

제2주제

한국 빈곤문제의 원인규명

조 흥 식(서울대 사회복지학과 교수)

I. 머리말

1960년대 이후 우리나라에서의 산업화, 도시화에 의한 이농현상은 다수의 도시빈민들을 창출하였고, 1980년대에 들어와서는 도시빈민이 농촌의 이농가능층에서 층원될 뿐만 아니라 도시안에서 재생산되는 현상도 보이기 시작하여 특히 도시빈곤문제에 대한 많은 사회적 관심을 고조시켜 왔는데, 이러한 경제성장기의 빈곤은 주로 국민 대다수가 겪었던 물질적 재화의 부족에 관한 것이었다.

그러나 1990년대 이후, 물질적 욕구가 어느 정도 기본적으로 충족되는 이 시대의 빈곤은 비물질적 조건의 상대적 결핍과 관련되어 있다. 이를 테면 삶의 질의 결핍, 문화적 재화에 대한 접근의 부족, 자아 실현의 어려움 등과 같은 비물질적인 것의 결핍을 생각해 볼 수 있다. 따라서 빈곤의 정도를 절대 기준치로 평가한다면 국민 일인당 80여불 하던 지난 60년대 초반 시절의 빈곤은 분명히 사라졌다고 할 수 있다. 그러나 빈곤의 정도를 인간다운 삶의 질을 누리지 못하는 것으로 평가한다면, 국민 일인당 만불에 가까운 이 시대의 빈곤층은 오히려 더 늘고 있는 형편이다. 이렇게 볼 때, 오늘날 물질적 풍요에도 불구하고 빈곤은 여전히 보편적인 현상으로 존재하고 있음을 알 수 있다.

일반적으로 빈곤은 경제적, 사회적, 그리고 심리적 측면에서 규정될 수 있다. 경제적 빈곤은 일정수준의 생계비를 감당할 수 없는 저소득을 말한다. 그리고 사회적 빈곤은 빈곤층의 사회, 문화적 성격을 그들 나름대로 독특하게 발전시키는 행위 양식, 즉 문화와 제도를 말한다. 예로서 사회속에서 소외와 고립의 현상 및 집단생활과 동료들과의 불완전한 어울림등을 속성으로 하는 빈곤문화의 창출을 들 수 있다. 심리적 빈곤은 빈곤한 자가 갖게 되는 각종 심리상태를 말하는데, 매사에宿命적이고 운명적이며, 인지구조의 불안 등의 상태를 말한다. 이러한 세가지 빈곤의 측면은 어느 것이 원인이고 결과인지는 절대 인과율(absolute causality)로는 따질 수 없으며, 오히려 순환적 인과율(reciprocal causality)의 성격을 가지고 있다고 보아진다(김일철·정영일, 1977:138-139).

또한 빈곤은 객관적이고 동시에 주관적인 현상이다. 객관적으로는 기본적 욕구를 달성하는데 필요한 소득이 적다는 것이고, 주관적으로는 자신의 무능력이 욕구와 기대층수에 대한 정서면과 결부되어 풍족한 생활양식과는 동떨어진 차별적인 느낌을 갖게 하는 것이다. 특히 현대의 기술과 상품 등의 개발은 사람들의 욕망과 기대를 자극하지만, 만성적으로 빈곤한 자들은 생존투쟁에 얽매임으로써 삶의 희망과 기대는 점점 둔화되기도 한다(Orcutt, 1977:92). 이렇게 빈곤 현상을 보는 관점은 다양한데, 이 글에서는 빈곤을 경제적이고 객관적인 것으로 한정하여 살펴보고자 한다.

그렇다면 이러한 빈곤은 왜 발생하는가? 현재 우리나라의 빈곤발생 원인은 우리의 특수한 역사적, 사회적 사건에서부터 그 연원을 찾아 볼 수 있다. 이조 말기 부패한 정치하에 형성된 불평등적 경제사회구조, 일제강점기에 의한 정치, 사회, 경제적 기회의 불평등구조, 6.25전쟁으로 발생한 피난민들의 경제적 기반상실, 그 이후 몇 번에 걸친 정치적 격변과 짧은 기간의 경제성장 과정에서 소외당한 집단의 등장 등과 같은 사회변동의 역사성이 현재의 우리 사회의 빈곤 수준이나 유형에 영향을 미치고 있을 것으로 여겨진다.

그러나 이러한 우리만의 특수한 역사적 잔재들은 도시화, 산업화라는 새로운 사회적, 경제적 변화과정에서 많이 변형되었기 때문에, 이제 우리나라의 빈곤현상은 우리에게만 특수하기보다는 산업화, 도시화의 과정을 겪는 모든 나라에서의 빈곤현상과 유사할 것이다. 특히 소득이 급격히 상승하고 소비생활이 고도화되기 시작한 80년대 후반부터 전개된 자본주의 발전 상황은 빈곤의 특성과 양상을 과거와는 다르게 표출시키므로 빈곤의 원인 분석을 할 때는 산업구조가 고도화되고 소비를 중심으로 일상생활이 재편되는 90년대의 한국 자본주의적 상황을 염두에 두어야 할 것이다.

일반적으로 빈곤문제 해결책을 구하기 위한 발생원인 분석은 여러 측면에서 접근될 수 있다. 최저생계비 정도의 소득도 벌 수 없는 생산요소의 양적 혹은 질적 결함이라는 경제적 측면에서의 분석, 빈곤의 책임 소재를 따지는 측면에서의 분석, 혹은 빈곤의 원인을 사회적, 제도적, 정책적 요인에 국한시켜 분석하는 거시적 접근 및 개인의 특성에 연관시켜 분석하는 미시적 접근의 분석 등으로 구분할 수 있다. 그러나 빈곤이라는 현상은 다양한 측면의 복합적인 작용의 산물이므로 그들의 상호연관성을 고려한 보다 종합적인 원인 분석이 바람직할 것이다. 물론 실제 연구에서는 빈곤의 현상적인 수준과 빈곤을 발생시키는 구조적 수준을 결합한 차원에서 분석이 이루어질 수밖에 없다.

본 연구는 우리나라 빈곤문제의 원인이 무엇인가에 대한 답을 구하고자 하는 것이데, 가능한한 위와 같은 여러 측면을 고려한 종합적인 원인 분석을 하고자 하였다. 그러기 위해 우선 빈곤 원인을 설명하는 제반 관점들을 토대로 하여 빈곤원인 분석틀을 제시하고, 둘째, 이를 토대로 빈곤 원인을 가장 잘 설명할 수 있는 요소, 즉 빈곤화에 대한 개별요인 분석으로 빈곤층의 소득결정요인은 무엇인지를 살펴보고, 셋째, 빈곤화에 대한 사회구조적 요인분석을 아울러 함으로써 종합적인 빈곤 원인분석을 하고자 하였다.

II. 빈곤원인 분석틀

빈곤의 원인에 대해서 한마디로 뚜렷한 답을 내리기는 상당히 어렵다. 그러나 빈곤의 원인으로 우리들은 소득이 없거나 소득이 있어도 부족하게 되는 것은 노동능력의 상실이나 노동능력이 있더라도 노동할 수 없는 상황 때문임을 쉽게 알 수 있다(이두호 외, 1991).

그렇다면 빈곤은 개인의 책임인가? 아니면 사회의 책임인가? 이에 대한 답은 가치 판단과 이념에 따라 달라지는데, 전자는 주로 개인의 무능력과 나태에서 찾고, 후자는 자본주의체제의 모순에서 찾는 경향이 많다.

그러나 개인으로서, 집단으로서 빈곤층이 생성되는 경로는 그들이 처한 생산부문과 재생산부문(소비부문)을 통해서이다. 여기서 생산부문은 광의로 자본과 노동의 결합을 통해 잉여를 낳는 상품을 생산하는 과정을 포함하는 영역이지만, 협의로는 개별 노동자가 고용 활동을 하는 생산영역을 말한다. 주제적인 분석에서는 협의의 개념이 사용되어야 하겠지만, 그렇다고 통상적으로 이야기하는 직업이란 개념만으로 분석해서는 안되고, 노동자들이 처한 생산관계 일반을 포괄적으로 분석하고자 하는 관점으로 접근되어야 한다. 이를테면 고용활동이 이루어지는 산업부문, 기업의 성격, 기업관계, 생산과정, 노동관계, 임금수준, 기술수준, 노동통제 등을 포괄적으로 분석하면서 빈곤의 발생적 조건을 입체적으로 밝혀내야 한다. 한편 재생산부문도 광의로는 상품의 소비를 통해 노동력이 재생산되는 영역을 지칭하지만, 협의로는 개별 노동자들이 획득한 소득을 가지고 상품소비를 하면서 소모된 노동력을 재생산하는 활동 영역을 지칭한다(한국도시연구소, 1995:13).

