

연구보고서 2024-17

빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점

여유진
우선희



사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



■ 연구진

연구책임자 **여유진** 한국보건사회연구원 선임연구위원
공동연구진 **우선희** 한국보건사회연구원 전문연구위원

연구보고서 2024-17

빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점

발행일 2024년 12월
발행인 강혜규
발행처 한국보건사회연구원
주소 [30147] 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)
전화 대표전화: 044)287-8000
홈페이지 <http://www.kihasa.re.kr>
등록 1999년 4월 27일(제2015-000007호)
인쇄처 고려씨엔피

© 한국보건사회연구원 2024
ISBN 979-11-7252-034-2 [93330]
<https://doi.org/10.23060/kihasa.a.2024.17>

발|간|사

국민의 안전과 안녕을 보장하는 것은 국가의 가장 큰 역할과 기능이다. 현대 복지국가는 인류 역사상 이 두 가지를 가장 훌륭하게 수행해 온 정치체제 중 하나라는 데 대다수 사람들이 동의할 것이다. 그럼에도 빈곤은 여전히 복지국가의 주요 화두이다. 대부분의 국민들이 절대 빈곤으로부터 어느 정도 자유로워진 선진 복지국가들조차도 여전히 상대 빈곤과 사회적 배제라는 새로운 문제들과 씨름하고 있기 때문이다. 이러한 측면에서 빈곤은 국가가 지속되는 한 영원히 풀어야 할 숙제라 할 수 있다.

우리나라는 기존의 생활보호제도를 전면 재설계한 국민기초생활보장 제도가 2000년부터 시행되었고, 그 과정에서 빈곤을 둘러싼 이론적·정책적 논의와 논쟁도 본격적으로 점화되었다. 빈곤선(최저생계비)과 차상위 기준 설정, 재산의 소득 환산 방식, 급여 제공 방식, 사각지대 축소 방안, 급여의 적절성과 포괄성 평가 방법 등이 대표적인 관련 주제들이다. 이러한 논쟁과 논의의 과정과 결과의 산물로 새로운 빈곤 관련 제도들이 도입되거나 기존 제도들이 수정되어 왔다. 더불어 빈곤 측정과 관련된 조사 및 계량 방법론도 더욱 세련되고 정교해졌으며, 국가 간 비교 연구도 활발하게 이루어지고 있다.

다만 이러한 논의 과정에서 정작 ‘빈곤이란 무엇인가’라는 좀 더 근본적인 질문에 천착하는 연구나 다양한 빈곤 측정 방식을 체계적으로 비교하는 좀 더 통합적인 연구는 의외로 많지 않았다. 이러한 점에서 본 보고서의 의미를 찾을 수 있다. 비록 심도 있는 논의에까지는 이르지 못했다 하더라도 빈곤의 개념과 정의를 좀 더 체계적으로 다루었고, 이에 기반하여 다양한 빈곤 계측치를 체계적으로 비교하고자 시도한 보고서라는 점에서 그러하다. 이 보고서가 향후 빈곤 관련 이론적·정책적 논의와 빈곤 정책의 평가·개선에 좋은 참고 자료가 되기를 기대한다.

본 보고서는 본원의 여유진 선임연구위원의 책임하에 우선희 전문연구원이 연구진으로 참여하였다. 연구진은 보고서의 작성 과정에서 많은 고견과 영감을 주었을 뿐만 아니라 오류 수정에 실질적으로 도움을 주신 서울대 구인회 교수님과 원내 이원진 연구위원님 그리고 익명의 평가자께 깊은 감사의 말씀을 전한다. 마지막으로 본 보고서의 내용은 본원의 공식적인 의견이 아님을 밝힌다.

2024년 12월
한국보건사회연구원 원장직무대행
강혜규





요약	1
제1장 서론	5
제1절 연구의 배경 및 목적	7
제2절 연구의 주요 내용 및 방법	8
제2장 이론적 배경: 빈곤 개념, 정의와 측정	15
제1절 빈곤의 개념과 정의	17
제2절 빈곤의 측정 방식	28
제3절 소결	42
제3장 상대소득 빈곤: 누가 상대적으로 빈곤한가	45
제1절 상대소득 빈곤선의 활용과 쟁점	47
제2절 균등화지수에 따른 상대소득 빈곤율 추이 및 특징	54
제3절 임차료(월세)를 고려한 빈곤 현황	62
제4절 재산을 고려한 빈곤 현황	70
제5절 소결	75
제4장 주관적 빈곤: 누가 빈곤하다고 인식하는가	79
제1절 주관적 빈곤(선)의 활용과 쟁점	81
제2절 주관적 빈곤선의 수준 및 추이	84
제3절 주관적 빈곤과 상대소득 빈곤 비교	93
제4절 소결	104

제5장 박탈지표: 누가 박탈 상태인가	107
제1절 박탈지표 방식의 활용과 쟁점	109
제2절 박탈지표의 구성과 분포	112
제3절 박탈지표에 따른 빈곤과 상대적 빈곤 비교	123
제4절 소결	136
제6장 종합 비교 및 정책적 시사점	139
제1절 빈곤 개념 및 계측 결과의 정책적 시사점	141
제2절 빈곤 지표 간 비교와 정책적 시사점	146
참고문헌	159
부록	167
[부록 1] 연도별 빈곤선(최저생계비)	167
[부록 2] 박탈 항목	168
[부록 3] 기초 분석 결과	172
[부록 4] 종합 분석 결과	176
Abstract	183

표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 1-1〉 연도별 활용 데이터의 사례 가구 수	11
〈표 1-2〉 가구 유형의 분류 및 정의	12
〈표 1-3〉 가구 규모별 분포	13
〈표 1-4〉 가구 유형별 분포	13
〈표 2-1〉 주관적 빈곤 측정 방식	33
〈표 2-2〉 SMSD 목록	40
〈표 3-1〉 주요 균등화지수	49
〈표 3-2〉 국민기초생활보장제도 최저생계비/기준중위소득의 가구균등화지수	50
〈표 3-3〉 균등화지수에 따른 빈곤율 추이	56
〈표 3-4〉 균등화지수에 따른 가구 규모별 빈곤율 추이	58
〈표 3-5〉 균등화지수에 따른 가구 유형별 빈곤율 추이	60
〈표 3-6〉 주거 점유 형태별 추이	62
〈표 3-7〉 가구 규모별·유형별 월세 가구 비율 추이	63
〈표 3-8〉 월세 전후 빈곤율 변화 추이	65
〈표 3-9〉 가구 규모별 월세 전후 빈곤율 변화 추이	67
〈표 3-10〉 가구 유형별 월세 전후 빈곤율 변화 추이	69
〈표 3-11〉 소득과 재산의 빈곤율 추이	72
〈표 3-12〉 소득 빈곤과 재산 빈곤의 교차표(2003년과 2021년)	73
〈표 3-13〉 소득 빈곤과 재산 분포의 교차표(2021년)	74
〈표 3-14〉 중위소득 50% 미만, 중위재산 150% 이상인 사람(2.2%)의 분포(2021년)	74
〈표 4-1〉 주관적 최저생활비를 종속변수로 한 회귀분석 결과(b값)	84
〈표 4-2〉 가구 규모별 주관적 빈곤선 수준 및 추이	86
〈표 4-3〉 주관적 빈곤선과 국민기초생활보장제도 기준선의 균등화지수 비교	88
〈표 4-4〉 가구 유형별 주관적 빈곤선 추이	89
〈표 4-5〉 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 추이 비교	95
〈표 4-6〉 가구 규모별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)	97
〈표 4-7〉 가구 규모별 주관적 빈곤인식과 상대소득 빈곤의 중첩도(2021년)	98

〈표 4-8〉 가구 유형별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)	100
〈표 4-9〉 가구 유형별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율의 중첩도(2021년)	102
〈표 5-1〉 공동 박탈 항목의 필수품 인식(2003년과 2021년)	113
〈표 5-2〉 공동 박탈 항목별 박탈 비율(2003년과 2021년)	116
〈표 5-3〉 최종 선정된 박탈지표	119
〈표 5-4〉 박탈지표의 점수 분포 및 평균(2003년과 2021년)	120
〈표 5-5〉 박탈지표의 점수 분포(2003년과 2021년)	125
〈표 5-6〉 박탈률과 상대소득 빈곤율 비교(2003년과 2021년)	126
〈표 5-7〉 박탈률과 상대소득 빈곤율의 중첩도(2003년과 2021년)	127
〈표 5-8〉 가구 규모별 박탈률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)	129
〈표 5-9〉 가구 규모별 박탈과 상대소득 빈곤의 중첩도(2021년)	130
〈표 5-10〉 가구 유형별 박탈률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)	133
〈표 5-11〉 가구 유형별 박탈과 상대소득 빈곤의 중첩도(2021년)	134
〈표 6-1〉 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률 및 박탈률 비교(2003년과 2021년)	147

그림 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



[그림 2-1] 상이한 빈곤 개념 간의 유사군	20
[그림 2-2] 연대별 빈곤의 주요 주제(Major themes)	21
[그림 2-3] 주관적 빈곤선	35
[그림 2-4] 브래드쇼와 핀치의 빈곤의 다중 측정	38
[그림 2-5] 유럽 2030 AROPE	40
[그림 2-6] 빈곤의 개념과 측정 관련 도식화	42
[그림 3-1] 가구 균등화지수에 따른 빈곤을 추이와 빈곤의 구성	56
[그림 3-2] 균등화지수에 따른 가구 규모별 빈곤율 변화(2003년과 2021년)	58
[그림 3-3] 가구균등화지수에 따른 가구 유형별 빈곤율 변화(2003년과 2021년)	61
[그림 3-4] 가구 규모별·유형별 월세 가구 비율 변화(2003년과 2021년)	64
[그림 3-5] 연도별 월세 전후 빈곤율 차이(2003년과 2021년)	66
[그림 3-6] 가구 규모별 월세 전후 빈곤율 변화(2003년과 2021년)	67
[그림 3-7] 가구 유형별 월세 전후 빈곤율 변화(2003년과 2021년)	68
[그림 3-8] 가구주 연령별 경상소득·총지출·순재산의 분포 변화(2003년과 2021년)	71
[그림 4-1] 2003년 대비 2021년의 가구 규모별 주관적 빈곤선 배율	86
[그림 4-2] 가구 규모별 기초보장 선정 기준선 대비 주관적 빈곤선의 배율	87
[그림 4-3] 노인과 비노인 가구의 주관적 빈곤선 배율(2003년과 2021년)	91
[그림 4-4] 가구 유형별 주관적 빈곤선과 기초보장 선정 기준선 간의 배율 (2003년과 2021년)	92
[그림 4-5] 노인과 비노인 가구의 주관적 빈곤선 배율	95
[그림 4-6] 가구 규모별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)	97
[그림 4-7] 가구 규모별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤의 중첩도(2021년)	99
[그림 4-8] 가구 유형별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)	101
[그림 4-9] 가구 유형별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율의 중첩도(2021년)	103
[그림 5-1] 박탈지표의 점수 분포(2003년과 2021년)	120
[그림 5-2] 가구 규모별 박탈지표의 평균 점수 비교(2003년과 2021년)	121
[그림 5-3] 가구 유형별 박탈지표의 평균 점수 비교(2003년과 2021년)	123

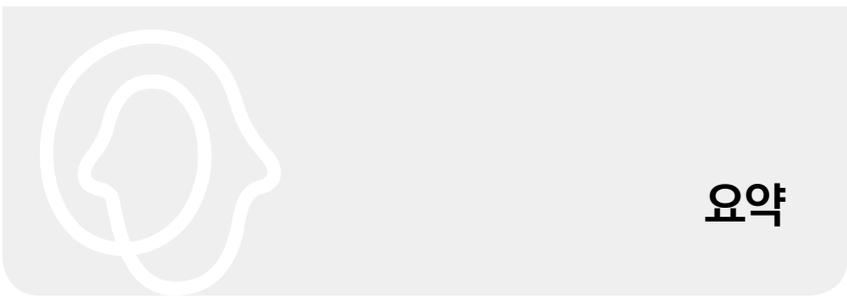
[그림 5-4] 박탈지표의 점수 분포(2003년과 2021년)	126
[그림 5-5] 박탈률과 상대소득 빈곤율의 중첩도(2003년과 2021년)	127
[그림 5-6] 가구 규모별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)	129
[그림 5-7] 가구 규모별 박탈과 상대소득 빈곤의 중첩도(2021년)	131
[그림 5-8] 가구 유형별 박탈률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)	133
[그림 5-9] 가구 유형별 박탈과 상대소득 빈곤의 중첩도(2021년)	135
[그림 6-1] 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률 및 박탈률 비교(2003년과 2021년)	147
[그림 6-2] 가구 규모별 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률 및 박탈률 비교(2003년과 2021년)	148
[그림 6-3] 가구 유형별 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률 및 박탈률 비교(2003년과 2021년)	150
[그림 6-4] 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈의 중첩도(2003년과 2021년)	152
[그림 6-5] 가구 규모별 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈의 중첩도(2021년)	153
[그림 6-6] 가구 유형별 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈의 중첩도(2021년)	154
[그림 6-7] 기초보장 수급자의 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤, 박탈의 중첩도(2021년)	156

부표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈부표 1-1〉 국민기초생활보장제도 선정 기준선	167
〈부표 2-1〉 박탈 항목 비교(2003년과 2021년)	168
〈부표 3-1〉 가구 규모별 가구주의 평균 연령	172
〈부표 3-2〉 가구 유형별 가구주의 평균 연령	172
〈부표 3-3〉 가구 규모별 여성 가구주의 비율	173
〈부표 3-4〉 가구 유형별 여성 가구주의 비율	173
〈부표 3-5〉 가구 규모별 자가점유율	174
〈부표 3-6〉 가구 유형별 자가점유율	174
〈부표 3-7〉 가구 규모별 기초보장(2015년 이후는 생계급여) 수급 가구의 비율	175
〈부표 3-8〉 가구 유형별 기초보장(2015년 이후는 생계급여) 수급 가구의 비율	175
〈부표 4-1〉 가구 규모별 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률 및 박탈률 비교(2003년과 2021년)	176
〈부표 4-2〉 가구 유형별 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률 및 박탈률 비교(2003년과 2021년)	177
〈부표 4-3〉 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈의 중첩도(2003년과 2021년)	178
〈부표 4-4〉 가구 규모별 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈의 중첩도(2003년과 2021년)	179
〈부표 4-5〉 가구 유형별 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈의 중첩도(2003년과 2021년)	180
〈부표 4-6〉 기초보장 수급자와 비수급자의 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈의 중첩도 (2003년과 2021년)	181



요약

이 보고서는 빈곤의 개념과 측정 관련 국내외 논의와 논쟁을 개관하고, 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤, 박탈지표 방식을 통해 우리나라의 빈곤 수준과 추이를 계측하고 비교함으로써 학술적·정책적 시사점을 도출하고자 하는 데 그 목적이 있다.

이를 위해 제2장(이론적 배경)에서는 국내외 문헌 검토를 바탕으로 빈곤의 개념과 정의, 그리고 다양한 측정 방식에 대해 논의하였다. ‘무엇이 빈곤인가’라는 추상적 물음이 ‘누가 빈곤한가’라는 구체적 질문으로 이어지기 위해서는 개념, 사전적·조작적 정의, 측정에 이르는 일련의 과정을 거쳐야 한다. ‘빈곤’이라는 용어의 바구니에는 원인(개인 대 사회(구조)), 매개(기본욕구), 결과(생존 대 사회적 배제), 개입(최저보장) 등 다양하고 상호 얽혀 있는 요소들이 담겨 있기 때문이다. 이 요소들 중 어디에 좀 더 주목하느냐에 따라 빈곤의 측정 방식과 측정 결과도 달라진다. 상대비율 방식은 오늘날 국가 간의 비교 연구와 국가 내의 빈곤 추이 분석은 물론이고 공공부조의 기준선으로 활용되는 가장 보편적인 빈곤 지표이고, 전체 자원의 분배까지를 고려한다는 점에서 생활 수준을 반영하는 장점이 있지만, 그 자체로 임의적이라는 점이 한계로 지적된다. 주관적 빈곤은 그야말로 ‘주관적’이므로 직접적인 정책적 활용도는 높지 않지만, 국민의 인식 변화에 조응할 수 있다는 점에서 보완적인 빈곤 지표로서 유용하게 활용될 수 있다. 박탈지표 방식은 빈곤의 상태와 생활양식을 직접적으로 반영한다는 장점에도 불구하고 항목의 선정과 지표화 과정에서 설득력 있는 해답을 제시해야 하는 점이 과제로 남는다.

제3장에서 제5장까지는 각각 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤, 박탈지표를 활용하여 우리나라의 빈곤 수준과 추이 변화를 분석하였다. 이를 위해 한 국보건사회연구원과 보건복지부에서 3년 주기로 실시하는 「국민생활실

2 빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점

태조사」 원자료를 활용하였다. 각 장은 해당 빈곤 측정 방식에서 제기될 수 있는 주요한 쟁점을 설정하고 이에 해당하는 방식으로 구성하였다. 제3장(상대소득 빈곤)에서는 어떤 균등화지수를 사용할 것인가, 소득에서 임차료(월세)를 제외할 것인가, 재산을 추가로 고려할 것인가를 쟁점으로 설정하였다. 세 가지 균등화지수를 적용하여 분석한 결과, IDD 방식(제공급 방식)으로 산출한 빈곤율이 가장 높았고, Oxford 방식으로 산출한 빈곤율이 가장 낮았다. Oxford 방식은 IDD 방식에 비해 1, 2인 가구의 빈곤율이 낮고 3, 4인 가구의 빈곤율이 높은 것으로 나타났다. 다음으로, 월세를 소득에서 빼기 전과 후의 빈곤율을 산출한 결과, 최근으로 올수록 월세 전후 빈곤율의 차이가 더 커지는 것으로 확인되었다. 특히 극빈층에서 월세 전후 빈곤율의 차이는 더욱 확연하게 드러났다. ‘전세의 월세화’ 경향 등으로 최근 들어 1인 가구와 한부모가구 등 저소득층의 월세 비율이 증가하고 있는 것이 가장 큰 원인으로 지목된다. 마지막으로 소득과 재산을 중위소득 50%와 150%를 기준으로 세 구간으로 나누어 교차 분석한 결과, 2021년 기준으로 인구의 2.2%는 소득은 중위 50% 미만이면서 재산은 중위 150% 이상으로 나타났다. 이들 2.2% 중 과반수(56.3%)는 2인 가구이며, 40.1%는 노인 부부가구에 속했다.

제4장(주관적 빈곤)에서는 주관적 빈곤선을 어떻게 산출할 것인가와 누가 빈곤하다고 인식하는가를 쟁점으로 분석하였다. 전자의 쟁점과 관련해서 회귀모형을 활용하여 주관적 빈곤선을 산출한 결과, 2003년에서 2021년 기간에 주관적 빈곤선은 1.58~2.06배 높아진 것으로 나타났다. 대체로 가구 규모가 작을수록 주관적 최저생활비—‘근근이’, ‘그럭저럭’, ‘건강하고 문화적인’ 최저생활비 모두—는 더 빠른 속도로 상승했다. 또한 ‘근근이’ 최저생활비를 기준으로 하더라도 주관적 빈곤선은 공공부조 기준선(기준중위소득 40%)보다 1.24~1.28배(2021년 기준) 더 높았다.

즉, 현재의 정책적 빈곤선은 주관적으로 필요하다고 생각하는 최소생활비에 미치지 못함을 의미한다. 노인 가구에 비해 비노인 가구의 주관적 빈곤선 수준이 일관되게 더 높게 나타났다는 점도 주목할 만한 결과이다. 다음으로 응답자의 주관적 최저생활비와 실제 소득을 비교하여 주관적 빈곤인식률을 산출한 결과, 2003년에서 2021년 사이에 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 모두 감소하였지만, 빈곤인식률이 훨씬 더 급격하게 낮아졌다. 가구 유형별로는 노인 가구의 경우 주관적으로 빈곤한 것으로 인식하지 않지만, 실제 소득으로는 빈곤한 것으로 분류되는 비율이 높게 나타나는 반면, 부부와 자녀로 구성된 가구의 경우 실제 소득으로는 빈곤하지 않은 것으로 분류되지만 주관적으로는 빈곤한 것으로 인식하는 비율이 높게 나타났다.

제5장(박탈지표)에서는 어떤 항목을 '박탈의 요소'로 선정할 것인가와 어느 정도의 박탈 수준을 빈곤한 것으로 볼 것인가를 쟁점으로 박탈지표를 설정하고 박탈률을 분석하였다. 박탈지표를 설정하기 위해 인구·가구별 보편성, 필수품 인식에 대한 동의율, 식별성, 영역 포괄성을 기준으로 10개 항목으로 구성된 2개의 박탈지표를 선정하였다. A형(경제적 박탈)은 주로 물질적 자원의 결핍과 관련된 항목으로 구성되었으며 절대적 빈곤 개념에 가깝다면, B형(사회적 배제)은 노후 대비, 가족 외식, 사회적 교류 등 좀 더 포괄적인 항목을 포함함으로써 상대적 빈곤 개념에 가깝게 설정되었다. 이어서 상대소득 빈곤율과의 비교를 통해 4개 이상 박탈된 가구를 빈곤한 것으로 사후적으로 설정하여 박탈률을 분석하였다. 그 결과, 지난 20여 년간 우리 사회의 박탈 수준은 전반적으로 감소하였지만, 경제적 박탈이 크게 감소한 것에 비해 사회적 배제는 미미하게 감소하는데 그쳤음을 확인하였다. 특히 1인 가구의 경우 경제적 박탈 점수는 미미하게만 감소하였으며 사회적 배제 점수는 오히려 증가한 것으로 나타났

4 빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점

다. 가구 유형별로 노인 단독가구, 한부모가구, 비노인 단독가구 순으로 박탈 점수와 박탈률이 높게 나타났다. 다만 박탈과 상대소득 빈곤의 중첩률을 분석한 결과, 1, 2인 가구는 상대소득만 빈곤한 비율이 높은 반면, 4인 이상 가구는 소득으로는 빈곤하지 않지만 박탈된 것으로 식별되는 비율이 높았다.

마지막으로 제6장(종합 비교 및 정책적 시사점)에서는 지금까지의 논의와 분석 결과를 종합하고 정책적 함의를 도출하고자 하였다. 다양한 빈곤 개념과 측정 스펙트럼을 좀 더 포괄적으로 검토하고 비교하여 결과를 도출한다면, 빈곤 정책의 표적화, 영역 설정, 효과 분석에 다양하게 활용할 수 있을 것임을 강조하고자 한다. 어떠한 균등화지수가 우리나라 현실에 부합하는가, 소득 산정 방식을 어떻게 정교화할 것인가, 소득과 재산을 어떻게 통합적으로 분석할 것인가, 주관적 빈곤선과 빈곤 인식의 변화는 어떠한 정책적 함의를 가지는가, 박탈지표의 다양한 구성을 통해 영역별 정책의 대상 표적성을 높일 수 있는가, 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률과 박탈률의 가구 규모별·유형별 수준 차이와 추이 변화는 어떠한 정책적 함의를 가지는가 등에 대해 좀 더 활발한 논의와 연구가 필요하다. 특히 다양한 빈곤 지표의 삼각 비교는 빈곤 정책의 표적화, 영역 확대, 효과성 평가 등에 다양하게 활용될 잠재력이 있음에 주목해야 한다.

주요 용어: 빈곤 개념, 빈곤 측정, 상대소득 빈곤율, 주관적 빈곤인식률, 박탈률

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제 1 장

서론

제1절 연구의 배경 및 목적

제2절 연구의 주요 내용 및 방법

제 1 장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

“국가의 가장 중요한 역할이 무엇이라고 생각하는가”라는 질문에 대해 많은 사람이 ‘국민의 안전 보장과 질서 유지’를 떠올릴 것이다. 하지만 “현대 복지국가의 일차적 역할이 무엇이라고 생각하는가”라는 시공간적 전제를 덧붙인 질문에 대해서는 많은 사람이 ‘시민의 빈곤 예방과 복지 증진’을 우선적으로 떠올리게 될 것이다.¹⁾

실제로도 빈곤에 대한 이해와 빈민 구제는 수 세기 동안 인류의 주요 관심사였으며(Townsend, 2006, p.17) 진보의 척도였다. 또한 빈곤은 현대 복지국가 성립 과정의 주요 원인이자 배경이면서, 대응의 일차적 대상이었다. 하지만 ‘무엇이 빈곤이며 어떻게 측정할 것인가’에 대해서는 여전히 수많은 논쟁과 이견이 존재하는 것도 사실이다. “다섯 명의 학자(또는 정책 입안자)를 한 방에 배치하면 빈곤에 대한 최소한 여섯 가지 다른 정의를 얻을 수 있을 것”이며, “빈곤에 관한 문헌은 논쟁으로 가득 차 있다”고 언급한 고든(Gordon, 2006, p.32)의 주장도 이러한 현실을 반영한다. 빈곤을 어떻게 정의하고 측정해야 하는지에 대한 상당한 의견 차이가 있으며, 이러한 논쟁의 대부분은 정의와 측정 차이에 대한 오해에서 비롯된다는 것이다.

이러한 사정에도 불구하고 우리나라에서는 빈곤의 개념과 측정을 둘러

1) 물론 ‘국민의 안전 보장과 질서 유지’는 암묵적 전제로 깔려 있다고 볼 수 있다.

싼 논의와 논쟁을 다룬 연구는 의외로 많지 않다. 국민기초생활보장제도의 선정 기준이 되는 공공부조의 기준선에 대한 연구와 논의가 진행되고 있기는 하지만 상당히 협소한 논의 구조를 가지고 있으며, 학술적인 연구와의 연결성도 높지 않다. 빈곤 관련 학술 연구들도 빈곤 개념과 빈곤선의 적절성에 대한 논의보다는 빈곤의 실태, 원인과 결과, 소득보장과 빈곤 정책의 효과성을 중심으로 연구와 논의가 이루어지고 있는 것이 현실이다. 2015년 공공부조 기준선이 기존의 예산표준 방식(마켓바스켓 방식)에서 상대비율 방식(기준중위소득)으로 변경됨에 따라 이러한 양상은 더욱 고착화되는 것 같다. '누가 빈곤한가'의 문제는 그 사람의 소득(혹은 소득평가액)이 중위소득의 몇 퍼센트 미만인가에 의해 결정된다는 인식이 정책결정자와 심지어 연구자들에게조차 당연시되고 있는 것이다. 하지만 이러한 논의 방식은 복잡하고 복합적인 '빈곤의 세계'를 묘사하는데 한계를 가지며, 빈곤(정책), 나아가 복지국가에 대한 시각과 논의 구조를 확장하는 데도 불리하게 작용할 수 있다.

이에 본 연구에서는 빈곤 개념과 측정 관련 국내외 논의와 논쟁을 개관하고, 우리나라에서 다양한 빈곤 계측 방식으로 측정된 빈곤의 양상이 어떻게 변화해 왔는지를 비교·분석함으로써 학술적·정책적 시사점을 도출하고자 한다.

제2절 연구의 주요 내용 및 방법

1. 연구 내용

이 보고서는 크게 6개의 장으로 구성되어 있다.

먼저, 제1장(서론)에서는 연구의 필요성과 목적, 주요 연구 내용과 연

구 방법을 서술하였다. 제2장(이론적 배경)은 빈곤의 개념, 정의, 측정과 관련된 논의를 개관함으로써 이후 다양한 빈곤 개념 및 정의에 기반한 측정치들의 이론적 맥락을 제공하는 데 할애하였다. 이 장에서는 기존의 국내외 논의들을 바탕으로 빈곤의 개념과 정의, 1970년대 이후 빈곤 관련 담론의 변화 흐름과 생존, 기본욕구, 박탈, 사회적 배제 등 절대적·상대적, 단일 차원·다차원 빈곤 관련 유관 개념들을 살펴보았다. 또한, 빈곤 계측의 방법으로서 예산표준 방식(Budget standard method)(또는 전물량 방식, Market Basket Method), 상대비율 방식, 주관적 빈곤(선) 방식, 박탈지표 방식을 개괄하고, 이들의 다중적 측정 경향에 대해서도 기술하였다.

제3장에서 제5장까지는 각 빈곤 계측 방식의 주요 쟁점을 논의하고 전체·가구 규모별·가구 유형별 빈곤율 추이를 분석하고, 가구 규모별·가구 유형별 특성을 살펴봄으로써 학술적·정책적 시사점을 얻고자 하였다.

제3장(상대적 빈곤)에서는 상대비율 방식의 빈곤 측정에서 주요 쟁점을 논의하고, 쟁점별 빈곤 계측 결과를 비교·분석하였다. 어떤 균등화지수를 사용할 것인가, 소득에서 임차료(월세)를 제외할 것인가, 빈곤 분석에서 소득과 더불어 재산을 추가로 고려할 것인가를 주요 쟁점으로 꼽았다. 이어서 상이한 균등화지수에 따른 빈곤율 추이, 월세를 소득에서 제외하기 전의 소득과 제외한 후의 소득에 따른 빈곤율 차이, 소득과 재산의 교차 분석 등을 통해 상대비율 방식의 주요 쟁점을 검토하였다.

제4장(주관적 빈곤)에서는 주관적 빈곤 계측 방식으로서 빈곤선을 추정하고, 주관적 빈곤인식률과 상대적 빈곤율을 비교·분석하였다. 주관적 빈곤 관련해서는 빈곤선을 어떻게 산출할 것인가와 누가 주관적으로 빈곤하다고 인식하는가를 주요 쟁점으로 꼽았다. 이에 따라, 회귀 방정식을 활용한 주관적 빈곤선을 산출하고 이를 국민기초생활보장제도의 선정 기

준선과 비교하였다. 이어서 응답자의 경상소득과 주관적 최저생활비 간의 비교를 통해 주관적 빈곤인식률을 계측하고, 주관적 빈곤인식률과 상대적 소득 빈곤율과의 차이와 중첩도를 분석하였다.

제5장(박탈지표 방식)에서는 박탈지표 도출과 적용에서의 주요 쟁점을 논의하고, 박탈지표를 설정하였으며, 이에 기반한 박탈률과 상대적 소득 빈곤율을 비교·분석하였다. 박탈지표 방식과 관련해서는 어떤 항목을 ‘박탈의 요소’로 선정할 것인가와 어느 정도의 박탈 수준을 빈곤한 것으로 볼 것인가를 두 가지 주요 쟁점으로 선정하였다. 박탈지표 구성의 원칙을 설정하고 이에 따라 10개 항목으로 구성된 두 개의 박탈지표, A형(경제적 박탈)과 B형(사회적 배제)을 선정하였다. 이어서 박탈지표의 점수 분포 분석을 통해 4개 이상에서 박탈된 가구를 빈곤한 것으로 간주하고 이렇게 산출된 박탈률과 상대적 소득 빈곤율을 비교·분석하였다.

마지막으로 제6장(종합 비교 및 정책적 시사점)에서는 제3장에서 제5장까지의 빈곤 계측 방식을 비교·분석하고 각 계측 방식이 가지는 특징과 장단점을 종합적으로 논의함으로써 학술적·정책적 시사점을 얻고자 하였다.

2. 연구 방법

본 연구에서 주요하게 활용한 연구 방법은 기존 문헌 검토와 원자료 분석이다. 빈곤 개념, 정의, 측정과 관련한 국내외 문헌을 검토하고 이 내용을 주로 제2장의 이론적 배경에서 정리하였다.

다음으로, 제3장에서 제6장까지는 상대비율 방식, 주관적 빈곤 계측 방식, 박탈지표 방식을 활용하여 빈곤을 계측했는데, 이때 『국민생활실태 조사』 원자료를 활용하였다. 언급한 방법으로 빈곤을 계측하고 이를 비교

하기 위해서는 각 방식을 문항으로 구현한 대규모 가구 실태조사 데이터가 필요하다. 현재까지 이러한 분석을 위해 가용한 조사로는 한국보건사회연구원이 보건복지부의 의뢰를 받아 실시하는 『국민생활실태조사』가 거의 유일하다.²⁾ 본 연구에서는 문항의 일치성 등을 고려하여 가용한 8개 연도³⁾ 중 6개 연도(2004년, 2007년, 2010년, 2013년, 2020년, 2023년)의 원자료를 분석하였으며, 각각의 소득 기준 연도는 2003년, 2005년, 2009년, 2011년, 2018년, 2021년이다.⁴⁾ <표 1-1>에 연도별 가구 수를 제시하였다.

<표 1-1> 연도별 활용 데이터의 사례 가구 수

(단위: 가구)

소득 기준 시점	가구 수
2003년	25,645
2005년	24,708
2009년	19,261
2011년	16,500
2018년	18,007
2021년	18,000

출처: “국민생활실태조사,” 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003, 2005, 2009, 2011, 2018, 2021. 내부 자료.

본 연구에서 활용한 소득은 경상소득⁵⁾이며, 상대적 소득 빈곤율 산정을 위한 경상소득은 별도의 표시가 없는 한 가구 규모의 제공근을 활용한

2) 한국보건사회연구원이 보건복지부의 의뢰를 받아 차상위 실태를 분석하기 위해 이루어진 『복지욕구조사』에도 박탈지표 문항이 포함되어 있으나 주관적 최저생활비 문항이 누락되어 있다.

3) 1999년과 2017년 원자료가 제외되었다.

4) 이후 연도 표시는 소득 기준 연도이다.

5) 처분가능소득 대신 경상소득을 활용한 것은 최저생계비와 공공부조 관련 소득 산정이 주로 경상소득을 기준으로 하고 있기 때문이다. 경상소득은 근로소득(임금소득, 사업소득, 부업소득), 재산소득, 사적 이전소득, 공적 이전소득을 합산한 소득액으로 산출되었다.

1인 균등화 소득이다. 또한 별도의 표시가 없는 한 개인 가중치를 적용하였다. 즉 단위는 인구이다. 본 연구에서 사용한 재산은 균등화하지 않은 순재산이다. 가구 내 소득의 경우 동일한 복지 수준을 영위하기 위해 가구 내 구성원의 규모와 구성에 따라 규모의 경제를 반영하여 표준화하는 것이 타당하다. 이에 비해 재산의 경우 소득에 비해 1인 균등화의 의미가 상대적으로 약하다고 판단되어 균등화하지 않았다.

각 빈곤 계층 결과의 심층적 분석을 위해 가구 규모별·가구 특성별 분석을 실시하였다. 가구 규모는 1인~6인 이상 가구의 6개 범주로 분류하였다. 가구 유형별 분석을 위해서 경제협력개발기구(이하 OECD)에서 활용하는 10개 범주에서 확대 가족을 기타 범주로 묶어 9개 범주로 분류하여 분석에 활용하였다(Atkinson, Guio & Marlier, 2017, p.92). 가구 유형별 조작적 정의는 <표 1-2>에 제시한 바와 같다. <표 1-3>과 <표 1-4>는 조사 결과 가구 규모별, 가구 유형별 가구 및 인구의 분포 변화를 보여준다.

<표 1-2> 가구 유형의 분류 및 정의

유형	조작적 정의
비노인 단독가구	65세 미만의 독신
노인 단독가구	65세 이상의 독신
비노인 부부가구	두 사람 모두 65세 미만인 부부
노인 부부가구	두 사람 모두 혹은 두 사람 중 한 명이 65세 이상인 부부
부부와 미성년자녀가구	자녀 중 한 명 이상이 18세 미만인 자녀를 둔 부부
부부와 성인자녀가구	자녀 모두 18세 이상인 자녀를 둔 부부
한부모와 미성년자녀가구	자녀 중 한 명 이상이 18세 미만인 자녀를 둔 한부모
한부모와 성인자녀가구	자녀 모두 18세 이상인 자녀를 둔 한부모
기타 가구	위 가구 유형을 제외한 나머지 가구

주: Atkinson et al.(2017)에서는 확대 가족을 별도의 가구 유형으로 분류하였으나 본 연구에서는 이를 기타 가구에 포함함.

출처: Atkinson et al.(2017, p.92)을 참조하여 저자 재분류

〈표 1-3〉 가구 규모별 분포

(단위: 가구, 인구, %)

유형	구분	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
가구 가중치	1인 가구	15.5	17.1	20.3	24.7	29.2	32.8
	2인 가구	22.3	23.3	23.1	24.7	27.1	28.3
	3인 가구	21.9	21.0	21.0	21.3	21.2	19.6
	4인 가구	29.1	28.7	26.6	21.7	17.7	16.1
	5인 가구	8.3	7.7	7.2	5.9	4.1	2.9
	6인 이상 가구	2.9	2.3	1.9	1.7	0.7	0.4
	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
인구 가중치	1인 가구	5.1	5.8	7.1	9.3	12.0	14.3
	2인 가구	14.7	15.8	16.3	18.7	22.3	24.7
	3인 가구	21.8	21.4	22.2	24.1	26.2	25.7
	4인 가구	38.6	39.1	37.5	32.8	29.2	28.1
	5인 가구	13.8	13.0	12.8	11.1	8.5	6.3
	6인 이상 가구	6.0	5.0	4.1	4.0	1.8	0.9
	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

출처: “국민생활실태조사,” 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003, 2005, 2009, 2011, 2018, 2021.
내부 자료.

〈표 1-4〉 가구 유형별 분포

(단위: 가구, 인구, %)

유형	구분	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
가구 가중치	비노인 단독가구	9.7	11.3	11.1	16.4	21.0	23.4
	노인 단독가구	5.7	5.8	9.1	8.3	8.3	9.4
	비노인 부부가구	9.4	9.9	8.3	10.6	12.0	12.1
	노인 부부가구	6.8	6.8	8.6	7.1	8.4	9.6
	부부와 미성년자녀가구	31.2	31.6	29.1	27.8	21.3	18.5
	부부와 성인자녀가구	14.7	14.2	14.9	13.0	15.5	15.3
	한부모가구	2.2	3.3	2.0	2.3	1.6	1.0
	한부모와 성인자녀가구	5.6	5.4	6.2	5.9	6.4	6.2
	기타 가구	14.8	11.8	10.7	8.6	5.7	4.4
	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
인구 가중치	비노인 단독가구	3.2	3.8	3.9	6.2	8.6	10.2
	노인 단독가구	1.9	2.0	3.2	3.1	3.4	4.1
	비노인 부부가구	6.2	6.7	5.8	8.0	9.9	10.6
	노인 부부가구	4.5	4.6	6.1	5.4	6.9	8.4
	부부와 미성년자녀가구	40.1	41.5	40.0	39.8	33.0	30.2
	부부와 성인자녀가구	17.1	17.0	18.3	16.7	21.6	22.6
	한부모가구	1.9	3.3	1.8	2.2	1.7	1.1
	한부모와 성인자녀가구	4.5	4.2	5.1	5.0	5.9	5.9
	기타 가구	20.6	17.0	15.8	13.7	9.0	6.9
	계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

출처: “국민생활실태조사,” 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003, 2005, 2009, 2011, 2018, 2021.
내부 자료.



제2장

이론적 배경: 빈곤 개념, 정의와 측정

제1절 빈곤의 개념과 정의

제2절 빈곤의 측정 방식

제3절 소결

제 2 장

이론적 배경: 빈곤 개념, 정의와 측정

제1절 빈곤의 개념과 정의⁶⁾

1. 빈곤의 개념, 사전적 정의와 조작적 정의

빈곤 개념(concept)은 사람들이 '빈곤'이라고 할 때 공통적으로 떠올리는 핵심적인 관념이다. 하지만 사람들은 '빈곤'이라는 단어를 떠올릴 때 어떠한 '상태'를 먼저 떠올리기도 하고, 그러한 상태를 야기한 '원인'을 떠올리기도 하며, 그러한 상태가 초래하는 '결과'를 떠올리기도 한다는 점에서 빈곤 개념은 복잡하고 복합적으로 얽혀 있다. 예컨대, 빈곤(poverty) 개념은 생존(subsistence), 기본욕구(basic needs), 부재(absence), 결핍(want), 안녕(well-being), 참여(participation), 궁핍(destitution), 박탈(deprivation), 배제(exclusion), 하층계급(underclass) 등의 단어들과 연결되어 있다. 이러한 연관 개념들 혹은 요소들은 빈곤을 절대적으로 보느냐 상대적으로 보느냐, 단일 차원으로 보느냐 다차원으로 보느냐 등의 논쟁에서 자주 등장하는 핵심 요소들이다.

6) '개념'과 '정의'의 사전적 의미는 다음과 같다(네이버 국어사전, 2024a; 2024b).

- 개념(概念, Concept): 어떤 사물 현상에 대한 일반적인 지식. 사회과학 분야에서, 구체적인 사회적 사실들에서 귀납하여 일반화한 추상적인 사람들의 생각. 철학적으로는 "여러 관념 속에서 공통된 요소를 뽑아내어 종합하여서 얻은 하나의 보편적인 관념"으로 언어로 표현되며, 일반적으로 판단에 의하여 얻어지는 것이나 판단을 성립시키기도 한다.
- 정의(定義, Definition): 어떤 말이나 사물의 뜻을 명백히 밝혀 규정함. 또는 그 뜻. 철학적으로는 "개념이 속하는 가장 가까운 유(類)를 들어 그것이 체계 가운데 차지하는 위치를 밝히고 다시 종차(種差)를 들어 그 개념과 등위(等位)의 개념에서 구별하는 일".

이와 같이 개념 속에는 이념적 기반과 담론이 녹아 있으며 시·공간에 따라서도 변화한다. 즉 통시적이고 보편적인 빈곤 개념을 기대하기는 어렵다. 또한 지배적인 빈곤 개념은 그 사회 내에서 직접적으로 빈곤을 경험하는 당사자보다는 그 사회의 지배적인 담론을 형성하는 집단(관련 전문가와 정치가 등)에 의해 구성되고 형성되는 경향이 있다. 이렇게 구성된 지배적인 빈곤 개념은 “사전적(이론적) 정의 → 조작적 정의 → 계측된 결과”의 경로로 발현되며 현실 정책에 반영된다. 이러한 맥락에서 루스 리스터(Ruth Lister)는 “사회에서 통용되는 지배적인 빈곤 개념은 그 사회의 빈곤 정책에 반영되며 현실 세계에서는 정의와 측정으로 나타난다”고 주장한다(Lister, 2021, pp.16-17).

개념이 추상적이며 보통 하나의 문장으로 표현되기 어려운 관념적이고 철학적인 표현이라면, 정의(definition)는 좀 더 간명하고 구체적으로 표현된다. 빈곤 정의에는 “빈곤한 상태와 빈곤하지 않은 상태가 어떻게 다른지를 엄밀하게 구별하는 진술”이 담겨 있어야 한다(Lister, 2021, p.18). 사전적으로 빈곤(poverty)은 ‘개인이 특정 생활 수준을 유지하는데 필요한 재정적 자원과 필수품이 부족한 상태 또는 조건’을 의미한다(Wikipedia, 2024.). 빈곤 개념과 마찬가지로 빈곤 정의도 시대와 사회에 따라 그리고 정의 내리는 학자에 따라 변주된다. 예를 들면, 빈곤을 최초로 과학적으로 계측한 시봄 라운트리(Seebohm Rowntree, 1901)는 “어떤 가족의 총소득이 신체적 효율성을 위한 최소한의 필수품을 획득하기에 충분치 않은 상태”를 빈곤으로 정의하였으며, 80여 년 뒤 영국의 피터 타운센트(Peter Townsend, 1979)는 “그들이 속한 사회에서 적절한 영양을 섭취하고 활동에 참여하며 관습적인 혹은 최소한의 널리 장려되거나 인정되는 생활조건과 설비를 갖추기 위한 자원이 결여된 상태”를 빈곤으로 규정하였다(여유진, 김미곤, 김태완, 양시현, 최현수, 2005,

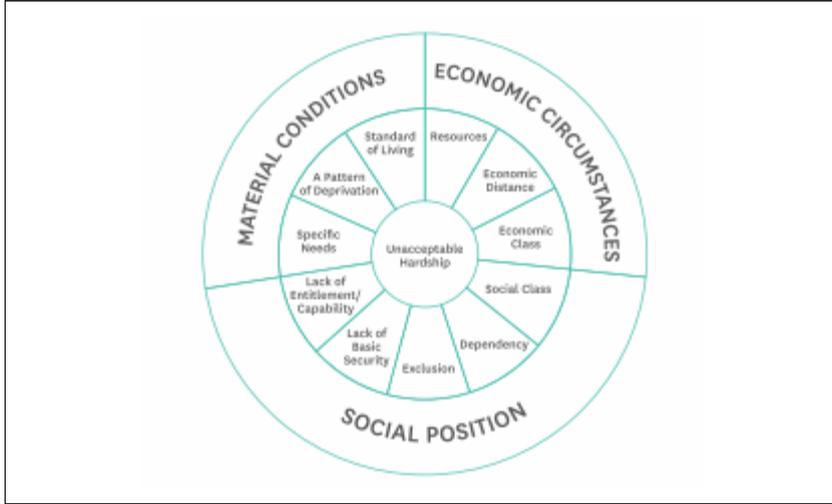
p.62-66에서 재인용). 분명한 것은 한 사회의 사회·경제·문화적 수준이 높아질수록 빈곤의 개념과 정의는 절대적 수준에서 상대적 수준으로 확장되어가는 경향이 있다는 점이다.

조작적 정의(operational definition)는 개념과 사전적 정의를 바탕으로 이를 “반복적으로 계량 가능한 방식으로 객관적이고 실험적으로 기술하는 것”이다(위키백과, 2024). 이는 개념과 사전적 정의를 사회·과학의 영역에서 분석하고 논의하기 위한 중요한 절차적 방법이다. 한 사회에서 “빈곤한 사람이 몇 명인가?”, “빈곤한 사람들은 어떤 특징을 가지고 있는가?”, 나아가 “빈곤한 사람들에게 무엇을 얼마나 주어야 하는가?”를 논의하기 위해서는 빈곤 여부를 판정할 수 있는 도구가 있어야 하며 이는 조작적 정의에서 출발해야 한다. 예를 들면, “처분가능소득이 균등화된 중위소득의 50%에 못 미치는 상태”를 빈곤한 것으로 규정할 때, 그러한 가구에 속한 사람의 수를 빈곤율로 표현하게 된다.

2. 빈곤의 개념과 담론적 변화

리스터는 “빈곤이 빈곤한 사람에게 혹은 사회에 어떤 의미를 가지는지를 이해하기 위해서는 빈곤의 개념에 관심을 기울일 필요”가 있으며 (Lister, 2021, p.22), “개념을 폭넓게 검토하지 않고 정의와 측정으로 곧장 넘어갈 경우 정의와 측정에 담긴 개념의 전반적인 의미와 그 함의를 놓칠 수 있다”고 주장한다(Lister, 2021, p.20). 즉, “측정부터 시작하는 경우에는 측정과 정의를 혼동하여 측정에 관한 논쟁을 정의에 관한 논쟁으로 착각하는 일이 생기기도 한다”는 것이다(Lister, 2021, p.2). 빈곤을 더 잘 이해하기 위해서는 빈곤의 조작적 정의와 측정에 앞서 빈곤의 개념 검토에 충분히 주의를 기울일 필요가 있다는 것이다.

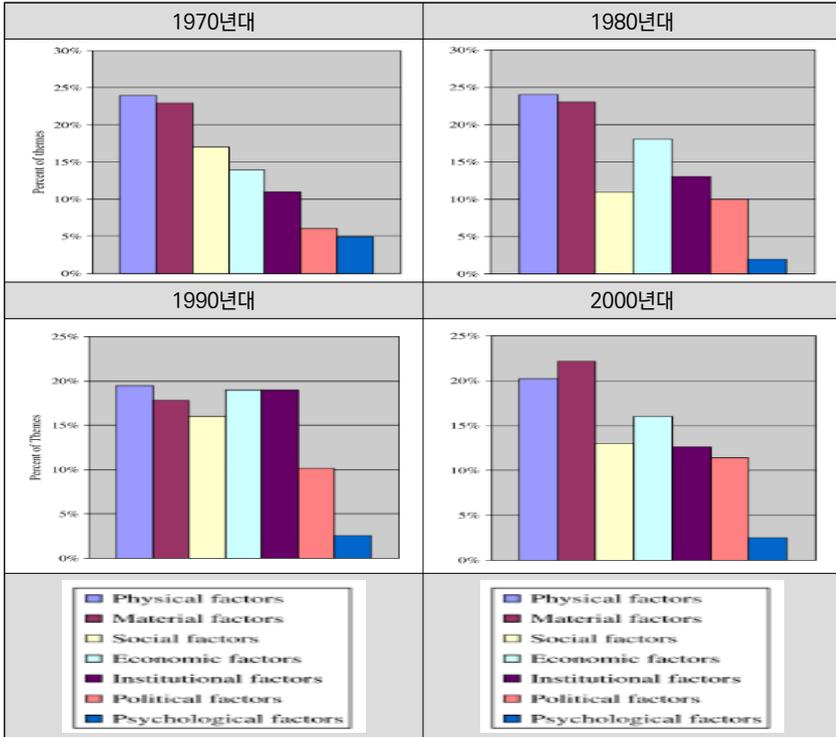
[그림 2-1] 상이한 빈곤 개념 간의 유사군



출처: Spicker(2007, p.240). Definitions of poverty: twelve clusters of meaning.

