# 한국복지패널 5년의 성과와 과제

*Five Years of the Korea Welfare Panel Study: Achievements and Tasks Ahead*

**여유진** 한국보건사회연구원 부연구위원

본 원고는 5년차를 맞은 한국복지패널의 특성과 장점, 그리고 한계를 간략하게 정리하고, 한국복지패널이 향후 한걸음 더 도약하기 위해 남겨진 과제가 무엇인지를 언급하고 있다.

한국복지패널의 특징과 장점은 다음과 같은 몇 가지로 정리될 수 있다. 첫째, 한국복지패널은 표본의 대표성이 높고, 저소득층에 대한 심층분석에 유리하도록 표집되었다. 둘째, 한국복지패널은 4차 년도까지 상당히 높은 표본유지율을 나타냄으로써 종단면 분석 뿐만 아니라 횡단면 분석에서의 신뢰성도 상당히 높을 것으로 추정된다. 셋째, 한국복지패널이 담고 있는 변수의 영역과 수준은 매우 포괄적이고 세부적이다. 따라서 한국복지패널 자료는 활용도는 매우 광범위하다. 넷째, 한국복지패널의 가장 큰 장점 중 하나로 소득, 지출, 재산, 부채 등 경제적 상태에 대한 변수가 매우 세부화되어 있을 뿐만 아니라, 조사 결과의 정확도가 비교적 높은 것으로 평가받고 있다는 점이다. 마지막으로, 한국복지패널은 학제간 문턱을 낮추고 교류를 활성화하며 다양한 분석을 통해 학문 발전과 정책적 기여도를 높이고자 하는 취지에서 홈페이지(http://koweps.re.kr)를 통해 원자료를 무료로 제공하고 있다.

한국복지패널의 발전적 도약을 위해 추가적으로 요구되는 몇 가지 과제를 제시하고자 한다. 첫째, 무엇보다도 데이터의 지속적인 질 관리를 위한 안정적인 시스템이 확보되어야 한다. 둘째, 기존 거시 데이터와의 결합을 통하여 한국복지패널의 활용성을 높이는 방안이 모색되어야 한다. 셋째, 국내외 패널데이터 구축 기관과의 협력을 강화하고, 한국복지패널을 국내외에 적극적으로 홍보할 필요가 있다. 마지막으로, 한국복지패널은 분석보고서와 아울러 이슈페이퍼, 연구네트워크 등을 좀 더 체계적으로 정례화할 필요가 있다.

패널조사(panel survey)는 매년 동일한 개인 혹은 가구에 대한 반복조사를 통하여 개인과 가구의 변화를 동태적으로 파악하고자 하는 것을 목적으로 하는 조사이다. 2000년 이전에 우리나라의 포괄적인 가구패널로는 한국노동패널이 거의 유일했다. 이후 교육 · 고용, 자활, 아동, 청소년, 노인 등 특정 분야와 대상에 초점을 맞춘 패널과 서울시와 같이 특정 지역을 중심으로 하는 패널조사가 구축되기 시작하였다. 그러나 이들 패널은 특성상 특정 대상층이나 지역에 한정되어 있어, 전체 가구나 인구를 대표할 수 있는 지표를 산출하는 데는 한계가 있다.

한국복지패널은 2006년 처음 조사를 실시하여 2010년 현재 5년차를 맞이한 패널로서, 인구주택총조사를 모집단으로 하여 표본이 추출된 대표성 높은 가구패널이다. 한국복지패널은 2005년 당시 존재했던 세 개의 패널 – 한국보건사회연구원의 차상위 · 빈곤패널과 자활패

널, 서울대 사회복지연구소의 한국복지패널 –의 재정적 · 인적 인프라를 합하여 완전히 새로운 표본으로 출범하였다. '복지'에 초점을 맞추었다고는 하지만 한국복지패널은 가구(원)특성, 보건, 복지, 교육, 경제활동, 생활실태, 가치관과 의식 등 포괄적인 영역에 걸친 방대한 변수를 포함하고 있는 종합적인 다학문적 패널이라 할 수 있다.

