함의를 도출하고자 한다.

최근 아동기 빈곤의 경험 및 빈곤과 밀접한 관련이 있는 열악한 성장환경으로 야기된 부정적 발달결과에 대한 사회정책적 관심이 모아지면서, 빈곤아동의 생활실태를 파악하기 위한 다각적인 노력이 전개되고 있다. 이에 본 장은 아동복지법이 18세 미만의 자를 아동으로 규정하고 있는 점을 감안하여, 아동가▶를 18세 미만의 아동이 동거하고 있는 가▶로 정의하고 있음을 미리 밝혀둔다. 따라서 18세 미만의 아동가▶원이 있는 경우 모두 분석 대상에 포함된다. 그러나

아동의 발달단계별 주요 조사항목에 대해서는 가³⁸ 동일한 연령대의 아동이 2명 이상 있을 경우, 연령이 높은 아동을 기준으로 조사가 실시되었다. 이는 차상위 실태조사에 포함된 조사영역 및 조사대상의 포괄성에 따르는 조사 진행 상의 현실적 한계를 고려한 연³⁸진의 판단에 의한 결정에 따른 것이다.

아동은 생애주기 상의 발달적 특성에 따라 가³⁸ 피부양자로 포함되며, 아동기는 성인과 같은 독립적 생활유지가 불가능하기 때문에 본인이 속한 가³⁸의 사회경제적 수준에 따라 생활수준이 결정된다. 아동빈곤을 측정하는데 활용되는 기준 또는 지표에 대한 견해들이 학자마다 차이가 있지만, 일반적으로 가³⁸의 소득수준을 사용하고 있다. 여기서 아동의 특성상 가계의 소득 및 소비형태에 대한 결정권한이 없기 때문에 아동의 경제적 수준과 생활실태를 파악하기 위한 지표의 타당성 논란은 쉽게 합의점을 찾을 수 없는 한계를 갖는다. 다만, 본 실태분석에서는 아동을 제외한 기타 취약계층 생활실태 분석과의 기본 틀을 유지하면서, 소득계층별 자녀양육 가³⁸의 양육실태와 동시에 이들 가정에서 생활하는 아동의 생활실태를 살펴본다.

1. 아동가구의 분포

2006년도 기준으로 실시된 차상위 계층 실태조사에서 이루어진 2차 조사대상 가³⁸ 중에서 18세 미만의 아동가³⁸원이 동거하고 있는 가³⁸는 2,023가³⁸로, 전체 조사대상 가³⁸대비 아동가³⁸의 비율은 44.5%였다. 수급가³⁸ 중 아동가³⁸의 비율은 28.1%였고, 법정차상위가³⁸와 소득차상위가³⁸ 중 아동가³⁸의 비율은 각각 22.7%와 21.8%였다. 반면, 일반 소득가³⁸ 중에서 가³⁸의 비율은 50.8%로 나타났다.³⁸⁾

소득수준이 높아질수록, 가³⁸ 평균 아동수가 증가하는 경향을 보이고 있다. 소득집단 2분에서 일반가³⁸로 범주화된 집단의 아동가³⁸원이 2명인 경우가 28.1%로 가장 높았고, 수급계층 중에서 2명의 아동가³⁸원이 포함된 가³⁸는 전체

38) 차상위계층 실태분석 및 정책제안(2005)에서 파악된 전 가³⁸대비 아동가³⁸의 비율은 43.2%로 보고되었다.

의 11.5%에 불과하여 일반가구의 절반수준에도 미치지 못하였다(표 7-3-1 참조). 지역별 아동가구의 분포를 살펴보면 전체 아동가구 중 44.3%가 대도시에 거주하고 있었으며, 중소도시와 농어촌에 각각 39.2%와 16.5%가 거주하고 있었다. 법정차상위 계층에 포함되는 아동가구의 46.1%는 대도시에 거주하고 있었고, 중소도시에 거주하는 경우가 25.0%, 농산어촌에 거주하는 경우가 28.9%였다. 반면, 소득 차상위 계층 아동가구의 거주지역 분포는 이와 다소 차이가 있었는데, 대도시·중소도시·농어촌에 거주하는 비율이 각 41.3%, 36.5%, 22.2%로 나타났다(표 7-3-2 참조).

〈표 7-3-1〉 소득수준별 아동가구의 분포

(단위: %, 가구)

가구 아동수	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
아동수 1명	11.8	7.7	7.5	13.1	17.9	15.6
아동수 2명	12.5	12.1	10.7	21.4	28.1	24.4
아동수 3명 이상	3.8	2.8	3.6	4.8	4.8	4.5
아동가구원 있음	28.1	22.7	21.8	39.3	50.8	44.5 (2,023)
아동가구원 없음	71.9	77.3	78.2	60.7	49.2	55.5 (2,518)
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
평균 아동수(SD)	.49(.893)	.41(.814)	.40(.829)	.71(.981)	.89(.981)	.78(.971)

〈표 7-3-2〉 소득수준 및 거주지역별 아동가구의 분포

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	계
		법정차상위	소득차상위			
대도시	46.9	46.1	41.3	43.1	44.4	44.3
중소도시	32.7	25.0	36.5	35.1	40.8	39.2
농어촌	20.4	28.9	22.2	21.8	14.8	16.5
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

소득수준별 아동가구의 가구유형을 살펴보면 전 소득계층에서 부모와 18세 미만의 자녀로 구성된 2세대 가구유형이 가장 보편적으로 나타나 전체의 83%를 차지하고 있었다. 그러나 소득계층별 가구유형의 분포는 뚜렷한 차이를 볼 수 있는데, 일반 소득계층 아동가구의 경우 2세대 가구의 비율이 87.9%로 대부분을 차지하고 부자가가와 모자가가는 각각 1.5%와 1.1%, 그리고 조손가구의 비율은 0.1%였다. 그러나 수급계층 아동가구의 경우, 2세대 가구의 비율은 45.5%에 불과하고, 특히 모자가가의 비율은 30.9%로 매우 높았으며 조손가구의 비율도 7.8%에 이르고 있다.

〈표 7-3-3〉 소득수준 및 가구유형별 아동가구의 분포

(단위: %)

		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
2세대 가구	부모+자녀	45.5	58.9	63.0	69.7	87.9	83.0
	부자가가	7.0	3.1	0.9	2.0	1.5	1.7
	모자가가	30.9	6.6	2.7	5.6	1.1	2.6
	조손가	7.8	13.4	2.4	2.0	0.1	1.1
3세대 가구 (노인+기혼자녀+손자녀)		5.4	12.2	28.5	20.3	9.1	11.0

가구의 경제활동 참여형태는 가구 소득수준과 직간접적 관련성을 갖게 된다. 이에 따라 아동가구 가구의 경제활동 참여형태를 소득계층별로 살펴보면, 우선 수급계층 아동가구 가구의 42.8%가 임시일용직 근로자로서 임금노동에 참여하고 있고, 상용직 임금근로자인 경우는 2.8%에 지나지 않았다. 법정차상위 계층과 소득차상위계층 가구의 상용직 임금근로 참여비율은 수급계층보다 다소 높아 각각 8.6%와 13.4%였지만, 임시·일용직 근로활동에 참여하는 경우는 법정 차상위계층의 경우 43.8%로 수급계층보다 오히려 다소 높았다. 이와 대비하여 일반계층 아동가구 가구의 64.3%가 상용직 임금근로 활동에 참여하고 있으며, 임시·일용직 근로에 참여하는 경우는 10.9%에 불과하였다. 한편, 아동가구

의 가Ⓐ주가 실업자로 파악된 경우는 전체 조사대상 수급계층의 8.1%에 이르고, 법정 차상위계층 가Ⓐ주의 9.4%, 그리고 소득차상위계층 가Ⓐ주의 10.2%가 실업 상태에 있는 것으로 확인되었다. 소득수준이 높을수록 실업자 비율은 감소하여 차차상위 계층 가Ⓐ주의 3.9%, 일반 소득계층 가Ⓐ주의 0.9%만이 실업자 상태에 있었다.

아동이 생활하는 가정의 생활수준을 가늠하는데 있어 직접적인 가Ⓐ 소득 수준 뿐만 아니라 앞서 살펴본 가Ⓐ주의 경제활동상태와 교육수준이 밀접한 연관성을 갖는다. <표 7-3-5>에 제시된 바와 같이, 수급계층 아동가Ⓐ 가Ⓐ주의 42.2%는 고등학교 휴학 또는 졸업의 학력을 갖고 있었으며, 다음으로 중학교 휴학·졸업이 20.4%, 초등학교 휴학·졸업도 17.5% 이르는 것으로 나타났다. 이러한 경향은 법정 차상위계층 아동가Ⓐ의 가Ⓐ주 학력수준에서도 확인할 수 있다. 이와 달리, 일반 소득계층 아동가Ⓐ 가Ⓐ주의 51.0%는 대학 또는 대학교 휴학 또는 졸업의 학력을 갖고 있다(표 7-3-5 참조). 이로써 법정차상위계층과 소득 차상위계층 간에 가Ⓐ의 성원 및 경제활동 참여형태, 그리고 가Ⓐ주의 교육수준이 상이하게 나타나, 빈곤가족에 대한 다차원적 접근의 필요성을 간접적으로 함의한다고 할 수 있다.

〈표 7-3-4〉 가구주의 경제활동 참여형태 및 소득수준별 아동가구의 분포

(단위: %)

가Ⓐ주의 경제활동상태	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
상용직 임금근로	2.8	8.6	13.4	30.6	64.3	55.4
임시·일용직 임금근로	42.8	43.1	34.1	30.2	10.9	15.8
고용주·자영업자	5.4	19.1	30.3	27.0	21.6	22.0
무급가족종사자	-	-	-	0.4	0.2	0.2
실업자	8.1	9.4	10.2	3.9	0.9	2.0
기타 ¹⁾	40.9	19.8	12.0	7.9	2.1	4.6
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

주: 1) 기타 및 가정주부, 학생, 연로자 등을 포함

〈표 7-3-5〉 가구주의 교육수준 및 가구 소득수준별 아동가구의 분포

(단위: %)

가⌢주의 교육수준	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
무학	9.8	8.1	1.9	1.1	0.1	0.8
초등학교	17.5	22.8	16.2	8.5	2.6	4.8
중학교	20.4	16.0	13.3	13.0	4.3	6.4
고등학교	42.2	34.6	42.0	54.5	35.2	37.6
대학·대학교	10.1	14.8	26.0	20.1	51.0	44.5
대학원	-	3.7	0.6	2.8	6.8	5.9
전체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

2. 아동가구의 생활실태

가. 아동가구의 전반적 생활실태

전 소득계층에서 아동가⌢원의 건강상태에 대한 주관적 판단은 대체로 양호한 것으로 나타났다. 전체의 77.8%는 가⌢ 아동의 건강상태가 매우 좋거나 좋은 편이라고 응답하였다. 하지만 ‘매우 좋음’ 또는 ‘좋은 편’이라고 응답한 비율도 소득수준이 높을수록 높은 경향을 보이고 있고, 매우 나쁘거나 나쁜 편이라고 응답한 비율은 수급계층의 경우 10.9%에 이르는 것으로 나타났다. 이와 관련하여 일반적으로 아동이 생활하는 가정의 소득수준이 낮을수록 아동의 성장발달과정에서 요⌢되는 안전한 생활환경의 제공 및 주거환경, 위생상의 문제를 가질 수 있고, 이는 곧 아동의 건강수준에 영향을 미치는 것으로 보고되고 있다.

〈표 7-3〉 취약인구집단별 아동의 전반적 건강상태와 결식 및 식사해결

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
전반적 건강 상태	매우 좋음/좋은편	68.7	70.6	79.2	81.8	77.8
	보통	20.4	24.3	11.5	16.4	17.5
	매우 나쁨/나쁜편	10.9	5.1	9.3	1.8	4.7
전 체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
결식 여부 및 식사 해결	주 7회 이상 결식	0.4	0.4	0.8	-	0.4
	직접 챙김	16.2	7.3	6.7	10.2	7.6
	가족 챙김	80.2	92.3	91.7	89.4	91.5
	후원인 및 기타	3.2	-	0.8	0.4	0.5
	전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

한편, 신체적 건강상태를 유지하기 위하여 균형적이고 규칙적인 영양섭취는 매우 중요한데, 동 실태조사에서 파악된 주 7회 이상의 결식아동의 비율은 0.4%로 파악되었다. 차차상위 계층과 일반 소득계층 가구의 아동이 주 7회 이상 결식하는 경우는 보고되지 않았으나, 소득수준이 낮은 수급계층 및 차상위계층(법정차상위, 소득차상위)의 결식비율은 각각 0.4%, 0.4%, 0.8%로 나타났다. 이는 아동이 생활하는 가정의 소득수준이 낮을수록 결식의 위험에 노출될 가능성이 상대적으로 높을 수 있음을 반증하는 것이다.

〈표 7-3-7〉 소득수준별 부모의 자녀양육 책임 및 교육지원 수준

(단위: %)

		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
부모 로서 양육의 책임 수준	고등학교 졸업까지	26.8	24.0	8.4	10.8	4.5	8.0
	대학 졸업까지	45.0	49.4	54.7	58.2	61.4	58.5
	취업까지	6.3	5.2	4.2	7.5	7.7	7.2
	결혼까지	11.2	12.4	26.2	14.6	20.6	19.8
	언제까지라도	10.7	9.0	6.5	8.9	5.8	6.5
전 체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
교육 지원 책임 수준	중학교 까지	4.9	4.6	3.9	3.3	0.7	1.8
	고등학교 까지	60.9	58.8	39.3	29.9	13.1	23.2
	대학까지	32.3	36.6	53.4	63.2	67.7	61.8
	대학원 이상	1.9	-	3.4	3.6	18.5	13.2
전 체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

이어서 자녀양육의 일차적 책임을 갖는 부모가 인식하는 책임한도에 있어 소득수준별 응답분포를 살펴보았다. 전반적으로 자녀의 대학졸업까지는 부모가 양육책임을 갖는다고 응답한 비율이 가장 높았으며(58.5%), 다음으로 자녀의 혼인까지(19.8%), 고등학교를 졸업할 때까지(8.0%), 취업하기 까지(7.2%), 그리고 언제까지라도(6.5%) 책임을 져야 한다는 순으로 응답하였다. 하지만, 자녀양육의 책임한도에 대해서도 가² 소득수준에 따라 응답분포가 상이하게 나타났는데, 대체로 소득수준이 높을수록 자녀양육에 대한 책임기한이 연장되는 것으로 보인다. 즉, 소득계층과 상관없이 자녀가 대학을 졸업할 때까지 부모가 자녀의 의식주를 책임져야 한다고 응답한 비율이 가장 높았지만, 대학졸업까지로 응답한 비율은 수급계층의 경우 45.0%, 법정차상위계층 49.4%, 그리고 소득차상위계층은 54.7%인데 비해, 일반 소득계층은 61.4%에 이르렀다. 아울러, 자녀가 혼인할 때까지 부모가 양육의 책임을 갖는다고 응답한 비율은 수급계층과 일반 소득계층

이 각 10.2%와 20.6%로 대비된다. 다만 ‘언제까지라도’ 부모가 책임
강력한 부양의식은 앞서 기술된 소득계층별 특성과는 일관된 방향으
않았다.

자녀양육에 대한 책임인식에 이어서 현재의 경제적 생활여건을 고
모로서 자녀의 교육을 어느 수준까지 지원할 것으로 기대하는가를
양육책임의 한도와 현재 상황을 고려한 현실적 지원의 한계가 클수
는 양육에 대한 부담과 스트레스를 경험할 수 있다. 특히, 교육을 통한 사회적
이동(social mobility)의 가능성을 고려해 볼 때, 교육부문에 대한 투자는 자녀세
대의 생활수준을 향상시킬 수 있는 주요 수단이 될 것으로 판단하게 된다. 그러
나 현실적 여건을 감안할 때, 자녀교육에 투입될 수 있는 가정자원이 제한적이
고, 이러한 한계는 소득수준이 낮을수록 더욱 뚜렷해질 수밖에 없다.

실제로 수급계층의 아동가²에서 자녀를 고등학교까지 지원할 수 있을 것이라
고 응답한 비율이 60.8%, 법정 차상위계층은 58.8%로 나타났지만, 차차상위 계
층의 경우 대학까지 교육을 지원할 수 있을 것으로 기대한다고 응답한 비율이
63.2%, 그리고 일반 소득계층의 경우 67.7%에 이르렀다. 아울러 대학원 이상의
교육을 시킬 수 있을 것이라고 응답한 비율은 소득차상위 계층이 3.4%인데 비
해, 일반 소득계층은 18.5%였다(표 7-3-7 참조).

자녀양육에 대한 책임의식을 비롯하여 부모의 양육태도는 부모의 교육수준에
영향을 받게 되는데, 이에 따라 소득수준별 부모의 학력수준을 고등학교 졸업
이하와 대학·대학교 졸업 이상으로 ²분하여 살펴보았다. <표 7-3-8>에 제시된
바와 같이, 대체로 부모의 학력수준이 높을수록 자녀양육에 대한 책임기한이 상
대적으로 길었다. 또한 현재의 여건을 감안하더라도 부모의 교육수준이 높을수
록 자녀에 대한 교육지원 의사도 높은 것으로 나타났다. 즉, 수급계층에서 자녀
의 대학교육까지 지원할 수 있을 것으로 응답한 비율이 32.3%인데, 고졸 이하의
학력을 가진 경우는 31.0%, 대학졸업 이상인 경우는 41.3%였다.

〈표 7-3-8〉 교육수준별 부모의 자녀양육 책임 및 교육지원 수준

(단위: %)

		수급		차상위				차차상위		일반		전체	
				법정차상위		소득차상위							
		고졸 이하	대학 이상	고졸 이하	대학 이상	고졸 이하	대학 이상	고졸 이하	대학 이상	고졸 이하	대학 이상	고졸 이하	대학 이상
부모로서 양육의 책임 수준	고등학교 졸업까지	18.2	24.2	24.2	23.5	7.4	11.8	12.0	7.9	6.1	3.3	10.3	5.0
	대학 졸업까지	44.2	51.7	48.9	51.0	55.2	52.9	56.8	61.9	58.0	64.2	55.1	63.0
	취업까지	5.4	13.8	6.0	2.0	4.9	2.0	9.2	2.9	8.5	7.0	7.8	6.4
	결혼까지	21.1	3.4	13.2	9.8	27.0	23.5	11.7	22.3	20.8	20.9	18.9	20.4
	제까지라도	11.1	6.9	7.7	13.7	5.5	9.8	10.3	5.0	6.6	4.6	7.9	5.2
전 체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
교육 지원 책임 수준	중학교 까지	5.2	2.9	4.7	4.4	3.7	4.5	3.1	3.8	0.8	0.7	2.3	1.1
	고등학교 까지	62.0	52.9	58.7	57.8	44.2	38.6	33.7	18.5	18.3	8.7	31.2	12.8
	대학까지	31.0	41.3	36.6	37.8	50.9	53.5	60.6	70.8	69.0	66.8	59.4	65.2
	대학원 이상	1.8	2.9	-	-	1.2	3.4	2.6	6.9	11.9	23.8	7.1	20.9
전 체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

아동이 성장 발달기에 경험하는 모든 사고가 손상(injury)으로 직결되는 것은 아니며, 손상을 입었다 하더라도 그 중증도는 상황에 따라 매우 상이하다. 이러한 사실은 아동안전의 문지외장테상룻노언차개상호력된차기조육 계완의민노포된차차상차기금서충기룻

〈표 7-3-9〉 아동 안전사고 발생률 및 사고유형

	차상위계층					
	법정차상위	소급계층	소급계층	차상위	일반	
안전사고 발생률	8.7	8.1	8.1	8.5	8.6	
주요사고 유형 ¹⁾	배임/찢어짐 추락/미끄러짐 교차사고 충돌/충격	추락/미끄러짐 감전 추락/미끄러짐 충돌/충격	교차사고 추락/미끄러짐 추락/미끄러짐 충돌/충격	충돌/충격 추락/미끄러짐 추락/미끄러짐 충돌/충격	추락/미끄러짐 충돌/충격 추락/미끄러짐 충돌/충격	추락/미끄러짐 충돌/충격 추락/미끄러짐 충돌/충격

주: 1) 소득계층별 사고유형 빈도수가 높은 상위 3가지의 사고유형을 제시하였음.

최근 입시위주로 이루어지고 있는 현행 교육제도의 왜곡현상은 더욱 심화 있다. 과도한 사교육비의 투자와 사교육 시장의 경쟁과열이 부모의 소득수준에 따라 자녀의 교육기회 접근의 형평성을 저해하여 학력격차를 발생시키고, 양극화에 대한 우려를 가중시키고 있다. 가²⁾ 아동수에 따른 총 사교육비 지출수준 및 자녀에게 필요한 적정 사교육비의 수준을 살펴보았다.

<표 7-3-10>에 제시된 바와 같이 소득계층별 월평균 사교육비 지출규모에 있어 뚜렷한 차이가 나타났으며, 이는 가²⁾ 아동의 수에 따라서도 달랐다. 아동 1명 있는 경우, 수급계층의 월평균 지출은 4.3만원, 법정차상위계층은 5.2만원이고 소득차상위계층은 8.6만원으로 일반 소득계층의 20.5만원의 각각 20.9%, 25.4%, 42.0% 수준이었다. 이러한 편차는 아동 수가 증가함에 따라 더욱 커지는 것으로 나타났다. 즉, 아동이 3명인 경우, 수급계층의 월평균 사교육비 지출은 9.3만원, 법정차상위계층은 14.6만원으로 일반 소득계층의 월평균 사교육비 지출액 66.7만원의 13.9%와 21.9% 수준에 머물고 있었다. 소득수준에 따른 사교육비 지출규모의 편차는 월평균 사교육비의 실제 지출수준과 적정수준의 격차를 통해에서도 확인되는데, 소득수준이 높을수록 현재 지출수준과 적정수준의 격차가 적은 것으로 나타났다.

〈표 7-3-10〉 아동가구의 아동수 및 소득수준별 평균 사교육비 지출 및 적정수준
(단위: 만원)

		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
지출 수준	가 ² 아동가 ² 원 수						
	1명	4.3 (7.70)	5.2 (10.57)	8.6 (15.28)	7.2 (10.97)	20.5 (26.6)	17.7 (24.93)
	2명	9.8 (14.92)	9.6 (12.98)	19.7 (21.75)	23.2 (24.31)	51.0 (45.54)	44.8 (43.90)
	3명 이상	9.3 (11.82)	14.6 (15.81)	37.7 (42.74)	32.9 (24.76)	66.7 (41.97)	57.2 (42.43)
적정 수준	가 ² 아동가 ² 원 수						
	1명	13.1 (15.33)	14.8 (20.67)	21.5 (38.57)	14.1 (13.58)	19.3 (18.60)	18.4 (19.07)
	2명	28.3 (27.28)	24.3 (39.13)	30.3 (24.95)	27.7 (19.89)	44.0 (34.16)	40.8 (33.34)
	3명 이상	40.8 (26.81)	40.8 (26.81)	53.0 (36.65)	42.7 (33.21)	57.8 (38.14)	54.1 (37.28)

주: 괄호() 안은 표준편차(SD)임.

예를 들어, 법정 차상위계층 가²의 아동이 2명 있는 경우, 현재 사교육비로 월평균 9.6만원을 지출하고 있으나, 실제로 이들이 생각하는 적정한 지출수준은 24.3만원으로 14.7만원의 격차가 있었다. 그러나 일반 소득계층의 2자녀 가²의 적정한 월평균 사교육비 지출수준은 44만원으로 실제 지출액 51만원 보다 7만원 가량 낮았다. 즉, 소득수준이 낮은 계층에서는 자녀의 교육과 관련된 투자에 있어, 실제 희망하거나 적정하다고 판단하는 규모의 지출이 허용되지 못하고 있는 반면, 일반 소득계층에서는 과도한 사교육비 지출부담이 사교육 관련 지출을 축소해야 한다고 생각하고 있는 것이다(표 7-3-10 참조).

최근 가정 컴퓨터의 사용이 보편화되고 있다. 이에 따라 아동의 경우에도 학습목적 이외에 컴퓨터 이용시간이 지속적으로 증가함에 따라, 게임중독, 선정적 유해매체에의 노출 등 부정적 파급효과에 대한 우려가 커지고 있는 실정이

다. 실제로, 수급계층 아동의 1일 평균 컴퓨터 이용시간은 88.67분, 법정차상위 계층 아동은 68.05분 등으로 일반 소득계층 아동의 54.56시간보다 각각 34분과 13분 길었다. 물론 소득수준별 아동의 생활시간 이용 유형에 차이가 나타날 수 있다. 하지만, 학원 등 방과 후 일정에 대해 상대적으로 ㉠속이 많은 일반계층의 아동과 달리, 적절한 보호자가 없는 상태에서 혼자 컴퓨터를 이용하는 시간이 길어진 저소득층의 아동을 지원하기 위한 보다 전략적 정책방안으로 제시되어야 할 것이다.

〈표 7-3-11〉 아동가구 소득수준별 아동 1인의 1일 평균 컴퓨터 이용시간
(단위: 분)

수급	차상위		차차상위	일반	전체
	법정차상위	소득차상위			
88.67 (73.01)	68.05 (59.19)	62.23 (58.59)	66.35 (61.71)	54.56 (55.45)	60.09 (59.41)

주: 괄호() 안은 표준편차(SD)임.

나. 미취학 아동가구의 생활실태

다음은 초등학교 입학 이전의 아동이 있는 가㉠를 대상으로 이들의 돌봄실태를 중심으로 살펴보았다. 미취학 아동을 돌보기 위해 보육시설 또는 유치원을 이용한다고 응답한 비율은 수급계층이 75%, 법정차상위계층이 69.2%로 높았으며, 부모가 직접 돌보는 경우는 일반 소득계층의 39.3%로 가장 많았다. 이러한 결과는 가㉠의 소득수준에 따라 정부의 보육·교육비 지원이 지속적으로 확대됨에 따라 시설이용이 보편화되고 있음을 반증하는 것이기도 하다. 이와 관련하여 개인적 돌봄서비스 이용에 따른 경제적 부담으로 인해 친인척 또는 개인탁아모 등의 비공식적 돌봄형태를 취하는 경우는 차상위 계층과 일반 소득계층에서만 확인되었다(표 7-3-12 참조). 한편, 주로 이용하는 보육시설의 형태는 어린이집으로, 소득수준과 상관없이 민간 어린이집을 이용하는 경우가 전체의 39.2%를 차

지하고 있었다. 다음으로 국공립 어린이집을 이용하는 경우는 27.4%로 나타났다. 이는 현재 우리나라의 보육시설 설치·운영에 있어 민간시설의 편중 현상을 간접적으로 드러 내는 것이기도 하다(표 7-3-13 참조).

아울러 보육시설의 이용 희망여부를 살펴보면, 전체의 71.9%가 시설이용을 희망하고 있었으며, 소득수준이 낮을수록 이용을 희망한다고 응답한 비율이 높았다. 수급계층의 이용희망률은 87.5%이르고, 법정 차상위계층은 78.8%인 것과 비교하여 일반 소득계층에서 보육시설의 이용을 희망하는 비율은 71.3%로 나타났다(표 7-3-14 참조).

〈표 7-3-12〉 소득수준별 미취학 아동의 돌봄형태

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
보육시설/유치원	75.0	69.2	51.1	65.4	54.2	56.3
부모 직접 돌봄	21.9	26.9	42.2	28.0	39.3	37.3
조부모 돌봄	3.1	3.8	6.7	5.6	5.1	5.2
친인척 또는 이웃이 돌봄	-	-	-	-	0.6	0.5
개인탁아모 또는 가정부	-	-	-	0.9	0.8	0.8
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

〈표 7-3-13〉 소득수준별 미취학 아동의 보육시설/유치원 이용실태

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
어린이집(공립)	37.5	44.2	24.4	35.5	25.3	27.4
어린이집(민간)	56.3	38.5	40.0	37.4	39.3	39.2
직장보육시설	-	1.9	-	-	1.6	1.3
유치원	-	-	-	-	0.2	0.2
기 타	-	-	2.2	2.8	2.2	2.2
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

〈표 7-3-14〉 소득수준별 미취학 아동가구의 양육시설 이용희망 여부

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
이용희망	87.5	78.8	73.3	72.0	71.3	71.9
희망하지 않음	12.5	21.2	26.7	28.0	28.7	28.1

보육시설의 이용을 희망한다고 응답한 경우에 대하여, 희망하는 시설이용 시간과 시설형태를 알아보았다. 우선, 종일반으로 이용하기를 희망한다고 응답한 비율이 가구의 소득수준과 상관없이 전체의 61.3%로 가장 높았으며, 특히 소득수준이 낮을수록 종일반의 이용희망률이 높게 나타났다. 수급계층의 71.4%, 법정 차상위계층의 68.3%, 그리고 소득 차상위계층의 63.6%가 종일반을 선호한데 비해, 일반 소득계층의 종일반 희망률은 48.9%였다(표 7-3-15 참조).

