

## 빈곤층의 사회경제적 특성과 빈곤 이행: 경제위기 이후의 시기를 중심으로\*

구인회\*\*

본 연구는 한국노동패널 1998-2000을 이용하여 가구주의 근로능력에 따른 가구 유형별로 빈곤층의 구성 및 사회경제적 특성을 분석함으로써 1997년 경제위기 이후 우리나라의 빈곤 특성과 그 원인을 규명한다. 경제위기 이후의 빈곤은 근로능력 있는 빈곤층이 빈곤층의 다수를 구성한다는 점에서 근로능력 없는 취약집단을 주류로 하고 있던 위기 이전 시기의 빈곤과 구별된다. 특히 경제위기로 인한 실업인구 규모의 급증과 이들 집단의 높은 빈곤률이 1998년의 빈곤률 급증을 주도하였고, 또한 이들 실업 빈곤층 중 다수가 재취업을 통해 빈곤을 탈출한 것이 1999년 빈곤률을 낮추는 데에 기여하였다. 한편 1998년 현재 취업인구 집단 중 적지 않은 수가 빈곤선 이하의 삶을 살았고, 1999년에도 이들의 빈곤상태에는 큰 변화가 없다. 이들의 빈곤의 주된 원인은 저임금(저소득) 등의 고용조건 악화에 있다. 본 연구의 발견은 비근로 빈곤층(non-working poor)에 대한 소득보장, 실업대책의 강화와 함께 근로빈곤층(working poor)에 대한 효과적인 빈곤 감소 및 예방 대책 수립이 향후의 주된 빈곤정책의 방향이 되어야 함을 시사한다.

\* 이 논문은 2001년도 전북대학교의 지원 연구비에 의하여 연구되었음.

\*\* 전북대학교 사회복지학과 전임강사

## 1. 서론

1997년 말 시작된 경제위기는 대량실업사태와 빈곤층의 급증을 초래하여 위기의 전후 기간에 정부의 최저생계비 기준 빈곤률은 두 배 이상 증대한 것으로 알려졌고, 2000년대에 들어서서도 빈곤률은 위기 이전의 시기를 크게 상회하고 있는 것으로 보인다. 이러한 빈곤의 증대와 함께 빈곤문제에 대한 사회적 관심 또한 크게 증대되어 빈곤정책은 획기적 변화를 맞이하게 되었다. 고용보험을 중심으로 사회보험 프로그램의 개선이 이루어졌고 실업대책이 크게 확대되었으며, 2000년 10월에는 핵심적인 빈곤정책으로서 국민기초생활보장법이 새로이 시행되기에 이르렀다. 그러나 이러한 제도적 정비에도 불구하고 빈곤원인에 대한 진단이나 빈곤정책의 발전방향에 대한 사회적, 정치적 합의는 공고하지 않다. 특히 새로이 도입된 국민기초생활보호 제도가 과거와는 달리 근로능력 있는 빈곤층을 수급대상으로 포함하고 있다는 점은 논쟁의 초점이 되고 있다. 이러한 논쟁의 근거에는 근로능력 있는 빈곤층의 대거 등장으로 집약되는 새로운 빈곤의 특성과 그 원인에 대한 경험적 연구의 취약성이 가로놓여 있다.

그간 한국에서의 빈곤 연구는 대다수가 횡단적 자료를 이용하여 진행되어 왔다. 여기에는 빈곤선 측정에 관한 연구(박순일 외, 1994; 김미곤 외, 1999), 빈곤률과 그 변화 추세를 추정한 연구(이정우, 황성현, 1998; 박찬용, 김진욱, 김태원, 1999; 박순일, 2000; 유경준, 2000; 이정우, 이성림, 2001), 노인가구, 편부모 가구 등의 개별 빈곤 집단에 대한 연구(석재은, 김태원, 2000; 김미숙 외, 2000) 등이 포함된다. 최근에는 종단적 자료를 이용하여 빈곤으로의 진입과 빈곤으로부터의 탈출과 관련된 요인을 분석하는 연구가 등장하고 있다(박순일, 최현수, 강성호, 2000; 금재호, 김승택, 2001). 빈곤률을 측정하는 연구는 소득분배의 실태 파악 차원에서 전체 빈곤층의 규모와 그 시기별 변화를 추정하는 것을 주된 초점으로 하여왔다. 일부 연구는 가구주의 연령과 성, 가족구조, 학력 등의 가구특성에 따라 인구집단을 구분하여 빈곤률의 차이를 분석하였다. 또한 전통적인 빈곤 집단인 노인가구나 편부모가구의 빈곤을 연구한 소수의 연구가 있다(석재은, 김태원, 2000; 김미숙 외, 2000). 그러나 외환위기 이후 빈곤의 새로운 양상으로 지적되는 근로능력 있는 빈곤층에 대한 분석은 아직 본격적으로 이루어지지 않고 있다. 더욱이 기존 연구의 대다수는 경제위기 이후 주요한 빈곤

집단으로 등장한 실업자 등의 비근로자 빈곤층이나 1인 가구 빈곤층 등 빈곤률이 높은 것으로 알려진 집단에 대한 정보가 누락되어 있는 도시가계조사를 분석자료로 이용하고 있어 빈곤률의 추정이나 빈곤층의 특성 파악에서 상당한 편의(bias)의 가능성이 있다. 또 대다수의 기존 연구는 횡단적 분석으로 제한되어 우리 나라 빈곤층의 빈곤 이행의 양상과 관련 요인을 규명하고 있지 못해, 빈곤 원인의 규명이나 빈곤정책의 개선 방안의 제시에서 한계를 지낸다.

본 연구의 전반부에서는 외환위기 이후 우리 나라 빈곤층의 규모와 구성, 주요한 사회경제적 특성을 분석한다. 특히 새로이 빈곤층의 다수 집단으로 등장한 근로능력 있는 빈곤층의 특성을 이들의 경제활동양상과 관련지위 분석함으로써 이들 집단의 빈곤 원인에 대한 규명에 기여하고자 한다. 또한 본 연구의 후반부에서는 우리 나라에서의 빈곤지위의 이행(transition in poverty status)에 대한 예비적 분석을 시도한다. 빈곤지위의 이행과 관련된 사건(event)을 빈곤 진입과 빈곤 탈출로 나누어 살펴봄으로써 빈곤이행과 관련된 요인을 살펴본다. 분석의 자료로는 한국노동연구원의 한국노동패널자료 1998-2000이 이용된다. 한국노동패널은 실업자 등의 비근로자 가구와 1인 가구에 대한 소득 정보를 포함하고 있고 성인 가구원들의 경제활동에 대한 상세한 정보를 포함하고 있는 전국적인 범위의 종단적 조사자료라는 장점을 지닌다.

## 2. 선행 연구에 대한 검토

빈곤률과 그 변화 추세를 추정하는 연구는 소득분배의 실태 파악 차원에서 전체 빈곤층의 규모와 그 시기별 변화를 추정하는 것을 주된 초점으로 하여왔다(이정우, 황성현, 1998; 박찬용 외, 1999; 박순일, 2000; 이정우, 이성림, 2001). 이 연구들은 이용한 자료에 따라 빈곤층 규모의 추정에서 상당한 격차를 보이지만 1997년 외환위기 이후 우리 나라의 빈곤층 규모가 두 배 가량 확대되었음을 보여준다. 예컨대, 도시가계연보를 이용하여 개인단위의 빈곤률을 추정한 박순일(2000)에 따르면 한국보건사회연구원이 계측한 1994년 최저생계비를 기준으로 한 빈곤률은 경제위기 이전인 1996년과 1997년에는 각각 3.6%, 4.9%의 낮은 수준을 유지하다가 외환위기

이후인 1998년에는 10.9%로 급증하였다.

일부 연구는 전체 빈곤률의 추정에서 한 걸음 더 나아가 거주지역이나 가구주의 연령과 성, 학력 등의 특성에 따른 빈곤률의 차이를 분석하였다(박찬용 외, 1999; 이정우, 이성림, 2001). 이들 연구에 따르면 경제위기 이전에는 대도시에 비해 중소도시가, 도시지역에 비해 농어촌지역이 빈곤률이 현격하게 높은 것으로 나타난다. 경제위기 이후에도 이러한 추세는 유지되나, 농어촌지역보다는 도시지역, 특히 대도시 지역의 빈곤률이 크게 증대하여 경제위기의 영향이 도시지역에 집중되었음을 시사한다(이정우, 이성림, 2001). 또한 가구주의 인적 특성에 따른 빈곤률의 차이를 분석한 연구에 따르면 경제위기 전후에 걸쳐 가구주가 저학력인 가구, 가구주가 60세 이상인 가구, 가구주가 여성인 가구가 높은 빈곤률을 보이거나 경제위기 전후 기간 빈곤률의 증가율은 40-50대 연령의 중·고교 졸업 학력의 가구주 가구에서 더욱 높게 나타난다(박찬용 외, 1999). 이러한 가구주 특성별 빈곤률 차이와 시기별 빈곤률 변화의 차이는 각 집단별 빈곤 원인의 상이성을 시사하는 것으로 빈곤 원인의 진단이나 빈곤정책의 과제가 각 집단별로 구분되어 규명될 필요성을 제기한다.

1997년 외환위기 이전에는 노인가구주 가구와 편부모 가구 등이 주요한 빈곤집단으로 알려져 왔다(박순일, 2000). 석재은, 김태완(2000)의 1996년 가계소비실태 조사 자료를 이용한 추정에 따르면 65세 이상 노인가구주 가구의 빈곤률은 약 31%로서 이들 가구 내에서는 가구주의 연령이 증가할수록 가구소득 중 근로소득의 비중이 크게 감소되고 이에 따라 빈곤률이 증가함을 보여준다.<sup>1)</sup> 이들 가구의 근로소득 감소는 대체로 근로능력의 상실을 반영하는 것으로서, 사적 이전소득의 증대는 이러한 근로능력 상실의 영향을 부분적으로 상쇄하는 역할을 하나 우리 나라에서 공적 소득이전의 역할이 미미하여 다수의 노인가구가 빈곤층으로 유입되고 있음이 확인된다. 편부모 가구의 경우 노인가구와 함께 높은 빈곤률을 가진 집단으로 알려져 있지만 기초적 통계자료가 부족하고, 관련된 대부분의 연구에서 여성가구주 가구에 대한 빈곤률을 추정할 뿐이어서 그 정확한 빈곤 실태나 빈곤 원인을 진단하기는 어렵다.<sup>2)</sup> 그러나 편부모 가정들의 경우 대다수가 여성가장이고 아동양육 및 가사의 부

1) 가구소득 중 근로소득의 비중이 77%가 넘는 60-64세의 노인가구의 경우 빈곤률은 14.7%이고 근로소득의 비중이 30-40%인 65-74세의 노인가구의 경우 빈곤률은 53.1%이다.

