

# 最低生計費 計測模型開發

朴讚用	朴純一
金美坤	李善雨
朴凌厚	金泰完

韓國保健社會研究院

## 머 리 말

우리나라 경제가 위기를 맞은 지 이제 1년이 지난 지금 우리나라에서 가장 중요한 정부정책 중의 하나가 바로 低所得 失業階層의 保護라는 데는 많은 이들이 공감하리라 본다. 경제위기로 인한 大量失業은 빈곤계층을 급증시켰으며 이러한 미증유의 사태에 대해 우리나라 국민 모두가 큰 위기감에서 벗어나지 못하고 있다. 그 결과 그동안 상대적으로 관심의 대상에서 소외되었던 貧困問題와 公共扶助制度 그리고 社會安全網 構築 등이 주요한 정책과제로 대두되고 있는 상황이다.

우리나라에는 공공부조로서 생활보호제도가 있으며, 현재의 경제위기 극복을 위해 생활이 어려운 저소득실업자층 보호측면에서 한시적 생활보호제도를 시행하고 있다. 이러한 생활보호제도는 그 대상자 선정을 위해 所得基準과 財産基準을 적용하고 있다. 이들 기준을 과학적이고 체계적으로 설정하기 위하여 生活保護法(제5조의2)에 의해 5년 주기로 최저생계비를 계측하도록 되어있으며, 매년 12월 1일 보건복지부장관이 다음 해의 최저생계비를 발표하기로 되어 있다. 특히 다음 해인 1999년은 생활보호법에 의해 最低生計費計測 調査가 실시되는 해이기도 하다.

이러한 시점에서 본 보고서의 주요 내용은 향후 우리나라 최저생계비계측을 위한 새로운 방향을 제시하고, 아울러 내년에 있을 최저생계비 조사와 관련하여 주요한 참고자료가 됨은 물론, 비계측년도의 최저생계비 추정을 위한 지침으로 사용될 수 있을 것으로 사료된다. 이 외에 최저생계비와 관련된 정부내의 관련 공무원과, 학계의 관련

자들을 위한 좋은 指針書의 역할을 수행할 것으로 기대된다.

본 보고서는 본연구원의 박찬용 사회부조팀장의 주도아래, 박순일 연구위원, 박능후 부연구위원, 김미곤·이선우 책임연구원, 김태완 연구원에 의해 집필되었다. 연구진은 본 보고서의 완성을 위하여 유익한 조언을 아끼지 않은 이필도 책임연구원과 신영석 책임연구원에 감사하는 마음을 전하고 있으며, 또한 자료수집 및 편집·교정에 헌신적인 노력을 한 김미영 연구조원에게 깊은 감사의 뜻을 표하고 있다.

끝으로 본 보고서의 내용은 筆者들의 개인적인 의견이며, 본원이나 정부의 공식적인 견해가 아님을 밝혀 둔다.

1998年 12月

韓國保健社會研究院

院長 鄭敬培

# 目 次

要 約 .....	11
第 1 章 導 入 .....	31
第 1 節 研究의 目的 .....	31
第 2 節 研究內容 및 期待效果 .....	32
第 2 章 最低生計費 計測方法 .....	34
第 1 節 絶對的 最低生計費 計測方式 .....	35
第 2 節 相對的 最低生計費 計測方法 .....	37
第 3 節 主觀的 最低生計費 計測模型 .....	42
第 4 節 其他 最低生計費 計測方法 .....	49
第 3 章 國內의 最低生計費計測研究 .....	50
第 1 節 韓國保健社會研究院의 最低生計費 .....	50
第 2 節 其他 最低生計費計測研究 .....	59
第 4 章 外國의 最低生計費 計測事例 .....	64
第 1 節 美國 .....	64
第 2 節 英國 .....	68
第 3 節 日本 .....	75
第 4 節 캐나다 .....	81

第 5 節 泰國 .....	84
第 6 節 外國事例의 示唆點 .....	96
第 5 章 最低生計費計測을 위한 新模型 開發 .....	100
第 1 節 既存 模型의 改善方案 .....	100
第 2 節 新模型의 導入 .....	136
第 6 章 結論 및 政策提言 .....	145
參考文獻 및 資料 .....	148

## 表 目 次

〈表 2- 1〉	主要機關 및 國家들의 相對貧困線 .....	40
〈表 3- 1〉	韓國保健社會研究院의 1994年 最低生計費 .....	50
〈表 3- 2〉	國民生活實態調查의 標本家口(大都市) .....	54
〈表 3- 3〉	國民生活實態調查의 標本家口(中小都市) .....	54
〈表 3- 4〉	國民生活實態調查의 標本家口(農漁村) .....	55
〈表 3- 5〉	最低生計費 計算 .....	58
〈表 3- 6〉	家口均等化指數 .....	59
〈表 3- 7〉	徐相穆의 年度別 最低生計費 .....	60
〈表 3- 8〉	家口員數別 最低生計費 推計(1973年) .....	61
〈表 3- 9〉	윤석범의 最低生計費 .....	63
〈表 4- 1〉	1998年 貧困線(PT) .....	65
〈表 4- 2〉	1998年 貧困指針線(PG) .....	66
〈表 4- 3〉	「所得補助」와 「平均所得 50% 未滿」水準 .....	70
〈表 4- 4〉	主觀的 方法과 客觀的 方法에 의한 「貧困線」 .....	71
〈表 4- 5〉	Mack와 Lansley에 의한 剝奪(Deprivation)指標 .....	73
〈表 4- 6〉	『適當한 生活水準(Modest But Adequate)』과 所得補助, 平均所得 50% 未滿의 貧困線과의 比較 .....	74
〈表 4- 7〉	家口員數別 標準生計費(1996年) .....	76
〈表 4- 8〉	人事院 標準生計費 家口構成員 .....	77
〈表 4- 9〉	1998년도 生活保護基準(月額) .....	79
〈表 4-10〉	1998年度 生活保護基準의 內譯(3人 標準家口) .....	80

〈表 4-11〉	最低生活保障 水準(月/₩) .....	81
〈表 4-12〉	稅前 低所得線(1996年) .....	83
〈表 4-13〉	稅後 低所得線(1996年) .....	83
〈表 4-14〉	年齡別 性別 1日 必要熱量 .....	84
〈表 4-15〉	地域別 1人當 必要熱量 .....	85
〈表 4-16〉	食料品目的 價格指數와 非食料品目的 價格指數: 1992=100 .....	87
〈表 4-17〉	바스켓別 1바트當 取得 칼로리(1992年) .....	89
〈表 4-18〉	平均衛生地域의 바스켓에 基礎하여 바트當 얻을 수 있는 칼로리 .....	91
〈表 4-19〉	貧困家口들의 總支出에 대한 食料品 支出의 比率 .....	93
〈表 4-20〉	年齡別, 性別, 地域別 貧困線(1997年 11月) .....	94
〈表 5- 1〉	生計費의 偏差에 따른 障礙人家口數, 全體標本家口數 .....	107
〈表 5- 2〉	相異한 kcal 基準 適用에 대한 最低生計費 .....	109
〈表 5- 3〉	家口員 數 및 家口員 年齡別로 差等化 .....	117
〈表 5- 4〉	大都市의 住居費用 .....	124
〈表 5- 5〉	中小都市의 住居費用 .....	125
〈表 5- 6〉	郡地域의 住居費用 .....	127
〈表 5- 7〉	低所得家口 및 一般家口의 支出性向 比較(1997年) .....	130
〈表 5- 8〉	低所得層의 消費者 物價指數 推定을 위한 調整計數(r) .....	131
〈表 5- 9〉	調查票 內容比較 .....	135
〈表 5-10〉	所得階層別 家計支出 對比 食料品支出 比率 .....	137
〈表 5-11〉	1996年 相對的 貧困線과 最低生計費 .....	143

## 圖 目 次

[圖 2-1]	주어진 家族數에 대한 所得과 最低所得사이의 關係	47
[圖 4-1]	生計費 分類	75
[圖 5-1]	半物量方式의 最低生計費 計測節次	139



# 要 約

## 1. 導 入

### □ 研究의 目的 및 研究內容

- 生活保護法에 규정되어 있는 바와 같이 건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 소요되는 최소한의 비용인 最低生計費의 계측방법을 개선할 수 있는 방안마련이 본 연구의 목적임.
- 이를 위해 국내의 기존 최저생계비 계측 조사연구의 검토와 외국의 최저생계비 계측 조사 연구에 대한 문헌연구를 통해 객관적 계측방안 제시 및 정책제언을 연구내용으로 담고 있음.
  - 특히 노인, 장애인가구의 최저생계비의 신뢰도를 제고하기 위한 標本家口數 제시, 마켓 바스켓 구성품목 선택의 객관화와 가구규모별, 가구원 연령별, 지역별 최저생계비 계측방안을 제시하였음.
  - 아울러 비계측년도의 최저생계비 추정모형을 위해 소비자물가 및 저소득층의 물가부담, 그리고 일반가구의 소비패턴을 반영할 수 있는 모형을 제시하였음.
  - 본 연구는 1999년 한국보건사회연구원의 최저생계비 계측조사 수행방향을 제시하고, 아울러 향후 객관적이고 현실성 있는 最低生計費 計測調査를 위한 여건을 마련하여 저소득층을 위한 복지프로그램의 대상자 선정기준을 객관화하는데 기여할 것으로 기대됨.

## 2. 國內外의 最低生計費

### □ 韓國

#### ○ 韓國保健社會研究院의 最低生計費

- 우리나라 공식통계인 1994년 한국보건사회연구원 최저생계비의 계측조사 검토결과 다음과 같은 점을 지적할 수 있음.
- 標本規模가 적어, 통계적 신뢰도가 다소 낮을 가능성이 있으며, 역시 불충분한 표본규모로 인해 자의성을 배제한 최저수준을 각 비목별에서 추정하기가 어렵다는 점임.
- 마켓 바스켓 품목구성시 관련전문가들의 지식이 충분히 활용되지 못함으로써 연구진의 주관성이 많이 개입된 것으로 추정됨.
- 最低生計費는 가구특성, 지역, 연령, 성 등의 차이에 따라 달라지는데 1994년 조사연구는 標準家口를 중심으로 진행되었기 때문에 이들 특성을 실사에 의해 반영하지 못하였음.
- 따라서 이러한 점들에 대한 改善方案을 마련하되 외국의 사례에서도 示唆點을 얻고자 하였음.

### □ 美國

#### ○ 미국에는 貧困線(PT: Poverty Thresholds)과 貧困指針線(PG: Poverty Guideline)이란 빈곤의 척도가 있음

- 빈곤선(PT)은 社會保障廳(Social Security Administration)에 의하여 개발되었으며, 低所得層의 최소한의 식료품 마켓 바스켓을 구성

하여 산출한 최저 식료품 지출비에 '3'을 곱해 산출됨.

- 이는 미국의 3인 이상 가구들은 稅後所得의 약 1/3을 식료품 구입에 지출한다는 사실에 기초하고 있음.
- 빈곤지침선(PT)은 빈곤선(PT)을 단순화 한 것으로 주로 행정적 목적을 위하여 사용되고 있으며, 미국 보건·서비스국(HHS)이 매년 발표하고 있음.
  - 예를 들면 연방정부의 食品權(Food Stamp), 학교급식, 저소득가구 연료비 등이 재정적으로 가능한지 검토를 위해 사용되고 있음.
- 미국의 빈곤선은 30여년 전에 계측되어진 것이어서 재평가가 이루어져야 한다는 주장이 제기됨에 따라 국립과학연구학술위원회는 1995년에 貧困測定의 개선방안을 발표함.
  - 그 내용은 기존의 빈곤선은 식료품비만을 측정하여 빈곤선을 설정하였는데, 이를 개선하기 위해 식료품비뿐만 아니라, 의복비, 주거비와 주거와 관련된 시설료 등을 포함시켜야 하며,
    - 아울러 가구용품, 개인기호품, 출퇴근 이외에 들어가는 교통비 등을 추가비용으로 고려하여야 한다는 것임.
    - 그리고 貧困線은 매년 물가상승률이 아닌 지출변화율로 재설정 하되 매년 빈곤선의 급격한 변화를 완화하기 위해 지난 3년간 의식주에 지출된 액수의 변화율을 적용할 것을 권고함.
    - 또한 지역간 물가차이를 함께 고려하여야 하고 아울러 사회보장으로 인한 所得의 加減을 고려하여야 한다고 권고하고 있음.

## □ 英國

- 영국에는 공식적인 貧困線은 없지만 저소득층을 대상으로 하는 급여인 『소득보조』의 기준이 빈곤선의 역할을 하고 있음.
  - 즉, 소득보조 기준 이하에 있는 사람들을 빈곤하다고 보았으며, 이 기준의 140% 이하에 있는 사람들은 한계빈곤계층이라고 간주하고 있음.
  - 그런데 소득보조 기준은 정부가 급여기준을 상향조정 할 때 빈곤계층이 증가하는 것으로 나타나는 등 복지행정기준을 빈곤선으로 보는 것은 타당하지 않다는 의견이 제기되어 왔음.
- 한편, 영국의 社會保障廳이 발간하고 있는 『平均所得未滿世帶』에서는 평균소득<sup>1)</sup>의 50%를 빈곤선으로 간주하고 이를 빈곤율을 측정하는 데 적용하고 있음.

## □ 日本

- 일본의 최저생계비 측정방식의 변화
  - 1946년에서 1948년까지는 標準生計費方式이 적용되었는데, 이 방식은 6대 도시에서 가구원수가 5인인 기초표준세대의 생활비를 기초로 지역 및 가구원수에 따라서 최저생계비를 결정함.
  - 1948년에서 1960년까지는 마켓 바스켓방식으로 개정되었는데, 이 방식은 客觀的이고 科學的인 算定方式으로서 도입되었으나 마켓 바스켓의 내용물 구성에 대해 자의성이 문제가 되었음.

1) 그런데 여기서 기준이 되는 평균소득은 주택비 지불이후, 세대규모에 따른 조정이 이루어진 이후의 소득이다

- 1961년에는 엔겔방식이 도입되었는데, 이 방식의 특징은 바스켓의 구성을 음식물에 한정하며, 엔겔계수의 역수를 곱해서 최저생활비를 정한다는 점임. 당초에 적용된 엔겔계수는 약 58%이었음.
- 1965년에는 격차축소방식으로 다시 改正되었으며, 이는 일반근로자가구 소비수준의 60%를 목표로 정하고 보호기준을 연평균 15%의 비율로 상승시켰으며, 1975년에 이르러 목표수준인 일반근로자가구의 소비수준의 60%에 이르렀음.
- 中央社會福祉審議會 生活保護專門分科會議는 지금까지 적용된 보호기준의 수준이 타당하다는 결론을 내렸으며, 1984년에 수준균형 방식 즉, 보호기준을 일반근로자세대 소비지출의 68%로 고정하는 방식이 도입되었음.

□ 캐나다

- 캐나다에는 “低所得線(Low Income Cut-Offs)”이라고 불리는 일종의 빈곤선이 있으며, 이 저소득선은 저소득 가구들의 소득수준을 유지시켜주기 위해 설정되고 있음.
  - 저소득선은 캐나다 통계청(Statistics Canada)의 『가계지출조사(Family Expenditure Survey)』<sup>2)</sup>의 결과를 기초로 稅前과 稅後의 저소득선으로 나뉘어 설정되고 있음.
  - 저소득선을 설정하기 위하여 다음과 같은 단계를 밟게 됨.
    - 가계지출조사자료를 이용하여 세전 및 세후 소득대비 평균가계의 기본생활에 대한 支出의 平均比率에 자의적으로 20% 포

2) 이 조사는 가계소득에 대한 조사도 함께 실시하는데 이 조사를 통해 얻은 가계소득자료는 가계소득수준에 따른 가계소비패턴의 분석을 가능하게 해준다.

인트를 더하여 얻게 되는데 이는 低所得線을 결정하기 위해 실제로 사용되는 비율임.

각 지역의 가구규모별 평균소득	×	소득대비 기본생활에 대해 평균적 으로 지출되는 소득에 대한 비율 + 20% = 54.7%	=	각 지역의 가구규모별 저소득선
------------------------	---	---	---	------------------------

#### □ 泰國

- 태국의 최저생계비 계측은 다음과 같은 단계를 거쳐 이루어짐.
  - 먼저 개인과 가족의 식료품 필요량을 구체화하는데, 태국인을 위해 필요한 영양수준은 태국 公衆保健部에서 계산하고 있음.
  - 연령별·성별 필요열량이 결정되면, 다음 단계에서 이러한 필요열량에 적합한 식료품 바스켓을 구성함.
    - 태국에서는 서로 다른 9개의 바스켓이 商業部の 經營-經濟局에 의해 관리되고 있으며, 바스켓들은 125개의 식료품목과 가구소비를 위한 321개 품목의 價格과 量을 담고 있음.
    - 열량비용은 한 달간 필요한 열량으로 식료품 소비수준을 구하고 식료품 소비를 위해 지출된 화폐액으로 제공되어진 열량을 계산하여 食料品 貧困線을 산출함.
  - 다음 단계로 총빈곤선을 도출하기 위해 방콕에 살고있는 빈곤한 사람들은 식료품에 소득의 60% 이상을 사용한다는 가정하에 식료품 빈곤선에 이 비율을 적용하여 總貧困線을 계산함.
- 이 방법은 총지출에 대한 식료품지출 비율이 매년 같은 수준으로 고

정될 경우, 빈곤은 非食料品 바스켓의 가격에 민감하지 못하게 됨.

- 따라서 가격지수를 이용하여 이 문제점을 보완하고 있음.

○ 태국에서 貧困線을 결정할 때 다양한 형태의 각 가구에 대한 빈곤선을 각각 따로 결정함.

- 즉, 지역, 가구원의 나이와 성의 구성에 따라 각 가구에 해당하는 빈곤선이 결정되므로 어떤 한 가구의 가구소득이 그 가구의 구체화된 빈곤선보다 적을 때, 그 가구는 가난한 것으로 구별됨.

□ 外國事例의 示唆點

○ 미국의 경우 삶의 수준의 변화를 반영하기 위해 지출변화율로 최저생계비를 재설정하는 것을 고려하고 있음.

- 단, 연도별 貧困線의 급격한 변화를 완화하기 위해 지난 3년간 의식주에 지출된 액수의 변화율을 적용할 것을 고려하고 있음.

- 이 점은 우리나라에서도 非計測年度 최저생계비 추정을 위해 물가상승률을 적용하는 데 대한 지적이 계속되고 있으므로 우리에게 많은 시사점을 주고 있음.

○ 영국의 경우 빈곤개념이 확대되고 있음. 즉, 물질적인 빈곤뿐만 아니라 사회적 빈곤에 대한 고려를 하고 있다는 점임.

- 향후 우리나라에서도 최저생계비 계측조사시 主觀的 또는 相對的 剝奪感에 대한 조사를 동시에 수행함으로써 빈곤에 대한 일반 국민의식을 조사할 필요가 있음.

- 일본의 경우 초기에는 全物量方式의 절대적 최저생계비를 계측하다 현재는 서구 선진국들의 상대적 빈곤선과 유사한 빈곤선을 적용한다는 점임.
  - 일본의 경우는 우리나라 최저생계비 계측방법 개선에 많은 시사점을 주고 있으며, 현재의 全物量方式에서 다른 방식으로 전환할 경우 일본의 경우가 많은 시사점을 줄 것으로 판단됨.
- 캐나다의 저소득선은 일종의 상대적 빈곤선 성격을 갖는데, 경기 변화에 따른 相對的 貧困線의 변화를 완화하기 위한 장치를 마련하고 있는 독특한 특징이 있음을 알 수 있음.
- 태국의 경우 최저생계비 계측을 위한 기초통계가 정부차원에서 관리되고 있다는 점에 주목할 필요가 있음.
  - 예를 들면 태국의 경영-경제국에서 5개지역의 도시와 농촌에 대해 분리된 바스켓을 구성하여 관리하고 있는 점을 주목할 만하며, 아울러 태국에서는 지역간 물가를 비교할 수 있는 자료가 일반화되어 있어 地域間 最低生計費 도출이 용이하다는 점을 주목할 필요가 있음.
- 지금까지 살펴본 국가들은 그 나라의 가계소득 및 지출조사를 이용하여 최저생계비를 계측하고 있다는 점이 우리나라와 상이한 점임.
  - 우리나라의 경우 最低生計費 計測調査를 위하여 가계조사를 별도로 하고 있으나 앞으로는 최저생계비를 계측조사할 수 있도록 기존의 家計所得 및 支出調査를 개선할 필요가 있음.



## 5. 最低生計費 計測을 위한 新模型 開發

### □ 既存 方式의 改善方案

#### ○ 適正 標本家口의 規模

- 최저생계비의 信賴度를 높이기 위해서는 적정 표본수가 얼마인지 사전에 파악되어야 함.
- 이를 위해서는 조사지역의 설정, 전국을 조사할 것인가 아니면 특정지역에 조사를 한정할 것인가를 결정하여야 하고 조사대상 범위를 선정하여야 함.
- 아울러 외국의 경우처럼 우리나라에서도 노인가구, 장애인가구, 모자가구 등 家口類型別로 최저생계비 계측이 이루어져야 함.
- 따라서 조사지역과 대상의 범위는 제주도를 포함한 전국을 대상으로 하고, 전국을 대도시, 중소도시, 농촌으로 구분을 하며, 각 지역에서 일반 취약계층 및 노인가구와 장애인가구를 대상으로 할 경우의 適正 標本家口 規模를 추정하였음.
- 이렇게 설정된 범위에서 최저생계비를 계측조사하기 위한 適正 標本數는 다음 表에 나타나 있음.

〈表 1〉 生計費 偏差에 따른 障礙人家口數, 全體標本家口數

t값	표준편차	편차	장애인가구수	전체표본가구수
1.96	625,260	50,000	2,403	32,040
1.96	625,260	100,000	601	8,010
1.96	625,260	200,000	151	2,003
2.58	625,260	50,000	4,164	55,517
2.58	625,260	100,000	1,041	13,880
2.58	625,260	200,000	261	3,470

資料: 『1994년도 국민생활실태조사』 자료를 기초로 한 韓國保健社會研究院의 통계적 추정치

- 위의 表는 95%, 99% 신뢰수준에서 평균 생계비의 偏差를 5만원 부터 20만원까지의 범위에서 유지하고자 할 때 예상되는 장애인 가구의 표본수, 2차표본가구의 수, 1차표본가구의 수에 대한 통계적 추정치임.
- 따라서 95% 신뢰수준에서 장애인가구의 생계비의 편차를 5만원으로 유지하고자 한다면 필요한 장애인가구의 수는 2,403가구이며, 따라서 전체표본가구수는 32,040가구가 필요함.
- 단 전체 표본가구수를 15,000가구로 한다면 장애인가구는 95% 신뢰수준에서 73,000원 정도의 편차를 갖게 될 것으로 추정됨.

#### □ 마켓 바스켓 構成

- 最低生計費計測調査를 위한 마켓 바스켓 구성시 가장 문제가 되고 있는 점은 구성품목 선정때 전문가의 主觀性이 개입된다는 것임.
- 장현준은 상이한 기관이 구성한 식품 바스켓을 이용하여 동일한 방법으로 最低生計費를 계측한 결과 마켓 바스켓이 어떻게 구성

되느냐에 따라 최저생계비가 큰 폭으로 변한다는 점을 보여주고 있음.

- 예를 들면, 2인 가구만을 대상으로 놓고 볼 때, 2,900 kcal을 기준으로 하였을 때 서상목의 식품 바스켓을 적용하였을 때와 한국보건사회연구원의 식품바스켓을 적용하였을 때 무려 177,629 원이나 차이가 나고 있음.

- 기준 kcal의 적용은 영양학자의 측정에 따라서 정확한 kcal의 적용이 가능하겠지만 食品바스켓의 경우 연구자의 주관성이 작용하여 最低生計費 計測結果에 큰 차이를 나타내고 있다는 것을 알 수 있음.

- 더욱이 품목구성시 연구자의 主觀性 介入이 더욱 큰 비식료마켓 바스켓을 포함한다면 이러한 문제는 더욱 확대된다고 할 수 있음.

○ 마켓 바스켓 品目構成의 客觀性 提高方案

- 최저생활의 품목은 필수품과 널리 이용되는 품목으로 나누어지고, 必需品은 다시 절대적 필수품과 일반 필수품으로 구분할 수 있음.

- 이를 소득 탄성치( $E_y$ )로 표시하면,  $E_y = 0$  이면 절대적 필수품,  $0 < E_y < 1$  이면 기본 필수품,  $E_y = 1$  혹은  $>1$  이면 국민생활의 향상과 더불어 광범위하게 이용되는 품목으로 구분할 수 있음.

- 그런데 이 방식으로 마켓 바스켓 품목을 구성하기 위해서는 適正 規模의 標本數 확보가 필요하며, 또한 이 기준에 일치하지 않

으면서 最低生活의 개념에 포함되어야 할 품목들이 있을 수 있으므로 전문가들의 판단에 의한 조정이 필요함.

- 소득탄성치가 1보다 크고, 혹은 다빈도 품목이 아니더라도 최저생활 유지에 꼭 필요한 것들은 포함되어야 함.
  - 예컨대, 보건의료의 경우 最低生活을 어렵게 하는 질병에는 다빈도 질병 이외에 고가의 치료의 질병도 있으며 이러한 경우에 처해 있는 가구의 最低生計費에는 이 질병 치료가 포함되어야 할 것임.
  - 그러나 질병치료가 꼭 필요한 치료수준만을 포함하여야 하는데 이것이 어려운 과제임.
- 반대로 소득 탄성치가 1보다 작고 다빈도의 품목이라 할지라도 전문가가 보기에 最低生活의 구성에 넣을 필요가 없는 품목들이 있을 수 있음.
  - 예컨대, 간식으로 잦은 라면의 섭취나 빙과류의 구입은 영양권장의 충족에 별로 도움이 안되므로 이러한 類의 라면소비는 마켓 바스켓에서 배제할 수 있으며, 이와 같은 조정은 주로 전문가들에 의해 행해져야 함.

□ 家口規模別, 家口員 年齡別 最低生計費

- 가구규모별, 가구원 연령별 최저생계비를 계측하기 위해 家口均等化 指數를 이용함.
  - 가구균등화 지수를 측정하는 방법은 여러 가지가 있으며 일반적으로 지출에 근거하여 균등화 지수를 도출함.

- 均等化指數를 측정하는 대표적인 방법은 엥겔 방법이며 이를 기초로 방법론상 약간의 차이가 있으며, 그 기본은 모두 동일하다고 할 수 있음.
- 즉, 가계지출 가운데 식료품비가 차지하는 비중이 동일한 두 가계가 있다고 할 때 이들의 厚生 수준은 동일하다고 가정하에 분석하는 것이 기본모형임.
- 단 推定模型 중 통계적 신뢰도가 가장 높게 나오는 모형을 선택하는 것이 바람직함.

□ 地域別 最低生計費

- 대도시와 이를 제외한 도지역 사이에는 산업유형, 도시화의 정도 등에 따라 最低生計費의 차이가 있을 것이고 지역별 노령층, 여성의 비율과 主産品의 차이가 있음.
- 어느 지역의 최저생계비는 標準生計費에 세 가지의 특징적 차이, 즉, 가구특성 효과, 소비패턴 차이효과, 생활용품 공급차이 효과를 반영하여 추정하여야 함.
- 이와 같은 3가지의 지역효과를 추정할 수 있는 방법은 지역단위로 독립적 조사를 하여, 그 지역의 가구특성과 소비특성을 반영하여 독자적 最低生計費를 추정할 수 있음.
- 그러나 독자적 조사는 많은 비용을 치러야 한다. 전국 16개 시·도, 더 나아가 더 많은 지역에 최저생계비를 추정하면 엄청난 조사연구 비용의 부담이 불가피함.
- 따라서 3가지의 생계비에 대한 地域效果를 전국 단위조사에서

추출하고, 각 지역의 특성 차이만을 조사하여 지역효과를 계산하고 이를 標準最低生計費에 가감할 수 있음.

- 소비패턴의 지역간 차이도 지역의 주요 생계비 조사자료와 전국 단위의 자료를 비교하여 발견할 수 있음.
- 이와 같이 세 가지 특성의 차이 효과를 합하여 전국 값과 다른 각지역의 최저생계비를 추정할 수 있으며, 이러한 지역들의 최저 생계비와 이들 지역의 인구규모 비중을 곱한 값의 합은 전국의 표준생계비와 동일하게 됨.

#### □ 非計測年度의 最低生計費 推定模型

- 非計測年度의 최저생계비 갱신을 위하여 물가상승률을 적용하여 왔으나 이럴 경우 소득수준의 향상에 따른 생활패턴의 변화를 반영하지 못함.
- 또한 물가 변화율이 각 소득계층별로 주로 구입하는 품目に 따라 상이함.
  - 즉, 주로 生必需品의 가격이 非生必需品보다 더 빠른 속도로 증가하는 경우에 일반품목의 평균가격변화율로 最低生計費를 갱신한다면 최저생계비의 현실적인 면을 상실할 가능성이 높음.
    - '97~'98년의 일반 소비자물가 상승률을 1.00으로 놓았을 때, 저소득가구에 대한 소비자 물가상승률은 1.045로 분석되고 있음.
    - 따라서 平均 消費者物價指數의 변화율에 일정비율을 곱하여, 최저생계비 및 저소득층을 위한 급여수준을 증대시켜야, 물가 변화의 차이에 따른 低所得層의 구매력을 종전으로 수준에서 유지할 수 있게 됨.

- 한편, 소비패턴의 변화를 최저생계비에 반영시키기 위하여 일반가구의 지출상승률을 반영하는 것도 필요함.
  - 그런데 最低生計費를 갱신하기 위하여 가계지출상승률만을 적용할 경우 경기가 과열되며 과소비 현상이 발생할 경우 이에 따라 최저생계비 수준도 과도하게 상승함.
  - 반면에 1998년 우리나라의 경제위기 상황의 경우처럼 일반가계 소비지출 변화율이 하락한 경우 家計支出變化率만을 적용할 경우 최저생계비도 하락한다는 문제가 있음.
  - 따라서 소비자물가변화율과 一般家口의 지출변화율을 동시에 적용하는 것이 바람직하다고 하겠으나 이들을 어느 비율로 반영하여야 하는가에 대해서 현재로서는 50%씩 반영하는 것을 제안함.

□ 新調査票

- 1994년도 最低生計費計測調査를 위해 사용한 조사표의 설문내용을 보면 가구원에 대한 내용, 소득과 관련된 사항, 총생활비 등 지출에 관련된 내용, 재산, 교육, 보건 등으로 대별됨.
  - 그런데 조사표의 설문내용을 세계은행의 『生活水準調査(Living Standard Measurement Survey)』의 조사표 내용과 비교할 때 다음과 같은 설문내용이 추가 포함되어야 할 필요성이 발견됨.
    - 즉, 가구원의 고용상태, 송금을 받았거나 보낸 것에 대한 조사, 자가생산 식료품 소비, 토지 및 수확물, 수확물로 인한 소득 및 지출,

- 그리고 가축과 농업기계에 대한 항목, 비농자영업 가구에 대해 자영업을 위한 資産에 대한 조사항목이 추가되어야 할 것임.
- 한편 조사대상 가구원의 교육수준에 대한 정보가 最低生計費를 계측하는데 도움이 되며, 조사대상 가구의 이주에 대한 사항, 조사대상 가구원의 신장 및 체중을 포함할 경우 저소득층의 생활 실태 파악에 대한 正確性을 기할 수 있음.

#### □ 新模型의 導入

##### ○ 半物量方式

- 전물량방식에서 반물량방식으로 최저생계비 계측방식을 전환할 경우 예상되는 장점은 다음과 같음.
  - 마켓 바스켓 품목구성 및 관리가 상대적으로 단순하여 비용이 저렴함.
  - 마켓 바스켓 구성시 문제가 되고 있는 주관성 개입에 대해서 영양학자들이 제시하는 영양권장량을 기준으로 식료품 마켓 바스켓을 구성하기 때문에 이러한 문제를 상당히 완화할 수 있음.
- 半物量方式의 최저생계비 계측절차는 다음과 같음
  - 연령별·성별 식료품 필요량을 산출하고 이를 이용하여 각 개인의 성과 연령에 따라 필요한 열량을 계산하고 이를 토대로 연령별·성별 식품바스켓을 구성함.
  - 바스켓구성품목에 대한 대도시, 중소도시, 농어촌의 품목별 물



가를 적용하여 지역별, 가구원 연령 및 성별 最低食料品費를 도출함.

- 그리고 저소득가구의 가계지출 대비 식료품지출비율 계산. 통계청의 1996년 「가구소비실태조사」결과에 의하면 전가구중 저소득층의 가계지출 대비 식료품지출 비율은 약 0.26으로 나타나고 있음.
  - 따라서 최저식료품비가 구해지면, 앞에서 구한 비율 0.26을 적용하여 最低生計費를 도출함(즉, 최저식료품비 $\div$ 0.26 = 최저생계비).
  - 연령별, 성별, 거주지역별 1인당 최저식료품비가 계산되면, 여기에 가계지출 대비 식료품 지출 비율을 적용하여 연령별, 성별, 거주지역별 1인당 최저생계비를 산출함.
  - 家口員의 年齡과 性 그리고 거주하는 지역에 따라 해당가구의 각 가구원의 최저생계비를 계산하고 이를 모두 합하여 이 가구의 최저생계비를 계산함.
- 반물량방식 도입시점
- 반물량방식은 전물량방식에 비해 장애인 등 가구유형별 최저생계비 계측이 어렵다는 단점이 있음.
  - 이 방식은 全物量方式으로 가구유형별 최저생계비가 몇 차례 계측되어 가구유형별로 최저생계비의 비율이 안정적으로 도출된 경우 도입가능 하므로 2004년 내지 2009년에 도입하는 것이 바람직함.

