

# 보건·복지 ISSUE & FOCUS

Korea Institute for Health  
and Social Affairs

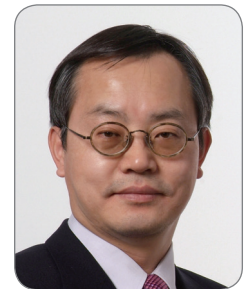
ISSN 2092-7117  
제 176호 (2013-06) 발행일 : 2013. 02. 08

KIHASA 한국보건사회연구원  
Korea Institute for Health and Social Affairs

## 지출기준 빈곤율과 계층간 이동성 분석

본 고에서는 총지출을 항상소득의 대리변수로 보고 이행행렬 분석과 Shorrocks의 이동성지수를 이용하여 이동성의 추이를 살펴보았음. 총지출기준 빈곤율은 소득 빈곤율보다 상당히 낮은 것으로 나타나서 일시적인 소득변동이 빈곤여부에 큰 영향을 미치고 있음을 확인함

저소득계층이 중간계층이나 상위계층에 비하여 상대적으로 이동성이 낮은 것으로 나타났으며, 최근 들어 빈곤진입률은 등락을 반복하는 반면 빈곤탈출률은 높아지는 양상을 보였음. 향후 정책수혜 대상을 선정할 때 빈곤의 지속성 또는 빈곤 경험년수를 선정기준으로 포함시킬 필요가 있음



남상호 연구위원

### 1. 서론

- 지금까지의 빈곤 연구에서는 소득빈곤을 주로 다루고 있었으며, 빈곤의 진입과 탈퇴에 관한 분석 또한 소득에 초점을 두고 있었음
  - 그러나 일시적인 소득의 변화가 빈곤여부에 큰 영향을 미친다는 점과, 일시적인 성분의 영향을 적게 받는 총지출이 항상소득의 대리변수로 기능한다는 점을 활용하여 분석하면 계층간 이동성에 대하여 좀 더 정확한 정보를 얻을 수 있을 것임
  - 소득이동성이 중요한 의미를 갖는 이유는 저소득계층이 자력으로 소득을 향상시킬 수 있는가 여부에 따라 정책 대안이 달라지기 때문이며, 항상소득의 대리변수로서의 소비 이동성에 관한 국내 연구는 찾아보기 어려움
- 빈곤율의 개념에는 절대기준과 상대기준의 두 가지가 있는데, 어느 개념을 적용하는가에 따라 빈곤의 크기와 심도가 달라질 수 있으며, 시간에 걸친 변화 추이 또한 다르게 나타날 것임
  - 절대빈곤 개념을 채택한다면 경제성장과 그에 따른 소득수준의 향상이 빈곤 추이를 결정짓는 가장 중요한 요인이 될 것이며, 고도성장기에서는 절대빈곤율이 급속히 하락하는 모습을 보일 것임
  - 반면 상대빈곤율 개념을 사용한다면 경제성장은 본질적으로 빈곤의 크기와 심도에 큰 영향을 미치지 않을 것이며, 오히려 소득분배 구조가 빈곤의 규모와 심도에 더 큰 영향을 미칠 것임

- 여기서는 총지출을 항상소득의 대리변수로 보고 이행행렬 분석과 Shorrocks의 이동성지수를 이용하여 이동성의 추이를 살펴보고자 함
  - 여기서는 중위값의 50%를 상대빈곤기준선으로 정의하고, 한국노동패널조사 1~13차 자료를 이용하여 총지출에 대한 빈곤이력과 분위별 이동성을 동태적으로 분석하고자 함
    - 여기서의 빈곤이력이란 분석기간 동안 빈곤을 경험하였는지, 경험하였다면 얼마나 오랫동안 경험하였는지, 또 몇 번이나 반복되었는지 등을 말함
  - 노동패널 자료는 우리나라에 관한 조사자료 중 가장 긴 시계열을 가지고 있으므로 가구단위의 총지출 자료를 이용하여 빈곤현황을 동태적으로 분석하고, 정책적 시사점을 도출하고자 함

