

연구보고서 2006-20-5

국민기초생활보장제도 수급자  
변동추이 분석

강신욱  
임완섭

한국보건사회연구원



## 머리말

기초보장제도는 주지하다시피 우리나라의 대표적 공공부조제도이고, 최근 10년간 우리나라 복지제도의 확대 과정에서 거둔 가장 큰 성과물 가운데 대표적인 것이다. 제도의 시행 이후 6년이 지나기까지 이 제도의 성공적 시행과 정착을 위한 많은 노력과 연구들이 있어왔다. 수급자와 기타 취약층의 복지 욕구와 실태를 파악하고 수급자의 규모를 계측하며 제도의 개선방안을 마련하기 위한 연구들이 이에 해당된다. 한편으로는 이런 연구들이 계속 진행되는 과정에서 한 가지 아쉬움이 있었다면, 막대한 예산이 소요되는 이 제도의 성과를 객관적으로 평가할 수 있도록 해줄 데이터의 존재였었다.

사실 복지부의 복지정책 DB는 이런 아쉬움을 상당히 해소시켜 줄 것으로 기대되었지만, 막상 연구에 사용된 적은 거의 없었다. 이번 연구는 이런 점에서 정부의 행정 데이터를 이용한 연구라는 점에서 첫 번째 의의가 있다. 행정데이터가 여러 특성을 갖고 있겠으나, 무엇보다도 일부 표본이 아닌 수급자층 전체를 대상으로 축적된 정보라는 점에서 무엇보다도 가치가 있다고 할 수 있다. 또한 정부의 공신력을 갖고 수집, 관리한 매우 다양한 정보가 포함되어 있다고 기대할 수 있다. 본 연구는 행정데이터의 이러한 특성을 활용하고자 시도한 연구로 평가할 수 있다.

한 가지 아쉬운 점이 있다면, 데이터의 시계열이 길지 않아 수급자의 정태적, 동태적 상황과 특성에 대한 보다 풍부한 분석이 이루어지지 못한 점이다. 행정데이터의 활용가능성이 더욱 높아지고, 이 데이터에 대한 연구방법과 경험이 더욱 축적된다면 향후 매우 좋은 데이터를 이용한 매우 훌륭한 연구성과가 더 나올 것으로 기대하는 것은 무리가 아닐 것이다.

방대한 양의 데이터를 가공하고 분석하는데 노고를 아끼지 않은 연구책임자 강신욱 연구위원과 공동연구자 임완섭 연구원에게 감사의 뜻을 전한다. 다만 본 보고서의 내용이 한국보건사회연구원의 공식적인 견해는 아님을 밝혀둔다.

양질의 데이터를 축적, 관리, 활용하는 것은 연구자나 정부 어느 일방의 책임은 아닐 것이다. 향후 좋은 행정데이터의 지속적 생산과 그를 이용한 훌륭한 정책연구들이 뒤를 잇기를 기대한다.

2006년 12월  
한국보건사회연구원  
원장 김 용 문

## 목 차

요 약 .....	11
제1장 서론 .....	16
제1절 연구의 배경과 목적 .....	16
제2절 연구의 방법 및 자료 .....	18
제3절 연구의 내용 .....	19
제2장 국민기초생활보장제도 수급자의 규모 및 구성변화 .....	21
제1절 국민기초생활보장제도 개요 및 변화 .....	21
제2절 수급자의 규모 변동 추이 .....	25
제3절 수급자의 구성 변화 .....	30
제4절 소득 및 재산분포 .....	57
제5절 부양의무자 .....	69
제3장 수급자 규모 및 구성의 월별 변동 .....	72
제1절 분석개요 .....	72
제2절 수급가구 특성별 규모변동 추이 .....	73
제4장 동태적 특성에 따른 수급자 유형별 규모변동 .....	90
제1절 기초보장 수급가구 규모변동추이(2000.10~2006.1) .....	90
제2절 수급경험 유형별 규모 및 특성 .....	103
제3절 연간자료를 이용한 수급탈출률 추정 .....	114
제5장 요약 및 결론 .....	117
참고문헌 .....	125

## 표 목 차

<표 2- 1> 각 연도별, 가구원수별 최저생계비 .....	24
<표 2- 2> 기초보장 수급가구 및 인원 변화 추이 .....	26
<표 2- 3> 절대빈곤율 변화추이 .....	28
<표 2- 4> 상대빈곤율(중위값의 50%) 변화추이 .....	28
<표 2- 5> 지역별 수급가구 및 수급인원 추이 .....	31
<표 2- 6> 수급가구 및 인원의 지역별 구성 변화 .....	32
<표 2- 7> 지역별, 연도별 수급자 비율 .....	33
<표 2- 8> 일반수급자수의 성별 분포 .....	34
<표 2- 9> 일반수급자의 연령분포(세분) 변화추이 .....	36
<표 2-10> 연령대별 수급자 비율 변화 .....	38
<표 2-11> 연령대별 수급자 수 및 구성비(남성) .....	40
<표 2-12> 연령대별 수급자 수 및 구성비(여성) .....	41
<표 2-13> 전체 인구와 수급자의 취업상태별 구성 비교(2001-2005 평균) ..	46
<표 2-14> 수급자의 취업상태 .....	47
<표 2-15> 수급가구의 가구원수별 구성 .....	49
<표 2-16> 일반수급가구의 세대구분별 구성 .....	50
<표 2-17> 일반수급가구 가구구성 .....	51
<표 2-18> 수급가구의 주거유형별 분포 .....	53
<표 2-19> 수급가구의 보장기간 분포 .....	54
<표 2-20> 가구원수별 보장기간 분포(2005년) .....	56
<표 2-21> 가구유형별 보장기간 분포(2005년) .....	57
<표 2-22> 수급가구의 월 평균 소득구간별 분포 .....	59

<표 2-23> 연도별 수급가구의 월평균소득 추정치 .....	60
<표 2-24> 수급가구의 지역별, 소득구간별 분포(2005년) .....	61
<표 2-25> 수급가구의 가구원수별 소득구간 분포(2005년) .....	63
<표 2-26> 수급가구의 재산 분포 .....	66
<표 2-27> 지역별 수급가구의 재산 분포(2005년) .....	67
<표 2-28> 부양의무자 유무와 부양능력 판정결과 .....	69
<표 2-29> 부양의무자 유무와 부양능력 판정결과 .....	71
<표 3- 1> 수급가구 및 인원변동 .....	74
<표 3- 2> 일반수급자의 성별 구성 변화 .....	75
<표 3- 3> 일반수급자 연령대별 분포 .....	76
<표 3- 4> 일반수급자 남성 연령별 분포 .....	77
<표 3- 5> 일반수급자 여성 연령분포 .....	78
<표 3- 6> 일반수급자 취업구성 변동 .....	80
<표 3- 7> 일반수급가구 가구원수 분포 변화 .....	82
<표 3- 8> 일반수급가구 세대구분(가구유형) 변화 .....	83
<표 3- 9> 일반수급가구의 가구구성 변화 .....	85
<표 3-10> 일반수급가구 주거유형 변화 .....	87
<표 3-11> 일반수급가구(가구) 소득인정액(평균) 현황 .....	88
<표 4- 1> 수급대상자 규모변동 추이 .....	92
<표 4- 2> 수급가구수 증가율(전년 동기대비) .....	94
<표 4- 3> 수급 및 상실가구의 지역별 분포 변화 추이 .....	96
<표 4- 4> 수급 및 상실가구의 가구주 성별 구성 변화추이 .....	98
<표 4- 5> 수급 및 상실가구의 가구주 연령 구성 변화추이 .....	101
<표 4- 6> 수급 및 상실가구의 가구원수 변화추이 .....	102
<표 4- 7> 수급 동태 유형별 규모 .....	106
<표 4- 8> 유럽국가의 빈곤 동태 유형별 집단 구성(%) .....	107

<표 4-9> 수급 동태 유형별 지역 분포 .....	110
<표 4-10> 수급 동태 유형별 가구주 성별 분포 .....	111
<표 4-11> 수급동태 유형별 가구주 연령대 분포 .....	113
<표 4-12> 수급동태 유형별 가구원수 분포 .....	114
<표 4-13> 진입연도별 수급가구 수 분포 .....	115
<표 4-14> 수급 개시연도별 전년 대비 수급탈출률 .....	116



## 그림목차

[그림 2-1] 기초보장 수급가구 및 인원 변동 추이 .....	26
[그림 2-2] 수급자비율, 빈곤율, 최저생계비, 국민소득의 변화추이 (2001=100) .....	29
[그림 2-3] 수급자 연령별구성(2001-2005년 평균) .....	37
[그림 2-4] 성별, 연령대별 수급자 인구구성과 전체인구구성 비교 .....	43
[그림 2-5] 수급자의 연령대별 성비(2001-2005 평균) .....	44
[그림 2-6] 지역별 수급가구 평균소득 비교(2005년) .....	62
[그림 2-7] 수급가구의 가구원수별 평균소득 비교(2005) .....	64
[그림 2-8] 수급가구 재산보유의 지역별 비교 .....	68
[그림 3-1] 가구원수별 월 소득인정액 비교 .....	89
[그림 4-1] 수급가구, 신규수급, 자격상실가구의 규모변화추이 .....	93

## 요 약

본 연구는 보건복지부의 기초생활보장수급자 현황자료와 복지정책DB상의 수급자 자료, 그리고 국민건강보험공단의 의료급여대상자 자료 등을 이용하여 기초보장 수급가구와 인원의 규모, 구성 등을 연도별과 월별로 분석하였다. 또한 수급이력에 따라 계속수급자와 수급탈피자, 반복수급자 등의 구성을 살펴보았다.

국민기초생활보장제도가 시행된 이후 수급가구는 지속적으로 증가하여 2005년 말 현재 약 80만 가구와 151만 명이 수급대상자이다. 이를 전국 가구와 인구수에 비교하여보면 가구대비 5.1%, 인구대비 3.14%에 해당한다. 연도별로는 2002년 수급자규모가 전년대비 다소 감소하였으나, 그 이후로는 지속적으로 증가추이를 보이고 있다.

수급인원의 지역별 분포를 보면 울산, 서울과 경기지역의 수급비율이 낮은 편이고 수급인구비율이 가장 높은 지역은 전남, 전북, 경북의 순으로 나타났다. 성별로는 남성의 수급인구비율이 2005년 기준 약 2.5%인데 비해 여성의 비율은 3.43%였고 이러한 성별 차이는 계속 확대되어 오고 있음을 확인할 수 있었다. 수급자의 연령구성을 보면 10대가 가장 높은 비중을 차지하고 있으나, 전체 연령구성을 감안하여 볼 때 65세 이상 노령 인구의 상대적 수급비율이 높게 나타났다. 그러나 40-44세의 수급자도 상당히 분포되어 있는 것으로 나타났다. 수급자의 연령대별 성비는 젊은 연령층에서는 거의 균형상태를 유지하다가 30대에서 40대 초반에는 여성이, 이후에는 남성이, 그리고 다시 60대 이후에는 여성의 비중이 높아지는 형태를 보인다. 30대 여성의 수급률 증가는 가족의 해체와 무관하지 않을 것으로 추정되며, 이는 연령대별로 여성 빈곤에 차별적으로 대응할 필요

가 있음을 시사한다.

수급자의 가구원수별 분포에서는 1인 가구의 비중이 절반을 넘는 것으로 나타났다. 뿐만 아니라 1인 가구의 비중은 해마다 늘어나고 있으며 반대로 2인 이상 가구의 비중은 감소추세이다. 수급가구의 세대구분별 구성에서는 노인세대의 비중이 가장 크고 일반세대가 그 뒤를 이었다. 노인세대와 부자세대의 비중은 감소하는 추세이나 모자세대, 장애인 세대의 비중은 계속 늘어나는 추세였다. 가구구성의 측면에서는 단독가구의 구성이 늘고 부부가구와 자녀동거 가구의 구성이 줄어드는 모습을 보인다. 수급자의 취업상태는 전체 인구와 대비하여 비경제활동인구의 비율과 실직자 비율이 높게 나타난다. 특히 비경제활동인구의 비중은 시간이 지날수록 증가하는 추세였다.

매년 전체 수급자 대비 12-14%가 신규수급자로 진입한다. 2001년 이후 신규진입이 가장 많았던 해는 2005년이였다. 전체 수급가구 가운데에는 여전히 2000년 진입가구의 비중이 압도적으로 많아, 상대적으로 수급탈출이 활발하지 않음을 유추할 수 있다.

소득구간별 분포를 통해 추정해 본 수급가구의 명목 월평균소득은 2001년 약 25만 1천원에서 2002년 24만 2천원, 그리고 2005년에는 22만 3천원으로 계속 줄어들고 있다. 이를 2001년 기준 실질소득으로 환산할 경우 2005년에는 19만 3천원으로 줄어든 셈이다. 지역별로는 서울이 가장 낮고 다음이 강원, 부산의 순이었다. 반대로 평균 소득이 가장 높은 지역은 제주, 광주, 대구 등의 순으로 나타나 수급인원비율의 지역별 순위와는 다소 상이한 양상을 보였다. 가구원수가 늘어날수록 평균소득은 늘어나는 양상을 보이지만, 그 차이는 통상적인 가구균등화지수에 반영되는 정도를 넘어서는 것이었다. 이는 1인 가구의 소득상태가 매우 열악하다는 것을 시사한다.

월별로 살펴본 수급자의 규모 및 구성변동 추이는 연도별 추세와 큰 차

이가 없다. 다만 월별로도 증가 및 감소 추세가 좀더 분명하게 관측되는 집단이 있었다. 예컨대 1인 가구 및 고령가구의 증가, 단독가구의 증가, 월세 및 보증부 월세 가구의 증가, 장애인가구와 모자가구의 증가, 자가가구, 부부가구의 감소 등은 연도별 변화경향이 월별 변화에서도 분명히 관측되었다. 수급자 가운데에서도 취약한 집단으로 분류되는 가구의 비중이 늘어나는 경향이 연간은 물론 월별 변화에서도 드러나, 이들 집단의 증가 경향을 억제할 대책 마련이 시급한 것으로 나타났다.

수급경험가구를 직전기의 수급상 지위를 기준으로 신규취득가구, 자격유지가구, 자격상실가구로 구분할 경우, 신규취득가구와 상실가구의 규모는 전 기간에 걸쳐 큰 변화는 없었다. 단, 2003년 1월을 기준으로 신규취득가구의 비중은 상대적으로 증가하고, 반대로 수급자격 상실가구의 비중은 다소 하락하였다. 신규수급가구와 상실가구 규모의 변동비율은 경기변동의 영향보다는 제도변화의 영향을 크게 받는 것으로 나타났다.

수급경험가구의 구성을 지역별로 보면 중소도시가 가장 높은 40.8%였고, 다음으로 대도시 36.7%, 농어촌 22.3%였다. 농어촌은 신규취득의 비율도 낮고 상실가구의 비율도 낮아 수급자격의 변동이 정체된 모습을 보였다. 수급가구에서 대도시가 차지하는 비중은 증가추세를 보인 반면 농어촌 가구의 비중은 감소추세를 보이고 있다.

가구주 성별을 기준으로 볼 경우 모든 수급가구와 상실가구에서 모두 여성가구주의 비율이 남성가구주의 비율보다 높았다. 수급가구는 전 기간 평균 남성 44.9%, 여성 55.1%였으나 상실가구의 전 기간 평균은 48.5%, 51.5%였다. 구성비율의 추이 면에서 보면, 남성 수급가구의 비율이 감소하고 여성수급가구의 비율이 증가하는 추세는 2003년까지 이어지다, 그 이후는 큰 변화를 보이지 않고 있다. 연령별 분포 면에서는 70대가 가장 높은 비중(28.8%)을 차지했고, 다음으로 40대, 60대의 순이었다. 수급가구의 연령별 구성은 시기와 무관하게 매우 안정적인 모습을 보이고 있다.

가구원수의 분포 면에서는 수급경험가구 중 1인 가구가 차지하는 비중이 59.2%로 절반을 훨씬 초과하고 있었으며, 그 비중 역시 시간이 지남에 따라 꾸준히 상승하는 추세이다.

수급경험을 전체 분석 대상에 걸친 수급자격 변동 여부를 기준으로 구분할 경우 계속수급가구, 반복수급가구, 수급탈피가구로 구분할 수 있다. 이 중 계속수급가구는 전체의 61.5%, 반복수급가구는 2.9%, 수급탈피가구는 35.6%로 나타났다. 이러한 비율은 외국의 경우와 비교해 볼 때 계속수급의 비중이 지나치게 높고 반복수급의 비중이 지나치게 낮은 수치이다. 이는 빈곤의 고착경향이 우리나라가 외국에 비해 강하게 나타난다는 것을 의미 한다.

지역별로 보면 대도시에서 수급탈피와 재진입이 상대적으로 자주 일어나는 반면 농어촌은 그렇지 못한 것으로 나타났다. 성별 분포를 보면, 계속수급가구의 경우 여성가구주 비율이 높았으나 반복과 탈피가구에서는 남성가구 비율이 높았다. 연령층의 분포를 보면, 계속수급가구의 연령별 구성은 전체 수급경험가구의 구성과 유사하나 반복수급의 경우 40대와 50대의 비중이 높았다. 가구원수를 기준으로 볼 때, 모든 유형의 가구에서 1인 가구 비중이 높았으나 그 정도는 상이하야, 탈피가구에서는 1인 가구의 비중(51.3%)이 계속수급가구의 경우(62.3%)에 비해 10%p 이상 낮게 나타났다. 한편 희귀·만성질환이나 장애의 보유여부는 수급가구의 유형을 결정하는 데 영향을 주지 않았다.

이상의 분석에 기초하여 볼 때 기초생활보장제도는 다음과 같은 방향으로의 개선이 이루어져야 할 것으로 판단된다.

첫째, 수급층을 구성하는 세부집단별로 특성에 맞는 차별적인 접근이 필요하다. 계속수급가구 중 특히 노인가구, 1인 가구, 여성가구가 높은 비중을 차지했다. 특히 여성노인가구의 탈피확률이 가장 낮게 나타나, 이 집단에 대한 별도의 정책프로그램 개발이 필요한 것으로 드러났다. 한편, 노

인가구의 경우 수급지위 변동에 경제적 요소가 큰 영향을 미치지 않았으나 성인 여성가구의 경우 경제환경의 차이가 수급탈출에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 노인가구에 대해서는 소득보장과 사각지대 해소, 성인 여성가구에 대해서는 근로를 위한 가구 내 여건마련이나 일자리 제공에 초점이 맞추어져야 할 것이다. 연령층별로도 청년층에 대해서는 빈곤의 조기탈출을 유도하는 정책이, 장년층에 대해서는 빈곤으로의 재진입을 막는 안정적 소득원을 찾을 수 있도록 하는 정책에 초점을 맞추어야 할 것이다.

둘째, 수급층에게 안정적 일자리의 제공이 매우 중요하다. 일자리의 불안정성은 수급자들의 반복과 계속수급 여부에 영향을 주는 것으로 추정되었다. 수급가구로의 진입 시 일을 하지만 소득이 감소한 가구의 비중이 적지 않았음을 감안한다면, 일자리 제공 자체와 더불어 일자리의 안정성이 필요한 것으로 드러났다. 탈수급가구도 수급 탈피 후 소득수준이 낮아 생활상의 어려움을 겪지 않는 경우가 드물었고, 탈피가구의 일자리 중 단순노무 종사자, 일용직과 자영업이 대다수를 차지한다는 점, 심지어 탈피가구의 76.1%가 재수급을 희망한다는 사실은 일자리의 불안정성이 안정적 수급탈피에 결정적인 장애요인으로 작용하고 있음을 의미한다.

마지막으로, 수급자의 규모와 특성 변동에 대한 정확한 파악을 위해 복지정책 DB의 활용방식이 개선될 필요가 있다. 이를 위해선 행정자료의 수집단계에서부터 정확한 정보 수집과 입력을 위한 유인이 제공되어야 하며, 수집된 데이터의 활용을 위한 정부와 민간연구기관 간의 협력체계를 모색하는 것이 바람직하다.

## 제1장 서론

### 제1절 연구의 배경과 목적

1999년 국민기초생활보장법의 제정과 더불어 2000년부터 시행된 국민기초생활보장제도는 우리나라의 대표적 공공부조제도이다. 이전에 실시되던 생활보호제도와 달리 국민기초생활보장제도는 빈곤층에 대한 지원의 규모와 폭을 대폭 늘렸으며, 수급가구의 규모는 지속적으로 늘어나고 있다.

이 제도의 시행이 이미 만 6년이 되었고 그간 크고 작은 제도의 변화가 있었지만 제도의 시행이 안정기에 접어들면서 기초생활보장제도의 성과를 평가하려는 여러 연구들도 등장하고 있다. 몇몇 연구들은 이 제도가 우리나라의 빈곤율 및 빈곤격차 감소에 상당한 기여를 하였을 것으로 추정된다고 보고하고 있다. 그러나 다른 한편 정부의 정책적 노력에도 불구하고 우리나라의 빈곤율은 크게 줄지 않고 있음도 지적되고 있다. 여유진 등(2005)에 따르면 도시근로자가구의 빈곤율은 최저생계비를 기준으로 할 경우 경제위기직후인 '98년의 9.7%에서 계속 감소하여 '02년 4.9%까지 높아졌다가 이후 다시 상승하여 '04년에는 6.0%까지 높아진 것으로 나타났다. 이러한 추세는 중위소득의 50%를 빈곤선으로 보는 상대빈곤율의 경우에서도 그대로 확인된다. 더구나 최근에 이르러서는 일하는 빈곤층, 즉 근로빈곤층이 전체빈곤층의 40%에 달하는 것으로 보고되기도 하였다(노대명 외, 2004). 이러한 사실이 시사하는 바는 기초생활보장제도가 빈곤층의 소득보장으로서는 잘 기능하고 있을지 몰라도 효과적인 탈빈곤정책이 되기 위해서는 많은 개선의 여지가 있다는 점이다.

향후 우리나라의 빈곤대책이 그 효과성과 효율성을 더욱 높여가기 위해

서는 현재의 대표적 빈곤정책인 기초생활보장제도에 대한 면밀한 분석이 필요하고, 그 일환으로 수급자의 규모와 특성변화에 대한 분석이 필요하다. 그것을 통해 어떤 집단이 특히 빈곤에 취약한 성질을 가지며 빈곤층의 구성은 어떻게 시기적으로 변하고 있는지 파악할 수 있기 때문이다. 그러한 작업을 통해 빈곤정책의 크고 작은 방향 변화를 모색할 수 있을 것이다.

물론 2000년 국민기초생활보장법이 시행된 이후 약 6년 동안 국민기초생활보장제도는 크고 작은 변화를 거쳐왔다. 재산의 소득환산제 시행(2003. 1)과 부양의무자의 범위 축소(2004. 3, 2005. 12)가 그 예이다. 그러나 이러한 변화는 제도 시행당시부터 내재된 문제점이 지속적으로 지적되어 온 데 따른 것이고, 제도 시행과정에서 예측하지 못했던 문제는 어떤 것들이 드러났는지, 혹은 경제사회적 환경의 변화에 따라 빈곤층이 어떤 영향을 받는지를 파악한 데 따른 것은 아니다.

그런데 제도의 개선을 위해서는 더욱 다양한 지식과 정보가 뒷받침되어야 한다. 그중에서도 무엇보다 중요한 것은 실제로 기초생활보장제도가 수급자에게 어떤 영향을 미쳤는가 하는 것이다. 이 제도가 실제로 수급자층의 기본적 생활을 보장하는 데 얼마나 기여했으며, 수급층이 이 제도에 힘입어 빈곤으로부터 얼마나 탈출할 수 있었는지, 이러한 효과의 유무에 영향을 미치는 요인은 무엇인지, 그리고 이러한 효과들은 수급자의 특성별로 어떻게 상이하게 나타나는지 등에 관한 정보는 이 제도의 효과를 평가하고 향후 발전방향을 모색하는 데 결정적으로 중요하다고 할 수 있다. 이러한 정보가 전제되어야 정책 대상도 분명히 초점을 맞출 수 있으며 일차적 정책수요자인 수급자의 욕구에 적합하도록 제도를 보완해 나갈 수 있을 것이다. 요컨대 기초생활보장제도의 장기적 발전을 위해서는 제도의 효과에 대한 분석이 필요하며, 이를 위해서는 수급자의 실태 변화 과정에 대한 면밀한 조사와 분석이 이루어져야 한다는 것이다.



이 연구는 우리나라 기초생활보장제도 수급가구의 규모와 구성이 어떻게 변하였는지를 시기적으로 살펴보고 비교하는 것을 목적으로 한다. 이를 통해 직, 간접적으로 기초생활보장제도의 성과를 평가하고 향후 개선 방안을 모색할 수 있는 기본적 정보로 활용할 수 있을 것으로 기대한다.

## 제2절 연구의 방법 및 자료

본 연구는 주로 수급자에 대한 전수자료를 이용하여 실증분석을 제공함으로써 수급자의 변화에 대해 분석하고자 한다. 이를 위해 수급자의 전체적 특성을 보여주는 자료를 시기별, 집단별로 비교 분석하는 작업과, 수급자의 동태적 특성을 비교하는 동태분석 작업이 필요하다. 양 방법 모두 제공되는 데이터에 의존적일 수밖에 없다.

수급자의 현황에 대한 가장 정확하고 상세한 정보를 제공해줄 수 있는 것은 아마도 보건복지부의 복지정책 DB 데이터일 것이다. 그러나 본 연구에서는 연구가 개시될 당시의 기대와 달리 아쉽게도 기초생활보장제도가 시행된 이후 기간에 대한 복지정책 DB에 접근할 수 없었고, 이에 따라 여러 자료를 보완적으로 활용할 수밖에 없었다.

첫 번째로는 복지부가 매년 발표하는 국민기초생활보장제도 수급자 현황자료를 이용하였다. 이 자료는 비록 미시자료는 아니지만, 데이터의 대상 면에서 수급자와 정확히 일치하고 무엇보다도 담당 행정부서가 작성, 공표하는 자료라는 장점을 갖는다. 따라서 수급자의 전체적 규모와 특성에 대한 개괄적 파악을 위해서는 이 자료를 활용하되, 단순 기술통계량 이외의 수치들을 연구진이 계산한 후 그 의미를 해석하고자 하였다.

그러나 앞서 언급하였듯이 복지부 발표자료는 거시자료이므로 개별 수급자에 대한 분석이 불가능하다. 더불어 수급가구의 동태적 특성에 대한

분석이 불가능하다. 이러한 한계로 인해 수급자의 이력에 따라 구분된 유형별 특성을 비교하는 데에는 부적절하다. 이 문제를 해결하기 위해 강신욱 외(2006)에서 사용된 국민건강보험공단의 의료급여 대상자 자료를 이용하였다. 의료급여대상자는 수급자와 정확히 일치하는 것은 아니지만, 수급자 여부를 판정할 수 있는 몇 가지 변수를 이용할 경우, 수급자의 동태적 특성 파악이 가능하다는 장점이 있다.

마지막으로 본 분석은 복지정책DB의 자료 가운데 접근가능한 일부 자료를 이용하였다. 앞서 언급된 건강보험공단의 자료가 자료추출상의 시간적, 기술적 한계로 인해 3개월 단위로 제공된 데 반해, 이 자료는 월별자료라는 특징을 갖는다. 따라서 긴 시계열이 아니라는 단점은 있지만 월별 분석이 가능하다는 장점이 있다.

요컨대 수급자 규모와 특성의 개괄적 파악을 위해서는 복지부가 제공하는 집계자료를, 수급자의 수급동태에 따른 집단간 비교를 위해서는 국민건강보험공단의 자료를, 그리고 수급자의 월별 분석을 위해서는 복지정책DB의 미시자료를 이용하였다.

### 제3절 연구의 내용

이 연구의 장별 구성과 내용은 다음과 같다. 먼저, 2장에서는 국민기초생활보장제도의 개요를 간략히 살펴본 후 수급자의 전체 규모 변화와 특성별 규모변화, 그리고 수급자의 구성 변화 등을 살펴본다. 개요 부분에서는 제도의 기본적 내용을 간략히 소개할 것이고, 그 이후에는 수급자의 규모변동 추이와 월별 변동, 지역별 분포, 가구주의 성별, 연령별 분포 등 인구학적 특성에 따른 분포를 살펴볼 것이다. 동시에 보장기간의 분포를 봄으로써 제한적이거나 동태적 특성을 유추하고자 할 것이며, 그밖에도

수급자의 소득 및 재산분포 상태를 살펴볼 것이다.

3장은 복지정책DB 상의 데이터를 이용한 월별 수급자 변동추이를 분석한다. 데이터의 제공기간이 10개월에 불과한 만큼 3장에서 제시된 계속수급자, 반복수급자, 수급탈피자의 유형구분 기준을 유지한 채 동태분석을 수행할 수는 없었고, 대신 월별 변화추이를 분석하는데 한정하기로 한다.

4장은 건보공단의 데이터를 이용하여 2000년 10월부터 2006년 1월까지 수급가구의 규모 및 구성변화를 개괄적으로 파악한다. 이 기간동안 수급가구의 총규모는 물론 신규취득가구와 자격유지가구, 자격상실가구의 규모가 어떠한 양상으로 변화했는지, 그리고 각 집단별로 인구학적 구성이 어떻게 변화했는지 살펴본다. 또한 수급경험이 있는 전체 집단을 계속수급가구, 반복수급가구, 수급탈피가구로 구분한 후, 각 집단별 특성을 비교한다. 5장은 이상의 분석에 기초한 요약 및 결론이다.

## 제2장 국민기초생활보장제도 수급자의 규모 및 구성변화

### 제1절 국민기초생활보장제도 개요 및 변화

#### 1. 국민기초생활보장제도 개요

국민기초생활보장제도는 국민들의 기본적 생활을 보장하기 위해 국가가 빈곤층에게 생계비를 지급하도록 하는 우리나라의 대표적 공공부조제도이다. 이 제도는 1997년 9월 제정되고 2000년 10월 1일부터 시행되었다. 이 제도의 시행 이전에 존재하던 생활보호법과는 달리 빈곤층의 연령 등 인구학적 특성이나 근로능력 유무에 관계없이 일정 기준 이하의 소득을 지닌 계층에게 급여를 지급하도록 하였으며, 빈곤층에 대한 국가의 지원을 국가의 시혜적 보호가 아닌 국민의 권리로 규정하였다는 등의 특징이 있다.<sup>1)</sup>

제도가 시행된 이후 제도의 구체적 내용에 몇 가지 변화가 있었지만 그 기본적 내용은 다음과 같이 요약될 수 있다. 먼저 생활보장의 단위는 가구를 원칙으로 한다. 따라서 생활보장이 필요한 가구로 선정되면 그 가구에 속하는 모든 개인은 보호를 받을 수 있다. 특별히 필요성이 인정되는 경우에 개인에 대한 보호가 이루어진다. 둘째, 기초생활보장제도의 보호대상이 되기 위해서는 일정한 선정기준을 만족시켜야 한다. 이 기준은 크게

---

1) 국민기초생활보장법과 생활보호법의 차이 등 우리나라의 공공부조제도 법제에 대한 비교를 위해서는 여유진 외(2004)를 참조할 것.