2) 일반적으로 편부모가구는 18세 미만의 아동을 부양하는 여성가장가구(남편이 장애나 불능상태

담이 커서 양부모가구의 가장들과 같은 경제활동을 하기 어려운 사정이 이들의 높은 빈곤률을 초래한 주된 이유로 보인다(Ellwood, 1987; 김미숙 외, 2000).

경제위기는 노인가구 등 취약가구의 빈곤률을 증가시킨 이상으로 일반 가구 빈곤층을 더욱 큰 폭으로 증가시켜 이들 근로능력을 지닌 집단의 빈곤화가 경제위기 이후 빈곤의 새로운 특성으로 되었다. 경제위기 이후 근로능력 있는 빈곤층의 등장은 주로 실업의 결과로 이해되었고, 관련 연구 또한 실업과 빈곤의 관계에 집중되었다. 경제위기 이전 10년간 실업률은 2%대(40-60만명)에 머물렀으나, 1999년 초에는 8.6%에 달해 약 197만명이 일자리를 잃었다. 한국노동연구원과 한국보건사회연구원의 실업실태 및 복지욕구조사를 이용한 일련의 연구에 따르면 1998년 9월 현재 이들 실업자의 절대다수가 실업대책이나 공공부조의 혜택을 받지 못하였고 실업가구는 비실업가구에 비해 거의 30%가량 높은 빈곤률을 나타냈다(박능후, 1999; 김미곤, 1999). 한편 경제위기의 타격은 비근로 실업집단에게만 한정된 것은 아니었다. 도시 근로자가구의 빈곤률은 (한국보건사회연구원이 측정한 1999년 최저생계비 기준으로) 1997년 4.2%에서 1998-1999년 평균 9%대로 급상승하였다(유경준, 2000). 이들 근로집단의 빈곤 증대는 저임금 등의 고용조건 악화와 관련된 것으로 판단되지만, 근로빈곤층(working poor)의 문제는 그간 주요한 사회적 관심의 대상이 되지 못하였고 아직 본격적인 연구가 이루어지지 않고 있다.

한편 빈곤에 대한 횡단적 분석으로 제한되어 있던 대다수 기존 연구와는 달리 패널 데이터를 이용하여 빈곤의 지속성이나 빈곤 이행을 분석한 연구가 최근 등장하고 있다(박순일 외, 2000; 금재호, 김승택, 2001). 금재호, 김승택(2001)은 한국노동패널 조사 1998-2000 자료를 분석하여 관찰기간 3년 동안 지속적으로 빈곤상태에 머무른 가구의 비중이 낮고 빈곤진입과 탈출이 매우 활발하다는 점을 보이고 이러한 빈곤층의 높은 이동성이 우리 나라 빈곤층의 특성이라는 점을 강조한다. 그러나 이 연구는 상대적 빈곤선을 이용하여 빈곤 이행을 측정함으로써 빈곤정책의 주요한 대상

---

에 있는 경우를 포함)와 편부가구를 포함하지만 여성가장가구는 미혼이나 남편과 이혼하거나 사별한 비노인 여성단독가구와 노인여성단독가구를 포함한다. 빈곤정책의 관점에서 볼 때 비노인 여성단독가구는 성인단독가구로 노인여성단독가구는 노인가구로 분류함이 적절할 것이다. 박순일(2000)에 따르면 경제위기 이전 여성가장가구가 빈곤층의 약 21%를 차지한 것으로 나타나는데, 전체인구 중 편부모 가구원이 차지하는 비중이 적음을 고려할 때 이를 편부가구 빈곤층과 동일시할 수는 없을 것이다.

이 되는 절대적 빈곤층의 지위가 어떻게 변화하였는지에 대한 답을 제공하는 데에 한계를 지닌다. 또한 이 연구는 가구 근로소득이 빈곤 이행에 영향을 미치는 직접적인 요인임을 밝히고 있으나 더욱 중요한 문제인 가구 근로소득의 변화가 발생하는 이유를 규명하지는 않고 있다.

### 3. 분석 방법

본 연구는 근로능력 있는 빈곤층을 주요 분석의 대상으로 하여 1997년 경제위기 이후 빈곤의 새로운 특성과 원인을 밝히고자 한다. 이러한 연구의 목적을 달성하기 위해서는 우선 본 연구는 기존의 대다수의 연구와 같이 횡단적 분석을 통해 외환 위기 직후인 1998년의 빈곤층 규모와 사회경제적 특성을 분석한다. 또한 본 연구는 종단적 분석을 통해 1998-1999년간 빈곤 이행의 양상을 살펴보고 빈곤 진입과 빈곤 탈출에 관련된 요인을 규명한다.

앞에서 검토한 선행 연구는 가구주 특성별로 빈곤 원인이 상이함을 시사하고 관련된 서구의 연구 또한 효과적인 빈곤정책을 수립함에 있어 빈곤층과 빈곤원인의 다양성을 고려하는 것이 중요함을 강조한다(Ellwood, 1987; 2000). 따라서 본 연구에서는 가구주 특성집단별로 나누어 빈곤층의 구성을 살펴보고, 각 빈곤집단별 사회경제적 특성을 분석한다. 우선 전체 빈곤층은 노인가구주 집단과 비노인가구주 집단으로 구분되어 분석된다.<sup>3)</sup> 또 근로능력 있는 비노인가구 집단은 가구주의 취업상태를 기준으로 완전취업(full-time, full-year employment) 집단과 부분취업·실업(partial employment/unemployment) 집단으로 분류되어, 실업과 고용조건 각각이 빈곤지위와 그 변화에 미치는 영향을 구분하여 검토한다.

본 연구의 분석에는 한국노동패널조사, 1998-2000가 이용된다. 한국노동패널조사는 한국노동연구원이 제주도를 제외한 전국의 비농촌지역에 거주하는 가구와 가구

3) 편부모 가구의 경우 가구주 일인이 소득 제공자와 아동 양육자로서 이중의 역할을 수행한다는 점에서, 그리고 여성이 경제활동에서 불이익을 겪는 집단이라는 점에서 별개의 분석을 요구한다. 그러나 한국노동패널에서는 편부모가구 집단의 표본의 크기가 작아 신뢰성을 갖는 독립적인 분석을 수행하기가 어려워 비노인가구의 범주에 포함하여 분석하기로 한다.

원을 대표하는 5000가구의 가구원을 대상으로 1998년부터 연 1 회 노동시장활동 및 소득, 소비, 교육 및 직업훈련을 추적조사하는 종단적(longitudinal) 조사이다(방하남 외, 1999)<sup>4)</sup>. 본 연구에 이용되는 한국노동패널조사가 포괄하는 기간은 1998년에서 2000년이다. 한국노동패널의 각년도 자료는 지난해의 소득 정보를 포함하고 있으므로 실제 분석의 기간은 1997년에서 1999년에 이르는 기간이 된다. 그러나 자료상의 문제로 인해 분석의 기간은 1998년과 1999년으로 제한된다.<sup>5)</sup> 1998년의 빈곤 분석을 위해서는 가구소득과 가구규모 등의 정보가 모두 제공되어 있는 4357 가구 15323명의 표본이 이용되고 1998-1999년의 빈곤 이행을 분석하는 데에는 양년도에 공히 자료에 포함된 3748가구 13201명의 표본이 이용된다. 본 연구의 분석은 소득자료상의 문제, 빈곤의 측정방식, 빈곤 이행과 관련 요인에 대한 정의에 크게 영향받으므로 이하에서는 이를 간략히 검토하기로 한다.

### 1) 소득 자료상의 문제

기존의 대다수 빈곤 연구에는 도시가계조사 자료가 이용되었다. 도시가계조사는 가계부 기장방식을 통해 분기별로 가구소득자료를 수집함으로써 비교적 신뢰성 높은 소득자료를 제공하는 장점을 가진 것으로 평가된다. 그러나 도시가계조사는 도시지역에 비해 높은 빈곤률을 보이는 농어촌지역을 조사 대상에서 제외하고 있고, 도시

4) 한국노동패널조사는 표본의 전국적(제주도 지역 제외) 대표성을 유지하기 위해 표본선택확률과 응답률을 고려한 가중치를 제공한다. 본 연구의 분석은 한국노동패널 1998 자료에 제공된 가중치에 의해 가중화된 자료를 이용한 것이다. 그러나 조사 대상이 도시지역으로 제한되어 있기 때문에 분석결과가 농어촌 지역을 포함한 전국적 대표성을 가진다고 보기는 어렵다(방하남 외, 1999)

5) 한국노동패널조사 1998년 자료의 경우 응답자에게 인터뷰 시점에서 지난 1년간의 소득을 질문한 한편 1999년과 2000년 자료의 경우에는 각각 1998년과 1999년 1년간의 소득을 물었다. 1998년과 1999년의 소득 정보는 반년 이상 중첩된 기간의 소득을 반복 질문한 결과가 되어 정보의 독립성이 의문스럽다. 예를 들어 1998년의 소득자료를 이용하여 빈곤률을 추정할 결과 1999년 자료를 이용한 추정치와 유사한 수치를 보여 1998년의 소득자료가 1997년 외 환위기 이전의 소득상태를 반영하고 있다고 보기는 어렵다. 이러한 이유로 본 연구에서는 1999년과 2000년의 소득 자료만을 분석에 포함하여 실제 분석기간은 1998년과 1999년이 된다.

지역의 경우 빈곤률이 높은 일인가구와 비근로자 가구를 제외하고 있다는 한계를 가지고 있다. 특히 경제위기 직후 실직한 전직 근로자 가구들의 소득 및 소비에 대한 정보를 포함하고 있지 않은 것은 결정적인 결함으로 지적된다(유경준, 2000). 기존 연구는 일정한 가정을 이용하여 근로자 가구에 대한 소득 및 소비 정보로부터 비표본가구에 대한 소득을 추정함으로써 빈곤률을 추정한다. 그러나 이는 외환위기 전후의 시기에 걸쳐 가장 빈곤의 위험이 적은 집단에 대한 정보로부터 다른 고빈곤 집단의 상태를 유추하는 결과가 되어 빈곤률의 과소추정의 가능성이 높은 것으로 판단된다.

한국노동패널조사는 도시가계조사와 마찬가지로 조사대상이 도시지역에 한정되어 있는 한계를 지닌다. 그러나 지난 경제위기와 실업사태가 도시에 집중하여 나타났다는 점을 고려할 때 지난 수년간의 빈곤 양상과 원인의 변화를 분석하는 자료로서는 충분한 의의를 지닐 것이다. 특히 한국노동패널조사는 도시가계조사와는 달리 실업자와 자영업자 등의 비근로자 가구와 1인 가구에 대한 소득정보를 포함하고 있다는 장점을 지니고 있다.

