

연구보고서 2005-21

2005 빈곤 통계 연보

김안나

김은희 유진영 김순환 권민경 김광익

한국보건사회연구원
기초보장평가센터

머 리 말

최근 빈곤문제는 우리사회의 화두로 등장하고 있다. 각종 실태조사에서 나타나고 있는 사회 양극화 현상은 한국사회의 빈부격차가 점차 심화되고 있음을 보여주고 있다. 이렇듯 빈곤에 대한 관심이 높아지고, 많은 연구결과가 축적됨에도 불구하고 아직까지 우리나라에서는 빈곤에 관한 연구 결과들이 연구자에 따라 매우 제한적으로 이루어지고 있다. 연구자마다 생각하는 빈곤의 개념과 이를 측정하는 기준이 다르기 때문에 빈곤관련 통계수치가 연구자별로 차이가 있으며, 분야마다 산발적으로 흩어져 제시되고 있는 형편이다.

이에 빈곤문제에 관심을 가지고 이의 실태를 우선적으로 살펴보고자 하는 이들에게 제공할 수 있는 체계적이고 통일적인 빈곤통계의 필요성이 시급히 제기되고 있다. 즉, 빈곤관련 수치를 체계적이고 종합적으로 제공함으로써 빈곤연구자들에게 빈곤실태에 관한 일차적인 기초 자료를 제시하는 빈곤통계보고서가 필요하다는 판단 하에 본 연구는 진행되었다. 『2005 빈곤통계연보』는 다양한 영역에서 나타나는 빈곤 실태를 보다 종합적이고 체계적으로 제공하는 것을 목적으로 빈곤 연구를 위한 기초 통계의 자체 생산과 기발표된 이차자료의 재구성에 주안점을 두고 진행되었으며, 다양한 영역의 빈곤 관련 통계와 지표를 종합하여 제시하고 있다.

본 연구에서는 빈곤을 일반 빈곤현황, 근로빈곤, 주거빈곤, 그리고 아동, 노인, 장애인 등의 사회취약계층으로 구분하여 관련 실태를 제시하였고, 마지막으로 빈곤정책 및 사회복지지출에 관한 내용을 정리하였다. 일반 빈곤현황에서는 빈곤의 정의 및 측정, 빈곤율 추이, 소득불평등, 자산불평등 현황을 다루었으며, 빈곤을 ‘근로’와 ‘주거’라는 두 영역으로 나누어 삶의 생산과 재생산영역에서 일어나는 빈곤관련 통계를 살펴봤으며, 대표적인 사회적 취약계층인 아동, 노인, 장애인을 중심으로 이들 집단이 경험하는 빈곤을 살펴보았다. 마지막으로

빈곤을 해소하고, 예방하려는 정부의 정책적 노력을 반영하는 빈곤정책 및 사회복지재정규모를 정리하여 소개하였다.

분야별로 다양한 빈곤통계 자료의 부족과 빈곤실태를 파악할 수 있는 일차 자료의 부족으로 종합적인 빈곤통계 보고서로서는 미진한 부분이 다소 있지만, 빈곤실태 파악을 위한 일차적인 통계를 종합하여 발간한 첫 보고서라는 점에 큰 의미를 두고자 한다. 『빈곤통계연보』의 지속적 발간은 우리사회의 빈곤 실태를 파악하는데 기본 자료로서 기능할 것이며, 차후 빈곤현상을 지속적으로 연구함에 있어 학문적·정책적 활용도가 높을 것으로 기대된다.

본 연구는 본원의 김안나 부연구위원의 책임 하에 김은희, 유진영 주임연구원, 김순환, 권민경, 김광익 연구원의 공동연구로 수행되었다. 연구진의 본고를 세심하게 읽고 귀중한 의견을 주신 본원의 김미곤 부연구위원과 고경환 책임연구원께 사의를 표한다.

2005년 12월

한국보건사회연구원

원 장 김 용 문

목 차

요 약	17
제1장 서 론	67
제1절 연구의 배경 및 목적	67
제2절 연구 내용 및 특징	68
제3절 빈곤관련 통계 체계 요약	70
제2장 빈곤현황	78
제1절 빈곤의 개념 및 측정	78
제2절 빈곤율 추이	90
제3절 소득불평등	96
제3장 근로빈곤	101
제1절 근로빈곤 개념 정의	101
제2절 근로빈곤가구 규모	102
제3절 사회경제적 특성별 근로빈곤	104
제4장 주거빈곤	116
제1절 주거빈곤 개념 정의	116
제2절 최저주거기준 및 최저주거기준 미달가구 규모	118
제3절 최저주거기준 미달가구 특성	127
제4절 주거비 부담	135
제5절 기타 주거빈곤	137

제5장 사회취약계층	141
제1절 빈곤아동	141
제2절 빈곤노인	171
제3절 장애인	187
제6장 빈곤정책 및 복지예산	220
제1절 우리나라의 빈곤정책	220
제2절 국민기초생활보장제도	221
제3절 국민기초생활보장제도와 자활사업의 문제점과 개선방안	252
제4절 사회복지서비스	256
제5절 보건복지예산 및 사회복지 지출 현황	284
 참고문헌	 296
 【부록1】 결식아동의 급식지원현황	 301
【부록2】 2005년도 보건복지부 주요변경내용	309

표 목 차

〈표 1- 1〉 빈곤관련 통계체계 요약	70
〈표 1- 2〉 사회취약계층 빈곤관련 통계체계 요약	71
〈표 1- 3〉 빈곤정책 및 복지예산 통계체계 요약	75
〈표 2- 1〉 소득정의의 국제비교	86
〈표 2- 2〉 주택자산 지니계수 변화	100
〈표 3- 1〉 소득범주별 근로빈곤가구 비율	102
〈표 3- 2〉 상이한 기준별 근로빈곤가구 비율	103
〈표 3- 3〉 가구주 근로형태별 빈곤율	105
〈표 3- 4〉 취업가구 중 가구주 성별 빈곤율	106
〈표 3- 5〉 취업가구 중 가구주 연령별 빈곤율	107
〈표 3- 6〉 취업가구 중 가구주 학력별 빈곤율	107
〈표 3- 7〉 취업가구 중 거주형태별 빈곤율	108
〈표 3- 8〉 취업가구 중 가구유형별 빈곤율	109
〈표 3- 9〉 취업가구의 가구주 종사산업 유형별 빈곤율	110
〈표 3-10〉 취업가구의 가구주 종사직업 유형별 빈곤율	111
〈표 3-11〉 가구주의 특성과 빈곤유형: 로지스틱 회귀분석	112
〈표 4- 1〉 최저주거기준 비교	121
〈표 4- 2〉 최저주거기준 미달가구	124
〈표 4- 3〉 최저주거기준 미달가구와 일반가구의 주거수준 비교	126
〈표 4- 4〉 임대료보조 프로그램별 최저주거기준 미달가구	129
〈표 4- 5〉 소득계층별 최저주거기준 미달가구	130
〈표 4- 6〉 지역별 최저주거기준 미달가구	131
〈표 4- 7〉 기타도시 및 농촌 거주가구의 소득분포 및 주거특성	132

〈표 4-8〉	임차형태별 최저주거기준 미달가구	133
〈표 4-9〉	주택유형별 최저주거기준 미달가구	134
〈표 4-10〉	가구규모별 최저주거기준 미달가구	135
〈표 4-11〉	소득대비 임대료비율(RIR)의 변화추이(수도권)	136
〈표 4-12〉	소득계층별/도농별/점유형태별 RIR	137
〈표 4-13〉	단칸방 거주가구수	138
〈표 5-1〉	빈곤아동률의 추이	144
〈표 5-2〉	가구주의 성별 특성	147
〈표 5-3〉	가구주의 연령별 특성	149
〈표 5-4〉	가구주의 배우자 유무	149
〈표 5-5〉	한부모 여부	150
〈표 5-6〉	가구주의 고용형태	153
〈표 5-7〉	맞벌이 여부	154
〈표 5-8〉	비빈곤아동가구와 빈곤아동가구의 소비지출 구성(근로자가구)	156
〈표 5-9〉	비빈곤아동가구와 빈곤아동가구의 소비지출 구성(전체가구)	157
〈표 5-10〉	소년소녀가정 현황	158
〈표 5-11〉	소년소녀가정의 발생원인별 현황	159
〈표 5-12〉	소년소녀가정 주거실태 현황	160
〈표 5-13〉	보건복지부의 급식지원사업	161
〈표 5-14〉	교육인적자원부의 급식지원사업	162
〈표 5-15〉	보건복지부 급식지원대상자 현황	163
〈표 5-16〉	교육인적자원부 급식지원대상자 현황	163
〈표 5-17〉	소득수준별 아동의 영양소 섭취상태(1~6세)	165
〈표 5-18〉	소득수준별 아동의 영양소 섭취상태(7~19세)	166
〈표 5-19〉	저소득 가구 컴퓨터 보유율	167
〈표 5-20〉	저소득 가구 특성별 컴퓨터 보유율	167
〈표 5-21〉	저소득 가구 컴퓨터 비보유 주 이유(%)	168
〈표 5-22〉	저소득 가구 인터넷 접속률(% , %p)	168

〈표 5-23〉 저소득 가구 특성별 인터넷 접속률(% , %p)	169
〈표 5-24〉 저소득 가구의 인터넷 주 이용용도(%)	170
〈표 5-25〉 저소득 가구의 학생층 인터넷 주 이용용도(%)	170
〈표 5-26〉 인터넷 이용시 주 애로사항(%)	171
〈표 5-27〉 빈곤 노인가구 소득분포	173
〈표 5-28〉 노인 연령별 소득수준분포	174
〈표 5-29〉 빈곤 노인가구 주거점유 형태	175
〈표 5-30〉 빈곤 노인가구 주거 유형	176
〈표 5-31〉 노인가구 유형별 주거점유형태	177
〈표 5-32〉 빈곤 가구 노인의 만성질환여부	178
〈표 5-33〉 노인 연령별 본인인지 만성질환수	179
〈표 5-34〉 노인 연령별 만성질환 치료를 위한 의료비 부담 정도	179
〈표 5-35〉 빈곤 가구 노인의 경제활동 참여 상태	181
〈표 5-36〉 노인 연령별 취업률	182
〈표 5-37〉 빈곤노인단독가구의 소득수준	184
〈표 5-38〉 노인가구의 소득수준	184
〈표 5-39〉 빈곤노인단독가구의 인구·사회적 특성	185
〈표 5-40〉 빈곤노인단독가구의 경제활동 상태	186
〈표 5-41〉 빈곤노인단독가구의 건강 상태(만성질환여부)	187
〈표 5-42〉 전국 장애인 추정수	188
〈표 5-43〉 장애등록 여부(장애유형별)	188
〈표 5-44〉 연도별, 장애유형별 등록 장애인 수(누적기준)	189
〈표 5-45〉 장애인의 장애등급별 소득수준 분포	191
〈표 5-46〉 장애인 가구의 주된 수입원	192
〈표 5-47〉 우리나라에 장애인 차별이 있다고 느끼는지 여부(장애유형별)	193
〈표 5-48〉 장애인 차별 경험 여부(장애유형별)	194
〈표 5-49〉 차별받는 이유에 대한 생각(장애유형별)	194
〈표 5-50〉 학교생활에서의 차별경험(장애유형별)	195

〈표 5-51〉 학교생활에서의 차별경험(교육기회 측면)	196
〈표 5-52〉 학교생활에서의 차별경험(교육환경 측면)	197
〈표 5-53〉 현재 취업 여부(장애유형별, 성별)	198
〈표 5-54〉 재직 중인 회사 형태(장애유형별)	199
〈표 5-55〉 현재 월평균 임금(장애유형별)	199
〈표 5-56〉 직업생활에서의 차별경험(장애유형별, 성별)	200
〈표 5-57〉 병·의원 이용시 차별경험(장애유형별, 성별)	201
〈표 5-58〉 병·의원 이용시 차별경험(세부항목별)	201
〈표 5-59〉 외출시 교통수단(장애유형별)	202
〈표 5-60〉 외출시 느끼는 불편한 정도(장애유형별)	203
〈표 5-61〉 외출시 가장 불편한 점(장애유형별)	204
〈표 5-62〉 이동권에서의 장애인 차별경험(장애유형별)	204
〈표 5-63〉 문화·여가·체육활동 중 차별경험(장애유형별)	205
〈표 5-64〉 문화·여가·체육활동 중 차별경험(세부항목별)	206
〈표 5-65〉 소비자권리에 있어서의 차별경험(장애유형별)	207
〈표 5-66〉 소비자권리에 있어서의 차별경험(세부항목별)	208
〈표 5-67〉 가족생활에 있어서의 차별경험(장애유형별, 성별)	209
〈표 5-68〉 가족생활에 있어서의 차별경험(세부항목별)	210
〈표 5-69〉 참정권에 있어서의 차별경험(장애유형별, 성별)	211
〈표 5-70〉 참정권에 있어서의 차별경험(세부항목별)	211
〈표 5-71〉 저소득 장애인 가구의 컴퓨터 보급률(% , %p)	213
〈표 5-72〉 장애인 계층내 핵심 정보취약집단 컴퓨터 이용률(% , %p)	215
〈표 5-73〉 장애인 계층내 핵심 정보취약집단 인터넷 이용률(%)	216
〈표 5-74〉 인터넷 주 이용용도(%)	217
〈표 5-75〉 인터넷 이용시 주 애로사항(%)	218
〈표 5-76〉 인터넷 비이용 주 이유(%)	218
〈표 5-77〉 장애 상태에 따른 컴퓨터 이용 정도(%)	219
〈표 6-1〉 수급권자 범위의 확대	223

〈표 6-2〉	수급자수와 구성비율(2004년)	224
〈표 6-3〉	특례유형별 비율	225
〈표 6-4〉	생애주기별 수급자 비율 및 수급률(총괄)	226
〈표 6-5〉	수급자의 경제활동 유무 및 고용형태	227
〈표 6-6〉	수급가구의 가구원수별 현황	227
〈표 6-7〉	수급가구의 가구유형별 비율	228
〈표 6-8〉	수급가구의 가구구성별 비율	228
〈표 6-9〉	수급가구의 주거유형별 비율	229
〈표 6-10〉	자가거주 수급가구의 주택상태	229
〈표 6-11〉	수급자의 보장기간별 비율	230
〈표 6-12〉	수급자의 소득구간별 비율(총괄)	230
〈표 6-13〉	수급자의 가구원수별 소득구간별 비율	231
〈표 6-14〉	수급자의 재산규모별 구성비(총괄)	232
〈표 6-15〉	수급자의 재산규모 및 가구원수별 비율	232
〈표 6-16〉	일반수급가구 소득인정액(평균) 현황 - 가구원수별, 시도별	233
〈표 6-17〉	부양의무자 및 부양능력 판정비율	234
〈표 6-18〉	부양불능, 부양거부·기피 사유별 비율	234
〈표 6-19〉	2004년도 의료급여 종별 대상자 및 선정기준	239
〈표 6-20〉	의료급여 종별 급여비용 본인부담률	241
〈표 6-21〉	의료급여기금의 국고보조금 및 지방비출연금	241
〈표 6-22〉	자활사업의 추진체계	243
〈표 6-23〉	자활근로사업의 사업유형에 따른 사업규모	245
〈표 6-24〉	자활사업 프로그램별 참여현황	250
〈표 6-25〉	자활사업 참여현황	251
〈표 6-26〉	전국 및 서울시의 사회복지시설수용현황(2000~2003)	258
〈표 6-27〉	사회복지생활시설수 및 입소자·종사자수	259
〈표 6-28〉	미신고 사회복지시설수(시설종류별·시도별: 2001)	260
〈표 6-29〉	사회복지전담공무원 현황(시도별: 1996~2001)	261

〈표 6-30〉	사회복지사 자격증 교부자수(시도별: 1996~2001)	262
〈표 6-31〉	등록장애인수 (장애종별, 시도별: 1990~2001)	264
〈표 6-32〉	장애종류별 추정장애인수: 1990~2000	264
〈표 6-33〉	재가장애인의 장애원인 (장애종별: 2000)	265
〈표 6-34〉	장애인복지 생활시설수 및 입소현황(1985~2001)	266
〈표 6-35〉	저소득층 장애인 보장구 교부실적(시도별: 2001)	267
〈표 6-36〉	노인복지 생활시설수 및 입소현황	269
〈표 6-37〉	유·무료 노인생활 시설수 및 입소현황	270
〈표 6-38〉	노인건강진단 실적(시도별: 1985~2001)	271
〈표 6-39〉	취업알선 실적(시도별: 1985~2001)	272
〈표 6-40〉	소년소녀 가정 현황(시도별: 1985~2001)	274
〈표 6-41〉	아동복지(종합) 시설수 및 보호아동현황(시도별: 1980~2001)	275
〈표 6-42〉	요보호아동 발생 및 보호 내용(시도별: 1990~2001)	277
〈표 6-43〉	모자보호 생활시설수 및 생활현황(시도별: 1980~2001)	280
〈표 6-44〉	부랑인 생활시설수 및 생활인원 현황(시도별: 1985~2001)	283
〈표 6-45〉	2004년도 정부예산 및 보건복지부 예산	285
〈표 6-46〉	보건복지부 일반회계 분야별 세출예산현황	285
〈표 6-47〉	사회복지·보건분야 재정투자 추이	286
〈표 6-48〉	주요 분야별 자원배분	289
〈표 6-49〉	사회복지·보건분야 투자계획(전체)	290
〈표 6-50〉	기초생활보장 부문 투자계획	291
〈표 6-51〉	육아부문 투자계획	292
〈표 6-52〉	취약계층 및 노인·청소년부문 투자계획	293
〈표 6-53〉	노동 부문 투자계획	294
〈표 6-54〉	공적연금부문 투자계획	294
〈표 6-55〉	주택부문 투자계획	295
〈표 6-56〉	소년소녀가정 등 전세자금 지원계획	295

〈부표 1〉	보건복지부 급식지원대상자 현황	301
〈부표 2〉	교육인적자원부 급식지원대상자 현황	302
〈부표 3〉	제공받은 급식서비스 유형	304
〈부표 4〉	방학 또는 휴일에 혼자 있는 시간	307
〈부표 5〉	비행경험 비행친구 및 폭력피해 경험 유무	308

그림 목차

[그림 2- 1] Leyden 방법에 의한 빈곤선의 결정	83
[그림 2- 2] 절대빈곤율 추이(연간)	90
[그림 2- 3] 상대빈곤율 추이(연간)	91
[그림 2- 4] 가구주 성별 빈곤율(경상소득 기준, 1996, 2000년)	92
[그림 2- 5] 가구주 교육수준별 빈곤율(경상소득 기준, 1996, 2000년)	93
[그림 2- 6] 가구원수별 빈곤율(경상소득 기준, 1996, 2000년)	94
[그림 2- 7] 취업인원수별 빈곤율(경상소득 기준, 1996, 2000년)	95
[그림 2- 8] 지니계수	96
[그림 2- 9] 소득5분위 배율	97
[그림 4- 1] 최저주거기준 미달가구의 유형별 분포	124
[그림 4- 2] 연도별 쪽방수 변화추이	140
[그림 5- 1] 빈곤아동률의 추이(경상소득 기준)	142
[그림 5- 2] 근로자가구와 전체가구의 빈곤아동률	142
[그림 5- 3] 아동유무에 따른 가구빈곤율 변화경향	145
[그림 5- 4] 아동수에 따른 가구빈곤율 변화 경향	146
[그림 5- 5] 가구주 성별에 따른 빈곤아동률 변화 경향	148
[그림 5- 6] 한부모 여부에 따른 아동빈곤율 변화 경향	151
[그림 5- 7] 편부 및 편모가구의 아동빈곤율 변화 경향	151
[그림 5- 8] 가구주 고용형태에 따른 빈곤아동률 변화 경향	153
[그림 5- 9] 맞벌이 여부에 따른 빈곤아동률 변화	155
[그림 5-10] 소년소녀가정 현황	158
[그림 5-11] 노인가구 빈곤율 추이	172
[그림 5-12] 65세 이상 인구의 경제활동참가율	182

[그림 5-13]	연도별 고령자 고용률 추이	183
[그림 5-14]	등록 장애인 수의 추이(누적기준)	189
[그림 5-15]	2004년 6월말 현재 소득별 장애인 분포	190
[그림 5-16]	장애인가구의 컴퓨터 보유율(일반국민 vs 장애인)	212
[그림 5-17]	가구 컴퓨터 비보유 주이유(%)	213
[그림 5-18]	컴퓨터 이용률	214
[그림 5-19]	장애인가구의 인터넷 이용률	215
[그림 6- 1]	지역별 국민기초생활보장 수급자 비율	225
[그림 6- 2]	의료급여 대상자 및 예산확대 추이	236
[그림 6- 3]	의료급여 진료절차 체계도	237
[그림 6- 4]	의료급여비용의 지급절차	238
[그림 6- 5]	2005년도 기초생활보장 가구 및 차상위계층 소득인정액 기준 ..	240
[그림 6- 6]	자활근로사업은 사업유형	245
[그림 6- 7]	사회안전망 예산 추이('98~'05)	253
[그림 6- 8]	장기 분야별 지출 비중	287
[그림 6- 9]	2005~2009년 분야별 지출 규모	289
[그림 6-10]	사회복지·보건분야 투자계획	291
[부도 1]	급식지원기간	303
[부도 2]	급식지원방법	304
[부도 3]	선호하는 급식지원방법	305
[부도 4]	급식을 제공받을 때 받는 느낌	305
[부도 5]	급식지원을 받게 된 사유	306
[부도 6]	급식지원을 받게 된 경로	306
[부도 7]	혼자 있게 되는 이유	307

Abstract

2005 Poverty Statistics Annual Report

- Study Needs and Objectives:
 - Though interest on poverty has been persistent, the interest on the needs for systematic statistics on poverty was rather low in the past;
 - The 2005 Poverty Statistics Annual Report was launched to provide reliable and systematic statistics on poverty;
 - This report presents the statistics and indicators on poverty with the objective to compile and process basic statistics for poverty study.
- Main Study Contents:
 - In this study, we presented general poverty profile, poverty in works, poverty in housing, and poverty related to children, elderly and disabled persons together with poverty policy and social welfare expenditures:
 - General poverty profile includes the definition and measurement of poverty, trend of poverty rates, income inequality and property inequality;
 - Poverty is presented in two domains of "poverty in works" and "poverty in housing" to describe poverty related to production and reproduction of life;
 - We presented the poverty associated with the most vulnerable groups such as children, elderly and the disabled persons;
 - The study also presented the anti-poverty policy of the government to eradicate poverty and to prevent people from falling into poverty trap together with the introduction of social welfare expenditures.
- Expected Effect:
 - The study is expected to contribute to active research on poverty and polarization of society by providing valuable data on poverty.

요 약

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

- 빈곤에 대한 관심은 지속적으로 있어 왔으나 체계적인 빈곤통계의 필요성에 대한 관심은 상대적으로 적었음.
- 『2005 빈곤통계연보』는 이러한 문제인식 하에 보다 체계적으로 신뢰할 수 있는 빈곤통계를 제공할 목적으로 실시된 것임.
 - 선행연구의 미진함으로 어려움이 있었으나 빈곤 연구를 위한 기초 통계의 생산 및 가공이라는 목적에 주안점을 두어 각종 빈곤 관련 통계와 지표를 종합하여 제시하는 것임.

제2절 연구 내용과 범위

□ 연구내용

- 본 연구에서는 빈곤을 일반 빈곤현황, 근로빈곤, 주거빈곤, 그리고 아동, 노인, 장애인 등의 사회취약계층으로 구분하여 관련 실태를 제시하였고, 마지막으로 빈곤정책 및 사회복지지출을 다루었음.
 - 일반 빈곤현황에서는 빈곤의 정의 및 측정, 빈곤율 추이, 소득불평등, 자산불평등 현황을 주로 다루었음.
 - 빈곤을 ‘근로’와 ‘주거’라는 두 영역으로 나누어 삶의 생산과 재생산 영역에서 일어나는 빈곤을 다룸.
 - 인간 행위자에 초점을 맞추어 사회적 약자인 사회적취약계층의 빈곤

을 살펴봄. 대표적인 사회적 약자 집단인 아동, 노인, 장애인을 중심으로 이들 집단이 경험하는 빈곤을 다룸.

- 빈곤을 해소하고, 예방하려는 정부의 정책적 노력을 반영하고자 빈곤 정책 및 사회복지지출을 마지막 장에서 정리함.

□ 연구 범위

- 주로 1990년대 이후에 초점을 두어 외환위기 전후의 변화와 1990년대 이후의 추이를 살펴봄.
- 통계자료는 주로 통계청, 한국보건사회연구원의 각종 통계조사 자료이며, 공신력 있는 통계가 없는 경우 실태를 살피는 데 있어 사실을 왜곡할 만큼 편의(bias)가 없다고 판단되는 경우 해당 부문에서 주로 사용되는 통계자료를 이용함.

제3절 연구방법

- 빈곤의 규모, 실태를 잘 드러내는 선행 연구를 찾고, 이를 일목요연하게 제시하는 ‘문헌연구방법’을 주로 사용함.
- 적절한 기존 문헌을 찾을 수 없거나 새롭게 분석하는 것이 적절하다고 판단되는 경우에는 원자료(raw data)를 이용해 분석함.
- 동일한 통계자료를 이용하는 경우라도 연구자에 따라 빈곤율이 다름. 본 보고서에서는 일관된 정의를 사용하여 빈곤율 추이를 제시함.
- 주로 이차자료를 이용하였으며, 이차자료가 부실하거나 원자료가 더 일관성 있는 통계를 제공하는 경우 원자료를 이용함.
- 가구를 기준으로 빈곤 현황을 살펴봄. 그러나 개인 단위로 겪는 빈곤도 다루어야 한다고 판단되는 경우, 다시 말해 노인단독가구, 장애인의 경우는 개인 단위로 다룸.
- 『빈곤통계연보』에서는 전수조사 자료보다는 표본조사 자료를 이용하였음. 유일한 전수조사 자료인 통계청의 「인구주택총조사」는 다

양한 실태를 분석하는 목적으로 활용하는 데는 한계가 있음.

제2장 빈곤현황

제1절 빈곤의 개념 및 측정

□ 빈곤의 개념 및 선행연구

- 빈곤의 개념은 시대에 따라, 사회에 따라, 그리고 사람에 따라 다르게 사용됨.
 - 일반적으로 제시되는 기본적인 개념은 빈곤선을 기준으로 한 절대적 빈곤, 사회의 수준에 따라 기준이 달라지는 상대적 빈곤이 있으며, 개인이 주관적으로 느끼는 정도에 따른 주관적 빈곤 등의 개념이 있음.
- 빈곤에 관한 근대적인 연구는 19세기 말 영국의 라운트리(Benjamin Seebohm Rowntree)에 의해 시작되었음. 그는 육체적 능률을 유지하기 위해 필요한 최소한의 필수품을 정의하고 이들 최소한의 필수품을 사는데 필요한 소득에 미달되는 경우를 빈곤(1차적 빈곤)이라고 정의함. 이는 절대적 빈곤 개념의 초석이 되었음.
- 1950~60년대 이후, 빈곤연구는 상대적 빈곤으로 연구의 중심이 옮겨지는 경향을 보임. 타운센트는 빈곤을 식별하는데 있어 절대적 빈곤개념에서 사용하는 현금소득 기준은 불충분하며, 개인 또는 가구의 생활수준은 개인·가구·공동체에 분배되는 여러 자원^{주1)}의 총가용량에 의존한다고 봄.
- 1960~70년대부터 절대적·상대적 빈곤에 이은 제3단계로서 사회여론을 조사하여 빈곤선을 정하는 주관적 빈곤이 관심을 끄.

주1) 여기서 자원이란 현금소득(근로소득, 비근로소득, 사회보장수혜), 자본자산(주택, 생활시설, 저축), 부가급여(각종부가급여, 직장보험, 직장의 부대시설), 공공서비스(정부보조금, 보건, 교육, 공공주택), 기타개인소득(자가생산, 증여, 기타) 등을 가리키며, 절대적 빈곤개념에서의 소득개념보다 훨씬 광범위하다.

- 1980년대에는 상대적 빈곤 개념의 중요한 의의는 인정하면서도 빈곤 개념은 절대적 빈곤이 주축이 되어야 한다고 센(Amartya K. Sen)이 주장함.

□ 빈곤의 측정

- 빈곤 측정의 문제는 빈곤정책과 밀접한 관계가 있어 빈곤을 구체적으로 어떻게 측정하느냐에 따라 빈곤정책은 크게 달라질 수 있음.
 - 빈곤을 측정하기 위한 기준으로 소득, 소비, 재산 등 중에서 무엇을 기준으로 할 것인지, 어떤 소득을 사용해야 하는 지, 소득을 기준으로 한다면 소득기간은 어느 정도를 기준으로 해야 하는 지, 측정단위는 개인, 가족, 가구 중 무엇을 기준으로 삼아야 하는 지에 따라 달라짐.
- 빈곤의 정도를 측정하는 방법은 크게 ‘빈곤율’(poverty rate)과 ‘빈곤갭’(poverty gap) 그리고 빈곤한 사람들 사이에서 ‘소득 불평등의 정도를 측정’ 등의 세 가지 방법으로 분류할 수 있음. 이 세 가지 방법의 장단점을 종합적으로 고려하여 빈곤을 측정하는 방법으로는 대표적으로 Sen지수가 있음.

제2절 빈곤율 추이

□ 일반적 추이

- 최저생계비를 빈곤선으로 하는 절대빈곤율의 경우 1995년부터 1997년까지 미약한 하락세를 보이다가 1998년 그 수치가 2배가량 큰 폭으로 증가하였고, 그 후 2002년까지 다시 조금씩 감소하는 듯 하였으나 최근 다시금 빈곤율이 상승할 조짐을 보이고 있음.
- OECD기준 가구균등화지수를 사용한 경상소득 중위값의 50% 값을 빈곤선으로 하는 상대빈곤율의 경우 절대빈곤율의 추이와 대동소이한 경향을 보이고 있으나, 1998년 이후 2002년까지의 빈곤율 하락세가 더 미미하고 최근의 빈곤율 상승세는 절대빈곤율의 추이보다 더 뚜렷함을 알 수 있음.

사회·경제적 특성별 빈곤율

- 빈곤율의 추이를 보다 상세한 가구의 사회·경제적 특성별로 살펴봄.
 - 가구주의 성별, 교육수준별, 가구원수별, 취업인원수별 등의 기준으로 집단을 분류 하여, 각 집단별 빈곤율에 어떠한 차이가 있는지를 살펴봄.

제3절 소득불평등

소득지니계수

- 빈부격차와 계층간 소득분포의 불균형 정도를 나타내는 수치인 지니계수를 소득을 이용해 산출하여, 이를 살펴봄으로써 소득이 얼마나 균등하게 분배되어 있는 지를 평가해볼 수 있음.

소득분배율

- 지니계수와 마찬가지로 소득계층간의 불평등도를 개략적으로 살펴보는 데 주로 쓰이는 소득5분위 배율을 통해 소득계층간의 불균형 정도를 측정해 볼 수 있음.

자산불평등

- 자산조사의 어려움 때문에 자산분배에 대한 연구가 활발하지 않고, 간헐적으로 이루어진 조사 자료를 통해 자산불평등을 파악하는 경우가 대부분이기 때문에 우리사회의 전반적인 자산불평등을 파악하기에는 어려운 점이 있음.
 - 자산불평등에 대한 최초의 연구는 1997년 주학중이 경제기획원의 「국부통계조사보고」의 가계자산을 자료로 주택과 내구재소비에 한정해 추계한 불평등도 연구이고, 1998년 한국개발연구원에서 실시한 「국민생활수준 및 경제의식에 관한 설문조사」가 가계자산을 포괄

적으로 파악한 최초의 조사임. 우리 사회의 부의 불평등 문제 핵심은 토지로서 이에대한 대표적인 연구로는 1996년 현진권의 연구가 있음.

제3장 근로빈곤

제1절 근로빈곤 개념 정의

- 근로빈곤은 근로와 빈곤이 결합된 개념으로 근로와 빈곤을 어떻게 정의하느냐에 따라 개념 정의 달라짐.
- 가장 보편적으로 사용하는 정의는 근로 즉, 취업하고 있으나 소득이 빈곤선 이하인 계층을 의미하며, 구체적 형태는 가구원 중 1명 이상의 취업자가 있고, 가구소득이 빈곤선 이하인 가구에 속하는 인구집단으로 정의하는 것임.
- 여기서 빈곤선은 최저생계비의 100%를 사용한 절대빈곤선과 120%를 사용한 차상위빈곤선 등 다양한 변이가 가능함.

제2절 근로빈곤가구 규모

- 가장 보편적인 정의에 근거해 통계청의 1996년 및 2000년 가구소비실태 조사자료를 활용해 근로빈곤가구 비율을 추계함.
 - 여기에서 가구소득은 경상소득에서 공공부조성 공적 이전을 제외한 나머지 금액을 사용함.
- 분석결과 외환위기 전인 1996년에는 전가구 중 1.6%가 절대빈곤층에 속하는 근로빈곤가구이며, 1.3%가 차상위층에 속하는 근로빈곤가구였으나 2000년에는 4.2%와 3.0%로 증가했음을 알 수 있음.

제3절 사회경제적 특성별 빈곤율

- 근로빈곤층의 사회경제적 특성을 살펴보기 위하여, 가계조사 2004년 자료를 분석함.
- 자료 분석 시 근로빈곤가구는 가구원 중 최소한 1명이 현재 근로활동을 하고 있으나 빈곤에 처한 가구로 정의하였고, 빈곤선 기준은 절대빈곤 및 상대빈곤(중위소득 50%, 60%)을 사용함.
- 또한 근로빈곤층의 사회경제적 특성은 근로빈곤가구의 가구주 특성을 기준으로 분석함.
- 가구주 근로형태별 빈곤율을 살펴보면, 근로가구 중 7% 가량이 최저생계비 이하의 절대빈곤에 처해 있고, 중위소득의 50%, 60%에 해당하는 상대빈곤층은 각각 12%, 17%에 이르고 있음.
 - 이를 가구주의 근로형태 즉, 임금 근로자, 자영업자, 무직으로 나누어 살펴보면, 근로빈곤층은 기존 연구에서 보여주듯이 임금 근로자보다는 자영업자에 더 많이 나타나고 있음.

□ 인구사회적 특성별 빈곤율

- 가구주의 성별 빈곤율을 보면, 여성가구주의 빈곤화 현상을 여실히 알 수 있음.
 - 즉, 남성가구주의 경우 약 6%가량이 절대빈곤에 처해있고, 중위소득의 50%는 약 10%, 중위소득 60%는 약 15%가량이 각각의 빈곤상황에 처해 있는 반면, 여성 가구주의 경우, 절대빈곤에 처해있는 경우는 남성 가구주의 약 3배 가량으로 여성 가구주의 약 15%가량이 절대빈곤에 처해있고, 상대빈곤 50%는 약 24%, 외국의 근로빈곤층 기준인 중위소득의 60% 기준에는 여성가구주의 1/3가량이 빈곤상황에 처해있는 것으로 나타남.
- 가구주의 연령별로는 60세 이하의 경우 연령별로 유사한 빈곤의 비율을 보이고 있는 반면, 60세 이상의 경우 노령계층의 빈곤화가 동일하게 관찰됨.

- 가구주의 학력별로는 저학력 가구주일수록 높은 빈곤율을 보임을 알 수 있는데, 가구주가 초등학교 이하의 학력을 가진 경우 가구원수별 최저생계비 기준이하 소득에 속하는 경우는 17%, 중위소득 50%이하의 경우 25%에 달함.
- 취업가구 중 근로빈곤가구의 거주형태별 분포를 살펴보면, 자가의 경우 6.1%정도가 절대빈곤에 처한 반면, 월세는 이의 2배인 12.4%가 최저생계비 이하의 가구소득을 보이며, 이러한 차이는 상대빈곤에서도 동일하게 나타남.
- 가구유형별로 근로빈곤가구의 분포를 살펴보면, 노인가구의 경우 40%이상이 절대빈곤가구에 속하며, 모자가구의 경우도 약 15%가 최저생계비 이하의 가구소득을 보여주고 있으며, 상대빈곤 기준으로 확대했을 경우 빈곤율이 더욱 확대됨을 알 수 있음.
- 종합하면, 근로빈곤가구의 사회·인구학적 특성은 가구주가 여성과 노인일 때, 저학력 및 노인·모자가구의 경우 일을 하면서도 빈곤에 처할 위험이 높게 나타남을 알 수 있음.

□ 경제활동상태별 빈곤율

- 취업가구의 종사산업 유형별로 빈곤율을 살펴보면, 취업가구의 가구주가 근로하고 있는 산업유형 중 취업활동을 하고 있음에도 최저생계비 이하의 생활을 하고 있는 대표적인 업종은 개인서비스 업종과 도소매·음식·숙박업 등 대부분의 자영업자들이 포진되어 있는 업종임.
 - 이는 임금근로자보다는 상대적으로 높은 자영업에서 나타나는 빈곤현상을 보여주는 것으로, 이를 상대빈곤의 기준으로 살펴볼 경우 그 폭이 더욱 커져, 중위소득 60%의 기준으로 볼 경우 건설업이나 도소매 숙박업에 종사하는 가구주의 경우 약 20%가량이 근로빈곤층에 속하고 있고, 개인 서비스의 경우 약 30%가량이 근로빈곤층에 속하고 있음을

보여줌으로 이 분야의 취약한 소득구조를 여실히 보여줌.

- 가구주의 직업별로 살펴본 근로빈곤가구의 분포는 좀 더 명확한 근로빈곤의 유형을 보여주는데, 고위·전문서비스직, 기술 및 준전문가, 사무종사자의 경우 근로빈곤의 비율이 상대적으로 낮게 나타나나 자영업이 대부분을 차지하고 있는 서비스 종사자나 판매종사자의 경우 높은 근로빈곤의 유형을 보임.
- 근로빈곤이 가장 높게 나타나는 직종은 고용의 불안정과 저임금으로 특징 지워지는 단순노무종사직의 경우로 이들 3명 중 1명은 중위소득의 60%에 미치지 못하는 근로빈곤에 처해 있음.

□ 로지스틱 회귀분석 - 근로빈곤가구 여부에 영향을 미치는 요인

- 근로빈곤층의 인구사회적, 경제적 특성에 대한 다변량 로짓분석 결과, 취업 가구 중 가구주가 여성일 때, 또한 저학력의 소유자일 때, 기술직이나 단순 노무직에 종사하고 있을 때 가구는 빈곤의 위험에 더욱 많이 노출되어 있으며, 또한 가구원 수가 많을수록 근로빈곤의 위험성이 높아짐을 알 수 있음.
- 또한 연령자체 보다는 노인가구라는 변수가 빈곤의 위험에 더 큰 영향을 미침을 알 수 있음.
- 근로빈곤층의 취업형태에서 눈여겨 볼 것은 근로빈곤층 중 높게 나타나고 있는 자영업자의 비중으로 이는 일정한 소득을 가지고 있는 임금근로자 보다는 상대적으로 불안정한 소득원천을 보여주는 자영업자 가구에서 근로빈곤의 비중이 높은 것을 의미함.
- 이는 향후 정부의 근로빈곤계층에 대한 정책적 대안을 마련함에 있어 자영업 계층이 중요한 비중을 차지함을 시사함.

제4장 주거빈곤

제1절 주거빈곤 개념 정의

- 주거빈곤(housing poverty)은 단적으로 정의하면 인간의 삶의 영역 중 ‘주거’가 취약하거나 불안정한 상황을 의미함.
 - 그러나 주거는 인간다운 삶을 영위하기 위한 여러 차원, 예를 들면 건강, 정서적 인간관계, 문화생활, 노동력 재생산을 위한 휴식 등 여러 생물학적, 사회문화적 생존여건을 뒷받침하는 ‘삶의 자리’라는 측면에서 중요한 역할을 차지한다고 할 수 있음.
 - 이렇듯 주거의 빈곤이 생존여건을 위협할 수 있는 점 때문에 주거빈곤의 해소는 정책적 측면에서도 중대한 관심사가 되어 왔음.
- 현재 정부에서 공식적으로 제시하는 최저주거기준과 주거빈곤과의 관계를 정리하면, 최저주거기준은 주거빈곤을 경험적인 차원에서 판별하기 위한 구체적인 지표라고 할 수 있음.

제2절 최저주거기준 및 최저주거기준 미달가구 규모

□ 최저주거기준 정의

- 1990년대까지 우리 사회는 주거빈곤에 관심을 기울이기 보다는 주택의 양적 공급을 늘리는 정책에 주력해 왔으나 저소득계층을 위한 주택정책 효율화를 도모하고, 주택보급률 이외의 새로운 주택정책 지표를 개발할 필요성 등의 이유로 2000년 9월 최저주거기준을 발표함.
- 2000년 발표 당시 건설교통부 고시 기준이었던 최저주거기준은 2004년 6월 15일 주택법 제5조의 제2항 및 동법 시행령 제7조에 의거 설정·공고되었으며, ‘국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위하여 필요한 최소한의 주거수준’을 의미함을 명시적으로 표방.

- 2004년 최저주거기준과 그 이전 기준과의 차이는 침실과 면적기준의 경우 큰 변동사항은 없고, 시설기준이 강화되었고, 구조·성능·환경 기준에서 냉방기준이 삭제되고, 자연재해로 위한 위험이 포함되었다는 점임.

□ 최저주거기준 미달가구 규모

- 주택법 내에 최저주거기준이 명시적으로 정의되어 있으나 현재 구조·성능·환경기준 미달가구는 어떠한 자료에서도 파악하기 어려운 실정이고, 통계청의 ‘2000년 인구주택총조사’의 전수조사를 토대로 시설, 침실, 면적미달가구는 파악되어 있음.
- 건설교통부에서 2000년 인구주택총조사 전수자료를 이용해 추계한 최저주거기준 미달가구는 334만가구로 전체 가구의 23.4%이며, 최저주거기준 미달가구의 5.3%인 17만 6천 가구가 시설·면적·침실기준에 모두 미달하는 가구인 것으로 나타남.
- 최저주거기준의 시설, 면적, 침실 기준 각각으로 보았을 때는 ‘전용 입식 부엌 및 전용 수세식 화장실’을 갖추진 못한 시설기준 미달가구가 가장 많고, 그 다음이 면적기준 미달가구, 침실기준 미달가구의 순으로 나타남.
- 가구유형별 최저주거기준 미달가구를 살펴보면, 일반가구는 23.4%가 최저주거기준 미달가구이나 1인가구의 경우는 40%, 소년소녀가장 가구의 경우는 51%, 노인가구의 경우는 36%가 최저주거기준에 미달하는 주택에 거주하는 것으로 나타남.
- 최저주거기준 미달가구의 주거수준을 알아보기 위해 일반가구의 주거수준과 대조해 본 결과, 최저주거기준 미달가구는 일반가구에 비해 주거면적, 주택유형, 점유형태, 주거시설 등의 측면에서 열악한 주거수준을 유지하고 있음을 알 수 있음.

제3절 최저주거기준 미달가구 특성

- 최저주거기준 미달가구 특성 분석에 사용한 자료는 국토연구원에서 2004년 실시한 '2004 임차가구 주거실태조사'자료를 이용한 것으로, 이 조사는 현재 정부의 임대료보조제도의 지원을 받고 있는 국민기초생활보장제도 수급자, 국민주택기금의 영세민전세자금 및 근로자·서민전세자금대출 이용자, 일반 임차가구를 대상으로 실시된 것으로 총 사례수는 1,000가구임.
- 임대료보조 프로그램별로 살펴보면, 수급권자의 경우 절반 이상이 최저주거기준 미달가구인 것으로 나타났고, 특히 주거시설 미비로 인한 시설기준 미달가구의 비율이 높게 나타남.
 - 영세민 전세자금 대출가구의 경우는 약 30% 정도가 최저주거기준 미달가구이며, 일반 임차가구의 경우 최저주거기준 미달가구의 비율이 약 20% 정도, 근로자·서민 전세자금 대출가구의 경우는 최저주거기준 미달가구의 비율이 약 12% 정도로 다른 유형의 프로그램에 비해 최저주거기준 미달가구 비율이 가장 낮음.
- 소득계층별로는 소득 하위 1분위에 최저주거기준 미달가구의 59%가 집중되어 있는 것으로 나타남.
- 지역별로는 광역시/수도권 중소도시, 서울의 최저주거기준 미달가구 비율이 약 27%~30%의 범위 내에 있으며, 기타 도시의 경우 최저주거기준 요건을 충족시키지 못하는 가구의 비율이 약 50% 정도로 나타났는데, 주로 시설기준을 충족시키지 못한 경우임.
- 임차형태별로는 사글세의 경우 약 83% 정도가 최저주거기준 미달가구인 것으로 나타났고, 특히 시설 미달가구의 비율이 69% 정도임.
 - 월세의 경우는 최저주거기준 미달가구 비율이 약 59% 정도, 그 중에서도 시설 미달가구 비율이 53% 정도, 면적 미달가구 비율이 26% 정도로 나타남.

- 따라서 월세/사글세 거주가구의 경우 주거시설이 미비하고, 협소한 주거공간에 거주한다고 볼 수 있음.
 - 보증부 월세의 경우는 1/3정도가 최저주거기준 미달가구인 것으로 나타났고, 시설·면적·실(방) 미달가구 비율이 약 12%~20% 범위에 걸쳐 있음.
 - 전세가구 중 최저주거기준 미달가구 비율은 약 21% 정도로 다른 임차형태에 비해 낮게 나타났으며, 다른 임차형태와는 달리 시설기준보다는 면적요건을 충족시키지 못하는 가구비율이 다소 높게 나타남.
- 주택유형별로는 주로 다가구 단독 및 단독주택에 거주하는 가구들이 최저주거기준 요건을 충족시키지 못하고 있는 것으로 나타나 다가구 단독을 포함한 단독주택 거주가구의 주거수준이 다른 주택유형의 경우에 비해 상대적으로 열악함을 알 수 있음.
- 다가구 단독주택 거주가구의 경우는 절반 정도가 최저주거기준 요건을 충족시키지 못하고 있는 것으로 나타났으며, 주로 시설기준을 충족시키지 못하고 있음.
 - 단독주택 거주가구 중 1/3정도가 최저주거기준 미달가구로 나타났고, 주로 시설 및 실(방)요건을 충족시키지 못하고 있음.
 - 아파트의 경우는 최저주거기준 중 다른 요건보다는 면적요건을 충족시키지 못하는 경우가 대부분인 것으로 나타남.
- 가구규모별로는 최저주거기준 미달가구 중 4인가구 및 1인가구가 차지하는 비율이 약 59% 정도로 과반수를 넘는 것으로 나타남
- 이들 가구의 비율이 높게 나타난 이유는 서로 다르게 해석될 수 있다고 보이는데, 4인 가구의 경우는 가구원수가, 1인가구의 경우는 경제적 능력이 반영된 결과로 보임.
 - 1인가구의 경우는 절반 이상이 최저주거기준에 미달하는 것으로 나타났고, 그 대부분이 시설기준을 충족시키지 못하는 경우이며, 이는 2인가구의 경우도 마찬가지임. 반면, 4인가구의 경우는 시설기준보다는

실(방) 및 면적기준을 충족시키지 못하는 비율이 높음.

제4절 주거비부담

- 주거비는 소득 중에서 차지하는 주거에 드는 비용을 의미하는데, 주거 빈곤의 경우 자가의 소득대비 주택구입가격비(Price to income ratio) 보다는 차가의 소득대비 임대료비(Rent to income ratio; 이하 RIR)가 더 중요하다고 판단되어 본 빈곤통계에서는 차가가구 위주로 주거비부담정도를 살펴보기로 함.

□ 주거비부담의 변화추이

- 임차가구의 주거비부담을 나타내는 RIR의 추이를 보면, 수도권은 RIR은 외환위기 직후인 1998년 27.4%까지 급격하게 높아졌으며, 이후 금리의 하락과 경기회복에 힘입어 18.3%까지 낮아짐.
 - 그러나 2000년 이후 외환위기 직후의 RIR까지는 아니나 상승하는 추이를 보이는데, 이러한 RIR은 국제 평균치인 16%에 비해 높은 수준임.
- RIR을 소득계층별로 구분해서 보면, 차가의 경우에도 소득수준이 낮을수록 주거비부담이 높음을 알 수 있음.

□ 주거비부담 실태

- 국토연구원의 '2004 임차가구 주거실태조사'를 이용해 소득계층별, 도농별, 점유형태별로 RIR을 살펴보면, 먼저 소득계층별로는 소득이 낮을수록 RIR이 높아서 하위 1분위의 경우 도시거주자는 RIR이 40.8%, 농촌은 33.3%에 달함을 알 수 있음.
 - 소득수준이 높아질수록 RIR 비중도 낮아서 소득 하위 6분위인 경우 도시는 14%, 농촌은 10.3%에 불과함을 알 수 있었음.
- 지역별로는 도시 거주가구의 주거비부담이 농촌 거주가구에 비해 약

1.2~1.6배 높은 것으로 나타났으며, 점유형태별로는 대체로 보증부 월세의 주거비부담이 가장 높고, 그 다음이 전세, 월세/사글세의 순인 것으로 나타남.

제5절 기타 주거빈곤

□ 방 1칸 거주가구

- 2000년 인구주택총조사 결과 단칸방에 거주하는 가구는 112만 가구로, 이는 전체 가구의 8%에 해당하는 수치임.
- 1인 가구나 부부로 구성된 가구의 경우는 방1개가 ‘열악한 주거’라고 말하기는 어려우므로 가구원이 3인 이상의 경우 방1칸을 사용하고 있는 가구를 별도로 계산하면, 약 15만 가구가 이에 해당하는 것으로 나타나 전체 가구의 1%에 해당하는 가구가 ‘3인 이상의 단칸방 거주 가구’인 것으로 나타남.
- 지역별로는 부산, 대전의 경우 3인 이상 단칸방 거주가구비율이 다른 지역보다 높게 나타남.

□ 비닐하우스 거주가구수

- 비닐하우스촌은 빈 땅을 무단점유하여 형성된 마을이기 때문에 정확히 어느 곳에 어느 정도의 가구와 주택이 있는지 파악하기 어려움. 따라서 일선 행정기관을 통한 현황파악이 이루어져야 정확한 입지와 규모를 파악할 수 있으나, 일선 행정기관에서는 거주지로서 비닐하우스촌을 인정하기보다는 채비지와 녹지 등의 토지용도별로 해당 지역을 관리하고 있어 정확한 입지와 규모를 파악하고 있지 못한 실정임.
- 비닐하우스 규모 및 거주가구수에 대한 정확한 통계는 없고, 한국도시연구소에서 2001년, 2002년 직접적으로 조사한 자료에 더해 2004년 9월 현재 수정·보완한 자료에 따르면 서울에 28개 마을 약 3,763가구가 있

는 것으로 추정됨. 이 중 경기도에 19개 마을 약 1,251가구가 있는 것으로 확인되었고, 전국적으로 약 44개 마을 5,000여 가구 이상이 있는 것으로 추정됨.

- 이러한 비닐하우스 촌의 존재는 ‘적절한 주거’에 거주하지 못하는 사람들이 존재한다는 것을 보여주는 동시에 이들 거주자들이 스스로는 비닐하우스 촌을 벗어나지 못하는 경제적 빈곤상태에 처해있음을 보여주는 것임.

□ 쪽방 거주가구수

- IMF 경제위기 이후 쪽방이 빈곤가족의 ‘마지막 잠자리’로서 널리 알려졌지만, 아직까지는 쪽방의 개념에 대해 명확한 개념정의가 이루어진 것은 아님.
 - 쪽방을 정의하는데 있어 전반적으로 주요하게 고려되는 요소는 주거 시설, 면적 등 물리적인 측면과 거주자의 사회·경제적 측면을 강조하는 측면 중 어느 한 측면만을 강조하거나 두 가지 측면을 모두 고려하여 정의하기도 함.
- 쪽방수의 변화추이를 보면, 불과 3년 사이에 쪽방수가 3배 이상 증가했음을 알 수 있는데, 이처럼 그 수가 급격하게 증가한 것은 이러한 통계가 주로 쪽방상담소의 보고에 기초하고 있어 신규 파악된 쪽방수가 추가된 것에서 연유하기도 하지만, 다른 한편으로는 기존 건물이 쪽방으로 전환되는 추세를 반영하기도 한 것임.

제5장 사회취약계층

제1절 빈곤아동

□ 빈곤아동가구의 개념 및 규모

- 빈곤아동가구는 빈곤가구에 살고 있는 아동이 있는 가구로 빈곤아동률은 전체 아동이 있는 가구 중 빈곤아동가구의 비율임.
- 절대빈곤율 곡선을 중심으로 빈곤아동률의 추이를 살펴보면, 1995년부터 1997년까지 완만한 형태를 보이고 있으며, IMF인 1998년 8.79%로 상승함. 이후 감소추세를 보이다 2003년도부터 다시 증가추세를 보여 2004년도 절대빈곤율은 약 5.74%임.

□ 빈곤아동가구의 특성

- 아동과 가구빈곤율
 - 아동이 있는 가구의 빈곤율인 빈곤아동률은 전체 빈곤율과 유사한 경향을 보임. 즉, 1990년대 중반까지 점차 낮아졌다가 IMF 이후 가장 높은 수준까지 상승하고, 다시 점차적으로 감소하는 경향을 가짐.
 - 반면, 아동이 없는 가구의 경우, 전체빈곤율과는 조금 다른 추이를 보임. 즉, IMF 이전까지 전체 빈곤율 및 빈곤아동률보다 대체로 낮은 수준을 유지하다가, IMF를 기점으로 전체빈곤율과 빈곤아동률보다 빈곤율이 높게 나타남.
 - 아동수에 따라 빈곤율을 살펴보면, 아동이 1 또는 2인인 가구의 빈곤율은 전체 빈곤아동률보다 낮은 수치를 가지는데 반해, 아동이 3인 이상인 가구의 빈곤율은 전체 빈곤아동률보다 높은 수준을 보임.
- 빈곤아동가구의 인구학적 특성
 - 비빈곤아동가구의 경우, 남자가구주의 비율이 월등히 높음. 그러나 절대빈곤아동가구의 경우 비빈곤아동가구에 비해 여성가구주의 비율이

월등히 높음(약 2배). 가구주 성별에 따라 빈곤아동률의 추이를 살펴 보면, 여성가구주 가구의 빈곤아동률이 남성가구주 가구의 빈곤아동률보다 평균적으로 3배 정도 높게 나타남.

- 비빈곤아동가구의 가구주와 절대빈곤아동가구의 가구주의 연령은 각각 평균 41.3세와 44.7세로 빈곤아동가구의 가구주 연령이 비빈곤아동가구의 가구주 연령보다 약 3세가량 높음. 또한, 비빈곤아동가구 가구주가 절대빈곤아동가구 가구주에 비해 경제활동연령에 보다 많이 분포하고 있음.
 - 비빈곤아동가구와 빈곤아동가구 가구주의 배우자 유무별 특성을 보면 비빈곤아동가구의 ‘배우자 있음’의 비율은 절대빈곤아동가구보다 높음.
 - 한부모 여부를 살펴보면, 빈곤아동가구의 한부모 가구는 비빈곤가구보다 약 10.2% 가량 높고, 여성 가구주의 비율도 비빈곤아동가구에 비해 약 7.5% 가량 높음. 한부모가구와 양부모가구의 빈곤아동률을 비교해본 결과, 한부모가구의 빈곤아동률은 양부모가구의 빈곤아동률에 비해 전반적으로 2~3배 가량 높게 나타났음.
- 빈곤아동가구의 경제활동
- 비빈곤아동가구와 빈곤아동가구 가구주의 고용형태를 크게 상시직과 임시일용직으로 나누어 살펴보면, 빈곤아동가구가 비빈곤아동가구에 비해 임시직의 비율이 더 높음. 이에 따라 빈곤아동률의 추세를 살펴 보면, 가구주가 상시직인 경우 빈곤아동률은 6~9%로 그 추세가 일정한 반면, 가구주가 임시일용직의 경우 빈곤아동률은 무려 20~36%로 매우 높으며, 가구주가 상시직의 경우와는 4~4.6배의 차이를 보임.
 - 절대빈곤아동가구의 맞벌이 비율은 비빈곤아동가구의 맞벌이 비율의 1/3~1/4 수준임. 맞벌이가구와 홑벌이가구의 빈곤아동률을 살펴보면, 맞벌이가구의 경우 빈곤아동률은 IMF인 1998년과 1999년을 제외하고 비교적 안정적인 반면, 홑벌이가구의 경우 빈곤아동률은 맞벌이가구의 빈곤아동률보다 높은 수준을 유지하고 있으며, 시간이 지날수록

증가하는 경향을 보임.

- 절대빈곤아동가구의 소비지출액은 비빈곤아동가구의 소비지출액의 약 54%수준으로 절대빈곤아동가구의 경우, 비빈곤아동가구보다 식료품·주거·광열수도·보건의료와 같은 생계와 관련된 부분이 많은 비중을 차지함. 특히, 주거와 광열수도의 경우는 절대빈곤아동가구의 소비지출액이 비빈곤아동가구의 소비지출액의 90.1%, 80.9%에 달함.

□ 소년소녀가장

- 2004년 소년소녀가장 세대는 총 3,504세대(5,444명)로, 1997년 이후 지속적으로 감소추세를 보이고 있음. 세대원 재학상태별로 고등학생과 중학생이 전체 소년소녀가장의 73.7%를 차지하고 있음.
- 2003년을 기준으로 소년소녀가정의 발생원인은 부모사망(42.1%)이 가장 많고, 다음으로 가출행불(29.6%), 이혼재혼(16.0%) 순으로 많음.
- 2003년을 기준으로 소년소녀가장의 주거형태로 ‘친·인척의 집에 거주(43.7%)’가 가장 많았으며, 다음으로 ‘자가(19.2%)’, ‘영구임대(13.4%)’가 많음.

□ 결식아동현황

- ‘결식아동’ 또는 ‘결식우려아동’은 ‘경제적 빈곤 또는 가족기능 결손으로 결식하거나 결식할 우려가 있는 아동’으로 넓은 의미로 ‘결식아동’ 또는 ‘결식우려아동’을 ‘급식이 필요한 아동’으로도 정의할 수 있음.
- 보건복지부의 아동급식사업
 - 2000년 아동급식(석식)사업의 실시를 시작으로 하였으며, 2004년 방학, 토·공휴일 중 취학아동 중식지원이 교육부에서 이관되면서 본격적으로 시작됨.
 - 2005년도 급식지원대상자로는 초등학생이 71,780명으로 전체 급식지원대상자의 48.4%를 차지해 가장 많으며, 다음으로 중학생이 41,701명

으로 가장 많음(28.1%).

－ 교육인적자원부의 아동급식사업

- 1989년 국민학교 결식아동 급식지원사업의 실시로 시작되었으며, 2005년 현재 연간 180일간 급식지원을 하고 있음.
- 2005년 중식지원대상자는 468,288명으로 초등학교(41.2%), 중학생(30.5%), 고등학생(28.3) 순으로 많음.

□ 기타빈곤아동 통계

－ 영양섭취상태

- 1~2세의 저소득층과 전체 영아의 섭취량과 비교하면, 단백질과 에너지 및 철의 %RDA가 전체 영아의 평균보다 낮은 수준을 보이고 있음.
- 3~6세의 절대빈곤층 아동의 에너지 섭취량 %RDA 및 모든 영양소 섭취량 그리고 MAR의 평균치는 전체 아동의 섭취량보다 낮음.
- 7~12세에서는 비타민A를 제외한 에너지·영양소 섭취량, MAR 등은 절대빈곤층 아동이 일반가구의 아동에 비해 유의하게 낮음.
- 13~19세의 아동의 경우, 에너지와 철을 제외한 영양소와 MAR가 절대빈곤층의 아동이 일반가구아동의 평균보다 낮은 수준을 보임.

－ 정보화 현황

- 2004년 기초생활보장수급 가구의 컴퓨터 보유율은 49.9%임.
- 컴퓨터를 보유하지 않은 가구의 경우, 컴퓨터 비보유의 주 이유는 ‘이용 필요성이 없어서’와 ‘경제적 부담으로 PC구입이 어려워서’임.
- 기초생활보장수급 가구의 인터넷 접속률은 43.6%로 전체국민가구의 인터넷 접속률보다 26.7% 낮음.
- 인터넷 주 이용 용도는 업무(학업) 관련 정보검색과 일상생활 관련 정보검색임.
- 인터넷 이용시 주 애로사항은 ‘느린 접속속도’와 ‘이용비용의 부담’으로 나타남.

제2절 빈곤노인

□ 빈곤노인가구의 개념 및 규모

- 노인가구는 연령 65세 이상의 노인과 미성년인 가구원이 하나의 가족을 이뤄 사는 가구와 가구원 중 연령 65세 이상의 노인이 한명이라도 포함되어 있는 가구임.

□ 빈곤율 추이

- 절대빈곤율을 기준으로 빈곤율은 1995년 이래 감소추세를 보이다가 IMF인 1998년 급격히 상승함. 이후 2002년까지 지속적인 하락세를 보이다가 2003년 이후, 다시 상승추세를 보이고 있음.
- 노인가구 빈곤율 추이는 전체 빈곤율의 추이와 그 형태가 비슷하나 전체 빈곤율과 비교시 몇 배 이상씩 높은 수치를 보임.

□ 빈곤노인가구의 특성

- 소득
 - 절대빈곤 노인가구의 가구원수별 평균 경상소득 금액을 살펴보면, 1인가구인 경우 25.72만원, 2인가구 40.67만원, 3인가구 54.09만원, 4인가구 65.51만원, 5인가구 75.78만원, 6인가구 96.03만원, 7인가구 82.72만원, 8인가구 97.72만원임.
 - 노인의 연령층이 높아질수록 소득이 20만원 미만이라는 응답률이 높음. 이는 최저생계비에 미치지 못하는 것으로 연령대가 낮은 세대에 비해 빈곤의 정도가 크다는 것을 알 수 있음.
- 주거
 - 자가가 빈곤 노인가구의 가장 많은 주거점유 형태임.
 - 절대빈곤노인가구의 주거형태로 단독주택이 69.8%로 가장 높았으며,

다음으로 아파트 16.2%, 연립 및 다세대주택 11.3%, 기타 2.6%임.

- 노인가구 유형별로 전체적으로 자가거주율이 76%로 매우 높으며, 그 중에서도 특히 일반세대원 동거가구의 자가거주율이 78.67%, 노인부부가구와 노인세대주 동거가구 77.46%로 특히 더 높은 비율을 보이고 있음. 노인세대원 동거가구의 경우 전세의 비율이 15.28%로 다른 유형의 노인가구에 비해 높았으며, 보증금 있는 월세의 경우는 전체적으로 5.4%의 비율을 보이고 있으나 미성년자만 동거하고 있는 노인가구의 경우 8.63%로 다른 경우에 비하여 비교적 높았음. 노인 1인가구의 경우 무상주택의 비율이 6.47%로 매우 높음.

- 건강

- 절대빈곤가구 노인의 경우 6개월 이상 투병·투약 중이라는 응답은 전체의 66.3%로 약 70%의 노인들이 장기간의 투병·투약 생활 중임.
- 65~69세의 약 과반수, 70세 이상의 약 60%가 3개 이상의 만성질환을 앓고 있다고 응답함.
- 전체적으로 노인의 본인인지 만성질환의 수는 3개 이상이라는 응답이 가장 높았으며, 연령대가 높아질수록 전체적인 유병률이 높아지는 것으로 나타남.
- 만성질환 치료를 위한 의료비 부담 정도를 살펴보면, 65~69세 노인의 경우 만성질환으로 인한 의료비가 매우 부담된다는 응답이 12.3%, 부담이 되는 편이 33.6%로 경제적 부담이 된다고 응답하였으며, 70~74세 노인의 경우 매우 부담이 된다는 응답이 12.8%, 부담이 되는 편이 35.5%로 역시 가장 높았음. 또한 가장 높은 연령대인 75세 이상 노인의 경우 매우 부담은 12.6%, 부담이 되는 편은 31.3%로 앞의 두 연령대와 마찬가지로 가장 높은 응답률을 보임.

□ 빈곤노인의 경제활동

- 절대빈곤 가구에 속한 노인의 경우 비경제활동인구인 비율이 74.1%로

약 2/3 이상의 노인이 경제활동 능력이 없으며, 임금근로자인 경우는 상용직이 0.2%, 임시직 1.2%, 일용직 3.9%로 안정성이 보장되는 상용직 임금근로자의 비율은 매우 낮음.

- 연령별로 65~69세 노인의 경우 취업률이 41%, 70~74세 노인의 경우 31.6%, 75세 이상 노인의 경우 16.2%로서 노인의 연령대가 높아질수록 취업률이 격감함.
- 또한, 노인의 경제활동참가율은 우리나라 전체 경제활동참가율의 1/3 수준으로 노인의 경제활동참가율은 매우 낮음.
 - 경제활동참가율을 성별로 보면 여성의 경우가 남성의 절반정도임.
- 5인 이상 사업장과 300인 이상 사업장의 경우 고령자의 고용률이 지속적으로 증가하고 있는 추세이나, 1,000인 이상의 대규모 사업장의 경우 가장 고용률이 저조하고 다소 하락세를 보이고 있음.

□ 빈곤노인단독가구

- 2004년 빈곤노인단독가구의 평균 소득이 25.72만원임.
 - 빈곤노인단독가구의 소득수준은 월소득 50만원 이하의 범주에 속하며, 월소득 50만원 이하인 노인 1인가구의 비율은 78.7%로 31.1%인 노인부부가구의 비율보다 두 배 이상 높은 수치이며, 전체적으로 살펴본 월소득 50만원 미만인 1인가구의 비율 37.1%보다도 두 배 이상 높은 수치를 보이고 있음.
- 빈곤노인단독가구의 인구·사회학적 특성을 살펴보면 다음과 같음.
 - 성별로 보면, 절대빈곤의 경우 남자 12.8%, 여자 87.2%로 빈곤노인단독가구는 대부분이 여성으로 그 비율이 남성보다 약 6배 이상 많음.
 - 결혼여부를 보면, 절대빈곤의 경우 사별이 94.1%임.
 - 교육수준을 보면, 절대빈곤의 경우 초등학교 이하가 94.1%, 중졸 이하 2.8%, 고졸 이하 2.5%로 초등학교 이하의 교육 수준을 가지고 있는 경우가 절대 다수임.

- 경제활동 상태를 살펴보면, 일반적인 빈곤 노인가구보다 비경제활동 인구가 비교적 많고 상용직이 적음.
- 건강적인 측면에서도 6개월 이상의 장기적인 투병·투약 생활 중이라는 응답이 전체 빈곤 노인가구보다 높게 나타남.

제3절 장애인

□ 장애인 현황 및 소득분포

- 장애인은 신체적·정신적 장애로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회생활에 상당한 제약을 받는 자를 말함(장애인 복지법 제2조).
- 2000년 전국의 장애인 수는 약 1,450천명으로 추정되며, 이 중 재가장애인은 약 1,398천명으로 전체 장애인의 약 96.4%를 차지함.
- 2004년을 기준으로 장애등록 여부를 살펴보면, 전체 응답자의 96.8%가 등록장애인으로 나타남.
 - 지체·뇌병변장애의 경우 장애등록률이 98.6%로 가장 높았고, 정신적 장애의 장애등록률이 91.9%로 가장 낮음.
 - 2005년 6월 현재 등록 장애인 수는 약 1,669천명에 이르고 있음.
- 2004년 6월말, 등록장애인 153만명 중 빈곤선 아래에 있는 장애인은 629천명으로 추정되며, 이는 전체 장애인의 41.1%임.
- 장애인 가구의 주된 수입원은 ‘부모의 재산·수입’이 44.7%, ‘본인의 수입’ 약 25.3%, ‘장애인 배우자의 수입’ 약 9.9%, ‘국가 및 지방자치단체의 원조’ 약 9.7%로 장애인 본인의 수입보다는 부모·배우자 등의 다른 가족 원이나 국가 등에 의해 더 많이 의지(약 74.7%)하고 있는 것으로 나타남.

□ 장애인 차별

- 차별경험과 이유
 - 대부분의 장애인들이 우리나라에서 장애인 차별이 있다고 느끼는 것

으로 나타남(91.8%). 또한, 전체 장애인의 78.9%가 차별을 받아본 경험이 있는 것으로 나타남.

- 차별받는 이유로 ‘장애인에 대한 인식 부족’과 ‘법·제도 부족’ 그리고 ‘경제적으로 열악한 상황’이라는 응답이 가장 높음.
- 학교생활에서 장애인차별
 - 전체 장애인의 58.5%가 학교생활에서 차별경험이 있는 것으로 나타남.
 - 교육기회 측면에서 장애인은 ‘장애인이기 때문에 적절한 학교가 없어서 진학하지 못함’과 ‘정규학교 입학에 거부당함’ 등의 차별을 경험함.
 - 교육환경 측면에서 ‘편의시설 미비로 교육에 불편을 겪었다’와 ‘학급 친구들과의 따돌림·놀림(47.5%)’, ‘적절한 시험환경의 부재(46.6%)’ 등의 차별을 경험함.
- 취업 및 직장생활에서 장애인차별
 - 전체 장애인의 취업률은 35.7%로 일반인의 취업률에 비해 낮으며, 재직 중인 회사형태는 사회복지관이 가장 많음.
 - 또한 장애인의 월평균 임금은 약 108만원으로, 우리나라의 평균 월급여액(정액급여+초과급여)인 약 175만원과 비교시 약 67만원가량 적음.
 - 직업생활 전체 장애인의 65.6%가 ‘차별경험이 있다’라고 응답해 과반수 이상이 차별경험이 있는 것으로 나타남.
- 의료기관에서의 차별
 - 전체 장애인의 약 51%가 병·의원 이용시 차별경험이 있는 것으로 나타남.
 - 세부항목별로 ‘편의시설 미비로 병·의원 이용이 제한된 경우’와 ‘병·의원 직원의 무시’등의 차별을 경험했다는 응답이 가장 높음.
- 이동권에서 차별
 - 전체 장애인의 약 58%가 이동권에서 차별을 경험함.
 - 또한 장애인의 과반수 이상이 외출시 불편함을 느끼고 있다고 응답함. 외출시 가장 불편한 점으로는 ‘교통수단 이용의 어려움(34.4%)’과

‘주위사람의 시선(19.6%)’ 등으로 나타남.

－ 문화생활에서의 차별

- 전체 장애인의 55.6%가 문화생활시 차별을 경험한 것으로 나타남.
- 세부항목별로 극장·공연장 등의 편의시설 미비로 이용하지 못한 경험과 본인이 스포츠 활동을 하는데 있어 시설이용거부 혹은 부당한 대우를 받은 경험이 가장 많았음.

－ 소비자 권리에에서의 차별

- 과반수 이상의 장애인이 소비자권리에 있어 차별을 경험한 것으로 나타남.
- 세부항목별로 살펴보면, ‘보험가입 거부당함’이 53.0%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘동사무소와 같은 행정기관의 무책임하고 성의 없는 태도로 피해를 당한 적이 있음’이 높게 나타남(38.5%).

－ 가족생활에 있어서의 차별

- 전체 장애인의 40.2%가 ‘차별경험이 있다’라고 응답함.
- 세부항목별로, ‘장애를 이유로 가족에게 미안하게 생각함’이 전체 장애인의 71.6%로 가장 많았고, 다음으로 ‘장애를 이유로 형제, 자매, 친척으로부터 차별받음’이 38.2%로 많았음.

－ 참정권에 있어서의 차별

- 참정권은 다른 영역에 비해 차별경험이 비교적 적은 영역으로, 전체 장애인의 40.0%가 차별경험이 있다고 응답함.
- 세부항목별로, 투표권 침해 및 장애인을 고려한 선거 관련 홍보물 미비 그리고 투표소의 편의시설 미비로 인해 시각장애인이 참정권에 있어 가장 많은 차별을 경험한 것으로 나타남.

□ 장애인 정보화 현황

－ 장애인가구의 컴퓨터 보유 및 이용현황

- 장애인가구의 컴퓨터 보유율은 점점 증가하는 추이를 보이고 있으나, 전체 가구의 컴퓨터 보유율과의 격차는 아직 큼.
 - 장애인가구의 컴퓨터 비보유 주 이유로 ‘컴퓨터 이용 필요성이 없어서’와 ‘경제적 부담으로 PC구입이 어려워서’라는 응답이 가장 높음.
 - 장애인가구의 컴퓨터 이용률은 점점 증가하는 추이를 보여 전체국민 가구의 컴퓨터 이용률보다 비교적 빠른 증가추이를 보임.
- 장애인가구의 인터넷 이용현황
- 장애인가구의 인터넷 이용률은 점점 증가하는 추이를 보이고 있음. 그러나 전체국민가구의 인터넷 이용률과의 차이는 여전히 큼.
 - 장애인의 인터넷 주 이용용도는 ‘업무(학업) 관련 정보검색’과 ‘일상 생활 관련 정보검색’, ‘온라인 게임’ 순으로 많음.
 - 인터넷 이용시 주 애로사항은 ‘느린 접속속도’와 ‘이용비용의 부담’ 그리고 ‘이용법이 어려워 충분히 활용 못하는 점’ 그리고 ‘장애로 인한 이용의 어려움’임.
 - 인터넷을 이용하지 않는 주 이유로 ‘사용방법을 모르거나 어려워서’, ‘이용 필요성을 못 느껴서’ 그리고 ‘이용비용이 부담스러워서’로 나타남.
- 장애인 정보통신 보조기기
- 전체 장애인의 약 38.4%가 컴퓨터 사용에 불편함을 느끼고 있으며, 이중 신체 조건상 장애인용 컴퓨터 보조기기가 있어야 컴퓨터를 이용 가능하다는 응답이 전체 장애인의 19.9%로 나타남.
 - 그러나 장애인가구의 컴퓨터 보조기기 보유율은 약 5.1%에 불과하며, 특히 ‘보조기기가 있어야만 이용 가능’이라고 응답한 장애인의 보조기기 보유율은 1.6%임.

제6장 빈곤정책 및 복지예산

제1절 우리나라의 빈곤정책

- 이 장에서는 우리나라 빈곤정책의 가장 기본골격이 되고 있는 국민기초생활보장제도에 대한 개요와 현황, 현행 제도에 대해 제기되고 있는 문제점과 개선방안, 사회복지서비스 부문과 보건복지예산 및 사회복지지출의 추이와 현황, 정부가 제시하고 있는 중장기 사회복지부문 투자계획에 대해서 살펴 봄.

제2절 국민기초생활보장제도

1. 국민기초생활보장제도의 개요

- 우리나라에서 생활권적 기본권을 법제화 한 것은 1948년의 제헌헌법(제19조)이고, 이를 구체화한 것은 1961년의 생활보호법임.
 - 그러나 생활보호법은 이후 몇 차례의 개정을 거치면서 개선되어 왔지만, 여전히 문제점을 안고 있었고, IMF 경제위기로 인하여 생계유지가 어려운 빈곤층이 대거 양산되었고, 사회병리현상을 초래하게 되어 빈곤문제가 사회적 이슈로 부각되는 계기가 되었음.
- 사회적 배경과 생활보호법의 한계로 인하여 국민기초생활보장법이 1999년 9월에 제정되었으며, 2000년 10월부터 시행되었음.

□ 국민기초생활보장제도의 주요내용

- 첫째, 국가의 보호를 필요로 하는 절대빈곤가구의 기초생활보장임.
 - 생활보호시 거택·자활보호의 구분을 없애고 근로능력 여부·연령 등에 관계없이 국가의 보호를 필요로 하는 최저생계비 이하의 모든 가구에 대하여 생계비를 지급함.

- 2003년부터 수급권자 선정기준을 소득과 재산의 이원적 기준에서 소득인정액으로 통일하여 재산기준으로 수급권자로 선정되지 못하는 불합리성을 제거하여 사각지대를 해소함.
 - 주거급여를 신설하여 주거안정을 도모하고, 긴급급여를 신설하는 등 급여종류의 확대 및 급여수준의 증가를 추구함.
- 둘째, 자활지원서비스의 체계적 지원을 통한 “생산적 복지”를 구현함.
- 근로능력자에 대해서는 자활사업 참여를 조건으로 하고, 가구소득 산정시 근로활동으로 발생하는 소득의 일부를 공제하는 방안 등 근로유인장치를 둬.

□ 국민기초생활보장제도의 현황

- 기초생활보장수급자는 2004년 12월 기준으로 약142만4천명(75만3천가구)으로 전 인구 대비 2.9%임.
- 특례수급은 유형별로 의료특례(41.4%), 자활특례(18.9%), 타법률수급(15%), 의료·교육·자활 중복특례(10.1%), 기타(6.6%), 교육특례(6.0%), 부양의무자 재산기준 특례(1.8%), 수급권자 재산기준 특례(0.2%)가 있으며, 보호중인 가구는 전체 수급자 가구의 3.25%임.
 - 연령별 현황은 생애주기별로 중년기(40~64세)가 가장 높으며(31.3%), 노년기(65세 이상) 26.3%, 청소년기(10~19세) 20.1%의 순이며 영유아기(0~4세)는 가장 낮은 2.3%임.
 - 수급자의 취업현황은 5명중 3.6명이 비경제활동인구이며 1.4명만 경제활동인구임. 경제활동인구의 특성을 보면 고용이 불안정한 임시·일용직, 실직 및 미취업자가 대부분임.
 - 수급자의 가구원수는 과반수 이상이 1인가구(56.7%)이며, 2인가구(20.2%), 3인가구(13.4%)의 순으로 나타남.
 - 가구유형별·가구구성 현황은 일반세대는 38.1%이고, 취약계층세대(노인·장애인·모자·부자·소년소녀가장세대)는 61.9%이며, 가구구성별로는

단독가구(50.7%)와 혈연가구(49.3%)이며 비혈연가구는 1.0%에 불과한 것으로 나타남.

- 수급자의 주거유형은 자가 21%와 임차(전·월세, 영구임대) 47.5%, 위탁 1.1%, 기타 30.4%를 차지함.
 - 자가주택 보유자의 주택건축상태는 43.7%가 양호한 편이며, 56.3%가 개선이 필요한 상태임.
 - 수급자의 보장기간은 4년 이상이 59.5%로 절반 이상임.
- 수급가구의 소득현황은 소득규모별로 '0원 초과~20만원 이하'인 가구가 51%로 가장 많고, 다음 '20만원 초과~40만원 이하'가구가 19.7%, '40만원 초과~60만원 이하'가구가 11.4%로 수급자가구의 과반수가 20만원 이하, 약 80%가 40만원 이하임.
 - 수급가구의 재산규모는 1,500만원 이하인 가구가 전체의 80% 이상을 차지하고 있으며, 이 중 재산이 없는 경우가 31.9%로 가장 많고, '0원 초과~500만원 이하' 30.5%, '500만원 초과~1,500만원 이하' 19.6%임.
 - 수급가구의 소득인정액은 2004년에 (전국)전체평균은 약 25만원 이었고, 1인가구의 경우 약 12만원이었음.
 - 부양의무자 현황은 부양의무자가 있는 가구의 비율(67.6%)이 부양의무자가 없는 가구(32.4%)보다 높게 나타났고, 부양능력판정에서는 부양능력 없음이 78.7%임.
 - 부양을 할 수 없는 사유 중에서는 '행방불명'으로 인한 비율이 34.9%로 가장 높았으며, 부양을 거부·기피하는 원인으로는 '가족관계단절'이 대부분(71.2%)으로 나타남.

2. 의료급여

개요

- 생활유지의 능력이 없거나 일정 수준 이하의 저소득층을 대상으로 국가

재정에 의하여 기본적인 의료혜택을 제공하는 공적부조 방식의 사회보장제도임.

- 가장 초창기의 관련 법제는 1961년에 제정된 생활보호법이고, 저소득자, 무능력자 및 무의/무탁자 등과 같은 취약 계층에 대해 무료진료 형태의 진료사업을 실시하는데 있었으며, 수혜대상이 무능력자로 한정, 진료 제공기관도 보건소 및 국/공립의료기관 등 일부 진료기관에 국한되어 있었음.
- 1977년에 제정된 의료보험법은 경제적 취약계층을 대상으로 체계적인 의료혜택을 제공하는 것에 중점을 둬. 1979년 1월부터는 적극적으로 의료급여사업을 실시하였고, 2001년에 국민기초생활보장제도의 도입으로 의료급여는 생계, 주거, 교육급여와 더불어 국민의 권리로서 보장받게 됨.
- 2001년 의료보호법이 의료급여법으로 전면 개정됨. 이후 2003년도에 제도의 강화가 이루어져 수급자의 본인부담 보상제, 의료급여 진료절차 개선 및 급여사후연장승인제도 등이 도입됨.
- 2004년에 의료급여 법령 정비 및 예산 확보가 진행되어 만성질환자와 희귀난치성 질환자에 대한 의료급여 지원과 차상위 의료급여사업을 실시함.

□ 의료급여의 대상자 및 예산의 확대

- 의료급여 대상자수가 1999년에서 2002년까지 감소하는 추세를 보이다가 2003년부터 국민기초생활보장제도가 강화되면서 다시 2005년 157만명으로 확대됨.
- 국민기초생활보장 제도의 시행으로 의료급여 1종 대상자의 연령범위를 61세 이상에서 65세 이상으로 조정하였으며, 2004년에는 만성, 희귀난치성 질환자에 대한 의료급여를 지원하고, 2005년에는 차상위계층 12세 미만 아동에 대한 의료급여 지원을 실시함.

- 1999년도부터 최근 2005년까지 정부예산의 지속적인 확대가 이루어짐
 - 정부예산의 확대는 의료급여 대상자 확대 및 수급자의 진료비 부담완화를 재정적으로 뒷받침 함. 1999년 1조 688억원 → 2005년 2조 7,885억원.

