

社會福祉增進을 위한 最低生計費 計測調査中間報告書

－ 最低生計費計測模型開發에 관한 研究－

A Study on the Measurement of Poverty Line

安 彰 洙 鄭 福 蘭
李 成 基 李 忠 燮
許 鎭 朴 天 和

1987. 12.

韓國人口保健研究院

KOREA INSTITUTE FOR POPULATION AND HEALTH

머 리 말

貧困, 疾病 등의 社會問題는 全人類의 歷史를 통해서 存在해 왔으며, 人類의 歷史란 이러한 위협으로 부터 生存을 保全하기 위한 끊임없는 투쟁이었다고도 할 수 있습니다. 그 중에서도 貧困의 問題는 가장 根原的인 것이어서 貧民의 救濟는 오래전부터 國家의 중요한 施策중의 하나였으며 아직도 貧困의 豫防 및 退治는 社會福祉의 1차적인 目標가 되고 있습니다.

우리는 지난 20여년간 이룩한 經濟成長의 結果, 國民 大多數가 絶對貧困의 狀態에서는 벗어났으나, 經濟成長으로 모든 問題가 解決된 것은 아니며 급속한 成長過程에서 發生된 産業間, 地域間, 그리고 階層間의 發展隔差의 深化는 새로운 社會問題로 대두되고 있습니다. 이 중에서도 그동안 經濟成長의 惠澤으로부터 소외된 低所得層에 대한 國民最低水準 (National Minimum Standard) 의 保障과 所得再分配的 견지에서 社會保障政策의 擴充은 시급한 課題라고 할 수 있습니다.

따라서 政治的 民主化와 함께 분출되고 있는 低所得層의 福祉慾求에 능동적으로 대처해 나가기 위해서는 우선 低所得層의 實態를 정확히 把握하고 이들에 대한 支援의 基準이 될 수 있는 最低生計費의 合理的인 計測이 우선되어야 할 것입니다.

이러한 時點에서 볼 때 本 研究는 매우 時宜適切한 것으로 생각되며, 특히 本 研究가 政府의 生活保護事業을 비롯한 低所得層支援事業의 基礎資料로서 活用될 것을 期待하며, 本 研究課題를 推進하는데 協助하여 주신 關係者들에게 謝意를 表합니다.

끝으로 이 報告書에 掲載된 內容은 이를 擔當한 研究者의 意見이
며, 當研究院의 公式見解가 아님을 밝혀 둡니다.

1987. 12.

韓國人口保健研究院長
池 達 顯

目 次

| | |
|----------------------------------|----|
| I. 序 論 | 5 |
| 1. 研究目的 | 5 |
| 2. 研究方法 및 內容 | 6 |
| II. 最低生計費의 理解 | 7 |
| 1. 最低生計費의 定義 | 7 |
| 2. 最低生計費의 水準 및 構成 | 9 |
| III. 國內外 最低生計費 計測方法에 對한 檢討 | 12 |
| 1. 유럽, 미주 | 12 |
| 가. 研究傾向 | 12 |
| 나. 公式的인 貧困線의 推定方法 | 18 |
| 2. 日 本 | 22 |
| 가. 研究傾向 | 22 |
| 나. 生活保護對象者 選定基準 | 24 |
| 다. 生計費 관련 調査 | 24 |
| 3. 韓 國 | 30 |
| 가. 研究傾向 | 30 |
| 나. 生活保護對象者 選定基準 | 38 |
| IV. 本 研究의 最低生計費 計測方法 | 40 |
| 1. 計測方法 | 40 |

| | |
|--------------------------------|----|
| 2. 採擇理由 | 41 |
| V. 最低生計費計測을 위한 低所得層 生活實態 調查計劃案 | 42 |
| 1. 調查目的 | 42 |
| 2. 調查의 範圍와 對象 | 42 |
| 3. 調查設計 | 43 |
| 4. 調查의 內容 | 44 |
| 5. 調查方法 | 49 |
| 6. 調查期間 | 49 |
| VI. 結論：要約 및 提言 | 51 |

I . 序 論

1. 研究目的

生活의 여러측면에 있어서 사회적으로 인정된 최저수준의 보장은 어느국가에서나 일반적으로 합의된 社會政策의 목표이다.¹⁾ 각 나라에서는 이를 위해서 나름대로의 基準을 정하여 최저수준을 보장하고 있고, 우리나라의 경우에는 生活保護對象者 選定基準이 이러한 기준을 대표한다고 할 수 있다.

우리나라의 生活保護對象者數는 1983年 이후 계속하여 감소되고 있는 추세인데, 이렇다 하더라도 우리나라의 貧困人口의 숫자가 감소하고 있다고 단정하기는 어려운 상황이다. 그것은 대상자 선정방법에 문제가 있을 수도 있지만 生活保護對象者 選定基準의 높고 낮음에 의해 그 대상자의 숫자가 크게 영향을 받기 때문이다. 이러한 맥락에서 선정기준의 客觀性에 관해 많은 의문이 제기되고 있는데, 합리적인 방법에 의한 最低生計費의 計測만이 저소득층에 대한 최저생활 수준 보장을 위한 保護의 합리적인 基準을 마련해 줄수 있는 것이다.

따라서 本 研究는 保護의 客觀的인 基準을 마련하기 위해 우선적으로 必要한 우리실정에 적합하면서 객관적인 最低生計費 計測模型을 개발하는데 그 目的이 있다.

註 1) V. George & P. Wilding, *Impact of Social Policy*, R.K.P., 1984, p.8

2. 研究方法 및 內容

本 研究은 우리나라에서의 最低生計費計測을 위한 基礎作業으로서, 이와 관련한 國內外的 研究結果를 檢討하여 既存研究結果가 가지는 측정 방법상의 장·단점을 分析하였다.

그리고 이러한 最低生計費 計測과 관련한 國內外的 研究結果에 대한 分析·檢討를 통하여 우리실정에 가장 적합한 最低生計費 計測模型을 開發하고자 하였으며, 최저생계비 측정에 필요한 調査事業을 效率的으로 수행하기 위해서 國內외에서 시행된 적이 있거나 현재 시행되고 있는 생계비 관련조사를 참고하여 全國의 低所得層 家計實態에 대한 調査計劃案을 수립하였다.

本 研究의 構成은 다음과 같다.

I 장에서는, 본 연구의 목적과 연구방법을,

II 장에서는 최저생계비의 개념 및 최저생계비 산출에 있어서 고려되어야 할 제반사항을,

III 장에서는 최저생계비 측정에 관련된 전반적 동향을 概觀하고, 이를 다시 지역별로 유럽과 미주, 일본, 그리고 한국등 3개지역으로 大別하여 각 지역의 연구경향과 공식적 빈곤선 설정과 相關한 사항을,

IV 장에서는 본 연구의 최저생계비 측정에 관한 기본방법과 타당성을,

V 장에서는 조사대상의 선정 및 조사설계 계획을 기술하였다.

마지막으로 VI 장에서는 본 연구가 2차 사업년도의 조사사업을 수행하기 위한 중간보고서라는 특성을 감안하여 지금까지의 연구결과, 현단계에서 제시되어야 할 제반사항을 지적함으로써 앞으로의 연구방향에 대한 지침이 될 수 있도록 하였다.

Ⅱ . 最低生計費의 理解

1 . 最低生計費의 定義

貧困의 측정방법은 어떠한 빈곤개념을 선택하느냐에 따라 크게 영향을 받으며 2) 빈곤은 항상 그 사회의 전통에 따라 정의된다. 3) 보통 빈곤을 정의하는 방법은 크게 절대적 빈곤개념에 의한 방법과 상대적 빈곤개념에 의한 방법으로 나누어지는데, 所得貧困線을 정의하는 방법은 다음과 같이 6 가지로 구분될 수 있다. 4)

첫째, 主觀的 定義로서 이것은 일반시민들의 표본조사에 의하여 표현된 여론에 기초하고 있는 것이다. 1976년 EEC조사에 의하면 영국에 거주하는 사람들이 생각하는 절대적인 최저소득이 그 당시 빈민들이 받고 있는 보조급여의 양보다 75%가량 더 높게 나타났다. 이렇듯 여론조사연구는 빈곤을 생계비적 측면에서 보는 경향이 있으나 이는 정부가 설정한 최저수준하에서 가능한 생활수준보다는 더욱 높았다.

둘째, 여러 학자들은 所得分配規模上의 어떤 點-통상 가장 낮은 1/10 -을 빈곤선으로 사용해 왔다. 이러한 접근법은 빈민을 다른

註 2) P. Roberti, "Counting the Poor: a Review of the Situation Existing in Six Industrialized Nations", in DHSS, *The Definition and Measurement of Poverty*, HMSO, London, 1979, p.101

3) E.J. Hobsbawm, "Poverty" in *New International Encyclopedia of the Social Sciences*, 1969, p.398

4) V. George & P. Wilding, *op. cit.*, pp.16 ~ 19

소득집단과 관련하여 파악한다는 점과 빈민의 범주를 쉽게 구분할 수 있게 해준다는 점에서 유용하다. 반면에 이 방식의 약점은 소득이 불평등하게 분배되는 한 빈곤이 항상 존재할 것이기 때문에 정책목적상 유용하지 않다는 것이다.

세째, 빈곤을 生計費로 파악하는 것으로 Rowntree의 연구와 관련된다. Rowntree는 어떤 사람의 소득이 육체적 건강을 해치지 않으면서 생활필수품을 구입하는데 충분치 못하다고 한다면 그 사람은 빈곤하다고 하였다. 빈곤의 이러한 生計費的 定義는 한나라의 생활조건이 급격히 변화할 때는 부적절하며 오랜 기간에 걸쳐서 유지되기가 불가능하다는 단점을 안고 있다.

네째, 行政的(公式的)인 貧困線을 빈곤선으로 파악한다. 영국의 경우 1948년 보조급여(Supplementary Benefit)의 기준을 처음 정했을 때의 빈곤수준은 1936년 Rowntree가 제시한 수준보다도 낮았다. 이는 戰後 政府가 어떠한 소득수준이 생계유지에 필요한가를 명확히 하지 않았기 때문이다.

다섯째, 貧困의 相對的 定義이다. 사람들의 소득이 생계비적 정의에서 말하는 기본적 필수품뿐만 아니라 그들이 속한 사회에서 文化的으로 필요한 일련의 품목들을 구입하는데 충분치 못하다고 한다면 그들은 빈곤하다는 것이다. 그러나 상대적 빈곤선이 생계비적 빈곤선과 관련하여 얼마나 높게 책정되어야 하느냐는 명백한 가치판단의 문제이다.