아울러 희망하는 보육시설의 유형을 살펴보면, 앞서 <표 7-3-13>의 이용시설의 유형과 구분되고 있다. 즉, 민간보육시설의 이용이 가장 보편적으로 이루어지고 있는 것에 비해, 모든 소득계층에서 국공립 어린이집의 이용을 희망한다고 응답한 비율이 민간 어린이집의 이용 희망율보다 높게 나타났다. 이는 국공립 보육시설에 대한 부모(또는 주양육자)의 기관선호도를 반증하는 것이기도 하다. 한편, 수급계층을 제외하고 모든 소득계층에서 이용희망하는 보육시설의 유형으로 유치원에 대한 높은 선호도를 볼 수 있다. 법정 차상위계층의 41.5%와 소득 차상위계층의 36.4%, 그리고 일반 소득계층의 43.4%가 유치원 이용을 희망하고 있었다. 이는 크게 어린이집과 유치원으로 양분된 조기교육 기관에 대해, 보육시설은 보육서비스를 전문으로 제공하고, 유치원은 조기교육 기관으로 구분하는 일반인의 인식의 차이가 반영된 결과로 판단된다(표 7-3-16 참조).

〈표 7-3-15〉 소득수준별 취학전 아동의 보육시설

	수급	차상위	
		법정차상위	소득
오전반	17.9	24.4	
오후반	-	-	
오전/오후반(종일반)	71.4	68.3	
야간보육(밤 10시 정도까지)	7.1	2.4	
6시간 자유선택	3.6	4.9	
12시간 자유선택	-	-	0
24시간 보육	-	-	6
전 체	100.0	100.0	100.0

〈표 7-3-16〉 소득수준별 미취학 아동의 희망 보

(단위: %)

	수급	차상위		전체
		법정차상위	소득	
어린이집(공립)	35.7	29.3	40.0	27.1
어린이집(민간)	28.6	26.8	25.4	25.1
직장보육시설	-	-	4.9	4.1
유치원	32.1	41.5	43.4	41.2
공부방(지역아동센터)	3.6	2.4	1.1	1.2
기 타	0.0	0.0	1.1	1.4
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0

이러한 인식의 차이는 <표 7-3-17>에 제시된 바와 같이, 희망하는 보육·양육 시설의 유형을 선택한 이유를 조사한 결과를 통해 확인할 수 있다. 즉, 전체의 42.7%가 앞서 희망하는 보육시설을 선택한 이유로서 제공되는 서비스, 특히 취학 전 아동에 대한 교육의 질을 긍정적으로 평가하기 때문으로 나타났다. 반면, 경제적이 이유로 자녀의 보육시설을 선택했다고 응답한 비율은 소득 차상위계층

에서 35.0%로 가장 높았으며, 일반 소득계층에 포함되는 응답자는 13.9%에 불과하였다.

〈표 7-3-17〉 소득수준별 미취학 아동의 희망 양육시설 형태 선택 이유

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
집(직장)에서 가까워서	27.3	29.2	15.0	26.5	29.6	28.7
비용이 싸서	23.2	25.0	35.0	29.4	13.9	19.7
교육의 질이 좋아서	31.4	33.3	40.0	35.3	44.3	39.7
이용 시간대에 맞아서	18.2	8.3	5.0	7.4	11.6	11.0
기타	-	4.2	5.0	1.5	0.4	0.9
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

미취학 아동이 있는 가⌚에 대해 자녀양육과 관련하여 희망하는 정부지원 형태를 조사한 결과, 전 소득계층에서 양육과 관련 경제적 부담을 경감할 수 있는 양육비 지원을 선호하는 것으로 나타났다. 특히, 법정 차상위계층의 경우 전체의 69.2%가 양육비 지원을 희망하고 있었다. 또한 보육서비스에 대한 희망사항으로 보육시설의 확충(16.9%)과 서비스의 질적 개선(16.0%)이라고 응답한 비율이 높았다.

〈표 7-3-18〉 취약전 아동가구의 자녀양육을 위해 희망하는 정부지원 형태

(단위: %)

	수급	차상위		차차상위	일반	전체
		법정차상위	소득차상위			
보육시설 확충	3.1	11.5	17.8	17.8	17.1	16.9
양육비 지원	53.1	69.2	60.0	56.1	51.9	53.4
보육서비스 이용시간대 개선	6.3	3.8	2.2	3.7	4.9	4.6
보육서비스의 질적 향상	25.0	9.6	11.1	13.1	16.9	16.0
육아휴직제도의 개선	-	1.9	-	-	1.8	1.5
자녀양육정보의 제공	9.4	3.8	2.2	2.8	3.1	3.1
필요없음	3.1	-	6.7	6.5	4.3	4.5
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

다. 초·중고등

자녀에 대
기 위한 가
따르는 교육
교육을 위해
화를 시도하
도 하고, 진
한 양육자의
다음 <표 7-
의 경험정도

소득수준에
대한 조언의
회비용이 큰
이 낮을수록
교육관련 정
부모의 입사
24.1% 등으
났다. 아울러
차상위계층에
있다고 응답
고 있었다.

한편, 아동이 다니고 있는 학교의 제 측면에
그 결과 소득수준에 상관없이 전반적으로 만족하
질, 학생들의, 학생·학교·학부모 간의 의사소통, 학교시설 및 학교 주변 환경, 그리고 학역건 등에 대한 만족도 조사결과를 <표 7-3-20>에 제시하였다.

‘매우 불만족한다’를 1점으로, ‘별로 만족하지 않는다’를 2점으로, ‘대체로 만족한다’를 3점으로, ‘매우 만족한다’를 4점으로 만족도를 산출한 것이다. 소득계층별 각 항목에 대한 평균값을 비교한 결과, 소득계층별로 통계적으로 유의미한 차이가 없었다.

〈표 7-3-19〉 초·중·고등학교 관련 활동 경험률

(단위: %)

	차상위		일반	전체
	법정차상위	소득차상위		
교육을 위한	3.8	4.3	4.8	4.8
학습분위기 조성	23.1	28.8	44.4	39.4
입시정보 및 진로에 대한	37.2	34.8	51.7	46.8
진로상담을	64.1	67.4	79.1	75.6
진로상담을	24.4	27.2	38.6	35.2
합계	100.0	100.0	100.0	100.0

〈표 7-3-20〉 초·중·고등학교에 대한 평균 만족도

(단위: 점)

	차상위		일반	전체	F-value (df=4)
	법정차상위	소득차상위			
교사의	2.9	3.0	2.8	2.8	.600
학	2.8	2.8	2.7	2.9	1.927
학생, 교사, 학교의 의사소통	2.8	2.7	2.8	2.7	1.001
학교시설, 학교 주변 환경	3.0	2.9	2.9	2.9	.714
학교여건	2.9	2.9	3.0	3.0	1.737

주: 각 항목에 대해 ‘매우 불만족한다=1점’, ‘별로 만족하지 않는다=2점’, ‘대체로 만족한다=3점’, ‘매우 만족한다=4점’으로 환산하여 평균값을 제시하였음.

다음은 가²의 소득수준에 따라 초등학교 재학연령의 아동가²원이 방과 후 시간을 주로 어떻게 보 고 있는지를 살펴보았다. 일반 소득계층 아동의 83.6%가 각종 사설학원에서 사교육을 받고 있었으나, 수급계층 아동의 25%, 그리고

법정 차상위계층 아동의 40% 만이 사설학원을 이용하고 있었다. 반면 보호자가 있는 상태에서 혼자보 는 경우는 수급계층의 아동이 44.6%, 법정 차상위계층 아동의 경우 40.7%에 이르는 것으로 나타났다. 더욱이 보호자가 없는 상태에서 혼자서 방과후 시간을 보 는 경우도 법정 차상위계층 아동은 10.1%, 수급계층 아동은 14.3%에 이르고 있었다. 초등학교 저학년 아동의 경우, 영유아기와 비교하여 상대적으로 독립적 일상생활의 수행이 가능하다. 하지만, 초등학교 고학년에 재학하고 있는 아동과 비교하여 여전히 가정 발달환경 전반에서 발생할 수 있는 각종 상황에 대한 인식 및 대응수준이 충분히 성숙된 단계가 아니다. 따라서 보호자가 없이 방과 후 시간을 보 면서 야기될 수 있는 각종 발달위기에 무방비 상태로 노출되어 있을 가능성이 농후하다.

〈표 7-3-21〉 소득수준별 아동의 방과후 시간 활용실태

(단위: %)

		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
초등 학생	(사설)학원에 다님	25.0	40.0	56.0	62.5	83.6	75.7
	공부방, 지역아동센터 이용	8.9	4.6	2.0	4.2	1.2	2.0
	집에서 과외	1.8	1.5	2.0	1.7	2.5	2.3
	혼자 보냄(보호자 있음)	44.6	47.7	34.0	26.7	8.4	14.5
	혼자 보냄(보호자 없음)	14.3	3.1	6.0	4.2	3.9	4.9
전 체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자녀의 양육은 결코 단순한 과업이 아니며 양육방식에 대한 획일적 모델을 제시할 수 없기 때문에 더욱 중요한 생애과업이 된다. 그러나 부모가 양육스트레스에 적절히 대응하지 못하면 부모 스스로의 심리정서적 복지감은 물론 자녀에 대한 태도, 자녀와의 상호작용에 부정적 영향을 미치게 된다. 그 결과 부모로서의 역할에 대한 부적응 문제뿐만 아니라, 자녀의 성장발달에 부정적 영향을 줄 수 있다. 일반적으로 부모가 인지하는 양육스트레스는 자녀와의 관계 및 양육과정 자체로부터 발생할 수도 있지만, 가구의 경제적 문제, 부부관계, 가족관계 등

다양한 영향을 받고 있다. 특히, 빈곤에 따르는 가족
 모의 ...는 주요 원인으로 분석되고 있다.
 본 ... 스트레스를 간접적으로 확인하기 ...
 육은 ...의 하나이다, ii) '자녀(들)을 생각하 ... (iii)
 '자녀 ...을 지키기 위해 기대했던 것보다 많이 ...해야
 한다 ...개의 진술에 대한 응답자의 태도를 살펴 ...전, '항
 상 ... 대체로 그런 편이다'를 2점, '가끔 그렇다' ...리고 '전
 혀 ...을 4점으로 환산하여 평균점수를 살펴보았다 ...수준에 따라
 뚜렷한 ... 나타 ...지는 않지만, 소득계층별 평균점수는 ~~소득계층으로 유의적~~
 한 ... 발견되었다. 예를 들어, 초등학교 재학연령의 아동이 있는 경우, 대
 체로 ...을 어려운 과업으로 인식하고 있었다(단, 소득계층별 평균점수의 차이
 는 ~~소득계층으로 유의하지 않았음~~). 하지만, 자녀들에 대한 불안정한 심리상태와
 불만으로 파악할 수 있는 '화가 난다'는 진술에 대해서는 대부분이 '그렇지 않
 다'고 응답하였으며, 일부에서는 자녀의 육 ...충족을 위해 많은 것을 희생해야
 한다고 느끼고 있었다. 이러한 응답결과는 중고등학교 재학연령의 자녀를 두고
 있는 경우에도 유사하게 나타났다.

〈표 7-3-22〉 소득수준별 아동가구의 양육태도

(단위: 점)

		수급	차상위		차차상위	일반	전체	F-value (df=4)
			법정 차상위	소득 차상위				
초등 학생	자녀양육은 가장 어려운 일 중에 하나이다	1.76	1.97	1.67	1.57	1.68	1.67	.660
	자녀들을 생각하면 화가 난다	3.49	3.19	3.39	3.31	3.51	3.46	3.375**
	자녀들의 욕구를 충족시키기 위해 기대했던 것보다 많이 삶을 포기해야 한다고 느낀다	2.55	2.52	2.40	2.59	2.87	2.88	4.865***
	합 계	7.82	7.51	7.50	7.48	8.06	8.06	4.166**
중· 고등 학생	자녀양육은 가장 어려운 일 중에 하나이다	1.72	1.43	1.85	1.51	1.86	1.80	3.886**
	자녀들을 생각하면 화가 난다	3.19	2.98	3.50	3.28	3.47	3.42	4.585***
	자녀들의 욕구를 충족시키기 위해 기대했던 것보다 많이 삶을 포기해야 한다고 느낀다	2.59	2.28	2.63	2.48	2.86	2.78	5.151***
	합 계	7.51	6.68	7.98	7.27	8.20	8.00	7.498***

주: 1) 각 항목에 대해 ‘항상 그렇다=1점’, ‘대체로 그런 편이다=2점’, ‘가끔 그렇다=3점’, ‘전혀 그렇지 않다=4점’으로 환산하여 평균값을 제시하였음.

2) * $p < .01$, ** $p < .05$, *** $p < .001$

앞서 3개 유형의 진술항목에 대한 4점 리커트 척도의 총점을 산출하여, 총점이 낮을수록 양육과 관련된 심리적 부담감(양육스트레스)을 높게 인식하고 있는 것으로 판단하였다. 총점을 기준으로 양육스트레스가 높은 집단(총점 3~6점), 중간집단(총점 7~9점), 그리고 낮은 집단(총점 10~12점)으로 조작적으로 집단화하여, 아동가구의 소득수준별 분포를 살펴보면 다음과 같다. 초등학교 재학연령의 아동이 있는 경우, 양육스트레스가 상위집단에 포함되는 수급계층과 법정 차상위계층의 비율은 각각 23.7%와 30.3%로 일반 계층의 17.7%보다 높았다.

고등학교 재학연령의 아동이 있는 경우도 이와 유사한 경향을 보여주고 있다.

초등학교 재학연령의 아동을 양육하는 경우와 비교하여, 양육스트레스 상위집단에 포함되는 비율이 전체적으로는 2.0%포인트 높았으며, 소득수준별 편차도 크게 나타났다. 즉, 양육 스트레스 상위집단에서 수급계층의 비율은 56.9%, 법정 차상위계층의 비율은 47.4%에 이르고 있었으나, 일반 소득계층의 경우 18.7%에 불과하였다. 이러한 소득수준별 양육스트레스 집단의 분포는 통계적으로 유의미한 차이를 갖는 것이다. 향후 보다 심층적인 분석이 필요하겠지만, 대체로 소득수준이 낮을수록 양육스트레스를 높게 인식하고 있는 것으로 판단된다.

〈표 7-3-23〉 소득수준별 아동가구의 양육스트레스

(단위: 점)

		수급	차상위		차차 상위	일반	전체	
			법정 차상위	소득 차상위				
초등 학생	양육스트레스 상위집단	23.7	30.0	25.8	29.1	17.7	19.9	Chi- square 16.361* (df=8)
	중위집단	56.9	53.3	67.8	59.1	62.9	62.1	
	하위집단	19.4	16.7	6.4	11.8	19.4	18.0	
	전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	
중· 고등 학생	양육스트레스 상위집단	33.6	47.4	26.1	29.7	18.7	21.9	Chi- square 31.207*** (df=8)
	중위집단	52.5	46.8	64.1	60.6	57.5	57.5	
	하위집단	13.9	5.8	9.8	9.7	23.8	20.6	
	전 체	100	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

주: * $p < .01$, ** $p < .05$, *** $p < .001$

지식정보화 사회로 전환되는 과정에서 개인 및 가족의 사회경제적 지위를 결정하는 주요 요인으로 교육의 영향력은 매우 핵심적이다. 미래사회의 성장원으로 성장하게 될 모든 아동에게 공평한 교육의 기회를 제공하고, 이 과정에서 개인의 잠재력을 발굴·발휘할 수 있도록 여건을 조성하는 것은 아동정책의 주요 과제가 되고 있다. 그러나 개별 아동의 지적능력, 사회경제적 배경, 제도적 요인 등 다양한 요인에 의해 교육격차가 발생할 수 있다. 최근에는 사회양극화가 심

로 구분하여, 가구의 소득수준별 자녀양육 관련 희망하는 정부지원의 형태를 살펴보았다. 초등학교 재학연령 아동이 있는 경우, 전체적으로는 학습능력 향상 지원서비스(48.4%), (공)교육비 지원(13.5%), 건전한 여가활동을 위한 지원(11.5%), 방과후 보호시설(9.5%), 아동발달 및 양육관련 전문상담서비스(6.7%) 등의 순으로 나타났다. 한편, 중고등학교 재학연령의 아동가에서 가장 희망하는 정부지원의 형태도 아동의 학습능력을 향상을 위한 서비스로 파악되었다(39.0%). 그 밖에 (공)교육비 지원(26.0%), 진로지도 및 취업관련 전문 상담서비스(14.8%), 인터넷 중독, 흡연·음주 예방교육서비스(4.8%) 등의 순서로 희망하는 정부지원의 형태를 제시하였다.

〈표 7-3-25〉 아동가구의 소득수준별 자녀양육을 위해 희망하는 정부지원 형태
(단위: %)

		수급	차상위		차차상위	일반	전체
			법정차상위	소득차상위			
초등학생	방과후 보호시설	8.9	13.8	8.0	9.2	9.4	9.5
	(공)교육비 지원	10.7	23.1	14.0	20.0	11.7	13.5
	학습능력 향상 지원서비스	64.3	47.7	66.0	47.5	47.1	48.4
	성장 및 양육관련 전문상담	1.8	1.5	4.0	5.0	7.6	6.7
	무료급식	3.6	10.8	2.0	8.3	5.3	5.8
	건전여가 활동을 위한 지원	10.7	1.5	4.0	5.0	13.7	11.5
	기타	-	-	-	1.7	0.6	0.7
	필요 없음	-	1.5	2.0	3.3	4.5	4.0
중고등학생	(공)교육비 지원	29.3	23.4	23.3	33.7	24.6	26.0
	학습능력 향상 지원서비스	37.8	38.3	41.9	34.7	39.7	39.0
	무료급식	3.5	6.4	9.3	3.0	-	3.7
	건전여가 활동을 위한 지원	4.9	4.3	9.3	4.0	7.4	6.8
	진로 지도 및 취업관련 전문 상담 서비스	24.4	19.1	14.0	12.9	14.6	14.8
	인터넷 중독, 흡연, 알콜 예방 교육	1.2	4.3	-	4.0	5.5	4.8
	기타	1.2	2.1	-	3.0	1.0	1.3
	필요 없음	1.2	2.1	2.3	5.0	3.7	3.7
전 체		100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

제 3 부

차상위계층 정책분석 및 정책제언

제8장 우리나라 차상위계층 지원정책

제1절 빈곤계층 및 차상위계층 지원정책 개요

우리나라 빈곤계층 및 차상위계층 지원정책을 욕구범주별로 구분하면 생계, 의료, 주거, 교육, 근로로 구성되며, 대상별로 구분하면 아동, 노인, 장애인 등의 취약계층으로 구성된다. 각 욕구범주별, 대상별 지원정책의 대상자 선정기준과 용은 각각의 제도마다 다르게 운영되고 있다. 욕구범주별, 대상별로 빈곤계층 및 차상위계층을 위한 지원정책으로 어떠한 제도가 있으며 각 제도에서 대상자 선정기준은 어떻게 선정되는지, 급여 용은 어떠한 것인지를 살펴보았다.

1. 국민기초생활보장제도 생계급여

국민기초생활보장제도는 부양의무자가 없고 일정 수준이하의 소득 및 재산을 가진 것으로 인정되는 빈곤층에 대해 최저생활을 보장해주는 제도이다. 이에 따라 기초생활보장제도의 수급권자는 소득평가액과 재산의 소득환산액을 합산하여 평가한 소득인정액이 최저생계비 이하인 자로 규정된다. 또한 부양의무자의 존재여부와 부양능력이 동시에 고려되어 선정된다.

선정기준은 2002년까지 소득기준과 재산기준으로 분리되어 있었지만 2003년도부터 가별로 산정된 소득인정액을 가별로 최저생계비와 비교하여 수급자 선정 및 급여액을 결정하도록 변경되었다(국민기초생활보장법 제5조). 소득인정액은 소득평가액과 재산의 소득환산액의 합으로 해진다. 이때, 소득평가액은 실제소득에서 가특성별 지출과 근로소득공제를 차감하여 하고, 재산의 소득환산액은 재산에서 기초공제액과 부채를 차감한 후 이것에 소득환산율을 적용하여 한다.

$$\text{소득인정액} = \text{소득평가액} + \text{재산의 소득환산액}$$

$$\text{재산의 소득환산액} = (\text{재산} - \text{기초생활보장비용}) \times \text{환산율}$$

$$= \text{실제소득} - \text{가정특성별 지출비용}$$

소득평가액과 재산의 소득환산액을 합한 소득인정액이 최저생계비 이하여야 수급대상이 될 수 있다. 최저생계비는 2005년 이후로는 3년에 한 번씩 계측되며, 과거 비계측 연도를 반영한 값을 발표해왔다. 2003년, 2004년, 2005년, 2006년 최저생계비와 2006년 가·특성별 지출비용은 다음과 같다.

〈표 8-1-1〉 최저생계비

연도 \ 가·특성	1인	2인	3인	4인	5인	6인
2003	355,774	589,219	810,431	1,019,400	1,219,400	1,307,904
2004	368,226	609,842	838,796	1,055,000	1,255,000	1,353,680
2005	401,466	668,504	907,929	1,136,300	1,336,300	1,477,800
2006	418,309	700,849	939,849	1,170,400	1,370,400	1,542,382

자료: 보건복지부, 국민기초생활보장사업안, 각년도

소득인정액에 대해 좀 더 구체적으로 살펴보면, 소득인정액의 경우 실제소득에서 가·특성에 따른 지출요인을 반영한 금품과 근로활동을 통해 얻은 소득에 대한 공제액을 차감한 값으로 산정한다. 실제소득 산정에 포함되는 소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 사적이전소득, 부양비, 공적이전소득 등이 해당된다. 가·특성에 따른 지출요인을 반영한 금품으로는 노인복지법에 의한 경로연금, 장애인복지법에 의한 장애아동부양수당 및 보호수당, 모부자복지법에 의한 아동양육비, 아동복지사업지침에 의한 소년소녀가정 지원금, 만성질환 등의 치료·요양·재활로 인하여 6개월 이

상 지속적 의료비, 자신의 소득에서 지출하고 있는 중고등학생의 입학금·수업료, 장애인에게 가입한 수급자의 본인부담분 연금보험료의 50%에 해당하는 금액 등에 한하여 근로소득공제액의 경우는 장애인인 직업재활사업에 참여해 얻은 소득과 장애인에게 참여하여 얻은 소득, 학생이 얻은 근로소득 및 사업소득, 공공근로에 참여하여 얻은 소득의 30%의 공제율을 적용하여 공제한다. 그러나 근로활동 등을 통해 얻은 소득임이 명백하지 않은 경우에는 공제율을 적용하지 않는다.

재산의 소득환산액은 재산의 종류별 가액을 기초공제액과 부채로 차감한 금액에 재산의 종류별 소득환산율을 적용하여 구한다. 재산의 종류에는 일반재산, 금융재산, 승용차 등이 있다. 기초공제액은 보장가구의 기초생활유지에 필요하다고 인정되어 소득환산에서 제외되는 금액을 말한다. 지역별 전세가격(최저주거면적 전세가격) 등의 차이를 감안하여 책정되며 2006년 기준 가구의 규모와 상관없이 대도시는 3,800만원, 중소도시는 3,100만원, 농어촌은 2,900만원으로 동일하게 적용된다.

〈표 8-1-2〉 2006년도 기본재산액

지 역	대도시	중소도시	농어촌
수급가구	3,800	3,100	2,900
부양의무자가	기초공제액의 2.5배		

자료: 보건복지부, 『2006년 국민기초생활보장사업 안』

재산의 소득환산율은 재산의 종류별로 산출방식이 다르다. 즉, 일반재산의 경우 지역별 전세가격 등 재산수준, 신규수급자 규모 등을 감안하여 기초공제액을 초과하는 일반재산을 2년 동안에 최대한 사용하는 경우를 고려하여 산출된 환산율인 월 4.17%를 적용하며, 금융재산의 경우는 현금으로 쉽게 바꿀 수 있는 점을 고려하여 일반재산의 1.5배 수준의 환산율인 월 6.26%를 적용한다. 승용차는, 승용차의 보유 시 기초생활보장수급자로 선정 보호하기 곤란하다는 일반적인 국민정서를 감안하여 월 100%의 환산율을 적용한다. 단, 자동차의 용도를 고려하여 장애인의 이동이나 사업을 목적으로 하는 자동차의 경우는 이러한 환산율 적용에서 예외로 하고 있다.

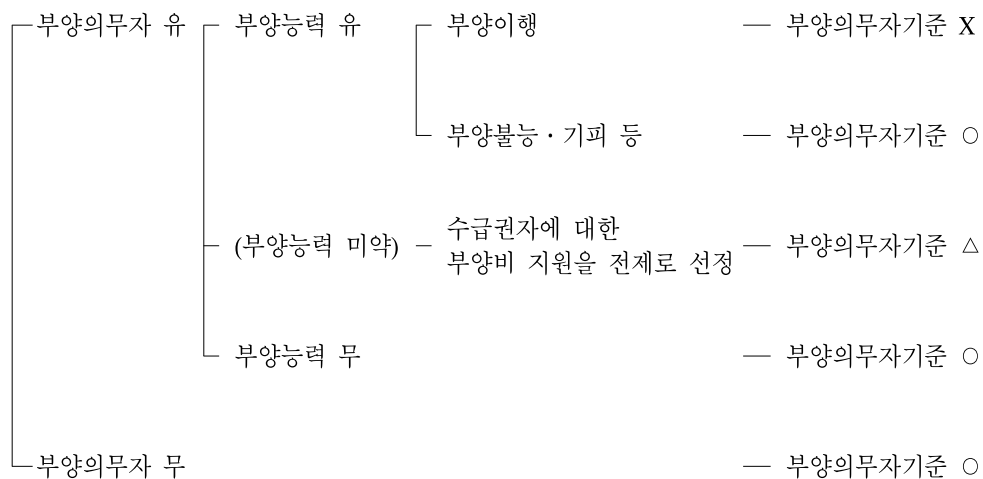
〈표 8-1-3〉 재산의 종류별 소득환산율

재산의 종류	일반재산	금융재산	승 용 차
소득환산율	월 4.17%	월 6.26%	월 100%

자료: 보건복지부, 『2006년 국민기초생활보장사업 안 』

기초생활보장제도의 수급자로 선정되기 위해서는 위에서 언급한 소득인정액 기준과 더불어 부양의무자 기준을 동시에 충족시켜야 한다. 부양의무자 기준이란 부양의무자가 존재하고 그 부양의무자가 부양능력이 있는 가²는 수급권자의 범위에 해당하지 않음을 의미한다. ²체적 요건으로는 (1) 부양의무자가 없는 경우, (2) 부양의무자가 있어도 부양능력이 없는 경우, (3) 부양의무자가 부양능력이 미약한 경우로서 수급권자에 대한 부양비 지원을 전제로 부양능력이 없는 것으로 인정하는 경우, (4) 부양능력 있는 부양의무자가 있어도 부양을 받을 수 없는 경우 중 하나라도 해당하면 부양의무자 기준을 충족하는 것으로 본다.

〈표 8-1-4〉 2006년 부양의무자 기준



자료: 보건복지부, 『2006년 국민기초생활보장사업 안 』

부양의무자의 범위는 수급권자의 1촌 이 직계혈족과 그 배우자 및 생계를 같이 하는 2촌 이 의 혈족으로 규정하고 있다.