## ○ 主觀的 最低生計費 計測

- 우리나라 生活保護法에 규정되어 있는 최저생계비 개념에 입각한 주관적 평가에 대하여 계측조사가 필요함.
- 즉, 우리나라 국민들이 “건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 소용되는 최소한의 비용”을 얼마라고 생각하고 있는지에 대한 주관적 평가에 대하여 조사할 필요가 있음.
- 조사결과 최빈 응답을 보면 가장 많은 국민들이 생각하는 수준을 파악할 수 있으며, 이 수준은 절대적 최저생계비계측에 좋은 참고가 될 수 있음.
- 이 조사는 기존 가계조사 설문지에 첨가하여 쉽게 조사될 수 있으며 동일한 설문에 대한 응답이 여러 해 반복되고 그 결과가 안정적으로 나타날 때 이는 절대적 最低生計費에 상당히 근접할 것으로 예상됨.
- 영국의 경우 主觀的 貧困線에 대해 국민들의 의견을 조사하여 일종의 컨센서스를 형성하는 방식을 사용하고 있음.

## ○ 相對的 貧困線 計測

- 상대적 최저생계비 계측은 전물량 또는 반물량 방식보다 계측이 용이하고 추가적인 비용도 거의 없다는 장점이 있음.
- 상대적 개념의 최저생계비는 公共扶助 對象者를 선정하기 위한 행정적 기준으로 사용하기 위한 목적보다는 우리나라의 빈곤인구의 추이를 공식적으로 파악하기 위한 기준으로 사용하는 것이 바람직함.

- 우리나라의 경우 최저생계비와 빈곤선이 혼용되는 경우가 많은데 최저생계비는 최저의 생계를 위한 비용이고 빈곤선은 빈곤한 자와 빈곤하지 않은 자를 구분하는 기준임.
- 따라서 상대적 개념의 최저생계비는 상대적 빈곤선으로 표현하고, 또한 OECD의 기준을 따라 一般家口 中位所得의 40%, 50%, 60%를 적용하여 빈곤을 추이변화 및 국제비교를 가능하게 하는 것이 바람직 함.
- 그런데 OECD의 방식을 따르려면 중위소득을 사용하여야 하나 우리나라의 경우 통계청 자료로서 전가구의 소득자료가 없으므로 所得資料 대신 支出資料를 이용하면 다음과 같은 결과를 얻을 수 있음.
- 아래 表를 보면 「1996년도 가구소비실태조사」자료에서 전가구 중위지출을 이용한 상대적 빈곤선과 1994년도의 최저생계비를 물가상승률을 적용하여 갱신한 1996년도 最低生計費가 나타나 있음.

〈表 2〉 1996年 相對的 貧困線과 最低生計費

(단위: 원, %)

가구원수	중위지출			최저생계비
	40%	50%	60%	
1	197,986	247,483	296,979	226,259 (45.71)
2	329,727	412,159	494,591	390,282 (47.35)
3	439,872	549,840	659,808	598,231 (54.40)
4	533,064	666,330	799,595	730,822 (54.84)
5	586,422	733,027	879,632	839,284 (57.25)
6인 이상	661,624	827,030	993,436	924,589 (55.90)

註: 괄호안 수치는 최저생계비/중위지출의 비율임.  
 資料: 통계청의 「1996년 가구소비실태조사」 자료를 기초로 한국보건사회연구원이 측정한 자료임.

- 이상과 같이 단순한 방식으로 相對的 貧困線을 설정하여 상대적 빈곤율을 1년단위나 또는 분기별로 계측함으로써 우리나라 빈곤율 추세를 쉽게 파악할 수 있으며 아울러 외국의 빈곤율과 직접 비교를 할 수 있음.

## 6. 結論 및 政策提言

- 전물량방식의 최저생계비계측을 위한 改善方案을 제시하였으나 이 개선방안이 연구자의 主觀性을 완전히 배제할 수는 없으며 이 점이 半物量方式의 약점임.
- 따라서 앞으로는 전물량방식을 탈피하여 半物量方式 또는 相對的 最低生計費計測으로 그 방식을 전환하여야 할 것임.
  - 단 도입 시점에 대해서는 1999년도에 최저생계비계측조사가 완료된 후 그 결과가 '88년도 및 '94년도 최저생계비와 비교하여 안정적인 경우 2004년은 좀 더 단순화되고 客觀性이 제고된 반물량방식의 도입이 가능함.
  - 또한 1999년도까지의 최저생계비가 전가구 중위가계지출의 몇 %를 차지하는지, 그리고 그 비율이 어떻게 변해왔는지 분석하여 상대적 빈곤선계측에 이용하여야 할 것임.
- 低所得層의 生活實態를 분석하기 위해 전문기관에서 객관성을 극대화한 마켓 바스켓을 구성·관리하는 것이 필요함.
- 이를 통해 低所得層의 生活實態를 지금보다 짧은 기간마다 주기적으로 파악하여 빈곤에 대한 Monitoring 제도의 역할을 할 수 있도록 하여야 함.

# 第 1 章 導 入

## 第 1 節 研究의 目的

최저생계비는 국민이 건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 소요되는 최소한의 비용으로 生活保護法에 규정되어 있다. 그러므로 본 연구에서는 건강하고 문화적인 생활에 필요한 최소한의 생계비를 계측할 수 있는 모형을 개발하고자 한다. 그 동안 우리나라에서는 최저생계비가 여러 차례 계측된 바 있다. 그러나 이들 최저생계비는 학문적 이유이거나 또는 정책에 반영하기 위해 몇몇 학자나 기관이 一 回的으로 계측하였으며 따라서 이들 계측목적에 따라 최저생계비의 계측수준의 차이가 상당히 컸던 것이 사실이다. 이처럼 계측된 최저생계비간의 커다란 차이는 계측결과에 대한 혼돈을 초래하였으며, 따라서 공식적인 최저생계비의 계측조사 실시에 대한 요구가 끊이지 않았다. 그 결과 우리나라의 공식적 통계로서 1989년에 한국보건사회연구원에 의해 최저생계비가 계측조사되었으며, 이 최저생계비는 실제로 公共扶助 對象者 선정에 적용되기 시작하였다. 이후 1994년 역시 同 研究院에 의해 최저생계비가 계측되었으며, 이 최저생계비가 가장 최근에 계측된 우리나라 공식 최저생계비인 셈이다. 따라서 본 연구에서는 1994년도 한국보건사회연구원의 최저생계비 계측조사 결과를 중심으로 기타 국내 최저생계비 연구, 그리고 외국의 최저생계비 계측사례에 대한 검토를 통해 개선방법을 제시하고자 하며, 아울러 이 연구를 통해 1999년 한국보건사회연구원의 최저생계비 계측조사 수행 방향을 제시하고자 한다.

## 第2節 研究內容 및 期待效果

앞절에서 언급한 연구목적을 달성하기 위하여 본 연구에서는 가장 최근에 공식적인 최저생계비로 인식되고 있는 1994년도 한국보건사회연구원이 실시한 최저생계비 계측조사의 방법에 문제점 또는 개선해야 할 점이 있는지 그 여부를 중점적으로 검토하려고 한다. 그런데 우리나라의 最低生計費에 대한 연구 역사가 아직 짧은 관계로 외국의 경험을 살펴보는 것이 필수적인 것으로 판단됨에 따라, 본 연구에서는 자료 입수가 가능한 국가의 最低生計費 計測調査研究에 대한 문헌 연구를 하였다. 아울러 외국의 최저생계비 계측방법을 우리 나라의 방법과 비교하여 방법론상에 개선의 여지가 있는 경우 외국의 방법을 개선방안으로써 참조하였다. 또한 기존 통계자료를 이용하여 우리 나라의 최저생계비 계측이 가능한지 여부를 살펴보았다.

1994년도에 한국보건사회연구원이 수행한 最低生計費 計測調査研究은 1996년 OECD가입 예정 등 선진 경제를 지향하는 우리의 경제여건에 맞는 수준에서 정하고자 하였으며, 분석방법에 있어서도 오랫동안 논란이 되어 왔던 最低生活의 개념, 마켓 바스켓의 구성, 그리고 간접적인 最低生計費水準의 추정방법에서 개선이 있도록 노력하였다.

그럼에도 불구하고 最低生計費 推定方式의 근본적인 어려움은 마켓 바스켓의 구성에 있어서 最低生活의 概念을 具體化시키는데 전문가들의 전문적이면서도 자의적인 마켓 바스켓 구성에 의존할 수밖에 없었다. 본 연구는 이와 같은 恣意性을 가능한 배제하기 위한 방법을 개발하도록 노력하였다. 또한 최저생계비가 각 가구의 특성, 지역, 시점, 소득수준, 소비행태 등의 변화에 따라 변할 것이므로 이들의 차이와 변화를 반영할 측정모형을 개발토록 하였다. 아울러 선진국에서 주로 이용되고 있는 상대적 최저생계비에 대한 논의를 포함하고 있다. 따

라서 본 연구에서는 그 동안 여러 가지 문제가 지적되어온 우리나라 최저생계비 계측조사방법에 대한 재검토를 통해 그 개선방안을 제시하고 이를 통해 향후 현실에 맞는 최저생계비를 계측조사 할 수 있는 여건을 마련함으로써 우리나라 사회보장, 특히 저소득층을 위한 각종 복지정책의 기준을 객관화 할 수 있을 것이다.

## 第 2 章 最低生計費 計測方法

최저생계비를 계측하기에 앞서 최저생계비에 대한 정의가 필요하다. 앞에서 언급한 바와 같이 우리나라 生活保護法에는 최저생계비를 국민이 건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 소요되는 최소한의 비용이라고 규정하고 있는데 건강하고 문화적인 생활의 수준이 어느 정도를 의미하는지 애매하다. 그러나 인간의 생명을 유지할 수 있을 정도의 생계비 수준보다는 문화적인 생활을 유지하기 위해 소요되는 비용이 확실히 더 높다고 직관적으로 느낄 수 있다. 여기서 문제를 제기하자. 본 연구에서 우리가 분석하려고 하는 最低生計費에 대해 분명한 그리고 모두가 동의할 개념설정이 되어있는가 하는 점이다. 만일 이러한 개념설정이 되어있지 못하다면 본 연구에서 우리가 분석한 최저생계비는 주관적이라는 비판을 견디기가 힘들 것이다. 그러나 지금까지 개발된 최저생계비의 계측방법은 모두 주관성의 완전 배제가 사실상 불가능하다. 그 이유는 다음에서 자세히 논의하겠으므로 우리는 지금부터 여러 종류의 최저생계비 계측방법을 살펴보고 최저생계비의 客觀性을 극대화하려는 노력을 하려고 한다.

최저생계비를 계측하는 방법으로는 절대적 최저생계비 계측을 위한 全物量方式과 半物量方式, 그리고 效用函數를 이용한 최저생계비 계측방식이 있다. 이와 함께 상대적 최저생계비 계측방식이 있는데 이는 주로 선진외국에서 사용되고 있다. 또한 설문조사를 통해 응답자의 주관적 최저생계비를 계측하는 방법이 있다. 본 연구에서 우리가 다루는 최저생계비는 전물량방식이므로 이 방식에 초점을 맞춰 연구를 진행하였으나 全物量方式 이외의 최저생계비 계측방식에 대해서도



간략히 설명을 하였다.

## 第 1 節 絶對的 最低生計費 計測方式

### 1. 全物量方式에 의한 最低生計費

최저생계비를 계측하는 방법 중에서 營養學者의 연구결과를 기초로 육체적인 效率性(Physical Efficiency)만을 유지하는데 필요한 최소한의 식료품에다 의류, 주거, 난방만을 포함시킨 기초생활품 목록을 작성하고 이를 구입하기 위한 最小家計支出의 總합을 계산하는 방법이 있는데 이 방식을 ‘전물량방식’이라고 한다. 이러한 방법으로 최저생계비를 계측하는 것은 그다지 어렵지 않은 것처럼 보이나 기초생활품 목록(Market Basket)을 구성하는 절차가 상당히 어렵다. 이때 어려움이란 객관성을 유지하기가 어렵다는 것이다. 기초생활품 목록을 어떻게 구성하느냐에 따라 최저생계비 결정에 큰 영향을 미치며 또한 기초생활품 목록에 있는 품목들이 과연 순수하게 기초생활품으로 볼 수 있는 가라는 점이 항상 계측된 最低生計費의 객관성에 대한 논쟁거리를 제공하기 때문이다. 따라서 이러한 문제점들을 완화하기 위하여 저소득 가구의 가계부 구조를 통계적으로 분석해서 소비성향 등 여기서 도출된 결과를 이용하여 최저기준을 산정하는 방법이 이용되고 있다.

전물량방식에 의한 최저생계비계측은 1899年 英國의 Rowntree(1901)에 의해 처음 실시되었는데, 이 계측조사는 요크(York) 지방에 사는 주민들을 대상으로 하였으며 처음 이용된 기초생활품 목록에는 신문, 노조가입비, 우표, 담배, 맥주, 선물, 자선행위, 여가활동 등을 일체 포함시키지 않았다고 한다. 그 이유는 이러한 품목들이 그 당시에는 기초생활품으로 간주되지 않았기 때문이다. 그러나 대체로 소득수준의

향상과 더불어 선택된 範疇는 넓어지는 경향을 보이고 있는데 그 이유는 소득수준 향상과 더불어 사회적이고 문화적인 最低生活의 概念이 중요도를 더 해가고 있기 때문이다.

## 2. 半物量方式에 의한 最低生計費

Orshansky(1965)는 전물량방식을 다소 簡素化한 ‘반물량방식’을 제시하였는데 그 방법은 低所得層의 최소한의 식료품지출비에 ‘3’을 곱한 화폐액을 貧困線으로 정하는 것이다. 이 방법은 각 生必需品에 대한 支出費를 모두 더하는 방법보다 간편한 것이 특징이나 ‘3’이란 倍數를 적용하는 것에 대한 모호성이 있다. 또한 이와 비슷한 방식으로 所得對比 食料品費의 比率을 기초로한 貧困線 推계방식(Watts, 1967)은 엔겔의 법칙(the Engel’s Law)에 기초하고 있다. 즉 소득이 증가함에 따라 총소득에 대한 식료품 지출비용의 比率이 떨어진다는 원리를 기초로 하여 최저생활수준에 해당하는 엔겔계수  $E_{min}$ 을 설정하고 식료품 구입비용을 소득으로 나눈 비율이  $E_{min}$ 을 초과하는 모든 家口를 貧困家口로 간주하는 것이다.

위와 같은 방법들은 현재까지 여러 경제학자들에 의해 사용되고 있으며, 특히 미국의 保健-教育-厚生局(Department of Health-Education-Welfare)은 첫 번째 방법인 반물량방식(Orshansky방식)을 사용하여 빈곤선을 구하고 있다. 그러나 전물량방식이나 반물량방식 그리고 마지막 방식 모두 자의적이란 문제점을 내포하고 있다. 왜냐하면 전물량방식의 경우 기초생활품 목록에 들어가는 각 품목들에 대한 공통적이고 일반적으로 一致된 의견이 없으므로 기초생활품 목록 작성자의 자의성이 완전히 배제되기 어려우며, 半物量方式의 경우 저소득층 가구의 식료품 지출비에 곱하는 ‘3’이란 숫자가 모호하며, 또한 어느 가구

를 저소득층으로 보느냐가 자의적이 될 수 있다. 그리고 소득대비 식료품비 비율방식에서도 앵겔계수를 도출하기 위한 최저생활수준을 설정하는데 자의성을 배제하기 어렵기 때문이다.

## 第 2 節 相對的 最低生計費 計測方法

### 1. 相對的 最低生計費의 概念

1899년 영국 요크의 주민을 대상으로 실시된 Rowntree의 조사에서 채택하고 있는 빈곤의 개념은 절대적 의미를 지닌 것이었다. 라운트리 가 동 調査를 이용하여 1901년 추정된 최저생계비는 “오직 육체적인 효율성을 유지하는데 필요한 최저수준”이 얼마인가를 밝히는 것이었다. 라운트리의 선구적 연구 이후 미국의 Orshansky(1961), 일본의 1948~1960년간의 마켓 바스켓에 의한 최저생계비와 1961~1964년간의 앵겔(Engel)방식에 의한 최저생계비 등 많은 연구들이 절대적 기준을 세워 貧困을 정의하고 최저생계비를 계측하였다.

그러나 Townsend는 1974년 절대적 수준에 입각한 빈곤의 개념을 비판하고 빈곤은 오직 ‘相對的 剝奪(Relative Deprivation)’이라는 개념을 통해서만 객관적으로 정의될 수 있다고 주장하였다. 그는 빈곤의 상대성과 복잡성에 보다 근접하기 위하여 ‘相對的 剝奪’의 개념을 구체화하여 최저생계비를 추정하였다. 즉, 먼저 ‘상대적 박탈’을 객관적 박탈감과 주관적 박탈감으로 나눈다. 그리고 객관적 박탈을 측정할 수 있는 지표 21항목과 主觀的 剝奪을 측정할 수 있는 지표 7개 항목을 선정하여 소득계층별로 이들 항목들을 보유하거나 누리고 있는 양태를 비교한다. 일반적으로 고소득층은 대부분의 항목들을 향유하는데 비하여 저소득층은 극히 일부분의 항목들을 향유하는데 그칠 것이다.

여기서 일정소득 수준에서 향유하고 있는 품목들이 급격하게 감소하는 소득수준을 파악하고 이를 最低生計費로 보는 것이다. 타운젠드는 客觀的 剝奪感을 측정하는 지표로 주거, 연료, TV 등 가전제품, 휴가 또는 여행 등의 여가 및 문화생활 등을 사용하였고, 主觀的 剝奪感을 측정하는 지표로는 공간적으로 거주하는 지역의 소득수준, 즉, 어느 지역에 사느냐에 따라 주관적 박탈감이 달라질 수 있다는 것이며, 시간적으로는 과거에 비해 현재 생활수준에 대해 주관적으로 느끼는 박탈감 혹은 빈곤감 등을 사용하였다.

이와 같이 貧困을 상대적으로 파악할 때 선진국의 빈곤 문제가 쉽게 설명될 수 있다. 사실 선진국의 빈곤계층의 생활수준은 극도로 가난한 나라의 고소득층이 부럽지 않게 생활하고 있다. 빈곤의 문제를 단순한 생활수준만을 고려하여 정의한다면 선진국의 경우 빈곤율은 매우 낮고 후진국은 貧困率이 매우 높은 것으로 나타날 것이다. 그러나 선진국이라고 할지라도 저소득층의 일부는 주위의 보다 나은 사람에 비하여 먹는 음식, 주거, 문화생활 등의 생활영역에서 여러 가지의 박탈감을 느끼면서 생활하고 있다. 인간이 비록 절대적 의미의 빈곤은 벗어났을지라도 그 사회의 다른 사람들이 일반적으로 누리고 있는 생활수준을 향유하지 못하고 있다면 이를 빈곤하다고 보는 것은 당연한 일일 것이다. 이러한 의미에서 Hobsbawm(1974)은 “貧困이란 항상 몇 가지의 상호연관되는 의미를 가져왔으며, 또한 언제나 그것이 발생하는 특정한 사회의 관행에 의하여 정의되어 지는 것이다”라고 설명하고 있다. 그리고 이러한 상대적 접근은 Sen(1983)이 지적하였듯이 오늘날에 이르러서 거의 모든 사람의 전적인 지지를 받고 있다<sup>3)</sup>.

3) 이와 같은 유사한 주장으로 Wedderburn(1974)은 *Poverty, Inequality and Class Structure*의 서문에서 빈곤이 상대적 개념이란 사실이 이미 상식화되었다고 단정을 내리고 있다.

이와 같은 빈곤에 대한 인식의 변화로 우리는 빈곤을 재발견하게 된다. 1950년 영국의 노동당 선언에서 빈곤은 영국에서 완전히 퇴치되었다고 주장하였다. 그러나 영국의 사회를 관찰해 보면 영국사회에 내재되어 있는 貧困을 발견하게 된다. 아무리 선진국이라도 모든 국민이 그 사회가 일반적으로 향유하는 생활수준을 누릴 수 없기 때문이다.

## 2. 相對的 最低生計費 計測方法

貧困을 相對的인 概念에 의하여 파악하여야 한다는 점은 대부분의 학자들에 의하여 지지를 받고 있으나, 이를 지표화하는데는 많은 어려움이 따른다. 가장 큰 문제는 상대적인 박탈의 구체적인 내용을 무엇으로 할 것인가 하는 점이다. 즉, 상대적 박탈감은 지표화 할 수 있는 항목을 결정함에 어려움이 따르고 이들을 공통적인 단위로 분류 통합하기도 어렵다. 항목의 선정과 분류통합의 과정에서 주관적 판단이 개입될 수밖에 없어 複合指數로서의 상대적 박탈감지수를 貧困線 혹은 貧困指數로 사용하고 있지 못하는 현실이다.

따라서 보다 일반적으로 이용하고 있는 相對的 貧困指數는 平均 혹은 中位家口 소득 혹은 지출의 몇 % 이하에 해당하느냐에 의해 貧困 與否가 결정된다.

〈表 2-1〉 主要機關 및 國家들의 相對貧困線

주요기관 및 국가	상대빈곤선
OECD	중위 가구소득의 40%
World Bank	개발도상국은 평균가구 소득의 1/3, 선진국은 평균가구소득의 1/2
V. Fuchs	중위가구소득의 50%
P. Townsend	빈곤층은 평균가구 소득의 80%이하, 극빈층은 50% 이하
Lee Rainwater	가구당 평균소득의 46~58%
일본	근로자가구 소비지출의 68%

資料: 김미곤, 『최저생계비 계층현황과 정책과제』, 『보건복지포럼』, 한국보건사회연구원, 1997, 10. p.75

상기 表에서 나타난 바와 같이 상대빈곤선의 수준은 학자의 관점이 나 국가 또는 기관 입장에 따라 달라짐을 볼 수 있다. 즉 World Bank 개발도상국 기준의 경우 평균 가구소득의 1/3을 빈곤선으로 보고 있으며, P. Townsend의 빈곤층 기준의 경우 평균가구 소득의 80%를 빈곤선으로 보고 있다.

또한 학자 또는 나라에 따라 소득 혹은 지출을 상대빈곤선의 기준으로 하고 있다. Rainwater의 相對的 貧困線은 1946년부터 1969년까지 最低所得(4인가족이 겨우 살아가는 데 필요한 所得水準)에 대한 미국의 여론조사에서 얻은 주관적 貧困線이다. 지출측면에서 평가한 貧困線은 별로 이용되고 있지 않으나 저소득계층에 대한 所得 및 富의 조사가 수시로 이루어지지 못하는 사회에서는 소득에 대한 대리변수로 이용될 수 있다. 또한 지출이 富와 所得의 함수라는 의미에서 소득보다는 지출을 통해 경제적 貧困의 정도를 추정할 예는 드물기는 하지만 日本의 경우 평균가구지출의 60% 이상을 貧困線으로 생각하고 1984년 生活保護對象者의 選定基準金額을 평균가구지출의 약 68%로

잡고 있다. EUROSTAT가 작성한 성인 1인당 지출의 전국 평균의 60%를 相對的 貧困線으로 이용하여 유럽 각국의 貧困率을 비교·분석하였다.

### 3. 相對的 最低生計費의 問題點 및 計測方案

우리나라의 경우 그 동안의 最低生計費는 대부분 절대적 개념을 바탕으로 계측되어왔다. 외국의 최저생계비 계측사를 보면 절대적 개념에 의하여 최저생계비를 계측하다가 상대적 개념에 의한 최저생계비로 전환되고 있다<sup>4)</sup>. 우리나라도 상대적 최저생계비계측에 대한 필요성이 증대되고 있는데, 우리나라의 경우 支出 또는 所得의 몇 %를 최저생계비기준으로 설정하는 것이 타당할 것인가에 대한 연구가 필요하다. 그런데 이는 상대적 최저생계비에서 가장 큰 논란의 대상이 되고 있는 점이다. 앞에서 살펴본 바와 같이 외국의 학자나 나라들이 정하고 있는 相對貧困線은 평균소득의 33~80%로서 그 범위가 매우 크다. 상대빈곤선의 범위가 이와 같이 큰 이유는 빈곤에 대한 인식, 그 사회의 소득분포, 소득수준 등에 영향을 받기때문이다. 따라서 우리 현실을 반영한 상대적 최저생계비 계측이 필요하다.

이에 대한 모색을 위하여 다음과 같은 접근들을 시도할 수 있다. 첫째, 원론적인 접근으로 剝奪指標方式에 의한 최저생계비를 산출하는 것이다. 여기서 구한 최저생계비와 평균지출 또는 소득과의 비율을 잠정적인 지표로 사용하면 된다. 이 방식은 사회적인 박탈감을 밝혀주는 설문항목 구성에서의 어려움과 조사결과 해석에서의 어려움에 부딪히게 된다. 둘째, Rainwater의 相對的 貧困線처럼 실태조사에서 主觀的 貧困線을 구하고, 이를 평균소득 또는 지출과 비교하는 것이

4) 본 보고서 제4장 외국의 최저생계비 계측사례에서 일본의 경우를 참조함.

다. 그러나 이 방식은 엄밀한 의미에서 상대적 박탈감을 계량화하였다고 보기 힘들다. 셋째, 社會的 合意에 의한 상대적 최저생계비의 설정 방식을 고려해 볼 수 있다. 지출 또는 소득의 일정비율을 사회적 합의에 의하여 상대적 빈곤선으로 설정하는 것이다. 이와 유사한 예로 일본의 경우 1965년부터 그 동안의 절대적 개념에 의한 최저생계비 계측을 포기하고 一般家口의 소비지출과 피보호가구의 소비지출의 격차를 축소시켜 왔으며, 1984년 그 비율이 약 67%에 이르자 동 비율을 유지하고 있다. 그러나 이 방식은 사회적 합의를 이룰 수 있는 이론적 근거에 대한 문제를 해결할 수 없다.

결국 剝奪指標方式에 의한 상대적 최저생계비 계측이 비록 설문지 구성이나 해석상의 어려움이 있을지라도 가장 원론적인 접근임에 틀림없다. 그리고 Rainwater 방식이나 일본의 방식은 기존의 자료들이 충분히 있을 때 가능하다. 따라서 향후에 최저생계비 계측조사연구에서는 박탈지표방식에 의한 相對的 最低生計費를 구하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

### 第 3 節 主觀的 最低生計費 計測模型

#### 1. 主觀的 最低生計費 概念

빈곤은 절대적 빈곤과 상대적 빈곤으로 구분되지만 또 다른 차원에서 객관적 빈곤과 주관적 빈곤으로 구분된다. 객관적 빈곤은 국민생활의 실태나 전문가에 의한 객관적인 평가에 기초하여 설정된 기준에 의한 貧困概念이다. 반면에 主觀的 貧困은 사람들의 주관적인 평가에 기초하는 貧困概念이다. 이는 자신이 처한 상황은 자신이 가장 잘 평가할 수 있다는 점에 출발한다. 즉, 당신이 사는 곳에서 4인가족이 근



근이 살아가기에 필요한 최소한의 소득이 얼마인가를 묻거나, 자신의 가족이 근근히 살아가기에 필요한 최소한의 소득이 얼마인가를 물어 이를 토대로 빈곤선을 계측하는 것이다.

이와 같이 주관적인 평가를 토대로 하여 貧困을 정의하면 사람들의 생활에 대해 직접적이고 구체적인 느낌이 반영된다는 장점이 있다. 뿐만 아니라 전문가들간의 異見이나 恣意性이란 문제도 해결된다.

## 2. 主觀的 最低生計費 計測方法

主觀的 貧困은 본인 자신에 대한 주관적인 평가로 貧困을 정의하는 방법과 제3자에 대한 주관적인 평가로 貧困을 정의하는 방법 두 가지가 있다.

### 가. 第3者的 評價에 의한 主觀的 最低生計費

이 방식은 미국의 갤럽여론조사의 다음과 같은 설문 즉 ‘당신이 사는 곳에서 4인 가족이 근근히 살아가기에 필요한 최소한의 所得은 얼마입니까?’라는 설문을 바탕으로 빈곤선을 추출하는 방식이다. 이는 1974년 L. Rainwater가 1946년부터 1969년까지의 갤럽여론조사 결과를 분석하여 매우 안정적인 결과를 얻음으로써 일반화된 계측방식이다.

Rainwater는 동 연구를 통하여 첫째, 平均所得과 근근히 살아가는데 필요한 소득과의 관계는 최저 46%에서 최고 58%로 양자간의 관계가 매우 안정적이라는 사실을 제시하였다. 이는 대중들이 인식하고 있는 빈곤은 상대적인 것이라는 의미를 내포한다(이준구, 1989:229). 둘째, 전문가들이 객관적으로 계측한 貧困과 대중들의 빈곤에 대한 생각이 매우 유사함도 발견하였다. 즉, Ornati(1956)가 1956년에 제시한 세 가지 생활수준, 즉 ‘최소한의 생존’, ‘최소한의 충분’ 그리고 ‘최소한의 쾌적’ 중 최소한의 충분에 대해 전문가가 계측한 객관적인 최저생계

비와 대중들이 인식하고 있는 최저생계비간의 비율이 대략 1대 0.94임을 밝혀냈다. 이는 貧困을 객관적으로 파악하든지 주관적으로 파악하든지 실제에 있어서는 별 큰 차이가 없음을 의미한다. 셋째, 소득수준이 높은 사람일수록 근근히 살아가는 데 필요한 소득이 높다는 사실을 밝혀냈다. 즉, 근근히 살아가는 데 필요한 금액의 所得彈力性이 0.18임을 계산해냈다. 만약 소득탄력성이 0이라면 빈곤선이 절대적인 의미를 지니고, 1이라면 상대적인 의미를 지닌다. 그런데 소득탄력성이 0.18이라는 사실은 대중들이 파악하고 있는 빈곤관은 절대적인 의미에 가까운 相對的이라는 사실을 의미한다고 볼 수 있다.

#### 나. 本人의 評價에 의한 主觀的 最低生計費

본인의 평가에 의한 主觀的 最低生計費 計測方式은 라이덴(Leyden) 대학을 중심으로 발전된 기법으로 이는 제3자적 평가에 의한 주관적 最低生計費가 단순히 설문지 평균값을 이용하는데 비하여 상당히 이론적인 토대를 갖추고 있다. 즉, 자기자신의 가족이 근근히 살아가는 데 필요한 최소한의 소득에 대해 내린 평가를 종합해서 빈곤을 정의하는 방법이다.

계측과정을 간단히 소개하면 우선 먼저 다음과 같은 설문지를 통하여 개인의 소득과 개인의 후생을 연결시키는 개인적인 소득의 후생함수(Individual Welfare Function of Income)를 구한다(이준구, 1989:230~233).

- 만약 月所得이 \_\_\_\_ 원 以上이면 아주 좋다.  
 \_\_\_\_ 원부터 \_\_\_\_ 원 사이이면 좋다.  
 \_\_\_\_ 원부터 \_\_\_\_ 원 사이이면 살 만하다.  
 \_\_\_\_ 원부터 \_\_\_\_ 원 사이이면 간신히 살 만하다.

\_\_\_ 원부터 \_\_\_ 원 사이이면 간신히 살기에도 좀 부족하다.  
 \_\_\_ 원 以下이면 아주 나쁘다.

다음 단계의 작업은 이처럼 말로 표현되어 있는, 특정한 수준의 소득과 관련된 生活水準을 0에서 1까지의 범위내에 있는 수치와 각각 결부시키는 일이다. 높은 생활수준일수록 1에 가까운 수치를 부여받고 낮은 생활수준일수록 0에 가까운 수치를 부여받게 된다. 그렇다면 각 응답자의 대답은 각각 하나의 개인후생 수  $U(z)$ 를 규정하는 결과를 가져오는 것이다. 그런데 라이덴방법을 開發한 사람들에 의하면 소득  $z$ 에 대한 사람들의 평가인  $U(z)$ 는 다음의 함수로써 나타내 질 수 있다고 한다.

$$U(z) = (1/\sigma\sqrt{2\pi}) \int_0^z \frac{1}{t} e^{-\frac{1}{2} \left[ \frac{(\ln t - \mu)}{\sigma} \right]^2} dt$$

$$\equiv A(z; \mu, \sigma) \equiv A(\ln z; \mu, \sigma)$$

여기서  $A(z; \mu, \sigma)$ 는  $\mu$ 와  $\sigma$ 의 媒介變數를 갖는 대수정규분포함수 (Log Normal Distribution Function)이며,  $N(\ln z; \mu, \sigma)$ 는  $\mu$ 의 평균과  $\sigma$ 의 표준편차를 갖는 정규분포함수이다.

이 매개변수  $\mu$ 와  $\sigma$ 는 각자의 설문에 대한 응답으로부터 추정되어진다. 단, 이렇게 구해진  $\mu$ 와  $\sigma$ 는 어떤 통계적인 의미를 가지는 것이 아니라 심리적인 의미를 갖는다는 점에 주의해야 한다. 그리고 厚生媒介變數(Welfare Parameter)라고 불리어질 수 있는  $\mu$ 와  $\sigma$ 는 사람에 따라 각각 다르게 된다. A라는 사람이 B보다 높은  $\mu$ 를 가지고 있다면 A는 더 높은 소득을 가져야 B와 같은 후생수준에 도달한다는 것을 뜻한다. 또한 어떤 사람의  $\sigma$ 가 크다면 그 사람은 소득이 많이 증가해도 후생수준은 별로 상승하지 않는다고 느끼는 사람이다. 즉  $\sigma$

는 소득변화에 대한 ‘厚生의 민감성’(Welfare Sensitivity)을 나타내며  $\sigma$ 의 값이 작을수록 민감성이 크다.

다음에는 모든 응답자 각각에 대해서 구해진  $\mu$ 와 $\sigma$ 를 응답자의 개인적·사회적 이견을 나타내는 변수와 연관을 짓는다. 예컨대 다음과 같은 回歸方程式이 이용되는 것이다.

$$\mu = \beta_0 + \beta_1 \ln f_s + \beta_2 \ln y + \varepsilon \dots\dots\dots (2-1)$$

단, 여기에서  $f_s$ 와  $y$ ,  $\varepsilon$ 은 가족수, 가족의 순소득, 그리고 교란항을 각각 나타내며  $\beta_i$ 는 매개변수들이다. Goedhart(1977) 등이 1975년 네덜란드의 2,885개 가구에 대해서 행한 設問調査의 결과를 예로 들면 다음과 같다.

$$\mu = 4.41 + 0.13 \ln f_s + 0.53 \ln y$$

(0.13)      (0.01)      (0.01)       $R^2=0.60$        $N=1,748$

이 결과는 응답자 가족의 수가 많을수록, 그리고 응답자의 소득이 높을수록 똑같은 후생수준의 달성에 더 많은 액수의 所得이 필요하다고 대답함을 보여주고 있다.