반면에 한국노동패널의 소득자료는 도시가계조사 자료에 비해 응답자의 과소보고 가능성이 높다. 한국노동패널에서 가구의 월평균 총소득은 가구원의 근로소득과 금융소득, 부동산소득, 이전소득, 기타소득의 1년간 합계의 월평균치로 측정된다. 한국노동패널 1999년도 자료를 이용하여 추정된 1998년 월평균 가구총소득은 약 153만원(1999년도 기준액)이다. (본 연구의 모든 소득액은 소비자 물가지수를 이용하여 1999년도 기준액으로 환산되었다.) 이 추정치는 비교적 낮은 것으로 한국노동패널을 이용해 추정된 2인 이상 도시근로자 가구의 월평균 가구총소득은 1998년 기준으로 도시가계조사를 이용한 추정치의 81.9% 수준에 머문다(방하남 외, 1999). 본 연구에서는 도시가계조사를 이용한 기존 연구와의 비교가 가능하도록 한국노동패널에 보고된 전체 가구의 총소득액을 조정하였다. 우선 1999-2000년 2개년간 한국노동패널의 월평균 소득수준이 도시가계조사 자료를 이용하여 추정한 해당년도 월평균 소득액의 80% 수준을 유지한다고 가정하였다. 그리고 이러한 가정에 따라 한국노동패널의 각년도 전체 가구의 소득액에 100/80을 곱하여 가구소득을 도시가계조사 자료수준으로 상향조정하였다.<sup>6)</sup> 이렇게 조정된 1998년 월평균 가구총소득은 약 191만원이다. 이러한 조정에도 불구하고 한국노동패널을 이용한 빈곤률의 추정에는



편의(bias)의 가능성이 있다. 자영업자 등 비근로자의 소득은 근로자의 소득에 비해 더욱 과소보고되었을 가능성이 있다(방하남 외, 1999). 그러나 본 연구의 소득수준 조정은 도시근로자 가구를 기준으로 이루어져 조정된 비근로자 가구의 소득수준은 여전히 실제보다 적을 가능성이 커서 빈곤률이 과대추정될 수 있다.

## 2) 빈곤 측정

빈곤률을 측정하기 위해서는 우선 가구의 빈곤 지위(poverty status)를 결정해야 한다. 가구의 빈곤지위는 가구규모나 다른 가구특성이 고려된 해당가구의 빈곤선(poverty threshold)과 실질 가구소득액을 비교하여 결정된다. 본 연구에서는 빈곤 지위는 절대적 빈곤선을 이용하여 결정되며,<sup>7)</sup> 정부가 공식 발표한 1999년 가구규모별 최저생계비를 해당가구의 빈곤 여부를 결정하는 빈곤선으로 이용한다.<sup>8)</sup> 1999

6) 이러한 조정은 두 자료의 소득수준에 관한 정보의 불일치를 해결하기 위한 불가피한 선택인데, 정부의 (준)공식적 소득조사자료와 일반 서베이 자료에서 소득수준에 관한 정보에 차이가 나는 예는 드물지 않다. 예컨대, 미국의 경우 한국노동패널과 유사한 일반 서베이인 Panel Study of Income Dynamics(PSID)에서는 보고된 소득수준에서 정부의 공식적인 빈곤률 추계자료인 Current Population Survey와 차이가 있고, 때때로 연구자들은 이러한 차이를 고려한 PSID 독자의 빈곤선(needs standard) 기준을 분석에 이용한다(Bane & Ellwood, 1986).

7) 빈곤선으로는 절대적 빈곤선과 상대적 빈곤선이 이용될 수 있다. 절대적 빈곤선은 한 시점에서 결정되고 이후에는 매년의 물가 변화만을 고려하여 조정된다. 반면에 상대적 빈곤선은 인구전체의 소득(통상적으로는 중위소득의 50%) 변화에 따라 매년 조정된다. 상대적 빈곤선은 인구전체의 소득수준이 상이한 국가간의 비교를 할 때 이용될 수 있는 장점을 갖는 반면, 한 나라의 빈곤을 측정하는 데에서는 중요한 약점을 지니는 것으로 평가된다. 상대적 빈곤선에 의한 빈곤 측정은 중위소득 수준의 변화에 따라 영향을 받기 때문에 경제적 조건의 변화나 국가정책의 변화가 빈곤에 미치는 영향을 평가하는 것을 어렵게 한다(Citro and Micahel, 1995).

8) 1999년 보건복지부 산하 중앙생활보호위원회에서는 지역을 대도시, 중소도시, 농어촌으로 나누어 각각의 최저생계비를 심의하였다. 그러나 보건복지부 장관은 중소도시 기준액을 정부가 인정하는 공식적인 최저생계비로 결정·공표하였다. 본 연구의 분석에서는 1999년 정부가 공식적으로 발표한 가구규모별 최저생계비를 해당규모 가구의 빈곤선으로 이용한다. 이러한 결정의 주된 이유는 정부발표의 최저생계비가 생계보호급여의 수급자 선정이나 수급액의 결정에 실질적으로 이용되는 기준으로서 중요한 정책적 의미를 지닌다는 점에 있다. 정부의 공식 최저생계비 추정에 대한 상당한 논란이 있을 수 있으나, 이것이 우리 나라 현재 유일하게 합의할 수 있는 빈곤선이라는 점에서 본 연구는 이를 이용하기로 한다.

년도 정부 발표 최저생계비는 4인가구 기준으로 901,357원이다.

가구의 빈곤여부는 거주하는 가구의 월평균 총소득이 정부가 발표하는 해당년도 가구규모별 최저생계비 액수에 미달하는지의 여부로 결정된다. 한국노동패널에서는 매조사시 지난해의 소득을 응답자에게 묻는 한편, 가구규모나 다른 가구특성에 대한 정보는 인터뷰 시점을 기준으로 조사된다. 가구소득과 가구특성에 관해 수집된 정보의 시점 불일치를 해결하기 위하여 1999년 소득 자료는 1998년 가구특성 자료(2000년 소득 자료는 1999년 가구특성 자료)와 결합하여 1998년의 가구소득-가구특성 정보(1999년의 가구소득-가구특성 정보)를 구성하게 되고 해당 가구규모별 최저생계비와 비교된다. 또한 본 연구에서는 가구의 빈곤 여부 및 빈곤 정도를 동시에 파악할 수 있는 욕구-소득비(income-to-needs ratio)를 부분적으로 이용한다. 욕구-소득비는 가구소득을 해당가구의 가구규모에 적용되는 빈곤선으로 나누어 계산된다. 예를 들어 어떤 가구가 그 가구규모에 적용되는 최저생계비 액수만큼의 소득을 가진다면 그 가구의 욕구 대비 소득 비율은 1이 된다. 이 측정치는 가구소득과는 달리 가구규모별 최저생계비로 표현되는 가구의 욕구를 동시에 고려한다는 점에서, 이분적인(dichotomous) 변수인 빈곤여부(poverty status)와는 달리 가구의 빈곤선 상의 지위를 연속적인 값으로 제공해준다는 점에서 장점을 지닌다.

일단 가구의 빈곤지위가 결정되면 빈곤률의 추정은 가구단위나 개인단위의 두 가지로 이루어질 수 있다. 적지 않은 수의 기존 연구는 가구단위의 빈곤률을 이용한다. 그러나 빈곤률은 전체 인구중 빈곤층의 규모를 나타내는 지표라는 점에서, 또한 가구단위의 빈곤률은 때로 빈곤 현실에 대한 상당한 왜곡을 초래할 수 있다는 점에서 빈곤률은 개인을 단위로 추정하는 것이 타당하고 일반적이다(Citro & Michael 1995).<sup>9)</sup> 본 연구에서는 개인단위로 추정된 빈곤률을 제시하되 기존 연구와의 비교를 위해 필요한 경우 가구단위의 빈곤률을 함께 제시하기로 한다.

9) 예컨대, 미국의 경우 가구단위로 빈곤률이 측정될 때 노인가구의 빈곤률은 비노인가구의 빈곤률보다 높지만 개인단위로 빈곤률을 추정할 때에는 노인의 빈곤률이 비노인의 빈곤률보다 낮다. 이러한 현상은 빈곤 노인은 소규모 가구에 집중된 경향이 있지만 비노인 빈곤층의 경우는 대규모 가구에 집중되는 경향이 있기 때문이다. 가구규모와 관계없이 개인이 동일한 가치를 갖는다는 전제를 받아들인다면, 빈곤률의 추정은 개인단위로 이루어져야 할 것이다.

### 3) 빈곤 이행과 그 요인

빈곤이행은 1998년과 1999년의 빈곤 지위를 비교하여 빈곤으로의 진입과 빈곤으로부터의 탈출 두 가지로 측정된다.<sup>10)</sup> 본 연구에서는 빈곤 진입과 빈곤 탈출은 년단위로 측정된다. 개인이 소속한 가구의 총소득이 한 해에 최저생계비 이상이었다가 다음 해에 최저생계비 미만으로 떨어지게 되면 그 개인은 빈곤에 진입한 것으로 분류된다. 또 개인이 소속한 가구의 총소득이 한 해에 최저생계비 미만이었다가 최저생계비 이상으로 상승한다면 그 개인은 빈곤을 탈출한 것으로 분류된다. 그런데 빈곤은 기본적으로는 실업 등의 현상과는 달리 그 경계가 뚜렷하지 않고 자의성이 개입된 개념으로서 개인에게는 거의 의미를 지니지 않은 실제 소득의 미미한 변화라도 그것이 빈곤선 주변에서 일어난다면 빈곤지위의 이행을 초래할 수 있다. 또한 소득 측정상의 오차가 빈곤 이행의 정도를 과대하게 나타내게 할 가능성이 있다. 이러한 이유로 본 연구에서는 Bane and Ellwood(1986)을 따라 욕구-소득비의 절반보다 적은 소득의 변화로 이루어진 빈곤의 이행을 분석에서 제외한다. 이러한 조정과정의 결과 빈곤이행의 정도는 다소 축소되는 약간의 변화가 발생하였지만 빈곤 이행의 전반적인 추세는 조정전과 대체로 유사하다. (부록에 있는 부표 1은 이러한 조정 전과 후의 빈곤 지위의 변화를 비교하고 있다.)

관찰된 모든 빈곤 이행에 대해서는 이행에 기여한 사건을 확인함으로써 빈곤 이행의 주된 이유를 밝힌다. 빈곤 이행과 관련된 사건은 위계적인 방식으로 (hierarchically) 몇 가지 상호 배타적인 범주로 나누어진다. 첫째, 빈곤 이행의 시기 전 해에 가구주의 변화가 있는지를 확인한다. 이혼이나 재혼, 사망이나 분가 등으로 인한 가구주의 변화는 가구주가 가구의 일차적 소득원이라는 점에서 다른 어떠한 사건보다 가구의 빈곤 지위에 커다란 영향을 미칠 수 있고 따라서 우선적으로 다루어질 필요성이 있다. 둘째, 가구주의 변화가 일어나지 않은 가구에 빈곤 이행이 소득 변화와 욕구 변화 중 어느 것에 의해 더욱 큰 영향을 받았는지를 확인한다. 욕구의 변화는 가구규모의 변화로 인해 발생하는데, 그 전형적 예는 신생아의 출산이다. 만약 가구규모 변화로 인한 최저생계비 변화가 가구소득의 변화 액수보다 크다면 이러

10) 이하의 분석적 접근은 Bane and Ellwood(1986)의 방법을 자료의 성격에 맞춰 다소 변용한 것이다.

