

빈곤문제를 보는 새로운 시각

- 소득빈곤에서 다차원적 빈곤으로 -

2011. 10. 17 제100호

김경혜 / 서울시정개발연구원 선임연구위원

〈 목 차 〉

요약

- I. 소득빈곤 관점의 한계
- II. 서울의 다차원적 빈곤실태
- III. 서울시 복지정책의 발전방향

요 약

소득을 기준으로 하는 빈곤측정은 실질적인 복지결핍 수준을 과소평가

전통적으로 소득의 부족을 빈곤으로 간주한다. 소득을 이용하여 필요한 것을 구매함으로써 욕구를 충족할 수 있다고 보기 때문이다. 그러나 소득수준이 생활수준에 영향을 미치는 것은 사실이지만, 소득빈곤과 생활영역의 결핍이 반드시 일치하지는 않는다는 것이 실증적으로 확인되었다. 더구나 사회가 발전할수록 빈곤을 보는 관점이 단순히 ‘물질적인 부족’에서 사회·문화적 차원을 포함하는 ‘상대적 결핍’ 개념으로 확대되는 경향을 보인다. 우리나라도 1960~1970년대의 경제성장으로 절대빈곤이 완화되면서 상대적 결핍과 사회적 배제가 사회적 이슈로 등장하고 있다. 특히 외환위기와 금융위기 이후 사회문제를 동반한 신빈곤 문제의 등장은 소득빈곤의 해결만으로는 빈곤해소가 불가능함을 보여주고 있다.

서울시민의 52.9%가 2개 이상 생활 차원에서 결핍을 경험

서울시민은 교육(32.2%), 건강(31.1%) 차원에서 30%가 넘는 결핍률을 보이고, 주거(27.4%)와 고용(27.1%) 분야에서도 높은 결핍률을 경험하고 있다. 서울시민의 52.9%가 2개 이상 차원에서 결핍을 경험하고 있으며, 3가지 이상 다차원적 결핍가구는 25.1%이다. 이는 소득만을 기준으로 하는 빈곤율 18.4%보다 높은 것이다. 이처럼 서울시민이 복합적인 결핍을 경험하고 있음에도 불구하고 서울시는 여전히 시예산의 13.7%, 국고지원까지 포함하면 27.4%를 경제적 지원사업에 집중하고 있다. 다차원적 분석결과, 노동, 건강, 주거, 교육 등 비소득 차원의 결핍이 소득빈곤과 반드시 일치하는 것은 아님이 확인되었다. 소득빈곤 가구의 74.9%가 노동차원에서 결핍을 경험하지 않고, 교육차원도 73.8%가 불일치한다. 반대로 소득으로는 빈곤하지 않는 가구의 33.5%가 교육차원에서, 27.5%는 노동차원에서 결핍을 경험하고 있다. 이는 소득 부족만이 복지결핍의 원인이라고 보기 어렵고 소득 이외의 요인에 의해 복지수준 또는 결핍수준이 결정됨을 시사한다. 빈곤(결핍) 실태와 정책방향의 불일치는 복지사각지대를 양산하고 정책의 효과성과 예산집행의 효율성을 저해할 수 있다.

소득빈곤 관점에서 다차원적 빈곤관점으로 패러다임 전환 필요

복지결핍은 반드시 소득빈곤과 일치하는 것은 아니며 다양한 생활영역에서 복합적으로 발생하기 때문에 빈곤의 측정 및 정책방향 설정에 다차원적 빈곤관점을 적용해야 한다. 우선 빈곤의 개념은 소득부족을 넘어 상대적 결핍과 사회적 배제개념까지 확대할 필요가 있다. 또한 다양하고 복합적인 문제 양상에 대응하기 위해서 공공부조와 사회보험 외에 돌봄, 고용, 교육 등 다양한 사회서비스 지원이 중요하다. 비소득적 차원의 결핍률이 30% 전후로 높으며 소득으로는 빈곤하지 않는 가구도 비소득적 차원에서 결핍을 보이고 있기 때문이다. 소득빈곤 관점에서 시행되는 복지정책의 주요 사각지대는 중산층이다. 중산층도 가구당 평균 1.6개 차원에서 결핍을 경험하고 있으며, 특히 교육, 노동 등 사회서비스 분야에서 미충족 욕구가 높다. 따라서 서울시 복지정책은 중산층까지 포함하는 보편적 사회서비스형으로 전환하는 것이 바람직하다.

I. 소득빈곤 관점의 한계

전통적으로 빈곤의 측정 기준은 소득수준

- ☐ 일반적으로 빈곤은 '소득의 부족'으로 간주
 - 절대적 빈곤은 '경제적 능력의 부족으로 기본적인 물질적 욕구를 충족시키지 못하는 상태'라고 정의
 - 자신이 보유한 소득을 이용하여 필요한 것을 구매함으로써 욕구를 충족할 수 있기 때문에 소득의 부족을 빈곤으로 간주
 - 국민기초생활보장제도에서 최저생계비 수준에 미치지 못하는 소득·자산 보유자를 공공부조 대상으로 보는 것도 소득을 빈곤의 척도로 보는 관점
- ☐ 소득은 구매력을 보여주는 간접 지표일 뿐, 전체 복지수준을 보여주는 데는 한계
 - 소득수준이 생활수준에 영향을 미치는 것은 사실이지만, 동일한 소득수준이라도 각 개인의 특성과 선택에 따라 다른 결과를 초래
 - 실증연구에서 소득빈곤과 생활영역의 결핍이 상당부분 중복되지만 반드시 일치하지는 않는 것으로 확인
 - 국민생활실태조사 데이터를 분석한 한 연구에서 소득빈곤가구와 비소득적 생활영역의 결핍가구가 약 50% 정도만 일치하는 것을 확인
- ☐ 소득중심 빈곤관점은 정책방향의 왜곡도 초래
 - 모든 원인을 소득의 부족으로 보기 때문에 경제성장을 최우선 정책목표로 설정