## 2. 선행연구의 소개

- 1998년 경제위기 이후의 기간을 대상으로 빈곤의 동태적 분석을 수행한 황덕순(2001)과 홍경준(2004)에 의하면, 빈곤이행과 관련하여 취업 여부와 취업의 질이 가장 중요한 요인으로 나타났음
  - 절대빈곤은 1999년 후반부터 감소하고 있었으나, 소득분배와 상대빈곤은 경제위기 이전에 비하여 악화된 후 별로 개선되지 않고 있었음
  - 가구빈곤 여부를 결정하는 요인은 가구유형, 가구주 연령, 가구주의 교육수준과 직종, 가구원수 및 취업가구원수 등이었고, 취업가구원수가 빈곤으로의 진입 및 탈출에 가장 큰 영향을 주는 것으로 나타났음
  - 근로능력을 지닌 빈곤층에 대해서는 폭넓은 취업기회를 제공하고, 근로무능력 가구에 대해서는 소득보장프로그램의 확대가 탈빈곤정책의 핵심임을 지적하고 있음
- 외환위기 이후 중산층 규모의 변화를 살펴본 연구 중에서 노동패널자료를 분석한 남준우(2007), 그리고 가계조사자료를 분석한 남상호 · 임병인(2008)에서는 분석기간에 있어서 소득분포상의 양극화 현상이 심화되고 있으며, 중산층에서 하위계층으로 더 많이 이동하고 있음을 발견하였음
  - 축소된 중산층의 2/3는 하위층으로, 그리고 나머지 1/3은 상위층으로 이동하였음을 지적하고, 취업여부와 일자리의 질이 중산층의 축소와 밀접하게 관련되어 있음을 지적함
- 석상훈(2008)에서도 한국 노동패널자료를 이용하여 외환위기 이후 소득이동 양상과 결정요인을 살펴보았는데 위기 이후 소득계층간 이동성은 점차 낮아지고 있으며, 그 중에서도 저소득층과 고소득층이 동일계층에 잔류할 확률이 높아지고 있음을 발견하였음
  - 또 빈곤으로의 진입률이 탈출률보다 높았으며, 빈곤층 내부에서는 계층이동 가능성이 악화되어 빈곤이 고착화되는 모습을 확인하였음
  - 빈곤 진입이나 탈출에 영향을 주는 요인으로는 가구주의 취업상태와 가구내 취업자수가 중요한 역할을 하는 것으로 나타났음
- 이건범(2011)에서는 노동패널자료를 대상으로 소득이동성의 정도를 측정하였는데, 5분위로 소득을 구분한 경우 50% 정도가 동일분위에 머물러 있었고, 나머지는 다른 소득분위로 이동하였음을 발견함

- 10분위로 소득을 구분한 경우에는 1997~1998년의 27.1%에서 2005~2006년의 34.5%로 동일 소득분위에 머무를 확률이 꾸준히 높아지고 있어서 소득이동성은 낮아지고 있다고 보고하고 있음
- 장기 소득이동성을 살펴보면 10분위로 구분한 경우에는 20~30% 만이 동일한 소득분위를 유지하고 나머지는 다른 분위로 이동하였으며, 5분위로 구분한 경우에는 40% 정도만 동일 소득분위를 유지하는 것으로 나타났음
- 강신욱(2011)에서는 한국노동패널 1~9차 자료를 이용하여 빈곤의 실태를 동태적으로 분석하였음. 분석대상 가구 중에서 약 43%가 빈곤을 경험하였던 것으로 나타났으며, 일시빈곤(2년 이하의 빈곤 주기를 한 번 경험한 가구) 비율은 46.1%이었음
- 반복빈곤(2년 이하의 빈곤구간을 2개 이상 가진 가구) 비율은 23.9%, 그리고 지속빈곤(3년 이상 빈곤구간을 가진 가구) 비율은 30.0%로 나타났음
- 빈곤경험가구 비율이 높고, 이들 가구의 이질성이 크다는 점에 기초하여 사각지대 해소와 급여수준의 확대가 필요함을 지적하고 있음

