

# 한국복지패널(Koweps)의 개요 및 장점

*The Korean Welfare Panel study and  
It's Advantages*



김미곤 한국보건사회연구원 연구위원

한국복지패널조사는 2006년 1차 조사를 수행한 이후 2009년 현재 4차 조사가 완료되었으며, 조사표 구성은 가구조사표, 개인조사표, 부가조사표로 구성되어 있다. 한국복지패널조사는 다음과 같은 장점을 지니고 있다. 첫째 국내 가구단위 패널조사 중 한국의료패널조사 다음으로 표본규모가 큰 패널조사이고, 둘째 2~4차 년도 원가구 표본유지율이 국내·외 다른 패널보다 높은 수준이며, 셋째 저소득층 연구에 적합한 패널이라는 점이다.

## 1. 조사배경

사회복지정책을 비롯한 국가정책은 국민의 경제적 상황, 소비문화, 가치관, 빈곤실태 등의 '변화'에 유연하게 대처하여야 한다. 그러나 1회 조사된 횡단면 자료로는 '변화의 크기'를 파악할 수 없고, 2회 이상 조사된 횡단면 자료의 경우 변화의 크기는 파악할 수 있으나, 그 변화가 연령 변화로 나타난(age effect) 것인지, 동일 연령 집단내의 그 어떤 요인 때문에 발생한 것인지(cohort effect) 분리하기 곤란하다. 반면, 패널조사는 변화의 크기뿐만 아니라 age effect와 cohort effect를 분리할 수 있다. 그러므로 패널조사는 사람들의 생애주기별 삶의 역동성과 욕구의 변화 등을 동태적으로 분석할 수 있게

해 줌으로써 정책의 대응성과 반응성을 높여주는데 크게 기여한다.

외국의 경우 이러한 점을 인식하여 미국의 PSID, 영국의 BHPS, 독일의 GSOEP, 캐나다의 SLID 등 국가를 대표하는 패널조사를 오래 전부터 구축하여 분석함으로써 정책형성 및 평가에 많은 기여를 하고 있다. 우리나라도 1990년대 후반 노동패널이 조사를 시작한 이후 2000년 이후 정부출연 연구기관을 중심으로 많은 패널들이 구축되기 시작하였다. 이 중 한국복지패널(Koweps)은 한국보건사회연구원의 차상위·빈곤패널과 자활패널, 서울대학교의 복지패널을 통합하여 2006년에 1차 조사를 수행하고, 2009년 현재 4차 조사가 완료된 상태이다.

## 2. 조사목적

한국복지패널의 목적은 다음과 같다. 첫째, 외환위기 이후 빈곤층, 근로빈곤층(working poor), 차상위층(near poor)의 가구형태, 소득수준, 취업상태가 급격히 변화하고 있어, 이들의 규모와 실태변화를 동태적으로 파악함으로써 정책지원에 기여함과 동시에 정책지원에 따른 효과성을 제고하고자 한다. 둘째, 소득계층별, 경제활동상태별, 연령별 등 각 인구집단의 생활실태와 복지욕구 등을 역동적으로 파악하고 정책효과성을 평가함으로써 정책형성과 피드백에 기여하고자 한다.

이러한 조사목적을 달성하기 위하여 다음과 같은 구체적인 조사목표를 설정하였다. 첫째, 조사의 생명인 정확하고 신뢰할 수 있는 통계를 생산한다는 것이다. 통계는 그 나라의 얼굴이다. 이는 선진국일수록 통계가 잘 정비되어 있고, 후진국일수록 통계가 빈약하고 내용 또한 부실하다는 말이다. 그러나 신뢰할 수 있는 통계를 생산한다는 것은 여러 가지 조건들이 충족되어야 만이 가능하다. 무엇보다도 적정 표본수가 확보되어야 한다. 사실 한국복지패널이 구축되기 전에도 복지관련 패널이 몇 개 있었지만 적은 표본수, 낮은 원가구 표본 유지율 등의 문제를 지니고 있어 우리나라를 대표하는 통계로서는 부족한 면이 없지 않았다. 이러한 점을 감안하여 한국복지패널에서는 국내 가구단위 패널로서는 표본 규모가 가장 큰<sup>1)</sup> 표본(7,072가구 및 동 가구에 포함된 15세 이

상가구원)을 1차 연도에 구축하였고, 2~4차 연도에는 원가구 표본 유지율을 높이려고 많은 노력을 경주하였다. 이 결과 2~4차 연도 원가구 표본 유지율(유효표본유지율)은 각각 92.3%, 87.2%, 84.7%를 달성함으로써 가구단위 패널로서는 매우 높은 표본유지율을 보이고 있다.