이제 마지막 남은 단계는 빈곤선을 도출해 내는 일이다. 貧困線은 위에서 구한  $\mu$ 와 $\sigma$ 에 입각하여 도출된 개인의 후생수준,  $U(z) = A(z; \mu, \sigma)$ 의 값이 일정한 수준(예컨대  $A^0$ ) 이하로 떨어지게 되는 소득수준이라고 개념적으로 규정할 수 있다. 그런데 Goedhart(1977) 등은 실증적인 면에서 이 方法이 문제를 일으킬 수 있다고 지적하고, 대신 다음과 같은 방법을 제시하고 있다. 우선 사람들에게 자신의 처지에서 절대적으로 필요한 최소한의 所得( $y_m$ )이 얼마인가를 묻고, 이것도 응답자의 가족수와 소득에 대해 식 (2-1)과 비슷한 관계를 가지고 있

다고 상정한다.

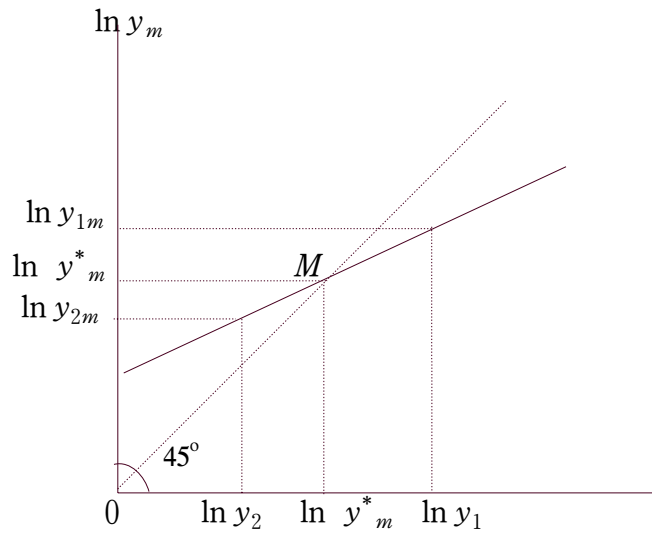
$$\ln y_m = \alpha_0 + \alpha_1 \ln f_s + \alpha_2 \ln y + \eta \quad \dots\dots\dots (2-2)$$

Goedhart(1977) 등의 設問調査는 다음과 같은 추정결과를 가져왔다.

$$\begin{matrix} \mu = & 3.60 & + & 0.12 \ln f_s & + & 0.60 \ln y \\ & (0.15) & & (0.01) & & (0.02) & & R^2 = 0.57 \end{matrix}$$

이제 식 (2-2)를 하나의 方程式으로 보고 주어진 가족수에 대해  $y_m = y$ 가 성립되는 소득수준을 찾으면 그것이 바로 라이덴방법에 의한 빈곤선 ( $y_m^*$ )이다.

[圖 2-1] 주어진 家族數에 대한 所得과 最低所得( $y_m$ )사이의 關係



그림에서 실선으로 나타난 직선은 식 (2-2)를 나타낸 것이다. 이 직선과 45°선의 교차점을 M이라 하고 이 수준의 소득을  $y_m^*$ 라고 하자.

그런데 M점의 우측, 즉 응답자의 소득이  $y^*_m$ 보다 큰 경우에는 (예컨대,  $y_1$ 의 소득수준), 자신의 소득이 자신이 最低生計費라고 생각하는 수준보다 높게 된다. 따라서 그는 스스로를 貧困한 사람이라고 생각하지 않고 있는 셈이다. 반면에 M점의 좌측, 예컨대  $y_2$ 의 소득수준에서는 그 반대의 현상이 생긴다. 따라서 그는 자신을 가난한 사람이라고 평가하고 있는 것이다. 이와 같이 스스로의 입장에 대해 내린 평가를 기초로 하여 도출된 貧困線은 결국 그림에서 보는  $y^*_m$ 의 소득수준이며, 이는 식 (2-2)에서 도출된 것과 같아지게 된다.

### 3. 主觀的 最低生計費의 問題點 및 計測方案

주관적인 평가를 토대로 貧困을 정의함에 있어서는 다음과 같은 문제점이 발생한다. 첫째, 최저생계비의 개념에 가장 잘 대응되는 설문지 구성의 문제다. Rainwater가 꺾림여론조사의 설문지 중 “이곳에서 4인 가족의 근근히 사는데 필요한 최소한의 돈은 얼마입니까”라는 문항을 바탕으로 最低生計費를 추정하자 Kilpatrick(1973)은 실제의 최저생계비는 이보다 약간 낮은 수준일 것이라고 반기를 제기하였다. 따라서 최저생계비 개념을 가장 잘 포괄할 수 있는 설문지 구성이 주관적 최저생계비를 합리적으로 계측하기 위한 첫 번째 과제이다. 둘째, 최저한의 生計費란 질문을 응답자가 어떻게 해석하고 있느냐에 따라 응답의 결과가 상당히 달라지게 된다는 점이다. 예를 들면 최저한의 생계비에 일부 응답자는 감가상각비를 포함하여 응답하고 일부는 포함하지 않고 응답한다든지, 또는 사회적, 문화적 욕구를 응답자에 따라 다양하게 해석한다면 이는 최저생계비 계측에 있어서 매우 큰 편의(Bias)를 보일 것이다.

결국 主觀的 最低生計費를 가장 합리적으로 계측하기 위해서는 최

저생계비의 정의<sup>5)</sup>가 무엇인가를 파악하여, 이를 가장 정확한 표현으로 설문지를 구성하고, 해석상의 오류를 최대한 줄여야 한다.

#### 第 4 節 其他 最低生計費 計測方法

일반적으로 소득이 없을 때도 최저한의 소비를 한다는 가정하에 케인즈의 消費函數의 절편을 最低生計費로 간주하여 이를 추정하는 방법이 있다. 그러나 이 방식의 약점은 계층간의 소비행태에 차이가 있을 때 소비함수의 절편이 진정한 最低生計費 수준을 나타내지 못한다는 것이다. 특히 분석대상국가의 한계소비성향이 클 때 소비함수의 절편이 상대적으로 낮은 지점을 통과하게 되어 최저생계비의 하향 추정되는 결과를 초래한다는 것이다. 이러한 문제점을 해결하기 위하여 전환회귀모형(Switching Regression Model)이 이용되고 있다. 즉, 소비가 소득을 초과하는 적자상태 가구의 소득이 증가함에 따라 소비도 증가하다가 어느 수준에서 所得과 消費의 수준이 일치되는데 이 점을 최저수준이라고 가정할 수 있다는 것이다. 이 최저수준을 결정하기 위하여 전환회귀모형(Switching Regression Model)이 이용되는데, 이 모형은 적자가계와 흑자가계의 한계소비성향이 다르다는 가정하에 적자상태에서 흑자로 전환되는 점은 均衡收支, 즉 소득 = 소비에서 나타난다는 것이다. 일반적으로 흑자가계는 정상적인 한계소비성향을 갖지만 적자가계의 경우 소비를 억제하게 되므로 흑자가계의 소비성향이 적자가계의 소비성향보다 높다고 이 모형에서 가정하고 있다. 이러한 방식은 마켓 바스켓에 의한 최저생계비의 主觀性을 축소하는데 이용하는 방법으로서 마켓 바스켓 방식의 보완 방법인 것으로 생각된다.

5) 생활보호법에서는 최저생계비를 “국민이 건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위한 최소한의 비용”이라고 규정하고 있다.

### 第 3 章 國內의 最低生計費計測研究

#### 第 1 節 韓國保健社會研究院의 最低生計費

##### 1. 1994年 計測調査의 特徵과 問題點

1994년에 계측된 韓國保健社會研究院의 最低生計費 推計방식은 전 물량방식으로 1988년에 同 研究院이 推計한 방식과 동일하나 표본수에서 다음과 같은 차이가 있다. 全國에서 3,000家口를 표본조사한 후 이 중에서 소득기준 하위 30%를 중심으로 상하의 가구를 추출, 여기서 600가구를 선정하여 가계지출조사를 실시하였다. 조사된 자료를 사용하여 대도시, 중소도시, 농촌의 표준가구에 대한 마켓 바스켓(Market Basket)을 구성하고 이를 토대로 지역별 最低生計費를 산출하였다.

〈表 3-1〉 韓國保健社會研究院의 1994年 最低生計費

가구규모	균등화 지수	최저생계비			
		전국	대도시	중소도시	농어촌
1	0.309	206,997	221,070	206,141	179,229
2	0.534	357,057	381,331	355,580	309,159
3	0.819	547,303	584,511	545,039	473,883
4	1.000	668,606	714,061	665,840	578,914
5	1.148	767,835	820,036	764,659	664,832
6	1.265	845,877	903,384	842,377	732,404
7	1.351	903,277	964,686	899,541	782,105

資料: 박순일 외, 『最低生計費 計測調査研究』, 한국보건사회연구원, 1994.



1988년 韓國保健社會研究院의 최저생계비 계측에서는 우리나라의 소득계층 중 하위 30% 이하의 소득계층을 조사·분석대상으로 하였다. 그러나 1994년 최저생계비 계측에서는 최저생활수준의 점진적 상향조정을 위하여 조사대상을 소득분포상의 하위 30% 상하 계층을 조사·분석하였다. 1994년 분석의 특징은 첫째, 최저생계비의 소득탄력성을 반영하기 위하여 中下位 所得階層의 생활실태를 조사하여 최저생계비를 추정한 것이다. 최저생계비는 소득수준의 증가에 탄력적으로 반응하여 증가하는 것이 일반적이어서 조사대상을 어느 계층으로 선택하느냐에 따라서 최저생계비 수준은 달라진다. 이러한 성격을 감안하기 위해 1994년 한국보건사회연구원의 최저생계비 계측조사 연구에서는 소득수준이 평균적 최저생계비와 비슷하다고 생각되는 계층인 소득분포 下位 30% 上下 계층을 조사하였다. 이는 1988년도의 범위인 소득분포 下位 30% 以下보다 다소 높으나 이 범위를 크게 벗어나지 않고 있다. 이는 下位 30% 以下の 가구를 선택함에 따른 최저생계비의 하향 추정 가능성을 완화시키고 있다.

둘째, 최저생계비에서 식품비는 가장 기본적인 비목이라고 볼 수 있다. 특히 極貧層의 경우에는 가장 기본적으로 보장되어야 할 비목이다. 그러나 생활수준이 향상되고 다양해짐에 따라 의식주이외의 다른 생활분야에서도 최저생활에 대한 욕구가 발생하였고, 식품비용과 기타 비용과의 관계도 일정한 것으로 가정하기 어렵기 때문에 1994년 조사에서는 모든 생활비목을 포함하였다.

셋째, 최저수준을 찾는 과정에서 전문가나 연구자의 주관적 판단의 영향을 가능한 축소시키기 위하여 消費函數 理論을 이용하여 최저의 특징을 찾거나 조사대상자가 직접 응답한 최저생계비를 이용하여 통계적으로 최저의 수준을 추정하는 등의 방법을 이용하고 있다는 점이다.

이처럼 조사분석의 제한성 및 자의성을 극복하기 위해 '94년 조사

분석에서 여러 가지 방법을 시도하였지만, 아직도 많은 문제점을 안고 있다. 첫째, 標本規模가 적어 신뢰도가 부족한 상태에서 중하위 소득층의 생활실태를 통계학적으로 높은 신뢰도를 가지고 반영하였다고 볼 수 없다. 즉 조사규모를 약 3배로 증대시킨 약 1,800여 가구의 중하위소득계층에 조사를 실시하였다면, 보다 신뢰성있게 생활실태를 반영할 수 있을 것이다. 둘째, 표본규모가 적어 가능한 자의성을 배제한 최저수준을 각 비목별로 추정하기가 매우 어렵다는 점이다. 예컨대, 所得彈力性의 개념을 적용하기 위해 원용된 소비함수의 추정이 유의적 통계를 얻지 못한 경우가 대부분이었다. 셋째, 마켓 바스켓의 품목 구성시 전문적 지식이 요청되나 '94년 최저생계비 계측에서 관련전문가들의 지식이 충분히 활용되지 못함으로써 연구진의 주관성이 보다 많이 개입되어 있다고 볼 수 있다. 넷째, 最低生計費는 가구특성, 지역, 연령, 성 등의 차이에 따라 달라진다. 1994년 조사연구는 標準家口를 중심으로 진행되었기 때문에 이들 특성을 실사에 의해 반영하지 못하였다. 부분적으로는 計量經濟學的方法으로 이들의 차이가 최저생계비에 미치는 효과를 추정하였지만, 실사를 기초로 하지 않았으므로 제한성을 갖고 있다. 다섯째, 최저생계비 조사가 실시되어 온 간격인 약 5년은 매우 길어, 국민의 소비생활패턴에 많은 변화가 일어난다. 소비에서 중요도가 품목간에 이동할 뿐만 아니라, 각 소비비목이 전체에서 차지하는 비중도 변하여 소비구조에 많은 변화가 일어날 수 있는 기간이다. 동시에 가격변화율도 비목간에 차이가 커 平均的變化率을 적용해서는 전체 소비비목간의 상대가격뿐만 아니라 최저 소비비목간의 상대가격의 변화를 반영하기 어렵다. 따라서 소득변화와 더불어 이러한 변화를 반영하기 위한 비계측기간 동안의 최저생계비 조정모형의 개발이 '94년 연구에서 미흡하였다.

## 2. 實態調査 方法

『國民生活實態調査』는 低所得層家口의 家計수지 및 생활실태를 파악하여 최저생계비를 추정하기 위해 1994년에 실시되었다. 조사범위는 먼저 1차조사는 제주도를 제외한 전국이 대상이었으며, 분석결과에서 나타난 소득분포상의 하위 30% 상하에 속하는 가구중 조사의 어려움이 있는 家口들을 제외하고 그 나머지를 대상으로 2차조사를 실시하였다. 1차조사의 시기와 기간은 1994년 2월 18일부터 3월 2일까지 16일간이었으며, 가구의 소득, 재산 및 가구주 직업, 가구원 구성, 家計부기장 여부 등 일반사항을 파악하기 위하여 제주도를 제외한 전국에서 3000가구를 대상으로 調査員이 조사대상가구를 직접 방문하여 面接調査方式으로 실시하였다. 2차조사는 1994년 6월 1일부터 6월 30일까지 30일간 실시되었다. 2차조사는 1차조사 결과를 근거로 소득기준 하위계층 30% 上下에 속하는 가구 중 본 조사의 대상가구로 적합한 600가구를 조사대상가구로 선정하여 월 중 家計수입 및 지출에 관한 사항과 주관적 생계비 등에 관한 家計부조사를 실시하였다. 國民生活實態調査의 標本家口를 보면 다음과 같다.

- 
- 6) 조사의 어려움이 있는 가구란 ① 1차조사에서 家計부 기장을 못하겠다고 응답한 가구, ② 기장능력이 없는 가구, ③ 가구원의 구성이 가족위주로 구성되어 있지 않은 혼성가구, ④ 가구전체가 장기출타하여 조사가 불가능한 가구, ⑤ 표본선정 이후 전출한 가구, ⑥ 부모와 거주지가 다른 학생가구, ⑦ 외국인 가구 등이다.

〈表 3-2〉 國民生活實態調查의 標本家口(大都市)

대도시의 표본가구		1차조사 표본가구수 (A)	2차조사 표본가구수 (B)	B/A×100
서울특별시	동작구 흑석동	111	18	16.22
	관악구 봉천4동	151	22	14.57
	마포구 아현3동	119	19	15.97
	도봉구 미아1동	181	23	12.70
	서대문구홍제2동	106	18	16.98
부산광역시	진구 가야 3동	116	20	17.24
	남구 문현 5동	120	20	16.67
대구광역시	동구 신천 1동	141	25	17.73
인천광역시	동구 송림 5동	115	20	17.39
광주광역시	동구 서석동	68	15	22.06
대전광역시	서구 갈마동	62	15	24.19
합 계		1,290	215	16.67

〈表 3-3〉 國民生活實態調查의 標本家口(中小都市)

중소도시의 표본가구	1차조사 표본가구수 (A)	2차조사 표본가구수 (B)	B/A×100
강 원 도 태백시 화광동	40	15	37.50
경상북도 구미시 원평3동	86	23	26.74
경상남도 김해시 불암동	47	15	31.91
전라북도 군산시 동홍남동	83	22	26.51
전라남도 여주시 연등동	73	20	27.40
전라남도 순천시 매곡동	63	18	28.57
충청남도 천안시 성정동	81	21	25.93
경 기 도 성남시 태평2동	241	51	21.16
합 계	714	185	25.91

〈表 3-4〉 國民生活實態調查의 標本家口(農漁村)

농어촌의 표본가구	1차조사 표본가구수 (A)	2차조사 표본가구수 (B)	A/B×100
강 원 도 영월군 남 면	76	18	23.68
전라남도 고흥군 점안면	164	29	17.68
충청북도 괴산군 증평읍	111	23	20.72
경상남도 김해군 대동면	99	22	22.22
충청남도 예산군 웅봉면	135	26	19.26
전라북도 김제군 금산면	115	25	21.74
경상북도 영천군 금호읍	94	20	21.28
경 기 도 화성군 향남면	202	39	19.31
합 계	996	200	20.08

이처럼 1차조사에서 전국 약 3,000가구에 대해 조사를 실시하였으며, 조사결과를 토대로 하위소득가구 30%의 상하소득계층을 선택하여 이 가구들에게 家計簿調查를 실시하였다. 즉, 2차조사대상인 하위소득 계층은 전체 3000가구의 20%이므로 전체가구의 하위소득 20%에서 40%에 속한 가구를 선정한 것이다. 여기서 주목할 것은 2차조사대상을 전체가구 소득분포의 몇 %로 설정하느냐가 최저생계비를 결정하는데 영향을 미치게 된다. 그 이유는 마켓 바스켓을 구성하고 있는 생활 필수품의 최저소비수준을 먼저 결정하고 이들을 다시 2차로 조사된 하위소득계층의 消費實態와 비교하여 마켓 바스켓의 최저소비수준을 조정함으로써 최저생계비계측시 현실성을 반영하기 때문이다. 그런데 전체가구 하위소득 20%에서 40%에 해당되며 따라서 이들 가구는 평균적 계층에 근접할 것이므로 선진국의 最低生計費 개념과 같은 수준으로 가기 畧 段階의 최저개념을 발견하기에 적합한 계층으로 판단된다.

### 3. 마켓 바스켓 構成과 最低生計費 算出<sup>7)</sup>

최저식품비는 所得水準 下位 30% 上下階層의 식품섭취실태 分析結果와 營養勸奨量을 비교하여 食單을 再構成하여 계측되었다. 이 방법은 營養勸奨量만을 분석하여 실제 食品소비 패턴이 고려되지 못하거나, 또는 실태조사에만 중점을 두어 영양권장량의 고려가 미약한 문제점들을 해결할 수 있는 더 현실적인 방법이라고 하겠다.

최저주거비는 住居密度基準에서 家口規模別 最低房數는 國土開發研究院의 基準을 이용하고 방면적은 1994년 조사의 최빈값을 이용하여 산출하였다. 주택대상은 一般正常住宅만을 포함하고 무허가 블록주택은 배제하였다. 이와 같은 住宅에서 살고 있는 傳月貫 家口의 月 거주비용을 회귀모형을 이용하여 추정하였는데, 전세금 월세가치는 연리 12.36%를 적용하였다. 農村의 경우는 대부분이 自家住宅이므로 저소득층의 住宅維持費 및 住宅修理費에 발생확률을 적용하여 농촌가구당 유지수리비용을 추계하였다.

최저보건의료비는 하위 30% 계층의 경우 사치적 병·의원 이용을 하지 않는 것으로 간주하고 인삼, 한약재만을 醫療費에서 제외하고 여타 진료의 경우는 모두 포함시켰으며, 이와 함께 가계부 調査對象者의 主觀的 醫療費를 이용하여 미충족욕구를 계산하고, 보험료를 추가하여 最終醫療費를 산출하고 있다. 그리고 醫療保護(自活保護)對象者의 경우, 醫療保護 진료실적 분석을 통해 산출된 본인부담 진료비와 마켓 바스켓 구성을 통해 산출된 약품 및 보건의료용품비를 합하여 산출하였다.

최저 교육교양·오락비 계측을 위해 標準家口인 初等學校生 2인의 教育 마켓 바스켓을 구성하였는데 여기에는 납입금, 교과서비, 부교재

7) 박순일 외(1994)를 일부 요약한 내용이다.

비, 학용품비, 기타 학교교육비가 포함되었으며, 私教育費用은 排除하였다. 피복 및 신발비에 대한 최저비용은 하위 30% 내외 계층의 消費實態 調查結果에서 保有現況, 支出頻度, 金額, 家計支出에 차지하는 비율 등을 분석하고 기존 관련조사내용과 비교한 후 측정되었다.

최저 광열·수도비는 下位 30% 上下階層의 消費實態 調查結果에서 支出頻度, 金額, 家計支出에 차지하는 비율 등을 분석하고, 에너지 총조사보고서, 한국통계연감, 도시가계연보 등의 외부자료를 분석하여 마켓 바스켓 구성하여 측정되었다.

교통·통신에 관한 最低限의 수준을 측정하기 위해 下位 30% 上下階層에 대한 조사결과에서 주로 이용하는 교통편, 택시 利用回數, 支出頻度, 金額, 家計支出에 차지하는 비율 등을 분석한 후 最低 交通·通信에 관한 마켓 바스켓을 구성하고, 英鎊함수를 이용한 회귀분석결과와 비교하였다.

最低限의 가구집기·가사용품비는 하위 30% 상하계층의 消費實態 調查結果에서 보유현황, 지출빈도, 금액, 가계지출에 차지하는 비율 등을 분석하였고 最低 家具什器·家事用品費에 관한 마켓 바스켓을 구성한 후, 英鎊함수를 이용한 회귀분석결과와 비교하였다.

最低限의 其他消費 및 家口單位로 부과되는 필요불급한 세금 등을 마켓 바스켓에 포함하였는데, 下位 30% 上下階層에 대한 조사결과에서 지출빈도, 금액, 가계지출에서 차지하는 비율 등을 분석한 후 最低 其他消費 및 非消費支出에 관한 마켓 바스켓을 구성하고, 英鎊함수를 이용한 회귀분석결과와 비교하였다.

표준가구의 최저생계비는 이상과 같이 산출한 마켓 바스켓 구성품목들의 추정된 비목별 최저생계비를 합산하여 구한다. 1994년 표준가구인 4인가구의 최저생계비는 각 비목의 최저생계비를 아래 표와 같이 합산하여 구해지는데 전국규모의 최저생계비는 66만5천원으로

추계되었다.

〈表 3-5〉 最低生計費 計算

구 분	최저생계비
식료품	275,258
주거	136,982
광열·수도	32,482
가구집기·가사용품	26,585
피복신발	38,560
보건·의료	32,062
교육·교양·오락	37,209
교통통신	33,445
기타소비	53,586
비소비	515
합 계	666,684

資料: 박순일 외, 『最低生計費 計測調査研究』, 한국보건사회연구원, 1994.

#### 4. 家口均等化指數

1994년 한국보건사회연구원의 최저생계비 계측조사연구에서, 가구 균등화 지수를 산출하기 위하여 다양한 모형을 사용하여 계산한 결과와 도시가계연보의 家口規模別 支出費와 가장 유사한 다음 모델을 이용하여 가구균등화지수를 도출하였다고 기술하고 있다. 그 모델은 다음과 같다.

$$E/FS = a + b \cdot Y/FS + c \cdot FS + d \cdot H + err \quad \dots\dots\dots$$

(3-1)

여기서 E/FS는 1인당 가계지출을 나타내며, Y/FS는 1인당 소득, FS는 가구규모를 나타낸다. 그리고 H는 더미변수로서 노인가구일 경우



H = 1, 비노인가구일 경우 H = 0이 된다. 이 모형을 이용하여 구한 家口規模別 均等化指數는 다음과 같다.

〈表 3-6〉 家口均等化指數

가구규모	1	2	3	4	5	6	7
균등화지수	0.309	0.534	0.819	1.000	1.148	1.265	1.351

資料: 박순일 외, 『最低生計費 計測調査研究』, 한국보건사회연구원, 1994.

그런데 위의 表에 나타나 있는 가구균등화지수는 중하위 소득계층 30% 상하에 속하는 계층의 가구균등화지수이다. 따라서 이 지수를 一般家口의 家口均等化指數와 비교하는 것은 우리나라의 저소득층의 소비지출 행태를 분석하는 데 도움이 될 것이다. 따라서 國民生活實態 調査資料를 기초로 하거나 또는 기존 통계자료를 이용하여 동일한 대상가구에 대하여 동일한 방식을 적용하여 가구균등화지수를 산출하는 것이 필요하다.

## 第 2 節 其他 最低生計費計測研究

### 1. 徐相穆의 最低生計費計測研究

우리나라에서 반물량 방식으로 계측조사된 최저생계비는 1973년에 서상목에 의하여 이루어 졌다. 서상목은 1973년에 전국의 低所得家口를 대상으로 시행한 보건복지부의 國民生活實態調査<sup>8)</sup>에 나타난 실제

8) 1973년 국민생활실태조사는 전국에서 5,030 가구를 대상으로 1차조사한 후 이중에 서 同年度 7월의 총소득이 24,000원 미만인 가구, 단순노무자와 불완전취업자, 경작지 5단보 미만인 농가, 생활보호대상가구에 해당하는 1,162 가구에 대하여 가계 소득 및 지출, 가계구성, 주택상태 등에 관한 사항을 집중 조사하였다.

음식물 소비 형태에 의거하여 최저생계비를 推計하였다. 추계 방법은 5인 가구를 기준으로 반물량방식을 이용하여 최저생계비를 추계 하였다. 이렇게 추계된 1973년의 최저생계비를 기준으로 韓國銀行의 민간 소비지출 5개 品目別(음식물비, 주거비, 광열비, 피복비, 잡비) 디플레이터(Deflator)를 사용하여 1965년부터 1981년까지의 최저생계비를 <表 3-7>과 같이 推定하였다.

〈表 3-7〉 徐相穆의 年度別 最低生計費

연도	5인가구 기준(1인1월: 원)		1973=100.0	
	도시	농촌	도시	농촌
1965	1,720	1,441	37.1	37.1
1966	1,959	1,461	42.3	42.3
1967	2,256	1,876	48.7	48.4
1968	2,486	2,070	53.7	53.4
1969	2,807	2,348	60.6	60.5
1970	3,233	2,714	69.8	70.0
1971	3,715	3,104	80.2	80.0
1972	4,241	3,547	91.5	91.4
<b>1973</b>	<b>4,633</b>	<b>3,879</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
1974	6,305	5,273	136.1	135.9
1975	8,030	6,738	173.3	173.7
1976	9,432	7,890	203.6	203.4
1977	10,774	9,015	232.5	232.4
1978	12,930	10,853	279.1	279.8
1979	15,297	12,840	330.2	331.0
1980	19,687	16,525	424.9	426.0
1981	23,624	19,830	509.9	511.2

資料: 徐相穆, 「貧困人口의 推計와 屬性分析」, 『韓國開發研究』, 1979 여름호 (제1권 2호), 1979.

\_\_\_\_\_, 『貧困의 實態와 零細民對策』, 『韓國開發研究院』, 1981.10.

서상목은 연도별 최저생계비에서 기준이 되는 1973年 월 1인당 최저생계비를 캐나다의 家口均等化指數(Household Equivalence Scale)를 적용하여 <表 3-8>에 나타난 바와 같이 가구원수별 최저생계비를 추정하였다.

<表 3-8> 家口員數別 最低生計費 推計(1973年)

가구원수 (인)	지수 (5인 가구=100)	월가구당최저생계비(원)	
		도시	농촌
1	41	9,438	7,952
2	59	13,667	11,443
3	75	17,374	14,546
4	89	20,617	17,762
<b>5</b>	<b>100</b>	<b>23,165</b>	<b>19,395</b>
6	110	25,482	21,335
7	120	27,798	23,274
8	130	30,115	25,214
9	140	32,421	27,153
10	150	34,748	29,093

資料: 徐相穆, 『貧困人口의 推計와 屬性分析』, 『韓國開發研究院』, 1979.

<表 3-7>에서 1973年度의 1인당 월 최저생계비는 도시와 농촌이 각각 4,633원과 3,879원으로 나타나고 있다. 그런데 위의 <表 3-8>에서 기준이 되는 5人家口의 最低生計費는 도시와 농촌이 각각 23,165원과 19,395원이며 이는 <表 3-7>의 1973年度 1인당 도시 최저생계비 4,633원과 농촌 최저생계비 3,879원에 각각 곱하기 5를 한 액수와 동일하다. 그러나 <表 3-8>의 1인 가구의 최저생계비는 9,438원으로 <表 3-7>의 월 1인 최저생계비 4,633원과 큰 차이를 보이고 있다. 이는 <表 3-8>에서 가구원별 최저생계비 추계를 우리나라와 가구원별 소비지출

구조가 다른 캐나다의 家口均等化指數(Equivalence Scale)를 적용하였으므로 발생한 문제라고 판단된다.<sup>9)</sup>

## 2. 윤석범의 最低生計費計測研究

소비함수를 이용한 최저생계비를 계측한 국내 연구가 있다. 1981년 실시된 윤석범의 最低生計費 計測은 도시 및 농촌지역의 1,600家口에 설문지를 발송하여 그 중 응답의 내용이 一貫性을 유지하고 있는 478家口를 골라서 이를 4人, 5人, 그리고 6人 가구로 분류하여 效用函數의 접근방법을 사용하여 1980年度의 最低生計費를 계측하였다. 이렇게 구하여진 최저생계비를 기초로 1970년부터 1992년까지의 최저생계비를 시계열화하였다. 이때 時系列化 방법은 각 對象年度의 평균가구소득과 계층별 가구소득의 자연대수의 分散의 함수를 적용함으로써 소비자물가 상승률만을 적용해서 최저생계비를 時系列化할 때 제외되는, 소득에 대한 최저생계비의 彈力性效果와 소득분포의 불균등효과를 동시에 고려할 수 있는 방법을 적용하였다.

---

9) 만일 이 경우에 우리 나라 가구실정에 맞는 가구균등화지수(Equivalence Scale)를 적용할 경우 위의 두 최저생계비가 비슷한 수준이 될 것이다.

國內의 最低生計費 計測研究

〈表 3-9〉 윤석범의 最低生計費

연도	4인가구기준 1인 1월; 원		연도	4인가구기준 1인 1월; 원	
	경상가격	불변가격(1990)		경상가격	불변가격(1990)
1970	2,671	22,763	1982	42,950	60,585
1971	3,438	25,077	1983	49,088	66,994
1972	4,129	26,970	1984	51,551	68,770
1973	5,276	33,401	1985	54,912	71,496
1974	7,290	37,715	1986	58,212	73,728
1975	10,190	41,400	1987	66,264	81,469
1976	13,829	48,744	1988	74,221	85,216
1977	17,156	54,887	1989	79,491	86,319
1978	22,465	62,792	1990	85,055	85,055
1979	28,239	66,741	1991	90,766	82,757
1980	33,744	61,967	1992	113,801	
1981	38,758	58,542			

資料: 윤석범, 『韓國의 貧困』, 세경사, 1995.

## 第 4 章 外國의 最低生計費 計測事例

### 第 1 節 美國<sup>10)</sup>

#### 1. 貧困線(Poverty Thresholds)

미국에는 빈곤선(PT: Poverty Thresholds)과 빈곤지침선(PG: Poverty Guideline)이란 빈곤의 척도가 있으며 이들은 사용목적에 따라 다소의 차이가 있다. 먼저 빈곤선(PT)은 1963년부터 1964년에 걸쳐 社會保障廳(Social Security Administration)의 경제전문가인 Mollie Orshansky에 의하여 개발되었다. 이 방식은 低所得層의 최소한의 식료품 마켓 바스켓을 구성하여 산출한 최저 식료품 지출비에 “3”을 곱한 화폐액을 貧困線으로 정하는 방식이다.<sup>11)</sup> 이러한 방식으로 산출된 빈곤선(PT)은 사회보장청(SSA: The Social Security Administration)이 1960년대 초부터 빈곤통계를 발표하는데 이용하여 왔으며, 1965년에는 OEO (Office of Economic Opportunity)가 이 방식의 빈곤선을 받아들였고, 1969년에는 U.S. Bureau of the Budget(현재는 U.S. Office of Management)가 全 聯邦政府에게 사회보장청의 빈곤선을 공식적인 기준으로 이용할 것을

---

10) 사회보장청(SSA: The Social Security Administration)은 1960년대 초부터 빈곤통계를 발표하여왔는데 이 빈곤통계는 Mollie Orshansky의 빈곤측정방법에 의해 작성된 것이었다. 한편 Bureau of Census는 공식적인 빈곤율을 발표하는데 이 빈곤율은 매년 3월에 조사되는 CPS(Current Population Survey)의 결과에 기초한 가계의 세전현금소득과 사회보장청의 빈곤선을 비교함으로써 구해진다. 이 빈곤율은 1967년 8월에 처음으로 발표되었다.

11) 이 방법은 각 生必需品에 대한 支出費를 모두 더하는 전물량방식보다 간편한 것이 특징이나 “3”이란 倍數를 적용하는 것에 대한 모호성이 있다.

外國의 最低生計費 計測事例

유도하였다. 현재 이 방식은 주로 빈곤율을 측정하는 등의 통계적 목적을 위하여 사용되고 있다. 그런데 이 빈곤선은 원래 미국 農業部 (Department of Agriculture)의 영양학자들이 영양학적으로 적정하다고 판단되는 식료품 조합을 기초로 측정되었다. 그리고 농업부가 수행한 1955년도 가계식료품소비조사(Household Food Consumption Survey)에서 미국의 3인 이상 가구들은 稅後所得의 약 1/3을 식료품 구입에 지출한다는 사실을 알게됨에 따라 3인 이상 가구의 貧困線을 측정하기 위해 식료품에 대한 지출에 '3'이라는 승수를 곱하는 방식을 적용하기에 이르렀다. 또한 2인 가구의 빈곤선은 역시 1955 가계식료품소비조사의 결과에서 도출된 승수 3.7을 곱하여 계측하였다. 이렇게 계측된 貧困線은 매년 物價上昇率을 적용하여 해당년도의 빈곤선을 산출하고 있다.