세 가지, 즉 소득기준과 재산기준, 그리고 부양의무자 기준으로 구분된다. 각각의 기준을 어떻게 설정할 것인가, 소득 및 재산기준을 어떻게 하나의 차원으로 환원할 것인가(즉 재산의 소득환산액 제도를 어떻게 도입·적용할 것인가)에 따라 제도가 일부 변화되었다. 셋째, 이러한 선정기준을 충족시키는 가구는 법에 의해 7가지의 급여, 즉 생계, 의료, 주거, 교육, 해산, 장제, 자활급여 등을 보장받는다.<sup>2)</sup>

## 2. 수급자 선정기준의 변화

### 가. 소득 및 재산기준 적용방식의 변화

소득 및 재산 기준과 관련하여서는 2003년부터 소득인정액 기준이 도입되는 변화가 있었다. 2002년까지는 실물자산에 대해 별도의 기준을 설정하여 두던 것을 2003년 이후부터는 금융 및 실물자산 가액에 소득환산율을 곱하여 재산의 소득환산액을 계산하는 방식을 도입하였다. 이 소득환산액을 소득평가액에 더하여 소득인정액을 산출한 후, 이 소득인정액을 가구원수별로 책정된 최저생계비와 비교하여 수급자로 선정하는 방식을 채택하게 된 것이다. 따라서 소득인정액 기준만으로 본다면 수급자 선정 단계는 다음과 같다.

2) 기타 국민기초생활보장제도의 내용과 변화에 대한 자세한 설명은 보건복지부, 『국민기초생활보장사업안내』, 각년도 참조.

- 소득평가액= 실제소득 - 가구특성별 지출비용 - 근로소득 공제
- 재산의 소득환산액 = (재산 - 기초공제액 - 부채) × 소득환산율
- 소득인정액 = 소득평가액 + 재산의 소득환산액
- 소득인정액 < 최저생계비 ⇒ 수급자격 부여

#### 나. 부양의무자 기준 변화

한편 부양의무자 기준은 법 제정당시 수급권자의 직계혈족 및 그 배우자, 그리고 생계를 같이하는 2촌 이내의 혈족이 부양의무자로 규정되어 있었다. 그러던 것이 2004년 3월 직계혈족의 범위를 2촌 이내에서 1촌 이내로 축소시키는 방향으로 법 개정이 이루어졌었고(2005년 7월 1일부터 시행), 다시 2005년 12월 ‘생계를 같이 하는 2촌 이내의 혈족’을 부양의무자에서 제외하는 내용으로 법 개정이 이루어졌다(2007년 1월 1일부터 시행예정).<sup>3)</sup>

이하에서 각 연도별 수급자의 규모 변동과 구성변동에서 이와 같은 선정기준의 변화를 염두에 두어야 할 것이다. 일반적으로 수급자의 규모 변동은 계절적 경기변동이나 거시경제 환경의 변화의 영향도 받지만 제도 변화의 영향을 직접적으로 받기 때문이다.

3) 여기서는 부양의무자 범위의 변화에 대해서만 간략히 기술하였다. 부양의무자 기준 적용방식과 부양능력 유무의 판정 방식에 대해서는 마찬가지로 보건복지부, 『국민기초생활보장사업 안내』 각년도 참조.

#### 다. 최저생계비

수급자격의 판정에 적용되는 최저생계비는 2000년 이후 해마다 보건복지부장관이 공식적으로 발표하도록 하고 있다. 2000년 최저생계비와 2005년 최저생계비는 한국보건사회연구원의 최저생계비 계측조사 결과를 바탕으로 산출되었으며, 직접 계측조사가 이루어지지 않았던 2001~2004년의 최저생계비는 계측년도의 최저생계비에 물가상승률을 적용하는 방식으로 설정되었다. 2000년부터 2006년까지 연도별, 가구원수별 최저생계비는 다음과 같다.

〈표 2-1〉 각 연도별, 가구원수별 최저생계비

(단위: 원)

연도	1인	2인	3인	4인	5인	6인
2000	324,011	536,614	738,076	928,398	1,055,588	1,191,134
2001	333,731	552,712	760,218	956,250	1,087,256	1,226,868
2002	345,412	572,058	786,827	989,719	1,125,311	1,269,809
2003	355,774	589,219	810,431	1,019,411	1,159,070	1,307,904
2004	368,226	609,842	838,796	1,055,090	1,199,637	1,353,680
2005	401,466	668,504	907,929	1,136,332	1,302,918	1,477,800
2006	418,309	700,849	939,849	1,170,242	1,353,242	1,542,382

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 사업 안내』 각년도.

위에서 언급한 대로 비계측연도의 최저생계비는 물가상승률을 반영하여 인상시켜줌에 따라 2000년에서 2001년까지는 비교적 고른 증가율을 보이고 있다. 4인 가구 최저생계비의 전년대비 증가율을 보면 2000년과 2001, 2003년의 경우 2.0%, 2002년과 2004년은 약 3.5% 증가하였다. 새로운 계측치가 반영된 2005년의 경우 전년대비 7.7%가 상승하였다. 이러한 증가율은 물가상승을 감안하지 않은 것이다. 소비자물가 상승률을 감안한 실

질 최저생계비의 증가율은 2005년의 경우 5.5%로 다소 높았지만 2001년과 2003년의 경우 마이너스의 증가율을 보이기도 했다.

## 제2절 수급자의 규모 변동 추이

### 1. 수급자의 전체 규모 변화

국민기초생활보장제도가 시행된 2000년 10월을 기준으로 수급자의 수는 큰 폭으로 증가하였다. 이전 생활보호법의 보호를 받던 인원이 1997년 약 37만 명, 1998년 44만 명, 1999년 54만 명이었고 2000년 9월까지 약 50만 명이었던데 비해 2000년 10월부터 12월까지의 수급대상자는 약 149만 명으로 증가하였다. 아래의 <표 2-2>는 2001년부터 2005년까지 기초보장 수급가구의 수와 수급인원수, 그리고 전국의 가구 및 인구 대비 비율을 보여준다.



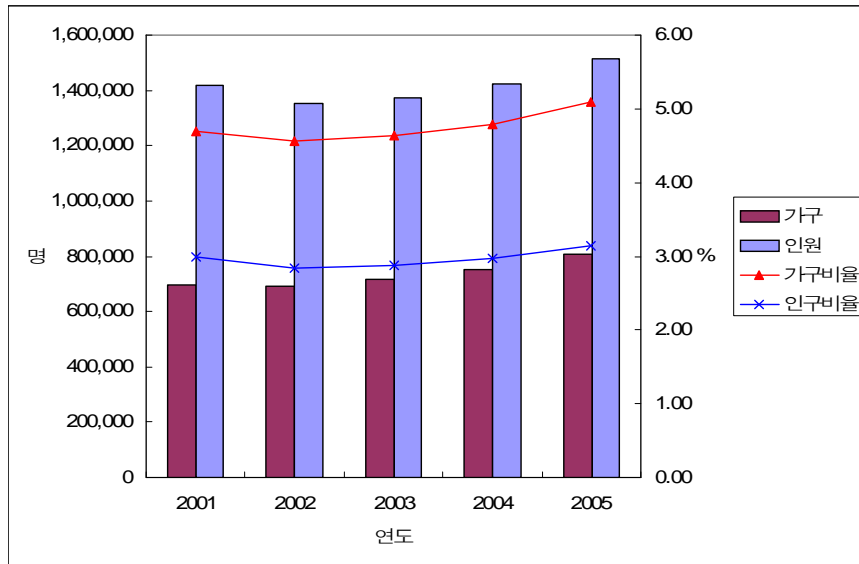
〈표 2-2〉 기초보장 수급가구 및 인원 변화 추이

(단위: 가구, 명, %)

	수급자					전체		전체 대비 수급자 비율	
			일반수급자		시설 수급자			가구 비율	인구 비율
	가구	인원	가구	인원	인원	가구	인구		
2001	698,075	1,419,995	698,075	1,345,526	74,469	14,843,989	47,357,000	4.70	3.00
2002	691,018	1,351,185	691,018	1,275,625	75,560	15,170,029	47,622,000	4.56	2.84
2003	717,861	1,374,405	717,861	1,292,690	81,715	15,465,163	47,859,000	4.64	2.87
2004	753,681	1,424,088	753,681	1,337,714	86,374	15,720,436	48,039,000	4.79	2.96
2005	809,745	1,513,352	809,745	1,425,684	87,668	15,887,128	48,138,000	5.10	3.14

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

[그림 2-1] 기초보장 수급가구 및 인원 변동 추이



2001년 이후 전국의 가구수 대비 수급가구의 비율은 약 4.6~5.0%, 수급인원의 전체 인구 대비비율은 약 2.8%~3.1%였다. 2002년에는 전년대비 수급가구와 인구 모두 다소 감소했으나 2003년부터는 다시 증가했다. 특히 2005년의 경우 수급가구는 전년대비 약 7.44%, 수급인원은 6.27% 증가하였다. 2002~2005년간 수급자의 연평균 증가율은 가구의 경우 3.83%, 인구의 경우 1.69%이다.

## 2. 수급자 비율과 빈곤율

수급자 규모의 이와 같은 증가추이는 통계청 <(도시)가계조사> 자료를 이용하여 추정한 빈곤율의 변화추이와도 대체로 일치한다. 최저생계비를 빈곤선으로 이용하여 빈곤층의 인구비율을 추정한 <표 2-3>의 절대빈곤율 추이를 보면 도시근로자의 절대빈곤율이 2002년 다소 하락하였다가 이후 다시 증가하는 양상을 보인다. 다만 이 자료에서 2002년까지는 비도시인구와 도시 비근로자의 소득자료가 제공되지 않으므로 이들 집단의 빈곤율 변화에 대해서는 2003년 이후의 추이만을 확인할 수 있다.

2005년의 경우 수급인원의 비율은 3.14%이나 통계청 자료를 이용하여 추정한 2인 이상 전체가구의 절대빈곤율은 시장소득 기준 6.8%, 경상소득 기준 5.7%이다. 동일한 최저생계비 기준을 이용하였음에도 불구하고 수급자 비율과 가계조사 자료를 이용한 빈곤율의 크기가 차이가 나는 이유는 여러 가지로 추정할 수 있다. 우선 수급자의 판정기준은 소득 자체가 아닌 소득인정액이고, 소득인정액의 계산에는 재산금액까지 포함되어 있다. 또한 부양의무자 기준 등 수급자 선정에 적용되는 요인들이 빈곤율 계산에는 반영되지 않았다. 따라서 수급자의 비율과 절대빈곤율의 크기 자체를 비교하는 것은 큰 의미가 없을 것이다. 다만 두 비율의 변동추이가 대체로 일치하는 것은 앞서 언급한 바와 같다.

〈표 2-3〉 절대빈곤을 변화추이

(단위: %)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005
도시 근로자	시장소득	6.90	5.82	4.70	5.90	5.91	6.78
	경상소득	6.42	5.25	4.17	5.26	5.11	5.70
	가처분소득	7.61	6.50	5.21	6.13	6.05	6.54
전체 (2인이상)	시장소득				11.68	11.58	12.74
	경상소득				9.97	9.61	10.51
	가처분소득				11.11	10.83	11.68

자료: 통계청, (도시)가계조사 원자료, 각년도

〈표 2-4〉 상대빈곤율(중위값의 50%) 변화추이

(단위: %)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005
도시근로자	시장소득	10.19	10.32	10.06	11.29	12.33	12.41
	경상소득	10.00	9.72	9.63	10.66	11.59	11.70
	가처분소득	9.63	9.71	9.33	10.55	11.08	11.24
전체 (2인 이상)	시장소득				16.07	16.61	16.88
	경상소득				14.73	15.00	15.28
	가처분소득				14.63	15.03	15.17

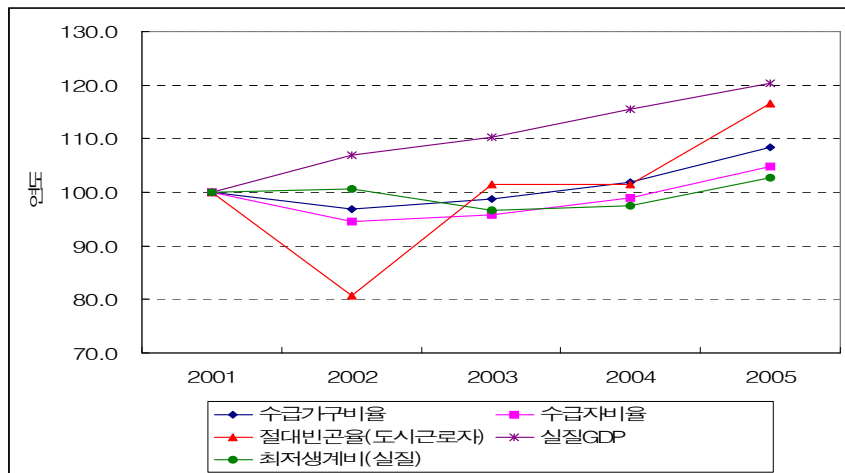
자료: 통계청, (도시)가계조사 원자료, 각년도

2005년의 수급자 증가와 절대빈곤율 증가가 최저생계비가 새로 계측되면서 전년 대비 증가폭이 큰 데 따른 것이 아니냐는 논란이 존재하였다. 그러나 <표 2-4>의 상대빈곤율 변화추이를 볼 경우 2005년의 절대빈곤율

증가가 반드시 최저생계비 때문만은 아님을 확인할 수 있다. 이 표에서는 각 소득범주별로 중위값의 50% 수준을 빈곤선으로 사용한 상대빈곤율의 변화추이를 볼 수 있는데, 2002년 이후에는 모든 소득범주의 상대빈곤율이 증가하고 있는 것을 확인할 수 있다. 즉 최저생계비의 수준과 무관하게 이 기간동안에 빈곤층의 규모는 증가하는 추세였다.

아래의 [그림 2-2]는 2001년의 수치를 100으로 보았을 때 수급자 비율과 절대빈곤율, 최저생계비, 실질GDP의 변동추이와 그 상관관계를 보여준다. 경제성장에도 불구하고 빈곤율은 2003년 이후 계속 증가추세를 보이고 있다. 도시근로자의 시장소득 기준 절대빈곤율과 수급자 비율의 변화방향은 대체로 일치하는 것으로 나타났다. 다만 빈곤율의 변화속도에 비해 수급자의 변화속도가 더디게 나타났다. 시장의 변화와 제도적 수용 사이의 거리와도 무관하지 않으나 빈곤층의 구성과도 밀접하게 관련 있을 것으로 추정된다.

[그림 2-2] 수급자비율, 빈곤율, 최저생계비, 국민소득의 변화추이(2001=100)



### 제3절 수급자의 구성 변화

#### 1. 지역별 분포

기초보장 수급가구의 분포는 지역에 따라 차이를 보이고 있다. 일반적으로 대도시지역의 수급자 비율이 낮고 농어촌 지역의 비율이 높으나 광역시 가운데에서도 일정한 차이를 보이고 있다. 현재 제공되는 통계자료로는 광역단위의 지역별 빈곤율을 추정할 수 없기 때문에 이러한 수급자 비율의 차이가 실제 빈곤율 차이를 반영하는 것인지는 알 수 없으나, 지역별 산업구조, 경기 및 고용상황과 무관하지 않을 것으로 추정할 수 있다.

아래의 <표 2-5>는 2001년부터 2005년까지 16개 광역의 수급가구 및 수급인원수 변화 추이를 보여준다. <표 2-6>은 수급가구와 인구의 지역별 점유율을 보여주는데, 2005년의 경우 가구비율은 경기도가 13.9%로 가장 많고 다음 서울 12.5%, 전남 9.1%의 순이다. 제주가 1.4%로 가장 작은 비중을 차지한다. 2005년 수급인원 가운데에서도 역시 경기도가 13.5%로 가장 큰 비중을 보이고 다음 서울 12.7%, 전남 8.8%의 순으로 나타난다.

〈표 2-5〉 지역별 수급가구 및 수급인원 추이

시도	2001년		2002년		2003년		2004년		2005년	
	가구	인원	가구	인원	가구	인원	가구	인원	가구	인원
계	707,331	1,442,009	691,018	1,351,185	717,861	1,374,405	753,681	1,424,088	809,745	1,513,352
서울	83,445	173,170	80,242	160,784	84,104	166,166	90,887	177,370	100,944	192,423
부산	53,644	110,075	53,114	104,251	57,212	109,355	61,949	116,347	68,931	128,135
대구	32,671	72,557	32,934	70,635	35,594	74,996	39,050	81,269	43,990	90,713
인천	30,976	64,935	28,323	56,247	29,237	57,065	31,198	60,158	34,145	65,479
광주	20,811	49,763	20,573	47,078	22,055	49,507	24,163	53,595	26,975	58,916
대전	17,999	42,090	16,929	37,560	17,855	38,386	19,241	40,415	21,166	43,870
울산	8,019	15,819	8,137	15,604	8,608	15,897	9,569	17,367	10,657	19,251
경기	98,535	199,842	94,540	180,925	99,168	184,205	104,651	190,957	112,923	204,285
강원	31,591	59,650	33,071	59,712	32,213	57,700	33,574	59,625	35,638	62,778
충북	26,464	56,352	26,307	52,530	27,377	54,268	28,443	55,292	30,192	57,599
충남	43,363	88,868	41,882	82,320	42,657	81,224	43,270	80,490	44,217	81,380
전북	56,281	117,857	54,760	110,169	56,406	111,021	58,241	113,169	61,428	118,533
전남	74,331	144,394	72,722	137,884	73,122	135,115	72,845	133,225	73,947	133,143
경북	66,009	127,037	64,880	120,753	66,896	121,776	68,602	123,243	71,852	127,612
경남	53,345	99,947	52,694	95,592	55,109	97,952	57,294	100,880	61,382	107,186
제주	9,847	19,653	9,910	19,141	10,248	19,772	10,704	20,686	11,358	22,049

주: 2001년의 수급자수는 2002년에 발표된 수치와 2003년에 발표된 수치에 차이가 있음. 2003년의 발표치에서는 지역별 분포가 제공되지 않았으므로 이 표에서는 2002년의 발표치를 이 용함.

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자 현황』, 각년도

〈표 2-6〉 수급가구 및 인원의 지역별 구성 변화

시도	가구					인구				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
서울	11.8	11.6	11.7	12.1	12.5	12.0	11.9	12.1	12.5	12.7
부산	7.6	7.7	8.0	8.2	8.5	7.6	7.7	8.0	8.2	8.5
대구	4.6	4.8	5.0	5.2	5.4	5.0	5.2	5.5	5.7	6.0
인천	4.4	4.1	4.1	4.1	4.2	4.5	4.2	4.2	4.2	4.3
광주	2.9	3.0	3.1	3.2	3.3	3.5	3.5	3.6	3.8	3.9
대전	2.5	2.4	2.5	2.6	2.6	2.9	2.8	2.8	2.8	2.9
울산	1.1	1.2	1.2	1.3	1.3	1.1	1.2	1.2	1.2	1.3
경기	13.9	13.7	13.8	13.9	13.9	13.9	13.4	13.4	13.4	13.5
강원	4.5	4.8	4.5	4.5	4.4	4.1	4.4	4.2	4.2	4.1
충북	3.7	3.8	3.8	3.8	3.7	3.9	3.9	3.9	3.9	3.8
충남	6.1	6.1	5.9	5.7	5.5	6.2	6.1	5.9	5.7	5.4
전북	8.0	7.9	7.9	7.7	7.6	8.2	8.2	8.1	7.9	7.8
전남	10.5	10.5	10.2	9.7	9.1	10.0	10.2	9.8	9.4	8.8
경북	9.3	9.4	9.3	9.1	8.9	8.8	8.9	8.9	8.7	8.4
경남	7.5	7.6	7.7	7.6	7.6	6.9	7.1	7.1	7.1	7.1
제주	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.5	1.5

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

그런데 이러한 비율은 해당 지역의 인구 및 가구수와 밀접한 관계가 있기 때문에 실제로 수급자 비율이 상대적으로 높은지 여부를 보여주지 못한다. 따라서 각 지역의 연도별 가구 및 인구수 대비 수급가구와 수급자수를 비교하는 것이 적절할 것이다. 이 비교결과를 보여주는 것이 아래 <표 2-7>의 지역별 수급자 비율이다. 이 표를 통해 볼 때, 수급자의 수가 많은 서울과 경기지역의 수급자 비율이 전국 평균에 비해 낮은 것을 확인할 수 있다. 반면 제주도의 경우 수급자의 수는 적으나 수급자 비율은 전국 평균을 상회하고 있다. 전남의 경우는 수급자의 수와 수급자 비율 모두에서 상대적으로 높은 수치를 보여주고 있다.

<표 2-7> 지역별, 연도별 수급자 비율

시도	가구					인구				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
계	4.77	4.56	4.64	4.79	5.10	3.04	2.84	2.87	2.96	3.14
서울	2.64	2.51	2.59	2.76	3.05	1.72	1.60	1.66	1.77	1.92
부산	4.66	4.57	4.90	5.27	5.81	2.96	2.83	3.00	3.21	3.57
대구	4.16	4.15	4.44	4.84	5.40	2.86	2.79	2.96	3.21	3.62
인천	3.99	3.57	3.62	3.82	4.15	2.55	2.19	2.22	2.34	2.54
광주	4.83	4.67	4.91	5.30	5.86	3.55	3.31	3.46	3.71	4.08
대전	4.10	3.75	3.84	4.06	4.42	2.97	2.62	2.64	2.77	2.99
울산	2.51	2.49	2.60	2.84	3.14	1.51	1.48	1.50	1.63	1.80
경기	3.50	3.18	3.18	3.24	3.39	2.12	1.84	1.82	1.84	1.93
강원	6.23	6.44	6.22	6.41	6.85	3.93	3.95	3.84	3.99	4.22
충북	5.52	5.40	5.55	5.68	5.98	3.76	3.51	3.64	3.71	3.88
충남	7.02	6.66	6.68	6.65	6.70	4.72	4.39	4.34	4.25	4.24
전북	9.07	8.76	9.00	9.27	9.91	6.15	5.81	5.94	6.14	6.52
전남	11.09	10.85	10.90	10.85	11.10	7.18	7.02	7.00	7.08	7.19
경북	7.17	6.97	7.15	7.30	7.65	4.61	4.41	4.50	4.62	4.81
경남	5.43	5.24	5.38	5.51	5.81	3.28	3.11	3.17	3.25	3.45
제주	5.95	5.85	5.94	6.10	6.34	3.72	3.58	3.69	3.84	4.07

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

<표 2-7>에서 진하게 색칠된 칸은 전국평균치에 비해 높은 것을 나타낸다. 강원부터 제주까지 도 단위 지역이 전체적으로 전국 평균보다 높은 비율을 보여준다. 광역시 가운데에서는 광주가 2001년 이후 계속적으로 전국 평균보다 높은 비율을 보이며, 부산도 전국평균을 다소 상회하고 있다. 대구의 경우 2004년 이후 수급가구 비율 면에서 전국평균보다 높은 수치를 보이고 있다. 2001년부터 2005년까지의 평균 수급인구비율을 비교하였을 때 가장 낮은 비율을 보이는 지역은 울산이고 다음이 서울, 경기의 순이다. 반면 가장 높은 비율을 보이는 지역은 전남, 전북, 경북의 순이다.



## 2. 성별분포

빈곤층의 가구주 성별 구성을 보면 남성가구주의 빈곤율에 비해 여성가구의 빈곤율이 높게 나타난다. 여성은 고령층, 저학력층, 1인 가구 등의 가구주 특성과 함께 취약계층을 구성하는 주요한 인구학적 특성으로 간주된다. 이러한 특성은 아래 <표 2-8>의 수급자 성별 구성 추이에서도 그대로 확인된다.

<표 2-8> 일반수급자수의 성별 분포

(단위: 명, %)

	일반수급자수			수급자 내 비율		성별 전체인구 대비 비율	
	계	남	여	남	여	남	여
2001	1,345,526	567,025	778,501	42.1	57.9	2.38	3.31
2002	1,275,625	533,167	742,458	41.8	58.2	2.22	3.14
2003	1,292,690	541,233	751,457	41.9	58.1	2.25	3.16
2004	1,337,714	562,074	775,640	42.0	58.0	2.33	3.25
2005	1,425,684	604,255	821,429	42.4	57.6	2.50	3.43

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

일반수급자의 성별분포를 볼 때 지난 5년간 남성이 약 42.0%, 여성이 58.0%이다. 전체인구에서 남성의 비율이 약 50.3%, 여성이 약 49.7%를 차지하는 것을 본다면 수급자중의 여성 비율이 훨씬 높다고 할 수 있다. 성별 구성에 큰 변동은 없으나 최근 들어 남성 일반수급자의 비율이 다소 증가하는 경향임을 알 수 있다. 한편 성별 수급인구 비율은 2005년의 경우 남성이 2.5%, 여성이 3.43%로 역시 여성 수급인구의 비율이 높다. 수급인구비율 자체는 남녀 모두 증가추이를 보인다.

### 3. 연령별 분포

아래의 <표 2-9>는 일반수급자의 연령별 분포를 5세 단위의 구간으로 연도별로 보여주고 있다. 또한 위의 [그림 2-2]는 2001년부터 2005년까지 연령대별 수급자 분포의 평균치와 2005년의 전체 인구의 연령대별 분포를 보여준다. 이를 통해 볼 때 수급자가 가장 많이 분포해 있는 연령대는 15-19세이고, 다음이 10-14세이다. 이는 수급가구원 가운데 근로능력이 없거나 비경제활동인구인 가구원의 분포와 관련이 있다. 평균적으로 20대의 비율이 가장 낮고 연령이 높아질수록 구성비가 다소 상승하다가 75세 이상에서는 해당 연령 자체의 인구수가 줄어들어 따라 수급인원도 감소한다.

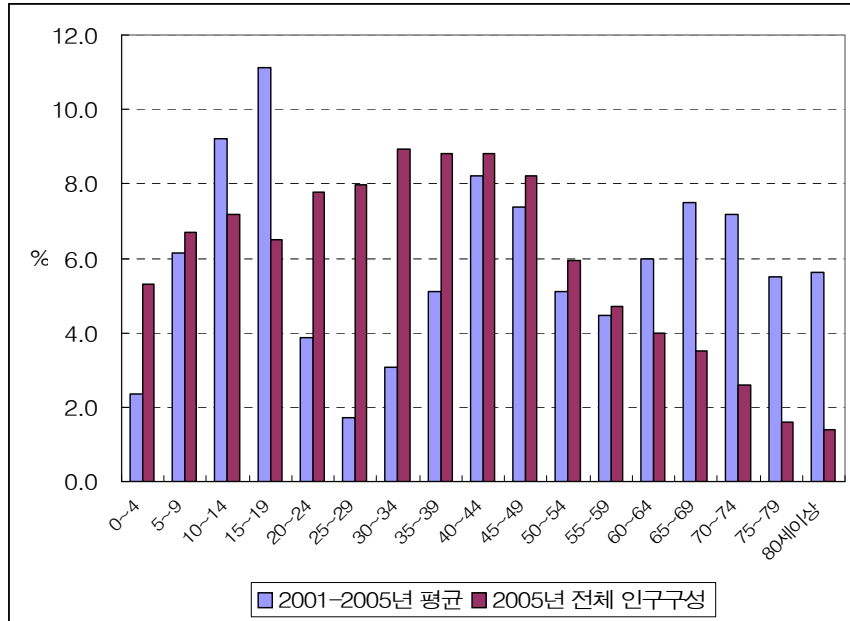
〈표 2-9〉 일반수급자의 연령분포(세분) 변화추이

(단위: 명, %)

	2001	2002	2003	2004	2005
계	1,345,526 (100.0)	1,275,625 (100.0)	1,292,690 (100.0)	1,337,714 (100.0)	1,425,684 (100.0)
0~4	34,549 (2.6)	29,266 (2.3)	29,287 (2.3)	30,641 (2.3)	32,015 (2.2)
5~9	82,903 (6.2)	77,288 (6.1)	79,755 (6.2)	82,724 (6.2)	87,408 (6.1)
10~14	115,583 (8.6)	112,077 (8.8)	116,868 (9.0)	127,251 (9.5)	143,017 (10.0)
15~19	162,075 (12.0)	146,612 (11.5)	140,609 (10.9)	141,729 (10.6)	150,698 (10.6)
20~24	53,581 (4.0)	51,348 (4.0)	51,018 (3.9)	50,321 (3.8)	51,750 (3.6)
25~29	26,598 (2.0)	22,613 (1.8)	21,050 (1.6)	21,325 (1.6)	22,649 (1.6)
30~34	46,518 (3.5)	40,750 (3.2)	39,054 (3.0)	39,249 (2.9)	40,409 (2.8)
35~39	78,113 (5.8)	39,942 (3.1)	71,289 (5.5)	73,785 (5.5)	78,945 (5.5)
40~44	114,289 (8.5)	107,460 (8.4)	106,398 (8.2)	107,647 (8.0)	111,885 (7.8)
45~49	89,240 (6.6)	88,523 (6.9)	95,369 (7.4)	103,862 (7.8)	117,243 (8.2)
50~54	64,150 (4.8)	62,656 (4.9)	64,142 (5.0)	69,580 (5.2)	80,474 (5.6)
55~59	60,977 (4.5)	55,542 (4.4)	57,038 (4.4)	59,704 (4.5)	65,153 (4.6)
60~64	82,678 (6.1)	82,137 (6.4)	80,286 (6.2)	77,548 (5.8)	76,381 (5.4)
65~69	98,648 (7.3)	97,424 (7.6)	99,444 (7.7)	101,059 (7.6)	102,962 (7.2)
70~74	91,151 (6.8)	92,412 (7.2)	94,740 (7.3)	97,960 (7.3)	102,791 (7.2)
75~79	70,222 (5.2)	69,846 (5.5)	72,090 (5.6)	76,326 (5.7)	80,219 (5.6)
80+	74,251 (5.5)	69,569 (5.5)	74,253 (5.7)	77,003 (5.8)	81,686 (5.7)

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

[그림 2-3] 수급자 연령별구성(2001-2005년 평균)



자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

수급자 분포 가운데 40-44세의 비중이 8.2%로 나타나 상대적으로 높다. 물론 이 연령대가 인구 전체에서 차지하는 비중이 높기도 하지만 20-30대의 인구비중도 높은 것을 감안할 때 상대적으로 높은 것을 확인할 수 있다.

한편 시기적 변화 추이를 보면 20-44세의 연령대에서는 비율이 점차 감소하고 있으나 45-54세 연령대 수급자 비율은 추세이다. 또한 60대의 비율이 감소하는 추세인 것과는 달리 70대의 비율은 점차 증가하고 있다.

〈표 2-10〉 연령대별 수급자 비율 변화

(단위: %)

	2001	2002	2003	2004	2005
계	2.8	2.7	2.7	2.8	3.0
0~4	1.1	1.0	1.0	1.1	1.3
5~9	2.3	2.2	2.3	2.5	2.7
10~14	3.6	3.5	3.5	3.7	4.1
15~19	4.5	4.3	4.3	4.5	4.8
20~24	1.4	1.3	1.3	1.3	1.4
25~29	0.6	0.6	0.5	0.6	0.6
30~34	1.1	0.9	0.9	0.9	0.9
35~39	1.8	1.0	1.7	1.8	1.9
40~44	2.8	2.5	2.5	2.5	2.6
45~49	2.8	2.6	2.7	2.7	3.0
50~54	2.6	2.5	2.5	2.6	2.8
55~59	3.0	2.7	2.7	2.7	2.9
60~64	4.4	4.3	4.1	4.0	4.0
65~69	6.7	6.4	6.2	6.2	6.1
70~74	9.4	9.0	8.6	8.4	8.2
75~79	11.1	10.6	10.5	10.6	10.5
80세이상	14.5	12.7	12.6	12.1	12.1

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

위의 <표 2-10>은 각 연령대별 전국 인구수 대비 수급인구수의 비율, 즉 연령대별 수급자 비율을 보여준다. 60대 이상부터는 연령대가 높아질 수록 수급자비율이 높아져 2005년의 경우 80세 이상에서는 12.1%로 가장 높은 비율을 보이고 있고, 다음으로 75-80세가 10.2%, 70-74세가 8.2%의 순이다. 25-34세의 연령대에서는 수급인구 비율이 1%에 미치지 못한다.