- 빈곤대책도 소득보장 중심으로 전개하고, 사업대상은 소득수준을 기준으로 제한
- 이는 사업의 효과성과 효율성을 저하시키는 원인으로 작용

소득빈곤에서 상대적 결핍 개념으로 확대

- 사회가 발전할수록 빈곤을 보는 관점이 단순히 '물질적인 부족'에서 사회·문화적 차원을 포함하는 '상대적 결핍' 개념으로 확대되는 경향
 - 물질적 수준뿐 아니라 사회·문화적 생활수준, 사회참여에 이르기까지 그 사회에서 통용되는 생활수준을 유지하지 못하는 것을 빈곤으로 정의
 - 우리나라도 1960~1970년대의 경제성장으로 절대빈곤이 완화되면서 상대적 결핍과 사회적 배제가 사회적 이슈로 등장하는 추세
- 외환위기와 금융위기 이후 등장한 신빈곤 문제는 새로운 접근을 요구
 - 1950~1960년대 절대적 빈곤시대의 빈곤은 소득결핍이 주요 문제였으므로 경제성장 정책을 통해 완화 가능
 - 1990년대 이후 신빈곤 문제는 절대적 빈곤시대와는 다른 양상
 - 신빈곤 문제는 노동시장 변화로 인한 고용불안, 사회적 배제, 문화·심리적 소외 등 다양한 사회문제를 동반
 - 이러한 이슈들은 단순히 소득의 결핍이 아닌 비화폐적, 비소득적, 문화적 장벽에 의해 발생하는 문제로 소득보장 정책만으로는 빈곤해소 불가능

- 21세기 들어 유럽연합에서는 소득중심의 접근에서 벗어나 다차원적인 면에서 결핍과 사회적 배제에 관심을 갖기 시작
 - 그동안의 경제성장에도 불구하고 여전히 장기실업과 빈곤이 만연하면서 소득빈곤 관점과 경제발전정책 중심의 접근방법에 문제 제기
 - 유럽위원회(the European Commission)는 2010년을 '빈곤과 사회적 배제 극복의 해'로 선포

소득빈곤 관점에 대한 대안으로서 다차원적 빈곤 접근

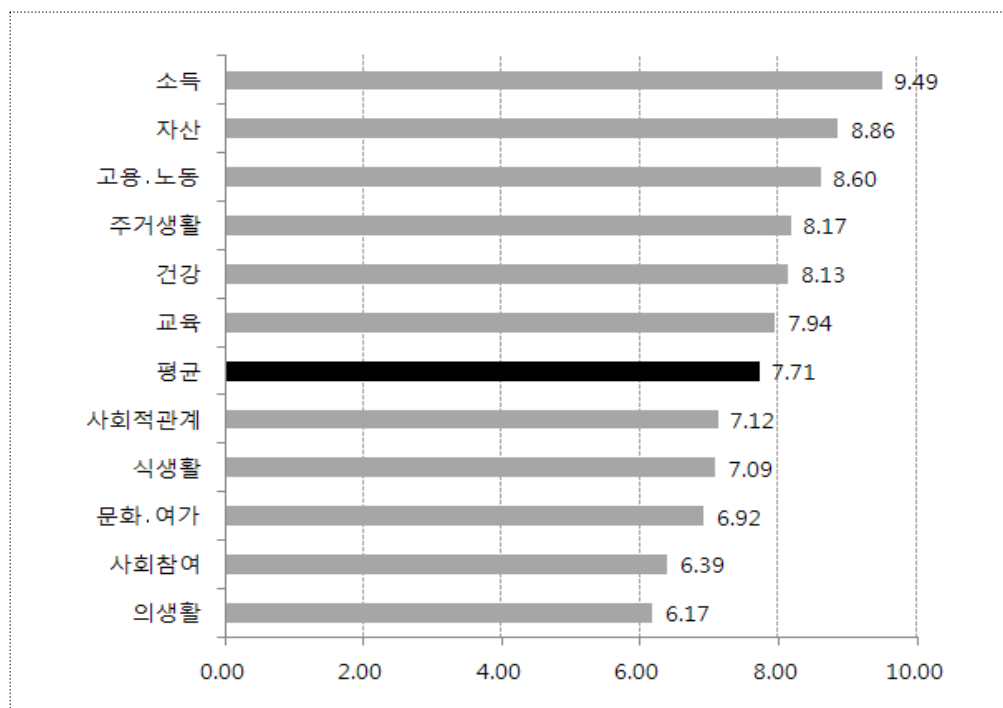
- 빈곤양상을 정확히 이해하기 위해서는 소득수준뿐 아니라 다차원적 분석이 필요
 - 다차원적 빈곤 관점에서는 빈곤을 '복지의 부족'으로 정의
 - 개인의 복지수준을 파악하기 위해서는 다양한 생활영역에서의 복지수준 또는 복지결핍 수준을 직접 측정해야 한다는 주장
 - 인간이 필요로 하는 욕구는 매우 다양한데 반해, 소득만을 이용하여 간접적으로 측정하는 것은 빈곤을 과소평가
 - 한국복지패널 데이터를 이용한 한 연구에서도 우리나라의 다차원적 빈곤율은 20% 수준으로 소득기준 빈곤율을 상회한다고 보고
- 국제기구에서도 경제적 지표를 넘어 삶의 질을 직접 측정하는 사회·경제적 지표에 관심 증가
 - UNDP는 소득빈곤(Income Poverty)에 반하는 개념으로 인간빈곤(Human Poverty) 개념 소개