〈表 4-1〉 1998年 貧困線(PT)

(단위: \$)

가구원수	1	2	3	4	5	6	7	8	9인 이상
빈곤선(PT)	8,310	10,363	13,001	16,655	19,682	22,227	25,188	28,023	33,073

資料: Bavier Richard, *Updating the Poverty Thresholds with Expenditure Data*, U.S. Bureau of the Census, 1998.

2. 貧困指針線

한편, 貧困指針線(PG)이란 빈곤의 척도가 있는데 이는 貧困線(PT)을 단순화한 것으로 보건·서비스국(HHS: Department of Health and Human Service)에 의해 매년 발표되며 주로 행정적인 목적으로 사용되고 있다. 예를 들면 연방정부의 食品權(Food Stamp), 학교급식, 저소득가구 연료비 등이 재정적으로 가능한지 검토를 하기 위해 사용되며 일반 공공부조프로그램을 지원하기 위해서는 적용되지 않는다.

〈表 4-2〉 1998年 貧困指針線(PG)

(단위: \$)

가구원수	1	2	3	4	5	6	7	8	9인 이상
빈곤지침선 (PG)	8,050	10,850	13,650	16,450	19,250	22,050	24,850	27,650	추가인원 1인당 2800

資料: US. Federal Register, *The 1998 HHS Poverty Guidelines*, Vol. 63, February 24, 1998.

### 3. 貧困線 計測의 問題點과 勸告案

미국의 빈곤선 측정은 Orshansky에 의해 1960년대 초기에 발전되었으며 그 이후 정기적으로 재평가 및 수정·보완이 이루어지지 않았다. 현재 미국의 빈곤선은 30여년 전에 계측되어진 것이어서 이에 대한 재평가가 이루어져야 한다는 주장이 계속되어 왔다. 즉, 지난 30여년 간 국가경제·사회 및 공공정책의 변화가 있었으나 이러한 변화가 빈곤측정에 반영되지 않고 있는 점이 빈곤측정의 재평가를 요구하는 이유이며 그동안 관련 통계자료와 계측에 관한 방법론의 개선이 이루어져 왔으므로 貧困測定 方法의 수정·보완이 가능하다는 논리이다.

또한 그 동안 미국에서 일반적으로 사용되어온 빈곤율은 빈곤선 이하의 삶을 영위하고 있는 低所得者가 전체 국민 중 몇 %가 되는지를 나타내는 통계치이나 이러한 빈곤통계는 오해를 불러일으킬 수 있다는 문제점을 내포하고 있다는 지적이 있다. 이러한 문제점들은 국회의 요청에 의해 1992년에 구성된 국립과학연구학술위원회(National Academy of Sciences Study Panel)에 의해서 논의되기 시작하였다. 이 위원단은 1995년에 빈곤측정의 개선을 위한 보고서와 권고사항을 발표하였는데 그 내용을 요약하면 다음과 같다. 현재의 미국 貧困測定 方法은 지난 1960년대에 개발된 것으로 과연 현재의 방법이 지금의 미국 貧困實態를 평가하는데 적당한지에 대해 의문이 제기되어 왔다.



## 外國의 最低生計費 計測事例

특히 빈곤선이 과거에는 단지 貧困家口數를 파악하는데 이용되어 왔으나 근래에는 공공정책을 수립하는 데 기준이 된다는 점에서 그 중요도가 더 커졌기에 빈곤선에 대한 국민적 관심이 더 커졌다고 할 수 있다. 따라서 국립과학연구학술위원단(National Academy of Sciences Study Panel)은 빈곤선 측정이 의도한 목적에 맞게 이루어지고 있는지 그리고 개선방법이 있는지에 대한 주기적 검토 및 평가를 하였으며 그 결론은 현재 미국의 貧困線 測定方法은 개선되어야 할 필요가 있다는 것이다. 그 이유는 먼저, 과거 30년전에 비해 미국여성의 취업이 증가함에 따라 맞벌이 부부의 양육비가 증가하였으므로 이에 대한 고려가 필요하다. 둘째 해당 가구원의 건강상태와 가입되어 있는 보험에 대한 파악이 필요한데 그 이유는 醫療費用이 가구마다 큰 차이가 나기 때문이다. 셋째, 지역간 물가차이에도 불구하고 동일한 貧困線을 적용하고 있는 현재의 방식을 개선하여야 한다. 넷째, 인구구조의 변화, 또는 평균가구원수의 감소와 같은 가구특성의 변화로 인해 빈곤선의 再評價가 필요하다. 다섯째, 물가상승률로만 매년 빈곤선을 상향 조정하므로 삶의 수준의 변화를 반영하지 못하고 있다는 점이다. 끝으로 현재의 빈곤선 측정은 가처분소득기준이 아닌 總所得額 기준이므로 사회보장으로 인한 소득의 가감, 예를 들면 근로자들에게는 사회보장세, 빈곤계층에게는 食品權(Food Stamp)으로 인한 가처분소득의 증감을 반영하지 못하고 있다는 것이다. 따라서 이상과 같은 이유로 미국의 빈곤선 측정방법은 수정되어야 한다는 결론을 내리고 있다. 아울러 국립과학연구학술위원단(National Academy of Sciences Study Panel)은 미국의 빈곤선 측정방법의 개선을 위해 권고안을 내놓고 있는데 이를 요약하면, 먼저, 기존의 貧困線은 식료품비만을 측정하여 빈곤선을 설정하였는데, 이를 개선하기 위해 식료품비뿐만 아니라, 의복비, 주거비와 주거와 관련된 시설료 등을 포함시켜야 하며 아울러

가구용품, 개인기호품, 출퇴근 이외에 들어가는 교통비 등을 추가비용으로 고려하여야 한다는 것이다. 그리고 貧困線은 매년 物價上昇率이 아닌 지출변화율로 재설정하되 각 연도의 빈곤선 수준의 급격한 변화를 완화하기 위해 지난 3년간 식료품, 의복, 주거에 지출된 액수의 변화율을 적용할 것을 권고하고 있다. 또한 지역간 물가차이를 함께 고려하여야 하고 아울러 社會保障으로 인한 소득의 가감을 고려하여야 한다고 권고하고 있다.

## 第 2 節 英國

### 1. 所得補助(Income support)와 平均所得의 50%

영국에는 미국과 같은 공식적인 빈곤선은 없지만 빈곤선의 역할을 하는 기준으로 『所得補助(Income Support)』를 들 수 있으며, 『平均所得未滿世帯(Households Below Average Income)』라는 저소득층에 대한 공식적인 통계자료가 발간되고 있다. 최근까지 영국의 社會保障廳에 의해 집계된 영국하원의 사회보장위원회에 의해 간행되어 온 『低所得家口調査(Low Income Families)』에서 빈곤에 관련된 공식적인 수치가 발표되어 왔으며, 이 叢書에는 가구소득과 補充給與(Supplementary Benefit) 수준이 비교되어 있다. 보충급여란 常勤勤勞者가 아닌 저소득층을 대상으로 지급하는 급여인데, 영국에서는 보충급여기준 이하에 있는 사람들을 빈곤하다고 보았으며, 이 기준의 140% 이하에 있는 사람들은 빈곤의 한계계층이라고 고려하여 왔다. 그런데 1988년에 보충급여는 “소득보조(Income Support)”라는 새로운 급여로 대체되었다. 따라서 <表 4-3>에는 1995년에서 1996년에 걸친 소득보조기준이 나타나 있다. 그런데 所得補助基準 또는 補充給與基準을 빈곤선으로 적용하

#### 外國의 最低生計費 計測事例

는 데는 다소 문제가 있다. 그 이유는 보충급여를 정책적으로 관대하게 지급할 때 빈곤층이 증가하는 것으로 나타난다는 점이다.

한편, 영국의 社會保障廳이 저소득층에 대한 공식적인 통계자료로 발간하고 있는 『平均所得未滿世帶(Households Below Average Income)』는 『家計支出調査(Family Expenditure Survey)<sup>12)</sup>』의 자료를 기초로 최하위 십분위에 속해 있는 가구들의 숫자와 구성 그리고 전체 평균소득의 다양한 비율 이하에 속해 있는 가구에 대한 자세한 정보를 제공하고 있다. 그러나 이 중 어떤 기준을 빈곤선으로 정해야 한다는 제시는 없지만 여기서 가장 낮은 기준인 平均所得<sup>13)</sup>의 50%가 빈곤선으로 간주되어 빈곤율을 측정하는 데 이용되곤 하였다. 그런데 이 기준은 빈곤 그 자체에 대한 시각때문이 아니라 단지 통계적 신뢰도와 표본의 크기를 토대로 선택되어진 기준일 뿐이다. 이처럼 영국에서 公式的인 貧困線이 설정되어 있지 않은 이유는 빈곤개념이 다양하다는 데서 그 원인을 찾을 수 있다. 즉, 다른 선진국에서 나타나고 있는 현상과 같이 영국에서도 빈곤이 절대적인 개념에서 상대적인 개념으로 확대된다는 것이다. 이러한 빈곤개념의 확대는 Peter Townsend에 의해 제시된 相對的 剝奪(Relative Deprivation) 개념이 등장한 이후 두드러지고 있다.

---

12) 家計支出調査(Family Expenditure Survey)는 1994년부터 家計資源調査(Family Resource Survey)로 대체되었다.

13) 그런데 여기서 기준이 되는 평균소득은 주택비 지불이후, 세대규모에 따른 조정이 이루어진 이후의 소득이다

〈表 4-3〉 「所得補助」와 「平均所得 50% 未滿」水準

(단위: 週當 £)

기 준	가구유형	연령, 가구구성	소득수준
소득보조 (Income Support) <sup>1)</sup>	독신가구	18~24세	36.80
		25세 이상, 연금생활자 제외	46.50
	편친가구	11세 이하의 아동 1인을 포함	77.90
	부부가구	부부만	73.00
		부부와 11세 이하의 아동 2명을 포함	115.15
연금생활자		65.100 101.05	
평균소득 50% 미만 <sup>2)</sup>	독신가구		61.00
	부부가구	부부만	110.00
		부부와 3세, 8세, 11세의 3자녀를 포함	183.00
기타	기타 가구	110.00	

註: 1) 1995년 4월부터 1996년 3월까지의 자료임.

2) 「평균소득(주택비 지불이후) 50% 미만」 기준은 1992~1993년 자료임.

資料: Carey Oppenheim & Lisa Harker, *Poverty: The Facts*, 3rd edition, CPAG Ltd., 1996.

## 2. 貧困概念의 擴大와 새로운 貧困線<sup>14)</sup>

Townsend는 「英國의 貧困」(Poverty in the United Kingdom)에서 상대적 박탈(Deprivation)개념<sup>15)</sup>을 12종류의 「박탈(Deprivation)지표」를 사용해서 검증해, 소득이 일정수준을 하회하면, 빈곤지수가 증가함을 나타냈다. 그 후 Townsend는 1993년에 출판한 「貧困의 國際的 分析」(The International Analysis of Poverty)에서 박탈(Deprivation)의 개념에 관해서 再定義<sup>16)</sup>하고 빈곤을 영양, 의복, 주택, 주거설비, 환경, 지리적 조

14) 柴田謙治, 「イギリスにおける貧困問題の動向」, 『海外社會保障情報』 No. 118, Spring, 國立社會保障·人口問題研究所, 1997. 의 내용을 부분적으로 인용하였다.

15) Townsend는 「개인, 가족, 제집단이 그 소속된 사회에서 관습이 되어 있거나 그 사회가 장려하는 식사를 못하든지, 사회적 제활동에 참가하지 못하든지, 또는 생활의 안락함을 위하여 필요한 생활자원이 부족할 때, 이러한 상태를 빈곤하다고 정의하고 있다.

外國의 最低生計費 計測事例

건, 노동 등의 결핍에서 오는 物的 剝奪(Material Deprivation)과 고용의 권리, 가족활동, 사회참여(Integration into Community), 사회제도에의 정상적 참여(Formal Participation in Social Institutions), 레저(Leisure), 교육 등의 결핍에서 오는 社會的 剝奪(Social Deprivation)로 구분하였다. 그는 同書에서 면접조사에 의해 가처분 소득액을 설문조사하는 주관적 방법을 통해 얻은 빈곤선과 빈곤지표를 이용한 판별분석(Discriminant Analysis)을 통해 복합적인 박탈감을 경험하는 소수빈곤층(Smaller Multi-Deprived Group-Poor)을 구분하여 일반 빈곤그룹이 소수빈곤그룹으로 전환되는 분기점이 되는 소득을 「貧困線」이라고 하는 객관적 방법을 사용해서 빈곤선을 설정하였다. 아래 표는 주관적 방법에 의한 빈곤선과 위에서 설명한 방식의 客觀的 貧困線 그리고 소득보조기준을 보여주고 있다(Townsend, 1993:52~66).

〈表 4-4〉 主觀的 方法과 客觀的 方法에 의한 「貧困線」

(단위: 週當 파운드)

세대유형	주관적 방법 <sup>1)</sup>	객관적 방법 <sup>1)</sup>	소득보조기준 <sup>2)</sup>
61세이하 독신자	64.26	60.00	37.50
60세 이하 부부세대	104.49	75.00	47.85
자녀 2인인 부부세대	109.12	110.00	73.05
자녀 3인인 부부세대	118.36	125.00	83.15
자녀가 있는 편친세대	80.80	80.00	47.50

註: 1) 1985~1986에 행해진 London에서의 조사결과

2) 1985년 11월부터 1986년 7월까지의 자료

資料: Peter Townsend, *The International Analysis of Poverty*, Harvester Wheatsheaf, 1993.

16) “사람들이 사회에서 보통 가질 수 있는 영양, 의복, 주택, 주거시설, 취로, 환경면이나 지리적인 조건에 관해서 물적인 표준에 부족하거나, 일반적인 것으로 되어 있는 고용, 직업, 교육, Recreation, 가족에서의 활동, 사회활동이나 사회관계에 참가 못하는 상태”라고 박탈(Deprivation)을 재정의하였다.

한편 Mack와 Lansley는 사람들이 사회생활에서 「본질적」이라고 생각하는 것을 질문하여, 빈곤에 대해 사회에서 「받아들이거나, 「관습이 되어 있는」 기준을 밝히기 위한 조사를 1983년과 1990년 2번에 걸쳐서 실시하였다. 그 결과는 <表 4-5>에 정리되어 있는데, 1983년과 1990년 사이에 그렇게 큰 변화는 보이지 않지만, 이전에는 사치품으로 보이던 것이 필수품으로 되어 있다는 등, 사회적 기대수준의 변화에 따라서 박탈(Deprivation) 기준도 변하고 있음을 보여주고 있다. 또한, Bradshaw(1991)는 低所得層의 소비실태와 지방자치체가 건설한 공영주택을 기준으로 하고, 자녀가 2명 있는 부부세대의 適當 『표준 생활비』를 141파운드로 산출하였다(Oppenheim & Harker, 1996). 또 보다 현실적인 생활수준과 生計費로써 국민 반 수 이상이 보유하는 품목을 일반적인 가격으로 구입해서 생계를 영위하는 『적당한 생활수준 (Modest But Adequate)』을 <表 4-6>과 같이 설정하고, 소득보조는 『적당한 생활수준』의 30%에서 40%밖에 못되는 것을 실증하였다. 다만 Bradshaw(1991) 등도 必需品의 선택에 규범적인 요소가 포함되기 때문에, 이 연구성과의 평가에 대해서는 겸허한 입장을 나타내고 있다. 그런데 위의 연구에서도 필수품과 비필수품의 구분을 사회적인 견지도 포함해서 어떻게 설정할 것인가가 과제가 되고 있다.

이와 같이 영국에서의 빈곤개념 확대는, 생물학적, 기초적인 물질면에서의 Need가 중심이고, 社會的, 文化的인 Need는 고려하기 어렵다는 「絶對的(Absolute)」 빈곤개념의 한계를 넘어서 「相對的(Relative)」인 빈곤개념의 평가가 논점이 되고 있다. 이러한 「빈곤개념의 확대」에 관해서 주목할 것은, 근년 유럽에서 사용하고 있는 「사회적 소외 (Exclusion)」란 용어이다. 이것은 경제적, 사회적, 정치적, 문화적 생활에 참가 못하고, 사회주류에서 소외, 격리되어 있는 상태를 말하는, 빈곤보다 넓은 개념이고, 빈곤에 있어서의 議論을 풍부하게 하는 개

념으로써 기대되고 있다(Oppenheim & Harker, 1996).

〈表 4-5〉 Mack와 Lansley에 의한 剝奪(Deprivation)指標

품 목	필수품으로 응답(%)	
	1983년	1990년
<b>주거</b>		
난방	97	97
실내 화장실	96	97
습기가 없는 집	96	98
목욕탕	94	95
집의 내장이 보기 싫지 않은 상태	-	92
자녀가 사용하는 방	77	82
필요한 시설이 있는 숙박시설	79	-
<b>식생활</b>		
하루 2끼(성인의 경우)	64	90
하루 3끼(자녀도 포함)	82	90
매일 신선한 야채, 과일	-	88
매일 고기내지 생선과 동시에 채식	63	77
<b>衣料品</b>		
방한방수코트	87	91
전천후 신발 2개	78	74
<b>내구소비재</b>		
가구원 각 사람에게 침대	94	95
냉장고	77	92
카펫트	70	78
세탁기	67	73
<b>가계안정</b>		
보험가입	-	88
월 10파운드의 저축	-	68
<b>생활의 질</b>		
공공교통기관	88	-
자녀의 장난감	71	84
X-mas 등의 특별한 날의 축하만찬	69	74
1년에 1번의 선물	63	69
校外活動	-	69
취미·여가활동	64	67

資料: J Mack and S Lansley, *Poor Britain*, London: Allen and Unwin, 1985.

Paul Spicker, *Poverty and Social Security*, Routledge, 1993.

〈表 4-6〉 『適當한 生活水準(Modest But Adequate)』과 所得補助, 平均 所得 50% 未滿의 貧困線<sup>1)</sup>과의 比較

(단위: ₩/週當, 1995년 가격<sup>2)</sup>)

비 목	독신	부부	모친과 2명 <sup>3)</sup> 의 자녀	부부와 2명의 자녀
주택비(賃借)	34.46 ( 21)	34.68 ( 15)	47.82 ( 15)	47.82 ( 16)
지방세	5.46 ( 3)	7.27 ( 3)	6.37 ( 2)	6.37 ( 2)
연료비	6.01 ( 4)	8.63 ( 4)	15.21 ( 5)	15.21 ( 5)
식료비	28.98 ( 17)	42.65 ( 18)	41.52 ( 13)	41.52 ( 14)
酒類費	8.75 ( 5)	15.00 ( 6)	6.25 ( 2)	6.25 ( 2)
담배비	0.00 ( 0)	0.00 ( 0)	0.00 ( 0)	0.00 ( 0)
피복비	7.21 ( 4)	15.43 ( 6)	23.64 ( 7)	23.64 ( 8)
복지서비스	4.05 ( 2)	9.55 ( 4)	8.29 ( 3)	8.29 ( 3)
내구소비재	9.28 ( 5)	14.30 ( 6)	23.61 ( 7)	23.61 ( 8)
가사서비스	4.15 ( 2)	5.97 ( 3)	4.51 ( 1)	4.51 ( 2)
자동차비	37.29 ( 22)	37.32 ( 16)	37.84 ( 11)	0.00 ( 0)
수수료등	3.52 ( 2)	5.88 ( 2)	5.60 ( 2)	12.00 ( 4)
교양오락품	6.41 ( 4)	8.76 ( 4)	15.69 ( 5)	15.69 ( 5)
교양오락서비스	12.36 ( 7)	23.69 ( 10)	13.49 ( 4)	13.49 ( 5)
아동Care, 乳母비용 <sup>4)</sup>	0.00 ( 0)	0.00 ( 0)	71.83 ( 22)	71.83 ( 24)
노동조합비	1.35 ( 1)	2.68 ( 1)	1.31 ( 0)	1.31 ( 0)
애완동물비	0.00 ( 0)	3.77 ( 2)	6.23 ( 2)	6.23 ( 2)
합 계	171.28 (100)	235.58 (100)	329.51 (100)	298.07 (100)
주택비 지불후 <sup>5)</sup> (A)	134.82	200.90	281.69	250.25
소득보조 빈곤선 (B)	46.50	73.00	93.85	115.15
B/A x 100	34%	36%	33%	46%
평균소득 50% 빈곤선 (C)	65.00	118.00	113.00	166.00
C/A x 100	48%	59%	40%	66%

註: 1) 주택비 지불이후

2) 「적당한 생활수준」은 1995년의 소매가격지수를 기준으로 개정했음.

3) 4세와 10세

4) 아동 Care비용을 포함

5) 주택비는 주택비지불후 빈곤선과의 비교를 위해 제외되어 있다.

6) 「합계」에서의 각비목의 비율(%)은 소수점 첫 번째 자리에서 반올림

資料: Carey Oppenheim & Lisa Harker, *Poverty: The Facts*, 3rd edition, CPAG Ltd., 1996.

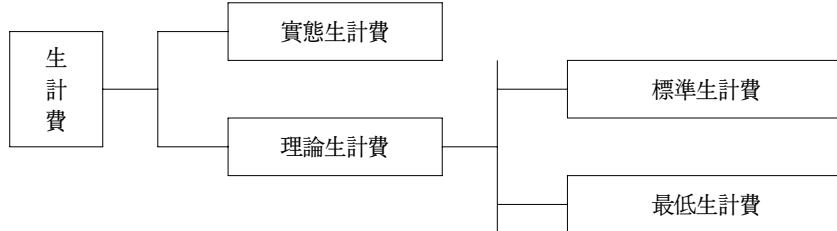


### 第 3 節 日本<sup>17)</sup>

#### 1. 標準生計費

일본에서는 생계비를 『實態生計費』와 『理論生計費』로 구분한다. 실태생계비는 각 가구의 일반생활에 현실적으로 필요한 생활비를 조사하여 그 평균치를 구한 것인데, 실태생계비 계측을 위한 주요한 통계로서 總務廳 統計局의 『家計調査』와 『全國消費實態調査』가 있다. 이론생계비는 어떤 생활모형을 정하고 이에 필요한 비용을 이론적으로 산정한 것을 말한다. 그런데 이론생계비는 다시 標準生計費와 最低生計費로 분류된다.

[圖 4-1] 生計費 分類



이론생계비는 어떤 생활모형을 설정하느냐에 따라서 당연히 다른 액수가 되는데 생활모형으로서 표준적인 생활을 택하면, 그 표준적인 생활에 필요한 비용이 표준생계비가 되며, 최저로 생각되는 생활모형을 택하면 최저생계비가 된다.

이론 생계비는 전국 및 東京都에 대해서는 人事院의 표준생계비, 그리고 각 도시에 대해서는 각 都道府縣人事委員會의 표준생계비가

17) 和田 有美子, 木村光彦, 『前後日本の貧困-低所得世帯の計測』, 季刊·社會保障研究, Vol. 34 No. 1 Summer '98중 일부를 취합한 내용임.

있다. 그런데 표준생계비는 해당지역에서 제일 평범한 생활을 표준적인 것으로 보는데, 이를 통계적으로 설명하면 최빈(Mode)의 가구를 표준으로 보는 것이다. 표준생계비는 人事院이 매년 국가공무원의 급여를 산정하는 데 참고자료로 이용되고 있다.

〈表 4-7〉 家口員數別 標準生計費(1996年)

(단위: ¥)

家口員數	全國平均	東京
1人	109,100	127,790
2	186,140	215,170
3	215,470	247,910
4	244,790	280,650
5	274,150	313,410

資料: 人事院, 『給與勸告資料』, 1996.

표준가구의 가구구성원은 2인 가구의 경우 夫婦(단, 남편만이 취업한 가구에 한정)이며, 3인 이상의 가구는 자녀 1인씩을 추가하되 일하지 않는 자녀에 한정한다. 그런데 이때 사용되는 標準家口는 총무청 통계국의 가계조사에서 사용되는 표준가구와는 다른데 후자의 경우 부부와 자녀 2인이며 세대주 1인만이 취업하고 있는 경우인 4인 가구를 의미한다.

한편 1인 가구의 표준생계비계측은 총무청 통계국의 『全國消費實態調査』의 결과에 따라 소비자물가지수와 소비수준의 변동분을 가산하여 계측한다. 그리고 2인에서 5인 가구의 표준생계비는 가계조사의 결과에 따라 산정된다.

〈表 4-8〉 人事院 標準生計費 家口構成員

가구원수	표준생계비 대상가구의 구성	산정방법
1	18세 정도	『전국소비실태조사』의 비목별 평균지출금액과 소비자물가, 소비수준의 변동분합해서 산정
2	夫婦 (남편만 취업, 남편연령은 28세 정도)	비목별, 가구원수별 생계비 환상승수를 곱해서 산정
3	夫婦와 子女 1명 (남편만 취업, 남편연령은 32세 정도)	
4	夫婦와 子女 2명 (남편만 취업, 남편연령은 36세 정도)	
5	夫婦와 子女 3명 (남편만 취업, 남편연령은 40세 정도)	

資料: 勞務行政研究所, 『物價と生計費資料』, 1997. 2.

標準生計費의 계측을 위해 먼저 표준가구를 설정하는데 1인 가구와 2인 이상 가구로 분류하고, 2인 이상 가구에 대해서는 가계조사의 결과에 따라 산정하였다. 그런데 食料品費에 대해서는 종래에는 마켓 바스켓방식에 의해 산정되었는데 필요한 영양은 기본적으로 충족되게 되었고, 국민의 食生活의 기호도 다양화됨에 따라 획일적인 마켓 바스켓방식으로는 一般國民의 납득을 구하기 어려워졌으므로 이 방식을 중단하고 다른 비목들과 같이 가계조사에서 비목별 평균지출금액과 생계비환산승수에 의해 산출하는 방식으로 변경하게 되었다.

## 2. 最低生計費

또 하나의 이론생계비인 최저생계비에 대해서는 후생성의 生活保護基準을 들 수 있다. 그런데 최저생계비 계측방식이 다음과 같이 수차례 변해 왔다. 먼저, 1946년에서 1948년까지는 標準生計費方式이 적용

되었으며, 1948년에서 1960년까지는 마켓 바스켓방식, 1961년에서 1964년까지는 엔겔방식, 1965년에서 1983년까지는 격차축소방식, 그리고 1984년 이후에는 수준균형방식이 적용되고 있다. 이들 방식에 대한 상세한 설명은 다음과 같다. 1946년부터 1948년까지 적용되었던 표준생계비방식은 일본의 『生活保護法』下에서 행해졌다. 사회통념에 따른 최소한도의 의식주비로 인식되고 있는 일본의 최저생활비는 6대 도시에서 가구원수가 5인인 기초표준세대의 生活費를 기초로 지역 및 가구원수에 따라서 결정되었다. 그 액수는 實態生計費의 약 20%(총리 부통계국의 소비자가격조사에 의함)에 지나지 않았다.

1948년부터 1960년까지는 마켓 바스켓방식으로 개정되었는데, 이 방식은 저소득층의 보호이념으로서 차별없이 평등하게 적용되는 최저생활비를 실현하기 위해 客觀的이고 科學的인 算定方式으로서 도입되었다. 그러나 마켓 바스켓의 내용물 구성에 대해 자의성을 배제하지 못하였다. 더욱이 근로능력이 있는 남자가 없는 과부세대, 즉, 비근로 가구를 표준가구로 설정하였기 때문에 최저생활비가 과도하게 낮아진다는 문제를 안고 있었다. 그럼에도 불구하고 이렇게 개정된 결과, 그 기준이 대폭 상승하여 총리부 통계국의 소비자가격조사에 의한 실태생계비에 대한 비율이 38%까지 높아졌다.

이러한 문제점들에 대한 비판에 대응하여 1961년에는 엔겔방식이 도입되었는데, 이 방식의 특징은 바스켓의 구성을 음식물에 한정하며, 엔겔계수의 역수를 곱해서 最低生活費를 정한다는 점이다. 당초에 적용된 엔겔계수는 약 58%이었다. 또한 표준가구도 4인근로자가구로 변경하였고, 기준액도 대폭 증가하였다.

1965년 이후 약 20년간, 격차축소방식이 적용되었는데, 구체적으로는 일반근로자가구의 소비수준의 60% 수준을 목표로 정하고 보호기준을 연평균 15%의 비율로 상승시켰으며, 1975년에 이르러 목표수준

外國의 最低生計費 計測事例

인 일반근로자가구의 소비수준의 60%에 이르렀다. 1983년에 中央社會福祉審議會 生活保護專門分科會議는 보호기준에 관한 보고서를 작성한바 그 내용에 따르면 지금까지 적용된 보호기준의 수준이 타당하다는 결론을 내렸으며, 1984년에 수준균형방식 즉, 보호기준을 일반근로자세대 消費支出의 68%로 고정하는 방식이 도입되었다.

〈表 4-9〉 1998年度 生活保護基準(月額)  
표준3인세대(33세남, 29세여, 4세자녀) (단위: ¥)

급지구분	격차	1997	1998	개정률
		1급 지-1	161,859	
1급 지-2	95.5	154,575	155,967	
2급 지-1	91.0	147,292	148,618	
2급 지-2	86.5	140,008	141,268	
3급 지-1	82.0	132,724	133,919	
3급 지-2	77.5	125,441	126,570	

資料: 日本 厚生省, 行政資料

이 기준은 第1類와 第2類로 구분되는데 제1류란 음식비나 피복비 등의 개인적 경비이며, 제2류란 광열비나 가구비 등의 가구 공동의 경비이다. 또한 특별한 수요가 있는 자(노인, 모자, 장애인)에게 가산하는 비용이 있다. 그런데 수입이 있으면 생활부조액이 감액되는데, 수입의 계산은 세금이나 사회보장 각출금, 통근비 등은 실비공제되고 就勞에 필요한 경비는 수입에 따라 일정액을 수입에서 빼므로 수입에서 그대로 감액되는 것은 아니다. 생활보호수준은 중앙사회복지심의회에서 『家計調査』결과를 소득계층별로 분석하여 일반국민의 소비실태와 비교 및 균형을 이루도록 한다. 이상의 생활보호기준의 상세한 내역은 다음과 같다.

〈表 4-10〉 1998年度 生活保護基準의 內譯(3人 標準家口)

(1급자-1)

(단위: ¥)

	1997년	1998년
1 생활부조기준 거택(1류+2류) 표준3인세대	161,859	163,316
기말일시부조(거택)	14,220	14,330
【加算】		
임산부(임신6개월 이상)	13,860	13,960
70세 이상 (거택) (입원·입소)	17,940 15,060	18,070 同額
母子 (거택) (입원·입소)	23,320 19,600	23,490 同額
장애자 장애등급 1·2급 (거택) (입원·입소)	26,910 22,580	27,110 同額
중도장애자 타인개호료	70,650	71,400
재택환자	13,340	13,430
인공영양비	11,970	12,050
입원환자일용품비	23,230이내	23,390이내
입학준비금 초등학교	39,200이내	同額
중 학교	45,800이내	同額
2 주택부조기준 가임간세대 주택유지비	13,000이내 연액120,000이내	同額 同額
3 교육부조기준 초등학교	2,140	同額
중 학교	4,140	同額
4 출산부조기준 거택	178,000이내	同額
시설	140,000이내 + 입원료	141,000이내 + 입원료

外國의 最低生計費 計測事例

〈表 4-10〉 계속

	1997년	1998년
5 생업부조기준		
생업비	45,000이내	同額
기능수득비	58,000이내	59,000이내
취직지도비	31,000이내	同額
6 장애부조기준	171,000이내	175,000이내
7 근로공제		
기초공제(한도액)	33,260	33,530
특별공제	연액 151,200이내	연액 152,400이내
신규취로공제	10,400	10,500
미성년자공제	11,600	11,700
불안정취로공제	8,000	同額

資料: 日本 厚生省, 行政資料

〈表 4-11〉 最低生活保障 水準(月/円)

표준3인세대 【33세남, 29세여, 4세자녀】

	1급지-1	1급지-2	2급지-1	2급지-2	3급지-1	3급지-2
세대당 최저생활비	176,316	168,967	161,618	154,268	141,919	134,570
생활부조	163,316	155,967	148,618	141,268	133,919	126,570
第 1 類	107,960	103,100	98,250	93,390	88,520	83,680
第 2 類	55,356	52,867	50,368	47,878	45,399	42,890
주택부조	13,000	13,000	13,000	13,000	8,000	8,000

資料: 日本 厚生省, 行政資料

## 第 4 節 캐나다

캐나다에는 “低所得線(Low Income Cut-Offs)”이라고 불리는 일종의 빈곤선이 있다. 이 저소득선은 캐나다 통계청(Statistics Canada)이 전국 규모로 4년마다 실시하는 『家計支出調査(Family Expenditure Survey)』<sup>18)</sup>에

서 산출된 데이터를 이용하여 설정된다. 캐나다에서 低所得線을 설정하는 이유는 생활이 어려운 가구들의 소득수준을 유지시켜주기 위함이다. 그런데 기본생활을 위한 지출이란 의식주에 대한 기본적인 지출을 의미하며, 저소득선은 稅前과 稅後의 저소득선으로 나뉘어 설정되고 있다. 저소득선을 설정하기 위하여 다음과 같은 단계를 밟게 된다. 먼저 가계지출조사자료를 이용하여 평균가계의 기본생활에 대한 지출을 구한다. 1992년의 가계지출조사에 의하면 가계의 기본생활에 대한 지출은 세전소득의 34.7% 그리고 세후소득의 43.6%로 나타나고 있다. 그리고 세전소득에 대한 가계의 기본생활을 위한 지출의 평균 비율 34.7%에 자의적으로 20% 포인트를 더하여 54.7%를 얻게 되는데 이는 低所得線을 결정하기 위해 실제로 사용되는 비율이다. 저소득선은 가구원수와 지역규모에 따라 상이한데 가구원수는 1인 가구에서 7인까지 그리고 그 이상의 가구로, 그리고 지역은 규모별로 모두 5개 지역으로 분류하고 있다. 그러므로 세전 저소득선은 소득대비 기본생활에 대해 평균적으로 지출되는 소득에 대한 비율 34.7%에 20%포인트를 더한 54.7%에 거주지역 規模別·家口員數別 가구의 平均所得을 곱하여 설정된다.