□ 진료체계 및 급여비용 지급

- 의료급여 급여기관은 크게 제1차, 제2차, 제3차 의료급여기관으로 나누어 짐.
 - 제1차 의료급여기관: 통원에 의한 진료를 담당하는 곳으로 의료법에 의하여 시장·군수·구청장에게 개설신고를 한 의료기관, 지역보건법에 의한 보건소, 보건의료원 및 보건지소, 농어촌등보건의료를위한특별조치법에 의한 보건진료소, 약사법에 따라 등록된 약국을 의미함.
 - 제2차 의료급여기관: 입원에 의한 진료를 담당하는 기관으로서 의료법에 의하여 시·도지사가 개설허가를 한 의료기관을 말함.
 - 제3차 의료급여기관: 제2차 의료급여기관 중에서 국민건강보험법 제40조 제2항의 규정에 의하여 인정된 종합전문요양기관 또는 보건복지부장관이 지정한 의료기관을 말함.
- 수급권자가 의료급여를 받고자 할 경우 제1차→제2차→제3차 의료급여기관으로 의료보호가 단계적으로 이루어짐. (응급환자, 분만, 혈우병환자 제외)
- 의료급여비용은 현물급여비와 현금급여로 지급됨(현물급여는 2001년 10월 1일 이후 심사평가원 심사청구 접수분 부터 적용). 심사평가원의 심사결과통보서에 의하여 의료급여기관에 지급하기로 결정된 기관부담금에서 대불금을 제외한 금액을 지급하도록 함.
 - 현물급여비와 현금급여비의 의료급여비용의 지급원칙은 심사평가원의 심사결과에 따라, 현금급여비는 시군구청장이 결정한 내역에 따라 지급하되 시도별 예탁금범위 내에서 지급하도록 함.

□ 의료급여 수급권자

- 의료급여 대상자는 매년 보건복지부장관이 책정기준을 각 시·도지사에게 시달하여 거주지를 관할하는 보장기관장이 세대를 기준으로 소득이 없거나 일정한 소득이 있어도 생계유지가 곤란한 저소득층 및 타 법률에 의한 의료급여가 필요하다고 요청한 자 중 보건복지부장관이 인정한 자를 대상으로 함. 적용대상은 1종과 2종으로 구분됨.

□ 의료급여 부담률

- 의료급여 수급권자의 급여비용 부담은 공적부조방식으로 이루어지나 1종, 2종 수급권자간에 차이가 있음.
 - 1종은 입원, 외래진료를 구분하지 않고 전액을 의료급여기금에서 부담함.
 - 2종은 본인이 일부 부담하되, 입원진료시 본인이 부담할 비용이 10만원을 초과할 경우는 초과한 금액을 본인의 신청에 의하여 의료급여기금에서 대불하여 주며 그 대불금액은 일정기간 경과 후에 무이자로 분할 상환토록 함.

□ 의료급여기금 운용 및 관리

- 의료급여기금의 재원은 국고보조금과 지방자치단체의 출연금, 상환받은 대불금, 부당이득금, 과징금 및 그 밖의 수입금과 당해기금의 결산상 잉여금으로 구성됨.
 - 재원부담률은 국고보조금이 80%를 차지하며, 지방자치단체 출연금 20%(특별시의 경우 50%)를 차지함.
 - 의료급여기금의 활용은 의료급여비용, 공단 등 업무위탁에 소요되는 비용, 기타 의료급여업무에 직접 소요되는 비용과 급여비용의 대불에 소요되는 비용으로 활용됨.

3. 자활사업

□ 의의 및 추진체계

- 자활사업은 크게 보건복지부 자활사업과 노동부의 자활사업으로 나누어 짐.
 - 보건복지부 자활사업의 목적은 자활사업을 통해 근로능력 있는 저소득층이 스스로 자활 할 수 있도록 안정된 일자리 제공 및 자활능력을 배양하는데 있으며, 조건부생계급여제도는 자활사업 참여를 조건으로 생계비를 받도록 하여 국가의 보호에 안주하는 도덕적 해이를 방지하는 제도적 장치임.
 - 노동부 자활사업 목적은 국민기초생활보장법상 지자체에서 의뢰된 취업대상자 등 자활대상자의 근로의욕 및 취업능력 제고를 위하여 자활지원사업을 내실 있게 추진하여 자활대상자의 취업 등 일을 통한 빈곤탈출을 적극 지원하는데 있음.

□ 보건복지부 자활프로그램

- 보건복지부의 자활사업 프로그램은 크게 사회적응프로그램, 지역봉사, 자활근로사업(주거현물급여 집수리사업, 자활사업 수익금 관리, 광역자활사업), 창업지원사업, 근로소득공제(자활장려금)사업으로 크게 6가지로 구분함.
 - 사회적응프로그램은 근로능력은 있으나 근로의욕이 낮은 수급자에게 “사회적응프로그램 운영기관”을 통하여 전문적인 상담 및 치료 등 사회적응에 필요한 서비스를 제공하여 자활의욕을 회복케 하는데 있음. 대상자는 의무참여자와 지정참여자 희망참여자로 구분됨.
 - 지역봉사 사업은 근로능력이 낮은 수급자를 대상으로 지역사회 자원봉사 활동을 통해 근로의욕을 유지하고 지역사회 참여기회를 제공함. 대상자는 비취업대상자와 취업대상자, 수급자 중 지역봉사를 희망하는 경우 참여가 가능함.
 - 자활근로사업은 국민기초생활보장법에 의한 저소득층에게 자활을 위한

근로의 기회를 제공하여 자활기반을 조성하는 사업으로서, 「간병·집수리·청소·폐자원재활용·음식물재활용사업」의 5대 전국표준화사업을 중점사업으로 추진하며, 자활근로사업은 사업유형에 따라 ① 근로유지형, ② 사회적일자리형, ③ 인턴형, ④ 시장진입형 자활근로사업으로 구분함. 자활근로사업의 참여대상은 조건부수급자·일반수급자·자활급여특례수급자·차상위계층·전문기술보유 일반저소득층임.

- 자활공동체 지원사업은 수급자 등 저소득계층의 자활공동체사업 참여를 통해 탈빈곤을 추구함. 자활공동체(自活共同體)란 2인 이상의 수급자 또는 저소득층이 상호·협력하여, 조합 또는 공동사업자의 형태로 탈빈곤을 위한 자활사업을 운영하는 업체를 의미함.
- 창업지원사업은 저소득층 생업자금융자와 기초생활보장기금으로 나누어짐. 저소득층 생업자금융자는 수급자 등 저소득층의 자활을 위한 사업의 창업·운영 등에 필요한 자금을 장기저리로 대여하여 자립을 유도함. 기초생활보장기금은 기초생활보장과 함께 근로능력이 있는 수급자의 자활지원을 중요한 목적으로 하고 있음.
- 근로소득공제(자활장려금)사업은 보충급여를 기본원리로 하고 있는 국민기초생활보장제도가 야기할 수 있는 수급자의 근로의욕 감퇴를 예방하는 차원에서 근로소득의 일정비율을 산정하여 ‘자활장려금’의 형태로 지원하는 제도임.

□ 노동부 자활지원 프로그램

- 노동부의 자활지원 프로그램은 직업적응훈련, 자활직업훈련, 자활취업촉진사업, 창업지원, 취업알선 및 구직활동지원, 실업급여 수급자에 대한 지원, 다양한 고용지원 프로그램과 연계, 자활사업 담당자 전문성 제고, 자활사업 담당기관간 협력 강화 등 9가지가 있음.
- 직업적응훈련은 자활대상자의 근로의욕의 고취, 직업생활에 필요한 기초적인 컴퓨터, 자동차 운전능력 배양 및 적합한 직업선택을 지원하며, 지원대상은 취업대상자 등 자활대상자임.

- 자활직업훈련 프로그램이 있는데, 이것의 목적은 국민기초생활보장법 상의 수급자를 대상으로 취업 또는 창업이 용이하고, 취업이 유망한 분야 등의 훈련과정을 개설·운영함으로써 취업능력 및 기능습득을 지원함. 훈련대상은 수급자 중 직업훈련이 가능한 자임.
- 자활취업촉진사업은 자활대상자 스스로 산업현장 구인현황 파악 및 생산현장 체험을 통하여 본인 취업 및 여타 자활대상자의 취업을 지원함. 지원대상은 구직활동을 통해 조속히 취업할 필요성이 높다고 판단되는 국민기초생활보장 수급자이며 급여 지원으로는 임금, 교통비 및 식비를 지급함.
- 창업지원 프로그램의 목적은 창업을 희망하는 취업대상자에게 점포임대를 통하여 신속한 자립을 도모하며, 지원대상은 실직 후 6개월 이상 경과한 취업대상자중 창업희망자가 해당됨.
- 취업알선 및 구직활동 지원 프로그램의 목적은 취업대상자의 특성에 부합하는 구직활동을 지원함으로써 근로능력 있는 수급자의 취업을 촉진함. 지원대상은 근로능력 및 자활욕구, 가구여건 등이 취업에 적합한 자로 타 자활프로그램 참가보다 집중적인 구직활동 지원으로 노동시장에의 취업이 가능한 자임.
- 실업급여 수급자에 대한 지원 프로그램은 취업대상자가 실업급여 수급자인 경우, 실업급여 수급기간을 자활사업 참여로 인정하고 수급기간 만료 후 지속적인 자활지원서비스를 제공함.
- 고용보험법상 각종 고용촉진장려금, 청소년 직장체험 프로그램, 사회적 일자리 창출사업, 장애인·여성 등에 대한 취업 및 창업서비스 등을 자활대상자의 상황에 따라 다양한 고용지원 프로그램과 연계하도록 함.
- 자활사업 담당자의 전문성을 제고하기 위하여 국민기초생활보장법 및 자활사업 전반에 대한 이해, 심층상담 기법 및 직업지도 기법 등에 대해 전문교육 실시함.
- 고용안정센터, 지방자치단체, 자활후견기관 등 자활사업 담당기관간 협력을 강화하여 기존에 구축된 지역자활기관협의체에 적극 참여하

고, 자활사업 관련 정보 공유 활성화함.

□ 2005년도 자활사업 추진현황 및 참여현황

- 보건복지부의 자활사업 추진현황은 2004. 9월말 현재 기초수급자, 차상위 계층 등 저소득층 53천명이 자활근로(근로유지형, 사회적일자리형, 시장진입형 등), 자활공동체, 사회적응프로그램, 직업훈련 등의 자활사업 참여함.
- 노동부의 자활사업의 추진실적(2004.11월말 기준)으로 자활지원 종료자수는 5,462명이며, 취업대상자수는 2,112명으로 전체의 약 38.5%만이 취업대상자수에 해당됨.

□ 자활사업 성과

- 보건복지부와 노동부의 자활사업의 성과로는 일자리 창출과 실질적인 사회적서비스의 확충을 동시에 실현한다는데 있음.
 - 수급자 등이 자립 전단계로 추진하는 자활공동체를 확충하고, 참여자의 1인당 소득창출도 증가(2003년 665천원 → 2004년 766천원)함.
 - 기초수급자의 자활사업 참여유인 확대를 위해 학생, 장애인직업재활 참여자 등에 적용하던 근로소득공제를 자활사업 참여자로 확대하여 2004년도에 전년 대비 약 6배 이상 증가함.
 - 자활사업 참여자 중 취업·창업 등으로 기초수급자에서 탈피하거나, 자활사업 참여로 인해 소득기준 초과로 생계급여를 받지 않는 자활성공자는 2004년 9월 현재 2,993가구로 나타남.
 - 자활성공자와 성공률을 높이기 위해 자활후견기관을 확대하고, 광역 자활지원센터를 시범설치 하였으며, 대통령자문빈부격차·차별시정위원회, 재정경제부, 보건복지부, 노동부 등 관계부처 합동으로 「일을 통한 빈곤탈출 지원 정책」을 수립함.

제3절 국민기초생활보장제도와 자활사업의 문제점과 개선방안

1. 국민기초생활보장제도의 문제점 및 개선방안

□ 국민기초생활보장제도의 문제점

- 국민기초생활보장제도 도입 후 전인구의 3%에 대하여 최저생계비를 기준으로 기초생활 보장에 집중되어 있으나, 노인, 장애인 등 저소득 취약 계층에 대한 지원이 절대적으로 부족하고, 노동시장 양극화로 인한 근로빈곤층 증가에 대한 대처에도 한계가 있음.
 - 기초생활보장제도는 선정기준으로 부양의무자, 재산상태 등을 고려하기 때문에 사각지대가 발생하여 실질적으로 소득이 최저생계비 이하임에도 불구하고 기초생활제도의 보장을 받지 못하는 비수급 빈곤층이 존재함.
- 사회적 갈등의 간접적인 징후로
 - 공공부조제도의 엄격한 선정기준 및 절차, 사전심의로 인한 지연사례 등으로 신속한 위기상황 지원에 한계가 있음.
 - 기초생활보장제도의 대상자 확대는 복지재정의 국민적 부담 확대로 이어져 대국민 설득작업이 요구되는 실정임.

□ 국민기초생활보장제도의 개선방안

- 국민기초생활보장제도의 문제점을 개선하기 위한 방안의 큰 틀은 제도의 사각지대를 해소하는 것임. 수급대상자 선정기준을 완화하여 기초생활수급자 범위를 확대하고 가구특성별 최저생계비를 반영하고 차상위계층 등 저소득층을 위해 긴급복지지원제도의 실용화를 이루는데 그 목적이 있음.
- 기초보장제도의 사각지대 축소의 기본방안은
 - 형평성의 원칙: 동일한 욕구를 가진 사람은 동일한 처우를 받아야 함.

- 효율성의 원칙: 근로동기를 고려한 욕구별 접근이 필요함
 - 적절성의 원칙: 특정욕구 충족을 위해 적절한 수준의 급여가 주어져야 함. 부양의무자 기준의 합리화로서 부양의무자 소득기준을 중위소득이상으로 상향 조정함.
- 최저생계비 계측방식 및 급여체계의 개선을 도모해야 함.
- 중소도시 기준의 가구규모별 최저생계비 적용으로 인한 대도시 잠재적 빈곤층의 사각지대 형성을 방지 하고 장기적으로 최저생계비의 선정 및 급여수준을 지역에서 결정하도록 함.
 - 중앙정부는 중위소득 기준으로 포괄보조금(block grant)식 지원하며, 지출수준이 높은 장애인 가구, 월세 가구 등을 고려한 가구유형별 최저생계비 선정하여 욕구별 지원확대 시 지급수준 결정에 적용하도록 함.
 - 장기적으로 현 전물량방식으로 계측하고 있는 정책적 절대빈곤선의 계측을 상대빈곤선으로 전환이 요구됨.
 - 기초보장의 통합급여방식으로 인한 지원대상의 집중문제를 해결하기 위한 급여체계 개선방안 마련 시급함.
 - 긴급복지지원제도의 실용화로서 사회양극화 현상과 경기침체 등으로 일시적으로 긴급한 위기상황에 처한 취약계층에 대한 선보호 조치를 위한 긴급복지지원제도의 실용화를 추진하여 하여 ‘선보호 후처리’ 조치를 취함.

2. 자활지원사업의 문제점 및 개선방안

□ 자활지원사업의 문제점

- 노동양극화가 심화되는 상황에서 노동에서 배제된 미취업빈곤층이 증가하고 있으며, 이들 대부분이 취업잠재력(employability)이 낮아 재취업에 큰 어려움을 겪고 있으나, 이들의 취업을 촉진할 수 있는 자활사업에 대한 지원이 적극적으로 이루어지지 않고 있음.

- 기초생활보장제도의 급여방식(통합급여, 보충급여방식)으로 인해 열심히 일해서 기초생활보장제도에서 탈출하기보다 근로활동을 자제하여 제도에 안주하려는 경향이 나타나고 있음.
- 제도 시행 후 다양한 프로그램 개발, 성과 추적 및 실패사례로부터의 교훈 등이 제대로 종합되지 않은 상태에서 제도의 실효성에 대한 의문이 성급하게 제기되고 있음.
 - 미취업수급자의 취업잠재력 개발을 위한 프로그램 개발과 근로의욕을 고취시킬 근로인센티브 제도가 마련되지 않은 상황에서 사업의 성과평가를 둘러싸고 책임공방이 발생할 위험성이 있음.
 - 자활사업을 위탁받은 민간의 입장에서 적절한 지원이 없이 성과만을 요구한다는 비판이 제기되고 있음.

□ 자활지원사업의 개선방안

- 노동배제 빈곤층에 대한 지원방식으로 그 필요성이 인정되고 있으나 자활사업을 내실있게 추진할 수 있는 여건이 마련되지 않고 있음. 이에 정부는 제도 개편과 사업 내실화를 통해 자활사업의 효과성을 극대화 해야 함.
 - 독립적인 자활지원제도 마련, 사회서비스 부문 일자리 창출 정책과 결합·운영, 지역노동시장과 연계된 취업연계 프로그램 개발 등이 필요함.
 - 근로빈곤층이 취업을 통해 단계적으로 빈곤에서 벗어날 수 있는 제도적 체계가 구축되어야 함. 더불어 근로능력과 직업기술 수준에 맞는 적절한 지원프로그램과 근로인센티브 제도, 프로그램을 운영하고 지원할 수 있는 충분한 전달체계가 구축되어야 함.

제4절 사회복지서비스

1. 사회복지서비스의 의의

- 사회복지서비스(social welfare service)는 사회적으로 불우하고 열세한 위

치에 있는 자들을 대상으로 전문적인 지식과 방법을 동원하여 문제를 해결하고 정상적인 사회인으로서의 권리와 의무를 수행할 수 있도록 해 주는 활동을 말함.

- 대상으로서는 요보호아동, 노인, 부녀, 장애인 등과 관련가구들이 있으며, 서비스에 필수적인 자원은 사회복지시설과 전문인력이 있음.
- 사회복지서비스의 유형을 대상에 따라 아동복지, 노인복지, 여성복지, 장애인복지 등으로 구분할 수 있음. 최근에는 복지문제를 개인 아닌 ‘가족’ 단위로 검토하는 가족복지, 직장에서의 복지를 뜻하는 직업복지, 지방자치의 활성화에 따라 강조되고 있는 지역사회복지가 사회복지서비스의 중요한 분야로 대두되고 있음.

2. 사회복지시설

사회복지시설수

- 우리나라 사회복지시설 중 무료양로시설과 부랑인시설과 여성선도보호시설의 경우는 전국과 서울시 모두 2000년보다 2003년에 감소하였고, 나머지 시설들은 많지는 않지만 점차 증가함. 그러나 심신장애자시설의 경우 2000년부터 2003년까지 한 개도 설치되지 않음.

사회복지생활시설수 생활인원 및 종사자수

- 사회복지생활시설의 수는 1985년 588개소에서 2001년 933개로 꾸준히 증가함. 시설의 증가와 더불어 시설에서 생활하는 인원 및 종사자수도 증가함.
- 아동복지, 노인복지, 장애인 복지생활시설의 수가 전체 사회복지생활시설의 82%이상을 차지하는데 반해 정신질환자요양시설과 부랑인시설의 경우, 생활인원에 비해 그 수가 극히 적음.

미신고사회복지시설수

- 2001년 현재 미신고된 사회복지시설의 수가 신고된 사회복지시설의 수

보다 많음. 전국적으로 서울과 경기도가 가장 많고, 아동복지, 노인복지, 장애인복지의 시설이 주를 이루고 있음.

3. 사회복지인력

사회복지전담공무원 현황

- 매년 사회복지전담공무원의 정원은 증가하고 있으나, 실제 배치인원은 그 정원을 충족시키지 못하고 있음.

사회복지사 자격증 교부자수

- 1996년부터 2001년까지 사회복지사 자격증을 취득한 사람의 수가 1급의 경우 2배 넘게 증가함.

4. 장애인 복지

장애인의 개념

- 우리나라 장애인복지법상 장애인의 정의는 ‘신체적·정서적 장애로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활이나 사회생활을 하는데 상당한 제약을 받는 자로서 대통령으로 정한 기준에 해당’되어야 함.

장애인복지의 개념 및 원천

- 장애인복지의 개념은 ‘사회복지의 한 분야로 장애로 인한 장애인의 가족생활과 사회생활의 곤란을 해결해 주기 위해 공사차원에서 장애발생의 예방 및 치료 교육, 보호, 자립 등의 여러 활동들을 조직적으로 실행’하는 것을 말함.
- 장애인 복지의 목적은 장애인의 잠재능력을 최대한으로 개발하여 일상생활 및 사회생활에 적응하게끔 하고 더불어 장애인의 위기대처능력을 향상시키기 위해 시행하는 활동임.

□ 등록·추정·재가 장애인수

- 등록된 장애인의 구분은 지체장애와 시각장애, 청각언어장애, 정신지체와 기타로 구분되며, 전체적으로 1995년에서 2000년 사이에 큰 폭으로 증가함. 추정장애인수 또한 전체적으로 매년 증가하고 있음.
- 재가장애인의 장애원인을 보면, 선천적 또는 출산시 장애를 가지고 태어나는 경우 정신지체(각각 23.8%, 12.2%)가 가장 높고, 다음으로 언어장애(각각 14.3%, 10.5%)가 높게 나타남. 후천적으로는 지체장애(96.3%)가 가장 높았으며, 심장장애(95.8%) 순으로 나타남. 그러나 전체적인 통계로 볼 경우, 장애의 89.4%가 후천적임.

□ 장애인복지시설수 및 생활인원

- 1985년 90개소에서 2001년 203개소로 대폭 확대되어, 장애인 복지시설의 수가 많이 확충되었음. 시설의 입소자는 1995년까지 무연고자인 입소자가 절반 이상을 차지하고 있었으나, 이후부터는 위탁자의 수가 절반정도를 차지함.
- 남성 입소인원이 여성의 입소인원보다 높았으며, 장애종류별로는 전체적으로 정신지체 장애인의 경우가 입소인원이 가장 높은 것으로 나타남.

□ 저소득층 장애인 보장구 교부실적

- 저소득층에 대한 장애인 보장구 교부 실적은 장애인의 인원이 가장 많은 서울시와 경기도에서 정형외과용 구두와 자막수신기에 대해 가장 높은 교부 실적을 보이고 있음.

5. 노인복지

- 노인복지는 독립된 인간으로서의 노인의 기본적 욕구충족과 문화적 생활유지를 국가나 사회가 보장함을 뜻함. 이는 단순한 육체적 생존만이 생활의 전부는 아니며, 노인도 사회적 존재이므로 사회적 활동을 통해

욕구충족을 해야 함을 뜻함.

- 1981년 6월에 제정된 노인복지법은 노인의 건강유지와 생활안정 시책을 위하여 필요한 조치를 취하게 하고, 국가와 지방 공공단체의 책임을 명시하여 상시 노인복지 향상과 보전을 위하여 건강진단 및 수용시설/노인정/복지관 운영 지원, 사회복지법인의 노인복지시설 설치 권장, 경로주간의 설치, 복지기관(각 시·도)의 감독 등을 규정하여 강력한 노인복지 정책과 행정감독을 실시할 기틀을 마련함.

노인복지시설수

- 노인복지시설의 수는 1980년 48개소였던 것이 2001년 288개소로 확대되었으며, 무료양로시설 역시 1980년 48개소였지만 2001년 93개소로 확대 지원됨.

건강진단 실적

- 노인건강진단의 실적은 1985년(198,891명)에서 2001년(32,920명)으로 감소하고 있음.

취업 알선실적

- 노인의 취업알선 실적을 살펴보면 전체적으로 1985년(44,292명)에서 2001년(220,012명)으로 크게 증가함. 1995년과 2000년에 조사된 것 바로는 취업희망자와 취업알선현황에서 차이가 발생하며, 노인들은 단기취업보다는 장기취업을 선호하고 있음.

6. 아동복지

- 아동이 생활하고 발달하기 위하여 소비하는 생활자원의 양과 질은 가족의 생활수준에 따라 정해짐. 따라서 아동문제의 원인에는 가족의 생활수준의 문제가 항상 따라다니고 있고, 경제생활의 불충족과 정신적인

면의 불화가 아동의 생활장해를 발생시키고 있음. 아동문제는 경제불황이나 전쟁 등과 같은 사회·경제적 혼란과 변동이 원인이 되어 일시에 대량적으로 발생할 수 있다는 특징을 지니고 있음.

- 아동복지정책의 과제는 구체적으로 적용대상이 되고 있는 아동에 대하여, ① 그의 일상적인 생활과 발달을 보장하는 데 필요한 일반적인 생활자료를 제공하고, ② 아동의 순조로운 발달을 저해하는 장애를 제거 또는 개선·회복하는 데 필요한 특수한 생활자료를 제공함으로써 달성됨.

□ 소년소녀가정 현황

- 소년소녀가정 현황은 1985년(11,125명)에서 2001년(8,060명)으로 1995년(15,118명)을 기점으로 전반적으로 감소하고 있음. 그러나 1995년을 기점으로 세대주와 세대원의 수가 전환됨으로써, 소년소녀 가정이면서 세대주인 아동이 증가하고 있음.

□ 아동복지(종합)시설수 및 보호아동현황

- 아동복지(종합)시설 수의 경우 1980년(971개소)에서 2001년(275개소)로 대폭 감소함. 더불어 보호아동의 숫자도 같이 감소함으로써, 시설에 의해 보호받는 아동의 수가 감소한 것으로 판단할 수도 있으나, 반대로 시설의 부족으로 보호를 받지 못하는 아동의 수는 증가한 것으로 볼 수도 있음.

□ 보호아동 발생 및 보호내용

- 요보호아동의 현황은 1990년(5,721명)에서 2001년(12,086명)으로 꾸준히 증가하고 있음. 발생유형별로는 빈곤/실직/학대 등 기타가 가장 높은 것으로 나타났으며, 다음으로 미혼모아동의 경우가 높은 비율을 차지함.
- 요보호아동의 보호내용으로 시설보호는 2000년도까지는 대부분이 장애아 관련 보호였으나 2001년이 되면서 대부분이 일반아동 관련으로 전환

됨. 가정보호는 2000년까지 위탁보호와 입양이 주를 이루었으나, 2001년이 되면서 위탁보호의 수가 급격히 증가함.

7. 여성 및 부랑인 복지

모자보호 생활시설수 및 생활현황

- 모자보호 생활시설의 수는 1980년(33개소)에서 2001년(39개소)까지 소폭 꾸준히 증가하고 있음.
- 입소자 현황은 2000년까지 꾸준히 증가하다 2000년의 681명에서 2001년의 1,252명으로 거의 2배의 증가추세를 보이고 있음.

부랑인 생활시설수 및 생활인원현황

- 부랑인 생활시설의 수는 전체적으로 1985년 35개소에서 2001년 43개로 증가하나 2000년도에는 46개소였으나 2001년에 43개로 감소함.
- 부랑인 생활시설에 입소하는 입소자 현황은 행정기관 의뢰로 인한 입소자의 수가 2000년 1,681명에서 2001년 6,642명으로 급격히 증가하였고, 이 밖에도 무연고자와 전입, 기타에 의한 입소자의 수도 크게 증가하고 있음.
 - 전반적으로 남녀 모두 그 수가 감소하고 퇴소자의 경우, 정신질환의 퇴소자의 수가 증가하였으며, 정신박약의 퇴소자는 급격히 증가함.

제5절 보건복지예산 및 사회복지 지출 현황

1. 보건복지예산

사회복지·보건분야 예산

○ 2004년도 보건복지부 예산 개요

- 2004년도 보건복지예산의 분야별 세출예산 내역은 사회복지분야 예산이

53,184억원으로 전체 예산의 57.6%, 보건의료분야 예산은 4,641억원으로 전체 예산의 5.0%, 사회보험분야 예산은 32,464억원으로 35.2%를 차지함.

○ 분야별 세출예산

- 2004년도 보건복지부 일반회계 세출예산은 92,322억원으로 이는 2003년 대비 8.6% 증가한 것으로 정부 일반회계 세출예산 1,201,394억원의 7.7%를 차지함.
 - 외환위기 이후 전 국민의 최저생활 보장과 생산적 복지 구현을 위해 정부는 재정지출을 크게 확대함. 정부 전체 재정지출 증가율인 8.5% 보다 높은 연평균 11.2% 증가함.

2. 사회복지 분야 재정투자계획

- 정부는 『2005~2009년 국가재정운용계획』을 통해 중장기 재정지출 계획을 발표함. 국가 우선순위에 따라 전략적으로 자원을 배분하는 선진 국형 재정지출 구조로의 전환을 언급함.
 - 복지분야 지출을 2005년 현재 전체지출 대비 복지지출의 비율 26.6%에서 2030년까지 46.7% 수준으로 증가시킨다는 계획을 발표함.

□ 자원배분의 원칙

- ① 재정은 국가의 역할과 지원이 필요한 계층에 역량을 집중함.
- ② 재정이외에 민간자본을 적극 활용하여 국민들에게 필요한 공공서비스를 앞당겨 공급함.
- ③ 재정지원방식은 무차별적인 가격보조 보다는 꼭 필요한 계층에 대해 직접 지원하여 형평을 제고함.
- ④ 국가균형발전을 위해 재정사업에 대해 균형발전 영향평가를 실시하고, 국립시설은 지방에 우선 배치함.
- ⑤ 국가와 지방자치단체간의 역할 분담을 명확히 함. 정책효과가 특정지역에

한정되는 사업은 지자체가 담당, 국가는 지자체간 불균형 해소에 중점을 둬.

- ⑥ 재정사업 중 시민사회의 참여와 봉사가 가능한 경우 이를 적극 장려함으로써 사업의 성과와 효율성을 높임.
- ⑦ 제도개선이 재정지출보다 효과적인 경우, 제도개선을 우선 추진함.
- ⑧ 일반회계, 특별회계, 기금이 모두 국민의 부담이라는 관점에서 재원을 통합하여 효율적으로 관리함.
- ⑨ 재해·안전·복지분야에 대해 사전예방적 투자를 강화함.
- ⑩ 대규모 재원이 수반되는 시책을 추진하거나 제도를 신성하는 경우 소요 비용에 대한 철저한 검증과 국민적 합의를 얻은 후 추진함.
- ⑪ 특정분야의 지원규모를 GDP나 재정의 일정비율에 사전 연계하는 방식의 자원배분은 지양함.
- ⑫ 재정사업에 대한 성과평가를 강화하고 이를 토대로 구조조정을 촉진함으로써 부처의 책임성을 확보함.

□ 자원배분의 방향

- 2005~2009년 국가재정운용 계획기간 중 국가적 우선순위에 따라 한정된 재원을 전략적으로 배분하며, 우선적으로 교육, 의료, 주거 등 국민의 기본적 수요충족을 중점 지원하고, 국민들에게 최소한의 기본생활을 보장함으로써 기회의 균등을 제공하고 빈곤의 세습화를 차단해 나간다는 방향을 제시함.

□ 부문별·사업별 투자계획

- 국가재정운용계획 기간(2005~2009년) 중 사회복지 및 보건분야 재정지출(예산+기금)은 연평균 9.2%, 보건분야를 제외한 사회복지분야만을 계산하면 연평균 9.5% 증가시킬 계획을 발표함.
 - 기초생활보장 부문의 투자계획 또한 연평균 증가율이 13.3%가 되도록 함.
 - 저출산 문제와 더불어 육아부담이 여성의 출산과 경제활동참여를 가로막는 주요 장애요인이라는 평가 하에 아동별 육아비용을 대폭 지원

하고, 무상보육·교육지원도 확대 할 방침임.

- 고령화의 급속한 진전에 따라 노후소득보장 및 의료비용 지원 등에 대한 사회적 부담이 커져가고 있음. 국민연금 가입이 배제된 저소득 노인 및 기초수급대상 노인들에게 지급하는 경로연금과 더불어, 노인들에게 적합한 일자리를 적극 개발하고 보급하는데 역점을 두어 2009년까지 노후소득 사각지대를 적극 해소해 나갈 계획임.
- 장애인에 대한 지원도 지속적으로 확대해 나갈. 기초생활보장 수급 장애인의 생활안정을 위해 지급하고 있는 장애수당의 지급대상을 기존 중증장애인에서 2005년부터 경증 장애인까지 대상을 확대하였고, 2006년에는 시설입소 장애인까지 확대할 계획이며, 중증장애인에 대한 지급단가도 7만원으로 인상할 계획임.
- 빈곤아동과 청소년을 위해 빈곤의 대물림을 차단하기 위해 방과후 보호 및 학습지원을 대폭 확대할 계획임. 빈곤가정 아동의 방과후 보호, 학습지원, 급식제공, 상담 등을 위한 ‘지역아동센터’의 운영비 지원대상을 확대하고, 2006년부터 시설기준미달 센터에 대한 시설개선자금을 신규로 지원함.
- 최근 비정규직 증가와 높은 청년실업률 등으로 인하여 고용환경이 어려운 상황이므로 이에 적극적인 일자리 창출을 통해 해결할 계획이며, 특히 취약계층의 취업을 촉진하는 사회적 일자리를 대폭 확대할 예정임. 또한 여성의 고용안정 및 경제활동 참여를 뒷받침하기 위해 우선지원대상기업의 산전후휴가급여 90일분을 전액 지원하고, 유사산 휴가급여를 신규 지원하며, 육아휴직급여도 2007년 이후 기존 40만원에서 50만원으로 인상할 계획임.
- 영세·저소득 근로자에 대해 생계비 대부 등을 통해 생활안정을 지원하고, 산재근로자에 대한 재활사업, 중소·영세기업의 산재예방을 위한 Clean 사업장 지원을 지속적으로 지원할 계획임. 내년부터 직업훈련의 사각지대에 있던 영세자영업자에 대한 직업훈련을 신규로 지원하여 임금 근로자로의 전직 등을 적극 유도하도록 할 계획임.

- 국민연금의 경우 현행 보험료 9%, 소득대체율 60%를 유지할 경우 2036년에는 수지적자가 발생하기 시작하고, 이후 2047년에는 기금이 소진될 것이라는 전망이 나오고 있음. 국민연금의 장기적인 재정안정화를 위해 급여율과 부담률을 단계적으로 상향조정하고, 급여수준은 하향조정해 나갈 계획임.
- 정부는 저소득층의 주거안정을 위해 저소득 무주택 서민에게 임대주택을 공급하는 ‘국민임대주택 100만호 건설계획’에 따라 임대주택을 늘려나가는 등 서민층 주거복지 향상을 위한 재정투자를 지속적으로 확대할 계획임.
- 임대주택 건설 지원과 함께 국민주택기금은 ‘무주택 서민의 주거안정’이라는 기금목적에 충실한 사업 위주로 운용함. 구체적으로 무주택 근로자·서민을 위해 주택 구입자금과 전세자금을 지원하고, 저소득 영세민에 대해서는 저금리로 전세자금을 지원하며, 특히 사회취약계층 아동·청소년의 주거생활 안정 및 주거수준의 향상을 적극 지원함.

제 1 장 서론

제 1 절 연구의 배경 및 목적

일반적으로 빈곤은 최소한의 인간다운 생활 수준을 영위하는데 필요한 경제적 자원의 결핍으로 정의된다(Citro/Michael 1995). 그러나 이러한 빈곤의 정의는 빈곤을 측정하는데 다양한 이견을 제시할 수 있다. 즉, 최소한의 인간다운 생활 수준을 어떻게 결정하느냐에 따라 국가가 정책적으로 정한 최저수준 (절대적 빈곤) 혹은 한 사회의 기준소득 - 평균소득 혹은 중위소득 - 과의 비교(상대적 빈곤) 혹은 스스로가 판단하는 기준에 의한 판단(주관적 빈곤)에 따라 빈곤여부는 달라질 수 있는 것이다. 이렇게 빈곤은 이를 바라보는 기준에 따라 개념과 측정이 달라지고 빈곤여부 달라질 수 있는 것이다.

이렇듯 빈곤의 개념과 측정에 대한 다양한 접근방식은 체계적이고 일괄적인 빈곤현상 및 빈곤통계에 대한 제시보다는 연구자의 접근방식에 따라 다양한 빈곤수치가 다수의 연구문헌에 산발적으로 흩어져 제시되는 현상을 초래하였다. 따라서 빈곤 현상에 관심을 가지고 이를 좀 더 상세히 조사하고자 하는 이들에게는 체계적으로 빈곤에 관련된 현상 및 수치를 제공하는 빈곤통계보고서의 필요가 절실하다고 할 수 있다.

본 『2005 빈곤통계연보』는 이러한 문제인식 하에 보다 포괄적이고 신뢰할 수 있는 빈곤통계를 제공할 목적으로 한국보건사회연구원의 기초보장 평가센터에서 작성된 것이다. 올해를 시발점으로 하여 빈곤 연구를 위한 기초 통계의 생산 및 가공이라는 목적에 주안점을 두어 비록 미진하지만 『2005 빈곤통계연보』 발간을 위한 작업을 진행하였고 이를 매년 『빈곤통계연보』라는 이름으로 발간할 예정이다.

본 빈곤통계의 목적은 우리사회의 빈곤실태를 포괄적이고 체계적으로 파악

하기 위해 현재 여기저기 산재해 존재하는 각종 빈곤 관련 통계와 지표를 종합하여 제시하려는 것이다.

앞으로 본 『빈곤통계연보』가 체계화되어 지속적으로 발간된다면 빈곤실태 및 빈곤인구의 변화, 현재 화두가 되고 있는 양극화 현상 등을 학문적, 정책적으로 연구하는데 크게 기여할 수 있을 것이다.

제 2 절 연구 내용 및 특징

1. 연구내용

본 연구에서는 빈곤을 일반 빈곤현황, 근로빈곤, 주거빈곤, 그리고 아동, 노인, 장애인 등의 사회취약계층으로 구분하여 관련 실태를 제시하였고, 마지막으로 우리나라의 빈곤정책을 제시하면서 복지정책예산 및 지출현황을 살펴보았다. 이는 빈곤현황에 대한 분석뿐 만이 아니라, 이를 토대로 한 빈곤정책을 개발하고 이의 예산 및 지출상태를 분석함으로써 향후 빈곤정책 수립의 기본자료로 이용될 수 있을 것이다.

일반 빈곤현황에서는 빈곤의 정의 및 측정, 빈곤율 추이, 소득불평등, 자산불평등 현황을 주로 다루었다. 이어 최근 신빈곤층 논의와 함께 대두되고 있는 근로빈곤의 문제와 취약계층의 가장 큰 욕구 중의 하나인 주거 빈곤현황 및 특성을 살펴보았다. 특히 근로빈곤은 90년대 후반 이후 새롭게 등장한 현상으로 근로를 함에도 빈곤한 상태에 있는 근로빈곤층의 특성 및 실태를 살펴본 것이다.

근로와 주거가 삶의 생산과 재생산 영역에서 일어나는 빈곤을 다루는 것이라면, 사회취약계층은 개인에 초점을 맞추어 사회적 약자로서 겪는 곤란 및 결핍의 상황을 반영하고자 한 것이다. 대표적인 사회적 약자 집단인 아동, 노인, 장애인에 주목해 이들 각 집단이 경험하는 빈곤 실태를 살펴보았다.

마지막 장에는 이러한 빈곤을 해소하고, 예방하려는 정부의 정책적 노력을 반영하고자 빈곤정책 및 사회복지지출을 다루었다.

2. 연구 범위

본 『빈곤통계연보』에서 다루는 빈곤실태는 주로 1990년대 이후에 초점을 둔 것이다. 빈곤에 대한 연구가 오래된 만큼 어느 시기 이후부터 빈곤을 다루어야 하는지에 대한 의견이 분분할 수 있지만, 한국사회의 구조적 변화에서 외환위기는 큰 변환점이 되고 있으므로 이를 전후로 한 사회의 변화, 특히 빈곤과 관련된 사회상황을 살펴보는 것이 중요하다고 판단하여 90년대 이후를 주된 분석시기로 설정하였다.

또한 본 『빈곤통계연보』에서 사용한 통계자료는 주로 통계청 및 한국보건사회연구원의 각종 통계조사 자료이며, 여기서 부족한 정보는 기존에 발표된 논문이나 정부 보고서의 도표나 통계자료를 이용하였다.

3. 연구 특징

본 『빈곤통계연보』의 연구방법은 해당 부문의 규모, 실태를 잘 드러내는 선행 연구를 찾고, 정리해 이를 체계적이고 통일적으로 제시하는데 주안점을 두었다. 따라서 기존의 문헌이나 논문에서 해당분야의 최근 빈곤상황이 상세히 발표된 경우는 가능한 한 기 발표된 결과를 인용하였다. 그러나 적절한 기존 문헌을 찾을 수 없거나 통계의 일관성을 위해 새롭게 분석하는 것이 적절하다고 판단되는 경우에는 원자료(raw data)를 이용해 이차 분석(secondary analysis)을 시도하였다.

제 3 절 빈곤관련 통계 체계 요약

〈표 1-1〉 빈곤관련 통계체계 요약

연구영역	세부영역	제시된 통계	표·그림번호
빈곤율 추이	일반적 추이	절대빈곤율 추이	[그림 2-2]
		상대빈곤율 추이	[그림 2-3]
	사회·경제적 특성별 빈곤율	가구주 성별 빈곤율	[그림 2-4]
		가구주 교육수준별 빈곤율	[그림 2-5]
		가구원수별 빈곤율	[그림 2-6]
		취업인원수별 빈곤율	[그림 2-7]
소득 불평등	소득지니계수	지니계수	[그림 2-8]
	소득분배율	소득5분위 배율	[그림 2-9]
	자산불평등	주택자산 지니계수 변화	〈표 2-2〉
근로 빈곤	근로빈곤가구 규모	소득범주별 근로빈곤가구 비율	〈표 3-1〉
		상이한 기준별 근로빈곤가구 비율	〈표 3-2〉
	근로형태별 빈곤율	가구주 근로형태별 빈곤율	〈표 3-3〉
	인구사회적 특성별 근로빈곤	취업가구 중 가구주 성별 빈곤율	〈표 3-4〉
		취업가구 중 가구주 연령별 빈곤율	〈표 3-5〉
		취업가구 중 가구주 학력별 빈곤율	〈표 3-6〉
		취업가구 중 거주형태별 빈곤율	〈표 3-7〉
		취업가구 중 가구유형별 빈곤율	〈표 3-8〉
	경제활동상태별 빈곤율	취업가구의 가구주 종사산업 유형별 빈곤율	〈표 3-9〉
		취업가구의 가구주 종사직업 유형별 빈곤율	〈표 3-10〉
로지스틱 회귀분석	가구주의 특성과 빈곤유형	〈표 3-11〉	
주거 빈곤	최저주거기준 정의	최저주거기준 비교	〈표 4-1〉
		가구구성별 최소 주거면적 및 용도별 방의 개수	〈별표 4-1〉
	최저주거기준 미달가구 규모	최저주거기준 미달가구의 유형별 분포	[그림 4-1]
		최저주거기준 미달가구 규모	〈표 4-2〉
	최저주거기준 미달가구와 일반가구의 주거 수준 비교	〈표 4-3〉	

<표 1-1> 계속

연구영역	세부영역	제시된 통계	표·그림번호
주거 빈곤	최저주거기준 미달가구 특성	임대료보조 프로그램별 최저주거기준 미달가구	<표 4-4>
		소득계층별 최저주거기준 미달가구	<표 4-5>
		지역별 최저주거기준 미달가구	<표 4-6>
		기타도시 및 농촌 거주가구의 소득분포 및 주거특성	<표 4-7>
		임차형태별 최저주거기준 미달가구	<표 4-8>
		주택유형별 최저주거기준 미달가구	<표 4-9>
		가구규모별 최저주거기준 미달가구	<표 4-10>
	주거비부담	소득대비 임대료비율(RIR)의 변화추이(수도권)	<표 4-11>
		소득계층별/도농별/점유형태별 RIR	<표 4-12>
	기타 주거빈곤	단칸방 거주가구수	<표 4-13>
연도별 쪽방수 변화추이		[그림4-2]	

<표 1-2> 사회취약계층 빈곤관련 통계체계 요약

연구영역	세부영역	제시된 통계	표·그림번호
아동	빈곤아동가구의 개념 및 규모	빈곤아동률의 추이(경상소득 기준)	[그림5-1]
		근로자가구와 전체가구의 빈곤아동률 (2004년, 경상소득 기준)	[그림5-2]
		빈곤아동률의 추이	<표 5-1>
	빈곤아동가구의 특성	아동유무에 따른 가구빈곤율 변화경향	[그림5-3]
		아동수에 따른 가구빈곤율 변화 경향	[그림5-4]
		가구의 성별 특성	<표5-2>
		가구의 성별에 따른 빈곤아동률 변화 경향	[그림5-5]
		가구의 연령별 특성	<표5-3>
		가구의 배우자 유무	<표 5-4>
		한부모 여부	<표 5-5>
		한부모 여부에 따른 아동빈곤율 변화 경향	[그림 5-6]
		편부 및 편모가구의 아동빈곤율 변화 경향	[그림 5-7]
		가구의 고용형태	<표 5-6>
		가구의 고용형태에 따른 빈곤아동률 변화 경향	[그림 5-8]

〈표 1-2〉 계속

연구영역	세부영역	제시된 통계	표·그림번호
아동	빈곤아동가구의 특성	맞벌이 여부	〈표 5-7〉
		맞벌이 여부에 따른 빈곤아동률 변화	[그림 5-9]
		비빈곤아동가구와 빈곤아동가구의 소비지출 구성(근로자가구)	〈표 5-8〉
		비빈곤아동가구와 빈곤아동가구의 소비지출 구성(전체가구)	〈표 5-9〉
	소년소녀가장	소년소녀가장 현황	[그림 5-10]
		소년소녀가장 현황	〈표 5-10〉
		소년소녀가장의 발생원인별 현황	〈표 5-11〉
		소년소녀가장 주거실태 현황	〈표 5-12〉
	결식아동 현황	보건복지부의 급식지원사업	〈표 5-13〉
		교육인적자원부의 급식지원사업	〈표 5-14〉
		보건복지부 급식지원대상자 현황	〈표 5-15〉
		교육인적자원부 급식지원대상자 현황	〈표 5-16〉
	기타 빈곤아동 통계	소득수준별 아동의 영양소 섭취상태(1~6세)	〈표 5-17〉
		소득수준별 아동의 영양소 섭취상태(7~19세)	〈표 5-18〉
		저소득 가구 컴퓨터 보유율	〈표 5-19〉
		저소득 가구 특성별 컴퓨터 보유율	〈표 5-20〉
		저소득 가구 컴퓨터 비보유 주 이유(%)	〈표 5-21〉
		저소득 가구 인터넷 접속률(% , %p)	〈표 5-22〉
		저소득 가구 특성별 인터넷 접속률(% , %p)	〈표 5-23〉
		저소득 가구의 인터넷 주 이용용도(%)	〈표 5-24〉
저소득 가구의 학생층 인터넷 주 이용용도		〈표 5-25〉	
인터넷 이용시 주 애로사항(%)	〈표 5-26〉		
노인	빈곤율 추이	노인가구의 빈곤율 추이	[그림5-11]
	빈곤노인가구의 특성	빈곤 노인가구 소득분포	〈표 5-27〉
		노인 연령별 소득수준분포	〈표 5-28〉
		빈곤 노인가구 주거점유 형태	〈표 5-29〉
		빈곤 노인가구 주거 유형	〈표 5-30〉
		노인가구 유형별 주거점유형태	〈표 5-31〉
		빈곤 가구 노인의 만성질환여부	〈표 5-32〉
		노인 연령별 본인인지 만성질환수	〈표 5-33〉
		노인 연령별 만성질환 치료를 위한 의료비 부담 정도	〈표 5-34〉

〈표 1-2〉 계속

연구영역	세부영역	제시된 통계	표·그림번호	
노인	빈곤노인의 경제활동	빈곤 가구 노인의 경제활동 참여 상태	〈표 5-35〉	
		노인 연령별 취업률	〈표 5-36〉	
		65세 이상 인구의 경제활동참가율	[그림 5-12]	
		연도별 고령자 고용률 추이	[그림 5-13]	
	빈곤노인단 독가구	빈곤노인단독가구의 소득수준	〈표 5-37〉	
		노인가구의 소득수준	〈표 5-38〉	
		빈곤노인단독가구의 인구·사회적 특성	〈표 5-39〉	
		빈곤노인단독가구의 경제활동 상태	〈표 5-40〉	
		빈곤노인단독가구의 건강 상태(만성질환여부)	〈표 5-41〉	
장애인 현황 및 소득분포	장애인 현황 및 소득분포	전국 장애인 추정수	〈표 5-42〉	
		장애등록 여부(장애유형별)	〈표 5-43〉	
		등록 장애인 수의 추이(누적기준)	[그림 5-14]	
		연도별, 장애유형별 등록 장애인 수(누적기준)	〈표 5-44〉	
		2004년 6월말 현재 소득별 장애인 분포	[그림 5-15]	
		장애인의 장애등급별 소득수준 분포	〈표 5-45〉	
		장애인 가구의 주된 수입원	〈표 5-46〉	
	장애인 차별	장애인 차별	우리나라에 장애인 차별이 있다고 느끼는지 여부(장애유형별)	〈표 5-47〉
			장애인 차별 경험 여부(장애유형별)	〈표 5-48〉
			차별받는 이유에 대한 생각(장애유형별)	〈표 5-49〉
학교생활에서의 차별경험(장애유형별)			〈표 5-50〉	
학교생활에서의 차별경험(교육기회 측면)			〈표 5-51〉	
학교생활에서의 차별경험(교육환경 측면)			〈표 5-52〉	
현재 취업 여부(장애유형별, 성별)			〈표 5-53〉	
재직 중인 회사 형태(장애유형별)			〈표 5-54〉	
현재 월평균 임금(장애유형별)			〈표 5-55〉	
직업생활에서의 차별경험(장애유형별, 성별)			〈표 5-56〉	
병·의원 이용시 차별경험(장애유형별, 성별)			〈표 5-57〉	
병·의원 이용시 차별경험(세부항목별)			〈표 5-58〉	
외출시 교통수단(장애유형별)			〈표 5-59〉	
외출시 느끼는 불편한 정도(장애유형별)	〈표 5-60〉			
외출시 가장 불편한 점(장애유형별)	〈표 5-61〉			
이동권에서의 장애인 차별경험(장애유형별)	〈표 5-62〉			
문화·여가·체육활동 중 차별경험(장애유형별)	〈표 5-63〉			

〈표 1-2〉 계속

연구영역	세부영역	제시된 통계	표·그림번호
장애인	장애인 차별	문화·여가·체육활동 중 차별경험(세부항목별)	〈표 5-64〉
		소비자권리에 있어서의 차별경험(장애유형별)	〈표 5-65〉
		소비자권리에 있어서의 차별경험(세부항목별)	〈표 5-66〉
		가족생활에 있어서의 차별경험(장애유형별, 성별)	〈표 5-67〉
		가족생활에 있어서의 차별경험(세부항목별)	〈표 5-68〉
		병·의원 이용시 차별경험(장애유형별, 성별)	〈표 5-57〉
		병·의원 이용시 차별경험(세부항목별)	〈표 5-58〉
		외출시 교통수단(장애유형별)	〈표 5-59〉
		외출시 느끼는 불편한 정도(장애유형별)	〈표 5-60〉
		외출시 가장 불편한 점(장애유형별)	〈표 5-61〉
		이동권에서의 장애인 차별경험(장애유형별)	〈표 5-62〉
		문화·여가·체육활동 중 차별경험(장애유형별)	〈표 5-63〉
		문화·여가·체육활동 중 차별경험(세부항목별)	〈표 5-64〉
		소비자권리에 있어서의 차별경험(장애유형별)	〈표 5-65〉
	소비자권리에 있어서의 차별경험(세부항목별)	〈표 5-66〉	
	가족생활에 있어서의 차별경험(장애유형별, 성별)	〈표 5-67〉	
	가족생활에 있어서의 차별경험(세부항목별)	〈표 5-68〉	
	참정권에 있어서의 차별경험(장애유형별, 성별)	〈표 5-69〉	
	참정권에 있어서의 차별경험(세부항목별)	〈표 5-70〉	
	장애인 정보화 현황	장애인가구의 컴퓨터 보유율(일반국민 vs 장애인)	[그림 5-16]
		저소득 장애인 가구의 컴퓨터 보급률(% , %p)	〈표 5-71〉
		가구 컴퓨터 비보유 주이유(%)	[그림 5-17]
		컴퓨터 이용률	[그림 5-18]
		장애인 계층내 핵심 정보취약집단 컴퓨터 이용률	〈표 5-72〉
		장애인가구의 인터넷 이용률	[그림 5-19]
		장애인 계층내 핵심 정보취약집단 인터넷 이용률	〈표 5-73〉
		인터넷 주 이용용도(%)	〈표 5-74〉
		인터넷 이용시 주 애로사항(%)	〈표 5-75〉
		인터넷 비이용 주 이유(%)	〈표 5-76〉
		장애 상태에 따른 컴퓨터 이용 정도(%)	〈표 5-77〉
장애 상태에 따른 컴퓨터 보조기기 보유율		〈표 5-78〉	

<표 1-3> 빈곤정책 및 복지예산 통계체계 요약

연구영역	세부영역	제시된 통계	표·그림번호
국민기초 생활보장제도	기초생활보장 수급자 일반현황	수급자수와 구성비율(2004년)	<표 6-2>
		지역별 국민기초생활보장 수급자 비율	[그림 6-1]
		특례유형별 비율	<표 6-3>
		생애주기별 수급자 비율 및 수급률	<표 6-4>
		수급자의 경제활동 유무 및 고용형태	<표 6-5>
		수급자의 가구원수별 현황	<표 6-6>
		수급자의 가구유형별 비율	<표 6-7>
		수급자의 가구구성별 비율	<표 6-8>
		수급가구의 주거유형별 비율	<표 6-9>
		자가거주 수급가구의 주택상태	<표 6-10>
		수급자의 보장기간별 비율	<표 6-11>
		수급자의 소득급간별 비율	<표 6-12>
		수급가구의 가구원수별 소득급간별 비율	<표 6-13>
		수급자의 재산규모별 구성비	<표 6-14>
		수급가구의 재산규모 및 가구원수별 비율	<표 6-15>
		일반수급가구의 소득인정액 평균금액 현황-가 구원수별·시도별	<표 6-16>
		부양의무자 및 부양능력 판정비율	<표 6-17>
		부양불능, 부양거부 및 기피 사유별 비율	<표 6-18>
	의료급여	의료급여 대상자 및 예산확대 추이	[그림 6-2]
		의료급여 진료절차 체계도	[그림 6-3]
		의료급여비용의 지급절차	[그림 6-4]
		의료급여 중별 대상자 및 선정기준(2004년)	<표 6-19>
		기초생활보장 가구 및 차상위계층 소득인 정액 기준(2005년도)	[그림 6-5]
		의료급여 중별 급여비용 본인부담률	<표 6-20>
		의료급여기금의 국고보조금 및 지방비출연금	<표 6-21>

〈표 1-3〉 계속

연구영역	세부영역	제시된 통계	표·그림번호
국민기초생활 보장제도	자활사업	자활사업의 추진체계	〈표 6-22〉
		자활근로사업 유형	[그림 6-6]
		자활근로사업의 사업유형에 따른 사업규모	〈표 6-23〉
		자활사업프로그램별 참여현황(복지부)	〈표 6-24〉
		자활사업프로그램별 참여현황(노동부)	〈표 6-25〉
사회복지 서비스	사회복지시설	전국 및 서울시의 사회복지시설 수용현황 (2000~2003)	〈표 6-26〉
		사회복지생활시설수 및 입소자·종사자수	〈표 6-27〉
		미신고 사회복지시설수 - 종류별·시도별(2001)	〈표 6-28〉
	사회복지인력	사회복지전담공무원 현황 - 시도별 (1996~2001)	〈표 6-29〉
		사회복지사 자격증 교부자수 - 시도별 (1996~2001)	〈표 6-30〉
	장애인 복지	등록장애인수 - 장애종별·시도별 (1990~2001)	〈표 6-31〉
		장애종류별 추정장애인수(1990~2000)	〈표 6-32〉
		재가장애인의 장애원인 - 장애종별 (2000)	〈표 6-33〉
		장애인복지 생활시설수 및 입소현황 (1985~2001)	〈표 6-34〉
		저소득층 장애인 보장구 교부실적 - 시도 별(2001)	〈표 6-35〉
	노인복지	노인복지 생활시설 현황 - 시설종류별·시 도별(1980~2001)	〈표 6-36〉
		유·무료 노인복지 생활시설 현황 - 시설종 류별·시도별(1980~2001)	〈표 6-37〉
		노인건강진단 실적 - 시도별(1985~2001)	〈표 6-38〉
		취업알선 실적 - 시도별(1985~2001)	〈표 6-39〉
	아동복지	소년·소녀가정 현황 - 시도별(1985~2001)	〈표 6-40〉
		아동복지시설수 및 보호아동 현황 - 시도별(1985~2001)	〈표 6-41〉
		요보호아동 발생 유형 및 보호내용	〈표 6-42〉

<표 1-3> 계속

연구영역	세부영역	제시된 통계	표·그림번호
사회복지 서비스	여성 및 부랑인 복지	모자보호 생활시설수 및 입소현황 (1980~2001)	<표 6-43>
		부랑인 생활시설수 및 입소현황 (1985~2001)	<표 6-44>
보건복지예산 및 사회복지 지출현황	보건복지예산	사회안전망 예산추이(1998~2005)	[그림 6-7]
		2004년도 정부예산 및 보건복지예산	<표 6-45>
		보건복지부 일반회계 분야별 세출예산 현황	<표 6-46>
	사회복지 분야 재정투자계획	사회복지·보건분야 재정투자 추이	<표 6-47>
		장기 분야별 지출 비중	[그림 6-8]
		주요 분야별 재원배분	<표 6-48>
		2005 ~ 2009년 분야별 지출 규모	[그림 6-9]
		사회복지·보건분야 투자계획(전체)	<표 6-49>
		사회복지·보건분야 투자계획(전체)	[그림 6-10]
		기초생활보장 부문 투자계획	<표 6-50>
		육아부문 투자계획	<표 6-51>
		취약계층 및 노인·청소년부문 투자계획	<표 6-52>
		노동부문 투자계획	<표 6-53>
		공적연금부문 투자계획	<표 6-54>
		주택부문 투자계획	<표 6-55>
소년·소녀가정 등 전세자금 지원계획	<표 6-56>		

제 2 장 빈곤현황

제 1 절 빈곤의 개념 및 측정

1. 빈곤의 개념 및 선행연구

가. 빈곤의 개념

빈곤문제는 시대와 장소를 막론하고 중요한 사회문제로 제기되고 있다. 선진 OECD 산업국가에서부터 국민전체의 50%가 하루 1\$ 미만의 생활수준으로 극심한 가난에 처해있는 아프리카의 미개발 국가들에 이르기까지 빈곤은 사회적 쟁점사항이 되고 있다. 그렇다면 빈곤이란 무엇인가? 이에 대해서 어느 나라에서나 논의되고 있는 문제이지만 국가마다 상황이 다르기 때문에 아직까지 합의된 개념이나 기준이 명확하게 없으며, 같은 국가 내에서도 사람의 가치관에 따라 빈곤에 대한 개념을 달리하고 있는 실정이다. 즉, 빈곤의 개념은 시대에 따라, 사회에 따라, 그리고 사람에 따라 다르게 사용된다고 할 수 있다(김태성·손병돈, 2002).

그렇다면 시대에 따라, 사회에 따라, 사람에 따라 달라지는 빈곤의 개념을 어떻게 정의할 수 있는가? 빈곤을 아주 일반적으로 정의하면 ‘욕구가 충분히 만족되지 않은 상태’라고 할 수 있다(Drewnowski, 1976^{주2)}). 이 때 쟁점이 되는 부분은 개인마다 다양한 욕구를 가지고 있고, 만족의 정도도 사람마다 다른 것이 일반적이기 때문에 개인의 다양한 욕구 중에서 어떤 욕구가 충족되어야 하고, 또한 정도는 어느 수준까지 충족 되어야 하는가이다. 이 때 일반적으로 제시되는 기본적인 개념은 각 사회마다 정책적으로 빈곤의 기준을 정해놓고 개인이 처한 상황이 이보다 못할 경우 빈곤으로 규정하는 절대적 빈곤과 한 사회를 구

주2) 김태성·손병돈, 『빈곤과 사회복지정책』, 청목출판사, 2002. 재인용

성하는 구성원들과 상대적으로 비교하여 개인의 상황이 이보다 못할 경우 이를 빈곤으로 규정하는 상대적 빈곤이 있다. 이 외에도 개인이 주관적으로 빈곤하다고 느끼는 정도에 따른 주관적 빈곤 등의 개념이 있다.

1) 절대적 빈곤

절대적 빈곤은 여러 가지의 빈곤 개념 중 비교적 가장 깊은 역사를 가지고 있으며, 현재 많은 국가에서 공식적인 빈곤의 정의 방법으로 사용하고 있다. 절대적 빈곤의 정의는 ‘한 가구의 소득(또는 지출)이 ‘최저생활을 유지하는데 필요한 생계비에 미달하였을 경우(서상목, 1981^{주3)})’를 말하며, 이는 사회구성원의 전반적인 생활수준이나 사람들의 취향 혹은 가치관 등은 고려하지 않는다.

절대적 빈곤의 개념과 이를 바탕으로 한 빈곤선 측정 방법은 여러 종류가 있다. 그 중 대표적인 방법으로 기본적 욕구 방법과 음식비 비율 방법을 들 수 있다.

기본적 욕구 방법은 빈곤을 음식·주거·의복 등의 ‘기본적 욕구’를 해결하지 못하는 상태로 본다. 그렇기 때문에 빈곤선은 이러한 욕구를 해결하는데 드는 비용에서 결정된다. 이 방법은 역사적으로 가장 오래되었으며, 1965년 Orshansky에 의하여 개발되어 현재 미국사회에서 공식적으로 사용되는 빈곤선 개념의 바탕이 되고 있다. 기본적 욕구 방법에 의한 빈곤선 측정 방법은 음식, 주거, 의복에 대한 욕구 중 가장 기본으로 삼고 있는 음식에의 욕구를 해결하는 비용이 얼마인지를 산출하여 이를 바탕으로 빈곤선으로 측정하는 방식이나 음식비 산출 방법에서 많은 논란이 있다. 음식비 비율 방법은 음식비가 소득에서 차지하는 일정한 비율을 빈곤선으로 하고, 이 비율보다 높은 비율의 음식비를 사용하는 가구를 빈곤가구로 본다. 이 방법은 기본적 욕구 방법에 비하여 여러 면에서 장점을 가지는데, 첫째, 최소한의 영양학적인 욕구를 정의하는데서 생기는 문제점들을 피할 수 있고, 둘째, 실제적인 음식소비형태를 고려하기 때문에 기본적 욕구 방법에서 전문가에 의해 결정된 경제적인 음식비를 기준으로

주3) 김형규 외, 「빈곤의 개념과 논쟁」, 『교육대학원 논집』, 경북대학교 22권, 1990. 재인용

한 것보다 현실적이며, 셋째, 가족수가 다음으로 인한 빈곤선 차이를 결정하는 것이 비교적 쉽다는 장점이 있다.

2) 상대적 빈곤

상대적 빈곤은 특정 사회의 전반적인 생활수준과 밀접한 관련 하에 여타 사회구성원들의 소득수준과 비교했을 때, 상대적으로 소득이 낮은 계층을 빈곤층으로 정의한다. 따라서 상대적 빈곤은 상대적 박탈과 불평등의 개념을 중시한다. 상대적 빈곤 개념에서의 빈곤선은 사회 구성원 대다수가 누리는 생활수준보다 낮기 때문에, 이것은 사회의 관습과 생활수준에 따라 크게 다르다. 그러나 상대적 빈곤 개념에 의해 빈곤선을 책정시 ‘대다수가 누리는 생활수준’은 측정이 거의 불가능하며, 어느 수준에서 빈곤선을 정하는가의 문제도 객관적인 지표가 있는 것이 아니기 때문에 절대적 빈곤의 ‘과학적’인 근거에 의한 빈곤선에 비해 상대적 빈곤의 구체적인 빈곤선을 결정하는 데는 많은 논란이 있다. 일반적으로 상대적 빈곤을 측정하는 방법으로 ‘평균 혹은 중위소득의 비율’과 ‘소득분배상의 일정비율’ 그리고 ‘타운센트(Townsend) 방법’의 세 가지가 있다.

‘평균 혹은 중위소득의 비율’은 상대적 빈곤을 측정하는 가장 오래된 방법으로 오늘날에도 가장 널리 알려진 방법이다. 이 방법은 Runciman이 개념적으로 정리하였고, Abel Smith와 Townsend가 처음으로 실증적으로 빈곤선으로 사용하였다(Abel-Smith and Townsend, 1965^{주4)}). 이후 Fuchs, Rainwater, Lansley 등은 중위소득의 50%를 빈곤선으로 간주하였다(Fuchs, 1967; Rainwater, 1974; Lansley, 1980^{주5)}). 상대적으로 빈곤을 사용하는 학자들 사이에 쟁점은 그 기준을 평균소득으로 할 것이냐 아니면 중위소득으로 할 것이냐와 그러한 소득의 몇 %를 빈곤선으로 할 것이냐이다(김태성·손병돈, 2002). 그러나 이러한 기준을 정하는데 과학적인 근거가 없기 때문에, 학자에 따라 빈곤선의 기준을 다르게 사용하고 있다. 이외 가족수의 변화에 따른 빈곤선 변화를 어떻게 조정할 것인가도 이슈가 되고 있다.

주4) 김태성·손병돈, 『빈곤과 사회복지정책』, 청목출판사, 2002. 재인용

주5) 상동

‘소득분배상의 일정비율’은 상대적 빈곤을 측정하는 여러 방법들 가운데 가장 ‘상대적’인 측면을 강조하여 흔히 ‘순수 상대적 빈곤’(purely relative poverty)으로 불리기도 한다(Birch and Saenger, 1970). 이 방법은 빈곤선을 한 사회의 소득분배 분포상의 가장 낮은 일정 비율(예를 들면, 하위 10% 혹은 20%)로 정하여 이 비율 이하의 사람들은 빈곤한 것으로 간주하므로 사회의 소득 불평등의 정도가 낮으면 빈곤선에 해당되는 소득액은 높아지고, 반대로 소득 불평등의 정도가 높으면 빈곤선의 액수는 낮아진다. 그래서 한 국가의 소득분배의 불평등의 정도가 그 나라의 빈곤의 정도를 직접적으로 결정하는 이점이 있다. 그러나 이 방법은 실용적인 측면에 어려움이 있어 실제로 이 방법을 사용해 빈곤을 측정하는 국가는 없다.

‘타운센트 방법’은 통상적인 소득 부족의 개념을 넘어 소득 이외의 면들도 고려하여 빈곤을 측정하는 방법으로, 자신이 거주하는 지역사회의 일반적인 ‘생활양태(style of living)’를 누리지 못하면 빈곤한 것으로 간주한다. 타운센트는 일반적인 ‘생활양태’를 측정하기 위하여 60개의 지표를 만들고, 지표에 미달되면 일정한 ‘박탈점수(deprivation score)’를 주어 ‘박탈점수’의 총점을 계산한 후 이 점수를 소득과 비교해 일정한 소득수준 이하에서 ‘박탈점수’의 총점이 급격히 떨어지면 그 수준을 빈곤선으로 결정한다. 이 방법은 상대적 빈곤의 개념을 구체적으로 측정하려고 시도하고 소득 이외의 요소들을 빈곤을 측정하는데 고려했다는 장점이 있으나 현실적으로 몇 가지 문제점들이 있다. 첫째, 일반적인 ‘생활양태’를 측정하는 지표를 만들기 어렵다는 것이다. 이러한 지표들은 소득수준과 상관관계가 높아서 소득이 낮은 사람들 가운데서 박탈이 잘 나타나야 하는데, 현실적으로 소득에 상관없이 개인들의 취향과 선호에 따라 행동하는 생활양태들이 많이 있기 때문이다. 둘째, ‘박탈점수’가 급격히 떨어지는 수준을 발견하기가 힘들다는 점이다. 따라서 ‘박탈점수’가 급격히 떨어지는 수준을 인위적으로 결정할 수밖에 없게 된다. 셋째, 가족 형태의 차이에 따른 균등화 지수를 구하기 어렵다는 점이다. 서로 다른 가족 형태에는 서로 다른 지표가 필요하게 되므로, 이 경우 지표들 간의 측정 신뢰도가 문제가 될 수 있다.

3) 주관적 빈곤

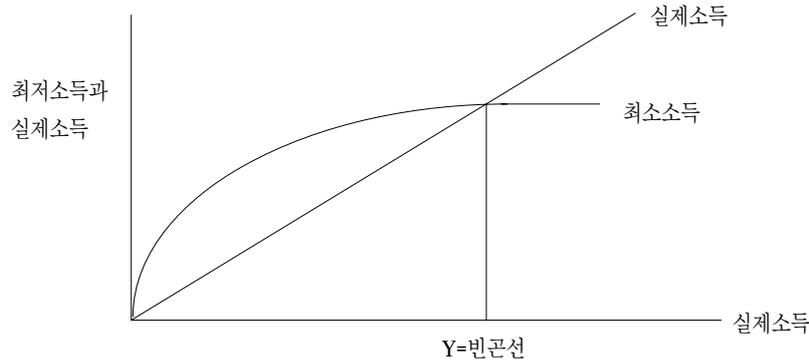
주관적 빈곤은 사람들이 빈곤으로 느끼는 수준을 빈곤으로 보는 것을 말한다. 주관적 빈곤을 측정하는 데는 여러 가지 방법이 있으며, 그 중 가장 많이 알려진 방법으로 ‘여론조사에 의한 방법’과 ‘Leyden 방법’이 있다.

‘여론조사에 의한 방법’은 부모와 두 명의 자녀를 둔 대표적인 가족이 지역 사회에서 살아가는데 필요한 최소비용이 얼마인가를 사람들에게 설문하여 얻은 액수들을 산출하여 빈곤선을 결정한다. 이 방법은 사회구성원들이 일반적으로 간주하는 빈곤선이 무엇인가를 알아낼 수 있어 사회의 현실을 반영한다는 장점이 있다. 그러나 설문조사시 질문은 본인의 가정이 아닌 대표적인 가족형태 즉, 타인의 상황에 대한 것이기 때문에, 본인의 상황을 질문했을 때 고려했을 요인들을 고려하지 않은 응답이 나올 수 있다는 단점이 있다.

‘Leyden 방법’은 위의 ‘여론조사에 의한 방법’의 단점을 해결하기 위해 개발된 방법으로 네덜란드의 Leyden 대학의 학자들에 의해 개발되었다. Leyden 방법에 의한 빈곤선 책정은 사람들이 살아가는데 소요되는 최소소득(minimum income)이 얼마인가를 묻고 이를 바탕으로 사람들이 판단한 최소소득과 그들의 실제소득(actual income)과의 관계를 분석하여 결정한다(Goedhart, et al., 1977; Pruy, 1980^{주6)}). 이것은 일반적으로 개인들의 실제소득이 높아지면 그들이 주관적으로 판단하는 최소소득도 높아진다는 점을 바탕으로 하기 때문에 어떤 소득수준 이상에서는 개인들의 실제소득이 그들의 주관적인 최소소득보다 높고, 그 이하에서는 반대로 최소소득이 실제소득보다 높게 된다(그림 2-1). 따라서 빈곤선은 실제소득과 최소소득이 교차하는 점에서 결정되어 교차점 좌측의 실제소득을 갖고 있는 사람들은 빈곤한 것으로 간주한다.

주6) 김태성·손병돈, 『빈곤과 사회복지정책』, 청목출판사, 2002. 재인용

[그림 2-1] Leyden 방법에 의한 빈곤선의 결정



자료: 김태성·손병돈, 『빈곤과 사회복지정책』, 청목출판사, 2002.

나. 빈곤개념에 관한 선행연구

빈곤에 관한 근대적인 연구는 19세기 말 영국의 라운트리(Benjamin Seebohm Rowntree)에 의해 시작되었다. 라운트리는 육체적 능률을 유지하기 위해 필요한 최소한의 필수품을 정의하고 이들 최소한의 필수품을 사는데 필요한 소득에 미달되는 경우를 빈곤(1차적 빈곤)이라고 정의하였다. 그리고 필수품을 사는데 필요한 최저생계비(빈곤선)를 산출해 이것을 하나의 절대 기준으로 삼고, 소득이 이에 미치지 못하면 빈곤한 것으로 분류하였다. 라운트리는 또한 여러 형태의 가구구성에 대해 각각 빈곤선을 정의하였다. 이러한 라운트리의 연구는 절대적 빈곤 개념의 초석이 되었고, 절대적 빈곤에 관한 연구는 20세기 초기까지 중점적으로 이루어졌다.

1950~60년대 이후, 빈곤연구는 상대적 빈곤으로 연구의 중심이 옮겨지는 경향을 보였다. 타운센트는 라운트리의 빈곤개념이 너무나 협의이기 때문에 현대에는 맞지 않는다고 주장하며, 그보다는 사회적·심리적 필요가 더 중요할 수 있다고 언급하였다. 그는 ‘수요의 사회적 결정’이라는 개념을 도입하여 생활필수품은 고정 불변의 것이 아니라 공간적·시간적 상대성을 가진다고 말하였다. 또한 빈곤을 식별하는데 있어 절대적 빈곤개념에서 사용하는 현금소득 기준은

불충분하며, 그것보다는 빈곤은 개인 또는 가구의 생활수준은 개인·가구·공동체에 분배되는 여러 자원^{주7)}의 총가용량에 의존한다고 보았다. 나아가 그는 자원의 상이한 유형이 생활수준의 결정에 어떤 역할을 하고, 어떤 자원분배체계가 빈곤 감소에 도움이 되는가에 많은 관심을 가졌다.

1960-70년대부터 사회여론을 조사하여 빈곤선을 정하는데 이용하는 새로운 접근방법이 관심을 끌기 시작하였다. 이것은 절대적 빈곤과 상대적 빈곤에 이은 제3단계의 빈곤 개념이라고 불리는 주관적 빈곤이다. 주관적 빈곤은 현재 대표적인 가구의 최저한의 생활에 필요한 소득을 설문조사하고 그 값을 평균해 최저생계비를 구하는 방법과 자신이 속한 가구에 대해 설문조사해 최저생계비를 추정해내는 방법으로 측정된다.

1980년대 상대적 빈곤 개념의 중요한 의의는 인정하면서도 빈곤 개념은 절대적 빈곤이 주축이 되어야 한다는 주장이 센(Amartya K. Sen)에 의해 제기되었다. 센은 상대적 빈곤을 주장하는 학자들은 절대적 빈곤을 너무 협의로 해석하여 절대적 수요는 일정불변인 것처럼 보는 경향이 있으나 이는 실제와 다르며, 절대적 빈곤의 개념도 시간적, 공간적으로 변화하는 여러 가지 요소로 구성되어 있다고 보아야 한다고 주장하였다. 또한, 다른 사람에 비해 상대적으로 덜 성취한다는 것과 상대적으로 뒤떨어져 있음으로 인해서 절대적으로 덜 성취한다는 것은 차이가 있으며, 오히려 상대적으로 열세에 처해 있다는 것 자체가 절대적 궁핍을 가져올 수도 있음을 보였다. 그러나 센의 주장은 추상적이고 철학적인 면이 강해서 난해하기 때문에, 아직 개념의 실용화 단계에 이르지 못하고 있다.

주7) 여기서 자원이란 현금소득(근로소득, 비근로소득, 사회보장수혜), 자본자산(주택, 생활시설, 저축), 부가급여(각종부가급여, 직장보험, 직장의 부대시설), 공공서비스(정부보조금, 보건, 교육, 공공주택), 기타개인소득(자가생산, 증여, 기타)등을 가리키며, 절대적 빈곤개념에서의 소득개념보다 훨씬 광범위하다.

2. 빈곤의 측정

빈곤 측정의 문제는 빈곤정책과 밀접한 관계가 있어 빈곤을 구체적으로 어떻게 측정하느냐에 따라 빈곤정책은 크게 달라질 수 있다(김태성 외, 2002). 빈곤을 측정하는 데는 많은 논란이 있으며, 빈곤 측정과 관련된 주요 쟁점들을 토대로 살펴보면 다음과 같다.

가. 빈곤 측정 기준: 소득, 소비, 부

빈곤 측정 기준인 소득, 소비, 부 등 중 무엇이 바람직하나의 문제이다. 그러나 빈곤층의 경우 자신이 살고 있는 주택을 제외하고는 거의 부를 소유하고 있지 않고, 부는 일반적으로 가장 적게 사용되고 있기 때문에^{주8)} 결국 소득과 소비 중 어느 것이 바람직한가의 문제로 볼 수 있다.

소비가 바람직하다는 견해의 경우, 빈곤은 최소한의 기본적 욕구를 충족할 수 있는 소비를 못하고 있는 상태라는 것을 고려할 때 소비를 기준으로 하는 것이 그러한 상태를 더 직접적으로 측정할 수 있다고 주장한다. 즉, 소득을 기준으로 하는 것은 소비의 가능성을 간접적으로 측정하는 것이기 때문에 정확성이 낮다는 것이다. 소득이 바람직하다는 견해의 경우, 사람들의 경제적 능력을 판단할 때 현재의 단기간의 소득보다 장기적이고 미래의 소득까지 고려한 소득 개념이 더 바람직하다고 볼 때 소비가 이러한 소득 개념을 대변하는 더 정확한 지표가 될 수 있다고 주장한다.

실제로 빈곤 측정은 대부분 소득을 기준으로 이루어진다. 그 이유는 소득에 대한 자료가 구하기 쉽고 또한 더 정확한 반면, 소비에 관한 자료는 신뢰성이 떨어지고 또한 구하기 어렵기 때문이다. 이는 대부분의 사람들에게는 소득원은 몇 개로 제한되어 있고 또한 세금 계산의 이유로 소득은 비교적 정확히 기록하는데 반해, 소비는 매우 다양한 형태로 사용되기 때문에 기록하기가 어렵기 때문이다. 그리고 소득을 사용하면 소비에서의 취향 차이를 무시할 수 있다는 장점도 있다.

주8) 우리나라의 경우 현재 국민기초생활보장제도에서 대상자 선정시 소득과 부를 사용하고 있다.

나. 어떤 소득을 사용하나?

어떤 소득으로 빈곤을 판단할 것인가도 많은 논란이 있다. 빈곤에 대한 개념이 다양하듯 빈곤의 측정기준 또한 매우 다양하다. 절대적 빈곤선을 설정하는 경우에 전물량방식과 반물량방식에 따라 빈곤기준선이 달라지고, 상대적 빈곤선을 정하는 경우에도 어떤 소득을 가지고 판단하느냐에 따라 빈곤기준선은 달라진다. 빈곤을 측정하는 기준이 되는 다양한 소득의 예는 다음의 표와 같다. 또한 기준 소득의 중위값과 평균값 중 어떤 것을 사용하느냐에 따라, 그리고 중위소득과 평균소득의 40%, 50%, 60% 등 다양한 수준의 빈곤선을 설정함에 따라 빈곤층의 규모는 달라질 수 있다. 이밖에도 가구의 재정상태를 판정할 때 소득을 사용하느냐, 지출을 사용하느냐 또는 가구 규모를 조정해 주는 가구균등화 지수를 어떤 것을 사용하느냐에 따라서도 각각의 빈곤기준선은 달라질 수 있는 것이다.

<표 2-1> 소득정의의 국제비교

		통계청	US				
	비경상 소득	퇴직금, 금일시금, 경조금, 경상적인 보조금, 보상금, 손해보험금 등	해당사항 없음				
소득 (+)	경상 소득	1. 근로소득	compensation of employees	1차소득 (primary income)	시장소득 (market income)	총소득 (gross income)	가처분 소득 (disposable income)
		2. 사업 및 부업소득	gross self-employment income				
		3. 재산소득	realised property income				
		4. 이전소득	occupational pensions + other cash income ¹				
		4.1 사적	social insurance cash transfers + social assistance				
		4.2 공적					
지출 (-)	비경상 지출	공적연금	social security contributions				
		사회보험	(사회보장분담금: 공적연금, 건강보험, 고용보험 등)				
		조세	direct taxes(소득세, 재산세, 종합토지세, 자동차세 등)				
		기타 비경상지출					
	소비지출						

자료: 유경준, 「사회통합을 위한 시민사회 릴레이 토론회」 자료집, 빈부격차·차별시정위원회 2005.

이상적인 의미에서의 소득의 개념은 일정한 기간 동안 자신의 부를 줄이지 않으면서 소비할 수 있는 화폐의 양으로 정의될 수 있다(Atkinson, 1983). 그러나 현실적으로 빈곤을 판단할 때 사용되는 소득은 대개 근로소득(earnings), 자본소득(capital income), 그리고 이전소득(transfer income) 등으로 이상적인 소득의 개념으로 볼 때 소득으로 인정되어야 하는 자본이득(capital gains)^{주9)}, 전가임대료(imputed rent)^{주10)}, 현물급여(in-kind benefits), 그리고 가정에서의 생산(home production) 등은 잘 고려되고 있지 않다. 이중 현물급여의 경우 빈곤 판단시 고려해야 할 소득으로 최근 일부 국가에서 강하게 제기되고 있다. 이상적인 소득 개념에서 현물급여를 받게 되면 그만큼 소비능력이 높아지기 때문이다. 실제로 현물급여를 소득에 포함시키면 빈곤율은 크게 줄어든다는 연구결과도 있다. 미국의 한 조사에 의하면 1987년의 공식적인 빈곤율은 13.5%인데, 현물급여를 소득에 포함시키게 되면 8.5%로 줄어든다고 한다(Ruggles, 1990). 그런데 현물급여를 빈곤 판단시 고려할 소득으로 포함시킨다면, 현물급여 가운데 어떤 것을 어떠한 방법으로 화폐화하는나 하는 문제가 발생한다. 일반적으로 빈곤층이 국가로부터 받는 현물급여 가운데 대표적인 것들로 음식, 교육, 주택, 의료서비스가 있는데, 이 가운데 가장 논란이 많은 것은 의료서비스이다. 그러나 의료서비스를 현금화하여 소득에 포함시키게 되면, 질병이 많이 발생한 사람들의 소득이 높아진다는 것을 의미하여, 빈곤 정책을 통해 빈곤한 사람들을 줄이겠다는 측면에서 볼 때, 무의미한 것으로 볼 수 있다. 그 외 현물급여를 소득에 포함시킬 때 쟁점 중의 하나로 어떻게 현물급여를 현금화하느냐하는 것이 있다^{주11)}.