폴 스피커(Spicker, 2007)는 빈곤의 개념과 관련한 일련의 논의에서, 빈곤은 단일 의미를 갖지 않으며 일련의 유사성을 통해 연결된 의미를 가지고 있다고 주장한다. 사회과학에서 빈곤은 적어도 12개의 구분되는 개념으로 이해되며 주요 논쟁자들은 두세 가지 개념을 동시에 취한다는 것이다. 12가지 개념은 다시 4개의 범주(cluster)로 구분된다. 4개의 범주는 각각 물질적 개념으로서의 빈곤(필요, 박탈, 제한된 자원), 경제적 상황으로서의 빈곤(생활수준, 불평등, 경제적 지위), 사회적 상황으로서의 빈곤(사회계층, 의존성, 기초보장의 결여, 권리의 결여, 배제), 그리고 도덕적 판단으로서의 빈곤이다. [그림 2-1]에서 보는 바와 같이, 각각의 인접 개념과 정의는 밀접하게 관련되어 있으며, 경제적 환경, 사회적 환경, 물질적 조건과 관련된 것으로 분류는 되어 있지만, 각 범주의 경계는 모호하고 상호 침투적이다. 즉, 빈곤은 광범위한 의미들을 포괄하는 복합적인 개념으로 보아야 한다(Spicker, 2007, pp.239-240).

[그림 2-2] 연대별 빈곤의 주요 주제(Major themes)



출처: Misturelli & Heffernan(2008). What is poverty? A diachronic exploration of the discourse on poverty from the 1970s to the 2000s 재정리

빈곤은 이와 같이 복합적인 개념이지만 그 시대와 사회변화와 상호작용하는 역동적 개념이라는 점에서 시대에 따라 지배적인 빈곤 담론과 개념은 변화한다. 미슈렐리와 헤퍼넌(Misturelli & Heffernan)이 1970년대부터 2000년대까지 빈곤 담론과 주제를 통시적으로 분석한 결과에 따르면, 1970년대 동안 빈곤은 단순히 경제적 격차의 함수라는 믿음이 변화하기 시작해서 더 넓은 용어로 묘사되기 시작했다. 하지만 1980년대 동안 빈곤 담론 내에서 경제성장에 초점을 둔 발달에 대한 신자유적 관점이 지배 담론으로 자리 잡기 시작했으며, 빈곤이라는 주제 자체의 논의

빈도가 낮아졌다고 주장한다. 1980년대 후반에 이르러서는 참여(participation) 패러다임의 영향력이 커지기 시작하였으며, 1990년대에는 새로운 빈곤 어젠다가 도입되면서 빈곤이 발전(development) 내에서 중심 위치를 되찾았고 빈곤의 정의도 더욱 풍부해졌다(Misturelli & Heffernan, 2008). [그림 2-2]에서 보는 바와 같이, 1970년대와 1980년대까지 신체적 요인과 물질적 요인이 빈곤의 지배적 주제어 자리를 차지한 데 비해, 1990년대 들어 경제적 요인, 제도적 요인, 사회적 요인이 신체적 요인, 물질적 요인과 거의 대등한 수준으로 다루어지고 있는 데서도 이를 짐작할 수 있다.

3. 빈곤 정의와 유관 개념들

가. 절대 vs. 상대 빈곤과 관련 개념들

절대 빈곤과 상대 빈곤의 구분에 있어 핵심은 빈곤 그 자체의 의미가 아니라 사회적 필요(need)의 원천(origin)에 관한 것이다(Spicker, 2007, p.239). 즉, 빈곤을 ‘기본욕구(basic need)를 충족하기 위한 재화나 서비스의 부족’이라고 정의할 때, 이러한 욕구 혹은 필요의 구성에 대한 해석의 차이라는 것이다. 예컨대, 사회적 필요를 그야말로 ‘생존’과 ‘신체적 효율성’으로 국한할 것이냐, 그 사회의 일반적인 생활 수준을 반영할 것이냐, 나아가 사회적 참여와 같은 좀 더 포용적인 측면까지를 포함할 것이냐와 같은 개념적 접근의 차이가 반영되었다는 것이다. 만약 빈곤을 그 사회에서 용인되는 ‘최소한의 생활 수준을 달성할 수 없는 상

7) basic need는 흔히 기본욕구로 번역되지만, need를 단독으로 번역할 때는 욕구보다는 필요로 번역하는 경우가 더 많은 것 같다. 여기에서는 맥락에 따라 need를 ‘욕구’ 혹은 ‘필요’로 혼용하여 번역하고자 한다.

태’(World Bank, 1990, p.26)로 정의할 때도, 그 ‘최소한’에 포함되는 필수품 항목(재화와 서비스)을 어떻게 구성할 것인가의 문제이기도 하다. 따라서 빈곤은 수준(높이)과 영역(폭)이 길고 넓은 3차원적 개념이다.

피터 타운센트(Peter Townsend)는 1980년대 이후 빈곤은 생존, 기본욕구, 상대적 박탈이라는 세 가지 개념에 의존해서 발전해 왔다고 주장한다(Townsend, 2006, pp.18-23). 베버리지(Beveridge, 1942)가 사용한 ‘생존(subsistence)’ 개념은 신체적 효율을 유지하기 위한 최소한의 기준에 기초한 것이다. 이는 20세기 초 요크에서 빈곤에 대한 연구를 진행한 라운트리(Seebohm Rowntree, 1901)의 작업에서 발전한 것으로, “신체적 효율성을 유지하는 데 필요한 필수품을 얻기에 충분치 않을 때 빈곤 상태에 있는 것으로 정의되었다. 베버리지의 생존 개념에 기초한 국가 부조액은 단기간의 긴급 사용을 위한 비용으로 책정되었다. 그 금액은 긴급한 상황의 최소생활비로 고안된 것이지만 일정 기간 동안 개인을 빈곤에서 벗어나도록 고안된 것이 아니었다(Gordon, 2006, p.31; Townsend, 2006, p.18).

이후 생존 개념에 기초해서 베버리지의 설정한 국가 부조 급여가 지나치게 낮다는 비판이 꾸준히 제기되었다. 가장 큰 비판은 그러한 접근 방식에서 인간의 욕구는 사회적 욕구가 아닌 주로 신체적 욕구, 즉 의식주에 대한 것으로 해석된다는 것이었다. 인간은 단순히 물리적 에너지원의 대체를 필요로 하는 개별 유기체를 넘어, 노동자, 시민, 부모, 파트너, 이웃, 친구로서 사회적으로 요구되는 역할을 수행할 것으로 기대되는 사회적 존재라는 점을 도외시켰다는 것이다(Townsend, 2006, p.19). 그중 대표적인 비판자로 박탈지표 방식을 제안한 피터 타운센트(Peter Townsend)는 “인구 중 개인, 가족 및 집단이 다양한 종류의 식단을 얻고, 활동에 참여하고, 관습적인 생활 조건과 편의시설을 갖거나, 적어도

널리 권장되거나 승인되는 자원이 부족할 때 그들이 속한 사회에서 빈곤에 처해 있다고 말할 수 있다”(Townsend, 1979, p.31)고 주장함으로써 좀 더 포괄적인 사회·경제·문화적 영역에서의 결핍을 전제로 한 빈곤의 정의를 제안하였다. 이로써 절대적 빈곤 대 상대적 빈곤 논쟁에 불을 지폈다.

‘기본욕구(basic need)’ 개념이 생존이나 상대적 박탈 개념과 수평적인 스펙트럼상에 놓여질 수 있는지는 논란의 여지가 있지만, 1970년대 전후로 선진국과 국제기구를 중심으로 생존의 확장 개념으로 기본욕구 개념이 사용되기 시작했다. 이는 개인의 신체적 생존과 효율성을 위한 물질적 필요 외에도 지역사회와 국민 전체가 필요로 하는 의료, 위생, 교육을 위한 시설과 서비스를 포함하는 개념으로 사용되었다. 빈곤한 국가를 주 대상으로 하는 국제기구의 입장에서 ‘생존’ 개념이 개입의 절대적 한계선을 제시한다는 점에서 유익한 기준이라면, ‘기본욕구’ 개념은 공동체의 생존과 번영을 위한 전제 조건—건강, 교육 서비스 등—을 확립하는 데 중요한 기준을 제시한다는 점에서 매력적인 기준이라 할 수 있었다 (Townsend, 2006, p.20).

‘상대적 박탈’ 개념은 주지한 바와 같이 피터 타운센트(Peter Townsend)의 1979년 저서 <영국에서의 빈곤(Poverty in the United Kingdom)>에서 그 기원을 찾을 수 있다. 이때의 ‘상대성’은 한편으로 역사적, 공간적인 의미로, 특정 시점에서 한 사회의 빈곤은 과거 또는 다른 사회와는 상이한 관습적으로 용인되는 고유한 필요와 ‘필수품’이 존재한다는 점에서 상대적이라는 것이다. 다른 한편으로 이는 계층적 의미로, 그 사회의 빈곤은 전체 사람들의 생활 수준과 관련하여 결정된다는 점에서 상대적이라는 것이다. 이 둘은 상호 관련되어 있지만 동일하지는 않다. 후자의 빈곤 개념에는 불평등한 자원의 분배라는 측면이 내재되어 있다.

이와 같이 복지국가가 처음 설립되었을 때만 해도 빈곤의 개념은 절대 빈곤에 가까웠다. 하지만 복지 자본주의가 성숙되고 발전할수록 빈곤의 개념에는 생활 수준(standard of living), 박탈(deprivation), 사회적 배제(social exclusion) 같은 개념들이 덧붙여졌다. 이로써 빈곤 개념과 정의는 차츰 절대적인 것에서 상대적인 것으로 변화해 왔다. 대부분의 선진 복지국가에서 활용되는 빈곤 개념은—그 측정 방식과 무관하게—상대적 빈곤에 가깝다. 오늘날 빈곤 앞에 붙는 형용사로 ‘절대적’, ‘상대적’은 잘 사용되지 않는다. 특히 ‘절대적’이라는 형용사 대신 ‘극단적(extreme)’ 혹은 ‘심각한(severe)’이라는 용어가 사용되는 경향이 있다.

나. 단일 차원 vs. 다차원 빈곤과 관련 개념들

앞에서 언급한 미슈렐리와 헤퍼넌(2008)은 빈곤 정의를 구분 짓는 세 가지 개념적 단층선(fault-lines)이 있다고 주장하였는데, 이는 각각 소득 또는 화폐, 역량, 다차원적 기반이다(Misturelli & Heffernan, 2008, p.667).

빈곤을 이해하는 가장 일반적인 정의는 “개인이 기본욕구를 충족하거나 최저 생활 수준에 도달할 수 있는 재정적 자원이 부족한 상태”로 간주하는 것이다. ‘자원의 부족’이라는 데서 착안하여 빈곤 측정에서 가장 널리 사용되는 접근 방식 중 하나는 소득을 기준으로 하는 것인데, 일부 사회과학자들은 빈곤이 저소득이라고 생각해 왔다(Spicker, 2007, p.232). 이러한 빈곤 정의는 가난한 사람과 그렇지 않은 사람 사이의 명확하고 측정 가능한 경계를 제공하는 빈곤선(poverty line) 개념과 잘 들어맞는다. 하지만 빈곤선은 빈곤에 대한 완전한 경험을 포착하지 못한다는 이유로 비판받기도 한다. 예를 들면, 일시적으로 소득은 적지만 재산

이 많아서 기본욕구의 충족에 문제가 없는 사람도 있을 수 있다. 또한 화폐로 현금화되기 어려운 가족의 자가 생산물이나 서비스 등 현물과 무형 자산을 포착하지 못하는 한계도 있다. 이와 같이 날이 무더서(blunt) 가난한 사람과 그렇지 않은 다수 간의 차이는 대체로 숨겨져 있으며 관련 사회적 요인도 무시된다. 또한 빈곤선의 사용과 실행은 빈곤을 정적이고 중립적인 사실로 묘사한다는 비판으로부터도 자유롭지 못하다.

아마티야 센(Amartya Kumar Sen)은 빈곤을 물질적 풍요로움의 부족으로 보는 개념은 제한적이고 부분적인 것으로 간주하고, 빈곤이 개인이 가진 것에 기초하여 측정되는 것이 아니라 오히려 그것을 사용하여 무엇을 할 수 있는지에 따라 측정된다고 주장했다(Sen, 1985). 이러한 대안적 빈곤 개념에 기초해서 그는 역량(capability)에 기반 빈곤 정의를 정립했다. 여기에서 빈곤은 특정한 최소 또는 기본 역량을 달성하지 못하는 것으로 정의되며, 소득과 경제성장은 인간 개발을 지원하는 도구로서 기능한다. 이때 역량이란 ‘한 사람이 할 수 있고 될 수 있는 것, 즉 그 사람에게 열려 있는 일련의 선택과 기회’를 의미한다(Lister, 2021, p.32). 역량 접근은 경제성장과 소득 증가에서 ‘견딜 만한 삶을 사는 데 필요한 선택과 기회의 부정으로서 빈곤’에 집중하는 방향으로 개발 패러다임을 전환하는 데 기여하였다. 또한 역량을 개인의 존엄성, 자유, 삶의 질 등과 결합함으로써 빈곤의 문제를 인권의 문제와 직접적으로 연관시키는 데 많은 통찰을 제공한다. 하지만 역량의 계측 가능성에 대한 논란이 있고, 더불어 이러한 역량 접근이 오히려 신체적 필요와 생리적 측면으로 빈곤의 범위를 축소함으로써 신자유주의적 개인주의와 결합할 수 있다는 비판도 제기된다(Lister, 2021, pp.32-39).

다차원 접근에서는 빈곤을 피할 수 없고 중립적인 조건이 아니라 그 기원이 특정 정치적 선택뿐 아니라 부당한 사회적, 경제적 관계에서 발생될

수도 있다고 주장한다. 빈곤은 무엇보다도 사회적 구성물(social construct)이라는 것이다. 빈곤의 다차원적 구성은 주로 참여 패러다임과 연결되어 있으며, 실제로 참여 방법론이 도입되면서 가난하다는 것이 무엇을 의미하는지에 대한 주관적 설명이 대두되고 있다. 이때 빈곤은 물질적, 신체적, 사회적 필요를 박탈당한 데 따른 정신적, 육체적 상태인 불행과 동의어가 된다. 이러한 개념적 접근 방식의 장점은 불행과 행복의 심리적 측면을 강조함으로써 ‘빈곤’이라는 용어가 광범위한 경험을 포괄한다는 정의를 분명히 할 뿐 아니라, 불행과 연관된 심리적 요인을 인식함으로써 개인의 다양한 경험이 존재함을 암묵적으로 인정한다는 것이다. 이러한 방식으로 빈곤층은 다양한 범주로 분리될 수 있으며, 이는 빈곤층이 동질적이지 않다는 인식을 강조한다. 이러한 접근에서는 빈곤이 사회적, 문화적 규범에 깊이 뿌리를 둔 다차원적 현상으로 간주된다 (Misturelli & Heffernan, 2008, p.667).

다차원적 접근은 빈곤을 불리하고 불안정한 경제적 조건으로서만이 아니라 수치스럽고 유해한 사회관계로 이해하도록 관점을 바꾸었다는 점에서 의의를 찾을 수 있다(Lister, 2021, p.22). 특히 피터 타운센트(Peter Townsend)는 사회구성원으로서의 ‘참여(participation)’에 걸맞은 삶의 조건을 강조하며, 삶의 다양한(다차원적) 영역에서 이러한 조건을 확보할 수 없는 상태라는 의미로 ‘박탈(deprivation)’이라는 개념을 정립했다. 오늘날 유럽연합에서 공식적으로 채택하고 있는 사회적 배제 지표(AROPE)를 강조하는 연구자들도 빈곤 문제의 다차원성을 강조하는 경향이 있다. 즉, 사회적 배제는 개인, 집단, 지리적 영역에 영향을 미치며, 소득수준뿐만 아니라 건강, 교육, 서비스 접근, 주택, 부채 같은 문제에서도 나타날 수 있다는 것이다(Spicker, 2007, p.237). 이러한 빈곤의 결과로 사람들은 정상적인 사회생활에 참여하지 못하는, 이른바 관계에서

의 ‘배제’, ‘잔여화’, ‘낙인감’을 경험하게 된다는 것이다.

다차원적 접근은 빈곤 개념이 가지는 복잡하고 복합적인 측면에 대한 관심을 환기시킴으로써 빈곤 관련 연구와 정책의 지평을 확대하는 데 기여한 것이 사실이다. 하지만 현실의 다차원적 ‘부재함’, ‘결핍’, ‘부조리함’을 어디까지 ‘빈곤’이라는 틀 속에 포함할 것인가에 대해서는 여전히 회의적인 시각도 적지 않다. 오늘날에는 빈곤은 ‘자원의 결핍’으로, 박탈과 배제는 좀 더 다차원적 ‘삶의 영역에서의 결핍’으로 구분해야 한다는 주장도 설득력을 얻고 있다.

제2절 빈곤의 측정 방식

빈곤 측정은 “정의에 따라 빈곤한 대상을 식별하고 집계하고 그 심도를 가늠할 수 있도록 정의를 측정 가능한 형태로 변화, 즉 조작화(operationalization)하는 방법”이다(Lister, 2021, p.20). 빈곤은 오늘날 다양한 학문적 영역의 주요 관심사이지만, 국가의 개입 영역을 찾고 그 정당성을 선취하기 위해 빈곤을 명확히 정의하고 측정하는 문제는 언제나 핵심 영역 중 하나였음을 부인할 수 없다. 빈곤의 측정은 근대국가의 계몽과 진화 과정에서 관습적으로 여겨졌던 구제 수단과 구제 금액에 대한 합리화 요구로부터 출발했다는 점도 이를 말해준다(Townsend, 2006, p.17). 여기에서는 빈곤의 대표적인 측정 방식으로서 예산표준 방식, 상대비율 방식, 주관적 빈곤(선) 방식, 박탈지표 방식, 이들을 종합한 다중적 측정 방식에 대해 기술하고자 한다.

1. 예산표준 방식 또는 전물량 방식

우리나라에서 마켓바스켓 방식 혹은 전물량 방식으로 알려져 있는 예산표준 방식은 빈곤(선) 연구의 기원을 거슬러 올라갈 때 그 기원에서 만날 수 있는 접근 방식이며 ‘용인될 수 있는 최저’, ‘기본욕구’ 등의 개념과 직접적으로 맞닿아 있는 측정 방식이라 할 수 있다. 즉 기본욕구와 품위 있는 생활 수준(decent living standards)을 위한 ‘최저’를 충족하기 위한 물품과 서비스 장바구니(품목)를 합산한 금액에 기초한 방법이다.

기본욕구 품목의 ‘최소 기준’을 충족하는 상품과 서비스를 획득하는 데 필요한 비용을 산정한다는 점에서 예산표준 방식에 의해 계측된 빈곤선을 절대 빈곤선으로 지칭하기도 한다. 물론 인구의 상대적 분포를 고려하지 않는다는 측면에서 ‘절대적’이라고 표현할 수 있다. 하지만, 예산표준 방식이라고 해서 육체적 생존이나 효율성만을 고려하는 것이 아니고, 최근으로 올수록 개인의 존엄성과 사회적 참여를 포괄하는 품목들이 추가되는 경향이 있기 때문에 예산표준 방식 = ‘절대적’ 빈곤선으로 동일시할 경우 많은 오해를 야기할 수 있다. 예산표준 방식도 물리적 생존과 사회적 포용 사이의 넓은 스펙트럼에 따라 빈곤선이 채택되는 지점이 매우 달라질 수 있다.

또한 예산표준 방식은 얼마나 규범적인지 혹은 실증적인지에 따라 상당히 달라질 수 있다. 예를 들어, 식품 바구니에 건강한 식습관을 유도하는 식품 품목들로 채울 것인지(규범적), 건강에 좋거나 효율적이지는 않더라도 일반적인 소비 습관에 따라 바구니를 채울 것인지에 따라 다양한 대안이 있을 수 있다(Rio group, 2006, p.54). 다른 비목들도 마찬가지다. 예산표준 방식은 일차적 재화(primary goods)(Rawls, 1971), 기초재(Reinert, 2011), 기본욕구 접근, 품위 있는 생활 수준에 대한 권리

(Blake, 2001), 역량 접근(Nussbaum, 2000; Sen, 1987)까지를 포함한다(Rao & Min, 2018, pp. 227-228 재인용). 여러 사상적 흐름은 사람들이 무엇을 원하는 정의로운 사회에서 삶을 영위하려면 불가침의 재화들(basic minimum)을 받을 자격이 있어야 한다는 개념이 뒷받침된다.

예산표준 방식이 가지는 두 가지 난점도 앞에서 서술한 두 가지 특징, 즉 기본욕구를 어디까지로 볼 것인가에 따라 바구니에 담길 수 있는 물품의 범위가 매우 다를 수 있다는 것과, 어느 지점에서 규범적·과학적 접근과 신타적·실증적 접근의 균형을 맞출 것인가 하는 것과 관련이 있다. 전자와 관련해서 도열과 고프(Doyal & Gough, 1991)는 어떠한 필요(매개적 욕구)의 부재가 신체적 건강과 핵심적 자율성을 지속적으로 저하시킬 경우 이를 충족되어야 할 기본욕구로 정의했으며, 라오와 민(Rao & Min, 2018, pp.231-232)은 품위 있는 생활 수준을 기본욕구이든 기본역량이든 관계없이 인간 웰빙의 신체적, 사회적 측면을 달성하는 데 도움이 되는(충분하지는 않지만) 기본적인 물질적 요인들의 ‘최저 공통 분모’로 제안했다. 후자와 관련해서 초기에는 전문가에 의한 규범적 접근에서 최근으로 올수록 합의적 방식으로 초점이 옮겨가고 있다. 결국 그 사회에서 용인될 수 있는 설득력 있는 기본욕구의 정의와 측정이 예산표준 방식의 핵심 과제라 할 수 있다.

2. 상대비율 방식

‘상대비율 방식’은 빈곤선이 명시적으로 사회의 중간 혹은 평균 상황을 참조해야 한다는 관점이다. 예산기준 방식과 상대비율 방식 사이의 중요한 차이점은 분포 변화에 따라 그 값이 어떻게 변화하는가에 달려 있다. 즉, 상대비율 방식으로 계측된 빈곤선의 기저에는 빈곤이 특정 사회의 생

할 수준에 따라 평가되어야 한다는 개념이 깔려 있다. 이러한 관점에서 빈곤은 자원 부족으로 인해 해당 사회의 일상생활에 참여할 수 없는 상태를 나타낸다고 볼 수 있다(Rio group, 2006, p.73).

(주요) 소득의 중위 비율 방식은 오늘날 국가 간 비교 연구와 국가 내 빈곤 추이 분석에 가장 많이 활용되는 상대적 빈곤 계측 방법이다. 이 방법은 데이터를 사용하여 자원 분포의 평균, 중위 또는 십분위 같은 생활 수준 개념의 비율로 정의한다(Rio group, 2006, p.74). 이 중에서도 중위 비율이 가장 많이 활용된다. 중위값은 소득 분포의 양쪽 끝에서 잠재적으로 덜 견고하고 극단적인 값으로 인한 오염 위험을 방지하기 때문에 가장 안정적인 측정값이기 때문이다(Rio group, 2006, p.73). OECD에서 회원국의 빈곤을 비교에 사용하는 균등화된 중위소득의 50%와 60% 기준, 유럽연합(EU)에서 EUSILC를 활용하여 매년 산출하고 있는 균등화된 중위소득의 60%(at-risk-of-poverty, AROP)가 상대비율 방식의 대표적인 예이다. 하지만 선진 복지국가의 경우 전체 인구가 높은 평균적인 번영의 혜택을 공유하는 반면, 저소득 국가들은 기본적인 생활 수준에 도달하는 것을 목표로 하고 있다는 점에서 이러한 지역에서는 여전히 절대적 기준이 선호된다. 허용 가능한 최소 생활 수준으로 간주되는 수준은 유럽연합 회원국마다 상당히 다른 경향이 있어, 예산표준 방식으로 설정된 최저소득기준(Minimum Income Standard)을 AROP와 비교하는 연구들이 이루어지고 있기도 하다.⁸⁾

이와 같이, 중위 비율 빈곤선은 그 자체로 ‘임의적’이며, 국가마다 구매력 수준이 매우 달라서 비교의 의미가 퇴색할 수 있고, 가구 규모의 경제

8) 유럽연합의 ImPRovE 프로젝트(2012~2016)를 대표적인 예로 들 수 있다. 이 프로젝트에서 여러 국가 팀은 일차적으로 유럽 6개국 도시(앤티워프, 아테네, 바르셀로나, 부다페스트, 헬싱키, 밀라노)에 대해 국가 간 비교 가능한 준거 예산(reference budget)을 구축하기 위해 노력하였으며, 이후 다음 단계에 합류한 룩셈부르크의 준거 예산 구성에도 동일한 방법이 적용되었다. 그 결과는 Cantillon, Godeme and Hills(2019)로 발간되었다.

또한 나라마다 다르고, 복지국가의 제도적 특성과 차이를 고려하지 못하는 등의—특히 비교상의—약점이 존재한다(Goedeme et al., 2019, pp.13-15).⁹⁾ 또한 정책적인 활용에 있어서도 상대적인 측정은 역설적인 결과를 낳을 수 있다(Rio group, 2006, p.74). 급속한 경제성장에도 불구하고 불평등이 일정 수준으로 유지되는 경우, 모든 사람의 생활 수준이 향상됨에 따라 절대 빈곤은 극적으로 감소할 수 있지만, 상대적 측정에서는 변화가 나타나지 않을 수 있다. 반대로, 경제위기 등으로 전반적인 생활 수준이 하락하면 상대 빈곤은 변화가 없거나 심지어 개선되는 것으로 나타날 수도 있다.

3. 주관적 빈곤(선) 측정 방식

주관적 빈곤 결정의 기초는 가구의 물질적 상태·재정 상황에 대한 자기평가 또는 가구의 최저 욕구를 충족하는 데 필요한 소득(생활비)의 보고다(Bienkunska, 2018 November, 29-30). 그 기저의 접근은 빈곤층과 비빈곤층의 기준이 자신의 행복에 대한 사람들의 인식을 기반으로 결정된다는 것이다. 이 접근 방식에서는 빈곤을 정의하기 위해 인구의 대표 표본에 대한 설문조사를 수행하여 응답자의 의견을 측정한 결과를 분석한다(Rio group, 2006, p.35).

9) 예를 들면, 헝가리의 AROP 수준은 벨기에, 스웨덴과 비슷한 수준이지만, 빈곤에 처한 사람들의 구매력 수준은 벨기에가 헝가리의 2.5배에 이르는 것으로 나타났다(Goedeme et al., 2019, p.16).

〈표 2-1〉 주관적 빈곤 측정 방식

명칭		접근 방식
the direct, strictly subjective measurement of poverty		- 자신이 가난하다고 생각하는지에 대한 인식 - 다른 사람이 공식화한 빈곤의 정의를 참조하지 않고 스스로 가난한지 아닌지 판단
indirect subjective poverty measurement		- 인지된 빈곤선 - 생활 수준의 다양한 측면에 관한 주관적 평가 - 예: “수지 균형을 맞출 수 있는” 능력, 다양한 욕구를 충족시키는 능력
‘objectivised’ (quasi-subjective) measurement	라이덴 빈곤선(LPL)	- 통계적 방법을 사용하여 평가된 소위 주관적 빈곤선(임계값)에 기반한 접근 방식
	주관적 빈곤선(SPL)	- 자신의 상황에 대한 응답자의 의견만 본질적으로 주관적
	사회정책 빈곤선 센터 빈곤선(CSP)	
public opinion surveys on the perception of poverty as a social phenomenon		- 특정 국가의 사람들이 빈곤을 얼마나 광범위하게 인식하는지, 대중이 생각하는 빈곤의 원인은 무엇인지, 이 싸움에서 국가의 역할은 무엇인지, 빈곤 퇴치, 가난한 사람들에게 필요한 지원 형태 등에 대한 질문

출처: Bienkunska(2018 November, 29-30); Bienkunska(2022 November, 2-4)를 바탕으로 저자 작성

빈쿤스카(Bienkunska, 2018 November, 29-30; 2022. November, 2-4)는 주관적 빈곤 측정 방식을 세부적으로 〈표 2-1〉과 같이 분류하였다. 하지만 대체로 많이 활용되는 측정 방식은 라이덴 빈곤선(Leyden Poverty Line, LPL)과 주관적 빈곤선(Subjective Poverty Line, SPL)으로 전자는 본인 평가에 의한 빈곤 계측 방법, 후자는 제3자 평가에 의한 빈곤 계측 방법이다. 라이덴 빈곤선(LPL)은 특정 설문조사 질문인 소득평가 질문에서 파생된 소득 복지함수에 기초한 빈곤선 측정치이다. 대표적인 질문 방식은 “당신의 가구에서 ‘근근이’, ‘그럭저럭’, ‘적절한 수준으로’ 생활하는 데 필요한 금액은 얼마입니까?”와 같은 질문이다(Bienkunska, 2018 November, 29-30). 주관적 빈곤선(SPL)은 “일반적으로 (당신과 동일한 가구 형태에서) 수지 균형을 맞추기 위한 절

대적 최저소득은 얼마 정도라고 생각하십니까”와 같은 문항을 통해 측정된다(Bienkunska, 2018 November, 29-30).

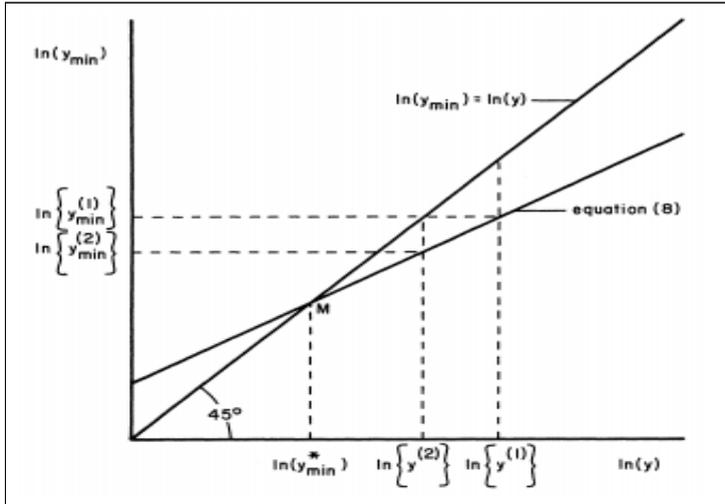
이렇게 측정된 주관적 빈곤선으로 가장 잘 알려진 측정 방법은 고틀하르트, 할버슈타트, 캡테인 그리고 프라그(Goedhart, Halberstadt, Kapteyn & Praag, 1977)가 제안한 다음과 같은 회귀 방정식이다(Riogroup, 2006 참조).

$$\ln(y_{\min}) = a_0 + a_1 \ln(hnum) + a_2 \ln(y) + e$$

(y_{\min} : 주관적 최저생활비, $hnum$: 가구원 수, y : 가구 소득)

y_{\min} 값은 대체로 소득의 증가함수이다. 하지만 평균적으로 소득이 높은 응답자는 가구 소득보다 최저소득이 낮다고 생각하는 경향이 있으며, 소득이 낮은 응답자는 가구 소득보다 최저소득이 높다고 생각하는 경향이 있다. 따라서 주관적 빈곤선 추정치(y_{\min}^*)에 대한 가장 정확한 답은 해당 소득(그래프 곡선의 교차점)으로 생활하는 사람들이 제시하는 답변이라고 가정할 수 있다는 것이다([그림 2-3] 참조).

[그림 2-3] 주관적 빈곤선



출처: Goedhart et al.(1977, p.513). The Poverty Line: Concept and Measurement.

빈곤 측정에 대한 주관적 접근 방식의 장점은 무엇보다도 빈곤선이 연구자의 임의적 선택이 아닌 인구 자체에서 도출되기 때문에 앞의 예산표준 방식이나 상대비율 방식의 단점으로 지적되는 자의성이 적다는 것이다(Rio group, 2006, p.88). 반면 질문을 어떤 방식으로 하느냐에 따라 응답이 달라질 수 있음은 주지의 사실이다. 예를 들면, ‘근근이’, ‘그럭저럭’, ‘건강하고 문화적인’ 등의 뉘앙스에 대한 해석과 응답이 달라질 수 있다. 또한 문항의 전제가 복잡해질수록—월세냐 자가냐, 세금을 포함하느냐 마느냐 등—더 의미 있는 응답을 얻을 수는 있겠지만 응답은 더 어려워질 수 있다.

주관적 빈곤 측정 방식은 그야말로 ‘주관적’이기 때문에 이를 직접적으로 정책적 빈곤선으로 활용할 여지는 크지 않다. 하지만 정책이 국민을 대상으로 하며 국민의 인식 변화에 조응할 필요가 있다는 점에서 주관적 방식은 빈곤을 평가하는 보완적이지만 중요한 도구이다. 주관적 방식이

라 보기는 어렵지만, 앞의 예산표준 방식에서도 최근 들어 ‘합의적 접근’에 주목한다는 점과 동일한 맥락이라 볼 수 있다. 대체로 주관적 방법은 빈곤 측정을 위한 첫 번째 선택지는 아니지만 객관적 방법을 개선하는 데 중요한 참고 자료가 될 수 있다.

4. 박탈지표 방식

피터 타운센트(Peter Townsend)가 제안한 박탈지표(deprivation index) 방식에는 빈곤 여부를 판별하기 위해서는 소득과 같은 대리지표(proxy)보다는 가구의 생활 수준과 여건을 직접적으로 확인하는 것이 낫다는 전제가 깔려 있다(Pérez-Mayo, 2003; 여유진, 2020). 즉, 저소득은 현재의 생활 수준을 결정하는 다양한 자원들, 예를 들면 자신의 노동력, 재산 등을 무시하며, 자원의 결핍으로 인한 결과보다는 자원 결핍 그 자체에 주목한다는 점에서 ‘빈곤’의 만족스럽지 못한 대리 척도라는 것이다(여유진, 2020, p.62). 또한 소득은 생활상의 여러 영역에서 결핍을 초래하는 빈곤의 다차원성을 간과한다는 점에서 한계가 있다고 주장한다.

이에 박탈지표 방식은 객관적인 소득을 통해 빈곤선을 계측하려는 기존의 시도와 달리, 그 시대와 사회에서 필수적인 것으로 인정되는 재화나 활동들의 비자발적인 결핍이 실질적으로 일어났는지를 통해 빈곤선을 도출하고자 하였다. 이러한 의미에서 박탈지표 방식은 ‘생활양식 접근 방법(life-style approach)’으로도 알려져 있다. 초기 피터 타운센트(Peter Townsend)의 연구에서는 식품, 의복, 연료와 조명, 주거시설, 주거 조건, 노동조건, 건강, 교육, 환경, 가족 활동, 레크리에이션, 사회관계 등의 차원에서 총 60개 항목을 선정하고, 이로부터 핵심적 박탈지표를 구축하기 위해 주요한 박탈의 측면을 포괄하는 12개의 하위 항목을 선정하

였다. 이 항목에는 냉장고, 실내 화장실, 지난 2주 저녁 외출(외식), 연간 총 1주일 이상의 휴가 여행, 1주일 동안 적어도 4일 신선한 육류 섭취, 거의 매일 요리된 아침 식사 등의 항목들이 포함되어 있다(Townsend, 1979; 여유진, 2020에서 재인용). 이후 맥과 랜슬리(Mack & Lansley, 1985), 데사이와 샤프(Desai & Shah, 1988), 칼란, 놀란, 웰란(Callan, Nolan & Whelan, 1993)에 의해 후속 연구가 이어졌다. 이후 유럽연합(EU)에서는 공식적인 빈곤 지표 중 하나로 박탈지표를 활용한 SMSD(severely materially and socially deprived)를 채택하기도 했다.

앞에서도 언급한 바와 같이, 박탈지표 방식은 소득이나 지출을 사용하는 방식에 비해 개인이나 가구의 생활 수준을 ‘직접적’으로 측정할 수 있다는 이점이 있다. 센(Sen, 1985)은 특히 개발도상국에서 빈곤은 소득이나 소비 측정을 간접적으로 사용하기보다는 생활 수준 지표를 사용하여 직접적으로 측정하는 것이 가장 좋다고 주장한 바 있다. 고든(Gordon)은 영국과 같은 산업화된 나라에서조차 소득보다 박탈을 정확하게 측정하는 것이 더 용이하다고 주장했다(Gordon, 2006, p.33).

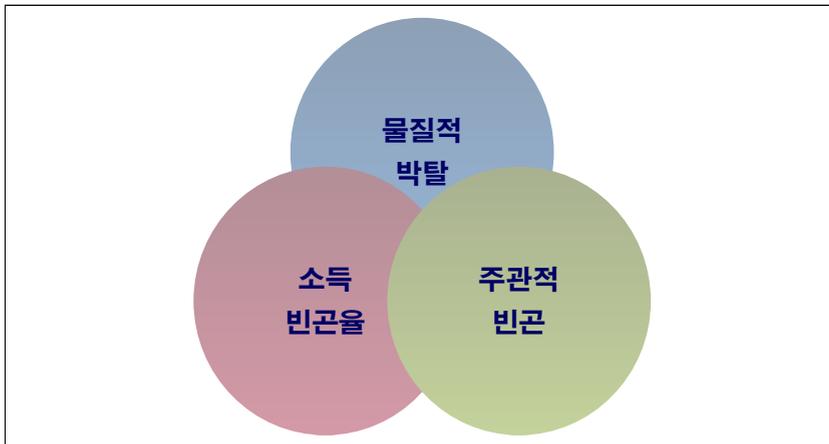
하지만 다차원 지표인 박탈지표를 어떻게 정책적 지표로 활용할 것인가는 여전히 숙제로 남아 있다. 이는 무엇보다도 박탈지표를 지수화하는 방법론적 문제와 관련이 있다. 다른 하나의 과제는 시대와 사회에 맞는 포괄적이면서도 객관적인 지표를 선정하는 것이다. 박탈지표 방식이 신뢰성과 타당성을 확보하기 위해서는 이 두 가지 과제에 대해 설득력 있는 해답을 제시해야 할 것이다.

5. 다중적 빈곤 측정 방식

가. 브래드쇼와 핀치의 다중 측정치 비교

브래드쇼와 핀치(Bradshaw & Finch, 2003)는 세 가지 빈곤 척도-박탈, 주관적 빈곤, 소득 빈곤-를 통해 빈곤의 중첩 영역과 비중첩 영역을 비교·분석하고 있다. 이들 시도의 기저에 있는 가설은, 중첩 빈곤 상태에 있는 사람들은 한 가지 기준으로만 빈곤하다고 식별된 사람들과 사회·경제적 특성이 다르며, 더 가혹한 빈곤을 경험할 가능성이 높다는 것이며, 따라서 이들을 정책 우선순위로 분류할 수 있을 것이라는 가정이다.

[그림 2-4] 브래드쇼와 핀치의 빈곤의 다중 측정



출처: 저자 작성

[그림 2-4]에서 보는 바와 같이 그들은 세 가지 빈곤 측정치를 사용한다. 물질적 박탈은 PSE(Poverty and Social Survey in Britain)의 박탈 지표 중 4개 이상 결핍된 가구의 비율(필수품 빈곤층)로 산출되었다. 주

관적 빈곤은 동일 조사에서 “당신이 생활하고 있는 가구와 유사한 가구가 빈곤에서 벗어나기 위해 꼭 필요하다고 생각하는 세후 소득은 일주일에 몇 파운드라고 생각하시나요?”, 그리고 “당신 가구는 그 수준보다 얼마나 높거나 낮습니까?(5점 척도)”라는 질문을 통해 해당 소득보다 약간 혹은 훨씬 낮은 사람들을 주관적으로 빈곤한 것으로 정의했다. 마지막으로, 소득 빈곤은 균등화된 가구 소득이 중위소득의 60% 미만인 가구로 정의되었다.

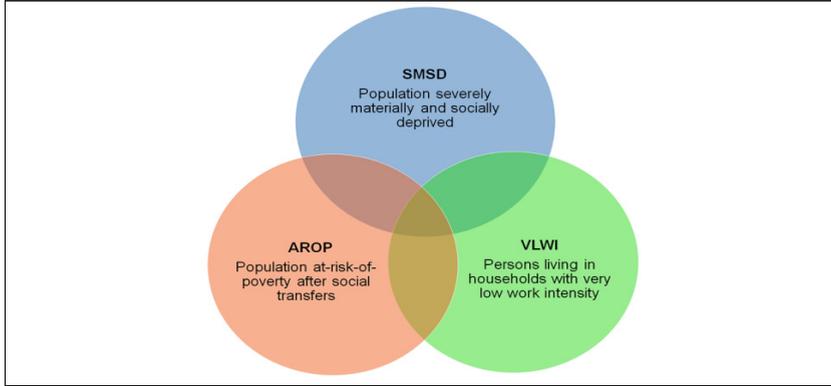
세 가지 빈곤 척도를 활용하여 분석한 결과, 박탈된 인구 비율은 17.2%, 주관적 빈곤 인구 비율은 19.6%, 소득 빈곤율은 18.8%였으며, 세 가지 측정 항목 모두에서 동시에 빈곤한 비율은 5.7%에 불과했다 (Bradshaw & Finch, 2003). 이와 같이 낮은 중복률은 다양한 측정값의 신뢰성 및 타당성과 관련이 있을 수 있다. 그러나 다양한 빈곤 척도에 따라 빈곤하다고 정의되는 사람이 다를 수도 있다. 따라서 각 측정치와 중복도는 정책 표적(targeting)과 우선순위 선정에 많은 함의를 줄 수 있다.

나. 유럽연합의 AROPE

UN과 세계은행에서 제시하는 국제 빈곤선¹⁰⁾이 절대적 빈곤선의 전형이라면, 빈곤선 스펙트럼의 다른 한 끝에 존재하는 것이 유럽연합의 빈곤 지표라 할 수 있다. 즉, 유럽연합에서 사회권 기동의 목표로 제시하고 있는 빈곤 지표는 상대적·다차원적 빈곤선의 전형적 예이다.

10) 세계은행은 2022년 9월에 국제 빈곤선을 업데이트했다. 갱신된 빈곤선은 2017년 구매력(PPP) 기준 하루 2.15달러다. 갱신 이전의 국제 빈곤선은 2011년 구매력 기준 1.95달러였다(World bank, 2024).

[그림 2-5] 유럽 2030 AROPE



출처: Eurostat(2024b). The Europe 2030 AROPE.

빈곤 위험 또는 사회적 배제(At risk of poverty or social exclusion, 이하 AROPE) 지표는 유럽연합 차원에서 EU-SILC 데이터를 활용하여 매년 공식적으로 산출하는 사회적 배제 관련 핵심 지표이다. 지표는 [그림 2-5]에서 보는 바와 같이 세 가지 하위 지표로 구성된다.

<표 2-2> SMSD 목록

단위	목록
가구	<ul style="list-style-type: none"> - 예상치 못한 비용에 대처할 수 있는 능력 - 집에서 떨어져서 1주일 동안 휴가를 보낼 수 있는 여유가 있음 - 지불 연체(담보 대출 또는 임차료 지불, 공과금, 할부 구매 분할금 또는 기타 대출금 지불)에 대처할 수 있는 능력 - 이틀에 한 번씩 고기, 닭고기, 생선 또는 채식으로 구성된 식사를 할 수 있는 능력 - 집을 적절히 따뜻하게 유지할 수 있는 능력 - 개인 용도로 차량/벤을 이용할 수 있음 - 낡은 가구 교체
개인	<ul style="list-style-type: none"> - 인터넷 연결이 되어 있음 - 낡은 옷을 새 옷으로 교체할 수 있음. - 적절하게 맞는 신발 두 켤레(모든 날씨에 적합한 신발 한 켤레 포함)를 갖고 있음 - 매주 소액의 돈을 자신을 위해 쓸 수 있음 - 정기적인 여가 활동을 함 - 한 달에 한 번 이상 친구/가족과 모여서 음료나 식사를 즐김

출처: Eurostat(2004a). Glossary: Severe material and social deprivation rate(SMSD).

AROP(at-risk-of-poverty)는 빈곤을 지표로 사회 이전 후 중위 균등화 처분 가능 소득의 60% 미만인 사람의 비율로 계산된다. SMSD는 일종의 박탈지표로 총 13개 박탈 항목들(6개는 개인 관련, 7개는 가구 관련) 중 7개 이상 비자발적 결핍을 경험한 인구의 비율로 산출된다(〈표 2-2〉 참조). VLWI(very low work intensity)는 준실업률로 보아 무방하며, 이전 연도 동안 총근로시간 잠재력 중 20% 이하만 일한 근로 연령 가구원이 있는 가구에 살고 있는 사람의 수로 계측된다.¹¹⁾ 이 중 두 상황 이상에 처해 있더라도 한 번만 포함된다(Eurostat, 2024b; Eurostat, 2024d).

유럽 사회권 기둥(European Pillar of Social Rights)은 고용, 기술 및 사회 보호 분야에서 2030년까지 달성해야 할 세 가지 EU 수준 목표를 제안하는데(European Commission, 2024),¹²⁾ AROPE 지표는 이 중 하나이다.¹³⁾ 즉, 빈곤 또는 사회적 배제 위험에 처한 사람의 수를 2030년까지 최소 1,500만 명 감소해야 하며, 그중 최소 500만 명은 아동이어야 한다는 것이다.

AROPE는 앞에서 소개한 브래드쇼와 핀치(2003)가 다중적 빈곤 연구에서 사용한 빈곤 척도에서 주관적 빈곤을 제외하고 준실업 상태 지표를 추가했다는 점에서 차이가 있다. AROPE는 개별 빈곤 지표의 개별적 쓰임새와 더불어 중첩 빈곤의 의미에도 주목하고 있으며, 유럽연합 차원의 공동목표로 활용하고 있다는 점에 의의를 둘 수 있다.

-
- 11) 가구의 근로 강도는 소득기준 연도 동안 모든 취업 연령 가구 구성원이 일한 총 개월 수와 동일한 가구 구성원이 동일한 기간에 이론적으로 일할 수 있었던 총 개월 수의 비율로 계산된다(Eurostat, 2024c).
 - 12) 세 가지 목표는 2020년까지 20~64세 인구의 고용률 최소 78%, 모든 성인의 훈련 참가율 최소 60%, 빈곤이나 사회배제 위험에 처한 사람의 수 최소 1,500만 명 감소이다.
 - 13) 이는 EU 2020 전략 빈곤 목표를 모니터링하는 헤드라인 지표이기도 했다. 다만 하위 지표의 조작적 정의가 약간 수정되었다.

제3절 소결

지금까지 빈곤의 개념과 정의, 그리고 다양한 측정 방식에 대해 논의하였다. ‘무엇이 빈곤인가’라는 추상적 물음이 ‘누가 빈곤한가’라는 구체적 질문으로 이어지기 위해서는 개념, 사전적·조작적 정의, 측정에 이르는 일련의 과정을 거쳐야 한다. 하지만 오늘날 학술 영역과 정책 영역 모두에서 개념과 정의는 이미 주어진 것으로 보고 측정의 문제에 집중하는 경향이 있다. 이 경우 자칫 빈곤 연구와 정책이 단편화·협소화되거나 편의적으로 흐를 위험이 있음은 주지의 사실이다. ‘빈곤’이라는 용어의 바꾸기에는 원인(개인 대 사회(구조)), 매개(기본욕구), 결과(생존 대 사회적 배제), 개입(최저보장) 등 다양하고 상호 얽혀 있는 요소들이 담겨 있다. 이 요소들 중 어디에 좀 더 주목하느냐에 따라 빈곤의 측정 방식과 측정 결과도 달라진다.

과대 단순화의 위험에도 불구하고 지금까지의 빈곤 개념과 측정 관련 논의들을 도식화하면 [그림 2-6]과 같다.