한편 40대와 50대의 수급자비율은 큰 차이를 보이지 않는다. 이러한 연령대별 수급자 비율은 생애주기상 소득획득 활동연령에 따라 청소년기와 노년기에 높고 중, 장년기에 낮은 전형적인 형태를 보이고 있다. 시간에 따른 변화추이를 보면 유년기와 청년기의 수급자비율은 점차 증가하는 추이를 보이는 반면 노년기 연령대의 수급자 비율은 다소 감소하는 추세를 보인다.

아래의 <표 2-11>과 <표 2-12>는 연령대별 수급자의 수 및 비중을 성별로 제시하고 있다. 2005년의 구성비를 기준으로 남성과 여성 수급자를 비교하여 보면 연령별 구성에 차이가 있는 것을 확인할 수 있다. 무엇보다 여성의 경우 65세 이상 고령수급자의 비중이 높다. 남성의 경우 65세 이상 수급자의 비중이 15.6%인데 비해 여성의 경우는 33.6%로 두 배를 넘는 비중이다. 이는 연령대별 인구분포가 성별로 차이가 나는 것과 비롯된 것이기도 하지만, 여성 노인가구의 빈곤이 상대적으로 더 심한 것을 반영하는 것으로 해석할 수도 있다. 25-44세의 구성비율은 남녀 수급자가 각각 17.9%, 17.7%로 큰 차이를 보이지 않고 있다. 반면 24세 이하의 비율은 남성 수급자 38.9%, 여성수급자 28%로 남성의 비율이 높다. 요컨대 남성은 낮은 연령대의 비율이, 여성은 높은 연령대의 비율이 높게 나타난다.

〈표 2-11〉 연령대별 수급자 수 및 구성비(남성)

(단위: 명, %)

	2001	2002	2003	2004	2005
계	567,025 (100.0)	533,167 (100.0)	541,233 (100.0)	562,074 (100.0)	604,255 (100.0)
0~4	17,859 (3.1)	15,146 (2.8)	15,105 (2.8)	15,945 (2.8)	16,538 (2.7)
5~9	43,035 (7.6)	39,942 (7.5)	41,254 (7.6)	42,461 (7.6)	44,962 (7.4)
10~14	58,209 (10.3)	56,891 (10.7)	59,537 (11.0)	65,043 (11.6)	73,316 (12.1)
15~19	80,795 (14.2)	72,933 (13.7)	70,147 (13.0)	70,648 (12.6)	74,828 (12.4)
20~24	27,793 (4.9)	26,418 (5.0)	25,980 (4.8)	25,073 (4.5)	25,281 (4.2)
25~29	13,690 (2.4)	11,735 (2.2)	10,932 (2.0)	10,907 (1.9)	11,681 (1.9)
30~34	18,693 (3.3)	16,431 (3.1)	15,670 (2.9)	15,484 (2.8)	15,838 (2.6)
35~39	31,938 (5.6)	28,165 (5.3)	28,251 (5.2)	28,914 (5.1)	30,674 (5.1)
40~44	52,673 (9.3)	49,289 (9.2)	48,737 (9.0)	48,903 (8.7)	50,187 (8.3)
45~49	47,506 (8.4)	47,381 (8.9)	51,353 (9.5)	56,025 (10.0)	63,122 (10.4)
50~54	33,488 (5.9)	33,498 (6.3)	34,799 (6.4)	38,149 (6.8)	44,548 (7.4)
55~59	25,710 (4.5)	24,163 (4.5)	25,714 (4.8)	27,791 (4.9)	31,264 (5.2)
60~64	28,423 (5.0)	28,428 (5.3)	28,149 (5.2)	27,869 (5.0)	28,021 (4.6)
65~69	29,626 (5.2)	29,264 (5.5)	30,260 (5.6)	30,965 (5.5)	32,325 (5.3)
70~74	22,739 (4.0)	22,933 (4.3)	23,982 (4.4)	25,548 (4.5)	27,886 (4.6)
75~79	16,990 (3.0)	16,286 (3.1)	16,455 (3.0)	16,932 (3.0)	17,604 (2.9)
80+	17,858 (3.1)	14,264 (2.7)	14,908 (2.8)	15,417 (2.7)	16,180 (2.7)

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

〈표 2-12〉 연령대별 수급자 수 및 구성비(여성)

(단위: 명, %)

	2001	2002	2003	2004	2005
계	778,501 (100.0)	742,458 (100.0)	751,457 (100.0)	775,640 (100.0)	821,429 (100.0)
0~4	16,690 (2.1)	14,120 (1.9)	14,182 (1.9)	14,696 (1.9)	15,476 (1.9)
5~9	39,868 (5.1)	37,346 (5.0)	38,501 (5.1)	40,263 (5.2)	42,446 (5.2)
10~14	57,374 (7.4)	55,186 (7.4)	57,331 (7.6)	62,208 (8.0)	69,701 (8.5)
15~19	81,280 (10.4)	73,679 (9.9)	70,462 (9.4)	71,081 (9.2)	75,870 (9.2)
20~24	25,788 (3.3)	24,930 (3.4)	25,038 (3.3)	25,248 (3.3)	26,469 (3.2)
25~29	12,908 (1.7)	10,878 (1.5)	10,118 (1.3)	10,418 (1.3)	10,968 (1.3)
30~34	27,825 (3.6)	24,319 (3.3)	23,384 (3.1)	23,765 (3.1)	24,571 (3.0)
35~39	46,175 (5.9)	41,937 (5.6)	43,038 (5.7)	44,871 (5.8)	48,271 (5.9)
40~44	61,616 (7.9)	58,171 (7.8)	57,661 (7.7)	58,744 (7.6)	61,698 (7.5)
45~49	41,734 (5.4)	41,142 (5.5)	44,016 (5.9)	47,837 (6.2)	54,121 (6.6)
50~54	30,662 (3.9)	29,158 (3.9)	29,343 (3.9)	31,431 (4.1)	35,926 (4.4)
55~59	35,267 (4.5)	31,379 (4.2)	31,324 (4.2)	31,913 (4.1)	33,889 (4.1)
60~64	54,255 (7.0)	53,709 (7.2)	52,137 (6.9)	49,679 (6.4)	48,360 (5.9)
65~69	69,022 (8.9)	68,160 (9.2)	69,184 (9.2)	70,094 (9.0)	70,637 (8.6)
70~74	68,412 (8.8)	69,479 (9.4)	70,758 (9.4)	72,412 (9.3)	74,905 (9.1)
75~79	53,232 (6.8)	53,560 (7.2)	55,635 (7.4)	59,394 (7.7)	62,615 (7.6)
80+	56,393 (7.2)	55,305 (7.4)	59,345 (7.9)	61,586 (7.9)	65,506 (8.0)

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

아래의 [그림 2-4]는 각 각 성별로 연령대별 수급자 인구구성을 전체 인  
구구성과 비교하고 있다. 수급자의 구성은 2001-2005년 구성의 평균치이

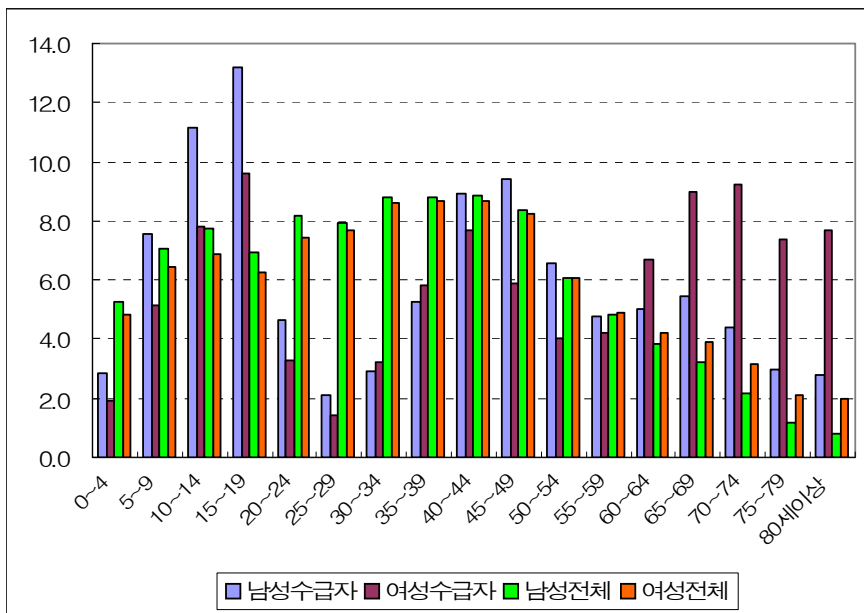


고, 전체 인구구성은 2005년의 인구구성비율이다. 앞서 언급한 바와 같이 남성 수급자의 경우 30대 미만 연령층의 비율이 여성에 비해 상대적으로 높다. 반대로 여성수급자는 30대와 60세 이상 연령에 상대적으로 많이 분포되어 있다. 이러한 분포양상은 전체 인구의 분포를 반드시 반영하는 것은 아니다. 예컨대 30대의 경우 전체 인구 분포를 보면 남성이 여성에 비해 이 연령대에서 높은 비중을 보이지만, 수급자의 경우는 여성이 이 연령대에 더 많이 분포되어 있다. 반대로 남성수급자는 50-54세 연령대에서 이와 같은 양상을 보인다. 즉 전체 인구를 놓고 볼 때 50-54세 연령대에는 남성이 여성에 비해 상대적으로 적게 분포되어 있으나 수급자를 놓고 볼 때는 그 관계가 역전되는 것이다.

요컨대 성별, 연령대별 수급자 분포는 전체 인구의 성별, 연령대별 분포와 다른 양상을 띠기도 하며, 남성수급자와 여성수급자를 비교할 때 남성수급자는 30대 미만에서, 여성수급자는 60대 이상에서 상대적으로 높은 비중을 보인다.

[그림 2-4] 성별, 연령대별 수급자 인구구성과 전체인구구성 비교

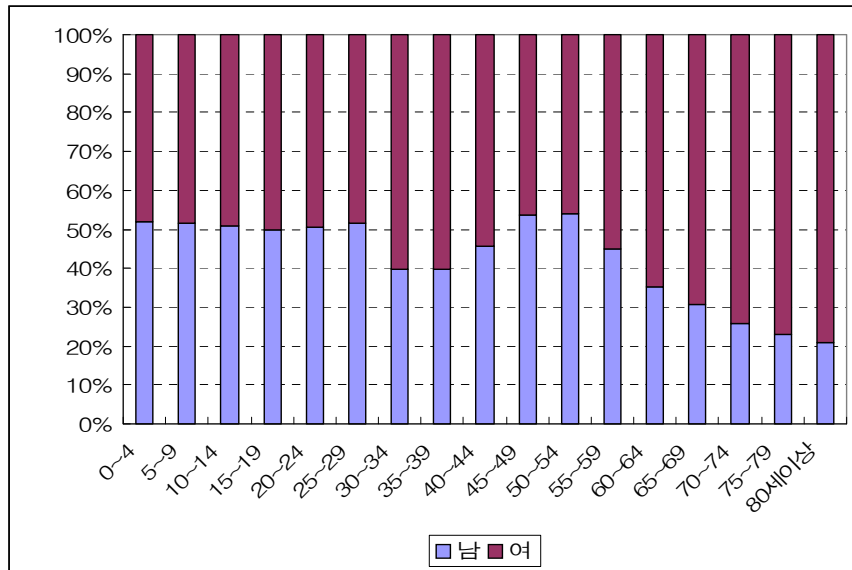
(단위: %)



주: 수급자는 2001-2005년 구성비의 평균치이고 전체인구는 2005년 인구 구성비임.

위의 [그림 2-4]가 수급자의 각 성별로 연령분포를 보여준다면 아래의 [그림 2-5]는 수급자의 연령대별로 남성과 여성의 분포를 보여준다. 30대 미만의 연령대에서는 남성수급자와 여성수급자의 비율이 약 51: 49로 큰 차이를 보이지 않다가 30-45세에서는 여성의 비중이 높아지고 45-54세의 구간에서는 다시 남성 수급자의 비중이, 그리고 그 이후 연령대에서는 다시 여성수급자의 연령이 높아진다. 여성수급자의 비중이 고연령대에서 높은 것은 평균수명의 성별 차이와 무관하지 않을 것이나 이와 달리 30대에서 여성수급자가 높은 것은 가족구조의 변화와 관련이 있을 것으로 추정된다.

[그림 2-5] 수급자의 연령대별 성비(2001-2005 평균)



자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

#### 4. 취업상태별 구성

수급자의 취업상태별 구성이 비수급자와 전혀 다른 모습을 보일 것이라는 점은 쉽게 예상할 수 있다. 15세 이상 전체 인구 가운데 비경제활동인구와 실업자의 비중이 수급자의 경우 매우 높다. 그밖에도 취업인구의 구성, 임금근로자 및 비임금근로자의 내부 구성이 수급자와 비수급자의 경우 상이할 것이다. 아래의 <표 2-13>은 전체 인구와 수급자의 취업상태 구성을 비교하고 있다. 2001년-2005년의 평균 경제활동인구 구성을 비교하여 볼 때, 전체 인구의 비경제활동인구비율은 38.2%이나 수급자이 경우 74.1%이다. 또한 경제활동인구 대비 실업자의 비율은 전체인구의 경우(즉 실업률) 3.6%, 수급자는 25.3%이다. 15세 이상 인구 대비 취업자의 비율

(즉 고용률)은 전체는 59.5%, 수급자는 19.4%이다. 이러한 차이에는 물론 수급자와 전체인구의 연령구성이 상이하다는 사실이 영향을 미치겠지만, 비경제활동과 실업에서 비롯되는 소득의 감소가 수급여부에 결정적인 영향을 미침을 다시 한 번 확인할 수 있다.

한편 두 집단의 취업자 구성을 비교하여보면, 전체 취업자의 경우 임금근로자와 비임금근로자의 비율이 65: 35이나 수급자의 경우 약 78: 22로 수급자에서 임금근로자의 비중이 더 높게 나타난다. 그러나 임금근로자 내에서 상시고용과 임시고용, 일일고용 사이의 비중을 보면 전체 임금근로자의 경우 각각 약 50: 34: 16의 비율을 보이고 있어 상시고용의 비중이 절반을 차지하는 것으로 나타났으나, 수급자는 6: 17: 74로 나타나 일용직 근로자의 비율이 압도적으로 높은 것으로 나타났다. 수급자는 근로능력이 있고 임금근로자로 종사하더라도 종사상의 지위가 열악하다는 점을 보여주는 것이다. 이러한 사실은 수급자의 수급탈출과 관련하여 시사하는 바가 큰데, 수급자가 근로를 통해 수급에서 탈출하더라도 그것이 안정적 탈출이 되지 않을 가능성이 높다. 즉 비수급 상태에서도 빈곤층과 다름없는 생활상태를 유지하거나 수급층으로 재진입할 가능성이 높은 것이다.

취업자 중 비임금근로자의 구성에 대해서는 전체인구와 수급자를 단순히 비교하기 힘들다. 비임금근로자의 구성 범주가 전체의 경우 자영업주와 무급가족종사자로 구분되어 있으나 수급자의 경우 자영업주와 농축수산업 종사자로 구분되어 있기 때문이다. 또한 수급자의 경우 경제활동인구조사상의 구분과는 달리 자영업주를 세분하고 있지 않다. 다만 자영업주의 구성비를 비교한다면 전체의 경우 취업자 대비 78.4%를 차지하고 있으나 수급자는 취업자 대비 81.7%로 나타났다.

〈표 2-13〉 전체 인구나 수급자의 취업상태별 구성 비교(2001-2005 평균)

(단위: %)

		15세 이상 전체											비 경 활
		경제활동인구										실업	
		취업					비취업						
		임금근로			비임금근로								
		상시 고용	임시 고용	일일 고용	자영업	무급가족 (농축수산)							
전체	15+ 대비	100.0	61.8	59.5	38.7	19.5	13.2	6.0	20.9	16.4	4.5	2.3	38.2
	경제활동대비		100.0	96.4	62.6	31.5	21.4	9.7	33.7	26.5	7.3	3.6	
	취업대비			100.0	65.0	32.7	22.2	10.0	35.0	27.5	7.6		
	임금대비				100.0	50.3	34.2	15.5	100.0	78.4	21.6		
수급자	15+ 대비	100.0	25.9	19.4	15.0	1.4	2.6	11.1	4.3	3.5	0.8	6.6	74.1
	경제활동대비		100.0	74.7	57.9	5.3	10.0	42.7	16.7	13.6	3.1	25.3	
	취업대비			100.0	77.6	7.1	13.3	57.1	22.4	18.3	4.1		
	(비)임금				100.0	9.2	17.2	73.6	100.0	81.7	18.3		

주: 경제활동인구조사에서는 비임금근로가 자영업주와 무급가족종사자로 구분되어 있으나, 수급자 통계에서는 비임금근로자가 자영업과 농축수산업 종사자로 구분되어 있음.

자료: 통계청, 경제활동인구조사, 각년도

보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

<표 2-14>는 2001년부터 2005년까지 15세 이상 수급자의 취업상태별 분포를 보여준다. 2001년에서 2005년으로 올수록 수급자 가운데서 비경제활동인구의 비중이 점차 늘고 있고, 경제활동인구 대비 실직 및 미취업자의 비율 역시 증가추세이다. 이는 수급자의 증가가 주로 비경제활동 및 실업자층의 유입에 의해 이루어졌음을 추측할 수 있게 해준다. 특히 15세 이상 수급자의 수가 전년 대비 25.4% 증가한 2004년의 경우 상시고용, 일일고용, 자영업 등의 인구는 모두 감소했으나 실직 및 미취업이 11%, 비경제활동이 34.7%로 증가하여 수급자 증가의 상당부분이 이 집단에서 일어났음을 확인할 수 있다. 2005년의 경우에도 실직자와 비경제활동의 증가율은 전체 수급자 증가율을 상회하고 있다.

〈표 2-14〉 수급자의 취업상태

(단위: 명, %)

		15세 이상 전체											비경활
		경활										실직 및 미취 업	
		취업						비취업					
		입금근로			일일고용			비입금근로		농수축산업			
상시 고용	임시 고용	일일 고용	상시 고용	일일 고용	자영업	농수 축산 업							
2001	인원	1,102,559	335,057	257,241	200,334	21,133	33,730	145,471	56,907	52,089	4,818	77,816	767,502
	15+대비	100.0	30.4	23.3	18.2	1.9	3.1	13.2	5.2	4.7	0.4	7.1	69.6
	경활대비		100.0	76.8	59.8	6.3	10.1	43.4	17.0	15.5	1.4	23.2	
	취업대비 (비)입금대비			100.0	77.9	8.2	13.1	56.6	22.1	20.2	1.9		
				100.0	10.5	16.8	72.6	100.0	91.5	8.5			
2002	인원	1,056,994	301,202	232,517	178,817	17,556	29,979	131,282	53,700	46,028	7,672	68,685	755,792
	15+대비	100.0	28.5	22.0	16.9	1.7	2.8	12.4	5.1	4.4	0.7	6.5	71.5
	경활대비		100.0	77.2	59.4	5.8	10.0	43.6	17.8	15.3	2.5	22.8	
	취업대비 (비)입금대비			100.0	76.9	7.6	12.9	56.5	23.1	19.8	3.3		
				100.0	9.8	16.8	73.4	100.0	85.7	14.3			
2003	인원	1,066,780	297,401	224,761	173,052	15,769	29,571	127,712	51,709	41,428	10,281	72,640	769,379
	15+대비	100.0	27.9	21.1	16.2	1.5	2.8	12.0	4.8	3.9	1.0	6.8	72.1
	경활대비		100.0	75.6	58.2	5.3	9.9	42.9	17.4	13.9	3.5	24.4	
	취업대비 (비)입금대비			100.0	77.0	7.0	13.2	56.8	23.0	18.4	4.6		
				100.0	9.1	17.1	73.8	100.0	80.1	19.9			
2004	인원	1,337,714	301,700	221,105	171,592	14,293	29,963	127,336	49,513	37,604	11,909	80,595	1,036,014
	15+대비	100.0	22.6	16.5	12.8	1.1	2.2	9.5	3.7	2.8	0.9	6.0	77.4
	경활대비		100.0	73.3	56.9	4.7	9.9	42.2	16.4	12.5	3.9	26.7	
	취업대비 (비)입금대비			100.0	77.6	6.5	13.6	57.6	22.4	17.0	5.4		
				100.0	8.3	17.5	74.2	100.0	75.9	24.1			
2005	인원	1,425,684	318,637	224,622	176,707	13,965	31,640	131,102	47,915	34,943	12,972	94,015	1,107,047
	15+대비	100.0	22.3	15.8	12.4	1.0	2.2	9.2	3.4	2.5	0.9	6.6	77.7
	경활대비		100.0	70.5	55.5	4.4	9.9	41.1	15.0	11.0	4.1	29.5	
	취업대비 (비)입금대비			100.0	78.7	6.2	14.1	58.4	21.3	15.6	5.8		
				100.0	7.9	17.9	74.2	100.0	72.9	27.1			

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

## 5. 가구원수, 세대구분 및 가구구성

가구원수를 기준으로 보았을 때 일반적으로 1인 가구가 빈곤가구에 속할 확률이 높은 것은 주지의 사실이다. 이러한 사실은 수급가구의 가구원수별 분포를 보여주는 아래의 <표 2-15>에서도 확인된다. 1인 가구의 비중은 연도별로 차이가 있으나 약 51-57%로 전체 수급가구의 절반을 넘는다. 다음으로 2, 3, 4인 가구 순으로 비중이 높아, 가구원수가 많을수록 수급가구에서 차지하는 비중이 낮다. 이는 전국가구의 가구원수별 분포와 비슷한 양상이다.

그러나 2005년 인구주택총조사 자료를 보면 전국 가구 가운데 1인 가구의 비율이 20%인 것과 비교해보면 수급자 가운데 1인 가구의 비율이 압도적으로 많은 것을 알 수 있다. 반면 2인 이상 가구부터는 전국가구 평균 비율에 비해 낮은 수치를 보이고 있다.

<표 2-15> 수급가구의 가구원수별 구성

(단위: 가구, %)

	2001	2002	2003	2004	2005	전국 가구 (2005년)
1인	353,437 (50.6)	371,166 (53.7)	399,220 (55.6)	426,701 (56.6)	463,181 (57.2)	20.0
2인	149,106 (21.4)	144,295 (20.9)	146,655 (20.4)	152,454 (20.2)	161,044 (19.9)	22.2
3인	105,980 (15.2)	98,189 (14.2)	98,532 (13.7)	101,200 (13.4)	108,067 (13.3)	20.9
4인	62,126 (8.9)	54,151 (7.8)	51,997 (7.2)	52,094 (6.9)	55,050 (6.8)	27.0
5인	19,966 (2.9)	16,865 (2.4)	15,636 (2.2)	15,516 (2.1)	16,444 (2.0)	7.7
6인	5,492 (0.8)	4,624 (0.7)	4,248 (0.6)	4,153 (0.6)	4,304 (0.5)	1.7
7인이상	1,968 (0.3)	1,728 (0.3)	1,573 (0.2)	1,563 (0.2)	1,655 (0.2)	0.6
계	698,075 (100.0)	691,018 (100.0)	717,861 (100.0)	753,681 (100.0)	809,745 (100.0)	100.0

자료: 통계청, 인구주택총조사, 2005.  
보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

1인 가구의 비중은 지속적으로 늘고 있고 반면 다른 가구원수의 비중은 지속적으로 늘고 있다. 이러한 추세는 향후 가족구조와 부양의식 변화에 따라 지속적으로 나타날 것으로 예상할 수 있다.

<표 2-16>은 일반수급가구의 이 세대구분(가구유형별) 구성을 보여준다. 수급가구를 노인세대가구, 소년소녀가장세대가구, 모자세대가구, 부자세대가구, 장애인세대가구, 일반세대가구 등으로 구분한 것이다. 평균적으로 노인세대가구의 비중이 가장 크지만 일반세대가구와 큰 차이는 없다. 다음으로 장애인세대 가구로 5개년 평균 약 15.7%의 비중을 보인다. 모자세대가 9-10%의 비중을 차지하고 있다. 모자세대의 비중은 부자세대 비중의 약 4배에 달한다.

각 유형별 가구비중의 변화 추이를 보면 일반세대와 장애인세대의 비중이 다소 증가하는 추세인 반면 나머지 유형의 세대들은 감소추이를 보인다



다. 그러나 연도별 증가율에서는 세대별로 차이가 있다. 수급가구수가 전년대비 감소했던 2002년의 경우 전체 수급가구는 1.0% 감소했으나 모자세대와 부자세대 가구는 각각 7.2%, 9.6% 감소하였다. 반면 장애인세대가구는 3.7% 증가했다. 전년대비 수급가구 증가율이 가장 컸던 2005년의 경우 모자세대가구와 부자세대 가구는 전체가구에 비해 높은 증가율을 보였다. 전년대비 수급가구가 7.4% 증가한 데 비해 모자세대 가구는 9.9%, 부자세대는 8.6% 증가했다. 이와 같이 상대적으로 노인세대와 소년소녀가장세대의 증가율은 상대적으로 안정적인 반면 모자세대와 부자세대, 장애인세대의 변화폭은 상대적으로 크게 나타난다.

〈표 2-16〉 일반수급가구의 세대구분별 구성

(단위: 가구, %)

연도	계	노인세대	소년소녀 가장세대	모자세대	부자세대	장애인 세대	일반세대	기 타
2001	698,075 100.0	237,443 34.0	13,613 2.0	70,152 10.0	19,128 2.7	100,313 14.4	217,462 31.2	39,964 5.7
2002	691,018 100.0	235,893 34.1	13,638 2.0	65,132 9.4	17,289 2.5	104,009 15.1	216,645 31.4	38,412 5.6
2003	717,861 100.0	238,790 33.3	13,932 1.9	66,636 9.3	17,158 2.4	112,987 15.7	230,827 32.2	37,531 5.2
2004	753,681 100.0	240,030 31.8	14,387 1.9	70,951 9.4	17,916 2.4	123,418 16.4	249,393 33.1	37,586 5.0
2005	809,745 100.0	244,565 30.2	14,823 1.8	77,985 9.6	19,450 2.4	136,892 16.9	276,227 34.1	39,803 4.9

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

<표 2-17>은 일반수급가구를 가구구성에 따라 구분하여 살펴본 것이다. 수급가구 가운데 단독가구와 혈연가구가 비슷한 규모로 거의 절반씩을 차지하며, 비혈연가구와 기타가구의 비중은 매우 미미하다. 혈연가구 가운데에는 부부가구가 평균적으로 약 8%, 자녀동거가구가 약 33%, 그 외 가족과 동거하는 가구가 약 8%를 달한다. 단독가구가 증가하는 추세인 반면 부부가구와 자녀동거가구의 비중은 미세하게나마 갈수록 감소하는 추세이다. 특이할만한 것은 비혈연가구의 비중은 얼마 되지 않지만 그 증가속도가 빠른 편이라는 점이다. 2005년의 경우를 보면 전체 수급가구의 전년대비 증가율과 단독가구, 자녀동거가구, 그 외 가족과 동거가구 증가율은 비슷한 크기이나 부부가구 증가율이 전체 증가율에 못 미치고, 비혈연가구의 증가율은 반대로 높은 편이었다. 이러한 사실은 사회 전체의 가족구조 변화를 반영하는 것으로 해석할 수 있다.

<표 2-17> 일반수급가구 가구구성

(단위: 가구, %)

연도	계	단독가구	혈연가구				비혈연 가구	기타
			소계	부부가구	자녀동거	그외가족 동거		
2001	698,075	335,954	356,509	57,024	244,310	55,175	5,595	17
	100.0	48.1	51.1	8.2	35.0	7.9	0.8	0.0
2002	691,018	341,875	342,812	55,422	231,986	55,404	6,264	67
	100.0	49.5	49.6	8.0	33.6	8.0	0.9	0.0
2003	717,861	361,311	349,467	55,487	236,144	57,836	6,950	133
	100.0	50.3	48.7	7.7	32.9	8.1	1.0	0.0
2004	753,681	381,893	363,493	56,049	246,125	61,319	7,869	426
	100.0	50.7	48.2	7.4	32.7	8.1	1.0	0.1
2005	809,745	410,435	389,584	57,699	265,278	66,607	8,673	1,053
	100.0	50.7	48.1	7.1	32.8	8.2	1.1	0.1

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

## 6. 주거유형

아래의 <표 2-18>은 수급가구의 주거유형별 분포 변화를 보여준다. 2001-2005년간 평균을 통해 볼 때 기타가구를 제외하고는 자가 거주 가구가 평균 22.4%로 가장 높게 나타났으며 다음이 월세(평균 약18%), 영구임대주택(평균 11.3%), 전세(평균 12.2%)의 순으로 나타났다. 반면 가정위탁, 보장기간제공거주자, 그룹홈 거주자의 비중은 모두 1%미만으로써 미미하게 나타났다.

수급가구의 증가에도 불구하고 자가보유가구의 비중은 지속적으로 감소하고 있다. 2005년의 경우 수급가구가 전년대비 7.4% 증가했으나 자가보유가구는 2.5% 감소했다. 비록 비중은 작지만 가정위탁과 보장기관거주자, 그룹홈 거주자도 지속적인 감소추세를 보인다. 가장 빠른 증가속도를 보이고 있는 주거유형은 보증부 월세이다.

이러한 주거유형의 변화는 주거급여 지원방식과 관련하여 시사하는 바가 있다고 할 수 있다. 자가와 전세의 비중이 계속 줄어들고 보증부 월세를 포함한 월세의 비중이 지속적으로 늘어날 것으로 예상한다면 주거급여에서 임대료 지원이나 임대주택 공급의 정책적 중요성이 점차 늘어날 것이다.

〈표 2-18〉 수급가구의 주거유형별 분포

(단위: 가구, %)

가구 원수	계	자가	전세	월세	보증부 월세	영구임 대주택	가정 위탁	보장기 관계공 거주자	그룹홈 거주자	기 타
2001	698,075	172,715	90,771	130,417	21,764	74,417	6,588	2,059	1,734	197,610
	100.0	24.7	13.0	18.7	3.1	10.7	0.9	0.3	0.2	28.3
2002	691,018	169,017	88,115	123,327	29,014	77,804	4,568	2,759	1,420	194,801
	100.0	24.5	12.8	17.8	4.2	11.3	0.7	0.4	0.2	28.2
2003	717,861	163,610	88,740	124,965	38,925	82,734	3,892	3,189	1,340	210,466
	100.0	22.8	12.4	17.4	5.4	11.5	0.5	0.4	0.2	29.3
2004	753,681	158,263	89,131	132,175	49,276	87,592	3,199	3,443	1,227	229,375
	100.0	21.0	11.8	17.5	6.5	11.6	0.4	0.5	0.2	30.4
2005	809,745	154,359	90,888	144,002	64,988	92,545	2,852	4,486	1,199	254,426
	100.0	19.1	11.2	17.8	8.0	11.4	0.4	0.6	0.1	31.4

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

주거유형은 가구원수에 따라 다소 상이한 양상을 띤다. 2005년의 경우 1인 가구의 경우 기타유형 거주자를 제외하고는 자가거주자와 월세거주자의 비율이 거의 비슷했다. 그러나 2인 가구에서는 자가의 비율이 약 25.2%로 월세 15.7%에 비해 훨씬 높았다. 자가의 보유비율은 2인 가구에서보다 3-4인 가구에서는 오히려 낮게 나타나다가, 다시 가구원수가 많아질수록 자가의 보유비율이 높아진다.

