



구인회

서울대학교 사회복지학과 교수

한국복지패널과 빈곤연구

우리 사회에서 빈곤과 불평등이 사회 문제로 본격적으로 등장한 것은 10여 년 전 외환위기 직후였다. 물론 그 이전에 우리에게 빈곤이 없었던 것은 아니지만, 경제성장과 함께 전체적인 생활수준이 향상되면서 빈곤은 근로가 어려운 소수 계층의 문제로 취급되었다. 하지만 외환위기로 대량실업이 발생하고, 실직자가 빠르게 빈곤층으로 전락하면서 빈곤은 소수의 문제도 아니고 근로 취약 계층의 문제도 아닌 것이 되었다. 하지만 당시에는 기초적 통계자료도 매우 미흡한 상태여서 이러한 사회적 변화의 실태를 정확히 진단하기가 어려웠다. 특히 우리 사회 개인과 가족들의 빈곤 경험을 추적할 수 있는 패널자료는 존재하지 않았다.

이러한 공백을 메우기 위해 2006년부터 한국복지패널은 여러 소득계층과 함께 다수의 빈곤층을 대상에 포함하여 매년 전국의 7000여 가족과 그 구성원들의 변화하는 생활을 조사하여 그 자료를 공개하였다. 2012년 현재 7차 조사가

진행되고 있으며 그 조사 자료도 연내에 공개될 예정으로 있어 이제 다년간의 자료를 연결시켜 분석하는 종단적 연구의 자료로서 면모를 제대로 갖추게 되었다. 한국복지패널의 존재로 인해 2008년 세계를 강타한 금융위기가 우리나라 가족들의 삶에는 어떠한 영향을 미쳤는지를 분석하는 것이 가능하게 되었다. 또 그간 급속히 확장되어온 사회복지정책들이 우리 사회 가족들의 삶에 미치는 영향 또한 자세하게 들여다볼 수 있게 되었다.

무엇보다도 한국복지패널의 가장 중요한 기여는 우리 가족과 개인들의 소득과 소비, 자산 등이 여러 해에 걸쳐 어떠한 동태적 변화를 보이는지를 파악하는 것을 가능케 하였다는 점이다. 즉 복지패널 자료의 분석을 통해 가족과 개인들의 경제생활의 부침이 어떻게 진행되고 있는지, 어떤 이유로 빈곤에 진입하고 얼마동안 빈곤에 머무르는지, 또 무엇을 통해 빈곤을 벗어나는지를 분석할 수 있게 되었다. 우리나라

시민 100명 중 15명 정도가 상대빈곤을 경험하고 있는 것으로 알려져 있지만, 횡단적 자료만으로는 이들 중 어느 정도가 지속적 빈곤상태에 있는지, 일시적으로 빈곤을 경험하지만 이내 경제적 안정을 되찾는 사람들은 얼마나 되는지 등을 아는 것은 불가능하다. 이제 한국복지패널은 7년의 연차를 바라보게 되면서 이러한 질문에 답을 줄 수 있는 요건을 갖추게 되었다.

물론 오랜 기간에 걸쳐 발전해온 서구의 패널 자료에 비하면 한국복지패널은 아직 부족한 것들이 많다. 무엇보다도 보다 장기적인 동태적 연구를 수행하기에는 한국복지패널은 아직 나이가 어리다. 미국에서 패널자료의 역사를 개척해 온 『소득동태 종단연구(Panel Study of Income Dynamics)』의 경우 1968년부터 조사가 시작되어 40년이 훨씬 넘는 기간의 자료를 축적하고 있다. 그 외의 서구국가들도 1980~1990년대에 걸쳐 많은 패널연구를 출범시켰다. 이에 비해 2000년대 중반에서야 출범한 한국복지패널은 국제적으로 경쟁할 수 있는 패널자료의 자격을 갖추기 위해서는 좀 더 성숙할 시간이 필요하다. 이러한 성숙의 과정을 성공적으로 밟아 나가기 위해서는 무엇보다도 시간이 지나면서 불가피하게 발생하는 조사 대상의 탈락을 최소한으로 줄이기 위한 연구와 노력이 매우 중요하다. 패널자료로서의 가치는 가족과 개인이 거치는 생노병사를 온전히 담아냄으로써 유지될 수 있는 바, 중간 탈락이 많은 패널자료는 그만큼 존재가치를 잃는 것이기 때문이다.