### 3. 자료 및 분석방법

- 한국노동패널조사(KLIPS) 자료는 1998년 이후 매년 1회 조사를 실시하고 있으며, 최초로 5,000 여 가구를 대상으로 조사가 시작되었음
  - 이 조사의 표본추출 단위는 가구를 기준으로 하며, 무직자와 실업자를 모두 포괄하고 있기 때문에 우리나라를 대표하는 노동관련 조사라고 할 수 있으며, 현 시점에서 가장 긴 자료구축기간을 자랑하는 조사자료이기도 함
- 여기서는 1998년부터 2010년까지 조사된 총지출 자료를 이용하며, 해마다 공통적으로 조사된 가구를 분석대상으로 함
  - 모든 변수는 2010년 기준 소비자물가지수를 이용하여 불변화시킨 후 분석하였으며, LIS(Luxembourg Income Study)의 균등화지수를 적용하여 분석하였음
    - LIS 균등화지수는 규모의 경제를 반영하기 위하여 가구원 구성을 고려하지 않고 가구원수의 제곱근으로 가구소득(또는 지출)을 나누어 주는 방식임
  - 특이항을 조정하기 위하여 분포의 양측 극단치를 점검한 결과 좌측은 하한이 0이어서 조정할 필요가 없었고, 우측은 레버리지인지 특이항인지 판단이 어려워서 조정을 하지 않았음
- 좀 더 체계적인 이동성 분석을 위해서는 이행행렬(transition matrix)을 통하여 상대적인 이동성 패턴을 살펴볼 수 있음
  - 이 방법은 기준년과 비교년의 소득을 그룹별로 5(또는 10)분위로 구분한 다음, 기준년의 각 분위에서 비교년도의 각 분위로 얼마나 이동하였는가를 살펴보는 방법임
  - 두 기간에 있어서 동일한 소득분위에 머물러 있는 사람들의 비율이 적을수록, 또 최초의 소득분위에서 더 먼 소득분위로 이동한 사람들의 비율이 많을수록 소득이동성이 높다고 평가하게 됨

- Shorrocks의 소득이동성지수는 장기에 걸친 소득의 균등화 정도를 측정하는 지수인데, 장기간에 걸친 평균적인 불평등도와 가중평균한 특정시점의 불평등도를 비교하여 소득이동성의 정도를 나타냄<sup>1)</sup>

○Shorrocks의 이동성지수는 0과 1 사이의 값을 가지는데, 0에 가까우면 이동성이 작고, 1에 가까우면 이동성이 크다고 봄

- 불평등지수  $I(\cdot)$ 로는 일반화된 엔트로피(generalized entropy, GE) 지수가 주로 쓰이고 있으며, 파라미터( $\alpha$ )의 크기에 따라 다음과 같이 다양하게 표현됨

$$I(\alpha) = \frac{1}{\alpha(\alpha - 1)} \left[ \frac{1}{n} \sum_{i=1}^N w_i \left( \frac{y_i}{\mu} \right)^\alpha - 1 \right], \quad \alpha \neq 0, 1.$$

○일반화된 엔트로피(GE) 값의 범위는 0에서부터 무한대( $\infty$ )까지인데, 모든 소득이 동일하여 분배상태가 완전히 균등한 경우에 최솟값 0을 가지며, 분배상태가 불평등할수록 그 값은 커짐

○또  $\alpha$ 의 값이 작을수록 하위계층의 소득변화에 민감하고,  $\alpha$ 값이 클수록 상위계층의 소득변화에 민감하게 반응함

## 4. 분석결과

### 가. 총지출빈곤율 추이 분석

- 1997년부터 2009년까지 13년 동안 소득과 지출이 조사된 가구들을 대상으로 빈곤율을 구한 결과에 의하면 예상했던 대로 총지출로부터 얻어진 빈곤율이 총소득 빈곤율보다 다소 낮게 나타나고 있음

○1990년대 말의 총소득과 총지출간의 빈곤율 차이는 약 10%p에 이르고 있으며, 최근으로 올수록 빈곤율 격차는 줄어들고 있음. 총지출빈곤율은 최근 들어 높아지는 반면, 소득빈곤율은 비교적 일정함