오늘날 대부분의 복지국가에서는 빈곤을 측정하는데 있어 현물급여를 현금화하여 소득에 포함시키지 않고 있다. 이것은 빈곤층에 주어지는 대표적이고 중요한 현물급여는 대개 음식, 주택, 교육, 의료서비스 등인데 이러한 것들은 누구

주9) 자본이득이란 일정한 기간 내에 물가상승을 고려한 후 어떤 자산(부)의 실질 가치가 상승하여 발생하는 이득을 말한다.

주10) 전가임대료란 어떤 자산을 소유하고 있을 때 이것으로부터 직접적인 소득은 발생하지 않지만 소득이 발생하는 효과가 나타나는 경우를 말한다.

주11) 현물급여를 현금화하는 방법은 크게 시장가치, 수급자 가치, 그리고 빈곤선 예산 점유가치의 세 가지로 나눌 수 있다(김태성 외, 2002).

나 인간의 존엄성을 유지하기 위한 필수적인 재화나 서비스들이기 때문에 이러한 것들을 현금화하여 소득에 포함시켜 소득이 높아졌다고 이야기하는 것은 무의미하기 때문이다. 또한, 오늘날 일반 국민들에게 주어지는 급여 가운데 상당부분이 현물급여이며 세금을 피할 수 있기 때문에 계속 증가하고 있는 추세이다. 그러므로 빈곤층에의 현물급여를 현금화하여 소득에 포함시킨다면, 일반 국민들의 현물급여도 소득에 포함시켜야 하고 이렇게 되면 빈곤층의 상대적인 위치는 현물급여를 포함시키기 전이나 후나 별 차이가 없게 된다(김태성 외, 2002).

어떤 소득을 사용하느냐에 있어서 또 다른 쟁점은 과세전(before-tax)소득으로 하느냐 아니면 과세후(after-tax) 소득으로 하느냐의 문제이다. 사회복지가 확대되기 전에는 과세전 소득을 사용하던 과세전 소득을 사용하던 별 차이가 없었으나, 오늘날의 고도로 발전된 복지국가들에서는 빈곤에 근접한 사람들도 각종 사회보장성 조세 부담이 크기 때문에 빈곤 측정시 과세전 소득과 과세후 소득의 차이가 중요해졌기 때문이다. 따라서 빈곤 측정의 목표가 실질적으로 사용할 수 있는 소득이 적절한가의 여부를 판단하는 것이라는 것을 고려할 때 가처분소득(disposable income)이 이상적일 것이라고 할 수 있다.

다. 소득측정기간

소득은 어느 정도의 기간으로 측정할 것인가의 문제가 있다. 일반적으로 빈곤층의 경우 안정적인 정규직 근로자보다는 소득의 변동이 심한 비정규직 근로자일 가능성이 크기 때문에 빈곤층의 소득 변동은 심하다고 볼 수 있다. 따라서 이러한 경우 빈곤을 측정하는데 어떤 소득 측정 기간을 사용하느냐는 중요한 문제가 될 수 있다. 일반적으로 소득 측정기간이 짧을수록 변동의 폭이 크고, 측정기간이 길수록 변동을 평균화할 수 있기 때문에 변동 폭이 줄어드는 경향이 있다. 따라서 빈곤측정기간은 빈곤 측정의 목표에 따라서 정하는 것이 바람직하다고 볼 수 있다. 예를 들어 빈곤측정의 목표가 장기간에 걸친 사람들의 경제적 능력 또는 잠재적 소비능력을 파악하는 것이라면 빈곤측정기간은 길수록 바람직할 것이며, 빈곤 측정 목표가 현재 최소한의 기본적인 니즈를 해결

하지 못하는 사람들을 파악해 빈곤 정책을 통해서 그것들을 해결하는 것이라면 측정기간은 짧을수록 바람직할 것이다.

라. 빈곤의 측정단위: 개인, 가족, 가구

빈곤의 측정단위에 관한 문제로 빈곤의 측정단위로는 크게 개인, 가족, 가구가 있다. 이론적으로는 개인 단위가 바람직할 것이다. 그러나 현실적으로 개인 단위로 소득을 조사해 빈곤을 측정하는 경우는 극히 드물 뿐만 아니라 실질적인 소비단위가 가구 또는 가족이라는 점 등을 고려할 때, 개인 단위는 실질적인 의미가 없을 수 있다. 따라서 현실적으로 가족이나 가구로 빈곤을 측정하게 된다. 그러나 가족이나 가구 단위로 빈곤 측정시 가족 숫자가 다르면 경제적인 요구 즉, 소비에서의 욕구가 달라 빈곤 여부를 판단하는 빈곤선도 다르게 설정해야 하는데, 이러한 차이를 어떻게 측정하는가 등의 문제점들이 발생한다.

마. 빈곤의 측정 방법

빈곤의 정도를 어떻게 나타내는가의 문제가 있다. 빈곤의 정도를 나타내는 방법은 크게 ‘빈곤율’(poverty rate)과 ‘빈곤갭’(poverty gap) 그리고 빈곤한 사람들 사이에서 ‘소득 불평등의 정도를 측정’ 등의 세 가지 방법으로 분류할 수 있다. 빈곤율은 빈곤선 소득 이하에 살고 있는 사람들 혹은 가구의 숫자를 전체 인구수 혹은 가구수로 나누 값으로 우리나라를 비롯한 많은 국가 그리고 OECD 등의 국제기구에서 널리 사용하고 있다. 빈곤율은 빈곤의 정도를 가장 알기 쉽게 나타낼 수 있는 장점이 있지만 가난한 사람들이 얼마나 가난한지를 정확히 나타내지 못하는 단점이 있다. 이러한 빈곤율의 단점을 보완하기 위해 개발된 것이 빈곤 갭(poverty gap)으로 빈곤 갭은 빈곤선 이하의 모든 사람들의 소득과 빈곤선 소득 차이를 모두 합한 액수로 나타낸다. 빈곤 갭을 알게 되면 빈곤을 해결하는데 드는 총비용을 알게 되고 빈곤 정책의 방향이나 규모를 결정할 수 있다는 장점을 가지지만, 빈곤한 사람들 사이에서의 빈곤 분포의 정도를 알 수 없는 단점도 있다. 이러한 빈곤 갭의 단점을 어느 정도 해결할 수 있

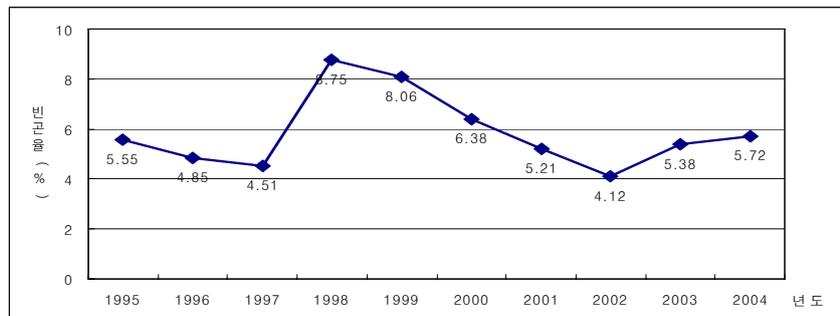
는 방법으로 빈곤한 사람들 사이에서 소득 불평도의 정도를 측정하는 방법이 있다. 그러나 이 방법은 이 방법 자체만으로는 빈곤의 정도를 측정하는데 실효성이 적고, 빈곤율이나 빈곤 갭과 같이 사용될 때 그 의미를 갖는다. 앞의 세 가지 방법의 장단점을 종합적으로 고려하여 빈곤을 측정하는 방법이 있는데, 대표적인 것으로 Sen지수가 있다. Sen지수는 빈곤율, 빈곤 갭, 그리고 빈곤한 사람들 사이의 소득 불평등을 종합하여 빈곤을 측정한다. 그러나 이는 이론적으로는 바람직할 수 있지만, 현실적으로 사용하기에는 많은 가치의 논쟁을 불러일으킬 소지가 있다는 단점이 있다.

제 2 절 빈곤율 추이

1. 일반적 추이

가. 절대빈곤율 추이

[그림 2-2] 절대빈곤율 추이(연간)



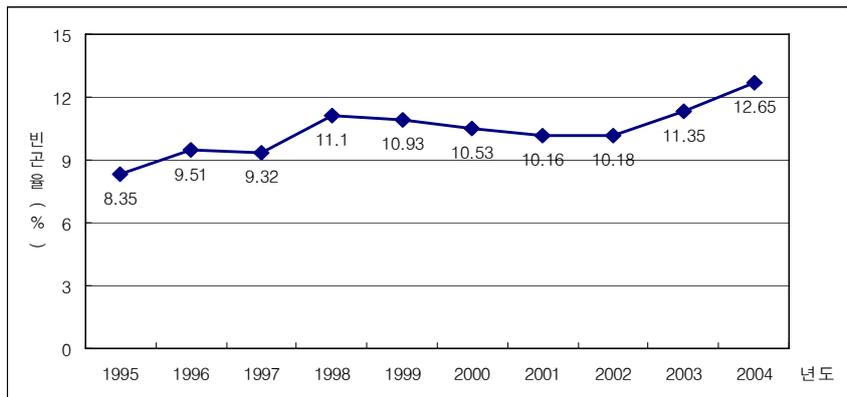
주: 경상소득, 2000~2004년은 정부 발표 최저생계비 사용.
1995~1999년은 1999년 최저생계비 계측조사연구(한국보건사회연구원 김미곤, 1999)에 실린 1999년 가구규모별·지역별 최저생계비 값에 각 연도별 물가지수를 적용한 최저생계비를 사용해 빈곤율 계산.

자료: 통계청, 도시가계조사 연간자료.

절대빈곤율을 연간자료를 이용해 분석한 [그림 2-2] 에서 볼 수 있듯이 IMF 당시인 1998년 8.75%로 가장 높은 절대빈곤율을 보이고 있다. 1995년부터 1997년까지는 5.55%, 4.85%, 4.51%로 조금씩 빈곤율이 감소 추세를 보이다가 1998년 8.75%로 약 2배가량 큰 폭으로 증가하였고, 그 후 2002년까지 1999년 8.06%, 2000년 6.38%, 2001년 5.21%, 2002년에는 IMF이전인 1997년대와 비슷한 수준인 4.12%의 빈곤율을 보이면서 지속적으로 빈곤율이 감소추세를 보이고 있다. 그러나 최근 들어 사회의 양극화 등의 문제가 대두되면서 2003년 5.38%, 2004년 5.72%로 다시금 빈곤율이 상승할 조짐을 보이고 있다.

나. 상대빈곤율 추이

[그림 2-3] 상대빈곤율 추이(연간)



주: 경상소득 중위값의 50% 값을 빈곤선으로 사용하고, OECD기준 가구균등화 지수를 적용해 빈곤율 계산.

자료: 통계청, 도시가계조사 연간자료

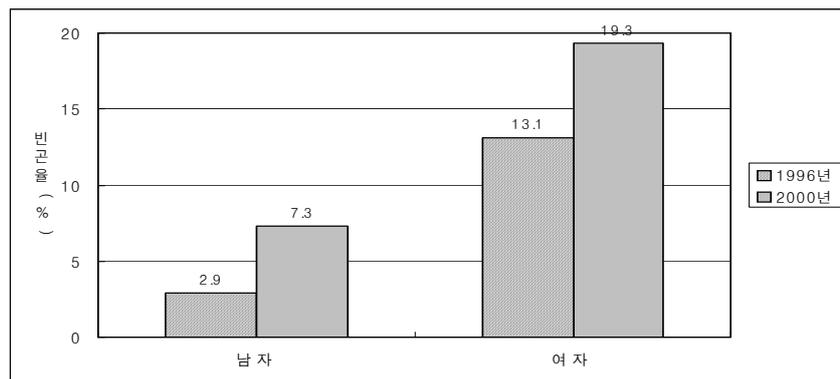
상대빈곤율을 연간자료를 이용해 분석한 [그림 2-3] 에서 보면, 절대빈곤율과 마찬가지로 IMF 당시인 1998년 11.1%로 IMF이전 년도들에 비해 높은 상대빈곤율을 보임을 알 수 있다. 1995년 8.35%, 1996년 9.51%, 1997년 9.32%로 대동소이한 빈곤율의 추세를 보이다가, 1998년 11.1%로 눈에 띄는 증가세를 보였

으며, 그 후 2002년까지 역시 절대빈곤율과 마찬가지로 1999년 10.93%, 2000년 10.53%, 2001년 10.16%, 2002년에는 10.18%의 빈곤율을 보이면서 빈곤율의 감소추세를 보이고 있지만 그 추세가 절대 빈곤율의 감소추세에 비해 많이 둔화되어 나타나고 있다. 그러나 최근인 2003년과 2004년의 빈곤율은 각각 11.35%와 12.65%로 절대빈곤율과 같이 그 증가세를 보다 뚜렷하게 보여주고 있다. 위 표에서 보여주는 상대빈곤율 측정의 기준선은 경상소득의 50% 수준으로서, 이를 이용해 구한 상대빈곤율은 최저생계비를 기준으로 삼아 측정된 절대빈곤율에 비해 그 빈곤율의 값이 대체로 더 큰 경향을 보이며, 그 추세의 변화에 있어서는 절대빈곤율 만큼 눈에 띄도록 굴곡이 만연한 추이를 보이고 있지는 않다.

2. 사회·경제적 특성별 빈곤율

앞에서는 빈곤율의 전체적인 추이를 살펴보았고 이번에는 여러 가지 사회·경제적 특성별로 빈곤율에 어떠한 차이가 있는지를 한국의 근로빈곤연구 중 가구소비 실태조사자료를 원자료로 하여 빈곤가구의 일반적 특성별 절대빈곤율을 살펴본 황덕순의 연구에 제시된 수치를 사용해 살펴보도록 하겠다.

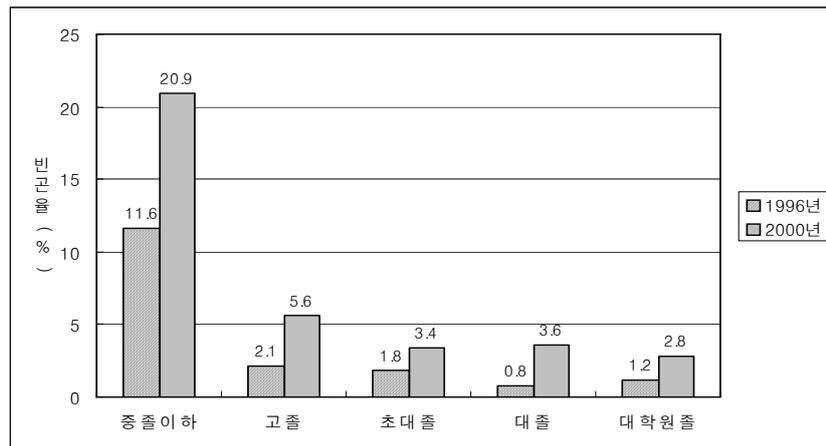
[그림 2-4] 가구주 성별 빈곤율(경상소득 기준, 1996, 2000년)



자료: 정진호 외, 『한국의 근로빈곤 연구』, 한국노동연구원, 2005

[그림 2-4] 는 경상소득 기준 가구주 성별 빈곤율로서 가구주가 남자인 경우보다 여자가구주의 경우 빈곤율이 매우 높음을 볼 수 있다. 1996년 남자가구주의 빈곤율은 2.9%이고 여자가구주의 빈곤율은 13.1%로 약 4배가량의 큰 차이가 남을 알 수 있고, 1996년보다는 그 격차가 다소 줄어들었지만 2000년 역시 남자가구주의 빈곤율이 7.3%이고 여자가구주의 빈곤율이 19.3%로 약 3배 정도의 차이를 보이고 있다. 연도별로 보면 가구주의 성별과는 무관하게 전체적으로 1996년보다 2000년도 빈곤율이 2~3배 높아진 것을 볼 수 있다.

[그림 2-5] 가구주 교육수준별 빈곤율(경상소득 기준, 1996, 2000년)

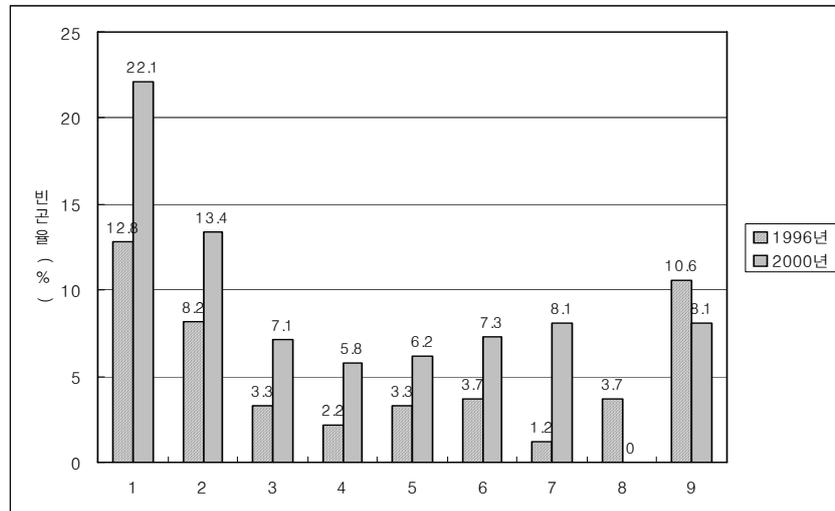


자료: 정진호 외, 『한국의 근로빈곤 연구』, 한국노동연구원, 2005.

[그림 2-5] 는 가구주 교육수준별 빈곤율로서 전체적으로 가구주의 교육수준이 높아질수록 빈곤율이 낮아지는 추세이나, 그 순위에 있어서는 초대졸과 대졸, 대학원졸 사이에 시기별로 차이가 존재한다. 1996년에는 빈곤율이 11.6%인 중졸 이하 다음으로 고졸이 2.1%의 빈곤율로 높은 빈곤율을 보이고, 그 다음으로 초대졸이 1.8%, 대학원졸이 1.2%이며 대졸이 0.8%로 가장 낮은 빈곤율을 보이고 있다. 이와 달리 2000년의 경우 중졸 이하가 20.9%로 빈곤율이 가장 높아 이는 1996년과 같으나, 그 다음으로 고졸이 5.6%의 빈곤율로 높은 빈곤율

을 보이고, 대졸이 3.6%, 초대졸이 3.4%, 마지막으로 대학원졸이 2.8%로 가장 낮은 빈곤율을 보이고 있다. 전체적으로 봤을 때 역시 1996년에 비해 2000년의 빈곤율이 대체로 배 이상이 높아졌으며 대졸과 고졸의 경우 특히 그 격차가 심해졌음을 알 수 있다.

[그림 2-6] 가구원수별 빈곤율(경상소득 기준, 1996, 2000년)

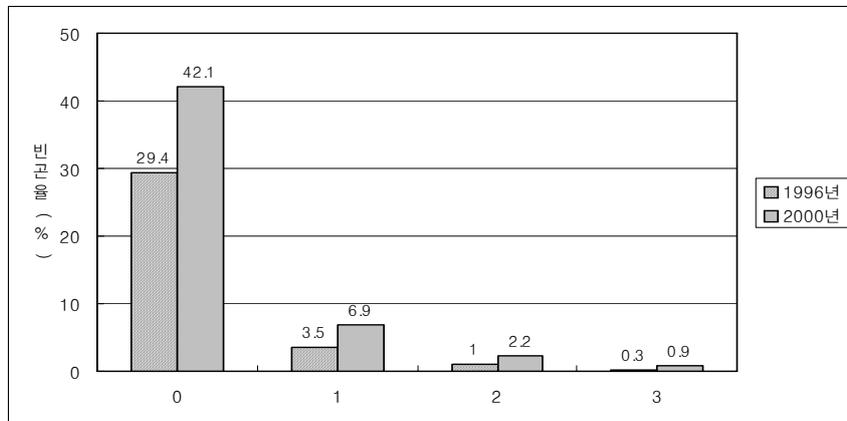


자료: 정진호 외, 『한국의 근로빈곤 연구』, 한국노동연구원, 2005

[그림 2-6] 은 가구원수별 빈곤율로서 조사년도에 따른 차이는 다소 존재하나 대체로 U자형의 추세를 보이고 있다. 1996년과 2000년 모두 4인가구의 경우 그 빈곤율이 2.2%와 5.8%로 거의 가장 낮은 축의 빈곤율을 보였으며, 이로부터 가구원수가 늘어나거나 줄어들수록 빈곤율이 점차적으로 상승함을 볼 수 있다. 다만 가구원수가 줄어드는 경우는 빈곤율의 증가폭이 확연히 표시가 나지만 가구원수가 늘어나는 경우의 빈곤율은 그에 비해 그리 급격한 증가 추세를 보이지는 않는다. 가장 빈곤율이 높은 것은 1인가구의 경우로 1996년에는 12.8%의 빈곤율을 보이며, 9인가구의 경우 10.6%, 2인가구의 경우 8.2%, 6인과

8인가구의 경우 3.7%, 3인과 5인가구의 경우 3.3%, 4인가구의 경우 2.2%의 빈곤율을 보였으며 7인가구의 경우 1.2%의 빈곤율로 4인가구 다음으로 가장 낮은 빈곤율을 보이고 있다. 2000년의 경우도 1996년과 마찬가지로 1인 단독가구의 경우 빈곤율이 무려 22.1%로 다른 규모의 가구 빈곤율에 비해 월등히 높은 수준의 빈곤율을 보여주고 있다. 다음으로는 2인가구의 경우 13.4%, 7인과 9인가구의 경우 8.1%, 6인가구의 경우 7.3%, 3인가구의 경우 7.1%, 5인가구의 경우 6.2%, 4인가구의 경우 5.8%의 빈곤율을 보였으며, 8인가구의 경우 0%의 빈곤율로 4인가구 다음으로 가장 낮은 빈곤율을 보이고 있다. 역시나 가구원수별 빈곤율 역시 1996년에 비해 2000년에 가구규모별 빈곤율이 대체로 2배가량 높아진 것을 볼 수 있지만 특이하게 8인과 9인가구 등 가구원수가 여타의 경우와 비교해 비교적 많은 가구의 경우만은 1996년에 비해 2000년도에 그 빈곤율이 낮아졌음을 볼 수 있다.

[그림 2-7] 취업인원수별 빈곤율(경상소득 기준, 1996, 2000년)



자료: 정진호 외, 『한국의 근로빈곤 연구』, 한국노동연구원, 2005.

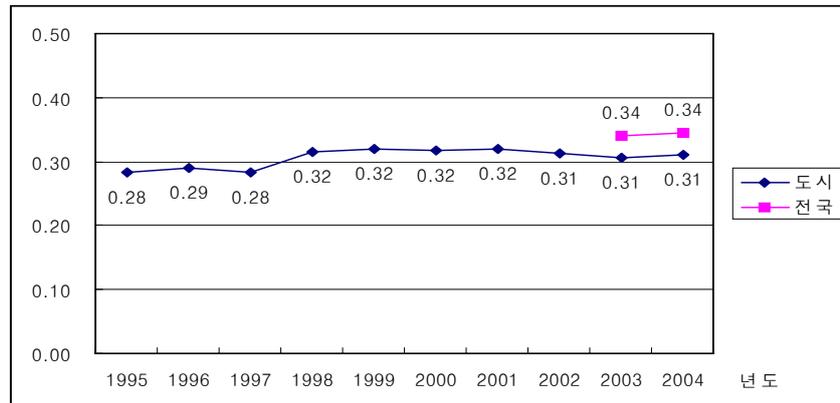
[그림 2-7] 은 취업인원수별 빈곤율로서 취업자가 없는 경우 가구의 수입이 거의 기대대지 않는바 당연히 그 빈곤율이 다른 경우에 비해 매우 높음을

알 수 있다. 가구 내의 취업인원수가 1명이라도 생길 경우 1996년 29.4%에서 3.5%, 2000년 42.1%에서 6.9%로 급격히 낮아지는 것을 볼 수 있고 이러한 추세는 취업인원수가 2인인 경우 1%와 2.2%, 3인인 경우 0.3%와 0.9%의 빈곤율을 보여 취업인원수가 늘어날수록 빈곤율의 감소 폭이 더욱 확실하게 나타난다. 이후 취업인원수가 4인 이상일 경우 빈곤율은 0%가 된다.

제3절 소득불평등

1. 소득지니계수

[그림 2-8] 지니계수



주: 통계청, (도시)가계조사, 각 연도(경상소득 기준).

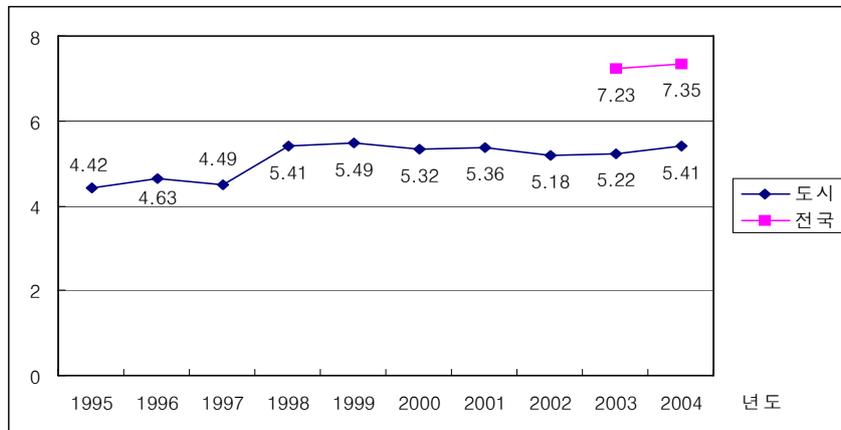
지니계수는 빈부격차와 계층간 소득분포의 불균형 정도를 나타내는 수치로 소득이 얼마나 균등하게 분배되어 있는지를 평가하는 지표로 주로 이용되고 있다.

[그림 2-8] 은 연간자료의 경상소득 지니계수로 IMF 이전인 1997년까지는 각 연도별로 0.284, 0.291, 0.282 정도의 낮은 수준을 유지하다가 1998년 IMF의 영향으로 0.316으로 소득의 불평등 정도가 눈에 띄게 높아진 이후 지속적인

로 비슷한 수준의 소득의 불평등도를 유지하고 있다. 2004년 지니계수인 0.310 만을 볼 때 소득불평등도가 크게 높다고 할 수는 없으나 전체적인 추이 상으로는 0.2 수준에서 0.3 수준으로 소득의 불평등도가 꾸준히 상승세를 유지하고 있음을 알 수 있다. 최근 가계조사가 서울을 비롯한 일부 대도시 지역만이 아닌 전국적인 조사로 확대조사 되면서 2003년, 2004년의 지니계수를 살펴볼 수 있게 되었는데, 이를 살펴보면 0.341, 0.344 로 같은 년도의 도시지역 지니계수보다 그 값이 커 전국적으로 볼 때 소득의 불평등도가 더 크다는 것을 알 수 있다. 이는 임금근로자가 많아 일정한 수준의 수입이 보장되는 가구가 많은 도시지역에 반해 전국조사의 경우 상대적으로 소득 수준이 낮고, 일정한 수입이 보장되지 않는 농촌 지역 등이 고려됨에 따라 나타나는 차이로 보여진다.

2. 소득분배율

[그림 2-9] 소득5분위 배율



주: 통계청, (도시)가계조사자료, 각 연도(경상소득 기준).

위 [그림 2-9] 에서 보여지는 소득분배율은 5분위 배율로, 소득 상위 20% 집단과 소득 하위 20% 집단의 소득 수준을 비교해볼 수 있다.

앞서 살펴본 지니계수와 마찬가지로 소득계층간의 불평등도를 개략적으로 살펴보는 데에 많이 쓰이고 있는 것이 [그림 2-9] 에서 보여지는 소득5분위 배율이다. 소득5분위 배율의 추이를 살펴보면 1997년까지는 각 연도별로 크게 차이가 나지 않는 4.42, 4.63, 4.49의 배율을 보이다가 IMF 당시인 1998년 소득5분위 배율이 5.41 로 크게 증가해 소득분배의 불균형이 한층 심해졌음을 알 수 있다. 그 이후 2002년까지 조금씩이지만 감소 추세를 보이던 소득5분위 배율이 2003년을 기점으로 다시 상승 추세를 보이고 있다. 이러한 소득5분위 배율의 추이를 보면 빈곤율의 추이와 유사한 경향을 보임을 알 수 있는데, 이는 IMF 경제위기 극복 이후 우리 사회에 문제로 대두되고 있는 소득의 양극화와 관련이 있는 것으로 보인다. 최근 전국적으로 확대된 가계조사 자료 상에서의 소득 5분위 배율의 경우는 2003년 7.32, 2004년 7.35로 도시지역의 소득5분위 배율에 비해 고소득층과 저소득층의 불균형이 더욱 심함을 볼 수 있다. 이는 앞서 살펴본 지니계수의 추이와 마찬가지로 상대적으로 소득 수준이 낮고, 일정한 수입이 보장되지 않는 농촌 지역 등이 고려됨에 따라 나타나는 차이로 보여진다.

3. 자산불평등

소득불평등을 나타내는 소득지니계수나 소득5분위배율에 대한 통계는 쉽게 구할 수 있으며, 소득분배에 대한 연구도 다수 나와있다. 그러나 자산의 분배에 대한 연구는 활발하지 않은데, 이 주요 이유는 자산에 대한 조사의 어려움 때문에 자산 관련 통계자료가 매우 부족하기 때문이다.

따라서 우리사회의 자산분배, 자산불평등을 알기는 매우 어렵고, 간헐적으로 이루어진 조사 자료를 통해 자산불평등을 파악할 수 있다. 그러나 이들 조사 자료의 대표성, 신뢰성에 대한 문제가 있을 수 있기 때문에 아직까지는 이러한 조사 자료를 토대로 한 자산불평등 관련 통계치를 토대로 우리사회의 전반적인 자산불평등을 파악하기는 어렵다.

그렇지만 소득불평등에 더해 자산불평등을 알아야 우리사회의 불평등, 양극화 해법을 찾을 수 있다는 사회적 합의가 커져가면서 앞으로 자산불평등의 파

악할 수 있는 믿을 만한 통계치들이 꾸준히 생산되리라고 믿는다.

그럼 자산불평등에 대한 기존 선행연구를 통해 우리사회의 자산분배 정도를 알아보면 다음과 같다.^{주12)}

자산불평등에 대한 최초의 연구는 주학중 외(1982) 연구인데, 주학중은 1977년 경제기획원의 「국부통계조사보고」에 나타난 가계자산을 자료로 하여 주택과 내구소비재에 한정된 불평등을 추계하였다. 이 연구에 의하면 지니계수는 0.41(대체비용) 내지 0.52(실현가치)로 나타났는데, 어느 쪽 개념을 택하든 부의 불평등은 낮다고 할 수 있다. 그러나 이러한 자산지니계수는 토지와 금융자산이 제외되었기 때문에 나타난 결과이다.

토지와 금융자산을 포함하여 가계자산을 포괄적으로 파악한 최초의 조사는 1988년 한국개발연구원에서 전국의 5,017가구를 대상으로 실시한 「국민생활수준 및 경제의식에 관한 설문조사(권순원 외, 1992)」가 있다. 그 추정결과를 보면 소득의 불평등을 나타내는 지니계수는 0.404인데 반해, 자산의 불평등을 나타내는 지니계수는 0.579로 나타났다. 또한 자산을 금융자산과 실물자산으로 나누었을 때 금융자산(0.770)이 실물자산(0.596)보다 훨씬 더 불평등한 분포를 보이는 것으로 나타났다.

한국의 부의 불평등 문제에서 핵심은 토지 문제이다. 토지에만 국한하여 불평등을 추계한 연구로는 현진권의 연구(1996)가 대표적인데, 현진권은 1993년 종합토지세 원자료를 이용하여 토지소유의 불평등을 추계하였다. 그에 의하면 1993년도 한국의 토지소유의 지니계수는 토지를 가진 가구 사이에서만 추계하면 0.803이며, 토지를 한 평도 갖지 못한 가구를 포함하여 전 가구를 대상으로 하면 그 값은 더욱 높아져 0.861이 된다고 한다.

토지 이외에 주택자산불평등을 나타내는 주택자산 지니계수를 분석한 연구로는 국토연구원에서 1993년, 2001년 실시한 ‘도시거주가구 주거실태조사’를 들 수 있다. 이 자료를 통해 주택자산 지니계수를 추정한 결과는 다음 <표 2-2>와 같다.

주12) 자산불평등에 대한 기존 선행연구는 이정우·이성립, “한국 가계자산 불평등의 최근 추이”, 한국경제학회 공동학술대회(2001. 2. 15) 발표문을 참고하였음.

〈표 2-2〉 주택자산 지니계수 변화

	주택자산 지니계수
1993년	0.489
2002년	0.510

자료: 건설교통부, 『주택종합계획(2003~2012)』, 2003.

제 3 장 근로빈곤

제 1 절 근로빈곤 개념 정의

근로빈곤은 근로와 빈곤이 결합된 개념이다. 따라서 근로와 빈곤을 어떻게 정의하느냐에 따라 근로빈곤의 개념은 달라진다. 근로빈곤에 대한 가장 단순한 정의는 근로 즉, 취업하고 있으나 소득이 빈곤선 이하인 계층을 의미하며, 구체적 형태는 가구원 중 1명 이상의 취업자가 있고, 가구소득이 빈곤선 이하인 가구에 속하는 인구집단으로 정의하는 것이다(박능후 외, 탈빈곤정책 현황과 발전방안 연구, 2003). 여기서 빈곤선은 최저생계비의 100%를 사용한 절대빈곤선과 120%를 사용한 차상위빈곤선 등 다양한 변이가 가능하다.

위의 정의가 대표적으로 사용되는 정의이나 이외에 근로빈곤의 개념을 확대하는 경우도 있다. 이태진 외의 연구가 대표적인데, 근로의 개념을 취업자 유무, 경제활동참여자 유무, 근로능력자 유무 등으로 확대할 수 있다고 제시하고, 최종적으로 근로빈곤층이란 가구내 근로능력자가 1인 이상 있는 가구로서 공적 이전 전 가구소득이 최저생계비 이하인 가구로 정의하고 있다. 여기서 근로능력자란 연령이 18세 이상 65세 미만인 자 중 장애를 가지고 있거나 미취학아동의 양육이나 간병의 주체는 제외한다. 이 개념정의는 가구원의 취업여부에 관계 없이 기본적으로 18세 이상 65세 미만의 연령조건만을 기준으로 가구의 근로여부를 판단하므로 근로빈곤층의 범위를 확대하는 결과를 초래한다. 그러나 이러한 개념정의는 일상적인 사회조사자료(예: 도시가계조사자료)에서는 피조사자의 장애여부, 양육이나 간병의 주체여부 등을 알 수 없어 빈곤을 계산이 용이하지 않은 단점을 가진다. 따라서 피조사자에 대한 정보가 상세한 자료를 사용할 경우에만 활용할 수 있는 개념정의이다.

이상에서 논의된 바와 같이 근로빈곤은 다양한 개념정의가 가능한데 다양한

개념정의들은 정오의 문제가 아니라 용도의 문제이다. 실제 일을 하고 있는 근로가구의 빈곤에 관심이 주어지면 취업자 유무를 근로의 조건으로 선택하게 되고, 실직자를 포함한 폭넓은 근로빈곤층의 규모를 알고자 하면 근로능력자 유무를 근로조건으로 선택하게 될 것이다. 다만 자료사용의 보편성은 취업유무를 근로조건으로 선택하는 것이 가장 유리하다. 또한 빈곤선을 최저생계비를 기준으로 할 것인지 아니면 중위소득의 일정비율로 할 것인지 여부는 절대적 빈곤 개념과 상대적 빈곤개념 중 어느 것을 더 중시하느냐에 따라 결정될 것이다.

제 2 절 근로빈곤가구 규모

위에서 가장 보편적으로 사용하는 근로빈곤 개념정의에 의거하여 통계청의 1996년 및 2000년 가구소비실태조사자료를 분석한 근로빈곤율은 다음 <표 3-1>과 같다. 여기에서 가구소득은 경상소득에서 공공부조성 공적 이전을 제외한 나머지 금액을 사용하였다. 이 분석에 의하면, 외환위기 전인 1996년 전가구 중 1.6%가 절대빈곤층에 속하는 근로빈곤가구이며, 1.3%가 차상위층에 속하는 근로빈곤가구이다. 동일한 개념의 근로빈곤가구 비율이 2000년에는 4.2%와 3.0%로 증가하였다.

<표 3-1> 소득범주별 근로빈곤가구 비율

(단위: %)

	근로·비근로	1996년	2000년
절대 빈곤층	비근로	2.2	6.1
	근로	1.6	4.2
	소계	3.8	10.2
차상위층	비근로	0.9	1.1
	근로	1.3	3.0
	소계	2.2	4.0
일반층	비근로	6.7	7.3
	근로	87.3	78.4
	소계	94.0	85.8
총계		100.0	100.0

자료: 박능후 외, 『탈빈곤정책 현황과 발전방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2003.

근로개념을 가구 내 1인 이상의 취업자로 동일하게 정의하였으나 빈곤선을 다르게 취한 연구로는 정진호 외(2005) 연구가 있다. 정진호 외(2005)는 빈곤선을 중위소득의 50%와 중위소비 수준의 50%로 설정하고, 가구규모별 중위소득을 산정하는 과정에서 어떤 가구균등화지수를 선택하느냐에 따라 중위소득수준을 다시 두 가지로 나누고 있다. 즉, OECD 기준 가구균등화지수와 우리나라 최저생계비에 나타난 가구균등화지수 등 2가지가 제시되고 있다. 소비수준에 대해서는 최저생계비에 나타난 가구균등화지수만을 적용하고 있다. 따라서 정진호 외의 연구는 빈곤선을 3개 제시하고 있다. 이러한 기준을 사용하여 한국 노동패널조사자료를 분석한 근로빈곤율은 다음과 같다.

〈표 3-2〉 상이한 기준별 근로빈곤가구 비율

(단위: %)

연도	소득기준		소비기준
	최저생계비에 적용된 가구균등화지수 적용	OECD 기준의 가구균등화지수 적용	
2001년	10.8	11.5	3.5
2002년	11.1	13.7	3.6
2003년	11.5	12.2	3.7

- 주: 1) 소득기준은 중위소득의 50%를 빈곤선으로 설정
- 2) 소비기준은 가구소비 중위값의 50%를 빈곤선으로 설정

자료: 정진호 외, 2005에 제시된 각 기준별 전가구 중 「빈곤가구비율」과 「빈곤가구 중 근로빈곤가구의 비중」을 곱하여 근로빈곤가구비율을 산출함.

이외에 근로개념을 확장하여 근로빈곤을 정의한 대표적인 사례가 이태진 외(2004)의 연구에서 ‘확장된 근로개념’을 기준으로 2002년도 저소득층 자활사업 실태조사 자료를 이용하여 근로빈곤규모를 추정하였다. 그 결과 절대빈곤계층에 속하는 근로빈곤계층은 전인구의 2.8%, 전가구의 6.1%이며, 차상위계층에 속하는 근로빈곤계층은 전인구의 1.3%, 전가구의 2.6%이다. 이 수치는 중위소득 50%를 빈곤선 기준으로 사용한 정진호 외의 연구결과 11.1%에 비해 현저히

적은 수치이다. 중위소득 50%는 빈곤선 120%에 근접하므로 정진호 연구의 11.1%는 이태진 외 연구의 절대빈곤계층과 차상위계층의 근로빈곤가구를 합한 비율 8.7%에 상응하는 수치이므로 두 연구 간에 상당한 격차를 보인다. 정진호 외의 연구보다 더 넓은 범위의 근로개념을 사용하였음에도 이태진 외의 연구가 더 작은 근로빈곤율을 추정하게 된 이유는 전적으로 분석한 자료의 차이 때문이다. 즉, 정진호 외의 연구가 사용한 한국노동패널조사자료는 조사자들의 소득이 실제보다 상당히 낮게 파악된 것으로 평가되고 있어, 이 자료를 사용할 경우 빈곤율이 과도하게 높게 나타나는 경향이 있는 것이다.

제 3 절 사회경제적 특성별 근로빈곤

근로빈곤층의 사회경제적 특성을 살펴보기 위하여, 가계조사 2004년 자료를 분석하였다. 2003년 도시가계에서 전국으로 확대한 가계조사는 전국에 거주하고 있는 2인 이상 가구 중 표본을 추출하여 가계부 기장방식에 의해 가구의 수입 및 지출, 가구원 특성에 관한 정보를 제공한다. 특히 2004년부터 제공되고 있는 자영업자의 소득은 근로빈곤층 파악에 수준 높은 분석자료로 사용될 수 있다. 또한 8만 사례가 넘는 표본의 크기는 신뢰도 높은 근로빈곤층의 여러 범주별 실태 파악을 가능하게 한다.

근로빈곤층의 정의는 앞에서 논의된 것처럼 가구원 중 최소한 1명이 현재 근로활동을 하고 있으나 빈곤에 처한 가구를 일컫는다. 본 장에서는 빈곤의 상황을 절대빈곤, 즉, 공적 이전 전 가구의 소득이 현재 국가에서 국민의 기초생활 보장을 위해 발표하고 있는 최저생계비 수준에 미치지 못하거나, 국제적 비교 기준인 상대빈곤, 즉, 전체 가구의 중위소득 50% 혹은 60%에 미치지 못할 때를 말한다. 가구원 수를 고려한 전체 가구소득을 구하기 위해 가구원수별 중위소득을 기준으로 상대빈곤을 구한다. 근로빈곤층의 사회경제적 특성은 근로빈곤가구에 속하는 가구주의 특성을 기준으로 살펴보고자 한다.

먼저 가구주의 근로형태별로 본 빈곤유형에 대해 살펴보고자 한다.

〈표 3-3〉 가구주 근로형태별 빈곤율

(단위: %)

	절대빈곤율	상대빈곤율1**	상대빈곤율2***
임금 근로자	6.45	10.65	15.73
자영업자	7.05	12.05	18.58
무 직*	25.09	32.18	37.65
전 체	7.32	11.89	17.45

주: * 무직은 근로소득이나 사업소득이 없는 자로 무직, 실업자, 이자소득 가구, 연금 소득 가구 포함

**상대빈곤율1: 중위소득 50% 기준 빈곤율

***상대빈곤율2: 중위소득 60% 기준 빈곤율

자료: 통계청, 가계조사, 2004. 원자료 분석

가구원 중 최소한 1명 이상이 근로활동을 하고 있는 근로가구 중 7% 가량이 최저생계비 이하의 절대빈곤에 처해 있고, 중위소득의 50%, 60%에 해당하는 상대빈곤층은 각각 12%, 17%에 이르고 있다. 이를 가구주의 근로형태 즉, 임금 근로자, 자영업자, 무직으로 나누어 살펴보면, 근로빈곤층은 기존 연구에서 보여주듯이 임금 근로자보다는 자영업자에 더 많이 나타나고 있다 (vgl. 김재호 외 2003). 근로자 중 약 11%, 자영업자 중 약 12%는 중위소득 50% 이하의 근로빈곤층에 속하고 있고, 이를 EU 등 서구의 근로빈곤층 지수로 사용되는 중위소득의 60%기준(Atkinson 2002) 으로 보면, 임금근로자 중 약 16%, 자영업자의 19%가량이 근로빈곤층에 속하고 있다.

1. 인구사회적 특성별 빈곤율

근로빈곤 가구의 인구사회적 특성을 보기위하여 취업가구 중 절대빈곤과 상대빈곤에 처한 근로빈곤가구의 가구주 성과 연령을 빈곤 상태와 연결하여 살펴 보았다.

〈표 3-4〉 취업가구 중 가구주 성별 빈곤율

(단위: %)

	구성비율	절대빈곤율	상대빈곤율1	상대빈곤율2
남 자	83.67	5.83	9.58	14.68
여 자	16.33	14.96	23.73	31.68

주: 상대빈곤율1: 중위소득 50% 기준 빈곤율

상대빈곤율2: 중위소득 60% 기준 빈곤율

자료: 통계청, 가계조사, 2004. 원자료 분석

전체 근로가구 중 여성가구주는 약 16%, 남성 가구주는 약 84% 가량을 차지하고 있다. 취업가구 중 근로빈곤 가구의 가구주 분포를 살펴보면, 여성가구주의 빈곤화 현상을 여실히 보여주고 있다. 즉, 남성가구주의 경우 약 6%가량이 절대빈곤에 처해있고, 중위소득의 50%는 약 10%, 중위소득 60%는 약 15%가량이 각각의 빈곤상황에 처해있는 반면, 여성 가구주의 경우, 절대빈곤에 처해있는 경우는 남성 가구주의 약 3배 가량으로 여성 가구주의 약 15%가량이 절대빈곤에 처해있고, 상대빈곤 50%는 약 24%, 외국의 근로빈곤층 기준인 중위소득의 60% 기준에는 여성가구주의 1/3가량이 빈곤상황에 처해있는 것으로 나타난다. 이는 취업가구를 기반으로 살펴본 비율로써, 만약 전체가구를 중심으로 살펴본다면, 여성가구주의 빈곤비율은 더욱 높게 나타날 것이다¹³⁾.

가구주의 연령별로 살펴본 근로빈곤가구의 특성은 다음과 같다.

주13) 전체 가구를 기반으로 절대빈곤에 처한 남성가구주는 9.94%, 여성은 20.12%, 상대빈곤 50%는 남성14%, 여성 28%를 보여준다.

<표 3-5> 취업가구 중 가구주 연령별 빈곤율

(단위: %)

	구성비율	절대빈곤율	상대빈곤율1	상대빈곤율2
29세 이하	5.28	5.92	11.20	16.18
30 ~ 39세	27.61	6.46	10.78	16.51
40 ~ 49세	34.87	6.45	10.64	16.21
50 ~ 59세	18.37	6.51	10.16	14.83
60 ~ 69세	9.82	12.03	20.06	27.25
70세 이상	4.05	37.87	47.25	54.49

주: 상대빈곤율1: 중위소득 50% 기준 빈곤율

상대빈곤율2: 중위소득 60% 기준 빈곤율

자료: 통계청, 가계조사, 2004. 원자료 분석

빈곤유형에 따른 근로가구주의 연령분포를 살펴보면, 60세 이하의 경우 연령별로 유사한 빈곤의 비율을 보이고 있는 반면, 60세 이상의 경우 노령계층의 빈곤화가 동일하게 관찰된다. 즉, 근로자 가구주의 연령이 60세 이상인 경우는 이들 중 12%가량은 최저생계비에 미치지 못하는 소득을 가지고 있고, 약 20% 가량은 중위소득의 50%, 27%가량은 중위소득의 60%에 미치는 소득을 보여주고 있다. 가구주의 연령이 70세가 넘는 경우는 빈곤상태가 더욱 악화되어 중위소득의 60% 미만에 속하는 가구의 비율은 2명 중 1명꼴로 빈곤의 양상을 보이고 있다.

<표 3-6> 취업가구 중 가구주 학력별 빈곤율

(단위: %)

	전 체	절대빈곤율	상대빈곤율1	상대빈곤율2
초등학교 이하	10.4	17.2	25.2	33.0
중졸 이하	13.0	11.4	17.5	25.1
고졸 이하	42.4	7.19	12.0	18.1
초대졸	7.6	3.5	7.1	12.4
대학 이상	26.7	3.0	5.2	8.1

주: 상대빈곤율1: 중위소득 50% 기준 빈곤율

상대빈곤율2: 중위소득 60% 기준 빈곤율

자료: 통계청, 가계조사, 2004. 원자료 분석

근로빈곤가구의 거주주 학력별 분포를 보면, 저학력 거주주의 높은 빈곤율을 살펴볼 수 있다. 거주주가 초등학교 이하의 학력을 가진 경우 가구원 수별 최저생계비 기준 이하 소득에 속하는 경우는 17%, 중위소득 50% 이하의 경우 25%에 이르고 있다. 이는 학력과 빈곤과의 부적 상관관계를 명확히 보여주고 있다. 즉, 근로빈곤가구가 학력이 초등학교 이하인 경우 대졸이상보다 최저생계비 이하의 절대빈곤에 처할 경우는 약 6배 가량 높게 나타난다.

〈표 3-7〉 취업가구 중 거주형태별 빈곤율

(단위: %)

	구성비율	절대빈곤율	상대빈곤율1	상대빈곤율2
자 가	59.7	6.1	10.0	14.6
전 세	23.6	7.3	12.0	17.8
월 세	13.1	12.4	19.1	28.1
기 타	3.6	9.4	16.9	23.4

주: 상대빈곤율1: 중위소득 50%기준 빈곤율

상대빈곤율2: 중위소득 60% 기준 빈곤율

자료: 통계청, 가계조사, 2004. 원자료 분석

취업가구 중 근로빈곤가구의 거주형태별 분포를 살펴보면, 자가의 경우 6.1%정도가 절대빈곤에 처한 반면, 월세는 이의 2배인 12.4%가 최저생계비 이하의 가구소득을 보이고 있다. 이러한 거주형태별로 차이를 보이는 근로빈곤은 상대빈곤에서도 동일하게 나타나는데, 전세는 자가보다 1.2배, 월세는 자가보다 1.9배보다 높게 소득의 50%이하인 상대 빈곤가구에 속할 것으로 나타난다.

가구유형별로 살펴본 근로빈곤가구의 분포를 살펴보면, 노인가구의 경우 40%이상이 절대빈곤가구에 속하고 있다. 모자가구의 경우도 약 15%가 최저생계비 이하의 가구소득을 보여주고 있으며, 이를 상대빈곤의 기준으로 확대했을 경우 더욱 확대된다. 부부가 함께 경제활동을 하고 있는 맞벌이 가구의 경우 전반적으로 빈곤에 처할 확률이 낮음을 볼 수 있다.

〈표 3-8〉 취업가구 중 가구유형별 빈곤율

(단위: %)

	구성비율	절대빈곤율	상대빈곤율1	상대빈곤율2
노인가구	1.2	42.5	54.5	63.4
모자가구	2.9	14.8	24.5	34.4
맞벌이가구	30.1	2.2	3.9	6.8
일반가구	65.8	8.7	14.2	20.8

주: 상대빈곤율1: 중위소득 50% 기준 빈곤율

상대빈곤율2: 중위소득 60% 기준 빈곤율

자료: 통계청, 가계조사, 2004. 원자료 분석

위에서 살펴본 바와 같이 근로빈곤가구의 사회·인구학적 특성은 가구주가 여성과 노인일 때, 저학력 및 노인·모자가구의 경우 일을 하면서도 빈곤에 처할 위험이 높게 나타남을 알 수 있다.

2. 경제활동상태별 빈곤율

다음 표는 취업가구의 가구주 종사산업 유형별로 살펴본 빈곤율이다. 산업은 가계조사의 산업분류표를 요약하여 산업유형으로 종합하였다. 취업가구의 가구주가 근로하고 있는 산업유형 중 취업활동을 하고 있음에도 최저생계비 이하의 생활을 하고 있는 대표적인 업종은 개인서비스 업종과 도소매·음식·숙박업 등 대부분의 자영업자들이 포진되어 있는 업종이다. 이는 임금근로자보다는 상대적으로 높은 자영업에서 나타나는 빈곤현상을 보여주는 것이다. 상대빈곤의 기준으로 살펴본 근로빈곤가구의 경우 그 폭이 더욱 커져, 중위소득 60%의 기준으로 볼 경우 건설업이나 도소매 숙박업에 종사하는 가구의 경우 약 20%가량이 근로빈곤층에 속하고 있고, 개인 서비스의 경우 약 30%가량이 근로빈곤층에 속하고 있음을 보여줌으로 이 분야의 취약한 소득구조를 예시하고 있다. 반면, 공공행정 및 보건복지업, 교육·문화산업의 경우 상대적으로 안정된 소득구조를 보여주고 있다. 이러한 산업구조를 좀 더 상세히 살펴보기 위하여 가구주들의 직업에 따른 근로빈곤 유형을 살펴보았다.

〈표 3-9〉 취업가구의 가구주 종사산업 유형별 빈곤율

(단위: %)

	구성비율	절대빈곤율	상대빈곤율1	상대빈곤율2
광업·제조업	22.1	5.0	8.6	12.9
전기·수도·건설업	13.3	9.8	14.0	20.3
도소매·음식·숙박업	19.1	9.0	14.9	21.8
운수·통신업	9.9	4.3	8.9	14.8
금융·보험·부동산	5.3	4.2	10.0	16.7
전문정보·기술업	6.7	5.8	10.6	16.5
공공행정·보건복지업	7.5	3.1	4.8	6.8
교육·문화	5.7	4.8	7.7	11.1
기타 공공·개인서비스업	6.0	12.9	19.6	28.5
무직 및 분류불능	4.4	6.0	27.2	32.9

주: 상대빈곤율1: 중위소득 50% 기준 빈곤율
상대빈곤율2: 중위소득 60% 기준 빈곤율
자료: 통계청, 가계조사, 2004. 원자료 분석

가구주의 직업별로 살펴본 근로빈곤가구의 분포는 좀 더 명확한 근로빈곤의 유형을 보여준다. 고위·전문서비스직, 기술 및 준전문가, 사무종사자의 경우 근로빈곤의 비율이 상대적으로 낮게 나타나고 있다. 그러나 자영업이 대부분을 차지하고 있는 서비스 종사자나 판매종사자의 경우 높은 근로빈곤의 유형을 나타내고 있다. 근로빈곤이 가장 높게 나타나는 직종은 고용의 불안정과 저임금으로 특징 지워지는 단순노무종사직의 경우로 이들 3명 중 1명은 중위소득의 60%에 미치지 못하는 근로빈곤에 처해 있다.

〈표 3-10〉 취업가구의 가구주 종사직업 유형별 빈곤율

(단위: %)

	구성비율	절대빈곤율	상대빈곤율1	상대빈곤율2
고위·전문서비스직	10.9	3.1	4.5	6.1
기술 및 준전문직	10.9	3.1	5.8	10.0
사무종사직	11.5	3.0	5.1	8.2
서비스종사직	8.4	10.9	17.4	24.9
판매종사직	10.5	8.2	14.1	21.7
기능직 종사직	16.4	8.2	13.2	19.4
장치·조립 종사직	17.4	5.0	9.4	15.4
단순노무종사직	10.3	15.7	24.2	32.7
무직 및 분류불능	3.7	18.9	26.0	31.6

주: 상대빈곤율1: 중위소득 50% 기준 빈곤율
 상대빈곤율2: 중위소득 60% 기준 빈곤율
 자료: 통계청, 가계조사, 2004. 원자료 분석

3. 로지스틱 회귀분석 - 근로빈곤가구 여부에 영향을 미치는 요인

다음은 근로빈곤가구의 사회·인구학적 특성, 경제적 특성을 기초로 하여 취업가구 중 절대적 빈곤에 처할 경우, 중위소득의 50% 혹은 60%에 처할 경우가 얼마나 될 것인가에 대한 다중 변량분석을 시도해보고자 한다. 분석의 기법으로는 설명되어야 할 변수로서 각 빈곤의 기준에 대상 가구가 속하느냐, 속하지 않느냐가 설명되어야 하므로 이에 적합한 로지스틱 회귀분석(logistic regression model)을 사용하여 살펴보고자 한다. 이를 설명할 변수들로는 위에서 살펴본 사회·인구학적 특성 및 경제활동상황을 볼 수 있는 가구주의 직업을 중심으로 어떤 계층이 근로빈곤에 처할 위험이 상대적으로 크게 나타나는 지를 살펴보고자 한다.

다음 표는 로지스틱 회귀분석의 결과이다. 이제까지의 분석들이 근로빈곤과 그에 영향을 미칠 수 있는 여러 사회·인구·경제적 변수들과의 이변량(bivariate) 분석이었다면, 다음의 분석은 여러 변수들의 영향을 통제한 상태에서 특정변수들을 빈곤의 원인으로 추정해 볼 수 있는 다변량(multivariate) 분석을 시도해 보

고자 한다. 본 연구에서는 취업자가 한 명이라도 있는 가구를 대상으로 어떠한 요인이 이들 가구 중 빈곤, 즉, 절대빈곤 혹은 상대빈곤에 빠질 위험에 영향을 미치는 지를 분석하는 것이다.

〈표 3-11〉 가구의 특성과 빈곤유형: 로지스틱 회귀분석

	절대빈곤(b-coeff.)	상대빈곤1(b-coeff.)	상대빈곤2(b-coeff.)
성 별			
여 성(ref.)	-	-	-
남 성	-0.493**	-0.562**	-0.539**
연 령			
30세 미만(ref.)	-	-	-
30 ~ 39세	0.004	-0.103 +	-0.033
40 ~ 49세	-0.196**	-0.326**	-0.276**
50 ~ 59세	-0.537**	-0.688**	-0.639**
60세 이상	-0.020	-0.044	-0.021
가구원수	0.246**	0.257**	0.298**
취업형태			
임금근로자(ref.)	-	-	-
자영업자	0.236**	0.251**	0.277**
무 직	3.135v	2.550**	2.118**
교육수준			
초등학교 이하(ref.)	-	-	-
중졸 이하	-0.200**	-0.146**	-0.143**
고졸 이하	-0.741**	-0.631**	-0.596**
전문대졸	-1.265**	-0.976**	-0.863**
대졸 이상	-1.311**	-1.165**	-1.120**
거주형태			
자 가(ref.)	-	-	-
전 세	0.384**	0.424**	0.444**
월 세	0.722**	0.691**	0.741**
기 타	0.477**	0.629**	0.633**
거주유형			
일반가구(ref.)	-	-	-
노인가구	1.618**	1.571**	1.709**
모자가구	0.314**	0.312**	0.332**
맞벌이가구	-1.429**	-1.368**	-1.284**

<표 3-11> 계속

중사직종			
고위·전문서비스직(ref.)	-	-	-
기술 및 준전문직	0.089	0.246**	0.464**
사무종사직	-0.024	0.111	0.306**
판매·서비스직	0.617**	0.730**	0.885**
기능·조립직	0.606**	0.737**	0.891**
단순노무종사직	1.307**	1.478**	1.633**
무직	-1.494**	-0.934**	-0.507**
상수	-2.909**	-2.407**	-2.288**
LR x2	6741.1	9181.65	11455.73
Pseudo R ²	0.1587	0.1559	0.1528

참고: *** 유의도 $\alpha \leq 0.01$, ** 유의도 $\alpha \leq 0.05$, + 유의도 $\alpha \leq 0.1$

주: 상대빈곤율1: 중위소득 50% 기준 빈곤율; 상대빈곤율2: 중위소득 60% 기준 빈곤율

자료: 통계청, 가계조사, 2004. 원자료 분석

이를 설명하는 변수들로는 가구주의 성, 연령, 가구원 수, 가구주의 교육수준, 거주 형태, 가구 유형 및 가구주의 직업 등이 분석에 포함된다. 가구원 수를 제외하고 다른 변수들은 가변수(dummy variable)화하여 설명변수에 적용하였다. 종속변수인 빈곤의 유형은 절대빈곤의 경우 취업가구 중 가구의 소득이 최저생계비 이하인 경우는 '1'의 값을, 빈곤이 아니면 '0'의 값을 취한다. 또한 같은 논리로 취업가구 중 가구의 소득이 가구원 수별로 살펴본 중위소득의 50% 이하인 경우와 60% 이하인 경우를 분리하여 가구소득이 해당기준 이하일 경우 빈곤가구로 선정하였다. 분석은 세가지 빈곤기준에 따른 각각의 로짓분석으로 이루어진다.

먼저, 남성가구주의 경우 여성에 비해 근로빈곤에 처할 위험은 낮은 것으로 드러난다. 절대빈곤의 경우 여성가구주의 경우 남성가구주보다 근로빈곤에 처할 위험은 회귀계수를 승산비(odds ratio)로 계산하였을 때 1.6배 정도 높게 나타난다. 가구주의 연령별로 살펴본 근로빈곤의 위험은, 30세 이하의 가구주와 비교했을 때 가구주의 연령이 40대와 50대의 경우는 빈곤에 처할 위험이 상대적으로 낮게 나타났다. 이변량분석에서 명확히 드러났던 노인연령에 대한 빈곤의 위험은 다른 변수가 통제된 다변량 분석에서는 의미있는 통계적 수치를 보

여주지 않는다. 이는 가구주 자체의 연령보다는 오히려 다른 변수들의 직접적 영향이 근로빈곤에 더 영향을 미칠 수 있음을 예측할 수 있다. 가구주의 취업 형태별로 살펴 본 빈곤의 위험은 임금근로자를 기준으로 보았을 때, 자영업자의 경우 이들보다 약 1.3배 가량 높은 위험을 보여주고 있다. 가구원 수는 가구원이 많을수록 빈곤에 처할 위험은 더 증가됨을 볼 수 있다. 학력은 기존의 연구결과가 보여주고 있는 것처럼 학력이 높을 수록 빈곤의 위험에 빠질 확률은 줄어든다. 즉, 가구주의 학력이 대졸이상인 경우는 초등학교 졸업 이하인 경우와 비교시 절대빈곤에 빠질 위험은 훨씬 낮게 나타나고 있다($\text{Exp}(b)=0.27$). 가구의 거주형태별로 살펴본 근로빈곤에 처할 위험은 자가를 기준으로 살펴볼 때, 전세의 경우 1.5배 정도, 월세의 경우 자가보다 2배 가량 높은 절대 및 상대빈곤에 처할 위험을 보여주고 있다. 가구주의 연령별로 살펴본 빈곤의 위험에서 고령 가구주의 연령이 유의미한 차이를 보이지 않은 것은 다음의 가구 유형별로 본 빈곤의 위험에서 설명될 수 있을 것이다. 가구 유형별로 살펴 본 빈곤의 유형은 일반가구를 기준으로 노인가구, 모자가구, 맞벌이 가구이다. 일반가구와 비교시 노인가구는 5배 가량 높은 절대빈곤에 처할 위험을 보이고 있고, 중위소득의 60%에 해당하는 상대빈곤에 처할 확률은 거의 6배에 달하고 있다. 모자가구 역시 일반가구와 비교시 절대 및 상대빈곤에 처할 확률이 1.5배에 달하고 있다. 이와는 반대로 맞벌이 가구의 경우 일반가구와 비교시 빈곤에 처할 확률은 대략 25%수준에 머물고 있음을 보여준다.

또한 고위·전문서비스직을 기준으로, 가구주의 직업이 판매서비스직이거나 기능·조립 종사직일 경우 약 2배, 단순노무종사직인 경우는 약 4배가 넘는 빈곤의 위험을 보여주고 있다. 이는 상대적 빈곤에서도 유사한 경향을 보여준다. 여기서 재미있는 것은 준전문직과 사무직 종사자의 경우이다. 고위전문직을 기준으로 절대빈곤에 속하는 지를 살펴보았을 때는 이들 집단이 통계적으로 유의미한 차이를 보이지 않았지만, 중위소득 60%기준을 사용하였을 경우에는 유의미한 차이를 보이고 있다. 이는 중위소득 60%라는 상대빈곤의 기준을 사용했을 시에는 이들 집단 중 빈곤에 속하는 비중이 기준집단인 고위전문직과 유의미한 차이를 보이는 것으로 두 집단 내에 낮은 소득을 가진 가구들이 포진되어

있음을 유추할 수 있다.

이상으로 근로빈곤층의 사회·인구·경제적 특성에 대한 다변량 로짓분석에 대해 살펴보았다. 가구원 중 최소한 1명의 취업자가 있는 취업 가구를 중심으로 이들의 가구소득이 최저생계비 이하일 경우 절대빈곤으로, 가구원수를 고려한 중위소득의 50% 및 60% 기준 이하일 경우 상대빈곤으로 설정하고 이들의 특성을 살펴보았다. 취업 가구 중 가구주가 여성일 때, 또한 저학력의 소유자일 때, 기술직이나 단순 노무직에 종사하고 있을 때 가구는 빈곤의 위험에 더욱 많이 노출되어 있다. 또한 가구원 수가 많을수록 근로빈곤의 위험성이 높아지고 있다. 다변량 분석을 통해 연령자체 보다는 노인가구라는 변수가 빈곤의 위험에 더 큰 영향을 미치고 있음을 또한 살펴보았다. 근로빈곤층의 취업형태에서 눈에 띄는 것은 근로빈곤층 중 높게 나타나고 있는 자영업자의 비중이다. 일정한 소득을 가지고 있는 임금근로자보다는 상대적으로 불안정한 소득원천을 보여주는 자영업자 가구에서 근로빈곤의 비중이 높은 것으로 나타난다. 이는 향후 정부의 근로빈곤계층에 대한 정책적 대안을 마련함에 있어 자영업 계층이 중요한 비중을 차지함을 시사한다.

제 4 장 주거빈곤

제 1 절 주거빈곤 개념 정의

주거빈곤(housing poverty)은 단적으로 정의하면 인간의 삶의 영역 중 ‘주거’가 취약하거나 불안정한 상황을 의미한다. 그러나 주거는 인간다운 삶을 영위하기 위한 여러 차원, 예를 들면 건강, 정서적 인간관계, 문화생활, 노동력 재생산을 위한 휴식 등 여러 생물학적, 사회문화적 생존여건을 뒷받침하는 ‘삶의 자리’라는 측면에서 중요한 역할을 차지한다고 할 수 있다.

이렇듯 주거의 빈곤이 생존여건을 위협할 수 있는 점 때문에 주거빈곤의 해소는 정책적 측면에서도 중대한 관심사가 되어 왔다.

우리 사회도 헌법에 ‘모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며’(제35조 제1항), ‘국가는 주택개발정책 등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다’(제35조 제3항)고 규정하고 있다.

또한 국제연합(United Nations)이 1976년 개최한 제1차 세계주거회의(Habitat I)에서 채택된 ‘인간정부에 관한 밴쿠버 선언’에서는 주거는 기본적 인권임을 명시하고 있으며, 그 권리를 실현하는 것을 국가의 의무로 규정하고 있다.

이후 1996년 개최한 제2차 세계주거회의(Habitat II)에서 최종적으로 채택된 ‘하비타트 의제’에서는 적절한 주거에 대한 권리가 보편적인 인권의 실현이라는 내용이 명시적으로 포함되어 있다.

그렇다면 모든 사람들이 누려야 할 권리인 ‘주거’가 빈곤하다는 것은 어떤 의미인가? 사실 지금까지 주거빈곤이라는 단어는 자주 사용되어왔지만, 모든 사람들이 동의할 수 있는 ‘주거빈곤’에 대한 정의가 명확하게 제시되어 있는 상태는 아니다.

따라서 본 『빈곤통계연보』에서는 주거빈곤에 대한 선행연구를 참조하여 개

념을 정의해보고자 한다.

대한주택공사의 「주거빈곤가구의 실태와 최저주거기준 달성방안」(2000. 12)에서는 주거빈곤에 대한 개념정의의 빈곤함을 지적하면서 주거빈곤의 속성을 해체해 이를 새롭게 재구성하는 방법을 통해 5가지 속성을 제시하고 있다.

주거빈곤의 5가지 속성은 ① 장기간에 걸쳐 열악한 주거환경이 지속되는 생활상태, ② 주거빈곤 상황으로부터의 독자적인 탈출이 제약되는 생활상태, ③ 주거의 위기로 인한 생존의 위기, ④ 빈곤의 원인이자 결과, ⑤ 협소한 주거공간, 노후하고 불량한 주거관련 시설, 주거지 주변의 취약한 생활환경 등과 같은 가시적인 지표로 정의하고 있다. 그리고 이러한 주거빈곤의 속성을 재구성해 주거빈곤에 대한 정의를 제시하는데, 동 연구에 의하면 주거빈곤은 ‘개별적으로는 도저히 헤어나기 어려운 열악한 주거환경과 과도한 주거비 부담, 그리고 극도로 불안정한 주거 여건 등에 장기간 방치되어 생존 자체가 위협받게 되는 상태’라고 정의하였다(대한주택공사, 2000: 8-11).

또한 대한주택공사의 「2003년 주거복지백서」에서는 주거빈곤을 ‘주택자체의 규모, 위치, 질적 수준, 주거비 수준 등이 일정 수준 즉, 주거기준에 미달하는 것을 의미한다’라고 정의하고 있다(대한주택공사, 2004: 14).

이러한 주거빈곤에 대한 개념정의를 종합하면, 주거빈곤은 삶의 자리인 주거가 위협받는 상황으로 주거의 물리적 조건인 주택의 규모, 위치, 질 등이 열악한 경우와 과도한 주거비 부담으로 주거의 불안정성이 커지는 경우를 의미한다고 할 수 있다. 다시 말해 주거빈곤은 물리적 차원과 경제적 차원의 주거빈곤으로 정의할 수 있다.

이러한 주거빈곤은 ‘주택빈곤’(shelter poverty, house poverty) 및 ‘주거생활 빈곤’ 개념과도 차이가 있는데, 주택빈곤은 주택의 수급 불균형으로 인해 주택을 공급받지 못하거나 주택과 이를 둘러싼 물리적 환경이 불량해서 생존이 위협받는 경우를 말한다(대한주택공사, 2004:11~12). 그러나 주거빈곤은 물리적 환경에 더해 주택과 관련된 사회문화적 환경까지도 고려한 개념이다.

주거빈곤이 인간다운 삶을 영위하기 위해 필요한 최소한의 주거기준에 적합한 주거환경을 요구하는 ‘주거 생존권’ 차원의 문제라면, 주거생활 빈곤은 일조

권이나 조망권을 침해받아 주거 생활이 불편한 경우를 의미하므로 엄밀한 의미에서의 ‘주거빈곤’ 개념과는 구분될 필요가 있다(대한주택공사, 2000:9).

또한 현재 정부에서 공식적으로 제시하는 최저주거기준과 주거빈곤과의 관계를 정리하면, 최저주거기준은 주거빈곤을 경험적인 차원에서 판별하기 위한 구체적인 지표라고 할 수 있다. 현재 최저주거기준 자체는 물리적 주거빈곤과 긴밀하게 연관되어 있다고 볼 수 있으나 실태조사시 최저주거기준 가구를 판별해 낼 수 있고, 이것이 이들의 사회경제적 특성과 연결될 수 있다면 이는 경제적 차원의 주거빈곤까지도 드러낼 수 있는 지표가 될 수 있을 것이다.

제 2 절 최저주거기준 및 최저주거기준 미달가구 규모

1. 최저주거기준 정의

1990년대까지 우리 사회는 주거빈곤에 관심을 기울이기 보다는 주택의 양적 공급을 늘리는 정책에 주력해 왔다. 따라서 주거가 열악한 사람들에 대한 정책적 관심은 상대적으로 적었다고 할 수 있으나 다른 한편으로 학문적 차원에서 적절한 주거기준에 대한 논의는 지속적으로 있어왔다.

이러한 연구들을 간략하게 제시하면 다음과 같다(대한주택공사, 2000:25).

- ▶ 국토개발연구원, 「거주기준 설정에 관한 연구」, 1986
- ▶ 국토개발연구원, 「최저주거기준의 규정에 관한 연구」, 1991
- ▶ 장영희 외, 「서울시 최저주거기준 설정 및 저소득층 주택정책 방향」, 1997
- ▶ 국토개발연구원, 「주거기준 도입방안 연구」, 건설교통부, 1997

이상의 논의들은 명시적으로 최저주거기준이라는 용어를 사용하지는 않았으나 인체공학적 차원이나 가구구성까지 고려한 최저주거공간과 지불능력(Affordability)간의 절충점을 찾으려는 일련의 노력이라고 할 수 있다.

정부도 최저주거기준을 마련해야 할 필요성이 있었기에 2000년 9월 23일 최저주거기준을 발표하기에 이른다.주14)

당시의 최저주거기준은 법적 강제력이 있는 것이 아닌 건설교통부 고시 기준이었는데, 그 내용을 간략하게 정리하면 다음과 같다(손경환 외, 2003:33).

(건설교통부 고시 제2000-260호) 최저주거기준

○ 면적기준

가구원수(인)	실(방) 구성	총주거면적(m ²)
1	1K	12 (3.6평)
2	1DK	20 (6.1평)
3	2DK	29 (8.8평)
4	3DK	37 (11.2평)
5	3DK	41 (12.4평)
6	4DK	49 (14.8평)
7 이상	4DK	52 (15.8평)

* K: 부엌, DK: 식사실 겸 부엌, 숫자는 침실 수

○ 시설기준

- 침실: 부부침실 확보, 만 5세 초과 자녀는 부부와 침실분리, 만 8세 이상 이 성자녀는 침실분리, 노부모 침실은 부부침실과 분리
- 상수도 또는 수질이 양호한 지하수 이용시설이 완비된 전용부엌 및 전용화장실 확보

○ 구조·성능·환경기준

- 영구건물로서 구조 강도가 확보되고, 주요 구조부의 재질은 내열·내화·방열
- 방습에 양호한 재질일 것
- 적절한 방음·환기·채광·냉방·난방 설비를 갖출 것
- 소음·진동·악취·대기오염 등 환경요소가 법정기준에 적합할 것

주14) 정부는 최저주거기준을 ① 주택보급률 이외에 새로운 주택정책 지표를 개발하고, ② 저소득 계층을 위한 주택정책의 효율화를 도모하고, ③ 주거권 보장의 전단계로 최저주거기준의 미달가구 해소를 목표로 주택정책을 수행함으로써 간접적으로 주거권을 보장하려는 목적으로 도입하였다고 한다(건설교통부, 2004:183).

건설교통부의 최저주거기준은 기본 설비 및 면적기준에 초점을 두는 특징이 있는데, 이는 주택의 물리적 안정성 등의 문제는 건축법이나 주택건설기준 등의 규정이 별도로 존재하기 때문이다.

2000년 건설교통부 고시 기준이었던 최저주거기준은 2004년 6월 15일 주택법 제5조의 제2항 및 동법 시행령 제7조에 의거 설정·공고되었으며, ‘국민이 쾌적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위하여 필요한 최소한의 주거수준’을 의미함을 명시적으로 표방하였다.

2000년 건설교통부 고시 기준과 2004년 법제화된 최저주거기준을 시설, 침실, 면적, 구조·성능·환경 기준별로 정리, 요약하면 다음과 같다.

<표 4-1> 최저주거기준 비교

구분	2000년 건설교통부 고시 기준	2004년 법제화	비고
시설 기준	· 전용 부엌·전용 화장실	· 전용 입식부엌·전용 수 세식 화장실·목욕시설	* 목욕시설 추가 * 부엌, 화장실 기준 강화
침실 기준	· 가구원수를 고려한 방수 · 침실분리기준: 부부침실 확보, 만 5세 초과 자녀는 부부와 침실 분리, 만 8세 이상 이성자녀는 침실분리, 노부모 침실분리	· 가구원수를 고려한 방수 사용 ¹⁾ <별표 참조> · 침실분리기준: 부부침실 확보, 만 6세 이상 자녀 는 부모와 침실분리, 만 8세 이상 이성자녀는 상 호 분리, 노부모는 별도 침실 사용	* 방수에 대한 정의 명시: (거실포함) 침실 또는 침실수 사용 * 침실분리기준이 만5세 초과란 표현을 만 6세 이상으로 변경
면적 기준	· 가구원수별 총주거면적 (예: 1인은 3.6평 이하)	· 가구원수별 총주거면적 (예: 1인은 3.6평 이하)	변동없음
구조 · 성능 · 환경 기준	· 영구건물로서 구조 강도가 확보되고, 주요 구조부의 재질은 내열, 내화, 방열, 방습에 양호한 재질일 것 · 적절한 방음환기·채광·냉 방·난방 설비를 갖추는 것 · 소음·진동·악취·대기오염 등 환경 요소가 법정기준 에 적합	· 영구건물로서 내열·내 화·방열·방습에 양호 한 재질확보 · 적절한 방음·환기·채광· 난방 설비 구비 · 소음·진동·악취·대기오 염 등 환경요소가 법정기 준에 적합 · 홍수·산사태·해일 등 자 연재해의 위험이 현저하 지 않을 것	* 냉방 기준 삭제 * 해일, 홍수, 산사태 등의 자연재해로 인한 위험이 현저한 지역에 위치해 서는 안된다는 규정 추 가

주: 2004년 법제화 기준 내에서 방의 의미는 침실(거실겸용 포함) 또는 침실로 활용이 가
능한 방의 수를 말함.

자료: 건설교통부, 「주택종합계획(2003-2012) 수립연구」, 2003; 건설교통부, 「주택업무편람」,
2004의 최저주거기준을 재구성.

〈별표〉 가구구성별 최소 주거면적 및 용도별 방의 개수

가구원수(인)	표준 가구구성 ¹⁾	실(방) 구성	총주거면적(m ²)
1	1인가구	1K	12 (3.6평)
2	부부	1DK	20 (6.1평)
3	부부+자녀1	2DK	29 (8.8평)
4	부부+자녀2	3DK	37 (11.2평)
5	부부+자녀3	3DK	41 (12.4평)
6	노부모+부부+자녀2	4DK	49 (14.8평)

주: 1) 3인 가구의 자녀 1인은 6세 이상 기준

4인 가구의 자녀 2인은 8세 이상 자녀(남1, 여1) 기준

5인 가구의 자녀 3인은 8세 이상 자녀(남2, 여1 또는 남1, 여2) 기준

6인 가구의 자녀 2인은 8세 이상 자녀(남1, 여1) 기준

자료: 건설교통부, 『주택업무편람』, 2004.

2004년 최저주거기준과 그 이전 기준과의 차이는 침실과 면적기준의 경우 큰 변동사항은 없고, 시설기준이 강화되었고, 구조·성능·환경 기준에서 냉방기준이 삭제되고, 자연재해로 위한 위험이 포함되었다는 점이다.

2. 최저주거기준 미달가구 규모

주택법 내에 최저주거기준이 명시적으로 정의되어 있으나 현재 구조·성능·환경기준 미달가구는 어떠한 자료에서도 파악하기 어려운 실정이고, 통계청의 ‘2000년 인구주택총조사’의 전수조사를 토대로 시설, 침실, 면적미달가구는 파악되어 있다.

최저주거기준이 제시된 이후 여러 대규모 설문조사에서 최저주거기준 미달가구를 파악할 수 있는 문항이 포함되어 조사가 실시되었고, 이를 토대로 최저주거기준 미달가구의 특성이 제시되고 있으나, 정부의 공식적인 최저주거기준 미달가구의 규모 및 특성은 통계청의 ‘2000년 인구주택총조사’의 전수조사 결과를 토대로 발표되고 있으므로 본 빈곤통계에서도 인구주택총조사에서 파악된 최저주거기준 미달가구 규모 및 특성을 제시할 것이다.

따라서 2000년 전체 가구의 23.4%(334만 가구)였던 최저주거기준 미달가구가 감소 또는 증가했는지 여부는 2005년 실시된 인구주택총조사 전수조사 자료가 분석되어야 가능할 것이다.

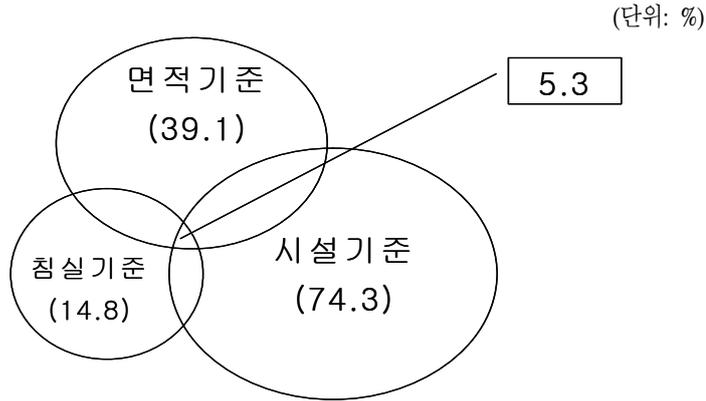
통계청의 '2000년 인구주택총조사' 전수조사 결과를 활용해 최저주거기준 미달가구 규모를 파악하는 작업은 건설교통부에서 장기 주택종합계획(2003~2012) 수립시 최저주거기준 미달가구 규모를 파악하고, 이를 바탕으로 주택종합계획을 수립하려는 목적으로 실시된 것이다.

건설교통부에서 2000년 인구주택총조사 전수자료를 이용해 추계한 최저주거기준 미달가구는 334만가구로 전체 가구의 23.4%이며, 최저주거기준 미달가구의 5.3%인 17만 6천 가구가 시설·면적·침실기준에 모두 미달하는 가구인 것으로 나타났다.^{주15)}

최저주거기준의 시설, 면적, 침실 기준 각각으로 보았을 때는 '전용 입식 부엌 및 전용 수세식 화장실'을 갖추지 못한 시설기준 미달가구가 가장 많고, 그 다음이 면적기준 미달가구, 침실기준 미달가구의 순으로 나타났다.

주15) 건설교통부의 장기 주택종합계획 수립시 사용된 최저주거기준 미달가구 기준 중 면적·침실기준은 2000년 고시된 최저주거기준에 맞춰서 분석되었으나, 시설기준은 2004년 법제화된 '전용 입식 부엌 및 전용 수세식 화장실'을 갖추지 못한 가구를 시설기준 미달가구로 파악하고 분석하였다.

[그림 4-1] 최저주거기준 미달가구의 유형별 분포



가구유형별 최저주거기준 미달가구를 살펴보면, 일반가구는 23.4%가 최저주거기준 미달가구나 1인가구의 경우는 40%, 소년소녀가장 가구의 경우는 51%, 노인가구의 경우는 36%가 최저주거기준에 미달하는 주택에 거주하는 것으로 나타났다.

<표 4-2> 최저주거기준 미달가구

(단위: 천가구, %)

		일반가구	1인가구	소년소녀가장가구	편부가구	편모가구	노인가구
전체		14311.8	2224.4	18.7	220.0	903.7	523.3
최저주거기준 미달가구		3344.0	890.2	9.5	69.0	237.4	189.8
기준미달 유형 (%)	면적	39.1	12.3	41.7	46.8	42.9	10.8
	시설	74.3	95.8	86.0	76.7	73.8	94.1
	침실	14.8	1.6	19.9	17.2	18.8	2.7
	모두미달	5.3	3.2	11.5	10.4	9.4	1.1

주: 시설기준은 건설교통부 고시(2000-260호)에서는 전용 부엌 및 전용 화장실이었으나 건설교통부의 주택종합계획(2003~2012)에서는 기준을 강화해 전용 입식 부엌 및 전용 수세식 화장실로 정의하여 미달가구를 추계함.