국민기초생활보장제도의 부양의무자

- 수급권자의 배우자
- 수급권자의 1촌의 직계혈족(부모, 아들, 딸)
- 수급권자의 1촌의 직계혈족의 배우자(며느리, 사위)
- 수급권자와 생계를 같이하는 2촌 이 의 혈족(형제자매 등)

부양의무자 가²의 가²원수 산정은 보장가²의 범위를 준용하여 보장가²와 동일한 방식으로 산정하고, 소득·재산 조사대상의 범위는 부양의무자의 가²원 중 수급권자에 대한 부양의무가 없는 자의 소득·재산은 부양능력 판정 시 제외한다. 또한, 2003년부터 재산의 소득환산이 적용됨에 따라 부양의무자의 재산기준이 수급권자 및 부양의무자가²의 재산기준 합의 120% 미만에서 재산의 소득환산액이 수급권자 및 부양의무자가²의 최저생계비 합의 42% 미만으로 변경되었다(여유진 외, 2004:56).

기초생활보장제도에서 수급자로 선정된 사람들에게는 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여, 해산급여, 장제급여, 자활급여가 제공된다. 생계급여는 모든 기초생활보장대상자에게 기본으로 제공되며, 국민기초생활보장제도에 선정되지는 못했지만 긴급하게 지원을 해야 할 상태에 처해있는 자들을 위해 긴급급여를 지급한다. 생계급여액은 현금급여기준에서 가²의 소득인정액과 주거급여액을 차감하여 산정하는 보충급여 방식을 채택하고 있다. 급여는 현금급여를 원칙으로 하고 있지만 필요에 따라서는 현물급여로도 지급된다. 급여액은 현금급여기준에서 가²의 소득인정액과 주거급여액을 차감하여 산정한다. 2006년 기준으로 가²규모별 최저생계비와 현금급여기준은 아래 <표8-1-5>와 같다. 2006년도 기초보장 생계급여 예산은 2조 293억원이며 적용대상인²는 161만여명에 해당된다(보건복지부, 2006).

〈표 8-1-5〉 최저생계비 및 현금급여기준

(단위: 원)

구분	가정규모	1	2	3	4	5	6
2006년	최저생계비 ¹⁾ (A)	418,309	700,849	939,849	1,170,422	1,353,242	1,542,382
	타 지원액 (B)	60,400	101,196	135,706	168,998	195,396	222,705
	현금급여기준 ²⁾ (C=A-B)	357,909	599,653	804,143	1,001,424	1,157,846	1,319,677
	주거급여액 (D)	33,000		42,000		55,000	
	생계급여액 (E=C-D)	324,909	566,653	762,143	959,424	1,102,846	1,264,677

주 1) 7인 이상 가정의 경우 1인 증가할 때마다 189,140원씩 증가

2) 7인 이상 가정의 경우 1인 증가시마다 161,831원씩 증가

자료: 보건복지부, 국민기초생활보장사업안 (2006, 2008).

2. 의료급여

의료급여제도는 저소득 국민을 대상으로 의료문제를 자력으로 해결할 수 없는 경우 그들의 보건향상과 복지증진을 위해 1977년에 도입된 제도로써 생활유지능력이 없거나 경제능력을 상실한 사람들을 대상으로 생존과 삶의 질 유지에 절대적으로 필요한 의료서비스에 대한 접근을 가장 직접적이고 최종적으로 보장해 주는데 의의가 있다.

의료급여수급권자의 질병·부상·출산 등에 대한 의료급여의 용은 의료급여비용을 적용하여 ①진찰·검사 ②약제·치료재료의 지급 ③처치·수술 기타의 치료 ④예방·재활 ⑤입원 ⑥간호 ⑦이송과 그 밖의 의료목적의 달성을 위한 조치로 규정되어 있다. 이에 대한 의료수가의 기준과 그 계산방법은 보건복지부장관이 고시한 「의료급여수가의 기준 및 일반기준」에 의한다.

의료급여 대상자는 국민기초생활보장법에 의한 수급자, 국민기초생활보장법에 의한 특례수급자, 의료급여법에 의한 수급권자, 타법에 의한 의료급여 수급권자가 있다. 의료급여는 급여 용에 따라 1종과 2종으로 나뉘는데 의료급여 종별 수급권자 세부유형은 다음 <표 8-1-6>와 같다.

〈표 8-1-6〉 의료급여 종별 수급권자 세부 유형

	1종	2종
국민기초생활보장 법에 의한 수급자	- 국민기초생활수급권자(근로무능력세대) - 국민기초생활보장시설수급자 - 보건복지부장관이 고시하는 희귀난치성질환자가 속한 세대의 ▣ 성원	- 국민기초생활수급자 중 의료급여1종수급권자 기준

가로서 소득인정액이 최저생계비의 120% 이하인 가에 해당한다. 희귀난치성 질환자의 경우 1종 의료급여를 받게 되며, 기타 만성질환자, 2종 의료급여는 18세 미만 아동에 해당된다. 2006년도 차상위계층 의료급여 소득인정액 기준은 다음 <표 8-1-7>와 같다.

<표 8-1-7> 2006년도 차상위계층 의료급여 소득인정액기준

가 규모	1인가	2인가	3인가	4인가	5인가	6인가
최저생계비 (원/월)	418,309	700,849	939,849	1,170,422	1,353,242	1,542,382
차상위기준 (원/월)	501,971	841,019	1,127,819	1,404,506	1,623,890	1,850,858

자료: 보건복지부, 2006년 의료급여사업안

의료급여 수급권자로서 행려환자라 함은 일정한 거소가 없는 자로서 행정기관이 응급진료를 받게 한 경우, 경찰관서로부터 무연고자임을 확인받아 행려환자가 발생하여 시장·군수·구청장이 수급권자로 인정한 자로 1종 의료급여를 받을 수 있다.

타법에 의한 의료급여 수급권자로는 재해호법 제2조에 해당하는 이재민, 의사상자예우에 관한 법률에 의한 의사자 및 의사자의 유족, 입양촉진및절차에관한특례법에 의하여 국에 입양된 18세미만의 아동, 독립유공자예우에관한법률 및 국가유공자등예우및지원에관한 법률의 적용을 받고 있는 자와 그 가족으로서 국가보훈처장이 의료급여가 필요하다고 요청한 자 중 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한 자, 문화재보호법에 의하여 지정된 중요무형문화재의 보유자 및 그 가족으로서 문화재청장이 의료급여가 필요하다고 요청한 자중 보건복지부장관이 의료급여가 필요하다고 인정한자

2006년 의료급여 대상자는 전체 183만 명에 이르렀다. 의료급여 예산은 그 규모가 매우 클 뿐만 아니라, 증가율 또한 보건복지부 일반회계 예산보다 몇 배나 빨라 최근 2년간 연평균 24%의 증가추세를 보이고 있으며, 2006년도 의료급여 총예산은 국비와 지방비를 합쳐 3.5조원에 이르고 있고 보건복지 일반회계 예산의 27.4%를 차지하였다(보건복지백서, 2006).

3. 주거

가. 주거비보조

1) 주거급여

생활보호법에서는 주거비를 생계급여에 포함하여 지급하여 왔으나, 국민기초생활보장법에서는 수급자의 주거실태에 따른 적정한 급여를 지급함으로써 수급자가 보다 나은 주거환경에서 거주할 수 있도록 유도하기 위하여 주거급여를 분리하여 신설하였다. 이에 따라 수급자에게 주거안정에 필요한 임차료, 유지수선비 등을 포함하여 주거급여를 지급한다. 최저생계비 중 최저주거비를 분리하여 주거급여로 지급하며, 주거급여는 기존 정액급여에서 가²별 0원~최저주거비까지 정률급여로 지급한다.

〈표 8-1-8〉 2006년도 최저주거비 현황

(단위: 원/월)

가 ² 규모	1인	2인	3인	4인	5인	6인
생계급여에 포함된 주거비	40,913	90,837	124,067	164,808	184,111	217,532
주거급여	33,000		42,000		55,000	
계 (최저주거비)	73,913	123,837	166,067	206,808	239,111	272,532

주: 최저주거비는 가²별 최저생계비의 17.7%

주거급여의 용은 현금급여와 현물급여로 지급된다. 자가가구 등에 해당하지 않는 수급자는 주거급여액을 현금으로 100% 지급하며, 자가가구 등에 해당하는 수급자는 현금급여를 70% 현물급여를 30%를 지급한다. 현금급여 기준은 자가가구 등에 해당하는 수급자에게 가구별 현물급여액에 해당하는 금액을 차감한 나머지를 지급한다. 또한 가구별 주거급여액이 현물급여액에 미치지 못하는 경우 주거급여는 현금급여로만 실시한다.

주거현물급여는 저렴한 비용으로 자가가구 등의 주거환경을 개선하고, 수급자가 참여하는 ‘집수리도우미사업’을 활성화하기 위한 것으로 자가가구 등의 주거 현금급여액 중 공제된 30%를 재원으로 한다. 가구별 주거현물급여액은 다음<표 7-3-2>와 같다.

〈표 8-1-9〉 주거현물급여액

(단위:원/월)

가구 규모	1~2인가구	3~4인가구	5~6인가구
주거급여(현물)	9,900	12,600	16,500

주: 7인 이상 가구는 ‘자가가구 등이 아닌 7인가구’의 주거현금급여액에 30% 곱하여 산출함

주거현물급여는 ‘자가가구 등’에 해당하는 수급자에게 지급하는 것이 원칙이지만 다만, 자가가구 등에 해당하지 아니하는 가구의 경우 이지만 수기

2) 주택임대

주택임대보증금 지원은 국민주택기금을 활용하여 연소득이 월 100만원 이하인 무주택세대주에게 월 100만원 이하의 보증금을 저리로 대출해주는 제도이다. 신청자격은 만 20세 이상 무주택세대주에게만 해당되며, 소득인정액이 차상위계층에 의거하여 1990년부터 2004년까지 국민주택기금에 의거하여 1990년부터 2004년까지 국민주택기금을 저리로 대출해주고 있다. 상주택은 임차하는 주택과 등기부등본 또는 임대차계약서상 '주택'으로 표시되어 있어야 한다. 2002년에서 2004년까지 대출금의 평균 대출금에 대한 평균 대출금의 비율을 받았으며 가² 평균 대출금의 비율은 1,699만원이다.

근로자·서민전세자금 대출은 국민주택기금을 활용하여 연소득이 월 100만원 이하인 무주택세대주에게 월 100만원 이하의 전세금을 저리로 대출해주는 제도이다. 신청자격은 만 20세 이상의 무주택세대주로 인정되는 자로서 최근연간급 소득인정액이 월 100만원 이하이어야 하며, 임대차계약을 체결하고 임차보증금의 10% 이상을 지급해야 한다. 대출대상 주택의 전용면적이 85㎡ 이하의 주택이다. 2002년에서 2004년까지 대출금의 평균 대출금에 대한 평균 대출금의 비율을 받았으며 가² 평균 대출금의 비율은 3만 9천 가²가 대출을 받았으며 가² 평균 대출금의 비율은 10만원이다.

소년소녀가정 등 취약계층 지원은 정부가 사회취약계층 아동·청소년의 주거안정 및 주거수준 향상을 높이기 위해 무주택 소년소녀가정·대리양육가정·척위탁가정 및 교~~보~~사~~고~~유자녀가정, 아동복지시설 퇴소자에 대해 국민주택기금 전세주택을 지원하는 제도이다. 신청자격은 소년소녀가정(소년소녀가정의 자격을 갖춘 '가정위탁아동'을 수탁한 대리양육가정 및 친인척위탁가정 포함)이나 교~~보~~사~~고~~유자녀가정, 아동복지시설 퇴소자에 한한다. 그리고 무주택이고 가²당 월평균소득이 전년도 도시근로자 가²당 월평균 소득 이하이어야 한다. 지원금은 국민주택규모 이하의 주택을 대상으로 수도권과 광역시에 사는 경우에는 최고 5,000만원까지, 그 밖

의 지역은 3,000만원까지 지원하며 공공임대주택에 사는 경우에는 임대보증금과 임대료를 임대보증금으로 전환한 금액까지 지원한다. 단, 호당 지원한도 범위에서 지원한다. 2004년 7월 ‘빈곤대물림 차단을 위한 전략’에 따라 소년소녀가장 등에게 매년 1,000호씩 2012년까지 공급할 계획이다. 그동안의 지원실적을 보면 2005년 1,513호, 2006년 1036호, 총 2,549호를 공급하였다.

그러나 영세민전세자금지원 및 근로자·서민전세자금지원은 대상자를 주택규모로 차별화시킴과 동시에 대상자의 경제적 능력의 기준은 전세금 크기나 소득 등의 일관되지 않은 기준을 적용하고 있다. 그리고 현행 주거급여를 받는 수급권자는 대출자격이 되는 경우 저소득영세민전세자금 대출지원도 동시에 받게 되는 중복수혜의 문제도 지적받고 있다(이태진 외, 2005).

나. 공공임대

우리나라 현행 공공임대주택으로는 영구임대주택, 5년/50년 공공임대주택, 국민임대주택, 기존주택 매입임대 등이 포함된다. 영구임대주택은 1980년대 전세가격 상승으로 주거불안정이 심화됨에 따라 1989년 노태우 정부는 주택 200만호 건설계획을 발표하였고, 이 계획에 의해 영구임대주택 25만호 건설이 계획되었다. 영구임대주택은 1989년부터 1992년까지 도시영세민들의 주거안정을 위해 정부에서 사업비의 85%를 재정 지원하여 건설한 임대주택으로 전용면적 7-13평의 소형평수 위주의 총 19만호가 건설되었다. 영구임대주택 공급초기의 입주대상자는 보건복지부에서 지정한 기초생활보호 대상자 중 거택보호자 및 자활급여자, 의료급여자, 보훈대상자 중 의료급여자의 소득수준이하인 자로 한정하였었다. 현재는 주택공급에 관한 규칙에 따라 입주대상자를 정하여 기초생활 수급자, 국가유공자, 일군 위안부, 북한이탈 주민, 저소득 모·부자가정, 장애인, 청약저축가입자가 해당된다.

5년/50년 공공임대주택은 임대기간 동안 주거안정을 보장함과 함께 임대기간 만료 후 분양전환을 가능하게 함으로써 서민층의 주거안정을 도모하기 위한 주택이다. 당해 주택건설지역에 거주하는 무주택세대주로서 청약저축 가입자에게 공급되며, 50년

형 공공임대주택은 철거민·국가유공자에게 우선순위가 부여된다. 5년/50년 공공임대주택은 영구임대주택 건설이 종료된 후 차상위계층을 위해 공급된 주택으로 초기에는 ('92~'93) 재정지원의 유무에 따라 구분되었으나, '94년 이후에는 50년 공공임대주택에 대한 재정지원분도 국민주택기금으로 전가되었다. 1996년 이후에는 철거세입자용 50년 공공임대주택(재개발임대주택)만 건설되었고, 대부분은 5년 공공임대주택으로 건설되었다. 2004년 정부는 공공기관이 개발 공급하는 임대주택용 택지의 공급계획에 5년인 임대주택용 택지의 공급계획을 제외하도록 하여 장기임대주택용 택지를 우선 확보토록 하면서 10년 임대를 공급할 계획을 세웠다. 이는 기존의 민간임대부문의 체질개선을 위해 부채에 의존하지 않고 장기자금 운용이 가능한 투자자들이 사업에 쉽게 참여할 수 있도록 불확실성 제거 및 수익률제고 등을 위한 인센티브 등도 적극 모색하는 것이었다.

국민임대주택이라 함은 국가 또는 지방자치단체의 재정 및 주택법의 규정에 의한 국민주택기금을 지원받아 30년 이상 임대할 목적으로 건설 또는 매입되는 주택으로도 도입된 시점은 1998년이다. 공급대상은 유형에 따라 도시근로자 가구당 월평균소득의 일정비율 이하이면서 무주택세대주 여부 및 청약저축가입 여부 등이 입주자격 기준으로 고려된다. 1998년부터 2002년까지 사업계획 승인기준으로 12만호가 공급되었고, 2002년에 국민임대주택 100만호 건설계획이 수립되었으며 임대기간이 30년으로 연장되었다. 또한 2003년에는 택지 확보, 건설재원, 사업승인, 국민임대주택건설기획단 설치 등의 용을 규정한 국민임대주택건설등에관한특별조치법을 제정하여 국민임대주택의 건설을 촉진시키기 위한 장치를 마련하였다. 현재 국민임대주택은 3가지 유형(유형 I 은 50㎡ 미만, 유형 II 는 50~60㎡이하, 유형 III 은 60㎡초과)으로 건설되고 있으며, 유형별로 재정, 국민주택기금 등의 소요재원의 분담비율이 달라지며 기존주택, 부도임대주택 등을 매입하여 국민임대주택으로 공급할 수도 있다.

기존주택 매입임대주택은 2004년 6월에 서민주거복지 확대방안의 '도심빈곤층의 주거안정방안'에 따라 2004년 서울시 5개 자치구를 대상으로 503호 공급을 시작으로 추진되었다. 이 사업은 도심 최저소득계층이 현 생활권에서 현재의 수입으로 거주할 수 있도록 기존주택을 매입하여 저렴하게 임대하고, 주거와 사회복지서비스를

연계시켜 서민주거려 게일비주못차진노포차차차상차기되것를난인민주거려 게일비사집본석차차차민상을을금

구분	사업주체	입주대상자	사업비 부담	평형 (전용)	임대료 수준	재고물량 ('04 기준)
영구임대	국가, 지자체, 주공	수급자, 모자가정, 청약저축 가입자 등	국가·지자체 재정 85% 입주민 15%	7~12평	보증금 : 250~310만원 월임대료 : 5~6만원	190,077호
50년임대	국가, 지자체, 주공	청약저축 가입자, 국가유공자, 철거민 등	·'92~'93 : 재정 50% 기금 20% 입주자 30% ·'94 이후 : 기금 70% 입주자 30%	7~15평	보증금 : 490~1,550만원 월임대료 : 58~230천원	92,850호
국민임대 (30년임대)	주공, 지방공사, 지자체	소득 4분위 이하 가, , 청약저축 가입자	재정 10~40% 기금 40% 시행자 10% 입주민 10~40%	11~18	보증금 : 1,000~1,200만원 월임대료 : 13~14만원	47,203호
다가주택 매입임대	주공, 지방공사	소득 4분위 이하 수급자	재정 45% 기금 40% 시행자 10% 입주민 5%	11~18	보증금 : 250~350만원 월임대료 : 8~9만원	국민임대에 포함 (503호)
5년임대	주공, 지방공사, 민간업체	청약저축 가입자	호당 최고 6천만원까지 기금융자	25.7평 이하	시중임대료의 70~100%	579,851호
10년임대	REITS, 연기금, 보험사, 민간업체, 주공	청약저축 가입자	기금 융자	45평이 하	- ('03.9 도입)	-

다. 주택개량

주택개량 지원사업은 불량주택개선자금지원, 농어촌주택개량자금지원, 주거환경개선주택자금지원 등이 있다. 불량주택개선자금지원은 주거환경개선사업지역 이외 지역의 노후불량주택 소유자 중 연간소득 1천 만원 이하이고 준주택기준 이상 경과한 노후주택을 증축, 개축, 대수선하기 위해 시장·군수·구청장으로부터 용자대상자 결정⁴⁾지를 받은 자를 대상으로 한다.

농어촌주택개량자금지원은 농어촌주택개량촉진법을 제정하여 마을단위 주거환경개선사업을 추진할 수 있는 기반을 조성하기 위한 사업이다. 농어촌주택개량사업지역은 주거용면적이 100㎡이하인 주택 중에서 주택의 개·증축이나 신축을 원하고 주택소유주가 신청 가능하다. 대상자 선정기준으로 1순위는 농어촌주거환경개선사업지역 농어촌주택개량촉진법에 의한 빈집을 철거하고 주택개량을 희망하는 자, 2순위는 농어촌주거환경개선지⁵⁾에서의 주택개량 희망자, 3순위는 박공·벽돌·단칸·과 개방형·투시형 담장으로 설치하면서 시·군·구에서 권장하는 색채를 사용하여 주택개량을 희망하는 자이다. 참고로 농어촌주거환경개선계획은 농림부(현 국토교통부)와 협의 하에 수립하고 있으나 주거환경개선지⁶⁾ 지정은 소요예산이 반영되어 있기 때문에 자자체의 여건에 따라 결정하고 있다. 실제로 지정되어 있는 지자체가 많지 않은 상태이다. 따라서 대상자 선정기준은 원칙적으로 준주택기준 이상인 주택을 증축하는 경우 지원하고 있다.

주거환경개선주택자금지원은 도시 및 주거환경정비법에 근거한 주거환경개선사업지역⁷⁾ 안에 토지 및 주거용 건축물을 소유하고 있거나 주거환경개선사업지역에서 노후불량주택을 소유하고 있으면서 주택을 신축 또는 개축하고자 하는 자에게 필요한 비용의 일부를 국민주택기금에서 장기 저리로 대출해주는 사업이다. 주거환경개선사업지⁸⁾에 토지 및 주거용 건축물을 소유한 자 또는 그 소유자로서 신청한 조합으로 시장, 군수, 구청장으로부터 주거환경개선자금 용자대상자 결정⁹⁾지를 받아 주택을 건축(신축·개축) 및 개량(증축, 대수선)하고자 하는 자와 시장, 군수 또는 대

한주택공사 등 사업시행자, 주거환경개선지² 이외 지역의 노후주택소유자 중 시장, 군수, ²청장으로부터 불량주택개선자금 대출대상자 결정²을 받아 주택을 개축, 증축, 대수선하고자 하는 자가 신청할 수 있다.

그러나 이러한 주택개량지원은 대상가² 선정이 단순히 주택의 노후도만을 고려하고 있어 실질적인 저소득층의 주거수준향상을 기대하기가 어렵다. 이에 최저주거기준을 반영하여 실질적인 주거수준달성을 이루도록 해야할 것이다. 또한 대출조건도 주택의 불량정도만을 고려하고 대출가²의 부담수준을 고려하지 않아 비형평성과 비효과성의 문제가 우려되고 있다.

4. 교육

가. 국민기초생활보장제도 교육급여

교육급여는 기초생활보장 수급자에 대하여 적절한 교육기회를 제공함으로써 자립능력을 배양함과 동시에 빈곤의 세대전승을 차단하기 위해 제공된다. 지원대상자는 수급자 중 초·중등교육법 제 2조의 규정에 의한 중·고등학교 및 이와 동등한 각종 학교, 평생교육시설에 참가하는 자에게 지급된다. 또한 의사상자예우에 관한 법률 제 10조에 의한 의사상자의 자녀가 중학교·고등공민학교 및 중학교 과정의 특수학교, 고등학교·고등기술학교 및 고등학교과정의 특수학교 또는 이와 유사한 각종 학교 및 평생교육시설에 참가하는 경우 이에 포함된다. 지원 용으로는 학비, 교과서대, 부교재비, 학용품비 등이다. 학비는 연도별·급지별로 학교장이 고지한 금액 전액을 지원하며 평생교육시설의 입학생 및 재학생의 경우에는 당해 시설의 학습참가비 및 학력인정 여부에 대하여 시·도 교육청과 사전협의 하에 결정한다. 교과서대는 1인당 10,600원을 연 1회 지급하며 학년 초 일괄 지급하는 것을 원칙으로 하되, 신규수급자에 대하여는 최초 학비 지급 시 동시 지원한다. 부교재비는 의무교육 대상자인 중학생을 대상으로 하며 연 1회 1인당 32,000원을 지급한다. 학용품비는 중·고등학교에 재학중인 수급자 전원에게 지원하며 1인당 44,000원을 지급한다. 지급방법은 학

기초(1/4분기, 3/4분기) 일괄 지급하는 것을 원칙으로 하되, 연 2회 지급하는 상반기(1~6월)에 속하는 경우에는 연 2회 지급하고, 하반기(7~12월)에 속하는 경우에는 연 1회 지급한다.

나. 저소득층 자녀학비지원

학비감면 및 저소득층 중·고생자녀 학비지원 사업은 저소득층 중·고생 자녀 또는 재학하는 자의 수업료 등 학비의 감면 및 지원에 관한 것으로, 저소득층 중·고생 자녀에 대한 학비지원을 통해 교육격차를 줄이고 교육기회를 확대하는 것을 목표로 설정하고 있다. 저소득층 자녀 학비지원은 학생복지심사위원회에서 선정하여 공정성을 확보하고 지원대상자 지원은 예산범위 내에서 지원한다.

저소득층 학비지원은 도교육청, 보건복지부, 농림부 등에서 지원하고 있다. 소관부처별 중고생 학비지원 역할을 살펴보면 다음과 같다.

〈표 8-1-11〉 부처별 중고생 학비지원

소관부처	도교육청	보건복지부
사업명	저소득층 중·고생 자녀 학비 지원	국민기초생활수급권자 교육지원금, 모·부자 가정자녀 교육지원금
담당부서	도교육청 재무과 (중·고등학교)	도청 사회복지과 (읍·면·동)
지원대상	중·고생	고등학생
지원유형	저소득층 : 수업료 지원 보건복지부 지원대상 : 학교운영지원비 지원	입학금·수업료

교육인적자원부의 저소득층 학비지원은 '05년 이후 국고보조금으로 전환되었다. 이 말은 2004년까지 정부가 국고보조금으로 사업 예산을 지원하였다가 2005년부터 국고 지원을 중단하고 자체적으로 재원을 마련하여 지원하게 된 것으로, 중식비 지원 및 저소득층 학비 지원, 초·중등학교 인터넷 통신비 지원, 실업계 고교 확

중, 평생 교육시설 확충 등 교육인적자원부에서 추진하고 있는 저소득층 자녀 학비지원 추진 체계는 다음 [그림]과 같이 구성되어있고 교육인적자원부는 저소득층 자녀 학비지원 안을 수립하고 지원 안을 하계 된다. 저소득층 자녀 학비지원 예산은 충남(-57.4%), 경기(-35.5%), 충북(-32.7%), 강원(-32.7%) 등 4개 도에서 감소하였고, 특히 실업계 고교와 관련한 예산도 대폭 감소하였다(교육인적자원부, 2005).

[그림 8-1-1] 저소득층



학비지원은 국민기초생활보장대상자 중 위 저소득층 고교생 자녀에게 입학금과 수업료를 지원하는 것과 국민기초생활보장대상자의 자녀에게 학교운영지원비를 지급한다. 지원기준으로 국민기초생활보장대상자(읍·면·동사무소에 교육급여 대상자로 등록되어 수업료 및 입학금을 면제 대상자(생활보호대상자, 모·부자, 시설보호 등)에 해당된다. 국민기초생활보장대상자 중 차상위계층은 지역건강보험료 누적²성비가 49.06%에 해당하는 납부계층과 국민기초생활보장대상보험료가 월 26,880원 이하를 기준으로 한다. 단 공무원·기업체 등 직장을 ~~소유하여 학비보조를 받는 자의 자녀와 동립부 등 타부처로부터 학비지원을 받는 학생은 지원대상에서 제외된다.~~

5. 근로

가. 자활

2000년 10월 국민기초생활보장법의 시행에 따라 근로능력이 있는 수급자에 대해 자활에 필요한 사업에 참가할 것을 조건으로 생계급여를 실시하고, 체계적인 자활지원 서비스와 각종 자활사업 참여기회를 제공하여 자활능력 배양 및 기능습득을 통해 빈곤탈피를 유도하고 있다. 조건부생계급여제도는 자활사업 참여를 조건으로 생계비를 받도록 하여 국가의 보호에 안주하는 도덕적 해이를 방지하는 제도적 장치라고 볼 수 있다.

자활사업대상자는 조건부수급자, 자활급여특례자, 일반수급자, 차상위계층으로 구분된다. 조건부수급자는 근로능력있는 수급자중 자활사업 참여를 조건으로 생계급여를 지급받는 수급자로 조건으로 제시된 자활사업에 참여하지 않으면 생계급여가 중지된다. 자활급여특례자는 수급자가 자활근로, 자활공동체(이상 시·군·구 주관), 자활취업촉진사업(노동부 주관) 등 자활사업에 참가하여 발생한 소득으로 소득인정액이 선정기준을 초과한 자로 희망하는 경우 참여할 수 있는데, 참여하는 경우 자활·교육·의료급여를 받을 수 있다. 일반수급자는 조건부수급자가 아닌 수급자로 희망하는 경우 자활사업에 참여할 수 있다. 자활사업에서 차상위계층은 실제소득이 최저생계비의 120% 미만인 자로 역시 희망하는 경우 자활사업에 참여할 수 있다. 현재 자활사업에 참여하는 대상별 현황은 아래 <표 8-1-12>와 같다. 자활사업 참여자는 2006년 현재 총 86,796명이며 이중 기초보장 대상자는 60,105명, 차상위계층은 26,691명에 해당된다.