각 지역의 가구규모별 평균소득	×	소득대비 기본생활에 대해 평균적으로 지출되는 소득에 대한 비율 + 20% (54.7%)	=	각 지역의 가구규모별 저소득선
------------------------	---	--	---	------------------------

여기서 소득대비 기본생활에 대해 평균적으로 지출되는 소득의 비율 34.7%는 유동적이다. 예를 들면 1959년의 경우 이 비율이 50%이었으나 점차로 낮아져 1992년에는 34.7%를 기록하였다. 그럼 1996년의

18) 이 조사는 가계소득에 대한 조사도 함께 실시하는데 이 조사를 통해 얻은 가계소득자료는 가계소득수준에 따른 가계소비패턴의 분석을 가능하게 해준다.



外國의 最低生計費 計測事例

세전·세후 저소득선을 家口別·地域規模別로 살펴보자.

〈表 4-12〉 稅前 低所得線(1996年)

가구원수	거주지역의 규모				
	도시지역				농촌지역
	500,000~	100,000~ 499,999	30,000~ 99,999	~ 299,999	
1	\$17,132	\$14,694	\$14,591	\$13,577	\$11,839
2	\$21,414	\$18,367	\$18,239	\$16,971	\$14,799
3	\$26,633	\$22,844	\$22,684	\$21,107	\$18,406
4	\$32,238	\$27,651	\$27,459	\$25,551	\$22,279
5	\$36,036	\$30,910	\$30,695	\$28,562	\$24,905
6	\$39,835	\$34,168	\$33,930	\$31,571	\$27,530
7인 이상	\$43,634	\$37,427	\$37,166	\$34,581	\$30,156

資料: Webber Maryanne, *Measuring Low Income and Poverty in Canada: An Update*, Statistics Canada Catalogue No. 98-13, 1998.

〈表 4-13〉 稅後 低所得線(1996年)

가구원수	거주지역의 규모				
	도시지역				농촌지역
	500,000~	100,000~ 499,999	30,000~ 99,999	~ 299,999	
1	\$14,240	\$11,996	\$11,811	\$10,792	\$9,337
2	\$17,376	\$14,637	\$14,411	\$13,169	\$11,393
3	\$21,977	\$18,513	\$18,227	\$16,656	\$14,410
4	\$27,373	\$23,058	\$22,701	\$20,744	\$17,947
5	\$30,595	\$25,771	\$25,372	\$23,185	\$20,059
6	\$33,816	\$28,484	\$28,044	\$25,627	\$22,172
7인 이상	\$37,037	\$31,198	\$30,714	\$28,067	\$24,285

資料: Webber Maryanne, *Measuring Low Income and Poverty in Canada: An Update*, Statistics Canada Catalogue No. 98-13, 1998.

그런데 『家計支出調査』가 없는 해의 저소득선은 소비물가지수에 의

해 계산되어지고 있는데 그 계산방식은 다음과 같다.

$$L_y = (L_{y-1} \times C_y) / C_{y-1} \dots\dots\dots (4-1)$$

- $L_y$  : 현재 y년도의 저소득선
- $L_{y-1}$  : 전년도인 y-1년의 저소득선
- $C_y$  : 현재 y년도의 소비자 물가지수
- $C_{y-1}$  : 전년도인 y-1년의 소비자물가지수

## 第 5 節 泰國

### 1. 必要熱量

태국에서 貧困線을 설정하기 위해 첫 번째 행해지는 작업은 개인과 가족의 식료품 필요량을 구체화하는 것이다. 태국인을 위해 필요한 영양수준은 태국 公衆保健部에서 계산하는데 다음 表에 잘 나타나 있다.

〈表 4-14〉 年齡別 性別 1日 必要熱量

(단위: 세, kcal)

연령	남자	여자
1~3	1,200	1,200
4~6	1,450	1,450
7~9	1,600	1,600
10~12	1,850	1,700
13~15	2,300	2,000
16~19	2,400	1,850
20~29	2,787	2,017
30~59	2,767	2,075
60+	1,969	1,747

資料: 公衆保健部 開發評價課, 行政資料

外國의 最低生計費 計測事例

<表 4-14>는 연령별, 성별 하루 필요 열량을 보여주고 있다. 어린이들은 어른들보다 훨씬 더 적은 열량을 필요로 하고 있으며 남성들은 여성들보다 더 많은 熱量을 필요로 하고 있으므로 각 가구에 살고 있는 각 개인의 성과 나이에 대한 조사에 의해 각 가구에 필요한 열량을 계산하고 있다. 그런데 일반인에 대한 평균 필요열량을 얻기 위하여, 각 개인당 필요열량의 총계가 필요하다. 이러한 총계는 각 標本家口에 주어진 인구가중치로 加重平均方法에 의해 계산된다. <表 4-15>에 지역에 따른 1인당 필요열량의 결과를 볼 수 있다.

<表 4-15> 地域別 1人當 必要熱量

(단위: kcal)

지역	1988	1990	1992	1994
도시지역	2,110	2,126	2,130	2,146
위생지역 <sup>19)</sup>	2,076	2,084	2,102	2,110
마을지역	2,062	2,077	2,082	2,084
전국	2,072	2,087	2,093	2,099

資料: 公衆保健部 開發評價課, 行政資料

1994년에 태국인들은 하루에 개인당 평균 2,099kcal을 요구하고 있다는 것을 <表 4-15>로부터 볼 수 있다. 도시지역은 마을지역보다 평균적으로 더 많은 열량이 필요한 것으로 나타나고 있는데 이는 마을지역이 상대적으로 더 많은 연소자와 노인들이 살고 있기 때문이다. 必要熱量의 평균은 해를 거듭할수록 점점 증가하는 경향이 있는 것으로 나타나고 있는데, 이는 태국의 全體人口에서 어린이들이 차지하는 비중이 점점 감소하는 경향이 있다는 것을 의미하며, 태국의 출산율

19) 위생지역이란 태국의 독특한 행정단위로서 도시지역과 농촌지역의 중간성격의 지역을 지칭한다.

의 감소로 인한 자연적인 현상이다.

## 2. 食料品 바스켓과 Spatial 價格指數

연령별·성별 필요열량이 결정되면, 다음 단계에서 이러한 필요열량에 적합한 식료품 바스켓을 구성하는 것이다. 식료품 바스켓을 구성할 때 서로 다른 지역에 살고 있는 인구의 소비형태를 고려해야 한다. 태국에서는 서로 다른 9개의 바스켓을 이용한다. 즉, 5개 지역의 도시와 농촌지역에 대해서 분리된 바스켓이 이용되는데, 태국의 商業部の 經營-經濟局에 의해 제공된 이러한 바스켓들은 일반인들에 의해 소비되어지는 음식의 거의 모든 종류를 포함하는 125개의 식료품목과 가구소비를 위한 321개 품목의 가격과량을 담고 있다. 이러한 정보는 각 도시지역과 衛生地域을 위한 Spatial 가격지수를 계산하는데 충분하다. Spatial 가격지수로 서로 다른 지역간의 상대적 생계비를 측정할 수 있으며 또한 지역간 가격차이를 측정할 수 있기 때문에 빈곤측정을 위해 필요하다. 태국에서는 食料品과 非食料品 종류를 분리하여 Spatial 가격지수를 계산하는데 <表 4-16>에 가격지수들이 지역별, 연도별로 비교되어 있다.

外國의 最低生計費 計測事例

<表 4-16> 食料品目的 價格指數와 非食料品目的 價格指數: 1992=100

지역\연도	가격지수					인플레이션			
	1988	1990	1992	1994	1996	88-90	90-92	92-94	94-96
위생지역과 마을: 식료품목									
북부지역	69.3	74.8	87.0	86.9	106.1	7.9	16.3	- 0.1	22.1
북동지역	64.4	68.1	86.0	88.3	105.3	5.9	26.2	2.7	19.3
중부지역	68.7	74.8	87.0	88.5	108.1	9.0	16.3	1.7	22.1
남부지역	77.7	85.4	95.0	101.9	126.1	10.0	11.2	7.3	23.7
방콕 & 근교	68.7	74.8	87.0	88.5	108.1	9.0	16.3	1.7	22.1
도시지역: 식료품목									
북부지역	67.2	72.4	84.0	86.2	101.1	7.8	16.0	2.7	17.2
북동지역	65.4	71.4	83.0	85.1	99.6	9.2	16.2	2.5	17.0
중부지역1	65.8	74.7	86.0	89.5	105.3	13.5	15.1	4.1	17.6
남부지역	74.4	80.6	91.0	97.1	115.9	8.3	12.9	6.7	19.3
방콕 & 근교	75.1	90.7	100.0	111.8	131.5	20.8	10.2	11.8	17.6
위생지역과 마을: 비식료품목									
북부지역	69.7	75.1	83.0	88.3	94.3	7.7	10.5	6.4	6.8
북동지역	72.4	79.1	89.0	97.2	106.5	9.2	12.6	9.3	9.5
중부지역1	74.3	80.7	88.0	92.6	99.4	8.6	9.1	5.2	7.4
남부지역	71.8	79.0	89.0	95.3	101.0	10.0	12.7	7.0	6.1
방콕 & 근교	74.3	80.7	88.0	92.6	99.4	8.6	9.1	5.2	7.4
도시지역: 비식료품목									
북부지역	79.0	85.1	93.0	101.3	108.1	7.8	9.3	8.9	6.8
북동지역	82.2	87.6	97.0	105.8	117.0	6.6	10.7	9.0	10.6
중부지역1	82.2	87.7	95.0	101.1	109.7	6.7	8.3	6.5	8.5
남부지역	81.4	89.8	99.0	107.4	116.2	10.4	10.2	8.5	8.1
방콕 & 근교	84.9	92.3	100.0	108.1	116.5	8.7	8.4	8.1	7.8

資料: 泰國 商業部(Ministry of Commerce), 行政資料

<表 4-16>에는 도시지역으로서 방콕과 그 인근지역의 가격지수를

100으로 하고 있으며 다른 지역의 價格指數는 1992년 방콕과 그 인근 지역 가격지수에 상대적인 것으로 나타내고 있다. 예를 들어, 북동지역 도시의 식료품 가격지수는 1992년에 83이다. 이는 1992년 북동지역 도시의 食料品 費用이 1992년 방콕 인근지역 식료품 비용의 83%라는 의미이다. <表 4-16>의 마지막 행은 1988~90, 1990~92, 1992~94, 1994~96사이의 인플레이션율을 의미한다. 인플레이션율은 빈곤변화의 크기를 결정하는 데 있어 매우 중요하다. 식료품의 인플레이션율은 특히 빈곤의 변화에 가장 커다란 충격을 준다. 식료품 인플레이션율이 특히 1990~92년 기간 동안에 거의 모든 지역에서 매우 높게 나타났다. 북동지역 위생지역의 식료품 비용은 약 26.2%가 증가했다. 이것은 북동지역에 貧困問題가 심각할 것이라는 것을 말해주는 데 그 이유는 주로 이러한 지역이 경험적으로 볼 때 빈곤하기 때문이다.

그런데 인플레이션율이 1992~94년 기간동안에 거의 모든 지역과 범위에서 놀라보게 낮아졌음을 알 수가 있다. 북동지역 위생지역의 식료품 가격은 1992년에서 1994년까지의 기간동안 단지 2.7%가량 증가하였다. 그래서 누구나 1992년에서 1994년의 기간동안 북동지역의 빈곤의 발생빈도가 크게 감소했음을 예측할 수가 있다. 불행히도, 1994~96년 동안은 食料品 價格이 거의 모든 지역에서 매우 빠르게 증가했다. 이것은 1994~96년 기간동안 貧困減少率에 크게 영향을 주었다.

### 3. 食料品 貧困線

에너지비용을 계산하기 위해, 9개의 바스켓 각각에 의해 제공되어진 칼로리의 양을 알 필요가 있다. 바스켓들은 한 달간 필요한 칼로리로 食料品 消費水準을 표시한다. 그리고 바스켓의 가격이 주어지면, 식료품에 대해 지출된 각 바트에 의해 제공되어진 열량을 계산할 수

外國의 最低生計費 計測事例

가 있다. 그 측정치는 <表 4-17>에 나타나 있다.

<表 4-17> 바스켓別 1바트當 取得 칼로리(1992年)

(단위: kcal)

바스켓	북부	북동부	중부	남부	방콕	평균
위생지역 바스켓						
위생지역 가격						
북부	179	206	200	164	-	187
북동부	174	206	197	164	-	185
중부	168	194	195	168	-	181
남부	164	191	196	174	-	181
도시지역 바스켓						
도시지역 가격						
북부	148	163	168	140	-	155
북동부	145	163	166	139	-	153
중부	140	150	163	140	-	148
남부	132	141	157	138	-	142
방콕	135	147	157	134	-	143
도시지역 바스켓						
위생지역 가격						
북부	123	136	112	117	111	120
북동부	113	126	102	107	100	110
중부	115	128	105	111	103	112
남부	114	125	106	110	103	112
도시지역 가격						
북부	115	126	103	108	100	110
북동부	109	120	98	103	95	105
중부	114	125	104	109	101	111
남부	108	117	99	103	95	104
방콕	107	117	97	102	94	103

資料: 泰國 商業部(Ministry of Commerce), 行政資料, 1993.

<表 4-17>로부터 1992년 중부 위생지역의 食料品 바스켓은 중부지역의 위생지역내의 바트당 195kcal을 구매할 수가 있다. 그러나 같은

바스켓에서 중부지역의 도시지역은 바트당 163kcal을 구매할 수가 있다. 195와 163의 차이점은 중부지역의 도시지역과 위생지역사이의 가격차이에서 비롯된 것이다. 도시중부지역의 식료품 바스켓은 위생중앙지역내는 바트당 105kcal를 구매할 수가 있을 것이며, 중부도시지역은 바트당 104kcal를 구매할 수가 있다. 이것은 에너지 비용이 무슨 바스켓을 선택하느냐에 달려있다. <表 4-17>의 마지막 행은 모든 위생 그리고 도시바스켓이 평균적으로 사용되었을 때, 바트당 얻어지는 평균kcal을 나타낸 것이다. 이 행의 가치는 위생지역의 사람들이 도시지역사람들보다 훨씬 낮은 비용에 에너지를 제공받는다라는 것이다. 그런데 위생지역바스켓이 도시바스켓보다 비용면에서 더 효율적이므로, 貧困線을 설정하기 위해 위생 바스켓의 平均을 적용하고 있다. 바스켓의 구성을 결정하는데 있어서, 다음 단계는 가구들이 필요로하는 열량을 구하기 위해서 월별 비용을 계산하는 것이다. 이러한 비용들은 <表 4-17>의 마지막 행에 있는 바트당 열량에 의해 가구의 필요열량을 나누어 얻을 수가 있다. <表 4-17>은 1992년 가격에 바트당 열량을 제공한 것이라는 문제가 있다. 각 년도의 熱量價格을 계산하기 위해, 누구나 각 년도의 여러 바스켓에 식료품 종류의 평균가격을 얻을 필요가 있다. 이러한 가격은 적어도 공개된 형태에서는 이용할 수가 없다. 단순한 조치로써 다른 해의 바트당 價格熱量을 얻기 위해 <表 4-16>에 주어진 食料品 價格指數를 사용하는 것이다.

<表 4-18>은 바트당 얻어진 열량을 연도별로 나타내고 있다. 이 表는 가구들의 필요열량을 위한 1개월간의 비용을 계산한 것이다. 매달 바트단위로 표현된 각 가구들의 이러한 식료품 비용은 그들의 연령과 성별에 따라 서로 상이한 가구들의 食料品 貧困線이다.



外國의 最低生計費 計測事例

〈表 4-18〉 平均衛生地域의 바스켓에 基礎하여 바트當 얻을 수 있는 칼로리  
(단위: kcal)

지역\연도	1988	1990	1992	1994	1996
위생지역 바스켓					
위생지역 가격					
북부	235	217	187	187	153
북동부	247	234	185	180	151
중부	229	210	181	178	146
남부	221	201	181	169	136
방콕과 그 근교	229	210	181	178	146
도시지역 가격					
북부	194	180	155	151	129
북동부	194	178	153	149	128
중부	193	170	148	142	121
남부	174	160	142	133	111
방콕과 그 근교	190	158	143	128	109

資料: 商業部, 行政資料, 1989~1997.

#### 4. 非食料品 바스켓

食料品 貧困線이 결정되면, 다음 단계는 비식료품에 대한 빈곤선을 설정한다. 이를 위해 적용된 假定은 식료품과 관련된 총지출이 동일한 가구들은 동일한 수준의 복지를 누린다는 앵겔의 법칙에 근거하여 만들어졌다. 총빈곤선을 도출하기 위해 방콕에 살고있는 빈곤한 사람들은 식료품에 그들 소득의 60% 이상을 사용한다고 가정하였다. 따라서 식료품 빈곤선이 주어지면, 이 비율에 따라 總貧困線이 도출된다. 그러나 이 방법에는 문제가 있는데, 앵겔의 법칙은 소비에 있어 식료

품과 비식료품간의 상대가격차이 때문에 매년 그리고 모든 지역에 대해 동일한 가정을 할 수가 없다는 것이다. 만약 총지출에 대한 식료품지출비율이 매년 같은 수준으로 고정되었을 때, 貧困은 비식료품 바스켓의 가격에 민감하지 못하게 된다는 것을 함축하고 있다. 이점은 빈곤이 시간이 경과됨에 따라 심한 문제를 야기할 수 있으므로 <表 4-16>에 주어진 바와 같이 Spatial 價格指數를 사용하여 보완하고 있다.

총지출에 대한 식료품지출의 비율은 다음과 같은 식에 의해 각 지역과 범위를 분리하여 매년 測定 되어지고 있다.

$$H_{it} = \frac{3S_{it} \times 100}{3S_{it} + 2\overline{S}_{it}} \dots\dots\dots (4-2)$$

여기서  $H_{it}$ 는 t 연도의 i지역의 총지출에 대한 식료품의 비율이다.  $S_{it}$ 와  $\overline{S}_{it}$ 는 각각 i지역과 t 연도의 식료품과 비식료품의 Spatial가격지수를 나타내고 있다. 1992년 방콕의 총지출에 대한 식료품의 비율( $H_{it}$ )이 60%로 주어졌을 때,  $S_{it} = \overline{S}_{it}$  이 된다.

<表 4-19>는 매년 각 지역별로 總支出에 대한 食料品에 대한 支出의 比率을 나타내고 있다. 관찰치의 차이는 식료품과 비식료품에 대한 지출간의 상대적 차이에 기인하는데 만약 식료품가격이 비식료품가격보다 빠르게 증가할 때 그 퍼센트는 증가하며 이것은 빈곤비율이 높아짐을 의미한다. <表 4-19>는 1996년 남부지역의 경우 65.2%로 가장 높게 증가하였음을 보여주고 있다. 이 결과는 남부지역에서 식료품가격이 비식료품가격보다 더 빠르게 증가하고 있음을 보여준다.

〈表 4-19〉 貧困家口들의 總支出에 대한 食料品 支出의 比率

지역	1988	1990	1992	1994	1996
위생지역과 마을지역					
북부	59.8	59.9	61.1	59.6	62.8
북동부	57.1	56.4	59.2	57.7	59.7
중부	58.1	58.2	59.7	58.9	62.0
남부	61.9	61.9	61.6	61.6	65.2
방콕과 그 근교	58.1	58.2	59.7	58.9	62.0
도시지역					
북부	56.1	56.1	57.5	56.1	58.4
북동부	54.4	55.0	56.2	54.7	56.1
중부1	54.6	56.1	57.6	57.0	59.0
남부	57.8	57.4	58.0	57.6	59.9
방콕과 그 근교	57.0	59.6	60.0	60.8	62.9

資料: 公衆保健部 開發評價課, 行政資料, 1989~1997.

總貧困線은 식료품 빈곤선을 총지출에 대한 식료품에 대한 지출의 비율로 나누는 것에 의해 쉽게 측정될 수가 있다.

그런데 태국에서 貧困線을 결정할 때 다양한 형태의 각 가구에 대한 빈곤선을 각각 따로 결정한다. 이때 빈곤선은 가구구성원의 서로 상이한 욕구를 적절히 고려하지 않고 있다. 각 가구는 지역, 가구원의 나이와 性의 구성에 따른 각각의 빈곤선을 가지고 있다. 따라서 어떠한 가구의 가구소득이 그 가구의 구체화된 빈곤선보다 적을 때, 그 가구는 가난한 것으로써 구별된다.

### 5. 貧困線의 計算

모든 가구가 다른 貧困線을 가지고 있으므로, 가구원들의 연령과

성 그리고 그 가구가 어디에 위치해 있는지에 대한 정보가 필요하다. 따라서 家口員의 年齡과 性 그리고 거주하는 지역에 관한 정보가 필요한데, 예를 들면, 어떤 가구가 4~6세의 남성어린이 1명과 10~12세의 여성어린이 1명, 30~59세의 성인남자 1명, 20~29세 1명과 60세 이상의 여성 1명으로 구성되어 있으며 이 가구는 북동지역의 마을에 위치하고 있다면, 앞에서 설명한 <表 4-14>로부터, 이 가구의 개인당 평균필요열량은 1일  $1,936 \text{ kcal} \{ (1450 + 1700 + 2017 + 2767 + 1747) \div 5 \}$ 가 된다. 그리고 <表 4-18>로부터 이 가구가 북동지역에 위치하고 있으므로, 이 가구는 바트당 151kcal를 구입할 수 있으며, 따라서 1996년도에 이 가구의 食料品 貧困線은 1일 12.82바트( $1936 \div 151$ ) 혹은 월 385바트( $12.82 \text{ 바트} \times 30 \text{ 일}$ )가 된다. 그리고 총지출에 대한 식료품의 지출비율은 <表 4-19>에서 59.7%라는 값을 얻었으므로 총빈곤선이 월 644바트( $385 \times 100 / 59.7$ )로 산출된다. 따라서 만약, 매달 가구개인당 총소득이 644바트보다 적을 때, 그 가구는 빈곤한 가구로써 분류된다. 이러한 방식으로 산출한 貧困線이 <表 4-20>에 나타나 있는데, 이는 서로 다른 지역에 살고, 나이와 성이 다른 개인의 月 貧困線을 바트로 나타내고 있다.

<表 4-20> 年齡別, 性別, 地域別 貧困線(1997年 11月)

(단위: 바트/월)

年齡과 性	북부	북동부	중부	남부	방콕과 그 근교
위생지역과 마을지역					
남성과 여성					
1 to 3	412	463	450	444	450
4 to 6	498	559	543	536	543
7 to 9	549	617	600	592	600

外國의 最低生計費 計測事例

〈表 4-20〉 계속

年齡과 性	북부	북동부	중부	남부	방콕과 그 근교
위생지역과 마을지역					
남성					
10 to 12	635	713	693	684	693
13 to 15	789	887	862	850	862
16 to 19	824	926	899	887	899
20 to 29	957	1,075	1,044	1,031	1,044
30 to 59	950	1,067	1,037	1,023	1,037
60+	676	759	738	728	738
여성					
10 to 12	583	656	637	629	637
13 to 15	686	771	750	740	750
16 to 19	635	713	693	684	693
20 to 29	692	778	756	746	756
30 to 59	712	800	778	767	778
60+	600	674	655	646	655
도시지역					
남성과 여성					
1 to 3	524	569	563	599	577
4 to 6	633	688	680	723	697
7 to 9	699	759	750	798	769
남성					
10 to 12	808	877	867	923	889
13 to 15	1,005	1,091	1,078	1,147	1,105
16 to 19	1,048	1,138	1,125	1,197	1,153
20 to 29	1,217	1,322	1,307	1,390	1,339
30 to 59	1,209	1,312	1,297	1,380	1,329
60+	860	934	923	982	946
여성					
10 to 12	743	806	797	848	817
13 to 15	874	948	938	998	961
16 to 19	808	877	867	923	889
20 to 29	881	957	946	1,006	969
30 to 59	906	984	973	1,035	997
60+	763	829	819	872	839

資料: Socio-Economic Survey 1994, NSO. 公衆保健部 開發評價課(Development Evaluation Division)의 계산.

<表 4-20>은 開發評價課(Development Evaluation Division)가 매달 계산하고 있는데, 그 결과에 의하면 최소 기초소득을 만족시키기 위해 북동지역의 위생지역에 살고 있는 1세에서 3세까지의 어린이는 매달 463바트의 所得이 필요하며, 같은 지역의 20~29세의 성인 남자의 경우 매달 1,075바트를 요구하고 있다. 더 나아가 도시지역에 살고있는 사람들은 위생지역이나 마을에 살고있는 동일한 性과 나이의 사람보다 더 많은 所得이 필요한 것으로 나타나 있다.

## 第 6 節 外國事例의 示唆點

지금까지 외국의 최저생계비계측의 사례로서 미국, 영국, 캐나다, 일본, 태국의 경우를 살펴보았다. 이를 위해 시작단계에서 전세계 국가들에 대한 最低生計費計測에 관한 情報를 검색하였으며, 이들 국가 중 자료입수가 가능한 국가 중에서 다시 계측방법이 중복되지 않는 경우 등을 기준으로 외국의 사례에 해당하는 국가수를 5개국가로 대폭 축소하였다.

그럼 먼저 미국의 경우에서 우리는 다음과 같은 시사점을 도출할 수 있었다. 미국은 우리나라와 같이 마켓 바스켓을 이용한 절대적 최저생계비를 설정하였으나 우리나라와 같은 전물량방식이 아닌 반물량방식이라는 것이다. 全物量方式과 半物量方式 중 어느 쪽이 더 신뢰도가 높은 최저생계비를 산출할 수 있는가에 대한 객관적인 근거는 없으나, 단지 전물량방식이 반물량방식보다 현실성이 다소 앞서는 것으로 인식되고 있다. 그러나 전물량방식은 반물량방식보다 계측조사하기가 더 어렵고 비용이 많이 들며 또한 비식품 마켓 바스켓을 구성하는 者의 恣意性 介入이 문제되는 것이 사실이다.

미국에서는 1960년대 초에 계측된 最低生計費를 매년 물가상승률을

## 外國의 最低生計費 計測事例

적용하여 사용하고 있다는 점이 사실 이해하기 힘든 부분이다. 미국도 지난 40년간 소득수준의 향상과 생활패턴의 변화 등으로 물가상승률만을 적용한 최저생계비의 설정은 지금 시점에서 볼 때 상당히 무리한 방식이라는 판단이다. 우리나라의 경우 1989년에 한국보건사회연구원에서 公式的인 最低生計費를 發表한 이래 1994년에 같은 방식으로 역시 한국보건사회연구원이 최저생계비를 계측조사하여 공식적인 최저생계비를 발표하였다. 물론 계측조사가 없던 해에는 物價上昇率을 적용하여 최저생계비를 계측하였으나 이에 대해 물가상승률은 생활변화를 반영하지 못한다는 지적이 끊임없이 계속되어 왔다. 이러한 시각에서 볼 때 미국의 최저생계비 산정방식에는 상당히 무리가 있다고 할 수 있다. 미국도 이러한 문제점을 개선하기 위해 국립과학연구학술위원단이 구성되어 개선안을 내놓았는데 이 개선안에서 우리의 관심을 가장 끄는 항목은, 物價上昇率로 매년 최저생계비를 上向調整하여 삶의 수준의 변화를 반영하지 못하는 문제점의 해결을 위해 지출변화율로 최저생계비를 재설정하되 각 연도의 빈곤선수준의 급격한 변화를 완화하기 위해 지난 3년간 식료품, 의복, 주거에 지출된 액수의 변화율을 적용할 것을 권고하고 있는 점이다. 이 점은 우리나라 최저생계비의 비계측년도 수준을 재설정할 때 논란이 되고 있는 적용기준, 즉 物價上昇率 또는 家計支出上昇率을 적용하여야 하는가에 대한 시사점을 주고 있다.

영국의 경우 공공부조 대상자 선정기준인 소득보조기준이 일종의 빈곤선 역할을 하고 있다. 또한 상대적 빈곤선을 설정하여 빈곤인구를 추계하고 있으나 우리나라와 같은 공식적인 最低生計費를 계측하고 있지 않다. 단, 영국의 경우 빈곤개념이 확대되고 있으며, 물질적인 빈곤뿐만 아니라 社會的 貧困에 대한 고려를 하고 있다는 점이다. 그리고 새로운 빈곤의 개념은 최근 유럽에서 일고 있는 사회적 소외

가 그 주류를 이루고 있다는 점을 주목할 만하다.

일본의 경우 초기에 우리나라와 같은 전물량방식으로 최저생계비를 계측하였으나 이후 앵겔방식 그리고 격차축소방식을 거쳐 현재와 같은 水準均衡方式에 이르게 되었다. 이와 같은 최저생계비 계측방식의 변화는 우리에게 많은 시사점을 주고 있다. 그 이유는 현재 서유럽을 중심으로 한 선진제국에서는 절대적 개념의 최저생계비보다는 相對的 貧困線을 빈곤인구 추계에 적용하고 있는 바 일본도 초기에는 절대적 개념의 최저생계비를 계측하다 현재에는 서구 선진국들의 상대적 빈곤선과 유사한 빈곤선을 적용한다는 점이다. 즉, 우리나라의 경우에도 현재의 絶對的 概念의 최저생계비 계측에서 상대적 개념의 빈곤선 도입이 필요하다는 의견을 뒷받침하고 있다는 점이다.

한편, 일본의 최저생계비는 지역별 물가차이를 반영하여 전국을 6개의 급으로 분류하여 서로 상이한 生活保護基準을 적용한다는 점과, 노인, 모자가구, 장애인가구 등에 대한 별도의 적용기준을 산출한다는 점을 주목하여야 한다.

캐나다의 경우 일종의 빈곤선 역할을 하는 低所得線이 설정되어 있는데 이는 稅前所得과 稅後所得 각각에서 기본생활에 대한 지출이 차지하는 비율에 20%를 더하여 산출한다. 이 방식은 일종의 상대적 빈곤선 성격을 갖는데 다른 나라들이 시행하고 있는 방식에 비해 독특한 성격이 있음을 알 수 있다.

마지막으로 태국의 경우 우리나라의 최저생계비 계측방식과 상대적으로 유사한 半物量方式을 적용하여 최저생계비를 계측하고 있으며, 최저생계비 계측을 위한 통계자료가 잘 정비되어 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 예를 들면 태국의 경영-경제국에서 5개지역의 도시와 농촌에 대해 분리된 바스켓을 구성하여 관리하고 있는점을 주목할 만하며, 아울러 태국에서는 地域間 物價를 비교할 수 있는 자료가 일반화



## 外國의 最低生計費 計測事例

되어 있어 지역간 최저생계비 도출이 용이하다는 점을 주목할 필요가 있다.

한편 지금까지 살펴본 국가들은 그 나라의 家計所得 및 支出調査를 이용하여 최저생계비를 계측하고 있다는 점이 우리나라와 상이한 점인데 우리나라의 경우 최저생계비 계측조사를 위하여 國民生活實態라는 비정규적인 가계조사를 따로 하고 있다. 따라서 앞으로는 우리나라 기존의 가계소득 및 지출조사를 개선하여 이를 이용하여 최저생계비를 계측조사할 수 있도록 하여야 할 필요가 있다.

## 第 5 章 最低生計費計測을 위한 新模型 開發

최저생계비계측을 위한 新模型 開發을 위하여 지금까지 국내의 기존 연구와 외국의 사례를 살펴보았다. 그럼 지금까지의 검토내용을 토대로 이번 장에서는 향후 우리나라의 최저생계비를 보다 객관적인 차원에서 산출하기 위한 모형을 제시하고 있다. 이를 위해 본 장에서는 최저생계비계측조사를 위한 標本家口數의 適正規模, 마켓 바스켓 품목구성의 객관성을 제고, 그리고 연령별·지역별 최저생계비의 추정 모형 및 非計測年度의 최저생계비 추정모형, 그리고 최저생계비 계측 조사를 위한 새로운 조사항목에 대한 방향제시 등 기존의 전물량방식에 의한 최저생계비계측방식의 개선방안을 마련하였다. 이 외에 최저생계비를 반물량방식을 통해 계측할 수 있는 방안을 제시하였으며 아울러 향후 우리나라의 최저생계비계측을 상대적 방식으로 하기 위한 방향을 제시하였다.

### 第 1 節 既存 模型의 改善方案

#### 1. 適正 標本家口의 規模

##### 가. 調査範圍 및 對象設定

최저생계비를 정확히 계측조사하기 위해서는 적정 표본수가 얼마인지 사전에 파악되어야 하는데 이를 위해서는 조사지역의 설정, 전국을 조사할 것인가 아니면 特定地域에 조사를 한정할 것인가를 결정하

## 最低生計費 計測을 위한 新模型開發

여야 한다. 그리고 조사대상범위를 선정하여야 하는데 외국의 최저생계비의 경우 老人家口, 障礙人家口, 母子家口 등 가구유형별로 최저생계비를 산출하고 있는 것이 일반적이다. 따라서 조사지역과 대상의 범위는 제주도를 포함한 전국을 대상으로 하고, 전국을 대도시, 중소도시, 농촌으로 구분을 하며, 각 지역에서 일반 취약계층 및 노인가구와 장애인가구를 대상으로 最低生計費를 계측조사하려고 할 때 適正標本數가 얼마인지에 대하여 분석하려고 한다.

