

정책분석과 동향

주관적 빈곤선의 측정과 활용

|여유진|



한국보건사회연구원
KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS

주관적 빈곤선의 측정과 활용¹⁾

Measurement and Use of Subjective Poverty Lines

여유진 한국보건사회연구원 빈곤불평등연구실 선임연구위원

이 연구에서는 가구 규모별·유형별로 주관적 빈곤선(최소생활비)을 산출하고 이를 정책적 빈곤선과 비교함으로써 시사점을 얻고자 하였다. 본문에서는 라이덴 방식, 즉 본인 가구에서 ‘근근이’, ‘그럭저럭’, ‘적절한 수준으로’ 생활하는 데 필요한 최소생활비에 대한 주관적 인식 문항을 회귀모형을 활용하여 분석하였다. 분석 결과, 첫째, 대체로 2003년과 2021년에 1인 가구와 ‘그럭저럭’ 주관적 빈곤선이 가장 높은 비율로 상승했다. 둘째, 정책적 빈곤선은 여전히 ‘근근이’ 최소생활비에도 미치지 못하지만, 2003년에 비해 2021년에 둘 간의 격차가 크게 낮아짐으로써 적절성이 개선되었다. 셋째, 2021년 기준으로 정책적 빈곤선 대비 ‘그럭저럭’ 생활비의 배율은 1인 가구가 다른 가구에 비해 현저히 높게 나타났다. 마지막으로, 노인 가구에 비해 청장년 가구의 주관적 빈곤선 수준이 일관되게 더 높은 것으로 나타났다. 다만 2003년에 비해 2021년에 상대적 격차는 줄어들었다. 주관적 빈곤선은 공공부조 선정과 급여의 적절성 평가 기준으로 유용하게 활용될 수 있다는 점에서 정책 평가 도구로서 주목해 보아야 한다. 차이를 보였다. 이러한 점에서 각 세대의 특성을 반영한 정책적 대응의 필요성에 대해 논의하였다.

1 들어가며

빈곤은 모든 시대와 사회를 통틀어 주요 관심사

이기는 했지만, ‘무엇이’ 빈곤이며, ‘누가’ 빈곤한가를 정의하고 본격적으로 측정하기 시작한 것은 불과 100여 년 조금 넘는 역사를 가지고 있다.²⁾ 이후

1) 이 원고는 여유진, 우선희. (2024). 빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점(한국보건사회연구원) 중 일부를 발췌수정한 것이다.

2) 빈곤의 규모와 원인에 대한 사회조사(social survey)는 국가가 아니라 부유한 사업가인 찰스 부스(Charles Booth)와 시볼 라운트리

빈곤의 정의와 측정을 둘러싼 논쟁과 연구는 복지 국가의 근간을 형성하는 데 지대한 공헌을 했다. 특히 ‘누가 얼마나 빈곤한가’를 확인하고 평가하기 위한 기준선, 즉 빈곤선(poverty line 또는 poverty threshold)은 정책의 대상과 급여를 설정하는 데 핵심적이다.

빈곤선의 전통적이고 주류적인 측정 방식은 세 가지로 구분될 수 있다.³⁾ 절대적(예산표준) 방식, 상대적(상대비율) 방식, 주관적 방식이다. 이 중 예산표준 방식(이 방식은 -우리나라에서는 마켓바스켓 방식 또는 전물량 방식으로 더 잘 알려져 있다)은 1999년 이래 2005년까지 국민기초생활보장제도의 선정과 급여 기준선으로 활용되던 최저생계비 계측 방식이었다. 상대비율 방식, 그중에서도 중위소득 대비 비율 방식은 오늘날 경제협력개발기구(OECD), 유럽연합(EU) 등 주요 국제기구와 선진 산업국가들에서 빈곤 수준을 평가하는 국제 기준으로 사용된다. 또한 2005년 이후 국민기초생활보장제도의 선정 기준선(기준중위소득)으로 활용되는 방식이기도 하다.