- 국가 또는 한 사회의 삶의 질을 측정하기 위해 인간개발지수(Human Development Index)를 개발하여 발표
- 또한 교육, 건강, 생활양식의 3개 영역 10개 지표로 구성된 복합빈곤지수(Multidimensional Poverty Index)를 이용해 각국의 발전수준을 측정
- OECD는 GDP, GNP 등의 경제지표를 대체해 삶의 질, 행복지수를 측정하는 사회발전지표 개발을 권장
- World Bank도 경제발전을 넘어 건강, 교육 등에서의 형평성을 강조한 “World Development Report 2006 : Equity and Development” 발표
- 경제적 불평등 이외에도 삶의 여러 차원에서 발생하는 불평등에 대해 세계적 관심을 달리 해야 한다고 강조

II. 서울의 다차원적 빈곤실태

다차원적 빈곤 측정을 위해 6개 차원, 14개 지표 선정

- 서울의 다차원적 빈곤 지표 선정을 위한 전문가 의견조사에서 여전히 경제적 지표가 가장 중요한 것으로 평가
 - 다차원적 빈곤측정 지표로 소득차원의 중요도 점수는 10점 만점 기준 9.49점으로 가장 높았고, 자산도 8.86점으로 두 번째로 높게 평가
 - 그러나 비소득적 차원 중 고용·노동, 주거생활, 건강, 교육 차원도 중요한 지표로 인정
 - 반면 문화·여가, 사회참여 등 사회생활 차원과 식생활, 의생활 등 기초생활 차원은 상대적으로 덜 중요한 것으로 평가



[그림 1] 전문가조사 결과 : 차원별 평균 중요도 점수

□ 전문가 조사결과를 토대로 서울시 다차원적 빈곤측정 지표로 6개 차원, 14개 세부지표를 선정

- 6개 차원은 전문가 조사에서 평균 점수 이상으로 중요도를 인정받은 소득, 자산, 고용·노동, 주거, 건강, 교육 차원으로 구성
- 소득, 자산을 제외한 4개 비소득적 차원은 각각 3개의 세부지표로 구성

□ 빈곤은 '복지의 결핍'으로 보고, 각 지표별 빈곤과 비빈곤을 구분하는 빈곤선(결핍기준)은 현재 우리사회에서 통용되는 기준을 적용

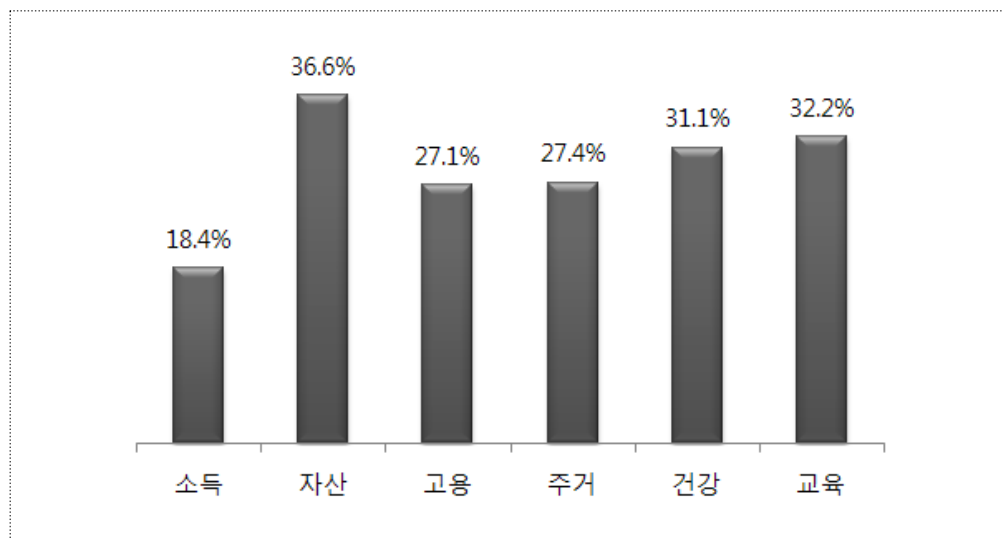
- 법적·행정적 기준이 있는 경우 이를 적용
- 그렇지 않은 경우 일반적으로 통용되는 사회적 기준 또는 보편적 욕구를 충족하기 위한 수준 등을 기준으로 적용

<표 1> 서울시 다차원적 빈곤지표와 결핍기준

차원	지표	지표 정의	결핍 기준
소득	소득수준	균등화 가구소득	균등화 중위소득의 50% 미만
자산	자산규모	순자산	가구규모로 조정된 기초공제액
고용·노동	노동접근성	실업	6개월 이상 장기실업
	고용안정성	비정규직	임시직, 일용직, 자활/공공근로
	사회보장	산재/고용보험 가입	(가입대상 중) 산재 또는 고용보험 미가입
주거	주택적정성	최저주거기준	방수, 면적, 설비 등 최저주거기준 미충족 가구
	주거환경 적정성	비정상거처 거주	지하층, 반지하층, 옥탑 거주
	비용부담	소득대비 주거비 비중	소득 중 25% 초과
건강	건강수준	주관적 건강수준(가구주)	주관적으로 건강하지 않다고 생각하는 가구
	기초영양	결식 또는 영양불균형	결식 또는 균형잡힌 식사 결핍 경험
	비용부담	소득대비 의료비 비중	소득 중 20% 초과
교육	교육접근성	학교 진학	학령기 아동·청소년 중 미진학 가구원 존재
	사교육 결핍	사교육 투자액	학생1인당 20만원 미만
	비용부담	소득대비 교육비(공교육비+사교육비) 비중	소득 중 20% 초과