1994년도에 한국보건사회연구원이 최저생계비계측조사를 위해 실시한 국민생활실태조사의 경우 그 조사대상가구가 부족한 것으로 파악되고 있다. 1994년도 최저생계비계측조사에서 1차조사된 3,000가구 중 하위소득 30%의 上下, 즉, 하위 20%에서 40%에 있는 600가구가 결국 최저생계비계측에 영향을 미치게 되는데 이 가구수는 우리나라 全國의 低所得階層을 대표하기에는 부족하다는 것이다. 통계청이 실시하고 있는 도시가계조사의 경우 농어촌지역의 가구와 1인가구를 제외하고 현재 약 5,400가구를 조사대상으로 하고 있다. 그리고 뒤에서 논의하겠으나 지금까지 우리나라의 최저생계비는 一般家口만을 대상으로 계측조사되었으나 선진외국의 경우 노인가구, 장애인가구, 소년소녀가장가구 등 가구특성별 최저생계비를 計測發表하는 것이 일반화되어 있다. 따라서 최저생계비계측조사에서 일반가구뿐만 아니라 장애인·노인·편모가구·소년소녀가장가구 등 사회적 취약계층에 대한 個別的實態調査를 통해 이들에 대한 최저생계비를 함께 계측하기 위해서는 더 큰 규모의 조사대상가구수가 필요하다. 예를 들면, 全家口對比 노인가구의 비율의 경우 약 20.9%(1998년), 全人口對比 장애인비율은 2.35%(1996)<sup>20)</sup>로 가구특성별 최저생계비를 계측조사하려면 이러한 비

20) 본 수치는 「1995년도 장애인실태조사」와 「1998년 전국 노인생활실태 및 복지욕구 조사」의 자료를 인용한 것이다.

율을 감안하여 조사대상가구규모를 결정하여야 한다. 그럼 다음에서 이에 대한 통계적 기법을 이용하여 適正標本家口數를 추정해 보겠다.

#### 나. 確率標本抽出

앞에서 설정한 범위에서의 최저생계비 계측조사를 위한 적정표본가구수를 산출하기 위해 먼저 기존에 계측조사된 표본 규모에 대하여 살펴보려고 한다. 1994년에 한국보건사회연구원이 실시한 최저생계비 계측조사에서는 1차조사에서 3,000가구를 조사하여 그 중에서 2차 표본가구로 600가구를 추출하였다. 그러나, 2차 표본가구를 선정하는 과정에서 표본수의 부족과 가계부 기재를 원치 않는 가구가 적지 않아 새로운 가구를 현지 社會福祉專門要員의 협조하에서 선정하였다. 이에 따라 처음에 계측조사에서 계획했던 확률표본추출을 정확하게 수행하지 못하는 결과를 낳았다.

確率標本抽出은 첫째, 모집단의 모든 구성원이 표본으로 선정될 수 있는 기회가 동일하며, 즉 표본이 모집단의 대표성을 가지며, 둘째 표본의 정확성 또는 대표성을 예측할 수 있다는 장점을 갖고 있다. 그런데 1994년 최저생계비계측조사에서는 다단계 군집표본추출로 설계를 하였으나 결과적으로 표본수 부족의 문제로 그 代表性을 의심받고 있다. 따라서, 향후 최저생계비 계측조사에서는 이러한 문제점을 보완하기 위해서 적절한 표본수를 확보하는 것이 필수적이라고 할 수 있다.

적절한 표본의 수를 결정하기 위해서는 여러 가지 고려할 사항이 있다. 첫째, 응답자를 찾을 수 없거나 응답을 거부하는 등 사용할 수 없는 조사표가 있기 때문에 궁극적으로 사용할 수 있는 사례 수는 줄어들게 된다. 따라서, 應答率을 사전에 고려해야 한다. 1994년도 최저생계비계측조사에서 2차 표본대상가구 중에서 가계부 기재를 원치 않

는 가구가 발생하였는데 이것이 應答率에 영향을 미치는 것이라고 할 수 있다.

둘째, 전체적인 응답률 뿐 아니라 고려해야 할 사항은 각 문항에 대한 응답률이 다르다는 것이다. 응답자들은 자신의 私生活을 침범한다고 불편하게 느끼는 문항에 대해서 응답을 거부하기도 한다. 또한, 제대로 응답하기 전에 많은 생각을 해야 하는 문항도 응답을 하지 않는다. 뿐만 아니라 모호하거나 명확하지 않은 문항에도 응답을 하지 않게 된다. 또 고려해야 할 중요한 측면은 어떤 문항은 모든 응답자에게 해당되지 않고 일부 응답자에게만 해당되는 문항이 있다는 것이다. 이렇게 되면 실제로 분석할 때 사용할 수 있는 사례 수는 더욱 줄어들게 된다. 單純無作爲標本抽出을 할 경우에 필요한 표본 수는 모집단의 크기에 따라 다를 뿐 아니라 관심의 대상이 되는 변수가 다양하게 나타나는 정도에 따라서도 다르다. 다양하게 나타나면 나타날 수록 더 많은 표본이 필요하다.

셋째, 고려해야 할 또 다른 요인은 標本의 正確度이다. 즉, 표본추출오차(편차)를 어느 정도나 허용할 것이냐의 문제이다. 논의를 단순화시키기 위해 이항변수를 중심으로 편차의 정도를 보도록 하자. 이항변수에서는 편차는 표준오차의 2배이며, 標準誤差  $s$ 는 다음과 같이 나타낼 수 있다. 즉,

$$s = \sqrt{\frac{P \times Q}{n}} \dots\dots\dots (5-1)$$

여기서  $P$ ,  $Q$ 는 이항변수의 모수이며,  $Q = 1-P$ 이고,  $n$ 은 사례 수이다. 표준오차가 가장 크게 되는 모수값은  $P=Q=0.5$ 인 경우이다. 이때, 표본의 크기가 400이면 표본추출오차는  $\pm 2.5\%$ 로 95%의 신뢰도를 가지고 추정할 수 있다. 즉, 편차는 5.0%이다. 이와 비슷한 방식으로

母集團의 평균추정치에 대한 信賴區間을 통해서 일정한 편차를 유지하기 위해 필요한 표본의 수를 구할 수 있다. 모집단의 평균추정치에 대한 신뢰구간은 다음과 같은 식으로 표시된다. 즉,

$$\hat{y} - t_p \frac{\sigma_{\hat{y}}}{\sqrt{n}} \quad , \quad \hat{y} + t_p \frac{\sigma_{\hat{y}}}{\sqrt{n}} \quad \dots\dots\dots$$

(5-2)

여기에서  $\hat{y}$  은 모집단의 평균추정치이며,  $t_p$  는 모수치가 신뢰구간에 포함될 확률에 대한 t 값이며,  $\sigma_{\hat{y}}$  은  $\hat{y}$  의 標準偏差 추정치이다. 일반적으로 p는 0.95 또는 0.99의 값을 취한다. 즉, 모수치가 신뢰구간에 포함될 확률이 각각 95%, 99%라고 볼 수 있다. 이 때,  $t_p$  는 n>120일 경우 각각 1.96, 2.58의 값을 취한다.

이를 1994년의 최저생계비 계측의 결과에 대입해 보면, 조사대상이었던 2,979 가구의 평균 생계비는 596,800원, 표준편차는 367,800원이었다. 이를 위의 식에 대입해 보면, 모집단 평균 생계비의 95%, 99% 신뢰구간은 다음과 같이 추정할 수 있다.

즉, [95% 신뢰구간]  $\Rightarrow 596,800 \pm 1.96 \times 367,800 / \sqrt{2979} = 596,800 \pm 13,208 = [583,593, 610,008] \quad \dots\dots\dots$  (5-3)

[99% 신뢰구간]  $\Rightarrow 596,800 \pm 2.58 \times 367,800 / \sqrt{2979} = 596,800 \pm 17,386 = [579,414, 614,186] \quad \dots\dots\dots$  (5-4)

따라서, 95% 신뢰수준에서 편차는 610,008 - 583,593 = 26,415원, 99% 신뢰수준에서 편차는 614,186 - 579,414 = 34,772원이다.

最低生計費 計測調査에서 표본의 크기를 정하기 위해서는 우선 어

는 정도의 편차를 수용할 것이냐의 문제가 있다. 위에서 본 바와 같이 모집단의 생계비 표준편차의 정도를 1994년의 표준편차와 같다고 추정하여 3,000여 가구를 사용하면 편차는 95%에서 2.6만원이 되며, 99%에서 3.5만원이 된다. 만약, 이 편차를 2만원으로 줄이고자 한다면 다음의 식으로 표본의 크기를 구할 수 있다. 즉,

$$t_p \frac{\sigma_{\tilde{y}}}{\sqrt{n}} = 10,000 \dots\dots\dots (5-5)$$

따라서,  $n = \frac{t_p^2 \sigma_{\tilde{y}}^2}{10,000^2} \dots\dots\dots (5-6)$

$t_p = 1.96, 2.58$ 을 각각 대입하고,  $\sigma_{\tilde{y}} = 367,800$ 을 대입하면,  $n = 12,616.4$  즉, 12,617 가구가 표본으로 필요하다.

다. 家口類型別 最低生計費 算出을 위한 適正 標本規模

최저생계비 계측에서 고려해야 할 또 다른 측면은 노인가구와 장애인가구의 최저생계비를 따로 계측하여야 한다는 것이다. 이를 위해서는 老人家口와 障礙人家口의 비율을 확인하고, 노인가구와 장애인가구의 생계비의 표준편차를 알아야 할 필요가 있다. 한국보건사회연구원이 실시한 1998년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사에 따르면 가구 내에 65세 이상 노인이 있는 노인가구는 20.9%이며, 역시 한국보건사회연구원이 실시한 1995년도 장애인 실태조사에 따르면 가구 내에 장애인이 있는 장애인가구는 7.5%(1996년 全人口對比 장애인비율은 2.35%)로 나타났다. 또한, 한국보건사회연구원이 실시한 1998년도 실업실태 및 복지욕구조사에 따르면, 노인가구의 生計費 支出 平均은 765,360원이며 표준편차는 814,400원 (n=615), 장애인가구의 생계

비 지출 평균은 845,860원, 표준편차는 1,971,540원 (n=534)으로 나타났다. 한편, 전체 조사대상가구의 평균 생계비 지출은 822,890원이며 標準偏差는 1,142,410원이었다. 따라서, 노인가구의 생계비 지출 평균과 표준편차는 전체 조사대상가구의 평균 생계비 지출과 표준편차에 비해 적은 편이고 장애인가구의 생계비 지출 平均과 標準偏差는 큰 편이라고 할 수 있다. 특히, 표준편차에 있어서는 상당한 차이가 있다고 할 수 있다. 장애인가구 생계비의 표준편차와 전체 가구 생계비의 標準偏差의 比率을 살펴보면,

$$\text{장애인가구 표준편차/전체 가구 표준편차} = 1,971,540/1,142,410 = 1.7$$

향후 최저생계비 계측에서 장애인가구의 생계비의 표준편차를 추정하기 위해서 1994년의 생계비 표준편차와 1998년의 장애인가구의 표준편차 대 전체가구의 표준편차 비율을 이용할 수 있을 것이다. 즉, 장애인가구의 생계비 표준편차는

$$\begin{aligned} &1994 \text{ 생계비 표준편차} \times \text{표준편차 비율} \\ &= 367,800 \times 1.7 = 625,260\text{원} \dots\dots\dots(5-7) \end{aligned}$$

장애인가구의 최저생계비를 추정하는데 있어서 그 편차를 10만원 (95% 신뢰수준)에서 유지하려면 위의 식 (5-6)의  $\sigma_{\hat{y}}$  대신 식 (5-7)의 값을 대입하고, 10,000 대신 50,000을 대입하여야 한다. 따라서, 필요한 障礙人家口 標本の 數는

$$n = \frac{t_p^2 \sigma_{\hat{y}}^2}{50,000^2} = \frac{1.96^2 \times 625,260^2}{50,000^2} = 600.7 \approx 601$$

최저생계비 계측에서 노인가구와 장애인가구의 최저생계비를 별도



最低生計費 計測을 위한 新模型開發

로 계측하기 위해서는 표본에 충분한 크기의 노인가구와 장애인가구가 포함되어 있어야 한다. 노인가구는 전체 가구의 20.9%, 장애인가구는 7.5%로 추정되기 때문에 장애인가구의 표본수가 충분히 확보된다면 노인가구의 표본수도 충분히 확보될 것으로 예상할 수 있다. 따라서, 장애인가구가 601가구만 포함되도록 전체 표본을 선정하면 될 것이다. 장애인가구가 601가구가 포함되기 위해서는 장애인가구가 7.5%이기 때문에 다음과 같이 전체 표본가구의 수를 추정할 수 있다.

즉,  $600.7 \div 0.075 \approx 8,010$

따라서, 장애인가구의 생計費 偏差를 95% 수준에서 10만원 내에 있도록 하기 위해서는 전체 표본가구의 수를 8,010으로 유지하여야 한다.

다음 表는 95%, 99% 신뢰수준에서 평균 생계비의 편차를 5만원, 10만원, 20만원으로 유지하고자 할 때 필요할 것으로 예상되는 장애인가구의 표본수, 전체 표본가구의 수에 대한 표이다. 예를 들어, 95% 신뢰수준에서 장애인가구의 생계비의 편차를 5만원으로 유지하고자 한다면 필요한 장애인가구의 수는 2,403가구이며, 따라서 전체표본가구수는 32,040가구가 필요하다.

<表 5-1> 生計費의 偏差에 따른 障礙人家口數, 全體標本家口數

t값	표준편차	편차	장애인가구수	전체표본가구수
1.96	625,260	50,000	2,403	32,040
1.96	625,260	100,000	601	8,010
1.96	625,260	200,000	151	2,003
2.58	625,260	50,000	4,164	55,517
2.58	625,260	100,000	1,041	13,880
2.58	625,260	200,000	261	3,470

資料: 『1994년도 국민생활실태조사』자료를 기초로한 韓國保健社會研究院의 통계적 추정치

만약, 전체 표본가구의 수를 15,000가구로 한다면 전체 표본의 평균 생계비의 편차는 식 (5-2)로 구할 수 있을 것이다. 즉,

$$2 t_p \frac{\sigma_{\hat{y}}}{\sqrt{n}} = 2 \times 1.96 \times 367,800 \div \sqrt{15000} = 2 \times 5,886 = 11,772 \text{원}$$

이 중에서 장애인가구는 7.5%인 1,125가구가 될 것으로 추정할 수 있을 것이다. 이 때, 장애인가구 표본의 평균 생계비의 편차는 다음과 같다. 즉,

$$2 t_p \frac{\sigma_{\hat{y}}}{\sqrt{n}} = 2 \times 1.96 \times 625,260 \div \sqrt{1125} = 73,075$$

따라서, 15,000가구를 조사하게 되면 장애인가구의 평균 생계비는 73,000원 정도의 편차(95% 신뢰수준)를 갖게 될 것으로 추정된다.

## 2. 마켓 바스켓 構成

最低生計費計測調査를 위한 마켓 바스켓 구성시 가장 문제가 되고 있는 점은 구성품목 선정때 전문가의 주관성이 개입된다는 것임을 앞에서 언급한 바 있다. 마켓 바스켓을 구성하는 품목 중에서 주관성 개입이 큰 비목은 의료비, 식품비, 의복비 등 소비품목들이라는 주장이 있다. 그러나 最低食料品費를 산출하기 위한 食料品の 구성이 기타 다른 품목구성보다 객관성을 유지할 수 있다고 추정되는데 그 이유는 영양학자들이 제시하는 영양권장량을 기준으로 이용할 수 있기 때문이다. 그러나 最低住居費를 객관적으로 산출하기란 사실상 불가

## 最低生計費 計測을 위한 新模型開發

능하다. 예를 들면 4인가구가 거주하는 주택의 방수는 몇 개를 최저 수준으로 볼 것인가, 또는 최저수준의 주택면적은 얼마로 볼 것인가에 대한 기준이 없기 때문이다. 또한 最低保健醫療費 계산은 더욱 어려워지는데, 예를 들면, 소득수준이 같은 어떤 2가구가 있는데 첫 번째 가구에는 만성질환자가 있으나 다른 한 가구의 가구원은 모두 건강하다고 가정하자. 이런 경우 최저보건의료비를 확일적으로 산출하기 어려운 점이 있다.

한편 마켓 바스켓의 구성에 따라 최저생계비수준이 크게 차이 나는 것을 보여주는 연구결과가 있다. 장현준은 韓國保健社會研究院(1985), 서상목(1981), 韓國勞總(1985)의 식품 바스켓을 이용하여 1984年 전국 도시가구의 最低生計費를 계측하였는데, 이 연구의 특징은 이처럼 3가지 상이한 식품 바스켓을 이용하되 동일한 계측방법을 적용하여 最低生計費를 산출한 결과 마켓 바스켓을 어떻게 구성하느냐에 따라 最低生計費가 큰 폭으로 차이가 난다는 것을 보여주고 있다. 아래 <表 5-2>는 가계소비지출을 기준으로한 하위 20%의 가구들을 대상으로 반물량방식에 의해 最低生計費 계측한 결과이다. 이 연구결과를 통해 마켓 바스켓 구성에 따라 最低生計費 계측결과가 얼마나 크게 차이가 나타나는가를 볼 수 있다.

<表 5-2> 相異한 kcal 基準 適用에 대한 最低生計費

적용 기준 kcal	2인	3인	4인	5인	6인
2,000 kcal	68,778 <sup>1)</sup>	97,338 <sup>1)</sup>	119,541 <sup>1)</sup>	145,923 <sup>1)</sup>	194,424 <sup>1)</sup>
	122,777 <sup>2)</sup>	173,760 <sup>2)</sup>	213,395 <sup>2)</sup>	260,491 <sup>2)</sup>	347,370 <sup>2)</sup>
	191,697 <sup>3)</sup>	271,300 <sup>3)</sup>	333,182 <sup>3)</sup>	406,716 <sup>3)</sup>	541,875 <sup>3)</sup>
2,500 kcal	86,541 <sup>1)</sup>	122,477 <sup>1)</sup>	150,414 <sup>1)</sup>	183,610 <sup>1)</sup>	244,637 <sup>1)</sup>
	154,466 <sup>2)</sup>	218,608 <sup>2)</sup>	268,472 <sup>2)</sup>	327,724 <sup>2)</sup>	436,651 <sup>2)</sup>
	239,870 <sup>3)</sup>	339,476 <sup>3)</sup>	416,910 <sup>3)</sup>	508,923 <sup>3)</sup>	678,075 <sup>3)</sup>
2,900 kcal	101,604 <sup>1)</sup>	143,795 <sup>1)</sup>	176,594 <sup>1)</sup>	215,569 <sup>1)</sup>	287,218 <sup>1)</sup>
	179,863 <sup>2)</sup>	254,004 <sup>2)</sup>	311,942 <sup>2)</sup>	380,787 <sup>2)</sup>	507,351 <sup>2)</sup>
	279,233 <sup>3)</sup>	395,184 <sup>3)</sup>	485,325 <sup>3)</sup>	592,436 <sup>3)</sup>	789,347 <sup>3)</sup>

註: 1) 서상목의 식품바스켓에 의한 最低生計費  
 2) 노충의 식품바스켓에 의한 最低生計費  
 3) 韓國保健社會研究院의 식품바스켓에 의한 最低生計費

앞의 表에서 2인 가구만을 대상으로 놓고 볼 때, 어느 식품바스켓을 적용하느냐에 따라서도 최저생계비의 차이가 많이 나는데 2900kcal을 기준으로 하였을 때 서상목의 식품 바스켓을 적용하였을 때와 한국보건사회연구원의 식품바스켓을 적용하였을 때 무려 177,629원이나 차이가 나고 있다. 기준 kcal의 적용은 영양학자의 측정에 따라서 정확한 kcal의 적용이 가능하겠지만 식품바스켓의 경우 연구자의 주관성이 너무 크게 작용하여 最低生計費 계측결과에 큰 차이를 나타내고 있다는 것을 쉽게 알 수 있다. 더욱이 품목구성시 연구자의 주관성 개입이 더욱 큰 非食料品 마켓 바스켓을 포함한다면 이러한 문제는 더욱 확대된다고 할 수 있다.

마켓 바스켓 구성품목 선정시 연구자의 주관성은 주로 최저생계비에 대해 어떤 시각을 갖고 있느냐에 기인하는 경우가 많다. 마켓 바스켓은 肉體的 最低生活水準(Physical Minimum Standard of Living)을 전제로 한 바스켓 구성과 社會的 最低生活水準(Social Minimum Standard of Living)을 전제로 한 바스켓 구성으로 나눌 수 있다. 먼저

## 最低生計費 計測을 위한 新模型開發

육체적 최저생활수준을 전제로 한 마켓 바스켓은 육체적 생존을 위해 필요한 영양을 공급하기 위한 最低費用의 마켓 바스켓이며 이는 純粹營養學的 最低水準 (Natural Nutritionally Minimum)을 바탕으로 도출된 필요열량과 엔칼에 의해 제시된 엔칼계수에 根據하고 있다. 그리고 社會的 最低生活水準을 전제로 한 최저생계비 마켓 바스켓의 구성은 육체 최저생활수준 이상의 수준으로 생존을 넘어 국민생활수준을 반영한 최저생계비의 계측을 위해 구성되는 마켓 바스켓이다. 이처럼 크게 두 가지로 마켓 바스켓 구성을 위해 전제되는 기준을 놓고 많은 견해 차이가 있다. 그러나 社會的 最低生活水準과 肉體的 生活水準과의 관계는 나라마다 차이가 있으며, 이 두 수준의 차이는 해당국가의 발전 정도에 따라, 즉 발전된 국가일수록 점점 더 벌어질 것이다. 그럼 이러한 기준차이에도 불구하고 마켓 바스켓을 구성하는 품목을 어떻게 객관적으로 선정할 것인가에 대하여 살펴보자.

전문가에 의한 마켓 바스켓의 品目選定에 대한 자의성이나 실태조사 결과의 최저생활의 과부족 등의 문제를 보완하기 위하여 두 접근 방법을 모두 활용하되 두 방법에서 불명확한 혹은 해결하지 못한 마켓 바스켓 품목의 선정기준을 찾아야 한다. 이를 위해, 첫째, 전문가에 의해서 품목을 선정하거나 실태조사를 통해 품목을 선정하거나 어느 경우이던 간에 마켓 바스켓은 대체로 多頻度 品目으로 구성하는 경향을 갖는다. 전문가의 경우 평균 혹은 최빈가구들의 다빈도 품목을 선정하는 경향을 갖는다. 最低概念을 반영하는 바스켓을 다빈도 품목 우선순위별로 나열하여 일정 수준에서 끊어 바스켓 품목을 결정할 수 있다. 그러나 다빈도중 어느 것을 선정하느냐에는 먼저 언급한 것과 같은 자의성이나 최저생활 과부족의 문제를 피할 수 없다. 따라서, 다빈도 품목 중 어느 수준에서 끊는가에 대한 논리를 발견할 필요가 있다.

이는 소득탄성치를 이용하여 최저생활의 구성 품목을 선택할 수 있

다. 最低生活의 유지를 위해서는 적어도 기본적 욕구가 충족되어야 하고, 기본적 욕구는 생활 필수품의 소비에 의해 충족되므로 우선 생필품은 최저생계비의 마켓 바스켓에 포함되어야 한다. 소득수준의 향상에 따라 최저생활수준도 증가하고 따라서 必需品이 아니더라도 그 사회에서 광범위하게 이용되는 상품의 소비도 最低生活에 포함될 수 있다. 이러한 의미에서 최저생활의 품목은 필수품과 널리 이용되는 품목으로 나누어지고, 필수품은 다시 絶對的 必需品과 一般 必需品으로 구분할 수 있다. 이를 소득 탄성치(Ey)로 표시하면 다음과 같다.

- Ey = 0 : 절대적 필수품
- 0 < Ey < 1 : Basic Necessitis, 예, Ey < 0.5
- Ey = 1 혹은 >1 이더라도 국민생활의 향상과 더불어 광범위하게 이용되는 품목.

절대적 필수품에는 식품의 쌀, 소금, 설탕, 장류, 김치나 의복의 일반 상하의, 한 두 개의 방 등이 포함될 것이다. 일반 필수품에는 열등재가 아닌 정상재이면서 소득의 증가에 따라 소비가 증가하리라고 예상되는 빵, 소고기, 생선류, 餘暇生活 등 사치성이 아닌 대부분의 상품이 포함된다. 이 모든 일반 필수품을 포함하기 어려우면 일정한 소득 탄성치 이하의 품목에 제한시킬 수 있다. 예컨대, 중상층 이상의 소득 수준에서 소비가 급속히 증가하는 품목을 제외할 수 있다.

한국보건사회연구원의 1994년도 최저생계비계측조사연구에서 이와 같은 所得彈力性을 추정하려고 시도한 바 있다. 그러나 불과 600가구의 불충분한 표본규모와 제한된 소득 수준범위(하위 30% 전후)라는 제약으로 통계학적으로 유의한 탄성치를 구하기가 어려웠다. 따라서 이 방식으로 마켓 바스켓 품목을 구성하기 위해서는 적정 규모의 표

본수의 확보가 필요하다.

한편 이 方法은 저소득층의 消費慣行을 반영하고 있지만 이 기준에 일치하지 않으면서 최저생활의 개념에 포함되어야 할 품목들이 있을 수 있다. 이는 전문가들의 판단에 의한 조정을 필요로 하는 품목들이다. 먼저 소득탄성치가 1보다 크고, 혹은 다빈도 품목이 아니더라도 최저생활 유지에 꼭 필요한 것들은 포함되어야 한다. 예컨대, 보건의료의 경우 最低生活를 어렵게 하는 질병에는 다빈도 질병 이외에 고가의 치료의 질병도 있는데, 이러한 경우에 처해있는 家口의 最低生計費에는 이 질병치료가 포함되어야 할 것이다. 그러나 질병치료가 꼭 필요한 치료수준만을 포함하여야 하는데 이것이 어려운 과제이다.

반대로 소득 탄성치가 1보다 작고 多頻度의 품목이라 할지라도 전문가가 보기에 최저생활의 구성에 넣을 필요가 없는 品目들이 있을 수 있다. 예컨대, 간식으로 잦은 라면의 섭취나 빙과류의 구입은 영양권장의 충족에 별로 도움이 안되므로 이러한 류의 라면소비는 마켓 바스켓에서 배제할 수 있다. 이와 같은 조정은 주로 전문가들에 의해 행해지고 있다.

둘째, 미국의 勞動統計局(Bureau of Labour Statistics)은 의복, 가구집기, 교통, 대인 서비스, 독서, 여가, 교육, 선물 등 기타의 품목들에 대하여 일정한 기준을 갖고 있지 못하므로 다음과 같은 방법을 이용하고 있다. 이는 앞에서 언급한 방법과는 달리 수요의 가격 탄력성을 이용하고 있다. 기본적으로 이 방법은 어떤 소비품목들에 대해 가장 큰 소득탄성치를 보이는 所得階層이 구입한 품목의 종류와 평균 수를 중간소득계층 家計豫算推定의 기초로 하는 것이다. 일반적으로 이 소득계층 이하의 계층이 소비하는 품목 및 수량이 저소득계층의 가계예산을, 그리고 그 이상의 계층이 소비하는 품목 및 수량이 고소득계층의 가계예산을 추정하는 데 이용된다. 그런데 이 방법의 문제점은 상

품의 종류에 따라 소득탄성치가 가장 크게 나타나는 소득계층이 달라진다는 것이다. 劣等財나 生必需品의 경우 저소득계층에서, 사치품의 경우는 고소득계층에서 가장 큰 소득탄성치가 발견될 것이다. 또한 소득탄성치가 1이 넘는 수준에서 가장 크게 발견되면 이 수준의 계층에서 소비된 消費量은 최저욕구 수준을 크게 넘을 가능성이 크다. 왜냐하면 최저욕구수준의 量은 소득수준에 관계없이 별로 변화하지 않을 것으로 가정되므로 소득탄성치도 0보다 조금 크다고 생각되기 때문이다. 따라서 미국의 方法을 이용하게 되면 저수준의 가계예산이더라도 필수품이 아닌 많은 상품이 포함될 것이고, 그 수준도 최저욕구수준을 크게 넘을 것이다. 이상의 논리에서 보면 最低生活를 충족시킬 마켓 바스켓의 구성 품목과 그 소비수준은 다음과 같은 방법에 의해 主觀性을 크게 줄일 수 있을 것이다. 즉, 최저생활에 포함될 품목은 각 품목의 소득탄성치를 추정하여 그 값이 1 이하의 어떤 수준의 기준보다 작을 때 선택된다. 단 전문가들의 판단에 의해 비록 어떤 품목의 소득탄성치가 기준치보다 작다고 하더라도 最低生活 유지에 불필요한 품목은 제외한다. 또한 그 탄성치가 기준치보다 크다고 하여도 최저생활 유지에 꼭 필요한 품목이라고 전문가에 의해 판단되는 품목들은 바스켓에 포함되어야 한다. 다만 소득탄성치의 발견이 통계적으로 어려운 경우 탄성치가 극히 크거나 작아서 사치품 혹은 필수품의 성격이 분명한 품목은 조정하고 기타의 품목에 대해서는 최저생활 계층의 消費慣行을 존중한다.

### 3. 家口規模別, 家口員 年齡別 最低生計費

家口均等化 指數를 측정하는 방법은 여러 가지가 있으며 일반적으로 지출에 근거한 균등화 지수를 도출하는 방법을 사용한다. 균등화 지수를 측정하는 대표적인 방법은 앵겔 방법이며 이 방법은 가계지출



가운데 食料品費가 차지하는 비중이 동일한 두 가계가 있다고 할 때 이들의 후생 수준은 동일하다고 가정하여 분석한다. 즉  $y_0$ 의 소득 중  $C_0$  만큼 소비하는 가구를 기준으로 하여 비교하고자 하는 가구  $h$ 의 소득 가운데 소비 지출 부분을 동일하게 하였을 때 삶의 수준이 같다고 가정하여 분석한다.

$$\frac{C_h}{y_h} = \frac{C_o}{y_o} \dots\dots\dots (5-8)$$

단,  $C_i = f(y_i, S_i)$ , 그리고  $S_i$ 는 가구의 특성을 나타내는 변수이다. 이 경우의 均等化 指數(Equivalence Scale)는 다음과 같다.

$$ES = \frac{y_h}{y_o} = \frac{C_h}{C_o} \dots\dots\dots (5-9)$$

이러한 均等化 指數를 도출하기 위해서는 다음과 같은 費用函數를 추정한다.

$$C_t = f(y_i, S_i) \quad \forall i=0, h \dots\dots\dots (5-10)$$

그런데 英鎊방법을 기초로 한 費用函數를 추정하기 위한 변수를 설정할 때, 음식비 지출( $C_i$ )뿐만 아니라 기본적으로 필요한 기초 생활비 지출(BSLE: Basic Standard of Living Expenditure), 즉, 모든 사람이 살아가는데 필요한 식료품비, 주거비, 광열·수도비, 피복·신발비 등을 추가로 포함할 수 있다. 그 동안 많은 家口均等化指數 測定方法이 개발되었으나 아직까지 일반적으로 사용되고 있는 가구均等化指數 측정 방법은 英鎊방식에 기초하고 있다. 지금까지 사용되어 온 가구均等化指數 측정을 위한 모형들을 나열하면 다음과 같다. 먼저 1989년 한국 보건사회연구원이 家口均等化指數를 측정하기 위해 적용한 모형은,

$$C = AX^b \dots\dots\dots (5-11)$$

로서 단순한 모형이 적용되었다. 여기서 C는 소비지출액을 나타내며, X는 가구규모이다. 위의 식을 로그형태로 轉換하면

$$\ln C = \ln A + b \ln X \dots\dots\dots (5-12)$$

가 되며, 식 (5-12)의 계산을 용이하게 하기 위해  $\ln A = a$ 로 놓으면 다음과 같이 된다.

$$\ln C = a + b \cdot \ln X \dots\dots\dots (5-13)$$

관련 통계자료를 이용하여 回歸分析을 통하여 파라미터 a와 b를 구한 후 다음과 같이 가구균등화지수(ES)를 구할 수 있다

$$ES = (C_i/C_4) = (i/4)^b \dots\dots\dots (5-14)$$

여기서 C<sub>i</sub>는 i인가구의 지출, C<sub>4</sub>는 4인 가구의 지출을 나타내며 b는 가구규모변화율에 대한 소비지출 수준의 변화율을 나타내는 탄력성 계수로서 가구균등화지수를 결정한다.

한편 1994년 한국보건사회연구원의 가구균등화지수 측정방법은 앞에서 설명한 바와 같이 다음의 模型을 이용하여 구하고 있다.

$$C/FS = a + b \cdot (Y/FS) + c \cdot FS + d \cdot H + err \dots\dots\dots (5-15)$$

여기서, E/AS는 1인당 가계지출을, Y/AS는 1인당 소득, AS는 가구 규모, 그리고 H는 더미변수로서 노인가구일 경우 1, 비노인가구일 경우 0이 된다.

이외에도 均等化指數를 도출하기 위한 방정식의 형태를 보면 다음

과 같다. 선형모형으로서,

$$C = a + by + d'S^{21}) \dots\dots\dots (5-16)$$

로그형태로서,

$$\ln C = a + b \ln y + d'S^{22}) \dots\dots\dots (5-17)$$

여기서 b는 탄력도를 의미한다. 그리고 비율 형태로서,

$$w = \frac{C}{y} = a + b \ln y + d'S^{23}) \dots\dots\dots (5-18)$$

를 예로 들 수 있다. 이러한 여러 모형은 형태의 차이는 있으나 그 기본은 모두 동일하다고 할 수 있다. 즉,  $C = a + by + d'S$ 로서 여기서 “S”는 家口特性으로서 이들 공식의 차이를 가져온다. 가구특성을 나타내는 “S”에 대하여 예를 들면, 가장의 성을 더미변수로 처리하여 편모가정의 家口均等化指數를 도출하던가, 가구 구성원을 연령층별로 고려하여 추정하고, 추정 결과를 바탕으로 쉽게 가구의 특성에 의거한 균등화 지수를 도출할 수 있다. 즉 가구의 특성을 가구원(특히 자녀들)의 연령에 의거한 家口員數, 예를 들면, 다음과 같은 변수로 구분하여 분석할 수 있는데 S11은 연령이 0~18세인 아동의 수, S12는 연령이 19~64세인 성인의 수, S13은 연령이 65세 이상인 노인의 수로 구분할 수 있다는 것이다. 물론 여기서 연령별로 가구원수를 더욱

---

21) 이러한 형태는 가장 많이 사용되는 일반적인 형태이다.  
 22) 경제학에서 가장 빈번하게 사용되는 형태이다.  
 23) 이 형태는 추정 결과를 근거로 균등화 지수를 쉽게 구할 수 있다는 장점을 지니고 있다.