이렇게 볼 때, 산업구조가 고도화되고 소비를 중심으로 일상생활이 재편되는 현실에서의 빈곤원인 분석에서는 생산부문 못지않게 소비부문을 중요시해야 한다. 즉, 소비활동, 소비양식, 가족관계, 일상적인 생활과정, 집합적 소비수단 등을 포괄적으로 분석하면서 빈곤의 발생구조를 종합적으로 밝혀내야 한다. 이와같은 분석 방법을 강조하는 것은 정태적이고 개인적인 현상의 결과적 측면을 분석하는 기존의 빈곤연구 방법론을 탈피하여, 빈곤에 대한 현상적 특성 뿐만 아니라 빈곤이 발생하는 원인으로 사회구조적 힘이 작용하는 영역까지 파악하지 않으면 안되기 때문이다.

따라서 여기서는 우선 가장 기본적인 분석 방법인 빈곤에 대한 현상적 특성을 중심으로 빈곤화에 대한 개별요인 분석으로 빈곤층의 소득결정요인 분석을 하고자 한다. 왜냐하면 어떤 사람이든 빈곤의 여부는 일차적으로 생산부문에서 창출되는 소득과 관련되는데, 특히 노동능력이 있으면서도 빈곤한 자가 존재하는 이유가 무엇인지에 대한 의문은 소득(임금) 불평등 문제와 직결되므로 빈곤층의 소득결정요인 분석은 바로 빈곤의 원인을 파악하는 중요한 수단이 되기 때문이다.

그리고 빈곤화에 대한 사회구조적 요인 분석을 하고자 한다. 여기서 사회구조적 분석방법이란 경제성장에 따른 급속한 산업화 및 도시화 과정을 통해 빈곤층이 구조적으로 파생되는 현상에 관한 원인을 사회, 경제, 정치적 측면에서 분석하려는 것이다. 이 때 빈곤

한국 빈곤문제의 원인규명

의 여부는 재생산을 위한 소비와 직결되므로 소비부문에 대한 분석을 함께 해야 한다. 왜냐하면 아무리 소득이 높다고 하더라도 소비부문에서의 지출이 더 높게 된다면 빈곤해질 수 밖에 없기 때문이다.

1. 빈곤화에 대한 개별요인 분석 : 소득결정요인 분석

빈곤층의 소득결정요인에 관한 이론적 논의는 크게 개인적 특성을 강조하는 개인주의적 관점과 사회경제적 구조의 특성을 중요시하는 구조주의적 관점으로 대별되는데, 전자의 경우는 가족적 배경을 강조하는 지위성취론과 신고전 경제학의 영향을 받아 개인적 배경을 강조하는 인적자본론 및 이에 대한 비판 등이 대표적이다. 반면에 후자의 경우는 노동시장분절론 또는 '신구조주의'로 불리우는 노동시장구조론이 대표적이라 할 수 있다.

1) 개인주의적 관점

개인주의적 관점은 크게 두가지로 분류될 수 있는데, 첫째, 가족배경을 강조하는 입장이다. 즉 가족배경이 좋은 환경에서 자라난 사람이 그렇지 않은 사람보다 성인이 되어 빈곤하게 될 가능성이 적다는 것이다. 이와 같이 가족배경 또는 부모의 사회경제적 배경과 개인의 학력, 직업간의 관계에 대한 대표적인 이론적 논의는 지위성취론에 기반하고 있다.

Blau and Duncan(1967)은 미국의 직업구조를 분석하면서, 부모의 사회 경제적 배경변수가 자신의 학력성취와 직업획득에 많은 영향을 미치고 있음을 실증적으로 분석하였는데, 그 이후 가족의 사회 경제적 배경이 직접, 간접으로 소득수준 결정에 영향을 미친다는 연구들이 제시되었다. 이러한 기존 연구에 의하면, 가족배경을 나타내주는 대리변수로서 부모의 교육수준과 직업, 출신지역과 성장지역 그리고 형제관계, 친척의 영향 등을 이용하는데, 특히 형제의 수나 장남 여부는 개인의 소득 획득에 영향을 주는 변수이다.

둘째, 개인이 소유하고 있는 인적자본의 특성을 강조하는 입장이다. 인적자본이란 인간에 체화되어 있는 지식과 기술 등을 의미한다. 이와 같은 지식과 기술 등과 같은 인간의 능력은 주로 가정이나 학교, 직업훈련기관에서의 '직접적인' 학습을 통하여 형성되고 개발된다. 그러나 이러한 학습을 잘 받기 위해서는 학습받을 수 있는 개인적 능력을 가져야 하기 때문에 건강, 영양, 주거 등과 같은 '간접적인' 보장이 갖추어져야 한다. 인적자본의 개념이 정립되면서 소비로 간주되던 건강, 주거, 교육 등 복지에의 투자도 미래의 삶의 질 향상을 위한 투자로 간주되기 시작하였으며, 나아가 소득을 높이는 효과를 가져다 준다는 점이 강조되었다.

인적자본론을 주로 발전시킨 학자는 Becker(1964), Shultz(1971), Mincer(1974) 등이다. 이들은 인적자본에 대한 투자가 노동생산성을 향상시키고 그에 따라서 소득이 높아진다고 주장한다. 따라서 이들은 저소득의 원인은 인적자본에 대한 투자가 적어 생산성이 낮은 데서 기인한다고 보기 때문에 소득을 높이기 위해서는 각종 인적자본에의 투자가 필요하다고 본다. 특히 Mincer(1974)에 의하면, 정규교육은 근로소득의 차이를 약 7% 정도를 설명해주고 있으나, 정규교육과 현장훈련을 포함하는 인적자본투자의 차이는 근로소득의 차

이를 약 33%를 설명한다는 것이다. 교육수준이 높을수록 학교를 마친 후에 받는 현장훈련이 잠재적 소득을 보다 크게 증대시키며, 더구나 교육수준이 높을수록 근로활동을 더욱 많이 하는 경향까지 고려한다면, 현재의 근로소득의 차이를 약 50% 정도까지를 인적자본투자량의 차이로 설명할 수 있다는 것이다.

2) 구조주의적 관점

소득결정에 영향을 미치는 요인이 개인적 특성에 근거하고 있지만, 소득결정은 실제 자신이 속한 노동시장 위치의 특성 즉 노동시장 구조의 영향을 배제할 수 없다. 노동시장의 구조적 변수를 중심으로 하는 연구결과들을 보면, 기업과 기업조직, 기업규모, 경쟁부문과 독점부문, 직업, 산업, 계급, 국가, 노동조합, 지역 등의 영향으로 인해 경제적 보상율에서 차이가 나며, 이로 인하여 소득의 차이가 발생한다는 점을 강조하고 있다(서울대 사회복지연구소, 1995:111).

또한 성과 소득결정과의 관계는 빈곤의 여성화(feminization of poverty)라는 용어에서 나타나듯이 여성가구주인 경우에는 일반적으로 소득이 낮다는 연구결과에 근거하고 있는데 (Ellwood, 1988 ; Northrop, 1990), 여성가구주의 빈곤은 노동시장에서의 차별 또는 소득획득능력의 차이에 기인한다고 할 수 있으며, 또한 남성과 여성간의 소득차이는 여성이 저소득, 낮은 고용안정성, 승진 결여 등으로 특징지워지는 노동시장에 차별적으로 집중배치되기 때문이라는 것이다.

요약하면, 소득결정과 관련된 논의는 빈곤에 대한 설명과 밀접히 연관되어 있기 때문에 그것을 바라보는 관점이 비록 차이가 있지만, 소득결정을 설명하는데는 상호보완적인 성격을 지니고 있다고 할 수 있다. 즉 가구소득의 개인별 소득수준에 이들 각각의 이론적 논의에서 제기하고 있는 가족배경, 인적자본, 노동시장의 구조적 요인이 상호복합적으로 영향을 미친다고 할 수 있다.

2. 빈곤화에 대한 사회구조적 요인 분석

세계 제2차대전 이후 개발도상국의 국가발전은 경제성장 위주로 추진되어 왔기 때문에 경제발전이라는 측면에서 GNP 성장을 이루어졌으나 여전히 경제, 사회, 문화적 측면에서 많은 문제점을 내포하였다. 그리하여 성장만이 능사가 아닌 '성장과 분배' 전략이 요구되었고 정치적, 사회적, 문화적 요인을 포함한 총체적 발전에 대한 학문적 관심이 증대되었다. 이러한 시각에서 한국사회에 대한 빈곤연구는 80년대 이후 도시빈민층을 중심으로 사회구조적인 빈곤 실체를 설명하고 분석하려는 경향을 나타내었다. 빈곤문제를 조명하는 이들의 시각은 주로 도시빈민층의 존재양식 및 빈곤현상의 근본적 원인이 우리 사회의 불평등구조에 기인한다는 점에 비중을 두어 왔다.