하지만, 적정표본을 확보하고 표본 유지율이 높다고 해서 훌륭한 패널의 충분조건이 달성되는 것은 아니다. 조사의 질이 담보되어야 충분조건이 달성된다. 한국복지패널조사에서는 조사의 질을 담보하기 위하여 본 연구원 조사에 경험이 많은 우수한 조사원을 선발하여 철저한 조사원 교육을 실시하고, 조사 시 발생하는 의문사항은 조사표를 개발한 연구진에게 바로 문의하여 처리하였다. 다른 연구원 패널조사의 경우 외부 조사기관에 조사를 의뢰하여 조사를 진행하는 것을 감안하면 이 점은 한국복지패널 조사의 특장 중의 하나이다. 조사원 운영은 4인 1조(지도원 1인, 조사원 3인)체계로서 조사원이 조사한 결과를 조사지도원이 현장에서 에디팅하여 미흡한 점이 발견되면 재조사를 실시하였다. 이러한 노력의 결과 주요 지표인 소득 및 지출수준은 통계청의 가계조사와 거의 유사한 수준으로 나타나고 있다.

한편, 한국복지패널에서는 자료의 공신력·정확성·신뢰성을 담보하기 위한 방안으로 기존 패널과는 다른 접근을 하였다. 기존 우리나라의 패널이 한 기관에서 생산되고 있는데 반하여 한국복지패널의 경우 한국보건사회연구

1) 2006년 당시에는 가장 큰 표본이었으나, 현재는 한국의료패널 다음으로 크다.

원과 서울대가 컨소시엄을 구성하여 연구 및 조사를 수행하는 체계를 구축하였다. 이는 한국보건사회연구원의 연구·조사 능력과 서울대의 연구능력을 결합하여 시너지 효과를 거두기 위함이다.

둘째, 정확하고 신뢰할 수 있는 통계를 바탕으로 다방면의 학자들이 다양한 분석을 할 수 있도록 다차원적인 조사표를 개발한다는 것이다. 최근의 복지는 순수 복지뿐만 아니라, 그 영역이 확대되고 다차원적인 성격을 지니고 있다. 이러한 점을 감안하여 연구진은 개별가구의 능력, 다양한 복지지표, 개별가구의 능력과 복지시스템과의 관계 등에 대한 이론적인 검토를 한 후 조사표를 개발하였다. 아울러 설문지 개발시 패널조사 연구에 경험이 있는 연구자들을 대상으로 필요한 문항에 대한 수요도 조사를 하여 반영하였다. 이러한 다차원적인 조사결과는 한국복지패널 학술대회에서 다양한 주제의 논문이 발표되고 있다.

셋째, 국제비교가 가능한 패널을 구축한다는 것이다. 최근의 흐름은 국가간 제도의 수렴화 현상이 높아지고 있고, 국가간 비교 연구는 그 나라의 복지수준을 파악하는데 매우 유용한 자료를 제공한다. 그러므로 국제비교가 가능한 패널 구축은 반드시 필요한 사항이다. 연구진은 외국의 복지관련 패널 조사문항을 체계적으로 검토한 후 이들 문항들을 조사표에 반영함으로써 국제비교가 가능하도록 구성하였다. 이를 바탕으로 2010년에는 세계 유수의 패널과 한국복

지패널의 결과를 이용한 국제 학술대회를 개최할 예정이다.

### 3. 표본추출

한국복지패널은 제주도를 포함한 전국을 대상으로 한 종단면 조사이다. 횡단면 조사인 통계청의 가계조사와 종단면 조사인 노동패널의 경우 농어가 또는 읍면지역이 표본에 포함되지 않지만, 한국복지패널의 경우 농어가와 읍면지역을 표본에 포함하고 있다. 그러므로 표본의 대표성이라는 측면에서는 이들 조사보다 우월하다고 말할 수 있다.

표본규모는 7,072가구<sup>2)</sup>이며, 조사대상은 표본가구, 표본가구에 속하는 15세 이상 가구원, 부가조사 대상으로 구분된다. 패널 원 표본 7,072가구를 선정하기 위한 자료는 2006년 국민생활실태조사를 이용하였으며, 국민생활실태조사는 2005년 인구센세스 자료 90% 조사구에서 추출하였다. 표본 배분은 복지욕구를 보다 효과적으로 파악하기 위하여 저소득층을 과대표집하였다. 즉, 중위소득 60%(OECD 상대빈곤선)이하의 저소득층을 3,500가구 추출하고, 중위소득 60%(OECD 상대빈곤선)이상의 일반가구를 3,500가구 추출하였다<sup>3)</sup>.