[그림 2-6] 빈곤의 개념과 측정 관련 도식화

빈곤 상태	절대 빈곤 ↔ 상대 빈곤			
	생존	기본욕구	박탈, 사회적 배제	
	전체 자원의 양을 고려치 않음		전체 자원의 양을 고려함	
빈곤 차원	단일 차원 ↔ 다차원			
	화폐, 지출, 소득 등		소득, 건강, 교육, 노동, 여가, 참여, 서비스 접근 등	
표시·계측 방식	화폐 기준	표준예산 방식	중위(평균) 비율 방식	박탈지표 방식 사회적 배제 지표 인간개발지표
	주관적 인식 방식			
주요 국제기구	UN World Bank	EU(MIS)	OECD(빈곤율)	EU UN(HDI)

출처: 저자 작성

빈곤의 상태 측면에서는 전체 사회의 자원의 배분 상태와 무관하게 생존과 신체적 효율성에 기반한 절대 빈곤과 그 사회의 자원 배분과 생활 수준 등을 고려한 상대 빈곤으로 구분할 수 있다. 빈곤 차원 측면에서는 화폐, 지출, 소득으로 표시되는 단일 차원의 빈곤과 생활의 다양한 영역에서의 배제와 박탈 여부로 가늠하는 다차원 빈곤으로 분류할 수 있다. 빈곤의 계측은 빈곤 상태와 차원의 조합에 따라 화폐 기준, 표준예산 방식, 중위 비율 방식, 박탈지표 방식 등으로 구분되며, 여기에 빈곤에 대한 주관적 인식을 통해 계측하는 주관적 빈곤 계측 방식이 더해질 수 있다.

각 국가와 국제기구에서는 다양한 빈곤 개념 정의와 계측 방식에 따라 빈곤을 정의하고 빈곤선을 도출하고 있다. 예를 들면, UN은 절대 빈곤을 ‘음식, 안전한 식수, 위생 시설, 건강, 안식처, 교육 및 정보를 포함한 인간의 기본적 필요가 심각하게 박탈된 상태’로 정의하고(Gordon, 2006, p.31), 세계은행과 함께 빈곤 퇴치를 위한 국제 빈곤선을 화폐 기준으로 발표하고 있다. 2022년에 개정된 국제 빈곤선은 하루 2.15달러다(World bank, 2024). 이와 대비되는 유럽연합(EU)의 상대 빈곤 정의는 ‘자원(물질적, 문화적, 사회적 자원)이 제한되어 그들이 살고 있는 회원국의 최소한의 허용 가능한 생활 방식에서 배제되는 개인 또는 가족’으로 이는 EU 25개국에서 사용되는 공식적인 빈곤 정의이다(Gordon, 2006, p.30).

위 도식에서 빈곤 상태, 차원, 계측은 완전히 단절된 개념이라기보다는 스펙트럼의 연속선상으로 보는 것이 타당하다. 즉 시공을 초월한 빈곤 개념이 존재하지 않는다는 것을 인정할 때 절대와 상대, 단일과 다차원 빈곤이라는 것도 서로 얽혀서 변화하는 것으로 보아야 한다. 빈곤의 측정에 서도 마찬가지다. 예를 들면, 현재 우리나라에서 생계급여 기준선으로 활용하고 있는 기준중위소득의 32%는 전물량 방식으로 계측된 2013년 최저생계비를 중위소득으로 환산한 비율(기준중위소득의 28%)에서 출발한

것이다. 이는 중위 비율 빈곤선의 단점이라 할 수 있는 임의성으로 인해 그 적절성을 가늠하기 위해서는 전물량 방식이나 주관적 방식 등 다른 빈곤 측정 방식과의 삼각(triangulation) 검증¹⁴⁾을 필요로 함을 의미한다. 유럽연합의 AROPE 지표, 브래드쇼와 핀치(Bradshaw & Finch, 2003)의 삼각 검증 연구, Cantillon et al.(2019)의 준거 예산과 중위소득 방식의 비교 연구 등이 그러한 예이다.

이하 보고서에서는 이러한 연구들에 기반하여 상대소득 방식, 주관적 빈곤 측정 방식, 박탈지표 방식을 활용하여 빈곤을 계측하고 상호 비교를 통해 학술적·정책적 시사점을 도출해 보고자 한다.

14) 삼각검증(三角檢證, triangulation)은 하나의 주제 혹은 개념을 규명하기 위해서 서로 다른 세 가지의 조작적 정의에 입각한 자료수집 방법을 동원하는 연구를 의미하며, 캠벨(D.T.Campbell)이 제안한 연구 방법이다(나무위키, 2024).



제3장

상대소득 빈곤: 누가 상대적으로 빈곤한가

제1절 상대소득 빈곤선의 활용과 쟁점

제2절 균등화지수에 따른 상대소득 빈곤율 추이 및 특징

제3절 임차료(월세)를 고려한 빈곤 현황

제4절 재산을 고려한 빈곤 현황

제5절 소결

제 3 장

상대소득 빈곤: 누가 상대적으로 빈곤한가

제1절 상대소득 빈곤선의 활용과 쟁점

오늘날 한국을 포함한 산업화된 복지국가에서는 상대적 빈곤이 지배적인 빈곤 담론과 측정치로 자리 잡고 있다. OECD에서는 중위소득 50%를 국가 간 비교 데이터세트의 소득분배지표(Income Distribution Database, 이하 IDD)로 활용하고 있으며, 유럽연합 통계청(Eurostat)은 중위소득 60%를 회원국의 빈곤 상태를 비교하는 기준 지표로 사용하고 있다. 우리나라 통계청 역시 OECD와 동일한 방법론을 사용하여 매년 가계금융복지조사 결과로 중위소득 50% 기준 빈곤 지표를 발표하고 있다. 상대 빈곤선은 2015년부터 공식적인 정책 빈곤선으로 설정되기도 했다. 2000년부터 실시된 국민기초생활보장제도의 선정 및 급여 기준선은 2015년 이전까지는 3년에 한 번씩 전물량 방식에 의해 계측되는 최저생계비를 준거로 하였으나, 2015년 맞춤형 개별 급여로의 전환과 더불어 기준중위소득으로 그 준거가 변경되었다.

제2장에서 서술한 바와 같이, 상대 빈곤선은 기본욕구의 충족을 넘어 소득 분포의 일정 수준 미만으로 떨어지는 경우 '빈곤한' 것으로 간주한다는 점에서 '상대적'이다. 오늘날 상대 빈곤선을 설정할 때 기준 소득을 중위소득으로 하느냐 평균 소득으로 하느냐는 크게 쟁점이 되지 못한다. 평균 소득으로 할 경우 소득 분포의 오른쪽 극단에 있는 사람들의 영향을 크게 받는 경향이 있기 때문에 대다수 국제기구나 국가에서 중위소득을 기준소득으로 활용하고 있다. 이외에도 상대적 빈곤(선)의 쟁점은 다양하

지만, 본 보고서에서는 크게 세 가지 쟁점을 주요하게 다루고자 한다. 첫 번째는 가구 규모와 구성의 차이를 반영하기 위해 어떤 균등화지수를 사용할 것인가이고, 두 번째는 소득에서 임차료(월세)를 제외하고 빈곤율을 산정할 것인가 하는 것이다. 세 번째는 빈곤—넓게는 복지—개념에서 재산을 고려할 것인가 하는 것이다.

(쟁점 1) 어떤 균등화지수를 사용할 것인가

첫 번째 쟁점은 어떤 균등화지수(Equivalence scale)를 사용할 것인가 하는 것이다. 일반적으로 빈곤의 기본 단위는 경제 공동체인 가구이다.¹⁵⁾ 이때 가구의 규모와 구성에 따라 규모의 경제는 달라지게 된다. 가구 균등화지수는 상이한 가구 규모와 구성에 따른 규모의 경제를 고려하여 비교 가능하도록 표준화하기 위한 지수이다. 균등화지수는 1인 가구를 기준으로 추가적인 가구원 1인당 0에서 1 사이의 수치를 부여하게 된다. 예를 들면, 추가적 가구원 한 명당 1을 부여한다면 규모의 경제 효과가 전혀 없음을 의미하며, 반대로 0을 부여한다면 규모의 경제 효과가 100%임을 의미한다.

국제적으로 가장 많이 활용되는 균등화지수는 가구 규모에 제곱근을 씌운 값($\sqrt{\text{가구규모}}$)으로 현재 OECD 공식 분배 지표 집계(IDD)에 활용되는 균등화지수이다(OECD, 2024a). OECD는 초기에 추가적인 성인에 대해 0.7, 아동에 대해 0.5의 가중치를 할당하는 균등화지수(구 OECD 지표 또는 Oxford 지표라고도 함)를 사용하기도 했다. 이 균등화지수는 가구의 추가적인 인원을 과대평가했다는 비판에 직면하면서 최근에는 유

15) 물론 가구 내에서도 가구원에 따라 경제적 복지 수준에 차이가 있을 수 있다. 하지만 가구조사 결과를 통해 이러한 차이를 수치화하는 것은 매우 어렵기 때문에 가구 구성원은 동등한 복지 수준을 누린다고 가정하는 것이 일반적이다.

럽연합 통계청(Eurostat) 등에서 수정 균등화지수를 많이 활용하고 있다. 수정 균등화지수는 추가 성인(15세 이상) 한 명당 0.5, 아동(0~14세) 한 명당 0.3의 가중치를 부여하는 방식이다(Chanfreau & Burchardt, 2008)(〈표 3-1〉 참조).¹⁶⁾ 이외에도 각 나라마다 생활 실태를 고려한 자체적인 균등화지수를 개발하여 정책적으로 활용하기도 한다. 영국 보건 복지부 맥클레멘츠(McClements)가 1977년 개발한 맥클레멘츠 지수가 그 예이다(Chanfreau & Burchardt, 2008). 스웨덴, 독일 등에서도 사회부조 급여액의 기초로 자체적으로 산출한 가구 및 개인 균등화지수를 활용하고 있다(여유진, 우선희, 김기태, 김명중, 정재훈, 2023, 3장 및 4장 참조).

〈표 3-1〉 주요 균등화지수

구분	첫 번째 성인	두 번째 성인부터	아동	
			15세 미만	15세 이상
OECD IDD 방식($\sqrt{\text{가구규모}}$)	1	성인, 아동 관계없이 $\sqrt{\text{가구규모}}$		
		두 번째	세 번째	네 번째
		0.414	0.318	0.268
구 OECD(Oxford) 방식	1	0.7	0.5	0.5
수정 OECD(Eurostat) 방식	1	0.5	0.3	0.5

출처: 저자 작성

우리나라는 1999년부터 2013년까지는 국민생활실태조사 결과를 바탕으로 연구진이 산출한 가구 균등화지수를 가구 규모별 최저생계비 산출을 위한 지수로 활용했다. 하지만 3년에 한 번¹⁷⁾ 계측 때마다 균등화지수가 달라짐으로써 제도의 안정을 위해 이후 점진적으로 구 OECD 균등

16) 수정 균등화지수는 Hagenaaers, De Vos and Zaidi(1994)가 개발하였으며, 현재 유럽 통계청 공식 빈곤통계 산출에 활용되고 있다(Chanfreau & Burchardt, 2008).

17) 정확하게는 1999년과 2004년 사이에는 5년 주기, 이후는 3년 주기로 계속되었다.

화지수에 수렴하도록 변경했다(〈표 3-2〉 참조).¹⁸⁾ 하지만 우리나라는 4인 표준가구를 기준으로 가구 규모별 최저생계비-2015년 이후부터는 기준중위소득-을 산출해 왔기 때문에 이 균등화지수를 사용할 경우 1, 2인 가구의 최저생계비(기준중위소득)가 너무 낮게 설정된다는 비판으로부터 자유롭지 못하다. 이에 2020년 중앙생활보장위원회에서는 2026년까지 1, 2인 가구의 가중치를 높이는 방식으로 가구균등화지수를 변경하기로 결정했다(보건복지부, 국토교통부, 교육부, 2020).

〈표 3-2〉 국민기초생활보장제도 최저생계비/기준중위소득의 가구균등화지수

구분		1999	2004	2007	2010	2013	2017	2020	2023
4인 가구	1인	0.349	0.376	0.381	0.379	0.401	0.370	0.370	0.385
	2인	0.578	0.613	0.618	0.616	0.633	0.630	0.630	0.640
	3인	0.795	0.816	0.819	0.818	0.827	0.815	0.815	0.821
	4인	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
기준	5인	1.137	1.170	1.168	1.169	1.159	1.185	1.185	1.172
	6인	1.283	1.331	1.326	1.328	1.307	1.370	1.370	1.338
1인 가구	1인	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
	2인	1.656	1.630	1.619	1.625	1.580	1.700	1.700	1.662
	3인	2.278	2.170	2.147	2.158	2.064	2.200	2.200	2.132
	4인	2.865	2.658	2.622	2.639	2.495	2.700	2.700	2.597
기준	5인	3.258	3.111	3.062	3.086	2.891	3.200	3.200	3.044
	6인	3.676	3.538	3.476	3.505	3.260	3.700	3.700	3.475

출처: 보건복지부(각 연도), 국민기초생활보장 사업 안내 책자에서 인출한 최저생계비/기준중위소득을 바탕으로 저자 계산

이 보고서에서는 〈표 3-1〉에서 제시한 주요 균등화지수를 적용한 가구 규모별 소득으로 빈곤율을 산출하여 그 결과의 차이와 정책적 함의를 살펴보고자 한다. OECD IDD 방식의 균등화지수가 가구 규모에 따른 규모

18) 다만, 성인과 아동의 구분 없이 두 번째 구성원에 대해서는 0.7, 세 번째 구성원부터는 0.5의 값을 부여하였다.

의 경제가 가장 크게 작동하는 것으로 간주하는 방식이라면, Oxford 방식은 규모의 경제가 상대적으로 가장 작은 것으로 간주하는 방식이다. Eurostat 방식은—세 번째 가구원의 경우 예외이지만—둘의 중간이다.¹⁹⁾

(쟁점 2) 소득에서 임차료(월세)를 제외할 것인가

상대 빈곤 지표 산출에서 또 다른 쟁점은 자가주택 거주자의 효용 (utility)을 감안해 줄 것인가, 고려한다면 어디까지 어떻게 고려할 것인가 하는 것이다. 필수재 중 식료품과 피복·신발 등의 재화는 대체로 가구의 필요에 따라 그때그때 구매하고 소비하는 재화인 반면, 주택은 자가로 구매한 가구와 매달 임차료를 지불하는 가구 간에 복지의 차이가 큰 재화이다. 즉, 자가주택을 보유한 가구-그중에서도 주거용 부채가 없는 가구-의 경우 재산(저량, stock)을 활용하여 한 번 구매하고 그 효용을 지속적으로 누리는 데 비해, 임차인의 경우 매달 소득(유량, flow)의 일부를 임차료로 지불해야 한다. 물론 자가의 경우 감가상각을 고려해야 하지만 그 이상으로 재산 가치가 상승하는 사회에서는 이러한 논리가 적용되기 어렵다. 따라서 동일한 소득을 획득하는 가구라 할지라도 자가에 거주하느냐 월세에 거주하느냐에 따라 복지의 수준은 달라진다고 보는 것이 타당하다. 이를 반영하기 위해 자가 보유자의 경우 소득에 전가 임대료(imputed rent)를 더해주는 방식과, 임차인의 경우 소득에서 실제 임차료를 빼는 방식 등이 활용되고 있다.²⁰⁾ 전가 임대료 산출 방식은 다양하고 그

19) 이하에서는 편의상 각각 IDD 방식, Oxford 방식, EU 방식으로 지칭하고자 한다.

20) 스웨덴, 독일 등에서는 주거비 등에 대해서는 가구 단위 균등화지수를, 나머지 생활비에 대해서는 개인단위 균등화지수를 산출하여 사회부조 급여액을 산출하기도 한다. 앞에서 언급한 맥클레멘츠 균등화지수는 주거비를 제외하기 전 소득(BHC)과 주거비를 제외한 소득(AHC)에 대해 상이한 균등화지수를 적용하여 빈곤율을 산출한다.

자체로 논란이 많다는 점에서 주로 후자의 방식이 더 많이 사용된다.

이 연구에서는 소득에서 월세 임차료를 제외하기 전 소득(Before Housing Cost, BHC)과 제외한 후 소득(After Housing Cost, AHC)을 사용하여 빈곤율을 산출하고 그 차이가 가지는 정책적 시사점을 도출하고자 한다. 다만, 우리나라는 세계적으로 유래를 찾기 힘든 전세 제도가 정착되어 있기 때문에 ‘전세의 월세화’²¹⁾가 필요한지 등과 관련하여 좀 더 복잡한 문제가 제기될 수 있다. 여기에 더해 상당한 부채를 끼고 주택을 구매한 가구에 대해서도 고려해 주어야 한다는 논란도 있을 수 있다. 그럼에도 불구하고 본 연구는 매달 유량(flow)으로 임차료를 지불해야 하는 빈곤 가구에 주목하고자 하기 때문에 실제 지출하는 월세만을 고려하고자 한다.

(쟁점 3) 재산을 추가로 고려할 것인가

제2장에서 언급한 바와 같이, 빈곤의 정의는 ‘그 사회에서 용인될 수 있는 수준의 기본욕구를 충족하는 데 필요한 자원의 결핍’이다. 오늘날 빈곤의 계측에서 가장 일반적으로 사용되는 ‘자원’의 대리변수(proxy)는 소득이다. 소득이 자원의 가장 중요한 원천임은 부인하기 어렵지만 소득만이 유일한 자원은 아니라는 점 또한 분명하다. 자가 생산(텃밭이나

21) 전세 또는 월세 보증금을 월세로 전환하는 방법은 「주택임대차보호법」에 명시되어 있다. (법 제7조의 2(월차임 전환 시 산정률의 제한) 보증금의 전부 또는 일부를 월 단위의 차임으로 전환하는 경우에는 그 전환되는 금액에 다음 각 호 중 낮은 비율을 곱한 월차임(月借賃)의 범위를 초과할 수 없다. 1. 「은행법」에 따른 은행에서 적용하는 대출금리와 해당 지역의 경제 여건 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 비율 2. 한국은행에서 공시한 기준금리에 대통령령으로 정하는 이율을 더한 비율. 「주택임대차보호법」 시행령 제9조(월차임 전환 시 산정률) ① 법 제7조의 2 제1호에서 “대통령령으로 정하는 비율”이란 연 1할을 말한다. ② 법 제7조의 2 제2호에서 “대통령령으로 정하는 이율”이란 연 2퍼센트를 말한다(법제처 국가법령정보센터, 2024).

DIY 등), 가사 노동 등도 모두 부분적으로 소득을 대체하거나 보완할 수 있는 자원이다. 생애주기 가설(Life-Cycle hypothesis)²²⁾을 끌어들이지 않더라도 축적된 재산 또한 소득을 대체하거나 보완할 수 있는 중요한 자원이다.

이와 관련하여 우리나라의 빈곤 계층에서 재산을 고려할 것인가 말 것인가가 특별히 더 많이 논의의 선상에 오르내리는 것은 대체로 두 가지 이유가 주요하다. 하나는 OECD 회원국 중 유독 높은 노인 빈곤율이 논란의 원인 중 하나로 꼽힌다. 우리나라 노인의 소득 빈곤율은 중위소득 50% 기준으로 2011년 47.8%, 2023년 39.7%에 이른다(OECD, 2024b). 이같이 높은 노인 빈곤율에 대해 일차적으로 공적 노후소득보장 체계의 미비를 그 원인으로 꼽는 데는 대체로 이의가 없다. 하지만 일부 연구자들과 정책결정자들은 노인의 경우 주택의 자가 점유율이 높고 축적된 재산도 청장년에 비해 많을 가능성이 높다는 점을 들어 소득만을 고려하는 것은 노인 빈곤을 과장할 수 있다는 점을 지적하기도 한다.²³⁾ 다른 하나는 국민기초생활보장제도의 재산의 소득환산액을 그 이유로 꼽을 수 있다. 국민기초생활보장제도에서는 2003년부터 일정 재산을 공제한 후 그 이상의 재산에 대해 소득으로 환산하여 소득평가액에 포함하고 있다. 초기에는 환산율이 너무 높고 특히 유동성이 낮은 주거용 재산을 소득으로 환산함으로써 수급자의 삶의 질을 떨어뜨린다는 비판이 많았다. 이에 공제 재산액을 높이고 주거용 재산과 일반재산을 구분하여 주거용 재산의 환산율을 크게 낮추는 등의 조치들이 이어졌으나 컷오프 방식으로 전환해야 한다는 논란은 여전히 지속되고 있다.

22) 생애주기 가설은 프랑코 모딜리아니(Franco Modigliani)와 리처드 블룸버그(Richard Brumberg)가 1950년대에 개발한 가설로 대체로 사람들은 소득이 낮은 생애 초기(청년기)에 돈을 벌리고 소득이 높을 때(장년기 이후) 저축하여 재산을 축적함으로써 생애 소비를 평탄화(smoothing)하고자 한다는 것이다.

23) 이와 관련하여 최현수 외(2016), 여유진과 이주미(2023)를 참고할 수 있다.

이와 같이, 재산이 가구의 복지에서 얼마나 큰 역할을 하는지, 특히 빈곤을 낮추는 데 주요한 요인인지에 대해서 여전히 논란이 진행 중이다. 이를 뒷받침하기 위한 실증연구는 재산을 소득으로 환산하는 방식과 재산과 소득 분포를 고려하는 방식 등으로 이루어지고 있다. 재산을 소득으로 환산하는 방식은 환산율을 어떻게 설정하느냐, 생애 여명에 따른 할인율을 고려할 것이냐 등 합의하기 어려운 쟁점들이 존재한다. 본 연구에서는 단순히 소득과 재산 분포에 따른 교차 분석표를 활용하여 재산이 가구 복지를 높이고 빈곤을 낮출 가능성에 대해 타진해 보고자 한다.

제2절 균등화지수에 따른 상대소득 빈곤율 추이 및 특징

1. 균등화지수에 따른 빈곤율 추이

먼저, <표 3-3>과 [그림 3-1]은 균등화지수에 따른 상대소득 빈곤율의 수준과 추이를 보여주고 있다.²⁴⁾

그 결과 첫째, 중위소득 50% 기준 빈곤율은 전체적으로 IDD 방식이 가장 높고, Oxford 방식이 가장 낮으며, EU 방식은 중간 수준이다. 이러한 결과는 예컨대 부부와 15세 미만 두 자녀로 구성된 표준 4인 가구의 경우, 1인 균등화 가구 소득을 산출하기 위해 IDD 방식은 가구 소득을

24) 본 연구의 추이 분석 결과, 균등화 중위 경상소득 50% 기준으로 2018년에 비해 2021년에 빈곤율이 약간 상승하는 것으로 나타났다. 이는 통계청 「가계금융복지조사」 결과 균등화 중위 처분가능소득 50% 기준으로 동 기간 빈곤율이 낮아진 것(16.7%→15.1%)과 다른 결과이다. 통계청 「가계금융복지조사」는 행정데이터와 연계하여 우리나라의 공식적인 소득분배지표를 산출하는 조사이므로 상대 빈곤율 통계 산출 시 이를 활용하는 것이 타당하다. 다만 본 연구는 주관적 빈곤, 박탈지표 등 다른 빈곤 지표와의 비교를 목적으로 하므로 「국민생활실태조사」를 활용하였다. 따라서 추이의 변화에 대해서는 주목하지 않았다(통계청, 2024a).

$2(=\sqrt{4})$ 로 나누어주는데, Oxford 방식은 $2.7(=1+0.7+0.5+0.5)$, EU 방식은 $2.1(=1+0.5+0.3+0.3)$ 로 나누어주기 때문이다. 그 결과 1인 균등화된 중위소득과 빈곤선 수준은 IDD 방식이 가장 높고 Oxford 방식이 가장 낮다.²⁵⁾ 이러한 이유로 IDD 방식의 빈곤율이 가장 높고 Oxford 방식의 빈곤율이 낮은 것이다.

둘째, 최근으로 올수록 IDD 방식과 Oxford 방식으로 산출된 상대소득 빈곤율 간의 격차가 더 커지는 현상도 관찰된다. 2003년 두 방식으로 계측된 빈곤율 격차는 1.1%포인트였지만, 2021년 두 방식 간 격차는 2.0%포인트로 확대되었다. 이러한 격차의 확대는—좀 더 엄밀한 분석이 필요하지만—가구 규모 및 구성의 변화에 따른 소득 분포의 변화를 반영하는 것으로 추정된다.

셋째, 각 방식에 따른 빈곤의 내부 구성의 차이에도 주목할 필요가 있다. [그림 3-1]의 우측 그림에 의하면 2021년 기준으로 가구 규모를 계급으로 나누어주는 IDD 방식에 의한 빈곤층 구성은 중위소득 30% 미만 극빈층이 4.4%, 중위소득 30~40% 빈곤층이 4.8%, 중위소득 40~50%가 4.6%를 차지해서 비교적 고르게 분포해 있다. 반면 Oxford 방식에 의한 빈곤층 구성은 각각 2.4%, 4.3%, 5.1%를 차지해서 극빈층 규모가 상대적으로 적었다. 국민기초생활보장제도의 기준중위소득이 Oxford 방식에 기초하여 산출되고 있으며, 생계급여 기준 소득이 기준 중위소득의 30%라는 점에서 이는 시사하는 바가 적지 않다.

25) 예를 들면 본 연구에서 사용한 데이터 중 2021년 자료를 기준으로 1인 균등화된 중위 소득을 산출한 결과, IDD 방식 288.3만 원, EU 방식 262.1만 원, Oxford 방식 218.9만 원이었다.

56 빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점

〈표 3-3〉 균등화지수에 따른 빈곤율 추이

(단위: 인구, %)

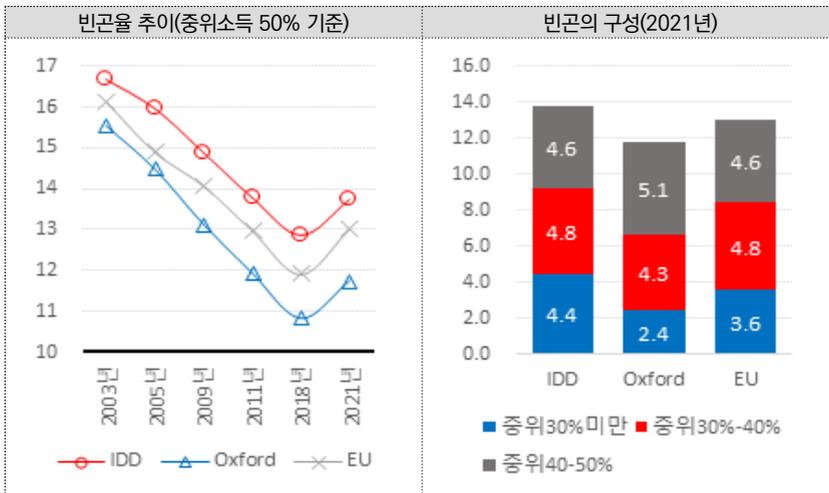
균등화 지수	빈곤선 기준	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
IDD 방식	중위 30% 미만	6.8	6.0	4.7	4.8	4.3	4.4
	중위 30~40%	4.6	4.7	4.8	4.1	3.9	4.8
	중위 40~50%	5.2	5.3	5.4	5.0	4.7	4.6
Oxford 방식	중위 50% 미만	16.7	16.0	14.9	13.8	12.9	13.7
	중위 30% 미만	5.6	4.7	3.3	3.0	2.5	2.4
	중위 30~40%	4.5	4.4	4.2	3.9	3.6	4.3
EU 방식	중위 40~50%	5.5	5.4	5.7	5.1	4.7	5.1
	중위 50% 미만	15.5	14.5	13.1	11.9	10.8	11.7
	중위 30% 미만	6.3	5.3	4.1	4.1	3.5	3.6
	중위 30~40%	4.6	4.5	4.6	3.9	3.9	4.8
EU 방식	중위 40~50%	5.3	5.1	5.4	5.0	4.6	4.6
	중위 50% 미만	16.1	14.9	14.1	13.0	11.9	13.0

주: 빈곤선은 1인 균등화된 경상소득 기준임.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

[그림 3-1] 가구 균등화지수에 따른 빈곤율 추이와 빈곤의 구성

(단위: 인구, %)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

2. 균등화지수에 따른 가구 규모별 빈곤율

〈표 3-4〉와 [그림 3-2]는 각 균등화지수에 따라 가구 규모별 빈곤율을 산출한 결과를 보여주고 있다. 예상할 수 있는 바와 같이, IDD 방식을 적용한 상대소득 빈곤율은 1, 2인 가구에서 더 높게 나타나는 데 비해, 가구 규모가 커질수록 Oxford 방식을 적용한 상대소득 빈곤율이 더 높게 나타나는 경향이 있다. 다만 모든 방식에 의한 상대소득 빈곤율에서 공히 1인 가구의 빈곤율은 추세적으로 약간 감소하는 데 그친 반면, 3, 4인 가구의 빈곤율은 현저히 감소하는 추세를 확인할 수 있다.

또한 모든 가구 규모에서—그리고 3인 이상에서 큰 폭으로—빈곤율이 줄어들었음에도 불구하고 전체 빈곤율의 감소—2003년과 2021년 사이 3.1%포인트 감소—가 이에 미치지 못했다. 이러한 결과는 ‘가구구성의 변화 효과’에서 기인하는 것이다. 즉, 이 기간에 1, 2인 가구가 크게 증가하고 3인 이상 가구가 전체 가구에서 차지하는 비중이 급격히 감소함에 따라 빈곤율이 높은 1, 2인 가구의 상대적 가중치가 높아졌기 때문이다. 〈표 1-3〉에서 살펴본 바와 같이, 2003년에서 2021년 기간 동안 1인 가구의 비율은 15.5%에서 32.8%로, 2인 가구의 비율은 22.3%에서 28.3%로 급등했다. 반면, 동 기간에 3인 가구의 비율은 21.9%에서 19.6%로, 4인 가구의 비율은 29.1%에서 16.1%로 감소했다.²⁶⁾

26) 이해를 돕기 위해 가구 단위의 비중을 제시했지만, 빈곤율이 인구 단위로 산출되었기 때문에 인구 비중의 감소로 제시하는 것이 더 타당하다. 인구 단위로도 이 기간 1, 2인 가구에 속한 인구 비중은 급격히 증가하고, 3, 4인 가구에 속한 인구 비중은 감소하였다(〈표 1-4〉 참조).

58 빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점

〈표 3-4〉 균등화지수에 따른 가구 규모별 빈곤율 추이

(단위: 인구, %)

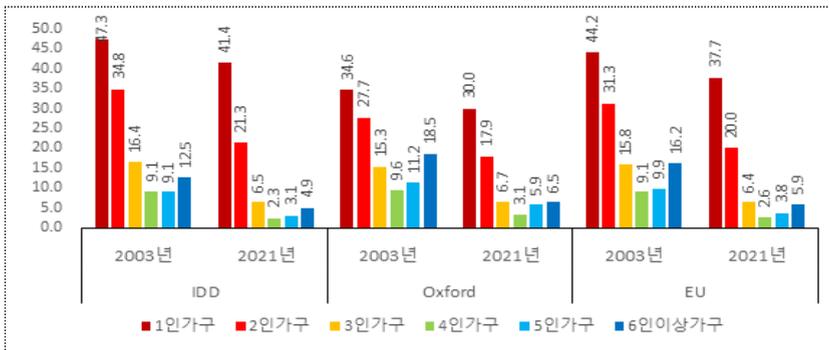
균등화 지수	가구 규모	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
IDD 방식	1인 가구	47.3	44.5	48.2	45.3	42.0	41.4
	2인 가구	34.8	34.0	32.2	28.0	21.9	21.3
	3인 가구	16.4	14.6	12.6	9.0	6.5	6.5
	4인 가구	9.1	7.8	5.3	3.9	3.1	2.3
	5인 가구	9.1	9.7	7.8	7.0	2.8	3.1
	6인 이상 가구	12.5	11.9	10.0	2.8	3.2	4.9
	전체	16.7	16.0	14.9	13.8	12.9	13.7
Oxford 방식	1인 가구	34.6	31.3	33.8	32.5	29.3	30.0
	2인 가구	27.7	27.8	24.9	21.5	17.8	17.9
	3인 가구	15.3	12.9	11.0	8.1	6.0	6.7
	4인 가구	9.6	7.7	5.6	4.3	3.8	3.1
	5인 가구	11.2	12.1	11.6	9.6	5.2	5.9
	6인 이상 가구	18.5	18.2	15.3	11.0	10.8	6.5
	전체	15.5	14.5	13.1	11.9	10.8	11.7
EU 방식	1인 가구	44.2	39.8	43.5	40.7	37.8	37.7
	2인 가구	31.3	30.9	29.4	25.3	20.0	20.0
	3인 가구	15.8	13.1	11.5	8.8	6.0	6.4
	4인 가구	9.1	7.3	5.1	3.7	3.1	2.6
	5인 가구	9.9	10.1	9.4	7.9	3.5	3.8
	6인 이상 가구	16.2	15.0	12.7	6.6	6.9	5.9
	전체	16.1	14.9	14.1	13.0	11.9	13.0

주: 빈곤선은 1인 균등화된 중위 경상소득 50% 기준임.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

〔그림 3-2〕 균등화지수에 따른 가구 규모별 빈곤율 변화(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

3. 균등화지수에 따른 가구 유형별 빈곤율

〈표 3-5〉와 [그림 3-3]에서는 각 방식의 균등화지수에 따라 가구 유형별로 상대소득 빈곤율 계측 결과를 보여주고 있다.

분석 결과, 첫째, 모든 균등화지수로 산출된 결과에서 노인 단독가구의 빈곤율이 다른 가구 유형에 비해 현저히 높았다. 다만, IDD 방식으로 산출된 노인 단독가구의 빈곤율이 2000년대에 80%를 상회하고 2021년에도 76.4%에 이른 데 비해, Oxford 방식으로 산출된 노인 단독가구의 빈곤율은 2000년대에 60% 초반대였고 2021년에는 59.2%까지 떨어졌다. 즉 두 방식으로 계측된 노인 단독가구의 빈곤율 결과는 15~20%포인트 내외의 차이가 존재하는 것으로 나타났다. 노인 부부가구의 빈곤율 격차는 이보다는 낮아서 두 방식 간에 약 10%포인트 내외의 차이가 발생했으며, 그조차도 최근으로 올수록 격차가 줄어드는 것으로 나타났다.

둘째, 가구 유형별로 볼 때 최근으로 올수록 부부가구-노인이든 비노인이든-의 빈곤율이 큰 폭으로 감소한 반면, 단독가구의 빈곤율은 거의 줄어들지 않았거나(비노인 단독가구), 약간 줄어드는 데 그쳤다(노인 단독가구). 부부와 미성년자녀가구, 부부와 성인자녀가구, 한부모가구 유형 또한 이 기간에 빈곤율이 두드러지게 감소한 것으로 나타났다. 요컨대 전반적인 빈곤율 감소에도 불구하고 단독가구의 빈곤율은 상대적으로 크게 개선되지 않았다. 앞서서도 언급한 바와 같이 최근 들어 1인 가구가 급속히 증가하고 있으며, 동시에 이들의 빈곤율이 절대적·상대적으로 매우 높은 수준으로 유지됨에 따라 향후 1인 가구가 빈곤 정책에서 더욱 큰 수급자가 될 가능성이 높아지고 있다.

60 빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점

〈표 3-5〉 균등화지수에 따른 가구 유형별 빈곤율 추이

(단위: 인구, %)

균등화 지수	가구 유형	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
IDD 방식	비노인 단독가구	27.6	24.6	24.0	25.6	28.0	27.3
	노인 단독가구	81.3	83.3	77.7	84.2	77.7	76.4
	비노인 부부가구	18.7	19.4	14.7	11.1	8.4	5.9
	노인 부부가구	59.5	60.0	52.1	55.9	41.5	40.1
	부부와 미성년자녀가구	8.3	7.4	5.4	4.3	2.7	2.3
	부부와 성인자녀가구	9.9	8.6	6.5	5.1	3.6	5.2
	한부모가구	40.7	41.6	38.6	37.9	33.1	22.1
	한부모와 성인자녀가구	25.7	21.1	22.2	20.9	16.5	18.4
	기타 가구	16.8	14.8	14.2	9.0	10.4	9.0
	전체	16.7	16.0	14.9	13.8	12.9	13.7
Oxford 방식	비노인 단독가구	18.2	14.7	14.7	15.9	17.9	18.2
	노인 단독가구	62.5	63.7	57.1	65.3	58.4	59.2
	비노인 부부가구	14.3	15.7	10.5	7.8	6.1	4.4
	노인 부부가구	48.5	52.2	42.4	45.2	35.1	35.0
	부부와 미성년자녀가구	8.1	7.1	5.4	4.3	3.2	2.7
	부부와 성인자녀가구	12.0	9.4	7.2	5.7	4.1	6.3
	한부모가구	26.7	31.1	26.3	27.5	19.5	14.6
	한부모와 성인자녀가구	22.7	17.5	17.9	17.8	14.9	16.0
	기타 가구	19.0	17.1	16.8	12.3	12.6	10.3
	전체	15.5	14.5	13.1	11.9	10.8	11.7
EU 방식	비노인 단독가구	24.7	20.5	19.9	21.4	24.6	24.2
	노인 단독가구	77.4	77.6	72.3	78.9	71.3	71.3
	비노인 부부가구	16.6	17.4	13.3	9.7	7.2	5.5
	노인 부부가구	54.5	57.0	48.7	52.0	38.9	38.1
	부부와 미성년자녀가구	7.5	6.4	4.8	3.6	2.3	2.2
	부부와 성인자녀가구	12.2	9.5	7.4	6.3	4.0	5.9
	한부모가구	27.5	30.0	26.4	28.1	20.2	13.2
	한부모와 성인자녀가구	24.6	19.6	20.7	21.1	16.4	17.9
	기타 가구	18.1	16.0	15.5	10.6	11.5	9.1
	전체	16.1	14.9	14.1	13.0	11.9	13.0

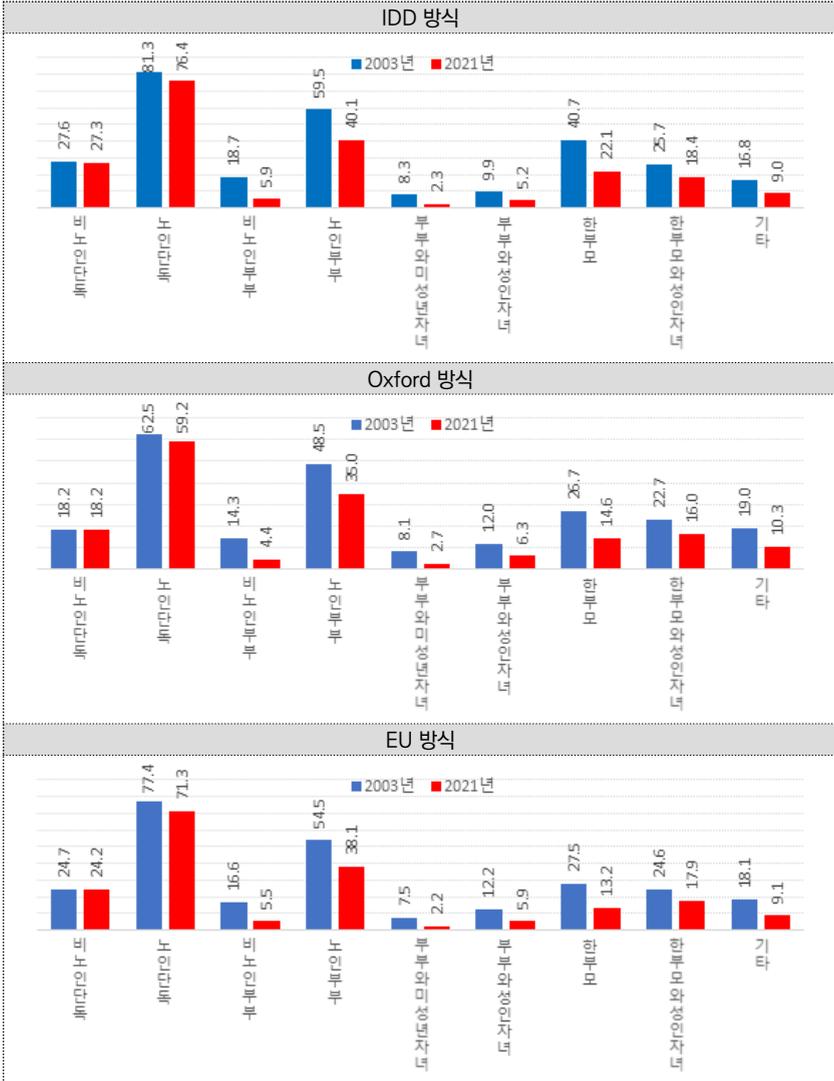
주: 빈곤선은 1인 균등화된 중위 경상소득 50% 기준임.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 20

21. 내부 자료.

[그림 3-3] 가구균등화지수에 따른 가구 유형별 빈곤율 변화(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

제3절 임차료(월세)를 고려한 빈곤 현황

1. 주거 점유 형태 추이

전세라는 제도는 한편으로는 집값 상승을 통한 투자 이익을 원하는 주택 소유주의 이해와 맞물려 있지만, 내 집 마련이 어려운 서민과 중산층에게 적은 자산으로 주거 문제를 해결하는 수단으로서 유효하게 작동해 왔던 것도 사실이다(여유진 외, 2017, p.82). 하지만 주택가격이 서민의 저축 증가보다 더 빠른 속도로 상승할 경우 내 집 마련의 꿈은 점점 더 멀어지게 되는 악순환이 발생하게 된다. 한편 전세 이자율이 월세 전환율보다 낮은 경우 임대인은 중장기적으로 월세를 선호하게 된다. 결국 장기적으로 볼 때 전세는 월세 또는 보증부 월세로 차츰 전환해 갈 가능성이 크다. 이 같은 ‘전세의 월세화’는 내 집 마련이 어려운 서민과 빈곤층의 생활비 부담을 증가시킴으로써 고통을 가중시킬 수 있다.

〈표 3-6〉 주거 점유 형태별 추이

(단위: 가구, %)

주거 점유 형태	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
자가	59.0	54.5	55.6	53.1	55.2	55.6
전세	18.8	20.1	20.2	19.1	14.0	13.0
월세(보증부 월세 포함)	16.8	19.4	18.0	21.2	24.9	25.5
기타	5.5	6.0	6.2	6.7	5.9	5.9
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

실제로 〈표 3-6〉에서 보는 바와 같이, 지난 20여 년 동안 자가 점유율은 일정 수준을 유지해 왔지만, 전세 거주 가구의 비율은 줄어들고 있는

며, 이에 반비례해서 (보증부) 월세 거주 가구의 비율은 차츰 증가하고 있는 추세이다. 2003년에 16.8%이던 (보증부) 월세 비율은 2021년 25.5%로 8.7%포인트 증가했다.

〈표 3-7〉 가구 규모별·유형별 월세 가구 비율 추이

(단위: 가구, %)

구분		2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
가구 규모	1인 가구	34.5	37.8	32.8	39.0	46.6	47.7
	2인 가구	16.8	19.5	16.6	17.6	18.5	17.4
	3인 가구	16.0	16.6	14.9	16.9	15.1	13.9
	4인 가구	10.9	13.0	11.5	12.5	14.0	11.3
	5인 가구	9.0	13.2	14.9	12.8	11.9	11.8
	6인 이상 가구	8.1	8.7	11.8	7.2	20.0	12.3
	전체	16.8	19.4	18.0	21.2	24.9	25.5
가구 유형	비노인 단독가구	45.7	48.3	46.2	50.0	55.6	55.9
	노인 단독가구	16.0	17.2	16.6	17.2	24.1	27.4
	비노인 부부가구	16.7	19.7	16.4	16.1	17.4	17.4
	노인 부부가구	5.4	7.4	7.2	5.9	10.7	8.5
	부부와 미성년자녀가구	12.9	15.5	13.7	14.8	14.1	12.4
	부부와 성인자녀가구	8.0	8.2	9.1	9.0	11.4	10.5
	한부모가구	48.0	43.7	47.5	52.7	58.5	58.6
	한부모와 성인자녀가구	21.7	23.5	24.3	26.2	24.5	25.2
	기타 가구	13.4	14.7	14.7	16.0	18.6	18.9
전체	16.8	19.4	18.0	21.2	24.9	25.5	

주: 보증부 월세를 포함한 비율임.

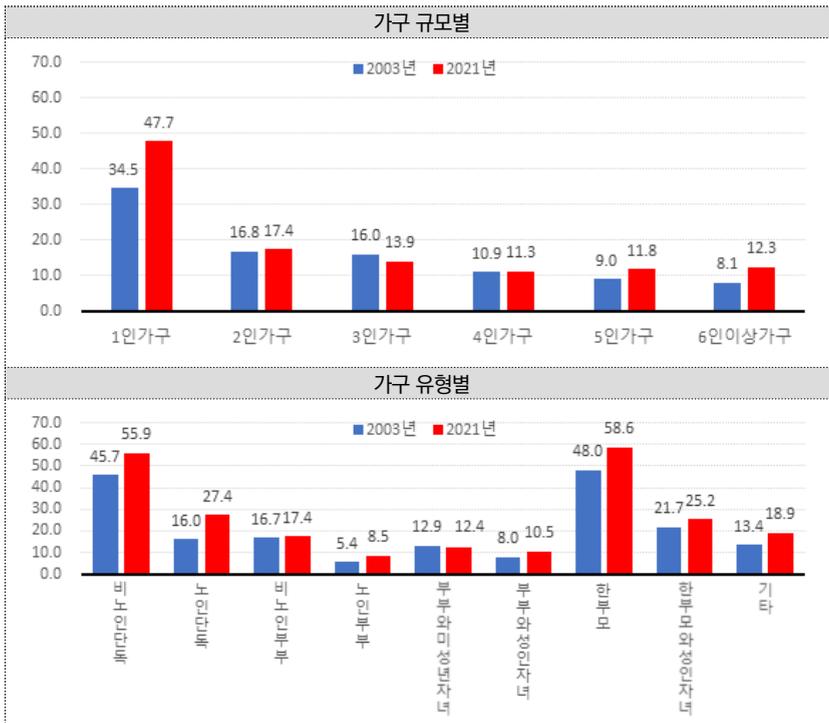
출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

〈표 3-7〉과 [그림 3-4]에 제시되어 있듯이, 이 기간에 비노인과 노인을 포함한 1인 가구의 월세 거주 비율이 두드러지게 증가했다. 가구 규모 별로 볼 때, (보증부) 월세에 거주하는 1인 가구의 비율은 2003년 34.5% 였으나 2021년에는 47.7%로 13.2%포인트 증가한 것으로 나타났다. 이 기간에 1인 가구가 차지하는 비율 또한 상승한 것을 고려하면²⁷⁾ 월세에 거주하는 1인 가구의 수는 더 급격하게 증가하였음을 의미한다. 동 기간

에 2인 이상 가구에서 월세 가구 비중이 미미하게만 증가하거나 오히려 약간 감소(3인 가구)한 것과는 대조적이다.

[그림 3-4] 가구 규모별·유형별 월세 가구 비율 변화(2003년과 2021년)

(단위: 가구, %)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

가구 유형별로 볼 때, 2003년과 2021년 사이에 노인 단독가구(11.4%포인트), 한부모가구(10.7%포인트), 비노인 단독가구(10.2%포인트)에서

27) 본 연구에서 사용한 국민생활실태조사 분석 결과 1인 가구의 비율은 2003년 15.5%에서 2021년 32.8%로 증가한 것으로 나타났다. 인구 비율로는 2003년 5.1%, 2021년 14.3%였다.

(보증세) 월세의 비율이 크게 증가했다. 가구 규모별로 볼 때 나타나지 않았던 한부모가구의 월세 비율이 크게 증가한 것은 주목해 보아야 할 부분이다. 2021년 기준으로 월세에 거주하는 비율이 가장 높은 가구 유형은 한부모가구로 58.6%에 달한다. 비노인 단독가구의 월세 거주 비율이 55.9%로 그 뒤를 잇고 있다.

2. 임차료를 고려한 빈곤율

먼저, <표 3-8>과 [그림 3-5]는 (보증부) 월세 거주 가구의 월 임차료를 빼기 전 경상소득과 빼기 후 경상소득 각각의 중위소득 50% 기준 빈곤율과 그 차이를 분석한 결과이다.