이에 비해 주관적 방식은 우리나라에서 정책적으로는 물론이고 학술적으로도 좀처럼 논의선상에 오르지 않는 방식이다. 이는 ‘주관적 즉 비과학적’이라는 편견과도 무관치 않을 것이다. 하지만 예산

표준 방식에서 항목 선정의 자의성이나, 중위비율 방식에서 기준선 자체의 임의성을 감안한다면 이는 다소 억울한 면이 있다. 오히려 통계적 신뢰성과 타당성이 확보된다면 그 사회의 일반인이 가지는 빈곤선(최저생활비)⁴⁾ 수준에 대한 인식은 정책 결정의 중요한 참고 자료로 활용될 여지가 충분하다. 이에 본문에서는 우리나라의 주관적 빈곤선 수준을 가구 규모별·유형별로 계측하고 이를 정책적 빈곤선과 비교함으로써 정책적 시사점을 얻고자 한다.

2 주관적 빈곤선의 측정 방법 및 자료

가. 주관적 빈곤선의 정의와 측정 방법

주관적 빈곤선의 기초는 가구의 물질적 상태·재정 상황에 대한 자기 평가 또는 가구의 최저 욕구를 충족하는 데 필요한 소득(생활비)에 대한 주관적 인식이다. 전자가 자신의 상태가 빈곤하다고 생각하는지를 직접적으로 묻는 방식이라면 후자는 자신의 빈곤 여부와 무관하게 최소생활비 수준을 묻는 방식이다. 이런 점에서 전자를 ‘직접적인(direct)’, 후자를 ‘객관화된(objectivised)’ 주관적 빈곤선 계측 방식이라 일컫는다. 후자의 방식은 다시 “당신의 가구에서 ‘근근이’, ‘그럭저럭’, ‘적절한 수준

(Seebohm Rowntree)가 최초로 시행하였다. 특히 라운트리는 요크시 조사(1899~1901년)를 통해 주민의 30%가 빈곤하며 이들이 빈곤에서 벗어나려면 주당 21실링을 벌어야 한다는 결론을 내렸다(BBC, <https://www.bbc.co.uk/bitesize/guides/z83ggk7/revision/3>).

3) 이에 대한 자세한 내용은 Lister(2021), Gordon(2006) 등을 참고하기 바란다.

4) 학술적으로는 ‘빈곤선’이라는 용어를 일반적으로 사용하지만, 질문 문항에서나 인식에서는 ‘최소생활비’, ‘최저생계비’ 등의 용어가 많이 활용된다. 본문에서도 문맥에 따라 빈곤선 또는 최소생활비라는 용어를 병기했다.

으로' 생활하는 데 필요한 금액은 얼마입니까"와 같이 본인 가구를 기준으로 묻는 방식(라이덴 방식 Leyden Poverty Line, LPL)과 "일반적으로 (당신과 동일한 가구 형태에서) 수지 균형을 맞추기 위한 절대적 최저소득은 얼마 정도라고 생각하십니까"와 같이 중립적으로 묻는 방식(주관적 방식 Subjective Poverty Line, SPL) 등으로 구분된다. 이렇게 측정된 응답 결과를 바탕으로 고트하르트 외(1977)가 제안한 다음과 같은 회귀 방정식을 이용해 주관적 빈곤선을 산출한다(Bienkunska, 2018; Rio group, 2006 참조).