### 7. 보장기간

수급가구의 수급이력은 수급자의 동태적, 정태적 특성을 이해하는데 매우 중요한 정보이다. 아래의 <표 2-19>는 연도별로 수급자의 보장기간 구

성이 어떻게 변화했는지를 보여준다. 생활보호법에서 기초생활보호법으로 기초보장 법체계가 바뀌고, 수급자의 수가 2000년에 대폭 늘어난 것을 감안한다면 2001년에는 1년 이상 2년 미만인 가구의 비중이 압도적으로 다수인 것을 쉽게 납득할 수 있다. 이후 연도의 구성에서도 2000년도 진입군이 여전히 다수를 차지하는 것을 확인할 수 있다.

〈표 2-19〉 수급가구의 보장기간 분포

(단위: 가구, %)

	계	1년 미만	1~2년 미만	2~3년 미만	3~4년 미만	4~5년 미만	5~6년 미만	6~8년 미만	8~10년 미만	10년 이상
2001	698,075	86,151	586,445	16,918	4,450	1,175	695	864	454	923
	100.0	12.3	84.0	2.4	0.6	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
2002	691,018	69,354	77,714	521,540	14,579	3,907	1,104	987	741	1,092
	100.0	10.0	11.2	75.5	2.1	0.6	0.2	0.1	0.1	0.2
2003	717,861	92,058	65,645	69,646	471,775	11,797	3,507	1,531	712	1,190
	100.0	12.8	9.1	9.7	65.7	1.6	0.5	0.2	0.1	0.2
2004	753,681	96,808	84,074	61,054	63,249	431,415	10,746	4,089	763	1,483
	100.0	12.8	11.2	8.1	8.4	57.2	1.4	0.5	0.1	0.2
2005	809,745	114,195	90,086	77,558	56,965	57,817	396,349	13,682	1,366	1,727
	100.0	14.1	11.1	9.6	7.0	7.1	48.9	1.7	0.2	0.2

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

이 표에 따르면 매년 전체 수급자 대비 12 - 14%가 신규진입자인 것으로 나타났다. 2001년 이후 신규진입자 비율이 가장 높았던 해는 2005년으로 약 11만 4천 가구가 신규로 수급상태에 진입하였다.

이 신규수급자의 사유에 대해서는 정확히 확인할 수가 없다. 수급가구의 진입에 의한 신규 수급일 수도 있지만, 기존 수급가구가 이사 등의

이유로 행정구역이 바뀌면서 새로이 이사 간 지역에서 신규수급자로 간주 되었을 수도 있다. 또한 기존 수급탈피자가 재수급을 시작한 것인지 여부도 알 수 없다. 물론 이러한 사정은 수급탈피 사유에 대해서도 마찬가지이다.

아래의 <표 2-20>은 수급가구의 가구원수별로 보장기간 분포를 보여준다. 모든 가구원수에서 2000년 진입자인 5년 이상 6년 미만 가구의 비중이 가장 높게 나타난다. 보장기간이 5년 이하인 경우에 한정하여 보면 1년 미만의 비중이 가장 작은 것은 2인 가구, 가장 큰 것은 4인 가구이다. 1년 이상 2년 미만의 가구비중도 1인 가구와 2인 가구에서는 상대적으로 작게 나타나는 반면 4인 가구와 5인 가구에서는 많이 나타났다. 그러나 3-4인 가구는 보장기간이 3-5년 구간에서는 상대적으로 높은 비중을 보이고 있다. 가구 수급이력만으로 보았을 때에는 3, 4인 가구가 단기간 보장 가구의 비중이 높고 5인 이상가구가 그 다음, 그리고 1, 2인 가구의 단기간 보장 가구 비중은 상대적으로 낮게 나타난다. 반면 2000년 진입가구의 비중은 1, 2인 가구에서 보다 높게 나타난다.

〈표 2-20〉 가구원수별 보장기간 분포(2005년)

(단위: %)

가구원수	1년미만	1~2년	2~3년	3~4년	4~5년	5~6년	6~8년	8~10년	10년+	계
1인가구	13.8	10.4	8.9	6.9	6.9	51.1	1.6	0.2	0.2	100.0
2인가구	12.9	10.7	9.1	6.9	7.0	51.0	2.0	0.2	0.3	100.0
3인가구	15.6	13.4	12.1	7.8	8.0	41.1	1.7	0.1	0.2	100.0
4인가구	16.6	13.6	11.3	7.0	7.5	41.8	1.7	0.2	0.3	100.0
5인가구	16.2	12.6	11.1	6.8	7.4	43.3	2.0	0.2	0.2	100.0
6인가구	15.4	11.7	10.6	6.3	7.2	46.4	2.0	0.1	0.2	100.0
7인 이상	13.5	10.6	10.9	6.8	6.5	49.1	2.2	0.2	0.4	100.0
전체	14.1	11.1	9.6	7.0	7.1	48.9	1.7	0.2	0.2	100.0

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

〈표 2-21〉은 가구유형별로 보장기간의 분포를 보여준다. 위의 가구원수별 보장기간 분포와 마찬가지로 2000년 수급개시자의 비중이 모든 가구유형에서 가장 높다. 그러나 노인가구의 경우 2000년 진입가구의 비중이 약 64%로 가장 높다. 노인가구는 신규진입가구의 비중도 상대적으로 작다. 2000년 진입가구의 비중이 다음으로 높은 가구는 장애인 가구이다. 반면 소년소녀가장가구나 모자, 부자가구 가운데에서는 2000년 진입자의 비중이 상대적으로 낮아 수급탈출이 어느 정도 진행되어 있음을 알 수 있다. 전체 모자세대의 경우 2000년 진입가구는 약 35%정도에 불과하다. 2년 이하 수급이력 가구의 비중이 가장 높은 가구유형은 일반가구로 32.7%인 것으로 나타났다.

이러한 사실로부터 가구유형별 수급탈출률의 차이를 유추하여 볼 수 있다. 노인가구의 탈출률이 가장 낮고 장애인 가구 또한 낮은 수급탈출률을 보일 것으로 추정할 수 있다. 그러나 이러한 해석은 전체 분포가 2000년 진입자의 구성에 크게 의존하고 있다는 점을 감안하여 제한적으로 해석되어야 할 것이다.

〈표 2-21〉 가구유형별 보장기간 분포(2005년)

(단위: %)

가구원수	1년 미만	1~2년	2~3년	3~4년	4~5년	5~6년	6~8년	8~10년	10년	10년 +	계
노인	8.2	6.7	6.5	6.3	6.0	63.6	2.3	0.2	0.2	0.0	100.0
소년소녀	15.1	15.5	13.1	9.8	7.9	37.4	1.3	0.1	0.1	0.0	100.0
모자	16.5	15.1	13.8	9.0	8.9	35.0	1.5	0.1	0.0	0.0	100.0
부자	17.7	14.2	11.5	7.0	8.2	39.6	1.7	0.1	0.1	0.0	100.0
장애인	11.8	10.0	9.1	6.7	7.2	52.1	2.1	0.3	0.7	0.0	100.0
일반	18.8	13.9	10.9	7.1	7.4	40.5	1.1	0.1	0.1	0.0	100.0
기타	18.9	12.1	10.1	7.3	7.7	42.6	1.2	0.1	0.1	0.0	100.0
전체	14.1	11.1	9.6	7.0	7.1	48.9	1.7	0.2	0.2	0.0	100.0

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

## 제4절 소득 및 재산분포

### 1. 소득분포

수급자의 소득자료를 해석하는 데에는 몇 가지 주의할 사항이 있다. 소득과약이 용이한 근로자와는 달리 자영자나 무직가구는 정확한 소득과약이 쉽지 않다. 더구나 수급가구는 소득을 정확히 보고할 경우 수급자격을 상실할 염려가 있다고 생각하여 소득을 축소보고 할 유인이 존재한다. 따라서 수급자의 소득자료가 어느 정도 신뢰성을 갖고 있는지는 면밀한 검토가 필요할 것이다. 그러나 현재로서는 행정망을 통해 확보된 소득자료가 수급자에 대한 거의 유일한 소득자료이고, 무엇보다도 전수를 대상으로 조사된 자료라는 점에서 위에서 언급한 한계를 감안하고서 이용하는



방법이 최선이라고 할 수 있다.

아래의 <표 2-22>는 수급가구의 평균소득을 구간별로 제시하고 있다. 10만원 단위의 구간으로 세분하였을 때, 가장 많은 가구가 분포하여 있는 구간은 10만원 이하와 10만원 초과 20만원 이하의 구간대로, 2005년의 경우를 볼 때 이 구간대에는 각각 수급가구의 28%, 22%가 분포되어 있다. 다음으로 소득이 전혀 없는 가구가 약 12%에 달한다. 절반 이상의 가구가 월소득 20만원 이하에 분포되어 있다. 반면 100만원 이상 가구는 약 2%에 불과하다.

한편 구간별 분포의 시기별 변화 추이를 보면 우선 소득이 전혀 없는 가구 비중의 확대 추이를 확인할 수 있다. 2001년에는 무소득 가구가 약 8%였으나 2005년에는 약 12%로 증가하였다. 소득이 있으나 10만원 이하인 구간대의 가구비중도 역시 증가추이여서 2001년에는 약 22%였던 것이 2005년에는 28%로 증가하였다. 이와는 반대로 그 이상의 소득구간 비중은 대체적으로 줄어드는 양상을 보인다. 특히 전체 수급가구의 약 35%가량을 차지하고 있는 10만원에서 30만원 사이의 가구비중이 계속 줄어드는 양상이다. 현재의 소득이 구간별로 제시되어 있어 물가상승률을 반영하기 어렵고, 소득구간을 명목치로 유지하고 있음을 감안한다면 이러한 수급가구 소득분포의 변화는 수급가구의 소득지위가 점차 악화되고 있음을 시사하는 것이다.

<표 2-22> 수급가구의 월 평균 소득구간별 분포

(단위: 원, 가구, %)

	가구수					비율				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
계	698,075	691,018	717,861	753,681	809,745	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
소득없음	57,165	54,515	57,835	71,892	95,385	8.2	7.9	8.1	9.5	11.8
0-10만	150,766	166,409	189,057	206,627	226,279	21.6	24.1	26.3	27.4	27.9
10-20만	173,278	171,588	174,987	176,740	180,488	24.8	24.8	24.4	23.5	22.3
20-30만	93,514	89,156	91,133	91,377	94,909	13.4	12.9	12.7	12.1	11.7
30-40만	66,971	63,438	63,234	57,240	58,452	9.6	9.2	8.8	7.6	7.2
40-50만	52,913	48,153	46,332	46,590	46,803	7.6	7.0	6.5	6.2	5.8
50-60만	40,357	38,818	38,073	38,806	36,364	5.8	5.6	5.3	5.1	4.5
60-70만	24,203	21,751	20,526	22,728	25,147	3.5	3.1	2.9	3.0	3.1
70-80만	19,322	19,055	16,785	17,934	17,641	2.8	2.8	2.3	2.4	2.2
80-90만	8,120	6,980	9,040	9,164	11,574	1.2	1.0	1.3	1.2	1.4
90-100만	7,602	7,396	5,594	6,369	6,584	1.1	1.1	0.8	0.8	0.8
100-110만	2,173	1,823	3,244	3,692	4,273	0.3	0.3	0.5	0.5	0.5
110-120만	1,174	1,347	1,350	1,919	2,358	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3
120+	517	589	671	2,603	3,488	0.1	0.1	0.1	0.3	0.4

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

수급가구의 소득이 실제로 어떻게 평균소득 분석하기 위하여 평균소득을 추정해 보았다. 우선 소득구간의 평균값을 이용하고 각 구간별 비중을 이용하여 전체 수급가구의 평균소득을 추정하여 보았다. 소득이 없는 가구의 소득은 0, 소득이 있으나 10만원 이하인 가구는 소득이 5만원인 것으로, 10만원은 넘고 20만원 이하인 가구는 15만원으로 계산하였다. 각 구간별 가구비중을 가중치로 이용하여 전체 수급가구의 소득을 추정한 결과가 아래의 <표 2-23>이다.

수급가구의 명목 월평균소득은 2001년 약 25만 1천원에서 2002년 약 24만 2천원으로 줄었고, 2003년에 다시 23만 3천원으로 줄었다. 2005년에는 22만 3천원으로 다시 줄었다. 이와 같이 수급가구의 명목평균소득은 지속적으로 줄어들고 있다. 2001년 소비자물가지수를 적용하여 명목치를 실질치로 환산하여보면 소득의 감소경향은 더 확연히 나타난다. 실질소득은 2003년에는 21만 1천원으로 2005년에는 19만 3천원으로 줄어든다.

〈표 2-23〉 연도별 수급가구의 월평균소득 추정치

(단위: 만원)

	2001	2002	2003	2004	2005
명목소득	25.1	24.2	23.3	23.0	22.3
실질소득 (2001 물가기준)	25.1	23.5	21.1	20.3	19.3

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

수급가구의 평균소득 감소가 수급자의 증가와 직접적 연관이 있는지는 불분명하다. 그것을 확인하기 위해서는 신규수급자들의 소득이 별도로 보고되고 있어야 하나 여기서 활용하는 자료는 그러한 정보를 제공하지 않는다. 다만 최근의 여타 소득통계를 이용한 분석들이 빈곤율의 증가와 함께 빈곤격차비율이나 소득격차 비율의 증가경향을 보여주고 있는 점으로 보아 위의 표에서 나타난 빈곤가구의 소득악화 경향이 현실과 크게 다르지 않을 것이라고 해석할 수 있다.

한편 수급가구의 거주지역별 소득분포를 역시 추정해볼 수 있다. 아래의 <표 2-24>는 지역별, 소득구간별로 수급가구의 분포를 보여준다. 소득이 없다고 보고된 가구의 비중이 가장 높은 지역은 서울이었고, 소득이 있으나 10만원 이하인 가구의 비중이 가장 높은 지역은 경기도였다. 반면

제주도는 10만원에서 20만원 사이의 구간에서 가장 높은 비중을 보인다. 상대적으로 서울 등 광역시가 낮은 소득구간에 수급가구가 집중되어 있음을 알 수 있다.

<표 2-24> 수급가구의 지역별, 소득구간별 분포(2005년)

(단위: 원, %)

	서울	부산	대구	인천	광주	대전	울산	경기	강원	충북	충남	전북	전남	경북	경남	제주
소득없음	22.7	18.8	7.5	17.4	13.0	18.6	8.6	13.0	9.5	10.7	7.2	8.8	3.1	6.9	7.3	3.0
0-10만	29.5	28.5	24.0	31.6	24.1	24.8	28.0	32.3	31.7	30.5	27.1	27.3	20.4	27.2	29.6	19.4
10-20만	15.2	18.5	23.9	17.3	17.3	16.3	26.2	21.1	24.1	22.2	24.7	21.6	28.9	27.2	28.3	30.8
20-30만	9.2	9.4	11.7	8.9	9.8	9.9	11.0	9.8	12.1	11.8	13.8	13.3	17.2	13.6	12.4	15.5
30-40만	5.4	5.9	7.7	5.6	7.1	6.9	7.0	5.9	7.0	7.5	8.5	8.2	10.8	8.3	7.1	7.9
40-50만	4.9	5.8	7.7	5.2	8.2	7.0	6.0	5.0	4.9	5.5	5.6	6.1	6.7	5.8	5.4	6.0
50-60만	4.1	4.4	6.4	4.4	6.9	5.5	4.8	4.0	3.9	4.1	4.3	5.0	4.7	4.1	3.6	5.0
60-70만	3.1	3.1	4.4	3.6	4.6	3.9	2.9	2.9	2.5	2.7	3.2	3.2	3.2	2.6	2.4	3.5
70-80만	2.3	2.2	2.8	2.5	3.4	2.7	2.3	2.3	1.8	2.1	2.0	2.4	1.9	1.7	1.5	2.8
80-90만	1.6	1.4	1.7	1.5	2.2	1.9	1.5	1.5	1.1	1.2	1.5	1.5	1.3	1.1	1.0	2.3
90-100만	0.8	0.8	1.0	0.8	1.2	1.0	0.8	0.9	0.6	0.7	0.8	1.0	0.7	0.7	0.5	1.4
100-110만	0.5	0.6	0.6	0.6	0.9	0.8	0.5	0.6	0.3	0.4	0.5	0.6	0.4	0.4	0.4	0.9
110-120만	0.3	0.3	0.2	0.3	0.5	0.3	0.2	0.3	0.2	0.2	0.3	0.4	0.2	0.2	0.2	0.6
120+	0.4	0.4	0.3	0.5	0.7	0.4	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4	0.6	0.4	0.3	0.3	1.0
계	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

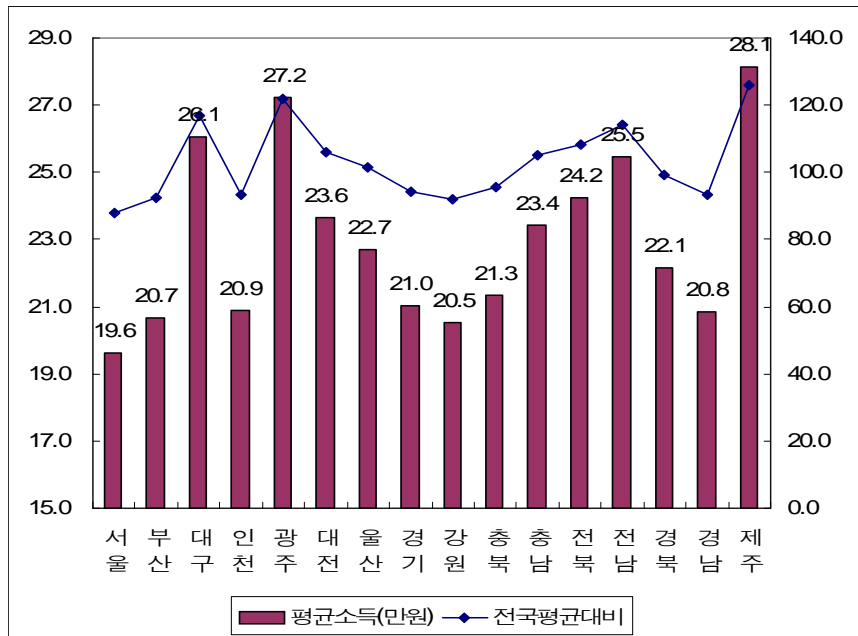
자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

[그림 2-6]은 위의 표를 이용하여 지역별 평균소득을 추정한 후, 이를 전체 평균소득과 비교한 것이다. 평균소득이 가장 높은 지역은 제주로 약 28만 1천원으로 추정되었고, 가장 낮은 지역은 서울로 약 19만 6천원으로

추정되었다. 소득이 높은 순서는 제주, 광주, 대구의 순이고 낮은 지역은 서울, 강원, 부산의 순으로 나타났다. 특이한 것은 이러한 평균소득 순서가 지역별 인구대비 수급인원비율이나 지역별 가구대비 수급가구 비율과 일치하지 않는다는 것이다. 예컨대 광주와 같은 지역은 비교적 수급인원 비율이 높은 지역이었으나 수급자들의 평균소득 순위는 오히려 높은 편이었다. 아래 그림에서 꺾은선은 수급가구 전국 평균소득을 100으로 보았을 때 지역별 평균소득의 상대값을 보여준다. 전국 평균보다 낮은 지역은 서울, 부산, 인천, 경기, 강원, 충북, 경북, 경남 등이다.

[그림 2-6] 지역별 수급가구 평균소득 비교(2005년)

(단위: 만원, %)



<표 2-25>는 가구원수별로 소득구간의 분포를 보여준다. 그런데 가구원 수가 많을수록 소득원이 늘어날 가능성이 있기 때문에 가구원이 많은 가구의 소득분포 상태가 양호한 것은 당연한 점임을 감안하여야 할 것이다. 이 점을 염두에 두고 표를 보면, 소득이 없는 가구의 비중이 가장 높은 것은 1인 가구이고 가장 낮은 가구는 7인 이상 가구이다. 1인 이상 가구는 소득이 있으나 10만원 이하인 가구의 비중이 41.5%에 달한다. 전체적으로 소득 분포는 가구원수에 따라 양호해지는 것을 확인할 수 있다. 1인 가구는 10만원 이하에 집중적으로 분포되어 있고 2인 가구는 10-30만원 구간에 전체의 약 40%, 4인 가구는 40-70만원 사이에 전체의 약 40%가 분포되어 있다.

<표 2-25> 수급가구의 가구원수별 소득구간 분포(2005년)

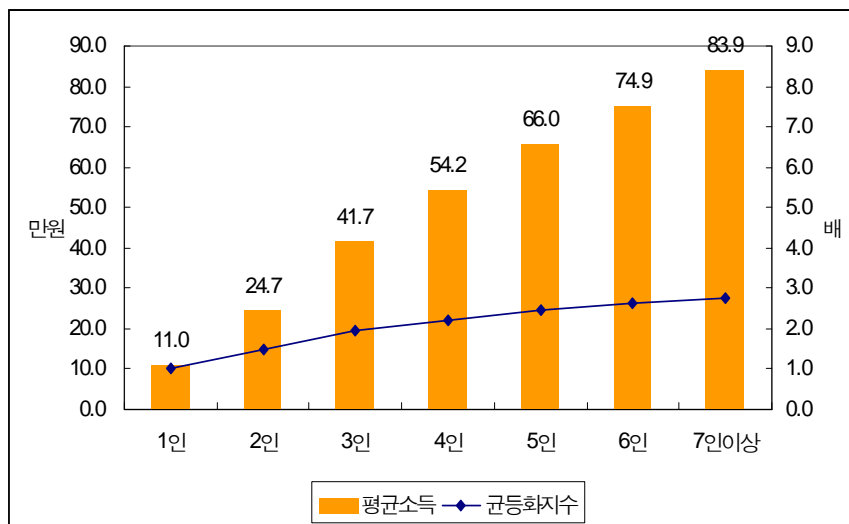
(단위: 원, %)

소득구간	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인이상 가구	전체
소득없음	14.9	9.6	6.7	5.1	3.7	3.1	2.8	11.8
0-10만	41.5	15.9	5.6	3.3	2.1	1.5	1.3	27.9
10-20만	29.0	19.8	9.7	5.7	3.6	2.6	1.5	22.3
20-30만	9.6	20.1	11.6	7.7	5.4	4.3	2.8	11.7
30-40만	3.5	14.2	12.3	8.9	6.1	4.1	3.1	7.2
40-50만	0.6	10.5	16.4	13.5	9.9	7.6	6.9	5.8
50-60만	0.3	6.2	14.1	13.6	11.4	9.3	5.9	4.5
60-70만	0.2	2.4	10.5	12.1	11.9	9.7	8.6	3.1
70-80만	0.1	0.5	7.3	10.6	12.3	11.2	9.8	2.2
80-90만	0.1	0.3	4.2	7.3	9.3	11.1	8.9	1.4
90-100만	0.1	0.2	0.7	5.9	8.3	10.0	10.1	0.8
100-110만	0.0	0.1	0.3	3.7	5.9	8.0	8.0	0.5
110-120만	0.0	0.1	0.2	1.3	4.5	6.0	8.7	0.3
120+	0.1	0.2	0.4	1.3	5.6	11.6	21.5	0.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

위의 <표 2-25>를 이용하여 가구원수별로 평균소득을 추정한 것이 아래의 [그림 2-7]이다. 그림에서 꺾은선으로 표시된 것이 가구원수별 평균소득으로써, 1인 가구는 월평균 11만원, 2인 가구는 24만 7천원, 4인 가구는 54만 2천원 등으로 추정되었다. 1인 가구의 소득을 1로 보았을 때 각 가구가 1인 가구의 몇 배에 해당되는지를 막대그래프를 이용하여 비교할 수 있다. 2인 가구는 약 2.2배, 3인가구는 약 3.8배, 4인 가구는 약 4.9배로 나타난다. 균등화지수는 통상적으로 가구원수의 차이를 감안하여 소득을 환산할 때 적용하는 비율이다. 아래의 그림에서 꺾은선은 가구원수의 제공근 값의 변화추이를 보인다. 만일 가구원수의 제공근으로 나누는 방식의 균등화지수를 적용한다면 각 가구원수별 평균소득은 이 선을 따라 늘어나야 하겠지만, 실제로는 가구원수가 늘어날수록 가구소득의 증가속도가 훨씬 빠르다는 사실을 보여준다. 이는 다시 말해 1인 가구의 소득이 훨씬 열악한 상태임을 보여주는 것으로 해석할 수도 있다.

[그림 2-7] 수급가구의 가구원수별 평균소득 비교(2005)



## 2. 재산분포

수급자격을 판정하는 데 적용되는 소득인정액에는 재산의 소득환산액이 적용된다. 수급가구의 재산규모는 축소보고의 문제보다는 재산이 유무를 정확히 보고하더라도 그 실제 재산가치를 정확히 파악할 수 있는가가 더 문제일 것이다. 뿐만 아니라 동일한 재산일지라도 지역별로 그 금액에 차이가 나는 경우가 불가피하다. 수급자의 재산분포를 이해하는 데에는 이러한 점을 염두에 두는 것이 필요하다.

아래의 <표 2-26>은 연도별로 수급가구의 재산분포를 보여준다. 전체 가구 가운데 재산이 전혀 없는 것으로 파악된 가구가 30%를 넘어서고 재산은 있지만 500만원 이하인 가구의 비율 역시 약 30%에 해당된다. 500만원 이상 1000만원 이하가 약 11-12%정도이고 1000만원에서 1500만원 이하의 가구는 약 8% 정도이다.

재산의 구간별 분포는 연도에 따라 큰 변화를 보이지 않는다. 2001년에 비해 2002년에는 재산이 없는 가구의 비중이 다소 줄었으나 2005년에 들어서서는 다소 늘어났다. 그러나 그 변화폭은 크지 않다고 할 수 있다. 수급자격을 계속 유지하는 가구의 경우 재산변동의 사유가 많지 않기도 하고 수급자에 대한 재산실사가 자주 이루어지지 못하는 것도 한 요인일 것이다.



〈표 2-26〉 수급가구의 재산 분포

(단위: 만원, 가구, %)

연도	계	없음	0~ 500 이하	500~ 1000 이하	1000~ 1500 이하	1500~ 2000 이하	2000~ 2500 이하	2500~ 3000 이하	3000~ 3500 이하	3500~ 4000 이하	4000~ 4500 이하	4500~ 5000 이하	5000~ 5500 이하	5500 초과
2001	698,075	229,567	214,866	85,295	55,347	43,330	31,111	22,106	8,679	3,109	1,921	1,983	642	119
	100.0	32.9	30.8	12.2	7.9	6.2	4.5	3.2	1.2	0.4	0.3	0.3	0.1	0.0
2002	691,018	220,452	206,196	88,677	57,639	44,439	31,384	22,774	10,746	3,719	1,940	2,175	740	137
	100.0	31.9	29.8	12.8	8.3	6.4	4.5	3.3	1.6	0.5	0.3	0.3	0.1	0.0
2003	717,861	222,811	220,766	86,839	58,188	44,757	31,411	23,897	11,341	6,086	3,551	2,370	1,448	4396
	100.0	31.0	30.8	12.1	8.1	6.2	4.4	3.3	1.6	0.8	0.5	0.3	0.2	0.6
2004	753,681	240,679	230,158	88,358	59,035	44,987	31,667	24,173	12,410	7,239	4,281	2,978	1,922	5,794
	100.0	31.9	30.5	11.7	7.8	6.0	4.2	3.2	1.6	1.0	0.6	0.4	0.3	0.8
2005	809,745	267,980	245,418	90,081	61,175	45,968	32,477	25,466	14,070	8,604	5,135	3,742	2,394	7,235
	100.0	33.1	30.3	11.1	7.6	5.7	4.0	3.1	1.7	1.1	0.6	0.5	0.3	0.9

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

아래의 <표 2-27>은 2005년 기준 지역별 수급가구의 재산분포를 보여 준다. 앞서 언급한 바와 같이 재산의 지역별 비교시에는 동일한 실물 재산이라도 화폐가치가 달라질 수 있음을 감안해야 할 것이다.

〈표 2-27〉 지역별 수급가구의 재산 분포(2005년)

(단위: 만원, %)

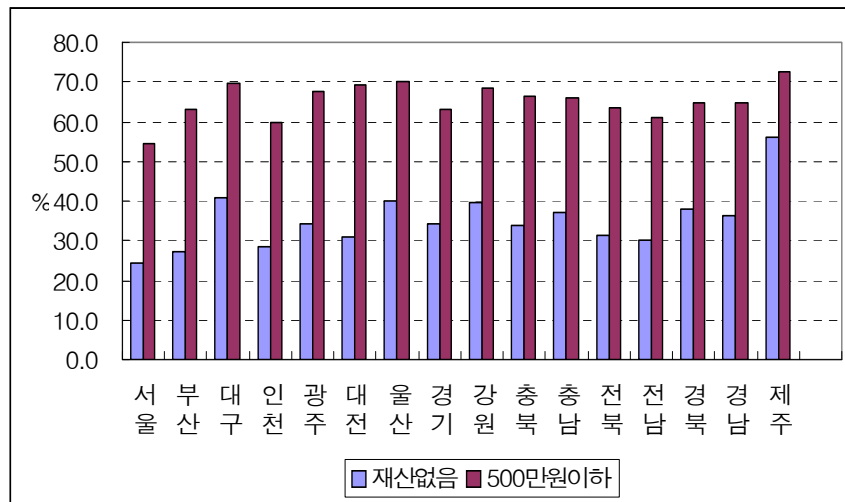
	계	없음	0~500 이하	500~1000 이하	1000~1500 이하	1500~2000 이하	2000~2500 이하	2500~3000 이하	3000~3500 이하	3500~4000 이하	4000~4500 이하	4500~5000 이하	5000~5500 이하	5500 초과
서울	100.0	24.3	30.0	13.2	9.5	7.0	5.0	4.2	2.6	1.6	0.8	0.6	0.4	0.9
부산	100.0	27.1	36.0	11.9	7.5	5.6	3.9	2.8	1.7	1.1	0.6	0.5	0.3	1.0
대구	100.0	40.7	29.0	9.3	6.0	4.7	3.3	2.6	1.4	1.0	0.5	0.4	0.3	0.9
인천	100.0	28.6	31.3	9.1	7.4	6.2	4.2	3.8	2.8	1.9	1.0	1.0	0.6	2.0
광주	100.0	34.1	33.5	9.1	6.1	4.7	3.7	2.8	1.9	1.2	0.8	0.6	0.4	1.2
대전	100.0	31.0	38.1	9.4	5.7	5.1	3.1	2.5	1.6	1.3	0.6	0.4	0.3	0.9
울산	100.0	39.8	30.1	9.7	5.8	4.3	3.2	2.4	1.6	1.0	0.5	0.3	0.3	0.9
경기	100.0	34.3	28.8	10.1	7.2	5.6	4.2	3.6	1.9	1.2	0.8	0.6	0.3	1.5
강원	100.0	39.6	28.9	10.0	6.7	4.8	3.4	2.8	1.2	0.8	0.5	0.4	0.2	0.6
충북	100.0	33.9	32.6	9.9	7.6	5.5	3.8	2.7	1.5	0.8	0.5	0.4	0.2	0.6
충남	100.0	37.3	28.8	10.9	7.0	5.4	3.8	2.8	1.3	0.8	0.5	0.4	0.2	0.6
전북	100.0	31.1	32.5	11.7	7.8	5.8	4.1	2.9	1.7	0.8	0.5	0.3	0.2	0.5
전남	100.0	30.1	30.8	13.6	8.8	6.3	4.3	3.0	1.3	0.7	0.5	0.2	0.2	0.4
경북	100.0	38.1	26.6	11.2	7.6	5.7	3.9	3.0	1.5	0.8	0.5	0.3	0.2	0.6
경남	100.0	36.4	28.4	11.6	7.3	5.4	3.7	2.9	1.4	0.8	0.5	0.4	0.3	0.8
제주	100.0	56.3	16.4	6.5	6.2	3.9	2.7	2.5	1.3	0.9	0.8	0.7	0.6	1.2
계	100.0	33.1	30.3	11.1	7.6	5.7	4.0	3.1	1.7	1.1	0.6	0.5	0.3	0.9

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

위의 표를 보면 소득의 지역별 비교시와는 달리 재산이 없는 가구의 비율이 서울, 부산 등에서 낮게 나타나고 있다. 재산이 없는 가구의 비율이 서울은 24.3%, 부산은 27.1%, 인천은 28.6%이다. 전국평균 33.1%와 비교하여 볼 때 재산이 없는 가구의 비중이 높은 대표적 지역은 제주, 대구,

강원, 울산 등지이다. 다음의 그림은 재산이 없는 가구의 비중과, 500만원 이하인 가구의 누적 비중을 지역별로 비교하고 있다.