표본의 조사거부로 인한 탈퇴가 줄어들어 어느 정도 안정적인 패널 표본이 확보되었다는 점에서, 그리고 패널 본연의 특장점이라 할 수 있는 동태분석을 할 만한 연차수가 확보되었다는 점에서 한국복지패널은 안정 궤도에 올랐다고 볼 수 있다. 그러나 본격적인 동태분석에 활용되기 시작하면서 한국복지패널의 타당성과 신뢰성 문제는 또 한 번 시험대에 오를 것이며, 새로운 요구들도 나타날 것이다. 여기에서는 5년차를 맞은 한국복지패널의 특성과 장점, 그리고 한계를 간략하게 정리하고, 한국복지패널이 향후 한걸음 더 도약하기 위해 남겨진 과제가 무엇인지를 언급하고자 한다.

## 1. 한국복지패널의 특징과 장점

한국복지패널의 특징과 장점은 다음과 같은 몇 가지로 정리될 수 있다.

첫째, 한국복지패널 1차 조사는 읍면지역의 농어가와 제주도를 포함한 전국의 446개 조사구에서 7,072가구에 대해 조사가 완료되었다. 조사구 수와 표본가구 수에 있어서는 통계청의 가계동향조사(999개 조사구 9,000여 가구)보다 적지만 농어가를 포함하였다는 점에서는 좀 더 대표성이 높은 표본이라 할 수 있다. 또한, 중위소득 60% 미만 가구에서 표본의 반을(과대표집), 중위소득 60% 이상 가구에서 나머지 반을(과소표집) 추출하는 방식으로 표본을 선정함으로써, 저소득층과 복지수급자에 대한 심층 분석이 가능할 정도의 유효 표본수를 확보하고자 하였다. 단, 사후적인 가중치 작업을 통해 각 변수의 기술분석(description) 값은 전국 대표성을 확보할 수 있도록 하였다. 이로써 한국복지패널은 전국 대표성을 갖춘 데이터를 생산할 수 있을 뿐만 아니라[1], 저소득층의 생활실태 변화를 좀 더 구체적이고 안정적으로 파악할 수 있게 됨으로써 '복지'패널 고유의 특장을 살릴 수 있을 것으로 보인다[2].

둘째, 한국복지패널은 4차 년도까지 상당히 높은 표본유지율을 나타냄으로써 종단면 분석뿐만 아니라 횡단면 분석에서의 신뢰성도 상당히 높을 것으로 추정된다. 아래 표에서 보는 바와 같이 한국복지패널의 원표본 유지율은 2차 92%, 3차 87%, 4차 84%로 국내 가구패널은 물론 해외의 대표적인 가구패널과 비교해서도 높은 수준이다. 표본의 비체계적 탈락률이 높을수록 해마다 대표성이 떨어진다는 점에서 높은 표

1) 예컨대, 2008년 통계청 사회조사 결과 우리나라의 흡연율은 26.3%, 음주율은 68.6%로 발표되었음. 한국복지패널의 흡연율은 24.5%(2008년), 음주율은 71.3%(2009년)로 조사되어 두 조사 결과 간의 차이는 2%p 내외였다.

2) 아울러 한국복지패널의 1차 완료가구수는 7,072가구로 다른 가구패널에 비해 상대적으로 많은 표본수도 장점으로 꼽을 수 있음. 표본수가 많다는 것은 통계학적으로는 표본오차가 적어지고, 현실적으로는 세부단위까지의 다양한 분석이 가능함을 의미함.

**표 1. 한국복지패널 표본추출 절차**

| | 인구주택 총조사(90%) | ⇒ | 국민생활실태 조사 | ⇒ | 한국복지패널조사 |
|---|---|---|---|---|---|
| 조사구 | 23만여개 조사구 | ⇒ | 517개 조사구 | ⇒ | 446개 조사구 |
| 가구수 | 14백만 가구 | ⇒ | 30,000 가구 | ⇒ | 7,000가구 |
| 추출방법 | – | ⇒ | 2단계층화집락 | ⇒ | 층화집락계통 |
| 대표성 | – | ⇒ | 전국 | ⇒ | 전국 |

자료: 김미곤 외 (2006) 『한국복지패널 기초분석보고서』, 한국보건사회연구원.

본유지율은 한국복지패널의 장점이 될 수 있다. 체계적 탈락에 대해서는 가중치를 통해 조정함으로써 횡단면의 대표성을 최대한 유지하고자 노력하였다. 또한, 혼인, 학업, 취업 등의 이유로 원가구로부터 분리된 가구(신규가구)에 대한 추적 조사를 실시함으로써 패널의 노령화를 막고, 인구구조 변화를 반영하고자 하였다. 4차 조사의 경우 126가구 537명이 신규가구로서 한국복지패널에 편입되었다.