세분할 수 있으나, 추정결과를 토대로 家口均等化指數를 도출할 경우 너무 복잡한 결과를 가져와 실제로 사용하는데 오히려 불편할 수 있기 때문이다. 아래 表와 같이 연령별 구분을 3그룹으로 분류하여 家口均等化指數를 측정한다고 하더라도 그 경우의 수가 너무 많아 복잡한 감이 있다.

〈表 5-3〉 家口員 數 및 家口員 年齡別로 差等化

가구원수	1	2	3
가구원 연령	성인1 노인1	성인2 성인1+노인1 성인1+아동1 노인2	성인3 성인2+아동1 성인2+노인1 성인1+아동2 성인1+노인2 노인3

〈表 5-3〉 계속

最低生計費 計測을 위한 新模型開發

가구원수	4	5	6
가구원 연령	성인4	성인5	성인6
	성인3+아동1	성인4+아동1	성인5+아동1
	성인3+노인1	성인4+노인1	성인5+노인1
	성인2+아동2	성인3+아동2	성인4+아동2
	성인2+노인2	성인3+노인2	성인4+노인2
	성인1+아동3	성인2+아동3	성인3+아동3
	성인1+노인3	성인2+노인3	성인3+노인3
	노인4	성인1+아동4	성인2+아동4
		성인1+노인4	성인2+노인4
		노인5	성인1+아동5
			성인1+노인5
			노인6

4. 地域別 最低生計費

'94년도에 한국보건사회연구원에 의해 조사된 최저생계비는 地域別로 大都市, 中小都市, 農村 사이에 最低生計費의 차이를 두었다. 調査結果 都農間의 消費行態의 차이가 뚜렷한 品目에 대해서만 생활실태를 반영하여 消費水準의 차이를 두었다. 그러나 1988년 同 研究院의 調査結果와 比較하면 1일 生活圈의 擴大, 流通構造의 發達 등으로 地域間 消費行態의 차이가 크게 좁혀져 있었고, 몇몇 費目에서는 유의적인 차이를 두기 어려워 地域차이를 두지 않았다. 그럼에도 불구하고 대도시간, 대도시와 대도시 이외의 地域사이에는 최저생계비에 차이가 있어 각 地域에서 地域 자체의 최저생계비에 대한 정책적 수요가 적지 않다. 地域의 분류는 인구 규모의 차이에 따른 대, 중도시나

농촌의 분류보다는 다른 측면에서 접근될 필요성이 발생한 것으로 보인다.

대도시와 이를 제외한 도지역 사이에는 산업유형, 도시화의 정도 등에 따라 차이가 있을 것이다. 대도시에 비해 도지역에는 노령층, 여성의 비율이 높고 主產品의 차이로 인해 소비하는 품목의 상대적 비중에도 차이가 있을 것이다. 대도시간에도 예컨대, 서울과 부산간에는 도시적 특성에는 차이가 적을지 모르지만 각 도시의 주요 산업의 차이, 예컨대 부산지역이 중소영세 사업 및 수산업 등의 비중이 상대적으로 큼에 따른 消費 패턴의 차이를 생각할 수 있을 것이다. 또한 도시 성격이 같더라도 도시내에 살고 있는 가구의 특성에서의 多少間의 차이가 있으면 동일 생계비 기준을 동시에 적용하기는 어렵다. 이러한 의미에서 각 지역의 복지정책을 기획하는 市道단위의 最低生計費의 必要度가 발생한 것으로 보인다.

최저생계비 수준에 영향을 주는 요소로는 家口規模, 가구주의 성 및 연령구성, 가구내 특수 생활수요를 필요로 하는 가구원, 즉 장애인, 질환자 혹은 학생 등의 수, 각 가구의 주거상태, 기타 소득 및 재산 같은 자산수준 등을 들 수 있다. 따라서 지역간의 생계비의 차이는 먼저 위와 같은 最低生計費에 영향을 주는 가구 특성이 지역간에 현저한 차이가 있을 때 발생한다. 둘째, 지역주민의 소비생활에 현저한 차이가 있으면 지역간의 생계비에 차이가 있게 된다. 아무리 국도가 협소하고, 교통 및 통신이 발달하여도 지역의 특성이 완전 소멸되기는 어렵다. 농촌의 주민은 그들의 기호상 가공식품보다는 자연식품을 선호할 것이고, 문화예술에 대한 수요는 상대적으로 적을 수밖에 없다. 동일한 조건이라면 가구내 설비수준, 주택의 호화수준, 의료 필요도 등에서도 차이가 적지 않을 것이다. 즉, 전시효과가 상대적으로 적어 오래되고 비싸지 않은 가구, 내구재, 주택에서도 相對的 剝奪感

을 느끼지 않을 수 있다. 동일 연령 및 병력의 소유자라면 도지역의 주민은 도시지역보다 疾病에 이환될 생활공간이나 사회관계에서 상대적으로 분리되어 있다고 볼 수 있다.

셋째, 지역간에 생활용품의 공급 혹은 부존상태 차이는 생계비에도 차이를 만들 수 있다. 즉 지역의 주요 산업이 농수산물, 공산품, 관광 서비스 등이나에 따라서 상대적으로 풍부히 부존된 상품 및 서비스를 더욱 많이 소비할 수밖에 없다. 적어도 消費量이 같다면 供給量이 많은 물품을 보다 싼값으로 살 수 있어 다른 소비를 늘리고, 이는 지역간의 소비 패턴 및 생계비의 차이를 발생시킬 수 있을 것이다.

이와 같은 지역간의 차이로 인해 전국적 標準 家口에 대해 추정된 최저생계비는 지역간에 조정될 수밖에 없다. 즉 어느 지역(j)의 최저생계비는 標準生計費에 위의 세 가지의 특징적 차이를 반영하여 추정되어야 한다. 즉 이는 다음과 같이 표현될 수 있다.

$$MLC_j = \overline{MLC} + \Delta F_j + \Delta C_j + \Delta E_j \quad \dots\dots\dots (5-19)$$

$MLC_j$  : j지역의 최저생계비

$\overline{MLC}$  : 전국단위의 표준 최저생계비

$\Delta F_j$  : 가구특성 효과 - 전국에 비해 j지역의 가구특성 차이에 따른 생계비 차이

$\Delta C_j$  : 소비패턴차이효과 - 전국지역에 대한 j지역 주민의 기호의 차이에 따른 생계비 차이

$\Delta E_j$  : 생활용품 공급차이 효과 - 상대적 부존의 차이에 따른 생계비 차이

위와 같은 3가지의 地域效果를 추정할 수 있는 방법은 먼저 지역단

위로 독립적 조사를 하여, 그 지역의 가구 특성과 소비 특성을 반영하여 독자적 最低生計費를 추정할 수 있다. 그러나 지역별 독립적인 조사에서도 중앙단위에서 조사 방법 및 최저생계비 추정방법에서 일관된 기준을 제시하고 이를 따라서 실시할 때 조사간의 일관성과 비교 가능한 생계비 추정이 가능함으로 전국 단위의 조정이 필요하다. 또한 독자적 조사는 많은 비용을 치러야 한다. 전국 16개 시·도, 더 나아가 더 많은 지역에 最低生計費를 추정하면 최소단위의 표본규모로 조사를 한다 해도 엄청난 조사연구 비용의 부담이 불가피하다. 따라서 두 번째 접근 방법은 3가지의 생계비에 대한 地域效果를 전국 단위조사에서 추출하고, 각 지역의 특성 차이만을 조사하여 지역효과를 계산하고 이를 식(5-19)에서와 같이 標準最低生計費에 가감하는 것이다. 몇몇 특성들에 대한 지역간의 차이는 기존의 행정자료에서 대부분이 얻을 수 있고 필요한 경우에는 관련된 항목에 대해서만 조사를 실시할 수 있을 것이다. 이 조사는 생계비 자체 조사에 비해 매우 적은 비용만 소요될 것이다.

地域間的 특성 차이의 生計費에 대한 영향은 각 특성별로 생계비에 미치는 효과를 전국 단위에서 추출할 수 있다. 전국단위의 가구 규모가 4인인데 비해 j지역의 家口 規模가 3인이면 j지역의 표준가구규모의 생계비는 3인과 4인 사이의 가구승수 차이만큼 감하여 얻어질 수 있다. 성, 연령, 장애인, 폐질환자의 가구내 구성 비율의 차이도 마찬가지로 이들의 차이가 생계비에 미치는 효과를 전국 단위로 추정하여, j지역과 전국 지역간의 차이와 이의 생계비 효과를 계산하여 전국 단위의 標準 最低生計費에 가감시킬 수 있다. 이를 수식으로 표현하면,

$$MLC_j = \overline{MLC} + \sum_{i=1}^n \Delta F_{ij} \dots\dots\dots (5-20)$$



특성  $i$ 가  $n$ 개 있을 때  $j$ 지역의  $i$  표준 특성과 全國 標準特性和 차이가 미치는 생계비효과를 합하여 전국의 표준생계비에 가감한다.

그리고 지역내에서 標準家口 이 외의 다른 가구에 대해서는 전국단위의 차이를 반영하여 적용할 수 있을 것이다. 예컨대 가구 규모의 효과는 전국 단위의 승수를, 장애인 부양효과도 역시 전국 단위의 효과를 그대로 지역내 가구에 적용할 수 있다는 것이다.

소비패턴의 지역간의 차이도 지역의 주요 생계비 조사 자료와 전국단위의 자료를 비교하여 發見할 수 있을 것이다. 생활용품 및 서비스의 공급 혹은 부존 상태의 차이도 기존 자료를 이용하여 발견할 수 있을 것이며, 필요하면 전국 자료와 비교하여 주요 품목에 대한 조사를 할 수도 있을 것이다. 이들의 차이가 얼마나 生計費에 차이를 발생시키는가는 기존의 최저생계비 분석에서 발견되지 않는다. 따라서 消費生活 패턴에 차이를 주는 주요 생활 비목의 차이에 따른 최저생계비를 推定하여 이를 이용할 수밖에 없을 것이다. 이는 부존 물품의 차이에 따른 最低生計費 效果 推定에서도 마찬가지이다.

$$MLC_j = \sum_{k=1}^m \frac{r_{kj}}{r_k} \overline{MLC}_k \quad \dots\dots\dots$$

(5-21)

여기서  $\overline{r}_k$  및  $r_{kj}$ 은 각각 전국 및  $j$ 지역의  $k$ 비목소비의 전소비에 대한 비율을 나타낸다. 이와 같이 세 가지 특성의 차이가 각 지역에서 발견되면 상응하는 생계비 차이 효과를 합하여 전국 값과 다른 각 지역의 最低生計費를 추정할 수 있을 것이다. 이러한 지역들의 최저생계비와 이들 지역의 인구 규모 비중을 곱한 값의 합은 전국의 표준생계비와 동일한 것이다.  $\overline{MLC} = a_j \sum_{j=1}^l MLC_j$  즉,  $l$ 개의 地域 最

低生計費에 그 지역의 인구 비중( $a_j$ )을 곱한 값의 합은  $\overline{MLC}$ 와 같게 된다. 만일 지역의 특성을 가르는 3가지의 특성에 상호 영향을 미친다면 식(5-19)와 같은 단순함계는 지역 최저생계비를 과다 혹은 과소 평가하게 할 수 있다. 따라서 특성간에 相關關係가 있다면 지역 최저생계비에서 상관관계의 비율( $\rho$ ) 만큼을 가감시켜야 한다. 따라서 특성간의 상관관계를 고려한 j지역의 最低生計費는 다음과 같이 표현된다.

$$\begin{aligned}
 MLC_j = & \overline{MLC} + \sum_{i=1}^n \Delta F_{ij} + \Delta C_j + \Delta E_j \\
 & + [\rho_{FC} (\sum \Delta F_{ij} + \Delta C_j) + \rho_{FE} (\sum \Delta F_{ij} + \Delta E_j) + \\
 & \rho_{CE} (\Delta C_j + \Delta E_j)] \dots\dots\dots (5-22)
 \end{aligned}$$

여기서  $\rho_{FC}$ 는 F와 C의 상관관계를 나타내며 세 특성 변수간의 相關關係 정도는 별도로 추정하여  $\rho$ 값을 구하고 이를 상관관계의 영향의 조정에 이용할 수 있다.

그런데 지역간 최저생계비 차이에 큰 영향을 미치는 것이 주거비용의 차이이다. 우리 나라의 지역간 住居費用의 격차를 살펴보기 위해 이에 대한 실질적인 연구 결과를 살펴보자. <表 5-4>는 1996년도 전국 공시지가 자료와 1997년의 전국 아파트 시세정보자료를 기초로 산출된 결과이다. <表 5-4>에서 A는 평당 平均專賣價의 추정치이고 B는 각 市 및 郡의 평당 평균전세가를 서울의 평당 평균전세가로 나눈 비율이다. 그런데 여기서 평당 평균전세가란 해당 市나 郡 전체의 평균 평당 전세가가 아니고 해당 市나 郡 전체의 평당 평균전세가 이하의 주거지의 평당 평균가를 나타내고 있다. 또한 우리 나라의 지역별 전세가의 차이는 상당히 크다. 지역별로 보면 먼저 서울의 평당 전세가

最低生計費 計測을 위한 新模型開發

가 270만원으로 추정되었으며, 전국에서 가장 비싼 주거지역은 과천 (평당340만원)으로 나타났다. 그리고 서울 근교의 중소도시, 즉 고양 시, 광명시, 구리시, 군포시 등은 서울을 제외한 대도시의 평당 전세가 보다 높은 것으로 나타나고 있다. 한편 중소도시간에도 평당 전세가의 심한 격차를 볼 수 있는데 경남의 울산시의 평당 전세가는 거제 시에 비해 무려 4배나 되는 것으로 나타났다.

農漁村 지역의 경우 농어촌 지역만의 住居費用을 추정하기 어려워 각 도의 郡의 전세가를 추정하였다. 각 郡의 평당 평균전세가를 보면 대부분 약 30~60만원 사이에 있다. 郡 지역의 전세가와 대도시 특히 서울의 전세가를 비교하면, 각 郡의 전세가는 서울의 평당 평균전세가 270만원의 1/3에서 1/9에 불과하다.

〈表 5-4〉 大都市의 住居費用

(단위: 만원)

都市	서울	부산	인천	대구	광주	대전
A <sup>1)</sup>	270	140	150	140	130	130
B <sup>2)</sup>	1	0.52	0.56	0.52	0.48	0.48

註: 1) 지역 평균 전세가 이하에 해당하는 주거지의 평당 평균전세가

2) 각 지역의 하위 평당전세가의 서울 하위 평당전세가 비율, A/270(서울)

〈表 5-5〉 中小都市의 住居費用

道	경기도					
市	고양시	과천시	광명시	구리시	군포시	남양주시
A <sup>1)</sup>	180	340	210	210	210	190
B <sup>2)</sup>	0.67	1.26	0.78	0.78	0.78	0.70
道	경기도					
市	동두천시	부천시	성남시	수원시	시흥시	안산시
A	110	90	220	210	130	150
B	0.41	0.33	0.81	0.78	0.48	0.56
道	경기도					
市	안양시	오산시	용인시	의왕시	의정부	평택시
A	240	140	180	180	170	140
B	0.89	0.52	0.67	0.67	0.63	0.52
道	경기도	경남				
市	하남시	거제시	김해시	마산시	밀양시	사천시
A	210	40	90	130	90	60
B	0.78	0.15	0.33	0.48	0.33	0.22
道	경남					경북
市	양산시	울산시	진주시	창원시	통영시	경산시
A	120	160	110	160	110	110
B	0.44	0.59	0.41	0.59	0.41	0.41
道	경북					
市	경주시	구미시	김천시	문경시	상주시	안동시
A	130	90	100	50	50	100
B	0.48	0.33	0.37	0.19	0.19	0.37
道	경북		강원도			
市	영주시	포항시	강릉시	동해시	삼척시	속초시
A	90	140	110	60	70	80
B	0.33	0.52	0.41	0.22	0.26	0.30
道	강원도			충남		
市	원주시	춘천시	태백시	공주시	논산시	보령시
A	120	130	100	120	90	90
B	0.44	0.48	0.37	0.44	0.33	0.33
道	충남			충북		
市	서산시	아산시	천안시	제천시	청주시	충주시
A	80	100	110	80	110	90
B	0.30	0.37	0.41	0.30	0.41	0.33

最低生計費 計測을 위한 新模型開發

〈表 5-5〉 계속

道	경북					
市	경주시	구미시	김천시	문경시	상주시	안동시
A	130	90	100	50	50	100
B	0.48	0.33	0.37	0.19	0.19	0.37
道	경북		강원도			
市	영주시	포항시	강릉시	동해시	삼척시	속초시
A	90	140	110	60	70	80
B	0.33	0.52	0.41	0.22	0.26	0.30
道	강원도			충남		
市	원주시	춘천시	태백시	공주시	논산시	보령시
A	120	130	100	120	90	90
B	0.44	0.48	0.37	0.44	0.33	0.33
道	충남			충북		
市	서산시	아산시	천안시	제천시	청주시	충주시
A	80	100	110	80	110	90
B	0.30	0.37	0.41	0.30	0.41	0.33
道	전남					전북
市	광양시	나주시	목포시	순천시	여수시	군산시
A	50	60	90	130	60	70
B	0.19	0.22	0.33	0.48	0.22	0.26
道	전북					제주
市	김제시	남원시	익산시	전주시	정읍시	제주시
A	50	60	90	120	60	140
B	0.19	0.22	0.33	0.44	0.22	0.52
道	제주					
市	서귀포시					
A	70					
B	0.26					

註: 1) 지역 평균 전세가 이하에 해당하는 주거지의 평당 평균전세가  
 2) 각 지역의 하위 평당전세가의 서울 하위 평당전세가 비율, A/270(서울)

〈表 5-6〉 郡地域の 住居費用

道	경기도						
郡	가평군	광주군	김포군	안성군	양주군	양평군	
A <sup>1)</sup>	40	160	140	140	60	60	
B <sup>2)</sup>	0.15	0.59	0.52	0.52	0.22	0.22	
道	경기도				강원도		
郡	여주군	연천군	포천군	화성군	고성군	양구군	
A	130	50	60	90	40	30	
B	0.48	0.19	0.22	0.33	0.15	0.11	
道	강원도						
郡	양양군	영월군	인제군	정선군	철원군	평창군	
A	40	30	20	10	30	30	
B	0.15	0.11	0.07	0.04	0.11	0.11	
道	강원도			충남			
郡	홍천군	화천군	횡성군	금산군	당진군	부여군	
A	50	20	50	50	80	60	
B	0.19	0.07	0.19	0.19	0.30	0.22	
道	충남						
郡	서천군	연기군	예산군	청양군	태안군	홍성군	
A	50	60	60	60	60	70	
B	0.19	0.22	0.22	0.22	0.22	0.26	
道	충북						
郡	강천군	괴산군	단양군	보은군	영동군	음성군	
A	50	50	50	40	50	50	
B	0.19	0.19	0.19	0.15	0.19	0.19	
道	충북		경남				
郡	진천군	청원군	거창군	고성군	남해군	산청군	
A	90	50	80	60	80	50	
B	0.33	0.19	0.30	0.22	0.30	0.19	
道	경남						경북
郡	의령군	창녕군	하동군	합안군	함양군	합천군	고령군
A	40	10	40	50	50	35	80
B	0.15	0.04	0.15	0.19	0.19	0.13	0.30

最低生計費 計測을 위한 新模型開發

〈表 5-6〉 계속

道	경북					
郡	군위군	성주군	영덕군	영양군	예천군	울릉군
A	50	40	30	30	40	60
B	0.19	0.15	0.11	0.11	0.15	0.22
道	경북					전남
郡	울진군	의성군	청도군	청송군	칠곡군	강진군
A	40	50	30	30	50	30
B	0.15	0.19	0.11	0.11	0.19	0.11
道	전남					
郡	고흥군	곡성군	구례군	담양군	무안군	보성군
A	20	20	30	50	30	20
B	0.07	0.07	0.11	0.19	0.11	0.07
道	전남					
郡	신안군	여천군	영광군	양암군	완도군	장성군
A	10	30	20	30	20	30
B	0.04	0.11	0.07	0.11	0.07	0.11
道	전남				전북	
郡	장흥군	진도군	함평군	화순군	고창군	무주군
A	20	20	10	30	30	30
B	0.07	0.07	0.04	0.11	0.11	0.11
道	전북					
郡	부안군	순창군	완주군	임실군	장수군	진안군
A	30	30	40	10	10	30
B	0.11	0.11	0.15	0.04	0.04	0.11
道	제주					
郡	남제주군	북제주군				
A	30	40				
B	0.11	0.15				

註: 1) 지역 평균 전세가 이하에 해당하는 주거지의 평당 평균전세가  
 2) 서울 하위 평당전세가 對 각 지역의 하위 평당전세가의 비율, A/270(서울)

## 5. 非計測年度の 最低生計費 推定模型

지금까지 우리 나라의 경우 비계측년도의 최저생계비를 갱신하기 위하여 物價上昇率을 적용하여 왔다. 그런데 물가상승률만을 적용할 경우 소득수준의 향상에 따른 생활패턴의 변화를 반영하지 못한다는 지적이 있어 왔다. 이러한 상황은 우리나라에서만 발생하는 문제는 아니며 이미 외국에서 이러한 논의가 있어왔다(Fisher, 1994). 이 논의의 초점은 최저생계비를 절대적 개념으로 갱신하느냐 또는 상대적 개념으로 갱신하느냐이다. 여기서 절대적 개념으로 갱신하는 방식은 물가상승률 적용이며 상대적 개념으로 갱신하는 방식은 주로 중위(Median)소득이나 지출 또는 평균소득이나 지출의 변화율을 적용하는 것이다. 본 절에서는 앞에서 제기한 문제를 완화시킬 수 있는 방안 에 대하여 논의하겠다.

우리나라에서는 최저생계비를 갱신하기 위해 지금까지 물가상승률을 적용해왔다. 그런데 여기서 한가지 지적할 사항은 물가의 변화율이 각 所得階層別로 주로 구입하는 품목에 따라 그 변화율이 상이하 다는 것이다. 즉, 주로 생필품의 가격이 비생필품보다 더 빠른 속도로 증가하는 경우에도 일반 품목의 平均價格變化率을 적용하여 최저생계비를 갱신할 경우 이렇게 산출된 최저생계비는 현실적인 면을 상실할 가능성이 있다는 것이다. 따라서 일반재의 가격상승률보다는 生必品の 가격상승률을 최저생계비 更新時 적용하는 것이 필요하다. 예를 들면 低所得 家口와 一般家口の 消費支出性向을 比較<sup>24)</sup>해보면 우리나라의 저소득 가구는 일반 가구에 비해 총소비지출에서 식료품, 주거, 광열·수도비에 대한 지출비율이 높게 나타나고 있다는 사실을 알

24) 본 자료에서 분석된 저소득층은 도시지역 거주자만을 대상으로 하였다(통계청, 『도시가계연보』 이용).



수 있다. 특히 식료품 지출비중이 월등히 높게 나타난다(表 5-7참조).

〈表 5-7〉 低所得家口 및 一般家口の 支出性向 比較(1997年)

(단위: 1,000원, %)

	합계 (연간평균 지출액, 원)	식 료 품	주 거	광열 · 수도	가사 용품	피복 및 신발	보건 의료	교육	교 양 오 락	교통· 통신	기타
월소득80만원 이하 가구의 월평균소비지출	100.0 (594.9)	40.2	4.2	8.4	2.7	5.1	4.2	4.8	3.1	10.5	16.8
일반가구의 월평균소비지출	100.0 (1489.5)	28.7	3.6	4.6	4.3	6.6	4.5	10.9	5.2	12.6	19.1

資料: 통계청, 『도시가계연보』, 1997.

基礎生必品の 價格上昇率에 따라 低所得層의 物價負擔은 가중되게 마련인데, 각 소득계층의 소비패턴의 차이로 인해 저소득층이 지출하는 비목의 물가수준 부담과 일반가구가 느끼는 물가수준 부담에는 차이가 있다. 즉, 기초생활품의 물가수준 증가율이 클수록 저소득층의 물가부담은 상대적으로 커지고, 이들 계층의 상대적 구매력이 떨어지게 된다. 이러한 低所得階層家口の 物價負擔을 分析하기 위해 다음과 같은 공식을 이용하여 평균가구에 대한 저소득계층가구의 물가부담비율을 구하였다.

$$\frac{\text{저소득층 소비자물가지수 증가율}}{\text{평균소비자물가지수 증가율}} = r = \frac{\dot{P}_L}{\dot{P}_M}$$

$$= \frac{\sum_i \left( \frac{E_{Li}}{E_{Mi}} \cdot \dot{P}_i \right)}{\dot{P}_M} \dots\dots\dots (5-23)$$

여기서,  $\dot{P}_M$ 는 일반 소비자 물가지수 상승률,  $\dot{P}_L$ 는 저소득가구의

소비자 물가지수 상승률,  $E_{Mi}$ 는 일반 가구의 평균소비지출에 대한 각 비목(i)의 소비지출 비율,  $E_{li}$ 는 저소득가구의 평균소비지출에 대한 각 비목(i)의 소비지출 비율,  $\frac{E_{li}}{E_{Mi}}$ 는 소비품목에 대한 일반 가구 대비 低所得層家口의 相對的 消費支出比率을 각각 나타낸다. 위의 공식을 통해 분석한 결과, '97년에서 '98년까지의 일반 소비자물가 상승률을 1.00으로 놓았을 때, 저소득가구에 대한 消費者 物價上昇率은 1.045이며, '98년 1월에서 8월까지의 경우, 일반소비자물가 상승률을 1.00으로 할 때 저소득가구를 위한 소비자 물가상승률은 1.079로 나타났다.

〈表 5-8〉 低所得層의 消費者 物價指數 推定을 위한 調整計數(r)

'98 / '97	'98.8 / '98.1
104.5%	107.9%

따라서 현재 非計測年度의 최저생계비 조정을 위해 이용되고 있는 평균 소비자 물가지수의 변화율에 一定比率(r)을 곱하여, 최저생계비 및 저소득층을 위한 급여수준을 증대시켜야, 물가변화의 차이에 따른 저소득층의 구매력을 종전의 수준에서 유지할 수 있게 된다는 것이다.

한편, 소비패턴의 변화를 最低生計費에 반영시키기 위하여 일반 가구의 지출상승률을 반영하는 것도 필요하다. 앞장에서 살펴본 외국의 최저생계비 계측사례에서 미국의 경우 국립과학연구학술위원단이 非計測年度의 最低生計費 算出을 위해 기존의 방법인 물가상승률이 아닌 지출의 변화율로 재산정하되 빈곤선의 급격한 변화를 완화하기 위해 지난 3년간 식료품, 의복, 주거에 지출된 액수의 변화율을 적용할

最低生計費 計測을 위한 新模型開發

것을 권고한 바 있다. 그런데 우리 나라의 경우 소비자물가변화율과 가계지출변화율이 마이너스인 경우는 거의 없으며 1980년대 초반과 1998년 경제위기를 제외하고는 家計支出變化率이 소비자물가변화율보다 거의 항상 높아 왔다. 따라서 물가상승률보다 가계지출상승률이 더 큰 것이 일반적임에도 불구하고 物價上昇率만 적용할 경우 소득상승으로 인한 소비패턴의 변화가 반영되지 않는다. 그런데 미국의 경우 물가상승률을 적용하는 대신 가계지출 상승률을 적용할 것을 현재 검토중에 있다는 것을 이미 언급하였지만 最低生計費를 갱신하기 위하여 가계지출상승률만을 적용할 경우 다음과 같은 문제가 발생할 소지가 있다. 먼저, 경기가 과열되며 과소비 현상이 발생할 경우 이에 따라 최저생계비 수준도 과도하게 상승한다는 것이다. 반면에 1998년 우리 나라의 경제위기 상황의 경우처럼 一般家計消費支出 變化率이 하락한 경우 가계지출변화율만을 적용할 경우 最低生計費도 하락한다는 문제에 부딪치게 된다. 따라서 소비자물가변화율과 일반 가구의 支出變化率을 동시에 적용하는 것이 바람직하다고 하겠으나 이들을 어느 비율로 반영하여야 하는가에 대한 문제가 남는다. 그럼 이를 다음과 같이 놓고 살펴보자. 즉, 비계측연도인 n년도의 최저생계비 추정을 위한 變化率  $R_n$ 은 다음과 같다.

$$R_n = a \cdot \tilde{p}_n + b \cdot \tilde{e}_n \dots\dots\dots (5-24)$$

여기서 a와 b는 상수항(  $a, b > 0, a + b = 1$  )으로서 생필품가격의 변화율과 일반가계지출의 변화율의 가중치 역할을 하는데 결국 이 상수항들의 가중치가 최저생계비의 갱신을 하기 위해 절대적 방식 또는 상대적 방식 그 어느 쪽에 더 무게를 두는가를 결정하게 된다. 그리고  $p_n$ 은 n년도의 소비자물가 변화율,  $e_n$ 은 n년도의 가계지출 변화율을

각각 나타낸다. 그리고 경제상황의 급격한 변화에 따라 最低生計費가 큰 폭으로 변화함을 완화하기 위하여 n-1년도의 消費者 物價變化率과 家計支出變化率을 포함할 경우 다음과 같이 나타낼 수 있다.

$$R = a \cdot \sqrt{(r_n \cdot \dot{p}_n) \cdot (r_{n-1} \cdot \dot{p}_{n-1})} + b \cdot \sqrt{\dot{e}_n \cdot \dot{e}_{n-1}} \quad \dots\dots$$

(5-25)

여기서  $r_n$ 과  $r_{n-1}$ 은 n년도와 n-1년도의 저소득층의 소비자 물가지수 추정을 위한 조정계수이며 2개년도의 소비자 물가변화율과 가계지출 변화율을 각각 幾何平均을 구하였다. 이때 a와 b에 대한 결정은 심층 분석을 통해 적정 수준에서 결정하여야 하나 현단계에서는  $a = b = 1/2$ 로 놓아도 무리가 없을 것으로 판단된다.

## 6. 新調査票

1994년도 한국보건사회연구원이 최저생계비계측조사를 위해 사용한 『國民生活實態調査』의 조사표의 설문내용을 정리하면 가구원에 대한 내용, 소득과 관련된 사항, 총생활비 등 지출에 관련된 내용, 재산, 교육, 보건 등으로 대별된다. 그런데 『국민생활실태조사』 조사표의 설문내용을 세계은행의 『生活水準調査(Living Standard Measurement Survey)』의 조사표 내용과 비교하면 다음과 같은 설문내용이 포함되어 있지 못한 점을 발견할 수 있다. 먼저, 가구원의 고용상태이다. 특히 저소득층에서는 주직장의 安定性 缺如로 주직장의 일거리가 없으면 부업으로 다른 직종에 종사하는 경우가 많으므로 주직장과 부업에 관하여 조사하는 것이 필요하다. 그리고 『국민생활실태조사』의 조사표에는 송금을 받았거나 보낸 것에 대한 조사가 빠져 있다. 저소득 가구

#### 最低生計費 計測을 위한 新模型開發

에서 흔히 발생하는 친지간의 도움은 低所得 家口의 생활을 지탱하는 주요 소득원이 되곤 한다. 따라서 이에 대한 항목이 調査票에 추가되어야 할 것이다. 따라서 이러한 설문 내용이 추가되어 가처분소득에 대한 정확성을 높일 필요가 있다. 농가에 주로 해당되는 사항으로 자가생산 식료품 소비, 토지 및 수확물, 수확물로 인한 소득 및 지출, 그리고 가축과 농업기계에 대한 설문항목이 추가되어야 할 필요가 있으며, 비농자영업 가구에 대해 자영업을 위한 자산에 대한 조사 항목이 추가되어야 할 것이다.

한편 조사대상 가구원의 교육수준에 대한 정보가 最低生計費를 계측하는데 도움이 되므로 이에 대한 조사도 추가되어야 할 것이다. 그리고 조사대상 가구의 이주에 대한 사항인데, 출생지와 현 거주지의 이주 이유가 세계은행의 『生活水準調査』 조사표에 포함되어 있으며, 이와 함께 조사대상 가구원의 신장 및 체중이 포함되어 있어 저소득층의 생활실태 파악에 대한 正確性을 기할 수 있다.

이밖에 『國民生活實態調査』의 調査票와 세계은행의 『생활수준조사 (Living Standard Measurement Survey)』의 조사표를 다음 <表 5-9>에 비교하여 놓았다.

〈表 5-9〉 調査票 内容比較

	1994년 국민생활실태조사	LSMS
가구원	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 가구주와의 관계</li> <li>· 성별</li> <li>· 연령</li> <li>· 동거여부</li> <li>· 소득</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 가구원 명부</li> <li>· 인구학적 자료</li> <li>· 가구주에 대한 정보</li> </ul>
경제활동	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 근로소득</li> <li>· 사업소득 또는 농업소득</li> <li>· 부업소득</li> <li>· 재산소득</li> <li>· 연금급여액</li> <li>· 보조금</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 고용(주직장 및 副業)</li> <li>· 소득</li> <li>· 기타소득(송금 등)</li> </ul>
지출	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 총생활비</li> <li>· 최저생활비</li> <li>· 최저식료품비</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 식료품지출</li> <li>· 자가생산 식료품 소비</li> <li>· 비식료품지출</li> <li>· 타가구로의 송금포함</li> </ul>
재산	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 주거현황 및 빚가</li> <li>· 보유부동산 및 빚가</li> <li>· 보유재산목록 및 빚가</li> <li>· 부채규모</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 주거유형</li> <li>· 주거비와 설비관련 지출</li> <li>· 내구재 목록과 특성</li> <li>· 소득 및 지출</li> <li>· 저축과 순부채</li> </ul>
비농자영업	X	· 자영업을 위한 자산
농가	X	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 토지, 수확물</li> <li>· 수확물로 인한 소득 및 지출</li> <li>· 가축과 농업기계 목록</li> </ul>
교육	· 교육비지출액	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 교육수준</li> <li>· 교육비지출액</li> </ul>
보건	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 의료서비스 이용실태</li> <li>· 의료비지출액</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 의료서비스 이용실태</li> <li>· 의료비지출액</li> </ul>
이주	X	· 출생지와 현거주지로의 이주이유
인체측정	X	· 신장 및 체중

註: X는 “없음”을 나타냄.