여섯째, 貧困을 剝奪이나 生活樣式으로 파악하는 것으로 Townsend의 연구와 관련된다. 그에 따르면 소득이 높을수록 사회적으로 인

정된 생활양식을 즐기거나 참여할 수 있는 가능성이 커지지만 어떠한 소득수준아래에서는 이러한 생활양식에의 참여가 갑자기 감소한다는 것이다. 그는 이러한 단절점 (cut-off point) 을 剝奪線 (deprivation threshold) 이라고 불렀다.

빈곤에 대한 정의가 이렇게 다양하긴 하지만 가장 역사가 깊으며, 아직까지 널리 사용되는 개념은 絶對的 貧困이다. 이 개념은 보통 '생활의 필수품을 보장할 수 있는 충분한 소득이 부족한 상태' 로 정의될 수 있다.⁵⁾ 이에 반해 最低生計費는 最低生活水準을 만족시키기 위해 필요한 所得水準으로 정의 될 수 있다. 絶對的 貧困概念이 狀態를 나타낸다고 한다면 最低生計費는 그러한 수준을 貨幣單位로 환산한 것이라고 할 수 있다.

따라서 最低生計費를 算出하기 위해서는 다음과 같은 두가지 疑問이 중요시 된다.

- ① 어떠한 수준을 최저생활수준으로 정할 것인가?
- ② 그 수준을 어떠한 방법으로 貨幣單位로 환산할 것인가?

2. 生計費의 水準 및 構成

最低生活水準은 한 사회내의 연속적인 생활수준중에서 어느 한 생활수준을 의미하는데, 生活水準은 통상 다음과 같이 크게 다섯가지 수준으로 구분된다.⁶⁾

註 5) J.M. Shepard & H.L. Voss, "Economic inequality" in *Social Problems*, Macmillan Publishing Co. Inc. 1978, p.39

6) 楠田丘, 「生計費と賃金」, 産業勞動調査所, 1984, p.130

- ① 被救恤水準 (Pauper Level)
- ② 最低生存水準 (Minimum of Subsistence Level)
- ③ 最低生計水準 (Minimum of Health and Decency Level)
- ④ 標準生計水準 (Normal Level)
- ⑤ 儉樂生計水準 (Health and Decency Level)

여기에서 被救恤水準은 구제를 받지 않으면 살아갈 수 없는 생활 수준을 말하고, 最低生存水準은 말 그대로 단순히 생존만 가능하며 그 이상 아무것도 없는 수준을 말한다. 最低生計水準은 건강하게 문화적인 생활을 영위할 수 있는 최소한(일정 체면과 품격유지)의 수준이고, 標準生計水準은 건강과 체면에 약간의 선택의 여유가 있는 수준을 말한다. 그리고 儉樂生計水準은 그 이상의 생활수준을 말한다.

그러나 이러한 구분은 통상적인 것이고, 표준생계수준이나 최저생계수준을 어떠한 수준으로 정할 것인가 하는 것은 시대에 따라 변화하며, 같은 시대라 하더라도 나라마다 크게 다를 수 있다. 바로 이 점이 최저생계비 산출의 가장 큰 어려움인 것이다. 다시 말해서 어떠한 生活水準을 最低生計水準으로 정할 것인가에 대한 결정이 最低生計費 算出에 가장 큰 영향을 미친다는 것이다.

生計費는 이러한 생활수준이 외에 物價, 世帶規模에 의하여 영향을 받는다.⁷⁾ 세대규모와 물가가 일정하다 하더라도 생활수준을 달리 설정하면 생계비는 달라지게 되는 것이고, 생활수준과 세대규모를 일정하게 설정한다 하더라도 물가가 시간과 지역에 따라 다르다고 한다

註 7) 楠田丘, 上掲書, p.42

면 당연히 생계비도 달리 설정되게 된다. 마찬가지로 물가와 생활 수준이 일정하다 하더라도 세대인원이 다르다고 한다면 생계비는 달리 결정된다.

따라서 최저생계비를 산출할 때는 위의 세가지 요소를 충분히 고려하여야 하는데, 물가를 고려할 경우는 地域과 時間에 따라 살펴보아야 하고, 세대인원의 경우는 가구가 어떠한 형태로 構成되어 있는가를 염두에 두어야 한다.

Ⅲ. 國內外 最低生計費 計測方法에 對한 檢討

最低生活水準 이하에서 생활하고 있는 사람들의 수를 파악하는 것은 最低生計費를 얼마로 정할 것인가와 직결된다. 그리고 貧民으로 분류하는 이러한 기준은 앞에서 논의한 貧困의 定義 및 그것의 測定方法에 따라 다르게 설정된다. 그리고 이렇게 상이한 방법에 의하여 산출되는 貧困線중에서도 가장 영향력있는 빈곤선은 公式的인 貧困線이다. 왜냐하면 貧民에 대한 福祉給與는 公式的인 貧困線에 근거하고 있기 때문이다.

그런데 貧困測定의 研究傾向 및 公式的인 貧困線의 推定方法은 나라마다 상이하게 개발되어 왔다. Rowntree 이후 유럽 및 미주지역에서의 貧困測定 研究傾向은 社會的 合意方式, 家計費水準方式, 行態的 接近方式으로 크게 구분되어 왔고, 일본 및 우리나라에서는 理論生計費方式과 實態生計費方式으로 구분되어 왔다. 그리고 각 나라의 공식적인 貧困線은 주로 마켈 바스켈 方式으로 측정되어 왔다.

1. 유럽, 미주

가. 研究傾向

서구의 貧困測定方法은 크게 社會的 合意方式, 家計費水準方式, 行態的 接近方式으로 분류될 수 있다.⁸⁾

註8) D. Piachaud, "Problems in the Definition and Measurement of Poverty", in *Journal of Social Policy* (16:2), 1987, pp. 147 ~ 164

1) 社會的 合意方式

사회적 합의방식⁹⁾ (Social Consensus Approach) 은 최근에 개발된 것으로 다수의 사람들이 생각하는 貧困水準이 어떠한 것인지를 알아보는 것을 말한다. 이 방식은 세가지 방향에서 연구되고 있다.¹⁰⁾

첫째, 所得代理方式 (income proxy method) 으로 불리는 것으로 사람들에게 자신이 속한 사회에서 최저수준의 생활을 하는데 필요한 양을 물어 봄으로써 빈곤선을 정한다. 이러한 방식을 사용한 학자들로는 Riffault & Rabier (1977), Van Praag et al. (1980, 1982), Danziger et al. (1983) 등¹¹⁾ 이 있다.

둘째, 剝奪指標方式 (deprivation indicator method) 으로, Mack & Lansley 가 사용한 방식인데,¹²⁾ 이들은 사람들에게 여러 항목의 필

註 9) 윤석범 교수는 이를 '대표시민정의'라고 부르고 있다. 윤석범, 「성장, 체제, 빈곤의 경제론」, 학민사, 1983. pp.66 ~ 67.

10) R. Walker, "Consensual Approaches to the Definition of Poverty: Towards an Alternative Methodology" in *Journal of Social Policy* (16:2), 1987, pp.216 ~ 220

11) · H. Riffault & J.R. Rabier, *The Perception of Poverty in Europe*, Commission of the European Communities, Brussels. 1977.

· B. Van Praag, A. Hagenars and J. Van Weeren, *Poverty in Europe*, Centre for Research in Public Economics, University of Leyden, 1980.

· B. Van Praag, A. Hagenars and J. Van Weeren, "Poverty in Europe", *Review of Income and Wealth*, 28, pp.345~59

· S. Danziger et al., *The Direct Measurement of Welfare Levels*, IRP Discussion Paper 721, Univ. of Wisconsin, Madison, 1983
참조.

12) J. Mack & S. Lansley, *Poor Britain*, George Allen and Unwin, London, 1985.

수품을 늘어놓고 그들이 보기에 생필품이라고 생각되는 항목을 선택하도록 하여 대부분의 사람들이 합의한 14개 품목을 생필품으로 결정하였다. 그런다음 이들은 이러한 품목중에서 3개이상을 결핍한 사람을 빈민으로 규정하였다. 그러나 이 방식은 ‘하필이면 왜 3품목 이상이 결핍되어야 빈곤한가’에 대한 合理的인 根據를 찾을 수 없으며, 生必需品이 없는 가구가 非生必需品를 가지고 있을 수 있다는 가능성을 배제하고 있다.

세째, 다수의 사람들에게 자신들이 부담해야 할 세금의 양을 고려하여 貧民들에 대한 適當한 給與水準을 물어보는 방식이 있다. 이러한 방식을 사용한 학자들로는 Piachaud(1974), Jowell, Witherspoon & Brook (1986) 등이 있다.¹³⁾

이렇듯 社會的 合意方式은 빈곤선의 설정을 독단적일 수 있는 전문가에게 맡기지 않고 다수의 사람들로 하여금 결정하도록 한다는 데 그 주요 특징이 있다. 그러나 이러한 방식도 질문지를 만들고 응답을 해석하는데 전문가의 가치가 개입될 수 밖에 없으며, 빈민들의 실제생활이 국민 다수에 의해 규정된 것과는 일치하지 않을 수 있으며, 사람들마다 의견이 다를 수 있다는 問題點을 안고 있다.

2) 家計費 水準方式

가계비 수준방식 (Budget Standard Approach)은 상이한 支出形態別

註 13) D. Piachaud, "Attitudes to Pensions", *Journal of Social Policy* (3:2), 1974, pp.137 ~ 46

R. Jowell, S. Witherspoon and L. Brook, *British Social Attitudes : the 1986 Survey*, Gower, Aldershot, 1986 를 참조.

로 가계비 수준을 규정하는 것을 말한다.¹⁴⁾ 다시 말해서 필요를 규정하여 그것의 비용을 계산하는 것인데, 음식, 피복, 주거, 연료비등에 드는 비용에 대해 전문가들이 판단하는 방식이다. 이 방식은 Rowntree 이후 세계 각국에서 가장 널리 사용되는 방식이다.