[그림 2-8] 수급가구 재산보유의 지역별 비교



위 [그림 2-8]에서 볼 때, 500만원 이하 규모 재산의 비중이 가장 낮은 지역은 서울이고, 다음이 인천, 전남, 경기의 순이다. 가장 높은 지역은 제주이고 다음 대구, 울산 등의 순이다. 전체적으로 대도시 지역이 그 외 지역에 비해 재산미보유나 500만원 이하 보유가구의 비중이 낮음을 알 수 있다.

## 제5절 부양의무자

### 1. 부양의무자와 부양능력

수급자격의 획득을 위해서는 부양의무자 판정기준을 통과해야 한다는 것은 앞서 언급했다. 수급자가 되려면 우선 부양의무자가 없거나, 부양의무자가 있을 경우 부양능력 판정을 통해 부양능력이 없거나 미약하다는 판정을 받아야 한다. 아래의 <표 2-28>은 연도별 수급가구 가운데 부양의무자가 있는 경우와 없는 경우, 그리고 수급을 판정하기 위해 조사한 부양의무가구의 판정 내용을 보여준다.

<표 2-28> 부양의무자 유무와 부양능력 판정결과

(단위: 가구, %)

	수급 가구	부양의무자 있음		부양의무자 없음		부양능력 판정	부양능력 있음		부양능력 미약		부양능력 없음	
		가구	비율	가구	비율		가구	비율	가구	비율	가구	비율
2001	698,078	372,904	53.4	325,171	46.6	832,515	15,200	1.8	148,805	17.9	668,510	80.3
2002	691,018	405,217	58.6	285,801	41.4	917,281	15,007	1.6	178,041	19.4	724,233	79.0
2003	717,861	456,518	63.6	261,343	36.4	1,036,749	14,618	1.4	211,014	20.4	811,117	78.2
2004	753,681	509,494	67.6	244,187	32.4	1,158,174	14,953	1.3	231,666	20.0	911,555	78.7
2005	809,745	570,513	70.5	239,232	29.5	1,147,622	11,423	1.0	203,207	17.7	932,992	81.3

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

이 표로부터 수급가구의 부양의무자 유무 분포는 비교적 빠른 속도로 변하고 있음을 알 수 있다. 2001년에는 부양의무자가 있는 비율이 절반을 약간 넘는 53.4%였으나 2002년에는 58.6%, 2003년에는 63.6%로 늘었다가 2005년에는 70%를 넘어섰다. 부양의무자가 있으면서도 수급자가 되는 비율이 급속히 늘고 있다.

한편 부양의무가구를 대상으로 부양능력을 판정한 결과 가장 높은 비율을 차지하는 것은 부양능력 없음으로 약 80% 내외의 비중을 차지한다. 부양능력이 있는 경우는 2% 미만이고, 그나마 지속적으로 그 비중이 하락하고 있다. 부양능력 미약은 약 18-20% 정도로 큰 변동을 보이지 않고 있다. 이러한 결과를 종합할 때 수급자 가운데 부양의무자는 있지만 부양의무자가 부양능력이 없음으로 인해 수급자격을 얻는 경우가 점차 늘어나고 있음을 유추할 수 있다.

## 2. 부양불능, 기피사유

부양 불능사유 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 항목은 기타 불능사유로, 연도별로 차이는 있으나 <표 2-29>를 통해 볼 때 약 30% 내지 40%의 비중을 차지한다. 기타 사유를 제외하고는 행방불명이 다음으로 큰 비중을 차지한다. 이 비중은 갈수록 증가하는 추이를 보이는데, 2001년 약 26%인 것이 2005년에는 39%까지 증가하였다. 다음으로 사실상 이혼 사유도 10%를 상회하는 수준이다. 이 세 사유에 의해 부양불능 상태로 판정 받는 것이 80%를 상회한다.

〈표 2-29〉 부양의무자 유무와 부양능력 판정결과

(단위: 가구, %)

	부양 불능									부양 거부, 기피		
	계	행방 불명	사실상 이혼	해외 이주	복역	군복무	시설 수급	사망 (호적 미정리)	기타	계	양부, 서모, 의부	기타 가족관계 단절
2001	60,007	15,528	5,908	3,389	1,506	1,659	493	353	31,171	33,907	11,656	22,251
	100.0	25.9	9.8	5.6	2.5	2.8	0.8	0.6	51.9	100.0	34.4	65.6
2002	70,851	20,473	7,289	4,518	2,022	1,784	680	551	33,534	43,874	14,817	29,057
	100.0	28.9	10.3	6.4	2.9	2.5	1.0	0.8	47.3	100.0	33.8	66.2
2003	89,013	28,396	9,307	6,033	2,507	2,319	920	666	38,865	64,739	19,955	44,784
	100.0	31.9	10.5	6.8	2.8	2.6	1.0	0.7	43.7	100.0	30.8	69.2
2004	99,810	34,871	10,580	7,145	2,820	2,792	1,093	763	39,746	82,547	23,750	58,797
	100.0	34.9	10.6	7.2	2.8	2.8	1.1	0.8	39.8	100.0	28.8	71.2
2005	100,993	39,380	10,636	7,822	2,864	3,002	1,232	695	35,362	88,835	23,782	65,053
	100.0	39.0	10.5	7.7	2.8	3.0	1.2	0.7	35.0	100.0	26.8	73.2

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

부양 거부나 기피사유는 부양의무자와 피부양자의 관계가 양부, 양자, 서모, 의부 등의 관계여서 실질적인 부양의무를 느끼지 못하는 경우와 기타 가족관계 단절 등 크게 두 사유로 구분되는데, 전자와 후자의 비율이 약 3: 7 정도를 이룬다. 그러나 기타 가족관계 단절이 차지하는 비중이 점차 높아지고 있음을 알 수 있다.

## 제3장 수급자 규모 및 구성의 월별 변동

### 제1절 분석개요

앞장의 분석이 2001년부터 2005년까지의 연도별 자료를 이용하여 수급자의 규모와 구성 변화를 분석하였다면, 이 장에서는 월별 자료를 이용하여 분석을 시도한다. 연도별 자료에도 경우에 따라 월별 수치가 제공되는 경우가 있으나 모든 수급가구의 특성에 대해 월별 수치가 제공되는 것은 아니다. 수급자 규모나 구성의 연도별 변화가 장기적 추이를 나타낸다면 월별 변화는 수급규모변화의 계절성이나 기타 단기적 요인들을 보다 잘 드러낼 수 있다.

이 장에서는 각 시군구가 수집하고 복지부가 보관하고 있는 복지정책 DB 상의 데이터 중 기초보장 수급자 관련 자료를 이용한다. 구체적으로, 복지DB 상의 데이터 중 4개 테이블(데이터생성/전송현황, 복지대상자개인특성, 복지대상자가구육구, 복지대상자가구특성)에 걸쳐 총 110개의 변수값을 활용한다. 그런데 이 데이터가 축적되기 시작한 이래 2005년 9월까지의 수급자 개인이나 수급가구의 동일 여부를 확인할 수 있는 변수들이 소실되어 있었다. 결국, 수급자와 가구의 동일인 여부를 확인할 수 있었던 2005년 10월 이후의 데이터를 연결하여, 2006년 6월까지 총 9개월간의 시계열 자료를 구성하였고, 이를 이용하여 분석하였다. 이렇게 구성된 자료에 포함된 가구, 즉 이 10개월 동안의 수급경험가구는 총 853,861가구였다. 이중 2절에서 설명되듯이 분석의 목적상 전체의 88.2%에 해당되는 752,710만을 추출하여 분석에 사용하였다.

본 장의 사용할 수 있는 데이터의 시계열은 매우 짧은 편이다. 하지만

짧은 기간에 대한 분석임에도 불구하고 이 장의 내용에는 2장과 다른 다음과 같은 특징이 있다. 첫째, 2장의 내용이 2001년부터 2005년까지의 추이를 다루고 있는 데 비해 이 장은 그 이후의 시기인 2006년 7월까지를 다루고 있기 때문에 비교적 최근까지의 수급자 규모변동 추이를 알 수 있다는 장점이 있다. 둘째는 복지정책DB의 미시 데이터를 사용했기 때문에 4장의 내용과 달리 수급자의 상태와 관련된 좀 더 많은 정보를 분석할 수 있다는 장점이 있다. 물론 이 장에서는 수급자의 동태적 특성과 관련된 분석이 포함되지는 않으므로 데이터에서 제공되는 정보를 충분히 활용한다고 하기는 힘들 것이다.

수급자의 구성에 변화가 있다고 하더라도 월별변화에서는 연도별 변화에서만 변화의 폭이 크지 않다. 이후에서 구체적으로 보겠지만, 수급자의 구성범주에 따라 정도의 차이가 있지만 월별 비중변화는 0.1%p정도에 불과한 것이 대부분이다. 특히 수급자의 성별 구성처럼 절대규모 자체가 큰 경우에는 구성비중의 변화가 거의 나타나지 않는다. 따라서 월별 변화 추이를 해석할 때에는 그 변화폭이 얼마나 큰지 보다 연도별 비교에서 나타나는 경향이 월별 동향에서도 그대로 나타나는가에 초점을 맞추어야 할 것이다.

## 제2절 수급가구 특성별 규모변동 추이

이 절에서는 2005년 10월부터 2006년 7월까지 수급자의 변동추이를 월별로 분석한다. 아래의 <표 3-1>은 해당 기간동안 전체 수급가구와 수급인원이 어떻게 변했는지를 보여준다. 이 기간동안 평균 수급가구수는 811,515가구, 수급인원은 1,458,121명이었다. 일반수급자는 1,439,950명이었다. 수급가구수는 2005년 10월 약 79만 6천 가구에서 2006년 82만 4천 가



구까지 지속적으로 증가하는 양상을 보이고 있으며, 수급 인구수도 '05년 10월 145만 5천명에서 '06년 7월 147만 3천 명으로 약 1만 8천 명 가량 증가하였다. 이러한 증가경향은 일반수급자뿐만 아니라 시설수급자에서도 그대로 나타난다. 수급가구 및 수급인원이 계속 증가추세여서 특별한 계절적 특성이 관측되지는 않는다. 다만 수급가구수의 증가와 달리 일반수급인원은 2006년 5월 이후 다소 감소하는 추세를 보인다.

<표 3-2>는 이 기간동안 일반수급인원의 성별 구성변화를 보여준다. 수급자 수의 변화에도 불구하고 수급인원의 성비는 큰 변화가 없이 여성수급자의 비율이 남성에 비해 약 15%p는 상태를 유지한다. 2006년을 기점으로 남성의 비율이 약 0.1%p 증가했으나 그 이전과 이후 시기에는 거의 변화가 없다.

<표 3-1> 수급가구 및 인원변동

(단위: 가구, 명)

연월	전체		일반수급자		시설수급자
	가구	인구	가구	인구	인구
200510	796,103	1,435,198	796,103	1,418,152	17,046
200511	799,379	1,439,815	799,379	1,423,016	16,799
200512	802,036	1,442,557	802,036	1,425,684	16,873
200601	805,375	1,449,356	805,375	1,431,575	17,781
200602	809,281	1,456,919	809,281	1,438,436	18,483
200603	815,257	1,465,660	815,257	1,446,938	18,722
200604	818,543	1,470,523	818,543	1,451,535	18,988
200605	822,248	1,474,799	822,248	1,456,152	18,647
200606	822,784	1,473,267	822,784	1,454,256	19,011
200607	824,140	1,473,117	824,140	1,453,756	19,361

자료: 보건복지부 복지정책DB

<표 3-2> 일반수급자의 성별 구성 변화

(단위: 명, %)

연월	200510	200511	200512	200601	200602	200603	200604	200605	200606	200607
남성	600,675	603,000	604,255	607,053	610,317	614,332	616,601	618,927	617,820	617,195
	42.4	42.4	42.4	42.4	42.4	42.5	42.5	42.5	42.5	42.5
여성	817,476	820,015	821,428	824,521	828,117	832,601	834,928	837,219	836,431	836,556
	57.6	57.6	57.6	57.6	57.6	57.6	57.6	57.6	57.6	57.6
계	1,418,151	1,423,015	1,425,683	1,431,574	1,438,434	1,446,933	1,451,529	1,456,146	1,454,251	1,453,751

자료: 보건복지부 복지정책DB

<표 3-3>은 이 기간동안 일반수급인원의 연령대별 분포 변화를 보여준다. 이 기간동안의 연령대 구성 역시 큰 변화가 없었으며, 대체로 2장의 수급자 연령별 구성에서 제시된 2005년의 연령구성과 거의 동일한 분포를 보인다. 다만 2005년 12월을 기점으로 0.1%p 증감정도의 미세한 변화가 나타나는데, 10세 미만의 연령대가 다소 감소하고 15-19세의 비중이 미약하나마 증가한다. 다른 연령대와 달리 40대의 경우 월별 변동이 있는 편이다. 이러한 경향은 성별로 연령대 구성을 살펴본 <표 3-4>와 <표 3-5>에서도 그대로 확인된다.

〈표 3-3〉 일반수급자 연령대별 분포

(단위: 명)

연월	계	0~4	5~9	10~14	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39
200510	1,418,152	32,510	87,878	141,594	149,096	51,248	22,785	40,593	78,850
200511	1,423,016	32,327	87,687	142,606	149,929	51,418	22,710	40,663	78,742
200512	1,425,684	32,015	87,408	143,017	150,698	51,750	22,649	40,409	78,945
200601	1,431,575	31,920	87,476	143,348	152,057	52,188	22,720	40,378	79,011
200602	1,438,436	31,818	87,603	144,514	152,687	52,504	22,904	40,311	78,710
200603	1,446,938	32,154	88,390	146,202	153,107	52,121	22,987	40,558	79,383
200604	1,451,535	32,152	88,665	147,281	153,668	51,578	23,151	40,113	79,917
200605	1,456,152	32,219	88,863	148,244	153,961	51,020	23,251	40,079	80,491
200606	1,454,256	31,948	88,584	148,241	153,732	50,279	23,323	39,716	80,481
200607	1,453,756	31,714	88,175	148,414	154,191	49,455	23,217	39,432	80,400

연월	40~44	45~49	50~54	55~59	60~64	65~69	70~74	75~79	80세이상
200510	111,946	115,134	78,961	64,003	77,477	103,128	101,987	79,814	81,148
200511	112,381	116,118	79,745	64,615	76,925	103,156	102,498	80,023	81,473
200512	111,885	117,243	80,474	65,153	76,381	102,962	102,791	80,219	81,685
200601	112,156	118,462	81,414	65,588	75,888	102,921	103,506	80,516	82,026
200602	112,430	119,932	82,606	65,905	75,622	102,823	104,441	80,950	82,676
200603	112,854	121,242	83,511	66,259	75,614	103,001	105,167	81,280	83,108
200604	112,463	122,400	84,290	66,523	75,402	103,436	105,645	81,532	83,319
200605	112,201	123,614	85,150	66,783	75,390	104,094	105,937	81,511	83,344
200606	111,562	124,192	85,498	66,626	75,327	103,952	105,954	81,515	83,326
200607	111,422	124,490	86,163	66,488	75,167	104,025	106,012	81,491	83,500

자료: 보건복지부 복지정책DB

〈표 3-4〉 일반수급자 남성 연령별 분포

(단위: 명)

연월	계	0~4	5~9	10~14	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39
200510	600,675	16,836	45,216	72,500	74,052	25,286	11,665	15,902	30,676
200511	603,000	16,705	45,097	73,046	74,504	25,188	11,652	15,959	30,650
200512	604,255	16,538	44,962	73,316	74,828	25,281	11,681	15,838	30,674
200601	607,053	16,450	44,945	73,557	75,561	25,386	11,737	15,861	30,629
200602	610,317	16,372	44,967	74,264	75,823	25,562	11,790	15,833	30,551
200603	614,332	16,538	45,299	75,142	75,986	25,436	11,815	15,888	30,772
200604	616,601	16,535	45,429	75,719	76,305	25,134	11,893	15,693	30,860
200605	618,927	16,600	45,498	76,267	76,417	24,773	11,902	15,673	31,018
200606	617,820	16,452	45,334	76,360	76,209	24,282	11,923	15,491	30,937
200607	617,195	16,360	45,157	76,454	76,309	23,473	11,837	15,389	30,860

연월	40~44	45~49	50~54	55~59	60~64	65~69	70~74	75~79	80세이상
200510	50,424	62,078	43,650	30,614	28,295	32,296	27,553	17,569	16,063
200511	50,532	62,590	44,113	30,987	28,148	32,334	27,774	17,596	16,125
200512	50,187	63,122	44,548	31,264	28,021	32,325	27,886	17,604	16,180
200601	50,235	63,718	45,108	31,516	27,917	32,382	28,130	17,683	16,238
200602	50,177	64,404	45,783	31,819	27,919	32,434	28,509	17,769	16,341
200603	50,305	65,165	46,353	32,005	27,968	32,642	28,775	17,826	16,417
200604	50,082	65,833	46,836	32,156	27,976	32,804	29,007	17,914	16,425
200605	49,941	66,507	47,383	32,343	28,020	33,139	29,150	17,891	16,405
200606	49,540	66,799	47,529	32,294	28,074	33,152	29,163	17,910	16,371
200607	49,398	66,924	47,931	32,282	28,129	33,163	29,291	17,872	16,366

자료: 보건복지부 복지정책DB

〈표 3-5〉 일반수급자 여성 연령분포

(단위: 명, %)

연월	계	0~4	5~9	10~14	15~19	20~24	25~29	30~34	35~39
200510	817,476	15,673	42,662	69,094	75,044	25,962	11,120	24,691	48,174
200511	820,015	15,621	42,590	69,560	75,425	26,230	11,058	24,704	48,092
200512	821,428	15,476	42,446	69,701	75,870	26,469	10,968	24,571	48,271
200601	824,521	15,469	42,531	69,791	76,496	26,802	10,983	24,517	48,382
200602	828,117	15,445	42,636	70,250	76,864	26,942	11,114	24,478	48,159
200603	832,601	15,615	43,091	71,060	77,121	26,685	11,171	24,670	48,611
200604	834,928	15,616	43,236	71,562	77,363	26,444	11,256	24,420	49,057
200605	837,219	15,618	43,365	71,977	77,544	26,245	11,348	24,406	49,473
200606	836,431	15,495	43,250	71,881	77,523	25,995	11,399	24,225	49,544
200607	836,556	15,353	43,018	71,960	77,882	25,980	11,379	24,043	49,540

연월	40~44	45~49	50~54	55~59	60~64	65~69	70~74	75~79	80세이상
200510	61,522	53,056	35,311	33,389	49,182	70,832	74,434	62,245	65,085
200511	61,849	53,528	35,632	33,628	48,777	70,822	74,724	62,427	65,348
200512	61,698	54,121	35,926	33,889	48,360	70,637	74,905	62,615	65,505
200601	61,921	54,744	36,306	34,072	47,971	70,539	75,376	62,833	65,788
200602	62,253	55,528	36,823	34,086	47,703	70,389	75,932	63,181	66,334
200603	62,548	56,077	37,158	34,254	47,646	70,358	76,392	63,454	66,690
200604	62,380	56,567	37,454	34,367	47,426	70,631	76,638	63,618	66,893
200605	62,260	57,107	37,767	34,440	47,370	70,954	76,787	63,620	66,938
200606	62,022	57,393	37,969	34,332	47,253	70,800	76,791	63,605	66,954
200607	62,024	57,566	38,232	34,206	47,038	70,862	76,721	63,619	67,133

자료: 보건복지부 복지정책DB

<표 3-6>은 일반수급자 종사상 상태의 월별 변동을 보여준다. 2장에서 의 <표 2-2>가운데 15세 이상 인구 대비 비중과 비교하여 보면 비경활인구의 구성이 점차 증가되는 양상을 확인할 수 있다. 2005년 12월 시점에는 77.7%였다. 이 수치는 동년 10월에 비해 0.1%p 증가한 것이었는데, 2006년 5월부터는 다시 77.8%로 다소 증가한 것으로 나타난다. 비경활인구의 비중뿐만 아니라 실직자의 비중도 2005년 10월 6.5%에서 2006년 7월에는 6.8%로 증가했다. 연도별 비교에서도 실직자의 비중은 2004년 대비 2005년에 증가했었는데, 이러한 경향이 월별로도 지속적으로 나타나는 것으로 추정할 수 있다. 한편 자영업의 비중과 농축수산업종사자의 비중은 반대로 다소 감소하는 추세에 있음을 확인할 수 있다.

〈표 3-6〉 일반수급자 취업구성 변동

(단위: 명, %)

연월	상시고용	임시고용	일일고용	자영업	농수 축산업	실업 및 미취업	비경활	계
200510	14,081 1.0	31,625 2.2	131,116 9.2	35,271 2.5	13,047 0.9	92,716 6.5	1,100,296 77.6	1,418,152 100.0
200511	14,031 1.0	31,673 2.2	131,268 9.2	35,088 2.5	12,991 0.9	93,467 6.6	1,104,498 77.6	1,423,016 100.0
200512	13,965 1.0	31,640 2.2	131,102 9.2	34,943 2.5	12,972 0.9	94,015 6.6	1,107,047 77.7	1,425,684 100.0
200601	13,956 1.0	31,857 2.2	131,227 9.2	34,788 2.4	13,036 0.9	94,582 6.6	1,112,129 77.7	1,431,575 100.0
200602	14,014 1.0	31,961 2.2	131,551 9.1	34,610 2.4	13,039 0.9	95,637 6.6	1,117,624 77.7	1,438,436 100.0
200603	14,035 1.0	32,131 2.2	131,937 9.1	34,459 2.4	13,131 0.9	96,842 6.7	1,124,403 77.7	1,446,938 100.0
200604	13,961 1.0	32,208 2.2	132,191 9.1	34,155 2.4	13,072 0.9	97,570 6.7	1,128,378 77.7	1,451,535 100.0
200605	13,882 1.0	32,312 2.2	132,059 9.1	33,825 2.3	13,067 0.9	98,341 6.8	1,132,666 77.8	1,456,152 100.0
200606	13,801 0.9	32,170 2.2	131,552 9.0	33,423 2.3	13,043 0.9	98,476 6.8	1,131,791 77.8	1,454,256 100.0
200607	13,712 0.9	32,150 2.2	131,215 9.0	33,070 2.3	13,018 0.9	98,910 6.8	1,131,681 77.8	1,453,756 100.0

자료: 보건복지부 복지정책DB

<표 3-7>은 일반수급가구의 가구원수별 분포 변화를 보여준다. 가구원수의 구성은 다른 범주에 비해 월별 변화가 다소 있는 편이다. 특히 1인 가구의 비중이 미약하나마 지속적으로 증가하여서 2005년 10월 57.2%였던 것이 2006년 7월에는 58%까지 증가하였다. 반대로 5인 이상 가구의 비중은 거의 변화가 없는 편이었다. 2인 가구의 비중은 연도별 변화에서도 감소추세였으나 월별 변화에서도 동일한 경향이 확인된다. 전체적으로 1인 가구의 비중은 증가하고 2-4인 가구의 비중은 증가하며, 5인 이상 가구의 비중은 큰 변화가 없는 양상이다.



〈표 3-7〉 일반수급가구 가구원수 분포 변화

(단위: 가구, %)

연도	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인 이상	계
200510	455,372 57.2	158,975 20.0	106,094 13.3	53,810 6.8	16,044 2.0	4,192 0.5	1,616 0.2	796,103 100.0
200511	458,202 57.3	159,222 19.9	106,256 13.3	53,860 6.7	16,053 2.0	4,171 0.5	1,615 0.2	799,379 100.0
200512	460,328 57.4	159,478 19.9	106,528 13.3	53,889 6.7	16,027 2.0	4,174 0.5	1,612 0.2	802,036 100.0
200601	462,441 57.4	160,027 19.9	107,060 13.3	53,989 6.7	16,037 2.0	4,182 0.5	1,639 0.2	805,375 100.0
200602	465,286 57.5	160,738 19.9	107,247 13.3	54,090 6.7	16,072 2.0	4,211 0.5	1,637 0.2	809,281 100.0
200603	469,345 57.6	161,721 19.8	107,794 13.2	54,317 6.7	16,188 2.0	4,236 0.5	1,656 0.2	815,257 100.0
200604	471,826 57.6	162,417 19.8	107,914 13.2	54,303 6.6	16,212 2.0	4,208 0.5	1,663 0.2	818,543 100.0
200605	473,735 57.6	163,125 19.8	108,439 13.2	54,665 6.6	16,322 2.0	4,293 0.5	1,669 0.2	822,248 100.0
200606	475,470 57.8	163,274 19.8	107,869 13.1	54,095 6.6	16,167 2.0	4,253 0.5	1,656 0.2	822,784 100.0
200607	477,671 58.0	163,344 19.8	107,526 13.0	53,686 6.5	16,054 1.9	4,203 0.5	1,656 0.2	824,140 100.0

자료: 보건복지부 복지정책DB

〈표 3-8〉은 일반수급가구의 가구유형 구성의 변화를 보여준다. 전체적인 비중 분포는 〈표 2-16〉과 유사한 일부 유형의 경우 월별 변동이 관측된다. 대표적인 것이 노인가구로서, 2005년 10월 노인가구의 비중은 30.5%

였으나 2006년 7월에는 29.7%로 줄어들었다. 이는 연도별 변화경향에서도 그대로 관측되는 양상이다. 장애인세대 역시 지속적인 비중증가 경향이 나타났고, 모자세대도 점차 비중이 늘어나고 있음을 알 수 있다. 규모가 작은 소년소녀가장세대나 부자세대, 기타세대의 경우 비중변화가 없었다.

〈표 3-8〉 일반수급가구 세대구분(가구유형) 변화

(단위: 가구, %)

연월	노인세대	소년소녀 가장	모자세대	부자세대	장애인 세대	일반세대	기타	계
200510	242,840 30.5	14,607 1.8	76,555 9.6	19,118 2.4	134,427 16.9	270,422 34.0	38,121 4.8	796,090 100.0
200511	243,004 30.4	14,638 1.8	76,951 9.6	19,197 2.4	135,216 16.9	272,103 34.0	38,254 4.8	799,363 100.0
200512	242,934 30.3	14,676 1.8	77,319 9.6	19,280 2.4	135,824 16.9	273,633 34.1	38,361 4.8	802,027 100.0
200601	243,173 30.2	14,728 1.8	77,555 9.6	19,415 2.4	137,066 17.0	275,026 34.1	38,403 4.8	805,366 100.0
200602	243,578 30.1	14,731 1.8	77,993 9.6	19,542 2.4	138,057 17.1	276,736 34.2	38,635 4.8	809,272 100.0
200603	244,319 30.0	14,681 1.8	78,680 9.7	19,720 2.4	139,186 17.1	279,639 34.3	39,022 4.8	815,247 100.0
200604	244,526 29.9	14,654 1.8	79,140 9.7	19,815 2.4	139,782 17.1	281,300 34.4	39,318 4.8	818,535 100.0
200605	245,112 29.8	14,670 1.8	79,517 9.7	19,906 2.4	141,095 17.2	282,601 34.4	39,347 4.8	822,248 100.0
200606	244,735 29.7	14,582 1.8	79,667 9.7	19,859 2.4	141,375 17.2	283,162 34.4	39,404 4.8	822,784 100.0
200607	244,547 29.7	14,574 1.8	79,823 9.7	19,818 2.4	141,949 17.2	284,117 34.5	39,312 4.8	824,140 100.0

자료: 보건복지부 복지정책DB

<표 3-9>는 일반수급가구의 가구구성의 변화를 보여준다. 전체적으로 단독가구의 비중은 늘고 있으며 부부가구, 자녀동거가구의 비중이 조금씩 감소하고 있는 것이 확인된다. 반면 그 외 가족 동거가구의 비중은 다소 늘었고, 비혈연가구나 기타가구의 비중 변화는 없다. 단독가구의 경우 연도별 비교에서는 2004년과 2005년 사이에 비중 변화가 없었으나 아래 표의 기간 중에는 감소 경향이 관측되는 점이 이채롭다. 부부가구나 자녀동거가구의 비중이 줄면서 단독가구의 비중이 늘어나는 현상이 월별로도 지속적으로 진행되는 것으로 해석할 수 있다.

〈표 3-9〉 일반수급가구의 가구구성 변화

(단위: 가구, %)

연도	단독가구	부부가구	자녀동거 가구	그외가족 동거가구	비혈연 가구	기타	계
200510	403,252	57,319	261,491	65,476	8,524	26	796,088
	50.7	7.2	32.8	8.2	1.1	0.0	100.0
200511	405,433	57,264	262,251	65,813	8,576	26	799,363
	50.7	7.2	32.8	8.2	1.1	0.0	100.0
200512	406,963	57,342	263,070	66,059	8,566	27	802,027
	50.7	7.1	32.8	8.2	1.1	0.0	100.0
200601	408,729	57,442	264,052	66,545	8,572	26	805,366
	50.8	7.1	32.8	8.3	1.1	0.0	100.0
200602	410,754	57,665	265,260	66,921	8,645	27	809,272
	50.8	7.1	32.8	8.3	1.1	0.0	100.0
200603	413,595	57,919	267,347	67,581	8,778	27	815,247
	50.7	7.1	32.8	8.3	1.1	0.0	100.0
200604	415,454	57,957	268,408	67,838	8,850	28	818,535
	50.8	7.1	32.8	8.3	1.1	0.0	100.0
200605	418,113	58,046	269,083	68,098	8,881	27	822,248
	50.8	7.1	32.7	8.3	1.1	0.0	100.0
200606	418,734	57,875	268,946	68,280	8,922	27	822,784
	50.9	7.0	32.7	8.3	1.1	0.0	100.0
200607	419,895	57,752	269,027	68,511	8,929	26	824,140
	50.9	7.0	32.6	8.3	1.1	0.0	100.0

자료: 보건복지부 복지정책DB

<표 3-10>은 일반수급가구의 주거유형 변화를 보여준다. 연도별 비교에서도 수급가구 중 자가가구의 비중이 줄어드는 추세였으나, 월별 추세에서도 역시 자가가구는 감소하는 경향이 확연히 나타난다. 2005년 10월 자가가구의 비중은 20.3%에서 2006년 7월에는 19.0%로 1.3%p 줄어들었다. 전세가구의 비중도 자가가구 만큼의 속도는 아니지만 줄어드는 경향이 뚜렷하다. 반면 월세와 보증부 월세의 비중은 늘어나고 있는데, 특히 보증부 월세의 증가속도가 상대적으로 빠르게 나타난다. 영구임대주택은 약하지만 감소세를 보이고 있다. 절대적 규모가 작은 보장기관제공이나 그룹홈 거주자의 비중은 거의 변화가 없다.