셋째, 한국복지패널은 '사회복지' 급여 및 서비스의 가입과 수급에 초점을 두고 있다는 점에서 그 일차적 정체성을 찾을 수 있지만, 그렇다고 해서 사회복지 관련 변수만을 담고 있는 것은 아니다. 한국복지패널이 담고 있는 변수의 영역과 수준은 매우 포괄적이고 세부적이다. 한국복지패널의 조사표는 크게 3가지, 즉 가구용, 가구원용, 부가조사용 설문지로 구성되어 있다. 가구용은 그 가구를 대표할 수 있는 자가, 가구원용은 15세 이상의 전가구원(학생 등 제외)이, 그리고 부가용은 조사 목적에 따라 추출된 응답자가 응답하도록 설계되어 있다. 아래 <표 3>과 [그림 1]에 제시된 바와 같이, 조사표는 주제별로 가구원의 일반적 특성과 개인사, 보육 · 교육 · 건강 · 주거 등 가구 여건과 복지 욕구, 사회보험 · 공공부조 · 사회복지서비스 등의 사회복지 가입 및 수급실태, 소득 · 지출 · 재산 · 부채 등의 경제적 상황, 직업이력 · 경제활동상태 등의 근로 활동, 기타 생활만족도, 가치관 등의 매우 포괄적인 영역을 다루고 있다.

따라서 한국복지패널 자료는 활용도는 매우 광범위하다. 학문 영역으로는 사회복지학, 보건학, 사회학, 경제학을 비롯하여 교육학, 주거학, 심리학, 행정학, 가정학, 통계학 등에 이르기까

**표 2. 국내외 패널조사의 원표본 유지율 비교**

(단위: %)

| 구분 | 한국복지패널 | 노동패널 | 대우패널 | 미국 PSID | 영국 BHPS | 독일 GSOEP |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 2차년도 표본가구 유지율 | 92 | 88 | 79 | 89 | 88 | 90 |
| 3차년도 표본가구 유지율 | 87 | 81 | 68 | 86 | 81 | 86 |
| 4차년도 표본가구 유지율 | 84 | 77 | 62 | 83 | 80 | 85 |

**표 3. 한국복지패널의 조사 주제별 구성**

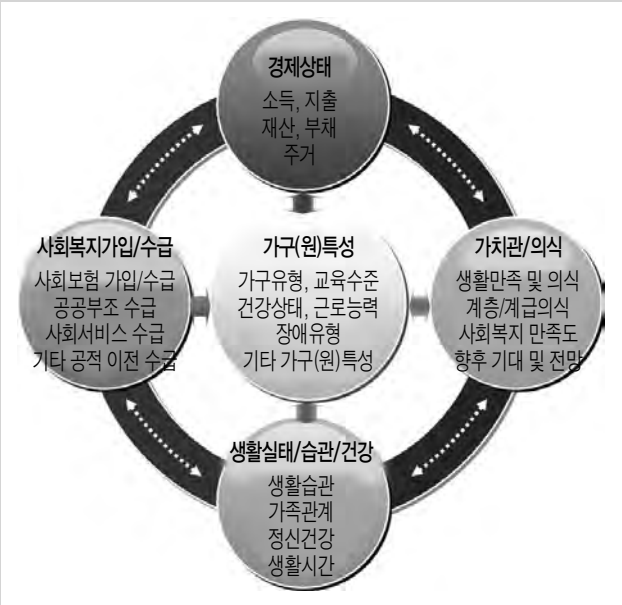
| 주제 | 세부주제 | 항목 포함 영역 |
|---|---|---|
| 1. 가구원 배경 및 개인사 | 1) 가구원일반사항 | 가구용 조사표 Ⅰ. 가구일반사항<br>가구원용 조사표 F. 교육 |
| | 2) 부모세대 | 가구원용 조사표 G. 개인사 |
| | 3) 개인사 | 가구원용 조사표 G. 개인사 |
| 2. 가구여건 (복지욕구) | 1) 보육, 교육 | 가구용 조사표 XV. 아동 |
| | 2) 건강 및 의료 | 가구용 조사표 Ⅱ. 건강 및 의료 A, V. 의료 B |
| | 3) 주거 | 가구용 조사표 Ⅵ. 주거 |
| | 4) 기타 | 가구용 조사표 XI. 생활여건 |
| 3. 사회복지 가입 및 수급 | 1) 사회보험 | 가구용 조사표 Ⅳ. 사회보험, 퇴직(연)금, 개인연금 가입<br>가구원용 조사표 A. 사회보험, 퇴직금, 개인연금 수급 |
| | 2) 공공부조 | 가구용 조사표 Ⅰ. 가구일반사항(기초보장수급형태), XII. 국민기초생활보장 |
| | 3) 사회복지서비스 | 가구용 조사표 XIII. 가구의 복지서비스 이용, XIV. 노인, XV. 아동, XVI. 장애인, XVII. 가족 |
| 4. 경제상황 | 1) 소득 | 가구용 조사표 VIII. 소득 |
| | 2) 지출 및 저축 | 가구용 조사표 VII. 생활비, X. 재산 |
| | 3) 자산 및 부채 | 가구용 조사표 IX. 부채 및 이자, 주관적 최저생계비, X. 재산 |
| 5. 근로 | 1) 직업이력 | 가구원용 조사표 G. 개인사 |
| | 2) 경제활동상태 | 가구용 조사표 Ⅲ. 경제활동상태,<br>가구원용 조사표 B. 근로 |
| | 3) 고용지원프로그램 | 가구원용 조사표 B. 근로 |
| 6. 기타 | 1) 생활실태, 정신건강 등 | 가구원용 조사표 C. 생활실태 · 만족 및 의식, D. 사회적 환경에 대한 의식, E. 생활습관, 가족관계 및 정신건강 |