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

(y_{\min} : 주관적 최소생활비, $hnum$: 가구원 수, y : 가구소득)

이때 가구 규모별 주관적 빈곤선은 가구소득과 주관적 최소생활비가 교차하는 지점, 즉 해당 가구

의 소득과 응답한 주관적 최소생활비가 동일한 지점($y_{\min} = y$)에서 결정되는 것으로 가정한다. 가구 규모별 주관적 빈곤선은 다음과 같은 산식을 통해 얻어진다.

$$y_{\min}^* = \exp[(a_0 + a_1 \ln(hnum))/(1 - a_2)]$$

나. 활용 자료 및 문항

분석에 활용되는 자료는 보건복지부의 의뢰로 3년 주기로 이루어지는 '국민생활실태조사' 중 소득 기준 시점으로 2003년과 2021년 원자료이다.⁵⁾ 주관적 빈곤선 계측을 위해 라이덴 방식(2003년과 2021년)의 문항이 활용되었다(표 1). 주관적 빈곤선은 가구 규모별, 가구 유형별로 계측되었다. 가구 규모는 1~6인 이상 가구의 6개 범주로 분류하였다. 가구 유형은 청장년 단독가구, 노인 단독가구, 청장년 부부가구, 노인 부부가구의 네 유형으로 구

[표 1] 주관적 빈곤선(최소생활비) 측정 문항

구분	문항	최소생활비			
		월 평균			만원
라이덴 방식 (2003년 ¹⁾ , 2021년)	귀 가구가 1달 동안 '건강하고 문화적인 생활'을 하는 데 필요한 '최소한'의 생활비는 얼마라고 생각하십니까?	월 평균			만원
	귀 가구가 1달 동안 '그럭저럭' 살아가는 데 필요한 생활비는 얼마라고 생각하십니까?	월 평균			만원
	귀 가구가 1달 동안 '근근이' 살아가는 데 필요한 생활비는 얼마라고 생각하십니까?	월 평균			만원

주: 1) 2004년 1월 기준으로 응답하도록 되어 있으나, 소득 기준 시점과의 일치성을 위하여 2003년으로 간주함.
출처: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021, 조사표.

5) 조사 완료된 최종 가구수는 2003년 2만 5645가구, 2021년 1만 8000가구이다.

분하여 분석하였다.⁶⁾

3 가구 특성별 주관적 빈곤선 수준

가. 가구 규모별 주관적 빈곤선 수준

먼저 <표 2>는 앞서 제시한 고트하르트 외의 회귀모형을 이용하여 회귀분석한 결과값을 보여 주고 있다. 분석 결과 2003년에 비해 2021년에 가구원수의 계수값은 하락한 반면 경상소득의 계수값은 상승하였으며, 전체적인 모형의 설명력(R²)은 확연히 증가하였다. 이는 같은 기간 동안 주관적 최소생활비 인식에서 가구 규모별 편차는 줄어든 반면 가구 규모와 소득의 설명력은 커졌음을 의미한다. 즉 최근으로 올수록 가구 규모와 소득이 주관적인 최소생활비에 대한 인식을 결정하는 데 더 지대한 영

향을 미치고 있다는 것이다.

회귀모형을 이용하여 가구 규모별 주관적 빈곤선을 산출한 <표 3>의 결과를 살펴보면 몇 가지 특징이 발견된다. 먼저 2003년 대비 2021년 주관적 최소생활비 배율은 1인가구에서 가장 높게 상승했다. 2021년 1인 가구의 ‘근근이’, ‘그럭저럭’, ‘건강하고 문화적인’ 주관적 생활비는 2003년에 비해 각각 1.91배, 2.06배, 2.04배 상승했다. 대체로 가구 규모가 증가할수록 상승 배율은 낮아지는 경향을 보였다. 즉 이 기간 동안 1, 2인 가구의 주관적 최소생활비가 3인 이상 가구의 주관적 최소생활비에 비해 더 높은 비율로 상승하였음을 의미한다. 또 다른 특징으로 4인가구 이하에서 ‘근근이’ 생활비보다 ‘그럭저럭’ 생활비가 더 큰 비율로 상승했다는 점을 들 수 있다. 특히 1인 가구의 경우 2003년에 대비 2021년의 ‘근근이’ 생활비는 1.91배 증가하

[표 2] 주관적 최소생활비를 종속변수로 한 회귀분석 결과(2003년과 2021년)

구분	연도	ln(가구원 수)	ln(경상소득)	상수	R ²
근근이	2003년	0.600	0.256	2.873	0.491
	2021년	0.437	0.399	2.708	0.702
그럭저럭	2003년	0.571	0.252	3.185	0.513
	2021년	0.389	0.391	3.033	0.725
건강하고 문화적인	2003년	0.540	0.236	3.580	0.500
	2021년	0.349	0.381	3.342	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: “빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점”, 여유진 외, 2024, 한국보건사회연구원, p. 84. <표 4-1>을 재구성(원자료: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료).