그러나 한 나라의 빈곤 구조, 즉 소득불평등 형태를 결정할 수 있는 요인들은 무수히 많고 또한 이러한 요인들은 경제발전단계에 따라 서로 다르게 작용하기 때문에 소득불평

한국 빈곤문제의 원인규명

등 형태를 보편적으로 설명하는 요인들에 관하여는 아직도 많은 논란이 있다.

따라서 이러한 한계내에서 여기서는 소득불평등 기제에 특히 중요한 영향을 줄 수 있는 세가지 측면에서의 요인들인 1) 불안정취업 요인 2) 인구학적 요인 3) 정부의 조세와 이전(transfer)정책적 요인과, 재생산영역인 소비부문에서의 요인을 중심으로 살펴보고자 한다.

1) 불안정취업 요인

일반적으로 제3세계 빈곤층의 대다수는 고용구조상 소득이 낮고 불안정하여 자본축적이 불가능함으로 불안정취업 빈민으로 규정되어진다. 이러한 과정에 따라 불안정취업 빈민을 노동형태에 따라서 크게 분류하면, 불안정취업 노동자와 영세자영업자 등으로 나눌 수 있다. 영세자영업자의 경우는 불안정취업 노동자에 비하면 상대적으로 다소 안정적인 소득을 가지나, 그들 사이의 치열한 경쟁, 지속적인 단속 등으로 인해 소득이 낮아지고 불안정하며 나아가 고용의 안전성을 크게 위협받게 된다. 즉 도시빈민의 노동구조는 고용구조 및 임금의 불안정성에 기인하는 것이다.

사실상 모든 빈곤이론이 갖는 함의를 포괄하여 도시빈민의 직업적 구조를 한마디로 표현한다면, 고용의 불안정성이라고 말할 수 있다. 그리하여 본 연구에서는 이 고용의 불안정성과 이로 인하여 발생하는 소득의 불안정성에 맞추어 빈곤의 원인을 파악하고자 한다.

2) 인구학적 요인

지속적인 경제발전이 이루어질 때 소득불평등 형태에 영향을 주는 또 하나의 중요한 요인은 인구학적 구조의 변화의 측면이다. 이것은 특히 빈곤층의 소득변화와 밀접한 관계를 갖는다.

일반적으로 경제발전 수준이 높아지면 노인인구의 증가로 노인단독가구의 증가가 이루어지고, 또한 이혼율의 증가와 미혼모의 증가로 여성세대주 가구등 결손가정이 증가하고, 마지막으로 수학연령의 증가로 경제활동을 안하는 젊은 연령층 가구의 증가가 이루어져서, 전체가구 가운데 이러한 비노동인구가 차지하는 비율이 높아진다. 문제는 이러한 비노동가구들이 노동시장에서 전통적인 남성세대주 가구에 비하여 불리하여 이러한 가구들에 속한 사람들이 소득이 낮을 가능성이 크다는 점에 있다. 미국의 예를보면, 노동시장으로부터의 소득만으로 볼때, 1983년의 경우 노인세대주가구나 여성세대주 가구(특히 아동이 있는)의 소득이 빈곤선 이하에 머무를 가능성은 60%에 이른다(Danziger and Weinberg, 1986).

3) 정부의 조세정책과 이전(transfer) 정책적 요인

한 나라의 소득불평등 형태는 조세정책과 사회보장제도등을 통한 이전정책에 의해서도 영향을 받는다. 높은 조세부담율과 이전 소득은 특히 빈곤층의 소득에 크게 영향을 준다. 예를들면, 스웨덴의 경우 시장소득(근로소득, 자산소득)만으로 볼 때 가장 못사는 20%가 전체소득의 6.5%를 점유하고, 가장 잘 사는 20%가 33.2%를 점유하는데, 여기에 이전소득을 포함했을 때에는, 가장 못사는 20%가 전체 소득의 13.7%를 점유하고, 가장 잘사는

20%가 27.1%를 점유하게 되어, 이전소득으로 소득분배 형태는 크게 바뀐다. 여기에다 정부의 조세정책으로 인한 과세후 소득으로 보면 소득분배형태는 더욱 바뀌어, 가장 못사는 20%가 전체소득의 16.4%를 점유하고, 가장 잘사는 20%는 24.2%를 점유하게 된다(Smeeding, et al., 1990).

한편 조세부담율과 이전소득의 규모가 비교적 낮은 미국에서는, 시장소득만으로 볼 때 가장 못사는 20%가 전체소득의 4.2%, 가장 잘사는 20%가 38.8%를 점유하는데, 이전소득을 포함할때는 각각 7.5%와 35.9%로 변하고, 과세후 소득으로는 각각 9.04%와 32%로 변한다. 이러한 사실로 볼때 국가간의 소득분배형태의 차이는 국가들의 조세와 이전정책에 의하여 크게 달라질 수 있다는 것을 알 수 있다(서울대 사회복지연구소, 1995:11).

4) 소비 요인

한 나라의 자본축적과정의 심화는 생산영역의 직접적인 재편을 넘어서 소비영역까지 재편을 수반한다. 즉 상품소비관계를 고도화하기 위해 상품의 성격, 가족구성, 소비양식, 의식, 사회적 소비규범 등의 재편을 가져온다. 그 결과 지금까지의 급격한 임금인상으로 최소한 수입이 보장된다고 하지만, 소비와 재생산 부문에서 상품 소비관계가 심화됨으로써 시장관계를 중심으로 한 계층간 격차가 심화될 수밖에 없다.

우선 가족단위의 재생산 비용이 소득증가 폭에 비해 더 빠른 폭으로 증가함으로써 부족한 소득을 벌충하기 위해 노동력이 있는 가구 구성원들은 모두가 노동시장에 참여하여 일정한 소득활동을 하게 된다. 이런 상황에서 가족을 중심으로 하는 전통적인 재생산 활동은 가족 밖에서 상품화된 재생산 수단과 방식의 도움으로 꾸려진다. 이런 사정은 우선 모든 가정에게 동일하지 않지만, 일단 정상적인 생활관계를 유지하지 못하는 가정은 이런 변화에 더 크게 노출되어 급격한 해체의 위기를 맞게 된다. 오늘날 새로 등장하는 빈곤은 바로 소비와 재생산 부문에서 보아 의미있게 규정되어야 하는 것이다(한국도시연구소, 1995:12).

Ⅲ. 빈곤화에 대한 개별요인 분석

빈곤화에 대한 개별요인 분석을 위해 여기서는 전국 규모의 실태조사인 2개의 계량화한 한국보건사회연구원(1990) 조사와 서울대 사회복지연구소(1995) 조사 연구결과를 중심으로 살펴보고자 한다.

1. 한국보건사회연구원 조사결과 분석

1990년 6월 조사한 2,553가구의 전국의 빈곤층(법정생활보호대상자와 일반저소득층을 포함) 자료를 계량 경제학 처리를 한 결과, 개별가구의 특성요인 중에서 빈곤화와 통계적

한국 빈곤문제의 원인규명

유의성을 갖는 요인들은 지역특성, 가구주의 장애 유무, 가구주의 무학여부, 가구주의 무직여부, 유직자의 경우 자영업자 여부, 취업자수, 가구주의 성별, 가구주의 연령 등이었다.

특히 <표 1>에서 보면 빈곤층의 빈곤화의 요인이 되는 특징 중에서도 기여도가 높은 것들은 가구주의 무직, 가구주의 장애, 가구원수, 가구주의 무학, 여성가구주 등인데, 빈곤문제의 해결에서 이러한 문제들이 강도있게 다루어져야 함을 의미하고 있다. 도시와 농촌간의 생계비 격차로 인해 전형적인 성격의 동일한 가구특성을 지닐 때 농촌의 저소득층 가구가 빈곤선 이하로 전락할 가능성이 13.7% 적으며, 가구주가 자영업을 하다가 사업을 하지 않아 취업인수가 한 명 줄면 그 가구가 빈곤층으로 전락될 확률이 13.6% 증가하며, 빈곤화 확률이 85.3%나 된다. 가구주의 장애인화나 여성화 등 취약계층 가구주로 변할 때도 역시 전형적인 가구가 빈곤가구화될 확률은 77.2%와 74.7%나 된다. 노인가구원을 한 사람 더 부양하게 되면 빈곤화 확률은 4.9% 증대되어 전형적 저소득층이 빈곤층으로 분류될 확률은 76.6%나 된다.