<표 3-10> 일반수급가구 주거유형 변화

(단위: 가구, %)

연월	자가	전세	월세	보증부 월세	영구임 대주택	가정 위탁	보장기 관제공	그룹홈 거주자	기타	계
200510	160,313 20.3	90,286 11.4	140,918 17.8	62,248 7.9	91,586 11.6	2,861 0.4	4,431 0.6	1,190 0.2	236,324 29.9	790,157 100.0
200511	159,593 20.1	90,318 11.4	141,890 17.9	63,410 8.0	92,050 11.6	2,844 0.4	4,440 0.6	1,189 0.1	237,782 30.0	793,516 100.0
200512	159,060 20.0	90,303 11.3	142,647 17.9	64,514 8.1	92,290 11.6	2,822 0.4	4,414 0.6	1,180 0.1	238,905 30.0	796,135 100.0
200601	158,801 19.9	90,606 11.3	143,569 18.0	65,699 8.2	92,914 11.6	2,737 0.3	4,512 0.6	1,184 0.1	239,792 30.0	799,814 100.0
200602	158,829 19.8	90,705 11.3	144,427 18.0	66,894 8.3	93,080 11.6	2,734 0.3	4,563 0.6	1,176 0.1	241,364 30.0	803,772 100.0
200603	158,713 19.6	90,819 11.2	145,547 18.0	68,456 8.5	93,437 11.5	2,702 0.3	4,670 0.6	1,190 0.1	244,118 30.2	809,652 100.0
200604	158,028 19.4	90,721 11.2	145,901 17.9	70,146 8.6	93,771 11.5	2,587 0.3	4,619 0.6	1,182 0.1	245,991 30.3	812,946 100.0
200605	157,364 19.3	90,773 11.1	146,976 18.0	71,421 8.7	93,879 11.5	2,534 0.3	4,754 0.6	1,176 0.1	247,613 30.3	816,490 100.0
200606	156,211 19.1	90,445 11.1	147,295 18.0	72,454 8.9	93,916 11.5	2,506 0.3	4,866 0.6	1,176 0.1	248,200 30.4	817,069 100.0
200607	155,259 19.0	90,395 11.0	147,729 18.0	73,568 9.0	93,874 11.5	2,476 0.3	4,839 0.6	1,164 0.1	249,263 30.5	818,567 100.0

자료: 보건복지부 복지정책DB

아래 <표 3-11>은 일반수급가구의 가구원수별 소득인정액 평균치의 변화 경향을 보여준다. 소득인정액은 소득평가액에 재산의 소득환산액이 더해진 값이므로, 이 표의 수치가 곧 소득을 의미한다고 볼 수는 없다. 그러

나 수급가구의 경우 단기간 안에 재산의 변동이 일어나는 경우가 극히 드물기 때문에, 소득인정액의 변화추이는 대체로 소득의 변화추이를 반영한다고 보아도 좋을 것이다.

〈표 3-11〉 일반수급가구(가구) 소득인정액(평균) 현황

(단위: 원)

연월	전체	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인이상 가구
200510	239,606	119,490	266,444	442,003	576,013	699,698	806,976	917,672
200511	237,411	118,388	264,226	439,009	571,697	697,204	805,429	913,063
200512	236,331	117,822	262,903	437,961	569,949	698,256	801,172	917,212
200601	234,622	116,567	259,978	436,365	568,321	698,339	799,349	919,478
200602	230,055	114,627	254,722	427,874	558,566	683,502	788,534	912,531
200603	234,682	116,573	261,438	437,068	568,756	700,508	814,754	927,124
200604	236,896	117,177	264,563	444,159	576,021	707,251	813,702	933,444
200605	235,642	116,332	262,398	441,158	574,794	706,393	816,201	927,528
200606	235,549	116,261	264,109	442,567	575,833	708,840	825,907	932,285
200607	231,548	113,228	259,303	439,504	573,442	707,384	817,919	935,167
평균	235,234	116,647	262,008	438,767	571,339	700,738	808,994	923,550

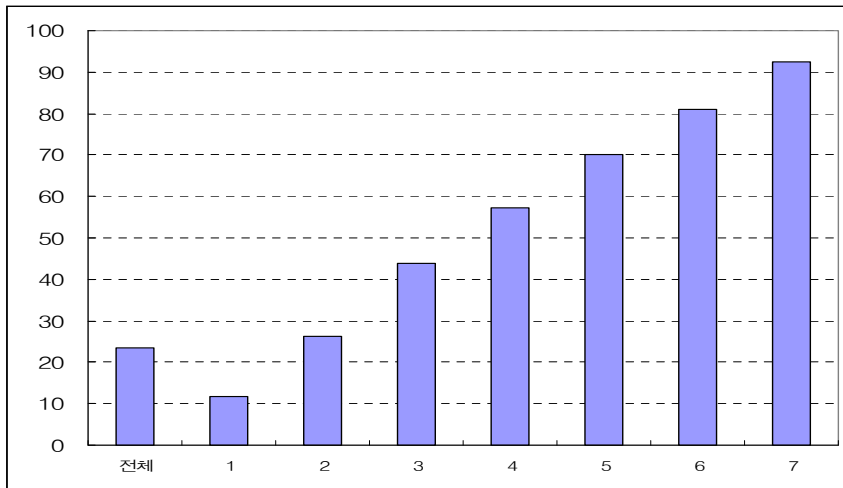
자료: 보건복지부 복지정책DB

기간 평균 소득인정액은 약 23만 5천원이었다. 1인 가구의 경우 11만 7천원, 2인 가구의 경우 26만 2천원, 4인 가구는 57만 1천원 등으로 나타났다. 아래의 [그림 3-1]은 가구원수별로 평균소득인정액을 비교하고 있다. 가구원수가 늘어날수록 소득 및 소득인정액의 크기가 커지는 것은 당연하지만, 그 격차에 대해서는 해석이 필요하다. 위 표에 따르면 2인 가구 소득인정액은 1인 가구에 비해 약 2.5배, 3인 가구는 약 3.7배, 4인 가구는 약 5.0배의 소득인정액을 보유하고 있다. 이 수치는 통상적으로 가구균등

화지수를 적용할 때 대입하는 가구원수별 소득배율에 비해 큰 편이다. 다시 말해, 1인 가구의 소득상태가 그만큼 열악하다는 것을 말해준다.

[그림 3-1] 가구원수별 월 소득인정액 비교

(단위: 만원)



<표 3-11>의 소득인정액의 월별 변화추이를 보면 전체 수급가구의 소득인정액은 해당기간동안 계속적으로 감소하는 것을 알 수 있다. 2005년 10월 대비 2006년 7월의 소득인정액을 비교하여 보면 월평균 0.4%씩 하락한 것으로 드러난다. 이 기간동안 물가상승률이 약 0.2%인 것을 감안한다면 실질 소득인정액 증가율은 약 -0.6%인 셈이다. 소득의 하락율은 가구원수별로 차이가 있어서, 1인 가구의 평균 하락율이 명목치기준 0.6%, 2인 가구는 0.3%, 3인가구는 0.1%였다. 4인 가구의 소득은 큰 변동이 없는 편이었고, 5인 이상 가구에서는 월평균 0.1%내지 0.2% 증가하였다. 요컨대 1인 가구의 경우 소득인정액의 절대적 규모에서뿐만 아니라 증가율 면에서도 다른 가구에 비해 열악한 상태에 놓여 있다.



## 제4장 동태적 특성에 따른 수급자 유형별 규모변동<sup>4)</sup>

### 제1절 기초보장 수급가구 규모변동추이(2000.10~2006.1)

#### 1. 분석자료

이 장에서는 강신욱 외(2006)에서 사용한 의료급여 대상자 자료를 이용하여 수급자의 수급이력을 추적한 후, 수급자의 동태적 특성에 따라 집단을 구분하고, 그 집단의 규모와 구성 변동추이를 분석하고자 한다. 의료급여 대상자는 기초생활보장 수급대상자 이외에도 국가유공자, 인간문화재, 이재민, 의사상자 및 의사자 유족, 북한이탈주민, 18세 미만 국내입양아동, 차상위계층 만성 및 난치성 질환자 등을 포함한다. 물론 전체 의료급여 수급자 가운데 기초생활보장 수급자가 약 93%를 차지하고 있긴 하지만 ('05년 기준) 보다 정확한 분석을 위해 의료급여 수급자 가운데 기초생활보장 수급자만을 별도로 추출하였다.

이 장의 분석 대상이 되는 기간은 국민기초생활보장제도가 실시된 2000년 10월부터 2006년 1월까지이며, 이 기간동안 월별로 수집된 자료를 3개월 단위로 추출하여 분석에 이용하였다. 즉 분석에 이용된 자료는 2000년 10월, 2001년 1월, 2001년 4월, 2001년 7월, 2001년 10월, 2002년 1월 등과 같은 식으로 2006년 1월까지 총 22개 시점의 월별 자료이다. 월별 자료를 3개월 간격으로 추출한 이유는 자료의 수집과 분석에 걸리는 시간적 제약

---

4) 이 장의 1-2절의 내용은 강신욱 외(2006)에 의존하고 있다.

때문이다. 따라서 이 3개월 사이에 수급자격 상실과 재획득을 반복한 경우 해석상의 오류가 발생하게 되지만, 실제로 이러한 변동이 일어날 확률은 극히 적었으며, 따라서 본 연구의 자료 추출방법이 전체 연구의 결과에 큰 영향을 미치지 않는다고 볼 수 있다.

## 2. 수급가구 규모 변동 추이

### 가. 총 가구규모

아래의 <표 4-1>은 2000년 10월 이후 수급가구수의 변동추이를 보여준다. 수급가구는 다시 전기의 수급자격을 계속 유지하고 있는 가구인 자격유지가구와 해당 시점에 신규로 수급자격을 취득한 신규취득가구로 구분된다. 반면 상실가구는 전기는 수급자격을 유지하고 있었으나 해당 시점에는 수급자격을 상실한 가구를 의미한다. 신규취득과 자격유지 가구의 경우 괄호안의 수치는 전체 수급가구에서 차지하는 비중을 의미한다. 분석대상 전 기간에 걸쳐 자격유지가구가 수급가구의 90% 이상을 차지하였고, 신규진입가구의 비중은 상대적으로 작았다.

수급가구의 총 규모는 [그림 4-1]이 보여주듯이 2003년 4월까지 완만하게 감소하다가 이후 기간은 다소 급하게 상승하고 있다. 상실가구 규모의 경우 전 기간에 걸쳐 상대적으로 큰 변화가 없지만, 신규취득가구는 감소세와 증가세가 교차하는 것으로 나타났다. 2001년 하반기 이후 신규수급가구보다 자격상실가구의 수가 많았고 이때 총수급가구의 수가 감소하였다. 이후의 기간에는 대체로 신규수급과 자격상실가구의 규모변동이 유사한 방향을 보이고 있다. 그러나 두 집단의 규모 차이가 점차 벌어져, 전체적으로 총 수급가구의 수는 2003년 이후 점차 증가하는 추이를 보인다.

신규취득가구의 비율은 2001년 1월부터 2002년 10월까지의 기간동안에

는 평균 6.4%의 비중을 보이고 있었으나 2003년 1월 이후의 기간동안에는 평균 7.6%의 비중을 차지하고 있다. 반면 수급탈피자의 평균 비율은 2002년 10월 이전에는 6.54%였다가 그 이후 기간의 평균비율이 6.38%로 다소 하락하였다.

〈표 4-1〉 수급대상자 규모변동 추이

(단위: 가구, %)

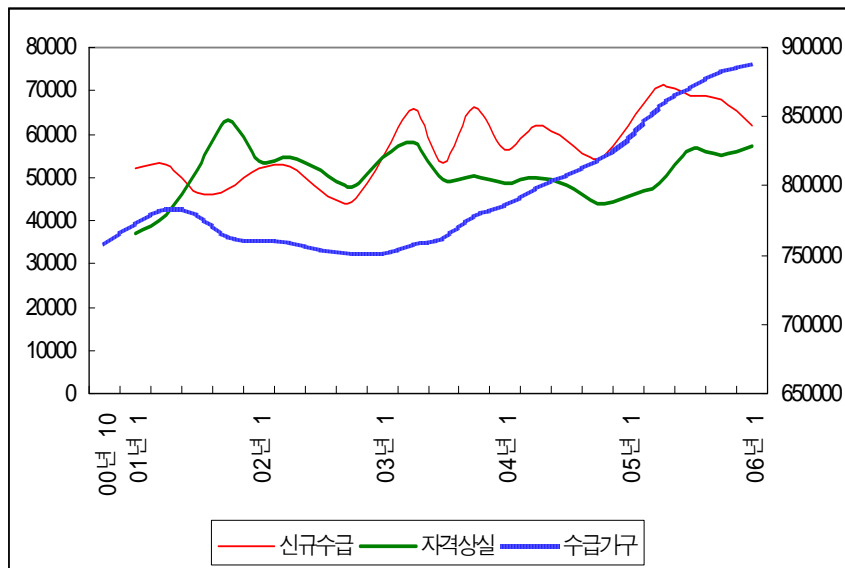
시기	200010	200101	200104	200107	200110	200201	200204	200207
수급	757,374	772,233 (100)	783,594 (100)	778,470 (100)	762,474 (100)	760,855 (100)	758,986 (100)	753,875 (100)
신규취득		51,900 (6.7)	52,829 (6.7)	46,486 (6.0)	47,126 (6.2)	52,101 (6.8)	52,610 (6.9)	46,668 (6.2)
자격유지	757,374	720,333 (93.3)	730,765 (93.3)	731,984 (94.0)	715,348 (93.8)	708,754 (93.2)	706,376 (93.1)	707,207 (93.8)
상실		37,041 (4.89)	41,468 (5.37)	51,610 (6.59)	63,122 (8.11)	53,720 (7.05)	54,479 (7.16)	51,779 (6.82)
시기	200210	200301	200304	200307	200310	200401	200404	200407
수급	750,325 (100)	750,167 (100)	758,091 (100)	762,039 (100)	777,700 (100)	785,226 (100)	797,406 (100)	807,733 (100)
신규취득	44,094 (5.9)	54,556 (7.3)	65,848 (8.7)	53,278 (7.0)	66,060 (8.5)	56,224 (7.2)	61,923 (7.8)	58,574 (7.3)
자격유지	706,231 (94.1)	695,611 (92.7)	692,243 (91.3)	708,761 (93.0)	711,640 (91.5)	729,002 (92.8)	735,483 (92.2)	749,159 (92.7)
상실	47,644 (6.32)	54,714 (7.29)	57,924 (7.72)	49,330 (6.51)	50,399 (6.61)	48,698 (6.26)	49,743 (6.33)	48,247 (6.05)

시기	200410	200501	200504	200507	200510	200601
수급	818,202 (100)	834,707 (100)	857,174 (100)	870,031 (100)	883,081 (100)	888,014 (100)
신규취득	54,151 (6.6)	61,882 (7.4)	71,109 (8.3)	69,005 (7.9)	67,911 (7.7)	62,147 (7.0)
자격유지	764,051 (93.4)	772,825 (92.6)	786,065 (91.7)	801,026 (92.1)	815,170 (92.3)	825,867 (93.0)
상실	43,682 (5.41)	45,377 (5.55)	48,642 (5.83)	56,148 (6.55)	54,861 (6.31)	57,214 (6.48)

주: 괄호안의 수치는 신규취득과 자격유지의 경우 당기의 전체 수급가구에서 차지하는 비중을, 상실의 경우 전기 수급가구에서 차지하는 비중을 의미함

자료: 국민건강보험공단

[그림 4-1] 수급가구, 신규수급, 자격상실가구의 규모변화추이



〈표 4-2〉 수급가구수 증가율(전년 동기대비)

(단위: %)

	2002				2003				2004				2005				2006
	1월	4월	7월	10월	1	4	7	10	1	4	7	10	1	4	7	10	1
수급가구	-1.5	-3.1	-3.2	-1.6	-1.4	-0.1	1.1	3.7	4.7	5.2	6.0	5.2	6.3	7.5	7.7	7.9	6.4
신규진입	0.4	-0.4	0.4	-6.4	4.7	25.2	14.2	49.8	3.1	-6.0	9.9	-18.0	10.1	14.8	17.8	25.4	0.4
상실가구	45.0	31.4	0.3	-24.5	1.9	6.3	-4.7	5.8	-11.0	-14.1	-2.2	-13.3	-6.8	-2.2	16.4	25.6	26.1
경제성장률	3.8	1.5	1.3	1.0	-0.3	0.2	1.4	2.8	0.8	0.8	0.5	0.9	0.5	1.5	1.6	1.6	1.2

주: 경제성장률은 해당 월이 속하는 분기의 성장률이며, 계절조정치임  
 자료: 국민건강보험공단, 한국은행

위의 <표 4-2>는 수급가구와 신규 수급가구, 수급자격 상실가구 수의 증감율을 보여준다. 이 변화율은 계절적 요인의 영향을 많이 받을 수 있으므로 전년 동기대비 증감율을 비교하였다. 전체적으로 신규수급가구와 탈퇴가구의 변동비율은 경기 변동의 영향보다는 제도적 변화의 영향을 크게 받은 것으로 나타났다. 신규수급가구 증가율의 경우, 재산의 소득환산 제도가 시행된 2003년 초, 사각지대 해소를 위한 일제조사가 실시된 2003년 10월, 그리고 부양의무자 범위를 축소한 국민기초생활보장법 개정 사항이 시행된 2005년 7월 등의 시점에 신규수급자 증가율이 예외적으로 높았다.

#### 나. 지역별 분포 변화 추이

<표 4-3>은 전국을 대도시, 중소도시, 농어촌으로 구분하였을 때 수급 및 상실가구의 지역별 분포를 보여준다.<sup>5)</sup> 전체 수급가구의 규모는 대도시가 37.0%, 중소도시가 41.0%, 농어촌이 22.0%로 나타나, 상대적으로 중소도시의 비중이 높았다. 그러나 수급가구 대비 신규취득가구의 평균비율은

5) 대도시는 특별시와 광역시를, 중소도시는 도의 시로, 농어촌은 도의 군 지역을 의미한다.

대도시가 8.4%로 7.6%인 중소도시보다 높게 나타났다. 한편 상실가구의 지역별 구성비율을 보면 대도시와 중소도시의 비중은 큰 차이가 없었으나 농어촌의 경우 다른 지역의 약 35%에 불과하다. 농어촌은 신규취득의 비율도 상대적으로 낮고 상실가구의 비율도 낮아 수급자격의 변동이 정체된 모습을 보였다.

시기적으로 보면 큰 변동이 없었으나 수급가구에서 대도시가 차지하는 비중이 증가추세를 보인 반면 농어촌 가구의 비중은 감소추세를 보이고 있다. 수급가구 비율에 비해 상실가구비율 시기별 변동폭이 다소 큰 것으로 나타났다. 이러한 경향은 대도시와 중소도시에 비해 농어촌에서 더 큰 것으로 드러났다.

〈표 4-3〉 수급 및 상실가구의 지역별 분포 변화 추이

(단위: %)

시기	수급가구				신규취득				자격유지				상실			
	대도시	중소도시	농어촌	계	대도시	중소도시	농어촌	계	대도시	중소도시	농어촌	계	대도시	중소도시	농어촌	계
전기간 평균	37.0	41.0	22.0	100.0	3.0	3.1	1.0	7.1	33.6	37.9	21.4	92.9	41.9	42.7	15.4	100.0
200101	35.9	40.5	23.6	100.0	2.9	2.8	1.1	6.7	33.0	37.7	22.6	93.3	405	402	19.3	100.0
200104	35.9	40.6	23.5	100.0	2.9	2.7	1.1	6.7	33.0	37.8	22.4	93.3	444	39.2	16.4	100.0
200107	35.9	40.6	23.5	100.0	2.8	2.4	0.8	6.0	33.1	38.2	22.7	94.0	461	40.1	13.8	100.0
200110	36.0	40.6	23.4	100.0	2.9	2.5	0.8	6.2	33.1	38.1	22.6	93.8	424	39.9	17.6	100.0
200201	36.1	40.7	23.2	100.0	2.8	2.8	1.2	6.8	33.3	37.9	22.0	93.2	392	40.4	20.4	100.0
200204	36.0	40.7	23.2	100.0	3.1	2.9	0.9	6.9	33.0	37.8	22.3	93.1	449	41.6	13.5	100.0
200207	35.9	40.8	23.2	100.0	2.7	2.5	0.9	6.2	33.2	38.3	22.3	93.8	449	39.5	15.7	100.0
200210	35.9	40.9	23.2	100.0	2.6	2.4	0.8	5.9	33.3	38.5	22.4	94.1	441	40.3	15.6	100.0
200301	36.0	40.9	23.0	100.0	2.8	3.5	1.0	7.3	33.3	37.4	22.1	92.7	362	48.4	15.4	100.0
200304	36.0	41.1	22.9	100.0	3.7	3.8	1.2	8.7	32.3	37.2	21.8	91.3	434	43.0	13.6	100.0
200307	36.1	41.2	22.7	100.0	3.1	3.0	1.0	7.0	33.0	38.3	21.7	93.0	440	39.8	16.2	100.0
200310	36.4	41.2	22.4	100.0	3.3	4.1	1.1	8.5	33.0	37.1	21.4	91.5	352	50.7	14.1	100.0
200401	36.5	41.2	22.2	100.0	2.9	3.3	1.0	7.2	33.6	38.0	21.2	92.8	382	45.5	16.3	100.0
200404	36.8	41.2	22.0	100.0	3.5	3.2	1.1	7.8	33.3	38.0	21.0	92.2	429	42.2	14.9	100.0
200407	37.0	41.3	21.8	100.0	3.2	3.1	0.9	7.3	33.8	38.1	20.8	92.7	423	42.7	15.0	100.0
200410	37.2	41.3	21.5	100.0	2.9	2.8	0.8	6.6	34.3	38.4	20.7	93.4	420	42.8	15.2	100.0
200501	37.6	41.3	21.2	100.0	3.3	3.1	1.0	7.4	34.2	38.2	20.2	92.6	412	42.0	16.8	100.0
200504	37.8	41.3	20.9	100.0	3.7	3.5	1.1	8.3	34.1	37.8	19.8	91.7	435	42.5	14.0	100.0
200507	38.1	41.3	20.6	100.0	3.6	3.5	0.9	7.9	34.5	37.8	19.8	92.1	429	44.6	12.5	100.0
200510	38.3	41.3	20.4	100.0	3.3	3.6	0.8	7.7	35.1	37.7	19.6	92.3	396	47.8	12.6	100.0
200601	38.6	41.3	20.1	100.0	3.2	3.0	0.8	7.0	35.4	38.3	19.3	93.0	423	42.3	15.4	100.0

자료: 국민건강보험공단, 강신욱 외(2006)에서 인용

다. 가구주 성별 분포 변화추이

<표 44>는 수급가구의 변동을 가구주 성별을 기준을 구분한 것이다. 수급가구, 신규취득가구, 자격유지가구, 상실가구 등 모든 범주에서 여성 가구주의 비율이 남성가구주의 비율보다 높았다. 수급가구의 경우, 남성가구가 44.9%, 여성가구가 55.1%를 차지하고 했다. 여성비율의 우위는 신규취득, 자격유지, 상실가구 모든 범주에서 확인된다. 그러나 상실가구의 성별구성을 보면 남성가구의 비중이 수급가구의 경우보다 높아, 남성가구가 더 높은 수급탈피확률을 보이고 있음을 알 수 있다.



〈표 4-4〉 수급 및 상실가구의 가구주 성별 구성 변화추이

(단위: %)

시기	수급가구			신규취득			자격유지			상실		
	남	여	계	남	여	계	남	여	계	남	여	계
전기간 평균	44.9	55.1	100.0	3.4	3.7	7.1	41.5	51.4	92.9	48.5	51.5	100.0
200101	46.1	53.9	100.0	3.3	3.4	6.7	42.8	50.4	93.3	51.5	48.5	100.0
200104	46.0	54.0	100.0	3.2	3.5	6.7	42.8	50.5	93.3	50.7	49.3	100.0
200107	45.8	54.2	100.0	2.8	3.2	6.0	42.9	51.1	94.0	50.8	49.2	100.0
200110	45.5	54.5	100.0	2.9	3.3	6.2	42.6	51.2	93.8	49.8	50.2	100.0
200201	45.3	54.7	100.0	3.2	3.6	6.8	42.1	51.0	93.2	49.0	51.0	100.0
200204	45.1	54.9	100.0	3.2	3.7	6.9	42.0	51.1	93.1	48.5	51.5	100.0
200207	44.9	55.1	100.0	2.9	3.3	6.2	42.1	51.7	93.8	49.4	50.6	100.0
200210	44.8	55.2	100.0	2.7	3.2	5.9	42.1	52.0	94.1	47.6	52.4	100.0
200301	44.6	55.4	100.0	3.4	3.9	7.3	41.3	51.4	92.7	48.2	51.8	100.0
200304	44.5	55.5	100.0	4.0	4.7	8.7	40.6	50.7	91.3	47.3	52.7	100.0
200307	44.5	55.5	100.0	3.2	3.8	7.0	41.3	51.7	93.0	47.2	52.8	100.0
200310	44.5	55.5	100.0	4.0	4.5	8.5	40.5	51.0	91.5	47.2	52.8	100.0
200401	44.4	55.6	100.0	3.4	3.8	7.2	41.1	51.8	92.8	48.2	51.8	100.0
200404	44.4	55.6	100.0	3.6	4.2	7.8	40.8	51.5	92.2	47.8	52.2	100.0
200407	44.4	55.6	100.0	3.5	3.8	7.3	40.9	51.8	92.7	48.0	52.0	100.0
200410	44.4	55.6	100.0	3.1	3.5	6.6	41.3	52.1	93.4	47.8	52.2	100.0
200501	44.5	55.5	100.0	3.5	3.9	7.4	40.9	51.7	92.6	48.0	52.0	100.0
200504	44.6	55.4	100.0	4.0	4.3	8.3	40.6	51.1	91.7	47.8	52.2	100.0
200507	44.6	55.4	100.0	3.8	4.2	7.9	40.8	51.2	92.1	47.7	52.3	100.0
200510	44.6	55.4	100.0	3.7	4.0	7.7	41.0	51.3	92.3	48.0	52.0	100.0
200601	44.6	55.4	100.0	3.4	3.6	7.0	41.3	51.7	93.0	48.2	51.8	100.0

자료: 국민건강보험공단, 강신욱 외(2006)에서 인용

수급가구 가운데 신규취득가구의 비율은 2002년 하반기 다소 감소하다가 2003년에 들어 상승하였고, 그 이후로는 신규취득가구의 비중이 이전

시기에 비해 높은 수준을 유지하고 있다.

가구주 성별 구성의 시기별 변화추이를 보면, 수급가구 가운데에는 남성가구의 비율이 감소하고 여성가구 비율이 증가하다가 2003년 1월 이후 큰 변동을 보이지 않고 있다. 특이한 점은 수급가구와는 달리 상실가구의 성별 구성의 역전이 일어났다는 점이다. 2001년 7월 이전에는 상실가구 중 남성비율이 높았다가 그 이후부터는 여성가구의 비율이 높다. 상실가구의 성별 구성도 시기는 다소 차이가 있으나 2004년 이후로는 크게 변하지 않는다. 요컨대 2004년까지 수급 및 상실가구의 성별구성이 확대되었다 이후에는 안정적 구조가 고착되었다고 볼 수 있다.

#### 라. 연령별 분포 변화 추이

수급가구 가운데에서 가장 큰 비중을 차지하는 연령층은 70대 이상 층으로 전체 수급가구의 28.8%를 이루었다. 60대 가구와 합할 경우 고령가구의 비중은 46.9%에 이른다. 한편 40대 가구의 비율이 20.7%로 70대 가구에 이어 두 번째로 큰 비중을 차지하고 있다. 수급가구 대비 신규취득가구의 비율을 보면 40대 가구의 비중이 가장 높다. 상실가구의 연령별 구성을 보면 40대가 24.3%로 가장 높게 나타나, 40대는 신규취득 및 상실 등 수급자격의 변동이 가장 심한 연령대임이 드러났다. 상실가구 가운데 두 번째로 높은 연령대가 70대(22.4%)인데, 이는 사망으로 인한 자격 상실 때문인 것으로 추정된다. 20대와 30대는 수급가구에서는 13.2%를 차지했으나 상실가구 구성에서는 16.6%로 점유율이 다소 높아진다.

수급가구의 연령별 구성비율은 시기적으로 매우 안정적인 모습을 띤다. 특히 10대 이하부터 40대까지의 구성비율은 대단히 안정적이다. 특이할만한 점은 2003년과 2005년에 40대 가구의 신규취득이 증가한 점이다. 이 시기는 수급가구 중 신규취득가구의 비율이 상승한 시점이기도 한데, 이를 통해 신규취득가구가 증가할 때 40대의 신규취득이 중요한 역할을 한

다는 것을 알 수 있다. 수급가구의 연령구성 변동에 비해 상실가구의 연령별 구성비율은 변동폭이 큰데, 이는 상실가구 중 70대 비율의 변동폭이 크기 때문이다.

#### 마. 가구원수 구성 변화 추이

수급가구 가운데에서 1인 가구가 차지하는 비중은 59.2%로 절반을 훨씬 초과한다. 수급가구에 비해서는 비중이 떨어지지만, 상실가구에서도 1인 가구는 절반을 넘는 비중을 보인다. 모든 가구유형에서 1인 가구 다음에 2인 가구, 3인 가구가 순서대로 높은 비중을 차지하고 있었다.

수급 및 상실가구의 가구원수에 따른 구성을 살펴보면 뚜렷한 경향이 발견되는데, 그것은 1인 가구가 차지하는 비중이 꾸준히 상승하고 있다는 사실이다. 이는 수급가구의 증가율에 비해 1인 수급가구의 증가율이 더욱 빠름을 의미한다. 이 경향은 수급가구, 신규취득가구, 상실가구의 모든 범주에서 확인된다. 1인 가구의 증가추세의 반사적 측면으로서 다른 가구들의 비중은 지속적으로 감소하고 있다.