<표 3-8> 월세 전후 빈곤율 변화 추이

(단위: 인구, %)

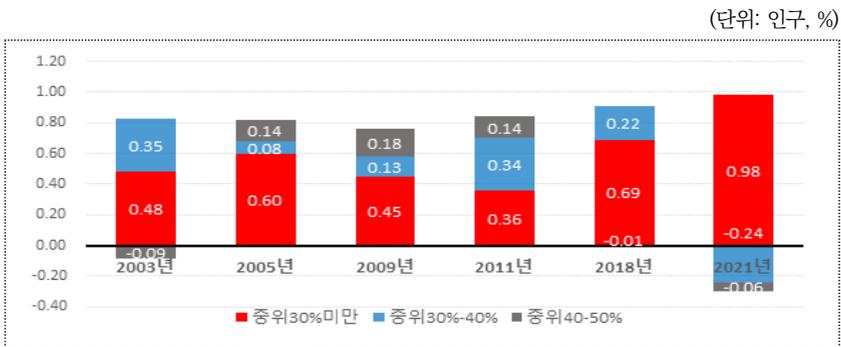
범위	구분	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
중위 30% 미만	월세 전	6.8	6.0	4.7	5.0	4.3	4.4
	월세 후	7.3	6.6	5.2	5.6	5.0	5.4
	차이	0.48	0.60	0.45	0.62	0.69	0.98
중위 30~40%	월세 전	4.6	4.7	4.8	3.7	3.9	4.8
	월세 후	4.9	4.8	4.9	3.7	4.2	4.5
	차이	0.35	0.08	0.13	0.01	0.22	-0.24
중위 40~50%	월세 전	5.2	5.3	5.4	4.2	4.7	4.6
	월세 후	5.1	5.4	5.6	4.2	4.6	4.5
	차이	-0.09	0.14	0.18	0.02	-0.01	-0.06
중위 50% 미만	월세 전	16.7	16.0	14.9	12.9	12.9	13.7
	월세 후	17.4	16.8	15.6	13.5	13.8	14.4
	차이	0.74	0.82	0.76	0.65	0.90	0.68

주: 빈곤선은 거주 주택의 월세 임차료를 빼기 전과 후의 1인 균등화된 중위 경상소득 50% 기준임; 가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

예상할 수 있는 바와 같이, 월세를 제한 후 빈곤율이 월세를 제하기 전 빈곤율에 비해 대체로 더 높게 나타난다. 중위소득 50% 미만 빈곤율에서의 차이에는 연도별로 특별한 양상을 발견하기 어렵다. 하지만 중위소득 30% 미만의 극빈층의 경우 2010년 이후 최근으로 올수록 월세 전후 빈곤율의 차이가 더 커지는 경향을 보였다. 이는 월세가 가계에 주는 영향이 극빈층일수록 더 커지는 양상으로 볼 수 있다. 본 연구에서 사용한 경상소득이 공공부조 급여를 받은 후 소득이라는 점에서 이는 특히 주거급여의 수준과 사각지대에 정책적 시사점을 주는 결과이다.

[그림 3-5] 연도별 월세 전후 빈곤율 차이



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

다음으로 가구 규모별로 월세 전후의 빈곤율 변화를 살펴본 결과는 <표 3-9>와 [그림 3-6]에 제시되어 있다. 가구 규모별로 볼 때, 월세 전후의 빈곤율 차이가 가장 큰 가구는 1인 단독가구였다. 1인 가구의 경우 빈곤율의 절대적 수준도 매우 높을 뿐 아니라, 경상소득에서 월세를 뺀 후 빈곤율도 상대적으로 큰 폭으로 상승했다. 1인 가구의 월세 전후 빈곤율은 월세를 빼기 전의 빈곤율에 비해 2011년 2.01%포인트, 2018년 3.31%포인트(2018년) 더 높았다. 이는 동 기간 최대 0.95%포인트 증감하는 데

그친 다른 가구들에 비해 크게 높은 수준이다.

〈표 3-9〉 가구 규모별 월세 전후 빈곤율 변화 추이

(단위: 인구, %)

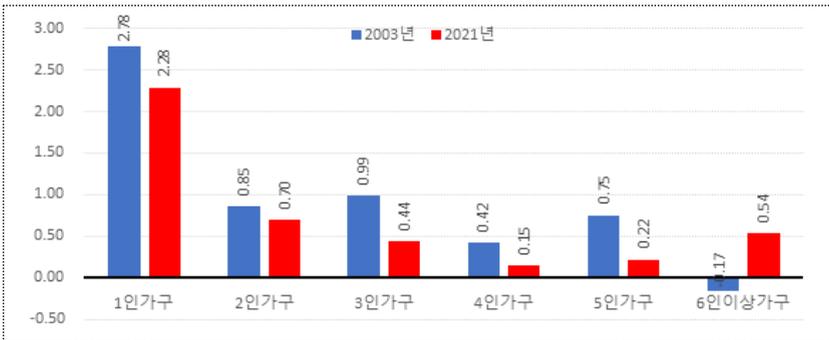
범위	구분	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
1인 가구	월세 전	47.3	44.5	48.2	45.3	42.0	41.4
	월세 후	50.1	46.9	50.3	47.3	45.4	43.6
	차이	2.78	2.44	2.15	2.01	3.31	2.28
2인 가구	월세 전	34.8	34.0	32.2	28.0	21.9	21.3
	월세 후	35.7	34.8	33.4	28.9	22.8	22.0
	차이	0.85	0.82	1.17	0.95	0.90	0.70
3인 가구	월세 전	16.4	14.6	12.6	9.0	6.5	6.5
	월세 후	17.4	15.6	13.2	9.9	7.2	6.9
	차이	0.99	0.99	0.68	0.82	0.71	0.44
4인 가구	월세 전	9.1	7.8	5.3	3.9	3.1	2.3
	월세 후	9.5	8.5	5.7	4.5	3.4	2.5
	차이	0.42	0.67	0.35	0.63	0.30	0.15
5인 가구	월세 전	9.1	9.7	7.8	7.0	2.8	3.1
	월세 후	9.9	10.3	8.9	7.6	3.0	3.3
	차이	0.75	0.54	1.11	0.67	0.18	0.22
6인 이상 가구	월세 전	12.5	11.9	10.0	2.8	3.2	4.9
	월세 후	12.3	11.8	9.8	2.8	3.2	5.5
	차이	-0.17	-0.03	-0.18	0.00	0.00	0.54

주: 빈곤선은 거주 주택의 월세 임차료를 빼기 전과 후의 1인 균등화된 중위 경상소득 50% 기준임; 가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

〔그림 3-6〕 가구 규모별 월세 전후 빈곤율 변화(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)



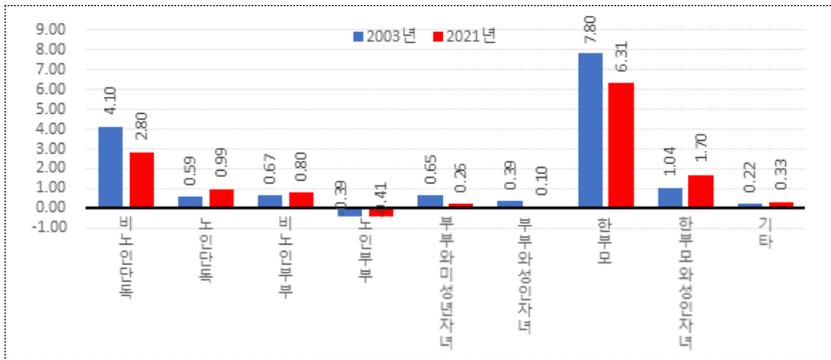
출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

즉 1인 가구는 다른 규모의 가구들에 비해 월세 거주율이 높고 소득도 낮아 월세를 내고 난 후에 빈곤해질 확률이 더 크다고 볼 수 있다. 2~5인 가구의 경우 월세 전후의 빈곤율 차이가 1인 가구에 비해 작고 연도에 따라서도 일정한 패턴을 발견하기 어렵다.

마지막으로, 가구 유형별로 월세를 빼기 전후의 경상소득 기준 빈곤율을 산정한 결과, 미성년자녀와 한부모로 구성된 한부모가구와 비노인 단독가구의 빈곤율 격차가 두드러졌다(〈표 3-10〉 참조). 이들 가구 유형 역시 앞에서 살펴본 바와 같이 월세 거주 가구의 비율이 다른 가구 유형에 비해 높고, 월세 전 빈곤율 또한 높은 수준이다. 따라서 월세 후에 더 많은 가구의 빈곤화가 초래된다고 볼 수 있다.

[그림 3-7] 가구 유형별 월세 전후 빈곤율 변화(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %p)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

다만 [그림 3-7]에서 보는 바와 같이 2003년에 비해 2021년에는 월세 전후의 빈곤율 차이가 대체로 줄어들었다. 한편, 가구 유형 중 유일하게 노인 부부가구의 경우 월세 후 경상소득 빈곤율이 월세 전 빈곤율에 비해 오히려 약간이나마 떨어지는 것으로 나타났다. 이러한 결과는 노인

부부가구의 경우 월세 거주 가구의 비율이 2021년 기준으로 8.5%로 모든 가구 유형 중 가장 낮아 상대적으로 월세의 영향을 적게 받은 결과로 볼 수 있다.²⁸⁾

〈표 3-10〉 가구 유형별 월세 전후 빈곤율 변화 추이

(단위: 인구, %)

범위	구분	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
비노인 단독가구	월세 전	27.6	24.6	24.0	25.6	28.0	27.3
	월세 후	31.7	28.5	27.5	28.4	32.6	30.1
	차이	4.10	3.86	3.51	2.85	4.63	2.80
노인 단독가구	월세 전	81.3	83.3	77.7	84.2	77.7	76.4
	월세 후	81.9	83.0	78.2	84.6	77.6	77.4
	차이	0.59	-0.33	0.48	0.34	-0.03	0.99
비노인 부부가구	월세 전	18.7	19.4	14.7	11.1	8.4	5.9
	월세 후	19.4	20.1	15.3	11.8	8.9	6.7
	차이	0.67	0.66	0.59	0.70	0.54	0.80
노인 부부가구	월세 전	59.5	60.0	52.1	55.9	41.5	40.1
	월세 후	59.1	59.9	52.2	55.6	41.8	39.7
	차이	-0.39	-0.13	0.05	-0.34	0.35	-0.41
부부와 미성년자녀가구	월세 전	8.3	7.4	5.4	4.3	2.7	2.3
	월세 후	9.0	8.3	5.8	4.9	3.2	2.6
	차이	0.65	0.91	0.46	0.66	0.45	0.26
부부와 성인자녀가구	월세 전	9.9	8.6	6.5	5.1	3.6	5.2
	월세 후	10.3	8.7	6.7	5.3	3.8	5.3
	차이	0.39	0.05	0.15	0.15	0.22	0.10
한부모가구	월세 전	40.7	41.6	38.6	37.9	33.1	22.1
	월세 후	48.5	46.3	45.0	45.0	37.7	28.4
	차이	7.8	4.7	6.4	7.1	4.6	6.3
한부모와 성인자녀가구	월세 전	25.7	21.1	22.2	20.9	16.5	18.4
	월세 후	26.8	22.3	23.6	23.5	18.1	20.0
	차이	1.0	1.2	1.4	2.5	1.7	1.7
기타 가구	월세 전	16.8	14.8	14.2	9.0	10.4	9.0
	월세 후	17.0	15.1	15.3	9.3	10.9	9.3
	차이	0.2	0.3	1.1	0.4	0.5	0.3

주: 빈곤선은 거주 주택의 월세 임차료를 빼기 전과 후의 1인 균등화된 중위 경상소득 50% 기준임; 가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

28) 월세 전후 경상소득 자체가 변화하기 때문에 빈곤선도 변화한다. 따라서 월세의 영향을 상대적으로 적게 받는 가구의 경우 오히려 빈곤율이 감소할 수 있음에 유의해야 한다.

제4절 재산을 고려한 빈곤 현황

1. 생애주기별 재산 분포의 변화

앞에서 언급한 바와 같이, 대체로 생애주기 간 소비의 평탄화를 추구하는 합리적 개인은 노년기를 대비하여 청장년기 이후 근로소득을 대체할 자원으로서 재산을 축적할 가능성이 높아지게 된다. 물론 유럽 선진 복지국가와 같이 공적 연금이 노동 생애기 소득의 50~60% 이상을 보장해 주는 경우 재산 축적의 필요는 줄어들겠지만, 우리나라와 같이 연금 소득대체율이 낮은 나라에서는 그 필요성이 더욱 긴요해진다.²⁹⁾

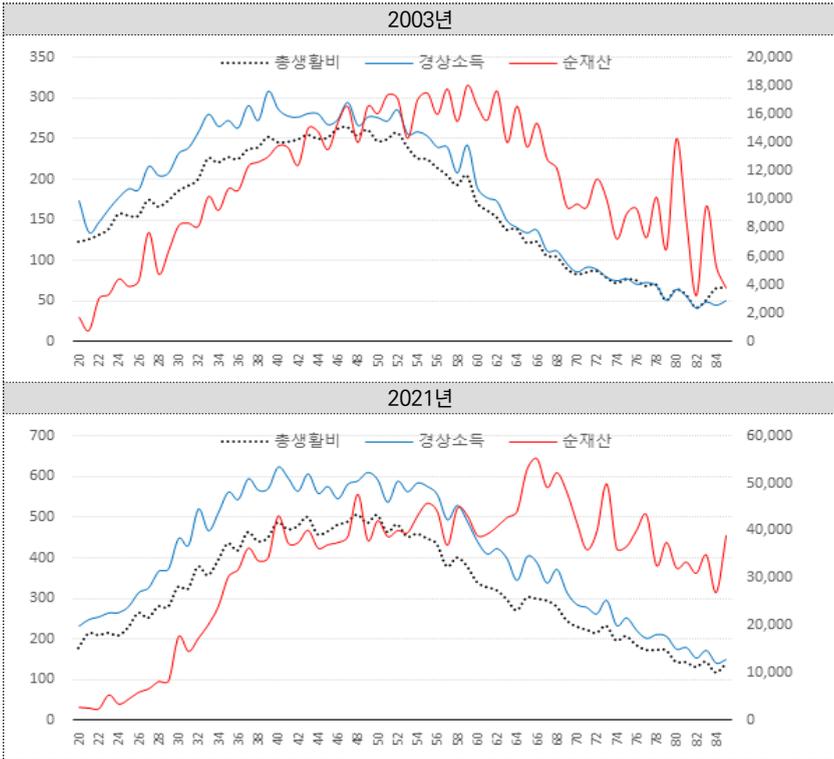
[그림 3-8]에서 2003년 가구주 연령별 경상소득과 순재산의 분포 변화를 살펴보면, 경상소득은 대체로 30대 말에서 40대에, 순재산은 50대 중후반에 가장 높게 나타난다. 2021년에는 최고점을 찍는 연령대가 조금 더 오른쪽으로 이동한다. 즉 경상소득은 40대에서 50대 초반, 순재산은 60대 중후반에 생애 중 가장 높은 수준을 보이고 있다. 이는 학력 수준이 높아지고 평균 수명이 연장되면서 사회 전체적으로 노후 준비에 대한 경각심이 높아졌을 뿐 아니라, 이 기간에 몇 차례 주택가격이 급등하면서 자산가치가 상승한 것도 원인 중 하나로 꼽을 수 있을 것이다. 이와 같이, 생애주기 가설이 주장하는 바와 유사하게 은퇴연령 전후에 재산 수준이 생애 피크를 기록함으로써 은퇴 이후의 소득 급감을 부분적으로 대체할 가능성이 있음을 보여주고 있다. 하지만 이러한 평균적인 재산 분포만으로 재산이 노후 빈곤을 실효성 있게 감소시킬 수 있는지를 보여줄 수는 없다. 소득과 재산의 불평등과 양극화가 심한 경우 소득 빈곤층은 재산도

29) 유럽 주요국과 한국의 노후소득보장 수준과 대체율 등에 대해서는 여유진과 이주미(2023)를 참조하기를 바란다.

빈곤할 가능성이 높기 때문이다.

[그림 3-8] 가구주 연령별 경상소득·총지출·순재산의 분포 변화(2003년과 2021년)

(단위: 세, 만 원)



주: 왼쪽 축은 총생활비와 경상소득, 오른쪽 축은 순재산을 의미하며, 모두 균등화하지 않은 값임.
출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

2. 소득과 재산의 빈곤과 결합 분포

〈표 3-11〉에서는 지난 20여 년간 균등화한 경상소득과 균등화하지 않은 순재산 빈곤율의 변화 추이를 보여주고 있다. 2018년까지 소득 빈곤율은 상당히 감소하는 추세를 보인 것과는 대조적으로 재산 빈곤율은 이

기간에 거의 30% 내외 수준을 유지한 것으로 나타났다. 또한 재산 빈곤층은 중위재산 30% 미만에 집중 분포하고 있으며, 2003년에 19.6%이던 중위재산 30% 미만 재산 빈곤층은 2021년에 21.2%로 미미하게나마 증가하였다. 이와 같이, 재산 빈곤은 소득 빈곤층에 비해 더 많고도 극빈 구간에 몰려 있어 두 분포 간에는 상당한 차이가 있는 것으로 보인다.

〈표 3-11〉 소득과 재산의 빈곤율 추이

(단위: 인구, %)

구분	빈곤선 기준	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
소득	중위 30% 미만	6.8	6.0	4.7	4.8	4.3	4.4
	중위 30~40%	4.6	4.7	4.8	4.1	3.9	4.8
	중위 40~50%	5.2	5.3	5.4	5.0	4.7	4.6
	중위 50% 미만	16.7	16.0	14.9	13.8	12.9	13.7
재산	중위 30% 미만	19.6	19.8	21.3	20.5	20.7	21.2
	중위 30~40%	5.3	5.2	4.4	3.9	4.3	4.4
	중위 40~50%	5.1	5.1	4.6	4.6	4.2	4.3
	중위 50% 미만	30.0	30.0	30.3	29.0	29.3	29.8

주: 소득 빈곤선은 1인 균등화된 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용). 재산 빈곤선은 (균등화하지 않은) 순재산 기준임.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

소득과 재산의 빈곤 분포를 통합적으로 살펴보기 위해 〈표 3-12〉에서는 둘의 교차 분석표를 그려보았다. 표에서 보는 바와 같이, 2003년에는 인구의 10.3%, 2021년에는 8.1%가 소득과 재산 모두 빈곤한 것으로 나타났다. 긍정적으로 보면 2021년 기준으로 총 소득 빈곤층 13.7% 중 5.7%는 소득은 빈곤하지만 재산은 빈곤하지 않은 사람들이었다.³⁰⁾ 하지만 재산은 소득에 비해 유동성(liquidity)이 떨어진다. 특히 효용가치

30) 물론 부정적으로 보면 소득과 재산 둘 중 하나라도 빈곤한 사람이 37.1%(즉, 모두 빈곤하지 않은 사람들이 62.9%)에 달한다고도 볼 수 있다.

(utility)는 있지만 환금성은 떨어지는 주택재산의 경우—노후의 주택연금과 같은 예외를 제외하고는—소득 빈곤을 완화하는 데 일조한다고 보기 어렵다. 오히려 부정적으로 평가하면 2021년 기준으로 8.1%의 사람들은 소득과 재산 모두 빈곤한 소위 ‘중첩 빈곤’에 속한 집단이고, 5.7%의 사람들은 소득은 빈곤하지만 재산은 빈곤하지 않은 ‘소득 빈곤’에 속한 집단으로 볼 수 있다. 이를 종합적으로 고려하면 소득은 빈곤하더라도 재산은 ‘상당히 높은 수준이라야’ 소득을 보완할 여지가 있다고 보는 것이 타당한 접근일 것이다.³¹⁾

〈표 3-12〉 소득 빈곤과 재산 빈곤의 교차표(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)

2003년				2021년			
구분	소득 빈곤	소득 비빈곤	계	구분	소득 빈곤	소득 비빈곤	계
재산 빈곤	10.3	21.9	32.2	재산 빈곤	8.1	23.4	31.4
재산 비빈곤	6.3	61.5	67.8	재산 비빈곤	5.7	62.9	68.6
계	16.7	83.3	100.0	계	13.7	86.3	100.0

주: 소득 빈곤선은 1인 균등화된 경상소득 50% 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용), 재산 빈곤선은 (균등화하지 않은) 순재산 50% 기준임.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

〈표 3-13〉에서는 2021년 기준으로 소득과 재산을 중위 50% 미만, 50~150%, 150% 이상의 세 구간으로 분류하여 분포를 분석한 결과이다. 앞에서 언급한 바와 같이, 재산 수준이 어느 정도여야 소득을 보완할 여

31) 이는 재산의 종류와 수준에 따라 다를 수 있으며 어느 수준이어야 소득을 보완하는 기능을 할 수 있는지에 대한 ‘절대적’ 판단 기준을 설정하는 것은 거의 불가능하다. 그럼에도 불구하고 국민기초생활보장제도에서 가구 규모별·재산 종류별 공제액 기준이 그러한 한 가지 예로 볼 수 있다.

74 빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점

지가 있는지에 대한 판단 기준을 설정하기는 어렵지만, 여기에서는 대략 중위 150% 이상의 재산을 보유하면 빈곤한 소득을 보완할 여지가 있는 것으로 가정하였다. 이 가정에 의하면 2021년 기준으로 소득 빈곤 인구 13.7% 중 2.2% 정도는 재산이 소득 빈곤을 보완할 수 있는 집단으로 분류됐다.

〈표 3-13〉 소득 빈곤과 재산 분포의 교차표(2021년)

(단위: 인구, %)

구분		중위소득			
		50% 미만	50~150%	150% 이상	계
중위 재산	50% 미만	8.1	21.9	1.5	31.4
	50~150%	3.5	23.6	4.7	31.8
	150% 이상	2.2	20.5	14.2	36.8
	계	13.7	65.9	20.4	100.0

주: 소득은 1인 균등화된 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용). 재산은 (균등화하지 않은) 순재산 기준임.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

〈표 3-14〉 중위소득 50% 미만, 중위재산 150% 이상인 사람(2.2%)의 분포(2021년)

(단위: 인구, %)

가구 규모	1인	2인	3인	4인	5인	6인 이상	계			
비율(%)	18.5	56.3	19.5	4.2	1.6	0.0	100.0			
가구 유형	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	계
비율(%)	4.7	13.8	9.3	40.1	4.3	16.8	0.2	6.6	4.3	100.0

주: 1) 소득은 1인 균등화된 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용). 재산은 (균등화하지 않은) 순재산 기준임.

2) 가구 유형: ① 비노인 단독가구, ② 노인 단독가구, ③ 비노인 부부가구, ④ 노인 부부가구, ⑤ 부부와 미성년자녀가구, ⑥ 부부와 성인자녀가구, ⑦ 한부모가구, ⑧ 한부모와 성인자녀가구, ⑨ 기타 가구

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

〈표 3-14〉는 〈표 3-13〉에서 경상소득은 중위 50% 미만이지만 순재산은 중위 150% 이상인 사람들(2.2%)이 어떠한 가구 규모와 가구 유형에 속하는지를 분석한 결과이다. 그 결과 가구 규모별로는 과반수의 사람들(56.3%)이 2인 가구에 속한 것으로 나타났으며, 가구 유형별로는 약 10명 중 4명(40.1%)이 노인 부부가구에 속하는 것으로 나타났다. 즉, 이들 자산의 실제 수준과 구성, 유동화 가능성 등에 대한 좀 더 엄밀한 분석이 후행되어야 하겠지만, 소득으로는 빈곤한 노인 부부가구의 상당수가 재산으로는 어느 정도 여유가 있음을 의미한다.

제5절 소결

이 장에서는 어떤 균등화지수를 사용할 것인가, 소득에서 임차료를 제외하기 전과 후에 빈곤율은 어떻게 달라지는가, 소득과 재산을 동시에 고려할 것인가의 세 가지 상대적 빈곤을 둘러싼 쟁점을 살펴보고, 쟁점별 빈곤율을 산출한 결과를 제시하였다.

먼저 상이한 세 가지 균등화지수를 적용하여 분석한 결과, 전체적으로 가구 규모의 제곱근을 활용한 IDD 방식으로 산출한 빈곤율이 가장 높았고, 현재 정책적 빈곤선 산출에 사용되는 Oxford 방식으로 산출한 빈곤율이 가장 낮았다. 또한, Oxford 방식의 균등화지수는 1, 2인 가구에 상대적으로 낮은 가중치를 부여하며 그 결과 IDD 방식에 비해 1, 2인 가구의 빈곤율이 낮고 3, 4인 가구의 빈곤율이 높았다. 하지만 이러한 결과는 그 자체로 어떤 균등화지수가 더 타당한지를 설명해 주지는 못한다. 다만 균등화지수를 적용하는 의미에 좀 더 주목할 필요가 있다. 균등화지수는 가구 규모의 경제를 반영하려는 의도로 적용되는 것이니만큼 우리나라에

서 어떠한 균등화지수를 적용하는 것이 타당한지에 대해 좀 더 엄밀한 연구가 필요하다. 이를 인식하여 정부도 1, 2인 가구의 가중치를 높이는 방식으로 균등화지수를 변경하는 방안을 모색하고 있다(보건복지부, 국토교통부, 교육부, 2020). 우리나라의 현실에 부합하는 가구균등화지수를 산출하기 위해서는 우리나라의 가구 규모별, 가구 유형별 소비지출 실태, 규범적 최저생활비, 정부의 현금 및 현금 급여 현황을 종합적으로 고려해야 한다. 특히 주거비 전후의 소득과 지출 변화에도 주목할 필요가 있다.

빈곤을 산출에 있어 주거비에 주목해야 하는 이유는 동일한 소득을 버는 가구라 할지라도 (부채 없는) 자가 점유 가구와 월세 거주 가구 간에 실질적인 복지의 차이가 존재하기 때문이다. 최근으로 올수록 전체적으로 월세 거주 비율이 증가하고 있고, 특히 빈곤율이 높은 1인 가구와 한부모가구의 월세 비율 증가가 두드러지고 있기 때문에 월세가 가구 복지와 실질적인 빈곤에 미치는 영향이 더 커질 가능성이 높다. 분석 결과에서도 최근으로 올수록 월세 전후의 빈곤율 차이가 더 커지는 경향이 확인되었으며 이는 극빈층에서 더 두드러졌다. 월세가 가계에 주는 영향이 극빈층일수록 더 커지고 있는 점은 정책적으로 시사하는 바가 크다. 주거비가 가구 복지에 미치는 영향과 이에 대한 정책적 대응의 적절성에 대해서도 좀 더 엄밀한 연구가 후행되어야 할 것이다.

소득과 더불어 재산도 가구의 생애주기 간 소비 평탄화와 복지에 큰 영향을 미친다. 하지만 소득과 재산의 통합적 분석은 재산을 소득으로 환산하는 방법의 타당성에 대한 논쟁으로 인해 설득력 있는 연구 결과를 얻기가 쉽지 않다. 이에 본 연구에서는 소득과 재산을 중위소득 50%와 150%를 기준으로 세 구간으로 나누어 교차 분석한 결과를 제시하였다. 분석 결과, 2021년 기준으로 소득이 빈곤한 총 13.7%의 인구 중 5.7%는 재산 상으로는 빈곤하지 않았으며, 2.2%는 재산이 중위 150% 이상으로 소득

을 일정 정도 보완할 수 있는 수준인 것으로 나타났다. 이들 2.2% 중 과반수(56.3%)는 2인 가구이며, 40.1%는 노인 부부가구에 속했다. 정책적인 측면에서 소득과 재산을 동시에 고려할 것인지 혹은 재산을 소득으로 환산하는 것이 타당한지에 대한 논쟁은 결국 어떻게 개별 가구의 복지를 계측하고 이들의 복지를 증진할 것인지를 문제로 귀결된다. 이러한 문제에 실효성 있는 해답을 제시하기 위해서는 재산과 소득의 다양한 통합적 계측 방식의 장단점과 복지 향상 효과에 대한 연구와 정책적 검토가 필요하다.



제4장

주관적 빈곤: 누가 빈곤하다고 인식하는가

제1절 주관적 빈곤(선)의 활용과 쟁점

제2절 주관적 빈곤선의 수준 및 추이

제3절 주관적 빈곤과 상대소득 빈곤 비교

제4절 소결

제 4장

주관적 빈곤: 누가 빈곤하다고 인식하는가

제1절 주관적 빈곤(선)의 활용과 쟁점

가장 널리 사용되는 빈곤 정의는 “그 사회에서 살아가는 데 필요한 기본적인 욕구를 충족할 수 있는 자원이 부족한 상태”이다. 여기에 내포된 암묵적 가정은 그 사회에서 ‘받아들일 수 있는(acceptable)’ 혹은 ‘남부끄럽지 않은(decent)’ 수준이다. 예를 들면, 애덤 스미스가 살던 18세기 영국에서도 흥차를 마시고, 주말 행사에 참여할 때 입을 수 있는 린넨 셔츠를 소유하는 것은 필수적인 것으로 이를 하지(갖지) 못하는 경우 빈곤한 것으로 간주되었다. 오늘날 한국에서 스마트폰은 필수품에 속한다고 인식된다.³²⁾ 이와 같이 그 사회에서 용인될 수 있는 혹은 남부끄럽지 않게 사는 데 필요한 필수품이 무엇인가를 결정하기 위해서는 합의적 방식-무엇이 필수품인지 혹은 몇 퍼센트의 가구가 그 재화(서비스)를 보유하고 있는지-에 의존하는 것이 합리적일 수 있다. 또 다른 방법으로 그 사회 사람들에게 빈곤하지 않은 삶을 영위하기 위해 필요한 최소 소득 혹은 생활비를 직접적으로 물어보는 것도 유효한 접근 방식일 수 있다. 그 사회 대부분의 구성원이 스마트폰을 필수품으로 인식한다면 최소생활비에 암묵적으로 스마트폰 요금을 포함하여 응답할 가능성이 높기 때문이다. 전자는 표준예산 접근(전물량 방식) 혹은 박탈지표 방식에서 활용하는 방식이며, 후자는 주관적 빈곤 접근에서 활용하는 방식이다.

32) 2021년 「국민생활실태조사」 분석 결과 94.1%가 스마트폰을 필수품으로 인식했다(인구가중치).

우리나라에서 주관적 빈곤(선)은 빈곤 관련 학술적·정책적 논의에서 좀처럼 등장하지 않는 접근 방식이다. 한국보건사회연구원에서 3년마다 한 번씩 조사해 온 국민생활실태조사에서 관련 문항을 조사하고 분석 결과를 보고서에 실기는 하지만 그러한 결과를 실제 최저생계비나 기준 중위소득과 엄밀하게 비교하거나 급여 적절성 평가에 활용하는 연구는 극히 드물다.³³⁾ 이 장에서는 주관적 빈곤선 산출 방식과 빈곤인식을 측정 관련 쟁점을 중심으로 주관적 빈곤에 대해 논의해 보고자 한다.

(쟁점 1) 주관적 빈곤선을 어떻게 산출할 것인가?

제2장에서 서술한 바와 같이, 라이텐 방식의 주관적 빈곤선을 산출하기 위해 주로 활용되는 방식은 고트하르트 외(Goedhart et al., 1977)가 제안한 다음과 같은 회귀 방정식을 사용하는 것이다.

$$\ln(y_{\min}) = a_0 + a_1 \ln(hnum) + a_2 \ln(y) + e$$

(y_{\min} : 주관적 최저생활비, $hnum$: 가구원 수, y : 가구 소득)

고트하르트와 동료들이 제안한 방정식의 기저에는 소득이 낮은 사람은 자신의 소득보다 높은 최저생활비를, 소득이 높은 사람은 자신의 소득보다 낮은 최저생활비를 응답하는 경향이 있다는 가정이 존재한다. 따라서 자신의 소득과 응답한 주관적 최저생활비가 일치하는 지점의 방정식의 해를 구하여 이를 주관적 빈곤선으로 간주했다. 본 연구에서는 가구 규모와 가구 유형별로 해를 구하기 위하여 다음과 같은 산식을 활용하였다.

$$\begin{aligned} \text{(가구 규모별)} \quad y_{\min*} &= \exp[(a_0 + a_1 \ln(hnum))/(1 - a_2)] \\ \text{(가구 유형별)} \quad y_{\min*} &= \exp[(a_0 + a_1 \text{dummy}(htype))/(1 - a_2)] \end{aligned}$$

33) 관련 몇 가지 연구로는 김교성, 김성욱, 이정면, 노혜진(2008), 정원오(2008), 이승기(2008), 여유진, 김미곤, 김계연, 임완섭, 고연분(2004) 등을 들 수 있다. 하지만 이들 연구는 주관적 빈곤선 산출에서 중위값, 평균값 등을 사용하는 등 주관적 빈곤(선) 측정의 엄밀성을 추구하기보다는 다른 빈곤 측정치와의 비교나 주관적 빈곤 결정요인 등에 초점을 둔 연구들이다.

(쟁점 2) 누가 빈곤하다고 인식하는가?

라이덴 빈곤선(LPL)과 주관적 빈곤선(SPL)은 본인 평가나 제3자 평가의 차이가 있을 뿐 ‘가상의’ 단일한 주관적 빈곤선을 도출하는 것을 목표로 한다는 점에서 일치한다. 하지만 주관적 빈곤의 ‘본연의’ 의미는 어느 정도가 빈곤한 것이고 그 기준으로 볼 때 자신은 빈곤하다고 생각하는지에 대한 주관적 판단이라 할 수 있다. 이렇게 볼 때 주관적 빈곤 본연의 의미를 가장 잘 체현하는 방식은 직접적인 주관적 빈곤 계측 방식, 즉 자신이 빈곤하다고 생각하는지를 직접적으로 묻는 방식이다. 그 결과 극단적으로 어떤 사람은 100만 원의 소득으로도 자신이 빈곤하지 않다고 응답할 수 있고, 반대로 또 다른 사람은 500만 원의 소득으로도 자신은 빈곤하다고 응답할 수도 있다. 회귀분석을 통한 단일한 주관적 빈곤선을 도출하는 대신 이러한 접근은 각 개인이 응답한 ‘주관적’ 빈곤 인식 자체—여기에서는 ‘빈곤인식률’로 지칭한다—에 주목한다.

하지만 이와 관련한 국내 조사 결과는 필자가 아는 한 존재하지 않는다. 이에 본 연구는 이를 대체하는 방식으로 ‘유사 직접적 주관적 빈곤 측정 방식’을 사용하고자 한다. 즉, 라이덴 방식의 주관적 빈곤 문항과 본인이 응답한 가구 소득을 비교하여 본인 평가 최저생활비보다 본인 소득이 낮으면 ‘주관적으로 빈곤’하다고 간주하는 것이다. 다만 일반적으로 본인의 가구 소득에 대해서는 비체계적이든 체계적이든 과소 보고하는 경향이 있다³⁴⁾는 점을 고려하여 본 연구에서는 경상소득의 110%와 라이덴 방식의 본인 평가 최저생활비를 비교하여 ‘빈곤인식률’을 도출하고자 한다.

34) 이는 가계금융복지조사의 조사 결과와 행정데이터 보완 결과 소득을 비교해 보면 명확히 드러난다. 연간 소득 기준으로 균등화 가처분소득은 단순 조사 결과 2,723만 원, 행정데이터 보완 결과 2,981만 원으로 행정데이터 보완 결과 소득이 258만 원, 9.5% 더 높은 것으로 나타났다. 이는 전 소득 구간에서 나타나며, 시장소득은 하위 10% 가구에서, 가처분소득은 상위 10% 가구에서 조사 결과와 행정데이터 보완 결과 값의 차이(비율)가 가장 높았다(이원진, 정해식, 전지현(2019)의 제4장 참조).

제2절 주관적 빈곤선의 수준 및 추이

1. 가구 규모별 주관적 빈곤선 수준 및 추이

먼저, <표 4-1>은 제1절에서 제시한 회귀모형을 이용하여 회귀분석한 결과를 보여주고 있다. 연도별 회귀모형에서 $\ln(\text{가구원 수})$ 의 계수값은 대체로 줄어드는 경향을, $\ln(\text{경상소득})$ 의 계수값은 증가하는 경향을 보이며, 전체적인 모형의 설명력(r^2)은 최근으로 올수록 커지는 추세를 확인할 수 있다. 주관적 최저생활비를 결정함에 있어 가구 규모의 영향력은 줄어들었으며, 가구 규모와 소득의 주관적 최저생활비에 대한 설명력이 최근으로 올수록 커지고 있음을 의미한다.

<표 4-1> 주관적 최저생활비를 종속변수로 한 회귀분석 결과(b값)

유형	구분	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
근근이	$\ln(\text{가구원 수})$	0.600	0.562	0.506	0.445	0.466	0.437
	$\ln(\text{경상소득})$	0.256	0.305	0.334	0.403	0.357	0.399
	상수	2.873	2.720	2.704	2.415	2.858	2.708
	N	25,422	24,658	19,259	16,500	18,007	18,000
	r^2	0.491	0.543	0.550	0.639	0.692	0.702
그럭저럭	$\ln(\text{가구원 수})$	0.571	0.513	0.454	0.406	0.419	0.389
	$\ln(\text{경상소득})$	0.252	0.286	0.337	0.390	0.345	0.391
	상수	3.185	3.183	3.051	2.826	3.224	3.033
	N	25,422	24,658	19,259	16,500	18,007	18,000
	r^2	0.513	0.554	0.581	0.668	0.681	0.725
건강하고 문화적인	$\ln(\text{가구원 수})$	0.540	0.481	0.405	0.378	0.383	0.349
	$\ln(\text{경상소득})$	0.236	0.269	0.326	0.377	0.333	0.381
	상수	3.580	3.601	3.467	3.197	3.543	3.342
	N	25,422	24,658	19,259	16,500	18,007	18,000
	r^2	0.500	0.543	0.554	0.662	0.654	0.703

주: 보고 수치 중 최소 1%와 최대 99% 값은 각각 최소 1% 값과 최대 99% 값으로 대체함(winsorizing); 인구 가중치 부여

출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

〈표 4-2〉는 앞에서 제시한 주관적 최저생활비를 독립변수로 하는 회귀 모형을 이용하여 가구 규모별 주관적 빈곤선을 산출한 결과를 보여주고 있다. 2003년 대비 2021년의 주관적 빈곤선의 상승 배율을 중심으로 살펴보면 몇 가지 특징이 발견된다(〈그림 4-1〉 참조).

‘근근이’, ‘그럭저럭’, ‘건강하고 문화적인’ 최저생활비 모두 1인 가구에서 가장 높게 상승했다. 각각 2003년 대비 2021년에 주관적 최저생활비는 1.91배, 2.06배, 2.04배 상승했다. 대체로 가구 규모가 증가할수록 상승 배율은 낮아졌다. 이 기간에 인지된 최저생활비는 가구 규모가 작을수록 더 크게 상승하였음을 의미한다.³⁵⁾

또 다른 특징으로 4인 가구 이하에서 ‘근근이’ 최저생활비보다 ‘그럭저럭’과 ‘건강하고 문화적인’ 최저생활비 증가가 더 컸다는 점을 들 수 있다. 예를 들면, ‘그럭저럭’ 최저생활비는 이 기간에 1.73~2.06배 증가했지만, ‘근근이’ 최저생활비는 동일 기간에 1.72~1.91배 증가했다. 물론 그 차이가 크지는 않지만, 이는 상당한 시사점을 제공한다. 즉, ‘근근이’ 최저생활비는 ‘절대적’ 빈곤선에 가깝게 인식하고, ‘그럭저럭’과 ‘건강하고 문화적인’ 최저생활비는 ‘상대적’ 빈곤선에 가깝게 인식할 가능성이 크다는 점이다. 그 사회의 사회·경제적 수준이 높아지면 그야말로 ‘먹고 살 수 있는’ 정도의 절대적 생활 수준보다 그 사회에서 ‘남부끄럽지 않고 사회적 교류에 참여할 수 있는’ 상대적 생활 수준이 더 빨리 증가하는 경향이 있음을 시사한다. 실질성장률이 높은 사회일수록 물가보다 소득이 더 빨리 상승하기 때문에 의식주 위주의 필수품에 주안점을 둔 절대 빈곤선보다 전반적 삶의 수준 상승에 부합하는 생활을 영위하는 데 초점을 둔 상대 빈곤선이 더 빨리 상승하는 경향이 있다는 것이다.

35) 물론 이는 부분적으로 가구 규모가 작을수록 모수(분모)가 작기 때문에 나타나는 결과이기도 하다. 즉, 절대 액수는 가구 규모가 커질수록 더 크게 증가했지만, 상승률은 가구 규모가 작을수록 더 높다.

86 빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점

〈표 4-2〉 가구 규모별 주관적 빈곤선 수준 및 추이

(단위: 만 원)

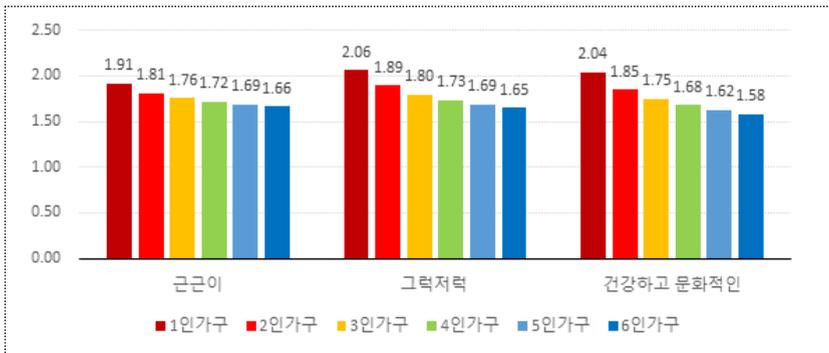
유형	구분	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
근근이	1인 가구	47.4	50.2	57.9	57.3	84.9	90.7
	2인 가구	82.9	88.0	98.0	96.2	140.3	150.3
	3인 가구	114.9	122.1	133.3	130.2	188.1	201.9
	4인 가구	144.9	154.1	165.8	161.4	231.6	249.0
	5인 가구	173.5	184.6	196.4	190.6	272.2	292.9
	6인 이상 가구	200.9	213.9	225.6	218.4	310.6	334.5
그럭저럭	1인 가구	70.8	86.1	99.7	102.7	137.7	146.0
	2인 가구	120.3	141.7	160.1	162.9	214.6	227.5
	3인 가구	164.0	189.6	211.3	213.3	278.2	294.9
	4인 가구	204.3	233.1	257.3	258.3	334.5	354.5
	5인 가구	242.3	273.6	299.7	299.6	385.9	408.9
	6인 이상 가구	278.5	311.9	339.6	338.2	433.7	459.4
건강하고 문화적인	1인 가구	108.6	138.2	171.7	169.0	203.2	221.9
	2인 가구	177.4	218.1	260.3	257.3	302.6	328.3
	3인 가구	236.3	284.9	332.0	329.0	382.0	412.7
	4인 가구	289.6	344.3	394.6	391.7	450.6	485.6
	5인 가구	339.1	398.8	451.2	448.5	512.2	550.8
	6인 이상 가구	385.8	449.7	503.4	500.9	568.8	610.5

주: 보고 수치 중 최소 1%와 최대 99% 값은 각각 최소 1% 값과 최대 99% 값으로 대체함(winsorizing); 인구 가중치 부여

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

[그림 4-1] 2003년 대비 2021년의 가구 규모별 주관적 빈곤선 배율

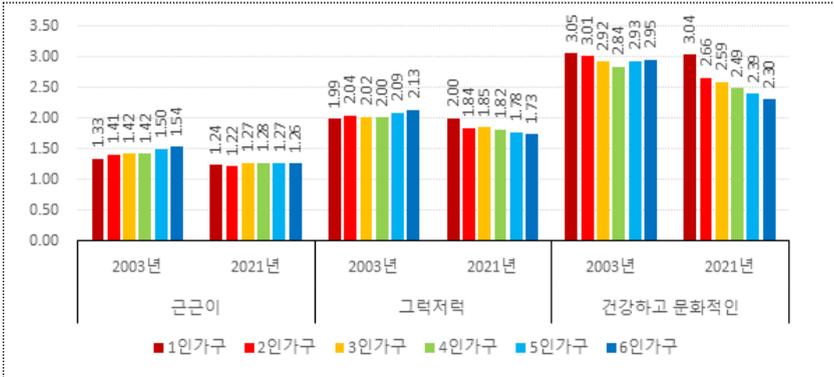
(단위: 배)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

[그림 4-2] 가구 규모별 기초보장 선정 기준선 대비 주관적 빈곤선의 배율

(단위: 배)



주: 기초보장 선정 기준선은 2003년에는 정부 발표 최저생계비, 2021년에는 기준중위소득의 40% (의료급여 선정 기준선)를 적용하였음.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.
 “국민기초생활보장사업안내”, 보건복지부, 2003; 2021.

다음으로 [그림 4-2]는 2003년과 2021년의 가구 규모별 주관적 빈곤선과 국민기초생활보장제도의 선정 기준선—2003년에는 정부 발표 최저생계비, 2021년에는 기준중위소득의 40% 간—의 배율을 산출한 결과이다. 먼저, ‘근근이’ 최저생활비를 기준으로 하더라도 정부의 공공부조 기준선은 사람들이 인식하는 최저생활비 수준에 못 미치는 것으로 나타났다. 다만, 2021년에는 전반적으로 2003년에 비해 주관적 빈곤선과 기초보장 선정 기준선 간의 배율이 떨어져서 주관적 빈곤선과 정책적 빈곤선 간의 격차가 다소나마 줄어든 것으로 나타났다. 예를 들면, 2003년의 경우 ‘근근이’ 최저생활비가 2003년 최저생활비에 비해 1.33~1.54배 더 높았으나, 2021년에는 1.24~1.28배 정도 더 높은 데 그쳤다.

한편, 2003년과 2021년 기간에는 가구 규모별 배율에 있어서 상이한 패턴이 발견된다는 점도 주목해 보아야 한다. 2003년에는 ‘근근이’ 최저생활비의 경우 가구 규모가 커질수록 공공부조 기준선과의 배율이 높아

지는 경향을 보이는 것에 비해, 2021년에는 가구 규모별 배율의 차이가 거의 나타나지 않았다. 이는 적어도 ‘근근이’ 최저생활비를 기준으로 할 때 현재의 균등화지수가 어느 정도 합리적으로 설정된 것으로 볼 수 있다 (〈표 4-3〉 참조). ‘건강하고 문화적인’ 최저생활비의 경우 ‘근근이’ 최저생활비와는 정반대의 결과가 산출되었다. 즉, 2003년과 2021년 모두 정책적 빈곤선 대비 ‘건강하고 문화적인’ 최저생활비 배율이 가구 규모가 커질수록 떨어지는 경향을 보였다. 그러한 경향은 2021년에 더욱 뚜렷해져서, 1인 가구의 배율은 3.04배인 데 비해 6인 가구의 배율은 2.30배에 그쳤다. 즉, 좀 더 높은 생활 수준을 영위하기 위해서는 1, 2인 가구의 균등화지수가 지금보다 더 높아져야 한다는 것을 의미한다. 〈표 4-3〉에서 보는 바와 같이, 2021년 주관적 빈곤선과 2023년 기초보장 선정 기준선의 균등화지수를 비교해 보면, ‘근근이’와 ‘그럭저럭’ 최저생활비의 균등화지수는 1~3인에서 기초보장 기준선 균등화지수보다 약간 낮은 데 비해, ‘건강하고 문화적인’ 최저생활비의 균등화지수는 기초보장 기준선 균등화지수보다 1인 가구의 경우 현저히 높고, 2~3인 가구의 경우 약간 더 높은 것으로 나타났다.

〈표 4-3〉 주관적 빈곤선과 국민기초생활보장제도 기준선의 균등화지수 비교

가구 규모	근근이		그럭저럭		건강하고 문화적인		기초보장 기준선	
	2003년	2021년	2003년	2021년	2003년	2021년	2004년	2023년
1인	0.327	0.364	0.347	0.369	0.375	0.457	0.376	0.385
2인	0.572	0.604	0.589	0.608	0.612	0.676	0.613	0.640
3인	0.793	0.811	0.803	0.813	0.816	0.850	0.816	0.821
4인	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000	1.000
5인	1.197	1.176	1.186	1.174	1.171	1.134	1.170	1.172
6인	1.386	1.343	1.363	1.338	1.332	1.257	1.331	1.338

출처: 한국보건사회연구원, 국민생활실태조사(2003, 2021) 원자료 분석 결과와 각 연도 최저생계비/기준중위소득을 바탕으로 저자 계산

2. 가구 유형별 주관적 빈곤선 수준 및 추이

〈표 4-4〉에서는 가구 유형별로 주관적 빈곤선 수준과 추이를 산출한 결과를 제시하였다.