이러한 방식을 사용한 대표적인 학자로 Rowntree 를 들 수 있다. Rowntree 는 신체적 효율성을 유지하는데 필요한 소득을 貧困과 非貧困으로 나누는 線으로 규정하였으며, 이러한 소득이 정확히 얼마인가를 측정하고자 하였다. 이를 위해서 그는 飲食物費, 住居費, 그리고 雜費를 계산하였다. 飲食物費는 인간이 적정 신체적 활동을 하는데 필요한 1일 열량이 3,500 cal 라는 Atwater 의 연구결과를 받아들이며, 근로자 가구의 食單을 撰 다음, 이를 York 시의 가장 값이싼 가게에서 파는 가격으로 각 품목의 가격을 결정하여 계산하였다. 住居費는 조사대상의 賃貸料를 平均하여 산출하였고 기타 雜費는 그 기준을 찾기 어려워 근로자의 설문조사를 통해 추산하였다.¹⁵⁾

이러한 방식은 Rowntree 이후 계속해서 새로이 보완되어 졌는데, 대표적인 것이 Orshansky 의 방식이다.¹⁶⁾

그러나 이러한 家計費水準方式은 ‘어떠한 품목들이 포함되어야 할 것인지, 필요한 품목의 양은 얼마만큼인지, 그 품목에 적합한 가격은

註 14) 이 방식은 우리나라에서 이론생계비 방식으로 통용되고 있다.
Ⅲ장 3절을 참고바람.

15) B.S. Rowntree, *Poverty : A Study of Town Life*, Macmillan, 1901.

16) Orshansky 의 방법에 대해서는 미국의 공식적 빈곤선의 추정방법을 참고 바람.

얼마인지'를 판단하는데 있어서 恣意性이 개입될 여지가 많다. 그리고 사람들의 삶의 질이 그들이 소비하는 상품에 의해 완전히 표현될 수는 없으며, 家計費는 특별급여나 재산, 그리고 시장에서 거래되지 않는 公共 및 私的 서비스의 소비를 나타낼 수 없다는 문제점을 지닌다. 또한 家計費가 諸商品이 가구내에서 얼마나 다양하게 소비되는지를 나타낼 수 없다는 것도 문제점으로 지적될 수 있다.

이러한 단점들에도 불구하고 이 방식은 세계 여러나라에서 널리 사용되어 왔으며, 소비지출자료를 이용함으로써 여러 단점들을 극복해 갈 수 있다. 그리고 支出品目的 構成如何에 따라 사회적 참여와 관련된 제반요소를 포함시킬 수도 있다.

3) 行態的 接近方式

행태적 접근방식 (Behavioural Approach)은 行態를 所得과 관련시켜 살펴봄으로써 社會的 行動의 變化에 기초한 貧困水準을 명확히 하는 것을 말한다. 즉, 어떠한 소득수준 이하에서는 소득의 상실로 인하여 剝奪이 급격히 증가하나 이러한 수준 이상에서는 剝奪이 서서히 감소하는 그러한 貧困水準을 찾는 방식을 말한다. 이러한 방식을 사용한 학자로는 Townsend와 Desai가 있다.

Townsend¹⁷⁾는 각 나라마다 어떤 관습 및 소비형태가 있다는 것에 유의하여 영국에서 사회적으로 필요하다고 고려된 일반적인 생활양식을 나타내기 위하여 60개의 生活樣式 指標를 구성하였다.

註 17) P. Townsend, *Poverty in the United Kingdom*, University of California Press, Berkely and Los Angeles, 1979.

그런다음 그는 이것을 所得 및 總資産과 관련시켜 소득이 높을수록 이러한 生活樣式을 즐기거나 참여할 수 있는 가능성이 커진다는 것을 발견하였다. 그러나 그의 觀察중에서 중요한 것은 어떠한 소득 수준아래에서는 이러한 生活樣式에의 참여가 갑자기 감소한다는 것이다. 그는 資源分配規模상의 이러한 점을 찾으려 하였다.

Townsend 의 이러한 접근방식은 所得水準과 支出 및 消費水準간의 관계를 명확히 해준다는 장점이 있으나, 세가지 점에서 비판을 받고 있다.

첫째, 그의 指標중 많은 것들은 사람들이 화폐를 소비하는 방법을 나타내는 것인지 그들이 적절한 화폐의 양을 가지고 있는지에 관해서는 나타내지 못한다. 다시 말해서 사람들이 요리된 아침을 먹는지, 혹은 그가 음식점에서 식사를 하는지 하는 것들은 剝奪의 지표가 아니라 사람들이 어떻게 살기를 원하는가에 대한 지표일 수 있다는 것이다. 사실 Townsend도 이러한 점을 부분적으로 인정하고 있다.

둘째, 이러한 접근법은 社會政策的 側面에서 生産的이지 못하다. 貧困을 상대적 剝奪로 보자고 하는 Townsend의 주장은 구체적이고 객관적인 내용의 측면을 없애버리는 결과를 갖게 되어 결과적으로 貧民들에게 이롭지 못하다. 다시 말해서, 이러한 접근법은 개념적이고 이론적인 장점은 있을지언정 이것이 가까운 장래에 사회정책에 영향을 미칠 가능성은 거의 없다는 것이다.

셋째, 뚜렷한 剝奪線이 존재하는가 하는 문제가 있다. 어떤 所得水準아래에서 剝奪이 뚜렷이 변화한다고 하는데 그것은 연속적인 것

일 수 있다.

나. 公式的 貧困線의 推定方法¹⁸⁾

1) 美 國

미국에서는 1969년에 社會保障局(Social Security Administration)의 빈곤선이 公式的인 貧困線으로 採擇되었다. 사회보장국은 1964년에 처음으로 Orshansky 방법을 기초로 하여 家口員數, 18세 이하의 兒童數, 家口主의 性 및 年齡, 地域別 差異를 고려한 貧困線을 발표하였다.

Orshansky가 사용한 방법은 다음과 같다.

① 농무성의 영양자료에 기초하여 연간 식품비를 산출.

② 이러한 식품비(food budget)에 앵겔계수의 역수를 곱하여 빈곤선을 구함.

이러한 방법으로 추정된 공식적인 빈곤선은 매년 인플레이션의 영향을 고려하여 조정되어 왔다. 예를들어 1970년에 4인 도시가족의 빈곤선이 3,968 \$이던 것이 1980년에는 8,380 \$로 조정되었다.

그러나 이러한 빈곤선은 다음과 같은 비판을 받는다.

첫째, 식품소비바스켓(food consumption basket)은 사람들이 실제로 식품을 어떻게 소비하는가에 기초해 있지 않고 規範的인 判斷에 의거하여 구성되었다.

註 18) 이 부분의 구체적인 내용으로 주로 다음의 글을 이용하였다.
P. Roberti, "Counting the Poor: a Review of the Situation Existing in Six Industrialized Nations in *The Definition and Measurement of Poverty*, HMSO, London, 1979.

둘째, 食品費에만 均等化指數 (equivalence scale) 를 사용하였다. 따라서 다른 항목 (예를들어, 주거비, 피복비등) 들이 바스켈에 포함되었을 경우 나타날 수 있었던 결과 보다 인원이 많은 가구의 빈곤선이 높게 나타나게 되었다.

2) 英 國

영국에서는 補助給與 (Supplementary Benefit) 의 資格基準이 最低生活水準의 公式的인 操作的 定義로 사용되어 왔다. 이렇게 된것은 보조급여의 수준이 어떤 가구를 궁핍하다고 간주할 수 있는 所得水準에 관한 기준을 나타내고 있기 때문이다.

補助給與는 1966 年에 國家扶助 (National Assistance) 를 대체한 것으로, 기본적으로 국가부조와 같은 기능을 수행하고 있다. 1948 年에 시작된 국가부조의 기준은 Beveridge 의 추천에 근거해 있는데, 이것은 1936 年 Rowntree 가 설정한 빈곤선으로 부터 도출한 것이다. 購買力의 측면에서 1948 年의 기준은 1936 年의 Rowntree 의 빈곤선과 어느정도 동등한 水準에서 설정되었다.

Rowntree 의 빈곤선은 다음과 같은 방법으로 설정하였다.

① 食品물비는 가족원수별 영양상의 최소한의 필요치를 구하여 이러한 필요치를 상이한 음식의 양으로 바꾼다음, 이를 다시 화폐가격으로 바꾸어 계산하였다.

② 그밖에 주거비, 피복비, 연료비, 잡비등도 최소한의 양으로 결정되었다.

그리고 보조급여의 자격기준은 매년 物價變動을 고려하여 조정된다. 이러한 보조급여기준이 영국정부에 의하여 最低所得水準으로 인정되

었다고는 하나, 社會의 諸般活動에 참여 하는데 필요한 資源의 적정성에 관하여서는 어떠한 판단도 제공해 주지 못한다. 그리고 이 기준이 화폐소득에 기초해 있어서 社會的 剝奪의 측면이 무시되고 있다.

3) 캐나다

캐나다에는 公式的인 貧困線은 없으나 1961년부터 準公式的인 貧困線인 低所得 區分線이 존재해왔다. 이러한 區分線은 어떤 복잡한 分析技術에 기초해 있지 않고 支出類型에 관한 資料에 기초해 있다.

低所得區分線은 所得과 家族規模, 地域, 住居場所의 크기에 대한 食品費, 住居費 및 衣服費支出의 恩賜곡선 회귀법에 의해 결정된다. 소득중에서 식품비, 주거비 및 의복비 지출이 차지하는 비율이 국민 平均 비율보다 20%가 많은 가족은 임의로 지출할 어떠한 것도 가지고 있지 않다는 것이다. 예를들면, 1969년에 식품비, 주거비 및 의복비가 소득중에서 차지하는 국민평균비율이 50%로 나타났는데, 이때의 低所得區分線의 基準은 70%였다. 이러한 區分線의 조정은 家計支出調査를 하지 않는 해의 경우 消費者物價指數를 이용한다.

그러나 이러한 低所得區分線은 “적정성 基準”이나 “保護水準”을 마련하기 위해 고안된 것이 아니기 때문에, 이것은 단지 政策計劃 및 評價를 위한 하나의 參考基準으로 밖에 사용될 수 없다.

4) 호주

호주에는 公式的인 貧困線은 없으나, 1973년에 貧困調査委員會가 貧困調査를 실시할 때 사용한 貧困線이 있다. 이는 1966년 멜버른에서 시행한 빈곤조사에서 사용된 貧困基準을 참고로 한 것인데,

이때의 貧困基準은 基本賃金에다 子女扶養費를 더한 金額으로 33 달러였다. 委員會는 1966년에 이러한 所得이 계절적으로 조정된 平均所得의 56.5%에 해당하는 金額이었다는 것을 참고로 하여 1973년의 貧困線을 平均소득의 56.5%인 67.70 달러로 정하였다.