소득 빈곤가구와 비소득적 차원의 결핍가구의 불일치

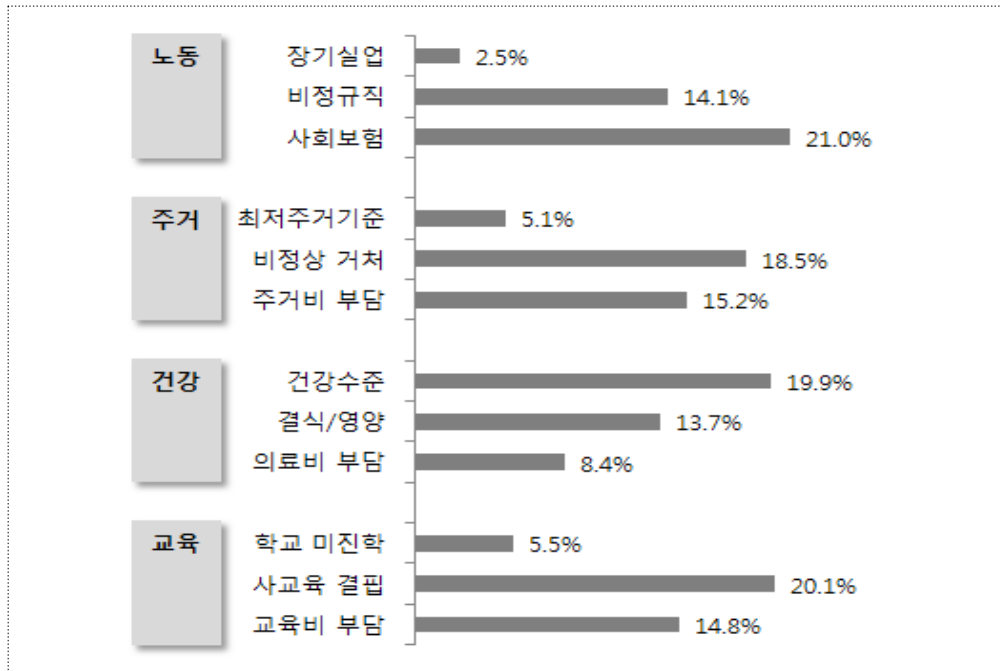
- 한국복지패널 2008년 데이터 중 서울 표본 1,110가구를 분석한 결과 서울 시민의 소득빈곤율은 18.4%
 - 자산차원 결핍률은 36.6%로 모든 차원 중 가장 높은 수준
 - 그러나 비소득적 차원에서 서울시민 10명 중 3명 내외가 복지결핍을 경험하여 소득 빈곤율보다 높은 수준
 - 교육, 건강 차원에서 30%가 넘는 결핍률을 보이고, 주거와 고용 차원에서도 높은 결핍률 경험



[그림 2] 차원별 결핍률

- 비소득적 세부지표 가운데 가장 높은 결핍률을 보인 것은 사회보험 지표로 21%가 산재·고용보험에 가입되지 않아 사회안정망 확보가 미흡
 - 사교육 결핍(20.1%), 가구주의 건강수준(19.9%), 비정상 거주(18.5%) 등도 높은 결핍률 기록

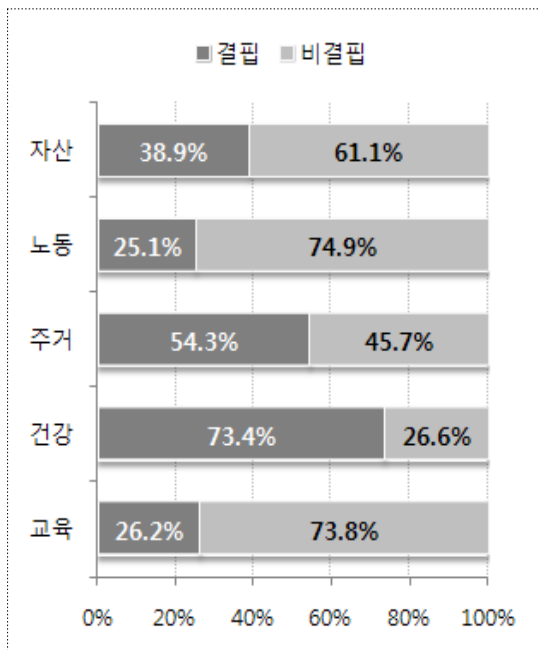
- 자녀들의 사교육비 투자가 자녀의 학업성취도와 장래 생활수준에도 영향을 미칠 수 있다는 점에서 빈곤의 대물림 가능성 시사



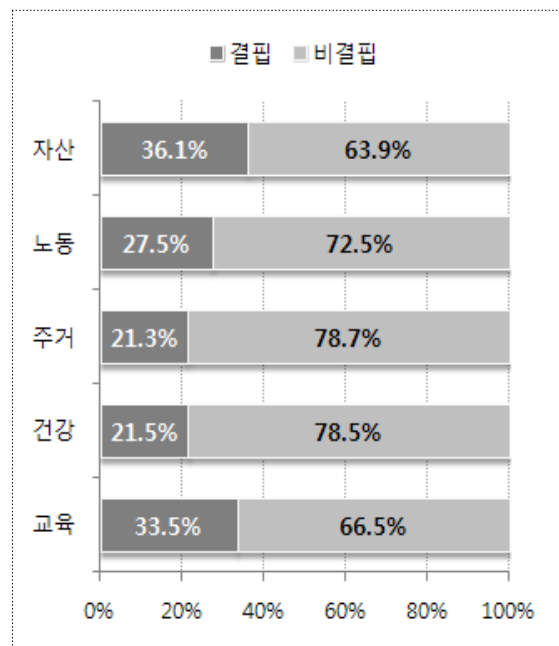
[그림 3] 지표별 결핍률

- 소득빈곤과 비소득 차원의 결핍 경험률이 일치하는 가구는 25~73% 수준
 - 소득빈곤과 가장 일치하는 것은 건강차원으로 소득빈곤 가구의 73.4%가 건강차원에서도 결핍 경험
 - 그러나 소득빈곤 가구의 74.9%가 노동차원에서 결핍을 경험하지 않고, 교육차원도 73.8%가 불일치
 - 반대로 소득에서 결핍을 경험하지 않은 가구 중 상당수가 다른 비소득 차원에서 결핍을 경험
 - 소득으로는 빈곤하지 않은 가구의 33.5%가 교육차원에서 결핍을 보이고 있고 27.5%는 노동차원에서 결핍 경험