한 빈곤 이행은 가구규모의 변화로 발생한 것으로 분류된다.

셋째, 가구주의 변화나 가구규모의 변화가 발견되지 않은 가구에 대해서는 다음으로 빈곤 진입이 가구의 근로소득 변화의 결과인지 재산소득이나 이전소득 등의 비근로소득 변화의 결과인지를 확인한다. 이는 가구소득 변화분을 근로소득의 변화분에 의해 설명되는 부분과 비근로소득의 변화분에 의해 설명되는 부분으로 분해하고 그 크기를 비교하여 결정된다. 또한 동일한 방식으로, 가구 근로소득 변화로 빈곤 이행을 한 경우는 다시 취업상태의 변화로 인한 것과 다른 이유로 인한 근로소득 변화로 인한 것으로 분류되고, 비근로소득 변화로 빈곤 이행을 한 경우는 재산소득으로 인한 경우와 이전소득으로 인한 경우로 분류된다.

이러한 방식을 통해 모든 빈곤 이행은 가구주 변화로 인한 것, 가구규모 변화로 인한 것, 근로소득 변화로 인한 것, 비근로소득 변화로 인한 것으로 크게 분류될 수 있다. 그러나 분석의 결과 첫 두 가지 경우는 매우 드문 것으로 나타나 이 두 경우를 가구특성의 변화라는 하나의 범주로 통합하여 제시하기로 한다.

#### 4. 분석 결과

##### 1) 빈곤층의 사회경제적 특성과 빈곤 원인

###### (1) 외환위기 이후 빈곤층의 규모와 구성

〈표 1〉은 한국노동패널을 이용하여 추정된 개인단위로 계산된 욕구-소득비율 (income-to-need ratio)별 인구분포를 살펴본 것이다. 기존 연구의 비교를 위해 가구단위로 계산된 분포 또한 제시되었다. 1998년도 빈곤층은 전체 인구의 약 19.4%에 이르고 이 중 최저생계비의 절반에도 미치지 못하는 소득을 가진 극빈층이 약 8.3%에 달한다. 가구단위로 추정된 1998년도 빈곤률은 약 21.1%이고 이 중 극빈가구는 약 9.3%이다. 욕구-소득비 1.0 이상 1.5 미만에 속하는 개인 또한 약 16.8%에 달해 우리 나라 빈곤층에 근접한 생활수준을 누리는 인구층이 상당수에 이르고 있음을 알 수 있다. 한국노동패널 2000년도 자료를 이용하여 추정된 1999년 빈곤률은 1998년의 빈곤률에 비해 3% 정도 하락한 16.3%로 나타났다.

〈표 1〉 욕구-소득비별 인구분포, 1998년

욕구 대비 소득 비율	개인 분포(%)	가구 분포(%)
0 - 0.5	8.3 (8.3)	9.3 (9.3)
0.5 - 1.0	11.1 (19.4)	11.9 (21.1)
1.0 - 1.5	16.8 (36.2)	16.6 (37.8)
1.5 - 2.0	13.7 (49.9)	12.9 (50.6)
2.0 이상	50.1 (100.0)	49.4 (100.0)

자료 : 한국노동패널 1, 2차 조사, 한국노동패널 1998의 가구가중치x가구원수로 가중화된 수치임.  
 표본 크기 : 15323명 (4357가구)  
 괄호 안의 수치는 누적치를 나타냄.

한국노동패널을 이용하여 추정된 이러한 빈곤률은 도시가계연보를 이용한 기존의 연구결과에 비해 높은 수치이다. 도시가계연보를 이용한 기존 연구 중 개인단위 빈곤률을 제시하고 있는 박순일(2000)의 추정에 따르면 1997년 4.9%였던 빈곤률은 98년에는 10.9%, 99년에는 11.6%(3/4 분기까지의 평균치)로 증대되었다. 그러나 이 수치는 저자가 지적하듯이 과소추정되었을 가능성이 커서 각년도 빈곤률의 최소한계치로서 평가하는 것이 적절할 것이다.<sup>11)</sup> 박순일(2000)은 1994년 한국보건사회연구원의 최저생계비를 이용하여 빈곤률을 추정하였다. 비교를 위해 소비자 물가 상승분을 고려한 1994년 최저생계비를 빈곤선으로 하여 본 연구의 자료를 분석한 결과 1998년도 빈곤률은 17.3%, 1999년도 빈곤률은 14.4%로 나타났다. 본 연구의 빈곤률 추정치는 도시가계연보에 의한 추정치보다 3-6% 정도 높은 결과를 보이는 것이다. 앞에서 지적했듯이 한국노동패널에서는 비근로자 소득은 근로자 소득에

11) 우선 도시근로자 가구의 빈곤률을 추정하는 데에 이용된 도시가계연보에는 빈곤률이 높은 1인가구가 제외되어 있고, 도시근로자가구 빈곤률로부터 도시비근로자가구 빈곤률과 비도시지역의 빈곤률을 구하기 위해 이용된 근거자료인 1996년 가구소비실태 통계에는 빈곤률이 높은 농어가와 영세사업자 가구가 제외되어 있다. 또한 100만명 이상의 신규실업자가 도시 비근로자 집단으로 유입된 외환위기 이후에도 1996년도의 도시 비근로자가구의 빈곤률과 도시 근로자 가구의 빈곤률의 비례관계가 그대로 유지된다는 핵심적 가정은 그 타당성이 의심스럽다.

비해 더욱 과소 보고되어 전체 빈곤률이 과대추정되었을 가능성이 있다. 따라서 본 연구의 1998년, 1999년 빈곤률 추정치에서는 소득이 빈곤선을 약간 상회하는 일정 수의 빈곤 근접층(near-poor)을 빈곤층으로 분류되었을 가능성이 있어 빈곤률의 최대 한계치로서 평가되어야 할 것이다.

〈표 2〉는 가구유형별로 빈곤률을 살펴본 것이다. 전체인구를 60세 이상의 노인가구주 집단과 20-59세의 연령대에 있는 비노인가구주 집단으로 나누고, 비노인가구주 집단을 다시 일반가구와 편부모가구 집단으로 나누어 가구를 유형화하였다. 일반가구에는 성인단독가구와 부부가구, 양부모 가구 등이 포함되고 편부모가구에는 18세 미만 아동을 부양하는 여성가구주 가구와 편부가구가 포함된다. 일반적으로 알려져 있듯이 노인가구주 가구에 속한 개인들의 빈곤 위험은 매우 높아 40.5%의 빈곤률을 보이고 있다. 비노인 일반가구에 속한 개인들의 경우도 15.6%라는 상대적으로 낮은 빈곤률을 보이나, 편부모 가구의 경우는 35.4%라는 매우 높은 빈곤률을 보인다. 이러한 빈곤률의 인구집단별 분포는 우리 나라의 빈곤 확률이 가구주의 근로능력 정도에 결정적으로 의존하고 있음을 보여준다. 근로능력이 없거나 매우 미약할 것으로 판단되는 노인가구주의 경우 가장 높은 빈곤률을 보이고, 아동부양과 가사의 부담으로 인해 경제활동참여에 제약이 큰 편부모 가구의 경우 또한 그에 못지 않은 높은 빈곤률을 보인다.

전체 빈곤인구 중 각 가구유형에 속한 개인들이 차지하는 비중을 보면 우선 노인가구에 거주하는 개인들이 31.4%로서 이러한 높은 비중은 이들의 높은 빈곤률과 함께 전체인구 중 노인가구주 가구의 개인들이 차지하는 비중이 상당규모를 차지하고 있는 점에 기인한다. 전체 빈곤층 중 비노인가구에 거주하는 개인들은 68.6%를 차지하는데, 이들은 상대적으로 낮은 빈곤률을 보이지만 전체인구중 84.9%라는 압도적인 수가 이들 가구유형에 속하기 때문이다. 편부모가구의 경우는 전체 인구 중 차지하는 비중이 작아 높은 빈곤률에도 불구하고 전체빈곤층 중 6.9% 정도를 차지한다.

〈표 2〉 가구유형별 빈곤, 1998년

가구유형	전체 (%)	빈곤률 (%)	빈곤층에서의 비중(%)
노인가구주 가구	15.1	40.5	31.4
비노인가구주 가구	84.9	15.6	68.6
일반가구 <sup>a</sup>	81.2	15.0	61.8
편부모가구 <sup>b</sup>	3.7	35.4	6.9
전체가구	100.0	19.4	100.0

자료 : 한국노동패널 1, 2차 조사, 한국노동패널 1998의 가구가중치x가구원수로 가중화된 수치임.  
표본 크기 : 15323명 (4357가구)

a는 비노인가구주 가구 중 단독성인가구와 부부가구, 양부모가구를 포함.

b는 비노인가구주 가구 중 18세 미만 아동을 부양하는 여성가구주 가구와 편부가구를 포함.

이러한 경제위기 이후의 빈곤 실태를 서구의 선진 산업국가들과 비교할 때 우선적으로 나타나는 하나의 특징은 전통적으로 대표적인 빈곤 집단이었던 노인 가구주 가구는 여전히 커다란 빈곤집단으로 존재한다는 점이다. 이들 노인가구주의 경우 서구나 한국을 막론하고 근로능력이 없거나 매우 미약할 것으로 인정되는 바, 이들의 높은 빈곤률의 원인은 서구와 같은 노인집단에 대한 소득보장정책이 우리 나라의 경우 매우 미약하다는 사실에서 찾아져야 할 것이다. 한편 경제 위기 이후의 빈곤 실태를 위기 이전과 비교할 때 두드러지는 특징은 근로능력 있는 비노인가구주 가구에 속한 개인들이 대거 빈곤층으로 유입되어 이들이 빈곤층의 압도적 다수를 차지하게 되었다는 점이다. 경제위기 이후 근로능력 있는 빈곤층의 대거 등장은 매우 중요한 정책적 함의를 가지는 것으로 그 원인에 대한 심층적 진단이 요구된다.