자료: 김미곤 외 (2006) 『한국복지패널 기초분석보고서』, 한국보건사회연구원.

지 다양한 분야에서 많은 활용이 기대된다. 또한 실태분석 측면에서, 가설 검증(인과성)과 동태분석 뿐만 아니라, 정책의 효과 분석, 시뮬레이션에 이르기까지 수많은 목적을 위해 활용될 수 있다. 물론 이는 이론적 · 학술적 용도뿐만 아니라 실용적 · 정책적 용도로 사용될 수 있음을 의미한다.

또한, 한국복지패널은 부가조사를 통하여 아동, 장애인, 복지의식에 대해 조사를 실시함으로써 해당 분야에 대한 보다 심층적 연구와 분석이 가능하다. 부가조사는 위의 세 가지 주제에 대하여 3년마다 반복 실시함으로써 장기적으로는 동태적 분석이 가능하도록 설계되어 있다. 이와 같이, 한국복지패널은 포괄적인 영

**그림 1. 한국복지패널의 활용가능성**




역을 다룸으로써 조사의 깊이가 얕아질 수 있는 한계를 부가조사를 통해 부분적으로 극복하고자 하였다.

넷째, 한국복지패널의 가장 큰 장점 중 하나로 소득, 지출, 재산, 부채 등 경제적 상태에 대한 변수가 매우 세부화되어 있을 뿐만 아니라, 조사 결과의 정확도가 비교적 높은 것으로 평가받고 있다는 점이다. 예컨대 아래 표에서 보는 바와 같이, 한국복지패널에서는 소득이 세분류화된 형태로 변수화되어 있어 OECD나 LIS 소득 분류체계에 따르더라도 손색없이 활용가능하다. 특히, 건강보험 등 현금화되기 어려운 몇 가지 항목을 제외하고는 대부분의 현물 공적 이전소득을 현금화하여 조사하고 있다. 이같이 세부화된 공적 이전소득 분류 체계는 정책 효과 분석과 시