또한 한국복지패널은 조사 내용의 면에서도 더 내실을 기해야 한다. 특히 한국복지패널은 가족과 개인 삶의 세 가지 중요한 측면을 생생

하게 담고 있으며 이를 더욱 발전시키기 위해 노력해야 한다. 첫째, 개인의 경제활동과 가족의 소득, 소비 생활의 연관을 잘 포착해야 한다. 그간 다양한 횡단적, 종단적 조사가 진행되었지만, 이 측면에서 성공적인 경우는 많지 않다. 어떤 조사의 경우는 개인의 경제활동을 상세히 보여주지만 그 개인이 속한 가족의 소득, 소비 생활에 대한 정보를 결하고 있다. 또 다른 조사의 경우는 가족의 소득, 소비에 대해서는 매우 정확한 보고를 하고 있지만, 그와 긴밀히 연결되어 있는 구성원들의 경제활동에 대해서는 알려주는 바가 별로 없다. 한국복지패널은 가족의 소득, 소비 생활과 함께 가족구성원들의 경제활동을 함께 조사, 보고하고 있어서 이 두 영역을 통합적으로 분석하는 것이 가능한 매우 귀중한 자료이다.

둘째, 가족의 경제생활과 연결하여 결혼과 이혼, 출산과 성장, 사망 등 한국 가족의 인구학적 변화를 추적할 수 있도록 더욱 노력을 기울여야 한다. 혼인과 출산, 사망 등의 사건은 그 발생이 단기간에 관찰되기 어려운 것으로 가족과 개인의 삶에서 이를 추적하기 위해서는 상당히 장기간에 걸쳐 패널자료 축적이 이루어져야 한다. 이러한 필요에 비해 패널연구가 가능한 기존의 자료들은 분기별 조사 등으로 더욱 세밀한 동향 연구가 가능한가 하면 5년 정도의 단기간 패널이 교체되는 구조로 되어있어 장기 변화 추적에는 약점이 있다. 한국복지패널은 이러한 장기변화 추적에 적합한 자료로서 역할을 확대해야 한다.

셋째, 한국복지패널은 근래 크게 확대되고 있는 다양한 복지정책과 프로그램이 가족의 삶과

맺는 관련을 보여주고, 정책 효과를 평가할 수 있는 자료로서 중요한 역할을 하고 있다. 지난 몇 년이 기초노령연금과 장애연금, 근로장려세제 등 중요한 소득보장제도들이 도입, 실시되고 있으며, 아동보육서비스나 장기요양서비스도 크게 확대되고 있다. 이러한 정책들이 소기의 성과를 거두기 위해서는 정책이 개인의 삶의 질과 경제활동, 가족생활에 미치는 효과를 엄밀하게 평가하여 발전시켜 나갈 필요가 있다. 특히 한국복지패널은 이러한 제도와 서비스의 육구가 강한 저소득층 표본을 다수 포함하고 있는 강점을 살려 정책평가에 기여할 수 있도록 노력을 기울여야 한다.

이렇게 한국복지패널 자료를 더욱 발전시켜 나가기 위해서는 자료의 생산과정과 이용과정에서 다양한 학문분야를 포함하는 연구자들이 참여하도록 하여 학제간 연구가 활성화될 수 있도록 하여야 한다. 사회복지와 보건 분야는 물론 경제학과 사회학 등 다양한 사회과학 분야의 연구자들이 분석에 참여하고 그 분석결과가 자료의 개선에 피드백될 수 있도록 다양한 방안을 강구할 필요가 있다.

마지막으로 한국복지패널의 장기적인 발전을 위해서는 정책결정자들의 넓고 긴 안목이 매우 중요하다. 정책결정자들이 정책성과 홍보에 패널자료를 활용하는 데 연연하는 등 근시안적

인 시각에서 패널자료의 가치를 평가한다면, 한국복지패널과 같은 자료가 존립하고 발전하는 것은 불가능하다. 반면에 백년대계를 바라보는 정책결정자들에게는 한국복지패널은 매우 귀중한 자원이 될 것이다. 또 패널조사연구의 운영에 비영리 민간 부문의 참여를 확대하는 것도 향후의 발전을 위해 중요할 것이다. 국책연구기관인 한국보건사회연구원과 서울대학교 사회복지연구소가 공동으로 참여하는 한국복지패널은 이러한 점에서도 좋은 모델이 될 수 있다.

이번 보건복지포럼에서는 한국복지패널 자료를 이용하여 우리 사회 소득, 소비와 자산의 불평등과 빈곤의 동학을 분석한 결과를 실었다. 한국 사회의 경제적 불평등과 빈곤은 우리 사회 가족과 개인의 복리 향상을 위해서 다루어야 할 핵심적인 문제이다. 주요 정책결정자는 물론 관련 연구자와 일반 시민들이 많은 관심을 기울이고 있는 사안이기도 하다. 경제적 불평등과 빈곤은 개인의 경제활동과 가족생활, 정부의 복지정책이 함께 작용하여 나타난 복잡한 현상이고 더욱이 그 동태적 변화는 추적하기가 어려운 문제이다. 이러한 문제에 대해 한국복지패널의 분석 결과가 유익한 실마리를 제공해주기를 바란다. 그리고 향후에는 한국복지패널이 더욱 완전한 답변을 제시할 수 있는 자료로 발전해 나가기를 희망한다. **보건복지**