## (2) 비노인가구의 빈곤 원인

비노인 가구주 가구의 경우 빈곤의 주요 원인은 저임금, 실업이나 부분취업, 질병이나 장애 등 몇 가지로 나누어 예측될 수 있다. 1998년도 인터뷰 시점에서 비노인 가구의 가구주 취업과 빈곤상태를 〈표 3〉을 통해 살펴보면, 쉽게 예상할 수 있듯이 취업과 빈곤률은 밀접한 상관관계에 있음을 알 수 있다. 가구주가 주평균 40시간

이상을 일한 완전취업상태(full-time full-year employment)에 있는 가구에 속한 개인들은 8.5%의 상대적으로 낮은 빈곤률을 보인 반면, 가구주가 주평균 40시간 미만 일한 부분취업상태에 있거나(partially-employed) 미취업상태에 있는 경우는 37.1%, 가구주가 질병이나 장애로 미취업상태에 있는 경우는 38.2%의 높은 빈곤률을 보인다. 비노인가구주의 빈곤 위험이 가구주의 취업 여부에 따라 4배 이상 증가하고 특히 가구내에 취업자가 전혀 없는 가구의 경우는 절반 가까운 수(48.4%)가 빈곤에 빠져 대다수 저소득층의 경우 실업은 곧 빈곤으로 이어진다는 점을 보여준다.

〈표 3〉 비노인가구의 취업과 빈곤, 1998년

가구주의 취업	전체 (%)	빈곤률 (%)	빈곤층에서의 비중(%)
완전 취업 <sup>a</sup>	74.9	8.5	40.7
부분 취업/미취업 <sup>b</sup>	21.7	37.1	50.8
기타 가구원 취업	11.1	26.3	18.4
기타 가구원 미취업	10.6	48.4	32.4
질병 혹은 장애 <sup>c</sup>	3.5	38.2	8.5

자료: 한국노동패널 1, 2차 조사. 한국노동패널 1998의 가구가중치x가구원수로 가중화된 수치임.  
표본 크기: 13169명 (3547가구)

- a 인터뷰 시점에서 지난 6개월간 주평균 근로시간이 40시간 이상으로 정의.
- b 인터뷰 시점에서 지난 6개월간 주평균 근로시간이 40시간 미만으로 정의. 미취업은 인터뷰 시점의 상태로 년단위로 볼 때는 취업상태에 있을 수 있음.
- c 인터뷰 시점에서 미취업자 중 가구주 본인이나 배우자 등이 질병이나 장애 상태에 있음. 불완전 취업 가구주 중에도 질병이나 장애를 가진 경우가 있을 수 있으나 이는 한국노동패널에서 파악 불가능.

가구주가 완전취업상태에 있는 가구의 빈곤률은 상대적으로는 낮지만, 이들 중 무시하지 못할 수가 빈곤선 이하의 삶을 살고 있음이 확인된다. 특히 이들 집단은 전체 인구의 압도적 다수를 차지하고 있음으로 인해 비노인가구 빈곤층의 40.7%를 차지하고 있다. 더욱이 기타 가구원(대표적으로 가구주의 배우자)이 취업한 부분취업가구의 상당수에서 취업가구원이 완전취업상태에 근접해 있다고 본다면 이들 완전취업



상태의 빈곤층이 비노인가구 빈곤층의 50%를 넘을 것으로 판단된다. 이러한 수치는 가구내에 취업자가 전혀 없는 완전실업층이 비노인가구 빈곤층의 30%를 약간 넘는다는 사실과 함께 빈곤문제를 실업문제와 동일시하는 것은 과도한 단순화라는 점이 분명해진다. 앞서 살펴본 실업자 집단의 높은 빈곤률은 빈곤대책이 재취업대책을 중심으로 수립되어야 한다는 점을 시사하였지만 다수의 완전취업 빈곤층의 존재는 저소득층의 경우 취업 자체가 반드시 빈곤 탈피로 이어지지 않는다는 점을 보여준다. 이들 가구의 저임금과 빈곤이 얼마나 오랜 기간 지속되어 왔는지는 자료의 미비로 알 수 없으나, 이들의 빈곤 진입에는 IMF 외환위기를 전후로 한 노동시장의 구조 변화가 상당한 영향을 미쳤을 것으로 보인다. 유경준(2000)에 따르면, 도시근로자 가구의 빈곤률은 경제위기를 경과하며 4.2%에서 9%대로 증가하였다. 정진호, 최강식(2001)에 따르면, 외환위기를 전후로 하여 취업상태의 저소득층 가구주의 근로소득은 현저하게 저하되었다. 만약 우리 사회가 가구주의 완전취업을 빈곤 탈피의 기준으로 받아들인다면, 완전취업 집단의 빈곤 원인은 저임금에 있다고 보아야 할 것이고 이들에 대한 빈곤대책은 생활안정을 위한 공적 소득이전을 확대함과 동시에 저숙련층 노동시장의 조건을 개선하는 데에서 찾아져야 할 것이다.

가구주가 건강하면서도 부분취업이나 미취업 상태에 있는 집단의 빈곤층의 경우, 빈곤의 원인 진단은 매우 논쟁적일 수 있다. 제기될 수 있는 주요한 두 가지 원인은 노동시장에서의 일자리 부족과 근로윤리나 근로동기의 부족을 들 수 있다. 두 가지의 대립적 설명의 타당성을 검증하기 위해서는 부분취업/미취업의 원인을 실증적으로 확인하는 것이 필요하다. 이들 가구주 중 소수만이 단시간 근로의 취업상태에 있었고, 80% 이상의 대다수는 인터뷰 시점에서 미취업 상태에 있었으므로 본 연구에서는 이들 가구주의 미취업의 원인을 중심으로 검토하기로 한다.<sup>12)</sup>

<표 4>를 통해 우선 이들 가구주의 과거 취업과 실직의 경험을 살펴보면, 미취업 가구주의 98.1%에 이르는 대다수가 과거 취업 경험을 가지고 있다. 실직의 기간 또한 92.4%의 대다수가 2년 이하의 비교적 짧은 실직기간을 경험하였으며 외환위

12) 미취업자는 인터뷰 시점에서 지난 한달간 구직활동을 한 적이 있으며 일거리가 있었다면 일을 할 수 있다고 응답한 경우는 실업자, 나머지는 비경제활동인구로 분류되었다.

기의 직접적인 영향을 받았으리라고 추정되는 1년 이하의 실직자가 71.7%를 차지하고 있다. 특히 미취업 가구주의 80% 이상은 직장의 휴폐업이나 정리해고, 권고사직, 계약만료, 일거리 부족, 건강/고령 등의 비자발적 이유로 실직하였다고 응답하고 있다. 이러한 사실에 비추어 볼 때 이들의 실직이 근로동기상의 문제로 발생하였다고 보기는 어려울 것이다. 이들의 대다수는 직업 불안정의 위험에 직접 노출되었다는 점을 제외하고는 취업가구주와 뚜렷이 구분되는 차이를 가지고 있지 않은 것으로 보인다.

이들의 구직노력 또한 이들 미취업의 주된 원인이 근로동기에 있지는 않다는 사실을 보여준다. 미취업자의 약 83.3%는 과거 1년간 구직활동을 하였으며 입사원서 제출 등의 구체적인 구직행위의 평균횟수는 약 6회에 이른다. 이들은 70%가 넘는 대다수가 자신이 통제하기 어려운 이유로 구직이 실패하게 되었다고 응답하였다. 약 20%가 일자리 부족을 들고 있고 과반수가 경험, 학력, 기능의 부족이나 취업에서의 연령 제한, 그리고 자영업을 시도한 경우는 자금부족을 취업 실패의 이유로 들고 있다. 30% 미만의 가구주만이 근로조건이나 환경이 맞지 않았다는 등의 개인의 근로태도가 반영될 가능성이 있는 응답을 하였다.<sup>13)</sup> 요컨대, 빈곤 실업가구주의 대다수의 경우 이들의 실직상태는 근로동기상의 문제에서 기인하는 것으로 보이지는 않는다. 노동시장에서의 일자리 부족은 이들의 빈곤과 실업에 기여하는 중요 요인으로 존재한다. 빈곤 실업가구주의 과반수는 고용조정 과정에 있는 노동시장에서 자신의 인적자본 수준에 맞는 일자리를 찾는 데 어려움을 겪어 장기화된 실업과 빈곤을 경험하고 있는 것으로 보인다. 이러한 점은 지난 1년간 구직행위를 한 50%를 포함한 상당수의 비경제활동 가구주의 경우에도 대체로 사실로 보인다. 이들 가구주는 실직의 기간이나 사유, 구직행위 등에서 실업 가구주와 큰 차이를 보이지 않으나 이들 중 다수는 일시적으로(지난 한달간) 구직행위를 중지한 실망실업자로 보인다. 이는 비경제활동 인구를 포함하여 미취업 가구주 중 절대다수인 92.6%가 현재 근로의사를 가지고 있다는 사실에서도 확인된다.

13) 여기서 항목의 분류는 매우 보수적인 기준으로 이루어졌다. 일자리 부족이나 자격미달 등 실직자 자신이 통제할 수 없다는 것이 비교적 분명한 응답만을 제외하고는 모두 기타항목으로 분류되었다. 이러한 이유로 정보 부족이나 친지 도움의 부족 등이 기타항목에 포함되었고, 응답자 개인의 자의성(근로태도)이 다소 개입될 수 있는 응답들로 해석하였다.

〈표 4〉 미취업 빈곤가구주의 실직 및 구직경험, 1998년

빈곤가구주의 특성	실업 가구주	비경제활동 가구주	전체 미취업 가구주
실업, 비경제활동 %	64.2	35.8	100
전직 보유	100.0	94.6	98.1
실직 기간			
1년 이하	75.2	63.6	71.5
1-2년	17.9	27.5	20.9
2년 이상	6.9	9.0	7.5
비자발적 사직 <sup>a</sup>	82.8	80.9	82.1
지난 1년간 구직 여부 (구직한 경우의 평균횟수 <sup>b</sup> )	100.0 (5.5)	52.7 (6.8)	83.3 (5.8)
구직 실패 이유			
일자리/일감 부족	19.8	18.6	19.5
자격 미달 <sup>c</sup>	51.0	43.0	52.2
기타 <sup>d</sup>	29.2	38.4	28.3
현재 근로 의사	100.0	77.2	92.6

자료 : 한국노동패널 1, 2차 조사. 한국노동패널 1998의 가구가중치로 가중화된 수치임.

표본 크기 : 824명 (824가구)

a는 비자발적 사직과 자발적 사직의 사유 중 명예퇴직, 계약만료, 일거리 부족, 건강/고령을 포함.

b는 입사원서 제출 등의 구체적인 구직행위만 포함.

c는 경험, 학력, 기능, 연령, 자금부족(자영업의 경우) 등을 포함.

d는 정보부족, 친지도움 부족, 근로조건 맞지 않음, 기타 개인적 사유 포함.

〈표 5〉는 이들 비노인가구주 빈곤층의 사회경제적 특성을 요약하고 있다. 비교를 위해 노인가구주 빈곤층의 특성 또한 제시되었다. 비노인가구 빈곤층의 상당수는 가구의 성과 연령, 학력의 측면에서 일반적인 가족과 뚜렷한 차이를 보이지 않는다. 약 88%의 압도적 다수의 빈곤층에서 남성이 가구주이고, 65%의 빈곤층은 30-49세의 젊은 장년층 가구주를 가지고 있다. 또한 약 45%의 비노인가구 빈곤층은 가구주가 고졸 이상의 학력 수준을 지니고 있다.