○따라서 통상적인 정책분석에 사용되고 있는 높은 소득빈곤율의 이면에는 일시적인 소득의 영향이 과다하게 반영되었을 가능성이 있으며, 음성적 소득의 존재 등도 주요한 원인이 될 수 있음

〈표 1〉 빈곤율 추이(1997~2009) (단위: %)

연도	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
총지출	13.2	10.1	9.1	12.0	15.5	13.1	13.6	13.5	14.3	13.1	12.7	15.5	16.3
총소득	22.3	20.6	18.1	19.3	20.7	19.6	20.2	19.9	19.7	20.3	19.8	20.4	20.0

자료: 노동패널조사(KLIPS) 원자료에서 계산함.

주: 빈곤율은 중위값의 50%를 기준으로 함.

- 〈표 2〉는 빈곤경험 년수의 분포를 요약한 것인데, 빈곤을 한 번 이상 경험한 가구의 비율은 47%인 반면, 빈곤을 한 번도 경험하지 않은 가구는 표본의 53%에 달하는 것으로 나타났음

○총 13년 중 빈곤을 한 번 경험한 가구가 15.5%, 2~3번 경험한 가구가 12.2%, 그리고 4~6번 경험한 가구는 9.0% 정도인 것으로 나타남

1) 
$$M = 1 - \frac{I(\sum_{t=1}^T y_t)}{\sum_{t=1}^T w_t I(y_t)} \quad \text{여기서} \quad w_t = \frac{\bar{\mu}_t}{T^{-1} \sum_{t=1}^T \bar{\mu}_t}$$

단,  $I(\cdot)$ 는 불평등지수,  $y_t$ 는 가구의 소득 또는 지출, 그리고  $\bar{\mu}$ 는  $y$ 의 평균을 의미함

- 근로빈곤층 중 비노인 남성가구주는 대부분 일시적인 빈곤을 경험하는 그룹인 것으로 나타남
- 전체 분석기간 중 항상빈곤에 머물러 있었던 가구는 1.2%인데, 대표적인 장기빈곤 그룹은 노인가구와 비노인 여성가구임

〈표 2〉 빈곤경험년수의 분포(총지출)

(단위: 가구, %, 만원)

빈곤경험년수	빈도	백분율	누적빈도	누적 백분율	평균지출	상대 지출비
0	1,274	53.0	1,274	53.0	1,618.4	122.9
1	373	15.5	1,647	68.5	1,195.6	90.8
2	171	7.1	1,817	75.5	1,005.5	76.4
3	123	5.1	1,941	80.7	874.8	66.4
4	73	3.1	2,014	83.7	786.3	59.7
5	80	3.3	2,094	87.1	775.2	58.9
6	62	2.6	2,156	89.6	705.2	53.6
7	48	2.0	2,204	91.6	647.6	49.2
8	47	2.0	2,252	93.6	584.1	44.4
9	47	1.9	2,298	95.5	533.0	40.5
10	26	1.1	2,324	96.6	476.3	36.2
11	24	1.0	2,348	97.6	443.7	33.7
12	31	1.3	2,378	98.9	392.5	29.8
13	28	1.2	2,406	100.0	330.9	25.1
전체	2,406	100.0			1,316.8	

주: 1) 1차부터 13차까지 모두 조사된 가구로부터 계산된 값임.  
 2) 상대지출비는 빈곤경험년수별 평균지출을 전체평균지출로 나눈 비율임.  
 3) 평균지출은 빈곤경험 횟수별 총지출의 월 평균값이며, 상대지출비는(평균지출/전체평균임).