6) 청장년 단독가구는 65세 미만 1인 가구, 노인 단독가구는 65세 이상 1인 가구, 청장년 부부가구는 두 사람 모두 65세 미만인 부부, 노인 부부가구는 두 사람 모두 혹은 두 사람 중 한 사람이 65세 이상인 부부로 정의하였다.

[표 3] 가구 규모별 주관적 빈곤선 수준(2003년과 2021년)

(단위: 만 원/월, 배)

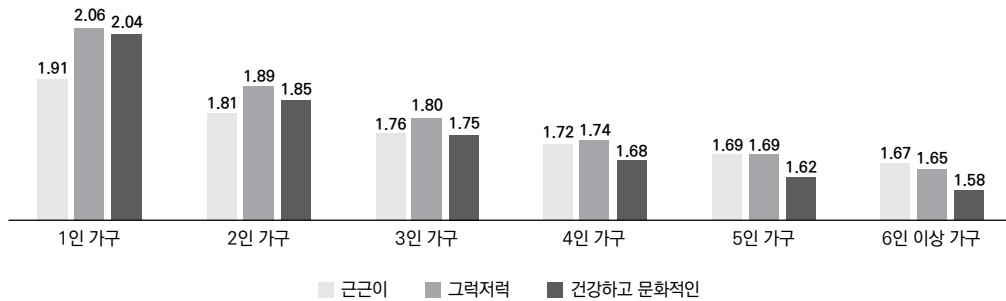
구분	연도	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 이상 가구
근근이	2003년(a)	47.4	82.9	114.9	144.9	173.5	200.9
	2021년(b)	90.7	150.3	201.9	249.0	292.9	334.5
	b/a	1.91	1.81	1.76	1.72	1.69	1.67
그럭저럭	2003년(a)	70.8	120.3	164.0	204.3	242.3	278.5
	2021년(b)	146.0	227.5	294.9	354.5	408.9	459.4
	b/a	2.06	1.89	1.80	1.74	1.69	1.65
건강하고 문화적인	2003년(a)	108.6	177.4	236.3	289.6	339.1	385.8
	2021년(b)	221.9	328.3	412.7	485.6	550.8	610.5
	b/a	2.04	1.85	1.75	1.68	1.62	1.58

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

출처: "빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점", 여유진 외, 2024, 한국보건사회연구원, p. 84. <표 4-2>를 재구성(원자료: "국민생활실태조사", 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료).

[그림 1] 가구 규모별 주관적 빈곤선 배율(2003년 대비 2021년)

(단위: 배)



출처: <표 3>을 바탕으로 저자 작성.

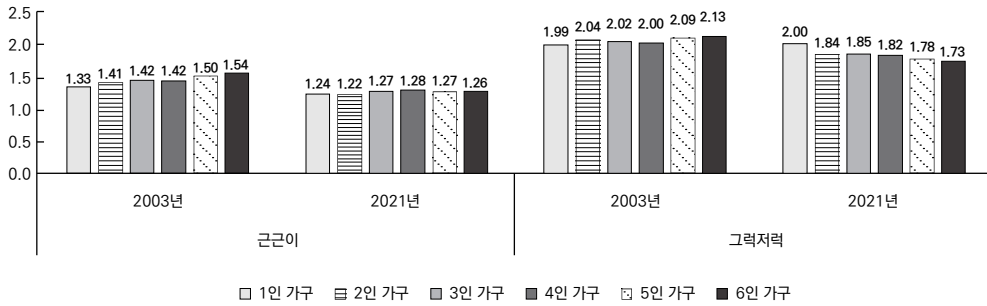
는 데 그쳤지만 ‘그럭저럭’ 생활비는 2.06배 증가했다(그림 1). 요컨대 이 기간 동안 1, 2인 가구의 ‘그럭저럭’ 주관적 생활비 상승이 두드러졌다.