〈표 5〉 빈곤층의 사회경제적 특성, 1998년

	완전 취업 <sup>a</sup>	부분 취업/미취업 <sup>b</sup>	전체 비노인가구	노인가구
가구주의 성	100	100	100	100
남성	89	89	88	75
여성	11	11	12	25
가구주의 연령	100	100	100	100
20-29	2	5	3	n.a.
30-39	30	31	29	n.a.
40-49	38	34	36	n.a.
50-59	30	31	32	n.a.
60 이상	n.a.	n.a.	n.a.	100
가구주 교육수준	100	100	100	100
고졸 미만	57	49	56	89
고졸	33	36	33	9
대학 입학 이상	10	14	12	3
가구규모	100	100	100	100
1-2인	3	7	5	47
3-4인	49	59	55	32
5인 이상	48	35	39	22
가구원 취업	100	100	100	100
있음	65	36	49	44
없음	35	64	51	56
6세이하 아동부양	26	35	30	13

자료 : 한국노동패널 1, 2차 조사. 한국노동패널 1998의 가구가중치\*가구원수로 가중화된 수치임.  
표본 크기: 15323명 (4357가구)

a 인터뷰 시점에서 지난 6개월간 주평균 근로시간이 40시간 이상으로 정의.

b 인터뷰 시점에서 지난 6개월간 주평균 근로시간이 40시간 미만으로 정의. 미취업은 인터뷰 시점의 상태로 년단위로 볼 때는 취업상태에 있을 수 있음.

그러나 이들 빈곤층 중 적지 않은 수는 또한 비빈곤층 가구와 비교해서 빈곤의 위험에 취약할 수 있는 특성을 보인다. 56%의 비노인가구 빈곤층은 가구주가 고졸미만의 학력 수준을 지녀 가구주의 경제활동 참여만으로 빈곤을 탈피하는 데에 어려움

을 겪을 것으로 판단된다. 부분취업/미취업층의 경우 약 49%의 가구주가 고졸 미만의 학력을 지니고 있어 노동시장조건이나 소득보장제도의 개선 없이는 이들이 완전취업을 하더라도 빈곤을 벗어나기는 어려울 것으로 보인다. 또한 약 40% 정도의 빈곤층은 가구원수가 5인 이상으로 이러한 비교적 큰 가구규모가 이들의 빈곤상태의 한 원인임을 짐작케 한다. 이러한 현상은 완전취업층의 경우 더 두드러지는데 48% 정도의 빈곤인구가 5인 이상의 가구에 몰려있다. 그러나 전체 비노인가구 빈곤층의 절반정도는 기타 가구원의 취업을 통해서 이러한 가구주의 소득취득능력의 취약성을 부분적으로 보완하고 있다. 이들 비노인가구 빈곤층 중 배우자의 취업이 어려울 것으로 보이는 6세 이하 아동부양가구의 비중은 30%에 달해 가구주 외에 경제활동이 가능한 성인 가구원이 있는 대다수의 가구에서는 가구주와 배우자 모두가 경제활동에 참여하고 있는 것으로 판단된다.

노인가구의 경우 전체 노인가구 빈곤층 중 약 47%가 1-2인 가구에 속해 있어 노인단독가구의 높은 빈곤률을 확인시켜준다. 노인가구의 경우 또한 약 44% 정도가 기타 가구원 취업자를 가지고 있으나 이들 가구주나 그 배우자의 높은 연령이나 낮은 학력수준으로 볼 때 이들 가구가 취업을 통해 빈곤을 극복할 가능성은 매우 적을 것이다.

## 2) 빈곤 진입과 탈출의 요인

지금까지는 98년 한 시점에서의 빈곤층의 규모와 구성, 빈곤의 주요 원인을 규명하고, 그 사회경제적 특성을 분석하였다. 이하에서는 1998-1999년의 2년간에 이루어진 빈곤진입과 탈피를 한국노동패널을 통해 살펴봄으로써 빈곤 이행의 주요한 원인을 규명하는 예비적 분석을 하고자 한다.

〈표 6〉은 1998-1999년 2년간에 이루어진 이러한 빈곤지위의 변화를 요약하고 있다. 1998-1999년에 걸친 빈곤 지위의 변화를 보기 위해서 분석은 한국노동패널 1999년, 2000년 양년도 자료에 공히 포함되어 있는 표본으로 제한되었고 그 결과 빈곤률의 추정치에 약간의 차이가 나게 되었다. 1998년 전체 인구의 19.1%를 차지했던 빈곤층 중 절반이 넘는 약 10.9%는 1999년에도 계속 빈곤 상태에 머무르고 8.2%는 빈곤을 탈피하였다. 한편 전체 인구 중 약 6.2%가 새로이 빈곤층으로 유입되어 1999년의 빈곤층은 전체인구의 17.1%를 차지하게 된다.

〈표 6〉 가구특성별 빈곤지위의 변화, 1998-1999년

98년 가구특성	비노인가구			노인가구 전체	전체
	완전 취업 <sup>a</sup>	부분 취업 /미취업 <sup>b</sup>	전체		
98년 빈곤률	8.5	36.3	15.2	40.7	19.1
빈곤 지속	4.3	16.7	7.4	29.8	10.9
빈곤 탈출	4.2	19.6	7.8	10.9	8.2
빈곤 진입	4.4	7.4	5.3	11.1	6.2
99년 빈곤률	8.7	24.1	12.7	40.9	17.1

자료: 한국노동패널 1, 2차 조사, 한국노동패널 1998의 가구가중치\*가구원수로 가중화된 수치임.  
표본 크기: 13201명 (3748가구)

a 인터뷰 시점에서 지난 6개월간 주평균 근로시간이 40시간 이상으로 정의.

b 인터뷰 시점에서 지난 6개월간 주평균 근로시간이 40시간 미만으로 정의. 미취업은 인터뷰 시점의 상태로 년단위로 볼 때는 취업상태에 있을 수 있음.

빈곤지위의 변화를 집단별로 나누어 분석하면 몇 가지 특징이 두드러진다. 첫째, 노인가구 집단의 빈곤층은 비노인가구 집단의 빈곤층에 비해 빈곤의 지속성 정도가 매우 높다는 점이 확인된다. 1998년도 비노인가구 빈곤층의 경우 절반에 약간 못 미치는 수(15.2% 중 7.4%)가 1999년에도 빈곤층으로 남아 있다. 반면에 노인가구 빈곤층의 경우, 1998년 노인가구 전체의 40.7%에 달하였던 빈곤층 중 4분의 3에 가까운 29.8% 정도가 1999년에도 빈곤 지속 상태에 있다. 이러한 현상은 취약한 경제활동능력을 특징으로 하는 노인가구의 경우 빈곤이 매우 지속적인 성격을 띠고 있음을 시사한다.

둘째, 비노인가구 중 부분취업/미취업 집단의 빈곤 감소가 전체 빈곤률의 하락을 주도하였다는 점이다. 1998년 부분취업/미취업층 인구의 36.3%를 차지하던 빈곤층 중 절반이 넘는 19.6%가 1999년에는 빈곤을 탈피한 반면 1998년 부분취업/미취업층 인구의 약 7.4%가 1999년 새로이 빈곤층으로 유입되어 1999년의 빈곤률은 24.1%로 떨어지게 된다. 이들 집단의 빈곤률 감소는 1998-1999년간 빈곤률에 큰 변화가 없는 노인가구 집단이나 완전취업 집단과 대비된다. 1998년의 빈곤률 급증이 경제위기로 인해 취업자 중 상당수가 실업자로 된 사실과 관련되어 있듯이,

1999년의 빈곤률 감소는 경기의 회복으로 인한 실업 빈곤집단의 재취업 증대를 크게 반영한 것으로 보인다.

셋째의 특징은 1998년 완전취업 집단층의 경우 새로운 빈곤 진입이 빈곤 탈출과 유사한 규모로 이루어지고 있다는 점이다. 1998년 완전취업층의 경우 빈곤층의 절반 정도인 4.2%가 빈곤을 탈피하였지만 비슷한 규모의 빈곤층이 새로이 유입되어 빈곤률에는 큰 변화가 없다. 이들 집단과 대비되는 부분취업/미취업 집단의 경우에는 1999년 새로이 빈곤으로 진입하는 규모는 빈곤을 탈출하는 규모에 비해 훨씬 적다. 이들의 낮은 빈곤 진입 정도는 다분히 기계적인 이유로 발생할 수 있는데, 부분취업/미취업 집단의 경우 빈곤의 위협에 있는 저소득 계층의 다수가 실업에 이어 곧(1998년에) 빈곤에 진입하였고, 소수만이 저축이나 사적 이전 등을 이용해 빈곤 진입을 지연하다 실업의 장기화로 인해 새로이(1999년에) 빈곤층으로 유입되는 것이다. 반면에 완전취업층의 빈곤 진입은 대량실업이 진정되는 향후 시기의 비노인가구 집단의 빈곤 진입의 일반적인 경향을 반영하는 것으로 보인다.

〈표 7〉은 비노인가구 집단의 빈곤 진입 및 탈출과 관련된 사건을 유형화하여 각 사건이 빈곤 진입에 기여하는 정도를 제시하고 있다. 이행과 관련된 사건은 가구구성의 변화, 가구소득의 변화로 크게 분류된다. 여기서 가구구성의 변화는 사망이나 이혼, 분가 등으로 인한 가구주의 변화나 가구규모의 변화를 포함한다. 가구소득의 변화는 근로소득의 변화와 비근로소득의 변화로 분류되었고, 근로소득의 변화는 가구주나 가구원의 실업으로 인한 변화와 이러한 변화는 파악되지 않지만 근로소득액이 감소한 경우로 다시 분류되었다.<sup>14)</sup>

〈표 7〉의 빈곤 진입 분석에서 우선적으로 드러나는 사실은 빈곤 진입의 소수만이 가구구성의 변화와 관련되고 97%를 넘는 경우가 가구소득의 감소와 관련된다는 점이다. 가구소득의 감소로 인한 빈곤 진입의 약 18.3%는 비근로소득의 감소로 인해 발생한 것으로 나타나는데, 이는 대체로 저소득 취업층이나 장기 실업층이 저축 등

14) 가구주나 가구원의 취업/실업상태는 인터뷰 시점의 것을 말하는 것으로 1년 단위의 취업상태의 변화를 고려한다면 근로소득액 감소 항목으로 분류된 경우 중 일정 수는 일시적(계절적) 실직 때문에 발생한 것으로 볼 수 있다. 예컨대 이 경우 중에는 98년 인터뷰 이후 실직을 경험했지만 99년 인터뷰 시점에는 재취업한 경우가 포함된다. 그러나 이 경우들은 비정규 고용이나 반복실업의 증대로 특징 지워지는 취업층의 고용불안정 증대라는 측면에서 이해될 수 있는 바, 전통적인 의미의 실업과는 다소 성격을 달리 하는 것으로 볼 수 있다.