그러나 무엇보다도 중요한 빈곤화 요인은 각 개별가구의 특성보다는 정치, 경제, 사회의 구조적 요인으로 볼 수 있다. 전형적인 저소득층 가구가 빈곤층으로 전락될 확률 71.7% 중 54.5%는 이들 가구의 특성과는 무관한 요인에 의해서 발생하고 있으며, 이 중 구조적 요인이 중요한 요인이 될 것으로 생각된다. 비록 어떤 가구의 빈곤화 확률이 높은 가구의 경우에도 54.5%의 확률은 위에서 이용한 개별 가구의 특성과는 무관하므로 저소득층가구의 빈곤층으로 전락될 확률은 상당한 정도는 구조적인 요인에서 기인하는 것으로 볼 수 있다. 따라서 우리 사회에서 빈곤문제의 해결은 이러한 구조적 요인을 제거 혹은 그 효과를 축소시킬 수 있는 경제정책과 모든 저소득층에게 배분성을 증대시키는 사회정책이 강화되어야 할 것이다(박순일, 1994:135).

<표 1> 각 가구 특성의 빈곤화 기여도 순위 (단위 : %)
(위에서 제시된 전형적 저소득층의 빈곤화 확률이 71.7%일때)

특성의 변화	빈곤층이 될 확률	증 감 분
대도시가 아닌 농촌에서 거주할 때	58.0%	-13.7%
비장애가구주가 아닌 장애가구주이면	77.2%	5.5%
가구주가 국졸이 아닌 무학자이면	75.5%	3.8%
가구주가 자영업자가 아니고 무직자이면	80.2%	8.5%
가구주가 남성이 아니고 여성이면	74.7%	3.0%
가구주 연령이 52.3세가 아니고 60세이면	72.2%	.5%
가구원이 3.5인보다 많은 4.5인이면	76.1%	4.4%
노인 2.21인 경우	72.2%	.5%
취업자수 2인 경우	66.6%	-5.1%
만성병인 경우	71.8%	.1%

*출처 : 박순일, 「한국의 빈곤현실과 사회보장」, 1994, 135쪽.

2. 서울대 사회복지연구소 조사결과 분석

1995년 2월 전국의 도시저소득층 밀집지역 표본가구 1,175가구를 대상으로 하여, 빈곤층

<표 2> 가족배경모델, 인적자본모델, 노동시장모델, 통합모델의 비교
(종속변수=로그가구주소득)

독립변수	가족배경모델 (N=583)	인적자본모델 (N=797)	노동시장모델 (N=778)	통합모델 (N=505)
	B (Beta)	B (Beta)	B (Beta)	B (Beta)
부의 교육	.0212 (.1584)***			.0008 (.0961)
부의 직업				
전문,관리,사무직	-.1341 (-.0646)			-.1154 (-.0570)
판매,서비스직	.0020 (-.0010)			-.0954 (-.0534)
생산직	-.0637 (-.0339)			-.0276 (-.0149)
형제의 수	.0206 (.0675)			.0085 (.0289)
장남여부	.0907 (.0734)*			.0431 (.0357)
성장환경	.0809 (.1434)***			.0320 (.0586)
총경력		-.0113(-.2388)***		-.0086***(-.1830)
내부경험		.0058 (.0848)**		.0064** (.0943)
교육		.0349 (.2232)***		.0212** (.1397)
장애 및 질환유무		-.7338(-.1378)***		-.6199***(-.1379)
기술소유유무		.1873 (.1418)***		.1789*** (.1360)
성			.6586 (.3061)***	.4970*** (.2409)
광역시			-.0049 (-.0406)	-.0100 (-.0080)
서울시			.0725 (.0581)	.1344** (.1062)
전문,관리,사무직			.1977 (.1422)***	.0364 (.0255)
판매직			-.1896(-.1269)***	-.0504 (-.0332)
서비스직			-.1498 (-.0874)**	-.0224 (-.0139)
건설업			-.0416 (-.0287)	-.0895 (-.0600)
도/소매,음식/숙박업			.1270 (.0862)*	.0692 (.0457)
운수, 서비스업			-.0933 (-.0708)*	-.1231* (-.0916)
금융,공공행정업			-.0942 (-.0469)	-.0346 (-.0172)
자영형태			.5463 (.4373)***	.3606*** (.2802)
상시고용			.3314 (.2865)***	.1457* (.1227)
상수 a	4.152	4.411	3.634	3.762
R ²	.059 (F=5.160)***	.225 (F=46.053)***	.270 (F=23.683)***	.394 (F=13.005)***

*주 : * p<0.1 , ** p<0.05 , *** p<0.01

*출처 : 서울대 사회복지연구소, 「소득분배구조에 관한 연구」, 1995, 115쪽.

한국 빈곤문제의 원인규명

의 소득결정요인을 규명하기 위하여 가족배경변수, 인적자본변수, 노동시장변수를 중심으로 로그 가구주소득을 종속변수로 한 회귀분석을 통해 소득결정요인의 영향력을 분석한 서울대 사회복지연구소 조사실태조사 결과(1995:115)를 보면 다음과 같다(실태조사의 회귀분석의 결과는 <표 2> 참조).

위의 가구주 소득결정요인의 분석결과를 종합하면 다음과 같다(서울대 사회복지연구소, 1995:123-124).

첫째, 가구주 부친의 교육수준, 직업변수로서 전문·관리·사무직, 판매·서비스직, 생산직, 형제의 수, 장남여부, 성장환경으로 이루어진 가족배경변수는 가구주 소득변량의 5.9%를 설명하는데 불과하다. 이들 가족배경변수중 부의 교육수준과 장남여부 그리고 성장환경변수만이 유의미한 영향력을 보이고 있을 뿐, 나머지 변수들은 의미가 없는 것으로 분석되었다.

둘째, 인적자본모델의 분석결과를 보면, 가구주 소득결정을 설명하는데 가족배경모델보다는 크게 나타났지만, 노동시장모델보다는 그 설명력이 낮은 것으로 분석되었다. 인적자본모델은 가구주 소득 변량의 22.5%를 설명하고 있다. 인적자본모델을 구성하는 하위변수들의 영향력을 살펴보면, 가구주의 총경력, 내부경력, 교육, 장애 및 질환유무, 기술 및 자격증 소유유무 변수 모두 유의미한 영향력을 미치는 것으로 나타났다. 일반적으로 인적자본변수의 설명력에서 가장 중요한 변수로 교육을 들고 있지만, 본 연구의 회귀분석 결과는 총경력변수 비해 상대적으로 교육변수가 가장 높게 나타나고 있지 않다.

셋째, 노동시장모델의 분석결과를 보면, 가구주의 성, 지방중소도시, 광역시, 서울지역으로 분류한 지역변수, 4개로 광범위하게 분류한 직업변수, 5개로 분류한 산업변수 그리고 자영형태, 상시고용형태, 임시 및 일일고용형태로 분류한 고용형태변수를 하위변수로 설정하고 있는 노동시장모델은 가구주 소득 변량의 27%를 설명하고 있다. 노동시장변수중 가구주 소득결정에 유의미한 영향력을 미치는 하위변수는 가구주의 성, 가구주의 직업변수중 전문·관리·사무직, 판매직, 서비스직, 산업변수중 도소매·음식·숙박업과 운수·서비스업 그리고 고용형태변수이다. 그러나 지역변수변수는 유의미하지 않은 것으로 나타났다. 특히 노동시장모델의 독립변수별 상대적 효과를 살펴보면, 고용형태변수중 자영형태가 다른 변수들에 비하여 가장 중요한 변수로 나타났다.

넷째, 세가지 모델에 사용된 독립변수를 모두 투입한 통합모델(pooled regression model)의 분석결과를 보면, 먼저 39.4%의 가구주 소득 변량을 설명해주고 있다. 가족배경모델에서 각 변수들의 회귀계수와 통합모델에서의 회귀계수를 살펴보면, 인적자본변수 및 노동시장변수를 동시에 고려할 경우에는 가족배경변수는 통계적으로 유의미한 변수가 없다. 즉 가구주 부친의 교육수준, 장남여부, 성장환경변수는 인적자본변수 및 노동시장변수가 동일한 조건일 경우에는 독립된 직접적인 효과는 없다는 것을 의미한다. 인적자본변수는 모두 유의미한 것으로 나타났으며, 다른 변수들이 개입한다해도 여전히 인적자본변수의 영향력은 통계적으로 유의미하게 나타났다. 노동시장변수는 다른 변수를 고려할 경우에, 성변수와 지역변수중 서울지역, 자영형태와 상시고용형태라는 고용형태변수 그리고 산업변수중 운수,서비스업인 경우만 소득결정에 유의미한 영향력을 미치는 것으로 나타났

다. 특히 가족배경변수와 인적자본변수를 모두 포함시킬 경우에, 자영형태변수는 다른 개별 독립변수보다 가구주의 소득결정에 가장 중요한 변수임을 알 수 있다.