다음으로 [그림 2]는 2003년과 2021년의 가구 규모별 주관적 빈곤선과 국민기초생활보장제도의

선정 기준선-2003년에는 정부 발표 최저생계비, 2021년에는 기준중위소득의 40%-간의 배율을 산출한 결과이다. ‘근근이’ 최소생활비를 기준으로 하더라도 정부의 공공부조 기준선은 사람들이 인식하는 최소생활비 수준에 못 미치는 것으로 나타났

[그림 2] 가구 규모별 기초보장 선정 기준선 대비 주관적 빈곤선의 배

(단위: 배)



주: 기초보장 선정 기준선은 2003년에는 정부 발표 최저생계비, 2021년에는 기준중위소득의 40%(의료급여 선정 기준선)를 적용하였음.
 출처: “빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점”, 여유진 외, 2024, 한국보건사회연구원, p. 87. [그림 4-2] 수정(원자료: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료: “국민기초생활보장사업안내”, 보건복지부, 2003; 2021).

다. 다만 2021년에는 2003년에 비해 주관적 빈곤선과 기초보장 선정 기준선 간의 배율이 전반적으로 하락했다. 즉 주관적 최소생활비 인식과 정책적 빈곤선 간의 괴리가 다소 줄어든 것이다. 예를 들면 2003년의 경우 ‘근근이’ 사는 데 필요한 주관적 최소생활비가 기초보장 선정 기준선에 비해 1.33~1.54배 더 높았으나, 2021년에는 1.24~1.28배 정도 더 높은 데 그쳤다.

한편 ‘근근이’ 최소생활비를 기준으로 할 때 2003년의 경우 가구 규모가 커질수록 정책적 빈곤선과의 배율도 커지는 경향이 있었으나, 2021년에는 그 배율이 1.2배 수준으로 가구 규모 간에 거의 차이를 보이지 않았다. 이에 비해 ‘그럭저럭’ 최소생활비를 기준으로 볼 때, 2021년의 경우 가구 규모가 작을수록 배율이 커지는 경향이 확인된다. 이러한 결과는 현재의 정책적 빈곤선에 적용하는 가

구 규모별 균등화지수가 ‘근근이’ 최소생활비 인식에는 어느 정도 부합함을 의미한다. 반면 ‘그럭저럭’ 생활비 인식을 기준으로 볼 때는 1인 가구 균등화지수에 좀 더 높은 가중치를 부여할 필요가 있음을 시사하는 결과이다.

나. 가구 유형별 주관적 빈곤선 수준

〈표 4〉는 가구 유형별로 주관적 빈곤선 수준을 산출한 결과이다. 표에서 보는 바와 같이 동일한 1인 혹은 2인 가구라 할지라도 청장년 가구냐, 노인 가구냐에 따라 최소생활비에 대한 인식이 크게 달라진다. 즉 노인 가구에 비해 청장년 가구의 주관적 빈곤선 수준이 훨씬 더 높게 나타난다. ‘근근이’ 주관적 최소생활비를 기준으로 볼 때 청장년 단독가구의 최소생활비는 2003년과 2021년에 각각 60만

[표 4] 가구 유형별 주관적 빈곤선 수준(2003년과 2021년)

(단위: 만 원/월, 배)