**표 4. 부가조사의 주제와 주요 설문 내용**

| 주제 | 주요 설문 내용 |
|---|---|
| 아동 부가조사 | Ⅰ. 나의 학교생활 Ⅱ. 나의 생각과 행동 Ⅲ. 우리 부모님<br>Ⅳ. 나의 친구 Ⅴ. 나와 나의 가족 |
| 복지인식 부가조사 | Ⅰ. 전반적인 사회적 · 정치적 인식과 태도<br>– 사회계층, 소득분배, 정부의 역할, 정부와 민간의 복지 관련 역할 분담 등<br>Ⅱ. 복지재원 및 대상범위<br>–세금부담, 세금의 활용도 등 |
| 장애인 부가조사 | (공통Ⅰ) 장애 원인 및 상황, (공통Ⅱ) 일상생활<br>(개별Ⅰ) 미취학 아동 설문(만 0세~초등학교 입학 이전)<br>(개별Ⅱ) 학생(초등학생~고등학생)설문<br>(개별Ⅲ) 성인(만 18~65세 미만)설문<br>(개별Ⅳ) 어르신(만 65세 이상)설문 |

**표 5. 한국복지패널의 소득 변수 구성(4차 데이터)**

| 대분류 | 중분류 | 소분류 |
|---|---|---|
| 시장소득 | 요소소득 | (가구원별)근로소득, 사업소득, 농어업소득, 부업소득, 재산소득 |
| | 기업연금 | 기업연금 |
| 공적이전소득 | 공적연금 | 국민연금, 공무원연금, 사립학교교직원연금, 군인연금, 기타공적연금 |
| | 사회보험 | 고용보험, 산재보험 |
| | 기타정부보조금 | 장애수당, 기초(경로)연금, 노인교통비, 모부자가정수당, 가정위탁금, 영유아보육료, 학비지원, 국가유공자보조금, 농어업보조금, 기타보조금, 유류환급금, 바우처지원금 |
| | 공공부조 | 기초보장급여<br>긴급복지지원 |
| 사적이전소득 | 가족간이전 | 가족간이전 |
| | 기타민간이전 | 기타민간이전 |

뮬레이션 분석 등에서 유용하게 활용될 수 있을 것이다.

마지막으로, 한국복지패널은 학제간 문턱을 낮추고 교류를 활성화하며 다양한 분석을 통해 학문 발전과 정책적 기여도를 높이고자 하는 취지에서 홈페이지(http://koweps.re.kr)를 통해 원자료를 무료로 제공하고 있다. 또한 매년 9월 셋째주 금요일에는 『한국복지패널 학술대회』를 개최함으로써 데이터를 활용한 연구 성과를 공유하는 장을 마련하고 있다.

## 2. 한국복지패널의 향후 과제

지금까지 한국복지패널의 특징을 주로 활용상의 장점을 중심으로 간략하게 살펴보았다. 한국보건사회연구원은 우수한 조사 및 연구 인프라를 확보하고 있다는 점에서 한국복지패널이 향후에도 이러한 장점을 살려 안정적인 데이터를 구축하고 보급함으로써 학술적 · 정책적으로 기여할 수 있을 것으로 기대된다. 다만, 한국복지패널의 발전적 도약을 위해 추가적으로 요구되는 몇 가지 과제를 제시하고자 한다.

첫째, 무엇보다도 데이터의 지속적인 질 관리를 위한 안정적인 시스템이 확보되어야 한다. 한국복지패널은 2010년부터 기존의 PAPI에서 CAPI로 조사방식이 변경되었다. CAPI는 컴퓨터를 활용한 조사방식으로 에디팅 기간 단축, 조사 현장에서 발생할 수 있는 오류의 사전적 방지 등 많은 장점을 가지고 있다. 그러나 기존 조사방식과의 차이로 인하여 데이터의 불안정을 초래할 수 있다는 점에서, 특히 초기에는 기존 데이터와의 체계적 차이를 최소화할 수 있는 검증 절차를 거쳐야 할 것으로 보인다. 또한 장기적으로도 데이터의 내적 · 외적 타당도와 신뢰도를 높일 수 있는 검증 시스템과 인력이 안

정적으로 확보되어야 할 것이다.

둘째, 기존 거시 데이터와의 결합을 통하여 한국복지패널의 활용성을 높이는 방안이 모색되어야 한다. 지방자치제의 정착과 지역별 경제적 · 사회적 특성화 사업의 발달 등으로 인해 지역경제가 개인의 삶에 미치는 영향이 점점 더 커지고 있는 것은 비단 우리나라 뿐 아니라 세계적인 추세이다. 따라서 개인 수준 변수와 지역 수준 변수를 결합한다면 데이터는 더욱 풍부한 분석거리와 정책적 함의를 제공해 줄 수 있을 것이다. 지역별 인구 규모와 고령화 수준(노인인구 비율), 지자체의 예산 구조, 지역 실업률, 산업 특성, 기타 지역적 특성 등이 결합될 수 있는 지역 변수들로 꼽힌다.