5) 프랑스

프랑스에는 公式的인 貧困線은 없으나 개인의 욕구는 여러 형태의 社會扶助(노인보조, 병약자 및 맹인보조, 가족보조, 의료보조)를 통해 충족된다. 扶助는 부적절한 資源을 가진 개인의 요청에 의해 수여되는데 어느 정도의 資源이 부적절한 것인가에 관해서는 법에 규정되어 있다.

그리고 貧困의 範圍나 低所得을 評價하기 위해 사용되는 또 다른 정의는 最低賃金(SMIC)¹⁹⁾이 제공해 준다. 이것은 1970년에 SMIG²⁰⁾를 대체한 것인데, SMIG는 1930년에 제정되었고 Commission Supérieure des Conventions Collectives의 最低家計費에 대한 추정에 기초해 있다. SMIC는 18세 이상의 常用勤勞者에게 보장된 시간당 임금율이며, 雇傭主가 지급한 現物支給의 가치도 포함한다. 1975년과 1976년의 SMIC와 平均賃金과의 비율은 각각 63%, 64%였다.

6) 이태리

이태리에는 公式的인 貧困線이 존재하지는 않으나 개인의 욕구는

註 19) SMIC (Salaire minimum interprofessionnel de croissance)

20) SMIG (Salaire minimum interprofessionnel garanti)

地方議會와 國家團體, 準國家團體, 民間團體의 관리하에 있는 公的扶助에 의해 충족된다. 扶助는 資産이 충분하지 못한 個人의 要求에 의해 지급되며, 재량의 範圍가 아주 넓고 地方當局에 따라 허용기준에 차이가 있다. 프랑스와 마찬가지로 이태리에도 最低賃金에 대한 法律이 있는데, 工業部門의 경우 時間當 最低賃金은 1960년대 초반에는 時間當 平均賃金の 약 73% 였는데, 1975년과 1976년에는 약 70%로 하락했다.

2. 日 本

가. 研究傾向

日本の 생계비 측정방법은 크게 이론 생계비방식과 실태생계비 방식으로 나누어 볼수 있다. 이론생계비방식은 엔겔방식으로 불리우는 半物量方式과 라운트리방식으로 불리우는 全物量方式이 있으며 1964년 이전의 日本의 生活保護 對象者 選定基準이 이에 의하여 설정된 바 있다. 실태생계비방식은 실태조사를 근거로 하여 세대인원별 환산승수를 사용하여 生計費를 測定하는 방식으로 현재 人事院등에서 生計費 測定方法으로 活用하고 있다. 지금까지 日本에서는 이상의 測定方法들을 이용한 生計費 測定方法이 사용되어 왔는데 이는 다음 4가지 형태로 大別해 볼 수 있다.

1) 마켈 바스켈 방식²²⁾

註 21) 楠田丘, 前掲書, pp.121-251 參照.

22) 理論生計費 計測方式의 대표적인 것으로 전물량 방식이라고도 한다.

이 방식은 일정수준의 생활내용을 구성하는 재화와 서어비스에 대한 마켓 바스켓을 상정하고 여기에 실효가격을 곱하여 필요생계비를 구하는 방식을 말한다. 오늘날 일본의 생계비 측정방법의 대부분이 여기에 속한다.

$$\text{생계비} = \text{마켓 - 바스켓 (생활모형)} \times \text{실효가격}$$

2) 生活水準 分析方式

생계비 즉 소비지출금액의 많고 적음에 의하여 비목별 지출구성비율과 생활내용, 지능, 건강수준이 변한다.

이러한 사실에 근거하여 標準生計費 (Normal Level) 와 愉樂生計費 (Health and Decency Level) 와 最低生計費 (Minimum of Health and Decency Level) 를 추정하는 것을 生活水準 分析方式이라고 한다. 消費性向分析方式과 生活·知能·健康水準 分析方式등이 여기에 속한다. 이 방식은 實態生計費에 기초하고 있으나 생활규율 (Engel 法則) 과 바람직한 생활수준을 상정하고 이를 기초로 한 생계비를 채택하고 있다는 점에서 理論生計費的 성격이 강하다.

3) 統計解析 方式

가계조사로부터 평균값, 최빈값, 중간값 등을 구하고 이중에서 標準生計費가 산출되며 생계비가 낮은 수준으로부터 분류하여 제 1분위와 제 4분위를 구하여 이를 각각 最低生計費와 愉樂生計費로 한다.

4) 獨自 家計調查方式

주거종류, 세대인원, 사업장별 특성을 고려하여 조사대상세대를 설정하고 일정기간동안 가계조사와 생활 앙케이트조사를 실시하여 그 실

태를 통하여 즉각적으로 생계비를 파악한다.

나. 生活保護對象者 選定基準

일본의 生活保護對象者 選定基準은 그 時期와 方法에 따라 다음 4 단계로 區分해 볼 수 있다.

1) 1948-1960 : 마켓 바스켓 方式

饑餓的 賃金水準에서 벗어나 勞動再生産을 보장할 수 있는 生計費水準을 測定하였다.

2) 1961-1964 : 英鎊 方式

도시근로자의 생활유형을 유지할 수 있는 최저한의 생계비 수준을 測定하였다.

3) 1965-1983 : 格差縮小方式

一般世帶와 被保護世帶와의 生活水準 格差를 縮小시키기 위하여 당해년도의 國民消費支出의 增加分과 目標 格差縮小分을 더하여 최저생계비 수준을 설정하였다.

4) 1984 - 현재 : 水準均衡方式

被保護世帶의 消費支出水準과 일반세대의 消費支出水準을 비교해 볼 때 적정한 수준에 이르렀다고 보고 (84年현재 일반세대 소비지출수준과 피보호세대 소비지출수준의 비율은 67.1%에 이룸), 이러한 수준을 유지하기 위해 國民消費支出의 增加分만을 감안하여 최저생계비 수준을 파악하였다.

다. 生計費 관련 調査

1) 總務廳 統計局의 「家計調査」

가) 調查 目的

全國非農林魚家の 家計收支를 調查하고 지역별·직업별 집계 결과를 통하여 國民生活實態를 파악하였다.

나) 調查範圍 및 對象

非農林魚家 世帶를 대상으로 하여(단, 單身者 家口와 外國人世帶는 除外) 총 8,078 世帶를 調查하였다.

다) 調查事項과 調查方法

매월 家計簿 記帳을 통하여 家計收支를 파악하고 대상가구는 層化 3段抽出方法에 의하여 선정하였다(第1段:市町村, 第2段:單位區, 第3段:世帶)

調查事業은 ①매월의 收入과 支出 ② 收入의 종류와 금액 ③支出의 품명, 수량, 금액을 조사하였으며 조사결과는 「家計調查報告」, 「家計調查年報」등에 公表하였다.

2) 總務廳 統計局的 「全國 消費實態調查」

가) 調查目的

「家計 調查」는 월별 家計收支와 變化, 즉 時系列變化를 보는 것임에 반하여 「全國 消費實態調查」는 5년마다 調查를 실시하여 家計의 실태를 종합적으로 파악하고 家計類型別 構造와 地域別 차이를 조사함을 그 目的으로 한다.

나) 調查範圍 및 對象

(1) 家口員數 2人이상의 보통세대:

전국 647市, 2,610町村중에서 대상선정이 가능한 434町村에서 49,056世帶를 調查대상으로 하였다.

(2) 單身者 世帶

2人 이상 세대와 同一한 市·町·村에서 單身者 世帶 3,585世帶(이 중 600世帶는 기숙사 거주세대)를 조사대상으로 하였다.

다) 調査事項과 調査方法

①家計上의 收入 및 支出 ②생활용품의 구입선 ③저축, 차입금 및 연간 수입 ④주요 내구소비재 및 주거사정 등을 조사 하였다.

3) 人事院 給與局의 標準生計費²³⁾

가) 調査 目的

국가공무원의 給與 算定時 기본자료로 活用하기 위하여 가장 보편적인 生活水準으로 볼 수 있는 標準的인 生活模型을 설정하고 이러한 生活를 영위해 나가기 위해 필요한 標準生計費를 매년 算定하였다.

나) 調査範圍 및 대상

全國의 家口를 대상으로 1人부터 5人까지의 標準世帶를 설정하고 이를 근거로 해서 調査對象世帶를 선정하였다. 선정된 標準家口의 家口構成은 다음과 같다.

- 標準 家口 -

- 1人家口...獨身남자
- 2人家口...夫婦(家口主만 취업)
- 3人家口...夫婦와 子女1人(家口主만 취업)
- 4人家口...夫婦와 子女2人(")
- 5人家口...夫婦와 子女3人(")

이상에서 子女는 취업하지 않은 것으로 하였다.

註 23) 勞務行政研究所, 「物價と生計費資料」, 1986.을 참고할 것.

다) 調査事項과 調査方法

생계비는 식료비, 주거관계비, 피복비, 잡비Ⅰ, 잡비Ⅱ 등으로 구분하고 식료비와 비식료비의 산정방법은 각각 마켓 바스켓 방식과 멀티플 (multiple) 방식에 의하여 계산하였다.

(1) 食料費 算定方法: 소비관습과 영양과학적 관점에서 厚生省의 「國民 營養調査」를 이용하여 標準家口의 표준열량과 영양량을 조사하고 標準家口가 섭취해야될 식료품의 품목과 수량은 마켓 바스켓을 사용하여 결정하였다. 식료품비는 마켓 바스켓에 해당월의 「家計調査」에 조사된 實効價格을 적용하여 계산하였다.

(2) 非食料費 算定方法: 식료품비이외의 비목은 멀티플방식에 의하여 계산하였는데 세대인원별·비목별 생계비승수의 算式은 다음과 같다.

세대인원별·비목별 생계비승수 (multiple)

$$= \frac{\text{취업인원을 조정한 표준가구의 세대인원별 최빈계층의 비목별 지출금액}}{\text{4인 가구의 비목별 평균지출금액}}$$

위의 식에서 4인가구의 비목별 평균지출과 승수를 구하여 비식료품비를 구한후 이를 마켓 바스켓 방식에 의해 산정된 식료비와 합하면 각 세대인원별 생계비를 구할 수 있다.

4) 鐵鋼 勞連의 世帶 人員別 最低生計費

가) 調査 目的

勞動組合의 賃金引上要求의 근거자료.

나) 調査範圍 및 대상

總務廳 統計局의 「家計調査報告」에 근거한 근로자세대 현금수입별 5分位 계급중 第2分位계급을 대상으로 한다.