자료: 건설교통부, 『주택종합계획(2003~2012) 수립연구』, 2003, 34쪽 재구성

건설교통부는 2007년까지 최저주거기준 미달가구를 100만호 감축함으로써 최저주거기준 미달가구의 규모를 23%에서 16%로 줄이려는 ‘서민주거복지 확대 방안’을 추진하고 있다(건설교통부, 2004. 6: 6)

최저주거기준 미달가구의 주거수준을 알아보기 위해 일반가구의 주거수준과 대조해 보았다. 다음 <표 4-3>에서 대략적으로 알 수 있듯이 최저주거기준 미달가구는 일반가구에 비해 주거면적, 주택유형, 점유형태, 주거시설 등의 측면에서 열악한 주거수준을 유지하고 있음을 알 수 있다.

먼저 주거면적을 보면, 최저주거기준 미달가구의 평균 주거면적은 13.1평으로 일반가구의 68.5%에 불과하다. 또한 1인당 주거면적도 일반가구는 7.3평인데 반해 최저주거기준 미달가구는 6.2평으로 주거밀도 또한 높음을 알 수 있다

주택유형은 일반가구의 경우 국가의 아파트 위주의 주택공급정책의 결과 아파트 거주가구의 비율이 36.6%인데 비해, 최저주거기준 미달가구의 경우는 아파트 거주가구가 6%에 불과하고, 단독주택 거주비율이 58%에 육박하는 것으로 나타났다.

또한 점유형태별로는 일반가구에 비해 자가 거주율은 낮고, 월세(보증부 월세/월세/사글세) 거주가구비율이 30.6%로 최저주거기준 미달가구의 1/3에 육박하는 것으로 나타나 이들이 물리적으로도 열악한 주거상황에 처해있을 뿐 아니라 경제적으로도 과도한 주거비 부담을 지고 있음을 알 수 있다.

부엌이나 화장실, 목욕시설과 같은 주거시설 구비율을 보면, 일반가구의 경우 그 동안의 우리나라의 고도 경제성장 및 이에 따른 주거수준의 향상 정도를 반영하여 입식부엌, 수세식 화장실, 온수목욕시설을 구비한 가구 비율이 최소 87%를 초과하는 반면, 최저주거기준 미달가구의 경우는 입식부엌구비율만 약 70% 정도이고, 온수목욕시설 및 수세식 화장실 구비가구비율은 현저히 떨어지는 것으로 나타났다. 특히 수세식 화장실 구비율은 30%에 못 미치는 것으로 나타났다. 이러한 주거시설 미구비 가구 비율은 높은 것은 최저주거기준 미달가구의 주택유형 중 단독주택 거주가구 비율이 높은 것과도 연관되는 것으로 보인다.

또한 주택경과년수도 큰 차이를 보이는데, 일반가구의 경우 대략 13년 정도

인데, 최저주거기준 미달가구가 거주하는 주택은 약 22년 정도로 주택의 노후 정도로 일반가구에 비해 심각함을 알 수 있다.

〈표 4-3〉 최저주거기준 미달가구와 일반가구의 주거수준 비교

		최저주거기준 미달가구	일반가구
가구수(천 가구)		3344.0	14311.8
평균 가구원수(명)		2.8	3.1
주거면적(%)	9평 미만	35.0	11.7
	9~19평 미만	43.9	45.2
	19~29평 미만	16.8	31.7
	29~39평 미만	3.2	7.4
	39평 이상	1.1	3.9
주거면적 평균(평)		13.1	19.1
1인당 주거면적 평균(평)		6.2	7.3
평균 방수(개)		2.5	3.4
방당 가구원수(명)		1.23	0.98
주택유형(%)	단독	58.0	27.6
	아파트	6.0	36.6
	연립주택	1.8	5.8
	다가구주택	25.8	22.0
	다세대주택	1.0	3.2
	오피스텔	0.1	0.1
	기타	7.3	4.5
점유형태(%)	자가	42.9	54.2
	전세	22.5	28.2
	보증부월세	18.7	10.7
	월세	5.9	2.0
	사글세	6.0	2.2
	기타	4.1	2.8
주거시설(%)	입식부엌	71.2	93.9
	수세식화장실	29.1	87.0
	온수목욕탕	50.7	87.4
주택경과년수(%)		22.2	13.3

주: 2000년 인구주택총조사 전수자료임.

자료: 손경환 외, 『주택종합계획(2003-2012) 수립연구』, 2003, 30, 36쪽 재구성

최저주거기준 미달가구를 지역별로 보면, 수도권에 152만 가구(23.4%), 서울은 73만 가구(23.5%), 부산 30만 가구(26.7%), 대구 20만 가구(26.3%), 울산 9만(29.2%) 등으로 나타났다(건설교통부, 2004. 6:6).

제 3 절 최저주거기준 미달가구 특성¹⁶⁾

앞에서 제시한 최저주거기준 미달가구 규모 및 주거수준은 통계청의 ‘2000 인구주택총조사’ 전수자료를 활용한 것으로 우리나라 전체 일반가구 및 최저주거기준 미달가구 특성을 알 수 있다는 장점은 있으나 소득이나 자산에 대한 조사가 이루어지지 못함으로써 앞에서 제시한 정보 이외의 주거실태 및 주택상태에 대한 정보를 얻기 어려운 난점이 있다.

따라서 통계청 인구주택총조사의 조사항목에 포함되지 않은 주거실태 및 주택상태에 대한 정보를 얻기 위해서는 표본의 대표성을 확보한 별도의 ‘주거실태조사’가 필요하다. 그러나 그동안 우리나라 가구의 주거특성을 대표할 만한 수준의 실태조사가 지속적으로 이루어지지 않는다고, 정책적 필요에 따라 주거실태조사가 간혹 이루어졌다. 그렇지만 최근 주거실태조사의 필요성에 대한 인식이 확산되면서 2005년 9월~10월에 국토연구원에서 “2006년 정기주거실태조사를 위한 통계수요조사”가 실시되었다.

본 최저주거기준 미달가구 특성 분석에 사용한 자료는 국토연구원에서 2004년 실시한 ‘2004 임차가구 주거실태조사’ 자료를 이용한 것이다. ‘2004 임차가구 주거실태조사’는 현재 정부의 임대료보조제도의 지원을 받고 있는 국민기초생활보장제도 수급자, 국민주택기금의 영세민전세자금 및 근로자·서민전세자금대출 이용자, 일반 임차가구를 대상으로 실시된 것으로 총 사례수는 1,000가구이다. 따라서 최저주거기준 미달가구 일반을 대표하기는 어렵지만, 최저주거기준 미달가구의 특성을 파악하는 데는 일정정도 도움이 될 것으로 보인다.

주16) 본 최저기준미달가구 특성은 김혜승 외, 『임대료보조제도 확대도입방안 연구』의 130~137쪽을 재인용한 것이다.

본 「빈곤통계연보」 주거빈곤 부분에서는 건설교통부의 최저주거기준을 토대로 최저주거기준 미달가구를 면적미달가구, 실(방)미달가구^{주17)}, 시설기준 미달가구^{주18)}로 구분하여 분석하였다. 여기에서 ‘최저주거기준 미달가구’는 미달가구 요건 중 하나라도 충족시키지 못하는 가구를 의미하며, ‘모두 미달’은 위의 각각의 미달가구 요건 모두를 충족시키지 못하는 가구를 말한다.

먼저 임대료보조 프로그램별로 살펴보면(표 4-4 참조), 수급권자의 경우 절반 이상이 최저주거기준 미달가구인 것으로 나타났고, 특히 주거시설 미비로 인한 시설기준 미달가구의 비율이 높았다.

영세민 전세자금 대출가구의 경우는 약 30% 정도가 최저주거기준 미달가구이며, 면적미달·실(방)미달·시설미달 가구의 비율이 10%대에서 골고루 나타났다.

일반 임차가구의 경우 최저주거기준미달가구의 비율이 약 20% 정도이며, 면적미달·실(방)미달·시설미달 가구의 비율이 약 10% 미만이다.

근로자·서민 전세자금 대출가구의 경우는 최저주거기준 미달가구의 비율이 약 12% 정도, 그리고 그 중에서 면적미달가구의 비율이 가장 높게 나타났고, 다른 유형의 프로그램에 비해 최저주거기준 미달가구 비율은 가장 낮았다.

주17) 실(방)미달 가구는 부엌(K), 거실겸 부엌(DK)확보여부까지 고려하지 않고 거실을 포함한 실(방)수의 확보여부만을 기준으로 미달가구를 분석하였다.

주18) 시설기준미달 가구는 전용입식부엌, 전용수세식 화장실, 전용목욕시설 중 한 가지라도 확보하지 못한 경우를 의미한다.

<표 4-4> 임대료보조 프로그램별 최저주거기준 미달가구

구 분	계	수급권자	영세민 전세자금 대출가구	근로자·서민 전세자금 대출가구	일반 임차가구	
최저주거기준 미달가구 비율(%)	319<100.0> (32.9)	<58.0> (57.6)	<16.9> (30.9)	<6.6> (12.2)	<18.5> (19.5)	
미달 가구 유형 (%)	면적 미달	134<100.0> (13.8)	<52.2> (21.8)	<18.7> (14.3)	<9.7> (7.6)	<19.4> (8.6)
	실(방) 미달	85<100.0> (8.8)	<40.0> (10.7)	<29.4> (14.3)	<7.1> (3.5)	<23.5> (6.6)
	시설 미달	151<100.0> (15.6)	<75.1> (47.0)	<10.0> (11.4)	<1.5> (1.7)	<13.4> (8.9)
	모두 미달	22<100.0> (2.3)	<81.8> (5.6)	<4.5> (0.6)	-	<13.6> (1.0)
	계	971(100.0)	321(100.0)	175(100.0)	172(100.0)	303(100.0)

소득계층별로 살펴보면(표 4-5 참조), 소득 하위 1분위에 최저주거기준 미달 가구의 59%가 집중되어 있는 것으로 나타났다.

소득 하위 1분위에 속한 가구의 약 절반 정도가 최저주거기준에 미달하고 있으며, 특히 시설미달가구의 비중이 높게 나타났다.

소득 하위 2분위의 경우 최저주거기준 미달가구 비율이 약 38% 정도, 그리고 보다 세분하여 보면 면적미달, 실(방)미달, 시설미달가구의 비율이 골고루 나타났다.

소득 하위 3분위의 경우 최저주거기준 미달가구 비율은 약 25% 정도이고, 주로 면적 및 실(방)미달 요건을 충족시키지 못하고 있었다.

〈표 4-5〉 소득계층별 최저주거기준 미달가구

구 분	계	1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	6분위	7분위 이상	
최저 주거기준 미달가구 비율(%)	317<100.0>	<59.0> (50.5)	<19.6> (37.6)	<11.4> (24.5)	<5.4> (10.6)	<1.6> (14.7)	<2.2> (9.6)	<0.9> (16.7)	
미달 가구 유형 (%)	면적 미달	132<100.0>	<47.7> (17.0)	<25.0> (20.0)	<15.9> (14.3)	<6.1> (5.0)	<0.8> (2.9)	<3.0> (5.5)	<1.5> (11.1)
	실(방) 미달	83<100.0>	<30.1> (6.8)	<33.7> (17.1)	<20.5> (11.6)	<7.2> (3.8)	<3.6> (8.8)	<4.8> (5.5)	-
	시설 미달	201<100.0>	<79.1> (43.0)	<11.9> (14.5)	<5.5> (7.5)	<2.5> (3.1)	<0.5> (2.9)	-	<0.5> (5.6)
	모두 미달	22<100.0>	<63.6> (3.8)	<22.7> (3.0)	<13.6> (2.0)	-	-	-	-
	계	967	370 (100.0)	165 (100.0)	147 (100.0)	160 (100.0)	34 (100.0)	73 (100.0)	18 (100.0)

지역별로 살펴보면(표 4-6 참조), 광역시/수도권 중소도시, 서울의 최저주거기준 미달가구 비율이 약 27%~30%의 범위 내에 있는 것으로 나타났다.

그리고 기타 도시에서 최저주거기준 요건을 충족시키지 못하는 가구의 비율이 약 50% 정도로 나타났는데, 주로 시설기준을 충족시키지 못하였다. 이는 2004년에 건설교통부가 발표한 최저주거기준 중 시설기준이 2000년 10월에 고시한 요건보다 강화된 데 따른 것으로 보인다.

농촌의 경우는 전체의 1/3정도가 최저주거기준에 미달하는 것으로 나타났으며, 주로 시설 및 면적 기준을 충족시키지 못하는 것으로 나타났다.

특이할만한 점은 농촌보다 기타도시에서 시설미달가구 비율이 높다는 점이다. 이러한 결과는, 두 지역의 특성을 별도로 분석했을 때(표 4-7 참조), 수급권자의 비율이 기타 도시에서 약간 높게 나타났으며, 특히 주택유형 중 아파트가 차지하는 비율이 농촌 지역은 약 46%인 반면 기타 도시는 37%이고 다가구 주택에 거주하는 비율이 기타 도시의 경우 33%로 농촌 지역의 22%보다 높게 나

타난 사실을 반영하는 것으로 판단된다.

서울의 경우는 최저주거기준에 미달하는 가구의 비율이 약 32% 정도, 그리고 시설, 실(방), 면적 기준에 미달하는 가구 비율이 약 10%~14% 정도 내외인 것으로 나타났다.

〈표 4-6〉 지역별 최저주거기준 미달가구

구 분	계	서울	광역시/수도권 중소도시	기타도시	농촌
최저 주거기준 미달가구 비율(%)	319<100.0>	<26.6> (32.2)	<30.4> (24.7)	<29.2> (51.1)	<13.8> (33.3)
미달 가구 유형 (%)					
면적 미달	134<100.0>	<20.1> (10.2)	<32.1> (10.9)	<31.3> (23.1)	<16.4> (16.7)
실(방) 미달	85<100.0>	<44.7> (14.4)	<24.7> (5.4)	<17.6> (8.3)	<12.9> (8.4)
시설 미달	201<100.0>	<18.9> (14.4)	<27.9> (14.2)	<37.3> (41.2)	<15.9> (24.2)
모두 미달	22<100.0>	<4.5> (0.4)	<36.4> (2.0)	<36.4> (4.4)	<22.7> (3.8)
계	971	264(100.0)	393(100.0)	182(100.0)	132(100.0)

〈표 4-7〉 기타도시 및 농촌 거주가구의 소득분포 및 주거특성

구분		기타도시	농촌
조사대상	수급권자	47.3	43.9
	영세민 전세자금 대출가구	9.9	6.8
	근로자서민 전세자금 대출가구	15.9	15.9
	일반 임차가구	26.9	33.3
소득분위	소득 1분위	54.7	50.0
	소득 2분위	11.2	15.6
	소득 3분위	14.0	16.4
	소득 4분위	13.4	9.4
	소득 5분위	2.2	0.8
	소득 6분위	4.5	7.8
주택유형	단독	16.5	27.3
	다가구	33.0	22.0
	다세대	8.8	2.3
	연립	2.2	1.5
	아파트	37.4	45.5
	기타	2.2	1.5
주거시설	전용입식 부엌	80.2	90.2
	전용수세식 화장실	63.2	78.8
	전용 목욕시설	59.9	78.0

임차형태별로 살펴보면(표 4-8 참조), 사글세의 경우 약 83% 정도가 최저주거기준 미달가구인 것으로 나타났고, 특히 시설미달가구의 비율이 69% 정도였다.

월세의 경우는 최저주거기준 미달가구 비율이 약 59% 정도, 그 중에서도 시설미달가구 비율이 53% 정도, 면적 미달가구 비율이 26% 정도로 나타났다. 따라서 월세/사글세 거주가구의 경우 주거시설이 미비하고, 협소한 주거공간에 거주한다고 볼 수 있다.

보중부 월세의 경우는 1/3정도가 최저주거기준 미달가구인 것으로 나타났고,

시설·면적·실(방) 미달가구 비율이 약 12%~20% 범위에 걸쳐 있다.

전세가구 중 최저주거기준 미달가구 비율은 약 21% 정도로 다른 임차형태에 비해 낮게 나타났으며, 다른 임차형태와는 달리 시설기준보다는 면적요건을 충족시키지 못하는 가구비율이 다소 높게 나타났다.

〈표 4-8〉 임차형태별 최저주거기준 미달가구

구 분	계	전세	보증부 월세	월세	사글세	기타	
최저 주거기준 미달가구 비율(%)	319<100.0>	<37.6> (21.4)	<25.1> (35.2)	<19.7> (59.4)	<9.1> (82.9)	<8.5> (65.9)	
미달 가구 유형 (%)	면적 미달	134<100.0>	<38.1> (9.1)	<28.4> (16.7)	<20.1> (25.5)	<9.0> (34.3)	<4.5> (14.6)
	실(방) 미달	85<100.0>	<47.1> (7.1)	<30.6> (11.6)	<11.8> (9.4)	<9.4> (22.9)	<1.2> (2.5)
	시설 미달	201<100.0>	<23.9> (8.5)	<22.9> (20.3)	<27.9> (52.8)	<11.9> (68.6)	<13.4> (65.9)
	모두 미달	22<100.0>	<4.5> (0.2)	<36.4> (3.5)	<27.3> (5.7)	<27.3> (17.1)	<4.5> (2.4)
	계	971	562(100.0)	227(100.0)	106(100.0)	35(100.0)	41(100.0)

주택유형별로 살펴보면(표 4-9 참조), 주로 다가구 단독 및 단독주택에 거주하는 가구들이 최저주거기준 요건을 충족시키지 못하고 있는 것으로 나타나 다가구 단독을 포함한 단독주택 거주가구의 주거수준이 다른 주택유형의 경우에 비해 상대적으로 열악함을 알 수 있다.

다가구 단독주택 거주가구의 경우는 절반 정도가 최저주거기준 요건을 충족시키지 못하고 있는 것으로 나타났으며, 주로 시설기준을 충족시키지 못하고 있다.

단독주택 거주가구 중 1/3정도가 최저주거기준 미달가구로 나타났고, 주로 시설 및 실(방)요건을 충족시키지 못하고 있다.

다세대주택의 경우는 49가구로 표본가구수가 적어 해석에 주의를 요하나 주로 면적 및 시설 미달가구 비율이 높은 것으로 나타났다.

아파트의 경우는 최저주거기준 중 다른 요건보다는 면적요건을 충족시키지 못하는 경우가 대부분인 것으로 나타났다.

〈표 4-9〉 주택유형별 최저주거기준 미달가구

구 분	계	단독	다가구	다세대	연립	아파트	기타	
최저 주거기준 미달가구 비율(%)	319<100.0>	<28.2> (33.7)	<40.4> (53.1)	<6.3> (40.8)	<4.4> (29.8)	<17.9> (16.0)	<2.8> (100.0)	
미달 가구 유형 (%)	면적 미달	134<100.0>	<13.4> (6.7)	<32.1> (17.7)	<10.4> (28.6)	<7.5> (21.3)	<34.3> (12.9)	<2.2> (33.3)
	시설(방) 미달	85<100.0>	<41.2> (13.2)	<32.9> (11.5)	<8.2> (14.3)	<3.5> (6.4)	<11.8> (2.8)	<2.4> (22.2)
	시설 미달	201<100.0>	<29.9> (22.5)	<54.2> (44.9)	<6.5> (26.5)	<1.0> (4.3)	<4.0> (2.2)	<4.5> (100.0)
	모두 미달	22<100.0>	<27.3> (2.2)	<50.0> (4.5)	<9.1> (4.1)	- (-)	<4.5> (0.3)	<9.1> (22.2)
	계	971	267 (100.0)	243 (100.0)	49 (100.0)	47 (100.0)	356 (100.0)	9 (100.0)

가구규모별로 살펴보면(표 4-10 참조), 최저주거기준 미달가구 중 4인가구 및 1인가구가 차지하는 비율이 약 59% 정도로 과반수를 넘는 것으로 나타났다. 이들 가구의 비율이 높게 나타난 이유는 서로 다르게 해석될 수 있다고 보이는데, 4인가구의 경우는 가구원수가, 1인가구의 경우는 경제적 능력이 반영된 결과로 보인다.

1인가구의 경우는 절반 이상이 최저주거기준에 미달하는 것으로 나타났고, 그 대부분이 시설기준을 충족시키지 못하고 있다. 2인가구의 경우도 주로 시설기준을 충족시키지 못하는 것으로 나타났다. 반면, 4인가구의 경우는 시설기준보다는 실(방) 및 면적기준을 충족시키지 못하는 비율이 높다.

〈표 4-10〉 가구규모별 최저주거기준 미달가구

구 분	계	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구 이상	
최저 주거기준 미달가구 비율(%)	319<100.0>	<29.5> (54.7)	<15.0> (27.7)	<17.2> (24.3)	<29.8> (28.8)	<7.2> (38.3)	<1.3> (40.0)	
미달 가구 유형 (%)	면적 미달	134<100.0>	<14.9> (11.6)	<9.0> (6.9)	<29.1> (17.3)	<35.1> (14.2)	<11.2> (25.0)	<0.7> (10.0)
	실(방) 미달	85<100.0>	-	-	<10.6> (4.0)	<72.9> (18.8)	<12.9> (18.3)	<3.5> (50.0)
	시설미 달	201<100.0>	<46.3> (54.1)	<22.9> (26.6)	<13.4> (11.9)	<11.9> (7.3)	<5.0> (16.7)	<0.5> (10.0)
	모두 미달	22<100.0>	-	-	<31.8> (3.1)	<54.5> (3.6)	<13.6> (5.0)	-
계	971	172 (100.0)	173 (100.0)	226 (100.0)	330 (100.0)	60 (100.0)	10 (100.0)	

제 4 절 주거비 부담

주거비는 소득 중에서 차지하는 주거에 드는 비용을 의미하는데, 소득대비 주택구입가격비(Price to income ratio; 이하 PIR), 소득대비 임대료비(Rent to income ratio; 이하 RIR) 등이 주로 사용된다.

주거빈곤의 경우 자가의 PIR보다는 차가의 RIR 더 중요하다고 판단되어 본 빈곤통계에서는 차가가구 위주로 주거비부담정도를 살펴보기로 하였다.

우리나라의 경우 차가의 주거비 부담 정도를 알 수 있는 신뢰할 수 있는 통계는 지속적으로 생산되지 않고 있으며, 간헐적으로 실시되는 ‘주거실태조사’에서 RIR을 파악할 수 있으며, 그나마도 수도권을 위주로 파악된 것이다.

1. 주거비부담의 변화추이

임차가구의 주거비부담을 나타내는 RIR의 추이를 보면, 수도권의 RIR은 외

환위기 직후인 1998년 27.4%까지 급격하게 높아졌으며, 이후 금리의 하락과 경기회복에 힘입어 18.3%까지 낮아졌다. 그러나 2000년 이후 외환위기 직후의 RIR까지는 아니나 상승하는 추이를 보이는데, 이러한 RIR은 국제 평균치인 16%에 비해 높은 수준이다.

RIR을 소득계층별로 구분해서 보면, 차가의 경우에도 소득수준이 낮을수록 주거비부담이 높음을 알 수 있다.

〈표 4-11〉 소득대비 임대료비율(RIR)의 변화추이(수도권)

(단위: %)

구 분	1993년 2월	1997년 5월	1998년 6월	1999년 6월	2000년 11월	2001년 8월	2002년 8월	2004년 8월 ¹⁾
수도권	24.0	17.8	27.4	18.3	20.7	20.7	21.3	21.7
소득 하위 3분위 이하	21.6	25.3	31.5	24.4	27.5	18.9	21.7	29.2
소득 하위 4-7 분위	24.4	17.9	25.4	20.3	19.5	21.4	22.5	24.2
소득 하위 8분위 이상	19.2	13.5	22.8	11.6	20.2	21.4	18.8	-

주: 1) 2004년 8월 RIR은 소득 4~6분위의 RIR임 (국토연구원, '2004 임차가구 주거실태조사', 2004.

2) 소득대비 임대료비율(RIR)의 변화추이는 시계열 유지가 되는 자료가 아님. 다양한 목적으로 실시된 조사 자료를 활용해 RIR을 제시한 것임.

자료: 손경환 외, (2003), 46쪽

김혜승 외, (2004), 13쪽

2. 주거비부담 실태

2004년 국토연구원에서 건설교통부 수탁과제인 「임대료보조제도 확대도입 방안 연구」의 일환으로 실시한 '2004 임차가구 주거실태조사'는 전국적으로 실시된 관계로 소득계층별, 도시농촌별, 점유형태별 RIR을 파악할 수 있다.

국토연구원의 '2004 임차가구 주거실태조사'를 이용해 소득계층별, 도농별,

점유형태별로 RIR을 살펴보면, 먼저 소득계층별로는 소득이 낮을수록 RIR이 높아서 하위 1분위의 경우 도시거주자는 RIR이 40.8%, 농촌은 33.3%에 달함을 알 수 있다.

소득수준이 높아질수록 RIR 비중도 낮아서 소득 하위 6분위인 경우 도시는 14%, 농촌은 10.3%에 불과함을 알 수 있었다.

지역별로는 도시 거주가구의 주거비부담이 농촌 거주가구에 비해 약 1.2~1.6배 높은 것으로 나타났으며, 점유형태별로는 대체로 보증부 월세의 주거비부담이 가장 높고, 그 다음이 전세, 월세/사글세의 순인 것으로 나타났다.

〈표 4-12〉 소득계층별/도농별/점유형태별 RIR

(단위: %)

소득	지역	계	전세	보증부 월세	월세/사글세
1분위	도시	40.8	39.2	40.9	33.3
	농촌	33.3	43.0	47.3	24.3
2분위	도시	25.0	25.0	26.7	22.0
	농촌	17.3	13.5	23.5	13.5
3분위	도시	19.5	18.7	20.0	20.0
	농촌	16.7	14.5	20.1	16.7
4분위	도시	16.7	16.7	18.4	13.5
	농촌	12.2	10.4	14.4	10.0
5분위	도시	22.5	22.7	16.7	14.3
	농촌	14.2	14.2	-	-
6분위	도시	14.0	14.0	14.7	8.0
	농촌	10.3	13.3	9.9	-

자료: 건설교통부 (2004), 13~14쪽

제 5 절 기타 주거빈곤

1. 방 1칸 거주가구

2000년 인구주택총조사 결과 단칸방에 거주하는 가구는 112만 가구로, 이는 전체 가구의 8%에 해당하는 수치이다. 1인가구나 부부로 구성된 가구의 경우

는 방1개가 ‘열악한 주거’라고 말하기는 어려우므로 가구원이 3인 이상의 경우 방1칸을 사용하고 있는 가구를 별도로 계산하면, 약 15만 가구가 이에 해당하는 것으로 나타나 전체 가구의 1%에 해당하는 가구가 ‘3인 이상의 단칸방 주거’인 것으로 나타났다.

지역별로는 부산, 대전의 경우 3인 이상 단칸방 거주가구비율이 다른 지역보다 높게 나타났다.

〈표 4-13〉 단칸방 거주가구수

(단위: 가구, %)

지역	단칸방 거주가구수	3인 이상 단칸방 거주가구수	전체
전체	1,123,519	150,938	14,311,807 (1.1)
서울	288,947	36,366	3,085,936 (1.2)
부산	99,153	16,993	1,120,186 (1.5)
대구	68,996	9,308	759,351 (1.2)
인천	51,864	6,994	747,297 (0.9)
광주	33,743	4,562	408,527 (1.1)
대전	43,295	5,703	413,758 (1.4)
울산	27,310	3,827	306,714 (1.2)
경기	166,748	25,248	2,668,886 (0.9)
강원	43,093	3,969	487,420 (0.8)
충북	40,876	5,001	461,463 (1.1)
충남	38,740	4,037	589,144 (0.7)
전북	39,044	5,962	601,965 (1.0)
전남	32,328	4,189	664,287 (0.6)
경북	73,399	8,263	887,917 (0.9)
경남	67,634	9,330	951,393 (1.0)
제주	8,349	1,186	157,563 (0.8)

주: 괄호안은 전체가구 중 3인 이상 단칸방 거주가구가 차지하는 비율을 의미함.
자료: 통계청, 인구주택총조사, 2000

2. 비닐하우스 거주가구수

비닐하우스촌은 빈 땅을 무단점유하여 형성된 마을이기 때문에 정확히 어느 곳에 어느 정도의 가구와 주택이 있는지 파악하기 어렵다. 따라서 일선 행정기관을 통한 현황파악이 이루어져야 정확한 입지와 규모를 파악할 수 있으나, 일

선 행정기관에서는 거주지로서 비닐하우스촌을 인정하기보다는 채비지와 녹지 등의 토지용도별로 해당 지역을 관리하고 있어 정확한 입지와 규모를 파악하고 있지 못한 실정이다(서울시정개발연구원·한국도시연구소, 2002:28).

전국적으로 주거용으로 사용되고 있는 비닐하우스촌의 규모를 파악한 자료는 없고, 무허가주택 단속차원에서, 그리고 국민기초생활보장법상 수급자 파악 등 복지 차원에서 부분적으로 실태가 파악된 수준이다.

비닐하우스 규모 및 거주가구수에 대한 정확한 통계는 없고, 한국도시연구소에서 2001년, 2002년 직접적으로 조사한 자료에 더해 2004년 9월 현재 수정·보완한 자료에 따르면 서울에 28개 마을 약 3,763가구가 있는 것으로 추정된다. 이 중 경기도에 19개 마을 약 1,251가구가 있는 것으로 확인되었고, 전국적으로 약 44개 마을 5,000여 가구 이상이 있는 것으로 추정되었다(한국도시연구소, 2005:40).

이러한 비닐하우스 촌의 존재는 ‘적절한 주거’에 거주하지 못하는 사람들이 존재한다는 것을 보여주는 동시에 이들 거주자들이 스스로는 비닐하우스촌을 벗어나지 못하는 경제적 빈곤상태에 처해있음을 보여주는 것이다.(한국도시연구소, 2005:114).

그동안 정부는 비닐하우스 촌이 타인의 토지를 무단으로 점유한 불법적인 건축물이라는 점을 강조하면서 이에 대한 적절한 정책적 대처를 하지 않았는데, 이는 우리나라 정부가 주거권을 명시적으로 정의한 ‘Habitat II’ 의제를 승인한 것과 배치되는 것이다. 따라서 비닐하우스촌 거주민들의 인간적인 주거생활을 위한 정부의 보다 적극적인 책임과 역할이 필요하다 하겠다(한국도시연구소, 2005:115).

3. 쪽방 거주가구수

IMF 경제위기 이후 쪽방이 빈곤가족의 ‘마지막 잠자리’로서 널리 알려졌지만, 아직까지는 쪽방의 개념에 대해 명확한 개념정의를 이루어진 것은 아니다. 쪽방을 정의하는데 있어 전반적으로 주요하게 고려되는 요소는 주거시설, 면적

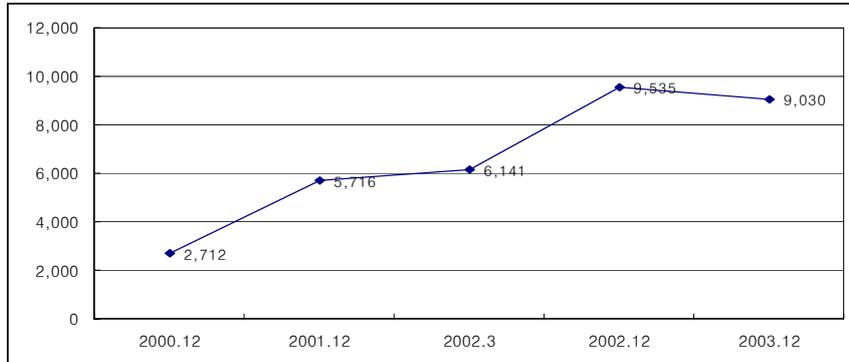
등 물리적인 측면과 거주자의 사회·경제적 측면을 강조하는 측면 중 어느 한 측면만을 강조하거나 두 가지 측면을 모두 고려하여 정의하기도 한다(한국도시연구소, 2005).

보건복지부는 쪽방을 ‘도심 인근이나 역 근처에 위치하여 1명이 잘 수 있는 공간을 제공하는 단신생활자용 유료숙박시설’로 정의해 물리적인 측면을 강조하는 편이다. 현재 쪽방관련 현황을 정기적으로 파악하는 정부부처는 보건복지부로 주로 쪽방상담소가 활동하고 있는 11개 지역을 중심으로 쪽방수, 주민수, 기초생활수급자수를 파악하고 있다(한국도시연구소, 2005).

쪽방수의 변화추이를 보면, 불과 3년 사이에 쪽방수가 3배 이상 증가했음을 알 수 있는데, 이처럼 그 수가 급격하게 증가한 것은 이러한 통계가 주로 쪽방상담소의 보고에 기초하고 있어 신규 파악된 쪽방수가 추가된 것에서 연유하기도 하지만, 다른 한편으로는 기존 건물이 쪽방으로 전환되는 추세를 반영하기도 한 것이다.

[그림 4-2] 연도별 쪽방수 변화추이

(단위: 개)



제 5 장 사회취약계층

제 1 절 빈곤아동

1. 빈곤아동가구의 개념 및 규모

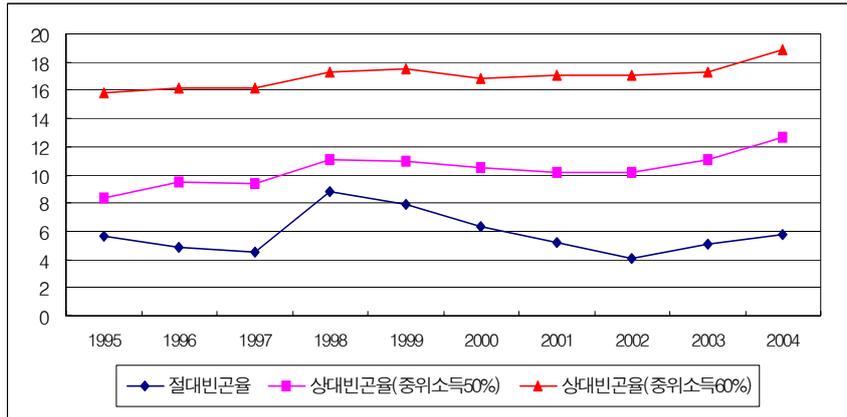
빈곤아동가구는 빈곤가구에 살고 있는 아동이 있는 가구를 말하며, 빈곤아동률은 전체 아동이 있는 가구 중 빈곤아동가구의 비율을 일컫는다(류연규·최현수, 2003주19).

1995년도부터 2004년도까지의 빈곤아동률의 추이(경상소득 기준)는 다음과 같다. 아래 그림의 세 곡선은 최저생계비를 빈곤선으로 한 절대빈곤율과 상대빈곤선 가운데 통상적으로 많이 사용되고 있는 중위소득의 50%, 60%를 빈곤선으로 한 상대빈곤율의 추이곡선이다.

세 곡선 모두 비슷한 추이를 보이고 있으나, 절대빈곤율의 곡선이 가장 뚜렷한 변화경향을 보이고 있다. 절대빈곤율 곡선을 중심으로 추이를 살펴보면, 1995년부터 1997년까지 완만한 형태를 보이고 있으며, IMF인 1998년 8.79%로 상승해 전년 대비 약 93% 증가하였다. 이후 절대빈곤아동률은 감소추세를 보였으나, 2003년도부터 증가추세를 보이기 시작해 2004년도의 근로자가구의 절대빈곤율은 약 5.74%로 전년 대비 약 13.6% 증가하였다.

주19) Gregg, P. Harkness, S. & Machin, S. "Poor kids: trends in child poerty in Britain", 1968 ~96 *Fiscal Studies*, 20(2), 1999.

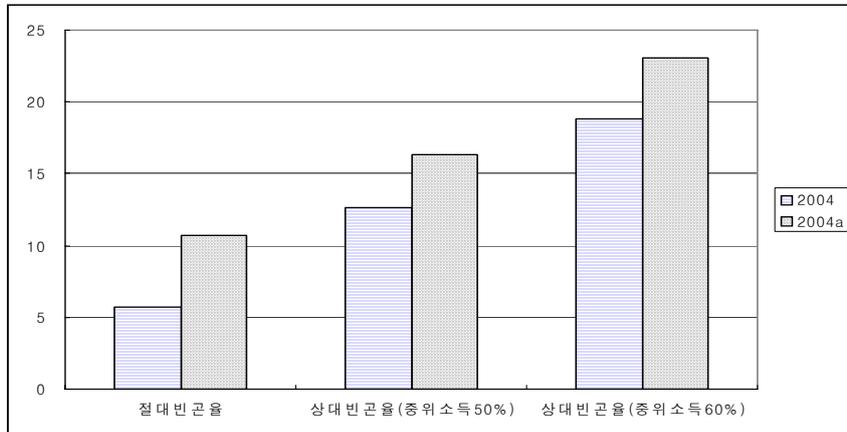
[그림 5-1] 빈곤아동률의 추이(경상소득 기준)



주: 도시근로자가구를 대상으로 분석함. 상대빈곤율은 OECD기준 가구균등화 지수를 적용해 계산.

자료: 통계청, (도시)가계조사, 각 연도, 원자료 분석.

[그림 5-2] 근로자가구와 전체가구의 빈곤아동률(2004년도, 경상소득 기준)



주: 2004는 근로자가구를 대상으로 분석한 값이며, 2004a는 근로자가구와 비근로자가구를 분석한 값임.

자료: 통계청, (도시)가계조사, 각 연도, 원자료 분석.

2004년도의 경우, 전체가구(2004a)와 근로자가구(2004)를 구분하여 빈곤아동률을 살펴보면 다음과 같다.

근로자가구의 절대 및 상대빈곤아동률은 전체가구의 빈곤아동률보다 낮은 경향을 보이고 있다. 또한, 근로자가구와 전체가구의 빈곤아동률의 격차는 빈곤선이 낮을수록 커지는 경향을 보이고 있다. 즉, 빈곤선이 가장 낮은 절대빈곤율의 경우 약 86.6%로 가장 큰 격차를 보이고 있으며, 중위소득 50%은 약 29.4%, 중위소득 60%은 약 22.5%로 빈곤선이 높아질수록 작은 격차를 보이고 있다.

다음 <표 5-1>은 경상소득과 가처분소득의 빈곤아동률 추이를 보여주고 있다.

가처분소득 사용시의 빈곤율은 앞 그림의 경상소득 사용시의 빈곤율과 비슷한 추이를 보이고 있다. 1995년부터 1997년까지 완만한 형태를 보이고 있으며, IMF인 1998년 절대빈곤율은 약 9.7%, 상대빈곤율(중위수50%)은 약 10.4%로 최고조로 상승해 전년 대비 각각 약 93.8%, 15.5% 증가하였다. 이후 감소추세를 보이다, 2003년도부터 증가추세를 보이기 시작해 2004년도의 절대빈곤율과 상대빈곤율(중위수50%)은 각각 전년 대비 약 7%와 7.3% 증가한 약 6.3%, 11.7%를 보이고 있다.

또한 가처분소득으로 구한 빈곤율의 경우, 경상소득으로 구한 빈곤율에 비해 절대빈곤율은 다소 높으며, 상대빈곤율은 비교적 낮은 경향을 보이고 있음을 알 수 있다. 예를 들어, 2004년 기준으로 절대빈곤아동률은 경상소득과 가처분소득일 때 각각 약 5.7%, 6.3%로 가처분소득일 경우 약 0.7% 높다. 반면, 중위소득50% 상대빈곤율은 각각 약 12.7%, 11.7%로 가처분소득의 경우 약 1%가 낮음을 알 수 있다.

〈표 5-1〉 빈곤아동률의 추이

(단위:%)

연도	경상소득			가처분소득		
	절대 빈곤율	상대빈곤율		절대 빈곤율	상대빈곤율	
		중위소득50%	중위소득60%		중위소득50%	중위소득60%
1995	5.60	8.35	15.81	6.01	8.03	14.76
1996	4.87	9.51	16.14	5.43	9.11	15.68
1997	4.55	9.32	16.11	4.99	9.01	15.86
1998	8.79	11.10	17.29	9.67	10.42	16.61
1999	7.91	10.93	17.55	8.92	10.62	16.95
2000	6.28	10.53	16.83	7.21	9.91	16.29
2001	5.23	10.16	17.03	6.30	9.83	16.70
2002	4.09	10.18	17.06	4.96	9.76	16.82
2003	5.09	11.07	17.26	5.87	10.91	16.89
2004	5.74	12.65	18.86	6.28	11.72	18.19
2004a	10.71	16.37	23.11	10.61	15.15	20.91

주: 도시가계조사데이터 자료 특성상 1995~2003년도는 근로자가구의 자료로 분석하고, 2004년도는 근로자가구와 ‘근로자와 근로자의 가구’ 두 경우로 분석함(2004는 근로자가구, 2004a는 ‘근로자와 근로자의 가구’임).

자료: 통계청, 도시가계조사데이터·가계조사데이터, 각 연도, 원자료 분석.

2. 빈곤아동가구의 특성

가. 아동과 가구빈곤율

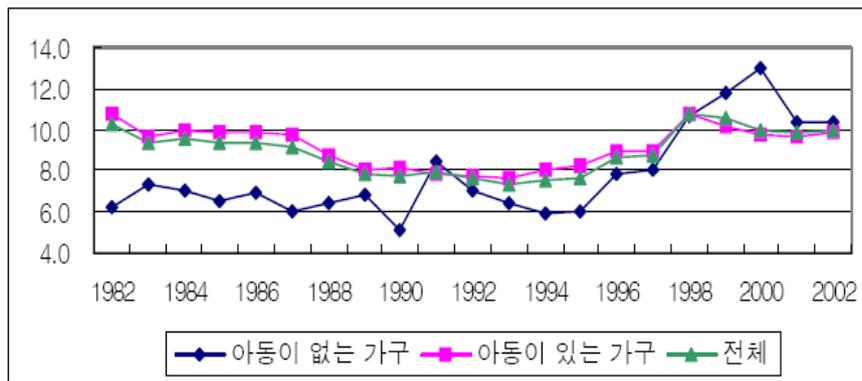
상대빈곤율을 기준으로 아동의 존재여부와 아동의 수가 가구의 빈곤에 미치는 영향을 살펴보면 다음과 같다.

아동이 있는 가구의 빈곤율인 빈곤아동률은 전체 빈곤율과 유사한 경향을 보이고 있다. 즉, 1990년대 중반까지 점차 낮아졌다가 IMF 이후 가장 높은 수준까지 상승하고, 다시 점차적으로 감소하는 경향을 가지고 있다. 빈곤아동률과 전체 빈곤율의 추이를 좀더 자세히 살펴보면, IMF인 1998년 이전 빈곤아동률은 전체 빈곤율보다 약간 높은 수준을 보이고 1998년부터 전체 빈곤율과 거의 같

은 수준을 보이다가 1999년에는 전체 빈곤율보다 낮은 수준을 보이고 있다.

아동이 없는 가구의 경우, 위의 두 빈곤율과는 조금 다른 추이를 보이는데, IMF 이전까지 전체 빈곤율 및 빈곤아동률보다 대체로 낮은 수준을 유지하다가, IMF를 기점으로 전체빈곤율과 빈곤아동률보다 빈곤율이 높게 나타났다. IMF 이후의 이러한 결과는 아동이 없는 가구의 약 50%가 가구주의 연령이 50세 이상인 점을 고려할 때, 경제위기를 경험하면서 구조조정 등으로 인해 가구의 생활수준이 상대적으로 낮아졌음을 의미한다고 할 수 있다(류연규·최현수, 2003).

[그림 5-3] 아동유무에 따른 가구빈곤율 변화경향



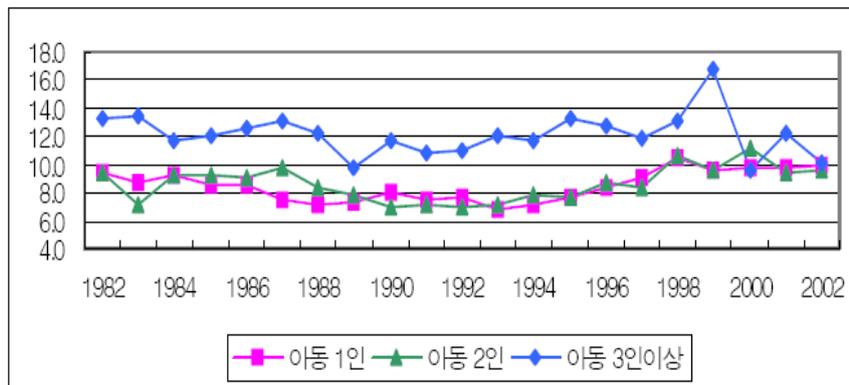
주: 사용된 빈곤율은 상대빈곤율로 중위소득의 50%를 빈곤선으로 함.

자료: 류연규·최현수, 「우리나라 아동빈곤율 수준과 변화경향: 1982~2002년 도시근로자 가구를 중심으로」, 아동복지학회, 2003.

다음으로 아동이 있는 가구를 아동수에 따라 구분하여 보면 다음과 같다. 아동수에 따른 상대빈곤율은 위 그림의 전체 빈곤율의 전체적인 추이와 유사하게 나타나고 있다. 그러나 아동이 1 또는 2인인 가구의 빈곤율이 위 그림의 빈곤아동률보다 낮은 수치를 가지는데 반해(예를 들어, 1996년 빈곤아동률은 약 9%, 아동이 1인 또는 2인인 가구의 빈곤율은 8~9%이고, 아동이 3인 이상인 가구의 빈곤율은 약 13%임) 아동이 3인 이상인 가구의 빈곤율은 빈곤아동률보다 높은 수준을 보이고 있다. 그리고 아동이 3인 이상인 가구의 빈곤율은 1999

년 이후 다소 감소하기는 하지만, 아동이 1인 또는 2인인 가구의 빈곤율과 평균 4~5%p 정도의 차이를 보이고 있다. 따라서 이러한 결과를 바탕으로 아동의 수는 가구의 빈곤에 영향을 미친다는 것을 알 수 있다.

[그림 5-4] 아동수에 따른 가구빈곤율 변화 경향



주: 사용된 빈곤율은 상대빈곤율로 중위소득의 50%를 빈곤선으로 함.

자료: 류연규·최현수, 「우리나라 아동빈곤율 수준과 변화경향: 1982~2002년 도시근로자 가구를 중심으로」, 『한국아동복지학』 제16호, 2003.

나. 빈곤아동가구의 인구학적 특성

1) 가구주 성별 특성

아동빈곤 관련 연구들에 의하면 편부모 가구의 증가와 여성가구주 가구의 증가는 아동빈곤 증가에 영향을 미치는 것으로 나타난다(류연규·최현수, 2003). 따라서 비빈곤아동가구와 빈곤아동가구의 가구주 성별 특성과 그에 따른 아동빈곤율 변화경향을 살펴보면 다음과 같다. 근로자가구를 중심으로 비빈곤아동가구의 남성·여성가구주의 비율은 각각 약 79.8%, 20.2%로 남자가구주의 비율이 월등히 높다. 반면 절대빈곤아동가구의 남성·여성가구주의 비율은 각각 약

62.5%, 37.5%로 비빈곤아동가구의 여성가구주 비율보다 여성가구주 비율이 2배 가까이 높다. 빈곤층을 중심으로 살펴보면, 여성가구주의 비율은 차상위계층에서 절대빈곤층으로 갈수록 낮아져, 절대빈곤아동가구의 여성가구주 비율은 차상위 150%의 여성가구주 비율의 약 1.6배에 이른다.

근로자가구에 비근로자가구를 합친 전체가구의 경우, 전체적인 추이는 근로자가구와 같다. 그러나 근로자가구와 전체가구를 비교할 때, 비빈곤아동가구의 경우, 전체가구의 남성가구주의 비율이 근로자가구의 남성가구주의 비율보다 약 2%가량 높지만, 절대빈곤아동가구의 경우 남성가구주의 비율은 근로자가구의 남성가구주 비율보다 약 2%가량 낮음을 알 수 있다.

〈표 5-2〉 가구주의 성별 특성

(단위: %)

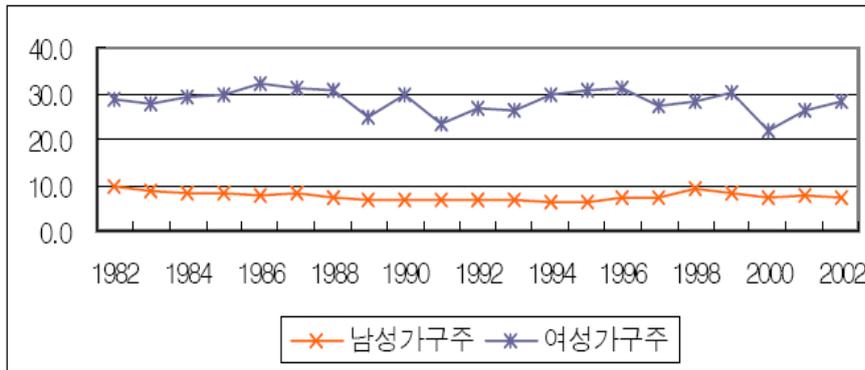
	비빈곤아동가구		빈곤아동가구					
			절대빈곤층		차상위120%		차상위150%	
가구주성별	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성
근로자가구	79.76	20.24	62.46	37.54	75.69	24.31	77.05	22.95
전체가구	81.73	18.27	60.36	39.64	76.27	23.73	78.39	21.61

주: 경상소득을 기준으로 최저생계비를 빈곤선으로 설정.
 자료: 통계청, 가계조사데이터, 2004.

가구주 성별에 따른 빈곤아동률의 추이는 다음과 같다. 아래의 그림을 보면, 여성가구주 가구의 빈곤아동률은 남성가구주 가구의 빈곤아동률보다 평균적으로 3배 정도 높음을 알 수 있다. 전체적인 추이를 살펴보면, 남성가구주 가구의 아동빈곤율은 1990년대 일정한 수준을 유지하다가 1998년 IMF 직후 급격한 변화를 보이고 이후 조금씩 감소하는 추세를 보이고 있다. 반면, 여성가구주 가구의 빈곤아동률은 급격히 감소한 년도도 있지만, 대체로 30% 전후를 유지하고 있다. 이처럼 여성가구주 가구의 빈곤아동률이 남성가구주 가구에 비해 높은 수준을 보이고 있는 것은 대부분의 여성가구주 가구가 한부모가구일 가능성이

높고, 여성의 노동시장에서의 여성의 지위가 열악하며 육아부담에 의한 영향이 크기 때문인 것으로 예상된다(류연규·최현수, 2003).

[그림 5-5] 가구주 성별에 따른 빈곤아동률 변화 경향



주: 사용된 빈곤율은 상대빈곤율로 중위소득의 50%를 빈곤선으로 함.
 자료: 류연규·최현수, 「우리나라 아동빈곤율 수준과 변화경향: 1982~2002년 도시근로자 가구를 중심으로」, 『한국아동복지학』 제16호, 2003.

2) 가구주 연령별 특성

비빈곤아동가구와 빈곤아동가구의 가구주 연령별 특성을 보면 다음과 같다. 근로자가구를 중심으로 비빈곤아동가구의 가구주와 절대빈곤아동가구의 가구주의 연령은 각각 평균 41.3세와 44.7세로 빈곤아동가구의 가구주 연령이 비빈곤아동가구의 가구주 연령보다 약 3세가량 높다. 이러한 차이는 가구주의 연령분포를 살펴보면 자세히 알 수 있다. 비빈곤아동가구의 가구주의 약 95%가 경제활동연령인 20-59세에 분포하고 있는 반면, 절대빈곤아동가구의 가구주의 경우 경제활동연령에 분포하고 있는 비율은 약 85%로 비빈곤가구주의 가구보다 약 10% 가량이 낮기 때문이다. 또한, 절대빈곤가구의 가구주는 60세 이상의 연령대에 비교적 많이 분포하고 있으며(14.5%), 비빈곤아동가구와 비교시 비빈곤아동가구의 가구주 연령의 약 3.4배이다. 전체가구의 경우, 근로자가구와 비슷한

추이를 보이고 있으며, 비빈곤아동가구 가구주의 약 97%, 절대빈곤아동가구 가구주의 약 92%가 경제활동연령대에 분포해 근로자가구에 비해 경제활동연령에 보다 많이 분포하고 있다.

〈표 5-3〉 가구주의 연령별 특성

(단위: %)

연령	비빈곤아동가구		빈곤아동가구					
	근로자 가구	전체가구	근로자가구			전체가구		
			절대 빈곤층	차상위 120%	차상위 150%	절대 빈곤층	차상위 120%	차상위 150%
19세 이하	0.26	0.15	0.46	0.37	0.31	0.46	0.26	0.21
20~29세	5.67	7.29	6.05	6.27	6.04	8.19	8.65	8.11
30~39세	36.84	41.12	30.81	37.30	37.44	37.13	42.65	43.26
40~49세	44.68	41.83	37.67	41.71	42.37	35.52	38.02	38.55
50~59세	8.24	7.14	10.52	8.23	8.17	11.17	7.29	7.04
60세 이상	4.32	2.46	14.48	6.13	5.67	7.52	3.13	2.83
평균연령(세)	41.3	40.0	44.7세	41.6	41.5	41.8	39.7	39.7

주: 비빈곤아동가구는 최저생계비를 빈곤선으로 하였으며, 경상소득을 기준으로 함.
 자료: 통계청, 가계조사데이터, 2004, 원자료 분석.

3) 배우자 유무별 특성

〈표 5-4〉 가구주의 배우자 유무

(단위: %)

	비빈곤아동가구		빈곤아동가구					
	유	무	절대빈곤층		차상위120%		차상위150%	
배우자유무	유	무	유	무	유	무	유	무
근로자가구	83.84	16.16	65.27	34.73	79.57	20.43	80.66	19.34
전체가구	82.80	17.20	71.98	28.02	78.68	21.32	80.01	19.99

주: 비빈곤아동가구는 최저생계비를 빈곤선으로 하였으며, 경상소득을 기준으로 함.
 자료: 통계청, 2004 가계조사, 원자료 분석.

비빈곤아동가구와 빈곤아동가구 가구주의 배우자 유무별 특성을 보면 다음과 같다. 근로자가구를 중심으로 비빈곤아동가구의 ‘배우자 있음’의 비율은 약

83.8%로, 절대빈곤아동가구(약 65.3%)와 차상위120%·150%(약 79.57%, 80%)보다 높다. 전체가구의 경우도 이와 비슷한 추이를 보이고 있다.

4) 한부모 여부별 특성

가족구조의 변화에 따른 아동빈곤은 이미 여러 연구에서 보고된 바 있다. 대부분 아동빈곤 관련 연구들에 의하면 한부모 가구의 증가와 여성가구주 가구의 증가는 아동빈곤 증가에 영향을 미치는 것으로 나타난다(류연규·최현수, 2003). 아래 표의 비빈곤아동가구와 빈곤아동가구를 비교한 결과도 이를 뒷받침해주고 있다. 2004년도의 한부모 여부를 비빈곤아동가구와 빈곤아동가구를 나누어 비교한 결과 빈곤아동가구의 한부모 가구는 비빈곤가구보다 약 10.2% 가량 높았다. 또한 여성 가구주의 비율도 비빈곤아동가구에 비해 약 7.5% 가량 높았다.

〈표 5-5〉 한부모 여부

(단위: %)

비빈곤아동가구				빈곤아동가구			
부부	한부모			부부	한부모		
	전체	부	모		전체	부	모
84.88	15.12	22.96	77.04	74.72	25.28	15.49	84.51

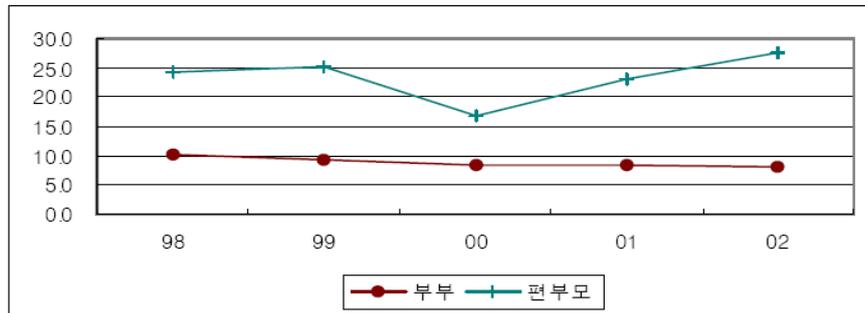
주: 근로자가구를 대상으로 하였으며, 경상소득을 기준으로 구함. 빈곤아동가구의 빈곤선은 최저생계비임.

자료: 통계청, 2004 가계조사, 원자료 분석.

아동빈곤의 증감을 연구한 기존의 연구들에서 한부모가구의 높은 빈곤아동률을 보고한다. 우리나라의 빈곤아동률 경향에서도 한부모가구의 빈곤아동률이 양부모가구 빈곤아동률보다 훨씬 높게 나타난다(류연규·최현수, 2003). 다음 그림에 따르면, 한부모가구의 빈곤아동률은 양부모가구의 빈곤아동률에 비해 전반적으로 2~3배 가량 높게 나타난다. 또한, 양부부가구의 빈곤아동률은 지속적으로 감소하고 있지만, 한부모가구의 빈곤아동률은 2000년에 일시적으로 감

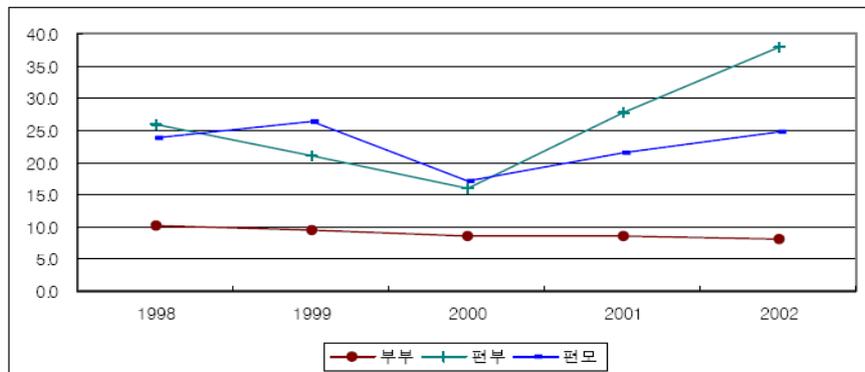
소했을 뿐, 지속적인 증가추세를 보이고 있다.

[그림 5-6] 한부모 여부에 따른 아동빈곤율 변화 경향



주: 사용된 빈곤율은 상대빈곤율로 중위소득의 50%를 빈곤선으로 함.
 자료: 류연규·최현수, 「우리나라 아동빈곤율 수준과 변화경향: 198~2002년 도시근로자 가구를 중심으로」, 『한국아동복지학』 제16호, 2003.

[그림 5-7] 편부 및 편모가구의 아동빈곤율 변화 경향



주: 사용된 빈곤율은 상대빈곤율로 중위소득의 50%를 빈곤선으로 함.
 자료: 류연규·최현수, 「우리나라 아동빈곤율 수준과 변화경향: 1982~2002년 도시근로자 가구를 중심으로」, 『한국아동복지학』 제16호, 2003.

위의 한부모가구를 편부와 편모가구로 구분하여 분석한 결과는 다음과 같

다. 편모가구의 빈곤아동률은 한부모가구의 빈곤아동률과 비슷한 추이를 보이는 반면, 편부가구의 빈곤아동률은 다른 추이를 보이고 있다. 2000년 이후 편부가구의 빈곤아동률은 급격한 증가추세를 보여, 2000년 편부가구와 편모가구의 빈곤아동률이 각각 약 16%와 17%인 반면, 2002년에는 약 37.9%와 24.8%로 각각 2.4배와 1.5배의 증가율을 보이고 있다. 이러한 결과는 편부와 편모를 비교 시 편모의 교육수준과 경제활동참여율 그리고 경제활동희망률이 더 높았기 때문으로 보인다(김미숙 외, 2000년)

다. 빈곤아동가구의 경제활동

1) 가구주의 고용형태

비빈곤아동가구와 빈곤아동가구 가구주의 고용형태를 크게 상시직과 임시일용직으로 나누어 살펴보면, 빈곤아동가구가 비빈곤아동가구에 비해 임시직의 비율이 더 높다는 것을 알 수 있다.

근로자가구를 중심으로 비빈곤아동가구의 가구주는 상시직 비율이 93.6%이고, 임시일용직 비율이 6.4%이다. 반면 절대빈곤아동가구의 상시직 비율은 89.3%, 임시일용직 비율은 10.7%로 비빈곤아동가구의 가구주에 비해 임시일용직의 비율이 약 4.3%p 차이가 난다.

전체가구를 중심으로 비빈곤아동가구의 가구주는 상시직 비율이 91.1%이며, 임시일용직 비율은 8.9%이다. 반면, 절대 빈곤아동가구의 상시직 비율은 74.5%, 임시일용직 비율은 25.5%로 비빈곤아동가구와 16.6%의 차이를 보이고 있다. 전체가구에서의 상시직의 비율은 근로자가구보다도 낮은 수준을 보였으며, 특히 절대빈곤아동가구의 경우 상시직의 비율은 매우 낮아 근로자가구의 절대빈곤아동가구의 상시직과도 약 14.8%의 큰 차이를 보이고 있다.

〈표 5-6〉 가구주의 고용형태

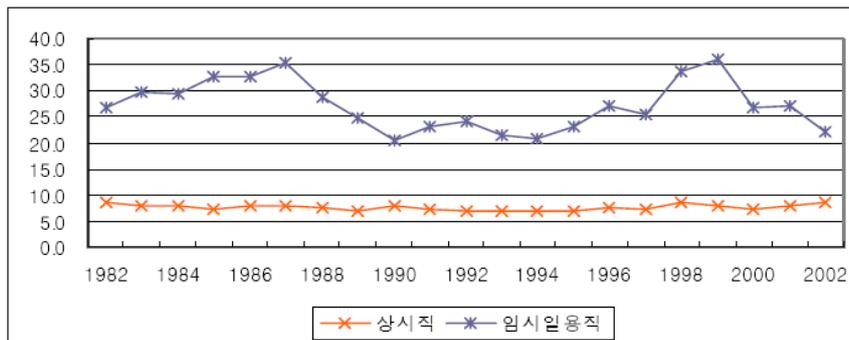
(단위: %)

	비빈곤아동가구		빈곤아동가구					
			절대빈곤층		차상위120%		차상위150%	
	상시직	임시 일용직	상시직	임시 일용직	상시직	임시 일용직	상시직	임시 일용직
근로자가구	93.64	6.36	89.31	10.69	91.79	8.21	92.46	7.54
전체가구	91.10	8.90	74.48	25.52	86.69	13.31	88.26	11.74

주: 비빈곤아동가구는 최저생계비를 빈곤선으로 하였으며, 경상소득을 기준으로 분석
 자료: 통계청, 가계조사데이터, 2004.

가구주 고용형태에 따라 빈곤아동률의 추세를 살펴보면 다음과 같다. 가구주가 상시직인 경우 빈곤아동률은 6~9%로 그 추세가 일정하다. 반면, 가구주가 임시일용직의 경우 빈곤아동률은 무려 20~36%이며, 가구주가 상시직의 경우와 4~4.6배의 차이를 보인다. 특히 IMF인 1998년과 1999년의 가구주가 임시일용직인 가구의 빈곤아동률은 각각 33.7%, 36.0%로 가구주가 상시직인 가구의 빈곤아동률 8.6%, 7.8%에 비해 4~4.6배 높다.

[그림 5-8] 가구주 고용형태에 따른 빈곤아동률 변화 경향



주: 사용된 빈곤율은 상대빈곤율로 중위소득의 50%를 빈곤선으로 함.
 자료: 류연규·최현수, 「우리나라 아동빈곤율 수준과 변화경향: 1982~2002년 도시근로자 가구를 중심으로」, 『한국아동복지학』 제16호, 2003.

2) 맞벌이 여부

아동빈곤 감소에 고용안정이 중요하지만, 노동시장의 전반적인 유연화 경향과 경제위기 이후 경기회복에도 불구하고 비정규직 노동이 꾸준히 증가하고 있는 것을 감안할 때, 아동가구 가구주의 고용안정 대책만으로는 아동빈곤이 쉽게 감소하지 않을 것이라는 것을 예상할 수 있다. 외국의 선행연구들은 아동빈곤을 감소시키는 요인의 하나로 고용안정에 더해 고용증가의 요인을 제시하고 있다(Oxley et al., 2001; Bradbury & Jantti, 2001). 즉, 가구내 취업인원을 증가시켜 아동이 있는 가구의 소득을 보장한다는 것이다.

다음 표를 보면, 절대빈곤층의 맞벌이 비율은 비빈곤아동가구의 맞벌이 비율의 1/3~1/4 수준을 보이고 있다. 그리고 비빈곤아동가구의 맞벌이비율은 절대빈곤아동가구의 맞벌이 비율보다 약 2.6~4배로 그 차이는 크다.

〈표 5-7〉 맞벌이 여부

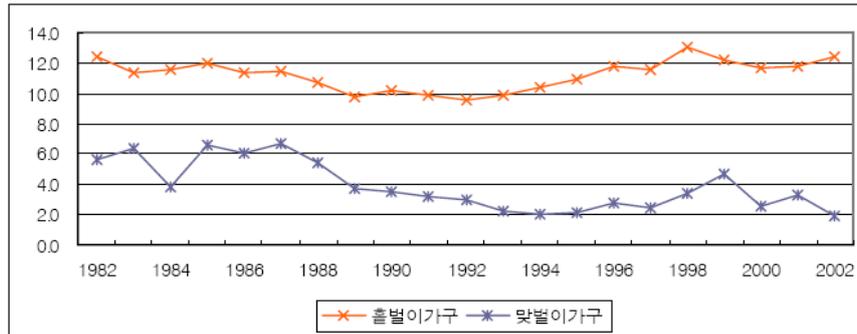
(단위: %)

	비빈곤아동가구		빈곤아동가구					
			절대빈곤층		차상위120%		차상위150%	
	홀벌이	맞벌이	홀벌이	맞벌이	홀벌이	맞벌이	홀벌이	맞벌이
근로자가구	71.50	28.50	93.19	6.81	78.61	21.39	76.48	23.52
전체가구	68.25	31.75	87.80	12.20	76.84	23.16	73.95	26.05

주: 비빈곤아동가구는 최저생계비를 빈곤선으로 하였으며, 경상소득을 기준으로 함.
자료: 통계청, 가계조사데이터, 2004, 원자료 분석.

맞벌이 여부에 따른 빈곤아동률의 추이는 다음과 같다. 90년대, 맞벌이가구의 빈곤아동률은 IMF인 1998년과 1999년을 제외하고 비교적 안정적이다. 또한, 맞벌이가구의 빈곤아동률은 시간이 지날수록 감소하는 경향을 보이고 있다(2002년 약 2%). 반면, 홀벌이가구의 빈곤아동률은 맞벌이가구의 빈곤아동률보다 높은 수준을 유지하고 있으며, 시간이 지날수록 증가하는 경향을 보이고 있다(2002년 약 12.4%). 또한 맞벌이가구와는 약 5~11%의 빈곤아동률 격차를 보이고 있다.

[그림 5-9] 맞벌이 여부에 따른 빈곤아동률 변화



주: 사용된 빈곤율은 상대빈곤율로 중위소득의 50%를 빈곤선으로 함.
 자료: 류연규·최현수, 「우리나라 아동빈곤율 수준과 변화경향: 1982~2002년 도시군
 로마 가구를 중심으로」, 『한국아동복지학』 제16호, 2003.

3) 소비지출

근로자가구를 중심으로 절대빈곤아동가구의 소비지출액은 비빈곤아동가구의 소비지출액의 약 54%수준이다. 절대빈곤아동가구가 경우, 비빈곤아동가구보다 식료품·주거·광열수도·보건의료와 같은 생계와 관련된 부분이 많은 비중을 차지하며, 특히, 주거와 광열수도의 경우는 절대빈곤아동가구의 소비지출액이 비빈곤아동가구의 소비지출액의 90.1%, 80.9%에 달한다. 이는 전체 소비지출액이 비빈곤아동가구의 54%라는 것을 고려할 때, 생활비에서의 비중이 크다고 볼 수 있다. 반면, 피복 및 신발·교육·기타소비지출 등은 비빈곤아동가구보다 소비지출액에서 차지하는 비중이 적으며, 특히 피복 및 신발과 교육 관련 지출의 경우 비빈곤아동가구에 비해 비중이 적다.

〈표 5-8〉 비빈곤아동가구와 빈곤아동가구의 소비지출 구성(근로자가구)

(단위: 천원)

	비빈곤아동가구		빈곤아동가구						비빈곤 vs. 절대빈곤
	지출비	비율	절대빈곤층		차상위 120%		차상위 150%		
지출비			비율	지출비	비율	지출비	비율	지출비	비율
소비지출	2127	100.0%	1,148	100.0%	1,699	100.0%	1,818	100.0%	54.0%
식료품	565	26.5%	340	29.6%	480	28.2%	505	27.8%	60.1%
주거	66	3.2%	60	5.2%	61	3.6%	63	3.5%	90.1%
광열·수도	102	4.8%	82	7.2%	95	5.6%	97	5.3%	80.9%
가구집기·가사용품	88	4.2%	43	3.7%	64	3.8%	71	3.9%	48.7%
피복·신발	113	5.3%	48	4.2%	83	4.9%	92	5.0%	43.0%
보건의료	90	4.3%	61	5.3%	76	4.5%	79	4.4%	67.5%
교육	302	13.9%	133	11.6%	230	13.6%	250	13.7%	44.2%
교양·오락	104	4.7%	50	4.3%	71	4.2%	79	4.4%	48.0%
교통·통신	360	17.3%	185	16.1%	289	17.0%	309	17.0%	51.3%
기타소비지출	338	15.8%	146	12.7%	250	14.7%	274	15.1%	43.3%

주: 비빈곤아동가구는 최저생계비를 빈곤선으로 하였으며, 경상소득을 기준으로 분석
자료: 통계청, 가계조사데이터, 2004.

전체가구를 기준으로 절대빈곤아동가구의 소비지출액은 비빈곤아동가구의 소비지출액의 약 53.6%수준이며, 근로자가구와 비슷한 수준을 보이고 있다. 전체가구에서도 식료품·주거·광열수도·보건의료와 같은 생계와 관련된 부분이 비빈곤아동가구에 비해 많은 비중을 차지한다. 특히, 주거와 광열수도의 경우는 절대빈곤아동가구의 소비지출액이 비빈곤아동가구의 소비지출액의 97.6%, 84.6%로 근로자가구의 절대빈곤층보다도 소비지출액에서 이 부분이 차지하는 비율은 크다고 볼 수 있다. 반면, 피복 및 신발·교육·교양오락·기타소비지출 등은 비빈곤가구보다 소비지출액에서 차지하는 비중이 적은 편인데, 특히 교육과 교양오락의 경우 비빈곤가구지출액의 4.13%, 39.8%로 비빈곤가구소비액의 절반에도 못미치며, 근로자가구의 절대빈곤층 지출액보다도 더 적다.

〈표 5-9〉 비빈곤아동가구와 빈곤아동가구의 소비지출 구성(전체가구)

(단위: 천원)

	비빈곤아동가구		빈곤아동가구						비빈곤vs. 절대빈곤
	지출비	비율	절대빈곤층		차상위 120%		차상위 150%		
			지출비	비율	지출비	비율	지출비	비율	
소비지출	2108	100.0%	1131	100.0%	1658	100.0%	1777	100.0%	53.6%
식료품	564	26.8%	351	31.0%	474	28.6%	502	28.3%	62.2%
주거	64	3.0%	62	5.5%	61	3.6%	61	3.4%	97.6%
광열·수도	98	4.7%	83	7.3%	92	5.5%	93	5.3%	84.6%
가구집기·가사용품	89	4.2%	45	4.0%	63	3.8%	69	3.9%	51.1%
피복·신발	110	5.2%	45	4.0%	80	4.9%	88	5.0%	40.5%
보건의료	93	4.4%	54	4.8%	77	4.6%	80	4.5%	58.2%
교육	283	13.4%	122	10.8%	208	12.6%	228	12.9%	43.1%
교양·오락	105	5.0%	42	3.7%	68	4.1%	76	4.3%	39.8%
교통·통신	362	17.2%	181	16.0%	290	17.5%	309	17.4%	49.9%
기타소비지출	340	16.1%	146	13.0%	244	14.7%	269	15.1%	43.1%

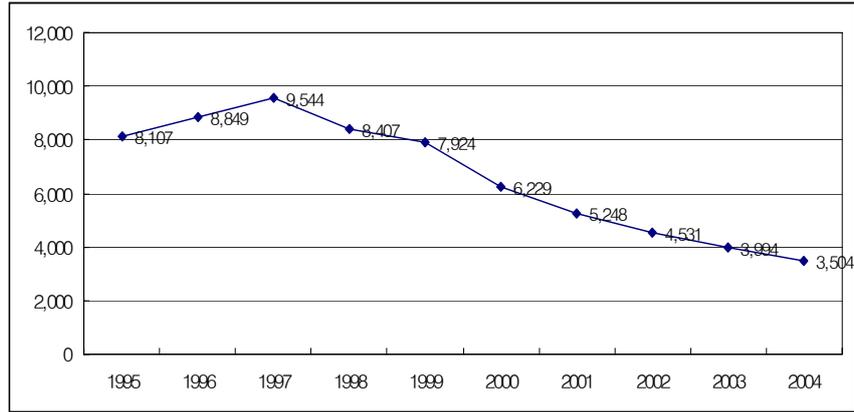
주: 경상소득을 기준으로 하였으며, 근로자가구를 대상으로 분석
 자료: 통계청, 2004 가계조사데이터, 원자료 분석.

3. 소년소녀가장

2004년 소년소녀가장 세대는 총 3,504세대(5,444명)로, 1997년 이후 지속적으로 감소추세를 보이고 있다. 소년소녀가장 세대는 전년대비 12.3% 감소하였고, 소년소녀가장이 가장 많았던 1997년 대비 63.7% 감소하였다. 세대원 재학상태 별로 고등학교 42.8%, 중학교 30.9%, 초등학교가 22.9% 순으로 많으며, 고등학생과 중학생이 전체 소년소녀가장의 73.7%를 차지하고 있다.

1995년 당시 중학생이 34.8%, 고등학생이 29.1%로 중학생이 가장 많았으나, 1998년 이후부터 고등학생과 역전되어 현재 소년소녀가장에서 고등학생이 가장 많다.

[그림 5-10] 소년소녀가정 현황



자료: 보건복지부, 『보건복지통계연보』, 각 연도.

<표 5-10> 소년소녀가정 현황

구분	계	세대주	세대원	재학별				
				미취학	초등	중학	고교	기타 (미재학등)
1995	15,118	8,107	7,011	124	2,914	5,261	4,392	2,427
1996	16,001	8,849	7,152	149	2,854	5,447	4,833	2,427
1997	16,547	9,544	7,003	174	2,830	5,382	5,516	2,645
1998	13,627	8,407	5,220	150	2,428	4,515	5,141	1,393
1999	12,427	7,924	4,503	150	2,356	4,046	4,992	883
2000	9,579	6,229	3,350	121	1,862	3,217	4,041	338
2001	8,060	5,248	2,812	133	1,640	2,611	3,414	262
2002	6,947	4,531	2,416	115	1,478	2,232	2,936	186
2003	6,184	3,994	2,190	99	1,309	1,966	2,668	142
2004	5,444	3,504	1,940	87	1,244	1,681	2,331	101

주: 세대원은 세대주 포함.

자료: 보건복지부, 『보건복지통계연보』, 각 연도.

2003년을 기준으로 소년소녀가정의 발생원인은 부모사망(42.1%)이 가장 많고, 다음으로 가출행불(29.6%), 이혼재혼(16.0%) 순으로 많았다. 이혼재혼의 경우 소년소녀가정 발생원인에서 차지하는 비율이 지속적으로 증가하고 있다.

〈표 5-11〉 소년소녀가정의 발생원인별 현황

(단위: 세대)

구분 연도	세대수	부모사망	심신장애	가출행불	이혼재혼	노령	복역 등 기타
1995	8,107 (15,118)	4,222	404	2,414	679	14	374
1996	8,849 (16,001)	4,345	451	2,825	865	10	353
1997	9,544 (16,547)	4,391	526	2,968	1,110	142	407
1998	8,407 (13,627)	4,202	478	2,534	803	49	341
1999	7,924 (12,427)	3,687	494	2,494	889	8	352
2000	6,229 (9,579)	2,840	395	1,958	721	1	314
2001	5,248 (8,060)	2,291	378	1,588	672	19	300
2002	4,531 (6,947)	1,903	324	1,460	643	2	199
2003	3,994 (6,184)	1,681	313	1,181	638	-	181

주: ()안은 세대주 및 세대원 포함 전체가족수.

자료: 보건복지부·문화관광부, 『청소년백서』, 각 연도.

2003년을 기준으로 소년소녀가장의 주거형태로 ‘친·인척의 집에 거주(43.7%)’가 가장 많았으며, 다음으로 ‘자가(19.2%)’, ‘영구임대(13.4%)’가 많았다. ‘자가’는 1997년 이래 점점 증가하고 있으며, ‘친·인척의 집에 거주’는 IMF이후 감소추세를 보이고 있다.

〈표 5-12〉 소년소녀가정 주거실태 현황

(단위: 세대, %)

년도	세대수	자 가	전 세	월 세	친 지	영구임대	기 타
1995	8,107 (100)	1,304 (16.1)	442 (5.5)	888 (10.9)	4,056 (50.0)	1,417 (17.5)	-
1996	8,849 (100)	1,466 (16.5)	519 (5.8)	647 (7.3)	4,455 (50.0)	1,722 (19.4)	40 (0.4)
1997	9,544 (100)	1,424 (14.9)	697 (7.3)	556 (5.8)	5,051 (52.9)	1,767 (18.5)	49 (0.5)
1998	8,407 (100)	1,271 (15.1)	694 (8.3)	607 (7.2)	4,423 (52.6)	1,284 (15.3)	128 (1.5)
1999	7,924 (100)	1,326 (16.7)	656 (8.3)	514 (6.5)	4,094 (51.7)	1,212 (15.3)	122 (1.5)
2000	6,229 (100)	1,116 (17.9)	568 (9.1)	389 (6.2)	3,046 (48.9)	971 (15.6)	139 (2.2)
2001	5,248 (100)	891 (17.0)	459 (8.8)	421 (8.0)	2,418 (46.1)	774 (14.7)	285 (5.4)
2002	4,531 (100)	803 (17.7)	349 (7.7)	362 (8.0)	2,073 (45.8)	567 (12.5)	377 (8.3)
2003	3,994 (100)	767 (19.2)	251 (6.3)	369 (9.2)	1,744 (43.7)	537 (13.4)	326 (8.2)

자료: 보건복지부·문화관광부, 「청소년백서」, 각 연도.

4. 결식아동현황

‘결식아동’ 또는 ‘결식우려아동’은 ‘경제적 빈곤 또는 가족기능 결손으로 결식하거나 결식할 우려가 있는 아동’으로 정의할 수 있다^{주20)}. 또는 앞의 정의보다 좀더 넓은 의미로 ‘결식아동’ 또는 ‘결식우려아동’을 ‘급식이 필요한 아동’으로도 정의할 수 있다^{주21)}.

주20) 2003, 2004년도 「아동복지사업」(보건복지부)의 아동급식지원 목적에서 인용

주21) 보건복지부는 2004년도 이전까지 이와 같은 경제적 빈곤 또는 가족기능 결손으로 결식하거나 결식할 우려가 있는 아동에게 급식을 지원하였다. 그러나 2005년도부터 지원 대상을 ‘결식 또는 결식이 우려되는 아동’에서 ‘급식이 필요한 아동’으로 바꾸어 결식아동에 대한 언급 없이 결식할 우려가 있는 아동이 누락되지 않을 것을 강조하고 있다(2005년도 개선된 「아동급식표준운영지침」). 이는 급식사업이 그간 끼니를 거르는 결식아동을 대상으로 했기 때문에 대상이 되어야 할 아동이

2005년 보건복지부와 인적교육자원부의 아동급식지원사업 내용은 다음 표와 같다.

〈표 5-13〉 보건복지부의 급식지원사업

구분	내용
지원기준	- 18세 미만의 취학 및 미취학 아동(아동복지법 제2조) (다만, 18세 이상인 경우에도 고등학교에 재학 중인 아동 포함)
선정 기준	- 빈곤 또는 가족기능 결손 등으로 결식하거나 결식이 우려되는 아동 또는 학생
지원 대상	- 국민기초생활보장 수급자중 희망자 - 차상위 저소득계층 중 가정사정 등으로 급식지원이 필요한 아동 - 지역아동센터, 사회복지관 등의 아동복지프로그램을 이용하는 아동 모두 - 학기중 학교급식비 지원 대상자중 가정사정 등으로 급식지원이 필요한 아동 - 학교교사, 민간 사회복지사, 이장·통장·반장 등의 아동관련 민간관계자가 추천하는 자 중 가정사정 등으로 급식지원이 필요한 아동 - 그밖에 이에 준하는 자로서 시장·군수·구청장이 급식지원이 필요하다고 판단되는 아동
지원 내역	- 미취학아동: 조·중·석식 - 취학아동: 조·중·석식 (조·석식 년중 지원은 지방자치단체, 학기 중 중식 지원은 교육청(학교), 학기 중 토·일·공휴일 중식지원은 시·도교육비특별회계를 지원받아 지방자치단체에서 실시) - 방학 중 중식지원: 지방자치단체 - 2005년 3월 이후 급식단가는 1식당 3천원임(이전은 2,500원)
주 지원 방법	- 지역실정과 아동여건에 따라 급식소 급식, 일반음식점 급식, 도시락 배달, 주·부식지원, 기타(식품권 등)방법으로 지원(현금지급은 불가)
연 소요예산	- 아동급식지원 소요예산은 자치단체가 부담 - 학생의 토·공휴일 중식지원 예산은 교육청이 부담(시·도교육비특별회계)
전달 체계	- 읍·면·동의 사회복지전담공무원이 조사한 내용을 시·군·구에서 정리 분석하여 『아동급식위원회』에서 지원대상 선정함과 동시에 아동 개인에 맞는 급식 방법 결정 - 『아동급식위원회』의 지원대상자 선정이후 추가로 지원이 필요하다고 판단되는 아동에 대하여 시·군·구에서 우선 지원하고 추후 위원회에 보고

자료: 보건복지부, 『아동급식표준운영 지침』, 2005.