을 이용하여 빈곤 진입을 지연하다 빈곤층으로 유입된 결과로 보인다. 나머지 80%에 가까운 대다수의 경우는 근로소득의 감소로 빈곤에 진입하게 된다. 이러한 근로소득의 감소의 중요한 원인은 가구주나 가구원의 실업보다는 임금액 등의 근로소득액의 감소에 있는 듯하다. 특히 가구주 실업의 경우는 빈곤 진입의 약 17% 정도(가구원 실업을 포함하면 약 26% 정도)를 설명하지만 근로소득액의 감소가 50%를 넘게 설명한다. 이러한 사실은 경제위기 이후에는 빈곤층 발생의 주요한 경로가 실업에서 취업층의 평균 근로소득의 감소나 고용불안정성 증대로 이행하고 있음을 시사한다.

〈표 7〉 비노인가구의 빈곤 이행 요인, 1999년

빈곤 이행 요인	빈곤 진입	빈곤 탈출
가구구성의 변화 <sup>a</sup>	2.4	1.1
가구 근로소득 감소(증가)	79.3	84.8
가구주 실업(취업) <sup>b</sup>	17.2	24.5
가구원 실업(취업) <sup>b</sup>	9.0	22.7
근로소득액 감소(증가) <sup>c</sup>	53.1	37.6
가구 비근로소득 감소(증가)	18.3	14.1
재산소득 감소(증가) <sup>d</sup>	11.6	10.5
이전소득 감소(증가) <sup>f</sup>	6.7	3.6

자료 : 한국노동패널 1, 2, 3차 조사. 한국노동패널 1998의 가구가중치\*가구원수로 가중화된 수치임.

표본 크기: 빈곤진입 890명 (228가구), 빈곤탈출 613명 (170가구).

a는 가구주 변화와 가구규모의 감소(증가)를 포함

b는 98년 인터뷰 시점의 취업상태와 99년 인터뷰 시점의 취업상태를 비교한 것임.

c는 일시적(계절적) 실업으로 인한 근로소득 감소를 포함.

d는 금융소득, 부동산 소득을 포함.

f는 사회보험, 공적·사적 이전소득을 포함

빈곤 탈출에서는 가구 근로소득 변화의 중요성은 더욱 커진다. 빈곤 진입의 경우 약 79%가 가구근로소득의 감소로 설명되었지만, 빈곤 탈피의 경우는 전체의 약 85%가 근로소득의 증가로 발생한다. 이는 적지 않은 빈곤 진입 가구가 진입 이전



재산소득이나 사적인 이전 소득으로 감소된 근로소득을 대체하다 비근로소득이 고갈되어 빈곤에 진입하는 반면, 빈곤층에 대한 공적 소득이전이 미약한 우리 나라 상황에서 거의 유일한 빈곤 탈출의 방안은 근로소득의 증대라는 사실을 반영하는 것이다. 근로소득 증가로 인한 빈곤 탈피의 경우를 빈곤 진입의 경우와 비교할 때 드러나는 특징은 여전히 근로소득액 증가가 37.6%를 설명하여 큰 비중을 차지하지만, 가구주나 가구원의 취업이 47.25%의 빈곤탈출을 설명하여 빈곤 탈출에서는 취업여부의 변화가 보다 중요한 영향을 미친다는 점이다. 이는 <표 6>에서 확인되었듯이 1999년 빈곤탈출층 중 실업집단의 빈곤탈출 규모가 크다는 것을 반영하는 것으로 보인다. 그러나 22.7%의 빈곤탈출은 가구원의 취업을 통해서 이루어진 것으로 나타나 빈곤층의 상당수는 가구주의 취업만으로는 빈곤을 탈피하기 어려움을 시사한다.

이상의 빈곤 이행에 대한 분석을 요약하면 다음과 같다. 첫째, 비노인가구의 빈곤 이행의 압도적인 부분은 가구 근로소득의 변화에 의해 설명된다. 둘째, 1999년의 빈곤탈출은 다수가 실업가구 빈곤층의 재취업과 관련된 것으로 보이고 재취업과 관련 없는 근로소득액 증가가 나머지 중 많은 경우를 설명한다. 셋째, 1999년의 빈곤 진입은 다수가 취업층의 근로소득 하락과 관련되었고, 나머지는 취업가구의 실업가구화나 기존 실업가구의 소득수준 하락과 관련되어 있다. 이러한 빈곤 이행의 특징은 우선 경제위기와 실업사태의 진정은 빈곤탈출을 촉진하고 빈곤진입을 예방하여 향후 우리 나라의 전반적인 빈곤률을 낮추는 효과를 가질 것을 시사한다. 그러나 1998년 완전취업 빈곤층 중 절반 정도가 1999년에도 지속적인 빈곤상태에 있고 완전 취업 저소득층 중 상당규모가 새로이 빈곤층으로 유입되고 있는 현상은 이들 근로빈곤층에 대한 빈곤 감소 및 예방 정책 없이는 이후에도 지속될 것으로 보인다. (빈곤 이행보다는 빈곤의 지속성이 일반적인 경향으로 나타난 노인가구 집단에 대해서는 논의를 생략한다. 관심 있는 독자는 부록의 <부표 2>를 참조하라.)<sup>15)</sup>

15) 노인가구의 빈곤 이행에서는 비근로소득 변화의 영향이 크게 증대된다. 특히 이전소득의 변화가 상당수의 빈곤이행을 설명하는 것으로 나타나 이들의 빈곤이행에서 가구 밖의 자녀와 친지의 사적 이전의 중요성을 시사한다. 노인가구의 경우에도 근로소득의 변화가 과반수의 빈곤이행을 설명하지만 가구주의 취업 변화가 설명하는 부분은 매우 적어 경기 변화와 노인가구 빈곤층의 감소로 이어지지 않는 이유를 부분적으로 설명한다.

## 5. 결론 및 정책적 함의

본 연구는 가구주의 근로능력에 따른 가구 유형별로 빈곤층의 구성 및 사회경제적 특성을 분석함으로써 1997년 경제위기 이후 우리 나라 빈곤 특성과 그 원인을 규명하고자 하였다. 본 연구는 새로이 이용 가능하게 된 패널 자료를 분석함으로써 그간 거의 유일의 자료로서 도시가계연보의 분석에 의존해 온 기존 연구의 한계를 넘어서고자 하였다. 본 연구는 또한 패널 자료의 특성을 이용하여 빈곤 이행의 특성과 관련 요인의 분석을 시도하였다는 점에서 대다수의 기존 연구와 구별된다. 더욱 중요하게는 본 연구는 근로능력 있는 집단의 빈곤 지위와 그 변화를 가구의 경제활동과 관련 지위 분석함으로써 이들 집단의 빈곤 원인을 규명하고 정책적 함의를 도출하는데 기여하고자 하였다. 본 연구의 분석 결과는 다음과 같이 요약될 수 있다.

전통적인 빈곤 집단으로 알려져 있는 노인가구, 편부모가구 집단은 1997년 경제위기 이후에도 여전히 매우 높은 빈곤률을 보이고 특히 노인가구 집단은 전체 빈곤층의 30%를 넘는 규모를 차지하고 있다. 그러나 경제위기 이후의 빈곤은 근로능력 있는 빈곤층이 빈곤층의 다수를 구성한다는 점에서 근로능력 없는 취약집단을 주류로 하고 있던 위기 이전 시기의 빈곤과 구별된다. 특히 경제위기로 인한 실업인구 규모의 급증과 이들 집단의 높은 빈곤률이 1998년의 빈곤률 급증을 주도하였고, 또한 이들 실업 빈곤층의 재취업을 통한 빈곤 탈출은 1999년 빈곤률을 낮추는 데에 기여하였다. 한편 1998년 현재 완전 취업층 중 적지 않은 수가 빈곤선 이하의 삶을 살았고, 1999년에도 이들의 빈곤상태에는 큰 변화가 없다. 이들의 빈곤의 주된 원인은 저임금(저소득) 등 저숙련 노동시장의 고용조건 악화에 있다.

그러나 이상의 발견을 평가함에 있어 본 연구의 몇 가지 한계가 고려될 필요가 있다. 첫째, 한국노동패널의 소득 자료는 과소보고 되었을 가능성이 높고 따라서 본 연구에서는 도시가계연보의 근로자 가구의 소득자료를 기준으로 소득수준의 조정을 한 후 자료가 분석되었다. 이러한 조정에도 불구하고 과소보고의 정도가 더욱 심각한 것으로 알려진 비근로자 가구의 소득은 여전히 실제보다 적게 나타날 수 있어 본 연구의 빈곤률 추정에는 편의의 가능성이 있다. 둘째, 본 연구에서의 빈곤 이행의 분석은 2개년으로 관찰기간이 한정된 자료를 이용한 것이어서 본 연구의 분석 결과를 우리 나라 빈곤의 지속성이나 빈곤 이행의 정도를 대표한 것으로 받아들이기에는

우리가 있다. 본 연구의 분석은 경제적 환경이 급변하던 경제위기 이후의 2년을 대상으로 한 것이어서 빈곤 이행의 정도 또한 상당히 높았던 것으로 보인다. 빈곤 이행과 관련된 또 하나의 중요한 질문은 빈곤의 지속성에 관한 것이지만 이에 대한 규명은 자료의 제약으로 인해 어렵다. 빈곤의 지속성에 대한 추정과 관련요인에 대한 정교한 다변인 분석(multivariate analyses)을 위해서는 상당히 장기간에 걸쳐 축적된 패널 데이터가 요구되는데, 우리 나라 경우 적어도 향후 수년간의 자료축적이 필요할 것이다.<sup>16)</sup>

이러한 한계에도 불구하고 경제위기 이후의 빈곤의 특성과 그 원인에 대한 본 연구의 발견은 빈곤 정책의 발전 방향에 대해 몇 가지 시사점을 제공해 준다. 첫째, 전통적인 빈곤층인 노인가구 빈곤층은 빈곤률이 매우 높고 이들의 빈곤이 매우 지속인 성격을 띤다는 점에서 이들 집단은 빈곤정책의 우선적 고려 대상이 되어야 한다. 또한 분석의 결과는 이들의 빈곤탈출의 기본적 방안이 공적 소득이전의 획기적 개선을 통해서만 가능하다는 점을 확인시켜 준다.