〈표 4-4〉 가구 유형별 주관적 빈곤선 추이

(단위: 만 원)

유형	가구 유형	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
근 근 이	비노인 단독가구	60.2	61.1	75.4	69.8	94.1	104.9
	노인 단독가구	35.3	37.5	45.9	44.2	68.1	76.3
	비노인 부부가구	92.7	95.4	108.3	105.1	145.4	157.2
	노인 부부가구	59.2	67.0	76.9	77.2	124.0	125.0
	부부와 미성년자녀가구	150.9	158.7	174.4	162.9	222.8	253.7
	부부와 성인자녀가구	140.1	152.4	158.0	143.3	212.9	221.9
	한부모가구	98.3	107.8	126.0	117.9	169.2	174.9
	한부모와 성인자녀가구	92.8	92.9	104.1	95.3	146.1	147.8
	기타 가구	141.0	150.9	158.4	165.1	214.5	214.8
그 러 저 력	비노인 단독가구	90.7	104.3	127.8	123.8	154.6	168.5
	노인 단독가구	52.3	64.5	78.6	79.7	109.1	122.8
	비노인 부부가구	132.7	153.6	177.5	176.8	220.4	237.0
	노인 부부가구	84.6	107.3	126.8	130.8	192.4	191.2
	부부와 미성년자녀가구	216.6	241.0	270.0	261.2	325.2	361.4
	부부와 성인자녀가구	196.0	231.0	243.3	233.3	313.0	320.2
	한부모가구	143.2	164.8	207.6	198.0	259.4	257.2
	한부모와 성인자녀가구	131.4	147.8	168.5	164.0	227.6	224.2
	기타 가구	196.6	227.0	245.4	263.4	311.8	310.9
건 강 하 고 문 화 적 인	비노인 단독가구	136.6	167.6	222.6	203.2	230.5	256.7
	노인 단독가구	80.5	99.8	131.4	126.4	161.4	190.0
	비노인 부부가구	194.6	237.0	285.7	277.3	309.5	334.9
	노인 부부가구	125.2	165.5	206.1	207.5	272.6	277.9
	부부와 미성년자녀가구	307.0	353.4	411.5	397.1	443.7	495.1
	부부와 성인자녀가구	278.8	338.7	373.1	352.4	425.5	442.4
	한부모가구	209.4	251.9	331.7	318.8	354.2	374.8
	한부모와 성인자녀가구	193.3	228.0	272.3	264.4	318.3	321.6
	기타 가구	277.8	336.7	376.1	395.8	418.5	431.5

주: 보고 수치 중 최소 1%와 최대 99% 값은 각각 최소 1% 값과 최대 99% 값으로 대체함(winsorizing); 인구 가중치 부여

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

9개 가구 유형 중 부부와 미성년자녀가구, 부부와 성인자녀가구, 한부모가구, 한부모와 성인자녀가구, 기타·가구 등 5개 유형은 가구·규모가 연도마다 다를 수 있어 빈곤선을 비교하는 데 무리가 따른다. 여기에서는 가구 규모는 동일하지만, 가구 유형은 상이한 비노인·노인 단독가구와 부부가구를 중심으로 논의를 전개하고자 한다.

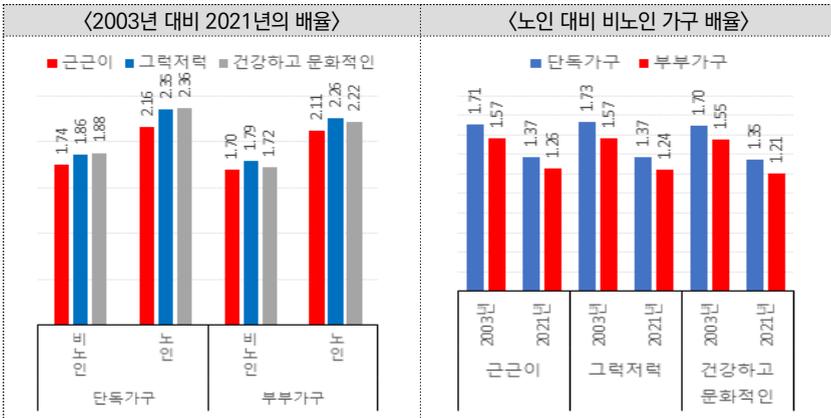
가장 주목할 부분은 동일한 1인 혹은 2인 가구라 할지라도 노인 가구나 비노인 가구나에 따라 최저생활비에 대한 인식이 크게 달라진다는 점이다. 즉 노인 가구에 비해 비노인 가구의 주관적 빈곤선 수준이 훨씬 더 높게 나타난다는 것이다. ‘근근이’ 최저생활비를 기준으로 볼 때, 1인 비노인 가구는 2003년에서 2021년 사이 60.2만 원에서 104.9만 원까지 변화했다. 동 기간에, 1인 노인 가구의 최저생활비는 35.3만 원에서 76.3만 원으로 높아졌다. 부부가구의 최저생활비는 같은 기간에 비노인 부부가구의 경우 92.7만 원에서 157.2만 원으로, 노인 부부가구의 경우 59.2만 원에서 125.0만 원으로 상승했다.

이와 같이, 노인 가구에 비해 비노인 가구의 주관적 빈곤선, 즉 본인 가구가 생활하는 데 필요한 최저생활비 수준이 높게 산출된 것은 크게 두 가지 요인으로 설명 가능하다. 하나는 두 집단이 생활하는 데 필요한 필수적인 최저생활비에 있어 실질적인 차이가 존재할 가능성이 있다. 무엇보다도 비노인-청장년-가구는 경제활동인구이기 때문에 교통통신비와 외식비 등의 지출이 노인 가구에 비해 높을 것임은 예상 가능하다. 그뿐만 아니라, 이들은 직장 근접 (대)도시에 거주함으로써 주거비도 노인 가구에 비해 더 높을 가능성이 높다. 물론 노인의 경우 의료비 등이 상대적으로 많이 지출될 수 있지만 일반적인 생활패턴을 고려할 때 노인에 비해 비노인(청장년)의 필요 생활비가 더 높을 가능성이 있음은 부인하기 어렵다. 다른 하나는 두 집단의 가치관 차이인데, 이는 주요하게 세대 효과의

결과로 볼 수 있다. 노인 세대는 전산업 사회와 산업사회를 거쳐오면서 평균적으로 가난-그것도 극빈-을 직접적으로 경험하거나 적어도 목도해 온 세대이다. 따라서 우리 사회가 풍요로운 사회로 변화했다라도 이들 세대는 절약하는 생활 방식과 습관이 몸에 밴 사람이 많을 것이고, 그만큼 이들에게 ‘최저’는 그야말로 ‘근근이 먹고 살 수 있는’ 수준일 가능성이 높다. 이에 비해 비노인 세대는 상대적으로 산업화 이후의 급속한 경제 발전과 사회·문화적 풍요를 어느 정도 경험하면서 살아온 세대이니만큼 이들이 생각하는 ‘최저’는 단순히 ‘근근이 먹고 사는’ 수준보다는 더 높은 가능성이 있다.

[그림 4-3] 노인과 비노인 가구의 주관적 빈곤선 배율(2003년과 2021년)

(단위: 배)



주: 기초보장 선정 기준선은 2015년 이전까지는 정부 발표 최저생계비, 2015년 이후부터는 기준중위소득의 40%(의료급여 선정 기준선)를 적용하였음.

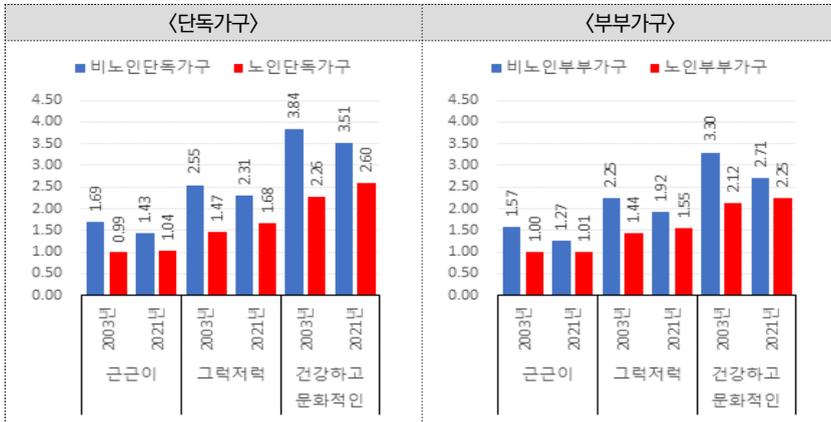
출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

이는 [그림 4-3]의 결과에서도 추론 가능하다. 2003년 대비 2021년 본인 평가 주관적 빈곤선 배율은 노인 가구에서 비노인 가구에 비해 훨씬 더 큰 폭으로 상승했다. 예를 들면, 2003년에 비해 2021년에 노인 단독

가구의 최저생활비에 대한 인식은 2.16~2.36배 높아졌지만, 동 기간에 비노인 단독가구의 최저생활비에 대한 인식은 1.74~1.88배 증가했다. 즉, 최근에 새롭게 노인으로 진입한 세대일수록 최저생활비 수준이 비노인 가구와 유사한 수준으로 높아지고 있음을 보여준다. 그 결과, 노인 대비 비노인 가구의 주관적 최저생활비 배율은 2003년에 비해 2021년에 훨씬 낮아졌다. 이는 두 가구 유형의 최저생활비에 대한 인식의 갭이 줄어들었음을 의미하는 것이다. 예를 들면, 2003년에 비노인 단독가구의 주관적 최저생활비는 노인 단독가구에 비해 1.71배 더 높았으나, 2021년에는 1.37배 더 높은 데 그쳤다. 2003년에 노인 부부가구에 비해 1.57배 더 높았던 비노인 부부가구의 주관적 최저생활비 역시 2021년에는 1.26배 더 높아져 그 차이가 크게 줄어들었다.

[그림 4-4] 가구 유형별 주관적 빈곤선과 기초보장 선정 기준선 간의 배율(2003년과 2021년)

(단위: 배)



주: 1) 기초보장 기준선 대비 주관적 빈곤선의 배율임.
 2) 기초보장 선정 기준선은 2015년 이전까지는 정부 발표 최저생계비, 2015년 이후부터는 기준 중위소득의 40%(의료급여 선정 기준선)를 적용하였음.
 출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

또 하나 주목해야 하는 [그림 4-4]에서 보는 바와 같이, 노인과 비노인의 주관적 빈곤선 차이로 인해 이들 가구 유형별 빈곤선과 공공부조 기준선 간의 차이가 확연히 드러난다는 점이다. ‘근근이’ 최저생활비를 기준으로 볼 때, 노인 단독가구와 노인 부부가구의 최저생활비에 대한 인식은 2003년과 2021년 모두 기초보장 선정 기준선과 매우 유사한 것으로 나타났다. 이에 비해, 비노인 단독가구와 비노인 부부가구의 최저생활비에 대한 인식은 기초보장 기준선보다 1.27~1.69배 더 높았다. 그나마 2003년에 비해 2021년에 비노인 가구의 주관적 빈곤선과 기초보장 기준선 간의 격차가 크게 줄어들었다는 점은 긍정적으로 평가할 수 있는 부분이다.

제3절 주관적 빈곤과 상대소득 빈곤 비교

1. 주관적 빈곤 인식과 상대소득 빈곤 비교

제2절에서는 회귀모형을 활용하여 가구 규모별, 가구 유형별 주관적 빈곤선을 산출하고 이를 기초보장 선정 기준선과 비교하였다. 이렇게 산출된 주관적 빈곤선을 활용하여 주관적 빈곤율을 구할 수도 있지만 빈곤선의 수준을 통해 대략의 빈곤율을 유추해 볼 수 있기 때문에 이 보고서에서는 회귀모형을 활용한 주관적 빈곤율 산출은 생략하였다. 대신 제1절에서 언급한 바와 같이, 본인 가구의 (균등화하지 않은) 경상소득³⁶⁾이 자신이 보고한 ‘근근이’, ‘그럭저럭’, ‘건강하고 문화적인’ 최저생활비보

36) 여기서는 경상소득의 1.1배(110%)를 사용하였다. 왜냐하면, 대체로 소득은 의도하든 의도치 않던 실제보다 낮게 보고하는 경향이 있는 반면 주관적 최저생활비는 높게 평가할 가능성이 있기 때문이다. 경상소득을 그대로 적용해서 분석한 결과도 빈곤인식률이 조금 더 높아질 뿐 경향성에서는 큰 차이가 없었다.

다 낮은 경우 이를 ‘주관적으로 빈곤하다고 인식’하는 것으로 간주하였다. 이렇게 산출한 주관적으로 빈곤하다고 인식하는 사람들의 비율을 ‘(주관적) 빈곤인식률’로 명명하고자 한다.

〈표 4-5〉는 이렇게 산출된 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율을 비교한 결과표이다. 2021년을 기준 시점으로 놓고 볼 때, ‘근근이’ 최저생활비의 주관적 빈곤인식률은 4.3%로 중위소득 30% 미만의 상대소득 빈곤율(4.4%)과 비슷한 수준이다. 이러한 방식으로 ‘그럭저럭’ 최저생활비 빈곤인식률(12.9%)은 중위소득 50% 미만의 상대소득 빈곤율(13.7%)과, ‘건강하고 문화적인’ 최저생활비 빈곤인식률(28.9%)은 중위소득 75% 미만의 상대소득 빈곤율(29.4%)과 그 수준이 비슷하다.³⁷⁾ 물론 이는 비율이 비슷하다는 것이지 동일한 사람들이 해당 범위에 속해 있음을 의미하는 것은 아니다.³⁸⁾

2003년에서 2021년 사이에 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율이 모두 감소하기는 했지만, 이 기간에 주관적 빈곤인식률이 상대소득 빈곤율보다 훨씬 더 급격하게 낮아진 것으로 나타났다. 예를 들면, 동 기간에 중위소득 50% 기준 빈곤율은 16.6%에서 13.7%로 2.9%포인트 떨어졌지만, 주관적 빈곤인식률은 28.2%에서 12.9%로 15.3%포인트나 급감했다. 둘 간의 차이가 발생한 원인에 대해서는 좀 더 심층적 분석을 요하는 바이지만, 이 기간에 전반적인 소득과 생활 수준 향상으로 인해 자신의 삶이 빈곤하다고 생각하는 인구가 크게 줄어든 것으로 추정된다. 반면 상대소득 빈곤선은 중위소득의 상승을 반영하기 때문에, 즉 그 사회의 전반적 소득 향상을 내포하고 있기 때문에 급격하게 감소하지 않은 것으로 보

37) 이와 같이, 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 수준을 비슷하게 맞춘 것은 이 두 지표 간의 비교 가능성을 높이기 위한 의도이다. 예컨대, 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율이 유사하더라도 가구 규모별, 유형별 구성에는 차이가 있을 수 있으며 그것이 가지는 정책적 의미를 도출하기 위한 것이다.

38) 중첩도는 뒤에서 다시 분석한다.

인다.39)

〈표 4-5〉 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 추이 비교

(단위: 인구, %)

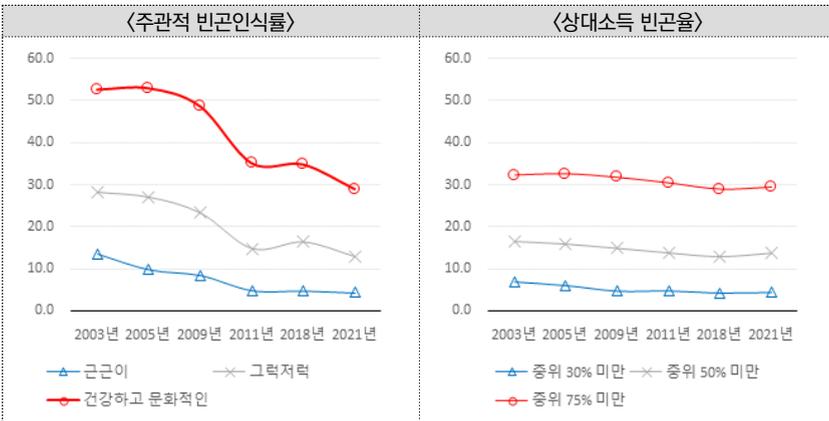
구분	항목	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
주관적 빈곤	근근이	13.5	9.8	8.5	4.9	4.8	4.3
	그럭저럭	28.2	27.0	23.2	14.8	16.4	12.9
	건강하고 문화적인	52.6	52.9	48.6	35.1	34.8	28.9
상대 소득 빈곤	중위 30% 미만	6.8	6.0	4.7	4.8	4.3	4.4
	중위 50% 미만	16.6	15.9	14.9	13.8	12.9	13.7
	중위 75% 미만	32.2	32.5	31.7	30.4	28.9	29.4

주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용).

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부 자료.

〔그림 4-5〕 노인과 비노인 가구의 주관적 빈곤선 비율

(단위: 인구, %)



주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용).

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

39) 상대소득 빈곤율이 급격하게 줄어들기 위해서는 중위소득의 향상보다 훨씬 더 빠른 속도로 저소득층의 소득이 증가해야 한다.

역으로 추론하면 경제성장률이나 국민소득이 예전과 같이 상승하기는 어렵다는 점을 감안한다면 주관적 빈곤인식률은 지금보다 증가할 가능성도 존재한다. 실제로도 주관적 빈곤인식률은 2011년까지는 급격하게 감소하였으나 그 이후에는 감소 폭이 크게 줄어들었으며, ‘그럭저럭’ 최저생활비 기준 빈곤인식률은 2011년(14.8%)에 비해 2018년(16.4%)에 소폭 상승한 것으로 나타났다.

2. 가구 규모별 주관적 빈곤인식과 상대소득 빈곤 비교

2021년 기준으로 가구 규모별로 주관적 빈곤인식률과 상대 빈곤율을 비교해 본 결과는 <표 4-6>과 [그림 4-6]에 제시되어 있다. 전체 ‘근근이’ 기준 빈곤인식률과 중위소득 30% 기준 상대소득 빈곤율은 각각 4.3%와 4.4%로 비슷한 수준을 보였지만, 1인 가구에서는 그 편차가 상당히 컸다. 본인이 평가하는 ‘근근이’ 최저생활비보다 자신의 소득이 낮은 사람이 10.4%인데 비해, 중위소득 30%에 못 미치는 인구의 비율은 17.3%로 훨씬 높았다. 반면 2인 가구에서 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율은 유사한 수준이었으며, 3인 이상 가구에서는 그 관계가 역전되어 주관적 빈곤인식률이 상대소득 빈곤율에 비해 더 높았다. ‘그럭저럭’과 ‘건강하고 문화적인’ 최저생활비 기준으로 볼 때도 이러한 경향, 즉 가구 규모가 작을수록 주관적 빈곤인식률은 상대소득 빈곤율보다 낮고, 반대로 가구 규모가 클수록 주관적 빈곤인식률은 상대소득 빈곤율보다 높은 경향이 확인된다.

〈표 4-6〉 가구 규모별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)

(단위: 인구, %)

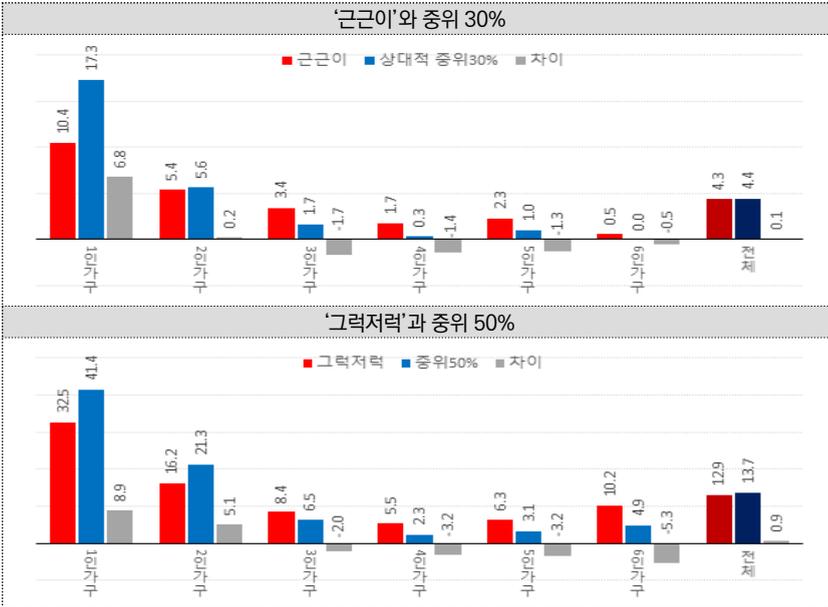
구분	주관적	상대적	주관적	상대적	주관적	상대적
	근근이	중위 30%	그럭저럭	중위 50%	건강하고 문화적인	중위 75%
1인	10.4	17.3	32.5	41.4	57.9	59.9
2인	5.4	5.6	16.2	21.3	34.8	42.6
3인	3.4	1.7	8.4	6.5	21.3	21.4
4인	1.7	0.3	5.5	2.3	17.1	12.2
5인	2.3	1.0	6.3	3.1	24.7	19.0
6인 이상	0.5	0.0	10.2	4.9	21.9	17.1
전체	4.3	4.4	12.9	13.7	28.9	29.4

주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용).

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.; 최저생계비/기준중위소득을 바탕으로 저자 계산

[그림 4-6] 가구 규모별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)

(단위: 인구, %)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

〈표 4-7〉 가구 규모별 주관적 빈곤인식과 상대소득 빈곤의 중첩도(2021년)

(단위: 인구, %)

구분		모두 빈곤	주관적으로만 빈곤	상대적으로만 빈곤	모두 비빈곤	계
'근근이'와 중위 30%	1인	6.6	3.9	10.7	78.9	100.0
	2인	2.8	2.6	2.8	91.8	100.0
	3인	1.1	2.3	0.5	96.1	100.0
	4인	0.3	1.4	0.0	98.3	100.0
	5인	1.0	1.3	0.0	97.7	100.0
	6인 이상	0.0	0.5	0.0	99.5	100.0
	전체	2.1	2.3	2.4	93.3	100.0
'그럭저럭'과 중위 50%	1인	26.1	6.4	15.3	52.3	100.0
	2인	11.9	4.3	9.4	74.4	100.0
	3인	4.1	4.4	2.4	89.2	100.0
	4인	1.4	4.2	0.9	93.5	100.0
	5인	2.5	3.9	0.7	93.0	100.0
	6인 이상	1.1	9.1	3.8	86.0	100.0
	전체	8.3	4.6	5.5	81.7	100.0

주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용)

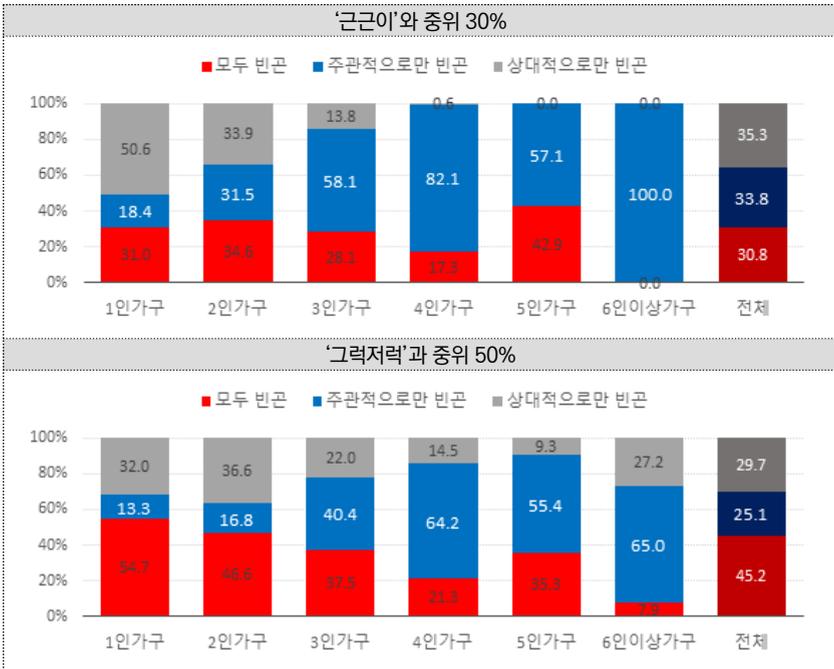
출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.; 최저생계비/기준중위소득을 바탕으로 저자 계산

〈표 4-7〉과 [그림 4-7]은 주관적 빈곤과 상대소득 빈곤의 중첩 정도를 분석한 결과이다. '근근이' 주관적 빈곤과 중위소득 30% 기준 상대소득 빈곤을 기준으로 볼 때, 1인 가구의 경우 주관적으로도 실제 소득으로도 빈곤한 사람이 6.6%, 주관적으로만 빈곤한 사람이 3.9%, 소득으로만 빈곤한 사람이 10.7%이다. '그럭저럭' 주관적 빈곤과 중위소득 50% 기준 상대소득 빈곤을 기준으로 볼 때, 1인 가구에서 주관적으로도 실제 소득으로도 빈곤한 사람의 비율은 26.1%에 이른다. 둘 중 하나라도 빈곤한 사람들의 합을 100%로 보았을 때, '근근이' 기준으로 31%, '그럭저럭' 기준으로 54.7%가 상대소득 빈곤과 중첩된다. 대략적으로 1, 2인 가구의 중첩률이 높은 데 비해, 3인 가구와 특히 4인 가구의 중첩률이 낮게 나타난다. 4인 가구의 경우 상대소득 빈곤 기준으로 빈곤하지 않음에도 불구하고

하고 주관적으로 빈곤하다고 인식하는 사람의 비율이 ‘근근이’ 기준으로 82.1%, ‘그럭저럭’ 기준으로 64.2%로 매우 높게 나타났다. 반대로, 1인 가구의 경우 그 비율은 각각 18.4%와 13.3%로 낮아서 대조를 보였다. 즉, 4인 가구에서는 객관적 소득 기준으로 빈곤하다고 분류되지 않음에도 불구하고 주관적으로 빈곤하다고 인식하는 비율이 높은 데 비해, 1, 2인 가구에서는 주관적으로는 빈곤하지 않은 것으로 인식하지만 실제 소득으로는 빈곤한 것으로 분류되는 비율이 높음을 의미한다.

[그림 4-7] 가구 규모별 주관적 빈곤인식과 상대소득 빈곤의 중첩도(2021년)

(단위: 인구, %)



주: 둘 중 하나라도 빈곤한 사람을 모두 합한 수를 분모로 함.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

3. 가구 유형별 주관적 빈곤인식과 상대소득 빈곤 비교

가구 유형별로 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율을 분석한 결과는 <표 4-8>과 [그림 4-8]에 제시되어 있다. 분석 결과를 통해 몇 가지 경향성을 확인할 수 있다. 두드러진 점은 노인 가구의 경우 주관적 빈곤인식률보다 상대소득 빈곤율이 훨씬 더 높게 나타난다는 점이다. 노인 단독가구의 경우 중위소득 30%와 50% 기준 빈곤율 각각 34.2%와 76.4%은 ‘근근이’와 ‘그럭저럭’ 주관적 빈곤인식률 각각 12.0%와 46.0%에 비해 각각 22.2%포인트와 30.4%포인트 더 높았다. 이보다는 덜하지만 노인 부부가구의 경우에도 상대소득 빈곤율은 주관적 빈곤인식률에 비해 각각 3.2%포인트와 14.4%포인트 더 높은 것으로 나타났다. 이와 대조적으로, 한부모가구, 부부와 (미)성년가구, 비노인 부부가구는 오히려 주관적 빈곤인식률이 상대소득 빈곤율에 비해 더 높게 나타났다. 비노인 단독가구는 두 수치 간에 거의 차이가 없었다.

<표 4-8> 가구 유형별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)

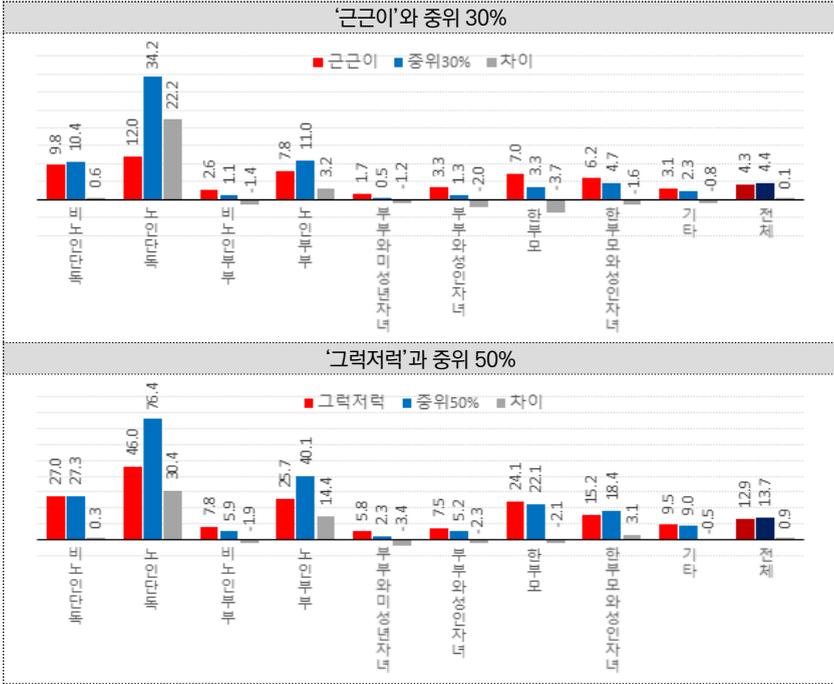
(단위: 인구, %)

구분	주관적	상대적	주관적	상대적	주관적	상대적
	근근이	중위 30%	그럭저럭	중위 50%	건강하고 문화적인	중위 75%
비노인 단독가구	9.8	10.4	27.0	27.3	49.9	47.6
노인 단독가구	12.0	34.2	46.0	76.4	77.7	90.6
비노인 부부가구	2.6	1.1	7.8	5.9	21.8	21.1
노인 부부가구	7.8	11.0	25.7	40.1	48.4	65.4
부부와 미성년자녀가구	1.7	0.5	5.8	2.3	20.6	14.2
부부와 성인자녀가구	3.3	1.3	7.5	5.2	16.8	16.2
한부모가구	7.0	3.3	24.1	22.1	51.4	66.7
한부모와 성인자녀가구	6.2	4.7	15.2	18.4	33.8	41.7
기타 가구	3.1	2.3	9.5	9.0	24.1	28.3
전체	4.3	4.4	12.9	13.7	28.9	29.4

주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용). 출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

[그림 4-8] 가구 유형별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)

(단위: 인구, %)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

즉, 노인 가구의 경우 실제 소득이 빈곤한 것으로 분류되는 비율보다 자신이 빈곤하다고 인식하는 비율이 더 적은 반면, 한부모가구와 자녀가 있는 가구의 경우 소득이 빈곤하다고 분류되는 비율에 비해 자신(가구)이 빈곤한 것으로 인식하는 비율이 더 높았다.

마지막으로, 가구 유형별로 주관적 빈곤인식과 상대소득 빈곤의 중첩 정도를 비교한 결과를 살펴보면 <표 4-9>, [그림 4-9]와 같다. ‘근근이’와 ‘그럭저럭’ 주관적 빈곤의 중첩 정도는 가구 유형별로 상당히 다르게 나타났다.

〈표 4-9〉 가구 유형별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율의 중첩도(2021년)

(단위: 인구, %)

구분		모두 빈곤	주관적으로만 빈곤	상대적으로만 빈곤	모두 비빈곤	계
'근근이'와 중위 30%	비노인 단독가구	5.6	4.2	4.8	85.4	100.0
	노인 단독가구	8.9	3.2	25.4	62.6	100.0
	비노인 부부가구	0.9	1.6	0.2	97.3	100.0
	노인 부부가구	4.2	3.6	6.8	85.4	100.0
	부부와 미성년자녀가구	0.5	1.2	0.0	98.3	100.0
	부부와 성인자녀가구	0.7	2.5	0.5	96.2	100.0
	한부모가구	2.4	4.6	1.0	92.0	100.0
	한부모와 성인자녀가구	3.3	3.0	1.4	92.4	100.0
	기타 가구	2.0	1.1	0.3	96.6	100.0
전체	2.1	2.3	2.4	93.3	100.0	
'그럭저럭'과 중위 50%	비노인 단독가구	19.1	7.9	8.2	64.8	100.0
	노인 단독가구	43.5	2.5	32.9	21.1	100.0
	비노인 부부가구	4.0	3.7	1.8	90.4	100.0
	노인 부부가구	21.4	4.3	18.7	55.6	100.0
	부부와 미성년자녀가구	1.6	4.2	0.8	93.5	100.0
	부부와 성인자녀가구	3.4	4.0	1.8	90.8	100.0
	한부모가구	11.4	12.8	10.7	65.2	100.0
	한부모와 성인자녀가구	10.6	4.7	7.8	77.0	100.0
	기타 가구	4.6	4.9	4.4	86.2	100.0
전체	8.3	4.6	5.5	81.7	100.0	

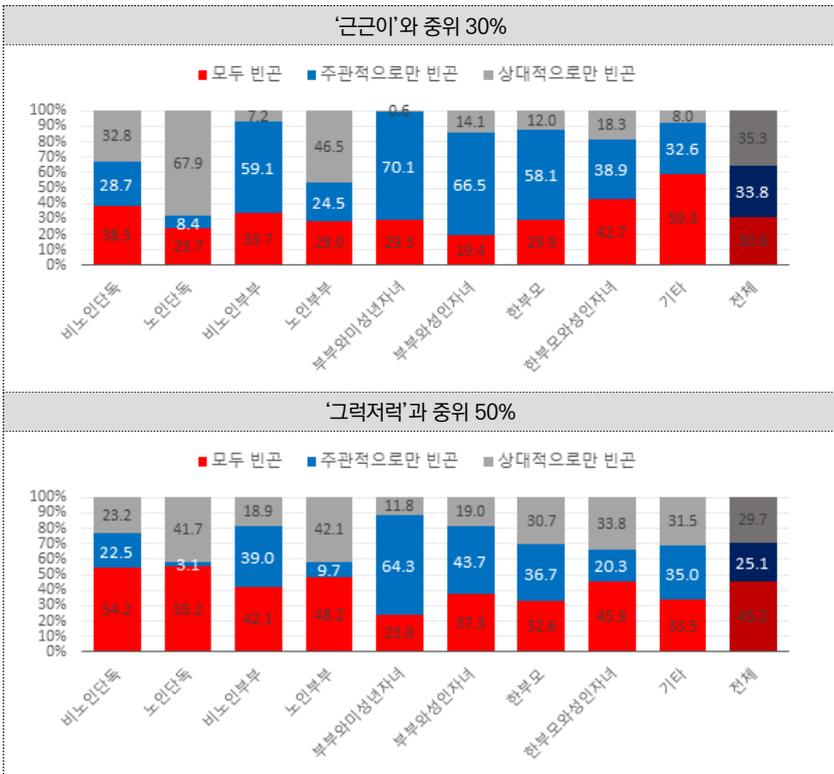
주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용). 출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.; 최저생계비/기준중위소득을 바탕으로 저자 계산

'근근이' 기준 주관적 빈곤과 중위소득 30% 기준 상대소득 빈곤의 중첩도를 분석한 결과, [그림 4-9]에서 보는 바와 같이 기타 가구(59.3%), 한부모와 성인자녀가구(42.7%), 비노인 단독가구(38.5%) 순으로 중첩도가 높게 나타났다. 중첩도가 가장 낮은 가구 유형은 부부와 성인자녀가구로 중첩률은 19.4%에 불과했다. '그럭저럭' 주관적 빈곤과 중위소득 50% 기준 상대소득 빈곤의 중첩도는 이와는 상당히 다른 결과를 보여준다. 중첩도가 높은 가구 유형은 노인 단독가구(55.2%), 비노인 단독가구(54.2%), 노인 부부가구(48.2%) 순이었다. 중첩도가 가장 낮은 가구 유

형은 부부와 미성년자녀가구로 중첩률은 23.9%였다. 또 하나 주목할 점은 '그럭저럭'과 중위소득 50%를 기준으로 볼 때, 노인 가구의 경우 단독 가구와 부부가구 모두에서 주관적으로만 빈곤하다고 인식하는 비율은 10% 미만으로 낮은 데 비해 상대소득으로만 빈곤한 비율은 40%대로 높게 나타난다는 점이다. 부부와 자녀로 구성된 가구의 경우 정반대의 결과가 나타났다.

[그림 4-9] 가구 유형별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율의 중첩도(2021년)

(단위: 인구, %)



주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용); 둘 중 하나라도 빈곤한 사람을 모두 합한 수를 분모로 함.

출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

제4절 소결

이 장에서는 회귀분석 모형을 활용한 주관적 빈곤선 도출과 빈곤인식을 산출을 중심으로 주관적 빈곤 관련 쟁점을 분석하고 이를 정책적 빈곤선, 상대소득 빈곤과 비교하였다.

라이덴 방식의 주관적 빈곤선은 “응답자 본인 가구가 1달 동안 ‘근근이’, ‘그럭저럭’, ‘건강하고 문화적인 최소한의’ 생활을 하는 데 필요한 생활비가 얼마라고 생각”하는지에 대한 문항을 회귀분석한 결과로 계측하였다. 분석 연도별 회귀분석 결과에서 확인되는 대체적인 경향성은 가구원 수의 영향력은 줄어들고, 소득의 영향력은 커졌으며, 전체적인 설명력 또한 최근으로 올수록 커지고 있었다. 즉 주관적인 최저생활비는 점점 더 우리 가구가 몇 명이나보다 우리 가구의 소득이 얼마냐에 따라 증감하는 경향이 있으며 그 분화가 더욱 명확해지고 있음을 의미한다.⁴⁰⁾

2003년에서 2021년 기간에 대체로 가구 규모가 작을수록 주관적 최저생활비-‘근근이’, ‘그럭저럭’, ‘건강하고 문화적인’ 최저생활비 모두 -가 더 빠른 속도로 상승하였다. 또한 ‘근근이’ 최저생활비를 기준으로 하더라도 공공부조 기준선(기준중위소득 40%)에 비해 가구 규모에 따라 1.24~1.28배(2021년 기준) 더 높았다. 즉, 현재의 정책적 빈곤선은 주관적으로 필요하다고 생각하는 최소한의 생활비에 미치지 못함을 의미한다. 다만 그 배율이 2003년에 비해서는 낮아졌다는 점은 긍정적으로 평가될 수 있는 부분이다.

2021년 기준으로 공공부조 기준선 대비 ‘근근이’ 주관적 최저생계비의 배율은 가구 규모별로 큰 차이가 없었다. 이러한 결과는 ‘근근이’ 주관적 빈곤선만을 놓고 볼 때 현재의 균등화지수가 비교적 적절하게 설정되었

40) 물론 전반적인 명목 소득 상승에 따라 소득의 계수값이 상승한다는 점을 고려해야 한다.

음을 의미하는 결과이다. 하지만 정책적 빈곤선 대비 ‘건강하고 문화적인’ 최저생활비 배율은 가구 규모가 커질수록 떨어지는 경향이 있었다. 즉 절대 빈곤을 넘어서서 어느 정도의 적정 생활을 유지하는 것을 목표로 할 경우 1, 2인의 균등화지수가 지금보다 더 높아야 함을 의미하는 것이다.

노인 가구 여부에 따라 주관적 최저생활비에 대한 인식이 달라진다는 점도 주목해 볼 부분이다. 즉 노인 가구에 비해 비노인 가구의 주관적 빈곤선 수준이 일관되게 더 높은 것으로 나타났다. 이러한 결과는 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 간의 중첩도 분석 결과에서도 확인되었다. 노인 가구의 경우 주관적으로 빈곤한 것으로 인식하지 않지만, 실제 소득으로는 빈곤한 것으로 분류되는 비율이 높게 나타나는 반면, 부부와 자녀로 구성된 가구의 경우 실제 소득으로는 빈곤하지 않은 것으로 분류되지만 주관적으로는 빈곤한 것으로 인식하는 비율이 높게 나타난 것이다. 이는 실제 ‘기본욕구’의 차이로 인한 요인과 가치관의 차이, 즉 ‘세대효과’로 인한 요인이 혼재되어 있을 것으로 판단된다. 향후 공공부조성 급여에서 이러한 차이를 부분적으로라도 반영할 것인지, 반영한다면 어떠한 기준으로 반영할 것인지 등에 대한 추가적인 연구와 논의가 필요할 것으로 보인다.

마지막으로 주목해 볼 부분은 2003년에서 2021년 사이에 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 모두 감소하였지만, 주관적 빈곤인식률이 훨씬 더 급격하게 낮아졌다는 점이다. 특히, ‘근근이’ 빈곤인식률은 동 기간에 약 1/3 수준으로 감소(13.5%→4.3%)하였다. 이와 같이 주관적 빈곤인식률이 크게 낮아진 것은 무엇보다도 이 기간에 실질적인 생활수준이 향상되었기 때문이다. 2003년에 14,673달러이던 1인당 명목 국내총생산은 2021년 34,998달러로 채 20년이 되지 않는 기간 동안 약 2.4배 증가했다(WITS, 2024). “밀물은 모든 배를 띄운다”는 속담과 같이 전체

적인 경제 수준 상승과 공적 사회지출 증가로 가구의 경제적 복지 수준이 전반적으로 향상되었다. 그 결과 이 기간에 빈곤인식률이 큰 폭으로 감소된 것으로 추정된다.⁴¹⁾ 반면 상대소득 빈곤율은 객관적인 가구 소득 분석의 결과이며, 중위소득값과 소득의 전체적인 분포에 따라 결정된다. 중위소득은 대체로 1인당 GDP 상승과—완전 비례는 아닐지라도—동반 상승하는 경향이 있어 중위소득 기준 빈곤율은 경제적 수준이 높아지더라도 분배가 크게 개선되지 않는 한 큰 폭의 개선을 기대하기 어렵다. 즉, '상대적'이라는 개념 자체가 소득 분포를 내포하고 있기 때문에 상대 빈곤율은 전체적인 소득 상승과 다른 방향으로 움직일 수 있다는 것이다. 역으로 말하면, 만약 향후에 경제성장률이 정체되고 분배 상황이 악화된다면 주관적 빈곤인식률은 상대소득 빈곤율보다 더 빨리 상승할 가능성도 존재한다.

41) 다만 본 연구에서는 “당신(가구)은 빈곤하다고 생각하는가”와 같은 직접적 주관적 빈곤 인식 질문을 분석한 것이 아니라, 본인이 생각하는 최저생활비 액수와 해당 가구의 경상소득을 비교하여 얻은 간접적인 ‘빈곤인식률’을 분석한 결과라는 점에서 한계가 있다. 또한 질문을 어떻게 하느냐, 예컨대, “당신은 당신(가구)이 빈곤하다고 생각하느냐?”라고 질문하느냐, “당신은 중산층이라고 생각하느냐?”에 따라서도 달라질 수 있다. 따라서 본 연구에서의 빈곤인식률은 시론적 시도라는 점에서 관련 후속 연구를 통해 신뢰성과 타당성이 검증될 필요가 있다.



제5장

박탈지표: 누가 박탈 상태인가

제1절 박탈지표 방식의 활용과 쟁점

제2절 박탈지표의 구성과 분포

제3절 박탈지표에 따른 빈곤과 상대적 빈곤 비교

제4절 소결

제 5 장

박탈지표: 누가 박탈 상태인가

제1절 박탈지표 방식의 활용과 쟁점

우리가 ‘궁핍하다’고 할 때 흔히 떠올리는 어떤 상(象, 이미지)이 있다. 극한 궁핍 상태라면 돈이 없어 끼니를 거르거나, 추위에도 난방을 할 수 없거나, 제때 공과금을 낼 수 없는 등 일상의 필수적인 기본욕구조차 해결할 수 없는 상태를 떠올린다. ‘빈곤하다’고 할 때도 일상적인 필요의 충족과 더불어 그 사회의 구성원으로서 관계를 맺고 참여하는 데 상당한 제약이 따르는 상태를 떠올리게 된다. 예를 들면, 친구들과의 모임이 있지만 주머니 사정이 여의치 않아 참석하지 못하는 경우 자신의 처지를 빈곤한 것으로 간주할 가능성이 높다. 이와 같이 빈곤은 어떤 핵심적인 요소들로 구성된 사회적 구성물(social construct)이지만 학술적 논의 혹은 정책적 실천을 위해 ‘조작적 정의’를 통해 일정 수준의 자원-주로 소득-이 결핍된 사람의 비율 같은 수치로 현현(顯現)되는 것이다.

‘어떠한 상태’를 이와 같은 단일 ‘지표’ 속에 밀어 넣다 보면 자연스럽게 그 한계도 드러난다. 예를 들면, 소득 빈곤율로 빈곤을 드러내고자 할 때 한 시점에서 소득은 없지만 재산이 많은 사람은 ‘빈곤한 상태’에 있지 않음에도 불구하고 빈곤한 것으로 간주되는가 하면, 반대로 소득은 높지만 부채가 많아서 이자와 원금으로 대부분 소득을 지출해야 하는 사람은 ‘빈곤한 상태’에 놓여 있음에도 불구하고 빈곤하지 않은 것으로 분류될 수도 있다. 이러한 예는 무수히 많다. 소득 대신 재산을 사용하더라도 혹은 빈곤율 대신 빈곤갭을 사용하더라도 나름의 한계가 있다.⁴²⁾ 또한 앞에서 살

퍼본 바와 같이 중위소득의 몇 퍼센트를 빈곤 기준선으로 볼 것이냐, 어떤 균등화지수를 사용하느냐, 주거비를 뺀 후 소득을 기준으로 할 것이냐 등에 따라 동일한 사람 혹은 가구가 빈곤한 것으로 판별되기도 하고 그렇지 않은 것으로 판별되기도 한다.

기존 빈곤 지표의 이러한 임의성과 단일 차원성이 가지는 한계에서 출발해서 자원(소득, 재산 등)의 수준이 아니라 '최소한의 생활필수품과 활동이 비자발적으로 결핍된 상태'를 통해 빈곤을 판별해 내고자 한 것이 1979년 피터 타운센트(Peter Townsend)에 의해 최초로 시도된 박탈지표 방식 또는 생활양식 접근 방식(life-style approach)이다. 즉, 상대소득 빈곤율이 단일한 자원의 (상대적인) 수준을 통해 빈곤을 판별하는 도구라면, 박탈지표는 다차원적 생활양식에서 바라본 '빈곤(박탈) 상태'를 통해 빈곤을 판별하는 장치라 할 수 있다. 이 장에서는 다음과 같은 쟁점을 중심으로 박탈지표 방식의 빈곤 지표를 분석하고자 한다.

(쟁점 1) 어떤 항목을 '박탈의 요소'로 선정할 것인가(박탈지표 구성)

놀란과 웰란은 박탈지표로 빈곤을 계측할 때 고려해야 할 핵심 이슈를 다음과 같이 정리했다. 즉, 박탈지표를 구성할 항목을 어떻게 선정하고, 이를 어떻게 합산할 것인가(항목 선정과 가중치 문제), 생활양식의 박탈 여부를 판별함에 있어 취향과 자원 결핍의 역할을 어떻게 고려할 것인가(필수품 인식의 반영 문제), 박탈기준선을 활용하여 빈곤기준선(cut-off)을 어떻게 설정할 것인가(분석방법론의 문제), 그리고 근본적으로 박탈이

42) 그럼에도 불구하고 다른 자산이나 지표에 비해 소득, 빈곤율을 사용하는 것이 상대적으로 '빈곤'을 가장 잘 드러낸다고 -전문가들에 의해- 인정되었기 때문에 국제적으로도 소득과 빈곤율을 대표적으로 사용하는 것이다. 또한 그 한계로 인해 재산 빈곤율, 소득 빈곤율 등을 보조적 지표로 제시하는 것이기도 하다.

일어나는 방식을 어떻게 밝힐 것인가(박탈지표 자체의 타당성 문제)로 정리하였다(Nolan & Whelan, 1996; 김미곤 외, 1999).

항목 선정과 관련해서 본 연구에는 2003년과 2021년에 조사된 각각 44개와 50개 박탈 측정 항목 중 공통 항목을 골라내고, 이를 보편성, 동의성, 식별성, 포괄성의 기준으로 선별하여 2개 지표 각각 총 10개 항목을 선정하였다. 하나의 지표는 자원의 결핍과 생존 측면에 좀 더 초점을 둔 A형(경제적 박탈)이고 다른 하나는 그 사회의 구성원으로서의 참여와 상대적 의미의 빈곤에 초점을 둔 B형(사회적 배제)이다.

(쟁점 2) 어느 정도의 박탈 수준을 빈곤으로 볼 것인가(박탈률 산출)

제2장에서 언급한 바와 같이, 박탈지표 방식의 빈곤 계측 방식이 해결해야 할 과제 중 하나는 박탈지표를 지수화하고 박탈된 사람의 비율을 산출해 내는 방법론적 문제이다.