누락된 것으로 보고, 대상을 확대한 것으로 보인다(박은미·장신재, 2005년).

〈표 5-14〉 교육인적자원부의 급식지원사업

구 분	내용
지원 내역	- 학생 중식 지원 - 학교급식비 전액지원(연 180일) - 1식당 초등학생 1,500원, 중고등학생 2,000원 정도 (2005년부터 시·도교육비특별회계 예산에서 소요예산 전액 확보)
지원 대상	- 기초생활보장수급자 - 복지시설 수용 - 결손가정 등 경제적 형편이 어려운 초, 중, 고등학생
주 지원방법	- 학교급식
연 소요예산	- 1,448억원(시·도교육비특별회계: 1,337억, 기타: 110억)
선정 기준	- 가정형편이 어려워 학교급식비 납부 능력이 없는 학생
전달 체계	- 기초생활보장수급자, 복지시설 수용, 결손가정 아동 등은 읍면동장으로부터 명단을 통보받아 선정 - 담임교사의 추천과 교내 학생복지심사위원회의 심사를 거쳐 학교장이 선정

자료: 교육인적자원부, 내부자료.

보건복지부의 아동급식사업은 2000년 아동급식(석식)사업의 실시를 시작으로 하였으며, 2004년 방학, 토·공휴일중 취학아동 중식지원이 교육부에서 이관되면서 본격적으로 시작되었다. 그리고 2004년 말 겨울방학부터 방학 중 중식 지원대상이 확대 지원되었다. 보건복지부의 급식지원대상자 현황은 <표 5-15>와 같다. 2004년 방학 및 토·공휴일 중 중식지원이 확대되면서 급식지원대상자의 규모가 2003년도의 3.4배가량 증가하였다. 2005년도 급식지원대상자로는 초등학생이 71,780명으로 전체 급식지원대상자의 48.4%를 차지해 가장 많으며, 다음으로 중학생이 41,701명으로 가장 많다(28.1%).

<표 5-15> 보건복지부 급식지원대상자 현황

연도	계	미취학	초등학생	중학생	고등학생
2001	14,218	1,087	8,067	3,461	1,939
2002	13,610	893	7,654	3,390	1,673
2003	13,792	790	7,275	3,788	1,939
2004	47,505	1,443	22,840	13,049	10,055
2005	148,304	1,954	71,780	41,701	32,532

자료: 보건복지부 아동정책과 내부자료.

교육인적자원부의 아동급식사업은 1989년 국민학교 결식아동 급식지원사업의 실시로 시작되었으며, 1997년 중식지원 대상을 중·고등학교 학생까지 확대했고, 1999년, 학교급식법을 개정해 학생 중식지원을 제도화하였다. 2000년 2월, 아동급식사업은 365일 중식지원(교육부)과 미취학아동 중·석식과 학생 석식지원(복지부)으로 확대되었고, 2002년부터 학기 중 급식비지원과 방학 등의 중식지원으로 구분 운영되었다. 2004년부터 토·공휴일 및 방학 중식지원은 보건복지부가 석식과 함께 지원하며, 2005년 현재 교육인적자원부는 연간 180일간 급식지원을 하고 있다.

교육인적자원부의 급식지원대상자 현황은 다음과 같다. 중식지원대상 학생수는 매년 증가해 현재 중식지원대상자는 468,288명으로 전년대비 14.8%가 증가하였다. 2005년 중식지원대상자는 초등학생(41.2%), 중학생(30.5%), 고등학생(28.3) 순으로 많다.

<표 5-16> 교육인적자원부 급식지원대상자 현황

년도	전체 학생수				중식지원대상 학생수			
	초등학교	중학교	고등학교	계	초등학교	중학교	고등학교	계
2000	4,020,141	1,865,226	2,095,630	7,980,997	90,000	28,000	46,000	164,000
2001	4,089,569	1,835,897	1,934,647	7,860,113	90,000	28,000	46,000	164,000
2002	4,138,511	1,845,672	1,817,840	7,802,023	101,980	46,895	48,828	197,703
2003	4,075,820	1,854,657	1,766,529	7,697,006	163,610	65,606	76,352	305,568
2004	4,130,263	1,933,855	1,744,027	7,808,145	157,876	120,029	129,967	407,872
2005	4,031,590	2,004,528	1,762,882	7,799,000	193,113	142,610	132,565	468,288

자료: 교육인적자원부 내부자료.

5. 기타빈곤아동 통계

가. 영양섭취상태

아동의 연령별 영양소 섭취상태는 아래와 같다.

1~2세에서는 저소득층과 전체영아의 섭취량과 비교할 때, 대부분 유의한 차이를 보이지 않았다. 그러나 단백질과 나트륨 그리고 MAR(Mean Adequacy Ratio)^{주22)}은 유의수준 5%에서 유의한 차이를 보이고 있다. 즉, 단백질의 경우, 절대빈곤층 영아의 %RDA는 108.1%로 전체 영아의 평균인 162.2%와 54.1%의 차이를 보이고 있다. MAR의 평균치는 절대빈곤층이 0.70으로 전체 평균치 0.79과 0.09 낮은 수준을 보이고 있다. 반면, 1000kcal당 나트륨 섭취량은 절대빈곤층 영아 섭취량이 1782.2mg으로 전체 영아 섭취량인 1269.0mg보다 513.2mg가량 높았다. 또한, 에너지와 철의 %RDA^{주23)}도 각각 75.5%, 68.3%로 전체 평균 92.5%, 104.0%에 비해서 낮은 수준을 보이고 있다.

3-6세에서는 절대빈곤층 아동의 에너지 섭취량 %RDA 및 모든 영양소 섭취량, MAR의 평균치가 전체 아동의 섭취량보다 유의하게 낮았다(INQ<1인 영양소수는 반대). 절대빈곤층 아동의 경우, 에너지와 지방에너지구성비율이 낮으며, 칼슘·철 및 비타민 A 섭취량이 유의하게 낮아 각각 평균 54.6%, 63.8%, 68.5%이었다(김초일 외, 2003).

주22) NAR(Nutrient Adequacy Ratio)의 평균값으로 NAR는 개별 영양소의 영양권장량 대비 섭취 비율을 말하며, 1.0이 넘는 경우 모두 1.0으로 표시함.

주23) 절대 섭취량과 영양권장량대비 적정도

<표 5-17> 소득수준별 아동의 영양소 섭취상태(1~6세)

영양소	1~2세			3~6세		
	절대빈곤층	전체	p값	절대빈곤층	전체	p값
에너지(%)	75.5±31.2	92.5±49.7	0.156	83.2±34.4	96.3±41.9	0.000
단백질(%)	108.1±48.1	162.2±130.2	0.020	135.2±62.9	170.4±82.3	0.000
지방에너지(%)	22.1±10.7	26.7±10.5	0.154	18.2±7.7	22.0±8.2	0.000
칼슘(%)	86.1±60.0	118.7±97.4	0.306	54.6±35.5	73.3±56.1	0.003
철(%)	68.3±60.5	104.0±122.6	0.196	63.8±33.6	80.3±59.4	0.024
나트륨(mg/1000kcal)	1782.2±1218.9	1269.0±809.8	0.007	1956.0±1116.4	1713.7±834.8	0.552
비타민A(%)	84.3±75.1	123.1±134.1	0.486	68.5±49.8	95.2±68.0	0.000
리보플라민(%)	110.5±54.9	146.3±101.0	0.246	75.9±41.7	106.2±53.9	0.000
음용수(ml)	518.2±443.6	432.1±309.2	0.584	518.2±443.6	432.1±309.2	0.584
MAR	0.70±0.19	0.79±0.20	0.039	0.71±0.20	0.80±0.17	0.000
INQ(1인 영양소수)	3.82±2.82	2.93±1.75	0.392	4.64±1.90	3.85±1.83	0.000

주: p-value는 ANOVA로 구함.

자료: 한국보건산업진흥원, 『2001 국민건강·영양조사 심층연계분석』, 2001.

7~12세에서는 절대빈곤층의 비타민A를 제외한 에너지·영양소 섭취량, MAR 등이 전체가구에 비해 유의하게 낮았다(INQ<1인 영양소수는 반대). 그러나 칼슘 %RDA는 절대빈곤층의 평균치와 전체가구의 평균치가 큰 차이를 보이고 있지 않다. 소득수준을 세분화시켜 보면, 월소득이 가구원수별 가구당 최저 생계비 기준 300% 이상인 가구의 경우는 평균치가 76.3%로 절대빈곤층 및 전체 가구보다 훨씬 높은 수준을 보였다.

13~19세에서는 에너지와 철을 제외한 영양소와 MAR가 유의한 차이를 보이고 있다(INQ<1인 영양소수는 반대). 칼슘의 %RDA는 전체 평균치가 55.4%로 낮은 수준을 보이며, 특히 절대빈곤층에서는 51.0%로 매우 낮은 수준을 보이고 있다. 또한, 철 섭취량 %RDA는 전체 평균치가 68.6%이며, 절대빈곤층은 57.7%로 절대빈곤층이 10.9% 가량 낮았다. 한편 INQ<1인 영양소수는 성장기의 모든 연령층에서도 많이 나타나 소득수준에 상관없이 청소년기의 영양섭취가 양과 질 모두에서 불량함을 보였다.

〈표 5-18〉 소득수준별 아동의 영양소 섭취상태(7~19세)

영양소	7~12세			13~19세		
	절대빈곤층	전체	p값	절대빈곤층	전체	p값
에너지(%)	91.1±30.0	95.4±34.8	0.001	82.2±38.0	89.4±37.7	0.177
단백질(%)	131.9±54.7	141.3±62.9	0.000	91.7±42.1	110.5±59.8	0.001
지방에너지(%)	19.8±6.8	22.2±8.2	0.000	19.5±8.3	22.5±9.0	0.001
칼슘(%)	63.6±35.7	64.3±36.3	0.000	51.0±32.5	55.4±32.4	0.034
철(%)	76.0±47.0	80.9±47.4	0.000	57.7±34.8	68.6±47.3	0.114
나트륨(mg)/1000kcal	2106.0±912.3	2056.3±980.1	0.097	2303.1±979.4	2236.±1031.6	0.429
비타민A(%)	87.0±60.5	94.6±78.4	0.101	72.1±48.8	83.7±69.6	0.054
리보플라빈(%)	86.5±33.8	99.3±46.6	0.000	76.1±39.6	88.6±46.9	0.008
음용수(ml)	864.5±476.2	795.0±413.8	0.082	997.8±678.4	922.2±561.3	0.119
알코올(g)	-	-	-	3.2±23.5	2.3±22.0	0.813
MAR	0.79±0.16	0.81±0.16	0.000	0.71±0.20	0.76±0.18	0.000
INQ(1인 영양소수)	4.26±1.87	3.87±1.82	0.003	4.65±2.01	4.26±1.90	0.004

주: p-value는 ANOVA로 구함.

자료: 한국보건산업진흥원, 『2001 국민건강·영양조사 심층연계분석』, 2001.

나. 정보화 현황주24)

빈곤아동의 정보화 현황은 한국정보문화진흥원의 「2005 저소득층 정보격차 실태조사」를 바탕으로 작성하였다. 저소득층의 정보화 현황은 빈곤아동가구의 정보화 현황과 다소 차이가 있을 수 있다. 그러나 현재 빈곤아동가구의 정보화에 관한 자료가 미비하고, 빈곤아동들이 전체 빈곤율과 유사하므로(1.2절의 그림 ‘아동유무에 따른 가구빈곤율 변화경향’ 참조) 빈곤아동가구의 정보화 현황의 추정자료로서 제시하였다.

2004년 12월 기준, 기초생활보장수급 가구의 컴퓨터 보유율은 49.9%로 전년

주24) 빈곤아동의 정보화 현황은 자료가 미비하여 저소득층의 정보화 현황을 인용하였음. 이는 아동이 있는 가구의 빈곤율과 전체가구의 빈곤율은 거의 유사하다는 사실에 근거함(1.2절의 그림 ‘아동유무에 따른 가구빈곤율 변화경향’ 참조).

대비 3.2% 증가하였다. 이는 전체국민가구의 컴퓨터 보유율보다 27.2% 낮은 수치로 전년대비 전체국민가구와 기초생활보장수급 가구의 격차는 전년도보다 4.0% 감소하였다.

〈표 5-19〉 저소득 가구 컴퓨터 보유율

(단위:%, %p)

구분	가구 컴퓨터 보유율		증가폭
	2003	2004	
전체국민	77.9	77.1	-0.8
기초생활보장수급층	46.7	49.9	3.2
격차	31.2	27.2	-4

자료: 한국정보문화진흥원, 『저소득층 정보격차 실태조사』, 2004.

기초생활보장수급 가구의 컴퓨터 보유율을 50대 이상 단독거주가구와 가구내 학생 비거주 가구로 나누어 살펴보면, 50대 이상 단독거주가구의 컴퓨터 보유율은 12%이고, 가구내 학생 비거주 가구는 23.3%로 전체 기초생활보장수급 가구의 컴퓨터 보유율과 각각 37.9%, 26.6%의 차이를 보였다. 특히 50대이상 단독거주 가구의 경우 컴퓨터 보유율의 비율은 매우 낮았다. 따라서 학생이 거주하는 기초생활보장수급 가구의 경우 전체 기초생활보장수급 가구의 컴퓨터 보유율인 49.9%보다 높을 것으로 추정해 볼 수 있다.

〈표 5-20〉 저소득 가구 특성별 컴퓨터 보유율

(단위: %)

구분	컴퓨터 보유율	전체국민대비 보유율격차
50대 이상 단독거주 가구	12	65.1
가구내 학생 비거주 가구	23.3	53.8

자료: 한국정보문화진흥원, 『저소득층 정보격차 실태조사』, 2004.

컴퓨터를 보유하지 않은 가구의 경우, 컴퓨터 비보유 주 이유로는 ‘이용 필

요성이 없어서'라는 응답이 47.3%로 가장 높았다. 다음으로는 '경제적 부담으로 PC구입이 어려워져'라는 응답이 43.1%로 높았다. 특히 응답자가 20대인 경우, PC 비보유 주 이유로 경제적 부담으로 PC구입이 어려워져라는 응답이 83.3%로 높았다. 연령층이 고연령일수록 경제적 부담때문이기보다는 이용 필요성이 없어서의 비중이 높아지는 경향을 보였다.

〈표 5-21〉 저소득 가구 컴퓨터 비보유 주 이유

(단위: %)

구분		이용 필요성이 없어서	경제적 부담으로 PC구입이 어려워져	다른 곳에서 이용 가능하기 때문에	이용방법을 아는 사람이 없어서	기타
전체 비보유 가구		47.3	43.1	1.6	4.8	3.2
응답자 연령별	20대 이하	1.9	83.3	5.6	9.3	-
	30대	26.2	64.6	1.5	6.2	1.5
	40대	46.6	43.2	2.5	3.4	4.2
	50대 이상	62.1	29.5	0.4	4.2	3.8

자료: 한국정보문화진흥원, 『저소득층 정보격차 실태조사』, 2004.

2004년 12월 기준, 기초생활보장수급 가구의 인터넷 접속률은 43.6%로 전년 대비 4.8% 증가하였다. 이는 전체국민가구의 인터넷 접속률보다 26.7% 낮은 수치로 전체국민가구와 기초생활보장수급 가구의 격차는 전년대비 3.8% 감소하였다.

〈표 5-22〉 저소득 가구 인터넷 접속률

(단위: %, %p)

구분	가구 인터넷 접속률		증가폭
	2003	2004	
전체국민	69.3	70.3	1
기초생활보장수급층	38.8	43.6	4.8
격차	30.5	26.7	-3.8

자료: 한국정보문화진흥원, 「저소득층 정보격차 실태조사」, 2004.

기초생활보장수급 가구의 가구특성에 따른 인터넷 접속률을 살펴보면, 50대 이상 단독거주가구의 인터넷 접속률은 7.6%, 가구내 학생 비거주 가구는 19.1%로 전체 기초생활보장수급 가구의 컴퓨터 보유율과 각각 36.0%, 24.5%의 차이를 보였다. 특히 50대 이상 단독거주 가구의 인터넷 접속률 비율은 매우 낮았다. 따라서 가구내 학생이 거주하는 가구의 경우 기초생활보장수급 가구의 인터넷 접속률인 43.6%보다 높을 것으로 추정해 볼 수 있다.

〈표 5-23〉 저소득 가구 특성별 인터넷 접속률

(단위: %, %p)

구분	인터넷 접속률	전체국민대비 보유율격차
50대 이상 단독거주 가구	7.6	62.7
가구내 학생 비거주 가구	19.1	51.2

자료: 한국정보문화진흥원, 『저소득층 정보격차 실태조사』, 2004.

기초생활보장가구의 인터넷 주이용용도는 업무(학업) 관련 정보검색이 27.6%로 가장 높았고, 다음으로 일상생활 관련 정보검색이 24.0%로 높았다. 반면 전체국민의 경우 업무(학업) 관련 정보검색이 31.3%로 가장 높았고, 다음으로 온라인 게임이 20.9%로 높았다. 기초생활보장가구의 학생층의 경우, 학업관련 정보검색이 초·중·고생이 36.9%, 대학생이 55.8%로 가장 높았고 다음으로 초·중·고생은 온라인 게임(21.8%), 대학생은 일상생활 관련 정보검색이 높았다. 반면 전체국민의 경우 초·중·고생은 온라인 게임이 41.0%, 대학생은 학업 관련 정보검색이 36.6%로 가장 높았으며, 다음 순으로 초·중·고생은 학업 관련 정보검색(17.4%), 대학생은 일상생활 관련 정보검색(12.6%)이 높은 것으로 나타났다. 따라서 저소득 가구의 학생층에서 인터넷 이용의 학업 활용 지향성(education-oriented)이 상대적으로 높으며, 학업 관련 온라인 콘텐츠 이용 니즈 및 수요가 큰 것을 알 수 있다(최두진 외, 2004년)

〈표 5-24〉 저소득 가구의 인터넷 주 이용용도

(단위: %)

구분	저소득층		전체 국민	
	순위	비율	순위	비율
업무(학업) 관련 정보검색	1	27.6	1	31.3
일상생활 관련 정보검색	2	24	3	13.9
온라인 게임	3	19	2	20.9
오락(영화보기/TV시청/음악듣기 등)	4	10.7	8	5.5
채팅/메신저	5	6.3	6	6.8
전자우편	6	3.9	4	7.6
온라인 거래서비스(쇼핑/예약/예매 등)	7	2.6	5	7.3
교육 및 학습(온라인 강의수강 등)	8	2.1	10	1.3
동호회 및 커뮤니티 활동	9	2.1	7	3
신문/잡지/뉴스	10	1.7	9	2.1
기타	-	-	-	0.3
합계	-	100	-	100

자료: 한국정보문화진흥원, 『저소득층 정보격차 실태조사』, 2004.

〈표 5-25〉 저소득 가구의 학생층 인터넷 주 이용용도

(단위: %)

구분		학업관련 정보검색	일상생활 관련 정보검색	전자우편	온라인 게임	오락
기초생활보장 수급층	초중고생	36.9	16.2	0.6	21.8	12.8
	대학생	55.8	9.3	2.3	7.0	4.7
전체국민	초중고생	17.4	6.5	4.0	41	7.1
	대학생	36.6	12.6	9.4	11	5.1

자료: 한국정보문화진흥원, 『저소득층 정보격차 실태조사』, 2004.

저소득 가구의 인터넷 이용시 주 애로사항은 ‘느린 접속속도’가 35.4%로 가장 높았으며, 다음으로 이용비용의 부담이 35.3%, ‘집에서 인터넷을 이용 못하는 것’이 14.1%로 높았다. 즉, 저소득 가구의 경우 전체 국민 가구에 비해 이용비용에 부담을 좀더 느끼고 있으며, 집에서 인터넷을 이용할 수 없다는 점에

대해 더 많은 불편함을 느끼고 있었다.

〈표 5-26〉 인터넷 이용시 주 애로사항

(단위: %)

구분	저소득층		전체 국민	
	순위	비율	순위	비율
느린 접속속도	1	35.4	1	48.1
이용비용의 부담	2	35.2	2	23
집에서 인터넷을 이용 못하는 것	3	14.1	5	4.2
이용법이 어려워 충분히 활용 못하는 점	4	12.2	3	15.4
이용할 내용의 부족	5	2.3	4	4.9
기타	-	0.8	-	4.4
합계	-	100	-	100

자료: 한국정보문화진흥원, 『저소득층 정보격차 실태조사』, 2004.

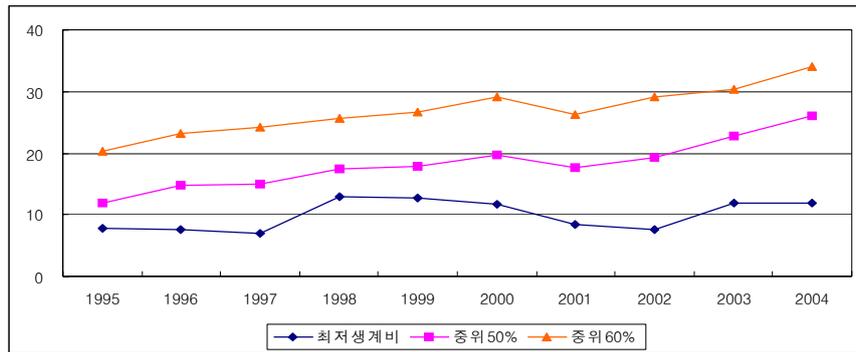
제 2 절 빈곤노인

1. 빈곤노인가구의 개념 및 규모

현대 사회는 인구의 고령화가 가속화 되고 있어 노인 문제가 많은 이슈가 되고 있다. 본래 노인가구라는 것은 여러 조사에 있어서 연령 65세 이상의 노인과 미성년인 가구원이 하나의 가족을 이뤄 사는 가구의 유형으로 분류가 되고 있다. 그러나 노인층은 신체적 여건이 다른 연령층에 비하여 급격히 저하되어 수입은 줄어들고 높은 연령으로 질병은 다수 발생하여 그에 따른 지출은 더 많아지는 경향이 있어, 비단 앞서 정의한 가구분류 기준에 해당하는 노인가구뿐만 아니라 일반 가구라 하더라도 가구에 노인이 한명이라도 포함되어 있을 경우 가계 수입과 지출의 불균형에 많은 영향을 끼친다고 여겨진다. 그래서 다음에 살펴볼 전체적인 노인가구의 빈곤율 등의 추이는 가구분류 기준에 의한 노인 가구뿐만이 아니라 가구원 중 연령 65세 이상의 노인이 한명이라도 포함되어 있는 가구로 정의를 하고 그 추이를 살펴보고도록 하겠다.

2. 빈곤율 추이

[그림 5-11] 노인가구 빈곤율 추이



주: 1995~2003년은 도시근로자가구의 빈곤율이고, 2004년은 전체가구 중 근로자가구의 빈곤율임.
자료: 1995~2003 도시가계, 2004 가계조사 자료 분석.

최저생계비를 빈곤선으로 삼은 절대빈곤율의 경우 1995년 7.75%, 1996년 6.94%, 1997년 6.94%로 큰 차이 없이 조금씩 감소하다가 IMF 당시인 1998년에 12.98%로 급격히 빈곤율이 상승함을 볼 수 있고, 그 이후 2002년까지 1999년 12.77%, 2000년 11.79%, 2001년 8.32%, 2002년 7.56%로 그 추세가 지속적인 하락세를 보이다가 최근인 2003년과 2004년 각각 11.87%, 11.80%로 다시 조금씩 빈곤율이 상승함을 볼 수 있다. 반면 중위소득의 50%와 60% 수준의 소득을 빈곤선으로 삼은 상대빈곤율의 경우 1998년에 절대빈곤율과 같이 그 빈곤율이 17.52%와 25.58%로 상승하였으나 그 차이가 절대빈곤율 만큼 크지 않고, 1998년 이후부터 2002년까지 대체로 빈곤율이 지속적으로 하락하고 있지만 중위 50%를 빈곤선으로 삼은 경우 17.91%, 19.60%, 17.66%, 19.34%, 중위 60%를 빈곤선으로 삼은 경우 26.64%, 29.17%, 26.26%, 29.15%의 빈곤율을 보임으로서 그 하락폭이 절대빈곤율에 비해 눈에 띄게 크지 않다. 최근 2003년과 2004년의 상대빈곤율의 추이 역시 중위50%의 경우 각각 22.76%, 26.01%, 중위 60%의 경우 각각 30.26%, 34.00%로 증가 추세를 보이고 있다. 그러나 중위 60%를 빈곤선으로

로 삼은 경우의 빈곤율의 전체적인 추이를 그래프 상에서 살펴보면 중위 50%를 빈곤선으로 삼은 빈곤율의 추이에서 보이던 1998년에서 2002년까지의 미미한 하락세마저 거의 나타나지 않으며, 오히려 2004년의 빈곤율이 34.00%로 그 상승세만이 조금 눈에 띄는 등 전반적으로 빈곤율의 추이가 세 가지의 경우 중 가장 둔화되어 나타남을 알 수 있다.

노인가구 빈곤율의 상승과 하락 등의 추이 형태는 전체 빈곤율의 추이와 그 형태가 비슷하지만 전체적으로 그 빈곤율 값에 있어서는 몇 배 이상씩 높은 수치를 보이고 있다. 이러한 현상은 노인가구원이 다른 연령층의 가구원에 비해 신체적 여건이 급격히 저하되어 수입은 줄어들고 높은 연령으로 질병은 다수 발생하여 그에 따른 지출은 더 많아지는 경향이 있어 가계 수입과 지출의 불균형에 많은 영향을 끼친다는 사실을 어느 정도 신빙성 있게 뒷받침해주는 것으로 보인다.

3. 빈곤노인가구의 특성

가. 소득

〈표 5-27〉 빈곤 노인가구 소득분포

(단위: 만원)

	절대빈곤	상대빈곤(중위소득 50%)
1인가구	25.72	32.11
2인가구	40.67	48.17
3인가구	54.09	58.26
4인가구	65.51	66.20
5인가구	75.78	77.19
6인가구	96.03	96.03
7인가구	82.72	82.72
8인가구	97.72	70.07

자료: 이현주의, 『차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 한국보건사회연구원, 2005, 1차조사 원자료 분석(경상소득 기준).

<표 5-27>은 가구원 중 노인이 한 명이라도 포함된 가구로 정의된 노인가구를 대상으로 하여 빈곤가구를 산출 한 후 그러한 빈곤 노인가구의 소득분포를 가구원수별로 살펴본 것이다. 최저생계비를 빈곤선으로 이용한 절대빈곤 노인가구의 가구원수별 평균 경상소득 금액을 살펴보면, 1인가구인 경우 25.72만원, 2인가구 40.67만원, 3인가구 54.09만원, 4인가구 65.51만원, 5인가구 75.78만원, 6인가구 96.03만원, 7인가구 82.72만원, 8인가구 97.72만원이다. 중위소득의 50% 수준의 빈곤선을 기준으로 한 빈곤 노인가구의 가구원수별 평균 경상소득 금액은 1인가구 32.11만원, 2인가구 48.17만원, 3인가구 58.26만원 4인가구 66.20만원, 5인가구 77.19만원, 6인가구 96.03만원, 7인가구 82.72만원, 8인가구 70.07만원이다. 가구원수가 많아질수록 가구의 소득금액 역시 커지는 것을 볼 수 있고, 상대적으로 가구원수가 적은 1인가구나 2인가구의 경우 절대빈곤선 이하에 속하는 가구에 비하여 상대빈곤선 이하에 속하는 가구의 평균 소득금액이 차이가 나게 높은 것을 볼 수 있지만 이러한 격차는 가구원수가 늘어남에 따라 점차 완화됨을 알 수 있다.

다음의 <표 5-28>는 빈곤 노인가구의 소득에 대한 것은 아니지만 일반적으로 노인이 속한 가구의 소득상황에 대해 살펴볼 수 있는 표이다.

<표 5-28> 노인 연령별 소득수준분포

(단위: %)

	65~69세	70~74세	75세 이상
20만원 미만	28.6	31.2	41.7
20~40만원 미만	25.1	37.0	36.2
40~60만원 미만	12.6	11.9	11.6
60~80만원 미만	8.9	7.2	3.5
80~100만원 미만	5.8	2.4	1.8
100만원 이상	19.1	10.3	5.2
계(명)	100.0(1,215)	100.0(901)	100.0(911)
평균소득(만원)	64.1	43.2	33.7

자료: 정경희 외, 『2004년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구 조사』, 한국보건사회연구원, 2004.

여기서는 65세 이상 노인의 연령을 좀 더 세분화 하여 전반적인 노인의 소득수준에 대한 분포를 보여주고 있다. 먼저 65~69세 노인의 경우 20만원 미만의 소득 수준에 머무르고 있는 경우가 전체의 28.6%이고, 20~40만원 미만이 25.1%, 46~60만원 미만이 12.6%, 60~80만원 미만이 8.9%, 80~100만원 미만이 5.8%, 100만원 이상이 19.1%이다. 70~74세 노인의 경우 20만원 미만이 31.2%, 20~40만원 미만이 37.0%, 46~60만원 미만이 11.9%, 60~80만원 미만이 7.2%, 80~100만원 미만이 2.4%, 100만원 이상이 10.3%로 나타났고, 75세 이상 노인의 경우 20만원 미만이 41.7%, 20~40만원 미만이 36.2%, 46~60만원 미만이 11.6%, 60~80만원 미만이 3.5%, 80~100만원 미만이 1.8%, 100만원 이상이 5.2%로 나타났다. 65~69세 미만, 70~74세 미만, 75세 이상 노인의 세 경우 모두 20만원 미만의 소득수준을 갖고 있다는 응답이 가장 많았다. 최저생계비를 기준으로 했을 때 1인의 최저생계비 금액은 2004년 36.82만원으로, 빈곤에 처한 노인의 정확한 수치는 알 수 없지만 최소한 노인의 소득금액이 20만원 미만인 경우는 빈곤에 처해 있다고 볼 수 있는데 이러한 노인의 비율이 가장 큰 것으로 보아 노인의 경우 일반적으로 연령대가 낮은 세대에 비해 빈곤의 정도가 크다는 것을 미루어 짐작할 수 있다.

나. 주거

〈표 5-29〉 빈곤 노인가구 주거점유 형태

(단위: %)

	절대빈곤	상대빈곤(중위소득 50%)
자가	63.9	62.9
전세	12.4	12.6
보증부월세	9.4	10.1
월세	3.5	3.5
기타	10.8	10.9

자료: 이현주 외, 『차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 한국보건사회연구원, 2005, 1차조사 원자료 분석.

빈곤 노인가구의 주거점유 형태를 살펴보면 <표 5-29>에서 볼 수 있듯이 최저생계비 이하의 소득수준을 가진 빈곤 노인가구의 경우 자가인 경우가 63.9%로 가장 높았고, 전세 12.4%, 기타 10.8%, 보증부월세 9.4%, 월세 3.5%의 순이다. 중위소득 50%이하의 소득수준을 가지는 상대적 빈곤 노인가구의 주거 점유율은 자가 62.9%, 전세 12.6%, 기타 10.9%, 보증부월세 10.1%, 월세 3.5%의 순으로 절대빈곤의 경우와 크게 차이 없이 자가의 경우가 빈곤 노인가구의 가장 많은 주거점유 형태임을 알 수 있다.

<표 5-30> 빈곤 노인가구 주거 유형

	(단위: %)	
	절대빈곤	상대빈곤(중위소득 50%)
단독주택	69.8	68.2
아파트	16.2	16.4
연립 및 다세대주택	11.3	12.1
기타	2.6	3.3

자료: 이현주 외, 『차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 한국보건사회연구원, 2005, 1차조사 원자료 분석.

빈곤 노인가구의 주거점유 형태에 이어 주거 유형을 살펴보면 절대빈곤선 아래 존재하는 빈곤 노인가구의 경우 단독주택이 69.8%로 가장 높은 비율을 차지하고 있으며, 아파트 16.2%, 연립 및 다세대주택 11.3%, 기타 2.6% 순서이다. 상대빈곤선 아래 존재하는 빈곤 노인가구 역시 단독주택의 비율이 68.2%로 가장 많이 분포되어 있고, 아파트 16.4%, 연립 및 다세대주택 12.1%, 기타 3.3%로 두 경우의 차이가 거의 없이 비슷한 경향을 보임을 알 수 있다.

다음으로 빈곤에 분류 기준을 둔 것은 아니지만 일반적으로 노인가구의 유형별로 주거점유형태에 어떠한 차이가 있는지 살펴보도록 하겠다.

<표 5-31> 노인가구 유형별 주거점유형태

(단위: 가구, %)

구분	자가	전세	보증금 있는 월세	보증금 없는 월세	사글세	무상	합계
노인 1인가구	240,201 (66.41)	48,625 (13.44)	26,562 (7.34)	11,725 (3.24)	12,530 (3.46)	23,402 (6.47)	363,703 (100.0)
노인부부 가구	326,764 (77.46)	30,940 (8.02)	11,917 (3.09)	2,862 (0.74)	3,433 (0.89)	8,977 (2.33)	385,669 (100.0)
노인세대주 동거가구	277,444 (77.46)	42,028 (11.73)	20,847 (5.82)	4,585 (1.28)	5,836 (1.63)	7,608 (2.12)	358,157 (100.0)
-미성년자만 동거	37,400 (70.53)	6,188 (11.67)	4,578 (8.63)	1,323 (2.49)	1,759 (3.32)	2,039 (3.85)	53,029 (100.0)
-일반세대원 동거	240,043 (78.67)	35,840 (11.75)	16,268 (5.33)	3,262 (1.07)	4,067 (1.34)	5,569 (1.83)	305,128 (100.0)
노인세대원 동거가구	473,717 (75.33)	96,056 (15.28)	34,257 (5.45)	5,878 (0.93)	6,308 (1.00)	11,868 (1.89)	628,841 (100.0)
합계	1,318,126 (76.00)	217,649 (12.55)	93,583 (5.40)	25,050 (1.44)	28,106 (1.62)	51,855 (2.99)	1,734,369 (100.0)

자료: 윤주현·강미나·송하승, 『인구고령화와 노인주거』, 국토연구원, 2004.

노인가구의 경우 <표 5-31>에서 볼 수 있듯이 전체적으로 자가거주율이 76%로 매우 높음을 알 수 있고, 그 중에서도 특히 일반세대원 동거가구의 자가거주율이 78.67%, 노인부부가구와 노인세대주 동거가구 77.46%로 특히 더 높은 비율을 보이고 있다. 자가거주 노인가구에 비해 많은 차이를 보이고 있지만 전세가구의 비율이 전체적으로 12.55%이며, 노인세대원 동거가구의 경우 전세의 비율이 15.28%로 다른 유형의 노인가구에 비해 높음을 알 수 있다. 보증금 있는 월세의 경우는 전체적으로 5.4%의 비율을 보이고 있으며, 미성년자만 동거하고 있는 노인가구의 경우 8.63%로 다른 경우에 비하여 눈에 띄게 높은 수치를 보여주고 있다. 무상주택의 경우 2.99%, 사글세 1.62%, 보증금 없는 월세 1.44% 등으로 보여지는 가운데 노인 1인가구의 경우 무상주택의 비율이 6.47%로 매우 높게 나타나는 특징이 있음을 알 수 있다.

다. 건강

〈표 5-32〉 빈곤 가구 노인의 만성질환여부

(단위: %)

	절대빈곤	상대빈곤(중위소득 50%)
3개월 미만 투병, 투약	1.8	1.8
3~6개월 투병, 투약	1.2	1.3
6개월 이상 투병, 투약	66.3	66.4
비해당	30.7	30.6

자료: 이현주 외, 『차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 한국보건사회연구원, 2005, 1차조사 원자료 분석.

이 단락에서는 빈곤 노인가구의 특성을 건강적인 측면에서 살펴보겠다. <표 5-32>에서 보면 절대빈곤선 아래 존재하는 빈곤가구 노인의 경우 6개월 이상 투병·투약 중이라는 응답이 전체의 66.3%로 대부분의 노인들이 장기간의 투병·투약 생활 중이라는 사실을 알 수 있으며 그보다는 짧은 기간이기는 하지만 3개월 미만 투병·투약 중이라는 응답이 1.8%, 3~6개월 투병·투약의 경우 1.2%로 비해당인 30.7%에 비해 투병·투약의 경험이 있다는 응답의 경우가 2배 이상 높음을 알 수 있다. 상대빈곤선 아래 존재하는 빈곤가구 노인의 경우 역시 6개월 이상 투병·투약의 응답률이 66.4%로 가장 높은 비율을 보였고, 3개월 미만 투병·투약 1.8%, 3~6개월 투병·투약 1.3%로 절대빈곤의 경우와 거의 비슷한 수치를 보이고 있다. 이와 같이 노인의 경우 신체적 건강상태가 노환으로 인해 급격히 하락함으로 인해서 투병이나 투약 생활이 장기간 지속되는 경우가 많으며, 이러한 사실은 해당 가구의 경제적인 여건에 많은 어려움을 초래할 수 있다는 사실을 짐작해 볼 수 있다.

다음은 위 자료의 분석만으로는 미처 살펴보지 못한 노인의 일반적인 건강상태에 대한 것들을 발췌해온 자료에서 살펴보도록 하겠다.

<표 5-33> 노인 연령별 본인인지 만성질환수

(단위: %)

	65~69세	70~74세	75세 이상
없다	10.3	7.9	8.7
1개	20.9	15.6	13.4
2개	18.9	17.4	20.7
3개 이상	48.9	59.1	57.2
계(명)	100.0(1,214)	100.0(903)	100.0(911)

자료: 정경희 외, 『2004년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구 조사』, 한국보건사회연구원, 2004.

<표 5-33>는 노인의 연령을 좀 더 세분화해 노인 본인이 앓고 있는 만성질환의 수를 물은 것으로 65~69세 노인의 경우 3개 이상의 질병을 앓고 있다는 응답이 48.9%로 가장 높았고, 1개 20.9%, 2개 18.9%, 없다 10.3%의 순이다. 70~74세 노인의 경우 3개 이상이 59.1%, 2개 17.4%, 1개 15.6%, 없다 7.9% 순이고, 75세 이상 노인의 경우 역시 3개 이상이 57.2%로 가장 많은 비율을 차지하고, 2개 20.7%, 1개 13.4%, 없다 8.7% 순으로 나타났다. 전체적으로 노인의 본인인지 만성질환의 수는 3개 이상이 각각의 연령대에서 모두 가장 높은 응답률을 보였고, 연령대가 높아질수록 전체적인 유병률이 높아지는 것을 알 수 있다.

<표 5-34> 노인 연령별 만성질환 치료를 위한 의료비 부담 정도

(단위: %)

	65~69세	70~74세	75세 이상
매우 부담	12.3	12.8	12.6
부담이 되는 편	33.6	35.5	31.3
그저 그렇다	10.4	12.6	6.9
부담이 없는 편	28.6	22.3	26.5
전혀 부담 없음	9.0	5.0	7.5
무료 또는 기타	6.0	11.8	15.2
계(명)	100.0(901)	100.0(685)	100.0(697)

자료: 정경희 외, 『2004년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구 조사』, 한국보건사회연구원, 2004.

<표 5-34>에서는 이러한 만성질환 치료를 위한 의료비 부담 정도를 알아봄으로서 노인 가구의 질병 유무가 가구의 경제에 끼치는 영향을 짐작해 볼 수 있다. 65~69세 노인의 경우 만성질환으로 인한 의료비가 매우 부담된다는 응답이 12.3%, 부담이 되는 편이 33.6%로 경제적 부담이 된다는 의견이 높은 것을 알 수 있고, 그저 그렇다 10.4%, 부담이 없는 편 28.6%, 전혀 부담 없음 9%, 무료 또는 기타 6%로 나타났다. 70~74세 노인의 경우 매우 부담이 된다는 응답이 12.8%, 부담이 되는 편이 35.5%로 역시 가장 높았고, 그저 그렇다 12.6%, 부담이 없는 편 22.3%, 전혀 부담이 없는 편 5%, 무료 또는 기타 11.8%의 비율을 보이고 있으며, 가장 높은 연령대인 75세 이상 노인의 경우 매우 부담은 12.6%, 부담이 되는 편은 31.3%로 역시 앞서의 두 연령대와 마찬가지로 가장 높은 응답률을 알 수 있고, 그저 그렇다 6.9%, 부담이 없는 편 26.5%, 전혀 부담이 없음 7.5%, 무료 또는 기타 15.2% 등으로 나타났다. 이와 같이 노환으로 인한 만성질환의 치료를 위한 의료비 부담이 경제적으로 부담이 된다는 응답이 전체 노인의 40%이상인 것으로 보아 이러한 의료비 부담 정도는 빈곤 노인가구의 경우에는 더욱 경제적인 부담이 될 수밖에 없다는 것을 알 수 있다.

4. 빈곤노인의 경제활동

경제활동 상태는 가구의 빈곤 상태에 직접적인 영향을 끼치는 요인으로 노인의 경제 활동 참여에 대한 상황을 알아봄으로써 노인가구의 빈곤과 노인의 경제활동 참여의 연관성에 대해 살펴볼 수 있다.

<표 5-35> 빈곤 가구 노인의 경제활동 참여 상태

(단위: %)

	절대빈곤	상대빈곤(중위소득 50%)
상용직 임금근로자	0.2	0.4
임시직 임금근로자	1.2	1.4
일용직 임금근로자	3.9	4.5
자활근로 및 공공근로	0.2	0.3
고용주	0.1	0.0
자영업자	14.2	14.8
무급가족종사자	6.0	5.7
실업자	0.3	0.3
비경제활동인구	74.1	72.5

자료: 이현주 외, 『차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 한국보건사회연구원, 2005, 1차조사 원자료 분석.

<표 5-35>에서 빈곤 가구 노인의 경제활동 참여 상태를 살펴보면, 절대빈곤 가구에 속한 노인의 경우 비경제활동인구인 비율이 74.1%로 약 2/3이상의 노인이 경제활동 능력이 없음을 알 수 있고, 임금근로자인 경우는 상용직이 0.2%, 임시직 1.2%, 일용직 3.9%로 안정성이 보장되는 상용직 임금근로자인 경우는 거의 존재하지 않음을 보여주고 있으며, 이 외에 자활근로 및 공공근로의 경우가 0.2%, 고용주 0.1%, 자영업자 14.2%, 무급가족종사자 6%, 실업자가 0.3% 이다. 중위소득 50%를 빈곤선으로 정의한 상대빈곤 가구에 속하는 노인의 경우 절대빈곤의 경우와 마찬가지로 노인이 비경제활동인구인 비율이 72.5%로 절대 다수임을 알 수 있다. 임금근로자의 비율은 상용직 0.4%, 임시직 1.4%, 일용직 4.5%로 절대빈곤의 경우보다 조금 높게 나타나긴 했으나 거의 차이가 없을 만큼 낮은 수치이고, 자활 및 공공근로 0.3%, 자영업자 14.8%, 무급가족종사자 5.7%, 실업자 0.3%의 비율로 나타났다. 이 같은 상황으로 보아 알 수 있듯이 빈곤에 처한 노인가구의 경우 2/3 이상의 많은 노인들이 경제활동능력이 없는 가구원인 것이다.

<표 5-36> 노인 연령별 취업률

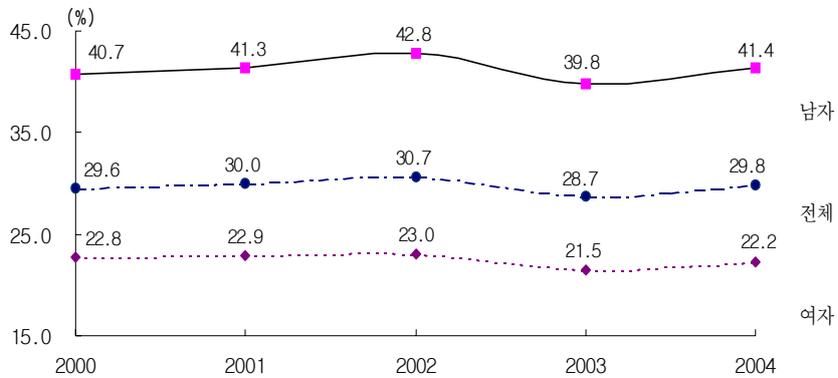
(단위: %)

	65~69세	70~74세	75세 이상	전체
취업중	41.0	31.6	16.2	30.8
미취업	59.0	68.4	83.8	69.2
계(명)	100.0(1,214)	100.0(902)	100.0(912)	100.0(3,029)

주: 정경희 외, 『2004년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구 조사』, 한국보건사회연구원, 2004.

<표 5-36>은 연령별로 살펴본 노인의 취업률로서 65~69세 노인의 경우 취업률이 41%, 70~74세 노인의 경우 31.6%, 75세 이상 노인은 16.2%로 노인의 연령대가 높아질수록 취업률이 격감하고 있다. 그리고 전체적으로 보더라도 노인의 취업률은 30.8%로서 매우 낮은 취업상태를 보인다는 것을 알 수 있다.

[그림 5-12] 65세이상 인구의 경제활동참가율



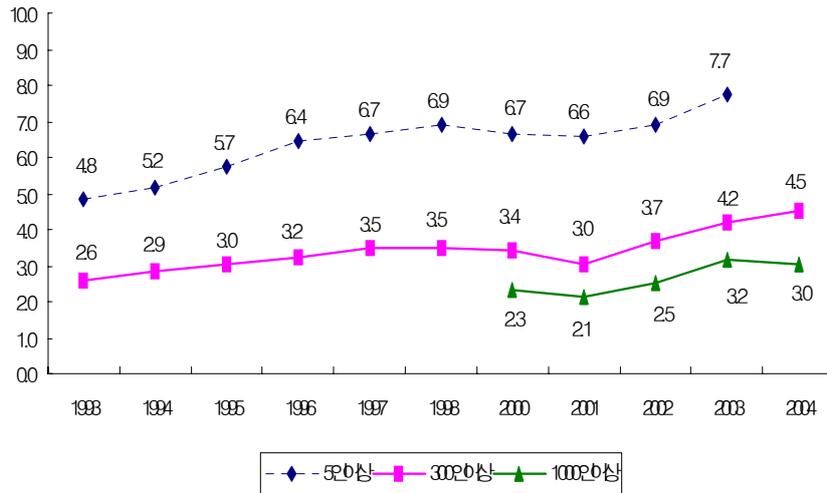
(단위: %)

	2000		2001		2002		2003		2004	
	남	여	남	여	남	여	남	여	남	여
전체	61.2	48.8	61.4	49.3	62.0	49.8	61.5	49.0	62.1	49.9
65세 이상	29.6	22.8	30.0	22.9	30.7	23.0	28.7	21.5	29.8	22.2

주: 2005 고령자통계, 구직기간 4주 기준 적용

자료: 통계청, 「경제활동인구연보」 각 연도.

[그림 5-13] 연도별 고령자 고용률 추이



주: 2005 고령자 통계
 자료: 노동부, 「2004년 고령자 고용 및 정년제도 현황에 대한 조사」, 보도자료, 2005. 7. 3.

[그림 5-12] 는 2000~2004년 간의 65세 이상 노인인구의 경제활동 참가율 추이로서 2000년 29.6%, 2001년 30%, 2002년 30.7%, 2003년 28.7%, 2004년 29.8%로 전체적인 경제활동참가율 추이에 비하면 1/3 수준으로 노인의 경제활동참가율이 매우 낮다는 것을 <표 5-35>에서와 마찬가지로 확인할 수 있다. 이러한 경제활동참가율을 성별로 보면 여성의 경우가 남성의 절반정도 수준인 것을 볼 수 있다.

[그림 5-13] 은 사업장 규모별 고령자(55세 이상) 고용률 현황으로 5인 이상 사업장과 300인 이상 사업장의 경우 고령자의 고용률이 지속적으로 증가하고 있는 추세이나, 1,000인 이상의 대규모 사업장의 경우 가장 고용률이 저조하고 다소 하락세를 보이고 있음을 알 수 있다.

5. 빈곤노인단독가구

최근 들어 인구의 고령화 문제와 함께 많은 이슈가 되고 있고 보통의 빈곤 노인가구 중에서도 생활상에 있어서 특히 더 많은 어려움이 있으리라 여겨지는 빈곤노인단독가구에 대한 소득수준과 건강상태, 경제활동 상태 인구·사회학적 특성 등을 살펴보고자 하겠다.

〈표 5-37〉 빈곤노인단독가구의 소득수준

(단위: 만원)

	절대빈곤	상대빈곤(중위소득 50%)
1인가구	25.72	32.11

자료: 이현주 외, 『차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 한국보건사회연구원, 2005, 1차조사 원자료 분석(경상소득 기준).

〈표 5-38〉 노인가구의 소득수준

(단위: %)

월소득	노인가구		전체가구	
	1인가구	부부가구	1인가구	2인가구
50만원 이하	78.7	31.1	37.1	11.0
50~100만원 이하	16.9	34.7	31.5	25.7
100~200만원 이하	3.8	25.4	24.1	37.3
200만원 이상	0.6	8.8	7.3	26.0
합계	100.0	100.0	100.0	100.0
도시가구 월 최저생계비 이하	56.3	35.2	23.2	14.5

자료: 윤주현 외, 『인구고령화와 노인주거』, 2004; 통계청, 2000년 가구소비실태조사, 참조.

1인 가구의 최저생계비는 36만 3천원 정도로 이 기준에 미달하는 가구를 절대빈곤 가구라 정의했을 때 2004년 차상위계층 실태조사 1차 자료상에서는 앞서 한번 언급한 바와 같이 빈곤노인단독가구의 평균 소득이 25.72만원으로 나

타났고, 중위소득 50% 수준을 빈곤선으로 정의한 상대빈곤 가구의 경우 32.11만원의 평균소득이 나타났다. <표 5-38>를 보면 빈곤노인단독가구의 소득수준은 가장 처음 분류인 월소득 50만원 이하의 범주에 속하게 되는데, 월소득 50만원 이하인 노인 1인가구의 비율은 78.7%로 31.1%인 노인부부가구의 비율보다 두 배 이상 높은 수치이며, 전체적으로 살펴본 월소득 50만원 미만인 1인가구의 비율 37.1%보다도 두 배 이상 높은 수치를 보이고 있어, 빈곤노인단독가구의 소득수준이 상대적으로 얼마나 낮은 가를 비교해 볼 수 있다.

<표 5-39> 빈곤노인단독가구의 인구·사회적 특성

		(단위: %)	
		절대빈곤	상대빈곤(중위소득 50%)
노인단독가구의 빈곤율		49.83	76.31
성별	남자	12.8	13.7
	여자	87.2	86.3
결혼여부	유배우	1.9	1.5
	사별	91.3	92.6
	이혼	3.9	3.3
	미혼	1.6	1.2
	별거	1.3	1.3
교육수준	초등학교 이하	94.1	92.3
	중졸 이하	2.8	3.6
	고졸 이하	2.5	3.4
	전문대졸	0.2	0.1
	대졸 이상	0.4	0.5

자료: 이현주 외, 『차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 한국보건사회연구원, 2005, 1차조사 원자료 분석.

다음으로 빈곤노인단독가구의 인구·사회학적 특성을 살펴보면, 성별로 봤을 때 절대빈곤의 경우 남자 12.8%, 여자 87.2%, 상대빈곤의 경우 남자 13.7%, 여자 86.3%로 빈곤노인단독가구는 대부분이 여성으로 그 비율이 남성보다 약 6 배 이상 많다는 것을 알 수 있다. 결혼여부를 보면 절대빈곤의 경우 사별이 94.1%, 상대빈곤의 경우 92.3%로 독거노인가구가 된 원인이 대부분 배우자와의

사별에 의한 것임을 알 수 있다. 교육수준을 보면 절대빈곤의 경우 초등학교 이하가 94.1%, 중졸 이하 2.8%, 고졸 이하 2.5%, 전문대졸 0.2%, 대졸 이상 0.4%로 나타나고, 상대빈곤의 경우 초등학교 이하가 92.3%, 중졸 이하 3.6%, 고졸 이하 3.4%, 전문대졸 0.1%, 대졸 이상 0.5%로 두 경우 모두 초등학교 이하의 교육 수준을 가지고 있는 경우가 절대 다수로 낮은 학력 수준이 낮은 소득 수준으로 이어져 빈곤에 이르는 데에 작용하는 한 요인이 되었음을 짐작 가능하게 한다.

〈표 5-40〉 빈곤노인단독가구의 경제활동 상태

	(단위: %)	
	절대빈곤	상대빈곤(중위소득 50%)
상용직 임금근로자	0.2	0.1
임시직 임금근로자	0.9	1.4
일용직 임금근로자	3.7	5.4
자활근로 및 공공근로	0.8	0.9
고용주	0.0	0.0
자영업자	11.8	12.7
무급가족종사자	0.3	0.3
실업자	0.1	0.2
비경제활동인구	82.3	79.0

자료: 이현주 외, 『차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 한국보건사회연구원, 2005, 1차조사 원자료 분석.

빈곤노인단독가구의 경제활동 상태를 살펴보면 <표 5-40>에서 보듯이 빈곤 노인가구 전체의 경우보다 비경제활동인구가 절대빈곤의 경우 82.3%, 상대빈곤의 경우 79%로 더 높은 수치를 나타내 특히 더 경제적 여건이 열악하다는 것을 알 수 있다. 임금근로자의 비율도 절대빈곤의 경우 상용직 0.2%, 임시직 0.9%, 일용직 3.7%, 상대빈곤의 경우 상용직 0.1%, 임시직 1.4%, 일용직 5.4%로 전체 빈곤 노인가구의 경우보다도 상용직의 비율은 적고 일용직의 경우는 비슷하게 많은 것으로 나타난다.

<표 5-41> 빈곤노인단독가구의 건강 상태(만성질환여부)

(단위: %)

	절대빈곤	상대빈곤(중위소득 50%)
3개월 미만 투병·투약 생활	0.9	1.2
3~6개월 투병·투약 생활	0.8	1.0
6개월 이상 투병·투약 생활	73.1	72.7
비해당	25.2	25.1

자료: 이현주 외, 『차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 한국보건사회연구원, 2005, 1차조사 원자료 분석.

건강적인 측면에서는 <표 5-41>에서 보듯이 6개월 이상 투병·투약 생활 중이라는 응답이 절대빈곤의 경우 73.1%, 상대빈곤의 경우 72.7%로 전체 빈곤 노인가구의 비율보다 더 높게 나타나는데다가 혼자 생활하는 독거노인의 경우가 기 때문에 만성질환으로 인한 고통이 한층 더 심함을 알 수 있다.

제 3 절 장애인

1. 장애인 현황 및 소득분포

장애인은 신체적·정신적 장애로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활 또는 사회 생활에 상당한 제약을 받는 자를 말한다(장애인 복지법 제2조). 장애인의 경우, 모든 장애인이 빈곤계층에 속하는 것은 아니지만, ‘모든 장애인의 문제는 인권 문제’라는 담론이 오래 전부터 형성되어 왔을 만큼(한국장애인단체총연맹, 2002) 장애인은 사회의 취약계층에 속해왔기 때문에 이 절에서는 빈곤계층에 속하는 장애인뿐만 아니라 전체 장애인에 관하여 살펴보고자 한다.

2000년 전국의 장애인 수는 약 1,450천명으로 추정되며, 1995년의 약 1,054천명에 비해 약 37.6%인 396천명이 증가하였다. 이중 지역사회에 거주하고 있는 재가장애인은 약 1,398천명으로 전체 장애인의 약 96.4%를 차지하며, 시설

에 거주하고 있는 장애인은 약 51천명으로 전체 장애인의 5.6%를 차지하고 있다. 2000년도 장애인 출현율^{주25)}은 1995년 대비 약 0.74%p 증가한 3.09%이다.

〈표 5-42〉 전국 장애인 추정수

구분	1995년			2000년		
	계	재가장애인	시설장애인	계	재가장애인	시설장애인
장애인 수	1,053.5	1,028.8	24.6	1,449.5	1,398.2	51.3
구성비	100.0	97.7	2.3	100.0	96.5	3.5
출현율	2.35	-	-	3.09	-	-

자료: 보건복지부, 「2000 장애인 실태조사」, 2001.

2004년을 기준으로 장애등록 여부를 살펴보면, 전체 응답자의 96.8%가 등록 장애인으로 나타났다. 지체·뇌병변장애의 경우 장애등록률이 98.6%로 가장 높았고, 정신적 장애의 장애등록률이 91.9%로 가장 낮았다. 정신적 장애는 아직도 사회적 편견을 우려하여 낮은 장애등록률을 보인 것으로 추측된다. 그러나 전체적으로 매우 높은 장애등록률을 보이고 있다(김성희·변용찬외, 2004).

〈표 5-43〉 장애등록 여부(장애유형별)

(단위: %, 명)

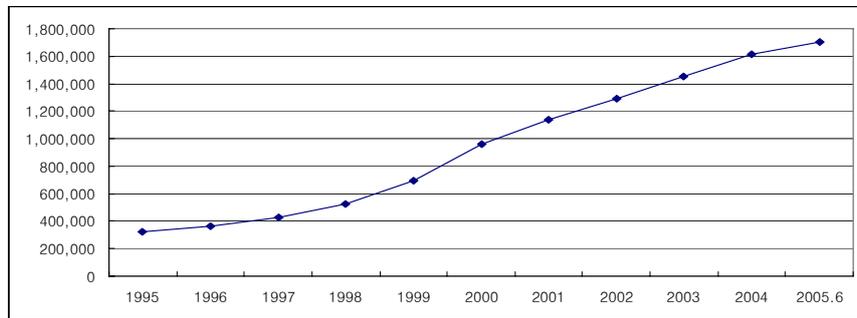
장애등록여부	지체·뇌 병변장애	시각장애	청각·언 어장애	내부장애	정신적 장애	전체
등록	98.6	98.0	98.1	96.1	91.9	96.8
비등록	1.4	2.0	1.9	3.9	8.1	3.2
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	350	99	160	103	173	885

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 「장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안」, 2004.

주25) 인구 100명당 장애인수

2005년 6월 현재 등록 장애인 수는 약 1,669천명에 이르고 있다. 1998년 이후 큰 증가폭을 보이며, 그 수가 크게 증가하였다가 2000년 이후에는 비교적 완화된 증가세를 보이고 있다.

[그림 5-14] 등록 장애인 수의 추이(누적기준)



자료: 보건복지부, 『보건복지통계연보』, 각 연도; 보건복지부 내부자료.

<표 5-44> 연도별, 장애유형별 등록 장애인 수(누적기준)

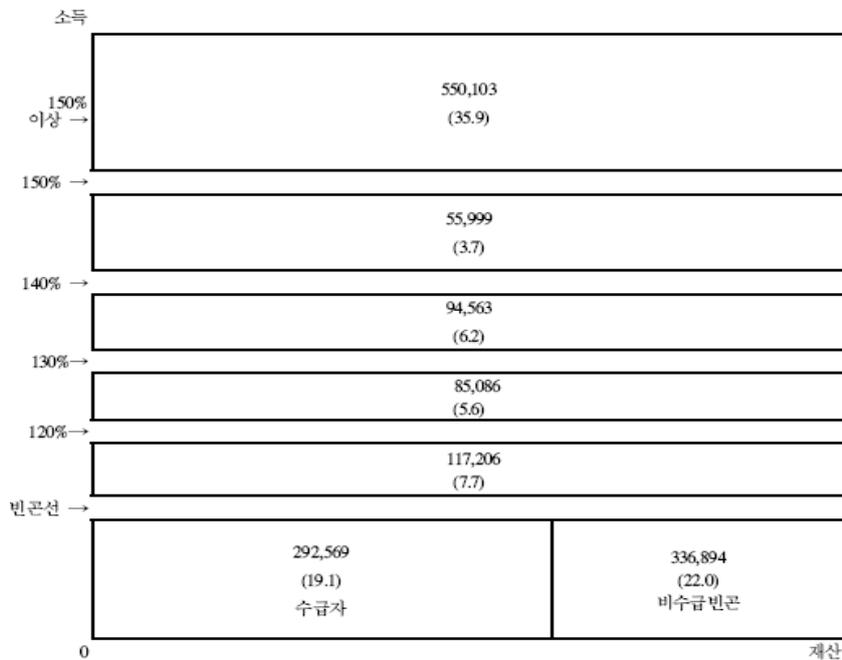
(단위: 명)

구분	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005.6
계	324,860	362,475	425,064	527,250	697,513	958,196	1,134,177	1,294,254	1,454,215	1,610,994	1,669,329
지체장애	220,723	248,690	294,419	371,328	502,647	606,422	682,325	754,651	813,916	883,296	923,183
시각장애	21,488	23,507	27,211	34,548	46,957	90,997	115,911	135,704	152,857	170,107	180,526
청각·언어장애	36,655	38,465	43,875	52,501	67,890	87,387	105,711	123,823	139,325	155,382	165,058
정신지체	45,994	51,813	59,559	68,873	80,019	86,793	94,951	103,640	112,043	119,207	123,868
뇌병변장애	0	0	0	0	0	33,126	64,950	91,998	117,514	142,804	154,614
발달장애	0	0	0	0	0	1,514	2,516	4,014	5,717	7,740	8,754
정신장애	0	0	0	0	0	23,559	32,581	39,494	46,883	54,333	59,223
신장장애	0	0	0	0	0	23,427	28,118	32,094	34,884	38,175	40,288
심장장애	0	0	0	0	0	4,971	7,114	8,836	10,409	11,634	12,226
호흡기장애	0	0	0	0	0	0	0	0	7,039	9,768	10,815
간장애	0	0	0	0	0	0	0	0	3,108	4,072	4,583
안면장애	0	0	0	0	0	0	0	0	673	1,114	1,311
정류·요루장애	0	0	0	0	0	0	0	0	6,585	8,182	8,848
간질장애	0	0	0	0	0	0	0	0	3262	5,180	6,032

자료: 보건복지부 내부자료.

등록 가능한 장애유형은 2000년대 들어 점차 확대되는 양상을 보이고 있다. 1990년대 지체장애, 시각장애, 청각·언어장애 그리고 정신지체 4가지 범주로 유지되었던 장애유형은 2000년에 들어서 뇌병변장애, 발달장애, 정신장애, 신장장애, 심장장애 등이 추가되었고, 2003년에는 호흡기장애, 간장애, 안면장애, 장루요루장애, 간질장애 등이 추가되었다.

[그림 5-15] 2004년 6월말 현재 소득별 장애인 분포



주: 2002년 저소득층 자활사업 실태조사자료를 이용해 등록장애인 153만명(2004년 6월)의 소득수준을 추정한 결과임.
 자료: 변용찬 외, 『장애인의 종합적 소득보장체계 구축방안』, 한국보건사회연구원, 2004.

2004년 6월말까지 등록장애인 153만명 중 빈곤선 아래에 있는 장애인은 629

천명으로 추정되며, 전체 장애인의 41.1%를 차지하고 있는 것으로 나타났다. 이 중 수급자로 결정된 장애인은 전체 등록장애인의 19.1%인 292천명에 불과했으며, 전체 등록장애인의 22.0%인 나머지 약 337천명은 소득 수준이 빈곤선 아래에 있지만, 부양의무자기준이나 재산기준으로 인하여 수급자가 되지 못한 사각지대에 있는 장애인이었다. 이러한 사각지대에 있는 장애인은 수급자의 1.15배에 이르고 있다. 또한 차상위계층에 속하는 장애인은 117천명이며, 차상위부터 150% 이내에 속하는 장애인은 353천명에 이르고 있는 것으로 나타났다 (변용찬외, 2004).

〈표 5-45〉 장애인의 장애등급별 소득수준 분포

(단위: 명, %)

구분	장애등급						명(계)
	1급	2급	3급	4급	5급	6급	
수급자	52,574 (18.0)	61,817 (21.1)	68,325 (23.4)	34,404 (11.8)	33,229 (11.4)	42,220 (14.4)	292,569 (100.0)
비수급 빈곤	33,741 (10.0)	70,248 (20.9)	67,654 (26.1)	47,821 (14.2)	52,813 (15.7)	64,617 (19.2)	336,894 (100.0)
차상위	14,382 (12.3)	20,770 (17.7)	27,810 (23.7)	12,070 (10.3)	16,154 (13.8)	26,020 (22.2)	117,206 (100.0)
120%	6,193 (7.3)	1,9831 (23.3)	13,404 (15.8)	20,820 (24.5)	9,982 (11.7)	14,855 (17.5)	85,085 (100.0)
130%	7,651 (8.1)	1,7651 (18.7)	14,314 (15.2)	20,366 (21.5)	15,227 (16.2)	19,304 (20.4)	94,563 (100.0)
140%	3,408 (6.1)	5,477 (9.8)	7,290 (13.0)	4,717 (8.4)	19,031 (34.0)	16,075 (28.7)	55,998 (100.0)
150%	34,451 (6.3)	94,078 (17.1)	88,592 (16.1)	73,094 (13.3)	115,486 (21.0)	144,402 (26.3)	550,103 (100.0)

주: 2002년 저소득층 자활사업실태조사자료를 이용하여 등록장애인 153만명(2004년 6월)의 소득수준을 추정한 결과임.

자료: 변용찬 외, 『장애인의 종합적 소득보장체계 구축방안』, 한국보건사회연구원, 2004.

장애인 가구의 주된 수입원은 ‘부모의 재산·수입’이 44.7%, ‘본인의 수입’ 약 25.3%, ‘장애인 배우자의 수입’ 약 9.9%, ‘국가 및 지방자치단체의 원조’ 약 9.7%의 순으로 장애인 본인의 수입보다는 부모·배우자 등의 다른 가족원이나 국가 등에 의해 더 많이 의지(약 74.7%)하고 있는 것으로 나타났다.

장애유형별로 부모의 재산·수입에 가장 많이 의지하는 유형은 정신적 장애로 87.6%였으며, 본인의 수입은 불과 약 3.4%에 불과했다. 본인에 의한 수입이 많은 비율(32.4%)을 차지하는 유형은 시각장애인인데, 이는 타 장애유형에 비해 안마사라는 특화된 직종을 계속 유지하고 있기 때문으로 볼 수 있다(변용찬외, 2004)

〈표 5-46〉 장애인 가구의 주된 수입원

(단위: %, 명)

가구의 주된 수입원	지체·뇌병 변장애	시각장애	청각·언어 장애	내부장애	정신적 장애	전체
본인의 수입	28.6	32.4	38.8	23.8	3.4	25.3
장애인 배우자의 수입	9.6	13.0	7.2	25.7	1.7	9.9
부모의 재산·수입	41.6	21.3	39.5	12.9	87.6	44.7
친지의 보조	2.0	0.9	1.3	7.9	1.1	2.2
종교기관 및 사회복지기관의 원조	1.4	0.9	1.3	1.0	0.0	1.0
국가 및 지방자치단체 (국민기초생활수급 포함)	10.5	22.2	4.6	11.9	3.4	9.7
기타	6.2	9.3	7.2	16.8	2.8	7.3
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	353	108	152	101	177	891

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별 해소 방안』, 2004.

2. 장애인 차별주26)

가. 차별경험과 이유

우리나라에 장애인에 대한 차별이 있다고 느끼는지 여부에 관해, ‘많다’ 이상(‘많다’와 ‘매우 많다’)으로 응답한 장애인은 전체 장애인의 91.8%로, 대부분의 장애인들이 우리나라에서 장애인 차별이 있다고 느끼는 것으로 나타났다. 장애유형별로도 대부분의 장애유형이 90%를 상회했다. 특히 내부장애의 경우, ‘차별이 있다고 느낀다’에 92.2%가 응답해 여러 장애유형 중 가장 많이 장애인 차별을 느끼고 있는 것으로 나타났다.

<표 5-47> 우리나라에 장애인 차별이 있다고 느끼는지 여부(장애유형별)
(단위: %, 명)

차별존재 느낌 여부	지체·뇌 병변장애	시각장애	청각·언 어장애	내부장애	정신적 장애	전체
매우 많다	36.1	40.7	30.9	26.7	46.8	36.8
많다	53.0	55.6	62.3	69.5	44.1	55.0
별로 없다	9.8	3.7	6.2	3.8	6.9	7.2
전혀 없다	1.1	0.0	0.6	0.0	2.1	1.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	368	108	162	105	188	931

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 「장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안」, 2004.

장애인 차별 경험 여부에 관해 전체 장애인의 78.9%가 차별을 받아본 경험이 있는 것으로 나타났다. 장애유형별로 시각장애가 차별경험이 가장 많았으며(85.3%), 내부장애가 가장 적었다(63.5%).

주26) 한국보건사회연구원과 한국여성개발원의 장애인차별실태조사(2004.08) 결과를 재분석함

〈표 5-48〉 장애인 차별 경험 여부(장애유형별)

(단위: %, 명)

과거 차별받은 경험 유무	지체·뇌병 변장애	시각장애	청각·언어 장애	내부장애	정신적 장애	전체
예	78.7	85.3	83.1	63.5	80.5	78.9
아니오	21.3	14.7	16.9	36.5	19.5	21.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	361	109	160	104	185	919

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

차별받는 이유에 대해 ‘장애인에 대한 인식부족’ 때문이라는 응답이 57.7%로 가장 높았고, ‘법·제도 부족’이 18.1%, ‘경제적으로 열악한 상황’이 15.5%로 높았다. 장애유형별로, 차별받는 이유에 관하여 대부분 ‘장애인에 대한 인식부족’과 ‘법·제도 부족’ 순으로 응답했다. 이는 차별의 원인 가운데 하나인 ‘잘못된 사회인식’과 일맥상통하는 것으로, 장애인은 비장애인이 장애에 대한 이해 부족으로 막연한 거부감과 편견을 갖게 된다고 생각하는 것으로 나타났다(변용찬외, 2004).

〈표 5-49〉 차별받는 이유에 대한 생각(장애유형별)

(단위: %, 명)

차별받는 이유에 대한 생각	지체·뇌 병변장애	시각장애	청각·언 어장애	내부장애	정신적 장애	전체
장애인에 대한 인식부족	52.8	71.3	65.0	48.2	58.2	57.7
법·제도 부족	18.7	12.9	19.3	21.2	17.5	18.1
경제적으로 열악한 상황	19.2	9.9	6.4	21.2	15.8	15.5
편의시설 부족	7.0	3.0	5.7	5.7	7.3	6.3
기타	2.3	3.0	3.6	3.5	1.1	3.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	343	101	140	85	177	846

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

나. 학교생활에서 장애인 차별

교육은 장애인의 자립을 위해 가장 필요로 하는 취업의 중요한 요인이다. 그러나 장애인들은 교육수준이 낮고 이에 따라 경제활동 참여의 제한을 받아 경제적으로 열악한 상황에 놓이게 되는 결과로 나타나고 있다(변용찬 외, 2004).

학교생활에서의 장애차별 경험여부는 전체 장애인의 42.9%가 ‘가끔 차별을 받는다’고 응답하였고, 15.6%가 ‘자주 차별을 받는다’고 응답하여 전체의 58.5%가 학교생활에서 차별경험이 있는 것으로 나타났다. 장애유형별로 ‘차별경험이 있다’에 가장 높은 응답을 한 유형은 청각·언어장애(71.7%)였으며, 다음으로 정신적 장애(68.9%)가 높은 응답률을 보였다. 차별경험이 가장 적은 유형은 내부장애(30.5%)였다.

〈표 5-50〉 학교생활에서의 차별경험(장애유형별)

(단위: %, 명)

학교생활에서의 차별경험	지체·뇌 병변장애	시각장애	청각·언어장애	내부장애	정신적 장애	전체
자주 차별을 받는다	12.7	17.8	117.6	4.9	22.8	15.6
가끔 차별을 받는다	38.7	47.7	54.1	25.6	46.1	42.9
차별을 받지 않는다	48.6	34.6	28.3	69.5	31.1	41.5
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	346	107	159	82	180	874

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

학교생활에서의 차별경험을 교육기회 측면(학교 입학 및 전학)과 교육환경 측면(학습도구 및 교사의 배려 부족)으로 구분하여 살펴보면 다음과 같다.

교육기회 측면에서 장애인은 ‘장애인이기 때문에 적절한 학교가 없어서 진학하지 못함’이 31.2%로 가장 많았으며, 다음으로 ‘정규학교 입학을 거부당함’이 30.9% 그리고 ‘취학시 특수학교 진학 혹은 취학을 강요받음’이 30.4%로 많

았다. 장애유형별로 교육기회 측면에서 차별경험이 가장 많았던 유형은 정신적 장애였으며, 가장 차별경험이 가장 적은 유형은 내부장애였다.

〈표 5-51〉 학교생활에서의 차별경험(교육기회 측면)

(단위: %)

학교생활에서의 차별경험(교육기회 측면)		지체·뇌 병변장애	시각 장애	청각·언 어장애	내부 장애	정신적 장애	전체	χ^2	p-value
어린이집이나 유치원의 입학거부	있음	25.0	12.7	26.8	9.3	51.0	28.1	57.5	0.000
	없음	75.0	87.3	73.2	90.7	49.0	71.9		
정규학교의 입학거부	있음	27.1	31.0	33.1	7.4	43.7	30.9	28.2	0.000
	없음	72.9	69.0	66.9	92.6	56.3	69.1		
입학 때 특별조건 부과	있음	20.9	28.4	32.4	3.8	28.9	24.6	20.9	0.000
	없음	79.1	71.6	67.6	96.2	71.1	75.4		
취학시 특수학교 진학 혹은 취학 강요	있음	27.7	31.4	29.9	3.8	44.5	30.4	33.3	0.000
	없음	72.3	68.6	70.1	96.2	55.5	69.6		
적절한 학교가 없어서 진학하지 못함	있음	28.8	28.1	37.2	9.3	39.4	31.2	20.5	0.000
	없음	71.2	71.9	62.8	90.7	60.6	68.8		
전학을 거부당하거나 강요당함	있음	14.2	18.6	26.4	5.8	29.6	19.9	24.9	0.000
	없음	85.8	81.4	73.6	94.2	70.4	80.1		

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

교육환경 측면에서 ‘편의시설 미비로 교육에 불편을 겪었다(49.1%)’는 응답이 가장 높았으며, 다음으로 ‘학급 친구들과의 따돌림·놀림(47.5%)’, ‘적절한 시험환경의 부재(46.6%)’, ‘특별한 교육 및 치료에 드는 교육비의 지원부족(46.6%)’ 순으로 높았다. 장애유형별로 시각장애의 경우 ‘편의시설 미비로 교육에 불편을 겪었다(72.8%)’와 ‘적절한 시험환경의 부재(75.8%)’, ‘적절한 교재의 부족(76.1%)’, ‘교육시설의 부족(77.4%)’ 등 많은 부분에서 차별경험이 있었다고 가장 많이 응답하였으며, 청각·언어장애는 다음으로 많았다. 이처럼 교육환경에서의 차별은 시각 및 청각·언어장애처럼 감각기관에 장애를 갖고 있는 장애 유형이 많이 겪는 것으로 나타나 정신적 장애인의 차별 경험에 많았던 교육기회 측면과는 다른 결과를 보이고 있다(변용찬 외, 2004).

〈표 5-52〉 학교생활에서의 차별경험(교육환경 측면)

(단위: %)

학교생활에서의 차별경험(교육환경 측면)		지체·뇌 병변장애	시각 장애	청각·언 어장애	내부 장애	정신적 장애	전체	χ ²	p-value
편의시설 미비로 교육에 불편 겪음	있음 없음	52.2 47.8	72.8 27.2	56.2 43.8	16.7 83.3	34.2 65.8	49.1 50.9	61.2	0.000
교육 참여 거부당함	있음 없음	30.3 69.7	35.9 64.1	36.1 63.9	9.6 90.4	35.1 64.9	31.7 68.3	14.8	0.005
교사의 차별·부당한 대우	있음 없음	29.4 70.6	30.8 69.2	44.4 55.6	17.6 82.4	40.6 59.4	34.2 65.8	19.0	0.001
학급 친구들로의 따돌림·놀림	있음 없음	42.9 57.1	40.0 60.0	55.1 44.9	15.4 84.6	63.5 36.5	47.5 52.5	45.2	0.000
진로지도시 부당한 대우	있음 없음	31.3 68.8	28.4 71.6	36.6 63.4	17.3 82.7	38.2 61.8	32.4 67.6	9.7	0.047
적절한 시험환경의 부재	있음 없음	42.5 57.1	75.8 24.2	60.4 39.6	7.7 92.3	36.4 63.6	46.6 53.3	83.6	0.000
적절한 교재의 부족	있음 없음	30.6 69.4	76.1 23.9	60.0 40.0	15.1 84.9	42.4 57.6	43.8 56.2	91.4	0.000
교육시설(교육설비 나 기숙사)의 부족	있음 없음	39.2 60.8	77.4 22.6	52.4 47.6	13.5 86.5	38.7 61.3	44.9 55.1	69.8	0.000
통학버스의 부족	있음 없음	36.8 63.2	64.8 35.2	39.2 60.8	20.8 79.2	46.4 53.6	41.8 58.2	33.9	0.000
학습도우미(점역, 음역, 글쓰기, 수화통역 등 특별한 욕구에 필요한)부족	있음 없음	26.4 73.6	71.6 28.4	75.5 24.5	9.6 90.4	30.9 69.1	42.6 57.4	159.2	0.000
특별한 교육 및 치료에 드는 교육비의 지원부족	있음 없음	36.9 63.1	67.4 32.6	60.4 39.6	22.2 77.8	46.3 53.7	46.6 53.4	51.2	0.000

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

다. 취업 및 직장생활에서 장애인 차별

장애인의 사회통합을 위해서 우선적으로 필요한 것은 경제적 자립이며, 이를 위해 가장 우선적으로 지원되어야 하는 것이 장애인의 직업재활 즉, 고용이라 하겠다(변용찬 외, 2004). 그러나 장애인 차별에 관한 분석 결과, 직업생활부

분에서 장애인은 가장 많은 차별경험을 가지고 있음(65.6%)이 나타났다.

현재 취업 여부를 살펴보면, 전체 장애인의 취업률은 35.7%였다. 장애유형별로 청각·언어장애의 경우가 가장 취업률이 높았으며(46.4%), 다음으로 시각장애(37.9%), 지체·뇌병변장애(37.2%)의 순으로 높았다. 성별로 살펴보면, 남자의 취업률은 38.6%로 여자의 취업률 31.3%보다 약 7.3% 높은 것으로 나타났다.

〈표 5-53〉 현재 취업 여부(장애유형별, 성별)

(단위: %, 명)

현재 취업 여부	장애유형별					성별		전체
	지체·뇌 병변장애	시각장애	청각·언 어장애	내부장애	정신적 장애	남	여	
취업	37.2	37.9	46.4	27.6	26.2	38.6	31.3	35.7
미취업	62.8	62.1	53.6	72.4	73.8	61.4	68.7	64.3
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	352	103	151	98	168	542	355	897

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

장애인이 현재 재직 중인 회사형태로는 사회복지관이 가장 많았으며(41.3%), 기타(23.1%), 개인회사(12.5%) 순으로 많았다. 장애유형별로 정신적 장애와 시각장애의 경우, 대다수의 취업자가 사회복지관에서 일하고 있었으나(정신적 장애: 83.7%, 시각장애: 75.7%), 내부장애의 경우 다양한 형태의 회사에서 일하고 있었다.

〈표 5-54〉 재직 중인 회사 형태(장애유형별)

(단위: %, 명)

회사형태	지체· 뇌병변장애	시각 장애	청각· 언어장애	내부장애	정신적 장애	전체
개인회사	11.9	5.4	20.0	22.2	2.3	12.5
주식회사	4.8	2.7	15.7	11.1	0.0	6.9
국영기업체	6.3	0.0	1.4	3.7	0.0	3.3
정부 및 지방자치단체	6.3	2.7	5.7	14.8	2.3	5.9
자영업	6.3	10.8	5.7	14.8	2.3	6.9
사회복지관(보호작업장 등)	29.4	75.7	30.0	11.1	83.7	41.3
기타	34.9	2.7	21.4	22.2	9.3	23.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	126	37	70	27	43	303

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

2004년 8월 현재 장애인의 월평균 임금은 약 108만원으로, 장애유형별로 지체·뇌병변장애의 월평균임금이 약 124만원으로 가장 높았으며, 정신적 장애의 경우 약 56만원으로 가장 낮았다. 따라서 장애유형별로 임금격차가 나타남을 알 수 있다. 또한, 2004년 9월을 기준으로 전체 인구의 월급여액(정액급여+초과급여)은^{주27)} 약 175만원으로 장애인이 전체 인구에 비해 평균 약 67만원 가량 적게 받고 있는 것으로 나타나 장애인과 비장애인간의 임금격차가 심하다는 것을 알 수 있다.

〈표 5-55〉 현재 월평균 임금(장애유형별)

(단위: 만원, 명)

	지체·뇌병 변장애	시각장애	청각·언어 장애	내부장애	정신적 장애	전체
현재 월평균 임금	123.9	112.6	90.1	117.3	55.9	108.2
N	150	37	71	33	29	320

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

주27) 2005년 9월 현재 전체인구의 월급여액(정액급여+초과급여)은 약 189만원임

직업생활에서의 차별경험을 살펴보면, 전체 장애인의 65.6%가 ‘차별경험이 있다(자주 차별을 받는다, 가끔 차별을 받는다)’라고 응답해 과반수 이상이 차별경험이 있는 것으로 나타났다. 장애유형별로 정신적 장애인이 가장 차별경험이 많았으며, 다음으로 청각·언어 장애인이 78.3%로 많았다.

〈표 5-56〉 직업생활에서의 차별경험(장애유형별, 성별)

(단위: %, 명)

차별받는 이유에 대한 생각	지체·뇌 병변장애	시각장애	청각·언 어장애	내부장애	정신적 장애	전체
자주 차별을 받는다	16.5	15.4	18.8	11.5	27.8	17.8
가끔 차별을 받는다	35.4	59.0	59.4	50.0	55.6	47.8
차별을 받지 않는다	48.0	25.6	21.7	38.5	16.7	34.3
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	127	39	69	26	36	297

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

라. 의료기관에서의 차별

장애 원인은 대부분 각종 질환과 사고·재해 등 후천적 원인에 의해 발생하고 있다. 이러한 각종 질환과 사고에 의한 장애는 장애예방에 의해, 장애가 발생된 경우는 적절한 의료서비스 제공에 의해 장애 정도를 줄일 수 있고 재활과 사회복지서비스에 의한 정상화가 가능해져 사회참여가 가능해질 수 있다. 즉, 장애인들에게 있어 생계보장의 욕구와 더불어 건강권 확보를 위한 보건의료서비스는 장애인의 가장 중요한 복지욕구 중 하나이다(변용찬 외, 2004).