## 第 2 節 新模型의 導入

### 1. 半物量方式

반물량방식과 전물량방식의 차이는 앞에서 살펴본 바와 같이 마켓 바스켓의 구성품목을 식료품에만 한정하는가 또는 생활필수품 전체를 대상으로 하는가에 있다. 전물량방식에서 반물량방식으로 최저생계비 계측방식을 전환할 경우 예상되는 장점으로는 먼저, 반물량방식의 마켓 바스켓은 生活必需品目を 대상으로 하는 전물량방식보다 품목구성 및 관리가 상대적으로 단순하다는 점이다. 따라서 비용면에서 전물량 방식보다 훨씬 저렴하다는 장점이 있다. 또한 마켓 바스켓 구성시 가장 문제가 되고 있는 구성품목에 대한 전문가의 주관성 개입에 대해서도 영양학자들이 제시하는 영양권장량을 기준으로 식료품 마켓 바스켓을 구성하기 때문에 이러한 문제가 상대적으로 적을 것으로 판단된다. 그럼 여기서 반물량방식에 의해 최저생계비를 계측하기 위한 방안에 대해 살펴보도록 하겠다.

半物量方式으로 最低生計費를 계측하기 위해서는 먼저 연령별·성별 식료품 필요량을 구하는 것이 필요하다. 한국인의 연령별·성별 필요 영양수준에 관한 자료는 이미 영양학자들에 의해 마련되어 있으므로 이를 이용하여 각 개인의 성과 연령에 따라 필요한 열량을 계산할 수 있다. 이렇게 구하여진 필요열량을 토대로 연령별·성별 식품마켓을 구성하고 마켓구성품목에 대한 지역별 물가, 즉, 대도시, 중소도시, 농어촌의 품목별 물가를 적용하여 지역별, 가구원 연령 및 성별 최저 식료품비를 도출할 수 있다.

最低食料品費가 결정되면, 이를 기초로 최저생계비를 도출할 수 있는데 이를 위해 영결의 법칙, 즉, 식료품에 대한 지출수준이 동일한 가구들은 동일한 수준의 복지를 누린다는 가정이 필요하다. 따라서

최저생계비를 도출하기 위해 低所得家口들은 식료품에 그들 소득의 일정비율이상을 지출한다고 가정하여야 하며, 이 일정비율을 계산하는 것이 필요하다. 통계청의 1996년 「가구소비실태조사」 결과에 의하면 전가구중 저소득층으로 분류되는 제1분위 (하위소득 20%)와 제2분위에 속하는 가구들의 가계지출 대비 식료품지출 비율은 약 0.26으로 나타나고 있다.

〈表 5-10〉 所得階層別 家計支出 對比 食料品支出 比率

	5분위				
	1	2	3	4	5
식료품지출 (A)	234,900	306,700	353,100	406,000	539,100
가계지출 (B)	897,900	1,171,100	1,421,700	1,721,500	2,467,800
A / B	0.2616	0.2618	0.2484	0.2358	0.2184

資料: 통계청, 『1996년 가구소비실태조사보고서』, 1997.

그런데 위의 결과는 평균 가구원수가 3.6명이므로 가구원수별로 家計支出 對比 食料品支出 比率이 상이할 수 있다. 따라서 이 비율을 동일한 통계자료를 이용하여 계산하였는데 모든 소득계층을 포함하여 1인가구의 경우 그 비율이 0.275, 2인가구의 경우 0.258, 3인가구의 경우 0.279, 4인가구의 경우 0.27, 5인가구는 0.277, 6인 이상가구는 0.288로 나타나고 있다. 이 결과를 보면 2인가구를 제외하고는 家口員數에 따른 비율이 약 0.27~0.28에 모아지고 있으므로 가구원수가 많아질수록 가계지출대비 식료품 지출비율이 증가하거나 감소하는 추세를 발견하기 어렵다는 점을 도출해 낼 수 있다. 따라서 最低食料品費가 구해지면, 앞에서 구한 비율 0.26을 적용하여 최저생계비를 도출할 수



## 最低生計費 計測을 위한 新模型開發

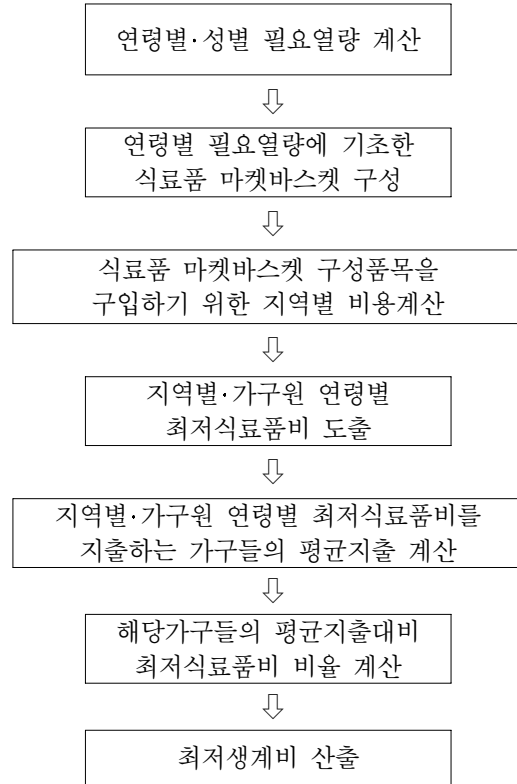
있다. 단, 식료품과 비식료품간의 상대가격차이 때문에 가계지출에 대한 식료품 지출비율이 변할 수 있으므로 이 비율은 가능한한 짧은 기간에 재측정되어야 한다.

그리고 연령별, 성별, 거주지역별 1인당 最低食料品費가 계산되면, 여기에 가계지출 대비 식료품 지출 비율을 적용하여 연령별, 성별, 거주지역별 1인당 最低生計費를 산출할 수 있으며, 이때 연령구분은 가능한한 1세 단위로 세분되는 것이 최저생계비의 정확도를 제고 할 수 있다. 그러나 이럴 경우 너무 많은 최저생계비가 산출되어 오히려 복잡할 가능성이 있으므로, 연령별로 필요한 열량이 크게 차이나지 않는 연령, 예를 들면 3세 단위로 분류하면 적당할 것으로 판단된다. 그리고 특정 연령 이하의 경우 성별로 필요열량에 큰 차이를 보이지 않을 것이므로 이러한 연령 이상부터 성별 최저생계비를 측정하는 것이 바람직할 것이다.

이상과 같은 계산결과가 도출되면, 家口員의 年齡과 性 그리고 거주하는 지역에 따라 해당가구의 최저생계비를 계산할 수 있는데, 예를 들면, 어떤 가구가 4세의 남성어린이 1명과 10세의 여성어린이 1명, 30세의 성인남자 1명, 29세 성인여성 1명과 65세 여성 1명으로 구성되어 있으며 이 가구는 대도시에 거주하고 있다는 것을 알면 이 가구의 개인당 최저생계비를 구하여 모두 합할 경우 이 가구의 최저생계비가 계산되므로 만약, 월 가구소득이 최저생계비보다 적을 경우, 그 가구는 빈곤한 가구로써 분류할 수 있다.

다음 그림은 본 보고서에서 제시하는 半物量方式을 이용한 最低生計費 計測節次이다.

[圖 5-1] 半物量方式의 最低生計費 計測節次



그러나 半物量方式에 의한 최저생계비 계측은 全物量方式에 비해 장애인 등 가구유형별 최저생계비 계측이 어렵다는 단점이 있다. 따라서 이 방식은 전물량방식으로 家口類型別 最低生計費가 몇 차례 계측되어 가구유형별로 최저생계비의 비율이 안정적으로 도출된 경우에 도입되어야 한다.

## 2. 主觀的 最低生計費 計測

主觀的 最低生計費에 대하여는 제2장에서 이미 설명한 바와 같이

## 最低生計費 計測을 위한 新模型開發

제3자적 평가에 의한 주관적 최저생계비와 본인의 평가에 의한 주관적 최저생계비로 구분된다. 그런데 여기서 우리나라 生活保護法에 규정되어 있는 최저생계비 개념에 입각한 주관적 평가에 대하여 계측조사할 것을 제안한다. 즉, 最低生計費란 “건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 소용되는 최소한의 비용”이라고 생활보호법에 규정되어 있는데, 과연 우리나라 국민들이 “건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 소용되는 최소한의 비용”을 얼마라고 생각하고 있는지에 대한 주관적 평가에 대하여 조사할 필요가 있다. 물론 개인마다 상이한 응답을 하겠으나 최빈 응답결과를 보면 가장 많은 국민들이 생각하는 수준을 알 수 있을 것이고, 이 수준은 절대적 최저생계비계측결과에 좋은 참고가 될 수 있다. 특히 가장 많은 국민들이 응답한 “건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 소용되는 최소한의 비용”이 실제 최저생계비보다 다소 높을 것으로 예상되지만 絕對的 最低生計費 計測結果가 국민들이 주관적으로 판단한 수준과 큰 차이가 있을 경우 계측된 최저생계비 수준에 대한 국민적 신뢰가 낮아질 수밖에 없다는 것이다. 따라서 여기서 제안하는 바는 이러한 설문을 기존 가계조사 설문지에 첨가하여 조사하자는 것이다. 이는 쉽게 조사될 수 있으며 그 결과는 행정적 목적이나 빈곤을 추계를 위한 것이 아니고 국민의 주관적 판단을 파악하고 동시에 절대적 최저생계비와 비교할 수 있는 중요한 참고자료로 이용할 수 있다. 특히 동일한 설문에 대한 응답이 여러 해 반복되고 그 수준이 안정적으로 나타날 때 그 결과는 우리나라 최저생계비에 상당히 근접할 것으로 예상된다.

외국의 사례를 보면, 英國의 경우 정해 놓은 생활수준과 이를 위한 생활 필수품들에 대해 국민들의 의견을 조사하여 일종의 컨센서스를 형성하는 방식을 사용하고 있다. 우리나라에서도 동일한 調査를 할 경우 문화적 생활에 대한 국민들의 주관적 수준과 이를 위한 생활품

목들을 구성할 수 있을 것이다. 따라서 연구자 중심의 주관적 판단보다는 우리나라 국민들이 문화적 생활에 대해 갖고 있는 의견을 조사하여 이를 기준선으로 설정하고, 향후 문화적인 생활에 필요한 最低生計費計測을 위해 이를 적용하는 것을 고려하여야 한다.

### 3. 相對的 貧困線 計測

외국의 경우 초기에 절대적 개념에 의하여 相對的 最低生計費를 계측하다가 상대적 개념에 의한 최저생계비로 전환하였다고 제2장에서 언급한 바 있다. 상대적 최저생계비 계측은 全物量 또는 半物量 方式보다 계측이 용이하고 추가적인 비용도 거의 없다는 장점이 있다. 그런데 상대적 최저생계비에 대한 다음과 같은 문제점이 있다. 첫째, 일반가구의 平均支出(또는 소득)과 中位支出(또는 소득) 중 어느 자료를 기초로 최저생계비를 계산해야되는지에 대한 일치된 의견이 없다. 둘째, 평균지출(또는 소득)과 중위지출(또는 소득)의 몇 %를 최저생계비로 보아야 하는지에 대한 일치된 의견이 없다. 셋째, 경기가 침체되어 일반가구의 소득이나 지출이 감소하였을 때 소득이나 지출에 비례하여 상대적으로 도출된 최저생계비가 역시 감소하는 문제가 발생한다는 것이다. 이상과 같은 세 가지 문제점을 종합적으로 볼 때 다음과 같은 제안을 할 수 있다. 먼저, 절대적 개념의 최저생계비를 半物量 方式를 적용하여 산출하자는 제안을 하였다. 따라서 상대적 개념의 최저생계비는 공공부조 대상자를 선정하기 위한 행정적 기준으로 사용하기 위한 목적보다는 우리나라의 빈곤인구의 추이를 공식적으로 파악하기 위한 기준으로 사용하는 것이 바람직할 것이다. 특히, OECD에서는 일반가구의 중위소득의 40%, 50%, 60%를 빈곤선으로 적용하여 貧困率의 국제비교를 하고 있다. 여기서 중위소득과 평균소득의 차이를 보면 소득분포는 일반적으로 왼쪽으로 치우쳐져 있기 때문에

## 最低生計費 計測을 위한 新模型開發

중위소득이 평균소득보다 적게 된다. 따라서 중위소득을 이용하여 상대적 빈곤선을 구할 경우 이는 평균소득을 이용한 것보다 낮게되며 따라서 빈곤율도 다소 낮게 나타나게 되나 특정 소득계층의 소득증감에 덜 민감하므로 안정적인 기준으로 이용될 수 있다(Burniaux J-M, 1998).

우리나라의 경우 最低生計費와 貧困線이 혼용되는 경우가 많은데 최저생계비는 최저의 생계를 위한 비용이고 빈곤선은 빈곤한 자와 빈곤하지 않은 자를 구분하는 기준이다. 따라서 최저생계비는 지출자료를 토대로 산출되며, 빈곤선의 경우 지출이나 소득자료를 이용하는데 국제기관의 경우를 보면 EUROSTAT는 支出을, OECD는 所得을 토대로 상대적 빈곤선을 계산하고 있다. 이러한 외국의 경우를 볼 때, 우리나라의 경우도 상대적 개념의 최저생계비는 상대적 빈곤선으로 표현하고, 또한 OECD의 회원국으로서 OECD의 기준을 따라 일반가구 중위소득의 40%, 50%, 60%를 기준으로 적용하여 국내의 빈곤율 추이 변화 및 국제비교를 가능하게 하는 것이 바람직 할 것으로 판단된다. 이럴 경우 위에서 제시한 세 가지 문제점 중에서 첫 번째와 두 번째는 피할 수 있으나 세 번째 문제, 즉 경기가 침체할 때 일반가구의 소득감소가 상대적 빈곤선의 감소를 가져오는 문제는 여전히 남게된다. 하지만 빈곤선의 의미는 최저생계비의 의미와는 상이하므로 그 문제의 심각성은 다소 경감된다고 할 수 있다. 즉, 最低生計費란 최저 수준의 생계유지를 위한 비용을 의미하므로 경기가 침체하여 일반가구의 지출이 줄었다고 감소될 성질의 기준이 아니기 때문이다. 그러나 빈곤선이란, 특히 상대적 빈곤선이란 상대적 개념으로 일반인의 경제수준에 따라 변할 수 있는 개념이므로 이러한 시각에서 볼 때 세 번째 문제점도 상당히 완화된다고 할 수 있다.

그럼 이상에서 논의한 바와 같이 우리나라의 상대적 빈곤선을 산출

해 보자. 그런데 OECD의 방식을 따르려면 中位所得을 사용하여야 하나 우리나라의 경우 통계청 자료로서 전가구의 소득을 밝히는 자료가 없다. 그러므로 소득자료 대신 지출자료를 이용하면 다음과 같은 결과를 얻을 수 있다. <表 5-11> 을 보면 「1996년도 가구소비실태조사」 자료에서 全家口 中位支出을 이용한 상대적 빈곤선과 1994년도의 최저생계비를 물가상승률을 적용하여 추정한 1996년도 최저생계비가 나타나 있다. 여기서 중위지출 50%를 적용한 相對的 貧困線이 전물량방식의 최저생계비와 가장 근접하고 있는데 가구원수가 1~2人인 경우 최저생계비가 상대적 빈곤선(50%)보다 낮게 나타나고 있으며, 그 이외에는 최저생계비가 상대적 빈곤선(50%)보다 높게 나타나고 있다. 그런데 <表 5-11>의 최저생계비 행에 있는 괄호안의 수치를 보면 6인 이상 가구를 제외하고 가구규모가 커질수록 중위지출 대비 최저생계비의 비율이 커지는 것을 볼 수 있다.

<表 5-11> 1996年 相對的 貧困線과 最低生計費

(단위: 원, %)

가구원수	중위지출			최저생계비
	40%	50%	60%	
1	197,986	247,483	296,979	226,259 (45.71)
2	329,727	412,159	494,591	390,282 (47.35)
3	439,872	549,840	659,808	598,231 (54.40)
4	533,064	666,330	799,595	730,822 (54.84)
5	586,422	733,027	879,632	839,284 (57.25)
6인 이상	661,624	827,030	993,436	924,589 (55.90)

註: 괄호안 수치는 최저생계비/중위지출의 비율이다.

資料: 통계청의 『1996년 가구소비실태조사』 자료를 기초로 한국보건사회연구원이 측정한 자료임.

#### 最低生計費 計測을 위한 新模型開發

이상과 같이 단순한 방식으로 相對的 貧困線을 설정하여 상대적 빈곤율을 1년단위나 또는 분기별 등 자료가 가능한 기간별로 측정함으로써 우리나라 빈곤율 추세를 쉽게 파악할 수 있으며 아울러 이 방식을 따르고 있는 외국의 빈곤율과 직접비교를 할 수 있다는 장점을 살려야겠다.

## 第 6 章 結論 및 政策提言

지금까지 우리 나라의 最低生計費 計測調査에 대한 검토와 외국의 최저생계비 계측사례를 통하여 우리에게 시사하는 바를 논의하였으며, 아울러 기존의 최저생계비계측조사를 위한 改善方案으로서 먼저 적정 표본수를 제시하였다. 여기서 적정이란 통계적으로 유의한 신뢰구간에 들어가는 최저생계비를 도출하기 위한 최소한의 標本規模를 의미하는데 이를 기초로 최저생계비계측을 위한 표본수가 설정되어야 한다. 한편, 마켓 바스켓 구성품목 선정을 위해 통계적인 방법을 이용하여 객관성을 제고하는 방안을 제시하고 있는데 이는 소득탄성치 및 소비행위 분석을 통한 마켓 바스켓의 선정이다. 그러나 이 방식이 연구자의 主觀性을 축소시킬 수는 있으나 완전히 배제하기 어렵다. 이 점이 바로 半物量方式의 약점인데, 이를 명확히 보여주기 위하여 상이한 마켓 바스켓을 기초로 동일한 방식을 적용하여 도출한 최저생계비들의 비교를 통해 그 차이가 상당히 크다는 점을 제시하였다. 여기서 다음과 같은 결론을 내릴 수 있다. 즉, 전물량 방식보다 주관성개입을 완화시킬 수 있는 半物量方式을 도입하고 이와 함께 相對的 貧困線을 계측하여야 한다는 것이다.

지금까지 우리나라에서 공식적인 방식으로 인식되고 있는 半物量方式은 최저생계비를 처음 계측하는 몇몇 국가들의 경우를 제외하고는 현재 全世界 國家에서 거의 이용되지 않고 있다. 특히 선진제국에서는 더욱 적용되지 않고 있는 방식인데 미국의 경우 전물량 방식을 간소화한 반물량방식을, 그리고 일본의 경우도 과거에 전물량 방식으로 최저생계비를 계측한 바 있으나 이 단계를 거쳐 半物量方式으로, 그



## 結論 및 政策提言

리고 다시 상대적 최저생계비 방식으로 변천되어 온 바를 우리는 이미 살펴보았다. 또한 태국의 경우에서도 반물량방식을 이용하여 최저생계비를 계측하고 있음을 살펴보았다. 그러나 우리나라에서 전물량방식으로 최저생계비를 계측하고 있는 이유를 들면 다음과 같다. 우리 나라의 최저생계비 계측조사연구에 대한 역사가 아주 짧다고 할 수 있다. 1970년대에 사회보장심의위원회에서 공식적인 자료라고 할 수 있는 최저생계비를 산출한바 있으나 이 계측작업이 계속되지 못하고 얼마되지 않아 중단되었다. 그 이후 1980년대 후반기에 한국보건사회연구원에 의해 半物量方式의 최저생계비가 계측조사 되었으나 오랜만에 시행된 조사사업이라 어떤 비교가 가능한 기준이 없는 상태였다. 그 이후 1994년도에 다시 한국보건사회연구원에 의해 최저생계비가 계측되었으며, 이때의 최저생계비 계측조사는 부족한 豫算과 人力에도 불구하고 1989년도의 최저생계비계측조사방법을 기초로 하여 현실에 실제로 적용할 만한 최저생계비 계측결과를 산출하였다. 그런데 지금까지의 우리나라 최저생계비계측조사방식인 半物量方式은 최저생계비를 객관적으로 계측하는데 限界가 있음을 알게 되었는데, 선진 외국에서는 이러한 전물량방식의 약점 때문에 이 방식을 사용하지 않는 것이라고 추정할 수 있다. 또한 이러한 약점에도 불구하고 계측조사에 들어가는 비용이 최저생계비 계측방식 중에서 가장 높다. 따라서 전물량방식의 마켓 바스켓 품목 구성시 자의성이 많이 개입되며 조사비용도 가장 높은 이 방식을 통한 최저생계비계측을 계속 수행하는 것은 합리적이지 못하다. 따라서 향후 우리 나라의 최저생계비계측방식을 半物量方式과 보완적 방식으로 相對的 貧困線으로 전환할 것을 제안한다. 단 그 시점에 대해서는 현재 生活保護法에 명시되어 있는 바와 같이 1999년도에 최저생계비계측조사가 실시될 예정이므로 이번 최저생계비 계측조사를 완료한 후 산출된 자료를 토대로 2004년

에 이루어질 최저생계비는 좀더 단순화되고 客觀性이 제고된 반물량 방식을 도입하는 것이 필요하다. 특히 반물량방식에 의한 최저생계비 계측은 전물량방식에 비해 장애인 등 가구유형별 최저생계비 계측이 어렵다는 단점이 있으므로 이 방식은 전물량방식으로 가구유형별 최저생계비가 몇 차례 계측되어 가구유형별로 최저생계비의 비율이 안정적으로 도출된 경우에 도입되어야 한다. 그리고 전물량방식으로 계측된 우리나라 최저생계비가 전국가구의 중위가계지출수준 또는 勤勞者家口의 중위가계지출수준의 몇 %를 차지하는지, 그리고 그 비율이 어떻게 변해왔는지를 분석할 필요가 있다. 이러한 점들을 만족시키기 위해 반물량방식의 도입은 이번 1999년도 최저생계비계측조사의 결과가 안정적으로 나타나거나 아니면 2004년에 한번 더 전물량방식으로 최저생계비를 계측한 후 도입하는 것이 바람직하다.

한편, 최저생계비뿐만 아니라 低所得層의 生活實態를 분석하기 위해 전문기관에서 객관성을 극대화한 마켓 바스켓을 구성·관리할 것을 제안한다. 이를 통해 低所得層의 生活實態를 지금보다 짧은 기간마다 주기적으로 파악하여 빈곤에 대한 Monitoring 제도의 역할을 할 수 있도록 하여야겠다.

## 參考文獻 및 資料

- 김진욱, 「가계의 소비지출 비교-가계 특성에 의거한 균등화 지수를 중심으로」, 한국국제경제학회 발표논문, 1996.
- 김미곤, 「최저생계비 계측현황과 정책과제」, 『보건복지포럼』, 한국보건사회연구원, 1997, 10.
- 박순일 외, 『最低生計費 計測調査研究』, 한국보건사회연구원, 1994.
- 박찬용, 「생활보호대상자 선정기준의 지역간 차등화의 타당성 분석」, 보건사회연구, 제17권, 제2호, 1997.
- 서상목, 「貧困인구의 추계와 속성분석」, 『한국개발연구』, 1979 여름호 (제1권 2호), 한국개발연구원, 1979.
- \_\_\_\_\_, 『우리나라 貧困의 결정요인』, 한국개발연구원, 1979.
- 서상목 외, 『貧困의 실태와 영세민대책』, 한국개발연구원, 1981.
- 안창수, 「貧困線 설정을 위한 최저 생계비에 관한 연구」, 『사회복지』, 1988.
- 안창수 외, 『最低生計費계측조사연구』 한국보건사회연구원, 1989.
- 윤석범, 『한국의 貧困』, 세경사, 1995.
- 이정우, 「貧困의 개념과 한국의 貧困線」, 『경북대경상론집』, 1989.
- 이준구, 『소득분배의 이론과 현실』, 다산출판사, 1989.
- 이필도, 「농촌貧困線의 계측과 貧困化 요인 분석」, 박사학위논문, 1993.

- 임창호 외, 『도시貧困層 대책에 관한 연구』, 국토개발연구원, 1989.
- 장현준, 『한국도시 부문의 표준생계비』, 한국개발원, 1986.
- 정경희·조애저 외, 『1998년도 전국 노인생활실태 및 복지욕구조사』,  
한국보건사회연구원, 1998.
- 정기원·권선진 외, 『1995년도 장애인 실태조사』, 한국보건사회연구원,  
1995.
- 통계청, 『가구소비실태조사』, 1-2-3-4권, 1996.
- \_\_\_\_\_, 『도시가계연보』, 1965~1996.
- 한국감정평가업협회, 『'97공시지가열람프로그램』, 1997.
- 한국공인중개업협회, 『전국 아파트 시세정보』 (1997.5.20 기준), 1997.
- 한국노총, 『도시근로자最低生計費』, 1985.
- 한국인구보건연구원, 『한국인영양권장량』, 1985.
- 한국보건사회연구원, 『1998년도 실업실태 및 복지욕구조사』, 1998.
- 和田 有美子, 木村光彦, 『前後日本の貧困-低所得世帯の計測』, 季刊·  
社會保障研究, Vol. 34 No. 1 Summer, 1998.
- 柴田謙治, 『イギリスにおける貧困問題の動向』, 『海外社會保障情報』,  
國立社會保障·人口問題研究所, no. 118, Spring 1997.
- 勞務行政研究所 『物價と生計費資料』 1997. 2.
- Bavier Richard, *Updating the Poverty Thresholds with Expenditure Data*,  
U.S. Bureau of the Census, 1998.
- Blackwood, D. L., and Lynch, R. G., "The Measurement of Inequality  
and Poverty: A Policy Maker's Guide to the Literature", *World*

參考文獻 및 資料

*Development*, Vol.22, No.4, 1994.

Bradshaw Jonathan, *Seeking a Behavioural Representation of Modest but Adequate Levels of Living*, Working paper No.13, Family Budget Unit, Department of Social Policy and Social Work Heslington, Eng.: University fo York, 1991.

Burniaux J-M., Dang, T-T., Fore, D., Forster M., d'Ercole M. M., Oxley H., *Income Distribution and Poverty in Selected OECD Countries*, Economics Department working Papers No.189, OECD, 1998.

Citro Constance F. and Michael Robert T.(eds), *Measuring Poverty, A New Approach*, National Academy Press, Washington D.C., 1995.

Fields, Gary S., "Poverty and Income Distribution Data for measuring poverty and inequality changes in the developing countries", *Journal of Development Economics* 44, No.1, 1994.

Fisher, Gordon M., "Is There Such a Thing as an Absolute Poverty Line Over Time? Evidence from the U.S., Britain, Canada, and Australia on the Income Elasticity of the Poverty Line", Presented at the 16th Annual Research Conference of the Association for Public Analysis and Management in Chicago, Illinois, 1994.

Fisher, Gordon M., "The Development and History of the Poverty Thresholds" *Social Security Bulletin*, Vol.55, No.4, Winter 1992.

Förster, M. F., "Comparing Poverty in 13 OECD Countries: Traditional and Synthetic Approaches", *Luxembourg Income Study Working Paper Series*, Working Paper No.100, september 1993.

Glass N. J., "The Analysis of Low Incomes in the United Kingdom" in

*Poverty Measurement for Economies in Transition in Eastern European Countries*, Polish Statistical Association, Central Statistical Office, Warsaw 1992.

Goedhart, T., Halberstadt, V., Kapteyn, A., and Van Praag, B.M.S., "The Poverty Line: Concept and Measurement", *Journal of Human Resources*, Vol.12, 1977.

Hagenaars, A. J. M. and Klaas de Vos, "The Definition and Measurement of Poverty", *The Journal of Human Resources*, Vol.XXIII, No.2, 1988.

Hagenaars, A. J. M. and van Praag B. M. S. "A Synthesis of poverty line definitions" *Journal of Income and Wealth* 31, No.2, 1985.

Headey, B., Krause, P., and Habich, R., "Long and Short Term Poverty: Is Germany A Two-Thirds Society?", *Social Indicators Research* 31, 1994.

Hobsbawm, E., "Poverty", *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Vol.12, New York: Macmillan and Free Press, 1974, pp.398 ~ 404.

Johnson Paul and Webb Steven, "Official Statistics on Poverty in the Kingdom: Some sensitivity Analyses", in *Poverty Measurement for Economies in Transition in Eastern European Countries*, Polish Statistical Association, Central Statistical Office, Warsaw 1992.

Kilpatrick, R., "The Income Elasticity of the Poverty Line", *Review of Economics and Statistics*, 55(1973), pp.327 ~ 332.

Lanjouw, Peter, and Stern, Nicholas, "Poverty in Palanpur", *The World*

參考文獻 및 資料

- Bank Economic Review*, Vol.5, No.1, 1991.
- Lluch, C. “Extended linear expenditure system”, *European Economic Review*, Vol.4, 1973.
- Love, R., and Oja, G., “Low income in Canada” *Review of Income and Wealth* 23(1):39~61, 1977.
- Mack J. and Lansley S., *Poor Britain*, London: Allen and Unwin, 1985.
- Mayer, Susan E., and Jencks, Christopher, “Poverty and the Distribution of Material Hardship”, *The Journal of Human Resources*, Vol.XXIV, No.1, 1989.
- Milanovic, Branko, “Poverty in Eastern Europe in the Years of Crisis, 1978 to 1987:Poland, Hungary, and Yugoslavia”, *The World Bank Economic Review*, Vol.5, No.2, 1991.
- Oppenheim Carey & Harker Lisa, *Poverty: The Facts*, 3rd edition, CPAG Ltd., 1996.
- Ornati, O., *Poverty Amid Affluence*, New York: Twentieth Century Fund, 1956.
- Orshansky M., “Counting the poor: Another look at the poverty profile”, *Social Security Bulletin*, 28. 1965.
- Park Chanyong, Kim Meesook, *Current Poverty Issues and Counter Policies in Korea*, KIHASA-UNDP, 1998
- Paul Spicker, *Poverty and Social Security*, Routledge, 1993.
- Rainwater, L., *What Money Buys*, New York: Basic Books, 1974.
- Rowntree B. S., *Poverty: A study of town life*. London, Macmillan 1901.

- Samorodov, Alexander T., "Transition, poverty and inequality in Russia",  
*International Labour Review*, Vol.131, No.3, 1992.
- Sen, A. K., *Choice, Welfare and Measurement*, Blackwell, 1982.
- Social Security Administration, *Annual Statistical Supplement*, 1994. p.152.
- Spicker Paul, *Poverty and Social Security*, Routledge, 1993.
- Stouffer, S. A., Suchman, E. A., De Vinney, L. C., and Williams, R. M.,  
*The American Soldier: During Army Life*, Princeton, N. J., Princeton  
University Press. 1949.
- Sundaram K. and Tendulkar S. D., *National Approach To The  
Measurement Of Poverty*, ESCAP, Expert Group Meeting On  
National Poverty and Measurement In The ESCAP Region, Mimeo,  
Sep. 1993, pp.8 ~ 11.
- Townsend Peter, *Poverty in the United Kingdom*, 1979.
- \_\_\_\_\_, *The International Analysis of Poverty*, Harvester  
Wheatsheaf, 1993.
- U.S. Department of Health and Human Services Social Security  
Administration, "Social Security Programs in the United States",  
*Social Security Bulletin*, Vol.54, No.9, September 1991.
- U.S. Department of Health, Education, and Welfare, *The Measure of  
Poverty*, 1976.
- US. Federal Register, *The 1998 HHS Poverty Guidelines*, Vol.63,  
February 24, 1998.
- Valtriani, P., "Un concept de pauvreté disjonctif", *In Economie Appliquée*,  
tome XLVI, 1993, n° 4.



參考文獻 및 資料

- Van Praag, *Individual Welfare Functions and Consume Behavior*, North-Holland Publishing Company, Amsterdam, 1968.
- Van Praag, B. M. S., Spit, Jan S., and Aan de Stadt, Huib., “A comparison between the food ratio poverty line and the leyden poverty line”, *The Review of Economics and Statistics*, Vol.64, No.4, 1982.
- Watts, H., “An Economic Definition of Poverty” in D.P. Moynihan, *On Understanding Poverty*, Basic Book, Inc. York, 1968.
- Webber Maryanne, “Measuring Low Income and Poverty in Canada: An Update”, *Statistics Canada Catalogue* No. 98-13, 1998
- Wedderburn, D.,(ed.), *Poverty, Inequality and Class Structure*, Cambridge: Cambridge University Press, 1974.
- Zheng Buhong, *Statistical Inferences for Poverty Measures with Relative Poverty Lines*, University of Colorado, 1997.

研究報告書 98-05

---

---

## 最低生計費 計測模型開發

Development of National Minimum Cost of Living Measurement Model

---

1998年 12月 日 印刷 價: 5,000원

1998年 12月 日 發行

著 者 朴 讚 用 外

發行人 鄭 敬 培

發行處 韓國保健社會研究院

서울特別市 恩平區 佛光洞 山42-14

代表電話 : 02) 355-8003

登 錄 1994年 7月 1日 (第8-142號)

印 刷 大明企劃

© 韓國保健社會研究院 1998

---

---

ISBN 89-8187-165-5 93330

□ 著者 略歷 □

---

• 朴 讚 用

프랑스 파리 高等社會科學院(EHESS de Paris) 및  
國立經濟行政大學(ENSAE) 經濟學 碩士  
프랑스 파리 政治大學院(IEP de Paris) 經濟學 博士  
現 韓國保健社會研究院 研究委員

〈主要 著書〉

『Current Poverty Issues and Counter Policies in Korea』(共著), 1998.

---

• 朴 純 一

美國 University of Wisconsin,  
Madison 經濟學 博士  
現 韓國保健社會研究院 研究委員

• 金 美 坤

建國大學校 經濟學 碩士  
現 韓國保健社會研究院 責任研究員

---

• 李 善 雨

美國 머클리大學 社會福祉學 博士  
現 韓國保健社會研究院 責任研究員

• 朴 凌 厚

美國 머클리大學 社會福祉學 博士  
現 韓國保健社會研究院 副研究委員

---

• 金 泰 完

漢陽大學校 經濟學 碩士  
現 韓國保健社會研究院 研究員

---