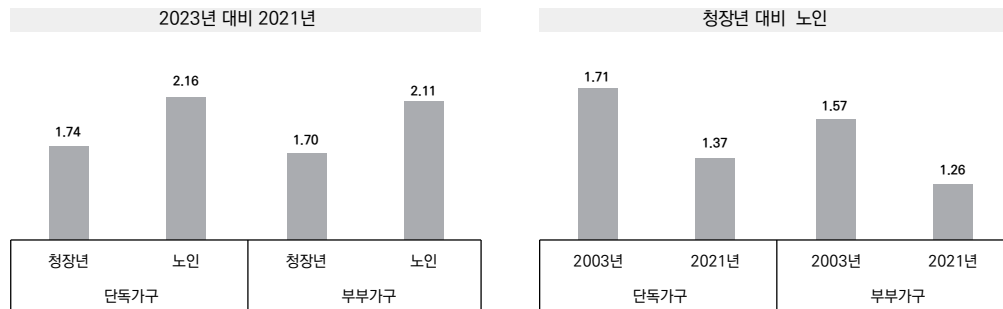
구분	연도	단독가구			부부가구		
		청장년(c)	노인(d)	c/d	청장년(c)	노인(d)	c/d
근근이	2003년(a)	60.2	35.3	1.71	92.7	59.2	1.57
	2021년(b)	104.9	76.3	1.37	157.2	125.0	1.26
	b/a	1.74	2.16		1.70	2.11	
그럭저럭	2003년(a)	90.7	52.3	1.73	132.7	84.6	1.57
	2021년(b)	168.5	122.8	1.37	237.0	191.2	1.24
	b/a	1.86	2.35		1.79	2.26	
건강하고 문화적인	2003년(a)	136.6	80.5	1.70	194.6	125.2	1.55
	2021년(b)	256.7	190.0	1.35	334.9	277.9	1.21
	b/a	1.88	2.36		1.72	2.22	

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

출처: “빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점”, 여유진 외, 2024, 한국보건사회연구원, p. 89. <표 4-4>의 일부를 바탕으로 저자 계산(원자료: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료).

[그림 3] 가구 유형별 주관적 빈곤선 배율(‘근근이’ 기준)

(단위: 배)



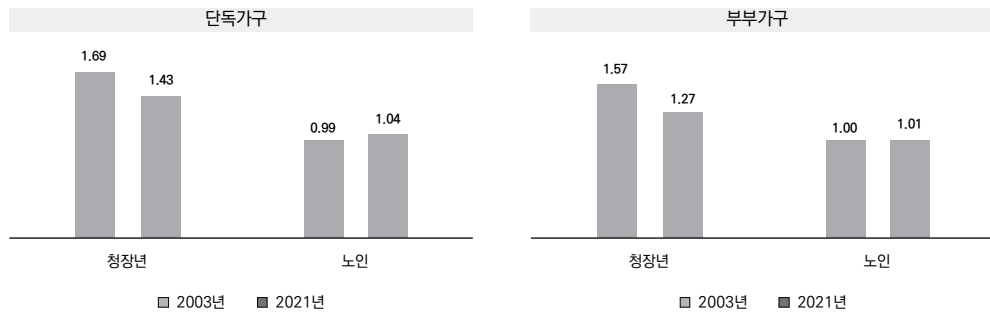
출처: <표 4>를 바탕으로 저자 작성.

2000원에서 104만 9000원으로, 같은 기간 노인 단독가구의 주관적 최소생활비 35만 3000원과 76만 3000원에 비해 각각 1.71배와 1.37배 더 높았다. 같은 기간 동안 청장년 부부가구의 ‘근근이’

주관적 최소생활비는 92만 7000원과 157만 2000원으로, 노인 부부가구의 최소생활비 59만 2000원과 125만 원보다 각각 1.57배와 1.26배 더 높은 것으로 계속되었다. 2021년을 기준으로

[그림 4] 가구 유형별 기초보장 선정 기준선 대비 주관적 빈곤선의 배율(‘근근이’ 기준)

(단위: 배)



주: 기초보장 선정 기준선은 2003년에는 정부 발표 최저생계비, 2021년에는 기준중위소득의 40%(의료급여 선정 기준선)를 적용하였음.
출처: “빈곤 개념 및 측정 동향과 정책적 시사점”, 여유진, 우선희, 2024, 한국보건사회연구원, p. 92. [그림 4-4] 수정(원자료: “국민생활실태조사”, 보건복지부, 한국보건사회연구원, 2003; 2021. 내부 자료: “국민기초생활보장사업안내”, 보건복지부, 2003; 2021).