다) 調査事項과 調査方法

總務廳의 「家計調査」를 통하여 第2分位계급의 평균소비지출과 세대인원별 생계비승수를 구하고 이를 근거로 2인, 3인, 4인 세대의 세대인원별 생계비를 계산하였다.²⁴⁾

5) 全北同盟의 世帶人員別 生計費

가) 調査目的

노동조합 임금투쟁의 근거자료 活用하였다.

나) 調査範圍 및 대상

首都圏지역(東京都) 근로자세대를 대상으로 소비실태를 조사하였다.

다) 調査事項과 調査方法

생계비계측방법은 全物量方式을 사용하였으며 소비품목의 선정, 상품명, 耐用年數, 消費量, 物價의 결정을 위하여 都內 백화점, 관련업체 등을 대상으로 실태조사를 병행하였다. 이와 동시에 經濟企劃廳의 「國民生活 白書」, 「消費者動向 豫測調査」등을 참고로 하여 최근의 耐久消費財보급으로 나타난 生活양식의 近代化등을 반영하였다. 가구구성은 厚生省 人口問題研究所 資料를 사용하여 1인세대부터 4인세대까지의 가구를 구성하고 자녀는 男兒를 기준으로 하였다. 세대인원별 가구구성은 <표-1>과 같다.

註 24) 이렇게 산출된 최저생계비는 순소득(net income)의 개념이고 여기에 租稅, 社會保險을 합하면 명목임금이 계산된다.

<표 - 1 >

<세대 인원별 가족구성>

| 연 령 | 가 족 | 구 성 |
|------|-----|-------------|
| 22 세 | 1 인 | 본 인 |
| 28 " | 2 인 | 부 부 |
| 30 " | 3 인 | 부부와 男幼兒 |
| 40 " | 4 인 | 부부와 男小學生 2인 |

6) 全海連의 新理論 生計費

가) 調查目的

勞動組合의 賃金引上 要求 資料로 活用하였다.

나) 調查事項과 調查方法

현행임금수준의 低位를 극복하고 정상적인 생활을 영위하기 위하여 필요한 각 비목별 지출수준(약간의 문화생활비용과 노후생활보장비용 및 주택구입비용 포함)을 全物量方式을 이용하여 측정하였으며 全物量 方式이 가지는 주관성을 극복하기 위하여 實態調查를 병행 실시 하였다. 단신 세대를 포함하여 각 가구규모별 생계비를 라이프 사이클²⁵⁾에 의해 측정하였다.

註 25) 라이프-사이클에 의한 세대구성 방법은 남자의 경우 27 세에 결혼, 29 세에 첫아이, 32 세에 둘째 아이, 36 세에 집을 마련하는 것으로 되어 있다.

3. 韓 國

가. 研究傾向

우리나라에 있어서 最低生計費의 計測은 1969년에 최초로 全國纖維 勞組에서 행해진 이후에 여러 시도가 있었다. 最低生計費 計測方法은 크게 理論生計費 方式과 實態生計費 方式으로 區分할 수 있다.

1) 理論生計費 方式

理論生計費 方式은 科學的 基準에 의거하여 각 生活費目別로 最低 必要物量의 基準을 설정하여 生計費를 계측하는 方式으로 라운트리 방식으로 불리우는 全物量 方式과 엥겔방식으로 불리우는 半物量 方式으로 나뉜다.

全物量方式은 科學적 기준에 따라 각 家計비목별로 생활상 필요한 최저기준을 설정하여, 필요한 生活자료의 품목, 수량에 관한 一覽表 (Market Basket)를 작성한 다음 1개월당 필요금액을 계산한 다음, 이를 合算하여 최저생계비를 산출하는 方式을 말한다. 반면에 半物量方式은 비교적 객觀적으로 기준을 定할 수 있는 飲食物費에 대해서는 이론적으로 物量計算하는 Rowntree 方式을 적용하고, 음식물비 이외의 비목에는 Rowntree 方式을 적용하는데는 어려움이 많다는 점을 감안하여, 실제생활의 내용분석을 통하여 음식물비와 品目間의 지출균형상황을 고려하여 전체생계비를 산출하는 方式을 말한다.

全物量方式을 사용한 대표적인 機關은 韓國勞總을 들 수 있는데, 勞總은 최근 매년 都市勤勞者 最低生計費를 조사하여 발표하고 있으며,

이것을 勞組의 임금인상 요구시 근거자료를 이용하고 있다.²⁶⁾

勞總은 가장 43세, 주부 39세, 장남 15세, 장녀 13세, 차남 10세인 5인가족을 標準家口로 결정하고,²⁷⁾ 經濟企劃院의 도시가계연보(1981)의 분류법을 기준으로 하여 생계비의 구성항목을 분류하였으며, 세부항목은 전국 주요 5개 도시의 500개 근로자 표본가구에 대한 실태조사(1976)를 통하여 나타난 결과를 기본자료로 하여 작성된 종래의 最低生計費 模型과 몇몇 산별연맹의 最低生計費 模型을 근거로 결정하였다. 그리고 최저생계비의 구성요소를 소비지출(식료품비, 주거비, 광열비, 피복비, 교육비, 교통비, 보건위생비 및 잡비)과 비소비지출(조세, 공과금)로 구분하여 식료품비는 FAO 한국협회의 가족별 필요칼로리와 기타 영양소의 섭취량을 종합하여 산출하였는데, 식단은 농수산부의 식품수급표(1979)에 의거해서 짰다. 그외의 비용은 실태조사와 해당분야 전문가의 조언 및 관련자료를 이용하여 계산하였다.

이러한 全物量方式에 의한 最低生計費의 算出은 과학적인 기준에 의거하여 생활비목별 최저물량기준을 설정한다는 점에 있어서 구체적이며, 물가변동에 따라 용이하게 적용시켜 생활비를 산출할 수 있다는 장점을 갖는다.

註 26) 노총의 연구는 최저생계비의 개념이라기 보다는 표준생계비 개념에 가까운 생활임금의 산출이라고 할 수 있다. 한국노총, 「노총 도시근로자 생계비」, 1986.10. p.8.

27) 가구모형은 5인 가족을 표준가구로 보았으나, 우리나라 근로자의 부양가족수가 다양함을 감안하여 5인 가족 모형의에 4인, 3인, 2인 가족 및 남·여 단신 근로자의 모형을 설정하였다. 한국노총, 前掲書, pp.14 ~ 15 參照.

그러나 이 방식은 합당한 생활수준을 결정하기가 곤란하고, 식료품의 경우 활동수준에 따라 식품이나 영양의 최저필요량이 相異하기 때문에 생계에 필요한 유일한 最低必要量을 구하기가 어렵고, 설사 이를 구한다 하더라도 전문가가 규정한 필요량과 실제소비행태사이에는 차이가 존재할 수 있다. 그리고 식료품이외의 항목의 경우는 무엇이 최저생활에 필요한 財貨나 用役인지를 규정하기조차 어렵다.²⁸⁾ 또한 물량표시된 생활기준의 비용환산시 사용되는 物價의 선정문제도 따른다.

半物量方式을 사용한 연구로는 社會保障審議委員會의 연구²⁹⁾와 徐相穆의 연구³⁰⁾가 있다.

社會保障審議委員會는 국민생활실태조사(1973) 자료를 기초로 하여 가구주 37세, 주부 32세, 제1자 10세, 제2자 8세, 제3자 6세의 5인으로 구성된 標準家口를 결정하고 실태조사에 나타난 식품구성 및 배분에 따라 식료품을 구성하여 이 식료품을 1973년 경제기획원의 주요 도시 주요상품 소매가격으로 積算하여 음식물비를 구하였다. 그리고 조사자료로부터 가구주의 연령이 37세이고 취업인원 1인을 포함한 5인가구의 소비지출가계에서 차지하는 음식물비와

註 28) A.B. Atkinson, *The Economics of Inequality*, 2nd ed. Clarendon Press, 1983. pp.225 ~ 227.

29) 사회보장심의위원회, 「국민생활실태조사 보고서」-최저생계비 계측을 위한 제1차 시도- 1974. 보사부.

「국민생활실태조사(제2차)」, 1978. 보사부(미발표).

30) 서상목, “빈곤인구의 추계와 속성분석”, 「한국개발연구」, 1979년, 여름, 한국개발연구원.

서상목외, 「빈곤의 실태와 영세민 대책」, 1981. 한국개발연구원.

Engel 계수를 구하여 이 상관식을 最小自乘法에 의해 정립하였다. 그런다음 이 상관식으로 부터 표준가구의 음식물비에 대한 Engel 계수를 구하였고 이 Engel 계수를 가지고 消費支出費, 즉 標準家口의 最低生活費를 산출하였다.

徐相穆은 인구센서스를 참조하여 標準家口를 선정한 다음, 표준가구 성원들의 정상적인 활동에 필요한 열량을 추계하여 이에 필요한 음식물량을 저소득가구의 실제음식물 소비구조를 참고로 하여³¹⁾ 추계하였다. 그리하여 최저음식물비에 해당하는 주거비, 광열비, 피복비, 잡비를 계산해 내고 여기에다 최저음식물비를 더하여 최저생계비를 산출하였다. 이렇게 산출한 最低生計費를 품목별 소비자 물가지수를 사용하여 년도별 최저생계비를 계측하였다.

이렇듯 半物量方式은 全物量方式보다 비교적 용이하게 最低生計費를 산출할 수 있다는 장점을 가지고 있으나 이 방식은 여러가지 문제점을 안고 있다.

첫째, 음식물비를 얼마로 정하느냐 하는 것이 전체생계비에 결정적인 영향을 미친다.

둘째, Engel 계수의 문제가 있다. Engel 계수는 물가변동에 따라서 크게 변화하고, 생활수준이 낮은 사회에서는 "인플레이" 시기에 Engel 계수의 증가현상이 정지되는 경우가 있고, 또 어떤 경우에는 반대로 낮아지는 경우도 발생한다. 그리고 Engel 계수는 가구구성상의 상이성에서 발생하는 음식물량의 차이를 표현하지 못한다.

註 31) 사회보장심의위원회의 「국민생활실태조사」(1973)을 참고로 함.

세책, 전국을 대상으로 한 가계조사의 평균치로서 산출된 Engel 계수를 가지고 최저생계비를 산출했을 경우에는 그 생계비는 각 지역별 물가의 차이 및 지역적 특수성을 표현하지 못한다.

2) 實態生計費 方式

實態生計費 方式은 가구의 家計實態調查資料를 기초로 하여 가계비의 분석결과를 加算하거나 그렇지 않으면 가계비 분석결과를 加算하지 않고 가계비목별로 평균수준을 구하여 그 평균수준을 가지고 현실적인 생계비를 구하는 방식을 말한다. 이러한 實態生計費方式은 家計調查資料의 평균치에다 어떠한 분석결과를 가산하지 않고서 현실적인 소비수준상태 그대로를 최저생계비로 정하는 방식과 조사자료를 계량분석하여 최저생계비를 산정하는 방식으로 나누어 진다.