- 결과적으로 소득의 결핍 여부만으로 각 가구의 빈곤여부, 즉 복지결핍 여부를 판단하는 것은 부정확함을 증명
- 이는 소득의 부족만이 복지결핍의 원인이라고 보기 어렵고 소득 이외의 요인에 의해 복지수준 또는 결핍수준이 결정됨을 시사



[그림 4] 소득빈곤 가구의 차원별 결핍률

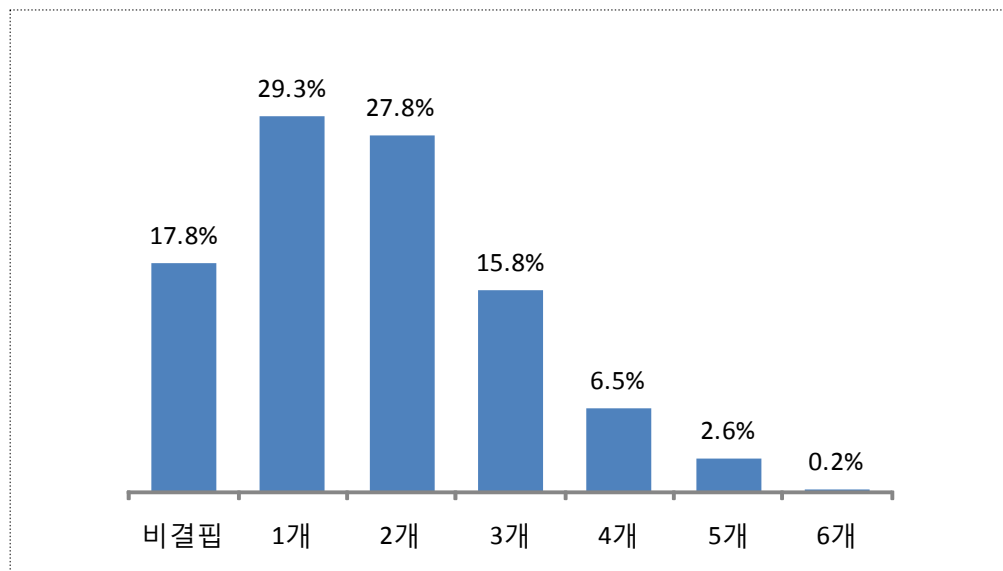


[그림 5] 소득 비빈곤가구의 차원별 결핍률

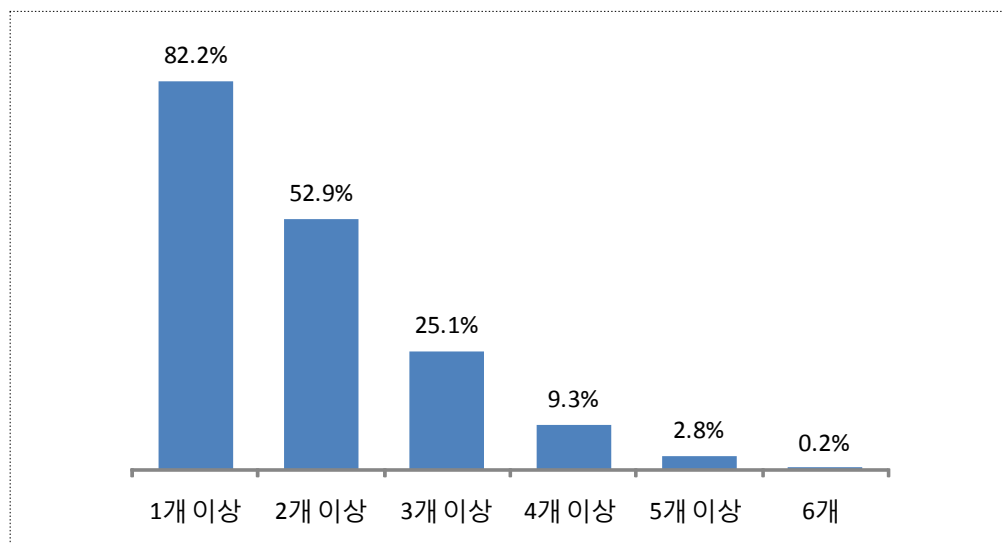
서울시민의 과반수 이상(52.9%)이 2개 이상 차원에서 결핍을 경험

- 서울시 가구당 평균 1.72개, 비결핍 가구를 제외하면 평균 2.09개 차원에서 결핍을 경험
- 서울시 가구의 82.2%가 1개 이상 차원에서 결핍을 경험하고, 6개 차원 모두에서 결핍을 경험하는 가구도 0.2%
- 모든 차원에서 결핍을 경험하지 않는 가구는 17.8%에 불과