〈표 8-1-12〉

(단위

구분	수급자		차상위계층 (희망참여자)
	조건부수급자 (의무참여자)	자활특례자 (희망참여자)	
2006년	47,907	12,198	26,69

자료: 보건복지

자활사업 대상자는 근로능력이 있는 자로, 근로능력에 따라 취업 및 비취업 대상으로 구분하여 능력 및 욕구에 맞는 자활사업을 제공한다. 취업대상자는 노동부 취업지원 프로그램에 참여하여 취업 기회를 얻고, 상대적으로 미약한 비취업대상자는 복지부의 사회적응, 지역봉사, 자활특례사업 등의 자활사업에 참여한다. '04년부터 빈곤층으로 낙할 위험이 있는 자를 대상으로 상대적으로 취약한 차상위계층에 대하여 자활사업 실시하였다. 대상자는 18세 이상 64세 이하의 수급자 및 자활사업 참여 희망하는 차상위계층 중 중증장애인, 임산부, 치료 및 요양이 필요한자, 공익요원 등 기타 근로능력이 있다고 보는 근로무능력자에 해당하지 않는 자로 한다.

자활사업 대상자는 프로그램 종류로는 직업적응훈련, 취업알선, 직업훈련, 할공동체사업, 지역봉사, 사회적응프로그램, 생업자금융자 등이 있다. 적응프로그램 대상자는 근로능력은 있으나 근로의욕이 낮은 수급자에게 “사회적응프로그램 운영기관”을 통하여 전문적인 상담 및 치료 등 사회적응에 필요한 서비스를 제공하여 자활의욕을 회복하게 하기 위한 프로그램이다. 프로그램 대상자는 생계비수조건으로 프로그램을 이용하는 대상으로 자활의지가 현저히 낮아 근로의욕고취가 필요한자와 알코올남용 및 우울증 등 정신건강 문제가 경미한 자가 이에 해당된다. 프로그램의 내용으로는 사례관리, 집단프로그램, 근로의욕고취 및 사회적응교육, 연계활동 등이 있다.

지역봉사는 근로능력이 낮은 수급자를 대상으로 지역사회 자원봉사 활동을 통해 근로의욕을 유지하고 지역사회 참여기회를 제공하기 위한 것이다. 대상자는 비취업

대상자에서 건강상태, 연령상 노동강도가 낮은 사업만이 가능한자와 지역사회여건상 자활근로나 자활공동체 등 자활후견기관사업에 참여하기 어려운 경우 대기기간동안 참여가 가능하다. 취업대상자는 사업시행여건, 수용능력 등을 감안하여 직업훈련과정 등 대기기간동안 참여할 수 있다. 또한 수급자중 지역봉사를 희망하는 경우 참여가 가능하다. 그리고 자활근로사업은 국민기초생활보장법에 의한 저소득층에게 자활을 위한 근로의 기회를 제공하여 자활기반을 조성하는 사업이다.

나. 고용촉진장려금

고용촉진장려금은 노동시장의 취약계층인 고령자, 여성가장, 장애인, 청년실업자, 장기실업자 등의 고용을 촉진하기 위해 노동부 고용안정센터 등에 ㉠직신청 후 대상자별 실업기간을 초과하여 실업상태에 있는 자를 피보험자로 채용하는 사업주에게 신규고용촉진장려금을 지원하는 것이다. 이는 근로계약기간이 1년 이하인 자, 비상근 촉탁근로자 등은 지원대상에서 제외하며, 감원방지 기간은 ‘고용전 3개월부터 고용후 6개월까지’이다. 최종 이직전 사업주(최종 이직전 사업주와 합병하거나 그 사업을 양수한 사업주 포함, 시행규칙 제27조의4 제1항의 규정에 의한 사업주)에게 고용된 경우에는 지원이 제외된다.

지급받은 임금이 장려금액 미만인 경우에는 그 지급받은 금액을 지원한다. 고령자 고용촉진법에 의한 고령자 또는 준고령자는 ㉠직등록 후 3개월을 초과하여 실업상태에 있는 고령자 또는 ㉠직등록 후 1개월을 초과한 다음 채용된 경우에 지원 가능하다. 고령자는 고용 후 최초 6개월간은 매월 30만원, 그 이후 6개월간은 매월 15만원이 지원되고, 500인 이하 제조업의 경우에는 고용 후 12개월간 매월 30만원이 지원된다.

장애인고용촉진 및 직업재활법 제2조 제2호의 규정에 의한 중증장애인의 경우에는 ㉠직등록 후 3개월(중증장애인은 1개월)을 초과하여 실업상태에 있는 장애인을 피보험자로 채용한 경우에 해당된다. 장애인 고용 후 사업주에게는 12개월간 매월 60만원, 중증장애인 이외의 경우에는 고용 후 12개월간 매월 45만원이 지원된다. 29세 이

하인 자(청년) 고용을 위하여 실업상태에 있는 여성가장을
 피보험자로 고용할 수 있다. 청년을 채용 후
 최초 6개월간 고용보험료를 부담하는 기업은 매월 30만원이 지원되며, 고용보험
 법시행령 제11조 제2항에 따라 고용보험료를 부담하는 경우에는 고용 후 12개월간
 매월 60만원

여성가장 고용을 위하여 실업상태에 있는 자 중 가족부양의 책임이 있는 자로서 2
 직등록 후 1년 이상 실업상태에 있는 여성가장을 피보험자로 채용한 경우에
 지급하는 것(고용보험법 제11조 제2항)에 따라 국민기초생활보장법시행령 제11조 제2항의
 규정에 의하면 최초 6개월간은 매월 60만원, 그 이후 6개월간은
 매월 30만원 지원된다. 고용보험료를 부담하는 신규고용촉진장려금 대상자는 고용 후
 최초 6개월간 매월 60만원, 그 이후 6개월간은 매월 30만원이 지원된다. 참고로 법
 인이 상시근로자를 고용하는 경우 추가 고용하는 경우 추가고용인력 1인당 100
 만원을 법인

다. 공공근로

공공근로사업은 실업으로 인한 고실업 시기에 대량으로 발생한 저소득 실
 업자들에게 고용을 제공함으로써 일시적으로 공공분야에서의 일자리를 마련하여 사회안전
 망밖에 있는 저소득층들에게 최소한의 생계를 보장해 줌으로써 실업자를 2
 하고자 하는 정책의 하나이다. 우리나라에서는 특히 1998년 경제위기 이후
 대량실업사태가 발생하자 정부 중앙부처와 지방자치단체에서 공공근로사업을 시행하
 여 저소득 실업자들에게 생계를 보호하게 되었다.

공공근로사업은 지방분권 및 균형발전의 명목으로 2005년부터는 사업지원비를 분
 권교부세에 2
 권교부세에 2
 었다. 공공근로의 성격의 변화에 따라 중앙정부 주도기간(1998~2004년)과 지방정부
 이양기간(2005~)으로 2
 소하기 위한 일자리와 일반적 균형측면에서의 일자리를 주기위해 공공근로를 확대하

였다. 지방정부 이양기간에는 지역 행정서비스 생산성사업을 위한 일자리, 지역
 득자 생계보호를 위한 일자리, 국지적 균형측면에서 공공근로를 운영하고
 참여대상은 공공근로 참여 신청일을 기준으로 만 18세이상 60세 이하인 사람
 업자 또는 정기소득이 없는 근로자로서 노동관서나 자치² 취업정보은행에 ²
 을 한 자 또는 행정기관이나 행정기관이 인정한 기관에서 노숙자임을 증명하
 해당된다. 다만 61세부터 65세 이하인 고령자에 대하여는 전체 선발인원의 5%
 에서 제한적으로 참여할 수 있다.

실업자 중에서 참여자격이 없는 사람은 실업급여를 받고 있는 자(단, 실업급
 금액이 월 30만원 이하인자의 배우자는 참여가능), 최근 3개월간의 평균연급
 이 30만원 이상인자나 그 배우자, 대학원생을 포함한 재학생(단, 휴학생, 방송²신대
 학, 야간대학생은 참여가능), 국민기초 생활보호대상자 등이며 1세대 2인 이상은 참
 여할 수 없다. 참여를 희망하는 실직자는 지방노동관서의 고용안정센터 등에 ²직등
 록을 한 후 주소지의 읍·면·동사무소에 신청서를 접수해야 한다.

6. 취약계층 지원

가. 장애인

1) 장애수당

장애인복지법에 의해 제공되는 장애수당은 다른 사람의 도움이 없이는 일상생활을
 영위하기 어려운 기초생활보장 수급자 및 차상위계층의 장애인에게 장애수당을 지급
 하여 저소득 장애인 가²의 생활 안정도모를 목적으로 지급된다. 2006년에는 국민기
 초생활보장법에 의한 수급자인 전체 등록 장애인을 대상으로 지급하였으나, 2007년
 부터는 차상위계층(120% 이하)까지 지급대상의 범위를 확대하였다.

장애수당 지급금액은 2006년에는 중증장애인 1인당 월 70,000원, 경증장애인은 1인
 당 20,000원을 지급하였으나 2008년에는 급여대상 및 금액을 확대하였다. 2008년에는

중증장애인을 기초수급 중증장애인과 차상위 중증장애인으로 2분하였으며, 경증장애인도 기초수급 경증장애인과 차상위 경증장애인으로 2분하여 지급하였다. 기초수급 중증장애인은 1인당 월 130,000원, 차상위 중증장애인은 1인당 월 120,000원을 지급하며, 기초수급 경증장애인은 1인당 월 30,000원, 차상위 경증장애인은 월 30,000원을 지급한다.

2) 장애아동부양수당

장애아동수당은 기초생활보장대상자 및 차상위 가구의 18세 미만 재가 장애아동에 게 장애로 인한 추가비용을 지원하여 장애아동의 양육환경을 개선하고 장애아동 가구의 생활안정을 도모하는 것을 목적으로 한다. 2006년에는 국민기초생활보장법에 의한 수급자로서 18세 미만의 1급 장애아동 보호자에게 지급하였다. 2007년부터는 지급대상 확대 및 지급액을 인상하여 차상위계층(120%)까지 확대하였다. 장애등급도 중증장애인에 2급을 포함하였으며, 장애등급이 3~6급인자인 경증장애인도 지급대상으로 포함하였다.

지급금액은 2006년에는 1인당 월 70,000원을 지급하였다. 2008년에는 기초수급 중증장애인은 월 200,000원, 차상위 중증장애인은 월 150,000원을 지급하였으며 기초수급 경증장애인과 차상위 경증장애인은 월 100,000원을 지급한다.

3) 장애인 의료비 지원

장애인 의료비 지원은 장애인복지법 및 의료급여법에 근거하여 생활이 어려운 저소득 장애인에게 의료비를 지원하여 생활안정 및 의료보장하는 것을 목적으로 시행되고 있다. 지원대상은 의료급여법에 의한 의료급여 2종 수급권자인 장애인이며 차상위계층 의료급여 2종 수급권자의 경우에도 지원하는 것으로 한다.

지원 용은 2008년 기준 2006년과 상이한 변화를 보이지 않았다. 2체적인 지원 용으로는 1차 의료급여기관에서 처방전 교부 시 본인부담금 1,000원 중 750원, 처방전을 교부하지 않고 진료하거나 의약품을 직접 조제하는 경우 본인부담금 1,500원

중 750원 이하 3차 의료급여기관 및 국·공립 결핵병원 진료 시 의료급여수가에 의료비 15% 전액을 지원한다. 장애인 보장궤 중에서 의료급여대상인 장애인에 보장궤의 유형별 기준액 범위에서 의료급여 본인부담금 15% 차감한다.

4) 장애인 자녀교육비 지원

장애인 자녀교육비 지원은 비장애인에 비하여 소득활동에 제한을 받으면서 의료비, 교재비, 보장궤압박 등 교육 간접비용이 상대적으로 높은 저소득 장애인 가구의 자녀에 대한 교육비를 지원하여 경제적 부담을 줄여줌으로써 최소한의 교육기회 보장과 장애인 가구의 생활안정을 도모하는 것을 목적으로 한다. 지원대상은 1~3급 장애인 중학생 및 고등학생 또는 1~3급 장애인의 중학생 자녀 및 고등학생 자녀이다. 선정기준은 2008년도 4인 가구의 경우 소득인정액 1,645,602원 이하로 2003년도 1,521,549원보다 증가하였다. 궤체적인 가구 규모별 선정기준은 다음과 같다.

〈표 8-1-13〉 장애인 자녀교육비 지원 선정기준

구분		용					
		1인	2인	3인	4인	5인	6인
소득 인정액	2006년	543,802원 이하	911,104원 이하	1,221,804원 이하	1,521,549원 이하	1,759,215원 이하	2,005,097원 이하
	2008년	601,961원 이하	1,019,615원 이하	1,334,584원 이하	1,645,602원 이하	1,934,241원 이하	2,225,842원 이하
대상		1~3급 장애인 중학생 및 고등학생 1~3급 장애인의 중학생 자녀 및 고등학생 자녀					

주: 7인 이상 가구는 1인 증가시 2006년은 245,882원, 2008년은 291,600원씩 증가
자료: 보건복지부, 장애인복지사업안 (2006, 2008)

교육비 지원 용으로는 학비, 교과서대, 부교재비, 학용품비로 구성된다. 학비는 입학금과 수업료로 연도별·급지별로 학교장이 고지한 금액 전액을 지원하는 것으로

한다. 교과서대는 2008년 기준 1인당 10,6000원으로 연 1회 지급하는 것으로 한다. 이것은 2006년 기준 1인당 10만원인 것보다 다소 증가하였다. 부교재비는 의무교육 대상자인 중학생에게 1인당 32,000원을 연 1회 지급하는 것으로 한다. 학용품비는 현재 중·고등학교에 재학중인 수급자 전원에게 지급하는 것으로 하며, 1인당 44,000원을 지급하는 것으로 한다.

5) 장애인 자립자금대여

장애인 자립자금 대여는 장애인복지법 제 41조(자금 대여 등) 규정에 의거 자활·자립이 가능한 저소득 장애인에게 자립자금을 대여하여 자활·자립 및 생활안정을 도모하는 것을 목적으로 한다. 대여대상은 가²주 또는 가²주의 배우자로서 생업을 위하여 자금이 필요한 장애인으로 대여금융기관의 여신규정상 결격사유가 없어야 한다. 선정기준은 2008년 현재 4인가²의 경우 253만원 이하로 2006년 기준 235만원 이하인 것에 비해 다소 증가하였다. ²체적인 가²규모별 선정기준은 다음 <표 8-1-14>와 같다.

<표 8-1-14> 장애인 자립자금 대여 대상자 선정기준

구분		용						
		1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인 이상가 ²
소득 인정액	2006년	84만원 이하	141만원 이하	188만원 이하	235만원 이하	271만원 이하	309만원 이하	1인 증가시마다 38만원씩 증가
	2008년	93만원 이하	157만원 이하	205만원 이하	253만원 이하	298만원 이하	342만원 이하	1인 증가시마다 44만원씩 증가
대상		가 ² 주 또는 가 ² 주의 배우자로서 생업을 위하여 자금이 필요한 장애인						

자료: 보건복지부, 장애인복지사업안 (2006, 2008)

용자규모는 가²당 1,200만원 이하는 무보증대출, 가²당 2,000만원 이하는 보증대출이 가능하다. 무보증대출 요건으로는 기존에 신용관리대상자가 아니고 기존 대출

금(신용대출 및 보증금) 100만원 이하인 자 중 연간 재산세 납세 실적이 2만원 이하인 자는 100만원 이상인 자이어야 한다. 보증인 요건으로는 연간 소득이 100만원 이상인 자 또는 연간소득이 800만원 이상인 자 중 1인으로 한다.

대여자금의 종류는 창업에 필요한 지도 및 기술훈련비, 창업에 필요한 비용, 기능회복비용, 창업에 필요한 활기 ▶입비, 고가의 사무보조기기 ▶입비, 기타 시·도·군·구·자치도에서 필요하다고 인정하는 비용을 포함한다. 대여기관으로는 7대도시(서울, 부산, 대구, 대전, 광주, 울산)는 국민은행 지점, 기타지역은 지방자치단체 지부를 이용하는 것으로 한다. 대여재원은 공공자금 관리기금을 활용한다.

나. 노인

1) 경로연금

경로연금제도(노년연금제도) 시행을 앞두고 연령상의 이유로 전 국민연금이 시행되어도 연금 지급을 받을 수 없었던 저소득 노인의 소득보장을 위하여 1998년 7월 1일자로 노인복지법을 개정 시행함으로써 도입되었다. 동 제도는 저소득 노인에게 경제적 지원을 통해 노후에 조금이나마 편안한 삶을 지원하고자 1991년부터 70세 이상 생활보호대상 노인에게 지급하던 노령수당을 65세 이상으로 확대하여 발전시킨 것으로, 공공부조 부가급여와 공적연금 보완의 성격을 갖는다.

경로연금의 수급대상은 65세 이상의 기초생활보장수급자와 경로연금제도 도입일인 1998. 7.1 기준 65세 이상 차상위 저소득노인이다. 경로연금 급여수준은 기존 국민연금 노령수당 급여수준과 연계하여 특례노령연금 최저급여 수준보다 낮은 범위에서 최하 1만 5천원에서 5만원까지 지급하던 것을 점차 상향 조정하여 2006년 현재 3만 5천원에서 5만원까지 지급하고 있다.

〈표 8-1-15〉 경로연금 지급대상

지 급 대 상 자
① 65세이상 국민기초생활보장수급자 (특례수급자 포함)
② 1933.7.1일 이전 출생한 저소득 (7.1일생 포함)

자료: 보건복지부, 『노인보건복지사업안내』

경로연금 수급대상은 2006년 12월 말 기준 국민기초생활보장수급자 중 저소득 노인은 221,218명에 해당된다. 70세 미만 노인은 104,172명이며, 저소득 노인은 104,172명이며, 저소득 노인은 104,172명이며, 저소득 노인은 104,172명이다. 2006년 현재 경로연금 예산은 1,530억원, 저소득노인 대상으로는 623억원, 2008년부터 실시되는 기초노령연금으로 흡수·통합될 예정이다.

2) 기초노령연금

기초노령연금은 국민연금의 사각지대를 해소하고 노후생활 안정을 도모하기 위하여 도입되는 제도라는 점에서 기존의 경로연금제도를 대체할 수 있는 제도라 볼 수 있겠다. 2007년 4월 25일 기초노령연금법이 제정·공포된 후 2008년 1월 1일부터 시행되며 2단계로 2분하여 단계적으로 시행한다. 1단계는 2008년 1월 1일 기준으로 70세 이상을 대상으로, 2단계는 2008년 7월 1일 기준으로 75세 이상인 노인을 대상으로 적용한다. 대상자수는 2008년 300만명으로 예상된다.

기초노령연금 대상자 선정기준은 소득인정액이 대통령령이 정하는 선정기준 이하인 노인을 대상으로 국민연금 전체가입자 평균소득월액의 5%(2008년 8만 4천원)에 해당하는 금액을 지급하게 된다.

① 소득환산액
 (소득인정액 - 생계유지필수액) × 소득환산율(5%)
 ② 0원 이하의 금액은 0원으로 처리함

소득인정액 기준 노인단독가²⁾ 월40만원, 노인부부가
 후에는 기초노령연금정책위원회 자문 및 관계 중앙행
 9월 1일까지 보건복지부장관이 고시하는 것으로 한다.

기준

(단위: 원, 월)

	노인단독	노인부부
	40,000	640,000

기초노령연금사업안

「국민연금법」 제 51조제1항제1호에 따른 금액의 100분의 5에
 3년 연금액은 노인단독은 84,000원, 노인부부는 134,000원이다. 한
 정액 차이로 기초노령연금을 받는 사람과 못 받는 사람 간에 연금
 발생할 수 있는 소득역진을 최소화하기 위하여 연금액의 일부를 단계
 1인 수급의 경우 소득인정액과 연금액을 합산한 금액이 선정기준액
 경우 기초노령연금액은 선정기준액과 소득인정액의 차액에 따라 20,000
 절상하여 지급한다.

노령연금 재정부담은 지자체 노인인³⁾ 비율 및 재정자주도 등을 고려하여 대
 노령이 정하는 바에 따라 40~90% 범위 에서 국고를 차등지원한다. 시도 및 시
 군⁴⁾ 간의 부담 비율을 시도 조례로 정하되 사전에 협의하도록 한다. 기초노령연금
 소요예산은 다음 <표 8-1-17>와 같이 전망하고 있다.

〈표 8-1-17〉 기초노령연금 소요예산 전망

(단위: 조원, 경상가)

연도	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15
총 소요예산	2.3	3.0	3.2	3.4	3.9	4.2	4.7	5.1

자료: 보건복지부, 2008년 기초노령연금사업안

기초노령연금제도는 경로연금제도에 비하여 몇 가지 점에서 차이점이 있다(정경희 외, 2007). 첫째, 적용대상과 포괄성이라는 측면에서 2007년 기준으로 경로연금을 수급하는 노인은 65세 이상 전체 노인의 13.6%인 65만 4천명에 불과한 것에 비하여 기초노령연금제도는 노인의 60%를 대상으로 하고 있으며 2009년에는 70%로 확대될 예정이다. 따라서 적용대상과 포괄성이 경로연금제도에 비하여 월등히 향상된 것으로 평가할 수 있다. 둘째, 경로연금이 선정기준과 지급액 등이 이원화되어 있었던 것에 비하여 기초노령연금제도는 선정기준과 지급액이 일원화되어 제도의 명료성이 증대되었다. 셋째, 2007년 현재 경로연금 급여수준은 기초생활보장노인 수급자의 경우 80세 이상 노인은 5만원, 65~79세 노인은 4.5만원이며, 차상위저소득노인 수급자의 경우에는 3.5만원, 부부수급 시에는 각각 3.1만원이 지급되었으나, 기초노령연금은 대상자에게는 동일하게 국민연금 전체가입자 평균소득월액의 5%를 지급하게 되어 급여수준의 적절성이 증대되었다. 단, 기초노령연금도 부부 수급에서는 일정 액을 차감하여 지급한다. 넷째, 부양의무자의 소득 및 재산을 전혀 고려하지 않고 노인 본인 및 배우자의 자산만을 조사하여 수급자를 고려한다는 점에서 매우 큰 차이를 가진다. 다섯째, 자산²성에 있어서의 노인이 다른 연령층과는 달리 소득보다는 재산에 의존도가 높음을 분명히 인식하고 반영하고 있다.

〈표 8-1-18〉 경로연금과 기초노령연금제도의 비교

	경로연금(2007년 기준)		기초노령연금
	기초생활보장 수급자	저소득노인	
연령기준	65세 이상	73세 이상	65세 이상
소득기준	-소득인정액 1인가 435만원	1인당 618천원 (도시근로자가 1인당 평균소득의 65%)	소득인정액 무배우:40만원 부부:64만원
재산기준	-기본재산액 농어촌:2,900만원 중소도시:3,100만원 대도시:3,800만원	농어촌: 5,075만원 중소도시: 5,425만원 대도시: 6,650만원 (국민기초생활보장제도기 본재산액의 175%)	
자산조사방법	전담공무원에 의한 실사		행정자료 중심
대상규모	406,488명 (전체노인의 8.4%)	247,739명 (전체노인의 5.2%)	약 300만명 (전체노인의 60% 목표)
지급액	65~79세: 45,000원 80세 이상: 50,000원	단독수급:35,000원 부부수급:30,630원	8만 4천원
재원분담	서울-50:50 기타-70:30		재정자주도와 노인인 2 비율에 기초한 차등보조

자료: 보건복지부 기초노령연금 T/F, 기초노령연금 선정기준액 브리핑자료, (정경희,2007)재인용.

3) 노인장기요양보험제도

노인장기요양보험제도는 고령이나 노인성 질병 등의 사유로 일상생활을 혼자서 수행하기 어려운 노인 등에게 제공하는 신체활동 또는 가사지원 등의 장기요양급여에 관한 사항을 규정하여 노후의 건강증진 및 생활안정을 도모하고 그 가족의 부담을 덜어줌으로써 국민의 삶의 질을 향상하도록 하는 것을 목적으로 하고 있다. 본 제도는 보험료를 주채원으로 하고 있는 사회보험이고, 가입자는 연령 2 분 없이 국민건강보험 가입자이거나 의료급여 수급자이어야 한다. 따라서 현재의 고령자는 공적연금 등 일정소득이 있는 자를 제외하면 대부분이 피부양자가 될 것이다. 보험자는 국민건강보험공단으로 되어있으며 장기요양급여의 관리·평가를 실시할 수 있도록 되어

있다. 즉, 장기요양기관이 실시하는 장기요양급여 용을 지속적으로 관리·평가하여 장기요양급여의 수준이 향상되도록 노력하여야 하고, 장기요양급여의 실시기준·절차·방법 등에 따라 적정하게 장기요양급여를 제공하였는지를 평가한 후, 그 결과를 공개하는 등 필요한 조치를 할 수 있도록 되어있다. 그리고 시군²의 기초지방자치단체는 장기요양보험제도의 지원업무를 하여야 하는데, 주된 역할은 장기요양기관을 설치·운영하고자 하는 자에게 관할²역 시장·군수·²청장이 요건에 맞추어 지정해주는 것이다.

보험급여는 가입자 중에서 신체적, 정신적 기능상태의 장애를 지닌 자에게 제공되는 것으로 일정한 절차를 거쳐서 사전적으로 장기요양서비스 수급자격을 인정받아야 하고, 그 필요성을 인정받은 고령자에 한해서 장기요양급여가 지급된다. 여기에서 보험급여의 유형에는 시설급여와 재가급여로 ²분되어 있는데 ²체적으로는 서비스, 현금 및 현물급여로 되어있다. 서비스에는 시설 및 재가에서 제공되는 급여로 ²성되어 있고, 현금급여에는 재가고령자, 또는 요양병원에 입(소)원해 있는 고령자를 대상으로 지급하는 것이고, 현물급여에는 재가고령자를 대상으로 복지용² 등 물건의 이용에 따른 비용을 지급한다. 재가급여에 대한 ²체적인 용은 다음 <표 8-1-19>와 같다.

<표 8-1-19> 재가급여 내용

급여 용	용
방문요양	장기요양기관 소속의 장기요양요원이 수급자의 가정 등을 방문하여 신체활동 및 가사활동 등을 지원하는 장기요양급여
방문목욕	장기요양기관 소속의 장기요양요원이 목욕설비를 갖춘 장비를 이용하여 수급자의 가정 등을 방문하여 목욕을 실시하는 장기요양급여
방문간호	장기요양기관 소속의 간호사 등 장기요양요원이 의사, 한의사 또는 치과의사의 지시서에 따라 수급자의 가정 등을 방문하여 간호, 진료의 보조, 요양에 관한 상담 또는 ² 강위생 등을 제공하는 장기요양급여
주·야간 보호	수급자를 하루 중 일정한 시간 동안 장기요양기관에 보호하여 신체활동 지원 및 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공하는 장기요양급여
단기보호	수급자를 보건복지부령이 정하는 범위 안에서 일정기간 동안 장기요양기관에 보호하여 신체활동 지원 및 심신기능의 유지·향상을 위한 교육·훈련 등을 제공하는 장기요양급여

자료: 노인장기요양보험 홈페이지

장 우리나라 차상위계

시설급여는 장기요양시설이나 노인요양공동
간 동안 입소하여 신체기능의 유지·향상을 위한
제공한다. 현금급여는 장기요양비용, 요양병원 간병비를
가족요양비는 도서·벽지지역에 거주하는 자, 천재지변 등의 사유로
장관이 정하여 고시하는 기준에 따라 당해 장기요양비용의 일부
실시하는 장기요양급여를 지급하는 것으로, 어렵다고 보건복지부장관이
체·정신 또는 성격 등 장애를 인정하는 사유로 인하여 가족 등의
을 받아야 하는 자를 대상으로 지급된다. 특례요양비는 수급자가 장
년 노인요양시설 등의 시설에서 재가급여 또는 시설급여에
양급여를 받은 경우 대통령령이 정하는 기준에 따라 당해 장기요양
를 지급하는 것이다. 요양병원 간병비는 요양병원에 입원한 때 대통령령이 정하는
기준에 따라 장기요양에 소요되는 비용의 일부를 지급하는 것이다.