2) 목표 표본수는 7,000가구였으나, 1차조사결과 7,072가구가 조사완료 되었다.

3) 저소득가구와 일반가구의 비율이 50:50이 되도록 노력하였으나, 조사결과 저소득 가구비율이 약 45%, 일반가구 비율이 약 55%인 것으로 나타났다.

**표 1. 한국복지패널 표본추출 개요**

	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	-	전 국	전 국

## 4. 조사표의 구성

한국복지패널의 조사표 구성은 가구조사표, 개인조사표, 부가조사표로 구성된다. 가구조사표의 경우 가구원 공통항목에 대한 설문이 중심이고, 개인조사표의 경우 15세 이상 가구원을 대상으로 한 설문내용으로 구성되어 있다. 한편 부가조사는 아동, 복지의식, 장애인을 3년 주기로 조사하도록 계획되어 있다. 2006년에는 아

동에 대한 조사를 하였고<sup>4)</sup>, 2007년에는 복지의식조사를 실시하였으며, 2008년에는 장애인에 대한 조사를 실시하였다. 그러므로 2009년에는 아동에 대한 심층조사를 실시하였다.

한국복지패널 가구용(유형1·유형2)<sup>5)</sup>, 가구원용(유형3·유형4)<sup>6)</sup>, 부가조사용(유형 5) 각 조사표의 조사 영역은 <표 2>와 같다. 가구용(유형1·유형2) 조사표는 가장 많은 영역을 담고 있는 조사표로 가구일반사항, 가계수지, 경제활

**표 2. 2009년 한국복지패널 조사표의 구성과 조사대상**

가구용 조사표	가구원용 조사표	부가조사표
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조사대상: 가구주 또는 가구주배우자</li> <li>• 조사방법: 가구방문을 통한 직접면접조사</li> <li>• 기준 응답시점: 전년도 12.31</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조사대상: 만15세 이상 가구원 전체(중고생 제외)</li> <li>• 조사방법: 가구방문을 통한 직접면접조사</li> <li>• 기준 응답시점: 전년도 12.31</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 조사대상: 아동</li> <li>• 조사방법: 가구방문을 통한 직접면접조사</li> <li>• 기준 응답시점: 전년도 12.31</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2006년: 아동부가조사</li> <li>• 2007년: 복지의식조사</li> <li>• 2008년: 장애인조사</li> <li>• 2009년: 아동부가조사</li> </ul>

4) 아동, 노인, 장애인에 대한 기본 조사항목은 가구조사에 있다.

5) 유형 1은 기존 패널 가구에 대한 가구조사표이고, 유형 2는 신규 패널가구에 대한 가구조사표이다.

6) 유형 3은 기존 패널 가구원에 대한 가구원조사표이고, 유형 4는 신규 패널가구원에 대한 가구원조사표이다.

표 3. 4차년도(2009년) 패널조사 영역

조사표 구분		조사영역	
공통 조사 영역	가구용 (유형1·유형2)	I. 가구일반사항	X. 재산
		II. 건강 및 의료 A	XI. 생활여건
공통 조사 영역	가구원용 (유형3·유형4)	III. 경제활동상태	XII. 국민기초생활보장
		IV. 사회보험, 퇴직(연금), 개인연금 가입	XII-1. 근로장려세제
추가 조사 영역	가구원용 (유형3·유형4)	V. 의료 B	XIII. 가구의 복지서비스 이용
		VI. 주거	XIV. 노인가구의 복지서비스 이용
추가 조사 영역	가구원용 (유형3·유형4)	VII. 생활비	XV. 아동가구의 복지서비스 이용
		VIII. 소득	XVI. 장애인가구의 복지서비스 이용
추가 조사 영역	가구원용 (유형3·유형4)	IX. 부채, 이자, 주관적 최저생계비	XVII. 가족
		A. 사회보험, 퇴직금, 개인연금 수급	E. 생활습관, 가족관계 및 정신건강
추가 조사 영역	가구원용 (유형3·유형4)	B. 근로	F. 교육
		C. 생활실태·만족 및 의식	G. 개인사(유형4에만 포함됨)
추가 조사 영역	가구원용 (유형3·유형4)	D. 사회적 환경에 대한 의식	F. 교육
		- 성역할에 관한 문항	- 최종학력/출신 고등학교 유형과 소재지/ 출신 대학 전공계열과 소재지다문화 가정 여부
추가 조사 영역	가구원용 (유형3·유형4)	E. 생활습관, 가족관계 및 정신건강	G. 개인사(유형4에만 포함됨)
		- 생애동안의 흡연총량, 흡연기간, 담배를 처음피운시기, 하루평균 흡연량, 금연 시 도여부, 간접흡연 여부와 노출시간	다문화 가정 여부
추가 조사 영역	부가조사용 (아동 설문)	A. 나의 학교생활	E. 나의 건강 및 생활
		B. 나의 생각과 행동	F. 나의 아르바이트 경험 및 활동
추가 조사 영역	부가조사용 (아동 설문)	C. 우리 부모님은?	G. 나의 진로는
		D. 나의 친구는	