‘그럭저럭’ 생활비의 경우도 청장년 단독가구와 부부가구가 각각 168만 5000원과 237만 원으로 노인 단독가구와 부부가구 각각 122만 8000원과 191만 2000원에 비해 45만 원 내외 더 높게 나타났다.

다만 이 기간 동안 청장년과 노인 간의 주관적 최소생활비 수준에 대한 인식 격차는 줄어들었다. [그림 3]에서 보는 바와 같이 2003년 대비 2021년의 주관적 빈곤선은 ‘근근이’ 기준으로 청장년 가구가 1.7배 내외 상승하는 데 그친 반면, 노인 가구의 경우 2.1배 이상 상승했다. 이로써 노인과 청장년의 주관적 최소생활비 격차는 2003년에 1.57~1.71배에 이르렀으나, 2021년에는 1.26~1.37배로 크게 감소했다.

또 하나 주목할 만한 점은 청장년과 노인의 주관적 최소생활비 수준에 대한 인식 차이로 인해 이들

의 주관적 빈곤선과 정책적 빈곤선 간의 배율에서 확연한 차이를 보인다는 것이다(그림 4). ‘근근이’ 최소생활비를 기준으로 볼 때 노인 단독가구와 노인 부부가구의 주관적 최소생활비는 2003년과 2021년 모두 기초보장 선정 기준선과 매우 유사한 수준으로 나타났다. 이에 비해 청장년 단독가구와 청장년 부부가구의 주관적 최소생활비는 기초보장 기준선보다 1.27~1.69배 더 높았다. 그나마 2003년에 비해 2021년에 청장년 가구의 주관적 최소생활비와 정책적 빈곤선 간의 격차가 크게 줄어들었다는 점은 긍정적으로 평가할 수 있는 부분이다.

4 나가며

2000년 전후로 빈곤 관련 학술적·정책적·대중

적 관심이 크게 증가하면서 ‘누가, 얼마나 빈곤한가’에 대한 논의도 활발하게 이루어져 왔지만, 주관적 빈곤선, 즉 대중의 최소생활비 수준에 대한 인식 변화는 상대적으로 덜 주목받아 왔다. 이에 이 연구에서는 2003년과 2021년 ‘국민생활실태조사’ 원 자료를 활용하여 가구 규모별·유형별로 주관적 빈곤선(최소생활비)을 산출하고 이를 정책적 빈곤선-2003년 최저생계비와 2021년 기준중위소득 40%과 비교함으로써 시사점을 얻고자 하였다.

분석 결과 첫째, 대체로 2003년과 2021년 1인 가구와 ‘그럭저럭’ 주관적 빈곤선이 가장 높은 비율로 상승했다. 이러한 결과의 원인은 이 기간의 가구 규모별 소득, 소비 패턴, 가구 구성의 변화 등에 대한 분석을 포함한 추가적인 심층 연구를 통해 밝혀낼 필요가 있다. 둘째, 정책적 빈곤선은 여전히 국민들이 인식하는 ‘근근이’ 사는 데 필요한 최소생활비에도 미치지 못하지만, 2003년에 비해 2021년에 두 간의 격차가 크게 낮아짐으로써 적절성이 개선된 점은 긍정적으로 평가되어야 할 부분이다. 셋째, 2021년 기준으로 기준중위소득 40%와 ‘근근이’ 최소생활비와의 비율은 모든 가구 규모에서 1.2배 정도로 안정적인 반면 ‘그럭저럭’ 생활비와의 비율은 1인 가구(2.0배)가 다른 가구 규모(1.7~1.8배 내외)에 비해 더 높게 나타났다. 이는 기준중위소득의 가구 규모별 균등화지수 조정과 관련하여 정책적으로 참고할 만한 결과이다. 다만 이러한 결과는 주거비 포함 여부에 따라 달라질 수 있으므로 좀 더 엄밀한 연구를 위해서는 주거비와