이러한 보험급여를 받기 위해서는 일정한 조건을 충족하고 일정한 절차를 밟아야
하는데 일정한 조건을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 65세 이상인 경우에는 장기요양
보호상태의 발생유무와 관계없이 장기요양인정신청을 할 수 있으나 65세미만의 경우
에는 노인성질환에 의한 장기요양보호상태가 발생된 경우에 한정되어 있다. 둘째, 연
령이나 질병조건이 충족된다고 하더라도 자동적으로 급여신청만으로 보험급여를 받
을 수 있는 것이 아니라 기능상태가 일정수준 이상의 장애정도를 나타내야 한다는
것이다. 여기에서 생활기능상태가 최소한 6개월 이상 동안 혼자서 일상생활을 수행
하기 어렵다고 인정되는 상태이어야 한다.

재원조달방식은 국고지원금, 장기요양보험료, 이용자본인부담금으로 구성되고, 국
고지원금은 장기요양급여비용의 일부 및 의료급여 수급자에 대한 일부 비용과 관리
운영비 전액으로 한정한다. 국가부담액은 장기요양보험료 예상수입액의 20%에 상당
하는 금액을 부담하며 국가와 지방자치단체는 의료급여수급권자의 급여비용, 의사소
견서 발급비용, 방문간호지시서 발급비용, 그리고 관리운영비 전액을 부담하도록 한
다. 장기요양보험료는 가입자별로 산정, 부과된 건강보험료액에 일정한 장기요양보험
료를 곱해서 산정한다. 이용자 본인부담금은 재가급여는 법정급여액의 15%, 시설

급여는 법정급여액의 20%이다. 단, 국민기초생활보장 수급자는 본인부담액이 없고, 차상위 저소득계층의 경우에는 법정본인부담율의 1/2을 경감해준다.

〈표 8-1-20〉 노인장기요양보험제도 이용현황

구분	계	인정자			
		소계	1등급	2등급	3등급
판정결과	320,021	204,896	56,894	55,742	92,26064.0
등급간비율	100.0%	64.0%	17.8%	17.4%	28.8%
일반	171,499 (67.7%)	149,385 (72.9%)	43,451	42,523	63,411
기초수급	74,123 (29.3%)	49,626 (24.2%)	11,730	11,753	26,143
의료급여	7,537 (3.0%)	5,885 (2.9%)	1,713	1,466	2,706

자료: 보건복지가족부 부자료, 2008

노인장기요양보험제도 이용자는 2008년 11월 현재 32만 여명으로 집계되었다. 이중 171,499명(67.7%)이 일반대상자이고, 74,123명(29.3%)이 기초수급자이고, 7,537명(3.0%)이 의료급여대상자인 것으로 나타났다.

다. 아동

1) 보육료 지원

보육료 지원은 영유아보육법 제 10조에 의한 국·공립, 법인, 직장보육시설, 가정보육시설, 부모협동보육시설, 민간보육시설에 정부예산을 지원하는 것으로 저소득층 차등보육료, 두 자녀 이상 보육료, 만 5세아 무상보육료, 장애아 무상보육료 및 기타 보육료 지원으로 구분하여 살펴볼 수 있겠다.

저소득층 차등보육료는 만 0세 ~ 만 4세를 대상으로 「국민기초생활보장법」 제5조

에 의한 수급권자 및 그 가²원(특례수급권자 포함), 「모부자복지법」에 의한 보호대상자로 선정된 모·부자가정 아동, 「아동복지법 제 16조에 의한 아동복지시설에서 생활 중인 만 3~4세 아동, 여성폭력피해자 보호시설(가정, 성폭력) 및 성매매피해자 지원시설에 입소한 여성의 동반자녀, 모자(일시)보호시설 등에 입소한 여성의 동반자녀, 기타 보육료 지원대상자 선정지침에 의거 기타 저소득층 보육료 책정기준에 해당하는 자로서 예산의 범위 안에서 지원한다. 가²원수별, 층별 소득인정액 기준은 아래 <표 8-1-21>와 같다.

<표 8-1-21> 가구원수별 소득인정액 기준

구분	3인까지	4인	5인	6인
1층	국민기초생활수급자 등			
2층	113만원이하	140만원이하	162만원이하	185만원이하
3층	156만원이하	176만원이하	196만원이하	216만원이하
4층	227만원이하	247만원이하	267만원이하	287만원이하

주: 1) 7인 이상 가² : 1인 증가시마다 20만원씩 증가

자료: 2006년도 보육사업안 서

보육료 수납액은 가²의 소득에 따라 연령별 정부지원 단가를 기준으로 예산에서 차등으로 지원받고 보육시설에서 그 차액을 납부한다. 1층부터 4층까지의 구분은 가²의 소득을 기준으로 국민기초생활보장제도 수급가², 최저생계비의 120% 수준, 도시근로자가² 평균소득의 50% 수준이하가², 도시근로자가² 평균소득 70% 수준 이하가²로 나뉘며 층별로 다르게 지원되어 수납액에도 차이가 생긴다. 구²체적인 지원대상별 지원단가, 수납액은 아래의 <표 8-1-22>와 같다.

〈표 8-1-22〉 차등보육료 지원기준

(단위 : 원)

구분	지원대상	지원비율	연령	지원단가	수납액
1층	법정저소득층	100%	0세	350,000	
			1세	308,000	
			2세	254,000	
			3~4세	158,000	
2층	최저생계비의 120% 수준	100%	0세	350,000	
			1세	308,000	
			2세	254,000	
			3~4세	158,000	
3층	도시근로자가 평균소득 50% 수준	70%	0세	245,000	105,000
			1세	215,600	92,400
			2세	177,800	76,200
			3~4세	110,600	47,400
4층	도시근로자가 평균소득 70% 수준	40%	0세	140,000	210,000
			1세	123,200	184,800
			2세	101,600	152,400
			3~4세	63,200	94,800

두 자녀 이상 보육료는 도시근로자가 월평균소득 수준이하 자녀 중 두자녀 이상이 보육시설을 동시에 이용할 경우 둘째아 이상(만 5세 이하) 아동을 대상으로 한다. 단, 법정저소득층 보육료, 만5세아 무상보육료, 장애아 무상보육료를 둘째아 이상 아동이 기 지원받고 있는 경우에는 지원이 불가하다. 보육료 신청 시 두자녀 이상의 입소확인서, 주민등록 등본 등 관련 증빙서류를 반드시 제출해야 한다. 가 원수별 소득인정액은 3인기준은 333만원 이하, 4인 기준은 353만원 이하, 5인 기준은 373만원 이하, 6인 기준은 393만원 이하를 기준으로 한다. 연령별 정부지원단가는 다음 <표>와 같다. 가 별 소득인정액 이하인 가의 경우, 만 0세아는 105,000원, 만 1세아는 92,000원, 만 2세아는 76,000원, 만3~5세아는 47,000원을 지원해준다.

장애아 무상보육료는 지원대상은 원칙적으로 장애인복지카드를 소지한 취학전 만 5세 이하 장애아동으로 하되, 예외적으로 장애가능성이 있는 영아 및 장애인복지카드를 미소지한 만5세 이하 장애아, 취학연령이 되었음에도 부득이하게 질병 등의 사유로 일반 초등학교 및 특수학교에 취학하지 못한 장애아동에 대해 무상보육대상에 포함한다. 선정기준은 소득수준에 상관없이 지원하되, 장애인복지카드 또는 의사의 장애진단서를 확인하여야 한다. 지원단가는 중증과 경증장애를 구분하지 않고 월 350,000을 지원한다.

기타 저소득층(월평균소득인정액이 4층 이하)에 해당되는 취학아동이 방과후에 보육시설 이용 시 해당 정부지원단가의 50% 범위에서 차등지원하는 방과후 보육료 지원, 기준시간 초과(19:30~24:00)시 시간당 1,700원을 지원하는 시간연장 보육료, 야간보육(19:30~익일 07:30) 지원이 필요하다고 판단되는 아동에 대해서는 야간보육료 등이 있다. 그리고 휴일보육료는 일 보육료의 150%를 지원하며, 종일제 보육을 이용하지 않은 아동이 부득이한 경우에 비정기적으로 보육을 받는 경우에는 시간제 보육 지원으로 시간당 2,500원을 지원받게 된다.

2) 아동발달 지원계좌(CDA)

우리나라에서 2007년 4월에 시작된 아동발달지원계좌(Child Development Account: CDA) 사업은 저소득층 아동을 대상으로 하고 있는 자산형성지원 사업으로, 아동이 사회진출 시 학자금이나 취업·창업·주거마련 비용 등을 지원해주는 제도이다. 지원대상은 요보호아동(약 32천명)으로, 시설보호아동, 가정위탁아동, 소년소녀가정, 공동생활가정, 장애인시설아동 등에 해당된다. 지원 용은 아동(보호자, 후원자)이 일정액을 적립할 경우 국가에서 1대 1 매칭(최고 3만원)으로 지원해주는 것이다. 적립금 사용용도는 아동의 만 18세 이후 학자금, 기술자격취득 및 취업훈련비용, 창업지원금, 주거마련비 등 자립에만 사용하도록 제한하고 있다. CDA대상아동에게 경제(금융)교육을 실시하여 경제(금융)소외상태를 해소하고, 경제마인드를 가진 현명한 소비자, 행복한 경제리더로 키우는 것이 목표가 된다.

적립방법은 기본적으로 아동들이 3만원 로 적립하면 그에 대해 정부에서도 3만원 에서 1:1로 매칭해 주는 것이다(본인 3만원 +국가 3만원 = 6만원 /월 ·인). CDA 사업의 원활한 추진을 위해 보건복지가족부, 지자체, 신한은행, 한국복지재단, 한국보건사회연구원 등과 전달체계를 구축하여 운영하고 있다.

월별 CDA 저축률은 4월 81%, 5월 91%, 7월 86%, 10월 93%, 12월 91% 등으로 지난 9개월간 10%p 증가하였다. 월별 저축총액은 4월 568백만원에서 12월은 844백만원으로 48.6% 증가하였고, 월평균 1인당 저축액도 24,269원에서 29,198원으로 20.3%p 증가하였다. 보호유형별 CDA 저축현황은 2007년 11월 기준, 시설보호아동이 18,000명으로 43%, 가정위탁보호아동이 14,000명으로 34%, 소년소녀 가정이 4,000명으로 10%, 공동생활가정아동이 1,000명으로 2%, 장애인시설보호아동이 4,500명으로 11%로 총 41,500명에 해당한다.

〈표 8-1-25〉 CDA 대상자수 (2007.11. 현재)

구분	시설 보호아동	가정위탁 보호아동	소년소녀 가정아동	공동생활 가정아동	장애인시설 보호아동	합계
대상자수(명)	18,000	14,000	4,000	1,000	4,500	41,500
비율	43%	34%	10%	2%	11%	100%

CDA 사업의 주요영역인 경제교육은 CDA 저축아동에게 경제마인드를 심어주는 것을 목적으로 하며 저축과 자립을 중요한 주제로 설정하여 진행하고 있다. 하지만 지자체별로 경제교육을 실시하고 있으나 경제교육 실시율이 저조한 것으로 나타났다. 이는 CDA 사업예산에 경제교육항목이 포함되지 않아 예산확보가 어려우며 경제교육이 의무규정으로 설정되어 있지 않다(김미숙 외, 2007).

제2절 사회복지정책의 한계

우리나라 사회복지정책은 전반적으로 다음의 몇 가지 한계점을 지니고 있다. 첫째, 소득분위별로 중심으로 제도가 조화되면서 국민기초생활보장제도에 비해 저소득층에 대한 지원이 부족할 뿐 아니라, 과거 10년간 발전하여 본 제 급여들은 형식적인 조화만 이루어졌을 뿐 아니라, 저소득층에 충분히 성숙되지 않아서 급여수준이 낮고 각 제도의 목적을 달성하는 데 어려움이 있다. 셋째, 저소득층의 근로 기회를 제공하고 근로소득을 증진하는 제도가 취약하다.

아래의 표는 국민기초생활보장제도 수급 여부와 사회보험가입 등이 소득분위별로 어떻게 분포하고 있는지를 보여 준다. 기초보장수급자의 경우 공공부조 성격의 현금급여와 현금서비스를 받는데 비해 다른 소득분위와 비교하여 월등하게 높다. 반면 사회보험 가입이나 국민연금 가입은 낮다. 국민기초생활보장제도 수급자³⁹⁾는 사회보험 가입을 유예받고 있는 경우가 많고, 결과적으로 사회보험 가입이나 수급률이 낮아도 생계나 위험을 대비하기 위해 크게 심각한 어려움은 없는 집단이다. 하지만 이러한 현상이 현재의 수급자 집단의 수급자로 잔존하는 요인으로 작용할 가능성을 배제하기는 어렵다.

노인교부금을 제외하고는 수급자 외 하위소득분위에서 각종 사회복지급여의 수급률은 큰 폭으로 낮아진다. 반면 미래의 위험을 대비하는 사회보험가입은 상위소득⁴⁰⁾ 간에서 높은 비율로 나타나서 낮은 소득분위에서는 여타의 보장기제가 적용되지 않음을 알 수 있다. 주거지원 서비스의 수급도 사업의 용에 따라 다르지만 수급층이나 상위소득자의 혜택 향유가 높은 것을 볼 수 있다. 결과적으로 수급자 외의 낮은 소득분위에서는 각종 사회보장제도의 사각지대가 크게 남아있다. 문제는 낮은 소득분위의 집단은 상위소득집단과 달리 위험을 대비하는 자력이 약하고 당연 빈곤층으

39) 국민기초생활보장제도 급여 수급자가 다른 소득⁴⁰⁾ 간에서도 있는 이유는 급여는 1년 단위로 확인한 것이지만 수급여부는 한 시점을 기준으로 파악한 것이기 때문이다. 즉 기준 시점에서 수급자가 아니면 다른 소득⁴⁰⁾ 간에 위치하지만 1년 단위로 파악한 급여수급은 파악이 된다.

로의 진입 시 소득인정액으로의 진입 시 이를 해결하거나 탈피할 잠재력도 매우 취약한 계층이 발생할 수 있는 사회보장제도는 찾기 어렵다.

〈표 8-2-1〉 차상위계층 소득수급률

(단위: %)

제도	수급	소득 120% 미만		소득 120%이상~150%미만	소득 150%이상~180%미만	소득 180%이상	전체
		소득인정액 120% 미만	소득인정액 120%이상~120% 미만				
공공 부조	국민기초생활수급액	97.58	6.19	1.19	0.78	0.94	4.48
	장애수당·아동부양수당	34.25	2.75	0.54	0.39	0.48	1.64
	경로연금	48.17	8.56	2.63	1.85	1.11	3.01
	노인교부금	50.53	64.44	56.42	44.23	33.95	14.93
	모부자가정수당	0.56	0.94	0.08	0.03	0.20	0.06
	소년소녀가장보호비	0.00	0.10	0.00	0.00	0.00	0.01
	가정위탁금	0.00	0.00	0.06	0.05	0.07	0.01
	영유아보육료지원	5.64	5.98	3.20	5.61	10.29	4.39
	학비지원	15.45	2.92	1.64	1.52	2.23	0.90
	국가유공자 보조금	0.95	2.94	3.73	1.53	1.46	0.51
	농어업 정부보조금	2.31	5.23	13.57	9.10	6.51	3.06
	기타	81.50	16.13	11.58	9.23	10.13	6.28
사회 보험 가입	공적연금	0.42	9.42	16.44	29.49	44.20	76.18
	건강보험	1.36	96.40	99.78	98.96	99.70	99.72
	고용보험	1.23	5.64	6.88	14.71	28.40	53.38
사회 보험 수급	국민연금	5.79	12.11	23.98	18.59	17.14	9.14
	특수직역연금	0.00	0.18	0.33	0.96	1.82	2.37
	고용보험	0.00	0.00	0.00	0.20	0.00	0.35
	산재보험	0.00	0.68	0.19	0.23	0.56	0.34
주거 지원 서비스	공공임대주택 등 주택지원	17.33	2.67	0.48	3.19	0.95	1.66
	전세자금지원(저소득·근로자·서민)	1.94	0.87	0.20	0.34	1.58	1.25
	주택임대차보증금지원(근로자·서민)	0.00	0.00	1.01	0.56	0.36	3.13
	주택개량 및 개선 사업	0.78	0.00	0.40	0.57	0.00	0.13

소득분위 간 사회보장제도의 수급여부를 보아도 이러한 현상은 확인이 가능하다. 제도 수급자를 100으로 볼 때 각 소득분위별 수급비중을 보면 역시 국민기초생활보장제도 수급자가 대부분의 사회복지 급여에서 급여 수급의 비중이 매우 높다. 반면 모부자가정수당과 소년소녀가장보호비를 제외하면 각종 사회복지 급여가 수급자 외의 저소득계층을 배제하고 있다. 이러한 결과를 기초로 할 때, 우리나라의 사회복지 급여는 대개 국민기초생활보장제도 수급자에게로 함몰되고 있으며 수급자 외 저소득층에게는 확대되지 않고 있다.

사회보험도 소득인정액 120%미만의 집단에서는 고용보험 가입 비중이 단지 1.17%에 불과하다. 즉 대부분의 사회보험은 소득이 최저생계비의 180%이상의 집단으로 한정되고 있음을 확인하였다. 현재의 취약계층 지원제도인 각종 사회복지제도의 급여는 수급층으로, 미래의 취약계층을 지원할 제도인 사회보험은 소득상위계층으로 한정하여 적용되는 기존 제도의 한계를 여실히 보여준다.

〈표 8-2-2〉 사회보장수급 분포

(단위: %)

제도		수급	소득 120% 미만		소득 120%이상 ~ 150%미만	소득 150% 이상 ~ 180%미만	소득 180% 이상	전체
			소득인정 액 120% 미만	소득인정액 120%이상~ 소득 120% 미만				
공공 부조	국민기초생활수급액	81.71	9.58	1.87	1.07	1.40	4.36	100
	장애수당 아동부양수당	78.27	11.64	2.30	1.45	1.95	4.39	100
	경로연금	59.98	19.73	6.12	3.78	2.45	7.93	100
	노인고령자수당	7.38	17.41	15.39	10.58	8.81	40.44	100
	모부자가정수당	14.29	43.88	3.82	1.44	8.83	27.74	100
	소년소녀가장보호비	0.00	51.35	0.00	0.00	0.00	48.65	100
	가정위탁금	0.00	0.00	25.70	19.56	29.78	24.96	100
	영유아보육료지원	4.29	8.40	4.55	6.99	13.89	61.88	100
	학비지원	32.85	11.50	6.50	5.30	8.44	35.41	100
	국가유공자 보조금	3.42	19.50	25.02	8.98	9.32	33.77	100
	농어업 정부보조금	1.92	8.03	21.04	12.36	9.59	47.07	100
	기타	28.85	10.56	7.66	5.35	6.37	41.21	100
사회 보험 가입	공적연금	0.03	1.17	1.75	3.07	4.78	89.21	100
	건강보험	0.05	7.43	6.62	6.41	6.72	72.76	100
	고용보험	0.11	1.02	1.07	2.23	4.48	91.10	100
사회 보험 수급	국민연금	1.96	7.92	13.49	10.22	9.80	56.60	100
	특수직역연금	0.00	0.72	1.11	3.18	6.28	88.70	100
	고용보험	0.00	0.00	0.00	4.79	0.00	95.21	100
	산재보험	0.00	14.20	3.49	3.98	10.35	67.98	100
주거 지원 서비스	공공임대주택 등 주택지원	28.67	8.55	1.32	8.59	2.65	50.22	100
	전세자금지원(저소득·근로자·서민)	6.43	5.56	1.12	1.86	8.86	76.17	100
	주택임대차보증금지원(근로자·서민)	0.00	0.00	2.77	1.50	1.01	94.72	100
	주택개량 및 개선 사업	16.16	0.00	13.73	19.11	0.00	51.00	100

이러한 제도적 ▯성에서는 빈곤으로의 진입을 예방하고 빈곤에서 탈출을 지원하는 작용을 기대하기 어렵다. 저소득층은 수급으로 전락하여 보호를 받든가 아니면 배제된 채 생활상의 어려움을 고스란히 경험하여야 하는 지경이다. 본 연▯는 차상위계

층을 분석하고, 차상위계층을 포괄하는 차상위계층을 포괄하는 보장제도도 마련하는 것이다. 차상위계층의 빈곤층으로 더 심각하게 재고되어야 한다.

2003년 이후를 경험한 후 지속적인 발전이 이루어졌고, 차상위계층을 도입하고 확충하면서 변화되어 갔다. 차상위계층이 도입되었고 근로장려세제도 도입되었으며 2004년 이후로 확대되었다. 이 밖에도 보육료 지원 대상이 전 대로 확대되었다. 하지만 아직 각 제도 수급 대상자 및 서비스의 수준이 일천하여 정책 목적인 차상위계층의 사회보장제도 전반이 형식상의 조를 갖추게 되었다. 차상위계층의 낮은 수준에 머무르고 있는 것이다.

기초노조에서 시작하였고 아동양육수당도 10만원 선에서 출발하였다. 이후 급여수준을 높이겠다는 계획은 있지만 연 80만원에 불과하다. 사실 이런 저런 준 보편적 현금급여의 빈곤층에 대한 보호도 다르지 않아서 기존의 실업급여는 그 기간이나 급여수준을 유지하기에는 부족하다. 결과적으로 사회 복지제도 전반적으로 '가'의 입장에서 보자면 이러한 제 급여의 수준으로는 생계를 유지할 수 없다.

우리나라는 고령화 사회로 진입하고 있고 이러한 변화는 당분간 유지될 것으로 전망된다. 사실 개별 가구의 생계가 가장 이상적으로 유지되는 것은 일을 통한 소득을 얻는 것이다. 하지만 고용불안정이 심화되면서 이러한 이상적 상태의 생계유지가 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 우리나라의 저소득층 근로기회를 확대하는 제도가 개발이나 확충은 그리 활발하거나 충분하지 않다. 특히 안정적이고 최저임금이상을 보장하는 일자리의 마련과 공급, 그리고 이러한 일자리를 받아들일 수 있는 인적 자본의 지속적인 개발이 충분하게 지원되지 못하고 있다.

경제성장률의 정체, 낮은 성장, 비정규직화, 낮은 소득의 일자리, 더 높아지는 자영업 비중 등으로 ~~전통적인 완전고용, 안전고용을 전제로 하는 각종 보장기제들이~~ 무기력화되는 듯 하다. 일반 국민들은 생애에 걸쳐 안정적으로 소득을 확보할 수 없다는 불안감을 갖게 될 듯 하다. 뿐 아니라 대기업과 중소기업 간의 양극화가 진행되어 임금격차가 확대되고 있다. 1993-2004년 동안 임금수준별 일자리 증감을 보면 상위와 하위의 직업에서 일자리가 크게 늘어난 반면, 중위권 직업에서는 일자리가 거의 정체상태이거나 감소하고 있다(한국노동연구원, 2005, 전병유 외, 2007: 86에서 재인용). 외환위기 이후 노동분배율이 1996년 63.4%에서 2004년 59.1%로 악화되면서 국민처분가능소득에서 법인의 처분가능소득이 차지하는 비중은 1999년 1.6%에서 2005년 10.1%로 급증한 반면 개인의 처분가능소득 비중은 1999년 75.1%에서 2005년 63.9%로 급속히 하락(한국은행 Ecos DB, 전병유 외 2007: 87에서 재인용)하였다. 결과적으로 비정규직, 중소기업노동자, 영세자영업자, 미취업청년층, 여성과 고령층 등 이들의 고용불안정 문제는 사회적 갈등의 주요한 근원이 되고 있다.

환경변화와 함께 시장소득 기준 중위 40%이하 빈곤율은 2003년 11.3%에서 2004년 12.0%, 2005년 12.6%, 2006년 12.8%로 지속적인 증가를 보인다(김태완 외, 2007). 다행스럽게도 경상소득은 공적이전의 일부 증가로 2003년 9.9%, 2004년 10.3%, 2005년 10.8%, 2006년 10.8%로 증가세가 상대적으로 둔화되어 거의 차이가 없다. 하지만 2003~2005년까지 중위소득의 50%를 빈곤선으로 활용한 경우 12분기 동안 빈곤을 한번도 경험하지 않은 가구가 전체 가구의 64.9%, 반대로 말하면 한번이라도 빈곤을 경험한 가구가 35.1%로 빈곤경험가구가 높은 비중을 차지한다. 결과적으로 중간층의 감소가 새로운 위협으로 등장하고 있는데 중간층의 변화는 실질적인 소득분포 상에서도 확인되며 한편 의식에서도 중간층 귀속의식이 감소하는 것으로 나타난다. 이는 안정적 정책기반이 약화되고 반면 사회의 분화 및 갈등의 심화 가능성을 시사하는 현상이다.

건강의 측면에서도 새롭게 등장하는 질병군, 국외에서 빠르게 유입되는 질환 및 식생활의 불안 등이 건강보장의 취약성을 더 극명하게 드러내고 있다. 단적인 예로 조류인플루엔자나 광우병, 중국 발 멜라민 함유 등에 대한 일반인의 불안은 사회적

원의 건강보장이 사회적으로 담보되지 않는다는 인식을 반증한다. 국민건강보험제도에 대한 국민의 정서에도 고액의 진료비 부담으로 빈곤화가 진행되는 사례가 사라지지 않는다는 공감감이 있는 듯하다. 물론 “국가 시장 가족의 의료부분 분담방식은 가족>국가 순이었다가 국가복지가 지속적으로 성장하여 1999년 이후 국가의 비중이 가계부담을 따라 잡더니 2000년에 이르러 국가>가족으로 역전되었다”(김종건, 2007). 특히 중질환 본인부담 상한제의 도입으로 의료비 부담의 경감이 상당 수준으로 이루어졌다는 평가도 있다. 그럼에도 불구하고 저소득층은 의료비 부족⇒빈곤이라는 경로를 답습하는 사례들이 잔존하고 있어 저소득층의 다질환, 불충분한 진료로 인한 불안은 해소되지 않은 상태이다. 고령화와 더불어 노령기의 건강악화, 돌봄의 필요성이 높아지고 반면 가족구조의 변화, 돌봄을 제공할 가원 문제가 심각해지면서 요양서비스 제공부담에 대한 관심도 높아지고 있다. 유료 노인용양시설이나 재가노인서비

일반계를 선택할 확률은 최근 출생
상수, 2007). 부모 세대의 출신배경
을 하고 있는 것이다. 평생을 좌우
과도한 학습시간과 과소한 여가시간
의 극심한 스트레스의 원인으로
터 소외된 집단 모두 이러한 스트레

주거도 주택공급의 수준은 높아졌
않고 있다. 소득과 비교하여 자산이
건, 2007: 421에서 재인용, 일부 수
사이의 선택교환에서 자유롭다. 둘째
상대적으로 자유롭다. 셋째, 자산은
자산에 대한 사회정책은 상대적으로
이나 산재와 같은 경제적 위기로
한다는 점으로 요약된다. 자산은 다
의 관점)이자 사회경제적 지위를 유
이며(사회계층론의 관점), 더 아나
제적 그리고 사회적 발전을 초래하
자산 격차는 더욱 심화되고 있다. ~~소득~~ 계층의 부채는 ~~소득~~ 계층에 따르면 저소득민
위 20%)의 자산이 월평균 46만원씩 감소하는데 반해 고소득층(소득 상위
산은 매달 178만원씩 증가하는 것으로 나타났다.