나. 계층간 이동성 분석

- 이행행렬(transition matrix)을 이용하여 외환위기 기간에 해당하는 1997~1998년의 총지출 5분위 별 이동을 살펴보면 동일한 분위에 머물러 있는 비율은 5분위가 가장 높고(51%), 1분위가 그 다음(49%)으로 나타났음<sup>2)</sup>

- 동일 분위에 머무르는 비율이 가장 낮은 분위는 3분위(23%)와 4분위(25%)이었음
- 분위가 하락한 가구의 비율이 가장 높은 분위는 4분위인데, 51%가 1~3분위로 하방으로 이동하였음. 그중에서도 28%가 3분위로 하방 이동하였고, 16%가 2분위로 이동하였음

〈표 3〉 5분위별 이행행렬(1997 vs. 1998)

1997 \ 1998	I	II	III	IV	V	전체	불변	하락	상승
I	0.49	0.27	0.14	0.07	0.03	(1.00)	0.49	0.00	0.51
II	0.20	0.33	0.26	0.14	0.07	(1.00)	0.33	0.20	0.47
III	0.08	0.25	0.23	0.25	0.19	(1.00)	0.23	0.33	0.44
IV	0.07	0.16	0.28	0.25	0.24	(1.00)	0.25	0.51	0.24
V	0.02	0.11	0.18	0.17	0.51	(1.00)	0.51	0.48	0.00
계						(1.00)			

주: 노동패널조사 원자료로부터 계산함.

2) 1분위는 하방이동이 불가능하고, 또 5분위는 상방이동이 불가능하다는 점을 감안해야 하지만 여기서는 고려하지 않고 있음. 10분위로 계층을 세분화하면 좀 더 정확한 정보를 얻을 수 있을 것으로 봄

- 외환위기 전과 후에 해당하는 1997~2009년을 대상으로 분석한 결과, 동일한 분위에 머물러 있는 비율은 1분위가 가장 높고(42%), 5분위가 그 다음(30%)으로 나타났음

○ 동일 분위에 머무르는 비율이 가장 낮은 분위는 2분위(20%)와 4분위(21%)이었음

○ 분위가 하락한 가구의 비율이 가장 높은 분위는 5분위인데 70%가 1~4분위로 하방으로 이동하였음. 그중에서도 24%가 인접분위인 4분위로, 19%가 3분위로, 그리고 20%가 2분위로 이동하였음

〈표 4〉 소득 5분위별 이행행렬(1997 vs. 2009)

1997 \ 2009	I	II	III	IV	V	전체	불변	하락	상승
I	0.42	0.23	0.16	0.12	0.08	(1.00)	0.42	0.00	0.59
II	0.24	0.20	0.22	0.20	0.13	(1.00)	0.20	0.24	0.55
III	0.14	0.24	0.23	0.22	0.17	(1.00)	0.23	0.38	0.39
IV	0.15	0.20	0.22	0.21	0.23	(1.00)	0.21	0.57	0.23
V	0.07	0.20	0.19	0.24	0.30	(1.00)	0.30	0.70	0.00
계						(1.00)			

주: 노동패널조사 원자료로부터 계산함.

- 이상으로부터 1분위의 경우 장기 및 단기 이동성이 모두 낮은 것으로 나타난 반면, 5분위의 경우에는 단기적인 이동성은 낮지만 장기 이동성은 높은 것으로 나타났음

○ 3분위와 4분위의 이동성은 장기 및 단기 여부와 상관없이 유사한 수준이었음

○ 1분위와 2분위는 장기로 갈수록 이동성이 높아지는 것으로 나타났음

- 일반화된 엔트로피지수를 이용하여 Shorrocks의 소득 경직성지수를 계산해 보면 시간간격(m)의 변화는 불평등에 큰 영향을 미치지 않고 있으며, 하위 소득계층의 소득변화를 가장 잘 반영하는 로그편차의 평균(MLD)의 경우가 가장 경직성이 큰 것으로 나타남

○ 경직성지수는 중간계층의 지출(또는 소득) 변화에 민감한 Theil지수( $\alpha = 1$ )와  $\alpha = 2$ 에 해당하는 변동계수 제곱의 절반( $0.5CV^2$ )에서 낮은 값을 보이고, 저소득층의 지출(또는 소득) 변화에 민감한 MLD 지수에서 상대적으로 높은 값을 보이고 있음

○ 이러한 결과는 저소득계층의 이동성이 다른 계층에 비하여 상대적으로 낮음을 의미함

〈표 5〉 Shorrocks의 경직성지수(immobility index)

분석간격(m)	MLD 지수 ( $\alpha = 0$ )	Theil 지수 ( $\alpha = 1$ )	$0.5CV^2$ ( $\alpha = 2$ )	Gini 지수
1년 간격	0.389	0.370	0.366	0.189
2년 간격	0.401	0.383	0.380	0.199
3년 간격	0.386	0.367	0.362	0.188
4년 간격	0.385	0.369	0.367	0.191

주: CV<sup>2</sup>은 변동계수의 제곱임.