둘째, 경제위기와 함께 급증한 실업자 집단의 높은 빈곤률은 저소득층의 경우 실업은 곧 빈곤으로 이어진다는 점을 확인시켜 이들 저소득층 실업자 집단에 대한 실업 대책 및 소득보장 방안의 확대와 개선이 시급함을 보여준다. 우선, 실업자의 재취업을 통한 빈곤 탈출은 빈곤률 감소의 주요 원인으로 저소득 실업자의 취업을

16) 빈곤지속정도에 대한 추정은 세 가지 방식으로 이루어질 수 있다. 하나는 소득 동학 (income dynamics) 모형을 추정을 이용하는 방식이고, 둘째는 일정한 기간동안 관찰된 빈곤주기 (poverty spell)의 지속기간별 분포를 추정하는 방식, 셋째는 빈곤탈출확률을 계산하여 빈곤기의 분포를 추정하는 방법이다. 본 연구에서는 이용 가능한 것은 둘째 방법인데, 이 방법이 불과 2년의 짧은 관찰 기간을 가진 패널데이터를 가지고 할 수 있는 유일한 방법이기 때문이다. 그러나 이 방법을 이용하는 경우 빈곤지속기간에 대한 상당한 왜곡이 발생할 수 있다. 관찰된 빈곤주기 중 상당수를 차지하는 절단된 주기(censored spell)의 경우인데 실제의 빈곤 지속기간을 알 수 없기 때문이다. 예를 들어 관찰기간 첫 해에 빈곤에 있다가 둘째 해에 빈곤을 탈출한 개인에 대해서 이 방법은 빈곤지속기간을 1년으로 추정하나 만약 이 개인이 이전 5년 동안 계속 빈곤상태에 있었다면 실제 빈곤지속기간은 6년이 되기 때문이다. 이러한 문제점은 좌편절단(left-censored)되지 않은 빈곤주기만을 이용하여 빈곤탈출확률을 계산하고 이를 통역으로 빈곤주기의 지속기간별 분포를 추정하는 셋째 방법을 이용함으로써 해결될 수 있다. 그러나 이 방법을 이용하기 위해서는 빈곤주기의 처음과 끝이 관찰될 수 있어야 하고 따라서 최소 3년, 실제로는 그 이상의 장기간의 데이터가 필요하다. (이에 대한 상세한 논의는 Ban & Ellwood(1986)를 참조하라.)

촉진하거나 실업을 예방하는 실효성 있는 대책은 근로능력 있는 집단의 빈곤 감소를 위한 주요한 방안이 될 것으로 보인다. 또한 본 연구의 발견은 이들 비근로 빈곤층(non-working poor)에 대한 소득보장의 확대가 초래할 수 있는 부정적 효과가 그다지 심각하지 않을 것이라는 점을 시사한다. 우리 사회의 일각에는 근로능력 있는 빈곤층에 대해 확대된 소득이전정책이 근로동기를 떨어뜨리고 복지의존성을 초래할 것이라는 이유로 반대하는 흐름이 강력히 존재한다. 본 연구의 분석 결과는 이들 빈곤층의 절대 다수는 노동시장에 대한 연계가 강하고 근로태도나 근로동기상의 문제를 가지고 있지 않음을 보여준다. 이러한 점은 실업자 빈곤집단의 높은 빈곤탈출 정도에서도 확인되는 바, 이들의 실업과 빈곤은 대체로 경기순환을 반영하는 것으로 보인다.

그간 근로능력 있는 빈곤층 증대의 가장 주된 요인으로는 경제위기로 인한 대량실업사태가 지적되어 왔고 이러한 이유로 빈곤대책은 실업대책과 거의 동일시되어 왔고 취업은 빈곤 탈피를 의미하는 것으로 받아들여졌다. 그러나 이러한 취업의 강조는 많은 경우 빈곤층의 대다수를 차지하는 저숙련층 노동시장의 고용조건 악화에 대한 고려를 결하고 있어 그 장기적 실효성에는 의문의 여지가 있다. 본 연구의 발견에 따르면 완전취업 빈곤층이 전체 빈곤층의 상당규모를 차지하고 있으며, 이들의 빈곤은 경기순환에 크게 영향받지 않는 구조적 양상을 띠고 있는 것으로 판단된다. 동일한 이유로 저소득층 실업자들의 상당수 또한 취업 후에도 여전히 빈곤층으로 남을 가능성이 크다. 최근의 연구들은 임시직, 일용직 등 비정규고용의 급증과 고용의 불안정화가 외환위기 이전부터 구조적인 양상을 띠고 진행되었으며, 실직자들의 재취업 직장은 저임금과 심각한 고용불안정을 특징으로 하고 있어 재차 실업을 경험하는 반복실업 현상이 증대되고 있음을 보여준다(금재호, 조준모, 2000; 이병희, 2000; 이병희, 황덕순, 2000). 이러한 일련의 연구들은 비근로 빈곤층에 대한 소득보장, 실업대책의 개선과 함께 근로빈곤층에 대한 효과적인 빈곤 감소 및 예방 대책 수립이 향후 빈곤정책의 주된 방향이 되어야 함을 시사한다.

· 참고문헌 ·

- 금재호·김승택. 2001. "빈곤의 원인에 대한 실증분석: 패널데이터 분석을 중심으로." 한국노동경제학회 추계 학술세미나.
- 금재호·조준모. 2000. 《실업구조의 변화와 정책과제》 한국노동연구원.
- 김미곤. 1999. "실업가구의 경제생활실태." 《보건복지포럼》 33, 16-27.
- 김미곤·여유진·양시현·강성호·김태완·이강민. 1999. 《1999년 최저생계비 계층조사 연구》 한국보건사회연구원.
- 김미숙·박민정·이상현·홍석표·조병은·원영희. 2000. 《저소득 편부모 가족의 생활실태와 정책과제》 한국보건사회연구원.
- 박능후. 1999. "사각지대 실업자집단 분석." 《보건복지포럼》 33, 5-15.
- 박순일 외. 1994. 《최저생계비 계층조사 연구》 한국보건사회연구원.
- 박순일. 2000. "빈곤 및 소득분배 실태." 《보건복지포럼》 41, 17-25.
- 박순일·최현수·강성호. 2000. 《빈부격차 확대요인의 분석과 빈곤, 서민생활 대책》 한국보건사회연구원.
- 박찬용·김진욱·김태원. 1999. 《경제위기에 따른 빈곤수준 및 소득불평등 변화와 정책과제》 한국보건사회연구원.
- 방하남·안주엽·장지연·박은경·호정화·정혜원. 1999. 《한국 가구와 개인의 경제활동: 한국노동패널 1차년도 자료분석》 한국노동연구원, 고용보험연구센터.
- 석재은·김태완. 2000. 《노인의 소득실태 분석과 소득보장체계 개선방안 연구》 한국보건사회연구원.
- 유경준. 2000. 《IMF 이후 분배구조 및 빈곤의 변화와 외국의 정책방향》 한국개발연구원.
- 이병희. 2000. "반복실업과 실업의 장기화." 《노동경제론집》 23(1), 1-25.
- 이병희·황덕순. 2000. "경제위기 이후 노동시장 구조의 변화." 윤진호, 유철규(편), 《구조조정: 정치경제학과 21세기의 한국경제》. 풀빛, 323-350.
- 이정우·이성림. 2001. "경제위기와 빈부격차: 1997년 위기 전후의 소득분배와 빈곤." 《국제경제연구》 7(2), 79-109.
- 이정우·황성현. 1998. "한국의 분배문제: 현황, 문제점과 정책방향." 《KDI 정책연구》 20(1/2), 153-230.
- Bane, M.J. & Ellwood, D. 1986. "Slipping into and out of Poverty: The dynamics of spells." *Journal of Human Resources*, 21(1), 1-23.
- Citro, C. F. & Michael, R. T. eds. 1995. *Measuring Poverty: A New Approach*. Washington, D.C.: National Academy Press.
- Ellwood, D. 1987. *Poor Support: Poverty in the American Family*. New York: Basic Books.

## Socio-economic Characteristics of the Poor and Poverty Transition in Korea: Since the Recent Economic Crisis

Ku, Inhoe

(Dept. of Social Welfare, Chonbuk National University)

This study investigates the causes of poverty in Korea since the 1997 Economic Crisis by analyzing the composition and characteristics of the poor by the types of families. While the poor largely consisted of disadvantaged groups, such as the aged, the disabled, or the female-headed families before the Crisis, families headed by working-aged and non-disabled adults have represented a larger portion of the entire poor since the Crisis. The higher overall poverty rate in 1998 mainly resulted from the rapid increase in the number of the unemployed and the high poverty rate of their families. In 1999, the larger number of the unemployed poor exited from poverty by getting a job in the labor market, contributing to the reduction in the overall poverty rate. The significant number of families headed by working adults were poor in 1998, and the size of these working poor was not reduced in 1999. The poverty among this group has been caused by lowered wage rates and deteriorating job security. The findings from this study suggest that anti-poverty policies in Korea be improved to provide better income and employment assistance to the non-working poor and, more importantly, be extended to effectively reduce poverty among the working low-income families.

부록

〈부표 1〉 빈곤지위 변화, 1998-1999년

98년 \ 99년	측정오차를 조정하기 전			측정오차를 조정한 후		
	빈곤층	비빈곤층	계	빈곤층	비빈곤층	계
빈곤층	10.6	9.4	20.0	10.9	8.2	19.1
비빈곤층	7.2	72.8	80.0	6.2	74.7	80.9
계	17.8	82.2	100.0	17.1	82.9	100.0

자료 : 한국노동패널 1, 2, 3차 조사. 한국노동패널 1998의 가구가중치\*가구원수로 가중화된 수  
 치임

표본 크기 : 조정 전: 13543 명 (3853가구), 조정 후: 13201명 (3748가구)

〈부표 2〉 노인가구의 빈곤 이행 요인, 1999년

빈곤 이행 요인	빈곤 진입	빈곤 탈출
가구구성의 변화 <sup>a</sup>	4.3	0.0
가구 근로소득 감소(증가)	54.9	60.4
가구주 실업(취업) <sup>b</sup>	11.1	6.8
가구원 실업(취업) <sup>b</sup>	12.6	20.7
근로소득액 감소(증가) <sup>c</sup>	31.2	32.9
가구 비근로소득 감소(증가)	40.8	39.6
재산소득 감소(증가) <sup>d</sup>	5.1	13.1
이전소득 감소(증가) <sup>e</sup>	35.7	26.5

자료 : 한국노동패널 1, 2, 3차 조사. 한국노동패널 1998의 가구가중치\*가구원수로 가중화된 수  
 치임.

표본 크기: 빈곤진입 199명 (80가구), 빈곤탈출 198명 (73가구).

a는 가구주 변화와 가구규모의 감소(증가)를 포함

b는 98년 인터뷰 시점의 취업상태와 99년 인터뷰 시점의 취업상태를 비교한 것임.

c는 일시적(계절적) 실업으로 인한 근로소득 감소를 포함.

d는 금융소득, 부동산 소득을 포함.

e는 사회보험, 공적·사적 이전소득을 포함.