- 3개 이상 차원에서 결핍을 경험하는 다차원적 빈곤가구는 전체의 25.1%
- 이는 소득만을 기준으로 하는 소득빈곤율 18.4%보다 높은 수준

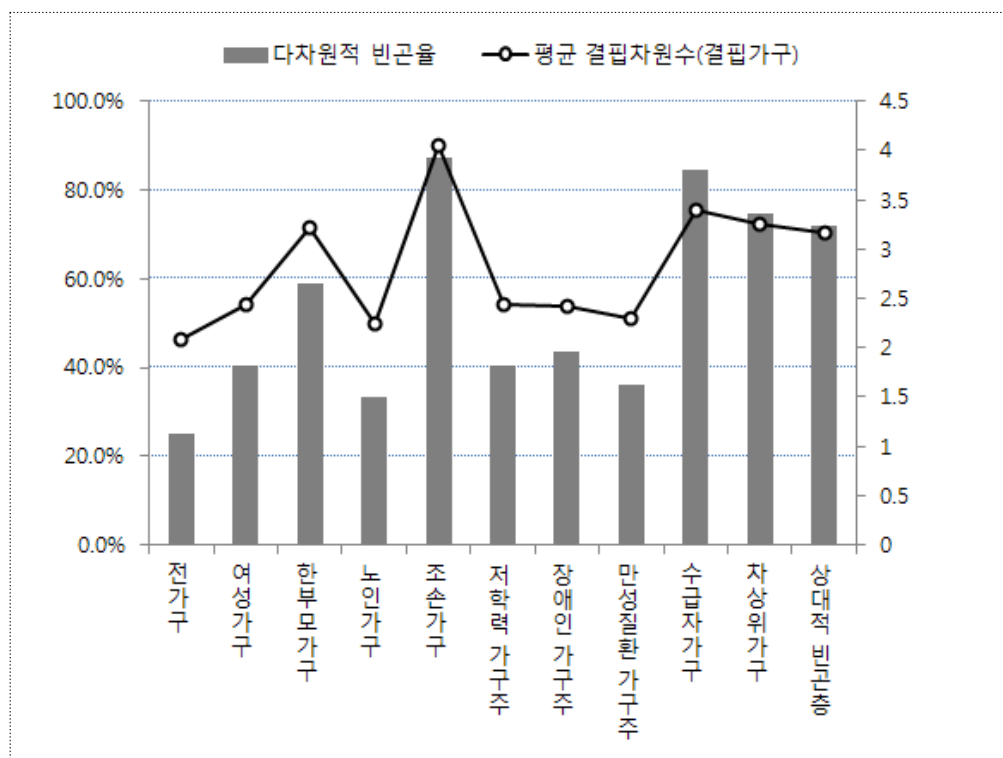


[그림 6] 가구당 결핍차원수 구성



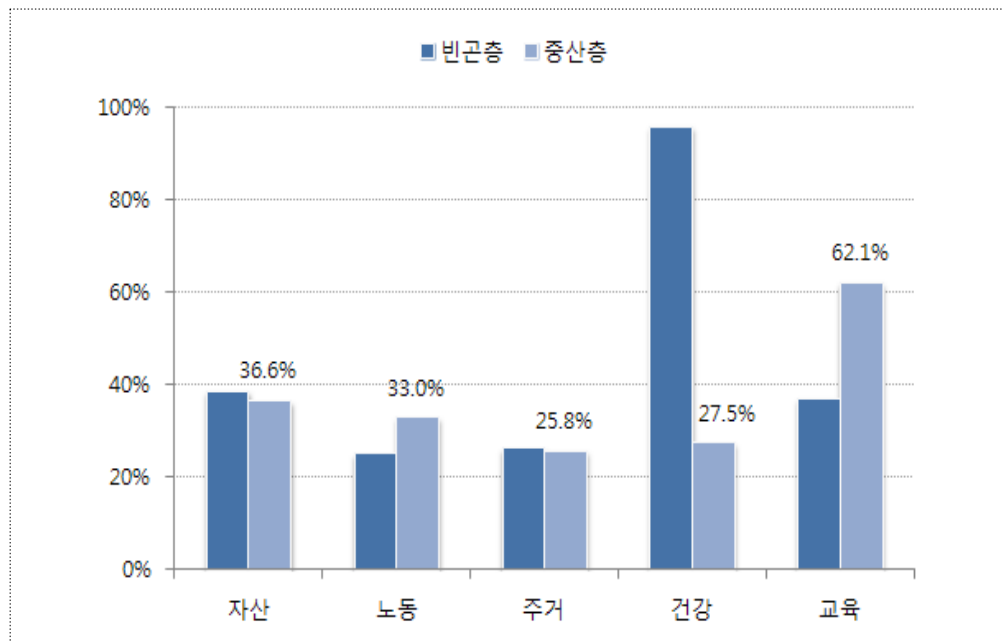
[그림 7] 다차원적 빈곤율

- 가구유형별로는 조손가구, 한부모가구, 기초생활수급자 가구 등이 높은 다차원적 빈곤율을 경험
 - 모든 조손가구는 1개 이상 차원에서 결핍을 경험하고 있고, 3개 이상 차원에서 결핍을 경험하는 다차원적 빈곤율은 87.4%
 - 가구당 평균 약 4개 차원에서 결핍을 경험하여 전가구 평균 1.7개 차원보다 약 2.4배 높은 수준
- 기초생활수급자 가구와 차상위 가구도 높은 결핍률 경험
 - 수급자 가구당 3.4개, 차상위 가구당 3.3개 차원에서 결핍을 경험
 - 기초생활수급자 가구가 80%가 넘는 다차원적 빈곤율을 보이는 것은 현재 기초생활보장제도가 이들의 탈빈곤에 기여하지 못하고 있음을 반증



[그림 8] 가구유형별 다차원적 빈곤실태

- 상대적 빈곤층이 가장 열악한 상태를 보이고 있지만 중산층이나 상류층도 중요한 생활영역에서 결핍을 경험
 - 중산층(중위소득의 50~150%) 가구가 가장 높은 결핍률을 보인 영역은 교육차원
 - 빈곤층의 교육차원 결핍률이 37%인데 비해 중산층의 결핍률은 62.1%로 1.7배 높은 수준
 - 세부지표 가운데는 사교육 결핍이 24.1%로 가장 높지만, 교육차원의 3개 지표 모두에서 중산층의 결핍률이 빈곤층을 상회
 - 노동차원에서도 중산층의 결핍률이 33%로 상류층은 물론 빈곤층보다도 높은 수준
 - 세부지표 가운데 비정규직 지표(19.3%)와 사회보험 미가입(25.8%) 지표에서 상대적으로 높은 결핍률 경험