이와 관련해서 1999년 이래로 박탈지표를 활용한 최저생계비 계측에서 주로 활용해 오고 있는 방식은 판별 분석의 정준상관관계를 활용한 방식이다. 그러나 이 방법의 타당성에 대해서는 엄밀한 논의가 이루어진 바 없으며, 최근에는 유럽연합(EU)을 중심으로 단순히 박탈 항목 중 일정 개수 이상이 결핍된 가구(사람)를 박탈된 것으로 간주하는 경향이 있다. 본 연구에서도 후자의 방법을 활용하여 박탈률을 산출하고자 하였다. 이렇게 박탈 항목의 개수로 박탈률을 산출할 경우 ‘소득화’를 피할 수 있기 때문에 다른 빈곤 지표와의 비교와 중복률 산출에서 더 많은 정책적 함의를 끌어낼 수 있는 장점이 있다. 다만, 몇 개 항목 이상이 결핍되어야 박탈된 것으로 간주할지에 대해서는 상당한 임의성이 개입될 수밖에 없다는 점은 한계로 남는다. 본 연구에서는 중위소득 기준 빈곤율과 유사한 수준으

로 박탈률이 도출될 수 있도록 박탈지표의 개수를 사후적으로 조정하는 브래드쇼와 핀치(Bradshaw & Finch, 2003)의 연구를 준용하였다.

제2절 박탈지표의 구성과 분포

1. 박탈지표의 구성

1999년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사에서 34개의 박탈 지표 문항이 포함된 이래 최근까지 40~50개 내외의 박탈지표 문항이 조사되고 있다.⁴³⁾ 2003년과 2021년에는 각각 44개와 50개의 문항이 조사되었으며(〈부표 1〉 참조), 그중 공통 문항을 살펴보면 〈표 5-1〉과 같다. 2003년과 2021년에 동일 혹은 유사 문항으로 조사된 박탈 항목은 생활용품(3개), 식생활(2개), 의생활(3개), 주택 및 주거환경(3개), 의료 및 건강(3개), 자녀교육(3개), 가족활동 및 문화생활(3개), 저축(3개), 사회적 지지(3개), 경제적 어려움(6개) 항목으로 10개 영역 총 32개 항목이다. 그러나 공통 문항을 모두 박탈지표로 구성하는 것은 타당하지도 필요하지도 않다. 이 경우 영역별 균형의 문제와 이어지는 가중치 부여의 문제가 제기될 수 있으며, 필수품 인식이 낮은 항목을 포함하는 것이 타당하지에 대한 비판도 있을 수 있다.⁴⁴⁾ 유럽연합의 박탈지표(SMSD)는 총 13개 항목(개인 관련 6개, 가구 관련 7개 항목)으로 구성되어 있으며, 이 중 7개 이상 비자발적 결핍을 경험한 인구의 비율로 박탈률(빈곤한 것으로 간주되는 사람의 비율)을 산출한다(Eurostat, 2024a).

43) 다만, 박탈 항목이 너무 많아 조사의 어려움이 따른다는 판단 등으로 2010년과 2013년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사에서는 박탈지표 문항이 포함되지 않았다.

44) 관련 내용은 제2장을 참조하시오.

〈표 5-1〉 공통 박탈 항목의 필수품 인식(2003년과 2021년¹⁾)

(단위: 인구, %)

영역	항목	2003년	2021년
생활용품	개인용 컴퓨터(2021: 태블릿PC(노트북은 별도 항목))	77.0	40.2 (55.3) ²⁾
	휴대용 전화기(2021: 스마트폰)	85.2	94.1
	자동차	70.5	76.1
식생활	평균적으로 일주일에 한 번 이상 고기나 생선을 먹는 것	84.8	86.3
	평균적으로 일주일에 한 번 이상 신선한 과일을 먹는 것	85.6	83.4
의생활	매우 추운 날 입을 수 있는 오버류(코트, 파카, 털이나 가죽 옷 등)를 두 벌 정도는 가지고 있는 것	89.6	95.5
	예식장 갈 때와 같은 특별한 날에 입을 수 있는 정장을 한 벌 정도는 가지고 있는 것	89.8	81.3
	정장에 어울리는 구두 한 켤레는 가지고 있는 것	90.9	80.4
주택 및 주거환경	가스나 기름보일러를 사용하거나 중앙난방이 되는 것(2021: 춥지 않도록 난방이 적절히 갖춰진 곳에서 생활하는 것)	97.6	97.9
	가족 수에 맞게 적절한 방을 사용하는 것(이성 자녀 각방은 별도 항목)(2021: 가족 수나 구성원의 연령에 맞게 적절한 방을 나누어 사용하는 것)	94.0 (89.6) ²⁾	89.2
	걸어서 10분 안의 거리에 버스 정거장이나 전철역이 있는 것	90.8	88.7
의료 및 건강	질병으로 오랫동안(3개월 이상) 앓고 있는 경우 정기적으로 진료받는 것	90.5	88.7
	가족 중에 이가 아프면 치과에 가는 것	96.1	84.6
	가족의 건강을 위해 보약이나 영양제, 또는 보조식품 등을 먹는 것	55.6	59.9
자녀교육	자녀에게 고등학교까지는 교육을 시키는 것(2021: 자녀에게 고등교육(전문대학 및 대학교 이상)을 시키는 것)	95.3	79.1
	자녀가 원하는 경우 학원이나 과외를 시키는 것	74.4	74.8
	자녀에게 필요한 기본참고서나 도서를 사주는 것	91.4	86.5
가족활동 및 문화생활	일년에 한 번 정도 (가족과) 여행 또는 피서를 다녀오는 것(2021: 1년에 한 번 이상 (가족 또는 자녀와) 2~3일 정도의 여행(피서)을 다녀오는 것)	58.8	39.8
	1년에 두 번 정도 (가족 또는 자녀와) 외식하는 것(2021: 1개월에 한 번 이상 (가족 또는 자녀와) 외식하는 것)	66.0	55.0
	원한다면 정기적으로 혹은 종종 취미나 여가활동을 할 수 있는 것(2021: 정기적으로 혹은 종종 가족 또는 자녀와 취미생활이나 여가활동(영화, 공연)을 할 수 있는 것)	51.5	31.1

영역	항목	2003년	2021년
저축	긴급한 경우를 대비하여 저축하는 것	88.2	85.9
	노후를 위해 (국민, 개인) 연금에 가입하거나 저축하는 것	81.9	88.8
	사회보험 외에 사적보험(의료보험, 종신보험, 생명보험 등의 보장성 보험)에 가입하는 것	83.8	85.4
사회적 지지	어려울 때 이야기를 나누고 위로를 받을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것	82.1	71.2
	일자리 등에 대한 정보를 얻을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것	68.2	57.2
	물질적 도움을 받을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것	58.8	49.5
경제적 어려움 ³⁾	본인이나 가족이 돈이 없어서 끼니를 거른 적이 있습니까?(2021: 식사의 양을 줄이거나 식사를 거른 적이 있다.)	-	-
	돈이 없어서 2달 이상 집세를 미뤘거나 집세를 낼 수 없어서 집을 옮긴 적이 있습니까?(2021: 집세(월세, 일세)가 밀렸거나 또는 그 이유로 집을 옮긴 적이 있다.)	-	-
	공과금(국민연금, 건강보험, 고용보험 등의 사회보험료와 전기세, 전화세, 수도세 등)을 돈이 없어서 기한 내 납부하지 못하신 경우가 있습니까?	-	-
	전기세, 전화세, 수도세 중 하나 이상을 내지 못해 전기, 전화, 수도 등이 끊긴 적이 있습니까?	-	-
	추운 겨울날에 방에 난방을 하지 못한 적이 있습니까?	-	-
	본인이나 가족이 돈이 없어서 병원에 갈 수 없었던 적이 있습니까?	-	-

주: 1) 각각 2004년 1월과 2021년 12월 31일 기준임.

2) 괄호는 별도 항목의 필수품 인식 비율임.

3) 경제적 어려움 항목은 필수품 인식에 대해 조사하지 않음(비해당).

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

이 보고서에서도 몇 가지 기준을 설정하여 이 기준에 부합하는 항목으로 박탈지표를 구성하고자 한다.

먼저, 인구·가구 특성별 보편성이다. 어떤 항목은 특정 유형의 가구에 대해서는 보편적인 것으로 인식되지만 또 다른 유형의 가구에 대해서는 그렇지 않은 경우가 있다. 대표적으로 자녀 교육 항목들, 컴퓨터, 자동차 등이 그러한 예이다. 특히 자녀 교육 관련 항목은 해당하지 않는 무자녀 가구나 독신 가구들은 응답에서 제외되기 때문에 전체 가구를 위한 박탈지표에 포

합하는 것이 부적절하다. 이보다는 덜하지만, 컴퓨터와 자동차는 청장년 세대, 자녀가 있는 가구의 경우 필수재로 인식될 수 있지만, 노인 가구나 단독가구에서는 그렇지 않을 수 있다. 실제로 가구 유형별 분석 결과, 2021년 기준으로 부부와 미성년자녀가구, 비노인 부부가구에서는 자동차를 필수품으로 인식하는 비율이 각각 94.3%, 86.3%에 이르렀으나, 노인 단독가구, 비노인 단독가구에서는 그 비율이 각각 10.0%, 44.6%에 불과했다. 더구나 태블릿 PC와 노트북은 대체 가능성이 있다는 점에서 이 항목을 포함하는 것은 부적절하다. 이와 같이 인구·가구 유형별로 편중된 필수품 인식과 보유율을 가진 항목들을 박탈지표에 포함할 경우 특정 인구·가구 유형의 빈곤을 과장할 우려가 있다.

두 번째, 필수품 인식에 대한 일정 정도의 동의율이다. 어느 정도 사람들이 동의해야 필수품이나에 대한 합의될 수 있는 비율은 없지만 대략 4명 중 3명(75%) 내외가 필수품으로 인식한다면 필수품으로 분류할 수 있다고 보았다. 이 경우 공통 항목 중 ‘가족의 건강을 위한 보약이나 영양제’, ‘가족 여행’, ‘가족 외식’, ‘취미나 여가 활동’, ‘일자리 정보를 얻을 수 있는 친지’, ‘물질적 도움을 받을 수 있는 친지’ 등의 항목은 박탈지표 항목에서 제외된다.

셋째, 식별성이다. 박탈지표 방식을 빈곤의 상태를 식별하기 위한 도구라고 간주할 수 있으려면 각 항목이 빈곤한 가구와 그렇지 않은 가구를 구분 짓는 데 타당한 잣대로서 기능해야 한다. 지나치게 많은 가구가 해당 항목에서 박탈되어 있거나, 반대로 너무 적은 가구만이 박탈된 경우 식별성이 떨어지게 된다. 예를 들면, <표 5-2>에서 ‘일 년에 몇 번 가족 여행’을 가지 못하는 사람의 비율은 2003년과 2021년 각각 42.9%와 58.0%에 이르며, ‘취미 활동이나 여가 활동’을 하지 못하는 사람의 비율은 동 연도 각각 51.6%와 65.3%에 달한다. 이와 대조적으로, 2021년 기

준으로 스마트폰을 보유하지 않은 (가구에 속한) 인구 비율은 0.3%에 불과하며, 돈이 없어서 '식사량을 줄이거나 식사를 거른 경험'(0.5%), '집세를 내지 못해 이사한 경험'(0.9%), '단전, 단수 등 경험(0.1%)', '추운 겨울 날 난방을 하지 못한 경험'(0.7%)이 있는 (가구에 속한) 인구 비율은 1% 미만이다.

마지막으로, 영역 포괄성이다. 공통 박탈 항목은 총 10개 영역으로 구성되어 있지만, 이 중 생활용품과 경제적 어려움(다른 영역과 중복)을 제외하면 8개 영역이다. 앞의 세 가지 기준을 적용할 때 자녀교육과 가족 및 문화생활 영역은 모두 제외되게 된다. 또 영역에 따라 1~3개 문항이 포함될 수도 있다. 이 경우 영역 포괄성이 떨어질 뿐 아니라 가중치를 별도로 고려해야 하는 어려움이 있다. 자녀교육 영역의 경우 비해당 가구가 있다는 점에서 불가피하게 전체 영역이 제외되어야 하겠지만, 가족 및 문화 영역은 보편적으로 적용될 수 있다고 보아—단독가구라도 가족과 친지 등과의 교류가 있을 수 있다는 점에서—박탈지표에 포함시키는 것을 고려할 수 있다.

〈표 5-2〉 공통 박탈 항목별 박탈 비율(2003년과 2021년¹⁾)

(단위: 인구, %)

영역	항목	2003년	2021년
생활용품	개인용 컴퓨터(2021: 태블릿PC(노트북은 별도 항목))	8.7	11.5 (9.0) ²⁾
	휴대용 전화기(2021: 스마트폰)	3.4	0.3
	자동차	16.4	10.3
식생활	평균적으로 일주일에 한 번 이상 고기나 생선을 먹는 것	14.2	8.7
	평균적으로 일주일에 한 번 이상 신선한 과일을 먹는 것	16.4	10.1
의생활	매우 추운 날 입을 수 있는 오버류(코트, 파카, 털이나 가죽 옷 등)를 두 벌 정도는 가지고 있는 것	9.8	1.1
	예식장 갈 때와 같은 특별한 날에 입을 수 있는 정장을 한 벌 정도는 가지고 있는 것	10.2	9.6
	정장에 어울리는 구두 한 켤레는 가지고 있는 것	6.8	9.7

영역	항목	2003년	2021년
주택 및 주거환경	가스나 기름보일러를 사용하거나 중앙난방이 되는 것 (2021: 출지 않도록 난방이 적절히 갖춰진 곳에서 생활하는 것)	1.4	3.3
	가족 수에 맞게 적절한 방을 사용하는 것(이성 자녀 각방은 별도 항목)(2021: 가족 수나 구성원의 연령에 맞게 적절한 방을 나누어 사용하는 것)	4.0 (13.2) ²⁾	5.3
	걸어서 10분 안의 거리에 버스 정거장이나 전철역이 있는 것	3.2	3.3
의료 및 건강	질병으로 오랫동안(3개월 이상) 앓고 있는 경우 정기적으로 진료받는 것	8.0	36.3
	가족 중에 이가 아프면 치과에 가는 것	9.0	48.0
	가족의 건강을 위해 보약이나 영양제, 또는 보조식품 등을 먹는 것	35.7	24.3
자녀교육	자녀에게 고등학교까지는 교육을 시키는 것(2021: 자녀에게 고등교육(전문대학 및 대학교 이상)을 시키는 것)	0.6	2.4
	자녀가 원하는 경우 학원이나 과외를 시키는 것	12.5	17.3
	자녀에게 필요한 기본참고서나 도서를 사주는 것	4.3	3.4
가족활동 및 문화생활	일년에 한 번 정도 (가족과) 여행 또는 피서를 다녀오는 것 (2021: 1년에 한 번 이상 (가족 또는 자녀와) 2~3일 정도의 여행(피서)을 다녀오는 것)	42.9	58.0
	1년에 두 번 정도 (가족 또는 자녀와) 외식하는 것(2021: 1개월에 한 번 이상 (가족 또는 자녀와) 외식하는 것)	21.0	20.7
	원한다면 정기적으로 혹은 종종 취미나 여가활동을 할 수 있는 것(2021: 정기적으로 혹은 종종 가족 또는 자녀와 취미생활이나 여가활동(영화, 공연)을 할 수 있는 것)	51.6	65.3
저축	긴급한 경우를 대비하여 저축하는 것	46.1	20.1
	노후를 위해 (국민, 개인) 연금에 가입하거나 저축하는 것	26.8	13.5
	사회보험 외에 사적보험(의료보험, 종신보험, 생명보험 등의 보장성 보험)에 가입하는 것	23.5	11.9
사회적 지지	어려울 때 이야기를 나누고 위로를 받을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것	10.2	18.6
	일자리 등에 대한 정보를 얻을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것	19.3	36.3
	물질적 도움을 받을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것	33.4	48.3

영역	항목	2003년	2021년
경제적 어려움	본인이나 가족이 돈이 없어서 끼니를 거른 적이 있습니까?(2021: 식사의 양을 줄이거나 식사를 거른 적이 있다.)	1.6	0.5
	돈이 없어서 2달 이상 집세를 미뤘거나 집세를 낼 수 없어서 집을 옮긴 적이 있습니까?(2021: 집세(월세, 일세)가 밀렸거나 또는 그 이유로 집을 옮긴 적이 있다.)	10.2	0.9
	공과금(국민연금, 건강보험, 고용보험 등의 사회보험료와 전기세, 전화세, 수도세 등)을 돈이 없어서 기한 내 납부하지 못하신 경우가 있습니까?	12.9	1.0
	전기세, 전화세, 수도세 중 하나 이상을 내지 못해 전기, 전화, 수도 등이 끊긴 적이 있습니까?	3.9	0.1
	추운 겨울날에 방에 난방을 하지 못한 적이 있습니까?	4.3	0.7
	본인이나 가족이 돈이 없어서 병원에 갈 수 없었던 적이 있습니까?	6.9	2.2

주: 1) 각각 2004년 1월과 2021년 12월 31일 기준임.

2) 괄호는 별도 항목의 필수품 인식 비율임.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

이러한 기준을 적용하여 최종적으로 선정된 박탈지표 항목은 <표 5-3>과 같다. 박탈지표는 경제적 어려움, 즉 자원의 결핍 개념에 초점을 둔 ‘A형’(경제적 박탈)과 참여와 관계 영역까지를 포함하는 사회적 배제 개념에 가까운 ‘B형’(사회적 배제)으로 구분하였다. 끼니를 거른 경험이나 단전, 단수 경험 등의 문항은 박탈 비율이 너무 낮아 식별성이 떨어지기는 하지만 이러한 경험은 ‘경제적 빈곤(박탈)’의 중요한 요소라고 보아 A형(경제적박탈)에 포함하였다. 또한 가족 외식의 경우 필수품 인식이 다소 떨어지기는 하지만 ‘사회적 배제’의 중요한 요소라고 판단하여 B형(사회적 배제)에 포함하였다.

〈표 5-3〉 최종 선정된 박탈지표

구분	A형(경제적 박탈)	B형(사회적 배제)
공통 항목	평균적으로 일주일에 한 번 이상 고기나 생선을 먹지 못함	
	특별한 날에 입을 수 있는 정장을 한 벌 정도는 가지고 있지 않음	
	추운 겨울날에 방에 난방을 할 수 없음	
	가족 수와 성별에 맞게 적절한 방을 사용하지 못함	
	본인이나 가족이 돈이 없어서 병원에 갈 수 없음	
	이가 아파도 치과에 가지 못함	
	긴급한 경우를 대비하여 저축할 여력이 없음	
차이 문항	돈이 없어서 끼니를 거른 적 있음	노후를 위해 (국민, 개인) 연금에 가입하거나 저축하지 못함
	돈이 없어서 공과금을 내지 못한 경험 있음	1개월에 한 번 이상 (가족 또는 자녀와) 외식하지 못함
	전기세, 전화세, 수도세 중 하나 이상을 내지 못해 단전, 단수된 적 있음	어려울 때 이야기를 나누고 위로를 받을 수 있는 친척이나 친구가 없음

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

2. 박탈지표의 점수 분포⁴⁵⁾

〈표 5-4〉, [그림 5-1]에서 보는 바와 같이, 하나의 항목에서도 박탈되지 않은 사람(0점)의 비율은 A형(경제적 박탈)과 B형(사회적 배제) 모두 2021년에 비해 2003년에 더 높게 나타나는 데 비해, 평균값은 2003년이 각각 1.13점(A형)과 1.52점(B형)으로 2021년의 각각 0.96점(A형)과 1.47점(B형)보다 높게 나타난다. 이는 3점 이상, 즉 3개 항목 이상이 박탈된 사람의 비율이 2021년에 비해 2003년에 더 높은 데서 그 원인을 찾을 수 있다. 분포상 2003년에는 전혀 박탈되지 않은 사람과 3개 이상 박탈된 사람 간의 양극화가 좀 더 심하게 나타났다는 것이다.

45) 박탈은 대체로 가구 단위로 측정되고 분석되는 경향이 있지만 여기에서는 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤과의 일관성 있는 비교를 위해 인구 단위로 분석하였다.

〈표 5-4〉 박탈지표의 점수 분포 및 평균(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)

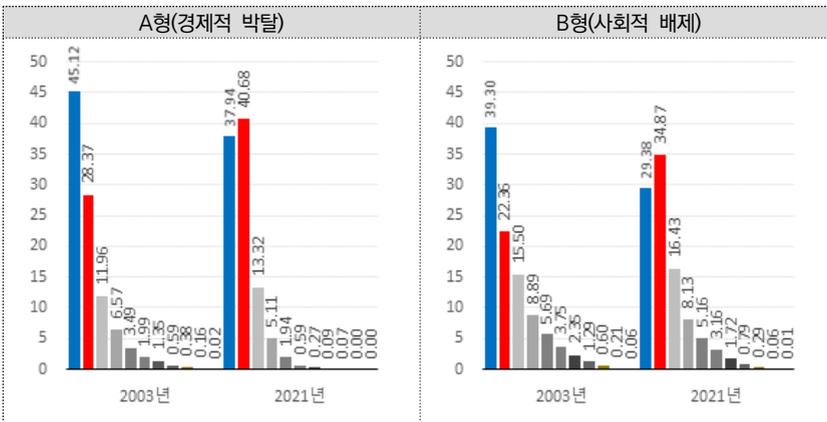
점수	A형(경제적 박탈)		B형(사회적 배제)	
	2003년	2021년	2003년	2021년
0점	45.12	37.94	39.30	29.38
1점	28.37	40.68	22.36	34.87
2점	11.96	13.32	15.50	16.43
3점	6.57	5.11	8.89	8.13
4점	3.49	1.94	5.69	5.16
5점	1.99	0.59	3.75	3.16
6점	1.35	0.27	2.35	1.72
7점	0.59	0.09	1.29	0.79
8점	0.38	0.07	0.60	0.29
9점	0.16	0.00	0.21	0.06
10점	0.02	0.00	0.06	0.01
계	100.00	100.00	100.00	100.00
평균값	1.13	0.96	1.52	1.47

주: 점수는 박탈된 항목의 개수를 의미함.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

〔그림 5-1〕 박탈지표의 점수 분포(2003년과 2021년)

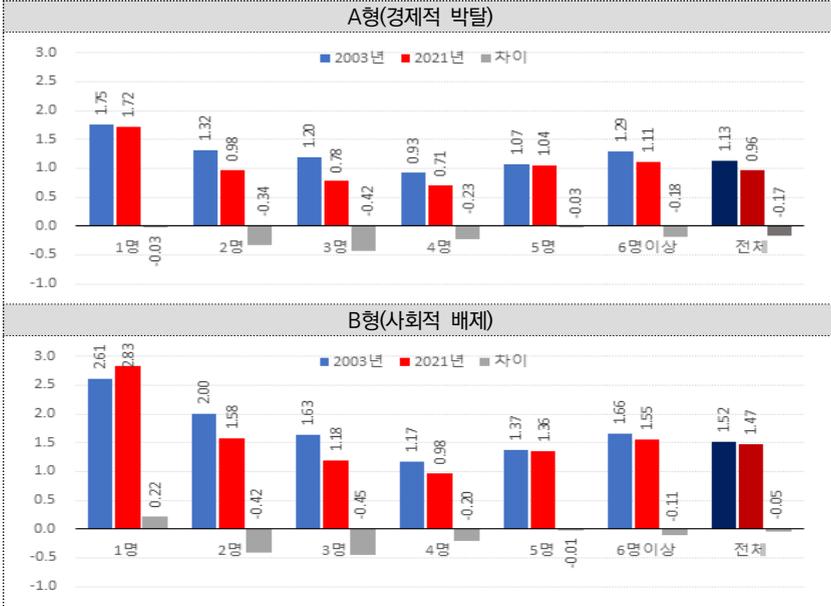
(단위: 인구, %)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

[그림 5-2] 가구 규모별 박탈지표의 평균 점수 비교(2003년과 2021년)

(단위: 점)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

다음으로 [그림 5-2]는 전체와 가구 규모별로 박탈지표의 평균 점수를 보여주고 있다. 전체적으로는 2003년과 2021년 사이에 A형(경제적 박탈)과 B형(사회적 배제)의 평균 박탈 점수가 각각 0.17점과 0.05점 감소했다. 이 기간에 절대적인 경제적 박탈은 상당폭 줄어들었지만, 좀 더 포괄적인 의미에서의 상대적 박탈은 미미하게 감소하는 데 그쳤다.

가구 규모별로 볼 때 대체로 A형(경제적 박탈)과 B형(사회적 배제) 모두 ‘U’자형 평균 점수 분포를 보여준다. 즉, 1인 가구의 평균 박탈 점수가 가장 높고 3~4인이 가장 낮으며 5인 이상에서 다시 높아지는 양상을 보인다. 이와 함께, 2~4인의 평균 박탈 점수는 2003년과 2021년 기간에 크게 감소한 데 비해, 1인 가구의 평균 박탈 점수는 A형의 경우 거의 변화

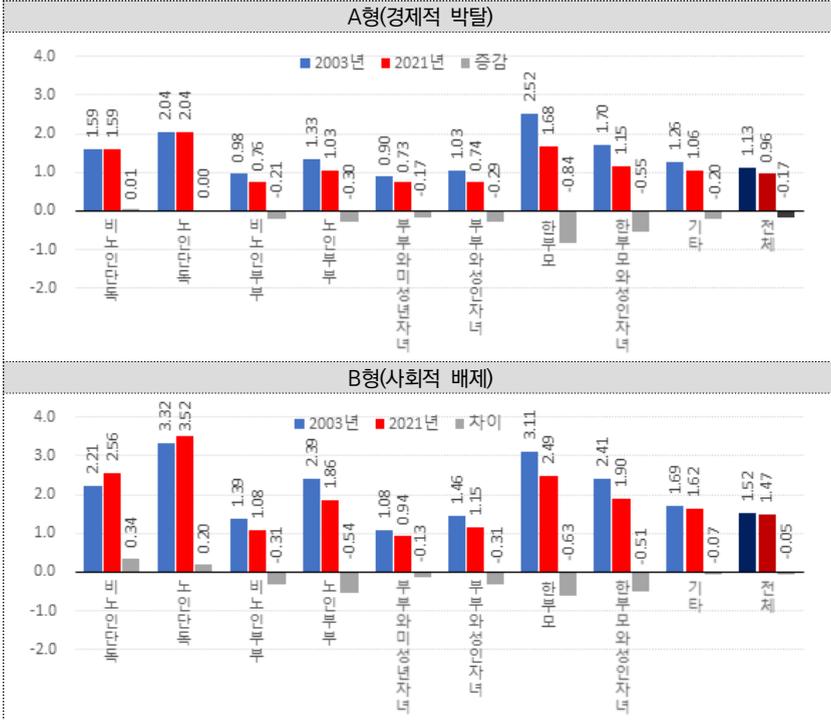
하지 않았고(1.75점→1.72점), B형에서는 오히려 증가(2.61점→2.83점)했다. B형에서 1인 가구의 박탈 점수가 오히려 증가한 것은 사회적 배제와 관계의 박탈을 가늠하는 척도를 포함하고 있기 때문인 것으로 보인다. 즉, 이 기간에 1인 가구의 관계 단절과 고립이 더 심화되었음을 보여주는 결과라 할 수 있다.

가구 유형별로 세분해서 볼 때 박탈지표의 평균 점수 분포는 좀 더 명확한 차이를 드러낸다. 대체로 노인 단독가구의 평균 점수가 가장 높고, 다음으로 한부모와 미성년자녀가구, 비노인 단독가구의 순이다. 반면, 부부와 미성년자녀가구, 부부와 성인자녀가구, 비노인 부부가구의 평균 박탈 점수가 낮은 수준을 유지했다. 2003년과 2021년 사이에 비노인 단독가구와 노인 단독가구에서 A형(경제적 박탈) 박탈 점수는 각각 1.59점과 2.04점으로 변함없이 유지되었으며, B형(사회적 배제) 박탈 점수는 오히려 상당폭 증가한 것으로 나타났다. 2003년과 2021년 기간에 B형 박탈 점수는 노인 단독가구가 3.32점에서 3.52점으로 0.2점 상승하였으며, 비노인 단독가구가 2.21점에서 2.56점으로 0.34점 상승하였다.⁴⁶⁾ 이에 비해, 나머지 가구 유형에서는 평균 박탈 점수가 다소 감소하였다. 특히, 한부모가구의 박탈 점수 감소가 두드러진다. 2003년에서 2021년 사이에 한부모가구의 박탈 점수는 A형에서 0.84점, B형에서 0.63점 감소했다. 동일 기간에 한부모와 성인자녀로 구성된 가구의 박탈 점수도 A형(경제적 박탈)에서 0.55점, B형(사회적 배제)에서 0.51점 낮아졌다.

46) 반올림의 영향으로 점수 차이가 단순 빼기한 결과와 다를 수 있다.

[그림 5-3] 가구 유형별 박탈지표의 평균 점수 비교(2003년과 2021년)

(단위: 점)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

제3절 박탈지표에 따른 빈곤과 상대적 빈곤 비교

1. 박탈지표에 따른 빈곤율(박탈률)

박탈지표를 통해 빈곤율을 산출하기 위한 방법에는 앞의 주관적 빈곤선 산출 방법과 유사하게 소득 기준선(cut-off)을 설정하는 방법과 박탈당한 사람들의 수를 직접적으로 세는 방법이 있을 수 있다. 전자의 방법

은 기존의 최저생계비 계측연구에서 활용되는 판별분석을 활용하는 방법을 대표적으로 꼽을 수 있다. 후자의 방법으로, 유럽연합 통계청(Eurostat)에서 활용하는 방법은 박탈 항목(총 13개 문항) 중 일정 개수(7개) 이상 결핍된 사람들의 비율을 계측하는 것이다. 최근에는 대부분의 해외 연구에서는 후자의 방법을 사용하고 있다(Eurostat, 2024a). 본 연구에서도 박탈 개수(점수)가 일정 이상인 사람들의 비율을 빈곤율과 등치하는 개념으로서 ‘박탈률’로 간주하고자 한다.

하지만 이때도 “박탈 항목을 어떻게 선정할 것인가”와 마찬가지로 “몇 개 이상이 결핍된 사람을 박탈된 것으로 볼 것인가”의 문제가 제기된다. 브래드쇼와 핀치의 2003년 연구에서는 소득 빈곤율, 주관적 빈곤, 물질적 박탈의 중첩과 비중첩 영역을 탐색하면서, 소득 빈곤율과 비슷한 수준으로 주관적 빈곤율과 박탈률이 산출되는 지점을 ‘역으로’ 채택하였다(Bradshaw & Finch, 2003). 본 연구에서도 앞에서 주관적 빈곤율을 상대소득 빈곤의 중위소득 30%, 50%, 75%와 비교한 바 있는데, 이 또한 ‘근근이’, ‘그럭저럭’, ‘건강하고 문화적인’ 주관적 빈곤율 수준과 유사한 상대소득 빈곤선 수준과 비교한 것이다. 이렇게 상이한 방식으로 계측한 빈곤율을 가능한 한 유사한 수준으로 맞추고자 한 것은 비교 가능성을 높이고 이를 통해 정책적 통찰을 얻고자 함이다. 산출된 빈곤율 수준에서 너무 큰 차이가 날 경우 중첩과 비중첩이 이러한 차이의 결과로 인한 결과인지 인구 특성으로 의한 결과인지에 대한 해석이 모호해질 수 있기 때문이다. 이러한 이유로 박탈지표 방식으로 인한 빈곤율, 즉 박탈률도 가능한 한 중위소득 30% 기준 빈곤율—2003년 6.8%, 2021년 4.4%—과 중위소득 50% 기준 빈곤율—2003년 16.6%, 13.7%—에 근접한 수준으로 맞추고자 하였다.⁴⁷⁾

47) 이는 비교 가능성을 높이고자 한 방식이므로 ‘진정한’ 의미의 박탈 지점(빈곤기준선)을

〈표 5-5〉에서 보는 바와 같이, 2개, 3개, 4개, 5개 이상 박탈된 인구의 비율을 산출한 결과, 중위소득 30%와 50% 기준 중위 빈곤율 수준과 비교적 유사한 수준을 보이는 결과는 4개 이상에서의 박탈률이다. 개념상 A형(경제적 박탈)은 자원의 ‘절대적’ 결핍을 측정한다면, B형(사회적 배제)은 그 사회에서 삶을 영위하고 참여하는 필요한 최소, 즉 ‘상대적’ 개념의 빈곤을 측정하고자 한다. 전자는 중위소득 30%와 ‘근근이’ 주관적 빈곤선에, 후자는 중위소득 50%와 ‘그럭저럭’ 주관적 빈곤선에 비견될 수 있다. 이에, 이 연구에서는 10개 항목 중 4개 항목 이상이 결핍된 인구의 비율을 박탈률로 간주하고자 한다.

〈표 5-5〉 박탈지표의 점수 분포(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)

구분	A형(경제적 박탈)		B형(사회적 배제)	
	2003년	2021년	2003년	2021년
5점 이상	4.5	1.0	8.3	6.0
4점 이상	8.0	3.0	14.0	11.2
3점 이상	14.6	8.1	22.8	19.3
2점 이상	26.5	21.4	38.3	35.7

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

2. 박탈지표에 따른 빈곤과 상대소득 빈곤 비교

〈표 5-6〉과 [그림 5-4]에서 보는 바와 같이, 2003년에 비해 2021년에 박탈률은 크게 감소했다. A형(경제적 박탈)은 이 기간에 8.0%에서 3.0%로 5.0%포인트 감소해서 중위소득 30% 기준 상대소득 빈곤율보다

포착하는 방식으로는 부적절할 수 있다. 박탈의 지점은 앞에서 언급한 소득 컷오프를 위한 판별분석 등을 통해 도출 가능하나 여기에서는 시도하지 않았다. 이 방법에 대해서는 김미곤 외(1999)를 참조하기를 바란다.

더 큰 폭의 하락을 기록했다. B형(사회적 배제)은 동 기간에 14.0%에서 11.2%로 낮아졌으며, 두 시점에서 모두 중위소득 50% 기준 상대소득 빈곤율에 비해 2.5%포인트 낮은 수준을 유지했다.

〈표 5-6〉 박탈률과 상대소득 빈곤율 비교(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)

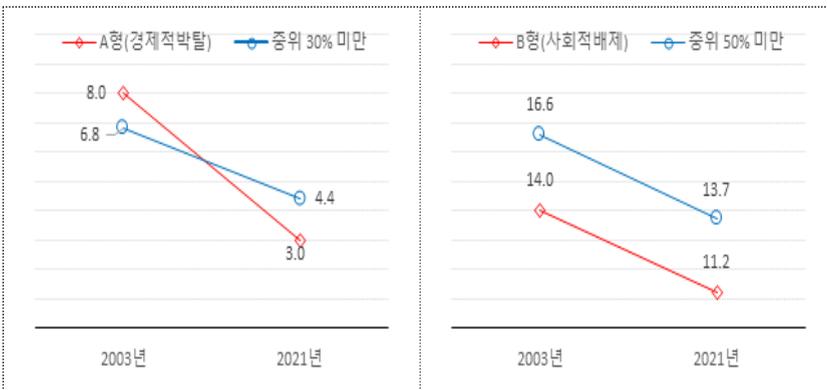
구분	항목	2003년	2021년
박탈 지표	A형(경제적 박탈)	8.0	3.0
	B형(사회적 배제)	14.0	11.2
상대소득 빈곤율	중위 30% 미만	6.8	4.4
	중위 50% 미만	16.6	13.7

주: 1) 박탈률은 박탈 점수가 4점 이상인 인구 비율임.

2) 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용).
출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

[그림 5-4] 박탈지표의 점수 분포(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

〈표 5-7〉 박탈률과 상대소득 빈곤율의 중첩도¹⁾(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)

유형	연도	구분	모두 빈곤 (A)	박탈만 (B)	상대빈곤만 (C)	비빈곤	전체
A형	2003년	전체	1.9	6.1	4.8	87.2	100.0
		빈곤집단 ²⁾	14.8	47.7	37.6	100.0	
	2021년	전체	0.9	2.0	3.5	93.5	100.0
		빈곤집단 ²⁾	14.3	31.5	54.3	100.0	
B형	2003년	전체	7.3	6.7	8.9	77.1	100.0
		빈곤집단 ²⁾	31.9	29.1	39.0	100.0	
	2021년	전체	6.5	4.7	7.2	81.6	100.0
		빈곤집단 ²⁾	35.4	25.4	39.2	100.0	

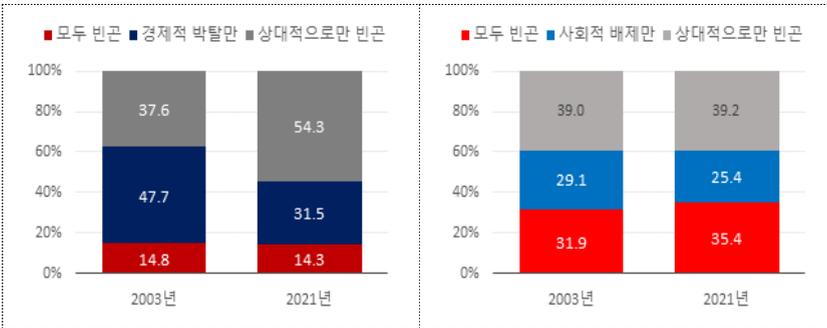
주: 1) A형(경제적 박탈)과 중위소득 30% 기준 빈곤율 간의 중첩도; B형(사회적 배제)과 중위소득 50% 기준 빈곤율 간의 중첩도를 비교하였음.

2) (A+B+C)를 분모로 함.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

[그림 5-5] 박탈률과 상대소득 빈곤율의 중첩도(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

〈표 5-7〉과 [그림 5-5]는 박탈률과 상대소득 빈곤율의 중첩도를 분석한 결과이다. 둘 중 하나라도 빈곤한 집단 전체를 100%로 볼 때, 박탈 상태이면서 동시에 실제 소득으로도 빈곤한 것으로 판정된 비율은 A형(경제적 박탈) 14.3%, B형(사회적 배제) 35.4%였다. 둘 다 동시에 빈곤한 중

척 빈곤의 비율은 2003년과 2021년에 큰 차이가 없었다. 즉, 약 7명 중 1명 정도만이 경제적으로도 박탈 상태이면서 소득도 중위소득 30% 미만이며, 약 3명 중 1명만이 사회적으로 배제 상태이면서 동시에 소득이 중위소득 50% 미만이라는 것이다. 조사의 신뢰도와 개념 타당도 등에 대한 추가적인 검토가 필요하지만, 이러한 결과는 박탈지표와 소득 빈곤이 '빈곤'이라는 개념의 상당히 다른 측면을 계측하고 있음을 의미한다.

3. 가구 규모별 박탈과 상대소득 빈곤 비교

가구 규모별·유형별 박탈률과 상대소득 빈곤율 비교는 가장 최근 조사된 2021년 조사 결과만을 활용하여 분석하였다.

먼저, 가구 규모별 박탈률과 상대소득 빈곤율을 비교한 결과는 <표 5-8>과 <그림 5-6>에 제시되어 있다. 1인 가구의 박탈률과 상대소득 빈곤율이 가장 높다는 점은 모든 지표에서 나타나는 결과이다. 하지만 대체로 1, 2인 가구의 경우 상대소득 빈곤율이 박탈률에 비해 크게 높고, 3인 가구는 두 비율이 유사하며, 4인 이상에서는 박탈률이 상대소득 빈곤율보다 더 높은 경향이 있다. 즉, 1, 2인 가구의 경우 소득은 낮지만 생활상의 박탈을 그보다 더 경험하는 반면, 4인 이상 가구에서는 소득으로 빈곤한 것으로 분류되는 것보다 실제 생활상의 박탈을 더 많이 경험하는 것으로 나타났다. 예를 들면, 5인 가구의 중위 50% 기준 상대소득 빈곤율은 3.1%로 낮은 수준이지만 B형(사회적 배제) 박탈률은 9.6%로 그보다 세 배 이상 더 높게 나타났다. 이러한 분석 결과는 앞의 가구 규모별 평균 박탈 점수와 유사한 결과이다. 다만, 박탈의 평균 점수 대신 박탈률로 분석했을 때 1인 가구의 박탈률이 2인 이상 가구의 박탈률보다 현저히 높았다는 점에서는 차이가 있다.

〈표 5-8〉 가구 규모별 박탈률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)

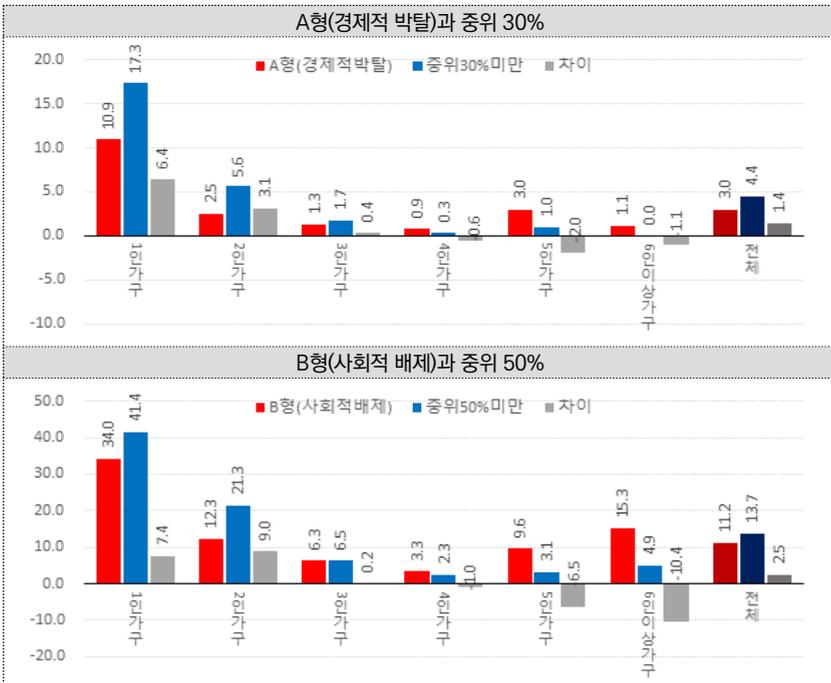
(단위: 인구, %)

구분	A형 경제적 박탈	상대적 중위 30%	B형 사회적 배제	상대적 중위 50%
1인	10.9	17.3	34.0	41.4
2인	2.5	5.6	12.3	21.3
3인	1.3	1.7	6.3	6.5
4인	0.9	0.3	3.3	2.3
5인	3.0	1.0	9.6	3.1
6인 이상	1.1	0.0	15.3	4.9
전체	3.0	4.4	11.2	13.7

주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용).
출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

[그림 5-6] 가구 규모별 주관적 빈곤인식률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)

(단위: 인구, %)



출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

〈표 5-9〉 가구 규모별 박탈과 상대소득 빈곤의 중첩도(2021년)

(단위: 인구, %)

구분		모두 빈곤	박탈만	상대 빈곤만	모두 비빈곤	계
A형과 중위 30%	1인	5.1	5.8	12.2	76.9	100.0
	2인	0.6	1.9	5.1	92.5	100.0
	3인	0.2	1.2	1.5	97.2	100.0
	4인	0.0	0.8	0.3	98.9	100.0
	5인	0.1	2.9	0.9	96.2	100.0
	6인 이상	0.0	1.1	0.0	98.9	100.0
	전체	0.9	2.0	3.5	93.5	100.0
B형과 중위 50%	1인	25.6	8.4	15.8	50.2	100.0
	2인	7.5	4.8	13.8	73.9	100.0
	3인	2.3	3.9	4.1	89.6	100.0
	4인	0.9	2.4	1.4	95.3	100.0
	5인	1.9	7.8	1.3	89.1	100.0
	6인 이상	3.6	11.8	1.4	83.3	100.0
	전체	6.5	4.7	7.2	81.6	100.0

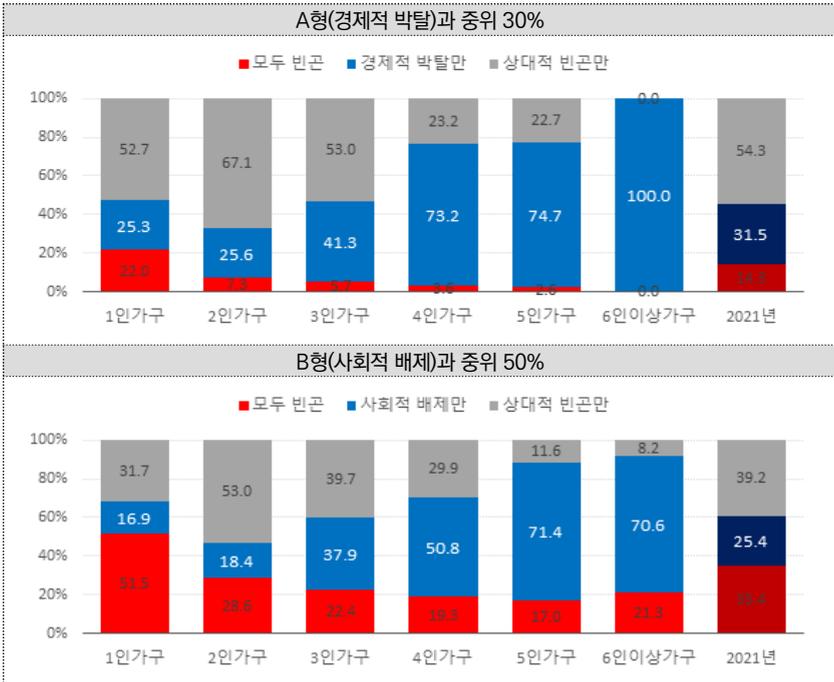
주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용).
출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

〈표 5-9〉와 [그림 5-7]은 가구 규모별로 박탈과 상대소득 빈곤의 중첩과 비중첩 영역을 분석한 결과를 제시하고 있다. 둘 중 하나라도 빈곤한 사람들을 모수로 할 때([그림 5-7] 참조), 전체적으로 A형(경제적 박탈)과 중위소득 30% 기준 빈곤의 중첩 영역은 14.3%에 불과하였으며, B형(사회적 배제)과 중위소득 50% 기준 빈곤의 중첩 영역은 이보다 많은 35.4%였다. 가구 규모별로 대체적인 경향성은 1, 2인 가구의 중첩 영역은 비교적 높았으나 가구 규모가 클수록 중첩 영역은 감소한다는 점이다. 예를 들면, 1인 가구의 중첩 영역은 A형(경제적 박탈)의 경우 22.0%, B형(사회적 배제)의 경우 51.5%에 이르렀으나, 5인 가구에서 중첩 영역은 각각 2.5%와 17.0%에 불과했다. 물론 빈곤한 사람의 비율 자체가 높을 경우 중첩 가능성도 높아질 수 있음을 고려해야 한다. 하지만 가구원 수가 많은 가구에서 실제로 소득의 과소보다—과다한 부채 부담 등—다른 요인으로 인해 박탈이 발생할 가능성도 존재한다. 또한 낮은 중첩률은 두

지표 간의 기간(시점)의 차이에 의해 발생할 수도 있다. 즉, 박탈은 특정 시점에 일시적으로 발생할 수 있으나, 연간 소득을 기준으로 하는 상대소득 빈곤은 이러한 일시적 박탈을 제대로 포착하지 못한다. 1인 가구, 특히 노인 가구의 경우 지속 빈곤 가능성이 높은 데 비해, 3인 이상 가구에서는 일시 빈곤-실업이나 가장의 질병·사고 등-의 가능성이 상대적으로 높아 가구 규모별로 중첩성 차이가 나타날 가능성도 배제할 수 없다. 이는 좀 더 심층적인 연구를 통해 보완되어야 할 부분이다.