3. 빈곤화에 대한 개별요인 분석의 함의

이상의 두 조사결과를 볼 때, 생산부문의 소득결정요인으로 인한 빈곤원인과 관련하여 다음과 같은 몇가지 함의를 도출할 수 있다.

첫째, 가구주의 소득결정요인과 관련하여 빈곤화 요인의 특징을 발견할 수 있다. 가족배경변수와 인적자본변수를 모두 포함시킬 경우에, 고용형태를 나타내는 노동시장변수로서의 가구주의 무직과 관계되는 자영형태변수와 여성가구주 변수는 다른 개별 독립변수보다 가구주의 소득결정에 가장 중요한 변수임을 알 수 있다. 그리고 다른 변수들이 개입한다해도 여전히 가구주의 장애, 가구주의 무학에 의한 교육 등의 인적자본변수의 영향력은 통계적으로 유의미하게 나타났다. 노동시장변수는 다른 변수를 고려할 경우에, 성변수와 지역변수중 서울지역, 자영형태와 상시고용형태라는 고용형태변수 그리고 산업변수중 운수,서비스업인 경우만 소득결정에 유의미한 영향력을 미치는 것으로 나타났다.

이렇게 가구주의 소득결정에서 장애, 낮은 교육 등 인적자본과 무직, 여성가구주 등 고용형태가 빈곤의 중요한 요인이라는 점을 고려하면, 취업구조의 불안정성은 새로운 구조적 빈곤을 야기시킬 수 있다는 점이다. 이러한 점은 한국보건사회연구원의 조사결과인 전형적인 저소득층 가구가 빈곤층으로 전락될 확률 71.7% 중 54.5%가 이들 가구의 특성과는 무관한 요인에 의해서 발생하고 있다는 점에서 더욱 그러하다.

이렇게 볼 때, 가구주의 소득결정에서 빈곤의 원인이 되는 것은 다른 여타의 독립변수들을 통제할 경우 무엇보다 고용형태에 따른 소득차이에 근거하고 있다는 점이다. 가구소득에서 가구주 소득이 차지하는 비율이 높다는 사실을 전제할 경우, 가구주의 고용형태 특히 취업구조의 불안정성을 내포하고 있는 임시 및 일일고용형태는 상대적으로 빈곤가구로 전락할 가능성이 높음을 알 수 있다. 앞으로도 노동시장에서의 경쟁원리의 강화, 유연적 노동시장으로의 재편 등의 사회구조의 변화가 지속될 것으로 볼 때 취업구조의 불안정성은 우리의 현실에서 새로운 구조적 빈곤을 창출할 가능성이 높을 것으로 보인다.

둘째, 우리나라 빈곤가구의 소득결정방식은 기혼여성의 취업등 다른 가구원의 취업에 의해 소득이 보충되고 있다는 점이다. 이러한 측면은 저소득가구에서 가구주의 소득이 낮은 경우, 기혼여성의 경제적 활동 및 다른 가구원의 취업 등을 통해 가구의 경제적 적응방식을 실현시키고 있다는 사실을 실증연구를 통해서 확인할 수 있다.

이와 같은 분석결과는 빈곤층 가구주의 소득이 낮은 경우에는 가구원의 노동력을 최대한 활용하는 가구원 의존형적 소득결정방식을 취하고 있음을 나타내며, 소위 가족관계망에 의한 소득보완방식이 빈곤가구의 경제적 복지의 중요한 존재형태로 되어 있음을 알 수 있다. 이는 우리사회에서 국가개입에 의한 소득이전 메커니즘이 매우 빈약함을 암묵적으로 드러내 준다고 하겠다.

IV. 빈곤화에 대한 사회구조적 요인 분석

1. 불안정취업 요인

1960년대 이후 저가격 상품의 수출전략을 중심으로 한 우리의 경제발전은 대외적으로 형성된 3저의 조건을 맞아 고도성장을 이루었으나 경상수지는 1989년부터 다시 감소추세로 돌아서고 있다. 여기에 선진국의 보호무역주의 강화와 시장개방 압력, 그리고 노동운동의 발전에 따른 급격한 임금인상으로 시작된 가격경쟁력 상실 등 제요인들의 형성은 산업구조개편을 가속시켰다. 이런 경제변동은 두가지 면에서 빈민의 생활을 더욱 불안하게 하였다. 첫째, 급작스럽게 하락한 경기변동으로 급증하기 시작한 부도 및 휴폐업과 관련되며, 둘째, 변화의 국면에 대응하는 자본의 전략과 관련된다(한국도시연구소, 1995:26-27).

먼저 부도 및 휴폐업의 급증(<표 3> 참조)은 주로 영세업체에 불안정하게 고용되어 있는 노동자들을 실업 혹은 반실업, 전업 및 이직하게 하는 요인으로 작용하였다. 이것은 단지 경기변동의 어려움에 대처하지 못하는 영세업체의 부도나 휴폐업에 의해서만 진행된 것이 아니다. 이 시기에는 중견규모 이상의 업체인 상장기업들의 부도가 속출하였다. 중견기업의 부도는 그 후유증이 단지 부도기업에만 제한되는 것이 아니라 하청관계를 맺고 있는 많은 영세업체의 연쇄부도로 이어지기 때문에 그 사회적 파장이 적지 않다. 이 과정에서 방출된 노동력은 동종업종을 이직하거나 그 동안 모아둔 자본금으로 영세서비스판매직이나 개인사업 등의 자영업을 시작하고, 혹은 건축업과 같은 타산업으로 전업하는 형태로 진행되었다. 그러나 노동시장 자체에서 배제된 부분도 적지 않다.

<표 3> 부도 현황

연 도	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
부도업체수(개)	4,745	3,503	3,238	4,110	6,159	10,769	9,502

*자료 : 한국은행, 「내부자료」, 1994.

둘째, 자본의 대응전략이다. 급격한 경기변동에 대응하는 자본의 대응전략은 다양하고 유연하다. 그 전략을 분류해 보면, 합리화전략과 산업구조조정으로 나눌 수 있다. 합리화 전략은 다시 세개로 분류할 수 있다. 즉 자본의 유기적 구성을 높이기 위한 자동화나 기계화의 도입, 불필요한 인원과 부서의 정리를 위한 조직개편, 그리고 기업내 위험을 분산시키기 위한 생산의 외부화, 즉 하청 등을 통한 유연성의 추구를 위한 공간이탈전략 등이다.

이런 여러 전략 중 투자비용을 거의 들이지 않고 구사할 수 있는 전략은 조직개편과 공간이탈전략이다. 그러나 이 두 전략은 분리되어 생각할 수 없다. 왜냐하면, 조직개편을

통해 기업 내에서 이루어져야 할 많은 기능들이 기업의부로 전가되기 때문에 조직개편을 통해 축소된 기능은 그만큼 외부에서 조달될 수 있어야 한다. 즉 분업은 협업을 전제할 수 있어야 가능하기 때문이다.

따라서 조직개편과 그로 인한 생산의 외부화는 대기업의 최종생산을 위한 주변적 성격의 부문들을 확대시키고 있다. 즉 중층적 하청구조에 의해 전가되는 대기업의 생산비용은 하청업체에게 노동조건의 열악, 임금수준의 하락 등을 유도한다. 실제로 대기업 임금을 100으로 했을 때 중소기업의 평균임금이 대기업의 평균임금에서 차지하는 비중은 갈수록 작아져 대·중·소기업간 임금격차는 점점 커지고 있다(<표 4>참조).

<표 4> 기업규모간 임금격차

(단위: 만원, %)

	1980	1985	1990
제조업 평균	172.3	297.2	648.4
중소기업	153.3	292.7	542.2
대기업	191.1	345.7	819.7
대기업과의 비율	80.2	75.0	66.1

*출처: 노동연구원, 「중소제조업의 노사관계와 인적자원 개발」, 1994, 49쪽.