병·의원 이용시 차별경험을 살펴본 결과, 전체 장애인의 50.8%가 차별경험이 있는 것(자주 차별을 받는다, 가끔 차별을 받는다)으로 나타났다. 장애유형별로 정신적 장애가 차별경험이 가장 많았고(60.1%), 다음으로 청각·언어장애의 경우가 많았다(42.6%).

〈표 5-57〉 병·의원 이용시 차별경험(장애유형별, 성별)

(단위: %, 명)

병·의원 이용시 차별경험	지체· 뇌병변장애	시각장애	청각· 언어장애	내부장애	정신적 장애	전체
자주 차별을 받는다	9.8	10.1	11.1	8.1	12.0	10.3
가끔 차별을 받는다	35.5	43.1	46.3	32.3	48.1	40.5
차별을 받지 않는다	54.7	46.8	42.6	59.6	39.9	49.2
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	358	109	162	99	183	911

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

병·의원 이용시 차별경험을 세부항목별로 살펴보면, ‘편의시설 미비로 병·의원 이용’이 제한된 경우가 35.5%로 가장 높았고, ‘병·의원 직원의 무시’가 35.3%로 높았다. 장애유형별로, ‘장애를 이유로 진료를 거부당한 경험’은 정신적 장애가 가장 많았고(27.6%), ‘편의시설 미비로 병·의원 이용이 제한된 경험(47.6%)’과 ‘병·의원 직원의 무시 경험(51.9%)’은 시각장애가 가장 많았으며, ‘휠체어 등의 장비 제공 거부 경험(28.8%)’은 지체·뇌병변장애가 가장 많았다.

〈표 5-58〉 병·의원 이용시 차별경험(세부항목별)

(단위: %, 명)

병·의원 이용시 차별경험	지체· 뇌병변장애	시각 장애	청각· 언어장애	내부 장애	정신적 장애	전체	χ^2	P- value
장애를 이유로, 병·의원 진료를 거부	있음	14.4	11.3	20.1	17.1	27.6	17.3	0.002
	없음	85.6	88.9	79.9	82.9	72.4		
편의시설 미비로 병·의원 이용이 제한	있음	40.2	47.6	35.3	20.5	26.4	23.7	0.000
	없음	59.8	52.4	64.7	79.5	73.6		
병·의원 직원의 무시	있음	30.3	51.9	39.7	20.7	37.5	25.3	0.000
	없음	69.7	48.1	60.3	79.3	62.5		
휠체어 등의 장비 제공 거부	있음	28.8	13.3	18.2	0.0	18.2	14.4	0.006
	없음	71.2	86.7	81.8	100.0	81.8		

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

마. 이동권에서 차별

최근 장애인의 이동권 확보를 통한 사회참여에 대한 논의가 이루어지고는 있으나 현실적으로 이동권은 많은 차별상황에 있다.

장애인의 외출시 교통수단을 살펴보면, 가장 많이 이용하고 있는 교통수단은 지하철(52.5%)이었으며, 다음으로 자가용(18.8%)과 버스(15.8%)로 나타났다. 장애인의 경우, 대중교통수단으로 버스보다 지하철을 선호하고 있음을 알 수 있다. 이것은 지하철이 장애인 엘리베이터, 휠체어 리프트, 시각장애인을 위한 유도블럭 등 이동권 확보를 위한 편의시설이 최근 들어 많이 설치되어 있어 다른 교통수단보다 이용률이 높은 것으로 보인다(변용찬 외, 2004). 장애유형별로 모두 지하철의 이용률이 높았지만, 지체·뇌병변장애의 경우 자가용 이용률(27.5%)이 버스 이용률(13.5%)보다 높았고, 시각장애의 경우 지하철 이용률이 다른 유형보다 약 8%~17%가량 높았으며, 장애인용 콜택시·셔틀버스 이용률(10.6%)이 버스 이용률(5.8%)보다 높았다.

〈표 5-59〉 외출시 교통수단(장애유형별)

(단위: %, 명)

외출시 교통수단	지체· 뇌병변장애	시각장애	청각· 언어장애	내부장애	정신적 장애	전체
버스	13.5	5.8	18.2	26.9	18.4	15.8
지하철	41.3	68.3	60.1	55.9	57.0	52.5
일반택시	3.4	2.9	2.0	2.2	0.0	2.3
자가용	27.5	3.8	15.5	15.1	15.1	18.8
장애인용콜택시·셔틀버스	7.7	10.6	0.0	0.0	0.0	4.4
자원봉사자차량	2.3	1.9	0.0	0.0	0.6	1.3
도보	1.7	4.8	0.0	0.0	7.3	2.7
기타	2.6	1.9	4.1	0.0	1.7	2.3
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	349	104	148	93	179	873

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

외출시 느끼는 불편한 정도는 ‘매우 불편하다’가 20.2%, ‘약간 불편하다’가 34.8%로 과반수 이상인 55.0%가 외출시 불편함을 느끼는 것으로 나타났다. 특히 시각장애의 경우, 85.0%가 불편함을 느끼고 있는 것으로 나타났으며, 지체·뇌병변장애의 경우도 64.1%가 불편함을 느끼고 있었다.

〈표 5-60〉 외출시 느끼는 불편한 정도(장애유형별)

(단위: %, 명)

대응양식	지체· 뇌병변장애	시각장애	청각· 언어장애	내부장애	정신적 장애	전체
매우 불편하다	23.3	51.4	6.2	12.5	12.5	20.2
약간 불편하다	40.8	33.6	27.8	42.3	25.5	34.8
보통이다	20.0	8.4	29.0	22.1	22.8	21.0
별로 불편하지 않다	9.7	2.8	17.2	15.4	19.6	12.9
전혀 불편하지 않다	6.1	3.7	19.8	7.7	19.6	11.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	360	107	162	104	184	917

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

외출시 가장 불편한 점으로는 ‘교통수단 이용의 어려움(34.4%)’으로 나타났고, 그 외 ‘주위사람의 시선(19.6%)’, ‘편의시설의 부족(19.5%)’도 가장 불편한 점의 하나로 나타났다. 장애유형별로 대부분 ‘교통수단 이용의 어려움’이 외출시 가장 불편한 점이라고 응답하였으며, 정신적 장애는 ‘주위사람의 시선이 외출시 가장 불편한 점(41.5%)’으로 나타났다. 또한, 지체·뇌병변장애의 경우 ‘편의시설의 부족’이 가장 불편한 점이라는 응답이 다른 장애유형에 비해 높았고, 시각장애의 경우 ‘외출도우미가 없어서 외출이 불편하다’는 응답이 다른 장애유형에 비해 높았다.

〈표 5-61〉 외출시 가장 불편한 점(장애유형별)

(단위: %, 명)

대응양식	지체· 뇌병변장애	시각장애	청각· 언어장애	내부장애	정신적 장애	전체
교통수단 이용의 어려움	35.2	52.5	25.9	43.2	24.6	34.4
주위사람의 시선	16.3	5.0	15.0	14.7	41.5	19.6
편의시설의 부족	30.1	13.9	19.7	10.5	5.8	19.5
외출도우미가 없어서	3.7	17.8	8.2	3.2	7.6	6.8
기타	14.6	10.9	31.3	28.4	20.5	19.7
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	349	101	147	95	171	863

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

이동권에서 장애인 차별경험 유무에 관하여 전체 장애인의 58.1%가 차별경험(자주 차별을 받는다, 가끔 차별을 받는다)이 있는 것으로 나타났다. 장애유형별로는 시각장애인이 차별경험이 가장 많았고(83.1%), 지체·뇌병변 장애인이 다음으로 많았다(63.9%).

〈표 5-62〉 이동권에서의 장애인 차별경험(장애유형별)

(단위: %, 명)

대응양식	지체· 뇌병변장애	시각장애	청각· 언어장애	내부장애	정신적 장애	전체
자주 차별을 받는다	13.2	33.6	7.1	9.5	11.0	13.8
가끔 차별을 받는다	50.7	49.5	44.5	28.4	36.8	44.3
차별을 받지 않는다	36.1	16.8	48.4	62.1	52.2	41.9
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	355	107	155	95	182	894

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

바. 문화생활에서의 차별

문화·여가·체육활동 중 차별경험 유무에 대해서는 ‘자주 차별을 받는다’가 12.5%, ‘가끔 차별을 받는다’가 43.1%로 전체 장애인의 55.6%가 차별경험이 있는 것으로 나타났다. 장애유형별로 시각장애의 경우 70.1%로 차별경험이 가장 많은 것으로 나타났고, 다음으로는 정신적 장애로 60.1%가 차별을 경험한 것으로 나타났다. 반면, 내부장애의 경우 73.5%가 ‘차별을 받지 않는다’로 응답하여 차별경험이 가장 적은 것으로 나타났다.

〈표 5-63〉 문화·여가·체육활동 중 차별경험(장애유형별)

(단위: %, 명)

대응양식	지체· 뇌병변장애	시각장애	청각· 언어장애	내부장애	정신적 장애	전체
자주 차별을 받는다	10.2	32.7	9.4	4.1	12.4	12.5
가끔 차별을 받는다	43.9	37.4	52.8	22.4	47.8	43.1
차별을 받지 않는다	45.9	29.9	37.7	73.5	39.9	44.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	344	107	159	98	178	886

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

문화·여가·체육활동 중 차별경험을 세부항목별로 살펴보면, 극장·공연장 등의 편의시설 미비로 이용하지 못한 경험이 가장 높게 나타났으며(37.3%), 본인이 스포츠 활동을 하는데 있어 시설이용거부 혹은 부당한 대우를 받은 경험이 다음으로 높았다(24.1%). 장애유형별로 시각장애의 경우 편의시설 미비로 이용하지 못한 경험과 본인이 스포츠활동을 하는데 있어 시설이용 거부 및 부당한 대우를 받은 경험이 가장 많았으며(65.3%), 다음으로 지체·뇌병변 장애(43.0%), 청각·언어장애(38.2%)의 순으로 많았다.

시각장애인이 문화·여가·체육활동에서 차별을 많이 겪는 이유는 영화나 연극같은 공연물들이 화면해설(대사 이외에 여기자의 움직임과 상황설정 등에 관

한 설명)이 되어있지 않고, 스포츠활동에 있어서는 특별한 편의시설(예를 들면, 볼링장 이용시 가드레일)이 요구되기 때문이며, 이로 인해 시각장애인이 여가 생활을 즐길 수 있는 기회가 매우 부족한 실정이다(변용찬 외, 2004).

〈표 5-64〉 문화·여가·체육활동 중 차별경험(세부항목별)

(단위: %, 명)

문화·여가·체육활동 중 차별경험		지체·뇌병변장애	시각장애	청각·언어장애	내부장애	정신적장애	전체	X ²	p-value
극장·공연장에서 입장거부 혹은 부당한 대우	있음	21.6	22.9	15.1	1.1	15.6	17.1	23.7	0.000
	없음	78.4	77.1	84.9	98.9	84.4	82.9		
운동경기 관람에서 입장거부 혹은 부당한 대우	있음	13.2	14.7	15.2	3.3	11.2	12.2	9.0	0.060
	없음	86.8	85.3	84.8	96.7	88.8	87.8		
본인이 스포츠활동을 하는데 있어서 시설이용의 거부 혹은 부당한 대우	있음	28.0	28.7	21.3	12.4	23.0	24.1	11.1	0.025
	없음	72.0	71.3	78.7	87.6	77.0	75.9		
극장, 공연장, 스포츠시설 등을 이용할 때 편의시설 미비로 이용하지 못함	있음	43.0	65.3	38.2	16.3	21.2	37.3	72.7	0.000
	없음	57.0	34.7	61.8	83.7	78.8	62.7		

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 「장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안」, 2004.

사. 소비자 권리에서의 차별

장애인의 소비자권리에 있어서 차별경험 유무를 살펴보면, ‘자주 차별을 받는다’가 9.9%, ‘가끔 차별을 받는다’가 45.0%로 나타나 과반수이상의 장애인이 소비자권리에 있어 차별경험이 있는 것으로 나타났다. 장애유형별로, 시각장애인이 차별 경험의 가장 많은 것(74.1%)으로 나타났고, 다음으로 청각·언어 장애인이 차별경험이 많은 것(63.7%)으로 나타났다. 반면, 차별경험이 가장 적게 나타난 장애유형은 내부장애로 차별경험이 있다는 응답률은 29.2%였다.

<표 5-65> 소비자권리에 있어서의 차별경험(장애유형별)

(단위: %, 명)

소비자권리 차별경험	지체·뇌 병변장애	시각장애	청각·언 어장애	내부장애	정신적 장애	전체
자주 차별을 받는다	5.9	21.3	11.5	5.2	11.9	9.9
가끔 차별을 받는다	45.3	52.8	52.2	24.0	44.6	45.0
차별을 받지 않는다	48.7	25.9	36.3	70.8	43.5	45.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	353	108	157	96	177	891

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

소비자권리에 있어서의 차별경험을 세부항목별로 살펴보면, ‘보험가입 거부 당함’이 53.0%로 가장 높게 나타났고, 다음으로 ‘동사무소와 같은 행정기관의 무책임하고 성의없는 태도로 피해를 당한 적이 있음’이 높게 나타났다(38.5%). 특히 보험의 경우, 장애인들은 보험가입이 절실한 상황임에도 사고위험의 정도가 높다는 이유로 보험가입에서 제외되고 있다(변용찬 외, 2004). 장애유형별로, 보험가입을 거부당한 경험이 가장 많은 장애유형은 내부장애(70%)였으며, 다음으로 시각장애(67.3%)인 것으로 나타났다. 특히 시각장애의 경우, 음식점 등 서비스기관의 출입을 제한당하거나, 동사무소와 같은 행정기관의 무책임하고 성의없는 태도로 인해 피해를 당한 경험이 많은 것으로 나타났는데, 이는 시각장애인이 음식점이나 행정기관 등을 방문했을 때 점자로 된 매뉴얼 등이 구비되어 있지 않거나, 기관 관계자가 음성으로 설명해주지 않는다면 이용에 어려움을 겪을 수밖에 없으므로 소비자권리에서 차별경험이 많이 나타난 것으로 보인다(변용찬외, 2004).

〈표 5-66〉 소비자권리에 있어서의 차별경험(세부항목별)

소비자권리에서의 차별경험(고용기회 측면)		지체· 뇌병변장애	시각 장애	청각· 언어장애	내부 장애	정신적 장애	전체	χ^2	p-value
보험가입 거부당함	있음	49.1	67.3	35.7	70.0	58.6	53.0	41.3	0.000
	없음	50.8	32.7	64.3	30.0	41.4	47.0		
보험에 가입하였다가 장애인임을 이유로 보험계약을 해지함	있음	22.7	34.6	24.3	33.3	36.8	28.3	14.6	0.006
	없음	77.3	65.4	75.7	66.7	63.2	71.7		
장애를 이유로 저은 보상금·합의금 요구	있음	17.0	16.0	20.8	10.6	11.8	15.9	8.3	0.402
	없음	82.7	84.0	79.2	89.4	88.2	84.0		
음식점 등 서비스기관의 출입을 제한당함	있음	29.6	30.8	21.9	3.4	13.0	22.2	39.7	0.000
	없음	70.4	69.2	78.1	96.6	87.0	77.8		
음식점 등 서비스 기관으로부터 장애를 이유로 무시하거나, 불친절한 서비스를 받음	있음	33.8	57.7	44.2	11.2	44.8	38.5	52.1	0.000
	없음	66.2	42.3	55.8	88.8	55.2	61.5		
동사무소와 같은 행정기관의 무책임하고 성의 없는 태도로 인해 피해를 당한 적이 있음	있음	32.2	67.3	54.5	26.1	28.0	39.2	71.6	0.000
	없음	67.8	32.7	45.5	73.9	72.0	60.8		

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 「장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안」, 2004.

아. 가족생활에 있어서의 차별

가족생활에 있어서 차별경험에 대해 전체 장애인의 40.2%가 ‘있다(자주 있다, 가끔 있다)’고 응답하였다. 장애유형별로 청각·언어장애인이 차별경험이 가장 많았으며(48.4%), 내부장애의 경우 차별경험이 가장 적었다(32.7%)^{주28)}.

주28) 이 결과는 통계적으로는 유의하지 않았다(유의수준 5%).

〈표 5-67〉 가족생활에 있어서의 차별경험(장애유형별, 성별)

(단위: %, 명)

가족생활 차별경험	지체· 뇌병변장애	시각장애	청각· 언어장애	내부장애	정신적 장애	전체
자주 차별을 받는다	6.2	4.6	8.7	5.9	5.0	6.2
가끔 차별을 받는다	35.9	35.8	39.8	26.7	28.2	34.0
차별을 받지 않는다	58.0	59.6	51.6	67.3	66.9	59.8
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	357	109	161	101	181	909

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

가족생활에 있어서 차별경험을 세부항목별로 살펴보면, ‘장애를 이유로 가족에게 미안하게 생각함’이 전체 장애인의 71.6%로 가장 많았고, 다음으로 ‘장애를 이유로 형제, 자매, 친척으로부터 차별받음’이 38.2%로 많았다. 장애유형별로 이웃과의 관계 및 가족의 행사나 나들이에서 차별이나 따돌림을 당하거나 가족의 결혼시 장애로 인해 괴로움이나 억울한 대접을 당한 경험이 많은 장애 유형은 시각장애였으며, 형제·자매 등으로부터 차별받고, 가족에게 폭행을 당한 경험이 많은 유형은 정신적 장애였다. 또한 결혼반대 및 결혼시 괴로움이나 억울한 경험이 많은 장애유형은 지체·뇌병변장애였으며, 장애로 인한 이혼요구 및 양육권 침해 경험은 내부장애였다.

〈표 5-68〉 가족생활에 있어서의 차별경험(세부항목별)

(단위: %, 명)

소비자권리에서의 차별경험(고용기회 측면)		지체· 뇌병변장애	시각 장애	청각·언 어장애	내부 장애	정신적 장애	전체	χ^2	p-value
장애를 이유로 가족에게 미안하게 생각함	있음	76.8	84.9	63.8	86.7	51.5	71.6	63.4	0.000
	없음	23.2	15.1	36.3	13.3	48.5	28.4		
이웃과의 관계에서 차별이나 따돌림 당함	있음	31.2	54.7	40.5	24.2	47.4	38.2	33.3	0.000
	없음	68.8	45.3	59.5	75.8	52.6	61.8		
부모로부터 차별 받음	있음	27.5	21.2	29.7	9.9	28.8	25.5	15.9	0.003
	없음	72.5	78.8	70.3	90.1	71.2	74.5		
형제, 자매, 친척으로부터 차별받음	있음	31.1	38.5	39.9	28.9	41.9	35.6	9.2	0.055
	없음	68.9	61.5	60.1	71.1	58.1	64.4		
가족의 행사나 나들이 때 따돌림을 당함	있음	27.9	29.8	22.2	25.3	28.7	26.9	2.8	0.591
	없음	72.1	70.2	77.8	74.7	71.3	73.1		
가족에게 폭행을 당함	있음	9.2	6.7	14.6	1.1	21.6	11.5	32.1	0.000
	없음	90.8	93.3	85.4	98.9	78.4	88.5		
강제로 입원한 경험이 있음	있음	5.8	4.8	12.1	5.6	15.8	8.8	19.3	0.001
	없음	94.2	95.2	87.9	94.4	84.2	91.2		
가족의 결혼시 장애로 인해 괴로움이나 억울한 대접을 당함	있음	21.7	23.3	20.0	13.5	20.4	20.4	3.5	0.480
	없음	78.3	76.7	80.0	86.5	79.6	79.6		
장애를 이유로 결혼을 반대한 경우가 있음	있음	35.0	34.3	31.6	23.5	23.0	30.8	9.6	0.049
	없음	65.0	65.7	68.4	76.5	77.0	69.3		
본인 결혼시 장애로 인해 괴로움이나 억울한 대접을 당함	있음	40.9	26.6	34.8	28.8	26.5	33.8	6.0	0.201
	없음	59.1	73.4	65.2	71.2	73.5	66.2		
장애를 가졌다는 이유로 이혼을 요구당함	있음	15.0	9.4	14.9	20.3	18.8	15.3	3.3	0.551
	없음	85.0	90.6	85.1	79.7	81.3	84.7		
장애를 이유로 양육권을 침해당함	있음	14.3	6.9	12.5	19.7	18.8	14.1	4.8	0.312
	없음	85.7	93.1	87.5	80.3	81.3	85.9		

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

자. 참정권에 있어서의 차별

참정권은 다른 영역에 비해 차별경험이 비교적 적은 영역으로, 차별경험을 살펴보면, 자주 또는 가끔 차별을 받는다는 각각 9.5%와 30.5%로 전체 장애인

의 40.0%가 차별경험이 있었다. 장애유형별로 시각장애인이 가장 차별경험이 많았으며(54.2%), 내부장애인이 가장 적었던 것으로 나타났다(14.0%).

〈표 5-69〉 참정권에 있어서의 차별경험(장애유형별, 성별)

(단위: %, 명)

가족생활 차별경험	지체· 뇌병변장애	시각장애	청각· 언어장애	내부장애	정신적 장애	전체
자주 차별을 받는다	6.8	19.6	10.1	3.0	12.1	9.5
가끔 차별을 받는다	31.9	34.6	32.1	11.0	35.2	30.5
차별을 받지 않는다	61.3	45.8	57.9	86.0	52.7	60.0
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
N	351	107	159	100	165	882

자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

참정권에 있어서의 차별경험을 세부항목별로 살펴보면, 투표권 침해 및 장애인을 고려한 선거 관련 홍보물 미비 그리고 투표소의 편의시설 미비로 인해 시각장애인이 참정권에 있어 가장 많은 차별경험(투표권 침해: 24.8%, 선거 관련 홍보물 미비: 52.5%, 편의시설 미비: 20.6%)을 경험한 것으로 나타났다.

〈표 5-70〉 참정권에 있어서의 차별경험(세부항목별)

(단위: %, 명)

참정권에서의 차별경험 (고용기회 측면)	지체· 뇌병변 장애	시각 장애	청각· 언어장 애	내부 장애	정신적 장애	전체	χ^2	p-value
도우미를 동반한 기표소 입장 제 지, 본인의 동의없이 대리투표를 하는 등의 투표권 침해	있음 없음	8.9 91.1	24.8 75.2	11.7 88.3	3.3 96.7	14.8 85.2	11.9 88.1	27.1 0.000
시·청각장애인의 경우 후보자정보 와 투표절차를 점자·확대인쇄물, 녹음테이프 등으로 제공받지 못해 투표를 못함	있음 없음	- -	52.5 47.5	32.3 67.7	- -	- -	41.2 58.8	9.4 0.002
투표소의 편의시설이 설치되어 있 지 않아 투표를 못함	있음 없음	17.0 83.0	20.6 79.4	16.4 83.6	1.4 98.6	6.5 93.5	14.0 86.0	21.4 0.000

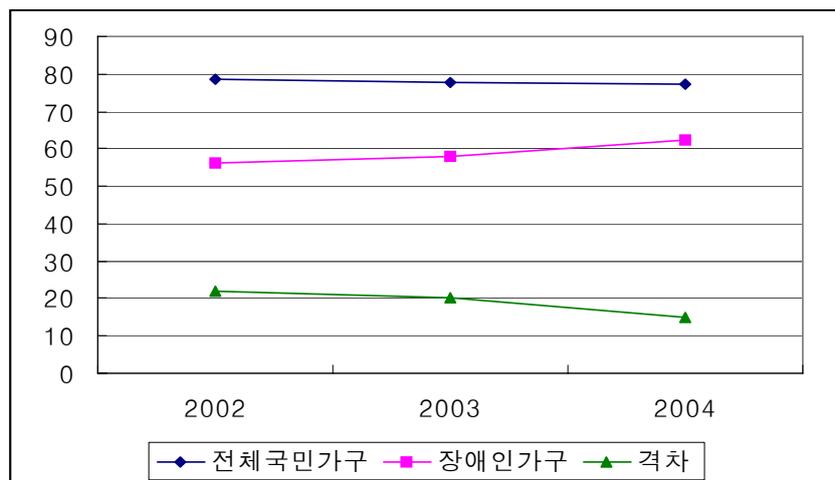
자료: 한국보건사회연구원·한국여성개발원, 『장애인의 사회통합을 위한 차별해소 방안』, 2004.

3. 장애인 정보화 현황^{주29)}

가. 장애인가구의 컴퓨터 보유 및 이용현황

장애인가구의 컴퓨터 보유율은 점점 증가하는 추이를 보이고 있다. '04년 12월, 장애인가구의 컴퓨터 보유율은 62.3%로, 전년대비 4.4%, '02년 대비 5.9% 증가하였다. 전체 가구의 컴퓨터 보유율과 비교시에도 빠른 증가추이를 보이고 있어 둘 사이의 격차는 줄어들고 있다. 그러나 2004년 현재 두 그룹 사이의 격차는 14.8%로 그 격차는 아직 크다고 볼 수 있다.

[그림 5-16] 장애인가구의 컴퓨터 보유율(일반국민 vs 장애인)



자료: 한국정보문화진흥원, 『2004 장애인 정보격차 실태조사』, 2004.

월평균가구소득 100만원 미만의 저소득 장애인가구의 컴퓨터 보급률은 '04

주29) 장애인 정보화 현황은 한국정보문화진흥원의 「장애인 정보격차 실태조사」를 바탕으로 하였음. 「장애인 정보격차 실태조사」는 2002년 이후 매년 실시되는 조사로 전국의 만 7세 이상의 전국의 재가 장애인을 대상으로 함(유효표본크기는 1000명). 응답자의 장애유형은 지체장애·뇌병변장애·시각장애·청각언어장애로 다른 절의 장애유형과는 다소 차이가 있음.

년 47.1%로 전년 대비 6.8% 증가하였다. 그러나 전체 장애인가구와, 전체 국민가구를 비교하면, 각각 15.2%와 30.0%의 큰 격차를 보이고 있다.

〈표 5-71〉 저소득 장애인 가구의 컴퓨터 보급률

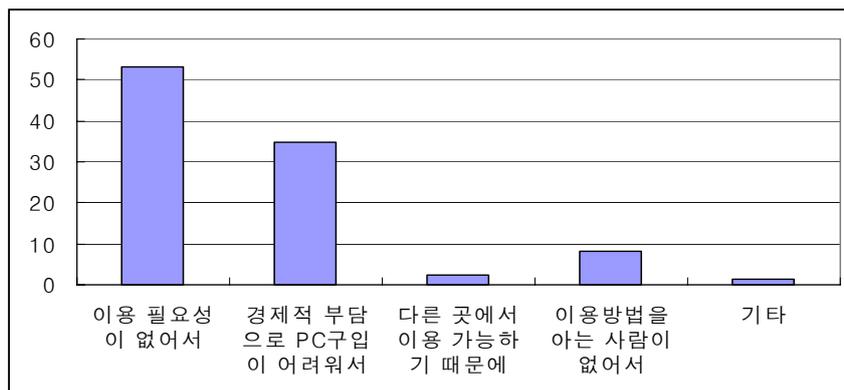
(단위: %, %p)

구분	2003년도 컴퓨터 보급률	2004년도 컴퓨터 보급률	2004년도 일반국민 대비 보급률 격차
전체 장애인	57.9	62.3	-
저소득 장애인	40.3	47.1	30.0p

자료: 한국정보문화진흥원, 『2004 장애인 정보격차 실태조사』, 2004.

2004년 장애인가구의 컴퓨터 비보유 주 이유는 ‘컴퓨터 이용 필요성이 없어서’라는 응답이 53.3%로 가장 높게 나타났다. 다음으로 ‘경제적 부담으로 PC구입이 어려워서’라는 응답이 34.7%로 높았으며, ‘이용방법을 아는 사람이 없어서’라는 응답이 8.3%로 높았다.

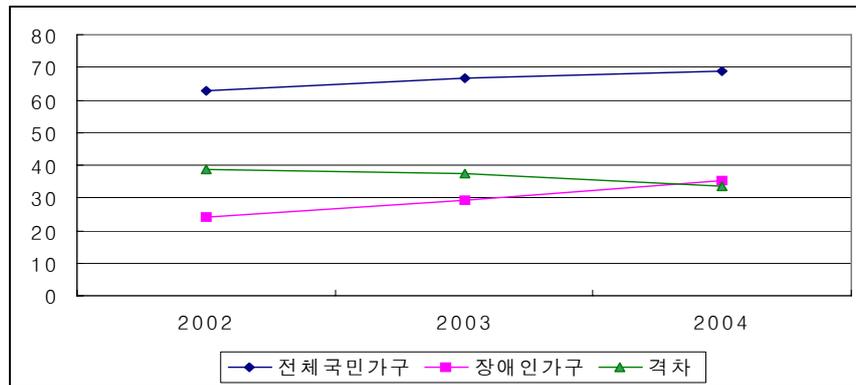
[그림 5-17] 가구 컴퓨터 비보유 주 이유(%)



자료: 한국정보문화진흥원, 『2004 장애인 정보격차 실태조사』, 2004.

장애인가구의 컴퓨터 이용률은 점점 증가하는 추이를 보이고 있다. '04년 12월, 장애인가구의 컴퓨터 이용률은 35.3%로, 전년대비 6.1%, '02년 대비 11.2% 증가하였다. 장애인가구 컴퓨터 이용률은 전체국민가구의 컴퓨터 이용률보다 비교적 빠른 증가추이를 보이고 있어 둘 사이의 격차는 감소 추이('02년 38.9%, '04년 33.5%)를 보이고 있다. 그러나 두 그룹은 33.5%의 격차를 보여 그 차이는 여전히 크다고 볼 수 있다.

[그림 5-18] 컴퓨터 이용률



자료: 한국정보문화진흥원, 『2004 장애인 정보격차 실태조사』, 2004.

장애인 계층내 핵심 정보취약집단(The Core Information Poor)의 컴퓨터 이용률은 '04년을 기준으로 고령층 장애인 8.9%, 저소득 장애인 22.3%, 저학력 장애인 11.1%로 전체 장애인의 컴퓨터 이용률(35.3%)과도 큰 차이를 보이고 있다. 전년도에 비해 컴퓨터 이용률은 증가한 것으로 나타났으나, 일반 국민 계층과 장애인 핵심 정보취약집단간 컴퓨터 이용률은 평균 50% 이상의 큰 격차를 보이고 있다. 특히, 고령층 장애인 계층의 컴퓨터 이용률은 10%도 되지 않은 매우 낮은 수준을 보이고 있다.

<표 5-72> 장애인 계층내 핵심 정보취약집단 컴퓨터 이용률

(단위: %, %p)

구분	2003년도 가구 컴퓨터 이용률(%)	2004년도 가구 컴퓨터 이용률(%)	2004년도 기준 일반국민 대비 이용률 격차(%p)
전체 장애인	29.2	35.3	33.5p
고령층 장애인	8.2	8.9	59.9p
저소득 장애인	13.5	22.3	46.5p
저학력 장애인	7.9	11.1	57.7p

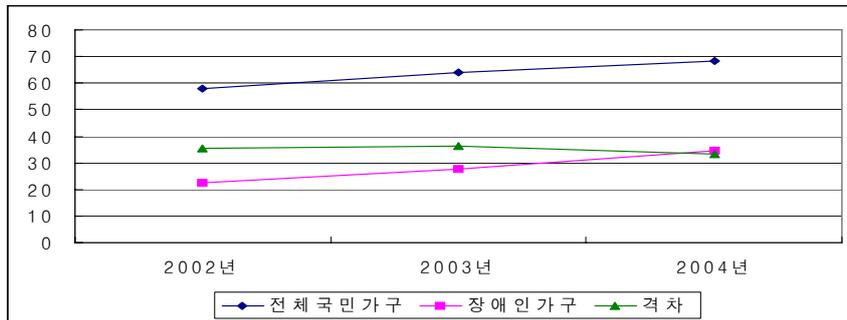
주: 저소득층은 월가구소득 100만원 미만층, 고령층은 50대 이상 연령층, 저학력층은 중졸 이하 학력층.

자료: 한국정보문화진흥원, 『2004 장애인 정보격차 실태조사』, 2004.

나. 장애인가구의 인터넷 이용현황

장애인가구의 인터넷 이용률은 점점 증가하는 추이를 보이고 있다. 2004년 12월, 장애인가구의 인터넷 이용률은 34.8%로, 전년 대비 7.2%, 2002년 대비 12.4% 증가하였다. 장애인가구 인터넷 이용률은 전체국민가구의 인터넷 이용률 보다 비교적 빠른 증가추이를 보이고 있으며, 둘 사이의 격차 또한 전년도에 비해 감소 추이(2003년 36.5%, 2004년 33.4%)를 보이고 있다. 그러나 두 그룹은 33.5%의 격차를 보여 그 차이는 여전히 크다고 볼 수 있다.

[그림 5-19] 장애인가구의 인터넷 이용률



자료: 한국정보문화진흥원, 『2004 장애인 정보격차 실태조사』, 2004.

장애인 계층내 핵심 정보취약집단(The Core Information Poor)의 인터넷 이용률은 2004년을 기준으로 고령층 장애인 8.2%, 저소득 장애인 21.7%, 저학력 장애인 10.7%로 전체 장애인의 인터넷 이용률(34.8%)과도 큰 차이를 보이고 있다. 전년도에 비해 인터넷 이용률은 증가한 것으로 나타났으나, 일반 국민 계층과 장애인 핵심 정보취약집단간 인터넷 이용률은 평균 50% 이상의 큰 격차를 보이고 있다. 특히, 고령층 장애인 계층의 인터넷 이용률은 10%도 되지 않으며, 전년 대비 증가율도 1.1%로 매우 낮은 수준을 보이고 있다. 또한, 일반국민과 장애인 계층의 50대 이상 연령층간 인터넷 이용률을 비교했을 때도, 일반 국민 고령층의 인터넷 이용률(16.2%)보다 장애인 고령층의 인터넷 이용률(8.2%)이 2배 정도 낮은 수준을 보이고 있다(최두진 외, 2004).

〈표 5-73〉 장애인 계층내 핵심 정보취약집단 인터넷 이용률

(단위: %, %p)

구분	인터넷 이용률(%)		'03년 대비 '04년 증가폭(%p)
	2003년	2004년	
일반국민	64.1	68.2	-
전체 장애인	27.6	34.8	33.4p
고령층 장애인	7.1	8.2	60.0p
저소득 장애인	12.3	21.7	46.5p
저학력 장애인	6.8	10.7	57.5p

자료: 한국정보문화진흥원, 『2004 장애인 정보격차 실태조사』, 2004.

장애인의 인터넷 주 이용용도로는 ‘업무(학업) 관련 정보검색’이 32.8%로 가장 많았으며, ‘일상생활 관련 정보검색’이 22.6%, ‘온라인 게임’이 18.4%로 많았다. 전체 국민계층과 비교할 때, 인터넷 주 이용용도의 응답 결과는 큰 차이를 보이고 있지 않지만, ‘일상생활 관련 정보검색’이 전체 국민계층에 비해 이용용도 비율이 더 높았다(8.7%).

〈표 5-74〉 인터넷 주 이용용도

(단위: %)

인터넷 이용용도	저소득층		전체 국민	
	순위	비율	순위	비율
업무(학업) 관련 정보검색	1	32.8	1	31.3
일상생활 관련 정보검색	2	22.6	3	13.9
온라인 게임	3	18.4	2	20.9
오락(영화보기/TV시청/음악듣기 등)	4	7.9	8	5.5
전자우편	5	4.7	4	7.6
온라인 거래서비스(쇼핑/예약/예매 등)	6	3.7	5	7.3
동호회 및 커뮤니티 활동	7	2.9	7	3.0
신문/잡지/뉴스	8	2.5	9	2.1
채팅/메신저	9	1.9	6	6.8
교육 및 학습(온라인 강의수강 등)	10	1.3	10	1.3
사회 및 정치참여 활동	11	0.5	11	0.1
기타	-	0.8	-	0.2
합계	-	100.0	-	100.0

자료: 한국정보문화진흥원, 『2004 장애인 정보격차 실태조사』, 2004.

인터넷 이용시 주 애로사항으로 ‘느린 접속속도’가 31.7%로 가장 높았으며, 다음으로 ‘이용비용의 부담’ 25.4%, ‘이용법이 어려워 충분히 활용 못하는 점’ 23.3% 순으로 높았다. ‘장애로 인한 이용의 어려움’의 경우 9.8%의 응답률을 보였다. 전체 국민가구와 비교시 주 애로사항의 순위는 유사했으나, 전체국민가구의 과반수가 ‘느린 접속속도’가 주 애로사항으로 응답했던 반면, 장애인가구는 ‘이용법이 어려워 충분히 활용 못하는 점’과 ‘장애로 인한 이용의 어려움’의 응답비율이 높았다.

〈표 5-75〉 인터넷 이용시 주 애로사항

(단위: %)

구분	장애인		전체 국민	
	순위	비율	순위	비율
느린 접속속도	1	31.7	1	48.1
이용비용의 부담	2	25.4	2	23.0
이용범이 어려워 충분히 활용 못하는 점	3	23.3	3	15.4
장애로 인한 이용의 어려움	4	9.8	-	-
집에서 인터넷을 이용 못하는 것	5	5.4	5	4.2
이용할 내용의 부족	6	2.2	4	4.9
기타	-	2.2	-	4.4
합계	-	100.0	-	100.0

자료: 한국정보문화진흥원, 『2004 장애인 정보격차 실태조사』, 2004.

인터넷을 이용하지 않는 주이유에 관하여는 ‘사용방법을 모르거나 어려워 서’라는 응답이 43.3%로 가장 높았고, 다음으로 ‘이용 필요성을 못 느껴서’가 23.5%, ‘이용비용이 부담스러워서’가 16.9%로 높았다.

〈표 5-76〉 인터넷 비이용 주 이유

(단위: %)

인터넷 비이용 이유	장애인	
	순위	비율
사용방법을 모르거나 어려워 서	1	43.3
이용 필요성을 못 느껴서	2	23.5
장애로 인해 이용이 어려워 서	3	16.9
이용비용이 부담스러워서	4	5.9
컴퓨터나 이용할 장소가 없어서	5	5.1
시간이 없어서(바빠서)	6	2.5
기타	-	2.8
합계	-	100.0

자료: 한국정보문화진흥원, 『2004 장애인 정보격차 실태조사』, 2004.

다. 장애인 정보통신 보조기기

장애 상태에 따른 컴퓨터 이용 정도를 살펴보면, 신체 조건상 장애인용 컴퓨터 보조기기가 있어야 컴퓨터를 이용가능하다는 응답이 전체 장애인의 19.9%였으며, 보조기기가 없어도 이용가능하나 불편함이 크다는 응답이 전체 장애인의 18.5%로 나타나, 전체 장애인의 약 38.4%가 컴퓨터 사용에 불편함을 느끼고 있음이 나타났다. 장애유형별로 시각장애인이 가장 많은 불편함을 느끼고 있는 것으로 나타났고(57.9%), 다음으로 뇌병변장애인이 불편함을 느끼고 있는 것으로 나타났다(51.0%). 장애등급별로 보면, 장애등급이 높을수록 불편함이 큰 것으로 나타났다. 그러나 보조기기가 없을 때 컴퓨터 사용에 불편함이 크에도 불구하고, 장애인가구의 컴퓨터 보조기기 보유율은 약 5.1%에 불과했다. 특히 ‘보조기기가 있어야만 이용 가능’이라고 응답한 장애인의 경우, 보조기기 보유율은 1.6%에 불과했다.

<표 5-77> 장애 상태에 따른 컴퓨터 이용 정도

(단위: %)

구분		보조기기가 있어야만 이용 가능	보조기기가 없어도 이용가능하지만 불편함이 큼	보조기기가 없어도 큰 불편 없이 이용 가능
전체 장애인		19.9	18.5	61.6
장애 유형별	지체	8.6	14.9	76.6
	뇌병변	29.5	21.5	49.1
	시각	41.0	16.9	42.1
	청각/언어	23.8	29.1	47.1
장애 등급별	1~2급	36.0	21.4	42.5
	3~4급	14.5	17.8	67.7
	5~6급	8.8	16.2	75.0

자료: 한국정보문화진흥원, 『2004 장애인 정보격차 실태조사』, 2004.

제 6 장 빈곤정책 및 복지예산

제 1 절 우리나라의 빈곤정책

빈곤에 대한 문제는 어느 시대, 어느 사회에서나 있어왔으며, 이를 해결하고자 하는 노력 또한 시대별로 내용은 조금씩 다르지만 존재해 왔다. 국가가 개입하여 빈곤문제를 해결하려는 노력을 시도한 것은 유럽 국가들의 경우, 빈민 통제의 목적을 가지고 있었다고는 해도, 14세기로 거슬러 올라가는 긴 역사를 가지고 있다(김태성·성경룡, 1997). 우리나라에서도 고구려시대에 가난한 사람에게 무이자로 양곡을 대여해주는 진대법(賑貸法)이 있었고, 삼국시대 초기부터 홀아비, 과부, 고아, 노인을 대상으로 구빈사업을 실시하였다는 기록도 있다(이두호, 1992).

해방 이전 1944년 조선구호령이 제정되어 과도기적 구호법령으로 존재하다가 근대적 의미에서의 빈곤정책이 우리나라에서 법제화되어 등장한 것은 1961년 생활보호법이다. 이는 국가가 ‘보호할 가치있는 빈민(the deserving poor)^{주30)}’을 위해 제정한 것이었는데 이 법의 주 내용은 자유 자본주의의 시장 메커니즘을 효율적으로 작동시키기 위해 ① 수혜자의 ‘자립정신’을 강조하고 ‘자활’ 조성을 그 원칙으로 천명하였으며, ② 보편주의가 아니라 철저히 선별주의(selectivism)의 원칙에 입각하였고, ③ 열등수급(less eligibility)의 기준에 따라 공적 부조를 제공한다는 것이었다(성경룡, 1991b)^{주31)}. 이후 몇 차례의 개정을 통해 일부 개선이 되었지만 여전히 빈곤의 책임을 개인과 가족에게 돌리는 잔여적·시혜적 차원에 머물고 있었다.

1997년 말에 닥친 IMF 경제위기는 근로자의 대량실업이라는 결과를 초래하

주30) 이들은 65세 이상의 고령자, 18세 미만의 아동, 저소득 임산부, 불구·폐질자, 기타 요보호자로서 부양의무자가 없는 근로능력 상실자들을 지칭한다.

주31) 김태성·성경룡, 『복지국가론』, 나남, 1997.

여 결국 빈곤인구를 급격히 증가시켰으며, 이는 다시 이혼, 아동·노인의 유기, 가출, 노숙, 자살, 결식아동의 증가 등 각종 사회병리현상이 야기되어 빈곤문제가 사회적 이슈로 부각되는 계기가 되었다. 사회적 문제로 부각된 빈곤문제는 기존 생활보호법의 한계를 여실히 드러내면서 새로운 해결방향을 모색하게 되었다. 그 결과로 1999년 9월 국민기초생활보장법이 제정되었고, 2000년 10월부터 시행되었다. 이 법의 제정목적은 동 법 제1조에서 밝히고 있듯이 ‘생활이 어려운 자에게 필요한 급여를 행하여 이들의 최저생활을 보장하고 자활을 조성하는 것을 목적으로 한다’라고 밝히고 있다. 법의 명칭에서도 알 수 있듯이 이전의 생활보호법과의 차이점은 법의 성격이 바뀌었음을 의미한다. 시혜적인 차원에 머물러 있던 생활보호를 국가가 책임져야 할 최소한의 의무인 동시에 국민의 권리로 자리 매김 한 것이다. 또한 생계보호대상자 선정기준에서 인구학적 기준을 폐지하여 근로능력이 있는 경우에도 자활사업 참여를 조건으로 생계급여를 받을 수 있도록 하였다(김미곤, 2005). 국민기초생활보장제도는 시행 이후 소득인정액 개념도입이나 부양의무자 기준 등이 수정되는 등 제도적으로 확립·보완되면서 우리나라의 대표적인 빈곤정책으로 자리잡게 되었다.

이 장에서는 우리나라 빈곤정책의 가장 기본골격이 되고 있는 국민기초생활보장제도에 대한 개요와 현황, 그리고 현행 제도에 대해 제기되고 있는 문제점과 개선방안을 정리할 것이며, 더불어 사회복지서비스 부문과 보건복지예산 및 사회복지지출의 추이와 현황 그리고 정부가 제시하고 있는 중장기 사회복지부문 투자계획에 대해서 살펴 볼 것이다.

제 2 절 국민기초생활보장제도

1. 국민기초생활보장제도의 개요

어느 시대나 사회에서 빈곤문제를 해결하기 위해 노력이 지속되어 왔다. 우리나라의 경우, 생활권적 기본권을 법제화 한 것은 1948년의 제헌헌법(제19조)

과 이를 구체화한 1961년의 생활보호법이다. 그러나 생활보호법은 이후 몇 차례의 개정을 거치면서 개선되어 왔지만, 여전히 문제점을 안고 있었다. 또한, IMF 경제위기로 인하여 사회병리현상을 야기시켜 빈곤문제가 사회적 이슈로 부각되는 계기가 되었다. 많은 저소득층이 사회보장의 혜택을 전혀 받지 못하는 사각지대가 존재하여 국가가 모든 국민의 기본적인 생활을 제도적으로 보장해야 할 필요성이 대두되었으며, 단순생계지원이 아닌 수급자의 자립자활을 촉진하는 생산적 복지 지향의 종합적 빈곤대책 필요로 하게 되었다. 또한, 보호를 필요로 하는 절대 빈곤층의 기초생활을 국가가 보장하되, 종합적 자립자활서비스 제공으로 생산적 복지 구현이 시급하였다.

이러한 사회적 배경과 생활보호법의 한계로 시대적 상황 하에서 국민기초생활보장법이 1999년 9월에 제정되었으며, 2000년 10월부터 시행되었다. 국민기초생활보장법의 제정의의로는 첫째, 지난 40년간의 시혜적 단순보호차원의 생활보호제도로부터 저소득층에 대한 국가책임을 강화하는 복지시책으로 대전환을 추구하였으며 둘째, 국가의 보호를 필요로 하는 절대빈곤층의 기초생활을 보장하되, 종합적 자립자활서비스 제공으로 생산적 복지 구현하자는데 있다.

가. 국민기초생활보장제도의 주요내용

첫째, 국가의 보호를 필요로 하는 절대빈곤가구의 기초생활보장이다. 이는 수급권자 범위의 확대 및 선정기준의 합리화를 추구하는데 있으며, 종전의 거택·자활보호의 구분을 없애고 근로능력 여부·연령 등에 관계없이 국가의 보호를 필요로 하는 최저생계비 이하의 모든 가구에 대하여 생계비를 지급하는 것을 내용으로 하고 있다.

생활보호법과 국민기초생활보장법의 수급권자 범위의 확대를 정리하여 보면 다음 <표 6-1> 과 같다.

<표 6-1> 수급권자 범위의 확대

생활보호법	국민기초생활보장법
<ul style="list-style-type: none"> • 부양의무자 조건 • 근로능력여부, 연령, 장애 등 • 소득과 재산이 기준 이하인 자 	<ul style="list-style-type: none"> • 부양의무자 조건 • - • 소득인정액이 최저생계비 이하인 자
<p>주: 소득인정액 = 개별가구의 소득평가액 + 재산의 소득환산액</p>	

2003년부터 수급권자 선정기준을 소득과 재산의 이원적 기준에서 소득인정액으로 통일하여 사각지대를 해소하고자 하였으며, 소득으로는 최저생계비 이하의 생활을 하는 가구가 재산기준 때문에 수급권자로 선정되지 못하는 불합리성을 제거하고자 하는 정책을 제시하였다. 그리고 급여종류의 확대 및 급여수준의 증가를 추구하였는데, 이는 주거급여를 신설하여 주거안정 도모하고 긴급급여를 신설하여 긴급생계지원이 필요한 수급권자에 대한 지원체계를 강화하고자 하였으며, 최저생계비와 가구소득의 차액을 지급하는 보충급여를 실시하였다.

둘째, 자활지원서비스의 체계적 지원을 통한 "생산적 복지"를 구현하는데 있다. 근로능력자에 대해서는 근로유인장치를 두어 근로의욕 감퇴를 방지하고자 생계급여를 위한 가구소득 산정시 근로활동으로 발생하는 소득의 일부를 공제하는 방안 등을 마련하여 근로유인장치를 강구하고 자활공동체사업, 직업훈련, 구직활동 등에 참여를 조건으로 생계비를 지급(조건불이행시 생계급여 중지)하는 것을 내용으로 하고 있다. 그리고 수급자의 근로능력, 가구여건, 자활욕구 등을 고려한 가구별 자활지원계획을 수립하여 체계적인 자활지원을 통해 구직안내, 직업훈련, 자활공동체사업, 생업자금융자 등 자활지원서비스 제공하고 보육·간병·재가복지 등 지역사회 복지자원을 연계·제공하여 근로능력자가 안심하고 근로활동에 종사할 수 있는 가구여건 조성하는 것을 주 내용으로 하고 있다.

나. 국민기초생활보장제도의 현황

국민기초생활보장제도의 현황을 살펴봄에 있어, 크게 일반현황과 소득현황, 재산현황과 소득인정액 현황, 마지막으로 부양의무자 현황으로 구분하였다. 그 세부적인 내용은 다음과 같다.

1) 기초생활보장수급자 일반현황

첫째, 우리나라 전체의 수급자 현황을 살펴보면 2004년 12월 기준으로 살펴본 국민기초생활보장수급자는 약 142만 4천명(75만 3천가구)으로 전 인구 대비 국민기초생활수급자의 비율은 2.9%에 그치고 있는 실정이다. 이를 수급자의 종류별로 보면, 일반수급자가 대부분(93.9%)이며, 시설수급자는 6.1%로 일반수급자가 전체 수급자의 대부분을 차지하고 있음을 알 수 있다.

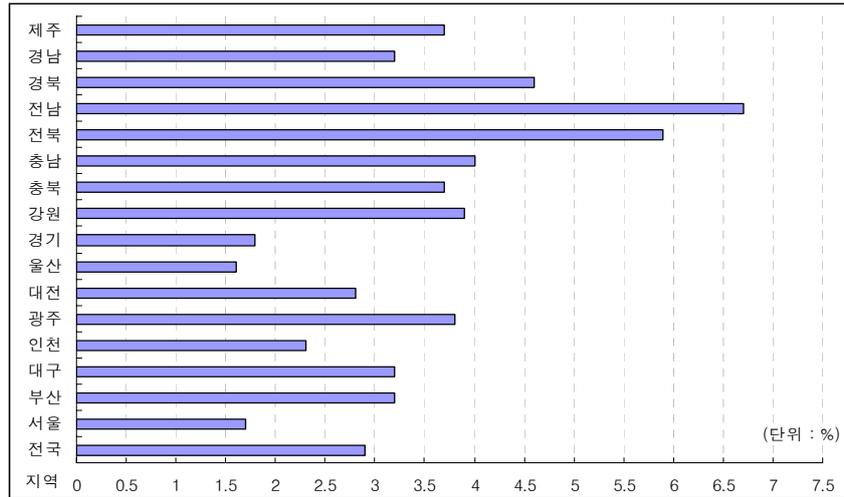
〈표 6-2〉 수급자수와 구성비율(2004년)

(단위: 명, %)			
	계	일반수급자	시설수급자
수급자수	1,424,088	1,337,714	86,374
구성비	100.0	93.9	6.1

자료: 보건복지부, 2004년 국민기초생활보장 수급자 현황(2005.7)

이를 우리나라 전체 16개 광역지방자치단체별로 구분하여 살펴보면, 전남이 6.7%, 전북 5.9%, 경북 4.6%, 충남 4.1%의 순이며, 울산이 가장 낮은 1.6%임을 알 수 있다.

[그림 6-1] 지역별 국민기초생활보장 수급자 비율



주: 수급률 = 지역의 수급자수/지역의 전체인구 × 100

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』 2005. 7.

둘째, 수급자 특례는 다음과 같다. 수급자 선정기준은 다소 초과하였지만 당분간 기초생활보장수급자로 보호되는 특례수급자로 선정된 특례유형은 의료특례, 수급권자 재산기준 특례, 자활특례, 교육특례, 타법률 수급자, 부양의무자 재산기준 특례, 의료·교육·자활·중복특례와 기타가 있으며, 이 중 의료급여특례(41.3%)와 자활급여특례(18.9%)가 과반수를 넘어 60.9%를 차지하고 있음을 알 수 있다. 또한, 특례로 보호 중인 가구는 전체 수급자 가구 753,681가구의 3.25%인 24,512가구이다.

<표 6-3> 특례유형별 비율

(단위: %)

계	의료 특례	수급권자 재산기준 특례	자활 특례	교육 특례	타법률 수급자	부양의무자 재산기준 특례	의료·교육·자활·중복특례	기타
100.0	41.4	0.2	18.9	6.0	15	1.8	10.1	6.6

셋째, 연령별 현황(총괄)은 다음과 같다. 수급자 현황을 생애주기별로 영유아기, 학령기, 청소년기, 청년기, 중년기, 노년기로 구분하였을 때, 중년기(40~64세)가 가장 높으며(31.3%), 노년기(65세 이상) 26.3%, 청소년기(10~19세) 20.1%의 순이며, 영유아기(0~4세)는 가장 낮은 2.3%임을 알 수 있다. 또한, 생애주기별 분포를 총 인구수 대비로 보면 노년기가 8.4%로 가장 높은 반면 영유아기가 가장 낮은 1.1%를 보이고 있다.

〈표 6-4〉 생애주기별¹⁾ 수급자 비율 및 수급률(총괄)

(단위: %)

	계	영유아기	학령기	청소년기	청년기	중년기	노년기
수급자 비율	100.0	2.3	6.2	20.1	13.8	31.3	26.3
총인구수 ²⁾ 대비 비율	2.8	1.1	2.5	4.1	1.1	2.8	8.4

주: 1) 생애주기는 영유아기(0~4세), 학령기(5~9세), 청소년기(10~19세), 청년기(20~39세), 중년기(40~64세), 노년기(65세 이상)로 분류함.

자료: 통계청, 장애인구추계.

넷째, 취업 현황은 다음과 같다. 수급자의 취업특성은 5명중 3.6명이 비경제활동인구이며 1.4명만 경제활동인구이다. 또한, 경제활동인구의 특성을 보면 고용이 불안정한 임시·일용직, 실직 및 미취업자가 대부분(전체의 17.8%, 경제활동인구의 78.8%)임을 알 수 있어, 실질적인 경제활동을 하고 있는 인구도 안정적인 상태가 아님을 확인할 수 있다. 한편 임시고용 등에 비해 상대적으로 안정된 상시고용이나 자영업 및 농수축산업은 일부(전체의 4.8%, 경제활동인구의 21.2%)에 불과함을 알 수 있다.

〈표 6-5〉 수급자의 경제활동 유무 및 고용형태

(단위: %)

계	15세 이상 인구			
	경제활동인구			비경제활동인구 ³⁾
	소계	고용안정 ¹⁾	고용 불안정 ²⁾	
100.0	22.6	4.8	17.8	77.4

- 주: 1) 상시고용, 자영업 및 농수축산업
 2) 임시·일용직, 실직 및 미취업자
 3) 만 15세 이상 세대원 중 가사종사자, 학생, 노령, 장애, 사고·질병 등으로 취업도 실업도 아닌 상태에 있는 자

다섯째, 수급자의 가구원수별 현황을 보면 과반수 이상이 1인가구(56.7%)이며, 다음으로 2인가구(20.2%), 3인가구(13.4%)의 순으로 나타나고 있다. 이는 국민기초생활보장 수급자의 상당수가 함께 사는 가족 없이 홀로 지낸다는 것을 알 수 있다.

〈표 6-6〉 수급가구의 가구원수별 현황

(단위: %)

계	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인이상가구
100.0	56.7	20.2	13.4	6.9	2.8

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』, 2005. 7.

여섯째, 가구유형별 현황과 가구구성별 현황을 살펴보면 다음과 같다. 우선, 수급자의 가구유형은 크게 일반세대와 취약계층세대로 나누어 살펴보았으며, 취약계층세대에는 노인세대, 장애인세대, 모자세대, 부자세대, 소년소녀가장세대로 구분하였다. 그러나 대부분이 노인, 장애인, 모자·부자가구 등 취약계층세대(61.9%)이며, 보다 안정된 가구인 일반세대는 38.1%에 불과함을 알 수 있다.

〈표 6-7〉 수급가구의 가구유형별 비율

(단위: %)

계	일반세대 ¹⁾	취 약 계 층 세 대					
		소계	노인세대	장애인세대	모자세대	부자세대	소년소녀 가장세대
100.0	38.1	61.9	31.8	16.4	9.4	2.4	1.9

주: 1) 기타세대 포함

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』, 2005. 7.

다음으로 가구구성별 현황은 크게 단독가구와 혈연가구, 비혈연가구로 나누어지며, 수급자의 가구구성을 보면 거의 대부분이 단독가구(50.7%)와 혈연가구(49.3%)이며 비혈연가구는 1.0%에 불과한 것으로 나타났다.

〈표 6-8〉 수급가구의 가구구성별 비율

(단위: %)

계	단독가구	혈연가구				비혈연가구
		소계	부부가구	자녀 동거가구	그 외 가족동거	
100.0	50.7	49.3	7.5	32.7	8.1	1.0

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』, 2005. 7.

여덟째, 수급가구의 주거유형은 크게 자가와 무주택으로 구분하였으며, 무주택은 다시 임차와 위탁으로 구분되어 있다. 이에 따라 살펴보면, 전(월)세나 영구(무료)임차주택 등과 같은 임차주택거주자가 가장 많은 47.4%를 차지하고 있으며, 주택 전용면적이 15평 이하인 자가주택이 21%를 보이고 있다. 또한, 무주택비율이 높은 지역은 서울(98.6%), 대구(97.5%), 광주(95.0%)인 반면 낮은 지역은 전남(45.8%), 충남(60.1%)으로 대도시에 비해 농어촌 지역이 포함된 시·도 단위의 자가보유율이 높게 나타나고 있다.

<표 6-9> 수급가구의 주거유형별 비율

(단위: %)

계	자가	무 주 택										
		소계	임 차					위 탁				기타
			소계	전세	월세	보증부 월세	영구임대 주택	소계	가정 위탁	보장기관 제공거주자	그룹홈 거주자	
100.0	21	48.6	47.5	11.8	17.6	6.5	11.6	1.1	0.4	0.5	0.2	30.4

주: 기타에는 부분무료임차(72%), 전체무료임차(19.1%), 움막비닐하우스(1.7%), 무허가주택(2.2%), 기타 자가인정 등(5%)이 포함됨.

아홉째, 자가주택을 보유하고 있는 수급가구의 주택건축상태를 보면 크게 양호와 개선으로 구분되어지며, 43.7%가 양호한 편이며 56.3%가 개선이 필요한 상태이다. 세부적인 개선 내용은 개축, 긴급보수, 편의도모보수, 도배 등 환경개선, 기타로 나누어지는데 이 중 도배 등 환경개선(18%), 편의도모보수(18.2%)의 순으로 높게 나타나고 있다. 또한, 주택개선이 필요한 상태를 지역별로 보면 충남(58.2%)과 경남(56.2%)이 높게 나타난 반면 광주(27.2%)와 대구(29.2%)는 낮게 나타나고 있다.

<표 6-10> 자가거주 수급가구의 주택상태

(단위: %)

계	양호	개선					
		소계	개축	긴급보수	편의도모 보수	도배 등 환경개선	기타
100.0	43.7	56.3	2.8	2.3	18.2	18	15

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』, 2005. 7.

열 번째, 보장기간별 현황을 살펴보면 수급자의 보장기간은 4년 이상이 가장 많은 59.5%로 대부분(97.4%)이 4년 미만인 것으로 나타나고 있는데, 이는 국민기초생활보장 시행 역사와 크게 관련되어 있다고 볼 수 있다.

〈표 6-11〉 수급자의 보장기간별 비율

(단위: %)

계	1년 미만	1~2년 미만	2~3년 미만	3~4년 미만	4년 이상
100.0	12.8	11.1	8.1	8.5	59.5

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』, 2005. 7.

2) 기초생활보장수급자 소득현황

기초생활보장수급자의 소득현황(총괄)을 소득규모별로 나누어 볼 경우, '0원 초과~20만원 이하'인 가구가 51%로 가장 많고, 다음 '20만원 초과~40만원 이하'가구가 19.7%, '40만원 초과~60만원 이하'가구가 11.4%로 수급자가구의 과반수가 20만원 이하의 소득을, 약 80%가 40만원 이하의 소득임을 알 수 있고, 소득이 전혀 없는 가구도 9.6%에 달하는 것을 알 수 있다. 따라서 전반적으로 매우 낮은 소득수준을 보이고 있음을 알 수 있다.

〈표 6-12〉 수급자의 소득구간별 비율(총괄)

(단위: %)

계	소득 없음	0원 초과 ~ 20만원 이하	20만원 초과 ~ 40만원 이하	40만원 초과 ~ 60만원 이하	60만원 초과 ~ 80만원 이하	80만원 초과 ~ 100만원 이하	100만원 초과 ~ 120만원 이하	120만원 초과
100.0	9.6	51	19.7	11.4	5.4	2.0	0.6	0.3

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』, 2005. 7.

다음으로 수급자의 가구원수별 소득구간별 비율을 살펴볼 경우, 소득이 전혀 없는 경우는 1인가구가 12.4%, 2인가구 7.4%, 3인가구 4.9%로 가구원수가 적을수록 소득이 전혀 없는 가구가 많은 것을 알 수 있으며, 1인가구의 경우 '0만원 초과~10만원 이하'인 가구(41.4%)가, 2인가구는 '10만원초과~30만원이하'인 가구(41.3%)가, 3인가구는 '30만원 초과~60만원 이하'가구(46.6%)가 제일

많으며, 그리고 5인가구부터는 ‘60만원 초과’가 과반수 이상인 것으로 나타났다. 따라서 수급자의 소득구간별 비율을 통해 수급자의 상당수가 소득이 낮으며 가구원수별 소득구간별 비율을 통해 가구원수가 적을수록 소득이 낮음을 알 수 있다.

〈표 6-13〉 수급자의 가구원수별 소득구간별 비율

(단위: %)

	계	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구	7인 이상 가구
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
소득없음	9.6	12.4	7.4	4.9	3.8	2.6	1.9	2.2
0원 초과~10만원 이하	27.4	41.4	14.9	5.2	3.1	1.8	1.4	0.9
10만원초과~30만원 이하	35.6	41.2	41.3	20.1	12.4	8.4	5.9	3.6
30만원 초과~60만원 이하	18.9	4.3	33.8	46.6	38.4	28.9	21.9	17.4
60만원 초과	8.5	0.7	2.6	22.2	42.3	58.3	68.9	75.9

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』, 2005. 7.

3) 기초생활보장수급자 재산현황

기초생활보장수급자의 재산현황(총괄)을 수급자의 재산규모를 통해 살펴보면 재산이 1,500만원 이하인 가구가 전체의 80% 이상을 차지하고 있으며, 이중 재산이 없는 경우가 31.9%로 가장 많으며, 다음으로 ‘0원 초과~500만원 이하’ 30.5%, ‘500만원 초과~1,500만원 이하’ 19.6%의 순으로 전체적으로 재산규모가 적음을 알 수 있다. 또한, 수급자의 재산현황에서 비교적 높다고 할 수 있는 ‘3,500만원 초과’는 2.9%인 것으로 나타나 그 격차가 큼을 알 수 있다.

〈표 6-14〉 수급자의 재산규모별 구성비(총괄)

(단위: %)

계	재산없음	0원초과 ~ 500만원 이하	500만원 초과 ~ 1500만원 이하	1500만원 초과 ~ 2500만원 이하	2500만원 초과 ~ 3500만원 이하	3500만원 초과 ~ 4500만원 이하	4500만원 초과 ~ 5500만원 이하	5500만원 초과
100.0	31.9	30.5	19.6	10.2	4.9	1.5	0.6	0.8

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』, 2005. 7.

다음으로 수급자 재산규모별 가구원수별 비율을 보면 가구 중 재산이 없거나 500만원 이하인 가구가 60% 이상을 차지하고 있으며, 특히 재산이 전혀 없는 가구의 비율은 1인가구의 경우 40.1%에 달함을 알 수 있는데, 이는 앞서 언급된 기초생활보장수급자의 소득현황과도 연관되어 있다고 할 수 있다. 즉, 1인가구의 소득현황이 낮을수록 재산현황도 낮음을 알 수 있으며, 2인가구 이상부터는 일정한 소득이 있을 경우, 적지만 500만원을 초과하는 수준에서 재산을 지니고 있음을 알 수 있다.

〈표 6-15〉 수급자의 재산규모 및 가구원수별 비율

(단위: %)

	계	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구	7인 이상 가구
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
재산없음	31.9	40.1	23.6	21.1	16.9	15.6	15.2	17.8
0원초과~500만원이하	30.5	30.0	31.8	32.0	29.4	29.8	28.5	27.8
500만원초과	37.6	29.9	44.6	46.9	53.7	54.6	56.3	54.4

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』, 2005. 7.

4) 기초생활보장수급자 소득인정액 현황

일반수급가구의 가구원수별에 따른 소득인정액(평균)현황을 살펴보면, 2004년도 전국 평균은 약 25만원이었다. 1인가구의 경우 전체 평균의 50%에도 미치지 못하는 약 12만원이었다. 그러나 2인가구 이상부터는 전체 평균보다 높은 수준을 보이고 있음을 알 수 있다.

또한, 16개 광역지방자치단체별로 그 특성을 살펴볼 경우, 서울이 약 21만원으로 광역지방자치단체 중 소득인정액 평균금액이 가장 낮았으며, 광주시가 약 29만원으로 가장 높은 것으로 나타났다. 그러나 가구원수별에 따른 소득인정액의 경우는 1인가구의 경우, 서울시(약 9만원)가 가장 낮았고, 제주시(약14만원)가 가장 높았다. 2인가구의 경우, 서울시(약 22만원)가 가장 낮았으며, 전남시(약31만원)가 가장 높았다. 3인가구 이상부터는 7인 이상의 가구의 경우를 제외하고는 제주시가 가장 높았던 것을 알 수 있다.

〈표 6-16〉 일반수급가구 소득인정액(평균) 현황 - 가구원수별, 시도별

(단위: 원)

시도	계	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인 이상
2003	252,023	126,559	274,498	445,645	577,316	696,275	797,279	933,412
2004	250,788	124,864	273,797	445,388	577,935	694,760	785,890	895,103
서울	216,182	95,599	224,935	430,444	553,027	661,851	745,239	788,549
부산	220,128	103,918	241,134	419,787	548,702	680,258	750,166	835,344
대구	286,599	136,136	299,403	471,099	583,433	692,684	759,238	886,541
인천	234,258	108,332	237,108	429,172	554,965	649,881	734,197	759,541
광주	295,531	124,077	284,857	449,192	587,771	700,630	803,553	911,133
대전	261,518	105,886	267,852	445,214	576,064	701,829	726,558	887,198
울산	248,045	126,496	276,507	456,801	584,127	731,074	821,263	859,316
경기	236,149	120,453	247,359	447,421	584,476	693,055	790,431	914,721
강원	227,892	118,873	274,867	433,531	560,383	661,077	775,865	969,294
충북	234,043	115,044	260,996	429,186	575,370	663,231	762,591	896,215
충남	259,160	136,990	295,324	460,703	598,214	730,853	836,307	1,022,735
전북	268,799	133,472	295,275	449,059	588,729	731,547	839,916	923,351
전남	272,630	157,547	319,755	465,352	584,501	694,636	794,128	960,394
경북	240,740	135,342	281,319	432,882	565,105	687,089	787,640	864,665
경남	226,504	129,980	266,349	419,260	556,031	667,355	742,965	845,216
제주	284,432	149,675	307,710	487,102	646,056	769,108	904,182	997,340

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』, 2005. 7.

5) 부양의무자 현황

첫째, 부양의무자 현황을 크게 부양의무자의 유무와 부양능력 판정으로 나누어 살펴보았다. 우선 부양의무자가 있는 가구의 비율(67.6%)이 부양의무자가 없는 가구(32.4%)보다 높게 나타났고, 부양능력 판정에서는 부양능력 없음이 78.7%로 가장 높게 나타난 것을 볼 수 있다.

<표 6-17> 부양의무자 및 부양능력 판정비율

(단위: %)

수급자 가구수	부양의무자 유무		부양능력 판정			
	부양의무자 있음	부양의무자 없음	부양의무자 가구수	부양능력 있음	부양능력 미약	부양능력 없음
100.0	67.6	32.4	100.0	1.3	20.0	78.7

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』, 2005. 7.

둘째, 부양불능, 부양거부·기피의 사유별 현황으로 부양을 할 수 없는 사유 중에서는 ‘행방불명’으로 인한 비율이 34.9%로 가장 높았으며, 부양을 거부·기피하는 원인으로는 ‘가족관계 단절’이 대부분(71.2%)인 것으로 나타났다.

<표 6-18> 부양불능, 부양거부·기피 사유별 비율

(단위: %)

계	부양불능								부양거부·기피		
	행방 불명	사실상 이혼	해외 이주	복역	군복무	시설 수급자	사망후 호적 미정리	기타	계	양자·양 부·서모 ·의부	기타 (가족관계 단절)
100.0	34.9	10.6	7.2	2.8	2.8	1.1	0.8	39.8	100.0	28.8	71.2

자료: 보건복지부, 『2004년 국민기초생활보장 수급자 현황』, 2005. 7.

2. 의료급여

가. 개요

의료급여란 생활유지의 능력이 없거나 일정 수준 이하의 저소득층을 대상으로 국가재정에 의하여 기본적인 의료혜택을 제공하는 공적부조 방식의 사회복지제도이다. 우리나라의 의료급여 관련 제도의 변천을 보면 다음과 같다. 우선 가장 초창기의 관련 법제는 1961년에 제정된 생활보호법이라고 할 수 있다. 이 법의 주요내용은 저소득자, 무능력자 및 무의/무탁자 등과 같은 취약 계층에 대해 무료진료 형태의 진료사업을 실시하는데 있었으며, 수혜대상이 무능력자로 한정, 진료 제공기관도 보건소 및 국/공립의료기관 등 일부 진료기관에 국한되어 있었다는 한계를 안고 있었다. 다음으로 1977년에 제정된 의료보험법이 있다. 이 법을 통해 정부에서는 경제적 취약계층을 대상으로 체계적인 의료혜택을 제공하는 것에 중점을 두었으며, 1979년 1월부터는 적극적으로 의료급여사업을 실시하였다. 그리고 2001년에 국민기초생활보장제도가 도입되었는데, 이 제도의 도입으로 의료급여는 생계, 주거, 교육급여와 더불어 국민의 권리로서 보장받게 되었다. 또한, 2001년 의료보호법이 의료급여법으로 전면 개정되었다. 그 후에 2003년 제도의 강화가 이루어졌는데, 기존의 제도에서 변동이 있는 사항으로는 수급자의 본인부담 보상제, 의료급여 진료절차 개선 및 급여사후연장 승인제도 도입하였다. 그리고 저소득계층의 탈 빈곤에 기여(기초생활 탈락자에 대한 의료지원)하고자 하였다. 2004년에는 의료급여 법령 정비 및 예산 확보가 진행되었는데, 만성질환자와 희귀난치성 질환자에 대한 의료급여 지원과 차상위 의료급여사업을 실시한 것이 주요내용으로 볼 수 있다.

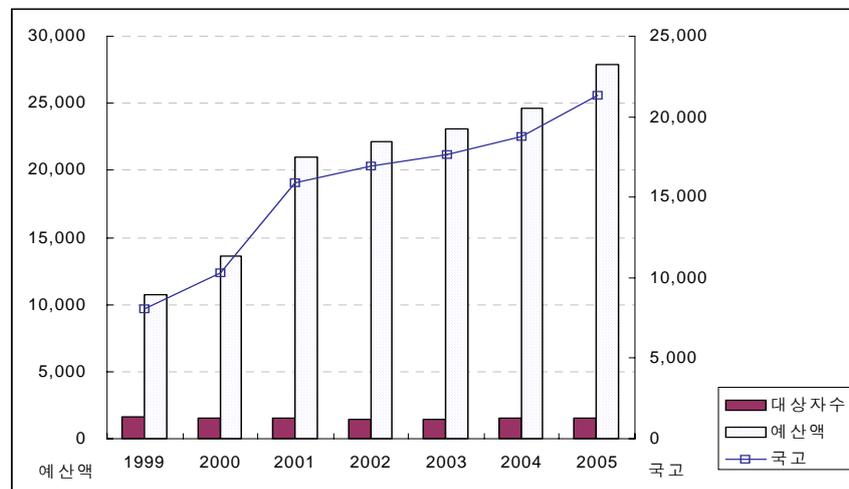
나. 의료급여의 대상자 및 예산의 확대

그림에서 보는 바와 같이 의료급여 대상자수가 1999년에서 2002년까지 감소하는 추세를 보이다가 2003년부터 국민기초생활보장제도가 강화되면서 다시 2005년 157만명으로 확대되고 있는 것을 알 수 있다. 2000년에 국민기초생활보

장 제도의 시행으로 의료급여 1종 대상자의 연령범위를 61세 이상에서 65세 이상으로 조정하였으며, 2004년에는 만성, 희귀난치성 질환자에 대한 의료급여를 지원할 수 있는 기반 마련하였다. 그리고 2005년에는 만성, 희귀난치성 질환자에 이어 차상위계층 12세 미만 아동에 대한 의료급여 지원을 실시하였다.

[그림 6-2] 의료급여 대상자 및 예산확대 추이

(단위: 천명, 억원)



주: * 2005년 3월말 기준임

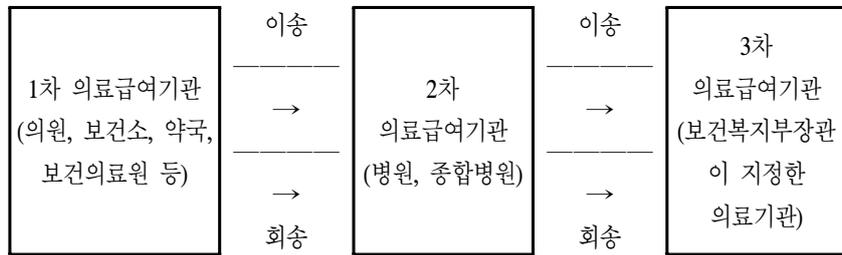
자료: 보건복지부, 『2004 보건복지백서』, 2005.

또한, 1999년도부터 최근 2005년까지 정부예산의 지속적인 확대가 이루어졌던 것을 알 수 있는데, 이런 정부예산의 확대는 의료급여 대상자 확대 및 수급자의 진료비 부담 완화를 재정적으로 뒷받침할 수 있도록 하기 위한 정부의 정책이었다. 이에 따라 1999년 1조 688억원이었던 것이 2005년 2조 7,885억원까지 대폭 증가하였다.

다. 진료체계 및 급여비용 지급

의료급여 급여기관은 크게 제1차, 제2차, 제3차 의료급여기관으로 나누어지며, 제1차 의료급여기관은 통원에 의한 진료를 담당하는 기관으로서 의료법에 의하여 시장·군수·구청장에게 개설신고를 한 의료기관, 지역보건법에 의한 보건소, 보건의료원 및 보건지소, 농어촌등보건의료를위한특별조치법에 의한 보건진료소, 약사법에 따라 등록된 약국을 의미한다. 다음으로 제2차 의료급여기관은 입원에 의한 진료를 담당하는 기관으로서 의료법에 의하여 시·도지사가 개설허가를 한 의료기관을 말한다. 마지막으로 제3차 의료급여기관은 제2차 의료급여기관 중에서 국민건강보험법 제40조 제2항의 규정에 의하여 인정된 종합전문요양기관 또는 보건복지부장관이 지정한 의료기관을 말한다.

[그림 6-3] 의료급여 진료절차 체계도



자료: 보건복지부, 『2004 보건복지백서』, 2005.

수급권자가 의료급여를 받고자 할 경우 의료보호가 단계적으로 이루어지게 되는데, 응급환자, 분만, 혈우병환자가 의료급여를 받고자 하는 경우를 제외하고는 제1차 의료급여기관에 의료급여를 신청하고 제1차 의료급여기관은 진찰결과 또는 진찰 중에 제2차 의료급여기관의 진료가 필요하다고 판단한 경우와 제2차 의료급여기관은 제3차 의료급여기관의 진료가 필요하다고 판단을 한 경우에는 의료급여의뢰서(유효기간 7일)를 각각 발급하여야 하며 의료급여의뢰서를 발급 받은 수급권자는 의료급여의뢰서에 정한 제2차 의료급여기관 또는 제3차

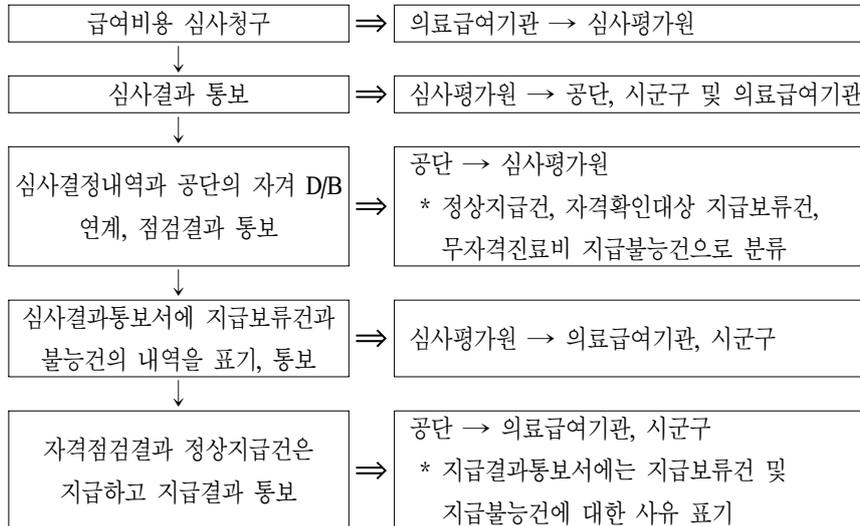
의료급여기관에서 진료를 받을 수 있다.

다음으로 공단 의료급여비용의 지급은 크게 현물급여비와 현금급여비가 있다. 현물급여비는 2001년 10월 1일 이후 심사평가원 심사청구 접수분부터 적용하는데 2001년 9월 30일 이전 심사평가원 접수분은 시·군·구에서 지급하도록 하였다. 그리고 심사평가원의 심사결과통보서에 의하여 의료급여기관에 지급하기로 결정된 기관부담금에서 대불금을 제외한 금액을 지급하도록 한다.

현금급여비의 경우 요양비 및 장애인 보장구 급여비가 포함되며, 심사평가원의 심사결과통보서에 의하여 의료급여기관에 지급하기로 결정된 기관부담금에서 대불금을 제외한 금액을 지급하도록 한다. 위 현물급여비와 현금급여비의 의료급여비용의 지급원칙은 심사평가원의 심사결과에 따라, 현금급여비는 시군구청장이 결정한 내역에 따라 지급하되 시도별 예탁금범위내에서 지급하도록 한다.

이런 의료급여비용의 지급절차는 다음과 같다.

[그림 6-4] 의료급여비용의 지급절차



라. 의료급여 수급권자

의료급여 수급권자에 대한 내용으로 첫째, 의료급여 수급권자 책정 및 적용 기간에서 의료급여 대상자는 매년 보건복지부장관이 책정기준을 각 시·도지사에게 시달하여 거주지를 관할하는 보장기관장이 세대를 기준으로 소득이 없거나 일정한 소득이 있어도 생계유지가 곤란한 저소득층 및 타 법률에 의한 의료급여가 필요하다고 요청한 자 중 보건복지부장관이 인정한 자를 대상으로 의료급여수급권자의 자격관리 및 의료혜택 부여 등의 관리체계를 운영하고 있으며, 그 적용대상은 1종과 2종으로 나눌 수 있으며, 책정기준은 소득인정액으로 하기 때문에 표와 소득인정액 그래프를 제시하면 다음과 같다.

<표 6-19> 2004년도 의료급여 종별 대상자 및 선정기준

구분	수급권자	인원 (천명)	선정기준
계		1,540	
1종	- 국민기초생활보장법에 의한 수급자 중 근로능력이 없는 자 - 국가유공자, 인간문화재, 이재민 - 의상자 및 의사자 유족 - 북한이탈주민 - 18세 미만 국대입양아동 - 차상위계층 희귀·난치성 질환자*	931	- 최저 생계비 이하 - 부양의무자 기준 충족
2종	- 국민기초생활보장법에 의한 수급자 중 근로능력이 있는 자 - 차상위계층 만성질환자 - 차상위계층 12세 미만 아동	609	- 최저 생계비 이하 - 부양의무자 기준 충족

주: * 1종 행려환자 11천명 포함, 차상위계층 최저생계비 120% 이하
 자료: 보건복지부, 『2004 보건복지백서』, 2005.

[그림 6-5] 2005년도 기초생활보장 가구 및 차상위계층 소득인정액 기준
(단위: 만원)



자료: 보건복지부, 『2004 보건복지백서』, 2005.

이러한 의료급여수급권자의 자격유지 기간은 보장기관이 대상자로 선정한 날로부터 제외된 날까지 그 자격이 유지되며, 보장기관이 다른 지역으로 전입하는 경우 전입지 보장기관으로부터 새로이 선정을 받아야 한다. 그러나 이재민 등 보호기관이 특별하게 기간을 정하는 경우에는 보장기관에서 정한 기간까지만 자격이 유지된다.

마. 의료급여 부담률

의료급여수급권자의 급여비용 부담은 공적부조방식으로 이루어지나 1종, 2종 수급권자간에 차이가 있는 것을 알 수 있다. 즉, 1종 수급권자에 대하여는 입원, 외래진료를 구분하지 않고 전액을 의료급여기금에서 부담하며, 2종 수급권자의 경우에는 본인이 일부 부담하되, 수급권자의 경제적 여건을 감안하여 입원진료시 본인이 부담할 비용이 10만원을 초과할 경우는 초과한 금액을 본인의 신청에 의하여 의료급여기금에서 대불하여 주며 그 대불금액은 일정기간 경

과 후에 무이자로 분할 상환토록 하고 있다.