[그림 9] 소득계층별 차원결핍률

Ⅲ. 서울시 복지정책의 발전방향

소득빈곤 관점에서 다차원적 빈곤관점으로 패러다임 전환

- 복지정책을 소득부족 문제로 단순화하는 기존의 접근에 대한 대안으로 다차원적 빈곤접근 필요
 - 분석결과, 소득결핍과 소득 이외 생활영역의 결핍은 중복되는 부분이 있지만, 소득결핍이 모든 생활의 결핍여부를 대변하지는 않는 것을 확인
 - 빈곤(결핍) 실태와 정책방향의 불일치는 복지사각지대를 양산하고 정책의 효과성과 예산집행의 효율성을 저해
 - 빈곤의 측정 및 복지정책의 방향 설정에 다차원적 관점 도입 필요
 - 빈곤의 정도와 양상을 정확히 파악하고 보다 효과적인 복지정책을 추진하기 위해서는 서울시 복지정책에 다차원적 빈곤관점의 도입이 필요

□ 추진방향

추진방향	주요과제
빈곤의 측정 및 정책집행 체계에 다차원적 관점 적용	<ul style="list-style-type: none"> • 빈곤의 개념과 측정방법을 소득관점에서 다차원적 관점으로 전환 • 통합적 복지전달체계 구축
보편적 사회서비스형 복지체제로 전환	<ul style="list-style-type: none"> • 다양한 사회서비스 공급 확대 • 정책대상은 중산층까지 확대 • 공동체 활성화를 통한 자조능력 확대
다차원적 분석을 통한 정책집행의 효율성 제고	<ul style="list-style-type: none"> • 다차원적 빈곤분석을 이용해 가구유형별 맞춤형 복지서비스 제공 • 다차원적 빈곤지표를 활용한 정책 모니터링 실시

빈곤의 측정 및 정책집행에 다차원적 관점 적용

□ 빈곤의 개념과 측정방법을 소득관점에서 다차원적 관점으로 전환

- 빈곤을 소득부족에서 사회·문화적 차원을 포함한 상대적 결핍과 사회적 배제까지 반영하는 포괄적 개념으로 이해
- 빈곤은 '그 사회의 보편적인 사람이 누리는 생활수준 또는 생활양식을 따르지 못하는 복지의 결핍'으로 정의
- 서울시민의 복지결핍 여부 진단을 위해서 각 생활영역의 복지수준을 직접 측정하는 것이 바람직
- 이를 위해 현재 서울시 여건에 적합한 다차원적 빈곤지표 및 결핍기준 결정이 선행과제
- 다차원적 빈곤지표와 결핍기준은 상대적인 것이기 때문에 시민, 전문가 등의 참여를 통한 사회적 합의가 필요

□ 통합적 복지전달체계 구축

- 복지결핍 문제는 복합적으로 발생하므로 다차원적 접근이 필요
- 서울시 가구의 52.9%가 2개 이상 차원에서, 25.1%는 3개 이상 차원에서 결핍을 경험
- 실질적으로 빈곤에서 탈피하기 위해서는 다양한 결핍 차원에 대한 종합적 지원이 필요
- 복지전달체계의 통합과 사례관리를 통해 맞춤형 서비스 제공이 가능하도록 집행체계를 개선

보편적 사회서비스형 복지체제로 전환

□ 다양한 사회서비스 공급의 확대

- 현재 우리의 복지정책은 다양하고 복합적인 문제 양상을 단순화하여 소득 중심으로 추진 중
 - 전체 예산 중 소득·자산 영역에 투입되는 예산이 서울시 예산의 13.7%, 국고지원까지 포함하면 27.4%가 소득지원 사업에 투입
 - 비소득적 차원으로 분류된 사업에서도 의료비 지원이나 급식비 지원과 같은 현금지원 사업이 다수

<표 2> 정책영역별 구성비

(단위: %)

	소득·자산	고용·노동	주거	건강	교육	계
단위사업수	12.2	25.2	8.4	31.8	22.4	100.0
서울시 예산	13.7	8.6	17.2	38.2	22.4	100.0
국고포함 총예산	27.4	9.7	13.2	27.5	22.2	100.0

- 다차원적 분석결과 소득결핍을 보이지 않는 가구가 비소득적 차원에서 결핍을 보이고 있는 것을 확인
 - 이는 소득 또는 현금지원 방식으로는 해결될 수 없는 또 다른 문제
 - 절대빈곤 시대와는 다른 신빈곤 문제를 해결하기 위해서는 교육, 노동 등 비소득적 차원의 사회서비스 지원이 중요
 - 공공부조와 사회보험 외에 돌봄, 고용, 교육 등 다양한 사회서비스를 제공하는 사회서비스형 국가가 경제·사회·정치적으로도 가장 안정적인 것으로 확인