동상태, 사회복지제도와 관련한 17개 영역으로 구성되어 있다. 가구원용(유형3·유형4) 조사표는 가구의 대표응답자가 응답하기에 부적절한 문항 즉, 가구원 개인만이 응답할 수 있는 영역-주로 의식 관련 영역-으로 7개 영역으로 구성되어 있다. 부가 조사표(유형 5, 아동조사표)는 7개 영역으로 구성되어 있다.

이상 3개 조사표의 영역들을 주제별로 분류해보면 다음 <표 4>와 같다. 가구원의 인구사회

학적 배경 및 개인사 관련 문항은 문항 성격에 따라 가구용과 가구원용 조사표에 나뉘어져 있다. 가구여건 관련 문항은 가구용 조사표의 해당 영역에 배치되어 있으며, 사회복지 가입 및 수급실태는 문항의 적절한 응답대상자에 따라 가구용과 가구원용 조사표로 구분되어 사회보험, 공공부조, 사회복지서비스의 각 영역에 배치되었다. 경제상황은 가구단위의 가계수지 및 재산 관련 문항이므로 가구용 조사표에 포함되

어 있다. 근로 관련한 문항은 개개인의 일자리 특성 및 경험을 다루고 있으므로 주요 문항들은 가구원용 조사표에 배치되었으며, 객관적인 근로능력정도 및 경제활동상태 관련한 문항들은 가구용 조사표에 삽입되었다. 기타 개인의 의식과 관련한 문항은 가구원용 조사표, 부가조사표에 배치되었다.

## 5. 한국복지패널의 장점 및 한계

한국복지패널은 몇 가지 장점과 함께 일정 정도의 한계를 지니고 있다. 먼저 장점을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 국내 가구단위 패널조사 중 한국의료패널조사<sup>7)</sup> 다음으로 규모가 큰 패널조사라는 점이다. 기존 국내의 가구단위 패널

표 4. 4차년도(2009년) 조사 주제별 구성

주제	세부주제	항목 포함 영역
1. 가구원 배경 및 개인사	1) 가구원일반사항	가구용 조사표 I. 가구일반사항 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(연금), 개인연금 가입 가구원용 조사표 A. 사회보험, 퇴직금, 개인연금 수급
	2) 공공부조	가구용 I. 가구일반사항(기초보장수급형태), XII. 국민기초생활보장, XII-1. 근로장려세제
	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 가구용 조사표 III. 경제활동상태,
	2) 경제활동상태	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
	2) 아동	아동 부가 조사표

7) 한국보건사회연구원에서 수행하고 있는 패널조사로서 2009년 현재 2차 조사를 실시하고 있다.

조사의 경우 표본규모는 5,000가구 내외이거나 미만이다. 하지만 한국복지패널의 표본 규모는 7,072가구이다. 2차년도 조사 완료된 가구는 6,580가구, 3차조사 완료 가구수는 6,314가구, 4차조사 완료된 가구수는 6,284가구이다(신규 생성가구 포함). 표본수가 많다는 것은 통계학적으로는 표본오차가 적어지고, 현실적으로는 세부단위까지의 다양한 분석이 가능함을 의미한다.

둘째, 전국을 대표하는 패널조사라는 점이다. 통계청 가계조사의 경우 농어가가 제외되어 있고, 노동패널의 경우 표본이 도시지역으로 한정되어 있다. 즉, 읍면동에 대한 자료가 없다. 하지만 한국복지패널의 경우 조사 대상가구에 지역적으로는 제주도, 가구유형으로는 농어를 포함함으로써 전국 대표성을 지니고 있다.

셋째, 신뢰할 수 있는 통계자료를 생산하고 있는 패널이라는 점이다. 기존 국내 대부분의 패널은 패널 구축초기 소득수준이 통계청의 80% 내외이나, 한국복지패널은 소득 및 지출 수준이 통계청의 가계조사의 결과와 거의 일치하고 있다. 예컨대, 저소득층은 통계청 조사결과보다 약간 높고, 중산층은 거의 유사하고, 고소득층은 통계청보다 약간 높다. 일반적으로 저소득층과 고소득층의 조사가 어려운 점을 감안

하면 이는 매우 바람직한 결과로 볼 수 있다.