자본의 또다른 대응전략은 산업구조조정이다. 전반적인 제조업의 침체 속에서 성장을 주도하고 있는 산업은 위기에 대처할 능력이 있는 산업과 업체들인데, 이러한 산업이 번창하기 위해서는 이를 뒷받침해주는 주변적 부문들이 필요하다. 이러한 경향에 의해서 노동시장이 재구조화되고 있는데, 새로운 기술과 기능이 요구되는 노동집단을 만들어 노동시장을 분절화시키고 있는 것이다. 예컨대 첨단 유연적 기술을 이용하는 생산과정은 기술이나 기능으로 창출해내는 핵심노동자집단과, 단순공정을 위해 필요시마다 고용의 양적 조절이 가능한 주변노동자집단으로 이원화한다.

이러한 산업구조의 재편 역시 새로운 빈곤의 조건으로 작용하는데, 새로 창출되는 많은 직업은 빈민에게 제공되지 않는다. 왜냐하면, 빈민의 경우 분절화되는 노동시장에서 핵심노동자집단이 되기 위한 지식과 정보를 습득하기가 용이하지 않기 때문이다. 결과적으로 재편되는 노동시장분절화 과정이 빈민에게 제공하는 주요 일자리는 단순생산직, 영세하청직과 임시서비스·판매직·노무직 등이다. 여기에 자본이 확대재생산 되듯이 정보와 지식 역시 확대재생산될 때, 빈민의 경제적 소외는 더욱 극복되기 어려워짐은 당연하다.

요약컨대 1980년대 후반 이후 경기변동으로 인해 창출되는 부도나 휴폐업의 급증에 따라 높아지는 고용불안정성, 대규모업체에서의 단순직 고용의 감소, 산업고도화가 제공하는 좋은 직업과 빈민 학력과의 괴리 등은 빈곤의 상황을 더욱 악화시키는 요인으로 작용하고 있는 것이다.

한국 빈곤문제의 원인규명

2. 인구학적 요인

60년대에 비교하여 우리나라도 비노동가구가 꾸준히 증가하고 있다. 첫째, 노인인구가 늘어나고 있다. 지난 30년간 우리나라에서는 유아사망률의 저하, 출산력의 감소, 평균수명의 연장 등으로 연소인구(0-14세)는 그 수와 비율이 크게 감소하는 추이를 나타낸 반면에 노인인구(60세이상 또는 65세이상)는 그 수와 비율이 크게 증가하는 추이를 나타내었으며 이러한 현상은 앞으로도 계속될 것으로 예상된다(<표 5> 참조).

<표 5> 연령별 인구구조 및 부양지수의 변화 추이

(단위: 천명)

연 도	총인구 (%)	0-14세 (%)	15-64세 (%)	60세이상 (%)	65세이상 (%)	부 양 지 수		
						0-14세 (%)	60세이상 (%)	65세이상 (%)
1960	24,989 (100.0)	10,711 (42.9)	13,450 (53.8)	1,383 (5.5)	822 (3.3)	79.7	10.1	6.1
1970	31,435 (100.0)	13,241 (42.1)	17,155 (54.6)	1,705 (5.4)	1,039 (3.3)	77.2	10.3	6.1
1980	38,124 (100.0)	12,951 (34.0)	23,713 (62.2)	2,268 (6.1)	1,456 (3.8)	54.6	10.1	5.9
1990	42,869 (100.0)	11,077 (25.8)	29,648 (69.2)	3,300 (7.7)	2,144 (5.0)	37.4	11.6	7.2
2000	46,789 (100.0)	9,917 (21.2)	33,705 (72.0)	4,984 (10.7)	3,168 (6.8)	29.4	15.6	9.4
2020	50,568 (100.0)	7,989 (15.8)	35,972 (71.1)	9,268 (17.7)	6,625 (13.1)	22.2	27.3	18.4

*자료: 경제기획원 「인구 및 주택 센서스 보고서」, 각년도.

*통계청 「장래인구 추이(1990-2021)」, 1991.

둘째, 가족규모가 축소되고 단독가구(노인, 소년소녀가장가구)가 증가되고 있다. 우리나라 가족규모는 점점 축소되어 가고 있다. 재경원의 인구 및 주택센서스 보고(1995)에 의하면, 평균가족원의 수가 1960년에는 5.7명, 1990년에는 3.8명으로서 이러한 추세로 볼 때 2000년에는 3.0명으로 감소될 것으로 보인다. 또한 단독가구 중에서는 노인인구가 증가함에 따라 자녀와 별거하여 사는 노인가구 중에서 노인단독가구 비율이 증가(1981년 19.8%, 1985년 20.5%, 1988년 22.9%, 1989년 25.1%, 1990년 20.0%)하고 있다. 그리고 소년소녀가장가구는 1985년에 4,900가구(11,125명), 1990년에 6,696가구(13,778명), 1992년에 7,089가구(14,081명)로 점점 증가하고 있다.

셋째, 장애의 증가를 들 수 있다. 한국보건사회연구원의 장애인실태조사 결과(1995)를 보면 1995년도 전국의 장애인은 1,053천명으로 추정되어, 1990년 실태조사 결과에 비해서 97천명이 늘어났음을 알 수 있다. 그리고 장애의 발생은 정신지체를 제외하고 대부분 예방이 가능한 각종 질환 및 사고 등 후천적 원인에 의한 것으로 나타나고 있다. <표 6>에 있듯이 지체장애의 96%, 시각장애의 89%, 청각장애의 86%가 후천적 원인에 의해 발생되었으며, 특히 지체장애의 경우 뇌졸중 등 각종 질환(53%)을 비롯하여, 교통사고(11%)나 산업재해(8%), 기타 사고 및 戰傷(20%)등에 의해 발생되었다. 즉 장애인의 88%가 질병, 각종 사고 및 재해 등의 후천적 원인에 의하여 발생되었다고 하겠다. 이렇게 볼 때, 우리나라의 장애인구는 노령장애인의 발생과 교통사고 및 산업재해 등에 의해 꾸준히 증가하고 있음을 알 수 있다.

<표 6> 장애유형별 발생원인 (단위 : %)

장애 원인	지 체	시 각	청 각	언 어	정 신	계
선천적 원인	1.0	3.8	3.4	11.4	24.2	3.4
출생시 원인	1.1	0.6	1.3	1.1	13.2	1.9
후천적 원인	95.7	89.2	85.6	51.6	32.8	88.1
원인을 모름	2.2	6.4	9.7	35.9	29.8	6.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

*자료 : 한국보건사회연구원, 「1995년도 장애인 실태조사」.

넷째, 우리나라의 이혼율은 구미에 비하면 아직 높지 않지만 꾸준히 증가하고 있다 (<표 7> 참조). 이혼은 아동의 성장발달에 부정적 영향을 줌과 동시에 편부모가정, 소년 소녀가장, 빈곤 여성가구주 가정 등 결손가정의 원인이 되고 있다.

<표 7> 이혼율 추이

연 도	1980	1985	1989	1991	1992
혼인수	753,007	711,967	769,834	648,636	652,830
이혼수	43,529	74,556	87,124	75,636	81,511
이혼율	5.78	10.47	11.32	11.66	12.80

*자료 : 통계청, 「인구통계연보」, 각년도.

한국 빈곤문제의 원인규명

요컨대 문제는 이러한 인구학적 변화에 따른 비노동가구원들이 속한 가구가 노동시장에서 전통적인 남성가구주 가구에 비하여 불리하여 소득이 낮을 가능성이 크다는 점에 있다. 따라서 아무리 지속적인 경제성장으로 평균적으로 볼 때 각 가구들의 소득이 올라간다 하더라도, 노인단독가구의 증가, 이혼율의 증가, 여성가구주 가구등 결손가정의 증가 등으로 인한 가구내 비노동인구의 숫자가 빠르게 증가하게 되면 빈곤가구의 실질소득은 크게 나아지지 않을 것으로 보인다.

3. 정부의 조세 및 소득이전정책

복지국가의 목표를 달성하고자 하는 사회복지정책과 제도의 목표는 두 가지 카테고리로 나누어 질 수 있다. 그 하나는 국가의 개별시민들의 행복(well-being)의 보장이고 다른 하나는 집합적인 사회적 이해(collective societal interest)이다(Burch, 1991:119). 개별적인 급부를 통하여 개개인의 시민들의 복지를 향상시킨다는 목표는 해당 국가의 구성원들에게 충분한 삶을 양적으로 질적으로 보장해 준다는 것이다. 즉, 복지국가는 교육, 건강, 주택 등에서 최소한의 보장을 약속하는 것이며 이것은 완전한 빈곤의 제거라는 목표와 일맥상통하다. 왜냐하면 현실적으로 개개인의 최소한의 삶의 유지라는 목표가 불가능하게 만드는 가장 큰 원인은 빈곤이기 때문이다.