<표 4-5> 수급 및 상실가구의 가구주 연령 구성 변화추이

(단위: %)

시기	수급자							신규취득							자격유지							상실										
	10 이하	20대	30대	40대	50대	60대	70 이상	10 이하	20대	30대	40대	50대	60대	70 이상	10 이하	20대	30대	40대	50대	60대	70 이상	10 이하	20대	30대	40대	50대	60대	70 이상				
전기간 평균	6.6	2.6	9.6	20.7	13.5	18.1	28.8	100	0.6	0.3	1.1	1.7	1.0	1.2	1.2	7.1	6.0	2.3	8.5	18.9	12.5	17.1	27.6	92.9	6.9	4.4	12.2	24.3	14.6	15.2	22.4	100
200101	6.1	2.6	10.0	20.9	13.7	19.0	27.8	100	0.4	0.2	1.0	1.6	1.3	1.3	1.2	6.7	5.7	2.3	8.9	19.3	12.8	17.7	26.6	93.3	5.9	4.1	12.7	21.3	14.9	17.8	23.2	100.0
200104	6.1	2.6	10.3	20.9	13.6	19.1	27.3	100	0.6	0.3	1.1	1.6	1.1	1.1	1.0	6.7	5.5	2.3	9.2	19.3	12.8	18.0	26.2	93.3	8.7	4.9	12.1	24.0	15.0	14.2	21.2	100.0
200107	6.3	2.6	10.5	20.8	13.4	19.2	27.1	100	0.5	0.3	1.0	1.5	1.0	1.0	0.9	5.9	5.8	2.3	9.5	19.3	12.7	18.3	26.2	94.1	5.4	4.3	13.2	27.0	15.9	14.8	19.3	100.0
200110	6.6	2.6	10.8	20.7	13.2	19.2	26.8	100	0.5	0.3	1.1	1.5	1.0	1.0	1.0	6.1	6.1	2.3	9.7	19.2	12.4	18.3	25.9	93.9	5.0	3.6	12.4	24.4	15.9	17.0	21.8	100.0
200201	6.2	2.7	9.5	20.9	13.2	18.9	28.7	100	0.5	0.3	1.0	1.6	1.4	1.4	1.2	6.8	5.7	2.4	8.5	19.3	12.3	17.5	27.5	93.2	6.4	3.8	13.2	22.9	13.9	18.6	21.3	100.0
200204	6.3	2.6	9.7	20.7	13.1	19.1	28.5	100	0.7	0.3	1.1	1.6	1.2	1.2	1.2	6.9	5.7	2.3	8.6	19.0	12.2	17.9	27.4	93.1	7.6	5.0	13.1	26.2	13.8	14.5	19.8	100.0
200207	6.5	2.6	9.8	20.5	12.9	19.2	28.4	100	0.6	0.3	0.9	1.4	0.8	1.1	1.1	6.1	6.0	2.3	8.6	19.0	12.2	17.9	27.4	93.9	5.8	4.2	12.0	25.8	15.2	15.6	21.3	100.0
200210	6.7	2.6	10.0	20.4	12.8	19.3	28.1	100	0.5	0.3	0.9	1.4	0.8	1.0	1.0	5.8	6.2	2.3	9.1	19.1	12.1	18.4	27.1	94.2	5.7	4.0	13.1	24.7	14.5	15.6	22.3	100.0
200301	6.4	2.6	9.0	20.5	13.1	18.6	29.9	100	0.5	0.3	1.0	1.7	1.0	1.3	1.4	7.2	5.9	2.4	7.9	18.8	12.0	17.3	28.5	92.8	6.2	3.8	13.3	23.8	13.5	16.0	23.5	100.0
200304	6.5	2.6	9.2	20.5	13.0	18.8	29.5	100	0.8	0.3	1.3	2.1	1.1	1.4	1.6	8.6	5.7	2.2	7.9	18.3	11.9	17.3	27.9	91.4	8.3	5.1	12.1	25.3	13.6	13.8	21.8	100.0
200307	6.7	2.5	9.4	20.4	12.9	18.9	29.1	100	0.6	0.3	1.0	1.7	0.9	1.2	1.2	6.9	6.1	2.3	8.4	18.7	12.0	17.7	27.8	93.1	6.0	4.2	11.8	25.2	14.5	15.2	23.0	100.0
200310	6.8	2.6	9.8	20.5	12.9	18.9	28.4	100	0.7	0.3	1.3	2.0	1.1	1.5	1.6	8.5	6.1	2.3	8.5	18.5	11.8	17.4	26.9	91.5	6.9	3.6	11.8	23.0	13.6	16.3	24.9	100.0
200401	6.6	2.6	8.8	20.5	13.4	17.9	30.2	100	0.6	0.3	1.0	1.7	1.0	1.2	1.3	7.1	6.0	2.3	7.8	18.7	12.4	16.7	28.9	92.9	7.1	4.1	11.9	23.6	14.3	15.8	23.1	100.0
200404	6.7	2.6	9.2	20.5	13.4	18.0	29.7	100	0.8	0.3	1.2	1.9	1.0	1.2	1.3	7.1	5.9	2.3	8.0	18.7	12.3	16.8	28.4	92.3	9.5	5.3	11.3	24.1	14.2	13.0	22.6	100.0
200407	6.8	2.6	9.5	20.6	13.3	18.1	29.2	100	0.6	0.3	1.1	1.8	1.0	1.2	1.2	7.2	6.2	2.3	8.4	18.8	12.3	16.9	27.9	92.8	7.0	4.7	11.4	24.9	15.0	14.5	22.6	100.0
200410	6.9	2.6	9.7	2.0	13.3	18.1	28.6	100	0.6	0.3	1.0	1.6	0.9	1.0	1.1	6.6	6.4	2.3	8.7	19.1	12.4	17.1	27.5	93.4	7.2	4.3	12.3	23.5	14.1	14.7	24.0	100.0
200501	6.7	2.7	8.8	2.0	14.2	16.9	30.2	100	0.6	0.3	1.0	1.8	1.1	1.1	1.3	7.3	6.1	2.4	7.7	18.7	13.1	15.8	28.9	92.7	6.5	4.1	12.1	23.1	14.3	15.6	24.4	100.0
200504	6.7	2.7	9.2	20.8	14.2	16.9	29.5	100	0.8	0.3	1.3	2.1	1.2	1.2	1.3	8.2	6.0	2.3	7.9	18.7	13.0	15.7	28.2	91.8	9.4	5.8	11.1	23.0	14.9	13.3	22.5	100.0
200507	6.8	2.7	9.5	20.9	14.1	17.0	28.9	100	0.6	0.3	1.2	2.0	1.2	1.2	1.3	7.9	6.2	2.3	8.4	18.9	12.9	15.8	27.6	92.1	7.1	5.0	11.4	24.6	15.7	14.1	22.2	100.0
200510	6.9	2.7	9.8	21.1	14.1	17.0	28.4	100	0.6	0.3	1.2	1.9	1.1	1.2	1.3	7.7	6.3	2.3	8.6	19.1	13.0	15.9	27.1	92.3	6.9	4.6	12.0	24.1	15.3	14.6	22.6	100.0
200601	6.6	2.8	8.8	20.9	14.9	16.1	29.9	100	0.5	0.3	1.0	1.8	1.1	1.1	1.2	7.0	6.1	2.5	7.9	19.1	13.8	15.0	28.7	93.0	6.0	4.3	11.7	23.3	15.3	14.9	24.5	100.0

자료: 국민건강보험공단, 강신욱 외(2006)에서 인용

〈표 4-6〉 수급 및 상실가구의 가구원수 변화추이

(단위: %)

시기	수급자							신규취득							자격유지							상실						
	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인 이상	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인 이상	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인 이상	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인 이상
전기간 평균	59.2	18.5	12.6	6.8	2.1	0.6	0.2	4.2	1.3	1.0	0.5	0.1	0.0	0.0	55.3	17.3	11.6	6.3	2.0	0.5	0.2	53.4	20.0	15.2	8.2	2.4	0.6	0.2
200101	53.2	19.8	14.3	8.7	2.9	0.8	0.3	3.4	1.4	1.1	0.6	0.2	0.0	0.0	49.8	18.5	13.2	8.1	2.7	0.8	0.3	50.1	21.0	14.9	10.0	2.9	0.8	0.2
200104	53.6	19.8	14.2	8.6	2.8	0.8	0.3	3.6	1.3	1.1	0.6	0.2	0.0	0.0	50.0	18.5	13.1	8.0	2.6	0.7	0.3	48.8	20.3	16.6	10.1	3.1	0.8	0.2
200107	54.6	19.6	13.9	8.2	2.7	0.7	0.3	3.3	1.1	0.9	0.5	0.1	0.0	0.0	51.3	18.6	12.9	7.7	2.5	0.7	0.3	43.3	21.7	18.7	11.7	3.5	0.8	0.3
200110	55.8	19.3	13.5	7.9	2.5	0.7	0.3	3.5	1.1	0.9	0.5	0.1	0.0	0.0	52.3	18.2	12.6	7.4	2.4	0.7	0.2	43.9	22.9	17.7	11.0	3.4	0.9	0.3
200201	56.4	19.2	13.4	7.7	2.4	0.7	0.2	3.8	1.3	1.0	0.5	0.1	0.0	0.0	52.6	17.9	12.4	7.1	2.3	0.6	0.2	49.3	21.7	15.8	9.4	2.9	0.7	0.2
200204	57.3	19.1	13.1	7.4	2.3	0.6	0.2	3.9	1.3	1.1	0.5	0.1	0.0	0.0	53.4	17.8	12.1	6.9	2.2	0.6	0.2	47.7	20.7	17.7	10.0	2.9	0.7	0.2
200207	58.1	18.9	12.8	7.1	2.2	0.6	0.2	3.6	1.1	0.9	0.4	0.1	0.0	0.0	54.5	17.8	12.0	6.7	2.1	0.6	0.2	48.7	21.2	16.9	9.5	2.9	0.7	0.2
200210	58.8	18.7	12.6	6.9	2.1	0.6	0.2	3.5	1.0	0.8	0.4	0.1	0.0	0.0	55.3	17.7	11.8	6.5	2.0	0.6	0.2	51.0	20.6	15.9	8.9	2.7	0.7	0.2
200301	59.5	18.6	12.4	6.7	2.1	0.6	0.2	4.2	1.3	1.0	0.5	0.1	0.0	0.0	55.3	17.2	11.4	6.2	1.9	0.5	0.2	51.2	20.8	15.7	8.9	2.6	0.6	0.2
200304	60.0	18.5	12.3	6.5	2.0	0.5	0.2	4.9	1.6	1.3	0.6	0.2	0.0	0.0	55.1	16.9	11.0	5.9	1.8	0.5	0.2	52.1	20.0	16.1	8.6	2.4	0.6	0.2
200307	60.6	18.3	12.1	6.3	1.9	0.5	0.2	4.2	1.2	0.9	0.4	0.1	0.0	0.0	56.4	17.1	11.1	5.9	1.8	0.5	0.2	53.4	20.3	15.6	7.8	2.3	0.5	0.2
200310	60.8	18.3	12.1	6.3	1.9	0.5	0.2	5.0	1.5	1.2	0.6	0.2	0.0	0.0	55.7	16.7	10.9	5.7	1.7	0.5	0.2	58.0	19.1	13.5	6.7	2.0	0.5	0.2
200401	61.1	18.2	12.0	6.2	1.9	0.5	0.2	4.2	1.3	1.0	0.5	0.1	0.0	0.0	56.8	16.9	11.0	5.7	1.7	0.5	0.2	56.0	19.7	14.3	7.3	2.0	0.5	0.2
200404	61.2	18.1	12.0	6.2	1.8	0.5	0.2	4.5	1.4	1.1	0.5	0.1	0.0	0.0	56.7	16.7	10.9	5.6	1.7	0.5	0.2	57.0	19.1	14.5	6.9	1.9	0.5	0.2
200407	61.5	18.0	11.9	6.1	1.8	0.5	0.2	4.4	1.3	1.0	0.5	0.1	0.0	0.0	57.1	16.8	10.9	5.6	1.7	0.5	0.2	56.8	19.3	14.5	7.0	1.9	0.5	0.1
200410	61.6	17.9	11.9	6.1	1.8	0.5	0.2	4.0	1.1	0.9	0.4	0.1	0.0	0.0	57.6	16.8	11.0	5.6	1.7	0.5	0.2	60.3	18.3	13.1	6.1	1.7	0.4	0.1
200501	61.9	17.9	11.8	6.0	1.8	0.5	0.2	4.8	1.4	1.1	0.5	0.2	0.0	0.0	61.9	17.9	11.8	6.0	1.8	0.5	0.2	58.8	18.8	13.4	6.5	1.8	0.5	0.2
200504	61.7	17.8	12.0	6.1	1.8	0.5	0.2	4.7	1.5	1.2	0.6	0.2	0.0	0.0	57.0	16.3	10.8	5.5	1.6	0.4	0.2	57.8	19.5	13.9	6.5	1.7	0.4	0.1
200507	61.9	17.7	11.9	6.1	1.8	0.5	0.2	4.8	1.4	1.1	0.5	0.1	0.0	0.0	57.1	16.3	10.9	5.5	1.6	0.4	0.2	58.2	18.9	13.9	6.6	1.8	0.4	0.1
200510	62.1	17.6	11.9	6.0	1.8	0.5	0.2	4.8	1.3	1.0	0.5	0.1	0.0	0.0	57.3	16.3	10.9	5.5	1.6	0.4	0.2	60.4	18.0	12.8	6.4	1.8	0.4	0.1
200601	62.2	17.5	11.9	6.0	1.8	0.5	0.2	4.3	1.2	0.9	0.4	0.1	0.0	0.0	57.9	16.3	11.0	5.5	1.6	0.4	0.2	60.6	18.2	12.7	6.3	1.7	0.4	0.1

자료: 국민건강보험공단, 강신욱 외(2006)에서 인용

## 제2절 수급경험 유형별 규모 및 특성

### 1. 수급경험가구의 유형구분 기준

분석 대상기간 동안 수급상의 지위가 어떻게 변동했는가에 따라 계속수급가구, 반복수급가구, 수급탈피가구로 구분된다. 계속수급가구는 지속적으로 수급자격을 유지했던 가구를 의미하고, 반복수급가구는 수급가구 가운데 이전에 탈피(및 수급으로의 재진입) 경험이 있는 가구를 말한다. 수급탈피가구는 수급에서 벗어난 가구를 말한다.

그러나 실제의 분석에서 이들 가구의 구분은 보다 엄밀한 기준에서 이루어져야 한다. 전체 기간의 대부분을 수급상태에서 머물렀으나 중간에 지극히 짧은 기간(예를 들어 10년 중 중간의 1개월)동안 수급탈피상태였다면, 이 가구를 계속가구로 보아야 할 것인가 반복가구로 보아야 할 것인가가 문제될 수 있다. 행정당국의 실수로 일시적으로 수급자격을 상실했던 경우, 형식적으로는 반복가구이지만 실제의 모든 가구특성은 계속수급가구의 특성을 유지할 수 있기 때문이다. 수급탈피가구의 경우도 마찬가지이다. 전체 기간동안 수급과 재진입을 반복하다가 마지막 시점에 수급자격을 유지하고 있었는가 아닌가를 기준으로 반복수급가구/수급탈피가구를 구분한다면, 정확한 구분이 아닐 수도 있기 때문이다.

기존의 국내외 연구에서도 수급자 유형을 구분하는 기준은 중요한 쟁점이 되고 있다. 수급과 탈피를 구분하는 기준을 설정하는 것이 일차적인 중요성을 갖는데, 이와 관련하여 세 가지 기준을 비교하여 볼 수 있다.

첫째는 수급에서 2개월 이상 벗어나 있을 것을 탈피 여부 판단의 기준으로 삼는 방안으로 미국의 Dept. of Health and Human Service에서 주로 이용하는 방법이다. 이 방법은 재진입에 걸리는 기간을 분석하는 데 장점이 있다. 탈피의 최소단위를 1개월로 하지 않는 이유는 행정적 착오

(주소지 이전에 따른 수급자격 일시 상실 등)에 의해 탈락으로 처리된 경우를 배제하기 위해서이다.

둘째는 수급과 탈피의 기준이 되는 기간을 충분히 길게 하는 방안(Miller, 2002)이다. 예를 들어 탈피자는 6개월 연속 수급 후 12개월 연속 탈피상태 유지한 자, 계속자는 자료의 기간 내에 한번도 탈피경험이 없는 자 + 재진입 사실이 있으나 전체 기간의 일정 비율(예컨대 80% 이상)을 수급자로 있었던 자로, 반복자는 연속 6개월 미만의 1회 수급자 + 반복수급 사실이 있으나 수급기간이 전체의 일정 비율(예, 80%) 이하인 자로 정의하는 방법이다. 이 방법은 자료의 기간이 충분히 길 경우(약 10년) 의미를 지니지만, 반대로 자료의 포괄 기간이 짧은 경우에는 유용하지 않다.

한편 자료의 기간이 충분히 길고 반복자에 초점을 맞추는 경우의 경우, 반복자를 반복된 수급주기를 지나는 자로 정의하기도 한다. 예컨대 Richburg-Heyes and Freedman(2004)은 반복자를 4년의 관측기간 동안 서로 떨어진 3개 이상의 수급구간을 지닌 집단으로, 단기수급자는 1~2개의 수급구간을 지니면서 총 수급기간이 24개월 이하인 집단으로, 장기수급자는 1~2개의 수급구간을 가지면서 25~48개월간의 수급 기간을 가진 사람으로 정의한다. 그러나 이 방법의 경우 1개의 수급주기를 가진 집단과 2개의 수급주기를 가진 집단의 차별성에 주목하지 않게 되고, 따라서 상실과 관련된 정보가 충분히 분석되지 못하는 단점이 생긴다.

세 번째 방법은 기간을 고려하지 않은 논리적 구분방법이다. 이 방법에 따르면 조사 시점 현재 수급자 중 탈피와 재진입 경험이 없는 경우는 계속자로, 재진입 경험이 있는 사람은 반복수급자, 조사시점 현재 수급에서 탈피한 사람을 탈피자로 구분하는 방법이다.

이러한 방법들 가운데 한 가지를 선택할 때 필요한 것은 자료의 관측기간과 분석의 초점이다. 본 연구는 자료의 관측기간이 충분하지 않고(약 5년), 수급자격의 변동 여부와 그 원인, 수급기간 분석에 초점을 맞추고 있

으므로, 위의 세 가지 방법 가운데 논리적 구분방식을 따르기로 한다. 그러나 실제로 자료의 관측 시점이 3개월 간격인 만큼, 실제로는 첫 번째 방법과도 큰 차이가 없다고 볼 수 있다. 이와 같은 논리적 구분방법에 따라 계속수급가구와 반복수급가구, 수급탈피가구를 정의하면 각각 다음과 같다.

- 계속수급가구 : 자료의 최종 시점인 2006년 1월을 기준으로 기초보장 수급을 받는 가구 중, 자료의 기간(2000년 10월 ~ 2006년 1월) 동안 수급자에서 탈피한 경험이 없는 가구
- 반복수급가구 : 2006년 1월 현재 수급가구 중, 자료의 기간동안 수급 탈피 사실이 있는 가구.
- 수급탈피가구 : 자료의 기간 동안 수급자였던 경험이 있는 가구로서 2006년 1월 현재 수급에서 탈피한 가구.

혼동을 피하기 위해 앞 절의 가구구분 기준과 차이점을 분명히 할 필요가 있다. 앞 절에서 수급과 상실을 구분하는 기준은 각 시점에서 수급자격을 유지하고 있는지 여부였다. 또한 수급가구 안에서 자격유지가구와 신규수급가구를 구분하는 기준은 직전 시점(3개월 전)에 비해 자격변동이 생겼는지 여부였다. 반면 이 절에서의 구분기준은 해당 시점에서의 수급자격이나 직전 시점과 비교된 자격변동이 아니라 전 조사기간(2000년 10월 ~ 2006년 1월)에 걸친 자격변동 경험이다.



## 2. 계속수급자, 반복수급자, 수급탈피자의 비중

위와 같은 기준에 따라 전체 가구를 세 유형으로 구분하였을 때 각 유형별 규모는 <표 4-7>과 같다. 분석 대상이 된 가구는 총 1,379,249가구였는데, 이 수치는 해당 기간동안 한번이라도 수급사실이 있는 모든 가구의 수를 의미한다. 이 수급경험가구 가운데 계속수급가구는 61.5%에 해당하는 848,115가구였고 반복수급가구는 2.9%에 해당하는 39,850가구, 수급탈피가구는 35.6%에 해당하는 491,284가구였다.

<표 4-7> 수급 동태 유형별 규모

구분	계속수급	반복수급	수급탈피	계
규모	848,115	39,850	491,284	1,379,249
(비중)	(61.5)	(2.9)	(35.6)	(100.0)

자료: 국민건강보험공단

<표 4-8> 유럽국가의 빈곤 동태 유형별 집단 구성(%)

구분	계속빈곤	반복빈곤	일시빈곤
평균	34.6	29.9	35.5
사회민주주의국가	25.1	27.4	47.5
덴마크	15.4	26.4	58.1
네덜란드	29.0	27.6	43.4
조합주의국가	35.2	27.3	37.5
독일	29.3	28.9	41.7
벨기에	33.0	29.9	37.1
프랑스	42.1	25.2	32.9
자유주의국가	37.0	28.6	34.4
아일랜드	41.2	29.3	29.6
영국	36.5	28.3	34.7
기타	33.4	33.2	33.4
이태리	34.6	32.3	33.1
그리스	36.6	29.9	33.5
스페인	28.5	37.8	33.8
포르투갈	43.8	23.0	33.2

자료: Fouarge and Layte(2005)에서 재구성

이러한 사실은 국외 연구의 분석결과와 매우 다른 모습을 보여준다. <표 4-8>은 유럽 11개국의 빈곤 동태 양상을 분석한 푸아지와 라이트(Fouarge and Layte, 2005)의 분석을 재구성 한 것이다. 이 표에서 빈곤의 기준은 중위소득의 60%이다. 또한 지속적 빈곤은 분석 대상인 6년의 기간동안 연속적으로 3년 이상 빈곤상태에 놓여 있는 경우를 의미한다. 반복빈곤은 이 기간동안 1회 이상 빈곤을 경험했지만, 연이어 2년 이상 빈곤을 경험하지 않은 경우를 말한다. 마지막으로 일시적 빈곤이란 이 기간 동안 오직 1년만 빈곤을 경험한 경우를 말한다. 이 분석에 따르면 약 6년

의 기간동안 한번이라도 빈곤을 경험한 인구 가운데 지속적으로 빈곤상태에 놓여있던 비율은 유럽 평균 34.6%였고 반복빈곤의 비율은 29.9%에 달했다.

이러한 경향은 OECD 6개국(캐나다, 독일, 네덜란드, 스웨덴, 영국, 미국)의 빈곤 동태를 비교분석한 옥슬리 등(Oxley et. al., 2000)의 연구에서도 나타난다. 예를 들어 미국의 경우, 세전 소득을 기준으로 6년의 기간동안 빈곤을 한번이라도 경험한 인구는 전 인구의 31.5%였으나 이 기간 내 빈곤을 경험한 인구는 8.3%에 불과했다. 즉 빈곤경험인구 비율의 26%에 해당하는 수치였다. 다른 나라의 사정도 이와 크게 다르지 않았다.

푸아지와 라이트(Fouarge and Layte, 2005)의 분석 결과와 비교할 때 우리나라는 계속수급의 비율이 유럽의 거의 두 배에 가깝고 반복수급의 비율은 10%에 불과하다.<sup>6)</sup> 물론 푸아지와 라이트의 연구의 경우 빈곤선이 중위소득의 60%로 우리나라의 기초생활보장 수급기준선보다 높고 따라서 우리나라의 경우에 비해 계속빈곤의 비율은 높게, 반복빈곤의 비율은 낮게 나타났다. 그러나 계속빈곤의 조건이 본 연구의 분석에서 계속수급의 기준보다 관대하고, 반복빈곤의 조건이 본 연구에서의 반복수급 조건보다 까다로운 점을 감안한다면, 우리나라의 경우가 계속빈곤층의 비율이 높고 반복빈곤층의 비율이 상대적으로 낮다는 점에는 변화가 없을 것이다.

이러한 비교 결과가 시사하는 바는 매우 크다고 할 수 있다. 즉 우리나라의 경우 빈곤의 고착 경향이 다른 선진국들에 비해 매우 강하다는 것이다. 이는 달리 말해 우리나라의 기초생활보장제도가 빈곤층의 생계를 보장해주는 기능을 하고 있을지는 몰라도 탈빈곤을 촉진하는 기능이 매우 떨어진다는 사실을 보여준다.

6) 물론, 빈곤동태와 수급동태는 다소 다른 특성을 갖고 있음을 감안하여야 할 것이다.

### 3. 유형구분에 따른 특성별 분포

#### 가. 지역 분포

수급경험가구를 지역별로 비교한 <표 4-9>를 보면, 전체 분석대상 가구 가운데 대도시가 39.6%, 중소도시가 40.6%, 농어촌이 19.8%를 차지하고 있다. 즉, 앞 절에서와 마찬가지로 중소도시의 비중이 높고 그 다음으로 대도시, 농어촌 순으로 나타났다. 한편 각 지역별로 계속수급, 반복수급, 수급탈피 가구의 비율은 상이했는데, 대도시의 경우 계속수급가구의 비중이 상대적으로 낮고 반복수급과 수급탈피가구의 비중이 높았다. 중소도시와 농어촌은 수급탈피가구의 비율 면에서는 거의 동일했으나 중소도시가 계속수급가구의 비중이 약간 낮았다. 이를 통해서도 대도시의 경우 수급 탈피와 재진입이 다른 지역에 비해 상대적으로 자주 일어나는 반면, 농어촌은 그렇지 못한 것으로 드러났다.

〈표 4-9〉 수급 동태 유형별 지역 분포

(단위: 명, %)

가구유형	대도시	중소도시	농어촌	계
계속수급	324,530 (38.3) (59.4)	350,666 (41.3) (62.6)	172,919 (20.4) (63.5)	848,115 (100.0) (61.5)
반복수급	17,813 (44.7) (3.3)	16,242 (40.8) (2.9)	5,795 (14.5) (2.1)	39,850 (100.0) (2.9)
수급탈피	204,319 (41.6) (37.4)	193,241 (39.3) (34.5)	93,724 (19.1) (34.4)	491,284 (100.0) (35.6)
계	546,662 (39.6) (100.0%)	560,149 (40.6) (100.0%)	272,438 (19.8) (100.0%)	1,379,249 (100.0) (100.0)

주: 괄호 안의 수치 중 첫 번째는 각 셀이 행에서 차지하는 비율을, 두 번째는 각 열에서 차지하는 비율을 의미함

자료: 국민건강보험공단

#### 나. 성별 분포

가구의 성별을 기준으로 보았을 경우 <표 4-10>에서 보듯이 전체 수급경험자 집단 가운데 가구주가 남성인 가구가 전체의 46.8%, 여성 가구주인 가구가 53.2%를 차지하였다. 그런데, 수급유형별로 보면 계속수급가구의 경우 여성가구의 비율이 높았으나 반복수급가구와 수급탈피가구에서는 성별 비율이 역전되어 남성가구의 비율이 더 높게 나타나고 있다. 가구의 성별을 기준으로 보면, 가구주가 남성인 경우가 여성인 경우에 비해 반복수급가구의 비율과 탈피가구의 비율이 높았다. 특히 수급탈피가구의 비중의 경우 남성가구주인 경우 38.5%였으나 여성가구주인 경우는 33.1%로 나타났다. 요컨대 여성가구는 수급가구 가운데 상대적으로 큰 비

증을 차지할 뿐 아니라 한번 수급층으로 들어오면 빠져나가는 비율도 남성가구에 비해 떨어지는 모습을 보이고 있다.

〈표 4-10〉 수급 동태 유형별 가구주 성별 분포

(단위: 명, %)

가구유형	남성	여성	계
계속수급	375,146	472,969	848,115
	(44.2)	(55.8)	(100.0)
	(58.2)	(64.4)	(61.5)
반복수급	21,299	18,551	39,850
	(53.4)	(46.6)	(100.0)
	(3.3)	(2.5)	(2.9)
수급탈피	248,523	242,761	491,284
	(50.6)	(49.4)	(100.0)
	(38.5)	(33.1)	(35.6)
계	644,968	734,281	1,379,249
	(46.8)	(53.2)	(100.0)
	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 괄호 안의 수치 중 첫 번째는 각 셀이 행에서 차지하는 비율을, 두 번째는 각 열에서 차지하는 비율을 의미함.

자료: 국민건강보험공단

#### 다. 가구주 연령 분포

<표 4-11>은 수급 동태 유형별로 가구주 연령대의 분포를 보여주고 있다. 7) 수급경험가구 전체 가운데에서는 70대 이상 가구주의 비중이 28.7%로 가장 높다. 60대 이상의 비중은 43.8%로, 전체 고령층이 차지하는 비중이 거의 절반에 가깝다. 노동패널 데이터를 이용하여 빈곤의 동태적 측

7) 전체 가구수가 다른 표들과 다른 이유는 연령 데이터가 누락된 가구를 제외시켰기 때문이다.

면을 분석한 구인회(2005)의 경우, 65세 이상 노인가구의 비중은 빈곤진입자 중 약 21.2%인 것으로 추정하고 있다. 실제 자료를 통해 확인된 것은 이보다 노인 빈곤인구의 비율이 훨씬 더 높음을 보여준다.

한편 40대 가구의 비율도 21.5%로 비교적 큰 비중을 차지하고 있다. 수급 동태 유형별로 볼 때, 계속수급가구의 연령별 분포는 전체 수급경험가구와 유사하게 나타나고 있으나, 반복수급가구의 경우 40대와 50대가 각각 25.3%와 21.2%로서 높게 나타났다. 40대는 수급탈피가구 가운데에서도 높은 비중(22.6%)을 차지했다. 수급탈피 가구 가운데 70대 이상이 가장 높은 비중을 차지하는 이유는 사망에 의한 수급자격 상실이 포함되어 있기 때문으로 판단된다.

연령별로 보면 60대 이상이 계속수급가구 비율이 상대적으로 높고 50대의 경우는 반복수급 비율이 다른 연령대에 비해 높게 나타난다. 20대는 수급 탈피가구 비율에서 평균(34.4%)에 비해 월등히 높은 51.3%를 보이고 있다. 요컨대 10대와 20대는 탈피가구 비율이 높고 30대는 전체 평균에 가까운 분포를 보였으며, 40대와 50대는 반복수급의 비율이 상대적으로 높았다. 즉 청년층은 높은 수급탈피확률을, 중년층은 수급 지위의 불안정을, 노년층은 수급층으로의 고착 경향을 보인다고 할 수 있다. 이는 탈빈곤 정책의 중점이 연령별로 차별화되어야 함을 의미한다. 즉, 이러한 경향은, 청년층에 대해서는 빈곤 조기 탈출을 유도하고 장년층에 대해서는 빈곤으로의 재진입을 막는 안정적 소득원을 찾을 수 있도록 하며, 고령층에 대해서는 소득보장 기능을 강화하려는 노력이 필요함을 시사하고 있다.

<표 4-11> 수급동태 유형별 가구주 연령대 분포

가구유형	10대이하	20대	30대	40대	50대	60대	70대이상	계
계속수급	55439	22747	73265	172655	122110	134320	253744	834280
	(6.6)	(2.7)	(8.8)	(20.7)	(14.6)	(16.1)	(30.4)	(100.0)
	(58.5)	(46.0)	(60.3)	(60.3)	(62.5)	(66.6)	(66.3)	(62.7)
반복수급	1878	1372	3860	10092	8436	6627	7571	39836
	(4.7)	(3.4)	(9.7)	(25.3)	(21.2)	(16.6)	(19.0)	(100.0)
	(2.0)	(2.8)	(3.2)	(3.5)	(4.3)	(3.3)	(2.0)	(3.0)
수급탈피	37499	25376	44304	103589	64892	60601	121262	457523
	(8.2)	(5.5)	(9.7)	(22.6)	(14.2)	(13.2)	(26.5)	(100.0)
	(39.5)	(51.3)	(36.5)	(36.2)	(33.2)	(30.1)	(31.7)	(34.4)
Total	94816	49495	121429	286336	195438	201548	382577	1331639
	(7.1)	(3.7)	(9.1)	(21.5)	(14.7)	(15.1)	(28.7)	(100.0)
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 괄호 안의 수치 중 첫 번째는 각 셀이 행에서 차지하는 비율을, 두 번째는 각 열에서 차지하는 비율을 의미함.