〈표 6-20〉 의료급여 종별 급여비용 본인부담률

구분	1종	2종
외래	전액 기금부담	본인부담 방문당 1,000원(단, 2,3차 진료기관 외래 진료시는 20% 부담) 약국조제: 처방전 1매당 500원
입원	전액 기금부담	20%
비고	-	입원진료시 본인부담금이 10만원 초과시 초과금액에 한하여 대불가능

주: 보건기관-전액 기금부담
 자료: 보건복지부, 『2004 보건복지백서』, 2005.

바. 의료급여기금 운용 및 관리

의료급여기금의 재원은 국고보조금과 지방자치단체의 출연금, 상환받은 대불금, 부당이득금, 과징금 및 그 밖의 수입금과 당해기금의 결산상 잉여금으로 구성된다. 그리고 재원부담률은 국고보조금이 80%를 차지하며, 지방자치단체출연금 20%(특별시의 경우 50%)를 차지하고 있다. 이러한 의료급여기금의 활용은 의료급여비용, 공단 등 업무위탁에 소요되는 비용, 기타 의료급여업무에 직접 소요되는 비용과 급여비용의 대불에 소요되는 비용으로 활용되고 있다.

〈표 6-21〉 의료급여기금의 국고보조금 및 지방비출연금

구분	서울시		광역시		도		
	시	자치구	시	자치구	도	시	군
지방비	50%	없음	20%	없음	14~16%	6%	4%
국비	50%		80%		80%		
합계	100%		100%		100%		

자료: 보건복지부, 『2004 보건복지백서』, 2005.

3. 자활사업

가. 의의 및 추진체계

자활사업은 크게 보건복지부 자활사업과 노동부의 자활사업으로 나누어 살펴볼 수 있다. 우선 보건복지부 자활사업의 목적은 2000년 10월부터 시행된 국민기초생활보장법상 자활사업을 통해 근로능력 있는 저소득층이 스스로 자활할 수 있도록 안정된 일자리 제공 및 자활능력 배양하는데 있으며, 조건부생계급여제도는 자활사업 참여를 조건으로 생계비를 받도록 하여 국가의 보호에 안주하는 도덕적 해이를 방지하는 제도적 장치이다. 다음으로 노동부 자활사업 목적은 국민기초생활보장법^{주32)}상 지자체에서 의뢰된 취업대상자 등 자활대상자의 근로의욕 및 취업능력 제고를 위하여 자활지원사업을 내실 있게 추진하여 이를 통해 자활대상자의 취업 등 일을 통한 빈곤탈출을 적극 지원하는데 있다. 자활사업의 추진체계는 다음의 <표 6-22>와 같다.

주32) 국민기초생활보장법시행령 제13조제2항: 「노동부장관은 취업대상자에 대한 취업지원업무를 원활히 수행하기 위하여 매년 12월말까지 종합취업지원계획을 수립하여야 한다.」

〈표 6-22〉 자활사업의 추진체계

구 분	기능 · 역할	비 고
보건복지부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국민기초생활보장제도 총괄 ○ 종합자활지원계획 수립(매년 12월) ○ 자활프로그램 개발 · 추진 ○ 자활후견기관 지정 · 관리 	자활정책 · 사업 총괄관리
시·도 시·군·구	<ul style="list-style-type: none"> ○ 지역자활지원계획 수립(매년 1, 2월) ○ 기초생활보장기금의 설치 · 운영 ○ 급여 실시여부 및 내용결정, 지급 ○ 자활기관협의체 운영 ○ 자활사업 추진 ○ 생계급여중지여부 결정 	자활사업 총괄시행
읍·면·동	<ul style="list-style-type: none"> ○ 급여 신청 · 접수, 조건부수급자 책정 ○ 가구별자활지원계획 수립 · 관리 	조건부수급자 선별 · 관리
노동부	<ul style="list-style-type: none"> ○ 종합취업지원계획 수립(매년 12월) ○ 취업지원프로그램 개발 · 추진 	취업대상자 총괄관리
고용안정센터	<ul style="list-style-type: none"> ○ 개인별 취업지원계획 수립 · 관리 ○ 취업알선 등 취업지원프로그램 시행 ○ 취업대상자의 조건이행여부 확인 	취업지원시행

나. 자활프로그램 소개

1) 보건복지부 자활프로그램

우선 보건복지부의 자활사업 프로그램은 크게 6가지로 구분할 수 있다. 그 해당 프로그램으로는 사회적응프로그램, 지역봉사, 자활근로사업(주거현물급여 집수리사업, 자활사업 수익금 관리, 광역자활사업), 창업지원사업, 근로소득공제(자활장려금)사업이 이에 해당된다.

첫째, 사회적응프로그램의 사업 목적은 근로능력은 있으나 근로의욕이 낮은

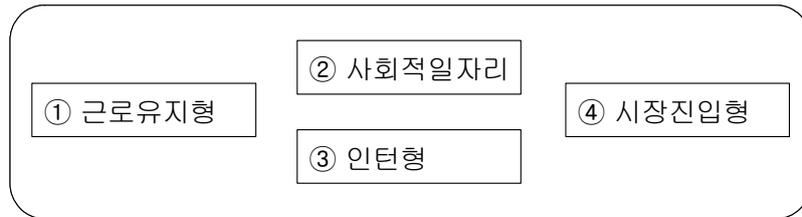
수급자에게 “사회적응프로그램운영기관”을 통하여 전문적인 상담 및 치료 등 사회적응에 필요한 서비스를 제공하여 자활의욕을 회복케 하는 데 있다. 그 대상자로는 의무참여자와 지정참여자, 희망참여자로 구분되며, 의무참여자에게는 생계비수급을 조건으로 프로그램을 이용하는 대상자로서 자활의지가 현저히 낮아 근로의욕 고취가 필요한 자와 알코올남용 및 우울증 등 정신건강 문제가 경미한 자(정신질환자제외)가 포함된다. 그리고 지정참여자는 신규참여자로서 시장·군수·구청장이 지정하는 자가 해당되며, 희망참여자는 다른 자활사업에 참여하는 조건부수급자 및 일반수급자가 이에 해당된다.

둘째, 지역봉사 사업의 목적은 근로능력이 낮은 수급자를 대상으로 지역사회 자원봉사 활동을 통해 근로의욕을 유지하고 지역사회 참여기회를 제공하는 데 있다. 지역봉사프로그램의 대상자로서는 비취업대상자와 취업대상자, 수급자 중 지역봉사를 희망하는 경우 참여가 가능하며, 비취업대상자에게는 건강상태, 연령상 노동강도가 낮은 사업만이 가능한 자와 지역사회여건상 자활근로나 자활공동체 등 자활후견기관사업에 참여하기 어려운 경우에 대기기간동안 참여가능하다. 그리고 취업대상자의 경우 사업시행여건, 수용능력 등을 감안하여 직업훈련과정 등 대기기간동안 참여가능하다.

셋째, 자활근로사업의 사업 목적은 국민기초생활보장법에 의한 저소득층에게 자활을 위한 근로의 기회를 제공하여 자활기반을 조성하는 사업(기존 공공근로사업처럼 한시적인 일자리 제공이 아닌 저소득층의 자활촉진을 위한 공동체 창업 등을 위한 기초능력배양에 중점을 둠)으로서, 「간병·집수리·청소·폐자원재활용·음식물재활용사업」의 5대 전국표준화사업^{주33)}을 중점사업으로 추진하되, 영농·도시락·세차·환경정비 등 지역실정에 맞는 특화된 사업을 적극 개발하여 추진하는데 있다. 또한, 자활근로사업은 사업유형에 따라 ① 근로유지형, ② 사회적일자리형, ③ 인턴형, ④ 시장진입형 자활근로사업으로 구분할 수 있다.

주33) 5대 전국표준화사업은 자활사업 표준모델의 권고 사항이며, 영농사업 등 농·어촌지역특성을 감안한 지역특화사업과 외식사업 등 도시지역 중심의 전략사업을 적극 개발하고, 틈새시장 개척에 노력하는데 있다.

[그림 6-6] 자활근로사업은 사업유형



※ 사업모형별 세부내용은 해당사업분야 참조

해당 사업유형에 따른 사업규모는 다음의 <표 6-23>과 같다.

<표 6-23> 자활근로사업의 사업유형에 따른 사업규모

구분	사업비범위 (인건비:사업비)	사업규모 (전체자활사업 참여인원의)	차상위층 참여비율 (사업단 참여인원의)	시행방법
① 근로유지형	90 : 10	50% 미만	50% 까지	지자체 직접시행
② 사회적일자리형	70 : 30	50% 이상 (시장진입형 20%이상)	60% 까지	민간위탁, 직접시행
③ 인턴형	100 : 0		제한없음	지자체 직접관리
④ 시장진입형	60 : 40 (50 : 50)		70% 까지	민간위탁 (직접시행 가능)

주: 사업비범위 「60 : 40」 의미는 인건비는 총사업비의 60%이상, 사업비는 40%이하를 뜻함

유형별 사업규모는 근로유지형을 전체 자활근로사업의 50%미만으로 시행하며 사회적일자리형, 인턴형, 시장진입형 자활근로를 전체 자활근로사업의 50% 이상 실시하도록 한다. 여기서 근로유지형 50% 미만의 의미는, 전체 자활사업 참여인원의 50% 미만의 인원이 근로유지형에 참여토록 해야 하며, 또한 전체 자활근로예산의 50% 미만의 금액이 근로유지형에 집행되어야 한다는 것을 의미한다.

그리고 자활근로사업의 참여대상은 조건부수급자·일반수급자·자활급여특례수급자·차상위계층·전문기술보유 일반저소득층이며, 해당 사업별 지침에 따르도록 되어 있다. 또한, 차상위계층의 사업참여는 먼저 읍·면·동에서 차상위계층 해당여부를 조사한 후 시·군·구에서 결정하며, 인턴형의 경우 차상위계층 참여에 제한은 없으나 가급적 조건부수급자 및 불완전취업자를 우선 참여를 유도한다. 사회적일자리형 중 도우미방식의 사업은 차상위계층 참여제한의 적용을 받지 않으며, 그 예로써 복지도우미, 급식도우미, 자활사업도우미 등이 있다.

넷째, 자활공동체 지원사업으로서 사업의 목적은 수급자 등 저소득계층의 자활공동체사업 참여를 통한 탈빈곤을 추구하는데 있다. 여기서, 자활공동체가 의미하는 바를 살펴보면, 자활공동체(自活共同體)^{주34)}란 2인 이상의 수급자 또는 저소득층이 상호·협력하여, 조합 또는 공동사업자의 형태로 탈빈곤을 위한 자활사업을 운영하는 업체를 의미한다.

이 사업의 추진방향으로서 보장기관은 자활후견기관 등 자활사업실시기관을 통해 개인신용이나 담보력이 부족한 자활공동체 참여자들이 공동창업의 형식을 통해 시장에 진입할 수 있도록 지원하여야 하며, 보장기관은 시장진입형 자활근로사업의 기술향상·경험축적 등 수행능력을 제고하고, 기존 공동체 성공사례를 벤치마킹하여 자활공동체로 육성 및 지원하여야 한다.

다섯째, 창업지원사업이 있다. 창업지원사업은 다시 저소득층 생업자금융자와 기초생활보장기금으로 나누어지는데, 우선 저소득층 생업자금융자의 목적은 수급자 등 저소득층의 자활을 위한 사업의 창업·운영 등에 필요한 자금을 장기 저리로 대여하여 자립을 유도하고 생활안정을 도모하기 위한 자활사업의 일환으로 1982년 영세민종합대책의 일환으로 처음 실시되었다. 융자대상자는 자활의지가 있고 사업전망·기술·경영능력 등 사업계획의 타당성이 인정되어 시·군·구청장이 융자대상자로 결정을 한 다음의 자, 국민기초생활보장법상의 수급자, 차상위계층(실제소득이 최저생계비의 150% 이하인 자)가 이에 해당된다.

다음으로 기초생활보장기금의 목적은 국민기초생활보장법상 자활지원사업의

주34) 국민기초생활보장법에 의한 자활공동체 요건을 갖추고 보장기관으로부터 인정을 받은 인정공동체

원활한 추진을 위한 재원으로 활용하기 위해 해당 지방자치단체에 조성·운용하는 기금이다. 이 기초생활보장기금의 사업 개요로 국민기초생활보장법은 기초생활보장과 함께 근로능력이 있는 수급자의 자활지원을 중요한 목적으로 하고 있으나, 현재 자활지원사업의 추진을 위한 기본적인 인프라는 매우 미비하며, 지역별 편차도 큰 실정이고 지역별 여건에 부합하는 자활지원사업을 탄력적으로 수행할 수 있는 재원으로서 기금의 조속한 조성·활용이 필수적이다. 따라서 이러한 현실을 고려하여 2000년부터 국고를 지원하여 기금을 조성함으로써 국민기초생활보장제도 시행초기에 각 지방자치단체의 자활지원사업의 활성화와 자발적인 기금재원의 조성을 위한 노력을 유도·지원하고 있는 것이다.

여섯째, 근로소득공제(자활장려금)사업이 있는데, 이는 보충급여를 기본원리로 하고 있는 국민기초생활보장제도가 야기할 수 있는 수급자의 근로의욕 감퇴를 예방하는 차원에서 근로소득의 일정비율을 산정하여 ‘자활장려금’의 형태로 지원하는 제도이다. 이 제도의 추진배경은 기초생활수급자가 소득이 있는 경우 최저생계비와의 차액만을 지급하는 보충급여 체계에서 수급자의 근로이탈 방지 및 근로의욕 고취시키고, 빈곤층의 실질적인 자활·자립을 도모하는 일을 통한 복지(Workfare)를 실현하는데 있다고 하겠다. 이 제도의 추진현황을 살펴보면, 국민기초생활보장제도 실시와 동시에 장애인직업재활, 학생, 자활공동체 참가자에게 10~15%의 공제를 실시하였으며, 2002년 9월부터 근로유인 제고를 위하여 장애인직업재활, 학생, 자활공동체 참가자에 대한 공제율을 30%로 상향조정하였다. 그리고 자활사업 공공근로 참여자에 대한 근로소득공제를 추가로 실시(2004. 1월부터)하여 자활사업 공공근로 참여로 인하여 발생한 소득 중 20만원 을 공제한 소득에 대하여 30%로 공제를 실시하였으며, 마지막으로 근로소득공제 적정모형 도출을 위한 시범사업 및 연구용역을 실시하였다.

2) 노동부 자활지원 프로그램

노동부의 자활지원 프로그램은 크게 아홉 가지로 구성되어 있으며, 그 내용으로는 직업적응훈련, 자활직업훈련, 자활취업촉진사업, 창업지원, 취업알선 및

구직활동지원, 실업급여 수급자에 대한 지원, 다양한 고용지원 프로그램과 연계, 자활사업 담당자 전문성 제고, 자활사업 담당기관간 협력 강화가 있다.

첫째, 직업적응훈련의 목적은 자활대상자의 근로의욕 고취, 직업생활에 필요한 기초적인 컴퓨터, 자동차 운전능력 배양 및 적합한 직업 선택을 지원하는데 있으며, 이 프로그램의 지원대상은 취업대상자 등 자활대상자(3,000명)이며, 사업내용으로는 자활의지 배양과 근로의욕을 고취하는 근로의욕증진프로그램, 직업생활에서 공통적으로 요구되는 컴퓨터 조작, 자동차운전능력을 배양하는 취업기초능력갖추기프로그램 및 올바른 직업선택을 지원하는 직업지도프로그램으로 구성되어 있다.

둘째, 자활직업훈련 프로그램이 있는데, 이것의 목적은 국민기초생활보장법상의 수급자를 대상으로 취업 또는 창업이 용이한 다양한 훈련과정 및 취업이 유망한 분야 등의 훈련과정을 개설·운영함으로써 취업능력 및 기능습득을 지원하는데 있으며, 훈련대상은 수급자 중 직업훈련이 가능한 자(2,000명)가 이에 해당된다.

셋째, 자활취업촉진사업의 목적은 자활대상자 스스로 산업현장 구인현황 파악 및 생산현장 체험을 통하여 본인 취업 및 여타 자활대상자의 취업을 지원하는데 있으며, 지원대상은 구직활동을 통해 조속히 취업할 필요성이 높다고 판단되는 국민기초생활보장 수급자이며 급여 지원으로는 임금, 교통비 및 식비 등을 지급하도록 되어 있다. 또한, 이 프로그램의 사업내용은 취업촉진사업 참여자로 하여금 생산현장(중소업체 등)을 직접 방문하게 하여 본인의 일자리 발굴 및 여타 자활대상자 취업지원을 위한 구인·구직 정보 수집하고, 생산현장에 대한 취업기피로 인력수급에 애로를 겪고 있는 기업체를 방문·견학을 통해 수급자의 인식을 전환하여 취업을 유도하고 이를 통해 중소기업 인력난 해소에 기여하는데 있다.

넷째, 창업지원 프로그램의 목적은 창업을 희망하는 취업대상자에게 점포임대를 통하여 신속한 자립을 도모하는데 있으며, 지원대상은 실직 후 6개월 이상 경과한 취업대상자중 창업희망자가 해당된다. 지원내용으로서 가구당 1억원 한도의 창업점포를 근로복지공단이 임차하여 이를 무보증 무담보로 재임대(연

5.5%)할 수 있게 해주며 지원기간은 1년 또는 2년으로 하되, 최장 6년까지 연장 가능하도록 지원하고 있다.

다섯째, 취업알선 및 구직활동 지원 프로그램의 목적은 취업대상자의 특성에 부합하는 구직활동을 지원함으로써 근로능력이 있는 수급자의 취업을 촉진하는데 있다. 이 프로그램의 지원대상은 근로능력 및 자활욕구, 가구여건 등이 취업에 적합한 자로 타 자활프로그램 참가보다 집중적인 구직활동 지원으로 노동시장에의 취업이 가능한 자이며, 지원내용으로는 취업대상자 특성에 적합한 고용서비스를 제공하고, 구직희망 직종에의 취업알선 등 구직활동을 지원하며, 기타 직업상담 서비스를 제공하는데 있다.

여섯째, 실업급여 수급자에 대한 지원 프로그램은 취업대상자가 실업급여 수급자인 경우, 실업급여 수급기간을 자활사업 참여로 인정하고 수급기간 만료 후 지속적인 자활지원서비스 제공하는 것을 목적으로 한다.

일곱째, 다양한 고용지원 프로그램과 연계하도록 하고 있는데, 이는 자활대상자에 대한 지원사업의 궁극적인 목표인 취업 또는 창업을 위해서 다양한 고용지원 프로그램을 적극 활용하도록 하고자 취지이다. 따라서 고용보험법상 각종 고용촉진장려금, 청소년 직장체험 프로그램, 사회적일자리 창출사업, 장애인·여성 등에 대한 취업 및 창업서비스 등을 자활대상자의 상황에 따라 적절한 프로그램을 지원하며, 지역내 활용 가능한 고용지원 프로그램에 대하여 지원대상 및 지원내용 등을 조사·숙지하여 상담시 적극 활용하도록 하고 있다.

여덟째, 자활사업 담당자의 전문성을 제고하기 위하여 국민기초생활보장법 및 자활사업 전반에 대한 이해, 심층상담 기법 및 직업지도 기법 등에 대해 전문교육을 실시하고 있다. 그리고 자활담당자의 전산활용 능력을 제고하기 위하여 자활시스템 매뉴얼을 보완하여 배포(복지전산망에 대한 이해를 위해 관련 자료 포함)하였으며, 자활사업 담당자간 연찬회를 개최하여 자활대상자 특성별 상담요령, 자활 프로그램 운영방법, 자활지원 성공 및 실패사례에 대한 정보교환 등 직무능력을 향상시키고자 하였다.

아홉째, 자활사업 담당기관간 협력 강화는 지역내 고용안정센터, 지방자치단체, 자활후견기관 등 자활사업 실시기관간 업무협조 강화하여 기존에 구축된

지역자활기관협의체에 적극 참여하고, 자활사업 관련 정보 공유를 활성화하는데 그 목적이 있다고 하겠다.

다. 2005년도 자활사업 추진현황 및 참여현황

1) 보건복지부

보건복지부의 자활사업 추진현황을 살펴보면 2004년 9월말 현재 기초수급자, 차상위계층 등 저소득층 약 5만 3천명이 자활근로(근로유지형, 사회적일자리형, 시장진입형 등), 자활공동체, 사회적응프로그램, 직업훈련 등의 자활사업에 참여하였으며, 2005년도 자활사업 참여현황(2004.9월말 현재)을 자활사업 프로그램 기준으로 살펴보면 다음 <표 6-24>와 같다.

<표 6-24> 자활사업 프로그램별 참여현황

(단위: 명)

구 분	총계	보건복지부							노동부
		소계	자활 공동체/ 개인창업	자활근로			지역봉사 사회적응 프로그램	공동 작업장 등 기타	
				시장 진입형	사회적 일자리형	근로유지형 (지자체형)			
총 계	52,619	50,642	1,926	5,001	12,506	26,345	3,017	1,847	1,977
누계 (1~9월)	85,726	81,176	2,662	8,921	19,528	41,604	5,067	3,394	4,550

자활사업의 참여현황을 사업의 주체별로 살펴볼 경우, 보건복지부는 50,642명(96.2%), 노동부는 1,977명(3.8%)으로 보건복지부와 노동부와의 현저한 차이가 발생하고 있으며, 누계로 사업의 주체별 참여현황을 살펴볼 경우, 보건복지부는 81,176명(94.7%), 노동부는 4,550명(5.3%)으로 여전히 보건복지부와 노동부의 자활사업 참여현황의 차이가 큰 것으로 나타났다.

2) 노동부

노동부의 자활사업의 추진실적(2004.11월말 기준)을 살펴보면, 자활지원 종료자수는 5,462명이며, 취업대상자수는 2,112명으로 전체의 약 38.5%만이 취업 대상자수에 해당되는 것을 알 수 있다. 또한, 자활사업별 참여현황은 다음의 <표 6-25>와 같다.

<표 6-25> 자활사업 참여현황

(단위: 명)

구 분	계	적응 훈련	취업 알선	직업 훈련	자활 취업촉진	창업 지원	기타
'04.1~11월말 실적	5,895 ¹⁾	5,101	1,616	2,179	943	17	18
'04.11월말 현재 참여자	3,190 ²⁾	1,294	554	1,112	212	8	10

주: 1) 5,895명: 실 참여인원(취업대상자 3,905명, 비취업대상자 477명, 일반수급자 1,513명)이며, 각 사업에 중복참여 가능

2) 3,190명: 취업대상자 1,774명, 비취업대상자 272명, 일반수급자 1,144명

자활사업 참여현황에서 2004년 1월~11월말까지의 실적을 보면 적응훈련(5,101명)이 가장 높은 실적을 보이고 있으며, 다음으로 직업훈련(2,179명), 취업알선(1,616명)의 순으로 나타나고 있다. 2004년 11월말 현재 참여자와 보이는 이유는 알선 실적은 각 사업에 중복참여가 가능하여 인원이 차이가 보임을 알 수 있으나, 전체적인 참여현황의 순은 동일한 것으로 나타나고 있다.

라. 자활사업 성과

보건복지부와 노동부의 자활사업 성과로는 일자리 창출과 실질적인 사회적 서비스의 확충을 동시에 실현한다는 데 있으며, 수급자 등이 자립 전단계로 추진하는 자활공동체가 확충되었고, 참여자(1,420명) 1인당 소득창출도 증가(665천원(2003년) → 766천원(2004년))하였다. 그리고 기초수급자의 자활사업 참여유인 확대를 위해 학생, 장애인직업재활 참여자 등에 적용하던 근로소득공제를

자활사업 참여자로 확대하여 2003년도에 2,500명이었던 것이 2004년도에 16,000명으로 약 6배 이상의 증가를 가져왔다. 또한, 자활사업 참여자 중 취업·창업 등으로 기초수급자에서 탈피하거나, 자활사업 참여로 인해 소득기준 초과로 생계급여를 받지 않는 자활성공자는 2004년 9월 현재 2,993가구로 나타났다.

자활사업의 성공률을 높이기 위해 자활후견기관 확대(209개소('03) → 242개소('04))지정 및 광역자활지원센터 시범설치(3개소: 대구시, 인천시, 경기도) 등 자활지원의 기반을 확충하려는 노력을 기울이고 있으며, 대통령자문빈부격차·차별시정위원회, 재정경제부, 보건복지부, 노동부 등의 관계부처가 합동으로 「일을 통한 빈곤탈출 지원 정책」을 수립(2004. 11. 10)하였다. 이를 통해 근로소득보전세제(EITC) 도입 적극 검토, 근로빈곤층(Working Poor)에 대한 부분급여 확대, 사회적일자리 확충, 자활지원정책 내실화, 저소득층 창업지원 혁신 등을 추구하고자 하였다.

제 3 절 국민기초생활보장제도와 자활사업의 문제점과 개선방안

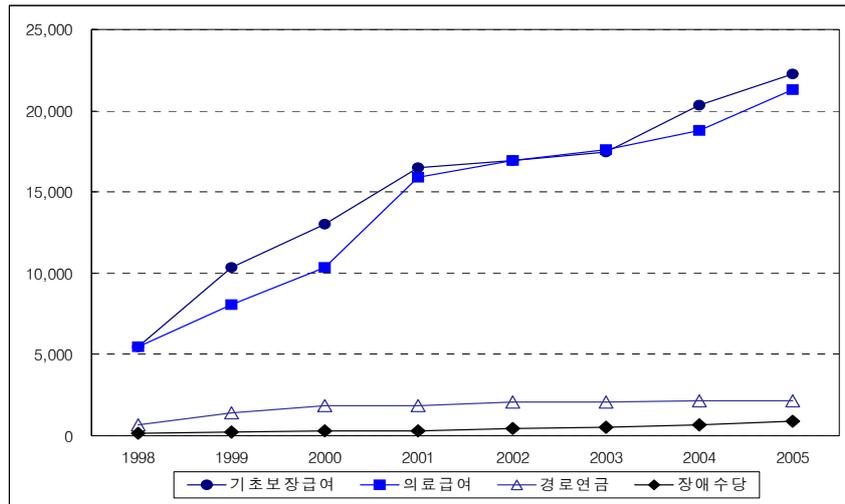
1. 국민기초생활보장제도의 문제점 및 개선방안

가. 국민기초생활보장제도의 문제점

국민기초생활보장제도 도입(2000. 10) 이후 전인구의 3%에 대하여 최저생계비를 기준으로 기초생활 보장에 집중하였으나, 노인, 장애인 등 저소득 취약계층에 대한 지원이 절대적으로 부족하고, 노동시장 양극화로 인한 근로빈곤층 증가에 대한 대처에도 한계가 있다.

[그림 6-7] 사회안전망 예산 추이('98~'05)

(단위: 억원)



주: 사회보험 관련예산 제외

기초생활보장제도는 선정기준으로 부양의무자, 재산상태 등을 고려하기 때문에 사각지대가 발생하여 실질적으로 소득이 최저생계비 이하임에도 불구하고 기초생활제도의 보장을 받지 못하는 비수급 빈곤층이 177만명(3.7%)으로 추정된다. 이 중 수급신청탈락 가구의 25.7%가 부양의무자 기준에 의해 탈락하였으며, 이들 중 56.2%가 부양의무자로부터 사적 이전소득을 전혀 받지 못하는 상태이다.

그리고 기초생활보장제도에 대한 사회적 갈등이 가시화되지는 않으나, 간접적인 징후는 나타나고 있다. 즉, 첫째로 공공부조제도의 엄격한 선정기준 및 절차, 사전심의로 인한 지연사례 등으로 신속한 위기상황 지원에 한계가 그것이다. 둘째로, 기초생활보장제도의 대상자 확대는 복지재정의 국민적 부담 확대로 이어져 대국민 설득작업이 요구되는 실정이다.

나. 국민기초생활보장제도의 개선방안

국민기초생활보장제도의 문제점을 개선하기 위한 방안의 큰 틀은 제도의 사각지대를 해소하는 것이다. 이것은 수급대상자 선정기준을 완화하여 기초생활수급자 범위를 확대하고, 가구특성별 최저생계비를 반영하고, 차상위계층 등 저소득층을 위해 긴급복지지원제도의 실용화를 이루는데 그 목적이 있다.

이에 따른 기초보장제도의 사각지대 축소방안으로 우선 기초보장 사각지대 축소를 위한 기본방향을 살펴보면 다음과 같다. ① 형평성의 원칙: 동일한 욕구를 가진 사람은 동일한 처우를 받아야 하고, ② 효율성의 원칙: 근로동기를 고려한 욕구별 접근 필요하며, ③ 적절성의 원칙: 특정욕구 충족을 위해 적절한 수준의 급여가 주어져야 한다. 또한, 부양의무자 기준의 합리화로서 부양의무자 소득기준을 중위소득 이상으로 상향 조정해야 한다.

최저생계비 계측방식 및 급여체계의 개선을 도모해야 하는데, 중소도시 기준의 가구규모별 최저생계비 적용으로 인한 대도시 잠재적 빈곤층의 사각지대 형성을 방지하고 장기적으로는 최저생계비의 선정 및 급여수준을 지방에서 결정하도록 해야 한다. 중앙정부는 중위소득을 기준으로 포괄보조금(block grant) 식 지원을 해야 하며, 지출수준이 높은 장애인 가구, 월세 가구 등을 고려한 가구유형별 최저생계비를 선정하여 욕구별 지원확대 시 지급수준 결정에 적용하도록 한다. 그리고 장기적으로 볼 때 현재 전물량방식으로 계측하고 있는 정책적 절대빈곤선의 계측을 상대빈곤선으로 전환을 요구하며, 기초보장의 통합급여방식으로 인한 지원대상의 집중문제를 해결하기 위해 급여체계 개선방안 마련이 시급하다고 할 수 있다.

그리고 사회양극화 현상과 경기침체 등으로 인해 일시적으로 긴급한 위기상황에 처한 취약계층에 대한 선보호 조치를 위해 긴급복지지원제도의 실용화를 추진해야 한다. 또한, 긴급복지지원제도 실용화의 방향성을 갖추어 신청을 전제로 생계비를 지원하던 기존의 긴급지원 프로그램의 한계를 극복하여, 민간협력체계 활용을 통해 대상자를 발굴하고 위기상황 발생시 우선적으로 필요한 지원을 시행하고 사후에 심사를 행하는 '선보호 후처리' 원칙을 적용해야 하며,

지원 후 지속적인 보호가 필요한 경우 기초생활보장제도 등 기존제도에 의한 지원을 받을 수 있도록 연계 조치가 이루어져야 한다.

2. 자활지원사업의 문제점 및 개선방안

가. 자활지원사업의 문제점

자활지원사업은 2000년 10월 기초생활보장제도 도입과 함께 실직수급자의 빈곤탈출을 촉진하기 위해 고용·복지서비스의 통합적 지원을 목적으로 실시되었으며, 자활지원사업 참여자는 2001년 1/4분기 5만명 규모에서 시작하여 2005년 6월말 현재 6만명(59,111명)으로 지속적으로 확대되고 있다. 그리고 자활지원사업의 대상이 차상위계층까지 확대되어 차상위층 자활사업 참여자가 증가하는 양상이 나타나고 있다.

자활사업의 추진환경은 노동시장여건과 기초생활보장제도의 급여체계 등의 측면에서 평가할 수 있는데, 일차적으로 노동양극화가 심화되는 상황에서 노동에서 배제된 미취업빈곤층이 증가하고 있으며, 이들 대부분이 취업잠재력(employability)이 낮아 재취업에 큰 어려움을 겪고 있으나, 이들의 취업을 촉진할 수 있는 자활사업에 대한 지원이 적극적으로 이루어지지 않고 있다는 것이다. 그 예로, 전체 빈곤층 중 근로능력과 취업의지가 있으나 고용기회를 갖지 못하는 미취업 빈곤층의 규모는 약 50~70만 명으로 추정된다. 또한, 제도와 관련해서는 기초생활보장제도의 급여방식(통합급여, 보충급여방식)으로 인해 열심히 일해서 기초생활보장제도에서 탈출하기보다 근로활동을 자제하여 제도에 안주하려는 경향이 나타나고 있다.

제도 시행 후 다양한 프로그램 개발, 성과 측정 및 실패사례로부터의 교훈 등이 제대로 종합되지 않은 상태에서 제도의 실효성에 대한 의문이 성급하게 제기되고 있어, 미취업수급자의 취업잠재력 개발을 위한 프로그램 개발과 근로의욕을 고취시킬 근로인센티브 제도가 마련되지 않은 상황에서 사업의 성과평가를 둘러싸고 책임공방이 발생할 위험성이 있으며, 자활사업을 위탁받은 민간

의 입장에서는 적절한 지원이 없이 성과만을 요구한다는 비판이 제기되고 있는 실정이다.

나. 자활지원사업의 개선방안

현재 자활은 경제양극화 과정에서 발생하는 노동배제 빈곤층에 대한 지원방식으로 그 필요성이 인정되고 있으나, 문제는 자활사업을 내실있게 추진할 수 있는 여건이 마련되지 않고 있다는 점이다. 이 점에서 정부는 제도개편과 사업 내실화를 통해 자활사업의 효과성을 극대화하는 노력을 기울여야 한다.

실질적인 탈빈곤정책으로서의 자활사업의 위상 정립을 위해 독립적인 자활 지원제도 마련, 사회서비스 부문 일자리 창출 정책과 결합·운영, 지역노동시장과 연계된 취업연계 프로그램 개발 등이 필요하며, 근로빈곤층이 취업을 통해 단계적으로 빈곤에서 벗어날 수 있는 제도적 체계가 구축되어야 한다. 또한, 근로능력과 직업기술 수준에 맞는 적절한 지원프로그램과 근로인센티브 제도, 그리고 이러한 프로그램을 운영하고 지원할 수 있는 충분한 전달체계가 구축되어야 할 것이다.

제 4 절 사회복지서비스

1. 사회복지서비스의 의의

사회복지서비스(social welfare service)는 사회적으로 불우하고 열세한 위치에 있는 자들을 대상으로 전문적인 지식과 방법을 동원하여 문제를 해결하고 정상적인 사회인으로서의 권리와 의무를 수행할 수 있도록 해주는 활동을 말한다. 그 대상으로서는 요보호아동, 노인, 부녀, 장애인 등과 관련가구들이 있으며, 서비스에 필수적인 자원은 사회복지시설과 전문인력이 있다. 또한, 사회복지시설이란 사회복지대상자들의 치료, 보호, 훈련, 재활, 구제 등을 목적으로 설치된 장소를 말하며, 각종 사회복지서비스는 이러한 시설을 매개로 전문가들에 의해

전달되는 시설을 의미한다.

우리나라 사회복지서비스는 산업화와 도시화로 인해 그 수요가 급증되어 왔으며, 영아보육 및 아동문제, 청소년 비행, 부녀문제, 노인문제 및 주택문제 등이 대표적 예라고 할 수 있다. 그리고 종래의 시설보호와 물질적 구호 중심으로 이루어져 왔던 사회복지서비스는 대상의 다양화뿐 아니라 인간적 차원의 대인적 전문서비스가 강조되는 방향으로 보완 내지 전환되고 있는 현상을 보이고 있다.

사회복지서비스의 유형을 대상에 따라 아동복지, 노인복지, 여성복지, 장애인복지 등으로 구분할 수 있는데, 아동복지, 노인복지, 여성복지는 모두 요보호 대상뿐 아니라 일반인을 포함하는 개념으로 이해할 수 있다. 최근에는 복지문제를 개인이 아닌 ‘가족’ 단위로 검토하는 가족복지, 직장에서의 복지를 뜻하는 직업복지, 지방자치의 활성화에 따라 강조되고 있는 지역사회복지가 사회복지서비스의 중요한 분야로 대두되고 있다.

2. 사회복지시설

가. 사회복지시설수

우리나라의 사회복지시설은 크게 10가지로 구분할 수 있다. 무료양로시설과 아동일시보호시설, 아동양육시설, 부랑인시설, 모자보호시설, 무료노인요양시설, 장애인복지시설, 심신장애자시설, 아동직업훈련시설, 여성선도보호시설로 구분할 수 있다. 무료양로시설과 부랑인시설과 여성선도보호시설의 경우는 전국과 서울시 모두 2000년보다 2003년에 오히려 감소한 것을 볼 수 있다. 그러나 그 밖의 시설들은 많지는 않지만 점차 증가하는 것을 알 수 있다. 그러나 심신장애자시설의 경우 2000년부터 2003년까지 단 한개도 설치되지 않았으므로써, 심신장애자에 대한 지원이 부족하다는 것을 알 수 있다.

〈표 6-26〉 전국 및 서울시의 사회복지시설수용현황(2000~2003)

(단위: 개)

종류	전국				서울특별시			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
무료양로시설	93	93	91	85	6	7	7	6
아동일시보호시설	8	9	9	10	-	-	5	5
아동양육시설	235	238	239	239	33	33	34	34
부랑인시설	46	43	37	37	5	5	4	3
모자보호시설	39	39	39	40	7	7	7	6
무료노인요양시설	102	130	143	181	9	11	12	13
장애인복지시설	195	203	213	225	28	28	28	28
심신장애자시설	-	-	-	-	-	-	-	-
아동직업훈련시설	5	5	5	5	3	3	3	3
여성선도보호시설	21	25	-	-	8	9	-	-

자료: 통계청

나. 사회복지생활시설수 생활인원 및 종사자수

사회복지생활시설의 수는 1985년 588개소에서 2001년 933개로 꾸준히 증가하는 것으로 나타났다. 시설의 증가와 더불어 시설에서 생활하는 인원도 증가하였으며, 이에 따라 시설의 종사자수도 같이 증가하였다. 그러나 아동복지, 노인복지, 장애인 복지생활시설의 수가 전체 사회복지생활시설의 82%이상을 차지하는 것에 반해, 정신질환자요양시설과 부랑인시설의 경우 생활인원에 비해 그 수가 극히 부족한 것을 알 수 있다.

〈표 6-27〉 사회복지생활시설수 및 입소자·종사자수(시설종류별: 1985 ~ 2001)
(단위: 개소, 명)

구 분	시 설 수	생 활 인 원			종사자
		계	남	여	
1985	588	73,518	42,036	31,482	-
1990	664	80,548	44,568	35,980	-
1995	778	76,860	42,058	34,802	-
1998	847	78,211	41,898	36,313	11,528
1999	904	82,590	44,495	38,095	12,457
2000	879	78,625	41,107	37,518	13,443
2001	933	81,306	43,075	38,231	19,239
아동복지	274	18,808	10,576	8,232	3,681
노인복지	288	16,625	4,155	12,470	5,057
장애인복지	206	17,692	10,657	7,035	8,200
여성복지	62	3,144	878	2,266	291
정신질환자요양	55	12,585	7,514	5,071	1,090
부랑인	43	11,494	7,434	4,060	843
결핵 및 나장애	5	958	473	485	77

자료: 보건복지부, 복지정책과 내부자료.

다. 미신고사회복지시설수

2001년 현재 미신고된 사회복지시설의 수가 신고된 사회복지시설의 수보다 많은 것을 알 수 있다. 전국에서 서울과 경기도가 가장 많은 미신고된 시설이 운영되고 있으며, 신고된 시설과 마찬가지로 아동복지, 노인복지, 장애인복지의 시설이 주를 이루고 있다. 또한, 신고된 시설에서 정신질환자요양시설과 부랑인 시설이 생활하는 인원에 비해 그 시설이 부족했던 것을 알 수 있는데, 미신고된 시설 중 많은 부분이 두 시설이 포함되고 있다는 것을 알 수 있다. 이런 미신고된 사회복지시설의 수가 높다는 것은 이 시설에 생활하는 사람들의 사회적 문제가 야기될 수 있다는 문제점을 안고 있다.

〈표 6-28〉 미신고 사회복지시설수(시설종류별·시도별: 2001)

(단위: 개소)

구 분	총 계	아동복지	노인복지	장애인 복지	모자복지	정신질환 자요양	부랑인
2001	1,008	128	424	387	13	21	35
서울	129	32	29	50	3	0	15
부산	19	5	8	4	0	0	2
대구	14	8	1	5	0	0	0
인천	47	4	22	16	1	1	3
광주	25	6	3	15	1	0	0
대전	19	3	6	9	1	0	0
울산	9	2	5	2	0	0	0
경기	320	29	150	124	3	6	8
강원	73	12	30	27	0	1	3
충북	58	5	30	16	0	7	0
충남	63	3	29	30	0	1	0
전북	82	2	40	38	1	0	1
전남	48	3	27	16	0	2	0
경북	56	7	25	18	3	0	3
경남	39	6	18	13	0	2	0
제주	7	1	1	4	0	1	0

자료: 보건복지부, 복지정책과 내부자료.

3. 사회복지인력

가. 사회복지전담공무원 현황

매년 사회복지전담공무원의 정원이 증가하고 있으나, 실제 현원이 그 정원을 충족시키지 못하고 있다. 그 중에서 경기도, 부산, 충남, 충북, 경남, 경북은 실제 정원보다 현원을 현저히 충족시키지 못하고 있어 관련 공무원의 수가 부족한 것을 알 수 있다.

〈표 6-29〉 사회복지전담공무원 현황(시도별: 1996~2001)

(단위: 명)

시·도별	정 원	현 원	시·도별	정 원	현 원
1996	3,000	2,935	대전	131	127
1997	3,000	2,929	울산	67	64
1998	3,000	2,887	경기	804	752
1999	4,200	4,095	강원	246	227
2000	4,800	4,496	충북	196	169
2001	5,444	4,987	충남	315	255
서울	740	738	전북	414	399
부산	386	311	전남	563	540
대구	219	188	경북	510	477
인천	236	229	경남	390	298
광주	157	145	제주	70	68

자료: 보건복지부, 복지정책과 내부자료.

나. 사회복지사 자격증 교부자수

1996년부터 2001년까지 사회복지사 자격증을 취득한 사람의 수가 1급의 경우 2배 넘게 증가한 것을 볼 수 있다. 그에 비해 2급의 경우는 그 증가가 미비했으며, 오히려 3급의 경우는 오히려 감소하고 있는 것을 알 수 있다. 이는 3급에서 1급으로 자격증을 취득하는 사람들이 많아졌음을 의미하고 있는 것이다.

〈표 6-30〉 사회복지사 자격증 교부자수(시도별: 1996~2001)

(단위: 명)

시·도별	사 회 복 지 사			시·도별	사 회 복 지 사		
	1급	2급	3급		1급	2급	3급
1996	2,112	429	394	대전	122	4	1
1997	2,204	456	269	울산	51	12	1
1998	2,307	439	141	경기	634	88	30
1999	3,416	469	210	강원	202	21	4
2000	3,745	519	232	충북	158	5	6
2001	4,246	546	195	충남	235	15	5
서울	689	45	4	전북	363	30	6
부산	254	20	37	전남	398	125	17
대구	169	18	1	경북	355	65	57
인천	199	16	14	경남	260	36	2
광주	126	16	3	제주	31	30	7

자료: 보건복지부, 복지정책과 내부자료.

4. 장애인 복지

가. 장애인의 개념

우리나라 장애인복지법에 정의되어 있는 장애인은 신체적, 정서적 장애로 인하여 장기간에 걸쳐 일상생활이나 사회생활을 하는데 상당한 제약을 받는 자로서 대통령으로 정한 기준에 해당되어야한다. 이런 장애인의 문제로는 장애인구의 증가문제, 세계적으로 약12%가량의 인구가 심신장애를 갖고 있으며 이 수는 앞으로 계속 늘어날 전망이다. 그리고 의료적문제로 의료시설에 종사하는 전문적 의료인력의 부족, 의료수가가 비급여 관계로 인한 장애인의 의료비 증가, 장애인의 조기발견 체계 부족, 일관된 의료서비스 전달체계 확립 미흡 등이 있다. 또한, 교육적문제로 장애인 교육의 문제는 특수교육시설 및 내용의 미흡,

장애인을 일반인과 격리시켜 교육시키는 것에 따른 문제 등이 있다. 사회적 차별의 문제로는 장애인의 교육 및 노동기회 부족을 해결하기 위해선 사회적 편견과 차별을 제거해야 한다. 장애인이 있는 가정에서 겪는 가족생활의 문제로는 장애인의 장애상태를 인정하지 못하는 가족구성원의 문제, 장애인 보호부담이 증가하면서 가족들의 정신적, 물리적 고통이 가중되는 문제, 그리고 장애인의 경제적 자립 불가능으로 인한 가족들의 경제적, 심리적 부담 등이 있다.

나. 장애인복지의 개념 및 원천

장애인복지란 사회복지의 한 분야로 장애로 인한 장애인의 가족생활과 사회생활의 곤란을 해결해주기 위해 공사차원에서 장애발생의 예방 및 치료 교육, 보호, 자립 등의 여러 활동들을 조직적으로 실행하는 것을 말한다. 또한, 장애인 복지의 목적은 장애인의 잠재능력을 최대한으로 개발하여 일상생활 및 사회생활에 적응하게 하고 더불어 장애인의 위기대처능력을 향상시키기 위함이다.

다. 등록·추정·재가 장애인수

등록된 장애인의 구분은 지체장애, 시각장애, 청각언어장애, 정신지체, 기타로 구분되며, 전체적으로 1995년에서 2000년 사이에 큰 폭으로 증가한 것을 볼 수 있다. 이는 장애인 복지에 대한 관심이 높아지고 사회적인 제도가 편리하게 마련된 결과로 볼 수 있다.

〈표 6-31〉 등록장애인수¹⁾ (장애종별, 시도별: 1990~2001)

(단위: 명)

구 분	계	지체 장애	시각 장애	청각언어 장애	정신 지체	기타 ²⁾
1990	200,372	125,267	14,698	28,721	31,686	-
1995	324,860	220,723	21,488	36,655	45,994	-
2000	958,196	606,422	90,997	87,387	86,793	86,597
2001	1,134,177	682,325	115,911	105,711	94,951	135,279

주: 1) 시군구에 등록된 장애인이며, 보훈대상장애인 66,155명 제외

2) 뇌병변, 발달, 정신, 신장, 심장에 대한 장애인

자료: 보건복지부, 장애인정책과 내부자료.

추정장애인수는 전체적으로 매년 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 그 중 지체장애와 정신장애의 경우 매년 그 추정수가 증가하고 있으며, 시각장애와 청각장애의 경우는 증가와 감소를 반복하여 추정되고 있다. 또한, 뇌병변장애와 정신지체, 발달, 신장 및 심장장애의 경우 기존의 누적된 관련 조사가 없어 기존까지의 취약부분으로 볼 수 있다. 이런 추정장애인수의 증가와 관련된 사항은 다음의 재가 장애인의 장애원인을 통해 살펴보면 더 의미있게 해석될 수 있다.

〈표 6-32〉 장애종류별 추정장애인수: 1990~2000

(단위: 천명)

구 분	계	지체 장애	뇌병변 장애	시각 장애	청각	정신 지체	발달 (자폐)	정신 장애	신장 장애	심장 장애
1990	956	458	-	186	241	-	-	71	-	-
1995	1,053	704	-	75	193	-	-	81	-	-
2000	1,449	605	223	182	176	109	13	72	25	44

자료: 변용찬 외, 『장애인 실태조사』, 한국보건사회연구원, 2000.

재가장애인의 장애원인을 살펴보면, 선천적 또는 출산시 장애를 가지고 태어나는 경우 정신지체(각각 23.8%, 12.2%)가 가장 높았으며, 그 다음으로 언어

장애(각각 14.3%, 10.5%)가 높은 순으로 나타났다. 그리고 후천적으로는 지체장애(96.3%)가 가장 높았으며, 그 다음으로 심장장애(95.8%)가 높게 나타났다. 그러나 전체적인 통계로 볼 경우, 장애의 89.4%가 후천적인 것으로 장애인을 위한 사회제도의 확보가 중요한 과제를 다시 한번 알 수 있다. 또한, 사회전반적인 의식의 전환을 위한 다양한 홍보용 제도도 도입되어야 할 것이다.

〈표 6-33〉 재가장애인의 장애원인¹⁾ (장애종별: 2000)

(단위: %)

구 분	계	지체장애	뇌병변장애	시각장애	청각장애	언어장애	정신지체	신장장애	심장장애
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
선천적	4.4	1.7	2.5	3.4	6.0	14.3	23.8	4.3	3.4
출산시	2.3	0.6	4.1	1.1	1.4	10.5	12.2	0.0	0.8
후천적	89.4	96.3	91.6	92.2	84.7	61.4	44.8	93.6	95.8
미 상	3.9	1.4	1.8	3.3	7.8	13.8	19.2	2.1	0.0

주: 1) 자폐증과 정신장애 186건 제외, 2000.

자료: 변용찬 외, 『장애인 실태조사』, 한국보건사회연구원, 2000.

라. 장애인복지시설수 및 생활인원

1985년 90개소에서 2001년 203개소로 대폭 확대되어, 장애인 복지시설의 수가 많이 확충되고 있다는 사실을 알 수 있다. 시설의 입소자와 퇴소자의 경우, 입소자는 1995년까지는 무연고자인 입소자가 대부분 절반이상을 차지하고 있었으나, 그 이후부터는 위탁자의 수가 절반정도를 차지하고 있는 것을 볼 수 있다. 또한, 퇴소자의 경우 2001년까지 전반적으로 연고자의 인도로 인한 퇴소자가 가장 높았다.

그리고 남성의 입소인원이 여성의 입소인원보다 높았으며, 장애종별로 구분하여 볼 경우, 전체적으로 정신지체 장애인의 경우가 입소인원이 가장 높은 것으로 나타났다. 다음으로 지체, 시각장애의 순으로 나타났다. 정신지체의 경우

보호의 어려움이 단적으로 나타나는 예라고 할 수 있다.

〈표 6-34〉 장애인복지 생활시설수 및 입소현황(1985~2001)

(단위: 개소, 명)

구분	시설수	입소자		퇴소자				
		위탁자	무연고자	연고자 인도	취업	전원	사망	기타
1985	90	871	1,932	794	151	339	150	435
1990	118	1,341	1,157	488	273	526	126	354
1995	174	581	1,356	218	254	268	128	165
1999	188	1,365	966	508	112	483	218	124
2000	195	1,517	995	484	160	349	306	153
2001	203	1,061	553	367	90	342	171	138

구분	성별			연령별				장애종별				
	계	남	여	18세 미만		18세 이상		지체	시각	청각 언어	정신 지체	기타
				남	여	남	여					
1985	9,326	5,747	3,579	3,579	2,456	2,168	1,123	2,707	962	1,272	3,851	534
1990	12,759	7,729	5,030	4,076	2,853	3,653	2,177	3,424	948	1,370	5,625	1,392
1995	14,840	9,052	5,788	3,983	2,546	5,069	3,242	3,012	657	1,044	5,544	4,583
1999	16,823	10,024	6,799	3,523	2,490	6,490	4,312	3,856	734	815	10,231	847
2000	17,215	10,283	6,932	3,398	2,301	6,885	4,631	3,769	675	587	7,844	4,340
2001	17,720	10,566	7,154	3,319	2,257	7,240	4,904	3,774	797	587	11,876	686

주: '98년까지 근로시설을 포함한 수치임.

자료: 보건복지부 장애인정책과

마. 저소득층 장애인 보장구 교부실적

저소득층에 대한 장애인 보장구 교부실적은 장애인의 인원이 가장 높았던 서울시와 경기도가 정형외과용 구두와 자막수신기 두 보장구 모두 가장 높은 교부 실적을 보이고 있었으나, 지역적으로 정형외과용 구두와 자막수신기의 교부가 둘 중 하나에 치중되어 있는 것을 볼 수 있다.

〈표 6-35〉 저소득층 장애인 보장구 교부실적(시도별: 2001)

(단위: 개)

구 분	계	정형외과용 구두	자막수신기 ¹⁾
2001	3,280	1,323	1,957
서울	614	348	266
부산	168	60	108
대구	102	14	88
인천	152	69	83
광주	136	79	57
대전	54	16	38
울산	53	35	18
경기	537	119	418
강원	149	44	105
충북	136	58	78
충남	186	59	127
전북	218	86	132
전남	338	135	203
경북	216	110	106
경남	197	91	106
제주	24	0	24

주: 1) '99. 10부터 청각언어 장애인을 대상으로 교부
 자료: 보건복지부, 재활지원과 내부자료.

5. 노인복지

일반적으로 노인복지라고 하면 다소 모호한 개념으로서 구체적으로 표현하기가 어렵다. 넓은 뜻으로는 노인생활의 전면 보장을 말하기도 하고, 좁은 뜻으로는 양로원 등에서 하는 최소한의 생활유지를 의미하는 복지서비스를 말하는 경우도 있다. 그러나 어떤 경우에도 노인복지는 독립된 인간으로서의 노인의 기본적 욕구충족과 문화적 생활유지를 국가나 사회가 보장함을 뜻한다고 할 수 있다. 노인도 기본적 욕구에서는 일반 성인과 동일하다. 그러므로 노인은 용돈도 불필요하고 다만 세 끼의 맛있고 영양가 있는 식사를 할 수 있고 겨울에 따뜻하고 여름에는 시원한 곳에서 기거할 수 있기만 하면 노인복지가 충족된다고 단순

하게 생각하는 것은 복지국가 시책적 차원에서 보아 올바른 견해라 할 수 없다.

생존을 위하여 이와 같은 것이 불가결하다는 것은 사실이나, ‘인간은 빵만으로는 살 수 없다’라는 말이 있듯이 단순한 육체적 생존만이 생활의 전부는 아니다. 노인도 사회적 존재이므로 사회적 활동과 욕구충족을 가능하게 함으로써 가정이나 지역사회에서 정상적인 대인관계를 유지하게 하여야 한다. 그들도 일정한 사회적 역할을 수행함으로써 만족감과 인생영위의 의의를 가질 수 있으며, 개인으로서나 가정에서나 사회의 일원으로서 뚜렷한 역할을 담당하여야 할 권리와 의무를 지니고 있다.

이와 같은 의미에서 노인생활은 경제적 측면, 육체적 측면, 정신적·사회적 측면 등의 다양한 측면을 내포하고 있기 때문에 이를 감안하여 노인생활 일부만의 충족을 위한 것이 아니라 전(全)생활적 측면에서의 욕구를 충족할 수 있도록 노인복지 서비스와 그 시책이 계획되고 종합적인 것으로 파악·이해되어야 한다. 이러한 노인의 복된 생활의 보장을 위한 복지시책 등의 요청으로, 1981년 6월 노인복지법이 공포되었다.

이 법에서는 노인복지, 즉, 노인의 건강유지와 생활안정 시책을 위하여 필요한 조치를 취하게 하고, 국가와 지방 공공단체의 책임을 명시하여 상시 노인복지 향상과 보전을 위하여 건강진단 및 수용시설/노인정/복지관 운영 지원, 사회복지법인의 노인복지시설 설치 권장, 경로주간의 설치, 복지기관(각 시·도)의 감독 등을 규정하여 강력한 노인복지 정책과 행정감독을 실시할 기틀을 마련하였다.

가. 노인복지시설수

노인복지시설의 수가 1980년 48개소에서 2001년 288개소로 확대 지원된 것으로 나타났다. 또한, 무료양로시설 역시 1980년 48개소에서 2001년 93개소로 확대 지원되었다. 전반적으로 노인복지시설의 수가 확충되고 있는 것을 알 수 있다. 시도별 현황을 살펴보면, 경기도(52개소), 경북(30개소), 서울시(25개소), 전북(24개소)의 순으로 나타났다. 경북과 전북이 서울과 경기도에 비해 노인복지시설의 확대 지원에 적극적인 것을 알 수 있다. 그러나 이는 서울시와 경기

도의 인구집중과도 연관지어 볼 때, 지방의 노인인구의 증가로 인한 시설의 확충의 경우도 고려해 보아야 할 것이다.

〈표 6-36〉 노인복지 생활시설수 및 입소현황(시설종류별, 시도별: 1980~2001)
(단위: 명)

구 분	계				무 료 양 로 시 설			
	시설수	입소자	퇴소자	연말현재 재소자	시설수	입소자	퇴소자	연말현재 재소자
1980	48	1,069	831	3,158	48	1,069	831	3,158
1985	67	1,700	1,426	5,059	67	1,700	1,426	5,059
1990	89	1,781	1,658	6,409	71	1,190	1,190	4,962
1995	146	2,517	2,155	8,396	84	981	1,078	4,806
2000	250	5,012	3,856	13,907	93	1,362	1,269	4,872
구 분	계				무 료 양 로 시 설			
	시설수	입소자	퇴소자	연말현재 재소자	시설수	입소자	퇴소자	연말현재 재소자
2001	288	6,852	4,306	16,653	93	1,313	1,459	4,726
서울	25	749	483	2,033	7	107	124	489
부산	16	499	421	1,241	5	115	226	441
대구	13	245	210	799	5	82	95	317
인천	12	426	392	1,032	3	35	23	141
광주	9	214	170	586	4	83	101	290
대전	8	243	136	498	2	45	17	68
울산	3	56	15	87	1	12	15	43
경기	52	1,679	755	2,881	11	144	290	471
강원	14	215	163	804	4	59	50	220
충북	12	215	178	826	4	44	44	186
충남	22	431	261	779	6	53	88	187
전북	24	488	267	1,227	12	185	86	579
전남	18	372	255	953	8	119	86	424
경북	30	445	250	1,280	10	88	92	395
경남	21	436	262	1,269	6	65	65	291
제주	9	139	88	358	5	77	57	184

자료: 보건복지부, 노인복지정책과 내부자료.

무료노인요양시설의 경우 1990년 18개소이던 것이 2001년 130개소로 급격히 증가하였다. 또한, 실비 및 유료시설의 경우도 역시 21개소에서 65개소로 증가한 것을 알 수 있다. 무료노인요양시설들의 경우에도 경기, 경북, 서울, 전북의 순으로 높게 나타났으며, 실비 및 유료시설의 경우는 경기도를 제외하면 전국적으로 비슷한 것으로 나타났다. 그리고 이 시설의 경우 그 설치된 개소가 극히 적다는 것도 볼 수 있다.

〈표 6-37〉 유·무료 노인생활 시설수 및 입소현황(시설종류별·시도별:1980~2001)
(단위: 명)

구 분	무료 노인 요양시설				실비 및 유료시설			
	시설수	입소자	퇴소자	연말현재 재소자	시설수	입소자	퇴소자	연말현재 재소자
1980	-	-	-	-	-	-	-	-
1985	-	-	-	-	-	-	-	-
1990	18	591	468	1,447	-	-	-	-
1995	41	1,252	827	2,784	21	284	250	806
2000	102	2,540	1,949	6,797	55	1,110	638	2,238
2001	130	3,809	1,959	8,647	65	1,730	888	13,080
서울	11	315	163	1,093	7	327	196	451
부산	9	308	165	586	2	76	30	214
대구	6	121	83	401	2	42	32	81
인천	6	195	212	532	3	196	157	359
광주	4	114	57	259	1	17	12	37
대전	5	181	103	406	1	17	16	24
울산	2	44	-	44	-	-	-	-
경기	20	789	308	1,416	21	746	157	994
강원	6	149	90	374	4	7	23	210
충북	6	152	115	590	2	19	19	50
충남	9	254	53	368	7	124	120	224
전북	10	259	129	551	2	44	52	97
전남	9	229	145	511	1	24	24	18
경북	15	328	146	743	5	29	12	142
경남	9	326	161	614	6	45	36	164
제주	3	45	29	159	1	17	2	15

자료: 보건복지부, 노인복지정책과 내부자료.

나. 건강진단 실적

노인건강진단의 실적의 경우, 오히려 1985년(198,891명)에서 2001년(32,920명)으로 감소하고 있는 것을 볼 수 있다. 시도별 현황을 살펴보면, 전남(5,677명)이 가장 많았으며, 다음으로는 전북과 부산, 서울의 순으로 건강진단 실적이 나타나고 있다.

〈표 6-38〉 노인건강진단 실적(시도별: 1985~2001)

(단위: 명)

구 분	총진단인원	건강진단					
		1 차 건강진단			2 차 건강진단		
		계	건강	질환의심	계	건강	질환의심
1985	198,891	198,891 ¹⁾	139,389	59,502	-	-	-
1990	186,298	169,520	121,470	48,050	16,778	6,352	10,426
1995	91,516	76,969	40,866	36,103	14,547	3,716	10,831
2000	32,304	25,483	12,328	13,155	6,821	1,961	4,860
2001	32,920	26,131	12,275	13,856	6,789	1,961	4,828
서울	3,377	2,599	948	1,651	778	261	517
부산	3,899	3,001	1,178	1,823	898	196	702
대구	735	640	241	399	95	28	67
인천	530	375	115	260	155	38	117
광주	781	633	414	219	148	104	44
대전	661	574	383	191	87	11	76
울산	216	189	41	148	27	5	22
경기	2,608	1,925	687	1,238	683	110	573
강원	1,862	1,503	726	777	359	93	266
충북	962	793	249	544	169	49	120
충남	890	719	415	304	171	32	139
전북	4,557	3,841	1,916	1,925	716	265	451
전남	5,677	4,524	2,634	1,890	1,153	356	797
경북	3,174	2,469	1,134	1,335	705	143	562
경남	2,354	1,906	1,040	866	448	191	257
제주	637	440	154	286	197	79	118

주: 1) 2차 건강진단 포함
 자료: 보건복지부, 노인보건과 내부자료.

다. 취업 알선실적

노인의 취업알선 실적을 살펴보면 전체적으로 1985년(44,292명)에서 2001년(220,012명)으로 크게 증가한 것을 볼 수 있다. 또한, 1995년과 2000년에 조사된 것을 보면 큰 폭으로 희망자와 알선현황의 차이가 발생하는 것을 볼 수 있는데, 이는 우리나라의 외환위기 이후 실직한 사람들이 크게 증가했기 때문으로도 볼 수 있다. 또한, 단기취업보다는 장기취업을 선호하고 있으며, 취업 희망인원과 알선실적을 비교할 경우 경남(22,616명), 경북(24,778명), 대구(38,258명)가 취업 희망인원에 비해 높은 알선실적을 보이고 있는 것을 알 수 있다.

〈표 6-39〉 취업알선 실적(시도별: 1985~2001)

(단위: 명)

구 분	계		장기취업		단기취업	
	희망	알선	희망	알선	희망	알선
1985	49,345	44,292	5,305	1,908	44,040	38,987
1990	93,468	81,735	26,274	18,846	67,194	62,880
1995	125,136	97,728	43,455	25,593	81,681	72,135
2000	254,678	193,262	76,319	17,730	178,359	175,532
2001	299,488	220,012	89,191	17,272	210,297	202,740
서울	21,133	8,670	14,413	1,950	6,720	6,720
부산	4,875	2,994	2,263	1,127	2,612	1,867
대구	45,601	38,258	7,929	586	37,672	37,672
인천	21,518	16,879	6,057	1,419	15,461	15,460
광주	3,869	1,055	2,674	350	1,195	705
대전	919	75	705	34	214	41
울산	1,032	389	574	154	458	235
경기	12,155	6,727	7,078	1,650	5,077	5,077
강원	10,556	7,181	5,226	2,504	5,330	4,677
충북	3,645	2,474	2,175	1,039	1,470	1,435
충남	12,025	3,975	9,783	1,880	2,242	2,095
전북	21,088	8,603	13,137	652	7,951	7,951
전남	7,891	3,082	5,114	660	2,777	2,422
경북	25,481	24,778	1,088	385	24,393	24,393
경남	34,464	22,616	9,539	2,426	24,925	20,190
제주	73,236	72,256	1,436	456	71,800	71,800

자료: 보건복지부, 노인복지정책과 내부자료.

6. 아동복지

아동은 충분한 생활능력을 가지고 있지 못할 뿐만 아니라 독립된 생활을 유지할 수도 없다. 또한 아동의 생활은 관습적으로나 법규범적(法規範的)으로 부모의 생활의 일부로서 유지되고 있다. 따라서 아동이 생활하고 발달하기 위하여 소비하는 생활자원의 양과 질은 가족의 생활수준에 따라 정해진다. 이와 같이 아동문제의 원인에는 가족의 생활수준의 문제가 항상 따라다니고 있는데, 경제생활의 불충족과 정신적인 면의 불화가 아동의 생활장애를 발생시키고 있으며, 또한 아동문제는 경제불황이나 전쟁 등과 같은 사회경제적 혼란과 변동이 원인이 되어 일시에 대량적으로 발생할 수 있다는 특징을 지니고 있다.

여기에서 생활장애란 생활관계의 장애, 생활기능의 장애, 생활환경의 장애로 분류할 수 있다. 구체적으로 ① 생활관계의 장애는 적절한 교육이나 보육의 결여, 아동의 학대·유기(遺棄), 부모의 별거나 이혼 등의 불화에 의한 발달의 장애 등이고, ② 생활기능의 장애는 아동의 정신이나 신체에 장애가 있는 경우에 생기는 문제를 주요 내용으로 하며, ③ 생활환경의 장애에는 아동생활에 직접적으로 관계되는 공해, 유흥장 기타 비교육적 시설의 만연(蔓延) 등이 포함된다. 이와 같은 아동의 생활에 있어서의 여러 곤란이나 장애는 구체적으로 부모·가족의 개인적 생활능력·의식·태도·행위 등을 매개로 하여 나타나지만, 배후에는 빈곤, 사회적 소비수단의 결여, 자본에 의한 소비욕망의 조작 등 사회경제적 제조건이 존재하고 있으며, 이것이 근본적인 장애 요인으로 규정되고 있다.

따라서 아동 문제의 해결이나 완화에는 가족으로서는 충분히 공급할 수 없는 특수한 생활자료의 공공적 지출이나 법적인 규제 등이 필요하다. 아동복지정책의 과제는 구체적으로 적용대상이 되고 있는 아동에 대하여, ① 그의 일상적인 생활과 발달을 보장하는 데 필요한 일반적인 생활자료를 제공하고, ② 아동의 순조로운 발달을 저해하는 장애를 제거 또는 개선·회복하는 데 필요한 특수한 생활자료를 제공함으로써 달성된다. 물론 이 두 가지 종류의 급부는 별개로 제공될 수도 있지만, 실제에는 비중이 다른 양자를 융합한 생활자료가 공급되는 것이 아동문제의 해결에 있어서 더욱 효과적이다.

아동복지의 경우, 이 같은 생활자료의 급부는 금전에 의한 것이 아니고 현물 형태에 의하여 이루어지고 있다. 금전에 의한 급부는 수혜자에 대하여 생활자료 선택의 기회나 여지를 보장할 수 있지만, 아동에게 필요한 생활자료가 언제나 시장에서 구매될 수 있는 것은 아니다. 또한 아동은 충분한 생활능력을 지니지 못하고, 그의 생활은 성인의 전면적인 매개(媒介)·부조(扶助)에 의하여 이루어지기 때문에 현금급부는 성인의 개입에 의하여 다른 목적으로 사용될 가능성이 많기 때문이다.

가. 소년소녀 가정 현황

소년소녀 가정현황을 보면, 1985년(11,125명)에서 2001년(8,060명)으로 1995년(15,118명)을 기점으로 전반적으로 감소하고 있는 것을 알 수 있다. 그러나 1995

〈표 6-40〉 소년소녀 가정 현황(시도별: 1985~2001)

(단위: 명)

구 분	계	세 대 주	세대원	재 학 별				
				미취학	초등	중 학	고 교	기 타 (미재학등)
1985	11,125	4,901	6,224	410	3,356	3,133	1,135	3,091
1990	13,778	6,696	7,082	142	3,593	4,009	2,998	3,036
1995	15,118	8,107	7,011	124	2,914	5,261	4,392	2,427
2000	9,579	6,229	3,350	121	1,862	3,217	4,041	338
2001	8,060	5,248	2,812	133	1,640	2,611	3,414	262
서울	473	305	168	4	94	162	190	23
부산	309	206	103	6	36	83	168	16
대구	270	184	86	0	40	77	137	16
인천	351	232	119	4	46	132	160	9
광주	242	171	71	4	48	71	111	8
대전	57	38	19	0	5	18	32	2
울산	100	73	27	1	17	35	41	6
경기	950	627	323	16	180	292	412	50
강원	271	163	108	10	68	84	101	8
충북	501	323	178	18	124	167	183	9
충남	349	215	134	3	57	126	157	6
전북	976	626	350	15	191	290	438	42
전남	1,422	919	503	22	335	496	551	18
경북	834	554	280	8	202	269	335	20
경남	666	420	246	14	131	219	283	19
제주	289	192	97	8	66	90	115	10

자료: 보건복지부, 가정아동복지과 내부자료.

년을 기점으로 세대주와 세대원의 수가 전환됨으로써, 소년소녀 가정이면서 세대주인 아동이 증가하고 있음을 알 수 있다. 그러나 미취학아동의 수는 감소하고 있다. 시도별 현황에서 전남(1,422명)이 매우 높은 소년소녀 가정이 있는 것으로 나타나고 있으며, 다음으로 경기도와 경북과 경남이 높은 것으로 나타났다. 수도권에 포함되는 경기도와 수도권이외의 지방의 경우 전반적으로 높은 것으로 보아, 소년소녀 가정의 지원이 시급함을 알 수 있다.

나. 아동복지(종합)시설수 및 보호아동현황

아동복지(종합)시설 수의 경우 1980년 971개소에서 2001년 275개소로 대폭 감소한 것을 볼 수 있다. 이를 통해 오히려 아동관련 복지시설에 대한 지원이

〈표 6-41〉 아동복지(종합) 시설수 및 보호아동현황(시도별: 1980~2001)
(단위: 개소, 명)

구 분	시 설 수	입 소 자	퇴 소 자	연말현재 수용자
1980	971	119,751	117,239	72,982
1985	282	18,698	17,849	25,424
1990	278	8,730	9,811	23,450
1995	269	5,591	6,731	18,074
2000	271(2)	8,567 (688)	8,688(674)	17,720(175)
2001	275(2)	10,638(720)	9,550(701)	18,808(193)
서울	47(2)	4,835(720)	4,878(701)	3,441(193)
부산	23	2,096	1,051	2,726
대구	22	255	302	1,105
인천	8	188	191	677
광주	10	320	285	774
대전	15	431	431	696
울산	1	30	28	112
경기	28	612	607	1,941
강원	10	141	154	564
충북	9	235	142	688
충남	16	273	229	869
전북	18	296	353	1,156
전남	23	376	385	1,569
경북	14	198	224	969
경남	24	239	199	1,208
제주	5	113	91	313

주: ()은 종합시설수 자료임.
자료: 보건복지부, 가정아동복지과 내부자료.

낮아지고 기존의 있던 시설들도 다양한 요인(예: 운영난 등)에 의해 사라지고 있는 실정으로 나타났다. 더불어 보호아동의 숫자도 같이 감소함으로써, 시설에 의해 보호받는 아동의 수가 감소한 것으로 판단할 수도 있으나, 반대로 시설의 부족으로 보호를 받지 못하는 아동의 수는 증가한 것으로 판단할 수도 있다.

다. 보호아동 발생 및 보호내용

요보호아동의 현황을 보면 1990년(5,721명)에서 2001년(12,086명)으로 꾸준히 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 그러나 2001년에 현황이 급격히 증가한 이유는 <표 6-42>의 주와 같다. 시도별 현황으로 볼 경우, 서울(5,398명)이 가장 높으며, 다음으로는 부산(2,147명)이 높은 것을 알 수 있다. 이외의 다른 시도와는 격차가 큰 편이다. 또한, 발생유형별로 살펴보면, 빈곤·실직·학대 등 기타가 가장 높은 것으로 나타났으며, 다음으로 미혼모아동의 경우가 높은 비율을 차지했으나, 기존의 기아와 비행·가출 부랑아의 경우는 급격히 감소한 것을 알 수 있다.

요보호아동의 보호내용으로는 시설보호는 2000년도까지는 대부분이 장애아 관련 보호였으나 2001년이 되면서 대부분이 아동관련으로 전환된 것을 볼 수 있다. 가정보호는 2000년까지 위탁보호와 입양이 주를 이루었으나, 2001년이 되면서 위탁보호의 수가 급격히 증가한 것을 볼 수 있다. 이와 관련 시도별 현황을 살펴보면 이 역시 서울과 부산에 집중되어 발생하는 것을 볼 수 있다.

<표 6-42> 요보호아동 발생 및 보호 내용(시도별: 1990~2001)

(단위: 명)

구 분	계	발 생 유 형				
		기아	미혼모 아동	미아	비행기출 부랑아	빈곤, 실직, 학대 등 기타
1990	5,721	1,844	2,369	360	1,148	-
1995	4,576	1,227	1,285	149	1,915	-
2000	7,760	1,270	2,938	144	3,363	-
2001 ¹⁾	12,086	717	4,897	98	728	5,646
서울	5,398	150	4,247	1	212	788
부산	2,147	73	154	1	56	1,863
대구	223	52	16	25	29	101
인천	188	22	15	3	4	144
광주	299	54	97	6	38	104
대전	123	48	5	3	9	58
울산	36	7	-	-	-	29
경기	966	87	234	26	68	551
강원	198	12	6	1	54	125
충북	181	7	33	3	42	96
충남	332	18	4	5	2	303
전북	397	20	7	-	55	315
전남	515	43	32	-	89	351
경북	264	36	12	11	15	190
경남	394	81	9	13	55	236
제주	425	7	26	-	-	392

〈표 6-42〉 계속

구 분	보 호 내 용					
	시설보호			가정보호		
	아동	장애아	미혼모	위탁보호	입양	소년소녀가장 책정
1990	-	3,734	-	1,134	853	-
1995	-	2,819	-	505	472	780
2000	-	4,453	-	1,406	1,337	564
2001 ¹⁾	6,171	41	62	3,090	1,848	874
서울	1,069	2	23	2,552	1,752	-
부산	2,096	-	-	35	-	16
대구	201	10	-	2	-	10
인천	188	-	-	-	-	-
광주	274	1	-	-	24	-
대전	120	-	-	1	-	2
울산	30	-	-	6	-	-
경기	603	6	34	203	34	86
강원	142	-	3	35	1	17
충북	78	-	-	67	14	22
충남	203	1	-	22	10	96
전북	239	-	-	55	-	103
전남	305	19	-	8	13	170
경북	230	2	-	20	-	12
경남	266	-	2	78	-	48
제주	127	-	-	6	-	292

주: 1) 부랑아시설전환 및 홀트아동복지회의 요보호아동수 추가로 2001년 자료가 급격히 증가

자료: 보건복지부, 가정아동복지과 내부자료.

7. 여성 및 부랑인 복지

가. 모자보호 생활시설수 및 생활현황

모자보호 생활시설의 수는 1980년(33개소)에서 2001년(39개소)까지 지난 20년간 큰 폭은 아니지만, 꾸준히 증가하고 있는 것을 알 수 있다. 그러나, 서울

(7개소)과 부산(6개소)과 경북(5개소)에 집중적으로 시설이 설치 운영되고 있는 것으로 나타나고 있어, 지역적 차이가 있음을 알 수 있다.

수용인원수는 1995년까지 꾸준히 감소해오다가 국내의 외환위기 이후의 조사인 2000년도의 결과에서 보면, 다시 증가한 것을 볼 수 있다. 그러나 이 증가 추세는 곧 다음 조사해인 2001년도에 감소세로 돌아선 것을 알 수 있다.

다음으로 입소자 현황을 보면, 현재 수용인원과는 달리 2000년까지 꾸준히 증가세를 유지하여 오다가 2000년의 681명에서 2001년의 1,252명으로 거의 2배의 증가추세를 보이고 있다. 이는 전체적으로 부양자녀의 남녀의 수와, 노령부양자의 남녀의 수, 이혼, 부의 사망, 미혼모, 기타 등 다양한 부분에서 전체적인 증가로 인해 발생된 결과라고 볼 수 있다.

또한 퇴소자 현황을 살펴보면, 다른 현황과 달리 그 변동의 폭이 크게 나타나고 있는데, 1985년까지 감소세를 보이다가 1990년 다시 1,121명으로 증가하였으며, 이는 다시 2000년까지 606명으로 감소하였다. 그러나 2001년 1,322명으로 증가한 것으로 나타났다. 이러한 변화는 다른 부양자녀와 노령부양자의 수의 변동에 의한 영향과 더불어 생계독립 및 기타 요인들의 변동 폭이 커져 그 내용을 반영하고 있는 것으로 보인다.

〈표 6-43〉 모자보호 생활시설수 및 생활현황(시도별: 1980~2001)

(단위: 명)

구 분	시설수	연말현재수용인원						입소자			
		계	모	부 양 자 녀		노령부양자		계	모	부 양 자 녀	
				남	여	남	여			남	여
1980	33	3,052	716	1,135	1,146	3	52	1,226	294	457	459
1985	34	3,097	809	1,128	1,106	3	51	1,028	270	364	372
1990	37	2,809	791	957	1,005	1	55	904	270	313	308
1995	37	2,330	804	727	780	2	17	816	288	245	278
2000	39	2,595	943	807	832	-	13	618	240	186	189
2001	39	2,533	931	781	808	0	13	1,252	465	376	404
서울	7	363	144	113	106	0	0	228	89	78	61
부산	6	386	144	120	121	0	1	231	88	74	69
대구	4	364	134	127	103	0	0	110	42	28	40
인천	1	101	37	33	31	0	0	83	30	29	24
광주	1	65	21	16	28	0	0	46	16	12	18
대전	1	57	22	14	21	0	0	19	8	5	6
울산	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
경기	1	57	24	15	18	0	0	0	0	0	0
강원	1	50	19	19	11	0	1	31	10	11	10
충북	1	91	34	31	26	0	0	46	18	12	16
충남	2	103	37	29	37	0	0	110	40	23	47
전북	4	228	81	62	83	0	2	95	37	25	32
전남	2	116	39	34	42	0	1	74	23	29	22
경북	5	303	106	86	106	0	5	85	31	23	26
경남	2	143	50	51	40	0	2	45	16	17	11
제주	1	106	39	31	35	0	1	49	17	10	22

<표 6-43> 계속

구 분	입소자						퇴소자								
	노령 부양자		이혼	부의 사망	미 혼 모	기타	계	모	부양자녀		노령 부양자		생계 독립	결혼	기타
	남	여							남	여	남	여			
1980	1	15	-	208	7	79	1,562	356	605	572	-	29	221	3	126
1985	-	22	-	247	17	5	880	219	294	349	1	17	197	12	10
1990	-	13	-	229	12	23	1,121	309	401	397	-	14	241	13	51
1995	-	5	-	116	-	172	1,009	329	343	321	1	15	269	20	-
2000	-	3	156	47	16	21	606	228	171	197	-	10	178	17	33
2001	0	7	305	102	29	24	1,322	477	423	417	0	5	353	16	109
서울	0	0	59	17	10	3	277	107	89	78	0	3	94	2	11
부산	0	0	54	22	6	6	163	65	58	40	0	0	48	1	15
대구	0	0	25	12	0	5	122	43	40	38	0	1	28	0	14
인천	0	0	24	2	3	1	92	35	19	38	0	0	14	0	21
광주	0	0	15	1	0	0	49	17	15	17	0	0	8	0	9
대전	0	0	8	0	0	0	21	8	11	2	0	0	8	0	0
울산	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
경기	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
강원	0	0	5	3	2	0	35	12	5	18	0	0	9	2	1
충북	0	0	9	5	4	0	75	30	24	21	0	0	19	3	9
충남	0	0	32	4	2	1	42	15	14	13	0	0	13	2	0
전북	0	1	28	7	0	1	130	40	37	52	0	1	24	0	16
전남	0	0	11	10	0	2	83	23	32	28	0	0	23	0	0
경북	0	5	18	13	0	0	112	41	40	31	0	0	39	0	2
경남	0	1	10	3	0	3	44	16	17	11	0	0	10	2	4
제주	0	0	7	3	2	2	77	25	22	30	0	0	16	2	7

자료: 보건복지부, 가정아동복지과, 내부자료.

나. 부랑인 생활시설수 및 생활인원현황

부랑인 생활시설의 수는 전체적으로 1985년 35개소에서 2001년 43개로 증가해왔다. 그러나 2000년도에는 46개소였으나 2001년에 43개소로 감소한 것을 알

수 있다. 이는 부랑인과 실업과 관련된 사회적 문제가 심화되고 있는 실정에서 그 지원이 미흡하다는 것을 의미하는 것이기도 하다. 이러한 사실은 다음의 생활인원의 현황을 볼 경우 더 명확해 진다.

부랑인 생활시설에 입소하는 입소자 현황을 보면, 행정기관 의뢰로 인한 입소자의 수가 2000년 1,681명에서 2001년 6,642명으로 급격히 증가하였음에도 불구하고 시설의 수는 감소하고 있다. 이 밖에도 무연고자와 전입, 기타에 의한 입소자의 수도 크게 증가하고 있는 것을 알 수 있다.

그러나 퇴소자 현황을 살펴보면, 퇴소자 역시 크게 증가하는 것으로 나타나고 있는데, 우선 연고자인도에 의한 퇴소가 2000년 445명에서 2001년 1,718명으로 증가하였으며, 전원역시 2000년 810명에서 2001년 2,272명으로 크게 증가하였다. 이외에도 직업자활과 도망과 사망, 기타에 의한 퇴소자도 급격히 증가한 것을 알 수 있다.

수용자의 현황을 보면, 전체적으로 2001년까지 꾸준히 감소하고 있는 것을 알 수 있다. 전반적으로 남녀 모두 그 수가 감소하고 퇴소자의 경우, 정신질환의 퇴소자의 수가 증가하였으며, 정신박약의 퇴소자는 급격히 증가한 것으로 보이고 있으며, 정상인과 지체장애, 시각장애, 언어청각장애, 기타의 경우는 퇴소자의 수가 감소하고 있는 것으로 나타났다.