- 중간계층이나 상위계층에 비하여 저소득계층의 이동성지수가 낮다는 사실은 곧 항구적인 불평등도가 높음을 의미하는 결과로 볼 수 있음

○ 중간계층의 지출(또는 소득) 변화를 잘 반영하는 것으로 알려진 Gini지수를 불평등 척도로 사용한 경우에서도 소득이동 경직성이 낮은 것으로 나타남



○ 중간소득계층의 소득이동성이 하위소득계층이나 상위소득계층에 비하여 높음을 확인할 수 있었음

#### 다. 빈곤 진입과 탈출

- 특정시기에 빈곤에 머무르던 가구가 다음 시기에 빈곤에서 벗어나게 될 확률을 빈곤탈출률(exit rate) 이라고 하고, 특정시기에 빈곤선 위에 있던 가구가 다음 기에 빈곤선 아래로 진입하게 될 확률을 빈곤진입률(entry rate)이라고 함

○ 빈곤으로의 진입과 빈곤으로부터의 탈출 분석은 빈곤의 동태분석에서 자주 쓰이는 방법임

- 총소득과 총지출을 대상으로 중위수의 50%를 빈곤기준선으로 보고 빈곤진입률과 빈곤탈출률을 정리한 결과는 다음과 같음

○ 전체적으로는 빈곤진입률이 낮아지고 있으나 변동이 심함. 총지출의 경우 1997~2005년까지는 아주 완만하게 하락하는 모습을 보였다가 2005~2009 기간에서는 등락을 거듭하는 모습을 보이고 있음

○ 1997~2005 기간에 대하여 빈곤율 추이를 비교해 보면 총지출빈곤율이 총소득의 경우보다 좀 더 완만하게 하락하고 있음(즉, 하락속도는 총소득이 더 빠름)

○ 그런데 2006~2007에서 빈곤진입률의 변화 방향이 서로 다르게 나타난 점은 좀 더 연구가 필요할 것으로 보임

〈표 6〉 빈곤진입률 및 빈곤탈출률 추이(총소득, 총지출)

(단위: %)

구분	빈곤진입률		빈곤탈출률	
	총지출	총소득	총지출	총소득
1997~1998	6.4	10.5	63.4	48.6
1998~1999	6.9	9.2	52.7	48.9
1999~2000	7.1	11.5	56.0	41.4
2000~2001	6.7	9.6	43.5	44.6
2001~2002	4.7	8.1	44.1	39.9
2002~2003	5.2	9.0	38.7	36.7
2003~2004	4.5	7.5	38.4	38.3
2004~2005	4.5	7.0	38.3	38.1
2005~2006	5.2	7.1	31.7	33.9
2006~2007	4.7	7.5	36.2	35.7
2007~2008	6.0	8.4	34.3	32.9
2008~2009	4.2	6.8	41.6	42.4

주: 중위값의 50%를 빈곤기준선으로 한 결과임.

- 총지출의 경우 빈곤탈출률이 지속적으로 낮아지는 추세를 보이다가 다시 상승하고 있음(1999~2000, 2006~2007과 2008~2009는 예외적임)

○ 1997~1998의 63.4%에서 2005~2006의 31.7%까지 낮아졌다가 그 이후 등락을 반복함

○ 총소득 또한 유사한 패턴을 보이고 있으나, 하락기간에 있어서 하락속도가 더 빠른 것으로 나타났음

- 이상에서 살펴본 빈곤진입과 탈출에 대한 분석결과를 종합하면 1997년을 기점으로 하는 지난 10여년간 빈곤그룹으로 진입가능성은 총소득·총지출 모두 낮아지는 모습을 보이다가 최근에 와서 다시 상승하고 있음