<표 8> 조세부담의 계층별 점유율

구분	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92
1	0.9	0.7	0.9	0.7	0.7	0.5	0.6	0.6	0.7	0.9	0.8
2	1.1	1.2	1.3	1.2	1.2	1.3	1.5	1.5	1.5	1.7	1.6
3	2.1	1.8	1.7	2.1	1.9	2.1	2.3	2.2	2.1	2.4	2.6
4	2.5	2.3	2.3	2.6	2.7	2.8	3.3	2.9	3.2	3.6	3.4
5	3.5	3.3	3.6	3.6	3.8	4.2	4.0	3.8	4.7	4.6	4.8
6	4.3	4.2	5.0	4.7	4.8	5.6	5.8	5.3	5.2	5.7	6.4
7	7.6	6.6	6.8	6.7	7.0	7.8	8.2	7.8	8.3	7.5	8.8
8	11.0	10.9	11.2	10.0	10.8	11.1	11.4	10.4	10.6	10.6	11.9
9	15.7	18.4	16.9	18.2	17.6	19.5	18.7	17.3	17.6	17.4	17.9
10	51.3	50.6	50.3	50.2	49.5	44.1	44.2	48.2	46.1	45.6	41.8
계	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

*자료: 서울대 사회복지연구소, 「소득분배구조에 관한 연구」, 1995, 73쪽.

따라서 시장에서 결정되는 일차적인 소득의 불평등, 즉 빈곤을 완화시킬 수 있는 가장 강력한 국가의 정책기제는 조세 및 사회보장정책에 의한 공적 이전정책이다. 사회보장정책에 의한 급부가 직접적으로 소득분배상의 변화를 가져다 준다면, 조세정책은 간접적으로 분배상태의 변화를 가져다 줄 수 있다.

우선 조세정책과 관련하여 <표 8>에 있듯이 1982년 부터 92년까지 조세부담의 계층별 점유율을 재경원의 도시가계연보를 토대로 분석해 보면 다음과 같은 사실을 확인할 수 있다. 최상위 10분위 계층은 82년에 비해 조세부담이 점점 줄어 드는 반면, 최하위 1, 2, 3분위의 하위계층이 차지하는 조세의 부담부분은 완만하지만 약간 증가하고 있다. 결국 상류층에 대한 조세부담의 완화와 빈곤계층에 대한 변함없는 조세부담은 간접적인 소득불평등, 즉 빈곤의 원인이 될 수 있다.

한편, 사회보장급부의 항목구성부분으로 공무원연금법, 사립학교교원연금법, 군인연금법 등 각종 연금법에 의한 소득 또는 국가유공자에게 지급되는 연금 및 기타 국가로부터 받는 영세민 생활보조금 등이 포함된 1982년-92년 도시가계연보의 내용을 토대로 소득계층별 사회보장급부액의 점유율을 보면 <표 9>와 같다. <표 9>를 보면, 82년부터 92년의 전기간에 걸쳐 전체 사회보장급부액 중 40% 이상을 최상위 10분위계층이 차지하고 있고, 또한 8분위, 9분위, 10분위 계층을 상위계층으로 본다면 이 계층이 전체 사회보장급부액의 평균 60-70%를 차지하고 있어, 하위계층인 1, 2, 3분위의 사회보장급부 점유율이 5-10%에 불과한 점과 비교해본다면 매우 불평등한 분배상태를 보이고 있음을 알 수 있다.

<표 9> 소득계층별 사회보장급부액의 점유율

구분	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92
1	1.3	0.5	1.1	0.8	0.9	1.3	1.1	2.4	3.3	2.2	0.8
2	1.0	1.2	1.4	1.7	1.5	2.1	2.2	2.8	3.9	3.6	2.3
3	2.0	2.3	2.3	3.0	2.5	2.7	2.8	1.7	4.1	5.0	9.2
4	2.9	2.8	3.7	3.5	3.6	3.5	3.2	4.6	5.4	7.0	7.0
5	4.3	4.7	4.7	5.2	4.2	4.1	3.7	5.3	9.6	13.9	4.7
6	5.4	5.9	6.5	5.9	5.5	6.1	5.0	12.3	15.0	10.4	11.5
7	9.4	8.9	8.9	7.3	6.7	7.6	6.8	13.0	13.2	8.2	7.2
8	13.0	10.4	12.3	10.6	10.5	12.2	8.4	9.1	10.6	12.7	8.1
9	18.1	17.9	15.6	14.5	14.5	16.1	12.9	24.9	14.5	14.1	7.9
10	42.6	45.4	43.5	47.5	50.1	44.1	53.9	23.9	20.4	22.9	41.3
계	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

*출처: 서울대 사회복지연구소, 「소득분배구조에 관한 연구」, 1995, 63쪽.

한국 빈곤문제의 원인규명

사회보장급부액의 분배가 이렇게 불평등하게 된 가장 근본적인 이유는 우리나라의 사회복지가 빈곤계층을 대상으로 하는 사회복지제도의 확충 및 내실화를 중심으로 발전하였다 기보다는 공무원연금, 군인연금 등 특수계층을 대상으로 하는 서비스를 중심으로 하여 발전하여 왔다는 점에 기인한다고 할 수 있다.

이와 함께, 공공부조는 사회보험에 비하여 실질적으로 직접적인 계층간 소득이전효과가 있으므로 소득재분배에 의한 불평등 완화효과가 훨씬 클 수 있으나 우리나라의 경우 생활보호대상자에 대한 서비스의 급여수준이 최저생계비의 60% 정도로 저열하다는 점에서 사회부조가 소득재분배에 미치는 영향은 미약하다고 할 수 있다.

이상의 결과를 종합하여 볼 때, 한국사회에서 국가에 의한 열악한 사회보장급부는 1차적인 소득분배를 더욱 악화시킴으로써 직접적인 빈곤의 원인이 되고 있으며, 최상위계층에 대한 조세부담의 완화는 간접적인 빈곤 원인이 됨을 알 수 있다.

4. 소비부문의 요인

우리나라에서 소비가 확대된 시기는 1980년대 후반인데, 소비성향의 진전은 단순히 절대적으로 상승한 소득으로 채워질 수 없는 부분이다. 따라서 소비양식의 고도화는 계층간 소비격차로 나아가고 있다.

<표 10> 소득계층별 월평균 소비지출비교(1990)

구 분	평 균	식료품/외식	주 거	가 사	교통/개인교통	기타(의료,의복)
저소득층 비 율(%)	160.2 100.0	67.0/7.3 41.8/4.5	8.9 5.5	5.3 3.4	12.9/0.3 8.0/0.2	58.7 36.6
중산층 비 율(%)	548.2 100.0	166.9/39.9 30.4/7.4	21.2 3.8	22.8 4.3	31.4/3.6 5.7/0.6	262.4 47.8
고소득층 비 율(%)	2,532.8 100.0	321.3/129.2 12.6/5.2	184.9 7.3	227.4 8.9	64.1/360.9 2.6/14.1	1,249.5 49.3

*자료: 통계청, 「도시가계연보」, 1990; 한국노동조합총연맹, 「한국노동자의 생활실태」, 1992.

*출처: 이용규, 「서울연구」, 1993, 283쪽

<표 10>에서 확인되듯이 소득계층간 소비의 격차는 우선 지출항목에서 나타난다. 식료품 등과 같은 기초 생활필수품에 대한 지출비율은 소득이 낮을수록 높은 반면에 가구나 가사, 기타 의료나 의복, 교통과 같은 고차 소비생활부문의 지출비율은 소득이 높을수록 높게 나타난다. 그리고 지출의 절대액에서 보여지는 저소득층과 고소득층의 계층간 격차

는 3배에서 40배 정도의 차이가 나고 있으며, 그 차이도 기초생활부문보다는 고차 소비생활부문에서 더 크게 나타나고 있다. 이렇듯 소비격차는 생필품보다는 문화적, 정신적 소비재와 같은 선택재의 소비부문에서 더 커지고 있다. 따라서 이러한 지출의 증대는 웬만한 임금인상을 통해서도 극복될 수 없는 부분이다(한국도시연구소, 1995:33-34).

또한 앞에서 유연적 산업화에 의한 생산공정의 분리가 노동시장의 분절로 이어져 궁극적으로는 소득과 소비부문의 계층간 격차로 연결됨을 살펴보았다. 그러나 이 연결고리는 단지 여기서 종결되지 않고, 재생산양식의 분화로 나아간다. 즉 주거, 사교육, 교통, 의료 등의 집합적 소비영역으로 확대되는 것이다. 이와 관련하여 우리나라 빈곤가구의 지출을 항목별로 살펴보면, <표 11>에서 알 수 있는 바와 같이 빈곤가구의 지출중 식료품비, 즉 앵겔지수는 상당히 낮아지고 있어 빈곤가구의 빈곤이 먹는 일에는 그렇게 심각하지 않음을 나타내고 있다. 그러나 식품비와는 달리 빈곤가구에서 교육 및 주거비, 보건의료비의 지출은 매우 높은 것으로 드러나고 있다.