우리나라에서는 순수하게 實態生計費 方式에 의해서 최저생계비를 산출한 學者나 團體는 없고, 日本의 경우 中鉢과 勞動科學研究所의 연구가 있다. 그 외에 알렌·폴등의 연구가 있다.³²⁾

이렇듯 실태생계비 방식은 가계조사자료에 기초하고 있는데, 가계내용이라는 것은 가구수입의 많고 적음에 따라서 費目別 支出內容과 程度가 다르게 나타나며, 단순히 家計支出과 生活水準을 표현하는 것에 불과하다는 비판을 받고 있다.

3) 기타 最低生計費 計測研究

위의 이론생계비 방식과 실태생계비 방식에 의한 연구 이외에도

註 32) 장현준, “최저생계비 산출모형과 도시부문 생계비 계측결과,”

「사회보장연구」 제 2 권, 한국사회보장학회, 1986. pp.106-109 參照

尹錫範³³⁾, 李重熙³⁴⁾ 張鉉俊³⁵⁾의 연구가 있다.

尹錫範과 李重熙의 방식은 앞에서 서술한 일종의 社會的 合意 方式이다.³⁶⁾ 尹錫範은 사람들에게 현재의 가구소득과 각 소득에 따른 효용 또는 만족의 정도를 단계적으로 물어본 다음 사람들로 하여금 절대빈곤선의 소득수준을 제시하게 하여 상이한 所得階層이 상대적으로 느끼는 貧困線을 구하였다. 그리고 이렇게 구한 빈곤선과 최저 효용정도를 표시하는 所得規模를 비교하여 이중 낮은 수자를 택한 다음, 이를 현재의 실제소득에 회귀하여 단순회귀방정식을 구하였다. 그런다음 종속변수인 所得階層別 貧困線과 설명변수인 所得 양자가 동일한 값을 취하는 수준을 絕對貧困線으로 설정하였다.

李重熙는 標本家口를 127 가구의 相對貧困家口와 72 가구의 非貧困家口로 분류하여, 조사대상 가구주에게 “귀하의 현재 상황(가족 및 소득)을 고려할 때 어느 정도가 最低生計費라고 생각하십니까?”라는 질문을 통해 가구주들의 主觀的인 最低生計費를 파악하였다. 그런 다음 이를 각 가구의 가구규모 및 실제소득수준에 대하여 회귀분석을 시도하여 相對貧困家口의 평균적인 主觀的 最低生計費를 산출하였다.

社會的 合意 方式의 중요한 문제중의 하나가 代表性的 확보라고

註 33) 윤석범, 「성장·체제·빈곤의 경제론」, 학민사, 1983.

34) 이중희, “빈곤의 정의 및 측정,” 홍기용편, 「도시빈곤의 실태와 대책」, 단국대출판부, 1986.

35) 장현준, 前揭書.

36) 윤석범 교수는 자신의 방식을 ‘대표시민’ 정의와 유사한 ‘효용함수방식’이라고 밝히고 있다.

윤석범, 前揭書, p. 69

보았을 때 이들 두 연구는 표본수가 너무 작다는 것이 문제점으로 지적될 수 있다.

그리고 張鉉俊의 연구가 있는데, 이는 일종의 試算으로서³⁷⁾ 세가지 방법으로 最低生計費를 算出하였다.

첫번째 방법으로는 半物量方式에 의한 理論生計費 方式을 사용하였고, 두번째 방법으로 그는 이론모형에 의해 식품비를 구한 다음, 여기에다 실태조사에 나타난 소비지출기준 하위 20%의 각 가구 구성원별·지역별 평균지출의 비식품비를 더하여 최저생계비를 산출하였고, 세번째 방법으로 경제기획원의 도시가계조사자료를 기초한 全物量 方式을 사용하였다.

이러한 張鉉俊의 연구는 자신의 計測模型이 뚜렷이 정립되지 않았다는 점과 농촌부문이 고려되지 않았다는 점이 문제점으로 지적될 수 있다.

이상의 연구결과를 정리하면 <表-2>와 같다.

註 37) 장현준 자신도 본인의 연구가 試算的 性格임을 밝히고 있다.
장현준, 前揭書, p.135

| 주관 | 년도 | 내 용 | 액 수 | 비 고 |
|-------------------|--------------|--|---|--|
| 사회보장 심의위원 회 | 1973 1978 | 국민생활실태조사자료를 기초로 한 반 물량 방식으로 최저생계비 제측 | 전국 21,739원 대도시 188,240원 중소도시 128,290원 농촌 91,045원 | |
| 서 상 목 | 1978 | 식품배스킷에 의한 식품비와 Engel 계수를 이용한 반물량방식 | 1973년 23,165원 도시 19,395원 농촌 | 1. 1973년 국민생활 실태조사를 자료 로 이용 2. 외국의 균등화지수 사용 |
| 윤 석 범 | 1982 | 도시·농촌의 600여 가구를 대상으로 설문조사에 의한 효용합수적 접근방법 (Kapteyn 과 Praag 방식 원용) | 4인 134,976원 5인 145,105원 6인 157,806원 | 1. 표본수의 부족-대표성의 문제 2. 효용합수적 방법론이 아직 학계에서 정립되지 못함. |
| 이 중 회 | 1986 | 가구주들의 주관적인 최저생계비 파악 을 통한 상대빈곤가구의 평균적인 주 관적 최저생계비 제측 | 5인 214,000원 | 1. 표본이 서울 일부지역에 한정 2. 지역별 가구규모별 가구균등화 지수 를 고려하지 않음. |
| 장 현 준 | 1986 | 경제기획원 도시근로자 가계지출조사 자료를 이용하여 소득수준별 최저생계 비 제측 1. 반물량방식 2. 식품배스킷에 의한 식품비와 평균 지출의 비식품비 합계방식 3. 가구모형별 소비지출 항목별 조사 에 의한 전물량방식 | 방법 3 : 175,459원 5인 | 1. 지출품목 결정에 있어 모형화 부족 2. 농촌부분이 고려되지 않음 |
| 한국노총 | 1986 | 가구모형별 소비지출 항목별 조사에 의한 전물량방식 | 1인 남자(월세) 200,242원 여자(월세) 200,684원 2인(월세) 296,382원 3인(전세) 370,065원 4인(") 524,113원 5인(") 655,433원 | 1. 식품지출은 노동강도가 큰 근로자 중심으로 편성 2. 가구별, 지역별 특성이 고려되지 않음 3. 최저생계비라기보다는 표준생계비의 개념에 유사함. (임금인상투쟁을 생활임금의 자료로 활용) |

나. 生活保護對象者 選定基準

우리나라에 있어서 生活保護對象者의 選定은 정부가 매년 9월에 전국적으로 일정한 소득이하의 저소득층에 대한 調査基準을 설정한 후, 각 市·郡의 시장과 군수로 하여금 이 기준에 해당하는 자를 조사·보고케 하고, 그해의 物價上昇率, 經濟成長率, 豫算規模 및 各 研究機關의 研究調査結果등을 고려하여 最低生活水準을 설정하여 이 수준에 미달하는 계층을 生活保護對象者로 選定하고 있다.³⁸⁾

生活保護對象者 選定基準과 관련된 각 연구기관의 연구조사는 앞에서 밝힌 社會保障審議委員會의 「國民生活實態調査報告書」와 韓國開發研究院의 「貧困의 實態와 零細民對策」등이 있다.³⁹⁾

그리고 연도별 생활보호대상자 선정기준과 도시근로자가구 1인당 월평균 소득을 비교하면 <표-3>과 같다. 이를 보면 생활보호대상자 선정기준과 도시근로자가구 1인당 월평균소득과의 비율은 1982년까지는 증가추세를 유지하고 있으나 1983년부터는 감소추세를 나타내고 있다. 이러한 사실은 日本의 生活保護對象者 選定基準이 格差縮小方式에서 水準均衡方式으로 바뀌었다는 점을 감안해 볼 때 좋은 대비를 이루고 있다.

註 38) 보건사회부, 「보건사회」, 1986. p.51.

39) 사회보장심의위원회의 1인당 최저생활비는 1973년의 경우 도시 농촌 구분없이 4,348 원, 1978년의 경우는 대도시 33,648 원, 중소도시 25,258 원, 농촌 18,209 원으로 그당시 생활보호대상자 선정기준보다는 훨씬 높은 것으로 나타났으며, 한국개발연구원의 도시와 농촌지역 1인당 최저생계비는 각각 1979년의 경우 15,297 원과 12,840 원으로 1980년의 경우 19,687 원과, 16,525 원으로 당시 생활보호대상자의 선정기준과 거의 비슷한 수준으로 나타났다.

< 표 - 3 >

생활보호대상자 선정기준

| | 생활보호자 선정기준 (1인당 월평균소득) | | | 도시근로자가구 (1인당 월평균소득) |
|------|--------------------------|------------------|------------------|--------------------------|
| | 대 도시 | 중소도시 | 농 촌 | |
| 1966 | 600 | 600 | 400 | |
| 1970 | 800 | 800 | 700 | |
| 1975 | 2,400 (18.9) | 2,400 (18.9) | 1,800 | 12,726 |
| 1976 | 3,500 (20.0) | 3,500 (20.0) | 2,900 | 17,479 |
| 1977 | 4,400 (19.8) | 4,400 (19.8) | 3,600 | 22,250 |
| 1978 | 8,000 (25.9) | 8,000 (25.9) | 7,000 | 30,878 |
| 1979 | 15,000 (35.7) | 15,000 (35.7) | 13,000 | 41,972 |
| 1980 | 20,000 (38.8) | 18,000 (34.9) | 16,000 (31.0) | 51,560 |
| 1981 | 26,000 (42.0) | 23,000 (37.2) | 20,000 (32.3) | 61,884 |
| 1982 | 33,000 (45.7) | 29,000 (40.2) | 25,000 (34.6) | 72,221 |
| 1983 | 35,000 (41.7) | 31,000 (37.0) | 27,000 (32.2) | 83,875 |
| 1984 | 36,000 (37.9) | 32,000 (33.7) | 28,000 (29.5) | 94,881 |
| 1985 | 38,000 (36.8) | 34,000 (33.0) | 30,000 (29.2) | 103,154 |
| 1986 | 42,000 (35.9) | 38,000 (32.5) | 34,000 (29.1) | 117,036 |
| 1987 | 43,000 | 43,000 | 43,000 | |

자료 : 보건사회부, 「보건사회」

경제기획원, 「도시가계연보」

* () 안은 생활보호대상자 선정기준과 도시근로자
1인당 월평균 소득과의 비율임.