셋째, 국내외 패널데이터 구축 기관과의 협력을 강화하고, 한국복지패널을 국내외에 적극적으로 홍보할 필요가 있다. 국가간 비교 연구는 학술적으로 뿐만 아니라 정책적으로도 큰 가치를 지닌 작업이다. 이를 위한 국가간 종단 비교 분석이 가능한 데이터가 확보된다면 금상첨화일 것이다. 코넬대 국제패널협력체계(CNEF: Comell University User Package for the Cross-National Equivalent File)와 LIS(Luxembourg Income Study)가 국제 데이터 구축의 대표적 사례라 할 수 있다. LIS 데이터의 경우 비교정태 데이터를 구축하고 있는 반면, CNEF는 패널데이타를 구축하고 있다는 점에서 CNEF가 한국복지패널의 취지와 부합한다고 할 수 있다. 여기에는 영국의 BHPS(British Household Panel Study), 호주의 HILDA(the Household Income and Labour Dynamics in Australia), 미국의 PSID(the Panel Study of Income Dynamics), 스위스의 SHP(the Swiss Household Panel), 캐나다의 SLID(the Canadian Survey of Labour and Income Dynamics), 독일의 SOEP(the German Socio-Economic Panel) 등이 포함되어 있으며, 최근에 한국의 KLIPS(the Korea Labor and Income Panel Study)가 추가되었다. 한국의 가장 전통있는 패널데이터가 CNEF에 포함되었다는 점에서 환영할 만한 일이다. 한국복지패널도 국내외 패널데이터 제공기관과의 다각적이고 적극적 협력체계 구축과 국제 학술대회 개최 등을 통해 시너지효과를 발휘할 수 있기를 기대한다.

마지막으로, 한국복지패널은 분석보고서와 아울러 이슈페이퍼, 연구네트워크 등을 좀 더 체계적으로 정례화할 필요가 있다. 현재 한국보건사회연구원에서는 한국복지패널과 관련해서 세 가지 정례 보고서 – 기초분석보고서, 심층분석보고서, 학술대회보고서 – 를 출간하고 있다. 이 중 학술대회 자료집 성격의 학술대회보고서를 제외한 실질적인 보고서는 기초분석보고서와 심층분석보고서이다. 2009년부터 심층분석보고서는 연구보고서 성격의 기존 체계를 바꾸어 "한국복지패널로 본 한국의 사회지표"라는 부제 하에서 연도별 지표를 생산하고 있다. 이 밖에도 한국복지패널의 학술적 · 정책적 활용성을 높이는 위한 과제로 이슈 페이퍼 생산과 연구 네트워크 구축을 고려해봄직 하다. 이슈 페이퍼는 빠르게 변화하는 현실에 대응하기 위해 그 때 그 때 이슈가 되는 사안에 대한 실태 분석, 정책 이슈 분석, 효과 분석 결과를 제공하는 팜플릿(pamphlet)이다. 연구 네트워크는 패널자료 분석 방법, 가중치 부여 방법, 조사표 개발

등을 위한 개방형의 연구 그룹을 생각해 볼 수 있다. 여기에는 타 패널조사 연구자들 간의 협력체계도 포함될 수 있다. 이와 같이 다각적인 데이터 분석과 연구 네트워크 구축을 통하여 한국복지패널의 대내외적인 활용도와 기여도를 높일 필요가 있다.

지금까지 한국복지패널 5년의 성과와 향후 과제를 간략히 정리해 보았다. 본고에서는 한국복지패널의 장점을 부각시키는 방식으로 논의를 전개하였지만, 아직 미흡한 점과 과제가 산적해 있는 것도 사실이다. 좋은 데이터를 생산하고 이를 가능한 많은 연구자들이 충분히 활용할 수 있게끔 기반을 닦는 일의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않을 것이다. '한 나라의 통계조사는 그 나라의 얼굴'이라는 말이 이를 대변해 주고 있다. 한국복지패널 또한 지금까지의 성과를 바탕으로 향후 진일보한 패널데이터를 구축함으로써 우리나라의 학문 발전과 정책 개발에 일조할 것을 기대해 마지 않는다. 보건복지