<표 11> 빈곤층의 가계비지출에 대한 항목별 비출비율 추이

	1962	1971	1973	1980	1990
식료품비	77.9(44.4)	63.1(41.0)	52.2(41.3)	(36.1)	31.8(32.0)
주거비	0.2(17.0)	5.8(18.8)	14.8(19.2)	(24.2)	15.3(4.6)
교육비	-	2.2(7.2)	7.5(8.1)	(4.9)	20.3(8.4)
보건의료비	-	5.8(2.6)	4.4(2.6)	(5.2)	9.6(5.2)
기 타	21.9(38.6)	23.1(30.1)	31.0(28.2)	(29.6)	22.4(50.1)
	대도시 영세민	서울시 영세민	전 국 영세민		전국도시 영세민

*주 : - ()의 자료는 도시가계연보의 각 연도 중 전도시가구의 소비지출에 대한 항목별 지출통계를 이용하여 추정함. - 위의 연도별 수치는 각기 다른 학자와 기관이 조사한 것임.

*출처 : 박순일, 「한국의 빈곤현실과 사회보장」, 104쪽.

이와같이 상품의 개별적인 소비와 달리 상품의 생산에 필요한 노동력을 효과적으로 재 생산하는 데 필수적인 이들 집합적 소비부문들은 전체 사회체계의 재생산에 필수적인 노동력·재생산을 위한 순기능을 담당한다. 그러나 비이윤적이라는 이유로 개별자본가들이 공급하지 않기 때문에 국가의 정책적 개입에 의한 공급을 필요로 하는데, 우리나라의 경우 집합적 소비부문에 대한 국가정책은 매우 미흡한 실정이다. 따라서 이 요인 역시 빈곤을 심화시키는 또 하나의 요인이 된다고 하겠다.

이상으로 볼 때, 빈곤화에 대한 사회구조적 요인 분석 결과에 의한 빈곤의 원인은 첫째, 산업구조재편에 따른 고용불안정, 둘째, 노인단독가구의 증가, 이혼율의 증가, 여성가구주 가구등 결손가정의 증가 등으로 인한 가구내 비노동인구의 증가, 셋째, 최상위계층에 대한 조세부담의 완화와 열악한 공적 이전소득방식, 넷째, 소득증대에 따른 고도화되는 소비양식과 주거, 교육, 의료보전 등 집합적 소비방식의 악화 등에 의해 이루어짐을 알

수 있다.

V. 맺음말

일반적으로 빈곤문제 해결책을 구하기 위한 발생원인 분석은 여러 측면으로 접근할 수 있는데, 본 연구는 가능한한 우리나라의 빈곤 원인규명을 다양한 측면을 종합적으로 고려하여 분석하고자 하였다. 그러기 위해 우선 빈곤 원인을 설명하는 제반 관점들을 토대로 하여 빈곤원인 분석들을 제시하고, 둘째, 이를 토대로 빈곤 원인을 가장 잘 설명할 수 있는 요소, 즉 빈곤화에 대한 개별요인 분석으로 빈곤층의 소득결정요인은 무엇인지를 살펴보고, 셋째, 빈곤화에 대한 사회구조적 요인분석을 아울러 함으로써 종합적인 빈곤 원인분석을 하고자 하였다.

우선 빈곤화에 대한 개별요인 분석의 일환으로 빈곤층의 소득결정요인 분석을 하였다. 즉 빈곤층의 소득결정요인에 관한 이론적 논의를 토대로 가족적 배경변수, 인적자본변수, 노동시장변수 가운데 가구주의 소득결정에서 빈곤의 원인이 되는 것은 고용형태에 따른 노동시장변수라는 점을 기존의 조사연구 결과를 분석하여 밝혔다. 아울러 우리나라 빈곤 가구의 소득결정방식은 기혼여성을 포함한 다른 가구원의 취업에 의해 소득이 보충되고 있다는 점도 파악하였다.

또한 경제성장에 따른 급속한 산업화 및 도시화 과정을 통해 빈곤층이 구조적으로 파생되는 현상에 관한 원인을 사회, 경제, 정치적 측면에서 파악하려는 빈곤화에 대한 사회구조적 요인 분석을 하였다. 즉 소득불평등 기제에 특히 중요한 영향을 줄 수 있는 1) 불안정취업 요인 2) 인구학적 요인 3) 정부의 조세와 공적 이전정책 요인, 4) 재생산영역인 소비부문에서의 요인을 중심으로 살펴보았는데, 이러한 사회구조적 요인 분석 결과에 의한 빈곤의 원인은 1) 산업구조재편에 따른 고용불안정, 2) 노인단독가구의 증가, 이혼율의 증가, 여성가구주 가구등 결손가정의 증가 등으로 인한 가구내 비노동인구의 증가, 3) 최상위계층에 대한 조세부담의 완화와 열악한 공적 이전소득방식 등 소득부문(생산부문)에서 뿐만 아니라 4) 소득증대에 따른 고도화되는 소비양식과 주거, 교육, 의료보건 등 집합적 소비방식의 악화 등 소비부문(재생산부문)에 의해서도 영향을 받음을 알 수 있었다.

그러나 본 연구는 다음과 같은 한계를 갖고 있다. 우선 경제적 측면에서의 빈곤에 한정하였기 때문에 빈곤의 주관적이고, 심리적, 사회적 측면을 모두 고려하지 못했다는 점이다. 둘째, 본 연구가 근거하고 있는 여러가지 1, 2차 자료상의 통계지표들간 연계가 체계적이지 못하기 때문에 종합적인 해석을 하는데 무리가 따른다는 점이다. 셋째, 자본주의 사회에서 원천적으로 소득불평등의 정도가 가장 심할 것으로 여겨지는, 즉 빈곤의 가장 직접적인 원인이 될 수 있는 부의 불평등을 전혀 논의하지 못했다는 점이다.

따라서 앞으로 빈곤문제의 원인을 제대로 연구하기 위해서는 소득 및 소비불평등 뿐만 아니라 부의 불평등, 계급갈등, 교육기회의 불평등, 국가의 경제 및 사회정책, 빈곤문화, 정치적 민주화의 정도 등 모든 측면들을 함께 묶어서 분석해야 할 것으로 생각한다.

〈 참고문헌 〉

- 김일철·정영일(1977). "한국 영세농에 관한 사회·경제적 연구", 사회과학연구보고(1), 서울대 사회과학연구소, pp.135-211.
- 노동연구원(1994). 중소기업의 노사관계와 인적자원 개발.
- 박순일(1994). 한국의 빈곤현실과 사회보장, 서울:일신사.
- 이두호·최일섭·김태성·나성린(1991). 빈곤론, 서울:나남.
- 이용규(1993). "소비의 차별화와 소비자 서비스산업의 재편과정", 한국공간환경연구회(편), 서울연구, 서울:한울.
- 재정경제원(각년도). 인구 및 주택 센서스 보고서.
- 통계청(1991). 장래인구 추이(1990-2021).
_____(각년도). 도시가계연보.
_____(각년도). 인구통계연보.
- 한국노동조합총연맹(1992). 한국노동자의 생활실태.
- 한국도시연구소(1995). 한국사회변화와 빈곤에 관한 연구.
- 한국보건사회연구원(1995). 1995년도 장애인 실태조사.
- 한국은행(1994). 내부자료.
- Becker, G.(1964). Human Capital, New York:Columbia University Press.
- Blau, P. & O. D. Duncan(1967). The American Occupational Structure, New York:Wiely.
- Burch, H. A.(1991). The Why's of Social Policy: Perspective on Policy Preferences, New York:Praeger.
- Danziger, S. H and D. H. Weinberg(1986). Fighting Poverty, Cambridge:Havard University Press.
- Ellwood, D. T.(1988). Poor Support, New York:Basic Books.
- Mincer, J.(1974). Schooling Experience and Earnings, New York:Columbia University Press.
- Northrop, E. M.(1990). "The Feminization of Poverty:The Demographic Factors and the Composition of Economic Growth", Journal of Economic Issues, 24(1), pp.145-160.
- Orcutt, B. A.(1977). "Family Treatment of Poverty Level Family", Social Casework, vol.58, pp.92-100.
- Smeeding, T. M.(1990). et al., Poverty, Inequality and Income Distribution in Comparative Perspective, Washington D.C.:The Urban Institute Press