□ 정책대상은 중산층까지 확대

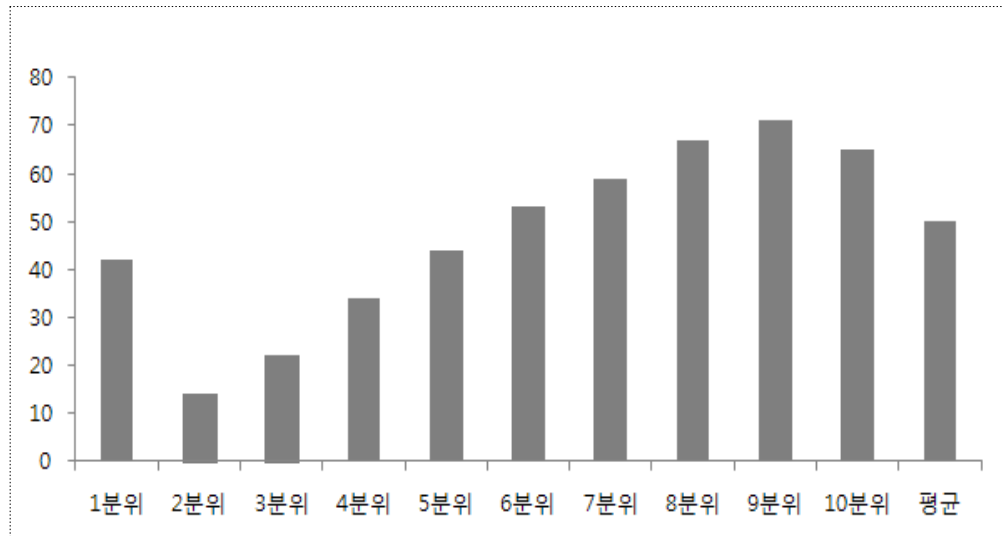
- 소득이 전체 복지수준(또는 결핍수준)을 대변하지 못하는 것으로 확인된 것과는 반대로 현재 복지정책은 소득을 기준으로 정책대상을 한정
- 서울시 107개 단위사업의 분석결과, 53.3% 사업이 소득을 기준으로 자격을 제한, 15%는 국민기초생활보장 수급자로 한정
- 예산을 기준으로 하면 서울시 투입예산의 38%, 국고를 포함하여 36.2%가 기초생활수급자를 대상으로 하는 사업에 집중 투입

<표 3> 자격요건으로 소득기준 적용 사업

(단위: %)

	단위사업 중 구성비	서울시 예산 중 구성비	국고포함 예산 중 구성비
소득기준 적용사업	53.3	70.2	72.9
기초수급자 한정 사업	15.0	38.0	36.2

- 기초생활보장제도의 대상자 기준이 너무 제한적이어서 상당수의 경제적 빈곤가구가 복지 사각지대에 잔류
- 차상위 가구의 74.6%가 다차원적 빈곤가구로 확인
- 2009년 정부 발표 자료에 의하면 실직을 당했을 때 사회안전망의 보호를 받은 수혜율은 차상위 계층이 포함되는 소득 하위 2~3분위에서 가장 저조



[그림 10] 계층별 실직시 사회안전망 수혜율

- 소득빈곤 관점에서 시행되는 복지정책의 또 다른 사각지대는 중산층
 - 다차원적 분석결과, 중산층(중위소득의 50~150%) 가구의 82.5%가 1개 이상 차원에서 결핍을 경험하고 있고, 가구당 평균 1.6개 차원이 결핍
 - 외환위기와 글로벌 금융위기를 거치면서 소득양극화가 심화되고 있으며, 중산층도 더 이상 안정된 집단이 아니라 경제·사회·문화적으로 위기
 - 빈곤층을 대상으로 하는 공공부조 중심에서 중산층까지 포함하는 보편적 복지로의 패러다임 전환이 필요

□ 공동체 활성화를 통한 자조능력 확대

- 보편적 사회서비스 제공은 더 많은 재정투입을 요구
 - 2011년 서울시 사회복지 부문 예산은 4조 3,726억원으로 총예산의 28.3%를 차지
 - 보편복지의 확대와 함께 고령화, 양극화 등의 사회문제로 사회복지 예산 수요는 앞으로 더 늘어날 것으로 전망

- 현금이나 현물지원이 아닌 사회서비스 공급은 사회적 자본의 이용가능성이 높은 영역
- 서울시의 '아름다운 이웃, 서울디딤돌 사업'은 지역사회 구성원의 기부를 통해 나눔 공동체를 만들어가는 모범적 사례
- 커뮤니티 내에서 상부상조할 수 있는 지역공동체 형성을 강화하여 금전적 재정수요를 유발하지 않으면서 사회서비스 공급이 가능하도록 유도

다차원적 빈곤분석을 통한 정책집행의 효율성 제고

□ 다차원적 빈곤분석을 이용해 가구유형별 맞춤형 복지서비스 제공

- 제한된 복지재원을 보다 효율적·효과적으로 사용하기 위해서는 사업별로 최적의 타깃집단을 선정하는 것이 중요한 과제
- 다차원적 빈곤관점에서 가구별 생활실태를 파악하면 가구별로 미충족 욕구를 확인하고 이에 대응한 맞춤형 서비스 제공이 가능

<표 4> 가구유형별 주요 미충족 욕구

		여성가구	한부모 가구	노인가구	조손가구	장애인 가구	만성질환 가구	수급자 가구	차상위 가구
노동	실업								
	비정규직		●						
	사회보험 미가입	●							
주거	최저주거기준								
	비정상 거주		●						
	주거비 부담			●			●		●
건강	건강수준	●		●	●	●	●	●	●
	결식/영양결핍	●		●	●	●	●	●	●
	의료비 부담								
교육	학교 미진학								
	사교육 결핍		●		●	●		●	
	교육비 부담								

- 사업대상자 선정기준은 소득수준이 아니라 각 차원별로 미충족 욕구(결핍률)가 높은 대상으로 대체
- 필요한 사람에게 필요한 서비스를 제공함으로써 소득빈곤 관점에 비해 서비스 효과의 극대화 가능

□ 다차원적 빈곤지표를 활용한 정책 모니터링

- 지역복지 일선 현장에서 다차원적 빈곤지표를 이용해 지역복지 수준을 정기적으로 모니터링 실시
- 이를 통해 지역복지 수준 및 미충족 욕구를 확인하고 이를 지역복지 사업에 활용
- 서울시 단위에서도 다차원적 빈곤지표를 활용한 모니터링을 통해 서울시 정책의 영향력이나 효과성을 평가하는 근거자료로 활용
- 평가 결과를 근거로 정책영역별 또는 지역별 예산배분이나 투자우선순위 선정 기준으로 활용 가능
- 모니터링 결과 부진한 정책영역이나 지역에 더 많은 투자를 함으로써 복지정책의 효과성을 높일 수 있을 것으로 기대

김경혜 | 서울시정개발연구원 선임연구위원

02-2149-1253

khkim@sdi.re.kr