넷째, 전국의 모수치와 유사한 표본이다. 한국복지패널의 경우 표본 추출시 전국 30,000가구에 대한 1차조사 결과(소득)를 바탕으로 층화 2중 추출(stratified double sampling)함으로써 전국 지역별 가구분포와 거의 유사한 결과를 보이고 있다.

다섯째, 2~4차 년도 원가구 표본유지율이 다른 유수의 패널보다 높은 수준이다. 한국복지패널의 경우 2차 연도 원가구유지율은 92.3%(7,072 원가구 중 6,511가구 완료)이고, 3차년도 원가구 표본유지율은 87.2%(7,072 원가구 중 6,128가구 완료)이다. 그리고 4차 년도 원가구 표본유지율은 84.7%(7,072 원가구 중 5,935가구 완료)이다. 이는 국내·외 주요 패널의 원가구 표본 유지율에 비하여 높은 수준이다.

여섯째, 저소득층 연구에 적합한 패널이다. 표본 추출 시 중위소득 60%미만 저소득층에 표본의 50%를 할당하였기 때문에 국내 패널조사 중 가장 많은 저소득층 가구를 포괄하고 있다.

일곱째, 학제간 연구가 가능한 패널조사이다. 『한국복지패널』은 다양한 영역의 설문문항을 포함하고 있어 사회복지학, 경제학, 사회학, 가정학, 보건학 등 다양한 분야에 훌륭한 학제 간 연구의 장을 열어줄 수 있을 것으로 기대된다.

표 5. 3차년도 원표본 유지율 비교

(단위: %)

구분	한국복지패널	노동패널	대우패널	미국 PSID	영국 BHPS	독일 GSOEP
2차년도 표본가구 유지율	92.3	87.6	79.0	89.0	87.7	89.9
3차년도 표본가구 유지율	87.2	80.9	66.0	86.3	81.5	86.0
4차년도 표본가구 유지율	84.7	77.3	59.0	79.9	81.5	84.9

반면에, 한국복지패널은 몇 가지 한계점을 지니고 있다. 첫째, 조사시점이 종합소득세가 신고 되는 시점(5월)을 기준으로 전년도 내용을 조사하였기 때문에, 회상의 문제가 발생할 수 있다. 하지만 이 문제는 1년에 1회 조사하는 패널 조사로서는 피할 수 없는 한계이기도 하다. 왜냐하면, 연초에 조사를 실시하면, 회상의 문제는 줄일 수 있으나, 자영업자 등의 정확한 소득 파악이 어렵다. 자영업자의 경우 종합소득세를 신고하는 5월을 기준으로 전년도 소득이 정리 되기 때문이다.

둘째, 시간의 부족이다. 매년 패널 조사를 실시하고 동 연도에 기초분석보고서를 발간한다는 것은 현실적으로 시간이 부족하다. 연구진은 시간적인 한계에도 불구하고, 에러 체크에 많은 노력을 경주하고 있으나, 부분적으로 바로 잡아야 할 문항들이 있음을 밝힌다. 양질의 조사자료를 완성하기 위해서는 많은 시간을 투여하여 에러를 바로잡아야 한다. 미국 PSID의 경우 에

러 체크(error checking) 기간이 3년이라는 점은 우리에게 주는 시사점이 크다. 사실 패널조사는 자료 입력 후 데이터 클리닝 과정에서 뿐 아니라, 조사과정과 분석과정에서 에러체크가 지속적으로 이루어진다. 현지조사 단계에서의 에디팅, 조사 후 에디팅, 입력 후 에러체크, 기초분석 과정에서의 에러체크, 심층분석 과정에서의 에러체크, 다음 연도 조사 과정에서 에러체크가 세밀하게 이루어짐으로써, 양질의 조사자료를 생산할 수 있다.

참고로 한국복지패널조사의 원자료는 공공재라는 점과 보다 많은 연구자들에게 연구의 장을 마련해 드리기 위하여 한국복지패널 홈페이지([www.koweps@re.kr](http://www.koweps@re.kr))에 회원 등록을 하면 무료로 다운 받을 수 있도록 개방하고 있다. 그러므로 다방면 연구자들의 활용을 기대하며, 문제점이 발견되면 개선될 수 있도록 연구진에게 연락 주시길 부탁드립니다. 