IV. 本 研究의 最低生計費 計測方法

1. 計測方法

本 調査에서 研究의 目的이 生活保護對象者 選定基準마련을 위한 最低生計費의 測定이라는 특성을 감안하여 월 소득 24 만원 이하의 低所得層에 대해서는 독자적으로 調査對象家口를 선정하여 직접 이들에 대한 家計調査를 실시하고 이를 통하여 低所得層의 생활실태를 파악하였다. 월소득 24 만원 이상의 계층에 대해서는 별도의 家計調査를 하지 않고 기존의 家計調査資料를 이용함으로써 각 비목별 마켓 바스켓 구성상의 偏倚가 제거될 수 있도록 하였다. 本 研究의 기본적인 計測방법은 다음과 같다.

가. 독자적인 家計調査를 위하여 전국의 低所得家口 1,000 家口를 표본으로 선정하여 년 4 회의 실태조사를 실시함과 동시에 경제기획원의 「도시가계 연보」와 농수산부의 「농가경제조사결과보고」의 데이터를 활용하여 家計實態를 파악한다.

나. 이상에서 파악된 자료를 근거로 하여 規模別 標準家口(1 人家口, 2 人家口, 3 人家口, 4 人家口, 5 人 이상 家口)를 선정하여 家口規模別 最低生計費水準을 파악한다.

다. 規模別 標本家口의 家計支出實態를 근거로 하여 9 개 비목별(식료품, 주거, 광열·수도, 가구집기·가사용품, 피복·신발, 보건의료, 교육·교양·오락, 교통통신, 기타소비지출) 마켓 바스켓을 구성한다.

라. 소비자물가의 지역차와 소비내용의 지역차(생활수준의 지역차)를 고려하여 각 비목별 마케트바스켓에 지역별 소매가격을 곱하여 지역별 생계비(대도시, 중소도시, 농촌)를 산정하였으며 물가자료는 경제기획원 자료를 사용하였다.

마. 계절적 가격변동이 심한 상품(생선, 과일, 야채, 의류, 냉온방기구)이 생계비에 미치는 영향을 감안하여 월별 주요상품 소매가격을 사용하였다.

바. 家計調査는 3년마다 실시하여 費目別 마케트바스켓은 家計調査결과에 따라 3년마다 再構成하여 最低生計費 計測에 반영한다.

사. 家計調査를 실시 않는 해의 最低生計費는 기존의 마케트바스켓을 그대로 사용하고 물가상승율만을 最低生計費 算定過程에 반영한다.

2. 採擇理由

가. 全物量 方式, 즉 마케트바스켓방식은 英國, 日本등 많은 나라에서 공식적인 생계비 계측방법으로 받아들여지고 있음.

나. 실태조사를 근거로 하고 있음으로써 理論生計費 方式이 범하기 쉬운 객관성의 부족을 최대한 보완할 수 있음.

다. 실태조사 자료를 바탕으로 반물량(Engel) 방식, 소비함수방식등 기타 계측방법도 계측가능.

V. 最低生計費 計測을 위한 低所得層 生活實態 調査計劃案

1. 調査目的

全國의 低所得層家口의 收入과 支出을 조사하여 低所得層家口의 생활實態와 變動을 파악함으로써 低所得層家口의 消費水準을 측정, 분석하여 最低生計費 計測을 위한 직접자료 (raw data) 로 活用하고자 한다.

2. 調査의 範圍와 對象

가. 調査의 範圍

본 조사는 大都市, 中小都市, 農村地域을 包含하여 全國의 低所得層 (生活保護對象者, 醫療扶助對象者, 類似醫療扶助對象者) 를 조사대상으로 하였으며 이중 1,000 家口를 標本家口로 선정하였다. 大都市, 中小都市, 農村의 分類기준은 다음과 같다.

- 1) 大都市 : 86.11. 1 현재 직할시로 승격한 광주를 포함한 서울, 부산, 대구, 인천등 5개도시
- 2) 中小都市 : 86.11. 1 현재 새로 시로 승격한 송정시를 포함한 57개지역
- 3) 農村 : 시를 제외한 읍·면지역

나. 調査對象의 選定

조상대상가구는 파악이 가능한 4인가족기준 월소득 24만원 이하의 가구(경제기획원집계 1986년도 도시 근로자 가구평균소득 48만1천원의 50%)를 대상가구로 선정하였는데 이를 기준선으로 채택한 이유는 이 수준이 1986년 근로자 평균소득 23만4천원과 비슷한 수준으로 별도의 조사없이 生活保護對象者 및 醫療扶助對象者 調査에 관한 保社部 資料를 통하여 표본가구의 선정이 가능하다는 점이다.

3. 調査設計

가. 母集團

본 조사의 모집단은 주어진 예산제약하에서 보다 효율적인 조사를 수행하기 위하여 파악이 가능한 4인가족기준 월소득 24만원 이하의 가구(경제기획원 집계 가구평균소득 48만1천원의 50%)를 모집단으로 하였으며, 이들중 다음 가구는 조사대상에서 제외하였다.

- 1) 기장능력이 없는 가구
- 2) 가구원의 구성이 가족위주로 되지 않은 혼성된 가구
- 3) 영업수지와 가계수지를 분리할 수 없는 가구
- 4) 가구 전체가 장기출타하여 조사가 불가능한 가구
- 5) 표본선정이후에 전출한 가구
- 6) 부모와의 거주지가 다른 자취하는 학생가구
- 6) 현거주지와 현주소가 다른 가구

응답자는 원칙적으로 가구주가 되어야 하나 가구주가 응답이 불가능한 경우에는 가구주의 처, 자녀등의 순으로 하였다.

나. 標本의 抽出

표본의 추출은 시·도별 인구 분포상황을 고려하여 제 1차 예비조사를 통하여 比例 確率抽出法으로 표본가구를 抽出하였다. 抽出單位의 區分은 다음과 같다.

- 1) 1차 추출단위 : 區·市·郡
- 2) 2차 " : 洞·邑·面
- 3) 3차 " : 調査家口

다. 標本의 크기

全國의 조사지역을 100 個區로 區分하였으며, 1 個區는 10 家口로 구성되어 있다. 따라서 본 조사의 전체조사 가구수는 1,000 家口이며 이를 인원으로 환산하면 4,160 명 정도가 된다.⁴⁰⁾

4. 調査의 內容

본 조사는 저소득층 생활실태와 소비지출실태를 파악하는 것을 목적으로 하고 있음으로 조사내용도 이러한 두가지 내용으로 구분된다.

가. 低所得層 生活實態의 調査內容

1) 人的 事項

註 40) 전도시 가구당 평균 인원수 4.16인(1986 도시가계연보 기준)을 적용하여 계산한 결과임.

- 가) 가구원 성명
- 나) 가구주와의 관계
- 다) 성 별
- 라) 연령 (만)
- 마) 동거여부
- 바) 비동거 가구원의 거주지
- 사) 교육정도

2) 經濟活動 狀態

- 가) 活動 狀態
- 나) 轉職有無
- 다) 산업 및 직업
- 라) 종사상의 지위
- 마) 비취업자의 경우 비취업 이유
- 바) " 구직희망 여부
- 사) 轉職者의 경우 前職
- 아) " 일한 기간
- 자) " 轉職이유

3) 家口員의 收入事項 및 金額 (調查當月分)

- 가) 가구주와의 관계
- 나) 수입항목 분류 (근로소득, 사업소득, 기타소득, 공적부조소득)
- 다) 수입금액 (근로소득, 사업소득, 기타소득, 공적부조소득)

4) 貯蓄 및 負債에 관한 項目

5) 家口主의 移動事項

- 가) 최초의 移入時期
 - 나) 移動전의 주소 및 출생지
 - 다) 移入직전의 직업 및 직후의 직업
 - 라) 移入 동기
 - 마) 이주 경로
 - 바) 현거주지의 거주기간
- 6) 公的扶助 및 醫療扶助對象 여부
- 7) 住宅 事項
- 가) 주택소유형태
 - 나) 전세 및 월세액
 - 다) 무허가 여부
 - 라) 주택의 규모 및 구조
 - 마) 사용방수
- 8) 住宅附帶施設
- 가) 부 역
 - 나) 화장실
 - 다) 목욕시설
 - 라) 상·하수도 시설
 - 마) 쓰레기 처리방법
- 9) 家口員의 健康狀態
- 10) 職業訓練事項
- 가) 참가여부 및 도움여부
 - 나) 가구원중 직업훈련희망자 여부

다) 문제점

라) 상급학교에 진학하지 못한 이유

나. 低所得層 家計收支상황 조사내용

1) 總收入 : 所得 및 기타수입 (資産의 減少 및 負債 增加), 前期移越金등 조사기간중의 모든 수입을 意味한다.

가) 所得 : 근로자가 근로의 대가로 받는 일체의 보수와 방세, 배당금, 이자등 재산으로부터 발생한 수입, 부업소득, 이전소득등 실질적인 소득을 말한다.

① 근로소득 : 가구주 및 기타 가구원이 근로의 대가를 받은 일체의 보수로서 봉급 또는 임금과 이밖에 상여금, 시간외 근무수당등을 포함하여 세금 및 각종 부담금등을 공제하기전의 소득총액을 말한다.

② 사업 및 부업소득

③ 기타소득 : 근로소득 이외의 經常所得으로서 이자 및 배당금수입, 방세 및 땅세의 재산소득과 부업소득, 受贈 및 보조를 받은 현금 현물소득 등이 포함됨.

나) 기타 收入 : 소득이외의 수입으로서 재산상태에서 실질상의 증감없이 재산상의 형태가 변함으로서 이루어지는 현금수입을 말한다.

① 資産의 減少 : 예금에서 찾은 금액, 보험에서 찾은 금액, 유가증권 판매대금, 계돈 탄 금액, 토지 및 가옥등 부동산을 판 금액, 빌려준 돈 받은 금액등을 말함.

② 負債의 增加 : 금융기관, 우체국, 개인 및 사설단체에서 빌

린금액, 계 및 보험회사에서 빌린 금액과 월부 및 의상값이 포함된다.