[그림 5-7] 가구 규모별 박탈과 상대소득 빈곤의 중첩도(2021년)

(단위: 인구, %)



주: 둘 중 하나라도 빈곤한 사람을 모두 합한 수를 분모로 함.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

4. 가구 유형별 박탈과 상대소득 빈곤 비교

다음으로 <표 5-10>과 [그림 5-8]은 가구 유형별로 박탈률과 상대소득 빈곤율을 비교한 결과이다. 두 결과의 전반적인 양상은 유사하지만 세부적으로 비교할 때 다소의 차이가 발견된다. 가장 두드러진 부분은 노인 가구, 즉 노인 단독가구와 노인 부부가구의 경우 박탈률보다 중위 빈곤율이 현저히 더 높다는 점이다. A형(경제적 박탈)과 B형(사회적 배제)에서 노인 단독가구의 박탈률은 각각 14.0%, 47.8%인데 비해 중위소득과 30%와 50% 기준 빈곤율은 각각 34.2%와 76.4%로, 상대소득 빈곤율이 박탈률보다 각각 20.2%포인트, 28.6%포인트 더 높게 나타난다. 노인 부부가구의 상대소득 빈곤율도 박탈률에 비해 각각 8.6%포인트와 24.0%포인트 더 높았다. 한부모가구의 경우—그 격차는 덜하지만—노인 가구와는 반대의 현상이 포착된다. 즉, 한부모가구의 박탈률은 A형(경제적 박탈)과 B형(사회적 배제)에서 각각 11.6%, 29.1%로, 중위소득 30%와 50% 빈곤율(각각 3.3%와 22.1%)에 비해 8.3%포인트와 7.0%포인트 더 높게 나타났다. 노인 가구의 경우 실제 소득 빈곤율이 높지만 경제·사회적 박탈 발생률이 상대적으로 낮는데, 이와 대조적으로 한부모가구의 경우 실제 소득 빈곤으로 식별되는 것보다 더 높은 박탈을 경험하는 것으로 나타났다.

(표 5-10) 가구 유형별 박탈률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)

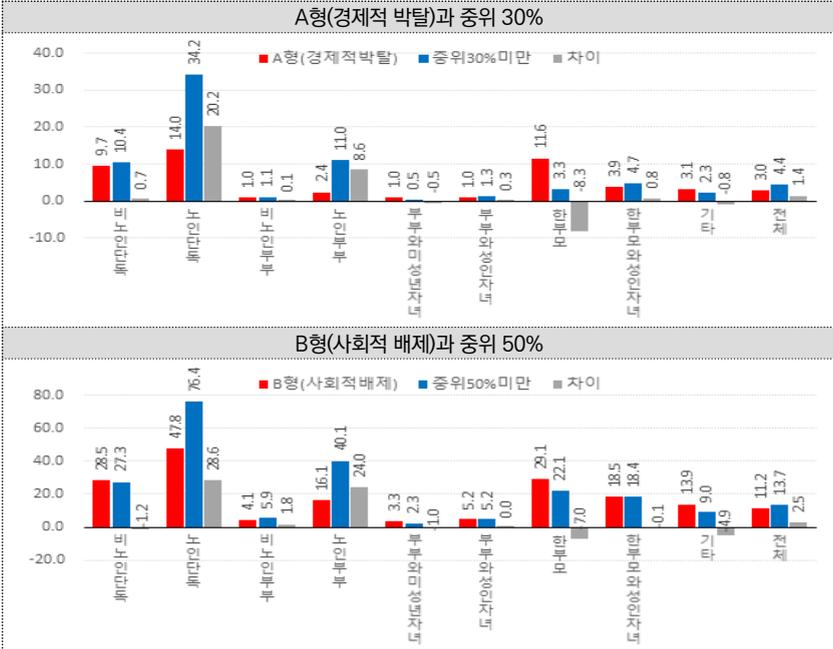
(단위: 인구, %)

구분	A형 경제적 박탈	상대적 중위 30%	B형 사회적 배제	상대적 중위 50%
비노인 단독가구	9.7	10.4	28.5	27.3
노인 단독가구	14.0	34.2	47.8	76.4
비노인 부부가구	1.0	1.1	4.1	5.9
노인 부부가구	2.4	11.0	16.1	40.1
부부와 미성년자녀가구	1.0	0.5	3.3	2.3
부부와 성인자녀가구	1.0	1.3	5.2	5.2
한부모가구	11.6	3.3	29.1	22.1
한부모와 성인자녀가구	3.9	4.7	18.5	18.4
기타 가구	3.1	2.3	13.9	9.0
전체	3.0	4.4	11.2	13.7

주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용). 출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

(그림 5-8) 가구 유형별 박탈률과 상대소득 빈곤율 비교(2021년)

(단위: 인구, %)



출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

〈표 5-11〉 가구 유형별 박탈과 상대소득 빈곤의 중첩도(2021년)

(단위: 인구, %)

구분		모두 빈곤	박탈만	상대 빈곤만	모두 비빈곤	계
A형과 중위 30%	비노인 단독가구	3.6	6.1	6.9	83.5	100.0
	노인 단독가구	8.8	5.2	25.4	60.6	100.0
	비노인 부부가구	0.1	0.9	1.1	98.0	100.0
	노인 부부가구	1.0	1.4	10.0	87.6	100.0
	부부와 미성년자녀가구	0.1	0.9	0.4	98.6	100.0
	부부와 성인자녀가구	0.1	0.9	1.2	97.9	100.0
	한부모가구	0.2	11.4	3.2	85.3	100.0
	한부모와 성인자녀가구	0.7	3.2	3.9	92.2	100.0
	기타 가구	0.0	3.1	2.3	94.6	100.0
전체		0.9	2.0	3.5	93.5	100.0
B형과 중위 50%	비노인 단독가구	14.7	9.7	12.3	63.3	100.0
	노인 단독가구	40.9	4.2	39.7	15.3	100.0
	비노인 부부가구	5.9	5.5	12.8	75.9	100.0
	노인 부부가구	21.4	4.0	37.4	37.2	100.0
	부부와 미성년자녀가구	3.5	4.4	4.8	87.3	100.0
	부부와 성인자녀가구	4.1	8.6	5.6	81.7	100.0
	한부모가구	23.9	13.0	16.3	46.9	100.0
	한부모와 성인자녀가구	14.2	13.9	11.1	60.8	100.0
	기타 가구	8.0	7.9	8.5	75.6	100.0
전체		7.3	6.7	8.9	77.1	100.0

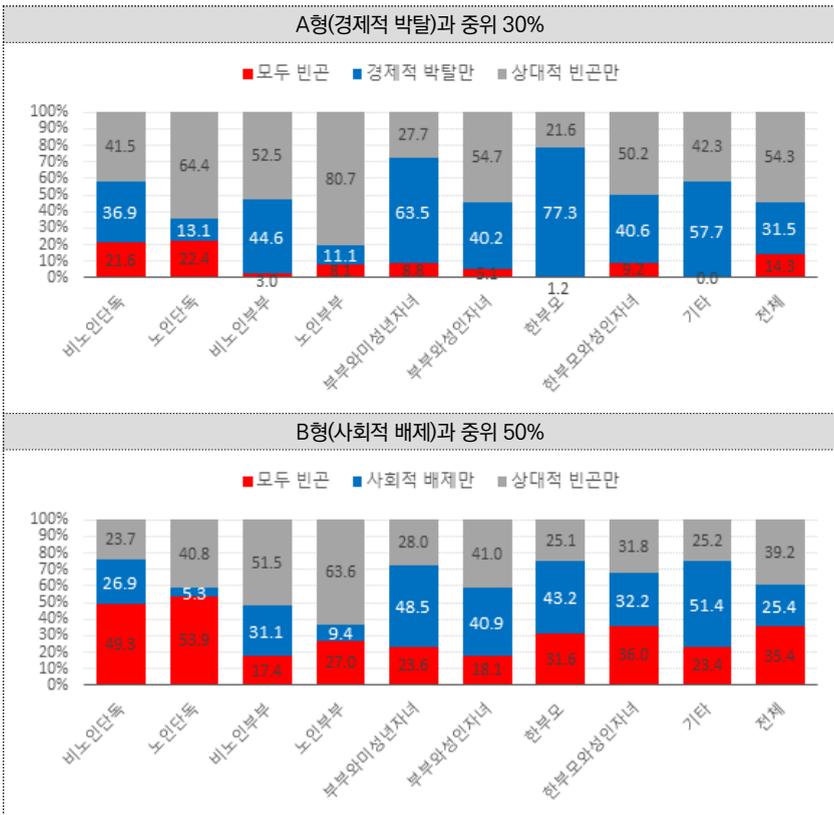
주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용). 출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

마지막으로, 〈표 5-11〉과 [그림 5-9]는 가구 유형별로 박탈 경험이 있는 사람과 상대소득 빈곤 미만 사람 간의 중첩률을 분석한 결과이다. 그림에서 보는 바와 같이, 노인과 비노인 단독가구를 제외하고는 중첩률이 낮게 나타났다. 노인과 비노인 단독가구의 경우 A형(경제적 박탈)에서 각각 22.4%와 21.5%의 중첩률을 보였으며, B형(사회적 배제)에서 각각 53.9%와 49.3%의 비교적 높은 중첩률을 보였다. 반면 나머지 가구 유형의 중첩률은 A형(경제적 박탈)에서 10% 미만, B형(사회적 배제)에서 10% 후반에서 30% 중반대의 중첩률을 나타냈다. 한편, 노인 단독과 부부 가구의 경우 상대소득 빈곤층에 속하지만, 사회·경제적 박탈로는 식별

되지 않는 사람의 비중이 훨씬 더 높았다. 반면, 한부모가구, 부부와 미성년자녀가구의 경우 상대소득으로는 빈곤하지 않은 것으로 식별되지만 사회·경제적으로 박탈 상태에 놓여 있는 사람의 비중이 훨씬 더 높았다. 이는 앞에서 살펴보았던 상대소득 빈곤율과 박탈률의 차이와도 일맥상통하는 결과이다.

[그림 5-9] 가구 유형별 박탈과 상대소득 빈곤의 중첩도(2021년)

(단위: 인구, %)



주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용); 둘 중 하나라도 빈곤한 사람을 모두 합한 수를 분모로 함.
출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

제4절 소결

이 장에서는 박탈지표를 활용하여 박탈률을 산출하고 이를 상대소득 빈곤율과 비교함으로써 시사점을 얻고자 하였다. 이를 위해 보편성, 동의성, 식별성, 포괄성 등을 기준으로 10개 항목, 두 개의 박탈지표를 구성하였다. A형(경제적 박탈)은 절대적 빈곤 개념에 가까운 요소들로 구성하였으며, B형(사회적 배제)은 사회구성원으로서의 참여까지 포괄하는 상대 빈곤 개념에 가까운 요소들로 구성하였다. 이어서 박탈률을 산출하기 위해 2021년 상대소득 빈곤율과 유사한 수준의 박탈률이 산출될 수 있도록 4개 이상의 항목에서 결핍된 경우 ‘박탈 상태’로 간주하였다.

분석 결과, 제3장과 제4장의 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤과 마찬가지로 지난 20여 년간 우리 사회의 박탈 수준도 감소한 것으로 나타났다. 다만 경제적 박탈이 크게 감소한 것에 비해 사회적 배제는 미미하게 감소하는데 그쳤으며, 하나의 항목에서도 박탈되지 않은 사람의 비율도 오히려 증가했다는 점은 주목할 만한 결과이다. 이 기간에 절대적 수준으로 물질적 궁핍은 어느 정도 벗어났지만 사회적 참여와 미래에 대한 준비는 미흡한 영역으로 남아 있거나 오히려 악화되었음을 시사한다.

이는 가구 규모별 박탈률 분석에서도 재확인된다. 1인 가구의 경우 경제적 박탈 점수는 미미하게만 감소하였으며, 사회적 배제 점수는 오히려 증가한 것으로 나타났기 때문이다. 이 기간에 1인 가구가 차지하는 비중 자체도 크게 증가하였다는 점을 고려한다면 사회적 관계 단절과 고립이 심화되고 있음을 의미하는 것이다. 가구 유형별로 노인 단독가구, 한부모 가구, 비노인 단독가구 순으로 박탈 점수가 높게 나타나고 있다는 점도 유사한 맥락으로 해석 가능하다.

박탈과 상대소득의 비교에서도 주관적 빈곤과 상대소득의 비교 결과와 유사한 분석 결과를 얻었다. 즉, 1인 가구의 박탈률과 상대소득 빈곤율이 가장 높았다. 하지만 1인 가구의 경우 상대소득 빈곤율이 박탈률에 비해서 훨씬 더 높고, 대조적으로 4인 이상 가구의 경우 박탈률이 상대소득 빈곤율보다 높은 경향이 확인되었다. 중첩률 분석에서도 1, 2인 가구는 상대소득만 빈곤한 비율이 높은 반면, 4인 이상 가구는 소득으로는 빈곤하지 않지만 박탈된 것으로 식별되는 비율이 높았다. 즉, 박탈 측면에서 보면 소득 빈곤은 1, 2인 가구의 빈곤을 과대 추정하고, 4인 이상 가구의 빈곤을 과소 추정하는 경향이 있다는 것이다. 이는 가구 유형별로 볼 때는 소득이 노인 단독 및 부부 가구의 빈곤을 과대 추정하고, 한부모가구와 부부·미성년자녀가구의 빈곤을 과소 추정하는 것으로 나타났다. 물론 그 반대의 해석도 가능하다. 즉, 상대소득 빈곤의 관점에서는 박탈지표가 4인 이상 가구, 한부모가구, 부부와 미성년자녀가구의 박탈을 과장하는 반면, 1인 가구와 노인 가구의 박탈을 축소한다고 볼 수 있다. 어떤 관점이 더 맞고 틀리고의 문제가 아니다. 다만 빈곤을 어떠한 측면과 차원에서 바라보느냐의 차이라고 할 수 있다. 빈곤 정책이 좀 더 포괄적인 개념과 정의로 빈곤을 바라보고 계측할 필요가 있음을 시사하는 결과이기도 하다.

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제6장

종합 비교 및 정책적 시사점

제1절 빈곤 개념 및 계층 결과의 정책적 시사점

제2절 빈곤 지표 간 비교와 정책적 시사점

제 6 장 종합 비교 및 정책적 시사점

이 보고서의 목적은 빈곤 개념과 정의를 좀 더 포괄적으로 검토하고 이를 바탕으로 빈곤을 다차원적으로 계측함으로써 학술적·정책적 시사점을 얻고자 하는 것이었다. 이를 위해 제2장에서는 국내외 문헌 검토를 통해 빈곤의 개념, 정의, 계측 방식에 대해 살펴보고, 이후의 장에서는 한국보건사회연구원과 보건복지부가 실시하는 「국민생활실태조사」 원자료를 활용하여 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤, 박탈지표 방법으로 빈곤을 계측하고 빈곤율을 산출하여 비교하였다. 이 장에서는 지금까지의 논의와 산출된 빈곤 지표를 종합적으로 비교함으로써 시사점을 도출하고자 한다.

제1절 빈곤 개념 및 계측 결과의 정책적 시사점

1. 빈곤 개념과 측정

빈곤, 나아가 분배 문제는 20세기에 공고화된 복지국가는 물론이고 전 지구적 화두라 해도 과언이 아니다. 빈곤은 부정적(否的)으로는 박탈, 결핍, 불행, 속박, 배제 등의 단어와 연관되어 있으며, 정적(定的)으로는 복지, 행복, 자유, 포용 등의 단어와 연관되어 있다. 빈곤을 부정적인 단어와 결부시켜 바라볼 경우 관련 측정과 정책도 소극적으로 되기 쉽다.⁴⁸⁾ 반면 빈

48) 소극적 정책에 부정적 의미를 부여하려는 것이 아니다. 물질적 박탈과 결핍을 줄이려는

곤을 정적인 연관어와 결부시키면 관련 측정과 정책도 좀 더 포괄적이고 적극적으로 바라보게 될 가능성이 높다. 즉 빈곤은 그 자체로서도 정책적 대상이자 목표이지만 궁극적으로 시민의 복지, 행복, 자유를 확장하고 ‘좋은 사회’로 나아가기 위해 가능한 한 줄여야 할 매개적 요소이기도 하다. 그럼에도 불구하고 빈곤 개념을 지나치게 확장하는 것에 대해서는 논란이 있는 것도 사실이다. 빈곤 개념을 확장할수록 여전히 남아 있는 고전적인 ‘핵심’ 빈곤층에 대한 초점이 흐려질 수 있다는 점도 경계해야 하기 때문이다. 이러한 이유로 빈곤은 ‘물질적 결핍’을 나타내는 개념으로 남겨두고, 이를 넘어서는 영역에 대해서는 연관 용어를 활용하자는 주장도 제기된다. 하지만 산업화된 국가에서 이 두 영역이 분리될 수 있는가는 의문의 여지가 있다. 사회 전체적으로 절대 빈곤 수준을 넘어선 나라에서 물질적 결핍은 다차원적 삶의 영역에서 자율성을 침해하고 사회적 배제와 차별을 초래하기 때문이다.

이와 같이, 빈곤 개념과 정의를 둘러싼 다양한 쟁점은 빈곤의 측정으로까지 이어진다. 제2장에서 논의한 바와 같이 예산표준 방식(전물량 방식), 상대비율 방식, 주관적 방식, 박탈지표 방식 등은 각각의 장단점을 가지고 있으며 상이한 빈곤 개념을 체현하고 있다. 이러한 각 빈곤 측정 방식의 장단점을 염두에 두고 삼각 측정 방식을 통해 측정 지표 자체의 타당성을 검증하고, 나아가 정책의 표적률과 효과성을 높이는 데 다각적으로 활용할 필요가 있다.

데 초점을 둔 표적화된(targeted) 정책도 복지국가의 중요한 요소이며 최근에 오히려 그 중요성이 더 커지는 경향이 있기 때문이다. 많은 빈곤 연구자들은 빈곤 개념을 지나치게 확대하는 것을 경계한다. ‘빈곤’은 물질적 결핍의 개념으로 한정하고, 그 이상으로 정책 영역을 확대하고자 할 때는 ‘사회적 배제’와 같은 다른 용어를 사용하자는 주장도 이러한 맥락과 관계가 있다.

2. 다양한 빈곤 계측 결과와 관련 쟁점

빈곤 계측 방식은 다양하지만, 이 보고서에서는 세 가지 방식, 즉 상대 소득 빈곤, 주관적 빈곤, 박탈지표 방식으로 빈곤을 계측하였다. 예산표준(전물량 방식)은 빈곤 계측의 중요한 방법이기도 하지만 계측의 난이도로 인하여 본 연구에서 제외하였다. 각 측정별로 2~3개의 쟁점을 설정하여 분석을 시도하였으며 그 결과를 중심으로 정책적 함의를 도출하면 다음과 같다.

상대적 빈곤과 관련하여, 상이한 가구 규모, 유형, 특성을 가진 가구가 동일한 복지(welfare) 수준을 영위하도록 빈곤선과 정책적 기준선을 설정하기 위해서는 가구 규모·유형에 따른 균등화지수, 주거 점유 형태, 재산 수준에 대해 좀 더 주목할 필요가 있다. 우리나라에서는 정책적 기준선(공공부조 선정 기준선)에는 추가적인 1인에 대해 0.7, 3인부터 0.5의 가중치를 부여하는 Oxford 균등화지수⁴⁹⁾를 활용하고, 통계청에서 공식 빈곤율 산출 시에는 가구원 수의 제곱근으로 계산되는 OECD IDD 균등화지수를 사용하고 있다. 두 가중치를 부여한 값을 비교할 경우 상당히 다른 빈곤율이 산출된다. IDD 방식은 1인 가구에 높은 가중치가 부여되기 때문에 1인 가구 빈곤율이 유독 높은 우리나라에서 전체 빈곤율이 가장 높게 산출된다. 특히 Oxford 방식에 비해 IDD 방식은 1인 가구와—단독 또는 부부가구가 다수를 차지하기 때문에—노인 가구에서 두 빈곤율 간 격차가 크게 나타난다. 두 개의 균등화지수 혹은 제3의 균등화지수 중 어떠한 균등화지수가 우리나라의 현실을 잘 반영하는지에 대한 논의와 연구가 필요하다. 여기에는 가구 규모와 유형—특히 아동 유무—에 따른

49) Oxford 균등화지수는 성인과 아동에 따라 0.7 혹은 0.5의 가중치를 부여하기 때문에 엄밀한 의미에서는 다르다.

기본욕구와 소비실태에 대한 규범적·실증적 연구를 포함한다.

동일한 복지 수준 가정이 지켜지기 위해서는 균등화지수뿐 아니라 주거 점유 형태에도 관심을 기울일 필요가 있다. 소득이 동일하더라도 매달 월세를 지출하는 가구와 그렇지 않은 가구 간에 복지 수준에서 차이가 발생하기 때문이다. 관련 분석 결과에서 한부모가구와 비노인 단독가구가 월세 후 빈곤율이 크게 상승하는 것으로 나타났다. 특히 한부모가구의 경우 실제 소득빈곤보다 더 많은 박탈을 경험한다는 제5장의 분석 결과도 이를 뒷받침한다.

동일한 복지 수준을 달성하기 위한 수단으로 소득이 일차적인 자원임은 부인할 수 없지만, 재산 또한 실질적(잠재적) 자원으로 기능한다. 이러한 이유로 공공부조 제도의 자산조사(means-test)는 소득뿐만 아니라 재산도 엄격한 조사 대상이 되는 것이다. 하지만 재산은 형태에 따라 유동화 가능성이 다르기 때문에 재산을 소득화하는 데에는 많은 논란이 따르는 것도 사실이다. 본 연구에서는 단순 교차 분석을 통해 소득은 빈곤—중위소득 50% 미만—하지만 재산은 부유한—중위 재산 150% 이상—인구의 비율을 산출하였다. 그 결과 2021년 기준으로 2.2% 정도가 이러한 유형-income poor, asset rich-에 해당하는 것으로 분류되었다. 이들 중 56.3%는 2인 가구이며, 40.1%는 노인 부부가구, 13.8%는 노인 단독가구였다. 관련하여 재산 유형별, 가구 유형별로 재산의 생애주기 간 소비 평탄화 기능과 정책화 가능성에 대한 좀 더 세부화된 연구가 후행될 필요가 있다.

다음으로, 주관적 빈곤은 그것이 ‘주관적’이기 때문에 표준화를 추구하는 빈곤 정책에 직접적으로 활용될 가능성은 낮다. 하지만 주관적 빈곤(선) 분석을 통해 사람들의 빈곤에 대한 인식이 어떠하며 어떻게 변화하고 있는지, 실제 상대소득 빈곤 또는 정책적 빈곤선과는 얼마나 차이가

있는지를 비교함으로써 많은 정책적 시사점을 얻을 수 있다. 주관적 빈곤선은 ‘근근이’ 최저생활비를 기준으로 하더라도 공공부조 기준선보다 높게 나타났다. 다만 2003년에 비해서 2021년에 공공부조 기준선 대비 주관적 빈곤선의 배율은 대체로 낮아졌다. 이러한 결과는 공공부조 기준선이 이 기간에 적절성을 높이는 방향으로 개선되어 왔음을 의미하지만, 여전히 국민이 인식하는 ‘필요 최소생활비’에는 미치지 못함을 의미한다. 다만, 가구 유형별로 분석한 ‘근근이’ 기준 노인 단독 및 부부 가구의 주관적 빈곤선은 정책적 빈곤선과 매우 유사한 것으로 나타났다. 반면, 비노인 단독 및 부부 가구의 주관적 빈곤선은 정책적 빈곤선보다 각각 1.43배와 1.27배(2021년 기준) 더 높았다. 이러한 결과는 필요 최소생활비의 실질적 차이와 필요 최소생활에 대한 세대 간 가치관의 차이가 동시에 반영된 결과라 할 수 있다. 정책적 빈곤선 설정에 있어 가구 규모뿐 아니라 가구 유형별 차이를 반영할 것인지, 반영한다면 어떻게 얼마나 고려할 것인지에 대한 논의와 연구도 다각적으로 이루어질 필요가 있음을 시사한다.

마지막으로, 박탈지표 방식은 ‘기본욕구 충족을 위한 (잠재적) 자원’보다는 ‘생활양식의 박탈 상태’를 직접적으로 계측하고자 한다는 점에서 소득빈곤의 약점을 상당 부분 보완할 수 있는 잠재력을 지녔다. 예를 들면, 분석 결과 노인 단독 및 부부가구는 상대소득 빈곤율에 비해 박탈률이 현저히 낮은 데 비해, 비노인 단독가구는 상대소득 빈곤율과 박탈률이 매우 유사하고, 한부모가구의 경우 상대소득 빈곤율에 비해 박탈률이 훨씬 더 높게 나타난다. 이는 한부모가구가 빈곤(박탈) 상태를 벗어나기 위해서는 소득과는 다른 차원(현물이나 서비스)의 개입 또는 더 높은 수준의 다각화된 정책적 기준선이 요구됨을 의미한다. 또 다른 예로 2003년과 2021년 사이에 경제적 박탈 수준은 크게 낮아진 것에 비해 사회적 배제 지표

는 미미하게만 감소하였다는 결과를 통해 현재 빈곤의 의미가 물질적 결핍의 차원을 넘어 사회적 고립과 배제로까지 확장되고 있음을 알 수 있다. 이는 빈곤 정책 또한 단순히 금전적 급여를 넘어 사회적 고립과 배제를 완화하고 통합을 제고하는 방향으로 다각화되어야 함을 시사한다.

제2절 빈곤 지표 간 비교⁵⁰⁾와 정책적 시사점

1. 빈곤 지표 추이 및 수준의 정책적 시사점

각각의 계측 방식과 관련 쟁점의 분석을 통해서도 시사점을 얻을 수 있지만 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤과 박탈지표의 종합적 비교를 통해서도 풍부한 통찰을 얻을 수 있다.

먼저, <표 6-1>과 [그림 6-1]에 상대소득 빈곤율, 주관적 빈곤인식률과 박탈률을 종합적으로 제시하고 있다. 2003년과 2021년 사이에 빈곤 인식률이 가장 급격하게 하락하였다. 상대소득 빈곤율과 박탈률은 비슷한 수준으로 하락했다. 빈곤인식률이 급격히 낮아진 것은 이 기간에 1인당 소득이 급격히 증가하였고 소득분배도 어느 정도 개선되었기 때문이다. 지난 20여 년간 자신(가구)이 적어도 빈곤층은 아니라는 인식이 상당히 보편화되었다고 볼 수 있다.⁵¹⁾

50) 세 빈곤 계측치의 종합 비교표는 <부록 4>에 제시하였으며, 본문에서는 그림만 제시하였다.

51) 하지만 이러한 결과는 본인이 응답한 최저생활비와 본인 소득을 비교한 결과이기 때문에 “귀하는 빈곤층이라고 생각하는가”와 같은 직접적으로 묻는 질문 결과와는 다를 수 있다. 통계청 「사회조사」의 계측 인식 결과에 의하면, 자신을 하층이라고 생각하는 사람은 2009년 39.0%에서 2023년 35.4%로 약간 줄어들기는 했지만 감소 폭이 크지는 않았다(통계청, 2024b).

〈표 6-1〉 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률 및 박탈률 비교(2003년과 2021년)

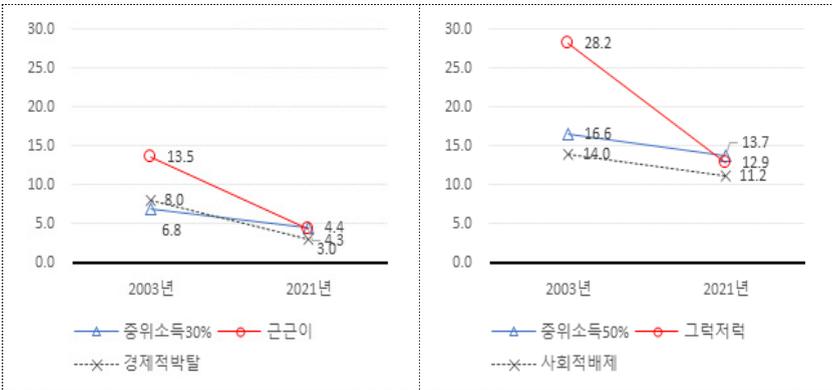
(단위: 인구, %)

구분	연도	상대소득 빈곤율	주관적 빈곤인식률	박탈률
		중위소득 30%	근근이 최저생활비	경제적 박탈
국민	2003년	6.8	13.5	8.0
	2021년	4.4	4.3	3.0
구분	연도	중위소득 50%	그럭저럭 최저생활비	사회적 배제
빈곤	2003년	16.6	28.2	14.0
	2021년	13.7	12.9	11.2

주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용).
출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

〔그림 6-1〕 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률 및 박탈률 비교(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)

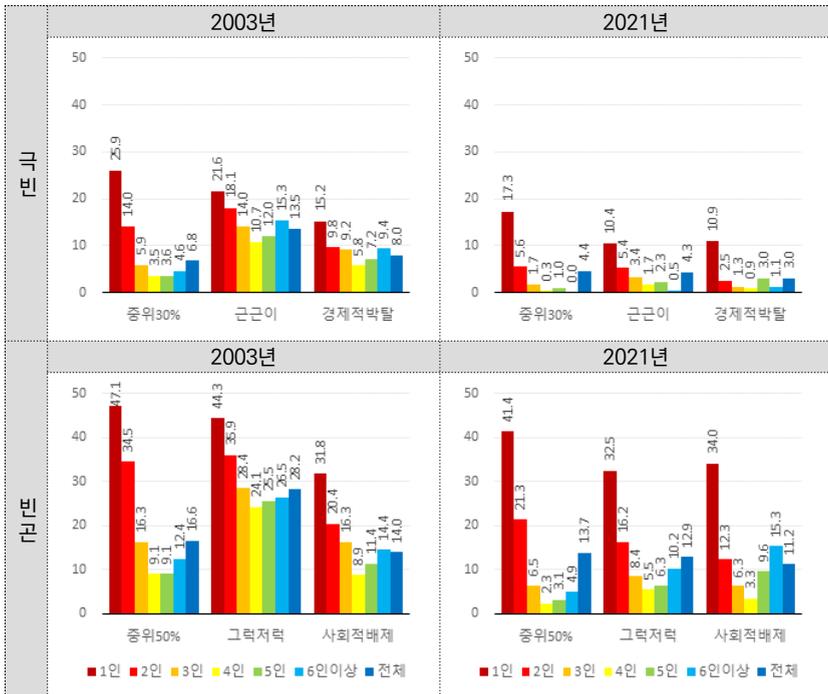


출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

이러한 결과는 사회적 배제율보다는 경제적 박탈률이 더 큰 폭으로 하락한 결과에서도 유추될 수 있다. 즉 이 시간 동안 경제적 풍요와 재분배 정책 등의 결과로 물질적 결핍(절대적 빈곤)은 상당히 개선되었으며 이에 따라 주관적 빈곤인식률도 크게 감소한 것으로 볼 수 있다. 이에 비해 중위소득은 지표 자체에 성장과 분배의 결과를 내포하고 있기 때문에—‘상

대적'이기 때문에—빈곤율이 감소하기는 했지만 주관적 빈곤 인식이나 경제적 박탈보다는 덜 낮아진 것으로 볼 수 있다. 이는 정책 목표에 따라 다양한 빈곤 지표를 함께 활용할 필요가 있음을 시사하는 결과이기도 하다. 즉, 정책 목표의 초점이 물질적 결핍을 경감하는 데 있는지, 불평등을 줄이는 데 있는지, 혹은 사회적 고립과 배제를 해소하는 데 있는지에 따라 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤, 박탈지표 중 어떠한 지표를 핵심 지표로 활용할 것인지를 결정할 수 있다.

[그림 6-2] 가구 규모별 상대소득 빈곤율, 빈곤인식을 및 박탈률 비교(2003년과 2021년)
(단위: 인구, %)



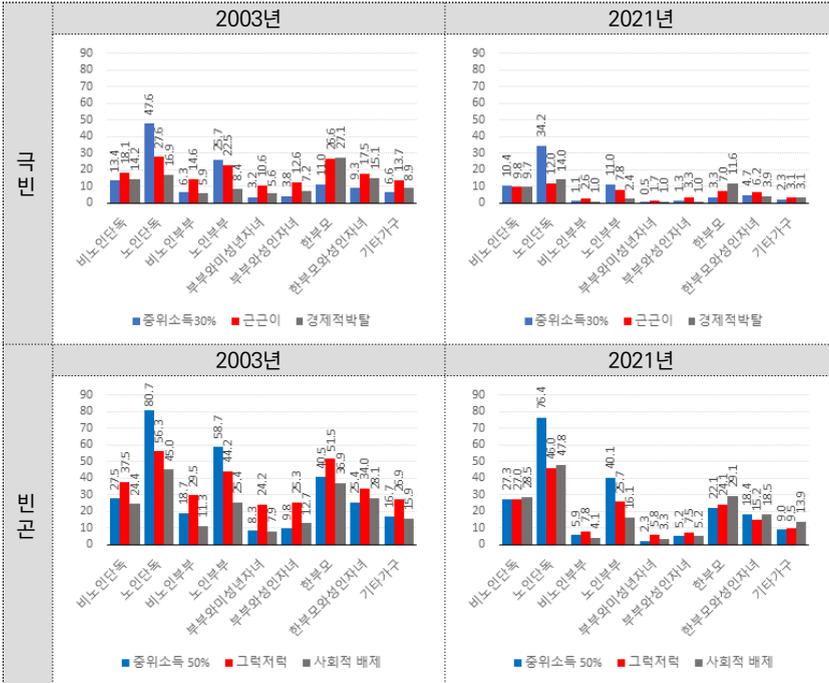
주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 기준임(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용). 출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

다음으로 가구 규모별 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률과 박탈률을 비교한 결과, [그림 6-2]에서 보는 바와 같이 2003년에 비해 2021년에 모든 지표, 모든 가구 규모에서 빈곤은 감소한 것으로 나타났으며, 특히 극빈 수준의 빈곤 하락이 두드러졌다. 1인 가구의 빈곤 수준 또한 감소하였지만 여전히 모든 지표에서 다른 가구 규모에 비해 현저하게 높은 수준을 기록하는 것도 특징이다. 특히 1인 가구의 중위소득 50% 기준 상대소득 빈곤율은 41.4%로 다른 가구 규모, 다른 지표에 비해서도 높은 수준을 기록하고 있다. 또한 ‘그럭저럭’ 주관적 빈곤인식률과 사회적 배제율의 경우도 2003년에 비해 감소하기는 했지만 다른 가구 규모에 비해서는 하락 폭이 크지 않았다. 이러한 결과는 1인 가구, 그중에서도 노인 가구의 경우 여전히 물질적 결핍 해소와 최저소득 보장(minimum income protection)에 우선순위를 두되, 전반적인 빈곤 정책은 극빈층을 넘어서 차상위, 차차상위까지로 수직적으로 대상 범위를 확대하고, 급여의 내용도 경제적 지원과 함께 사회적 고립 방지와 참여 확대 등으로 다각화될 필요가 있음을 시사한다.

[그림 6-3]의 가구 유형별 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률과 박탈률 비교에서 빈곤 정책의 수직적·수평적 확대 필요성은 더욱 명확해진다. 1인 가구 중 노인 단독가구의 경우 상대소득 빈곤율이 두드러지게 높지만 주관적 빈곤인식률과 박탈률의 가구 유형별 차이는 그만큼 크지는 않다. 특히 비노인 단독가구와 한부모가구의 경우 사회적 배제율이 상대소득 빈곤율보다 더 높게 나타난다는 점에 주목할 필요가 있다. 소득 빈곤에만 초점을 맞출 경우 자칫 대상으로서 비노인 1인 가구와 한부모가구의 다양한 생활 영역에서의 박탈과 배제가 간과될 수 있음은 주지의 사실이다.

[그림 6-3] 가구 유형별 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률 및 박탈률 비교(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)



주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 증위 경상소득 기준인(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용). 출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

요컨대, 상대소득 빈곤율, 주관적 빈곤인식률, 박탈의 평균 점수 모두 1인 가구, 그중에서도 노인 단독가구에서 가장 높다는 점은 노인 단독가구의 빈곤이 어느 측면으로 보아도 심각한 수준임을 다시 한번 확인해 주는 결과이다. 하지만 1인 가구, 그중에서도 노인 단독가구에서는 실질 소득 빈곤율에 비해 주관적 빈곤인식률과 박탈률이 낮게 나타나고, 반대로 4인 가구, 부부와 자녀로 구성된 가구, 한부모가구 등에서는 주관적 빈곤인식률과 박탈률이 상대소득 빈곤율보다 더 높게 나타난다는 것은 빈곤 지표의 산출 방식과 정책적 개입 영역에 많은 시사점을 주는 결과이다.

2. 빈곤 지표 간 중첩도와 정책적 함의

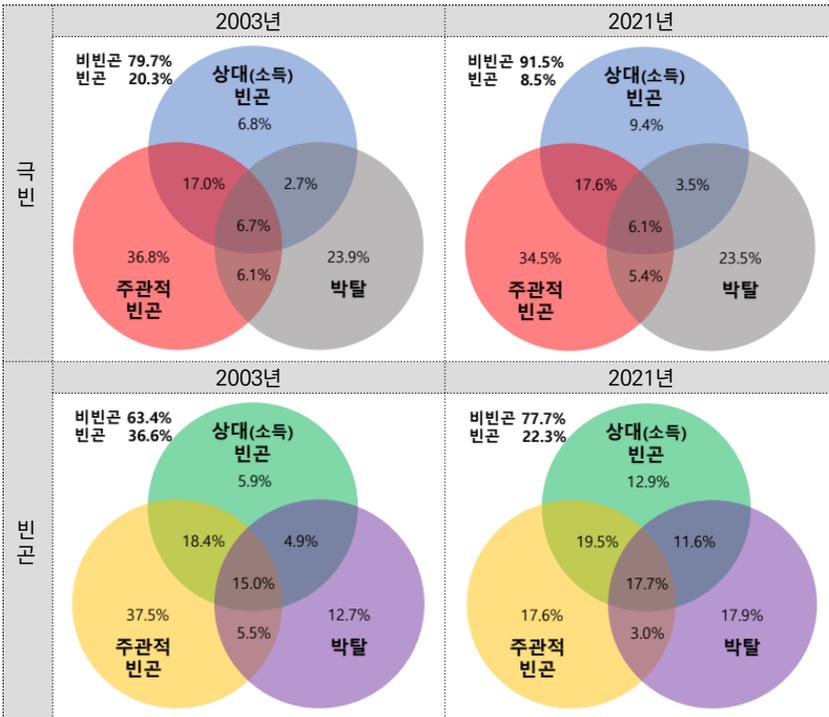
앞에서 빈곤 측정에서의 삼각검증 필요성에 대해 언급한 바와 같이, 빈곤 지표 간 중첩도가 높을수록 타당도가 높다고 할 수 있다. 즉, 측정하고자 하는 개념을 비교적 잘 측정했음을 의미한다. 하지만 중첩도가 높지 않다는 것이 반드시 타당도가 낮음을 의미하는 것도 아닐 수 있다. 제2장에서 논의한 바와 같이, 빈곤의 개념과 정의는 시대와 사회에 따라, 연구자에 따라 매우 다양하고 많은 관련 개념과 요소들을 포함하고 있기 때문이다. 이에 따라 측정하고자 하는 바의 초점과 요소도 다를 수 있다. 예를 들면, 자원의 결핍, 상대적 박탈감, 물질적 박탈의 상태, 사회적 배제 중 어디에 초점을 맞추느냐에 따라 빈곤의 표적 대상은 달라질 수 있다. 이렇게 상이한 개념과 요소 중 무엇에 초점을 두고 빈곤을 측정할 것인지, 그리고 이렇게 측정된 표적 대상에게 무엇을 얼마나 지원할 것인지는 정책 판단과 의지의 문제이다.

[그림 6-4]의 결과에 의하면 상대소득 빈곤을 기준으로 둘 때 다른 두 지표—주관적 빈곤과 박탈지표—와의 중첩률은 높지 않은 것으로 나타났다. 극빈의 경우 2003년과 2021년에 각각 26.3%(=6.7+17.0+2.7)와 27.2%(=6.1+17.6+3.5)의 중첩률을 보였으며, 빈곤의 경우 극빈보다는 다소 높아서 각각 38.4%(=15.0+18.4+4.9)와 48.7%(=17.7+19.5+11.6)였다. 2003년에 비해 2021년에 중첩률이 높아지기는 했지만, 상대소득 빈곤과 박탈 간 중첩률이 그리 높지 않다는 것은 주목해야 할 부분이다. 빈곤 정책의 핵심 지표인 소득 빈곤과 실제 일어나고 있는 박탈 간의 괴리가 있다는 것은 다양한 함의를 내포하고 있다. 소득이 결핍 발생의 핵심적 요소임은 부정할 수 없지만 이외의 다양한 요소들에 의해 빈곤이 발생할 수 있다. 예를 들면, 소득은 빈곤선을 넘어서지만 과도한 부채

부담을 감당하기 어렵다든가, 월세 과부담 가구라든가, 질병으로 인한 의료비 지출이 높을 수도 있다. 이와 같이 소득 빈곤은 자원 결핍의 가장 중요한 요소이기는 하지만 절대적 요소는 아니며, 박탈지표는 여러 요인으로 발생하는 박탈(결핍)의 상태를 보완하거나 대변할 수 있는 잠재력이 있다.

[그림 6-4] 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈의 중첩도(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)



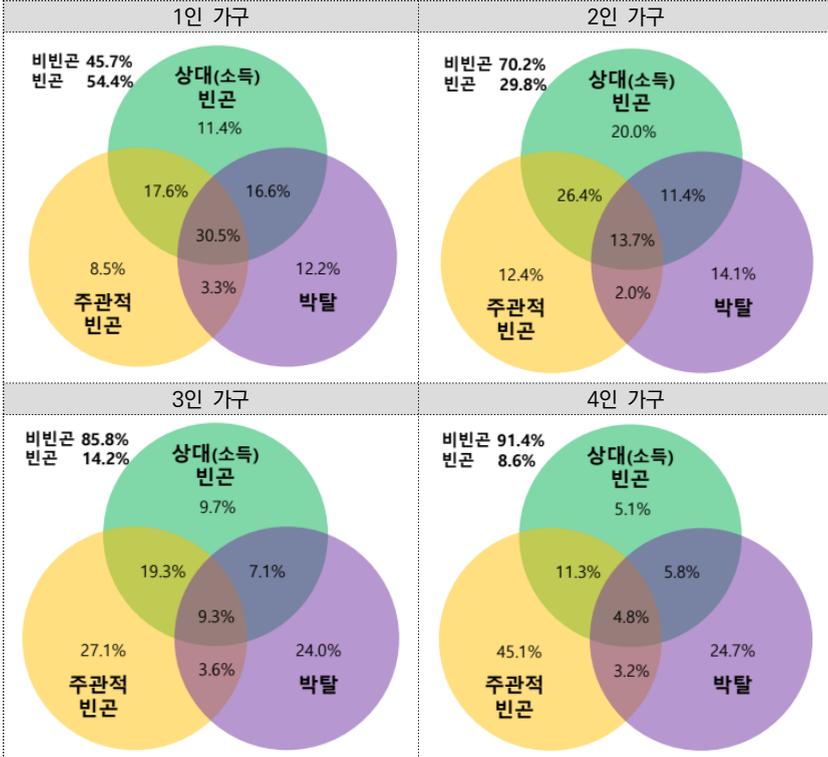
주: 1) 극빈: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 30%(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등 화지수 사용), 주관적 빈곤은 '근근이' 최저생활비, 박탈지표는 A형(경제적 박탈) 기준임.

2) 빈곤: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 50%, 주관적 빈곤은 '그럭저럭' 최저생활 비, 박탈지표는 B형(사회적 배제) 기준임.

출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료.

[그림 6-5] 가구 규모별 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈의 중첩도(2021년)

(단위: 인구, %)



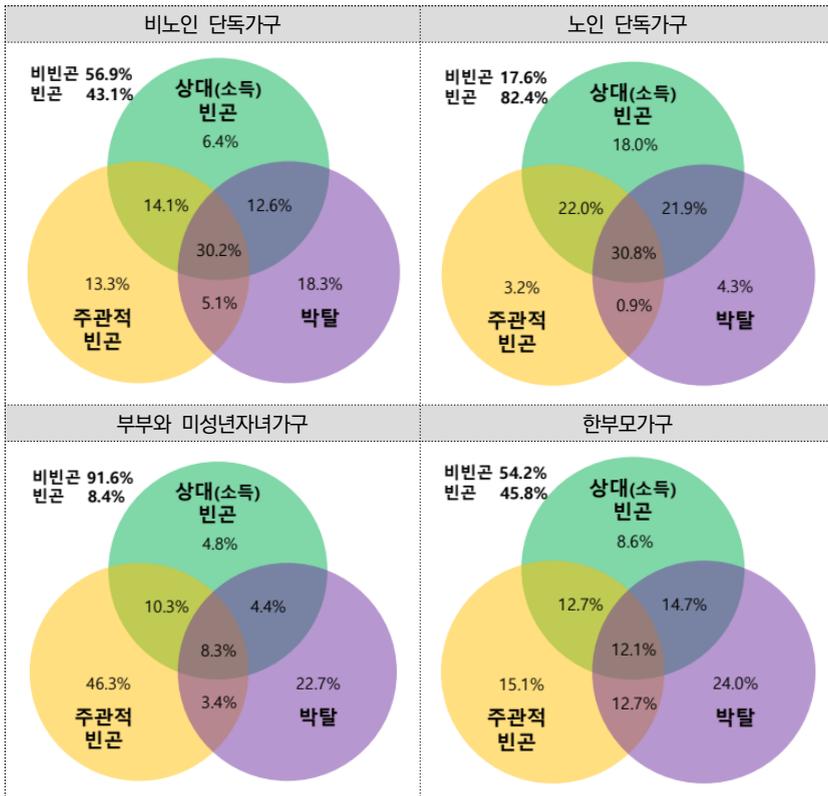
주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 50%(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용), 주관적 빈곤은 '그력저력' 최저생활비, 박탈은 B형(사회적 배제) 기준임.
출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

가구 규모별 중첩률은 또 다른 시사점을 제공할 수 있다. [그림 6-5]에서 보는 바와 같이 가구 규모가 커질수록 중첩률이 떨어지는 경향성을 확인할 수 있다. 물론 이는 가구 규모별 빈곤 인구 규모와 비중 차이에서 발생할 수 있는 결과이다. 즉 빈곤 인구 비율이 높은 경우 중첩 가능성도 높아질 수 있음은 주지의 사실이다. 그러나 소득 빈곤을 계측하기 위해 활용되는 가구 균등화지수가 우리의 현실과 다소 동떨어져 있을 가능성도

배제할 수 없다. 제3장에서 분석한 바와 같이, 가구 규모의 제곱근을 활용한 균등화지수를 적용할 경우 1인 가구에 높은 가중치를 부여하기 때문에 1인 가구 빈곤율이 다른 균등화지수에 비해 높게 나타난다. 어떠한 균등화 방식을 사용하느냐에 따라 가구 규모별 빈곤율이 달라질 수 있고 이에 따른 중첩률도 차이가 있을 수 있다.

[그림 6-6] 가구 유형별 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈의 중첩도(2021년)

(단위: 인구, %)



주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 50%(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용), 주관적 빈곤은 '그럭저럭' 최저생활비, 박탈은 B형(사회적 배제) 기준임.
출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

[그림 6-6]에서 보는 바와 같이, 가구 유형별로도 중첩률은 큰 차이를 보인다. 특히 상대소득 빈곤율을 기준으로 노인 단독가구는 다른 지표와의 중첩률이 74.7%(=30.8+22.0+21.9)에 이를 정도로 높은 데 비해, 한부모가구의 중첩률은 39.6%(=12.1+12.7+14.7)로 훨씬 낮다. 반대로 상대소득으로는 빈곤하지 않은 것으로 분류되지만 박탈 상태에 놓여 있는 것으로 나타난 비율은 노인 단독가구의 경우 5.2%에 불과하지만 한부모가구의 경우 36.7%에 달한다.

이와 같이 가구 규모별, 가구 유형별로 중첩률에 큰 차이를 보이는 것은 다양한 요인에서 기인한 결과일 수 있다.⁵²⁾ 상대소득 빈곤을 중심으로 볼 때 어떤 균등화지수를 사용하느냐, 어떠한 소득을 사용하느냐, 임대료를 제외할 것이냐 등에 따라 상대소득 빈곤율과 박탈·주관적 빈곤과의 중첩도가 달라질 수 있다. 역으로 보면 다양한 방식으로 산출된 상대소득 빈곤과 박탈·주관적 빈곤의 삼각 비교를 통해 좀 더 타당도 높은 빈곤 지표를 도출할 수 있는 것이다. 관련하여 한국형 균등화지수 개발, 임대료를 반영한 소득 산출의 정교화 등 관련 연구와 정책적 적용 방안도 고민할 필요가 있다. 요컨대, 다양한 빈곤 지표의 삼각 비교는 지표 자체의 개선 방안을 도출하고, 좀 더 타당성과 신뢰성 높은 지표 산출에 기여할 수 있다.