우리나라의 주택공급을 공공부문과 민간부문으로 나누어보면 거의 압도
간시장에 의한 주택공급으로 이루어져있다. 2004년 기준으로 공공임대주택
로 전체 주택재고량의 2.5%에 불과한 반면 주요 선진국들의 공공임대주택
7~36%에 달한다. 결국 우리나라에서는 본인의 금융자산과 가족의 원조를 ~~만~~하여 시
장에서 주택을 ~~만~~ 매하여야만 한다. 이러한 상황에서 빈곤층과 차상위계층과 같은 저
소득층이 주거문제를 해결하기는 매우 어렵다. 실제 저소득층은 주거로 인한 지출이
비중이 높고 결과적으로 생계의 큰 압박이 되고 있지만 상층은 재산으로 인한 소득

과 재산가치의 상승으로 그 이익을 향유하고 있다.

위에서 언급한 각종 사회문제들이 기존의 사회복지제도로 대응되지 않은 채 저소득계층 스스로 감 하야 하는 상황에 있다. 세계화와 개방경제로 산업구조와 노동시장은 과거와 다른 구조를 갖게 되었으며 앞으로도 구조 변화의 수준은 더 심화될 것이다. 더불어 저출산 고령화 현상이 심화되면서 개별 가족의 가족 부양은 어려워지고 사회적 부양부담도 증가할 것이 자명하다. 사회변화와 사회변화로 심화되는 사회문제에 보다 적극적으로 대처하는 사회복지제도가 요청된다. 앞서 언급한 바와 같이 이러한 상황에서 가장 악조건의 위치한 계층은 수급층 바로 위의 저소득계층인 차상위계층이고 좀 더 확대한다면 차상위계층 보다 조금 더 위의 차차상위계층이 될 것이다. 사회복지제도의 사각지대에 잔존하고 있는 차상위계층에 대한 보다 체계적이고 적극적인 제도의 개선이 필요하다.

제9장 차상위계층 지원정책의 개선방향과 과제

제1절 차상위계층 지원정책의 방향

1. 차상위계층의 의미와 활용

차상위계층이라는 개념이 최근에는 국민기초생활보장제도 외 여타의 많은 제도에 서 활용되고 있다. 여러 제도의 대상 선정에 이 개념을 적용함으로써 수급층과 차상 위계층에게 각종 공적 지원이 집중되는 현상을 유발하고 있을 정도이다. 의료와 교 육영역의 지원정책을 비롯하여 아동과 노인, 장애인을 대상으로 하는 각종 지원정책 도 그 대상을 확대한다면서 차상위계층을 정책 대상으로 포괄하는 과정을 밟고 있 다. 일부의 준 보편적 제도들을 제외하고는 대부분의 제도들이 유사한 상황에 있다. 이러한 경향이 계속되면 결과적으로 국민기초생활보장제도 수급층 위의 차상위계층 이라는 다른 수급층이 형성될 듯도 하다. 차상위계층으로 대상을 확대하여 간다는 것은 반가운 일이지만 정작 제도의 대상을 가까이 들여다보면 차상위계층으로의 확 대 역시 제도 적용을 작은 규모의 대상으로 제한하는 결과를 초래하고 있다.

앞서 영역별 분석에서 본 바와 같이 차상위계층의 본래 추상적 의미를 고려한다면 차상위계층은 정책영역별로 각 정책의 특성에 따라 다양한 방식으로 정의될 수도 있 다. 물론 차상위계층의 추상적 개념과 그 조작적 정의가 완전하게 일치하는 것이 아 니므로 정책표적집단이라고 일반화된 개념을 사용한다면 정책 영역별 정책표적집단 은 그 기준이 다양하게 설정될 수 있다. 그리고 동일 정책영역에서도 다루는 문제에 따라 기준이 상이해질 수 있다. 예를 들어 주거의 경우 전세자금을 지원하는 정책표 적과 월세를 지원하는 정책표적의 기준은 다를 수 있다. 장애인이라는 취약인² 집단을 대상으로 하는 정책도 개별 정책단위로 정책표적집단을 가르는 기준이 달라질 수 있다. 예를 들어 장애인 수당의 대상과 장애인 활동보조 서비스 제공의 대상은 그

기준을 달리할 수 있고 달리 하여야 한다. 아마 수당보다 활동보조서비스는 좀 더 관대한 기준을 적용할 가능성이 크다. 하지만 현재로는 성격이 다른 정책의 경우에도 차상위계층이라는 개념을 활용하면서 유사한 정책표적집단으로 대상을 한정하는 문제를 유발하고 있다.

최근 국민기초생활보장제도 수급자가 되면 거의 모든 지원을 받을 수 있게 되는 반면 수급에서 벗어나면 거의 모든 지원들을 상실하는 2조가 문제로 지적되었고 이러한 문제제기는 국민기초생활보장제도의 제 급여를 분리함으로서만 해결할 수 있다는 논의가 뜨겁게 진행되었다. 이러한 논쟁은 국민기초생활보장제도와 여타의 제도들이 다양한 대상기준을 활용하지 못하고 대상이 심하게 중복되었던 것에서 연유된다. 따라서 각종 사회복지제도가 차상위계층을 대상으로 확대하는 경향이 확산되면 유사한 문제를 반복하게 될 위험이 있다고 판단된다. 사실 차상위계층을 정책대상으로 포괄하는 제도조차 좀 더 2체적 수준에서는 차상위계층 중 일부로 대상을 제한하는 사례가 적지 않다.

문제는 차상위계층이라는 개념이 본 취지에 맞게 사용되기 보다는 본 의미와 무관하게 법상 조작적 정의에 너무 몰두되어 사용된다는 점이다. 차상위계층의 개념을 재검토하면서 차상위계층이라는 개념이 생활상의 어려움이라는 특성을 수급층과 공유한다는 점과 수급층으로 전락한 위험성을 갖는 집단이라는 특성을 갖는다고 확인한 바 있다. 이러한 차상위계층의 본 취지를 살리자면 단순한 조작적 정의를 벗어나서 정책영역별로 문제의 수준이 유사한 집단이나 또는 문제가 심화되어 더 심각한 생활 곤란으로 이어질 집단을 찾는 기준을 개발하여야 할 것이다. 그러나 현재로는 새로운 정책을 개발하는 경우나 또는 기존의 제도를 확대하는 경우, 새로운 기준을 모색하면서 치루어야 하는 번거로운 근거의 제시와 설득의 과정을 피하고 보다 용이한 방식으로 이미 사용되고 있는 차상위계층이라는 개념을 준용하고 마는 경향이 없지 않다.

정책개발과정에서 기준을 비롯한 여타의 준비를 하는 데는 번거로움이 적지 않다는 점은 사실이다. 기준의 설정이라도 보다 쉬운 방식으로 변경하거나 선택하는 것은 큰 도움이 된다. 우리나라의 복지제도 발전사에서 국민기초생활보장제도는 객관

적이고 합리적인 기준을 제시한 제도 중 하나로 인정받고 있다. 생계급여라는 적지 않은 현금급여를 지급하여야 하는 제도로서는 당연 그 선정 기준을 마련하는데 보다 많은 노력과 고민이 투여되었을 것이 당연하다. 엄격한 기준의 설정이 보다 더 정치하게 설계되어야 하기 때문이다. 역사적으로 선행된 국민기초생활보장제도가 주요 제도로 시행되고, 후에 등장한 여타의 제도들은 준거로 삼을 기준을 달리 찾기 어려웠고 기초보장제도의 기준을 원용하는 것이 새로운 제도를 보다 빠르게 설득하여 도입하는 방법이 되었던 것이다. 많은 제도들이 그 제도의 성격과 무관하게 가장 엄격한 성격의 기준을 적용하는 상황을 보게된다.

본 연²⁾에서 유사성과 역동성을 초점으로 차상위계층의 본 의미에 부합하는 기준선을 찾는 시도를 하였고 그 결과를 보면 결과로 도출된 기준이 기존의 차상위계층 기준과 근접하는 것도 사실이다. 소득기준선이 약간의 상향이동을 제안하는 정도이다. 물론 소득인정액이라는 개념보다는 소득을 기준으로 할 경우에 그 수준은 좀 더 관대한 것이므로 소득인정액을 기준으로 한 현재 기준과 차이는 더 크다. 차상위계층의 조작적 기준이 추상적 의미와 일면 걸맞는 것이라 보이기도 한다.

하지만 국민기초생활보장제도는 각종의 사회보장제도들이 적용되고 난 후 마지막 보장기제로 작동하는 것이 바람직하다. 이러한 제도의 선정 기준은 매우 까다로울 수 밖에 없다. 생계를 지원하는 것 이외의 현물급여와 같이 도덕적 해이의 문제가 크지 않은 제도들의 선정 기준은 다를 수 있다. 제안하고 싶은 바는 개별 정책에서 각기 제도에 맞는 별도의 기준을 개발하고 이러한 기준의 적용으로 자연스럽게 다층적인 제도³⁾성이 되도록 뒷받침되어야 한다는 것이다. 이러한 입장에서 보자면 현행 국민기초생활보장법과 시행령 등의 법적 정의는 재고가 필요할지 모른다. 추상적 의미 규정은 차치하고라도 조작적 정의에 대한 규정은 그 역할과 부작용을 좀 더 고민하여 볼 일이다.

만약 차상위계층이라는 개념을 법적 개념으로 두고 활용하자면 앞서 지적한 바와 같이 그 개념의 원 취지를 살리는 방향으로 활용되도록 제한하는 것이 필요하다. 부분급여로 발전하든지 아니면 개별화되어 분리된 개별급여로 전개되든지 각종 차상위계층 지원정책들은 법적 차상위계층 이상으로 확대한다는 정도로만 차상위계층의 의

미를 반영하고 차상위계층을 선정하는 기준은 급여별, 제도별로 차별화될 수 있도록
■상하는 것이 바람직하다. 개별 제도의 의미는 제도 발전사에 따라 변화된다. 차상
위계층이라는 개념은 과거 복지 황무지였던 우리나라의 상황에서는 수급층 위의 또
다른 안전장치의 ■상에 밑거름이 되었을 것이다. 하지만

2. 차상위계층 지원정책의 구성

차상위계층 지원정책의 ▮성을 논한다는 것은 어쩌면 논리적 모순이 있다. 그 이유는 차상위계층 지원정책이라고 명명하는 제도들이 기존의 법정 차상위계층을 대상으로 한정하는 것이 바람직하지 않다고 전제하기 때문이다. 정책의 ▮성은 차상위계층을 포함하는 저소득계층을 표적으로 하는 정책 모두로 확장하여 논의되어야 한다. 제 급여에서 중첩되는 집단으로 차상위계층을 이해하고 이 제도들을 차상위계층 지원정책이라 한다면 그 ▮성을 논하는 것이 성립될 수도 있겠다.

차상위계층 지원정책, 저소득계층 지원정책은 우선 다변화·다층화의 원칙에 입각하여 ▮조화되어야 할 것이다. 욕▮영역별로, 인▮집단별로 경험하는 문제의 양상이 다르므로 당연 제도는 다변화되어야 한다. 그리고 제도들의 기준은 제도의 성격을 반영하여 다양한 수준으로 분화됨으로써 제도들이 다층화되어야 한다. 필요에 따라 지원을 받으며, 여러 단계에서 안정망이 작동할 수 있어야 한다.

욕▮영역별 현물지원은 이러한 제도 ▮성에서 중요한 의미를 지닌다. 현물급여의 경우 생계지원을 중심으로 하는 국민기초생활보장제도와 달리 엄격한 기준을 적용하기보다 조금은 관대한 기준을 적용하고 해당 욕▮를 가진 집단을 정책표적집단으로 삼아 확대하는 것이 가능하다. 특히 현물급여는 지출보전으로 실질적인 가처분소득을 높여줄 뿐 아니라 근로능력자에게도 정치적 저항을 줄이면서 적용하여 볼 수 있는 제도이다. 즉 현물급여는 근로능력자가 이후 안정적인 고용이나 근로로 보다 향상된 삶을 ▮가할 수 있는 단계까지 지원할 수 있다. 우리나라에서 빈곤으로 추락하는 주요한 경로는 건강악화, 의료비의 과중한 부담, 교육비 부담, 양질의 교육을 받을 수 있는 기회의 부족, 주거비 부담 등이며 차상위계층이 겪는 주 문제영역도 현물급여가 대응하는 것들이다. 결과적으로 빈곤으로의 진입을 예방하고 빈곤에서 벗어나는 데 있어 그 효과가 자못 클 것으로 기대된다.

고용안정성이 약화되는 환경을 감안할 때, 차상위계층 지원정책 역시 근로빈곤의 문제에 주목하여야 한다. 직접적으로 근로기회를 제공하고 근로에 참여할 수 있는 여건을 조성하는 제도설계가 강화되어야 한다. 근로능력자에게 일자리를 제공하면서

근로에 참여할 때 수반되어야 하는 각종 사회서비스가 연계되어 가족 성원의 돌봄이나 근로를 위하여 필요한 경비지원, 그리고 필요한 기술의 습득이 가능하여야 한다. 이러한 점에서 보면 차상위계층 지원정책은 고용정책과 밀접하게 협력하여 추진되어야 한다. 차상위계층을 위한 근로지원에서 한 가지 제안을 덧붙이자면 비용효율성의 덕목에서 부정적으로 평가되어 온 제도들에 대하여 재평가도 필요하다. 대표적으로 자활사업은 자활사업이 수급자의 탈피, 빈곤탈피를 성공적으로 이끌어 지 못한다는 이유로 사업의 존속이나 확장에 대하여 늘 어려움을 겪었다. 인적자본이 좋은 사람들도 쉽게 안정적 일자리를 ㉠하고 실업과 빈곤의 문제를 피하기 어려운 환경을 고려한다면 취약계층에게 제공하는 근로기회에 너무 큰 기대를 갖고 달성하기 어려운 성과기준을 적용하지 말아야 한다. 근로는 그 자체로 미덕이다. 근로는 가계를 유지하기 위한 소득을 창출하지 못할 때조차 개인차원에서 자존감을 유지하면서 건강한 사회성원으로 살아가는데 있어서 큰 의미를 지닌다.

마지막으로 국민기초생활보장제도로 포괄하지 못하는 빈곤층을 국민기초생활보장제도의 사각지대로 인식하는 것은 이제 적절하지 않다. 공공부조제도를 중심으로 동제도로만 빈곤문제를 대응하는 것은 가능하지도, 바람직하지도 않다. 빈곤층이나 차상위계층을 비롯한 저소득계층 중에서 국민기초생활보장제도가 포괄하지 못하는 집단은 여타의 다른 제도들이 대응하여야 한다. 이러한 제도들이 작동하고도 잔존하는 빈곤층이 국민기초생활보장제도의 정책표적집단이다. 즉 고민이 순서가 바뀌어야 한다. 이미 아동, 노인, 장애인과 같은 취약인 ㉠집단을 대상으로 하는 현금지원제도들이 도입, 확산되고 있다. 이러한 제도들도 저소득계층을 표적으로 하는 주요 제도들이다. 앞서 언급한 현물급여도 역시 이러한 집단을 우선 정책표적으로 하게 된다. 위와 같은 정책 ㉠성은 국민기초생활보장제도에 대한 과부담을 줄이고 빈곤이나 소득분배 문제의 악화를 예방하는, 보다 적극적인 일차적 제도대응이 될 것이다. 차상위계층 지원제도는 더 이상 차상위계층만을 대상으로 하는 지원제도가 아니고 국민기초생활보장제도의 파생제도도 아니다. 차상위계층 지원정책은 저소득계층을 포괄하여 그 이상의 집단을 대상으로 하는 제도이자 국민기초생활보장제도에 선행하는 제도로서 재 ㉠성되어야 한다.

제2절 정책영역별 차상위계층 지원정책 방안

본 절에서는 정책영역별 차상위계층 지원정책을 ▮체적으로 제안하였다. 앞서 2부에서 분석을 시도한 욕▮영역별, 인▮집단별 ▮분을 유지하여 정책을 제안하고 있다. 한 가지 생계지원을 ▮분하여 추가하고 간단한 수준에서 정책제언을 하였다. 생계의 문제는 취약인▮집단에서 제안하는 현금지원과 일부 중복될 가능성이 있지만 수급자를 포함하여 일부 저소득층의 생계문제는 다루는데 필수적인 부분이다.

1. 욕구영역별 차상위계층 지원정책

가. 차상위계층 생계지원정책

저소득층에게 현금으로 생계를 지원하는 제도로는 국민기초생활보장제도가 대표적이다. 몇 년 전만하여도 국민기초생활보장제도 외에는 저소득층 현금지원제도가 거의 전문하였다. 최근에는 노인이나 장애인, 그리고 아동을 대상으로 하는 현금지원제도가 신설되거나 확충되었으며 근로를 하는 저임금의 근로능력자에게 제공되는 현금지원인 근로장려세제도 도입되었다. 그만큼 생계지원책이 다양해지고 있다.

아직 급여의 수준은 낮지만 다양한 현금지원이 발전하는 것은 반가운 일이다. 도덕적 해이의 문제가 항상 거론되기는 하지만 취약인▮집단을 대상으로 하는 현금지원은 이러한 문제제기에서 조금은 자유롭고 규범적으로 낙인을 없애면서 복지정책의 안정성을 확보하는, 의미가 있는 제도이다. 전 소득계층으로 생계지원의 기능을 일부 담보하는 수당을 확대하는 것은 우리나라의 여건에서 어려울 것이다. 재정부담이나 국민의 수용수준이 영향을 줄 것이라 예상된다. 하지만 기초보장제도의 수급자 범위보다는 조금 더 넓은 수준에서 중하계층을 포괄하면서 생계의 안정성을 확보하는데 도움을 줄 수 있는 제도라고 판단된다. 따라서 취약인▮집단을 대상으로 하는 준보편적 수당의 확대는 전 사회복지제도의 건강성을 확보하는 의미에서 당분간 추진해 볼 만하다.

이와 더불어 국민기초생활보장제도의 생계급여에 대해서도 그 기준에 대한 지속적

인 고민이 필요하다. 부양의무자의 범위와 수준, 그리고 재산기준의 적용방식 등이 주된 검토의 대상이 될 것이다. 이 밖에도 가²균등화 방식과 표준가²의 설정 등도 논의의 주제가 될 수 있을 것이다. 이러한 검토사항에 대해서는 본 보고서에서 ²체적으로 다룰 일이 아니라고 본다. 단, 생계급여의 합리화를 위해서는 아직도 제반 기준에 대한 검토가 필요한 상황이라는 점을 밝히고자 한다.

나. 차상위계층 근로복지 지원정책

우리나라에서 차상위계층을 표적집단으로 하는 체계적인 근로복지 정책은 존재하지 않는다. 지난 10년간 한국 노동시장의 변화 추이를 살펴보거나 여러 연²자들의 신뢰할 만한 연²결과에 기대어볼 때, 정부의 개입 없이 이들의 규모가 자연스럽게 줄어들 것이라는 예측을 하기란 쉽지 않은 일이다.

근로복지 정책의 두 기둥 중 하나인 적극적 노동시장정책(ALMP)의 성과를 경험적으로 검토하면서 마틴과 그럽(Martin and Grubb, 2001)은 정교한 표적집단의 설정과 그에 따른 차별화된 프로그램의 제공이 ALMP의 성과를 결정짓는 핵심요인임을 발견했다. 제6장 1절에서 근로연령층 개인의 고용관련 특성을 다양한 방법에 따라 유형화하고, 그에 기초하여 개인 단위와 가² 단위의 표적집단 규모를 추정할 이유는 바로 그러한 정책적 수단을 모색하는데 필요한 기초자료를 산출하기 위함이었다.

차상위계층을 표적집단으로 하는 체계적인 근로복지 정책은 존재하지 않지만, 일부 차상위 계층을 포괄하는 정책적 수단은 이미 존재한다. ALMP에 해당하는 자활지원사업과 MWP에 해당하는 근로장려세제가 바로 그것이다. 큰 틀에서는 이러한 정책 수단이 근로복지 정책으로서 적합한 수단이라고 본다. 차상위계층에 대한 근로복지 정책은 고용 서비스를 위주로 설계되어야 하며 소득을 보장하는 장치인 현금 및 현금 급여는 취업에 들어서고, 취업을 유지하는 것을 유인하는 방식으로 배치되어야 하기 때문이다. 그러나 현재의 자활지원사업과 근로장려세제가 차상위계층의 빈곤위험을 감소시키는 효과적인 정책이라고 판단하기는 어렵다. 이하에서는 현재 시행하고 있는 자활지원사업과 근로장려세제의 문제점을 살펴보면서, 개선 방안을 제시한

다.

자활지원사업은 상당한 규모의 수급자(2004년과 2005년의 경우

초생활보장제도, 고용안정센터와 연계하여 서비스 제공과 결합하여
 활사업 회피 유

둘째, 근로복지공단의 고용안정센터는 서비스 제공
 매우 중요하다. 고용안정센터의 서비스 제공기관은 취업알선
 협, 임금보조, 알바, 아르바이트 프로그램, 다양한 프로그램
 대상자의 특성과 필요에 따라 맞춤형으로 서비스를 제공
 를 위해서는 서비스 제공기관이 ~~통합적으로 운영되어야 할 뿐~~
 를 사례관리를 ~~통해~~ 적재적소에 배치할 수 있는 역량이 요
 사업에서는 서비스 제공기관이 자활후견기관과 고용안정센터로
 근로능력 점수표에 따라 표적집단은 취업알선 프로그램부터 지역
 자로 분류되며, 그 과정에서 일부는 자활후견기관에, 또 다른
 배정된다. 문제는 근로능력 정도와 자활욕, 자활의지, 지역
 재의 근로능력 점수표가 표적집단을 세분화하는 척도로서의 성
 않을뿐더러, 실제의 사용과정에서도 지역의 서비스 여건을 고
 의 재량적 판단이 서비스 대상자의 특성에 대한 판단을 압도
 2008). 이러한 문제를 완화하기 위해서는 서비스 제공기관의 ~~통합~~, ~~직~~ 일원화가
 필요하다. 고용 관련 서비스의 공공재적 특성을 고려한다면, 일원화된 서비스 제공기
 관으로는 일차적으로 정부기관인 고용안정센터를 떠올릴 수 있다. 그러나 고용안정
 센터가 그러한 역할을 잘 수행하기 위해서는 조직문화를 포함한 전면적인 혁신이 필
 요하다. 고용안정센터의 혁신과정에서는 시장경쟁의 원리를 도입하는 방안까지도 고
 려되어야 한다. 고용안정센터에 대한 대폭적인 투자는 그 후에 이루어져야 한다. 정
 부의 보조금에 의존하는 자활후견 기관 역시 역할의 변화가 필요하다. 보조금과 중
 속적 대행자 관계에 제약된 자활후견기관이 고용서비스 품질 향상의 유인을 가지기
 는 어렵기 때문이다. 자활후견기관은 취업이나 창업지원기관으로 역할하기보다는 근
 로복지 정책의 표적 집단을 고용하는 사회적 기업으로 자리매김해야 한다. 이러한
 전환을 꾀하는 과정에서는 상응하는 정부 지원이 직접적 대응투자, 정책 금융 지원,
 세제 혜택 등 다양한 방식으로 제공되어야 하며, 이러한 지원은 경영성과나 취업성

과에 기초하여 이루어져야 한다.

2008년 처음 시행된 근로장려세제는 근로장려금과 근로장려소득세 확정 이후에 지급된다. 따라서 아직 그 효과를 평가할 수 없다. 하지만 제한적인 적용범위, 낮은 급여수준, 제도의 점진적 도입 등으로 근로장려세제는 실질적인 취업유인 효과가 기대보다 크지 않을 것으로 보인다. 근로장려세제의 노동 공급 및 탈빈곤 효과에 대해서는 정병²⁾, 2008)에 따르면, 근로장려세제의 도입은 미취업자의 노동 공급을 촉진하는 효과를 가지지만, 취업자의 노동시간은 감소시킨다. 노동공급과 소득 재분배 효과는 매우 미약한 것으로 나타났다. 이는 제도의 낮은 급여수준이라는 제도 설계에 기인하는 것인데, 이를 극복하기 위해서는 급여 수준의 조정을 전제로 취업수급자를 제도 적용대상으로 포함하는 방안³⁾ 간의 최대소득과 점증률의 인상이 필요하다.

셋째, 근로복지정책은 정책대상집단의 특성에 천착하여 현실성 있는 정책을 제시해야 한다. 이는 자활사업이 주요 정책대상으로 하는 실업자와 취업을 희망하는 비경제활동인⁴⁾의 성별, 연령과 교육수준을 주목하여 정책을 수립해야 한다는 것을 의미한다. 이미 앞서 많은 연⁵⁾ 결과를 통해 자활사업의 지원대상인 미취업자 중 실업자는 남성중심이며 상대적으로 연령이 낮다는 점을 확인할 수 있었다. 그리고 이들은 일반 노동시장의 서비스업종에 참여하는 것을 선호하고 있다. 이것이 젊은 실업자의 자활사업 참여비율이 저조한 이유일 것이다. 그렇다면 현재 자활사업이 그러하듯, 비경제활동상태에 머물고 있는 여성의 취업을 촉진하는 정책이 중요한 역할을 담당하지 않을 수 없다. 그러나 이 집단은 상대적으로 연령이 높고 교육수준 또한 그리 높지 않은 것으로 나타나고 있다. 더욱이 이들의 직업경험 또한 단순노무직이 많다는 점도 언급해야 할 것이다. 그렇다면 자활사업은 이러한 특성을 가진 참여자의 눈높이에 맞는 프로그램을 설계할 필요가 있다. 즉, 수요측면에서 이들이 진입할 수 있는 일자리를 파악하고, 이들에게 맞는 교육훈련의 기회를 제공해야 한다는 것을 의미한다.

마지막으로 지적하고 싶은 것은 근로복지 정책이 효율적으로 작동하기 위해서는

괜찮은 일자리를 늘리는 산업정책, 혹은 노동시장의 유연성 제고 등이 이루어져야 한다는 점이다. 잘 만들어진 산업정책적 패러다임이 노동시장의 수요를 넘어서는 명을 초과하는 표적집단을 취업에 들어서게 하는 ALMP와 고용유지지원금을 지원하는 MWP의 작동은 상당히 많은 비용을 필요로 한다. 우리나라의 경우 저임금(소득) 노동시장이 존재한다는 점은 일견 ALMP의 효과성을 의심할 수 있지만, 그런 일자리에서 취업을 지속적으로 유지하게 하기 위해서는 상당한 규모의 예산투입이 대응되어야 한다. 한국의 예산제약은 ALMP와 MWP에 대한 상당한 규모의 예산투입이 현실화 될 가능성은 낮다. 노동수요 측면과 관련된 일자리 창출 정책은 근로복지 정책의 효과적인 전제 조건이다.

다. 차상위계층 의료 지원정책

의료복지와 관련하여 차상위 실태조사를 통해 고소득층보다 저소득층에 의료 및 건강에 대한 박탈정도가 심하고 필수적인 의료에 대한 욕구가 상대적으로 크다는 것을 알 수 있었다. 일반대상자들은 필수적인 의료에 대한 욕구도 있지만 저소득층에 비해 건강보조식품이나 치과진료 등에 대한 욕구가 컸다. 따라서 저소득층의 의료복지에 대한 정책은 기본적인 필수적인 의료에 대한 보장성을 강화하여 본인부담을 줄여주는 것이 가장 효과적인 방법임을 알 수 있다. 특히 박탈정도에서나 진료비 부담 정도에서나 치료포기 경험 등에서 수급대상자 보다 법정차상위가 의료복지측면에서 더 취약하다는 걸 알 수 있었다. 이는 수급대상자는 모두 의료급여대상자가 되어 입원이나 외래이용 시 법정본인부담을 거의 지 않는 반면 차상위계층은 건강보험대상자로 일정 수준의 본인부담을 야하기 때문에 의료이용에 많은 제약을 받고 있는 것이 적나라하게 드러났다. 따라서 차상위계층에 대한 의료복지의 보장성 확대는 틀림없이 필요하다. 이를 해결하기 위해 2004년부터 차상위계층 중 희귀난치성질환자나 만성질환자, 18세미만 아동에 대해 의료급여 자격을 주어 본인부담을 경감해주었다. 하지만 차상위 의료급여대상자를 건강보험으로 전환시키고 개인 본인부담만 국가가 책임지겠다고 정책을 수정하여 2008년부터 시행하고 있고 2009년에도 나머지

차상위대상자를 건강보험으로 전담하는 것은 건강복지가족
부와 재정담당 부처 간의 이해가 정확하지는 않
다. 차상위대상자를 의료급여에서 전담할 것인지?는 해당
대상자에게는 별 문제가 아니다. 건강보험 부담을 경감해
주는 지 여부다. 하지만 건강보험에 대한 보장이 축
소되거나 없어지지 않을까하는 우려가 있지만 어떤 상황이
든 차상위계층에게 의료복지 보장에 대해서는 모두 공
감할 것이다.