2) 總支出

가) 消費支出

① 식료품비 : 곡류, 육류, 유란, 어개류, 채소, 해초, 과일, 유지 및 조미료, 빵 및 과자류, 음료, 주류, 외식, 식료품관련 서어비스 구입비를 포함.

② 주거비 : 월세, 주택설비 수리비, 기타 주거비.

③ 광열·수도비 : 수도료, 전기료, 연료비.

④ 가구집기 가사용품 : 일반가구, 가정용기구, 식기주방용품, 가사잡화 소모품, 침구 및 직물제품, 가사 서비스 구입비.

⑤ 피복 및 신발 : 외의, 스웨타샤쓰, 내의, 직물실, 기타피복, 신발, 피복 및 신발서비스 구입비.

⑥ 보건의료 : 의약품, 보건의료용품기구, 보건의료서비스 관련 지출.

⑦ 교육·교양오락 : 교육, 문방구, 교양오락 관련 비용.

⑧ 교통통신 : 공공교통, 개인교통, 통신관련 비용.

⑨ 기타소비지출 : 담배, 이미용, 장신구, 잡비.

나) 非消費支出

① 조세 : 소득세, 주민세, 재산세등의 諸稅金을 말한다(단, 사업상의 이유로 지불된 조세는 제외됨)

② 사회보장분담금 : 연금, 기부금등 각종 사회보장제도에 의한 개인부담금 및 의료보험 등을 말한다.

③ 이자 : 가계를 위하여 빌린돈에 대한 이자를 말한다.

④ 기타 비소비지출 : 벌금, 과료, 변상금, 도난, 분실금.

다) 기타 지출 : 저금, 계부은 금액, 빌린돈 갚은 금액, 월부외상 갚은 금액, 기타.

① 資産의 增加 : 저금, 개인 및 사설단체, 계 및 보험에 지출한 금액과 유가증권, 토지 가옥 및 이밖의 재산을 산 금액등이 포함된다.

② 負債의 減少 : 금융기관, 우체국, 개인 및 사설단체, 계 및 보험에서 빌린돈 갚은 금액과 월부 및 외상갚 갚은 금액이 포함된다.

5. 調査方法

본 조사는 분기별로 4회(88년 7월, 10월, 89년 1월, 4월)에 걸쳐 실시하며, 생활실태에 관한 조사는 첫회에 한하고, 소비지출실태에 관한 조사도 4회 실시한다.

분기별 조사개시전 조사표를 조사대상가구에 배부하여 대상가구에서 생활실태에 관한 사항과 매일의 수입과 지출에 관한 사항을 기록하는 自記方式으로 조사를 실시한다.

6. 調査期間 : 1988. 1. 1 부터 1989. 6. 30 까지이며 세부사항은 <표 - 4 >와 같다.

<표-4>

< 조 사 제 회 >

| | 88 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 89 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 |
|------------|---------|---|---|---|---|---|---|---|---|----|----|----|---------|---|---|---|---|---|
| 조사표작성 및 인쇄 | | ↔ | | | | | | | | | | | | | | | | |
| 조사원선발 및 교육 | | | ↔ | | ↔ | | | ↔ | | | | ↔ | | | ↔ | | | |
| 현 지 조 사 | | | | | ↔ | | ↔ | | | | | ↔ | | | ↔ | | | |
| 본 조 사 | | | | | | | ↔ | | | ↔ | | | ↔ | | | ↔ | | |
| 자료입력 및 처리 | | | | | | | | ↔ | | | ↔ | | | ↔ | | | | ↔ |

VI. 結 論 : 要約 및 提言

國家에 의한 最低生活水準의 保障을 위해서는 合理的인 基準이 마련되어야 한다. 그리고 이러한 合理的인 基準을 마련하려는 시도 중에서 가장 중요한 것 중의 하나가 最低生計費計測이라고 할 수 있다. 이러한 취지에서 本研究는 最低生計費計測을 위한 基礎作業으로서 既存의 測定方法의 長·短點을 검토하여 우리 실정에 적합하면서 보다 客觀的인 最低生計費 計測模型을 개발하려 하였다.

最低生計費는 最低生活水準을 유지하기 위해 필요로 되는 所得水準으로 定義된다. 따라서 最低生計費를 算出하기 위해서는 最低生活水準에 대한 규정과 그 水準을 貨幣單位로 바꾸는 과정이 필요하다. 이러한 과정에서 고려해야 할 것은 地域別·時間別 物價와 家口構成 및 數이다.

既存의 貧困測定方法은 첫째, 各 生活費目別로 最低必要物量의 基準을 설정하여 生計費를 計測하는 마켓 바스켓 방식과 둘째, 家計實態調查資料를 기초로 하는 實態生計費方式, 셋째, 사람들에게 질문을 하여 貧困線을 찾는 社會的 合意方式으로 분류된다. 그러나 이러한 각각의 測定方法은 모두 다 나름대로의 長·短點을 갖고 있으며, 나라와 時代를 초월하는 客觀的인 測定方法은 存在하지 않는다. 따라서 本研究는 지금까지 각국에서 公式的인 貧困線의 推定에 널리 사용되어 온 마켓 바스켓 방식을 計測模型으로 선택하였으며, 이 방식이 갖는 短點인 研究者의 恣意的인 判斷의 介入 問題를 보완하기 위하여 전국의 低所得層의 實態調查의 結果를 바스켓 構成의 資料로서

이용하고자 하였다.

本 報告書는 社會福祉增進을 위한 最低生計費 計測調査(1987~89)의 中間報告書로써 1차年度 課題인 最低生計費 計測模型의 開發을 그 내용으로 하고 있다. 따라서 本 研究는 주로 國內外 既存 研究와 文獻分析에 의해 進行되었으며, 研究目的이 國家의 公式的인 貧困線으로 간주되는 生活保護事業의 基準을 마련하는 것임을 감안하여 本 研究의 計測模型은 새로운 시도보다는 各國의 公式的인 計測方法과 傳統的인 方式을 주로 참고하여 설계되었다.

그러나 各國의 公式的인 貧困線 推定에 있어서 貧困의 概念이 絶對的인 概念에서 相對的인 概念으로 바뀌어 가는것이 세계적인 추세임을 감안할 때, 우리나라의 公式的인 貧困線이라고 할 수 있는 生活保護對象者 選定基準은 점차적으로 一般家計의 標準生計費와 隔差를 줄여나가는 方向으로 나아가야 할 것이다.

參 考 文 獻

- 경제기획원, 「도시가계연보」, 1986.
- _____, 「도시가계조사지침」, 1986.
- _____, 「도시가계지출조사」, 1986.
- _____, 「한국의 사회지표」, 1986.
- 사회보장심의위원회, 「국민생활 실태조사」, 보건사회부, 1973, 1978.
- 서상목, “빈곤인구의 추계와 속성분석,” 「한국개발연구」, 제 1 권, 2 호, K.D.I., 1979.
- 서상목외, 「빈곤의 실태와 영세민 대책」, K.D.I, 1981.10.
- 서울대 행정대학원, 「서울시 빈곤 계층에 관한 조사」, 서울대 행정대학원, 1980.
- _____, 「영세민 실태조사와 정책방향에 관한 연구」, 서울대 행정대학원, 1982.
- 서울시, 「저소득 시민생활 실태조사」, 서울시, 1979.
- 안창수, “최저 생활비,” 「사회보장논집」, 제 2 집, 동국대부설 한국사회보장연구소, 1982.
- 유종구, 주학중, “우리나라 도시가구 동등화 소비단위,” 「한국개발연구」, 1987, 여름호, K.D.I., 1987.
- 윤석범, 「성장·체제·빈곤의 경제론」, 학민사, 1983.
- 임희섭, “빈곤에 대한 사회학적 접근,” 「한국사회학」, 제 12 집, 한국사회학회, 1978.
- 장현준, “최저생계비 산출모형과 도시부문생계비 계측결과,” 「사회

- 보장연구」, 제 2 권, 한국사회보장학회, 1986.
- 최일섭, 김광억, “한국사회에 있어서 빈곤문제 연구의 성과,” 「사회과학과 정책연구」, V. 4 (2), 서울대 사회과학연구소, 1982.
 - 한국노동조합총연맹, 「노총 도시근로자 생계비」, 한국노동조합총연맹, 1986.10.
 - _____, 「도시근로자 최저생계비」, 한국노동조합총연맹, 1985. 5.
 - 한국복지정책연구소, 「빈곤가구 실태조사」, 한국복지정책연구소, 1981.
 - 한국인구보건연구원, 「한국인 영양권장량」, 한국인구보건연구원, 1985.
 - 홍기용편저, 「도시 빈곤의 실태와 정책」, 단대출판부, 1986.
 - 楠田丘, 「生計費と賃金」, 産業労働調査所, 1985.
 - 勞務行政研究所, 「物價と生計費資料」, 1986.
 - 厚生省, 「厚生白書」, 1986.
 - Atkinson, A. B., *The Economics of Inequality*, 2nd ed. Clarendon Press, 1983.
 - Bradshaw, J., Mitchell, D. and Morgan, J., “Evaluating Adequacy : The Potential of Budget Standards”. in *Journal of Social Policy* (16:2), 1987.
 - D.H.S.S., *The Definition and Measurement of Poverty*, HMSO. London, 1979.
 - George V. and Wilding. P. *Impact of Social Policy*, P.K.P., 1984.
 - Hobsbawm, E.H., “Poverty,” *New International Encyclopedia of the Social Sciences*, 1969.

- Orshansky, M., "How Poverty is measured", in *Monthly Labor Review*, Vol. 92, 1969.
- _____, "Counting the Poor : Another Look at the Poverty Profile", in *Social Security Bulletin*, Vol. 28, 1965.
- Piachaud, D. "Problems in the Definition and Measurement of Poverty", in *Journal of Social Policy*, 1987, Vol.16:2.
- Rowntree, B.S., *Poverty and Progress : A Second Social Survey of York*, Longman, Green, 1941.
- _____, *Poverty : A Study of Town Life*, Macmillan, 1901.
- Townsend, P., *Poverty in the U.K.*, Allen Lane, London, 1979.
- _____ (eds), *The Concept of Poverty*, Heineman, London, 1970.
- U.S. DHEW, *The Measure of Poverty : A Report to Congress as mandated by the Education Amendments of 1974*, Washington Govt. Print, 1976.
- Walker, R., "Consensual Approaches to the Definition of Poverty : Towards an Alternative Method," in *Journal of Social Policy*, 1987, Vol. 16:2.
- Wilson, S., "Consensual Approaches to Poverty Lines and Social Security," in *Journal of Social Policy*, 1987, Vol. 16:2.