3. 빈곤 정책의 표적화와 평가

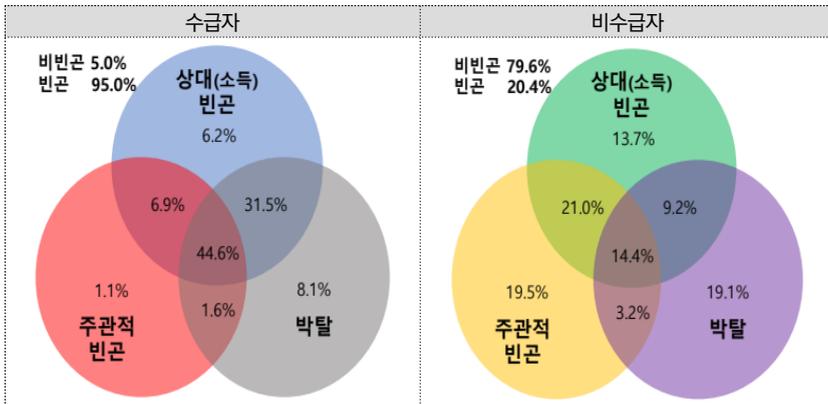
마지막으로 [그림 6-7]은 2021년 기준으로 기초보장 수급자와 비수급자의 빈곤 상태를 보여주는 그림이다. 수급자의 95%가 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤, 박탈 중 하나에 해당하며, 44.6%는 세 지표 모두에서 빈곤

52) 일차적으로는 주지한 바와 같이 빈곤 인구 규모의 차이로 인한 것이다.

상태로 판명된다는 점에서 국민기초생활보장 제도의 표적화율은 매우 높다고 평가할 수 있다.⁵³⁾ 한편 국민기초생활보장 제도의 비수급자 중 20.4%는 세 지표 중 하나 이상에서 빈곤한 것으로 나타났다. 이는 넓은 의미에서의 ‘빈곤 사각지대’를 의미한다고 볼 수 있다. 이들 중 14.4%는 소득, 빈곤 인식, 박탈 모두에서 빈곤한 것으로 나타났으며, 21.0%는 소득과 빈곤 인식, 9.2%는 소득과 박탈, 3.2%는 빈곤 인식과 박탈의 중첩 빈곤 상태로 나타났다.

[그림 6-7] 기초보장 수급자의 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤, 박탈의 중첩도(2021년)

(단위: 인구, %)



주: 1) 기초보장 수급자는 의료급여 수급자 기준임(단, 가구원 중 일부 수급은 제외).
 2) 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 50%(가구 규모의 제급근(IDD 방식) 균등화지수 사용), 주관적 빈곤은 ‘그럭저럭’ 최저생활비, 박탈은 B형(사회적 배제) 기준임.
 출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2021. 내부 자료.

지금까지 언급한 바와 같이, 빈곤은 다양한 개념과 요소를 포괄하고 있으며 이러한 요소 중 어떠한 부분에 더 초점을 맞추느냐에 따라 빈곤의

53) 여기에서 사용된 균등화 경상소득은 공공부조 후 소득이고, 기초보장제도에서는 소득평가액(다양한 공제와 재산의 소득환산액이 포함됨)이 활용되므로 수급자 중 일부가 세 지표 모두에서 비빈곤인 것으로 나타날 수 있다.

계측 방식과 결과도 다를 수 있다. 따라서 빈곤 정책에서 좀 더 다양한 빈곤 지표를 활용하고 상호 비교함으로써 대상 표적화와 빈곤 사각지대에 대한 지평을 확대하고 나아가 좀 더 포용적이고 효과적인 정책 수단을 강구할 수 있을 것이다. 아울러 다양한 빈곤 지표의 활용은 빈곤 효과 평가의 실용성을 높이는 데도 기여할 것으로 기대된다.



- 김교성, 김성욱, 이정면, 노혜진. (2008). 빈곤의 측정과 규모에 관한 연구. **한국 사회복지조사연구**, 19, 297-320.
- 김미곤, 여유진, 양시현, 강성호, 김태완, 이경민. (1999). 1999년 최저생계비 계측조사연구. 보건복지부, 한국보건사회연구원.
- 보건복지부. (각 연도). **국민기초생활보장사업안내**.
- 여유진, 김미곤, 김계연, 임완섭, 고연분. (2004). 국민기초생활보장제도 선정 및 급여 평가. 한국보건사회연구원.
- 여유진, 김미곤, 김수정, 박종현, 백승호, 이상호, 이승윤, 정준호, 주은선, 김성아, 조한나. (2017). **한국형복지모형 구축 IV : 복지환경의 변화와 대안적 복지제도 연구**. 한국보건사회연구원.
- 여유진, 김미곤, 김태완, 양시현, 최현수. (2005). 빈곤과 불평등의 동향 및 요인 분해. 한국보건사회연구원.
- 여유진, 우선희, 김기태, 김명중, 정재훈. (2023). 공공부조 기준선 국제비교 연구, 보건복지부. 한국보건사회연구원.
- 여유진, 이주미. (2023). 유럽 복지국가의 노후소득보장 체계와 노인 빈곤. 한국 보건사회연구원.
- 여유진. (2020). 박탈 경험이 사회통합 인식에 미치는 영향: 연령대별 차이를 중심으로. **조사연구**, 21(1), 59-89.
- 이승기. (2008). 객관적 빈곤가구와 주관적 빈곤가구의 일치성에 관한 연구. **사회보장연구**, 24(3), 99-116.
- 이원진, 정해식, 전지현. (2019). 소득조사 마이크로데이터 비교 분석 - <가계동향조사>와 <가계금융·복지조사>를 중심으로. 한국보건사회연구원.
- 정원오. (2008). 박탈과 주관적 빈곤의 개념적 유용성 검토. **한국복지패널 학술대회 논문집**, 1, 145-161.
- 최현수, 여유진, 김태완, 임완섭, 오미애...김솔희. (2016). 한국의 노인빈곤실태 심층 분석 및 정책적 시사점. 보건복지부, 한국보건사회연구원.

- Atkinson, A. B., Guio, A-C. & Marlier, E. (eds). (2017). *Monitoring Social Inclusion in Europe*. Eurostat.
- Beveridge, W. (1942). *Social Insurance and Allied Services*: Presented to Parliament by Command of His Majesty.
- Bienkunska, A. (2018 November 29-30). Subjective poverty-measurement and interpretation [Conference presentation]. *Statistics Poland. UNECE Expert meeting on measuring poverty and inequality*. https://unece.org/fileadmin/DAM/stats/documents/ece/ces/ge.15/2018/mtg1/Presentation_EmerigingII._Poland2.pdf.
- Bienkunska, A. (2022 November 2-4). Subjective poverty-theory, measurement and interpretation [Conference presentation]. *Statistics Poland. International Seminar on measuring shared prosperity and inclusion: challenges and innovative approaches*. <https://unsstats.un.org/iswghs/events/measuring-prosperity-seminar/S7-2-Subjective-poverty-AnnaBienkunska.pdf>
- Blake, M. (2001). Distributive justice, state coercion, and autonomy. *P hilosophy & Public Affairs*, 30(3), 257-296.
- Bradshaw, J. & Finch, N. (2003). Overlaps in dimensions of poverty. *Journal of Social Policy*, 32(4), 513-525.
- Callan, T., Nolan, B. & Whelan, C-T. (1993). Resource, deprivation and the measurement of poverty. *Journal of Social Policy*, 22(2), 141-172.
- Cantillon, B., Godeme, T., & Hills, J. (eds). (2019). *Decent Income For All: Improving Policies in Europe*. Oxford University Press.
- Chanfreau, J., & Burchardt, T. (2008). *Equivalence scales: rationales, uses and assumptions*. <https://webarchive.nrscotland.gov.uk/3000/https://www.gov.scot/Resource/Doc/933/0079961.pdf>에서 2024. 9. 16. 인출

- Desai, M. & Shah, A. (1988). An economic approach to the measurement of poverty. *Oxford Economic Papers*, 40, 505-522.
- Doyal, L. & Gough, I. (1991). *A Theory of Human Need*. Macmillan.
- Goedeme, T., Penne, T., Hufkens, T., Karakisiou, A., Bernat ... Storms, B. (2019). 1. *What does it mean to live on the poverty threshold? Lessons from reference budgets*, in Cantillon, B., Goedeme, T., & Hills, J. (eds). *Decent Income For All: Improving Policies in Europe*. Oxford University Press.
- Goedhart, T., Halberstadt, V., Kapteyn, A., & van Praag, B. (1977). The Poverty Line: Concept and Measurement. *Journal of Human Resources*, 12, 503-520.
- Gordon, D. (2006). Chapter 2. The concept and measurement of poverty, in Pantazis, C., Gordon, D. and Levitas, R. *Poverty and Social Exclusion in Britain*, Bristol, The Policy Press.
- Hagenaars, A.J.M., De Vos, K. & Zaidi, A. (1994). *Poverty statistics in the late 1980s: Research based on micro-data*. Luxembourg. Office for official publications of the European Union.
- Lister, R. (2021). *풍요의 시대, 무엇이 가난인가 (장상미 역)*. 갈라파고스(Original work published 2021).
- Mack, J. & Lansley, S. (1985). *Poor Britain*. London: Aleen & Unwin.
- Misturelli, F. & Heffernan, C. (2008). What is poverty? A diachronic exploration of the discourse on poverty from the 1970s to the 2000s. *The European Journal of Development Research*, 20(4), 666-684.
- Nolan, B. & Whelan, C. (1996). *Resources, Deprivation, and Poverty*. Clarendon Press. Oxford.
- Nussbaum, M. (2000). *Women and Development: A Capabilities Approach*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Pérez-Mayo, J. (2003). Measuring Deprivation in Spain. *IRISS(An Integrated Research Infrastructure in the Socio-Economic Sciences) Working Paper Series 2003-09*.
- Rao, N. & Min, J. (2018). Decent living standards: material prerequisites for human wellbeing. *Social Indicators Research: An International and Interdisciplinary Journal for Quality-of-Life Measurement*, 138(1), 225-244.
- Reinert, K. A. (2011). No small hope: The basic goods imperative. *Review Social Economy*, 69(1), 55-76.
- Rio Group. (2006). *Compendium of Best Practices in Poverty Measurement*. Expert Group on Poverty Statistics.
- Rowntree, B. S. (1901). *Poverty: A Study of Town Life*. Macmillan and Co.
- Sen, A. (1985). *Commodities and Capabilities*. Amsterdam: North-Holland.
- Spicker, P. (2007). Definitions of poverty: twelve clusters of meaning, in Spicker, P., Leguizamon, S. A. & Gordon, D. (2007). *Poverty: A An International Glossary*. Zed Books Ltd.
- Townsend, P. (1979). *Poverty in the United Kingdom*. Allen Lane and Penguin Books.
- Townsend, P. (2006). Chapter 1. Introduction in Rio Group. *Compendium of Best Practices in Poverty Measurement, Expert Group on Poverty Statistics: Rio de Janeiro, September 2006*. ISBN 85-240-3908-6.
- Wikipedia. (2024). *Poverty*. <https://en.wikipedia.org/wiki/Poverty>에서 2024. 9. 27 인출
- World Bank. (1990). *World Development Report 1990: Poverty*. Washington DC: World Bank.

- 나무위키. (2024). 삼각검증. <https://namu.wiki/w/%EC%82%BC%EA%B0%81%EA%B2%80%EC%A6%9D>에서 2024. 10. 30. 인출
- 네이버 국어사전. (2024a). 개념. <https://ko.dict.naver.com/#/entry/koko/0c0a20b5a44a456baba0b8c6d5103aa7>에서 2024. 7. 17. 인출
- 네이버 국어사전. (2024b). 정의. <https://ko.dict.naver.com/#/entry/koko/e5f5e489cac447da956a623d96b36088>
- 법제처 국가법령정보센터. (2024). 주택임대차보호법 및 시행령. <https://www.law.go.kr/lsSc.do?section=&menuId=1&subMenuId=15&tabMenuId=81&eventGubun=060101&query=%EC%A3%BC%ED%83%9D%EC%9E%84%EB%8C%80%EC%B0%A8%EB%B3%B4%ED%98%B8%EB%B2%95#undefined>에서 2024. 10. 26. 인출
- 보건복지부, 국토교통부, 교육부. (2020). 중앙생활보장위원회, 2021년도 기준 중위소득 2.68% 인상(4인 기준) [보도자료]. https://www.mohw.go.kr/board.es?mid=a10503000000&bid=0027&act=view&list_no=358821에서 2020. 7. 31. 인출
- 위키백과. (2024). 조작적 정의. https://ko.wikipedia.org/wiki/%EC%A1%B0%EC%9E%91%EC%A0%81_%EC%A0%95%EC%9D%98에서 2024. 9. 28. 인출
- 통계청. (2024a). 소득분배지표: 상대적 빈곤율(중위소득 50% 이하, %). https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1HDLF05&vw_cd=MT_OTITLE&list_id=101_HD_50&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=MT_OTITLE&path=%252FstatisticsList%252FstatisticsListIndex.do에서 2024. 10. 24. 인출
- 통계청. (2024b). 국가통계포털. 계층의식. https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1SSSP232R&conn_path=I3에서 2024. 10. 31. 인출

- European Commission. (2024). The European Pillar of Social Rights Action Plan. <https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/en/>에서 2024. 7. 12. 인출
- Eurostat. (2024a). Glossary: Severe material and social deprivation rate (SMSD). [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Severe_material_and_social_deprivation_rate_\(SMSD\)&stable=0&redirect=no](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Severe_material_and_social_deprivation_rate_(SMSD)&stable=0&redirect=no)에서 2024. 7. 12. 인출
- Eurostat. (2024b). The Europe 2030 AROPE. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/images/b/bb/The_Europe_2030_AROPE.png에서 2024. 7. 12. 인출
- Eurostat. (2024c). Glossary: Persons living in households with low work intensity. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Persons_living_in_households_with_low_work_intensity에서 2024. 7. 12. 인출
- Eurostat. (2024d). Glossary: At risk of poverty or social exclusion (AROPE). [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_\(AROPE\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:At_risk_of_poverty_or_social_exclusion_(AROPE))에서 2024. 7. 12. 인출
- OECD. (2024a). Terms of reference OCED project on the distribution of household incomes. <https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/data/datasets/income-and-wealth-distribution-databases/idd-tor-2012-onwards.pdf>에서 2024. 9. 16. 인출
- OECD. (2024b). OECD Data Explorer: Income distribution database. [https://data-explorer.oecd.org/vis?tm=Income%20distribution%20database&pg=0&snb=7&vw=tb&df\[ds\]=dsDisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD_WISE_IDD%40DF_IDD&df\[ag\]=OECD.WISE.INE&df\[v\]=1.0&dq=.A.INC_DISP_GIN](https://data-explorer.oecd.org/vis?tm=Income%20distribution%20database&pg=0&snb=7&vw=tb&df[ds]=dsDisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_WISE_IDD%40DF_IDD&df[ag]=OECD.WISE.INE&df[v]=1.0&dq=.A.INC_DISP_GIN)에서 2024. 9. 16. 인출
- WITS. (2024). GDP per capita. <https://wits.worldbank.org/CountryProf>

ile/en/country/by-country/startyear/LTST/endyear/LTST/indicator/NY-GDP-PCAP-CD#)dptj에서 2024. 9. 29. 인출

World bank. (2024). Fact Sheet: An Adjustment to Global Poverty Lines. <https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2022/05/02/fact-sheet-an-adjustment-to-global-poverty-lines#3>에서 2024. 7. 12. 인출

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2003). 2004년 국민생활실태조사 [데이터세트]. 내부 자료.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2005). 2006년 국민생활실태조사 [데이터세트]. 내부 자료.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2009). 2009년 국민생활실태조사 [데이터세트]. 내부 자료.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2011). 2011년 국민생활실태조사 [데이터세트]. 내부 자료.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2018). 2018년 국민생활실태조사 [데이터세트]. 내부 자료.

보건복지부, 한국보건사회연구원. (2021). 2021년 국민생활실태조사 [데이터세트]. 내부 자료.



[부록 1] 연도별 빈곤선(최저생계비)

〈부표 1-1〉 국민기초생활보장제도 선정 기준선

구분	1인	2인	3인	4인	5인	6인	
최저 생계비	2000	324,011	536,614	738,076	928,398	1,055,588	1,191,134
	2001	333,731	552,712	760,218	956,250	1,087,256	1,226,868
	2002	345,412	572,058	786,827	989,719	1,125,311	1,269,809
	2003	355,774	589,219	810,431	1,019,411	1,159,070	1,307,904
	2004	368,226	609,842	838,797	1,055,090	1,199,637	1,353,680
	2005	401,466	668,504	907,929	1,136,332	1,302,918	1,477,800
	2006	418,309	700,489	939,314	1,170,422	1,353,242	1,542,382
	2007	435,921	734,412	972,866	1,205,535	1,405,412	1,609,630
	2008	463,047	784,319	1,026,603	1,265,848	1,487,878	1,712,186
	2009	490,845	835,763	1,081,186	1,326,609	1,572,031	1,817,454
	2010	504,344	858,747	1,110,919	1,363,091	1,615,263	1,867,435
	2011	532,583	906,830	1,173,121	1,439,413	1,705,704	1,971,995
	2012	553,354	942,197	1,218,873	1,495,550	1,772,227	2,048,904
	2013	572,168	974,231	1,260,315	1,546,399	1,832,482	2,118,566
	2014	603,403	1,027,417	1,329,118	1,630,820	1,932,522	2,234,223
2015(상)	617,281	1,051,048	1,359,688	1,668,329	1,976,970	2,285,610	
기준 중위 소득의 40% (의료 급여 기준선)	2015(하)	624,935	1,064,078	1,376,546	1,689,013	2,001,481	2,313,948
	2016	649,932	1,106,642	1,431,608	1,756,574	2,081,540	2,406,506
	2017	661,172	1,125,780	1,456,366	1,786,952	2,117,538	2,448,124
	2018	668,842	1,138,839	1,473,260	1,807,681	2,142,102	2,476,523
	2019	682,803	1,162,611	1,504,013	1,845,414	2,186,816	2,528,218
	2020	702,878	1,196,792	1,548,231	1,899,670	2,251,108	2,602,547
	2021	731,132	1,235,232	1,593,580	1,950,516	2,302,949	2,651,441
	2022	777,925	1,304,034	1,667,880	2,048,432	2,409,806	2,762,802
	2023	831,157	1,382,462	1,773,927	2,160,386	2,532,275	2,891,193
	2024	891,378	1,473,044	1,885,863	2,291,965	2,678,294	3,047,348

출처: “국민기초생활보장제도 사업 안내”, 보건복지부, 2010-2024.

[부록 2] 박탈 항목

〈부표 2-1〉 박탈 항목 비교(2003년과 2021년)

2003년(2004년 1월 기준)			2021년(2021년 12월 기준)		
생활용품			생활용품		
1	냉장고	5 VTR 또는 DVD 플레이어	1	김치냉장고	5 노트북
2	세탁기	6 개인용 컴퓨터	2	정수기 (생수 구입 포함)	6 태블릿 PC
3	전자레인지	7 인터넷 연결	3	에어컨	7 스마트폰
4	휴대용 전화기	8 자동차	4	공기청정기	8 자동차
식생활			식생활		
9	평균적으로 일주일에 한 번 이상 고기나 생선을 먹는 것		9	평균적으로 일주일에 한 번 이상 고기나 생선을 사먹는 것	
10	평균적으로 일주일에 한 번 이상 신선한 과일을 먹는 것		10	평균적으로 일주일에 한 번 이상 신선한 과일을 사먹는 것	
			11	가끔 기호식품(차, 커피, 과자류, 아이스크림, 음료 등)을 사 먹는 것	
의생활			의생활		
11	가족 모두 매우 추운 날 입을 수 있는 오버류(코트, 파카, 털이나 가죽 옷 등)를 두 벌 정도는 가지고 있는 것		12	매우 추운 날 입을 수 있는 오버류(코트, 파카, 털이나 가죽 옷 등)를 두 벌 정도는 가지고 있는 것	
12	가족 중 성인들의 경우, 음식점 갈 때와 같은 특별한 날에 입을 수 있는 정장을 한 벌 정도는 가지고 있는 것		13	음식장 갈 때와 같은 특별한 날에 입을 수 있는 정장을 한 벌 정도는 가지고 있는 것	
13	가족 중 성인들의 경우, 정장에 어울리는 구두 한 켤레는 가지고 있는 것		14	정장에 어울리는 구두 한 켤레는 가지고 있는 것	
			15	일 년에 한 벌 정도 외출용이나 정장 등의 옷을 구입하는 것	
주택 및 주거환경			주택 및 주거환경		
14	가스나 기름보일러를 사용하거나 중앙난방이 되는 것		16	춥지 않도록 난방이 적절히 갖춰진 곳에서 생활하는 것	
15	가족 수에 맞게 적절한 방을 사용하는 것 (4~5인 가족→ 2개 이상, 6~7인 가족→ 3개 이상, 8~9인 가족→ 4개 이상, ...)		17	가족 수나 구성원의 연령에 맞게 적절한 방을 나누어 사용하는 것	
16	부부 외에 성별이 다른 11세 이상 가구원에게 방을 따로 쓰게 하는 것				

2003년(2004년 1월 기준)		2021년(2021년 12월 기준)	
17	걸어서 10분 안의 거리에 버스 정거장이나 전철역이 있는 것	18	걸어서 10분 안의 거리에 버스 정거장이나 전철역이 있는 것
		19	거주하고 있는 주택에 습기가 차지 않거나 이로 인해 벽이나 바닥에 손상이 없는 것
		20	전용 입식부엌과 전용 수세식 화장실 및 목욕시설을 갖추는 것
		21	자연재해, 화재로부터 안전한 주택에 거주하는 것
		22	옥탑방이나 (반)지하가 아닌 지상에 거주하는 것
		23	방음, 환기, 채광이 적절한 주택에 거주하는 것
		24	집의 구조물이 견고하고 심각한 균열이 없을 것
의료 및 건강		의료 및 건강	
18	본인이나 가족이 질병으로 오랫동안(3개월 이상) 앓고 있는 경우 정기적으로 진료 받는 것	25	질병으로 오랫동안(3개월 이상) 앓고 있는 경우 정기적으로 진료받는 것
19	가족 중에 이가 아프면 치과에 가는 것	26	이가 아프면 치과에 가는 것
20	가족 중에 몸이 아프면 주로 병원에 가서 치료를 받는 것		
21	가족의 건강을 위해 보약이나 영양제, 또는 보조식품 등을 먹는 것	27	건강을 위해 보약이나 영양제 또는 보조식품 등을 먹는 것
		28	의사에게서 처방받은 의약품이나 필요한 (일반)의약품을 구입하는 것
자녀교육(교육을 받고 있는 아동이 있는 경우)		자녀교육(교육을 받고 있는 아동이 있는 경우)	
22	자녀에게 고등학교까지는 교육을 시키는 것	29	자녀에게 고등교육(전문대학 및 대학교 이상)을 시키는 것
23	자녀가 원하는 경우 학원이나 과외를 시키는 것	30	자녀가 원하는 경우 학원 수강이나 과외를 시키는 것
24	자녀에게 필요한 기본 참고서나 도서를 사주는 것	31	자녀에게 필요한 기본 참고서나 도서를 사주는 것
		32	자녀의 고등학교 졸업 때까지 양육(경제적, 사회적, 정서적)을 책임지는 것

170 빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점

2003년(2004년 1월 기준)		2021년(2021년 12월 기준)	
가족활동 및 문화생활		가족활동 및 문화생활	
25	1년에 한 번 정도 (가족과) 여행 또는 피서를 다녀오는 것	33	1년에 한 번 이상 (가족 또는 자녀와) 2~3일 정도의 여행(피서)을 다녀오는 것
26	1년에 두 번 정도 (가족 또는 자녀와) 외식하는 것	34	1개월에 한 번 이상 (가족 또는 자녀와) 외식하는 것
27	원한다면 정기적으로 혹은 종종 취미나 여가활동을 할 수 있는 것	35	정기적으로 혹은 종종 가족 또는 자녀와 취미생활이나 여가활동(영화, 공연)을 할 수 있는 것
		36	가족의 생일 등 특별한 날을 기념하는 것 (외식 등)
저축		저축	
		37	재정적인 지출을 대비하는 것(저축 등)
28	긴급한 경우를 대비하여 저축하는 것	38	긴급한 재정적 지출(약 500만 원 정도)을 감당하는 것
29	노후를 위해 (국민, 개인) 연금에 가입하거나 저축하는 것	39	노후를 위해 (국민, 개인) 연금에 가입하거나 저축하는 것
30	사회보험 외에 사적 보험(의료보험, 종신보험, 생명보험 등의 보장성 보험)에 가입하는 것	40	사회보험 외의 사적 보험(의료보험, 종신보험, 생명보험 등의 보장성 보험)에 가입하는 것
사회적 지지		사회적 지지	
31	어려울 때 이야기를 나누고 위로를 받을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것	41	어려울 때 이야기를 나누고 위로를 받을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것
32	일자리 등에 대한 정보를 얻을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것	42	일자리 등에 대한 정보를 얻을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것
33	물질적 도움을 받을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것	43	물질적(재정적) 도움을 받을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것
근로 여건(근로하는 가구원이 있는 경우)			
34	주 50시간 이상 근로하는 것(과도한 근로 시간)		
35	작업시간의 3/4 이상 서서 일하는 것		
36	안전설비가 잘 갖추어 있지 않아 근로환경이 위험한 것		
37	일할 기회를 상실할 위험이 높은 것(일자리 불안정)		

2003년(2004년 1월 기준)		2021년(2021년 12월 기준)	
경제적 어려움		경제적 어려움	
38	본인이나 가족이 돈이 없어서 끼니를 거른 적이 있습니까?	44	식사의 양을 줄이거나 식사를 거른 적이 있다.
39	돈이 없어서 2달 이상 집세를 미뤘거나 집세를 낼 수 없어서 집을 옮긴 적이 있습니까?	45	집세(월세 일세)가 밀렸거나 또는 그 이유로 집을 옮긴 적이 있다.
40	공과금(국민연금, 건강보험, 고용보험 등의 사회보험료와 전기세, 전화세, 수도세 등)을 돈이 없어서 기한 내 납부하지 못한 경우가 있습니까?	46	공과금(사회보험료와 전기세, 전화세, 수도세 등)을 기한 내 납부하지 못한 적이 있다.
41	전기세, 전화세, 수도세 중 하나 이상을 내지 못해 전기, 전화, 수도 등이 끊긴 적이 있습니까?	47	전기세, 전화세, 수도세 중 하나 이상을 내지 못해 전기, 전화, 수도 등이 끊긴 적이 있다.
42	가스, 기름, 연탄, 펄갸 등 연료가 부족하거나 떨어져서 추운 겨울날에 방에 난방을 하지 못한 적이 있습니까?	48	추운 겨울에 난방을 하지 못한 적이 있다.
		49	더운 여름에 냉방을 하지 못한 적이 있다.
43	본인이나 가족이 돈이 없어서 병원에 갈 수 없었던 적이 있습니까?	50	본인이나 가족이 병원에 갈 수 없었던 적이 있다.
44	돈이 없어서 자녀(대학생 이상은 제외)의 공교육비를 한 달 이상 주지 못한 적이 있습니까?		

주: 왼쪽 칼럼의 볼드 표시는 최종적으로 선정된 A형(경제적 박탈) 박탈 항목, 오른쪽 칼럼의 볼드 표시는 B형(사회적 배제) 박탈 항목임.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부자료.

[부록 3] 기초 분석 결과

〈부표 3-1〉 가구 규모별 가구주의 평균 연령

(단위: 가구, 세)

가구 유형	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
1인 가구	53.5	51.6	57.1	52.6	55.5	54.6
2인 가구	54.5	53.4	57.9	55.4	59.1	59.5
3인 가구	46.9	47.0	49.3	47.5	52.4	53.5
4인 가구	43.6	44.1	45.5	44.8	47.8	48.9
5인 가구	45.4	45.5	46.8	45.9	48.6	48.6
6인 이상 가구	46.2	46.4	49.5	47.8	51.1	50.3
전체	48.5	48.3	51.7	50.1	54.1	54.7

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부자료.

〈부표 3-2〉 가구 유형별 가구주의 평균 연령

(단위: 가구, 세)

가구 유형	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
비노인 단독가구	41.7	40.3	43.1	41.6	47.4	46.1
노인 단독가구	73.3	73.6	74.1	74.6	75.8	75.7
비노인 부부가구	47.8	45.9	49.0	49.2	52.3	51.5
노인 부부가구	71.2	71.5	72.1	72.3	71.6	72.1
부부와 미성년자녀가구	39.8	40.1	41.4	40.5	42.3	42.9
부부와 성인자녀가구	55.4	55.6	56.6	56.3	59.2	60.0
한부모와 미성년자녀가구	41.9	40.0	41.9	43.9	45.2	44.4
한부모와 성인자녀가구	48.4	49.6	52.2	51.2	57.6	58.5
기타 가구	46.0	47.1	49.6	47.4	54.6	54.0
전체	48.5	48.3	51.7	50.1	54.1	54.7

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부자료.

〈부표 3-3〉 가구 규모별 여성 가구주의 비율

(단위: 가구, %)

가구 유형	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
1인 가구	62.2	62.5	64.2	62.7	58.8	54.6
2인 가구	20.0	18.7	17.6	17.8	16.5	15.8
3인 가구	15.8	12.8	13.2	10.5	9.4	7.1
4인 가구	4.5	3.2	2.6	2.4	2.7	2.5
5인 가구	4.5	3.3	2.8	2.3	2.0	2.8
6인 이상 가구	6.8	2.2	3.2	3.7	5.2	0.0
전체	19.4	18.9	20.8	22.8	24.2	24.3

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021.
내부자료.

〈부표 3-4〉 가구 유형별 여성 가구주의 비율

(단위: 가구, %)

가구 유형	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
비노인 단독가구	49.6	51.9	50.0	52.4	50.2	45.8
노인 단독가구	83.8	83.3	81.3	83.3	80.7	76.6
비노인 부부가구	4.4	1.6	1.5	0.8	0.7	0.7
노인 부부가구	3.6	1.6	1.4	1.6	1.5	1.9
부부와 미성년자녀가구	1.6	0.6	0.5	0.2	0.4	0.3
부부와 성인자녀가구	4.3	2.4	1.1	1.1	0.6	0.6
한부모와 미성년자녀가구	73.6	65.1	67.5	78.2	74.5	79.5
한부모와 성인자녀가구	60.4	58.5	61.3	59.9	63.1	63.5
기타 가구	20.6	18.1	20.3	18.6	24.5	26.7
전체	19.4	18.9	20.8	22.8	24.2	24.3

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021.
내부자료.

〈부표 3-5〉 가구 규모별 자가점유율

(단위: 가구, %)

가구 유형	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
1인 가구	34.7	30.3	33.0	29.2	27.6	27.5
2인 가구	61.4	55.9	60.7	59.2	64.4	66.7
3인 가구	59.7	56.9	59.3	58.8	66.2	70.8
4인 가구	63.9	60.4	62.2	62.9	68.4	71.9
5인 가구	72.8	68.1	62.4	64.8	74.2	70.4
6인 이상 가구	77.6	78.9	73.0	74.1	70.9	71.3
전체	59.0	54.5	55.6	53.1	55.2	55.6

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부자료.

〈부표 3-6〉 가구 유형별 자가점유율

(단위: 가구, %)

가구 유형	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
비노인 단독가구	21.8	19.6	23.2	20.9	20.8	19.9
노인 단독가구	56.4	51.3	45.0	45.5	44.6	46.4
비노인 부부가구	58.9	50.4	56.9	57.3	63.8	63.4
노인 부부가구	81.3	78.9	76.5	78.8	77.1	80.3
부부와 미성년자녀가구	56.4	51.3	54.9	54.9	62.4	64.7
부부와 성인자녀가구	78.5	78.8	74.5	77.8	78.4	79.8
한부모와 미성년자녀가구	22.2	27.0	21.4	21.9	20.6	25.3
한부모와 성인자녀가구	56.5	53.0	52.9	52.8	57.1	61.4
기타 가구	67.3	66.3	63.4	60.9	64.0	65.8
전체	59.0	54.5	55.6	53.1	55.2	55.6

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021. 내부자료.

〈부표 3-7〉 가구 규모별 기초보장(2015년 이후는 생계급여) 수급 가구의 비율

(단위: 가구, %)

가구 유형	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
1인 가구	11.7	10.5	10.9	10.4	10.5	12.4
2인 가구	5.0	5.6	4.8	4.5	2.9	2.7
3인 가구	3.5	4.2	4.0	2.9	1.3	1.1
4인 가구	1.4	2.0	1.7	1.3	0.6	0.6
5인 가구	1.6	3.0	4.2	3.5	0.9	1.0
6인 이상 가구	2.6	5.6	4.9	2.6	0.9	1.6
전체	4.3	4.9	5.0	4.8	4.3	5.2

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021.
내부자료.

〈부표 3-8〉 가구 유형별 기초보장(2015년 이후는 생계급여) 수급 가구의 비율

(단위: 가구, %)

가구 유형	2003년	2005년	2009년	2011년	2018년	2021년
비노인 단독가구	6.7	6.4	6.4	7.9	9.5	10.4
노인 단독가구	20.1	18.4	16.4	15.2	13.0	17.4
비노인 부부가구	1.8	2.0	1.6	1.2	1.0	0.5
노인 부부가구	5.0	5.3	3.5	4.1	1.9	1.6
부부와 미성년자녀가구	1.1	1.3	1.1	0.9	0.2	0.3
부부와 성인자녀가구	1.1	1.4	1.4	0.9	0.7	0.6
한부모와 미성년자녀가구	20.6	22.1	21.7	24.2	14.3	16.3
한부모와 성인자녀가구	6.7	7.7	6.7	7.1	5.2	6.9
기타 가구	4.5	6.7	9.2	5.6	3.9	4.0
전체	4.3	4.9	5.0	4.8	4.3	5.2

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2005; 2009; 2011; 2018; 2021.
내부자료.

[부록 4] 종합 분석 결과

〈부표 4-1〉 가구 규모별 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률 및 박탈률 비교(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)

구분		2003년			2021년		
유형	가구 규모	중위소득 30%	근근이 생활비	경제적 박탈	중위소득 30%	근근이 생활비	경제적 박탈
극빈 ¹⁾	1인	25.9	21.6	15.2	17.3	10.4	10.9
	2인	14.0	18.1	9.8	5.6	5.4	2.5
	3인	5.9	14.0	9.2	1.7	3.4	1.3
	4인	3.5	10.7	5.8	0.3	1.7	0.9
	5인	3.6	12.0	7.2	1.0	2.3	3.0
	6인 이상	4.6	15.3	9.4	0.0	0.5	1.1
	전체	6.8	13.5	8.0	4.4	4.3	3.0
유형	가구 규모	중위소득 50%	그럭저럭 생활비	사회적 배제	중위소득 50%	그럭저럭 생활비	사회적 배제
빈곤 ²⁾	1인	47.1	44.3	31.8	41.4	32.5	34.0
	2인	34.5	35.9	20.4	21.3	16.2	12.3
	3인	16.3	28.4	16.3	6.5	8.4	6.3
	4인	9.1	24.1	8.9	2.3	5.5	3.3
	5인	9.1	25.5	11.4	3.1	6.3	9.6
	6인 이상	12.4	26.5	14.4	4.9	10.2	15.3
	전체	16.6	28.2	14.0	13.7	12.9	11.2

주: 1) 극빈은, 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 30%(가구 규모의 제공근(IDD 방식) 균등화지수 사용), 주관적 빈곤은 '근근이' 최저생활비, 박탈지표는 A형(경제적 박탈) 기준임.

2) 빈곤은, 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 50%, 주관적 빈곤은 '그럭저럭' 최저생활비, 박탈지표는 B형(사회적 배제) 기준임.

출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부자료.

〈부표 4-2〉 가구 유형별 상대소득 빈곤율, 빈곤인식률 및 박탈률 비교(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)

구분		2003년			2021년		
유형	가구 유형	중위소득 30%	근근이 생활비	경제적 박탈	중위소득 30%	근근이 생활비	경제적 박탈
극빈 ¹⁾	비노인단독	13.4	18.1	14.2	10.4	9.8	9.7
	노인단독	47.6	27.6	16.9	34.2	12.0	14.0
	비노인부부	6.3	14.6	5.9	1.1	2.6	1.0
	노인부부	25.7	22.5	8.4	11.0	7.8	2.4
	부부와 미성년자녀	3.2	10.6	5.6	0.5	1.7	1.0
	부부와 성인자녀	3.8	12.6	7.2	1.3	3.3	1.0
	한부모	11.0	26.6	27.1	3.3	7.0	11.6
	한부모와 성인자녀	9.3	17.5	15.1	4.7	6.2	3.9
	기타가구	6.6	13.7	8.9	2.3	3.1	3.1
	전체	6.8	13.5	8.0	4.4	4.3	3.0
유형	가구 유형	중위소득 50%	그럭저럭 생활비	사회적 배제	중위소득 50%	그럭저럭 생활비	사회적 배제
빈곤 ²⁾	비노인단독	27.5	37.5	24.4	27.3	27.0	28.5
	노인단독	80.7	56.3	45.0	76.4	46.0	47.8
	비노인부부	18.7	29.5	11.3	5.9	7.8	4.1
	노인부부	58.7	44.2	25.4	40.1	25.7	16.1
	부부와 미성년자녀	8.3	24.2	7.9	2.3	5.8	3.3
	부부와 성인자녀	9.8	25.3	12.7	5.2	7.5	5.2
	한부모	40.5	51.5	36.9	22.1	24.1	29.1
	한부모와 성인자녀	25.4	34.0	28.1	18.4	15.2	18.5
	기타가구	16.7	26.9	15.9	9.0	9.5	13.9
	전체	16.6	28.2	14.0	13.7	12.9	11.2

주: 1) 극빈: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 30%(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용), 주관적 빈곤은 '근근이' 최저생활비, 박탈지표는 A형(경제적 박탈) 기준임.

2) 빈곤: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 50%, 주관적 빈곤은 '그럭저럭' 최저생활비, 박탈지표는 B형(사회적 배제) 기준임.

출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부자료.

178 빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점

〈부표 4-3〉 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈의 중첩도(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)

구분		2003년		2021년	
		전체	빈자	전체	빈자
극빈 ¹⁾	상대+주관+박탈	1.4	6.7	0.3	6.1
	상대+주관	3.4	17.0	1.8	17.6
	상대+박탈	0.5	2.7	0.6	3.5
	주관+박탈	1.2	6.1	0.2	5.4
	상대만	1.4	6.8	1.8	9.4
	주관만	7.5	36.8	2.1	34.5
	박탈만	4.9	23.9	1.9	23.5
	빈곤	20.3	100.0	8.5	100.0
	비빈곤	79.7		91.5	
	계	100.0		100.0	
빈곤 ²⁾	상대+주관+박탈	5.5	15.0	3.9	17.7
	상대+주관	6.8	18.4	4.3	19.5
	상대+박탈	1.8	4.9	2.6	11.6
	주관+박탈	2.0	5.5	0.7	3.0
	상대만	2.2	5.9	2.9	12.9
	주관만	13.7	37.5	3.9	17.6
	박탈만	4.6	12.7	4.0	17.9
	빈곤	36.6	100.0	22.3	100.0
	비빈곤	63.4		77.7	
	계	100.0		100.0	

주: 1) 극빈: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 30%(가구 규모의 제곱근(IDD 방식) 균등화지수 사용), 주관적 빈곤은 '근근이' 최저생활비, 박탈지표는 A형(경제적 박탈) 기준임.

2) 빈곤: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 50%, 주관적 빈곤은 '그럭저럭' 최저생활비, 박탈지표는 B형(사회적 배제) 기준임.

출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부자료.

(부표 4-4) 가구 규모별 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈의 중첩도(2003년과 2021년)
(단위: 인구, %)

연도	구분	1인	2인	3인	4인	5인	6인 이상	
2003년	빈자	상대+주관+박탈	28.7	19.7	15.7	10.8	10.7	8.4
		상대+주관	23.2	27.2	16.2	15.8	12.1	17.3
		상대+박탈	9.9	7.2	4.6	2.4	4.2	6.3
		주관+박탈	4.4	3.5	6.1	6.2	6.7	6.2
		상대	12.3	13.1	5.3	2.4	1.5	2.4
		주관	13.4	19.7	35.9	51.0	50.7	40.8
		박탈	8.1	9.6	16.2	11.5	14.1	18.8
		계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	전체	빈곤	62.2	51.0	38.3	28.8	31.9	36.5
		비빈곤	37.8	49.1	61.7	71.2	68.1	63.5
연도	구분	1인	2인	3인	4인	5인	6인 이상	
2021년	빈자	상대+주관+박탈	30.5	13.7	9.3	4.8	11.0	4.8
		상대+주관	17.6	26.4	19.3	11.3	6.4	0.0
		상대+박탈	16.6	11.4	7.1	5.8	2.1	10.7
		주관+박탈	3.3	2.0	3.6	3.2	4.2	12.3
		상대	11.4	20.0	9.7	5.1	2.5	5.9
		주관	8.5	12.4	27.1	45.1	23.2	27.4
		박탈	12.2	14.1	24.0	24.7	50.6	38.9
		계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	전체	빈곤	54.4	29.8	14.2	8.6	14.2	23.0
		비빈곤	45.7	70.2	85.8	91.4	85.8	77.0

주: 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 50%, 주관적 빈곤은 '그럭저럭' 최저생활비, 박탈지표는 B형(사회적 배제) 기준임.

출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2023; 2021. 내부자료.

〈부표 4-5〉 가구 유형별¹⁾ 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈²⁾의 중첩도(2003년과 2021년)

(단위: 인구, %)

연도	구분	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	
2003년	빈자	상대+주관+박탈	25.1	32.5	10.9	23.5	10.4	10.3	26.2	21.1	14.3
		상대+주관	19.4	27.1	26.6	33.5	15.1	13.7	19.7	16.1	17.3
		상대+박탈	5.4	14.3	4.6	8.3	2.0	2.0	9.3	6.9	6.9
		주관+박탈	7.8	1.1	4.1	1.3	5.7	8.1	9.9	6.9	4.7
		상대	6.1	18.3	7.3	21.9	1.8	3.4	4.4	5.7	5.4
		주관	23.9	3.0	36.2	6.8	55.0	44.5	21.0	22.8	35.1
		박탈	12.3	3.7	10.4	4.7	10.0	18.1	9.4	20.5	16.3
		계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	전체	빈곤	48.2	87.4	37.8	67.4	28.1	33.0	67.3	50.8	37.6
		비빈곤	51.8	12.6	62.3	32.6	71.9	67.0	32.8	49.2	62.4
연도	구분	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	
2021년	빈자	상대+주관+박탈	30.2	30.8	7.7	12.9	8.3	6.8	12.1	18.2	10.4
		상대+주관	14.1	22.0	26.1	31.6	10.3	20.8	12.7	16.6	10.2
		상대+박탈	12.6	21.9	4.7	11.9	4.4	5.9	14.7	13.9	8.9
		주관+박탈	5.1	0.9	2.2	0.9	3.4	2.5	12.7	4.6	3.5
		상대	6.4	18.0	10.5	26.9	4.8	8.1	8.6	11.7	10.5
		주관	13.3	2.1	29.1	8.0	46.3	29.7	15.1	10.8	18.0
		박탈	18.3	4.3	19.9	7.7	22.7	26.3	24.0	24.2	38.7
		계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	전체	빈곤	43.1	82.4	12.0	48.1	8.4	12.5	45.8	30.4	22.6
		비빈곤	56.9	17.6	88.0	51.9	91.6	87.5	54.2	69.7	77.4

주: 1) 가구 유형: ① 비노인 단독가구, ② 노인 단독가구, ③ 비노인 부부가구, ④ 노인 부부가구, ⑤ 부부와 미성년자녀가구, ⑥ 부부와 성인자녀가구, ⑦ 한부모가구, ⑧ 한부모와 성인자녀가구, ⑨ 기타 가구

2) 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 50%, 주관적 빈곤은 ‘그럭저럭’ 최저생활비, 박탈 지표는 B형(사회적 배제) 기준임.

출처: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부자료.

〈부표 4-6〉 기초보장 수급자¹⁾와 비수급자의 상대소득 빈곤, 주관적 빈곤 및 박탈²⁾의 중첩도
(2003년과 2021년)

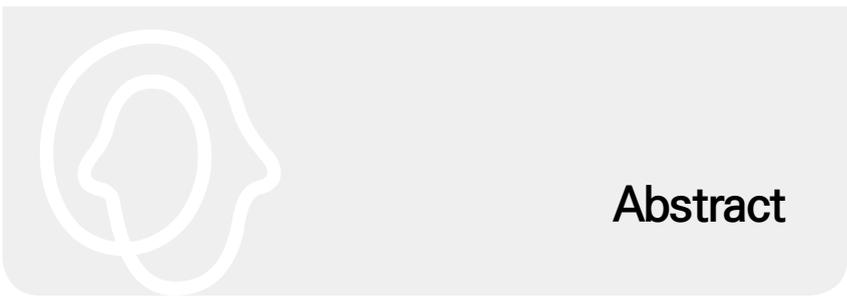
(단위: 인구, %)

구분		2003년		2021년	
		전체	빈곤	전체	빈곤
수급자	상대+주관+박탈	35.0	39.1	42.4	44.6
	상대+주관	15.7	17.6	6.6	6.9
	상대+박탈	16.1	17.9	29.9	31.5
	주관+박탈	2.5	2.8	1.5	1.6
	상대만	9.6	10.7	5.9	6.2
	주관만	4.2	4.7	1.1	1.1
	박탈만	6.4	7.1	7.7	8.1
	빈곤	89.5	100.0	95.0	100.0
비빈곤	10.5		5.0		
계	100.0		100.0		
비수급자	상대+주관+박탈	4.7	13.3	3.0	14.4
	상대+주관	6.5	18.5	4.3	21.0
	상대+박탈	1.4	4.0	1.9	9.2
	주관+박탈	2.0	5.7	0.7	3.2
	상대만	2.0	5.6	2.8	13.7
	주관만	14.0	39.9	4.0	19.5
	박탈만	4.6	13.1	3.9	19.1
	빈곤	35.1	100.0	20.4	100.0
비빈곤	64.9		79.6		
계	100.0		100.0		

주: 1) 기초보장 수급자는 의료급여 수급자 기준임(단, 가구원 중 일부 수급은 제외).

2) 상대소득 빈곤율은 균등화된 중위 경상소득 50%(가구 규모의 제공근(IDD 방식) 균등화지수 사용), 주관적 빈곤은 '그럭저럭' 최저생활비, 박탈은 B형(사회적 배제) 기준임.

출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부자료.



Abstract

Trends in the Concept and Measurement of Poverty and Their Policy Implications

Project Head: Yeo, Eugene

This report aims to provide an overview of discussions and debates related to the concept and measurement of poverty and to measure and compare poverty levels and trends in Korea using relative income poverty, subjective poverty, and deprivation indicators, aiming to derive academic and policy implications.

In Chapter 2 (Theoretical Background), we discuss the concept and definition of poverty, along with various measurement methods, based on a review of domestic and international literature. Chapters 3 to 5 analyze poverty levels and trends in Korea using relative income poverty, subjective poverty, and deprivation indicators, respectively. The analysis uses raw data from the “National Living Survey,” conducted every three years by the Korea Institute for Health and Social Affairs and the Ministry of Health and Welfare. Each chapter identifies major issues that may arise from the respective poverty measurement method and provides answers to them. Chapter 3 (Relative Income Poverty) addresses issues such as the choice of equivalence scales, whether to exclude rent from income, and

Co-Researchers: Woo, Sunhee

whether to account for assets. Chapter 4 (Subjective Poverty) explores how to determine the subjective poverty line and who perceives poverty as an issue. Chapter 5 (Deprivation Index) analyzes the deprivation index and deprivation rate, based on the issues of which items to select as 'elements of deprivation' and what level of deprivation to consider as poverty.

Finally, Chapter 6 (Comprehensive Comparison and Policy Implications) summarizes the findings from previous chapters and derives policy implications. It emphasizes that a comprehensive review and comparison of various poverty concepts and measurement methods can enhance their utility for targeting, area setting, and the effectiveness analysis of poverty policies. Notably, the triangular comparison of different poverty indicators holds significant potential for applications in targeting, expanding coverage, and evaluating the impact of poverty policies.

Key words: Poverty Concept, Poverty Measurement, Relative Income Poverty Rate, Subjective Poverty Perception Rate, Deprivation Rate