자료: 국민건강보험공단

#### 라. 가구원수 분포

<표 4-12>는 각 유형별로 가구원수의 분포를 보여준다. 전체 수급경험 가구 가운데 1인 가구가 차지하는 비율이 58.3%로 압도적으로 높다. 반복 수급가구의 비율은 가구원수별로 큰 차이를 보이지 않고 있으나 수급탈피 가구의 비율은 1인 가구에서 눈에 띄게 낮다. 1인 가구는 계속수급가구의 상대적 비중은 높고 수급탈피가구의 상대적 비중은 낮아 가장 취약한 계층임이 여러 각도에서 확인되고 있다. 일반적으로 가구원수가 많을수록 계속수급가구의 비율은 줄어들고 탈피가구의 비율이 높아지지만, 7인 가



구의 경우는 오히려 4~6인 가구에 비해 계속수급가구의 비율이 높고 탈피가구의 비율이 낮았다.

〈표 4-12〉 수급동태 유형별 가구원수 분포

가구유형	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인이상	계
계속수급	528,540	147,968	100,702	50,649	14,898	3,869	1,489	848115
	(62.3)	(17.4)	(11.9)	(6.0)	(1.8)	(0.5)	(0.2)	(100.0)
	(65.7)	(57.3)	(55.8)	(52.2)	(51.3)	(51.7)	(55.6)	(61.5)
반복수급	23,804	7,667	5,040	2,392	710	160	77	39850
	(59.7)	(19.2)	(12.6)	(6.0)	(1.8)	(0.4 )	(0.2 )	(100.0)
	(3.0)	(3.0 )	(2.8)	(2.5)	(2.4)	(2.1)	(2.9 )	(2.9)
수급탈피	252,097	1024,89	74,717	43,963	13,459	3,449	1,110	491284
	(51.3)	(20.9)	(15.2)	(8.9)	(2.7)	(0.7)	(0.2 )	(100.0)
	(31.3)	(39.7)	(41.4)	(45.3)	(46.3)	(46.1)	(41.5)	(35.6)
계	804,441	258,124	180,459	97,004	29,067	7,478	2,676	1379249
	(58.3)	(18.7)	(13.1)	(7.0)	(2.1)	(0.5)	(0.2)	(100.0)
	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)	(100.0)

주: 괄호 안의 수치 중 첫 번째는 각 셀이 행에서 차지하는 비율을, 두 번째는 각 열에서 차지하는 비율을 의미함

자료: 국민건강보험공단

### 제3절 연간자료를 이용한 수급탈출률 추정

이 절에서는 앞의 2장의 분석에서 사용된 자료를 이용하여 연간 수급탈출률을 추정하는 동태분석 작업을 시도해 보기로 한다. 2장의 <표 2-19>에서 보장기간이 1년 단위로 구분되어 있는 셀의 정보를 이용하여 개략적으로나마 탈출률을 추정해 볼 수 있다. 이를 좀 더 쉽게 살펴보기 위해 <표 2-19>를 진입연도별로 재구성한 것이 아래의 <표 4-13>이다.

<표 4-13> 진입연도별 수급가구 수 분포

(단위: 가구)

진입연도 관측연도	1995 이전	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	계
2001	2,241	695	1,175	4,450	16,918	586,445	86,151					698,075
2002	1,833	987	1,104	3,907	14,579	521,540	77,714	69,354				691,018
2003	1,190	712	1,531	3,507	11,797	471,775	69,646	65,645	92,058			717,861
2004		1,483	763	4,089	10,746	431,415	63,249	61,054	84,074	96,808		753,681
2005			1,727	1,366	13,682	396,349	57,817	56,965	77,558	90,086	114,195	809,745

자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도

즉 2001년 1년 미만인 수급가구가 86,151가구였으나 2002년에는 1년 이상 2년 미만인 가구가 77,714가구였던 것으로 보아 이 기간동안 9.8%의 탈출률을 보였다. 다시 2003년에는 2년 이상 3년 미만인 가구가 69,464가구로 줄어들어 2002년에서 2003년 사이에 10.4%의 탈출률을 보인다. 이와 같은 방식으로 수급탈출률을 계산한 결과를 아래의 <표 4-14>가 보여주고 있다.

먼저 2001년 진입가구 가운데 2002년에 탈출한 가구는 약 9.8%이고, 2001년에 진입하여 2002년에 수급상태였던 가구 가운데 2003년에 탈출한 가구는 약 10.4%이다. 따라서 2001년 수급진입가구의 2002년까지 누적탈출률은 19.2%이다. 2003년에 수급상태였던 2001년 진입가구 가운데 2004년에 탈출한 가구는 9.2%이고, 누적탈출률은 26.6%이다. 마찬가지로 2002년 진입가구의 1년 후 탈출률은 5.3%, 2년차 탈출률은 7.0%(누적탈출률은 12.0), 3년차 탈출률은 7.8%(누적탈출률 15.8%)이다.

한편 수급 개시연도가 관측되지 않은(즉 좌측절단된 가구)의 누적탈출률은 2001년 당시의 수급자 수를 기준으로 계산하였다. 따라서 2000년까지 진입한 가구와 2001년 이후 진입한 가구의 탈출률을 아래 표를 이용하여 직접적으로 비교할 수는 없다.

〈표 4-14〉 수급 개시연도별 전년 대비 수급탈출률

(단위: %)

진입연도 관측연도	1997*	1998 *	1999*	2000*	2001	2002	2003	2004
2002	6.0	12.2	13.8	11.1	9.8			
2003		10.2(21.2)	19.1(30.3)	9.5(19.6)	10.4(19.2)	5.3		
2004			8.9(36.5)	8.6(26.4)	9.2(26.6)	7.0(12.0)	8.7	
2005				8.1(32.4)	8.6(32.9)	6.7(17.9)	7.8(15.8)	6.9

주: 괄호 안은 누적탈출률임. 진입연도에 \* 표시된 해는 최초진입연도의 수급자 수 기록이 없는 해로, 누적탈출률은 2001년 당시의 수급인원을 기준으로 계산됨.  
자료: 보건복지부, 『국민기초생활보장 수급자현황』, 각년도 자료

이 표를 이용하여 몇 가지 추가적 정보를 얻을 수 있다. 수급개시 연도가 관측되고 수급탈출시점이 관측된, 즉 좌측절단과 우측절단이 없는 수급경험가구만을 대상으로 탈출률을 계산했을 때, 1년차의 수급탈출률은 약 7.7%, 2년차의 수급탈출률은 약 8.4%, 3년차의 수급탈출률은 약 7.9%로 추정할 수 있다. 그러나 이러한 추정치는 비교적 짧은 시계열(2-4년)의 자료를 가지고 계산한 것으로 해석에 유의하여야 할 것이다.

진입연도를 기준으로 구분하였을 때, 2001년 수급진입자는 2002년 진입자에 비해 빠른 속도로 수급에서 탈출한 것을 확인할 수 있다. 2001년 진입자는 1년 후 전체의 9.8%, 2년 후 19.2%, 3년 후 26.6%의 누적탈출률을 보이고 있으나, 2002년 진입자는 1년 후 5.3%, 2년 후 12.0%, 3년 후 17.9%의 누적탈출률을 보인다. 한편 2003년 수급진입자의 1, 2년차까지 누적탈출률은 2001년 진입가구보다는 낮지만 2002년 진입가구보다는 높다.

## 제5장 요약 및 결론

본 연구는 보건복지부가 매년 발표하는 기초생활보장수급자 현황자료와 복지정책DB 상의 수급자 자료, 그리고 국민건강보험공단의 의료급여대상자 자료 등을 이용하여 기초보장 수급가구와 인원의 규모, 구성 등을 연도별과 월별로 분석하였다. 또한 수급이력에 따라 계속수급자와 수급탈피자, 반복수급자 등의 구성을 살펴보았다. 그 결과를 간략히 정리하면 다음과 같다.

국민기초생활보장제도가 시행된 2000년 10월을 기점으로 이전의 생활보호대상자에 비해 수급자의 가구수와 인원수는 크게 증가하였다. 이후 수급가구는 지속적으로 증가하여 2005년 말 현재 약 80만 가구와 151만 명이 수급대상자이다. 이를 전국 가구와 인구수에 비교하여보면 가구대비 5.1%, 인구대비 3.14%에 해당한다. 연도별로는 2002년 수급자규모가 전년대비 다소 감소하였으나, 그 이후로는 지속적으로 증가추이를 보이고 있다. 수급가구와 수급인구 비율은 통계청 가계조사자료 등을 이용하여 추정된 절대빈곤율에 비해 매우 낮은 수준인데, 이러한 차이가 발생하는 이유는 자료의 특성상의 문제도 있겠으나 수급판정기준의 적용에 따라 탈락한 가구가 적지 않기 때문인 것으로 추정된다.

수급인원의 지역별 분포를 보면 울산, 서울과 경기지역의 수급비율이 낮은 편이고 수급인구비율이 가장 높은 지역은 전남, 전북, 경북의 순으로 나타났다. 성별로는 남성의 수급인구비율이 2005년 기준 약 2.5%인데 비해 여성의 비율은 3.43%였고 이러한 성별 차이는 계속 확대되어 오고 있음을 확인할 수 있었다. 수급자의 연령구성을 보면 10대가 가장 높은 비중을 차지하고 있으나, 전체 연령구성을 감안하여 볼 때 65세 이상 노령

인구의 상대적 수급비율이 높게 나타났다. 그러나 40-44세의 수급자도 상당히 분포되어 있는 것으로 나타났다. 수급자의 연령대별 성비는 젊은 연령층에서는 거의 균형상태를 유지하다가 30대에서 40대 초반에는 여성이, 이후에는 남성이, 그리고 다시 60대 이후에는 여성의 비중이 높아지는 형태를 보인다. 30대 여성의 수급률 증가는 가족의 해체와 무관하지 않을 것으로 추정되며, 이는 연령대별로 여성 빈곤에 차별적으로 대응할 필요가 있음을 시사한다.

수급자의 가구원수별 분포에서는 1인 가구의 비중이 절반을 넘는 것으로 나타났다. 뿐만 아니라 1인 가구의 비중은 해마다 늘어나고 있으며 반대로 2인 이상 가구의 비중은 감소추세이다. 수급가구의 세대구분별 구성에서는 노인세대의 비중이 가장 크고 일반세대가 그 뒤를 이었다. 노인세대와 부자세대의 비중은 감소하는 추세이나 모자세대, 장애인 세대의 비중은 계속 늘어나는 추세였다. 가구구성의 측면에서는 단독가구의 구성이 늘고 부부가구와 자녀동거 가구의 구성이 줄어드는 모습을 보인다. 수급자의 취업상태는 전체 인구와 대비하여 비경제활동인구의 비율과 실직자 비율이 높게 나타난다. 특히 비경제활동인구의 비중은 시간이 지날수록 증가하는 추세였다.

보장기간을 통해 보았을 때, 매년 전체 수급자 대비 12-14%가 신규수급자로 진입한다. 2001년 이후 신규진입이 가장 많았던 해는 2005년이었다. 전체 수급가구 가운데에는 여전히 2000년 진입가구의 비중이 압도적으로 많아, 상대적으로 수급탈출이 활발하지 않음을 유추할 수 있다.

소득구간별 분포를 통해 추정해 본 수급가구의 명목 월평균소득은 2001년 약 25만 1천원에서 2002년 24만 2천원, 그리고 2005년에는 22만 3천원으로 계속 줄어들고 있다. 이를 2001년 기준 실질소득으로 환산할 경우 2005년에는 19만 3천원으로 줄어든 셈이다. 지역별로는 서울이 가장 낮고 다음이 강원, 부산의 순이었다. 반대로 평균 소득이 가장 높은 지역은 제

주, 광주, 대구 등의 순으로 나타나 수급인원비율의 지역별 순위와는 다소 상이한 양상을 보였다. 가구원수가 늘어날수록 평균소득은 늘어나는 양상을 보이지만, 그 차이는 통상적인 가구균등화지수에 반영되는 정도를 넘어서는 것이었다. 이는 1인 가구의 소득상태가 매우 열악하다는 것을 시사한다.

월별로 살펴본 수급자의 규모 및 구성변동 추이는 연도별 추세와 큰 차이가 없다. 다만 월별로도 증가 및 감소 추세가 좀더 분명하게 관측되는 집단이 있었다. 예컨대 1인 가구 및 고령가구의 증가, 단독가구의 증가, 월세 및 보증부 월세 가구의 증가, 장애인가구와 모자가구의 증가, 자가가구, 부부가구의 감소 등은 연도별 변화경향이 월별 변화에서도 분명히 관측되었다. 수급자 가운데에서도 취약한 집단으로 분류되는 가구의 비중이 늘어나는 경향이 연간은 물론 월별 변화에서도 드러나, 이들 집단의 증가 경향을 억제할 대책 마련이 시급한 것으로 나타났다.

수급경험가구를 직전기의 수급상 지위를 기준으로 신규취득가구, 자격유지가구, 자격상실가구로 구분할 경우, 신규취득가구와 상실가구의 규모는 전 기간에 걸쳐 큰 변화는 없었다. 단, 2003년 1월을 기준으로 신규취득가구의 비중은 상대적으로 증가하고, 반대로 수급자격 상실가구의 비중은 다소 하락하였다. 신규수급가구와 상실가구 규모의 변동비율은 경기변동의 영향보다는 제도변화의 영향을 크게 받는 것으로 나타났다.

수급경험가구의 구성을 지역별로 보면 중소도시가 가장 높은 40.8%였고, 다음으로 대도시 36.7%, 농어촌 22.3%였다. 농어촌은 신규취득의 비율도 낮고 상실가구의 비율도 낮아 수급자격의 변동이 정체된 모습을 보였다. 수급가구에서 대도시가 차지하는 비중은 증가추세를 보인 반면 농어촌 가구의 비중은 감소추세를 보이고 있다.

수급경험가구를 가구주 성별을 기준으로 볼 경우 모든 수급가구와 상실가구에서 모두 여성가구주의 비율이 남성가구주의 비율보다 높았다. 수급

가구는 전 기간 평균 남성 44.9%, 여성 55.1%였으나 상실가구의 전 기간 평균은 48.5%, 51.5%였다. 구성비율의 추이 면에서 보면, 남성 수급가구의 비율이 감소하고 여성수급가구의 비율이 증가하는 추세는 2003년까지 이어지다, 그 이후는 큰 변화를 보이지 않고 있다. 연령별 분포 면에서는 70대가 가장 높은 비중(28.8%)을 차지했고, 다음으로 40대, 60대의 순이었다. 수급가구의 연령별 구성은 시기와 무관하게 매우 안정적인 모습을 보이고 있다. 가구원수의 분포 면에서는 수급경험가구 중 1인 가구가 차지하는 비중이 59.2%로 절반을 훨씬 초과하고 있었으며, 그 비중 역시 시간이 지남에 따라 꾸준히 상승하는 추세이다.

수급경험을 전체 분석 대상에 걸친 수급자격 변동 여부를 기준으로 구분할 경우 계속수급가구, 반복수급가구, 수급탈피가구로 구분할 수 있다. 이 중 계속수급가구는 전체의 61.5%, 반복수급가구는 2.9%, 수급탈피가구는 35.6%로 나타났다. 이러한 비율은 외국의 경우와 비교해 볼 때 계속수급의 비중이 지나치게 높고 반복수급의 비중이 지나치게 낮은 수치이다. 이는 빈곤의 고착경향이 우리나라가 외국에 비해 강하게 나타난다는 것을 의미한다.

지역별로 보면 대도시에서 수급탈피와 재진입이 상대적으로 자주 일어나는 반면 농어촌은 그렇지 못한 것으로 나타났다. 성별 분포를 보면, 계속수급가구의 경우 여성가구주 비율이 높았으나 반복과 탈피가구에서는 남성가구 비율이 높았다. 연령층의 분포를 보면, 계속수급가구의 연령별 구성은 전체 수급경험가구의 구성과 유사하나 반복수급의 경우 40대와 50대의 비중이 높았다. 가구원수를 기준으로 볼 때, 모든 유형의 가구에서 1인 가구 비중이 높았으나 그 정도는 상이하야, 탈피가구에서는 1인 가구의 비중(51.3%)이 계속수급가구의 경우(62.3%)에 비해 10%p 이상 낮게 나타났다. 한편 희귀·만성질환이나 장애의 보유여부는 수급가구의 유형을 결정하는 데 영향을 주지 않았다.

이상의 결과로부터 확인할 수 있는 기초보장 수급가구의 동태적 특성은 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 우리나라 수급자 구성에서 계속수급자의 비중이 매우 높다는 것이다. 수급지속기간에 관한 국내의 기존연구와 비교하더라도 본 연구에서 확인된 계속수급가구의 비중은 매우 높게 나타났다. 이는 수급자의 수급탈피확률이 외국의 경우에 비해 매우 낮다는 점에서도 다시 확인된다. 계속수급의 비중이 높고 수급탈피의 비중이 상대적으로 낮다는 것은 현재의 기초보장제도가 탈빈곤정책으로서는 크게 역할을 하지 못하고 있음을 의미한다. 물론 기초보장제도는 빈곤층에 대한 소득 보장이라는 또 다른 중요한 목적을 갖고 있다. 그러나 탈빈곤 촉진 기능이 취약한 상태에서는 기초적 사회안전망으로서 기초생활보장제도의 의미는 반감될 수밖에 없다.

둘째, 수급자층 가운데에서도 1인 가구, 노인가구, 여성가구가 특히 취약한 계층으로 확인되었다. 물론 이들 가구가 빈곤에 취약하다는 사실은 정태적 분석에서도 확인되어 온 것이지만, 본 연구에서 다양한 자료와 분석을 통해 살펴본 바, 거의 모든 접근에서 이들 집단의 수급탈출확률이 낮고 계속수급 비율이 높았다.

셋째, 수급자 유형별로 볼 때 계속수급자와 반복수급자가 상당히 유사한 특성을 띠고 있었다. 탈피가구의 특성은 이 두 집단과 구분되는 경우가 많았다. 특히 소득과 재산의 규모로 볼 때 계속수급의 특성을 지닌 가구에 비해 오히려 반복수급가구가 더 낮은 것으로 나타났다. 이는 실제로 이루어지는 수급탈피가 매우 불안정한 탈피일 가능성이 높음을 의미한다.

위와 같은 기초생활보장 수급가구의 동태적 특성에 기초하여, 향후 기초생활보장제도는 다음과 같은 방향으로의 개선이 이루어져야 할 것으로 판단된다.

첫째, 수급층을 구성하는 세부집단별로 특성에 맞는 차별적인 접근이 필요하다. 계속수급가구 중 특히 노인가구, 1인 가구, 여성가구가 높은 비



증을 차지했다. 특히 여성노인가구의 탈피확률이 가장 낮게 나타나, 이 집단에 대한 별도의 정책프로그램 개발이 필요한 것으로 드러났다. 한편, 노인가구의 경우 수급지위 변동에 경제적 요소가 큰 영향을 미치지 않았으나 성인 여성가구의 경우 경제환경의 차이가 수급탈출에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 따라서 노인가구에 대해서는 소득보장과 사각지대 해소, 성인 여성가구에 대해서는 근로를 위한 가구 내 여건마련이나 일자리 제공에 초점이 맞추어져야 할 것이다. 연령층별로도 청년층에 대해서는 빈곤의 조기탈출을 유도하는 정책이, 장년층에 대해서는 빈곤으로의 재진입을 막는 안정적 소득원을 찾을 수 있도록 하는 정책에 초점을 맞추어야 할 것이다.

둘째, 수급층에게 안정적 일자리의 제공이 매우 중요하다. 일자리의 불안정성은 수급자들의 반복과 계속수급 여부에 영향을 주는 것으로 추정되었다. 수급가구로의 진입시 일을 하지만 소득이 감소한 가구의 비중이 적지 않았음을 감안한다면, 일자리 제공 자체와 더불어 일자리의 안정성이 필요한 것으로 드러났다. 탈수급가구도 수급 탈피 후 소득수준이 낮아 생활상의 어려움을 겪지 않는 경우가 드물었고, 탈피가구의 일자리 중 단순노무 종사자, 일용직과 자영업이 대다수를 차지한다는 점, 심지어 탈피가구의 76.1%가 재수급을 희망한다는 사실은 일자리의 불안정성이 안정적 수급탈피에 결정적인 장애요인으로 작용하고 있음을 의미한다.

마지막으로, 수급자의 규모와 특성 변동에 대한 정확한 파악을 위해 복지정책 DB의 활용방식이 개선될 필요가 있다. 현재 복지정책 DB는 그것이 담고 있는 방대한 정보의 양에도 불구하고 충분히 활용되고 있지 못하다고 할 수 있다. 적어도 본 연구의 수행과정에서 확인된 바로는 이 DB가 종적데이터로서의 속성을 상실하고 있어, 복지프로그램 수급자의 동태적 변화 양상을 이해하고 그에 기초하여 정책의 개선방안을 찾아가는데 크게 기여하지 못하고 있었다. 이하에서는 이 문제를 포함하여 전체적인 복지

정책 DB의 관리체계 개선방안에 대해 몇 가지 제언을 제시하고자 한다.

첫 번째는 행정DB상 자료의 정확성을 제고하기 위한 유인제공이 필요하다. 우리나라의 경우, 사회복지전담공무원들이 일선에서 수집한 정보에 근거해서 수급자격 여부 및 변동을 파악하고 급여를 지급하는 것이 일반적이며, 보건복지행정시스템에 정확한 정보를 입력하는 것은 그것과 별개의 업무로 인식되고 있다. 이 경우, 수급자의 실제 상황과 입력된 내용이 불일치하거나, 현실의 변화와 데이터 사이에 시차가 존재할 가능성이 높아진다. 또한 담당 공무원별로 상이한 기준에 따라 현실의 정보를 해석하여 입력할 수 있다.<sup>8)</sup> 따라서 이런 문제를 해결하기 위해 장기적으로는 전산화된 자료를 기초로 수급자격 및 급여액이 결정되도록 할 필요가 있다. 물론 이러한 변화는 수급대상자와 급여액에 영향을 미쳐 궁극적으로 기초보장 예산 규모에 영향을 줄 수 있으나, 전체적으로는 수급자 관리의 정확성과 효율성을 향상시켜 궁극적으로 예산절감에도 기여할 것으로 기대된다.

둘째는 데이터의 관리에 대해 데이터 생산부서와 수집부서, 활용부서 사이의 긴밀한 소통과 유기적 협력이 필요하다. 행정DB의 관리상 각 부서의 목적은 다소 상이할 수 있다. 예를 들어 데이터의 수집과 배포를 책임지는 부서에서 중요하게 생각하는 것은 효율적 관리와 개인정보보호의 문제일 수 있다. 생산부서의 관심은 데이터 수집 및 입력의 용이성일 것이다. 반면 활용부서에서는 정책적 목적에 부합한 자료를 신속하게 입수할 수 있는지 여부일 것이다. 그런데 정책적 목적은 상황에 따라 변할 수 있고 그에 따라 새로운 자료가 요구될 수도 있다. 이러한 각 관리주체들의 목적이 서로 조율되지 않으면 막상 필요한 자료가 생성되지 않고 생성

8) 복지정책 DB의 경우 이런 문제가 확인되지는 않았으나, 본 연구가 활용한 또 다른 자료인 건보공단 DB의 경우, 몇몇 변수에 한해 이러한 문제가 확인되었다. 물론, 이러한 변수는 분석 결과에 영향을 줄 수 있다고 판단되는 경우 분석에서 제외하였다.

된 자료는 활용도가 떨어지는 일이 발생할 수 있다.

마지막으로 행정DB의 관리 및 활용에 관한 민관협력체계의 구축이다. 앞서 언급한 일리노이 주 정부와 시카고 대학의 사례는 좋은 보기가 될 수 있다. 대체로 행정DB의 활용면에 있어서 정책당국이 갖는 관심은 그 시계(time-horizon)가 길지 않은 반면 체계적으로 관리된 DB는 수십년에 걸쳐 활용될 수 있다. 이 시계의 불일치를 해소하는 방법이 민간협력이다. 복지정책 DB의 경우 기본적인 자료의 생성과 관리는 복지부가 담당하고, 분석에 유용한 형태로 DB를 재구성하고 이를 다양하게 분석하는 역할은 연구기관이 담당하는 방식의 분업체계를 구상해볼 수 있다. 연구기관은 행정DB를 이용한 기본적 분석을 정기적으로 산출하여 정책당국에 제공하며, 특정한 정책목적이 있을 경우에는 추가적 분석을 수행할 수 있다.

행정당국은 넓은 행정망과 국가의 공신력을 이용하여 풍부한 정보를 정확하게 수집할 수 있다. 연구기관은 이 데이터에 대한 항상적 활용체계를 갖고 있으므로, 데이터의 구조나 내용 변동 상의 문제에 대해 즉각적으로 인지할 수 있고, 따라서 양질의 DB를 구축하는 데 장점이 있다. 이 장점을 결합한다면, 현재의 복지정책DB가 복지정책의 효과성을 높이는데 기여할 수 있는 정도는 매우 클 것으로 전망된다.

## 참고문헌

- 강신욱 외(2006), 『기초생활보장제도 수급자동태 및 관련요인분석』, 한국보건사회연구원.
- 강철희(1997), 「자활보호가구의 자활보호프로그램으로부터의 탈피와 탈피율에 관한 실증분석: 로지스틱 회귀분석과 생존표 분석을 이용한 접근」, 『한국사회복지학』, 34, pp. 87-118.
- 구인회(2002), 「빈곤층의 사회경제적 특성과 빈곤이행: 경제위기 이후의 시기를 중심으로」, 『한국사회복지학』, 48, pp. 82-112.
- 구인회(2005), 「빈곤의 동태적 분석: 빈곤지속기간과 그 결정요인」, 『한국사회복지학』, 57(2), pp. 351-374.
- 금재호·김승택(2001), 「빈곤의 규모와 이행과정」, 『연세경제연구』, 8(2), pp. 511-539.
- 김미곤 외(2005), 『2004 최저생계비 계측조사 연구』, 한국보건사회연구원.
- 김안나 외(2005), 『국민기초생활보장제도 모니터링 체계방안 연구』, 한국보건사회연구원.
- 김진수·허준수(2002), 「국민기초생활보장제도 평가 및 개선방안에 관한 연구」, 『사회보장연구』 18(2), pp.43-70.
- 노대명·최승아(2004), 『한국근로빈곤층의 소득·고용실태 연구』, 한국보건사회연구원.
- 박능후 외(2003), 『탈빈곤정책 현황과 발전방안 연구』, 한국보건사회연구원.

- 박능후(2004), 「기초보장수급가구의 빈곤역동성 연구」, 한국보건사회연구원.
- 박찬용·강석훈·김태완(2002), 『소득분배와 빈곤동향 및 변화요인 분석』, 한국보건사회연구원.
- 보건복지부(2006), 『2006년 국민기초생활보장사업 안내』, 보건복지부.
- 서동우 외(2002), 『기초생활보장수급자의 근로의욕고취 프로그램 효과제고 방안 연구』, 한국보건사회연구원.
- 신영석 외(2001), 『의료급여제도 재정안정화 방안 연구』, 한국보건사회연구원.
- 여유진 외(2003), 『국민기초생활보장제도 부양의무자기준 개선방안 연구』, 한국보건사회연구원.
- 여유진 외(2004), 『공공부조의 가치기반과 제도적 반영』, 한국보건사회연구원.
- 여유진 외(2005a), 『2006년 최저생계비 추정에 관한 연구』, 한국보건사회연구원.
- 여유진 외(2005b), 『빈곤과 불평등의 동향 및 요인분해』, 한국보건사회연구원.
- 이현주 외(2001), 『국민기초생활보장제도 운영실태 평가 및 개선방향』, 한국보건사회연구원.
- 이현주 외(2005), 『차상위계층 실태분석 및 정책제안』, 한국보건사회연구원.
- 이태진 외(2004a), 『근로빈곤층의 실태와 대응방안』, 한국보건사회연구원.
- 이태진 외(2004b), 『저소득층 주거복지 향상을 위한 주거급여 개선방안 연구』, 한국보건사회연구원.
- 정진경(2004), 『공공부조수급자의 복지의존 특성 및 영향요인에 관한 실증 연구』, 이화여자대학교박사학위논문.
- 황덕순(2001), 「경제위기 이후의 빈곤에 대한 동태분석」 『노동정책연구』, 한국노동연구원.

- 홍경준(2002), 「공적이전과 사적이전의 빈곤감소효과 분석: 기초생활보장 제도 도입 이후를 중심으로」, 『한국사회복지학』 50, pp. 61-85.
- 홍경준(2004), 「빈곤의 동태분석: 빈곤지속기간과 그 결정요인」 『사회복지 연구』, 24. pp. 199-223.
- Allison, P.D.(1997), *Survival Analysis Using the SAS System: A Practical Guide*, NC: SAS Institute.
- Bane and Ellwood(1986), "Slipping into and out of Poverty: The Dynamics of Spells," *Journal of Human Resources* 21(1).
- \_\_\_\_\_ (1994), *Welfare Realities: From Rhetoric to Reform*, Harvard Univ. Press.
- Baulch, B. and J. Hoddinott(2000), "Economic mobility and Poverty Dynamics in Developing Country," *The Journal of Development Studies*, 36(6). pp. 1-24.
- Boskin, M. J. and F.C. Nold(1975), "A Markov Moden of Turnover in AID to Families with Dependent Children," *The Journal of Human Resources*, 10(4). pp. 467-481.
- Coe, R.(1978), "Dependency and Poverty in the Short and Long Run," in G. Duncan and J. Morgan ed., *5000 American Families: Patterns of Economics Progress*, Vol.6. Univ. of Michigan Institute for Social Research.
- Fouarge, D. and R. Layte(2005), "Welfare Regimes and Poverty Dynamics: The Duration and Recurrence of Poverty Spells in Europe," *Journal of Social Policy* 34(2), pp. 407-426

- Goerge, R. M. et. al.(2004), "Understanding the Food Stamp Program Participation Decision of TANF Leavers," Chapin Hall Center for Children at Univ. of Chicago.
- Lee, B. J., R. M. "Goerge and J. Dilts(2000), Outcomes for the Income Maintenance Caseload During Receipt: Caseload Dynamics, Employment and Earnings in Illinois 1991-1999", Discussion Paper CB-XX, Chapin Hall Center for Children, University of Chicago.
- Lee, B. J., R. M. "Goerge and J. Dilts(2001), Outcomes for the Income Maintenance Caseload After Receipt: Caseload Dynamics, Employment and Earnings in Illinois 1995-1999", Discussion Paper CS-65, Chapin Hall Center for Children, University of Chicago.
- Lillard, L., A. and R. J. Willis(1978), "Dynamic Aspects of Earning Mobility," *Econometrica*, 46(5). pp. 985-1012.
- Levy, F.(1976), "How Big is the American Underclass," Berkeley Graduate School of Public Policy Working Paper.
- Miller, C.(2002), *Leavers, Stayers, and Cyclers: An Analysis of the Welfare Caseload*, US Dept. of Health and Human Service.
- Oxley, H., T. T. Dang, and P. Antolin(2000), "Poverty Dynamics in Six OECD Countries," *OECD Economic Studies* No. 30
- Plotnick, R.(1983), "Turnover in the AFCD Population: An Event History Analysis," *Jornal of Human Resources*, 13(1). pp. 65-81.

- Richburg-Hayes, L. and S. Freedman(2004), *A Profile of Families Cycling on and off Welfare*, US Dept. of Health and Human Service.
- Stevens, A. H.(1994), "The Dynamics of Poverty Spells: Updating Bane and Ellwood," *The American Economic Review*, 84(2). pp. 34-37.
- Stevens, A. H.(1999), "Climbing out of Poverty, Falling back in: Measuring the Persistence of Poverty over Multiple Spells," *The Journal of Human Resources*, 34(3), pp. 557-588.
- Valletta, R. G.(2006), "The Ins and Outs of Poverty in Advanced Economics: Government Policy and Poverty Dynamics in Canada, Germany, Great Britain, and the United States," *Review of Income and Wealth*, 52(2), pp. 261-284.