〈표 6-44〉 부랑인 생활시설수 및 생활인원 현황(시도별: 1985~2001)
(단위: 명)

구 분	시설수	입 소 자				퇴 소 자				
		행정기관 의뢰	무연 고자	전입	기타	연고자 인도	직업 자활	입양	전원	도망
1985	35	13,571	2,564	544	1,892	7,990	621	-	3,125	1,887
1990	38	863	1,876	1,100	327	3,619	1,645	7	1,541	1,277
1995	42	6,569	-	2,819	519	2,558	345	-	3,490	782
2000	46	1,681	48	706	144	445	57	-	810	163
2001	43	6,642	235	1,634	1,392	1,718	181	-	2,272	646
서울	5	3,823	-	1,478	930	895	37	-	1,862	58
부산	3	234	-	3	-	65	12	-	5	39
대구	1	533	-	-	177	196	-	-	10	61
인천	1	457	78	63	-	76	-	-	80	94
광주	1	195	-	25	-	60	8	-	-	65
대전	2	232	-	-	1	98	63	-	-	29
울산	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경기	3	118	-	15	86	22	9	-	36	39
강원	3	174	-	-	-	24	1	-	51	36
충북	3	143	25	3	42	30	8	-	54	60
충남	1	47	-	-	52	22	-	-	12	25
전북	4	216	20	5	21	57	1	-	55	85
전남	7	186	3	21	1	92	10	-	7	34
경북	2	49	-	-	-	28	1	-	11	3
경남	5	123	40	20	74	40	19	-	89	18
제주	2	112	69	1	8	13	12	-	-	-

〈표 6-44〉 계속

구분	사망	기타	계	성별		퇴소자						
				남	여	정상인	정신질환	지체장애	시각장애	언어청각	정신박약	기타
1985	757	4,108	14,796	10,545	4,251	5,425	3,540	1,453	150	479	1,474	2,248
1990	436	3,000	13,284	8,459	4,825	3,053	4,556	1,069	132	489	1,725	2,260
1995	428	2,203	13,319	8,494	4,825	2,194	5,504	1,247	131	343	1,753	2,147
2000	112	825	13,062	8,309	4,753	1,976	4,214	1,254	120	296	164	5,038
2001	386	4,983	11,494	7,428	4,066	1,891	4,675	1,155	118	248	1,639	1,768
서울	66	3,311	3,342	2,076	1,266	504	1,465	252	21	57	358	685
부산	27	79	547	354	193	46	255	76	2	10	103	55
대구	44	481	1,641	1,007	634	407	775	132	12	16	202	97
인천	5	352	543	382	161	1	382	-	2	16	94	48
광주	42	57	383	267	116	111	127	13	3	18	65	46
대전	16	26	275	209	66	113	67	28	-	14	13	40
울산	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
경기	40	121	1,055	695	360	34	442	114	5	22	150	288
강원	6	79	340	225	115	29	153	34	11	4	60	49
충북	43	30	1,035	664	371	135	201	310	20	41	155	173
충남	6	74	110	71	39	18	46	6	1	2	23	14
전북	23	88	370	240	130	98	82	33	5	6	114	32
전남	37	34	837	583	254	283	335	51	17	32	47	72
경북	10	8	402	228	174	63	101	29	7	0	104	98
경남	17	105	465	318	147	29	172	64	7	9	130	54
제주	4	138	149	109	40	20	72	13	5	1	21	17

자료: 보건복지부, 복지지원과 내부자료.

제 5 절 보건복지예산 및 사회복지 지출 현황

1. 보건복지예산

가. 사회복지·보건분야 예산

1) 2004년도 보건복지부 예산 개요

2004년도 보건복지예산의 분야별 세출예산 내역을 보면 사회복지분야 예산

은 53,184억원으로 전체 예산의 57.6%, 보건의료분야 예산은 4,641억원으로 전체 예산의 5.0%, 사회보험분야 예산은 32,464억원으로 35.2%를 차지하고 있으며, 인건비가 1,647억원(1.8%), 기본사업비가 385억원(0.4%)으로 책정되어 있다.

〈표 6-45〉 2004년도 정부예산 및 보건복지부 예산

(단위: 백만원, %)

구분	2003	2004	증감	비율
정부예산(A)	118,132,320	120,139,368	2,007,048	1.7
복지예산(B)	8,502,212	9,232,154	729,942	8.6
B/A(%)	7.2	7.7	-	-

자료: 보건복지부, 『2004 보건복지백서』, 2005

2) 분야별 세출예산

2004년도 보건복지부 일반회계 세출예산은 92,322억원으로 이는 2003년 대비 8.6% 증가한 것으로 정부 일반회계 세출예산 1,201,394억원의 7.7%를 차지하고 있다.

〈표 6-46〉 보건복지부 일반회계 분야별 세출예산현황

(단위: 백만원)

구분	2000	2001	2002	2003	2004
계	5,310,021 (27.6%)	7,458,139 (40.5%)	7,749,477 (3.9%)	8,502,212 (9.7%)	9,232,154 (8.6%)
인건비	99,285	108,013	125,265	148,203	164,723
기본사업비	—	—	—	38,383	38,546
주요사업비	5,210,736	7,350,126	7,624,212	8,315,626	9,028,885
- 사회복지		4,124,329	4,436,549	4,732,187	5,318,387
· 기초생활보장	2,409,037	3,269,589	3,403,369	3,522,778	3,845,906
· 사회복지서비스	734,756	854,740	1,033,180	1,209,409	1,472,481
- 보건의료	236,088	317,322	358,888	428,288	464,093
· 보건의료	118,724	174,859	187,520	199,241	218,539
· 의정, 한방	58,837	63,064	78,430	134,105	137,788
· 보건산업진흥	3,557	73,608	87,343	91,322	103,843
· 기관운영 등	54,412	5,791	5,595	3,620	3,923
- 사회보험	1,830,855	2,908,475	2,828,775	3,155,151	3,246,405
· 건강보험	1,753,710	2,820,712	2,736,501	3,039,496	3,157,939
· 국민연금	77,145	87,763	92,274	115,655	88,466

주: ()안은 전년도 대비 증감 비율(%)
1999-2002 주요사업비에는 기본사업비가 포함됨.

자료: 보건복지부, 『2004 보건복지백서』, 2005

외환위기 이후 전 국민의 최저생활 보장과 생산적 복지 구현을 위해 정부는 재정지출을 크게 확대하였다. 사회복지 및 보건분야 재정투자는 예산과 기금을 합한 총지출을 기준으로 1997년 21조원에서 2004년 44조원으로 동기간 중 정부 전체 재정지출 증가율인 8.5%보다 높은 연평균 11.2% 증가하였다. 이처럼 사회복지 분야에 대한 예산과 정부재정 지출이 계속 증가하고 있으나 선진국에 비해서는 아직도 미흡하다는 주장도 제기되고 있다. 또한 소득증가에 따른 생활의 질적 개선에 대한 욕구가 증가하고, 저출산·고령화가 빠르게 진전되고 있어 향후 노인의료비, 공적연금 급여 등 복지지출이 크게 증가할 것으로 전망하고 있다.

〈표 6-47〉 사회복지·보건분야^{주35)} 재정투자 추이

구분	2005년 ¹⁾	2006년	2007년	2008년	2009년	연평균 증가율
사회복지·보건	210,282	352,333	379,699	416,987	441,260	11.2
(예 산)	54,537	85,360	120,993	136,741	149,036	15.4
(기 금)	155,745	266,973	258,706	280,246	292,224	9.4
• 기초생활보장	9,624	24,710	34,303	35,402	39,283	22.3
• 취약계층지원	4,349	6,210	9,400	10,508	11,574	15.0
• 여성보육	1,337	1,466	2,461	3,606	4,625	19.4
• 국가보훈	11,885	13,881	18,572	22,258	23,721	10.4
• 노동부문	29,174	48,913	57,690	62,692	65,262	12.2
• 공적연금	78,560	104,756	110,441	123,722	138,493	8.4
• 주택부문	58,816	129,849	107,378	113,443	109,899	9.3
• 보건의료	5,834	5,011	7,697	8,514	9,195	6.7
• 건강보험지원	10,703	17,537	31,757	36,842	37,842	19.8

자료: 대한민국정부, 『2005~2009년 국가재정운용계획』, 2005.

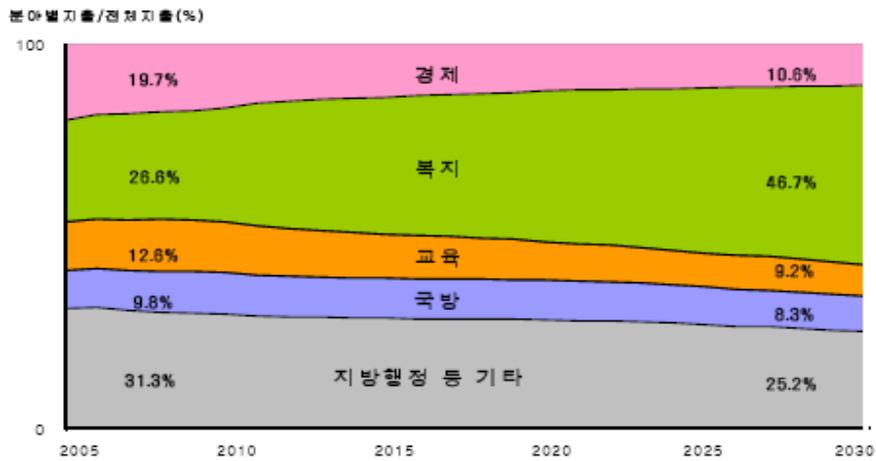
2. 사회복지 분야 재정투자계획

정부는 『2005~2009년 국가재정운용계획』을 통해 중장기 재정지출 계획을 발표하였다. 이에 따르면 국가 우선순위에 따라 전략적으로 자원을 배분하는

주35) 사회복지·보건분야: 보건복지부, 노동부, 여성부, 건교부(주택부문), 보훈처, 식약청 소관예산, 기금

선진국형 재정지출 구조로의 전환을 언급하면서 복지분야 지출을 2005년 현재 전체지출 대비 복지지출의 비율 26.6%에서 2030년까지 46.7% 수준으로 증가시킨다는 계획을 발표하였다.

[그림 6-8] 장기 분야별 지출 비중



자료: 대한민국정부, 『2005~2009년 국가재정운용계획』, 2005.

가. 자원배분의 원칙

중장기 재정지출 계획시에는 다음의 ‘12대 자원배분원칙’에 따른다.

- ① 재정은 국가의 역할과 지원이 필요한 계층에 역량을 집중한다. 시장이 수행할 수 있는 부분은 시장에 맡기고 이에 따라 남은 재정여력은 복지 분야에 투입한다.
- ② 재정 이외에 민간자본을 적극 활용하여 국민들에게 필요한 공공서비스를 앞당겨 공급한다. 이를 통해 국민의 삶의 질을 제고하고 민간에게는 안정적인 투자처를 제공한다.

- ③ 재정지원방식은 무차별적인 가격보조보다는 꼭 필요한 계층에 대해 직접 지원하여 형평을 제고한다. 지원함에 있어서는 공급자 위주가 아니라 수요자의 선택권이 강화되도록 한다.
- ④ 국가균형발전을 위해 재정사업에 대해 균형발전 영향평가를 실시하고, 국립시설은 지방에 우선 배치한다.
- ⑤ 국가와 지방자치단체간의 역할 분담을 명확히 한다. 원칙적으로 정책효과가 특정지역에 한정되는 사업은 지자체가 담당하고 국가는 지자체간 불균형 해소에 중점을 둔다.
- ⑥ 재정사업 중 시민사회의 참여와 봉사가 가능한 경우 이를 적극 장려함으로써 사업의 성과와 효율성을 높인다.
- ⑦ 제도개선이 재정지출보다 효과적인 경우, 제도개선을 우선 추진한다. 지방자치단체에 대하여도 국가정책상 필요시 재정지원에 앞서 가이드라인, 프로그램 제시 등을 통해 제도개선을 적극 유도한다.
- ⑧ 일반회계, 특별회계, 기금이 모두 국민의 부담이라는 관점에서 재원을 통합하여 효율적으로 관리한다.
- ⑨ 재해·안전·복지분야에 대해 사전예방적 투자를 강화한다. 사후 복구소요를 최소화함으로써 궁극적으로 재정부담이 줄어들도록 한다.
- ⑩ 대규모 재원이 수반되는 시책을 추진하거나 제도를 신성하는 경우 소요비용에 대한 철저한 검증과 국민적 합의를 얻은 후 추진한다. 기 추진 중인 사업도 소요비용이 당초보다 크게 늘어날 경우에는 타당성에 대한 재검증을 실시한다.
- ⑪ 특정분야의 지원규모를 GDP나 재정의 일정비율에 사전 연계하는 방식의 재원배분은 지양한다. 각 분야별 재원배분은 타당성이 검증된 구체적인 사업을 토대로 결정한다.
- ⑫ 재정사업에 대한 성과평가를 강화하고 이를 토대로 구조조정을 촉진함으로써 부처의 책임성을 확보한다.

나. 재원배분의 방향

2005~2009년 국가재정운용 계획기간 중 국가적 우선순위에 따라 한정된 재원을 전략적으로 배분하여 지출의 효율성을 제고할 계획을 밝히면서 우선적으로 교육, 의료, 주거 등 국민의 기본적 수요충족을 중점 지원하고, 국민들에게 최소한의 기본생활을 보장함으로써 기회의 균등을 제공하고 빈곤의 세습화를 차단해 나간다는 방향을 제시하고 있다.

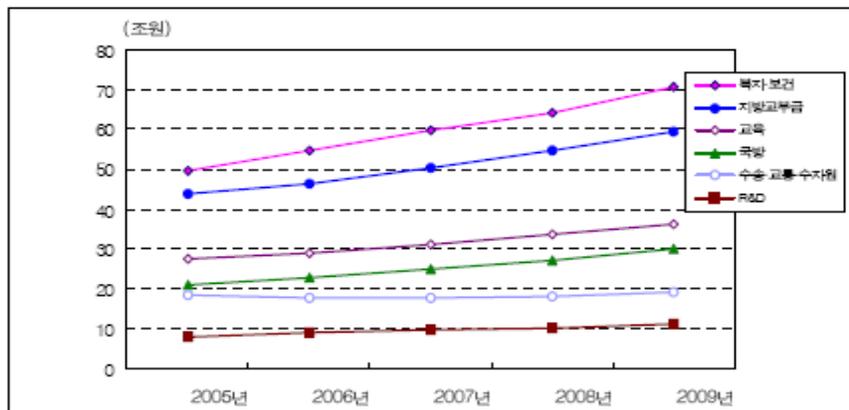
〈표 6-48〉 주요 분야별 재원배분

(단위: 조원, %)

구분	2005	2006	2007	2008	2009	연평균
사회복지·보건	49.6	54.7	59.6	64.1	70.5	9.2
교육	27.6	29.1	31.1	33.8	36.3	7.1
국방비	21.1	22.9	24.9	27.3	30.0	9.1
수송교통·수자원	18.3	17.8	17.8	18.2	19.2	1.3
R & D	7.8	9.0	9.6	10.3	11.1	9.2

자료: 대한민국정부, 『2005~2009년 국가재정운용계획』, 2005, 재구성.

[그림 6-9] 2005~2009년 분야별 지출 규모



* 지방교부금 : 지방교부세 + 지방교육재정교부금

자료: 대한민국정부, 『2005~2009년 국가재정운용계획』, 2005.

다. 부문별·사업별 투자계획

국가재정운용계획 기간(2005~2009년) 중 사회복지 및 보건분야 재정지출(예산+기금)은 연평균 9.2%, 보건분야를 제외한 사회복지분야만을 계산하면 연평균 9.5% 증가시킬 계획이라고 정부는 발표하고 있다.

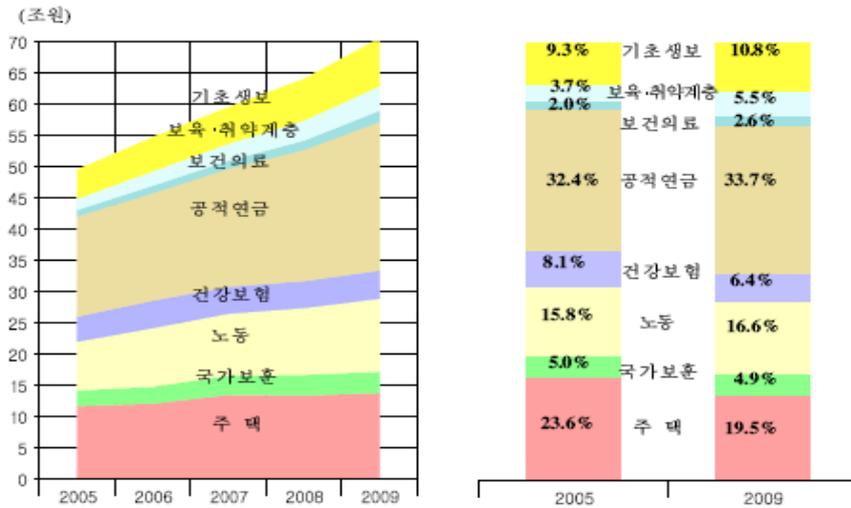
〈표 6-49〉 사회복지·보건분야 투자계획(전체)

(단위: 억원, %)

구분	2005년 ¹⁾	2006년	2007년	2008년	2009년	연평균 증가율
사회복지·보건 (증가율)	495,708	546,538 (10.3)	595,872 (9.0)	640,543 (7.5)	704,873 (10.0)	9.2
- 예산 사업	157,507	172,110	188,466	206,864	230,353	10.0
- 기금 사업	338,201	374,428	407,406	433,678	474,521	8.8
○ 사회복지분야	445,447	491,281	539,838	582,254	641,322	9.5
• 기초생활보장	46,225	53,679	58,244	66,164	76,107	13.3
• 취약계층지원	5,548	6,634	7,171	7,752	8,588	11.5
• 노인·청소년	4,797	6,055	8,482	9,968	13,969	30.6
• 보육·가족 및 여성	6,786	9,028	10,020	12,595	14,662	21.2
• 노동	78,341	93,678	98,992	107,080	116,658	10.5
• 보훈	25,006	26,952	30,746	33,040	34,337	8.3
• 공적연금	160,582	172,186	189,419	210,466	237,724	10.3
• 주택	116,821	121,456	135,254	133,589	137,582	4.2
• 기타 사회복지	1,340	1,613	1,511	1,601	1,694	6.0
○ 보건분야	50,261	55,256	56,034	58,288	63,552	6.0
• 보건의료	8,686	10,032	11,984	13,552	16,751	17.8
• 건강보험	40,375	43,739	42,559	43,161	45,107	2.8
• 식품의약품안전	1,200	1,485	1,491	1,575	1,694	9.0

주: 1) 2005년 추가경정예산(안) 기준

[그림 6-10] 사회복지·보건분야 투자계획



자료: 대한민국정부, 『2005-2009년 국가재정운용계획』, 2005.

기초생활보장 부문의 투자계획 또한 연평균 증가율이 13.3%가 되도록 할 계획을 내놓고 있다. 이는 빈곤가구에 대한 가장 기본적인 소득보장체계로서 역할을 더욱 견고히 할 것으로 보인다.

<표 6-50> 기초생활보장 부문 투자계획

(단위: 억원, %)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	연평균 증가율
부문 전체	46,225	53,679	58,244	66,164	76,107	13.3
• 생계급여	17,971	20,077	22,312	24,768	27,464	
• 의료급여	22,148	26,523	28,362	31,595	35,073	
• 자활근로	2,021	2,337	2,648	2,959	2,959	

자료: 대한민국정부, 『2005-2009년 국가재정운용계획』, 2005.

최근 심각하게 대두되고 있는 저출산 문제와 더불어 육아부담이 여성의 출산과 경제활동참여를 가로막는 주요 장애요인이라는 평가 하에 아동별 육아비용을 대폭 지원하고, 무상보육·교육지원도 확대할 방침이다.

〈표 6-51〉 육아부문 투자계획

(단위: 억원, %)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	연평균 증가율
합계	7,313	10,418	11,841	14,801	16,918	23.3
• 영유아보육 지원 (여성부)	6,001	7,928	9,009	11,550	13,580	22.7
• 유아교육 지원 (교육부)	966	2,128	2,454	2,855	2,926	31.9
• 농업인 양육비지원 (농림부)	224	234	230	227	223	△0.1
• 직장보육지원(노동부)	122	128	148	169	189	11.6

자료: 대한민국정부, 『2005~2009년 국가재정운용계획』, 2005.

고령화의 급속한 진전에 따라 노후소득보장 및 의료비용 지원 등에 대한 사회적 부담이 커져가고 있다. 국민연금 가입이 배제된 저소득노인 및 기초수급 대상 노인들에게 지급하는 경로연금과 더불어, 노인들에게 적합한 일자리를 적극 개발하고 보급하는데 역점을 두어 2009년까지 노후소득 사각지대를 적극 해소해 나갈 계획이다.

장애인에 대한 지원도 지속적으로 확대해나갈 계획을 가지고 있다. 기초생활보장 수급 장애인의 생활안정을 위해 지급하고 있는 장애수당의 지급대상을 기존 중증장애인에서 2005년부터 경증장애인까지 대상을 확대하였고, 2006년에는 시설입소 장애인까지 확대할 계획이며, 중증장애인에 대한 지급단가도 7만 원으로 인상할 계획이다.

빈곤아동과 청소년을 위해 빈곤의 대물림을 차단하기 위해 방과후 보호 및 학습지원을 대폭 확대할 계획이다. 빈곤가정 아동의 방과후 보호, 학습지원, 급

식제공, 상담 등을 위한 ‘지역아동센터’의 운영비 지원대상을 확대하고, 2006년부터 시설기준미달 센터에 대한 시설개선자금을 신규로 지원할 예정이다.

〈표 6-52〉 취약계층 및 노인·청소년부문 투자계획

(단위: 억원, %)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	연평균 증가율
부문 전체	10,345	12,689	15,653	17,720	22,557	21.5
• 장애수당지급	897	1,119	1,175	1,234	1,295	
• 경로연금	2,126	2,153	2,176	2,207	2,247	
• 노인일자리사업	200	520	647	774	902	
• 지역아동센터	49	98	106	133	159	

자료: 대한민국정부, 『2005~2009년 국가재정운용계획』, 2005.

최근 비정규직 증가와 높은 청년실업률 등으로 인하여 고용환경이 어려운 상황이다. 이에 대해 적극적인 일자리 창출을 통해 해결할 계획이며, 특히 취약계층의 취업을 촉진하는 사회적 일자리를 대폭 확대할 예정이다. 또한 여성의 고용안정 및 경제활동 참여를 뒷받침하기 위해 우선지원대상기업의 산전후휴가 급여 90일분을 전액 지원하고, 유사산휴가급여를 신규 지원하며, 육아휴직급여도 2007년 이후 기존 40만원에서 50만원으로 인상할 계획이다.

한편, 영세·저소득 근로자에 대해 생계비 대부 등을 통해 생활안정을 지원하고, 산재근로자에 대한 재활사업, 중소·영세기업의 산재예방을 위한 Clean 사업장 지원을 지속적으로 지원할 계획이다. 또한 내년부터 직업훈련의 사각지대에 있던 영세자영업자에 대한 직업훈련을 신규로 지원하여 임금근로자로의 전직 등을 적극 유도하도록 할 계획이다.

〈표 6-53〉 노동 부문 투자계획

(단위: 억원, %)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	연평균 증가율
계	78,341	93,678	98,992	107,080	116,658	10.5
• 모성보호 지원	704	1,454	1,650	1,768	1,897	
• 실업급여	15,676	21,014	23,851	27,070	30,725	
• 산재보험급여	31,299	34,177	37,321	40,775	44,504	
• Clean사업장 지원	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	

자료: 대한민국정부, 『2005~2009년 국가재정운용계획』, 2005.

국민연금의 경우 현행 보험료 9%, 소득대체율 60%를 유지할 경우 2036년에는 수지적자가 발생하기 시작하고, 이후 2047년에는 기금이 소진될 것이라는 전망이 나오고 있다. 이러한 재정불안정의 근본원인은 저부담·고급여 체계이며, 저출산·고령화 추세가 또 하나의 원인으로 지적되고 있다. 국민연금의 장기적인 재정안정화를 위해 급여율과 부담률을 단계적으로 상향조정하고, 급여수준은 하향조정해나갈 계획을 가지고 있다.

〈표 6-54〉 공적연금부문 투자계획

(단위: 억원, %)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	연평균 증가율
계	160,582	172,186	189,419	210,466	237,724	10.3
• 국민연금급여	38,256	42,835	51,204	60,904	74,002	
• 공무원연금급여	60,747	63,142	69,027	76,183	85,566	
• 사학연금급여	7,370	8,101	8,895	9,767	10,724	
• 군인연금급여	16,607	17,745	18,721	19,796	20,930	

자료: 대한민국정부, 『2005~2009년 국가재정운용계획』, 2005.

정부는 저소득층의 주거안정을 위해 저소득 무주택 서민에게 임대주택을 공급하는 ‘국민임대주택 100만호 건설계획’에 따라 임대주택을 늘려나가는 등 서민

층 주거복지 향상을 위한 재정투자를 지속적으로 확대할 계획을 밝히고 있다.

〈표 6-55〉 주택부문 투자계획

(단위: 억원, %)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	연평균 증가율
부문 전체	116,821	121,456	135,254	133,589	137,582	4.2
○ 예산	11,184	10,897	13,743	14,514	15,547	8.6
• 국민임대주택	7,916	8,989	12,188	12,751	13,466	
○ 기금	105,638	110,558	121,510	119,075	122,035	3.7
• 국민임대주택	28,746	32,127	34,322	32,131	32,527	
• 공공임대	14,689	13,955	18,615	19,999	23,525	

자료: 대한민국정부, 『2005~2009년 국가재정운용계획』, 2005.

임대주택 건설 지원과 함께 국민주택기금은 ‘무주택 서민의 주거안정’이라는 기금목적에 충실한 사업 위주로 운용할 계획이며, 구체적으로 무주택 근로자·서민을 위해 주택 구입자금과 전세자금을 지원하고, 저소득 영세민에 대해서는 저금리로 전세자금을 지원할 예정이다. 특히 소년·소녀가정 및 교통사고 유자녀 가정에 대해서는 무이자로 전세자금을 지원하여 사회취약계층 아동·청소년의 주거생활 안정 및 주거수준의 향상을 적극 지원할 계획을 가지고 있다.

〈표 6-56〉 소년소녀가정 등 전세자금 지원계획

(단위: 호)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년
소년소녀 가정 전세지원	1,500	1,000	1,000	1,000	1,000
기존주택 전세임대	500	1,000	1,000	1,000	1,000

자료: 대한민국정부, 『2005~2009년 국가재정운용계획』, 2005.

참고문헌

- 건설교통부, 『서민주거복지확대방안 보도자료』, 2004. 6. 8.
- _____, 『주택업무편람』, 2004.
- 금재호 외, 『자영업 노동시장의 현상과 과제』, 한국노동연구원, 2003.
- 김동충 외 6인, 『IMF 이후 한국의 빈곤』, 나남출판, 2000.
- 김미숙 외 5인, 『저소득 편부모가족의 생활실태와 정책과제』, 한국보건사회연구원, 2000.
- 김미곤, 「사회안전망으로서의 국민기초생활보장제도의 성과와 과제」, 『국민기초생활보장제도 시행5주년 평가 심포지엄 자료집』, 한국보건사회연구원, 2005. 10.
- 김성희·변용찬 외, 『장애인의 사회통합을 위한 차별 해소 방안』, 한국여성개발원·한국보건사회연구원, 2004.12.
- 김초일 외, 『2001 국민건강·영양조사 심층연계분석』, 한국보건산업진흥원, 2001.
- 김태성·손병돈, 『빈곤과 사회복지정책』, 청록출판사, 2002.
- 김태성·성경룡, 『복지국가론』, 나남, 1997.
- 김형규 외, 「빈곤의 개념과 논쟁」, 『교육대학원 논집』, 경북대학교 22권, 1990.
- 김혜련 외 3인, 『건강수준의 사회계층간 차이와 정책 방향』, 한국보건사회연구원, 2004.
- 김혜승 외, 『임대료보조제도 확대도입방안 연구』, 국토연구원, 2004.

- 노대명 외, 『2004년도 저소득층 자활사업 실태조사』, 한국보건사회연구원, 2004.
- 노대명 외, 『자활정책·지원제도 개선방안 연구』, 한국보건사회연구원, 2004.
- 대한민국정부, 『2005~2009년 국가재정운용계획』, 2005.
- 대한주택공사, 『2003년 주거복지백서』, 2004.
- _____, 『주거빈곤가구의 실태와 최저주거기준 달성방안』, 2000.
- 류연규·최현수, 「우리나라 아동빈곤율 수준과 변화경향: 1982~2002년 도시 근로자가구를 중심으로」, 『한국아동복지학』 16호, 2003.
- 문화관광부, 『청소년백서』, 각 연도.
- 박능후·김안나, 「근로빈곤 실태와 특성 연구」, 사회통합을 위한 시민사회 릴레이 토론회 발표문, 2005.
- 박해광 외, 『통계로 본 한국 아동상황 2001』, 한국아동단체협의회, 2001.12.
- 방하남 외 3인, 「고령화시대의 노동시장 변화와 노동정책의 과제」, 『인구구조 고령화의 경제·사회적 파급효과와 대응과제』, 인구고령화 협동연구 제1차 심포지엄, 2004.
- 변용찬 외, 『장애인의 종합적 소득보장체계 구축방안』, 한국보건사회연구원, 2004.
- 변용찬 외, 『장애인 실태조사』, 한국보건사회연구원, 2000.
- 보건복지부, 『2000 장애인 실태조사』, 2000.
- _____, 『국민기초생활보장 수급자 현황』, 2004.
- _____, 『2004 보건복지백서』, 2005.
- _____, 『아동급식표준운영 지침』, 2005.
- _____, 『자활사업안내』, 2005.

- 서울시정개발연구원·한국도시연구소, 『서울시 비닐하우스촌 주민의 삶과 사회 정책』, 2002.
- 손경환 외, 『주택종합계획(2003-2012) 수립연구』, 국토연구원, 2003.
- 안병근, 「한국의 빈곤실태와 빈곤정책」, 『경북대학교 경제경영연구소 경상논집』, 제18권 제4호, 1990.
- 유경준, 「빈곤의 국제비교와 통계 개선방안」, 『사회통합을 위한 시민사회 릴레이 토론회』, 빈곤실태 심포지엄, 2005.
- 윤석범, 『한국의 빈곤』, 세경사, 1994.
- _____, 「한국의 빈곤과 분배」, 『연세경제연구』, 제7권 제2호, 2000.
- 윤주현·강미나·송하승, 『인구고령화와 노인주거 -고령화사회 노인주거의 현황과 정책과제-』, 국토연구원, 2004.
- 이두호 외, 『빈곤론』, 나남, 1992.
- 이정우, 「빈곤의 개념과 한국의 빈곤선」, 『경북대학교 경제경영연구소 경상논집』, 제17권 제4호, 1989. 12.
- 이태진 외, 3인, 『근로빈곤층의 실태와 대응방안』, 한국보건사회연구원, 2004.
- 장태구, 「도시빈곤의 문제와 빈곤해소 정책」, 『사회과학연구』, 제5집 5호, 1998, pp.23~37.
- 정진호 외 3인, 『소득불평등 및 빈곤의 실태와 정책과제』, 한국노동연구원, 2002.
- 정진호 외, 4인, 『한국의 근로빈곤 연구』, 한국노동연구원, 2005.
- 차중문, 『주택시장 분석과 정책과제 연구』, 한국개발연구원, 2005.
- 청소년위원회, 『청소년백서』, 2004.
- _____, 『청소년백서』, 2005.
- 통계청, 『2000 인구주택총조사』, 2000.

- _____, 『2005 고령자통계』, 2005.
- 한국도시연구소, 『비닐하우스촌 주민의 주거실태 및 주거안정대책에 관한 연구』, 대한주택공사, 2005.
- _____, 『쪽방 주민의 주거실태 및 주거안정대책에 관한 연구』, 대한주택공사, 2005.
- _____, 『경제·사회·문화적 권리 국가인권정책기본계획 수립을 위한 주거권 기초현황조사』, 국가인권위원회 연구용역보고서, 2004.
- _____, 『경제·사회·문화적 권리 국가인권정책기본계획 수립을 위한 주거권 기초현황조사』, 국가인권위원회, 2004.
- 한국아동복지학회, 「빈곤아동 서비스의 주요 현안과 대책」, 『2005년도 한국아동복지학회 춘계학술대회』, 2005.
- 한국정보문화진흥원, 『2004 장애인 정보격차 실태조사』, 2004.
- _____, 『저소득층 정보격차 실태조사』, 2003.
- _____, 『저소득층 정보격차 실태조사』, 2004.
- 허구생, 『빈곤의 역사, 복지의 역사』, 한울아카데미, 2002.
- 노동부 홈페이지 통계자료(<http://www.molab.go.kr>)
- 보건복지부 홈페이지 통계자료(<http://www.mohw.go.kr>)
- Atkinson, T. et al., 『Social Indicators』, Oxford, 2002.
- Bradbury, B. & Jantti. M., "Child poverty across industrialized nations", *LIS Working Papers*, No.205, 1999.
- Oxley, H., Dang, T., Förster, M. F. & Pellizzari, M., "Income inequalities and poverty among children and households with children in selected OECD countries", *Child Well-being, Child Poverty and Child Policy in Modern Nations*, The Policy Press, pp.371 ~ 406, 2001.

【부록1】 결식아동의 급식지원현황

〈부표 1〉 보건복지부 급식지원대상자 현황

구분	2001년	2002년	2003년	2004년('05.1월)	2005년 7월말 현재
계	14,218	13,610	13,792	249,463	198,321
서울	5,486	5,398	5,346	39,090	33,494
부산	275	161	222	13,717	9,606
대구	448	425	436	12,328	10,027
인천	720	614	635	13,297	11,749
광주	415	360	366	9,196	3,662
대전	418	457	494	7,188	3,929
울산	39	26	33	4,775	4,289
경기	2,502	2,365	2,678	22,250	22,787
강원	802	878	889	9,561	8,882
충북	884	733	793	11,036	10,453
충남	400	549	266	13,844	10,582
전북	293	200	212	25,069	18,067
전남	61	90	87	15,770	10,790
경북	1,011	819	806	21,955	15,107
경남	177	206	199	24,942	19,725
제주	287	329	330	5,445	5,172

자료: 보건복지부 아동정책과.

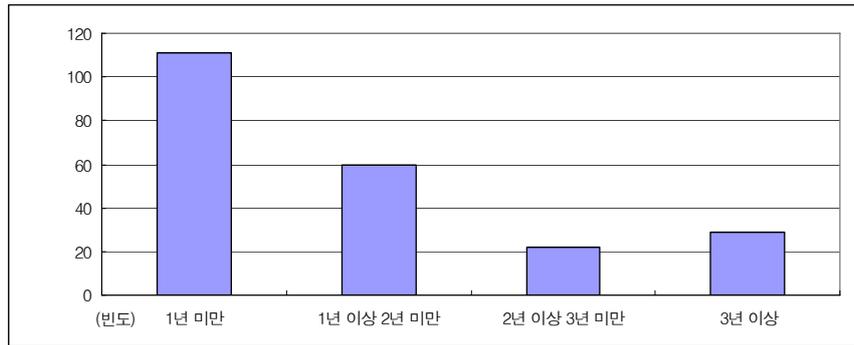
〈부표 2〉 교육인적자원부 급식지원대상자 현황

년도	전체 학생수				중식지원대상 학생수				지원 비율 (%)
	초등학교	중학교	고등학교	계	초등학교	중학교	고등학교	계	
2000	4,020,141	1,865,226	2,095,630	7,980,997	90,000	28,000	46,000	164,000	2
2001	4,089,569	1,835,897	1,934,647	7,860,113	90,000	28,000	46,000	164,000	2
2002	4,138,511	1,845,672	1,817,840	7,802,023	101,980	46,895	48,828	197,703	3
2003	4,075,820	1,854,657	1,766,529	7,697,006	163,610	65,606	76,352	305,568	4
2004	4,130,263	1,933,855	1,744,027	7,808,145	157,876	120,029	129,967	407,872	5
2005	4,031,590	2,004,528	1,762,882	7,799,000	193,113	142,610	132,565	468,288	6
서울	718,083	380,859	370,002	1,468,944	28,125	26,637	21,465	76,227	5.19
부산	267,305	145,665	139,084	552,054	12,672	12,107	11,893	36,672	6.64
대구	222,035	110,137	99,397	431,569	9,162	7,808	9,185	26,155	6.06
인천	232,970	119,742	103,761	456,473	9,840	9,428	10,244	29,512	6.46
광주	138,864	67,198	58,465	264,527	7,373	4,663	5,086	17,122	6.47
대전	130,589	65,551	58,217	254,357	6,638	5,397	5,517	17,552	6.9
울산	107,161	53,441	44,851	205,453	2,419	1,517	1,416	5,352	2.6
경기	983,359	463,964	360,243	1,807,566	33,617	26,396	20,332	80,345	4.45
강원	120,086	58,837	54,074	232,997	8,344	5,514	5,233	19,091	8.2
충북	124,145	59,938	54,750	238,833	9,594	5,687	5,826	21,107	8.84
충남	157,087	73,710	68,131	298,928	9,463	5,215	4,965	19,643	6.57
전북	152,771	76,495	70,644	299,910	14,212	5,396	5,363	24,971	8.32
전남	158,648	74,602	67,354	300,604	9,909	6,857	7,078	23,844	7.93
경북	209,266	100,968	94,656	404,890	14,952	8,799	7,847	31,598	7.8
경남	257,816	130,409	101,081	489,306	13,890	9,460	9,614	32,964	6.74
제주	51,405	23,012	18,172	92,589	2,903	1,729	1,501	6,133	6.63

자료: 교육인적자원부.

※ 서울지역의 결식지원대상아동에 관한 급식지원 현황 및 생활실태^{주36)}

[부도 1] 급식지원기간



자료: 박은미 외, 「결식아동을 위한 급식지원현황 및 생활실태」, 『빈곤아동 서비스의 주요현안과 대책』, 한국아동복지학회 춘계학술대회 발표자료집, 2005.

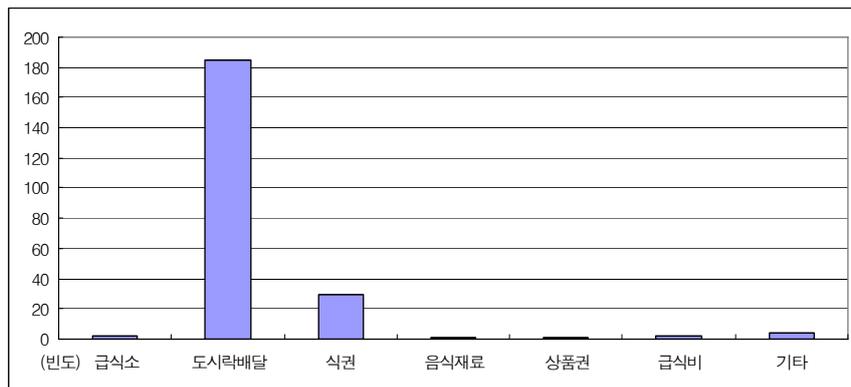
주36) ‘서울지역의 결식지원대상아동에 관한 급식지원 현황 및 생활실태’는 2005년도 한국아동복지학회 춘계학술대회 발표자료인 ‘결식아동을 위한 급식지원현황 및 생활실태(박은미, 장신재)’에서 조사한 내용임(n=348). 조사는 2005년 3월 현재 서울 지역에서 결식지원을 받고 있는 초·중·고 재학생을 표본틀로 하였음.

〈부표 3〉 제공받은 급식서비스 유형

변수	구분	사례수	비율(%)
지원받은 급식서비스종류	1종류	113	50.2%
	2종류	63	28.0%
	3종류	29	12.9%
	4종류	16	7.1%
	5종류 이상	4	1.8%
	계	225	100.0%
급식서비스유형(중복응답)	학기중 조식	2	0.6%
	학기중 중식	79	22.9%
	학기중 석식	52	15.1%
	학기중 토·공휴일 조식	4	1.2%
	학기중 토·공휴일 중식	44	12.8%
	학기중 토·공휴일 석식	22	6.4%
	방학중 조식	12	3.5%
	방학중 중식	87	25.2%
	방학중 석식	43	12.5%
	계	345	100.0%

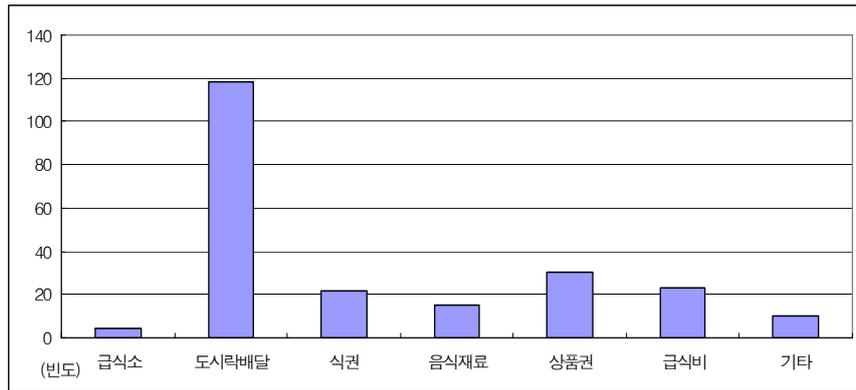
자료: 박은미 외, 「결식아동을 위한 급식지원현황 및 생활실태」, 『빈곤아동 서비스의 주요현안과 대책』, 한국아동복지학회 춘계학술대회 발표자료집, 2005.

[부도 2] 급식지원방법



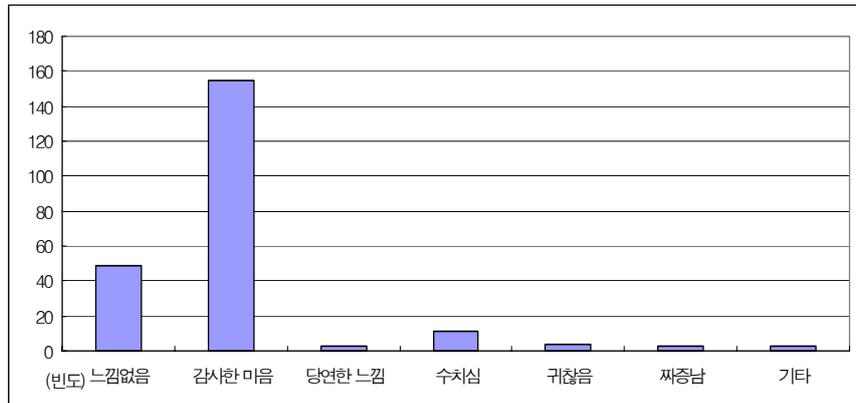
자료: 박은미 외, 「결식아동을 위한 급식지원현황 및 생활실태」, 『빈곤아동 서비스의 주요현안과 대책』, 한국아동복지학회 춘계학술대회 발표자료집, 2005.

[부도 3] 선호하는 급식지원방법



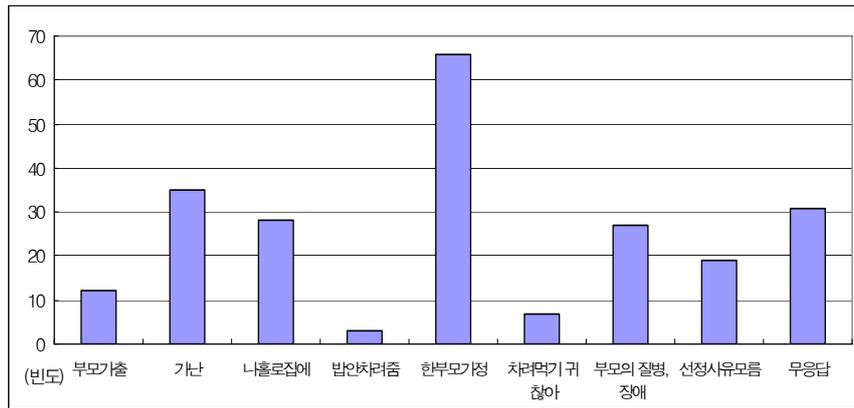
자료: 박은미 외, 「결식아동을 위한 급식지원현황 및 생활실태」, 『빈곤아동 서비스의 주요현안과 대책』, 한국아동복지학회 춘계학술대회 발표자료집, 2005.

[부도 4] 급식을 제공받을 때 받는 느낌



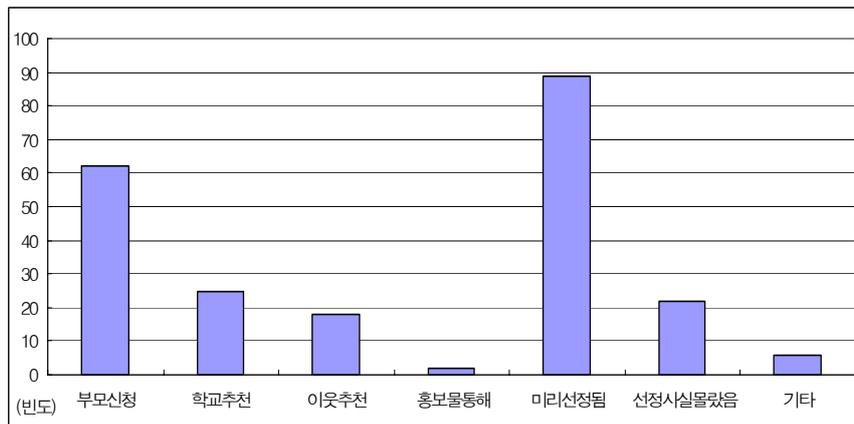
자료: 박은미 외, 「결식아동을 위한 급식지원현황 및 생활실태」, 『빈곤아동 서비스의 주요현안과 대책』, 2005.

[부도 5] 급식지원을 받게 된 사유



자료: 박은미 외, 「결식아동을 위한 급식지원현황 및 생활실태」, 『빈곤아동 서비스의 주요현안과 대책』, 한국아동복지학회 춘계학술대회 발표자료집, 2005.

[부도 6] 급식지원을 받게 된 경로



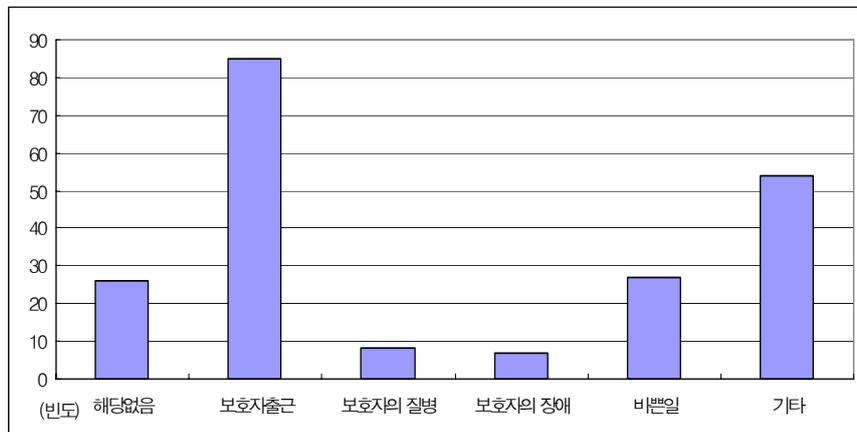
자료: 박은미 외, 「결식아동을 위한 급식지원현황 및 생활실태」, 『빈곤아동 서비스의 주요현안과 대책』, 한국아동복지학회 춘계학술대회 발표자료집, 2005.

〈부표 4〉 방학 또는 휴일에 혼자 있는 시간

구분	평균 시간
방학 또는 휴일에 혼자 있는 시간	4.17

자료: 박은미 외, 「결식아동을 위한 급식지원현황 및 생활실태」, 『빈곤아동 서비스의 주요현안과 대책』, 한국아동복지학회 춘계학술대회 발표자료집, 2005.

[부도 7] 혼자 있게 되는 이유



자료: 박은미 외, 「결식아동을 위한 급식지원현황 및 생활실태」, 『빈곤아동 서비스의 주요현안과 대책』, 한국아동복지학회 춘계학술대회 발표자료집, 2005.

〈부표 5〉 비행경험 비행친구 및 폭력피해 경험 유무

변수	구분	사례수	비율
비행경험	유	126	55.0%
	무	103	45.0%
	계	229	100.0%
비행친구	유	108	58.4%
	무	77	41.6%
	계	185	100.0%
폭력피해경험	유	126	68.1%
	무	102	55.1%
	계	185	100.0%

자료: 박은미 외, 「결식아동을 위한 급식지원현황 및 생활실태」, 『빈곤아동 서비스의 주요현안과 대책』, 한국아동복지학회 춘계학술대회 발표자료집, 2005.

【부록2】 2005년도 보건복지부 주요변경내용

1) 2005년도 국민기초생활보장사업안내 주요 개정사항

구 분	2004년도	2005년도
□ 수급자 선정		
별도가구 인정	○ 근로무능력자로만 구성되어 있거나, 가구원 중에 만성 또는 희귀난치성 질환으로 6월 이상 치료를 요하는 자가 있는 가구의 취업자녀. 단, 18세부터 3년간 적용(군복무,재학기간 제외)	<신설> 부모와 생계 및 주거를 같이 하는 30세 이상의 중증장애인인 미혼자녀 <추가> 동일보장가구원인 자녀의 취업으로 소득이 발생한 가구로 적용 확대 (취업자녀의 소득으로 가구의 소득인정액이 최저생계비를 초과하지 않는 가구에도 적용)
	○ 장애인고용촉진및직업재활법시행령에 의한 중증장애인 ○ 임신부(임신부터 출산후 3월까지)	<추가> 장애인고용촉진및직업재활법시행령에 의한 중증장애인 및 근로무능력자인 3~4급 장애인 ○ 임신부(임신중에 있거나 분만후6월미만의 여자)
최저생계비	1인 368,226원, 2인 609,842원 3인 838,797원, 4인 1,055,090원 5인 1,199,637원, 6인 1,353,680원	1인 401,466원 2인 668,504원 3인 907,929원 4인 1,136,332원 5인 1,302,918원 6인 1,477,800원
부양의무자 기준	○ 보육료 공제 ○ 재산기준 폐지 ○ 출가한 딸과 동일한 판정기준 적용	○ 부양능력 없음으로 인정하는 경우 - 부가급여 지원대상 중 영유아보육법에 의한 아동보육료 지급대상 (만5세아 무상보육료 지원대상중 기타저소득층 제외)
	○ 취업자녀(근로무능력자로 구성된 가구 또는 가구원 중에 만성 또는 희귀난치성 질환으로 6월 이상 치료를 요하는 가구원이 있는 가구의 취업자녀) - 소득기준: 출가한 딸과 동일기준 - 재산기준: 현행 유지	○ 부양을 받을 수 없는 경우(추가) - 사망한 아들(딸) 또는 손자(손녀)의 배우자로서 사망한 배우자의 직계혈족이 수급권자이고, 부양의무자가구에 자녀가 없을 경우
	○ 학대피해아동이 가정위탁보호 등의 조치가 취해진 경우: 부양의무자로부터 부양을 받을 수 없는 경우로 보아 선보호 조치	
	○ 부양능력 미약에 해당하는 가구의 배우자가 중증장애인인 경우: 부양비 부과 면제	
특례수급자	○ 의료급여 특례 순재산액이 7,000만원 이내 ○ 북한이탈주민 승용차 기준 적용(다만, 기존수급자는 1년간 적용 유예)	○ 근로능력자가구 일반수급자기준 적용 ○ 자활사업 참여의무 부과(2년~5년)

구분	2004년	2005년
□ 조사		
소득산정 기준	○ 임시·일용직 근로자, 실직자 등 연간 소득액 산출이 곤란한 경우에는 '최근 3개월간의 소득액'을 기준으로 월 평균 소득을 산출	○ 고등학교 및 대학교 중퇴 후 3월이 내인 자에 대하여 추정소득 미부과 (환경적응기간 고려)
실제소득 산정방법	○ 수급권자의 소득 산정시 수급권자의 소득에서 압류가 되는 금액은 실제소득에서 차감하지 않음에 유의 - 다만, 부양의무자의 압류소득은 부양의무자의 실제소득에서 차감	○ 조건부수급자중 조건불이행자에게 월 13일 이상의 추정 임금 적용 ○ 차상위계층 자활사업 참가자에 대한 실제소득 산정시 부양비 제외
국민연금 보험료공제	○ 국민연금에 가입한 수급자의 본인부담분 연금보험료의 50%에 해당하는 금액 - 본인부담분 연금보험료는 전월 실제 납부액을 확인하여 금월 소득산정에 반영	
근로소득 공제	○ 공공근로에 참가하여 얻은 소득: 20만원 원을 초과하는 추가소득의 30%	<신설> ○ 휴학생의 경우, 1년간 근로소득공제 적용
이자소득	○ 이자소득 산정시 이자율은 통장사본 또는 해당 금융기관 등을 통하여 파악한 이자율을 적용	

구분	2004년	2005년
□ 재산의 소득환산		
산정방식	○ 기존수급자('02.12.31. 현재 수급자로 선정·보장증인자)에 대해서는 '04년도 부터는 신규수급자와 동일하게 적용 - 다만 소득환산으로 인한 탈락자는 2004년말까지 한시의료급여제공	○ 기존수급자에 대한 의료·교육급여 특례 폐지 (기존수급자에게 '05년도부터 일반 수급자기준 적용)
일반재산의범위	- 압류 등으로 폐차, 매매 또는 운행이 불가능한 자동차(단, 교통범칙금·자동차세 등의 미납에 따른 압류의 경우는 적용되지 않음) - 기타 가구특성이나 생활실태 등으로 보아 생계유지가 어려우나 자동차로 인해 보호가 곤란한 가구의 자동차로써, 시·군·구 생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 일정기간 동안 일반재산으로 간주하기로 경우	-
기초공제액	○ 보장가구의 기초생활 유지에 필요하다고 인정되어 소득환산에서 제외되는 금액 - 대도시: 3,800만원 - 중소도시: 3,100만원 - 농어촌: 2,900만원	-
부채공제 방식	○ 부채는 용도와 관계없이 전액 공제함을 원칙으로 하되, 공증인 증서 등 객관적으로 인정되는 사채는 일반재산 기준 지역별 가구규모별 최고재산액까지만 인정(다만, 의료비부채가 최고재산액을 초과하는 경우 인정)	-
□ 급여의 실시		
현금급여액 (생계비+주거비)	최고 1인 324천원, 2인 537천원, 3인 738천원, 4인 929천원, 5인 1,056천원, 6인 1,192천원	최고 1인 343천원, 2인 572천원, 3인 777천원, 4인 972천원, 5인 1,115천원, 6인 1,264천원
생계급여	최고 1인 291천원, 2인 504천원, 3인 696천원, 4인 887천원, 5인 1,001천원, 6인 1,137천원	최고 1인 310천원, 2인 539천원, 3인 735천원, 4인 930천원, 5인 1,060천원, 6인 1,209천원
	※ 원단위까지 계산하되, 십원단위로 지급(1원단위에서 올림)	

구분	2004년	2005년
□ 급여의 실시		
긴급급여	1인150천원, 2인 248천원, 3인341천원, 4인 429천원, 5인 488천원, 6인 551천원 ○ 긴급급여대상자 추가:주소득원의 부상, 사고, 사업부도, 파산 등의 사유 발생시 ○ 급여액: 보장기관의 판단하에 지급한 긴급급여액에 대한 반환면제 조치 ○ 보장비용의 반환명령 삭제	1인 161천원, 2인 269천원, 3인 365천원 4인 457천원, 5인 524천원, 6인 594천원 (7인이상 가구의 경우, 1인 증가시마다 70,300원 추가 지급)
주거급여	- 1~2인 33천원, 3~4인 42천원, 5인~6인 55천원	○ 2004년도 주거급여액과 동결
장제급여	근로능력자 가구: 300천원/구	○ 근로능력자가구: 400천원/구
교육급여	· 고교생: 입학금, 수업료, 교과서대(10만원), 학용품비(40천원) 지급 · 중학생: 부교재비 28천원(연1회), 학용품비(40천원) 지급 · 2004년부터 중학생 의무교육 실시	· 중학생: 부교재비 29천원(1회)
급여중지자에 대한 지급기준	- 부양의무자의 부양능력 미약에 따른 부양비 부과로 수급자의 소득인정액이 기준을 초과한 경우에는 전월과 동일한 생계급여 지급	
교도소수용자생계급여	- 수급자가 교도소등에 수감된 경우 보장가구에서 제외함으로써 급여중지 조치	
□ 보장시설 및 사회취약계층 보호		
시설 수급자 급여집행	- 보장시설의 장은 보장시설 수급자 급여기준에 따라 주부식비와 피복비 항목간 구분없이 집행 가능	
사회취약계층보호	- 최소거주기간 1개월 설정	

2) 2005년 하반기 국민기초생활보장사업안내 주요 개정사항

구 분	2005년 상반기	2005년 하반기
제1편 수급자 선정		
부양의무자 범위축소 (p.6 각주4)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국민기초생활보장제도의 부양의무자 - 수급권자의 배우자 - 수급권자의 직계혈족(조부모, 부모, 아들, 딸 등) - 수급권자의 직계혈족의 배우자(며느리, 사위 등) - 수급권자와 생계를 같이하는 2촌 이내의 혈족(형제·자매) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국민기초생활보장제도의 부양의무자 - 수급권자의 배우자 - 수급권자의 1촌의 직계혈족(부모, 아들, 딸) - 수급권자의 1촌의 직계혈족의 배우자(며느리, 사위) - 수급권자와 생계를 같이하는 2촌 이내의 혈족(조부모·손자녀, 형제·자매)
가정위탁보호아동(p.8)	2) 가정위탁보호를 받고 있는 자 <신 설>	※ 가, 나)의 경우 수급자 선정기준으로서 부양의무자 기준은 보장시설 생활자에 대한 수급권자 범위 특례 적용
가정해체방지를 위한 별도가구 인정 특례 보완 (p.8, p11)	<p>(나) 가정해체방지를 위한 별도가구 인정 특례</p> <p>1) 가구의 소득인정액은 최저생계비 이하이지만 -----</p> <ul style="list-style-type: none"> - 외손자녀 또는 외조부모가 동 규정에 의하여 별도가구 특례로 인정되는 경우 각각의 부양의무자인 외조부모 또는 외손자녀에 대해서는 부양의무자 조사 유예 ☞ 외조부모와 같이 사는 소년소녀세대(부모의 사망·행방불명·가출 등)가출 등)가 소득인정액은 최저생계비 이하이나, (외)조부모의 부양의무자인 다른 자녀(소년소녀세대의 (외)삼촌 등)가 부양능력이 있는 경우: 다른 자녀((외)삼촌)와 부양의무 관계에 있는 (외)조부모를 제외한 나머지 가구원(소년·소녀)은 별도가구로 보아 수급자 선정 	<ul style="list-style-type: none"> - (외)손자녀 또는 (외)조부모가 동 규정에 의하여 별도가구 특례로 인정되는 경우 각각의 부양의무자인 (외)조부모 또는 (외)손자녀에 대해서는 부양의무자 조사 유예 예) (외)조부모와 같이 사는 소년소녀세대(부모의 사망·행방불명·가출 등)가 소득인정액은 최저생계비 이하이나, (외)조부모의 부양의무자인 다른 자녀(소년소녀세대의 (외)삼촌 등)가 부양능력이 있는 경우: 다른 자녀((외)삼촌)와 부양의무 관계에 있는 (외)조부모를 제외한 나머지 가구원(소년·소녀)은 별도가구로 보아 수급자 선정

구 분	2005년 상반기	2005년 하반기
<p>가정해체 방지를 위한 별도가구 인정 특례 보완 (p.8, p11)</p>	<p>2) 가구전체로는 수급자 선정기준을 초과하나, 가구를 분리·신청----- ※ ③~⑩의 경우 -----, 다만, ⑤, ⑥에 의하여 외손자녀 또는 외조부모가 별도가구 특례로 인정되는 경우 각각의 부양의무자인 외조부모 또는 외손자녀에 대해서는 부양의무자 조사유예(이하 생략)</p>	<p>※ ③~⑩의 경우 -----, 다만, ⑤, ⑥에 의하여 (외)손자녀 또는 (외)조부모가 별도가구 특례로 인정되는 경우 각각의 부양의무자인 (외)조부모 또는 (외)손자녀에 대해서는 부양의무자 조사유예(이하 생략)</p>
<p>부양의무자 가구의 소득·재산 조사(p.16)</p>	<p>○ 가구원수 산정: 보장가구의 범위를 준용하여 보장가구와 동일한 방식으로 산정 ○ 부양의무자의 소득산정방식 - 다만, 부양의무자가 서류·자료로 입증하거나 소명하여 시장·군수·구청장이 인정한 경우 부양의무자의 실제소득에서 다음의 “질병·교육·가구특성 등에 따른 비용”(이하 “질병·교육·가구특성 등에 따른 비용”)을 차감할 수 있음</p>	<p>○ 가구원수 산정: 부양의무자에 해당하는 가구구성원과 그와 생계를 같이하는 30세 미만의 미혼자녀 및 근로무능력자(대학생포함)를 가구원수로 산정 ○ 부양의무자의 소득산정방식 - 다만, 부양의무자가 서류·자료로 입증하거나 소명하여 시장·군수·구청장이 인정한 경우 부양의무자의 실제소득에서 부양의무자는 물론 그와 생계를 같이하는 30세미만의 미혼자녀 및 근로무능력자의 다음에 해당하는 “질병·교육·가구특성 등에 따른 비용”(이하 “질병·교육·가구특성 등에 따른 비용”)을 차감할 수 있음</p>
<p>부양의무자 범위축소 (p.17, 19)</p>	<p>(나) 소득만을 고려하여 부양능력을 인정하는 경우 ○대상 - 부양의무자인 출가한 딸(손녀 포함), 배우자와 이혼·사별한 딸(손녀 포함), 사망한 아들 또는 손자의 배우자(며느리·손부, 부양의무자가구에 자녀가 있는 경우에 한함), 사망한 딸 또는 손녀의 배우자(사위·손서, 부양의무자가구에 자녀가 있는 경우에 한함), 친정부모 가구(시행령 제4조제2항) (마) 소득과 재산을 모두 고려하되, 소득기준을 완화하여 부양능력을 없음으로 인정하는 경우 ○대상 - 사망한 아들의 배우자(며느리)에 대한 시부모(며느리가구에 자녀가 있는 경우에 한함)</p>	<p>- 부양의무자인 출가한 딸, 배우자와 이혼·사별한 딸, 친정부모 가구(시행령 제4조제2항) <삭 제></p>

구 분	2005년 상반기	2005년 하반기
부양의무자 범위 축소 (p.23, p.24)	(나) 부양비 부과율 30%인 부양의무자 1) 대상자: 수급권자와 2촌 이상의 직계존비속 관계에 있는 자, 형제자매 (다) 부양비 부과율 15%인 부양의무자 1) 부양의무자가 출가한 딸(손녀 포함), 배우자와 이혼·사별한 딸(손녀 포함), 사망한 아들 또는 손자의 배우자(며느리·손부, 부양의무자가구에 자녀가 있을 경우에 한함), 사망한 딸 또는 손녀의 배우자(사위·손서, 부양의무자가구에 자녀가 있을 경우에 한함), 출가한 딸(배우자와 이혼·사별한 딸 포함)에 대한 친정부모 가구인 경우 ※ 부양의무자가 출가한 손녀(배우자와 이혼·사별한 손녀 포함)에 대한 친정 조부모인 경우도 포함 2) 부양의무자가 사망한 아들의 배우자(며느리)에 대한 시부모(며느리가구에 자녀가 있을 경우에 한함), 취업자녀인 경우	1) 대상자: 수급권자와 생계를 같이하는 2촌의 혈족 1) 부양의무자가 출가한 딸, 배우자와 이혼·사별한 딸, 출가한 딸(배우자와 이혼·사별한 딸 포함)에 대한 친정부모 가구인 경우 <삭 제> 2) 취업자녀인 경우
부양의무자 범위축소 (p.25)	(바) 다음 사항 중 수급권자가 부양을 받을 수 없다고 시장·군수·구청장이 확인한 경우 - 부양의무자가구가 사망한 아들 또는 손자의 배우자(며느리, 손부) 및 사망한 딸 또는 소녀의 배우자(사위, 손서)로서 자녀가 없을 경우 사망한 배우자의 직계혈족(시부모, 장인·장모 등)이 수급권자일 때 부양을 받을 수 없는 것으로 인정	<삭 제>
농어민가구 특례(p.41)	○ 농어촌주민의보건복지증진을위한특별법 제19조(수급권자 선정기준의 특례) 및 동법 시행규칙 제7조의 규정에 의하여 - 농어민가구의 소득평가액 산정시 농어민가구의 특성을 반영한 지출요인을 추가 인정 1) 농지법 제2조의 규정에 의한 농지를 1ha 미만 소유한 자가 지급받은 친환경농업소득보조금 및 논농업소득보조금	1) 농지법 제2조의 규정에 의한 농지를 1ha 미만 소유한 자(임차한 자 포함)가 지급받은 친환경농업소득보조금 및 논농업소득보조금

구 분	2005년 상반기	2005년 하반기
제2편 조 사		
가구특성별 지출요인 추가(p.57)	나. 가구특성에 따른 지출요인을 반영 한 금품(가구특성 지출비용) <신 설>	○ 장애인 올림픽에 입상한 자가 한 국장애인복지진흥회로부터 받는 연금
제5편 보장시설		
부양의무자 범위축소 (p.151)	가. 부양의무자기준 특례 ※ 부양의무자인 출가한 딸, 배우자 와 이혼·사별한 딸, 사망한 아들 의 배우자(며느리), 사망한 딸의 배우자(사위), 친정부모에 대해서 는 동 기준 적용시 재산기준을 고려하지 않음에 유의	※ 부양의무자인 출가한 딸, 배우자 와 이혼·사별한 딸, 친정부모에 대해서는 동 기준 적용시 재산기 준을 고려하지 않음에 유의
부양의무자 범위축소 (p.153)	나. 부양의무자 조사 ○ 조사범위 - 수급(권)자의 배우자, 직계혈족(부 모, 자녀) 및 그 배우자(며느리, 사 위)에 한하여 조사	- 수급(권)자의 배우자, 1촌의 직계혈 족(부모, 자녀) 및 그 배우자(며 느리, 사위)에 한하여 조사

3) 2005년도 종합자활지원계획

- 2000.10월 시행된 국민기초생활보장법에 따라 기초수급자 등 근로빈곤층의 자활지원을 체계적으로 지원하기 위하여,
 - 자활지원 수요, 자활사업 실시·재원조달, 자활사업실시기관 지원·육성계획에 관한 사항 등에 관한 계획 수립
 - ※ 법적 근거: 국민기초생활보장법 제28조 및 동법시행령 제13조(종합취업지원계획) 및 제37조(종합자활지원계획)

구 분	2004년	2005년
<input type="checkbox"/> 자활사업대상자		
근로능력 판정	○ 질병·부상 등의 사유자에 대한 근로능력 판정 지침 - 회귀·난치성 질환 11개	○ 질병·부상 등의 사유자에 대한 근로능력 판정 지침 - 회귀·난치성 질환 98개 (보건복지부 고시 제2004-83호)
대상자 확 대	<신설>	○ 차상위계층 참여 범위 확대 - 재산 및 부양의무자 기준 적용 제외 - 소득신고서에 의해 우선 사업참여 후 전산 조회결과 반영
조건제시 유 예 자 (북한이탈 주민)	○ 5년간 조건제시유예자로 관리	○ 정착시설로부터 최초거주지 전입 후 1년간 조건제시유예자로 관리
<input type="checkbox"/> 자활사업프로그램 - 사회적응프로그램		
전담 관 리 자 인 건 비	○ 인건비 - 총 소요경비의 75% 범위내 편성 ○ 보조인력 - 등록회원수가 30인 이상인 경우 운영예산으로 보조인력 1인 활용	○ 인건비 - 프로그램 운영상 필요한 사업비확보를 전제로 자율편성 운영 ○ 보조인력 - 등록회원수 15인 이상인 경우, 사회적 일자리형 자활근로참여자(1인)를 보조인력(자활도우미)로 활용

구 분	2004년	2005년
□ 자활사업프로그램 - 지역봉사사업		
사업예산	○ 국고보조사업으로 실시 - 실비 3천원, 위탁관리비 1만원	○ 지방이양사업(분권교부세)으로 실시 - 실비 및 위탁관리비 단가는 권고사항으로 지자체에서 자체 조정 가능
□ 자활사업프로그램 - 자활근로사업		
사업규모	○ 차상위참여 - 근로유지형 참여제한 - 사회적일자리형 50% 이하 - 시장진입형 60% 이하	○ 차상위계층 참여 확대 - 근로유지형 50% 까지 - 사회적일자리형 60% 까지 - 시장진입형 70% 까지
자활급여	○ 자활급여기준 - 시장진입형 28,000 - 사회적일자리형·인턴형 25,000원 - 근로유지형 20,000원(8시간/일) ○ 급여지급일 - 참여 다음달 10일 이전에 계좌입금 ○ 기술·경력자 기준 - 기술자: 기술자격증 보유자 - 경력자: 자활사업이외의 동종사업 종사한 경력이 입증된 자 ※ 해당 사업단 참여인원의 40% 범위내 인정	○ 자활급여기준 인상 - 시장진입형 29,000 - 사회적일자리형·인턴형 26,000원 - 근로유지형 20,000원(6시간/일) ○ 급여지급일 - 해당월 사업종료후 지체없이 지급 - 신용불량 등의 사유로 계좌입금 곤란 시 현금지급 가능 ○ 기술·자격자로 기준 강화 - 시장진입형만 기술·자격자 인정 - 경력자에 대한 추가급여를 인정하지 않되, 기 경력인정자에 대하여는 '04년 기준으로 급여지급(경과조치)
근무조건	○ 근로유지형 8시간, 주3일 원칙 ○ 주차·월차수당 - <신설> - 월차수당은 휴무시 미지급 - 월차수당은 해당월에 앞당겨 지급 ○ 근로자의 날(5.1) 제한적 유급휴가 - 토요일의 경우 미지급	○ 근로유지형 6시간, 주4일 원칙 ○ 주차·월차수당 - 사업기간이 연속되는 경우(전월의 마지막 주와 당월의 첫주가 연속) 주·월차 수당 인정 - 월차수당은 휴무에 관계없이 유급휴가로 해당일 임금 지급 - 월차수당은 휴무가 발생한 다음달에 지급 ○ 근로자의 날은 유급휴가 실시 - 휴무일과 겹치지 않은 경우 토요일도 지급

구 분	2004년	2005년
□ 자활사업프로그램 - 자활근로사업		
근무조건	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경조사 등 개인사정으로 인한 사업불참시 미규정 ○ 지각·조퇴의 경우 주·월차 미인정 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 경조사 등 개인사정으로 사전에 사업 불참을 승인받은 경우에는 조건이행으로 간주, 주·월차 수당지급 가능 (급여는 미지급) ○ 부득이한 사정으로 사전에 승인받은 지각·조퇴의 경우 주·월차 수당 지급 가능
예산집행	<p><신설></p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 관련분야 전문가 사용시 채용형태 미규정 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자활근로사업단이 지원받은 전세점포에 대한 월세지출 <ul style="list-style-type: none"> - 사업단 매출액에서 부담하되, 초기 6개월 동안 자활근로 사업비에서 지원가능 ○ 관련분야 전문가의 사용 <ul style="list-style-type: none"> - 전문가는 사업실시기관에서 계약직의 형태로 채용하여 사용(사회보험료·퇴직금 적용)
사업의 연속성 확보	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장진입형, 인턴형, 사회적일자리형 사업 중 시·군·구청장 필요판단에 따라 연속사업으로 추진 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장진입형사업 중 계속추진이 필요한 사업은 12개월 연속추진 원칙 <ul style="list-style-type: none"> - 사회적일자리형·근로유지형은 10개월 실시 원칙
자활사업 전담관리 인력	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장진입형 <ul style="list-style-type: none"> - 참여자 10인 이상일 때 1인 - 경력자 기준 급여 지급 ○ 사회적일자리형 <ul style="list-style-type: none"> - 참여자 15인 이상일 때 1인 - 경력자 급여를 지급 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장진입형 <ul style="list-style-type: none"> - (전년동) - 기술자격자기준 급여에 전담관리수당 3천원 추가지급 ○ 사회적일자리형 <ul style="list-style-type: none"> - 참여자 10인 이상일 때 1명 - 사회적일자리형 기준급여에 전담관리수당 3천원 추가지급

구 분	2004년	2005년
□ 자활사업프로그램 - 자활근로사업		
사업실시 기간	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장진입형·사회적일자리형 : 12개월 원칙(필요시 6개월) ○ 인턴형 12개월(6개월단위) ○ 근로유지형 12개월 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장진입형: 12개월 원칙 ○ 사회적일자리형: 10개월 원칙 ○ 인턴형: 전년동 ○ 근로유지형: 10개월
기간도래 사업단 처리	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2004년중 최대 3년의 사업기한이 도래하는 경우 추가 1년의 유예기간 부여 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 2005년중 최대 3년의 사업기한이 도래하는 경우에는 1년의 유예기간 부여하되, 2004년 추가 1년의 유예를 받은 사업단은 제외 - 최대 4년내에 공동체 창업 또는 상위 사업단으로 전환 필요 - 사회적일자리형의 경우 시장진입을 목표로 하지 않는 공익적인 사업은 사업기간 제한 적용 제외(사업의 50% 범위내)
시장진입형 자활근로	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장진입형 인정조건 <ul style="list-style-type: none"> - 투입예산의 10% 이상 수익금 발생시 ○ 자활후견기관의 시장진입형 자활근로사업 실시 규모 미규정 ○ 차상위계층의 참여비율 <ul style="list-style-type: none"> - 적극 참여 유도 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장진입형 인정조건 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 투입예산의 20% 이상 수익금 발생시 ○ 자활후견기관에서 실시하는 자활근로사업의 20% 이상은 시장진입형 사업으로 의무 실시 ○ 차상위계층의 참여비율 확대 <ul style="list-style-type: none"> - 최대 70%까지 참여 가능
사회적 일자리형 자활근로	<ul style="list-style-type: none"> ○ 복지도우미 <ul style="list-style-type: none"> - 사용기간 미규정 - <신설> - 사회적일자리형 급여기준 지급 ○ 보육지원도우미 등 기타 사회적일자리 분야의 도우미 활용 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 복지도우미 <ul style="list-style-type: none"> - 12개월까지 활용 - 사업별 차상위 참여 비율에 관계없이 전원 차상위계층 참여 가능 - 시장진입형 급여기준으로 지급 ○ 보육지원도우미 지원 기준 규정 <ul style="list-style-type: none"> - 지역아동센터로 신고된 곳만 인정 - 지원기관 선정시 우선순위 규정 - 도우미에 대한 초과·휴일근무 미인정 ○ 급식도우미 신설 <ul style="list-style-type: none"> - 결식아동 급식지원업무 보조

구 분	2004년	2005년
□ 자활사업프로그램 - 자활근로사업		
인턴형사업	○ 시·군·구 별로 시행	○ 시·군·구의 구분없이 업체와 신청자의 수요를 조사하여 시·도에서 조정 후 광역단위로 실시
근로유지형 사업	○ 자체예산사업을 자활사업으로 추진 불가 - 인건비는 지원 가능	○ 공기관리 등 별도의 자체예산 사업의 경우 근로유지형 사업으로 추진 불가 - 일시적으로 지역환경정비 근로유지형 참여자의 활용은 가능
주거현물 급여 (집수리)	○ 가구당 집수리 상한금액 - 120만원 ○ 현물급여 집수리사업에서의 자활근로예산 집행 범위 - 행정경비 3%	○ 가구당 집수리 상한금액 인상 - 가구당 150만원 ○ 현물급여 집수리사업에서의 자활근로예산 집행범위 규정 - 4가지 유형에 따라 예산집행 기준 신설 <유형별 자활근로예산 집행 범위> 1) 현물급여 전담사업단 = 인건비 + 10% 사업비 2) 현물급여 + 유료집수리 = 인건비 + 10% 사업비 + 유료집수리 필요 사업비(20%이하) 3) 유료집수리사업 = 일반 자활근로사업 유형별 사업비 범위 적용(유형별 10~50%) 4) 자활공동체 = 현물급여예산만으로 실시 ○ 집수리사업 추진절차 명시 수요조사→우선순위결정→대상가구결정 →일괄계약→집수리→만족도조사 및 하자 보수

구 분	2004년	2005년
수익금 관리	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수익금 개념 : 총매출액·총투입액 〈신설〉 ○ 자활사업수행에 필요한 간접경비 - 건당 100만원 이하 ○ 자활사업실시기관의 사업비로 전년도 수익금의 10% 사용 가능 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 수익금 개념 : 수익금 = 매출액 정산금 (매출액·예산외투입금) ○ 자활공동체 창업자금 지원시 기준 - ‘사업단구성인원’: 공동체 창업 전월로부터 최근 6개월간 평균참여인원 ○ 자활사업수행에 필요한 간접경비 - 자활사업 수행과정에서 발생한 손실·하자 보수 및 안전사고 등에 대한 보상비용으로 건당 300만원 이하 ○ 자활사업실시기관의 사업비로 전년도 수익금의 15% 사용 가능
자립준비 적립금제도	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장진입형 자활근로사업 참여자 ○ 지급사유 별도규정 ○ 사유발생일로부터 5년간 지급신청이 없을 경우 기초기금으로 적립 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 시장진입형 및 수익이 발생하는 사회적일 자리형 자활근로사업 참여자로 확대 ○ 1년이상 적립후 퇴직후 자립준비를 위한 용도로 신청할 경우 지급 ○ 적립금지급사유 발생일로부터 5년간 지급신청이 없을 경우 지급안내통보후 계좌로 입금조치 - 단, 지급대상자의 사망 등으로 지급할 수 없는 경우에는 기금으로 적립
<p>□ 자활사업프로그램 - 자활공동체</p>		
자활공동체	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자활공동체에 대한 한시적 인건비 지원 - 미규정 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자활공동체에 대한 한시적 인건비 지원 - 공동체 전환후 6개월 이내에 지원신청을 하여야 하며, 6개월 경과후에는 지원신청 불가 - 인건비지원은 자활근로사업단에서 전환하는 공동체만 적용

구 분	2004년	2005년
□ 자활사업프로그램 - 창업지원사업		
창업지원 사업 (기초생활보장기금)	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기금의 연체이율 - 연리 15% ○ 전세점포임대보증금 지원시 월세부담 - 해당 공동체 및 사업단·개인 부담 <p><신설></p> <p><신설></p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 기금의 연체이율은 시중은행 연체금리를 고려 지자체 조례로 정함 ○ 전세점포임대보증금 지원시 월세부담 - 자활근로사업단일 경우 점포지원으로 발생하는 해당사업의 매출액에서 부담하는 것이 원칙 (초기 6개월까지 자활근로 사업비 지원 가능) ○ 수급자 및 차상위계층의 복지증진을 위한 사업으로 기금사용 가능함을 명시 (기금지출액의 20% 범위) ○ 기금 신청후 최대 1월이내에 결정통보 처리기한 명시
□ 자활사업 지원체계 - 자활후견기관 관련 사항		
자활후견기관 운영법인 지정	<신설>	○ 적합한 운영법인이 없는 경우 지방자치단체에서 직접 신청(운영) 가능
자활후견기관 운영법인 변경	<신설>	○ 운영법인 변경 시, 지방자치단체에서 직접 신청 가능
자활후견기관장 변경시 처리사항	<신설>	○ 운영법인 등의 징계처분에 의한 관장변경 절차 : 시·도지사의 사전승인을 거친 후 최종적으로 관장의 신분변경(파면, 해임 등)
직원보수	○ 기본적 보수 인상	○ 보수표 권고안을 참고하여 자활후견기관이 지자체와 협의하여 자체적으로 규정 - 전년도 기준 1-3급 3%, 4-6급 8% 인상 (2005년도 권고안)

구 분	2004년	2005년
자활후견 기관 수당 지급표	<신설> ○ 가족수당: 본인	○ 정근수당에 균경력 포함 ○ 가족수당: 본인 및 배우자
직원의 신분보장	<신설>	○ 형의 선고 및 징계처분 등에 의하지 않는 직원의 의사에 반한 불이익한 처분 불가
후견기관의 사회복지사 채용기준	<신설>	○ 사회복지사 자격증 소지자를 1인 이상 채용(단, 선발이 어려운 지역의 경우 지자체와 협의하여 예외로 할 수 있음)
후견기관의 사업비 집행	○ 자활공동체 지원을 위한 사업비 지출	○ 국민기초생활보장법상 자활후견기관 기능을 수행하기 위한 사업비 지출
자활후견기관 국고지원	○ 기관당 운영비 1억 5천만원 지원	○ 자활사업 참여인원 등을 고려한 규모별 지원제도 도입 - 확대형, 표준형, 기본형 등 3단계 - 농어촌, 노숙자밀집지역 등의 경우 특화·소규모형 운영 - 지원액이 삭감되는 기관에 대해 단계적으로 적용
운영법인등과의 관계	<신설>	○ 운영법인의 지도감독권 명문화 ○ 매년 초 후견기관의 사업계획 보고 명문화
복무규정	<신설>	○ 주40시간 근무제를 2005. 7. 1일 시행
청소년자활 지원관확대	○ 25개소	○ 28개소로 확대
자활정보센터 연구조사	<신설>	○ 당해연도 추진할 연구조사 사업에 대하여 국고보조금 신청시, 사업계획을 제출 후 승인
□ 자활사업 지원체계 - 광역자활지원센터 시범운영관련 사항		
광역자활 지원센터 시범운영	<신설>	○ 시범사업 운영지침 마련 - 사업개요, 2005년도 사업추진계획, 국고 지원계획, 사업추진실적 평가, 향후 추진 계획 등 규정

연구보고서 2005-21

2005 빈곤통계연보
2005 Poverty Statistics Annual Report

발행일	2005년 12월 일	값 9,000원
저 자	김 안 나 외	
발행인	김 용 문	
발행처	한국보건사회연구원	
	서울특별시 은평구 불광동 산42-14 (우: 122-705)	
	대표전화: 02) 380-8000	
	http://www.kihasa.re.kr	
등 록	1994년 7월 1일 (제8-142호)	
인 쇄	예원기획	

© 한국보건사회연구원 2005

ISBN 89-8187-364-X 93330