의 관련성에도 주목할 필요가 있다. 마지막으로, 가구원 수가 동일하더라도 가구 유형에 따라, 즉 청장년 가구나, 노인 가구나에 따라 주관적 최소생활비 수준에 대한 인식은 크게 달랐다. 노인 가구에 비해 청장년 가구의 주관적 빈곤선 수준이 일관되게 더 높았다. 이러한 결과에는 실제 필수적인 기본 욕구 ‘구성 차이’로 인한 요인과 ‘가치관의 차이’, 즉 세대효과로 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.

주관적 빈곤 측정 방식은 최소생활비에 대한 대중의 주관적 인식에 기초하므로 이를 직접적으로 정책적 빈곤선으로 활용할 여지는 크지 않다. 하지만 주관적 빈곤선은 선정과 급여 적절성 판단의 근거나 평가 기준으로는 유용하게 활용할 수 있다. 정책이 국민을 대상으로 하며 국민의 인식 변화에 조응할 필요가 있다는 점에서 주관적 빈곤선 계측 방식은 보완적이지만 중요한 정책 평가 도구로서 주목해 보아야 한다. ㉞

참고문헌

- 보건복지부. (2003, 2021). **국민기초생활보장사업안내**. 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2003). **2004년 국민 생활실태조사** [데이터세트]. 내부 자료.
- 보건복지부, 한국보건사회연구원. (2021). **2021년 국민 생활실태조사** [데이터세트]. 내부 자료.

- 여유진, 우선희. (2024). **빈곤 개념 및 측정 동향과 정책 적 시사점**, 한국보건사회연구원.
- BBC. (2025. 1. 31.). *Why the Liberals introduced social welfare reforms: The social surveys of Booth and Rowntree*. <https://www.bbc.co.uk/bitesize/guides/z83gk7/revision/3>.
- 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_Emerigin_gll._Poland2.pdf.
- 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.
- Lister, R. (2021). **풍요의 시대, 무엇이 가난인가** (장상미 역). 갈라파고스(Original work published 2021).
- Rio Group. (2006). *Compendium of Best Practices in Poverty Measurement*. Expert Group on Poverty Statistics.

Measurement and Use of Subjective Poverty Lines

Yeo, Eugene

(Korea Institute for Health and Social Affairs)

In this study, I estimated subjective poverty measures—i.e., minimum living costs—for households of different sizes and types, and, by comparing them with official poverty measures, drew policy implications. I estimated these thresholds using the Leyden methodology, applying regression analysis to subjective responses to survey questions about the least amount of income needed to “eke out a living,” “make ends meet,” or “maintain an acceptable level of living.” Several findings are of note. First, during the period 2003 to 2021, the subjective poverty measure that increased at the highest rate was the minimum ‘make-ends-meet’ living cost for one-person households. Second, the official poverty line, while still below even the ‘eke-out’ minimum, has improved in adequacy as its distance from the latter has narrowed by a great margin over the years. Third, the ratio of the subjective minimum ‘make-ends-meet’ cost to the social-assistance poverty line was considerably higher for one-person households than for larger households. Fourth, the subjective poverty thresholds were consistently higher across households headed by young or middle-aged persons than across those headed by older adults. The differences in these measures between the two groups narrowed over the years. It may be worth considering employing subjective poverty measures, useful as they are in judging the adequacy of benefit levels and of eligibility criteria, in policy assessment.