차상위에 대해 의료복지 보장성 강화, 의료보험의 보장성 즉 본인부담수준이 의료급여와 차이가 있어 의료이용에서 차상위계층이 더 취약한 상태이다. 따라서 차상위계층과 희귀난치성질환 등 중증질환에 대한 본인부담 수준을 일반인들에 대한 법정본인부담 상한제를 확대 실시하여 보편적인 의료보장이 될 것이다.

둘째는 의료가 필요한 사람들이 부담이 검토되어야 한다. 이는 건강보험에서 비수급빈곤 계층과 의료요구가 있는 계층에 대한 법정 본인부담률 경감 방안이 필요하나 의료급여 어디서 하든지 관계없이 이런 계층에게 의료부담률을 경감해 주는 것이다. 추가로 소득계층별 본인부담 상한선도 저소득층에게는 본인부담 상한선을 낮추어 의료이용에 제약을 해소하고 중증질환 등 질환별 본인부담률을 경감할 경우 특히 저소득층에게 부담을 중심으로 본인부담률을 경감함으로써 혜택이 저소득층에게 집중될 수 있도록 정책을 설계해야 할 것이다. 또한 과거 의료급여 확대 계획에 포함되었던 장애인 차상위에 대해 본인부담률을 경감해 주고 본인부담부문에 부담이 높고 부담해 주는 방안이 추진되어야 할 것이다.

셋째는 차상위계층이 건강보험에 가입하지 못하여 건강보험 피보험자의 자격이 정지되는 경우 의료이용에 제약을 받게 되므로 이에 대한 대책도 필요하다. 대책으로는 보험료 부과체계의 개편을 통해 차상위계층으로 판단되는 경우 보험료를 면제

또는 경감해 주도록 하고 보험료를 계속적으로 체납할 경우 일시적인 납부유예 등으로 의료이용의 제약을 해소해야 할 것이다. 하지만 생계형 체납이 아니고 비생계형 체납자에 대해서는 명확히 구분하여 엄격한 관리로 체납에 대한 도덕적 해이를 방지할 장치를 마련해야 할 것이다.

라. 차상위계층 주거지원정책

우리나라의 주거복지정책은 3가지로 구분하여 정리할 수 있다. 공공임대주택공급으로서 영구임대주택, 5년·50년 공공임대주택, 국민(매입 및 전세 포함)임대주택 등이 있고, 주거비보조지원 제도로써 전세용자, 주택임용자, 주거급여 등이 있다. 또한 노후 및 불량주택을 개량하는 주거환경개선사업, 농어촌주택개량사업 등이 있다.

이러한 현행 주거복지정책의 문제점은 주택공급정책의 전반적 문제와 불명확한 정책대상의 문제, 그리고 복지정책과 주거정책의 이원화의 문제로 집약될 수 있다. 그동안의 주택정책의 기조는 공급확대에 초점을 맞추어 주택제공의 측면에서는 상당한 진전이 있었으나 주거안정달성을 위한 주거비지원 측면에서는 정책적 개선이 거의 이루어지지 못한 실정이다. 또한 신규주택공급의 대부분이 분양위주로 이루어져왔기 때문에 주택임능력이 취약한 저소득층에게는 지원이나 혜택이 돌아가고 있지 못하다. 예를 들어 영구임대주택 대기자가 전국적으로 6만 가 정도나 되지만, 이들은 높은 임대료로 인해 국민임대주택 입주가 어려운 실정이며, 전세자금융자의 경우에도 연 2%의 이자부담이 어려운 계층이나 월수입이 일정하지 않은 비닐하우스, 쪽방, 지하방 거주자들은 이용이 어려운 실정이다. 이는 앞서 주거지원제도의 수혜경험에 대한 실태분석 결과에서도 볼 수 있다. 또한 우리나라에서는 아직 저소득 임차가에 대한 임대료 보조제도가 시행되고 있지 않다. 국민기초생활보장제도의 주거급여가 일부 주거비보조제도로서의 역할을 하고 있으나 이는 수급층에 한정된 제도이며, 현재 생계급여와 함께 현금으로 지급되고 급여의 수준도 해당 가구의 주거욕를 반영하고 있지 못해 주거비보조제도로서의 제 역할을 하고 있지 못한 실정이다.

주거복지정책의 목표인 주택시장 안정과 주거복지향상을 위해서는 주거수준이 미

흡하거나 주거비부담능력이 취약한 가²가 적절한 자가주택 공급을 위한 수요자 중심의 복지정책과 공급자 중심의 주택정책의 긴밀한 협력이 강화되어야한다. 주거는 빈곤의 주요 원인 및 결과이며 대빈곤정책으로 접근해야하며 ²체적인 정책방안으로는 주거임대료보조제도와 주거수준향상 측면의 적절한 주택공급 및 정비되어야 한다. 이를 위해서는 우선적으로 현행 다양한 주거지원정책대상과 수혜대상의 일치정도, 그리고 수혜수준 등의 분석이 필요하다.

본 연²의 실태분석 결과를 살펴보면 소득계층, 지역, 점유형태 차이가 있음을 알 수 있다. 소득계층별로는 주거급여를 받고 수급빈곤층이 주거빈곤가²의 약 절반을 차지하고 있어 이들과 소득 및 강화는 재론의 여지가 없으며, 나아가 경상소득 160% 이하 7%의 주거빈곤층이 나타나 약 4분위까지는 수요자 중심의 주거정책으로 편입되어야함을 시사한다고 할 수 있다. 또한 지역과 점유형태 부담 또는 최저주거기준 미달 등의 주거빈곤 요인이 다른 가²들의 거주²에 대응하는 차별화된 주거지원이 필요할 것이다.

이러한 소득계층, 지역, 점유형태에 따른 차별화된 주거지원 정책 특성별 주거복지 요² 수준을 파악하여 정책의 대상 집단을 명확히 하고 대상 집단과 수급집단이 일치할 수 있도록 대상자 선정체계를 정비할 필요가 있다. 이를 위해서는 합적인 거처중심의 주거실태조사가 선행되어야 한다. 현행 ~~소득계층의 연²주택~~ 조사와 국토해양부의 주거실태조사는 종합적인 주거정책수립을 위한 자료로서 미흡하다. 수요자 거처중심의 심층적인 조사로서 주거위기 및 주거상실계층으로 조사 대상을 확대하고 고용 및 복지의 생활실태가 포함된 심층조사가 되어야 한다. 이러한 자료를 활용하여 ²체적인 주거지원제도의 개선방안이 마련되어야 한다.

우선 정책대상의 명확화가 필요하다. 현재 주거복지 수혜는 국민기초생활보장제 수급자와 일부 저소득층을 대상으로 한정적으로 이루어지고 있으나, 실태분석을 해서도 알 수 있듯이 수급자 이상의 저소득층에게도 지원이 이루어져야하며, 특히

실태분석 및 정책제안

현에 있는 차상위층에 대한 고려가 필요하다. 즉, 주거지원정책을 확충하고 공공임대주택공급과 같은 대물지원과 주거급여지원프로그램이 누구를 대상으로 어떻게 시행되어야 하는가에 대해 고민해야 한다.

둘째, 장기임대주택 위주의 공공임대주택 공급이 필요하다. 실태분석을 보면 월세가²⁾의 주거이동이 전세나 월세에 비해 상대적으로 자유롭다. 불안정한 월세가²⁾의 주거안정을 위해서는 장기임대주택의 공급이 필요하다. 저소득층이 부담 가능한 공공임대주택의 확대, 자가³⁾를 소유하지 못한 임차가⁴⁾의 주거안정을 도모해야 할 것이다. 이 경우 주거지원정책은 공공임대주택 공급에서 주거비보조제도로 전환이 필요하다. 우리나라의 경우 아직까지 공공임대주택, 특히 장기임대주택의 재고가 부족하기 때문에 일정수준까지는 공공임대주택의 공급이 필요하다.

셋째, 수요자 중심의 지원 확대가 필요하다. 공급확대를 중시하는 주거정책에서 정부의 지원은 수요자보다는 공급자에 초점이 맞추어져 있었다. 임대주택재고를 확대하는 것도 중요하지만, 이와 더불어 수요자 중심의 정책이 확충되어야 한다. 실태분석 결과를 보면 저소득층의 주거비부담이 심각하게 나타났다. 저소득층을 대상으로 하는 주거급여 및 임대료 보조나 원, 근로자 서민전세자금 등이 더욱 확대되도록 하고 현행의 주거급여를 임대료보조제도(월세지원이나 무이자 전세자금제도 등)로 확대 개편하며 국토해양부 주택기금제도를 포함한 주택기금재원의 다양한 수요자용자사업과의 체계적인 연계를 통하여 적극적인 주거자립방안을 유도하도록 해야 한다.

넷째, 주거중심의 복지서비스 전달체계의 체계화 및 일원화가 필요하다. 대상자 중심의 주거복지체계 구축을 위해서는 다양한 주거지원프로그램들의 신청과 심사·추천기관을 자치⁵⁾ 중심으로 일원화하되 주거복지 민간자원과 긴밀한 협조를 유지하도록 해야 한다. 현재 주거복지 프로그램의 정책결정기관은 주로 국토해양부, 보건복지부, 행정안전부인 데 반해, 전달주체는 동사무소, 대한주택공사, 지방공사, 해당 은행, 자치⁶⁾ 등으로 다양하여 서비스 수혜의 차단현상·단절현상이 발생하고 있다. 앞으로

수요자 맞춤형 복지체계 구축을 위해서
 천기환 중심으로 일원화할 필요가
 를 위한 지원 제공 등 다양한 주거자원을
 설치하여 기존의 복지콜센터사업과 긴
 원을 통한 사회복지정책의 효율화를 높이도록

마. 차상위계층 교육지원정책

최근 우리사회의 양극화 및 빈곤현상의 심화, 사회적 논의와
 함께 교육복지에 관한 관심은 고조되었다. 교육은 인적자본
 이라는 사회적 합의에 기초하여 인적자본의 양적·질적 인적자본
 제고가 곧 사회 불평등 현상의 완화와 사회적 합의의 기대와
 연관되어 사회적 관심을 이끈 것이다. 교육복지를 교육의 질 제고
 를 추구하고 취약집단의 교육적 취약성을 예방하고 교육의 기회
 를 제공하고 교육의 과정 속에서 유의미한 학습 경험의 역량을 충
 분히 발휘하여 교육적 성취를 얻을 수 있도록 하는 불평등을 해소 또
 는 완화하려는 사회적 행위”로 정의한다면(이혜영, 2014) 불평등 완화를 위한
 교육복지의 확대는 더욱 강조되어야 하고 취약계층의 불평등현상 및 교육
 적 취약성 등에 대해서도 적극적으로 대처할 필

교육복지 확대의 의미는 무엇보다도 현재 빈곤층에 대한 언제든지 빈곤으로 떨
 어질 수 있는 빈곤의 위험계층인 차상위계층에 대한 사회경제적 요인 등으로
 인해 발생할 수 있는 교육소외, 교육 여건의 불균형을 해소함으로써 이들의 인
 적자본을 제고하여 삶의 질 향상 및 빈곤으로부터의 탈출을 제시할 수 있다는 데 있
 다. 이는 개인의 삶의 질 향상뿐만 아니라 사회적 합의를 이룰 수 있는 생산적 대안으
 로 국가의 성장 동력 강화 또한 도모할 수 있을 것이다. 물론 현재까지 국민의 보편
 적 교육기회의 제공을 위해 중학교까지의 무상의무교육 및 경제적 이유로 교육기회
 가 제한된 학생들의 평등한 교육기회 제공을 위해 저소득층 학생 교육비 및 급식비

등이 지원되고 도시 저소득층 자녀에 대한 교육복지 지원이 확대된 점, 문화체육관광부, 교육복지투자우선지역 지원사업, 교육복지종합대책 등이 실시되었던 점, 교육복지위원회, 교육복지국, 교육과학기술부, 보건복지가족부, 농림수산식품부, 노동부, 여성가족부, 교육지원 정책 등이 교육복지정책의 부재 등으로 추진되어 온 것 또한 사실이다. 다만, 종합적인 교육복지정책의 수립과 전담 부서의 확정 등을 통해 중앙과 지역 간의 유기적인 협조와 참여를 확대하고 단위 학교의 교육복지 역량 및 의식을 높여야 한다.

또한 이제까지의 교육복지는 저소득층 자녀에 대한 교육기회 제공 등 기본적인 정책 확대에 집중한 결과, 소득계층별 교육격차 해소를 위한 문화 개척사업 등 다양한 교육정책의 시행을 통해 교육격차를 줄여주어 교육기회 제공에 기여하지 못한 것으로 드러났다. 앞의 소득계층별 교육격차 해소를 위해 다양한 현행 교육정책을 분석하고, 교육격차 해소를 위한 다양한 현행 교육정책을 분석할 수 있듯이 수급자 및 차상위 가가와 일반가가들의 교육격차 해소를 위해 수급자 및 차상위 가가는 교육영역의 다양한 차원에서 교육격차 해소를 보여주어 교육격차 해소를 위한 교육정책의 교육적 열악함이 매우 심각함을 알 수 있었다. 교육격차 해소를 위한 교육정책의 교육적 열악함이 매우 심각함을 알 수 있었다. 교육격차 해소를 위한 교육정책의 교육적 열악함이 매우 심각함을 알 수 있었다. 사회의 사교육비 지출에 대한 일반가가와 수급 및 차상위 가가의 확연한 차이는 차상위 이하 소득계층 가가 자녀의 다양한 교육기회 제공이 여전히 차단되고 있음을 볼 수 있다. 따라서 평등한 교육기회 제공을 위한 인적자본 채코로 사회통합을 이루고자 하는 교육복지의 이념에 부합하기 위해서는 보다 적극적으로 저소득 가정 자녀의 교육기능 개선 및 교육의 질적 측면에서의 교육격차 해소 등에 보다 많은 노력을 기울여야 할 것이다.

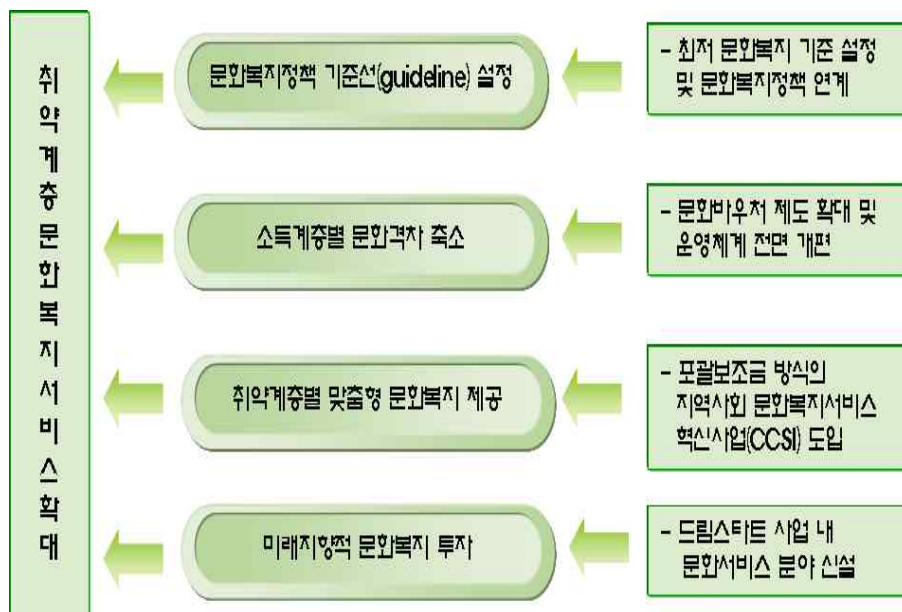
한편 개인생애별 인적자원 개발의 중·횡단적 접근에서 중요한 역할을 차지하는 평생교육의 확대는 무엇보다도 평생교육에 대한 접근기회 제공이 중요하다. 이는 평생학습 참여의 불평등을 해소하는데 역점을 두고 보다 다양한 계층의 평생교육 기회 제공의 확대를 위해 직업능력 개발, 노동시장에서의 인적자원개발 투자 등에 정책 확대를 추진하는 것이 필요함을 의미한다. 이는 학습대상자별 성인 초기·중기·후기에 따른 생애단계별 평생교육 참여의 욕구를 바탕으로 정책의 세부 추진 과제를

도출해 는 것으로 평생교육에 대한 공적·민적 차원의 인프라 및 재원을 동원·연계하는 방안을 모색함으로써 문화복지의 역량을 강화하는 것이 필요하다.

바. 차상위계층 문화지원정책

앞서 사회복지 영역의 확장으로서 문화복지의 중요성에 대해 언급한 바와 같이, 저소득 취약계층의 문화향수 기회 확대를 위한 다양한 문화복지서비스의 제공은, 전 국민의 최소한의 문화향수를 보장하기 위한 복지국가가 수행해야 할 역할이라고 할 수 있다. 여기서는 지금까지의 분석을 통해 확인된 결과를 바탕으로, 다음과 같이 저소득 취약계층의 문화복지서비스 확대를 위한 4가지 기본방향과 함께 정책방안을 제안하고자 한다.

[그림 9-2-1] 저소득 취약계층의 문화복지서비스 확대를 위한 정책방안



첫째, 문화복지정책의 기준선(guideline) 설정을 위한 정책방향과 정책대상 집단을 명확하게 설정하기 위한 방안으로, 최저 문화복지수준을 문화 차상위계층 기준을 본 연 2에서 도출한 바와 같이 설정하고 각종 문화복지정책에 연계하여 활용함으로써 확산시켜야 한다. 둘째, 소득계층별 문화격차를 해소하기 위한 방안으로, 현행 문화바우처 제도에 대한 효과성 및 효율성 평가를 통해 이를 확대하고, 운영체계를 효율적으로 전면 개편해야 한다. 셋째, 취약계층별 맞춤형 문화복지서비스를 제공하기 위한 방안으로, 포괄보조금 방식의 지역사회 문화복지서비스 혁신사업(CCSI)을 새롭게 도입해야 한다. 마지막으로, 문화복지 분야에 대한 미래지향적 투자 방안으로서, 저소득층 아동을 대상으로 시범사업을 실시 중인 드림스타트 사업에 문화서비스 분야를 신설해야 한다.

취약계층 지원정책의 개선방향과 과

〈표 9-2-1〉 문화복지정책의 추진전략방안

☐ 문화복지정책 기반 강화	
☐ ‘최저 문화복지’ 실현을 위한 정책 연계 활용	
- 최저 문화복지 실현을 위한 차상위계층 기준 연계	
• 문화복지 (차상위계층) 기준 연계	
※ 새로운 (안)	
: 소득인정액 (이하) / 경상소득 (최저생계비 150% 이하)	
- 문화복지정책 (문화복지 기준 및 문화 차상위계층 기준 연계 활용	
☐ 소득계층별 문화복지 확대	
☐ ‘문화바우처’ 확대를 위한 전면 개편	
- 소득계층별 문화복지 수요 및 형평성 제고를 위한 핵심전략으로 문화바우처를 통합적, 보편적 문화복지 정책으로 확대	
- 수요자 중심의 문화복지 제공을 위하여 다양한 사회서비스 바우처 운영방식의 벤치마킹 및 연계를 통한 문화바우처의 운영체계 효율화 및 국민체감도 제고	
☐ 취약계층별 맞춤형 문화복지 제공	
☐ 포괄보조금 방식의 ‘지역사회 문화복지서비스’ 도입	
- 지역별, 취약계층별 특성과 수요에 부합하는 차별적 서비스를 지방자치단체가 발굴 시행함으로써 지역주민이 체감하고 만족하는 문화복지서비스 제공	
- 지역사회 문화컨텐츠 개발 및 지역사회 문화복지서비스 관련 시장 형성 및 일자리 창출	
☐ 미래지향적 문화복지 투자	
☐ 드림스타트 사업 문화서비스 분야 신설	
- 미래지향적 문화복지 투자의 관점에서 관계부처 협의를 바탕으로 드림스타트 사업 문화서비스 영역을 신설하여 운영하도록 추진	

사. 차상위계층 금융지원정책

금융소외자의 대부분은 소득수준이 낮고 정규직이 아닌 비정규직 형태의 임시·일용직의 근로에 종사하고 있어 임금과 복지 등이 낮은 소득과 불안정적인 일자리는 금융소외자의 발생을 초래하기 위해 제도권 금융기관으로부터 추가적인 지원을 받는 것이 어렵다. 특히 정기적으로 금융소외에서 벗어날 수 있는 가능성을 낮추고 금융소외가 지속될수록 사금융을 이용하게 되고 이는 추가적인 금융비용의 증가와 신용불량과 많은 사회적 물의를 야기하고 있다는 점을 쉽게 알 수 있다. 금융소외자의 주된 신용불량 이유는 사업자금 충당과 생활비 충당이었던 것이 생활비 충당으로 인한 신용불량사유가 높은 것으로 나타났다. 특히 경제위기 상황과 대비해 볼 때, 생계형 신용불량의 문제가 향후 더욱 심각해질 수 있다는 점을 알 수 있다. 대출금 상환을 위한 노력 없이 사금융을 이용하는 사적 형태로서 카드돌려막기, 친인척 등의 의존이 높게 나타나고 있다. 금융소외로 분류된 이후 생활여건을 살펴볼 때, 소득계층과 관계없이 전체 금융소외자의 70% 이상은 생계유지에 어려움을 겪고 있다고 응답한 가가들이 70% 이상(생계유지 곤란 제외)이었다.

금융소외가가들은 이제 우리 주위에 많이 발견할 수 있고 누구나 될 수 있다는 점에서 많은 관심을 가지고 지속적인 관심을 고민하여야 하는 분야중의 하나라 할 수 있다. 그러나 정부가 올해 들어 추진한 대책들 대부분은 일시적인 채무연장, 연금을 이용한 채무변제, 자활사업을 통한 일자리 제공 등 일회성이고 단편적인 지원책이었다. 현재 정부에서 운영 중인 신용회복 절차 역시 복잡하고 여러 가지 이용상의 어려움으로 인해 금융소외자들이 쉽게 접근할 수 없다는 문제점도 지니고 있다. 금융소외로 인해 많은 금융소외가가들이 생계의 어려움을 겪고 있어 이들을 지원하기 위한 근본적인 대책이 필요하다.

단계적으로 금융소외자들이 발생하지 않도록 금융권에도 과도한 추심이나 대출을 막을 수 있는 방안의 마련이 필요하다. 특히 사금융이용으로 인한 피해를 방지하기

지원정책의 개선방향과

위해 ~~금융소외~~를 가하는 수준의 ~~금융소외~~는 이자율을 부과하는 업체
영업활동 ~~금융소외~~ 등의 조치가 선행됨 ~~금융소외~~ 있다. 현재 금융소외자에 대
속적 ~~금융소외~~이자상환연장, 연체 이자율 ~~금융소외~~기, 채무연장 등) 및 실물지원(자
도를 ~~금융소외~~한 생계 및 의료 지원 등)을 ~~금융소외~~해 금융소외에서 벗어날 수 있도록 ~~금융소외~~ 필
요가 있다. 최근 들어 민간차원의 사회연대은행의 마이크로 크레딧제도를 ~~금융소외~~해 많은
지원을 하고 있지만, 여전히 자금지원과 정보측면에서 매우 부족한 실정이다. 장기적
으로는 저신용등급자, 저소득자들을 사금융이 아닌 제도권 금융기관들이 지원할 수
있는 상품개발이 필요하다. 즉 과도한 이자부담을 지게 될 사금융권을 이용하기 보
다는 고신용등급의 사람들에 비해 이자부담은 다소 있겠지만 제도권 금융기관을 이
용하도록 유도함으로써 저신용등급의 사람들이 자유롭게 금융기관을 이용할 수 있도
록 함으로써 사금융이용으로 인한 피해를 방지할 수 있을 것이다. 금융소외의 문제
는 이제 개인의 차원을 넘어 가족 혹은 친인척들에게까지 영향을 미친다는 점에서
정부의 지속적인 관심과 대책마련이 필요한 분야라 할 수 있다.

2. 취약인구집단 지원정책

가. 차상위계층 노인지원정책

노인은 비노인에 비하여 일반가²가 차지하는 비중이 낮다. 즉, 일반가²가 차지하
는 비중이 약 40%대로 비노인가²의 80%에 비하여 매우 적어 현세대 노인에게 일정
수준 이상의 소득을 확보하도록 하는 정책의 중요성을 보여주고 있다. 2008년도에
기초노령연금제도가 도입되었기 때문에 본 연²에서 나타난 것보다 노인의 소득수준
이 높아졌을 가능성이 있기는 하지만 지급액이 최대 8만4천원이기 때문에 비노인가²
²와의 격차를 줄이기에는 적은 규모이다.

한편, 노인가²에의 소득계층별 생활실태의 차이가 매우 크다. 노인가²의 생활
비 지출실태, 항목별 소득 및 생활 수준, 주관적인 미래전망 등을 비교한 결과, 수급
가²와 법정차상위가²는 매우 유사한 특징을 보이고 있다. 두 계층의 차이는 거의

전적으로 공적소득이전에 의해서 나타나고 있는 것으로 판단된다. 따라서 노인가²에 있어서 제공되는 소득보장급여를 법정차상위까지 확대할 필요가 있다고 볼 수 있다. 더 나아가 소득차상위가²와 차차상위가²는 수급가²와 법정차상위가²에 비해서는 더 높은 생활 수준을 영위하고는 있지만 그 수준이 일반가²에 비해서는 확연히 낮은 상태로, 이들 노인가²를 위한 사회서비스의 확대가 요²된다.

또한 노인가²형태별로 소득계층²성을 살펴보면 독거노인의 경우 경제적으로 매우 열악함을 확인할 수 있었다. 독거노인의 약 절반 정도가 수급층이거나 법정차상위층이다. 수급층과 법정차상위층은 자가율이 매우 낮고, 지출액이 적을 뿐만 아니라 기본적인 생활을 위한 지출이 차지하는 항목의 비중이

을 고려하여 법정차상위가㉠에게도 장애수당을 동일한 수준으로 제공하는 등의 지원 방안이 필요하다. 또한 수급가㉠에 비해 법정차상위가㉠의 영㉠임대주택 거주율이 낮아서 주거비가 높게 나타나고 있다. 따라서 주거비의 차이를 완화하기 위해서는 법정차상위가㉠에 대한 주거 지원이 시급하게 필요한 실정이다.

실제로 경제 전망 실태를 보면, 법정차상위가㉠과 소득차상위가㉠가 오히려 수급자가㉠보다 부정적인 전망이 더 많다는 사실은 주목할 만하다. 수급가㉠은 차라리 안정되게 정부의 지원을 받아서 현재의 생활수준은 유지할 수 있을 것으로 기대하지만 법정차상위가㉠과 소득차상위가㉠는 전혀 그렇지 못한 실정이다. 따라서 가㉠원의 갑작스런 입원, 실업 등 목돈이 들어가는 상황이 닥치게 되면 급격하게 빈곤으로 빠져들 가능성이 매우 높다. 결과적으로 법정차상위가㉠과 소득차상위가㉠에 대해서는 예방적 지원이 필요하다고 할 수 있을 것이다.

한편 돌봄의 실태에서도 돌봄을 필요로 하는 장애인가㉠원이 많은 계층은 법정차상위가㉠과 소득차상위가㉠이다. 따라서 이들 가㉠에 대한 장애인서비스 제공을 확대함으로써 이들 가㉠들이 갑작스런 외부 변화에 의해서도 빈곤에 빠지지 않도록 지원할 필요가 있다.

2) 장애인가구원으로 인한 어려움에 대한 보상

장애인가㉠원으로 인한 경제적 부담은 소득차상위가㉠과 수급가㉠가 가장 많고, 일반가㉠가 가장 적은 것으로 나타나고 있으며, 또한 취업 및 직장생활에서의 어려움도 수급가㉠과 소득차상위가㉠에서 많은 것으로 조사되었다.