○ 빈곤그룹에서 비빈곤그룹으로의 탈출가능성은 대체로 낮아지고 있어서 빈곤탈출이 여전히 어려움을 확인할 수 있었음

○ 다만 최근에 와서는 총지출과 총소득의 빈곤탈출률이 과거에 비하여 아주 완만하지만 다시 높아지는 모습을 보이고 있는데, 앞으로 이러한 변화의 원인이 무엇인지에 대하여 관심을 가져야 할 것임

## 5. 요약 및 시사점

- 단기적인 영향을 적게 받는 총지출을 이용한 빈곤실태 분석 결과는 소득을 이용한 경우에 비하여 좀 더 의미 있는 결과를 얻을 수 있었으며, 실제로 지출기준 빈곤율은 소득기준 빈곤율에 비하여 상당히 낮은 것으로 나타났음
  - 소득빈곤이나 소득이동성 외에도 지출빈곤 및 이동성도 유용한 정보를 가지고 있음을 인식할 필요가 있으며, 빈곤기준선을 설정함에 있어서 지출기준도 유용하게 활용될 수 있을 것임
  - 정책 수혜대상을 선정할 때 빈곤의 지속성 또는 빈곤 경험년수를 선정기준으로 포함시킬 필요가 있음
- 빈곤정책이 효과를 발휘하기 위해서는 빈곤층에 대한 최소한의 소득지원과 더불어 빈곤으로부터 탈피할 수 있도록 하는 기능이 있어야 할 것이며, 동시에 빈곤으로의 진입 가능성이 큰 그룹에 대해서는 진입예방 기능을 갖추어야 할 것임
  - 그러나 이 세 가지 기능을 모두 갖추고 있는 빈곤정책을 마련하기에는 어려움이 있으므로 대상에 따라 적합한 정책이 강구되어야 할 필요가 있음
  - 근로빈곤층의 비노인 남성가구주는 대부분 일시적인 빈곤을 경험하는 그룹이고, 지속적으로 빈곤에 머물러 있는 그룹은 노인가구와 비노인 여성가구임
  - 가장 우선순위를 두어야 할 정책대상 그룹은 지속빈곤그룹임. 이들은 경제활동을 통한 소득획득으로는 빈곤탈출에 어려움이 있으므로 정책적 차원에서 소득지원을 통하여 최소한의 생활수준을 유지할 수 있도록 하여야 할 것임
- 빈곤이행과 관련하여 취업 여부와 취업의 질이 가장 중요한 요인이며, 최근에는 재취업에 어려움이 있어서 자영업을 새로 시작하는 그룹에서 반복빈곤을 경험할 가능성이 높음
  - 특히 최근 은퇴한 베이비부머들이 자영업시장으로 진입하였다가 상당수가 폐업을 하였으며, 이는 향후 심각한 사회문제로 이어질 가능성이 크므로 이들에 대해서는 근로자의 지위를 되찾을 수 있도록 취업기회를 제공할 필요가 있음
- 향후에는 빈곤을 경험한 가구들의 이질성에 대하여 심도 있는 분석을 수행할 필요가 있으며, 유형별 분석에 바탕을 두고 정책대상그룹을 설정하여야 할 것임
  - 정책우선순위를 결정함에 있어서도 보다 더 종합적이고 체계적인 방법을 도입할 필요가 있음
  - 각 정책대안별 빈곤완화효과를 사전적으로 평가한 다음 정책우선순위를 결정하고 또 실제집행으로 이어지도록 노력해야 할 것임

집필자 | 남상호(사회보장연구실 연구위원) 문의 | 02-380-8109

발행인 | 최병호 발행처 | 한국보건사회연구원

서울특별시 은평구 진흥로 235(122-705) | TEL 02)380-8000 | FAX 02)352-9129 | <http://www.kihasa.re.kr>

한국보건사회연구원 홈페이지의 발간자료에서 온라인으로도 이용하실 수 있습니다. <http://www.kihasa.re.kr/html/jsp/publication/periodical/focus/list.jsp>