또한 계층별 돌봄 희망 실태에 따르면 수급가㉠는 시설에서 장애인가㉠원을 돌보고자 하는 가㉠가 25.6%, 차차상위가㉠는 4.6%에 불과하다. 이러한 차이는 물론 수급가㉠는 장애인가㉠원을 시설로 보낼 수 있는 자격이 있는 반면에 차차상위가㉠는 그렇지 못한 현실에서 기인한 것일 수 있다. 그러나 또 다른 한편으로 차차상위가㉠는 장애인가㉠원을 집에서 돌보고자 하는 의지가 강한 것이라고도 할 수 있다. 따라서 장애인가㉠원을 집에서 돌보고자 하는 가㉠들을 지원하기 위해서 적극적으로 돌봄서

비스를 제공하는 지원이 필요하다. 국가들에서 장애인 가족이라도 활약원에 돌봄을 받을 때 지급하는 비용을

3) 장애인가

먼저 취업장에 법정차상위를 유지하는데 기반을 마련하는 것이 중요하다. 그렇게 함으로써 장애인가도 차상위가 아닌 동일하게 지급되는 것이다. 그렇게 함으로써 장애인가는 이든 최소한의 생활을 유지할 수 있는 소득을 보장받을 수 있어야 할 것이다.

두 번째는 장애인서비스를 통한 지원이다. 소득차상위와 차상위를 인정해 주는 것과 법정차상위에 비해 높은 수준의 생활을 영위하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 주거 수준이나 돌봄을 필요로 하는 장애인으로 인한 다른 가구의 부담에서 본 바와 같이 현재의 생활수준을 유지하기 위해서는 다양한 사회의 지원이 필요하다

초점을 두도록 한다. 아울러 차상위 계층의 사회경제적 특성을 감안하여 주양육 경제적, 심리정서적 양육부담을 경감하고, 국가가 자녀양육 및 아동발달의 책임을 담하기 위한 가족단위의 포괄적 개입이 이루어지도록 해야 할 것이다.

미취학 자녀가 있는 차상위 계층의 아동가²에 대해서는 현행 보육료 지원제 확대·정착에 따라 서비스 이용의 가능성(cf. affordability)이 과거와 비교하여 상 개선되었다. 그러나 투입된 공적 보육재정의 규모를 고려할 때, 보육서비스를 이용하는 이용자의 서비스 체감도는 뚜렷한 개선효과를 보이지 못하고 있다. 이는 이용 중심의 서비스 제공, 취약한 현행 보육서비스 전달의 한계로 사료된다. 물론 차 계층에 한정된 정책은 아닐 수 있지만, 부모를 비롯한 가² 취업가능 가² 적극적 노동시장 참여를 도모하기 위해서는 보육서비스를 이용자 중심으로 전환 야 한다.

특히, 차상위 계층 아동가²의 주부양자들이 노동시장에 참여하는 형태, 즉 근 간이나 작업장소 등에 따라 보육서비스의 이용가능 시간 및 서비스 이용 장소를 요에 따라 조정할 수 있도록 하여 보육서비스에 대한 접근성을 보장하고 서비스 공체계를 유연화해야 한다. 보육시설의 운영시간에 맞춰 노동시간을 조정하는 방식은 차상위 계층 자녀양육 가²원의 취업에 장애요인이 될 수 있기 때문이다. 육이 방과후 보호서비스의 제공을 체계적으로 관리해야 한다. 초등학교 저학년 의 아동은 완전히 성숙된 인격체가 아니기 때문에 각종 사건사고 등의 피해자 소지가 크다. 이에 대비하여 지역사회 교육시설(eg., 학교건물, 운동장, 강당 등)을 용하여 방과후 프로그램을 운영할 경우 비용효과적인 아동 방과후 보호체계의 에 관한 논의가 활성화되어야 한다.

아울러 보육정책이 발달한 선진국의 사례를 보면, 기존의 보육서비스가 부모의 녀양육을 대체하는 수준에서 벗어나 인지·언어, 정서, 사회성, 도덕성 발달 등 의 전인적 발달을 도모하는 조기교육(early childhood education)의 특성이 강조되 다. 취학 전 기초 능력을 배양하여 그야말로 생애발달의 출발에서부터 기회의 성을 보장하겠다는 취지이다(cf. school readiness). 우리나라에서도 보육서비스를 ²⁻¹해 조기교육의 효과를 강화할 수 있다면, 일부 소득계층을 중심으로 초등학교 입학 전

부터 나타나는 사교육의 열풍 등 치열한 경쟁구조 하에서 차상위 계층이 뒤처지지 않도록 하는 방어막이 될 수 있을 것이다.

학령기 아동에 대한 사회투자적 관점에서의 인적자본 투자는 성장의 기회를 제공하는 아동기 발달을 자극하고 지원하여 개별아동의 잠재력을 향상시키는 결과 모든 아동에게 학습과 능력발휘의 기회를 제공하고, 궁극적으로 국가의 생산성을 제고할 수 있다. 지금까지 우리나라에서는 취약계층의 아동은 물론 모든 아동의 생애 준비(Life Readiness)를 향상시킬 수 있는 사회적 투자에 더욱이 최근 가족기능의 약화로 인한 아동보호의 가족실패는 다양화되고 있으므로 기로부터 아동과 가족을 보호하기 위한 적절한 방안을 제시하지 못하여서 아동과 그 가족에 대한 정책적·재정적 투자의 필요성이 과거 어느 때보다 높고 있다.

성공적 아동발달은 미래 노동시장에서 요구되는 전문지식·기술과 사회적응력적 대응력을 결정하여 적극적 노동참여와 생산성을 제고할 것이라는 점에서 국가의 여지가 없다. 하지만 입시위주의 교육풍토 하에서 학업성취도를 높이기 위한 학습지원 위주의 정책으로는 아동의 균형적 전인(全人)발달을 위하여 종합적으로 지원하는데 한계가 있다. 최근 추진되고 있는 저소득 계층의 아동지원 사업들의 상당수가 인지·학습 관련 지원에 과잉 투자되는 반면 인성 및 사회성 발달을 위한 투자는 전무한 실정으로 이에 대한 개선이 요구된다.

한편, 아동에 대한 사회투자의 효과성을 제고하기 위해서는 아동과 가족에 대한 포괄적 접근이 필요하다. 아동의 생애준비는 가정에서부터 출발하기 때문에 가정환경과 부모의 양육태도 등에 따라 아동의 정서적, 신체적, 인지적 발달수준이 좌우될 수 있다. 본 실태조사의 결과에서 확인된 바와 같이, 최근 가족배경이 인적자본의 형성에 미치는 영향력은 오히려 증대되고 있어, 빈곤과 불평등의 세대간 전이 현상 심화되는 실정이다. 다시 말해, 빈곤으로 인한 아동의 학습결핍, 부적절한 교육여건 등으로 인한 교육소외 계층이 증가, 그리고 이로 인한 정보격차(digital divide)와 학습격차(learning divide)는 빈곤세습의 주요 요인으로 작용하고 있다.

따라서 생애출발에 있는 모든 아동에게 기회의 형평성을 보장하여 발달격차를 해

소통능력을 최대한 발휘하도록 지원해야 할 것이다. 선진국에서도 미래에 대한 투자는 빈곤아동 퇴치전략으로 수렴되는 바, 차상위 계층 아동에 대한 빈곤아동을 대상으로 집중적·예방적인 포괄적 지원이 우선 제공되어야 한다. 여기서 아동에 대한 투자는 소비적 지출이 아니라 미래 생산성 제고를 위한 투자임을 감안하여 투자회수 기간을 장기적으로 예측하여 추진해야 한다. 아동양육의 1차적 책임을 갖는 부모와 가정은 물론 지역사회에 대한 포괄적·통합적 지원방안의 수립이 요된다. 또한 아동의 인성능력뿐만 아니라 정서, 사회성, 신체발달의 조화를 촉진하면서 개인의 능력과 욕구에 따른 차별화된 서비스 지원체계가 마련되어야 할 것이다.

특히, 차상위 계층에서 상대적으로 많이 나타나는 한부모가족 및 조손가족을 지원하기 위한 차별화된 서비스의 개발이 요된다. 불안정한 가족환경이 아동발달에 부적절한 영향을 미치지 않도록 아동에 대한 기본생활의 보장이 필요하다. 또한 부모의 역할을 수행하게 된 부 또는 모, 조부모가 주부양자로서의 역할을 원만하게 수행할 수 있도록 각종 양육지원서비스의 제공도 고려해 보아야 한다.

제3절 차상위계층 지원정책의 발전을 위한 기반조성

정책은 설계, 집행, 평가의 과정을 거치게 된다. 차상위계층 지원정책이 어떠한 용으로 개선되어야 하는지는 앞의 부분에서 이미 다루었다. 마지막으로 언급하고자 하는 것은 정책의 발전을 위하여 필요한 기반조성으로 설계과정과 집행, 그리고 평가의 진행에서 뒷받침되어야 하는 제도발전의 기반이다.

정책의 설계를 위해서는 기초 자료가 필요하다. 정책설계에 활용될 수 있는 기존 자료를 구분하면 하나는 전 가구를 대표하는 표본 설문조사이고 다른 하나는 행정자료이다. 우리나라의 설문조사 자료의 생성은 매우 빠른 속도로 발전하였고 지금도 발전하고 있다. 과거와 비교하면 괄목할만한 발전이다. 각종 패널자료와 전국 표본의

소득 및 지출자료가 생산보급 중에 있다. 이러한 자료의 생성은 우리나라 복지정책의 설계에서 중요하게 활용될 것이다. 행정자료의 생산과 ▶축도 과거와 비교하여 매우 세련되고 잘 정비되고 있다. 다행이다. 하지만 아직 복지욕▶와 지출, 소득, 그리고 재산을 포괄하는 대규모 표본의 횡단면 조사 자료는 부재한다. 소득계층별 복지욕▶를 규명하고 대상의 규모를 추계하는데 있어 이러한 자료는 여전히 중요하다. 최근 패널자료의 생산으로 이러한 욕▶가 일부 충족될 가능성이 높아졌지만 대상추계 등에서 패널자료의 활용 가능성과 해결하여야 하는 문제를 좀 더 면밀하게 검토할 필요가 있다.

복지제도가 확장되면서 많은 수의 제도로 분화되고 그 수급자의 규모도 증가하고 있으며 제도를 운영하기 위하여 필요한 정보의 양도 증가한다. 이와 더불어 행정자료의 역할이 커질 것이라 예상된다. 제도 수가 많아지고 수급자의 수가 많아지면 전 국민 중 복지행정자료로 파악될 수 있는 비율이 증가할 것이고 특히 제도가 보편화되어 가는 경향이 병행된다면 이러한 자료의 포괄성은 더 커질 것이다. 결과적으로 새로 출발하는 제도는 행정자료의 분석만으로도 상당한 수준의 정보를 얻어 활용할 수 있게 될 것이다. 하지만 행정자료가 제대로 활용되자면 분화된 제도들의 정보들이 상호 교류될 수 있는 체제로 관리되어야 한다. 이러한 ▶조에서는 이력의 교차화 인뿐 아니라 새로운 수급자의 규모도 미리 파악하는 것이 가능하게 된다.

차상위계층을 지원하는 제도가 분화, 확충되면서 중요하여질 또 하나는 제도 간 조정력의 강화이다. 사회복지제도 중에서는 상호 연관성을 갖는 제도들이 적지 않다. 그 연관성은 보충적 성격일수도 있고, 대체적인 것일 수도 있다. 그 것이 무엇이든지 이러한 제도들은 신설이나 확충, 개선의 과정에서 상호 조정되어야 한다. 과거 사회복지제도가 얼마 되지 않는 소수의 것으로 운영될 때에는 조정할 대상이 거의 없었지만 이후로는 상황이 달라서 조정이 없는 제도발전이 불가능하여질 것이다. 이러한 이유로 선진복지국가의 경우 정부 핵심 부문에 사회정책을 조정할 수 있는 기제들을 마련해두고 있다. 우리나라도 이러한 기제가 없는 것은 아니다. 하지만 형식상의 ▶조를 갖추는 것은 조정에 아무런 도움이 되지 않는다. 실질적인 영향을 행사할 수 있는 조정력이어야 한다.

정책설계단계에서 지적할 또 하나의 제안은 차상위계층을 대상으로 각종 제도들의 집행이 단순해지도록 설계단계에서 기존의 선택이나 급여의 방식을 고민하여야 한다는 점이다. 아무리 좋은 취지의 정책이라 하여도 그 정책이 복잡한 기준과 급여방식으로 운영된다면 수요자의 입장에서도 접근하기 어렵고 제공자 입장에서도 제공하기 어렵다. 특히 우리나라와 같이 일선의 공공행정인력이 충분하지 않을 경우에는 제도의 복잡한 설계가 제도의 성공에 더욱 큰 장애가 될 것이다. 가장 우선하여 제안하고자 하는 것은 당장 각 제도의 선정기준을 좀 더 단순하게 하여야 한다는 것이다. 만약 차상위계층을 포함하여 보다 큰 집단을 정책표적집단을 대상으로 하는 제도는 사실 확인이 없는 선정과정을 선택하고, 그리고 누구라도 쉽게 이해할 수 있는 기준을 마련하는 것이 절실하다.

차상위계층 지원정책의 발전을 위해서는 집행단계의 기반도 강화되어야 한다. 2000년대 들어서면서 사회정책분야에서 행정, 전달체계에 대한 논의가 활발해졌다. 아마도 확충된 복지가 행정이나 전달체계의 효율화나 개선을 요²하게 하였을 것이다. 국민기초생활보장제도를 도입할 당시에도 이렇게 큰 규모의 제도를 신설하는데 필요한 인력이 갖추어지지 않았다는 점이 이슈 중 하나였다. 하지만 지금은 과거 국민기초생활보장제도만을 중심으로 복지를 운영하던 시절과 또 다르다. 제도의 복잡성이나 전체 업무의 양이 크게 증가되었다. 하지만 이를 감당할 조직이나 인력의 확충은 이러한 사업의 증가만큼 변화되지 않았다. 향후 차상위계층 지원정책이 대상의 규모나 정책의 종류에서 확대되면 될수록 인프라의 취약성은 더 큰 장애가 될 것이다. 지금으로서도 기존의 제도가 제대로 관리되지 않을 뿐 아니라 신규 제도가 대상을 발굴하고 급여 및 서비스를 제공하는데 어려움을 겪는 이유가 인프라의 부족이라는 지적이 대세이다.

차상위계층 지원정책이 아무리 확충되고 발전된다하여도 정보 접근성과 물리적 접근성이 확보되지 않으면 아무런 소용이 없다. 차상위계층을 비롯한 저소득계층이 기존의 제도 및 곧 시행을 앞두고 있는 제도들에 대한 정보를 쉽게 얻을 수 있어야 한다. 국민기초생활보장제도 수급자의 경우에는 수급자에서 벗어나도 수급할 수 있는 각종 급여와 서비스를 정확하게 알고 있어야 한다. 이러한 정보의 취득은 수급자들

이 수급탈피 이후의 막연한 불안을 해소하고 수급의존을 벗어나는 계기가 되기 때문이다. 물리적 접근성은 우리나라의 일선 집행 사무소가 작은 지역단위로 분포되어 있으므로 큰 문제는 없다고 판단된다. 하지만 일부의 서비스는 특정 조직에서 제공될 수 있으며 이러한 서비스가 지역적으로 불균형하게 제공될 위험이 있으므로 이에 대해서는 주의가 필요하다.

차상위계층 지원정책은 거의 사회복지의 대부분을 차지한다고 해도 과언이 아니다. 전 제도의 예산 총액의 규모도 만만하지 않은 수준일 것이다. 이러한 상태에서는 정책에 대한 책임이 있는 태도를 갖추는 것이 중요하다. 즉 정확하게 제도들을 평가하고 이러한 평가결과가 공유될 수 있어야 한다. 이러한 과정이 개별 제도와 전 복지제도의 발전을 유지하는 기반이 된다. 스스로 건강성을 입증하지 않고서는 확충이나 성장을 요망하기 어렵다. 최근의 사회복지정책의 평가는 그 체계가 다소 변화되었다. 복지정책의 대부분을 관리하는 담당 부처 외에서 평가가 주관될 것으로 예정되어 있다. 예산의 배정과 인력규모의 조절권한을 가지지 못한 채 수행하는 평가는 사실 평가로서 충분하게 의의를 살릴 수 없다. 이러한 면에서 보면 필요한 자원을 가진 부처에서 평가를 감당하는 것이 적절하다. 문제는 전 부처의 정책 대부분을 평가하게 된다면 복지정책의 개별제도 수준의 평가는 제대로 이루어지기 힘들다. 그리고 새로운 제도의 평가는 일정 기간 해당 부처에서 추가적으로 수행하여야 할지도 모른다. 어떠한 방식으로든지 복지정책에 대한 평가가 각 제도의 건강성을 보증하는 것이 될 수 있어야 한다.

강병궐, 『빈곤층의 주거복지 제고 방안』, 이병희 외, 『저소득노동시장
 빈곤층의 주거복지 제고 방안』, 한국노동연구원, 2007.

강신욱, 『빈곤층의 인회·상생 프로그램의 효과 분석』, 수급자 동태 및 관련요인 분
 석, 한국보건사회연구원, 2007.

건설교통부, 주택업무편람, 2007.

궐 인회, 빈곤층의 동태적 특성에 따른 정책요인, 『한국사회복지학』, 제
 57권(2), 351-374, 2005.

궐 인회, 빈곤층의 사회적 배제와 경제적 위기 이후의 시기를 중 심으
 로, 『한국사회복지학』, 제 57권(2), 351-374, 2005.

국토해양부, 임대주택업, 2007.

국토연궐 원, 최저주거기준에 관한 조사, 『주거복지 소요추정 연궐』, 2007.

국토해양부, 임대주택업, 2007.

금융위원회, 금융소외자, 2007.

김영순·박능후·김미곤, 『저소득층 근로유인 제고를 위한 정책방안
 연궐』, 한국보건사회연구원, 2007.

김영원·류제복·박진우, 『빈곤층의 이해와 활용』, Thompson 출판사, 2005.

김영태, 『주거복지정책의 효과 분석』, 대한주거학회, 2006.

김인회, 『교육복지의 효과 분석』, 교육행정학연궐, Vol. 24(3): 289-314,
 2006.

김종호, 표본조사법, 자문위원회, 1999.

김태완 외, 2007년 빈곤층에 대한 연구, 한국보건사회연구원, 2007.

노대명, 저소득층 현물급여 확대방안 연궐, 한국보건사회연구원, 2004

노대명·강신욱·이현주·임완섭·원일, 빈곤층의 동태적 특성연궐:2003~2005년, 사람입

- 국립중앙도서관, 2005.
- 대한주택공사, 『대한주택공사 주택건설사업계획서』, 2007.
- 류방란, 고령화 사회의 노인복지정책의 교육안전망, 한국교육개발원, 2006.
- 문진영, 『유럽연합(EU)의 사회복지정책: 국가간 비교연구 - 프랑스, 영국, 스웨덴을 중심으로』, 한국사회복지학회, 제16권 3호, 2004.
- 박병현, 사회복지정책의 사회적 배제 및 하층계급의 개념고찰과 이들 개념들의 한국빈곤정책에의 함의, 『한국사회복지학』, 한국사회복지학 45, 2001.
- 박신영, 『대한주택정책비교』, 대한주택공사, 2007.
- 박홍래, 『복지조사론』, 영진문화사, 1993.
- 방하남·김기현, 『한국사회의 교육계층화』, 한국사회학, 제37권 제4호, 2003
- 보건복지부, 국민기초생활보장사업 안 , 각 연도.
- _____, 노인보건복지사업 안 , 2007.
- _____, 모·부자복지사업안 , 2007.
- _____, 의료급여사업 안 , 2007.
- _____, 자활사업사업 안 , 2007.
- _____, 장애인복지사업안 , 2007
- _____, 2007년 국민기초생활보장 수급자 현황, 2008.
- 심창학, 『유럽연합(EU)의 사회적 배제 극복정책 - 변천과정을 중심으로』, 행정논집, 30집, 2004.
- _____, 『빈곤문제해결을 위한 새로운 패러다임: 사회적 배제 극복정책의 국가별 비교』, 유럽연구, 제18호, 2003.
- _____, 『사회적 배제 개념의 의미와 정책적 함의』, 한국사회복지학, 44, 2001.
- 이기범, 『복지사회와 교육: 자유, 평등, 공동체를 위한 교육복지』, 교육학연구, Vol. 34(2): 21-39, 1996.
- 이병희 외, 저소득 노동시장 분석, 한국노동연구원, 2008.
- 이병희·강신욱 외, 최근 소득분배 및 공적이전·조세의 재분배효과 추이분석, 양극화·민생대책위원회, 2007.

국산업

관계를

국보건사회

국보건사회연

원, 2005.

한국보건사회연

2000.

Position Paper, 2006.

인, 2005.

지 향상을 위한 공공부

호

필교부

05.

직 배제의 차이에 대해 논한 바 있다, 한국보건사회연구원, 2003.

사회적 배제의 차이에 대해 논한 바 있다, 한국보건사회연구원, 제16차 정기토론회자료,

2003.

2007년 사교육비 추계조사 보고서, 통계청, 2008.

통계청, 연간 주택총조사, 통계청, 2005.

하성규, 주택정책론, 박영사, 1999.

한만길 외, 21세기 교육복지 발전방안연구, 한국교육개발원, 2000.

홍경준, 『빈곤의 동태분석 : 빈곤지속기간과 그 결정요인』, 사회복지연구, 제24권,

199-223. 2004.

홍봉선, 『우리나라 교육복지의 방향과 과제』, 한국사회복지학, Vol.56(1):253-282, 2004.

황덕순, 『경제위기 이후의 빈곤에 대한 동태분석』, 노동정책연구, 한국노동연구원, 2001.

Ashworth, K., M. Hill and R. Walker, "Patterns of Childhood Poverty: New Challenge for Policy, " Journal of Policy Analysis and Management, vol.3, no.4, 1994, pp.658-680.

Atkinson, R.S. Davodi, "The Concept of Social Exclusion in the European Union: Context, Development and Possibilities", Journal of Common Market Studies, Vol.38, No.3, 2000.

Björn Halleröd & Daniel Larsson, David Gordon, "Veli-Matti Ritakallio, Relative deprivation: A comparative analysis of Britain, Finland and Sweden", Journal of European Social Policy, vol. 16(4), 2006.

Björn Halleröd, The fight against poverty and social exclusion, Non-governmental expert report, no.1, 2003.

Brady, Rethinking the Sociological Measurement of Poverty, Social Forces: 715-751, 2003.

Carbo, S., Gardener, E. P. & Molyneux, P., "Financial Exclusion in Europe, " PUBLIC MONEY AND MANAGEMENT, Vol.27 No.1 2007.

Cochran, W. G., Sampling Techniques, 3rd Eds, New York, 1977.

Davies, Joshi, Clarke, "Is it cash that the deprived are short of?", Journal of the Royal Statistical Society:107-126, 1997.

Decon, S., Assessing to vulnerability to poverty: an application to rural Ethiopia, Oxford University mimeo, 2001.

Deville, J. C., Sarndal, C. E., and Sautory, O., Generalized Raking

- Procedure in Survey Sampling, Journal of the American Statistical Association, 88, 1013~1020, 1993.
- Financial Services Authority, In or out? Financial exclusion: a literature and research review. 2000.
- Flik, Robert J., Subjective poverty line definitions, de economist, springer netherlands, vol.139, no.3, 2005.
- Förster & d'Ercole, "Income distribution and poverty in OECD countries in the second half of the 1990s", OECD social employment and migration working papers, no.22, 2005.
- Foster, "Absolute versus Relative Poverty", The American Economic Review: 335-341, 1998.
- Fouarge, D. and R. Layte, "Welfare Regime and Poverty Dynamics: The Duration and Recurrence of Poverty Spells in Europe, " Journal of Social Policy, vol.34, no.3, 2005. pp.407-426.
- Goebel & Otto, "The impact of social transfer on poverty findings from the fifth wave of the ECHP", SOEP study at DIW Berlin Germany, 2003.
- John Wiley & Sons. Deville, J. C., Sarndal, C. E., Calibration Estimators in Survey Sampling, Journal of the American Statistical Association, 87, 376~382, 1992.
- Jonathan Morduch, "Poverty and Vulnerability", The American Economic Review, vol. 84, no. 2, 1994.
- Jones, "Toward a constructive theory for anti-poverty policy", American Journal of Economics and Sociology: 247-256, 1984.
- Kalton, G. , and Flores-Cervntes, I.. Weighting Methods, Journal of The Official Statistics, 19, 2, 81~97, 2003.
- Kalton, G. and Kasprzyk, D., The Treatment of Missing Data, Survey

- Methodology, 12, 1~16, 1986.
- Kish, L., Samples and Census, International Statistical Review, 47, 99~110, 1979.
- Krishna, Anirudh, "Escaping poverty and becoming poor: who gains, who loses, and why?", World Development, vol. 32 no. 1:121-136, 2003.
- Lessler, J. T., and Kalsbeek, W. D., Nonsampling Error in Surveys, New York, Chichester, 1992.
- Little, R. J. A., Survey Nonresponse Adjustment for Estimates of Means, International Statistical Review, 54, 2, 139~157, 1986.
- Little, R. J. A. and Rubin, D. B., Statistical Analysis with Missing Data, John Wiley & Sons, 2002.
- Lohr, S. L., Sampling: Design and Analysis, Duxbury Press, 1999.
- Lundstrom, S., Calibration as a Standard Method for Treatment of Nonresponse, Ph.D. thesis, Stockholm University, 1997.
- Martin, J., and D, Grubb. "What works and for whom: A Review of OECD countries' experience with active labour market policies". Swedish Economic Policy Review, 8: 9-56, 2001.
- Meyer & Sullivan, "Three decades of consumption and income poverty", 2007.
- Nolan, "The relationship between Income and deprivation: a dynamic perspective", Revue economique: 709-717, 1996.
- Plotnick, Robert D., "How much poverty is reduced by state income transfers?", Monthly Labor Review, 1989.
- Rank & Hirschl, "The occurrence of poverty across the life cycle: Evidence from the PSID, Journal of Policy Analysis and Management", vol.20, no.4, 737-755, 2001.
- Ray, Achintya, "A Class of Decomposable Poverty Measures with Public

- Transfers", *Economic Bulletin*, vol.9, no.3, 2006.
- Sarndal, C.E., Swesson, B., and Wreteman, J.H., *Model Assisted Survey Sampling*, New York, Springer-Verlag, 1992.
- Sen, A. K., "Sociological Approach to the Measurement of poverty: A Replat to Professor Peter Townsend", *Oxford Economic paper* 669, 1985.
- Sinclair, S. P., *Financial Exclusion: An Introductory Survey*, Heriot Watt University, Edinburgh, 2001.
- Smeeding, Timothy, M. *Economic Inequality, and Poverty: the United States in comparative perspective*, Public policy, 2004.
- Smeeding, T.M., Rainwater, L. & Burtless, G., U.S. poverty in a cross-national context, In S. H. Danziger & R.H. Haveman (eds.) *Understanding Poverty*, New York: Russell Sage Foundation, 2001.
- Stephens & Waldegrave, "The effectiveness of the transfer and tax system in reducing poverty in 1998", *Social Policy Journal of New Zealand*, Issue 16. July 2001.
- Sutherland, Holly, *The british Government's attempt to reduce child poverty: a budget 2000 postscript*, Microsimulation unit Research Note no.36, 2000.
- Townsend, P, "The meaning of the poverty", *The British Journal of Sociology*, 13(2), 210-227, 1962.
- Townsend, P, *Poverty in the United Kingdom: A Survey of Household Resources and Standards of Living*, University of California Press, 1979.
- Whelan, C., R. Layte and B. Maitre, "Persistent Income Poverty and Deprivation in the European Union: An Analysis of the First Three Waves of the European Community Household Panel, " *Journal of Social Policy*, vol.32, no.1, 2003. pp.1-18.

Wolter, K. M. (1985), Introduction to Variance Estimation, New York, Springer-Verlag. Zhang, P., Multiple Imputation: Theory and Method, International Statistical Review, 71, 2003.