

서울시 다차원적 빈곤의 측정과 복지정책의 방향 및 과제

- 2015년 서울시 복지실태조사를 바탕으로 -

이봉조 | 강상원 | 정자유
브리스톨대학교 정책학과 박사과정

목차

1 | 연구의 배경 및 목적

2 | 연구의 설계 및 변수 설정

3 | 다차원적 빈곤의 측정 및 결과

4 | 결론 및 제언

1. 연구의 배경 및 목적

빈곤의 국제적 인식

코펜하겐선언(UN, 1995)

소득격차에 의해 발생하는 안전(safety and security), 건강(health), 평화(peace), 웰빙(wellbeing)

밀레니엄선언(2000)

극도의 가난으로 인해 발생하는 비참하고 비인간적인 삶의 조건들로부터 자유롭지 않은 상태

포용성장(OECD, 2014)

웰빙을 달성하기 위해 경제발전의 초점을 소득의 증대를 넘어선 다차원적 삶의 기준의 측정과 지속가능한 성장에 두어야 함

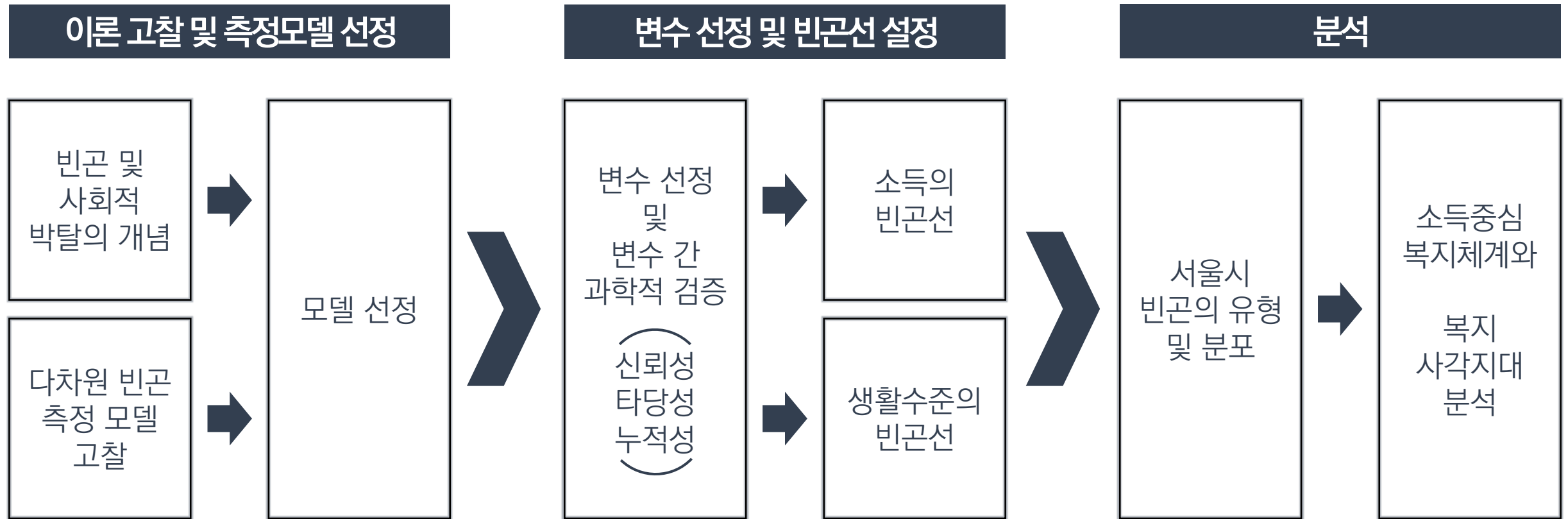
빈곤의 다차원성 측정 연구의 필요성

개별적인 복지서비스 전달체계
빈곤의 정의는 개별 차원으로 **파편화**

서울시 전체 예산 중 **사회복지지출 비중 30% 이상** (김경혜, 2015)
복지정책에 대한 **사회적 인식의 증가**

저출산 및 고령화, 실업과 주거문제, 거시경제 환경의 변화

2. 연구의 설계 및 변수의 설정



– 분석도구: SPSS24

– 분석자료: 2015년 서울시 복지실태조사

2. 연구의 설계 및 변수의 설정

빈곤을 과학적으로 측정할 수 있는가?

절대적 기준으로서 빈곤 측정

Booth(1902)

- 소득
- 주거 과밀
- 사망률 및 출생률
- 생활관습 등

Rowntree(1901)

- 소득 및 직업에 따라 7가지 계층 구분

빈곤의 원인은 **불충분한 소득**에서 야기하며,
소득의 부족은 주거와 건강 등 다양한
생활수준에 영향을 미침

상대적 기준으로서 빈곤 측정

Townsend(1962)

- 물리적 차원에서 고려하는 빈곤은,
- 사회적 동물로서의 인간 특성 배제
 - 빈곤의 역동성 미반영

지리적 스케일이 무엇이든 간에 그들이 살고
있는 장소 **주변과 비교하여 평균적인 수준의
자원을** 얻지 못하거나 **이용가능한 자원이
부족**한 상황을 빈곤이라 정의함

합의의 접근방식으로서 빈곤 측정

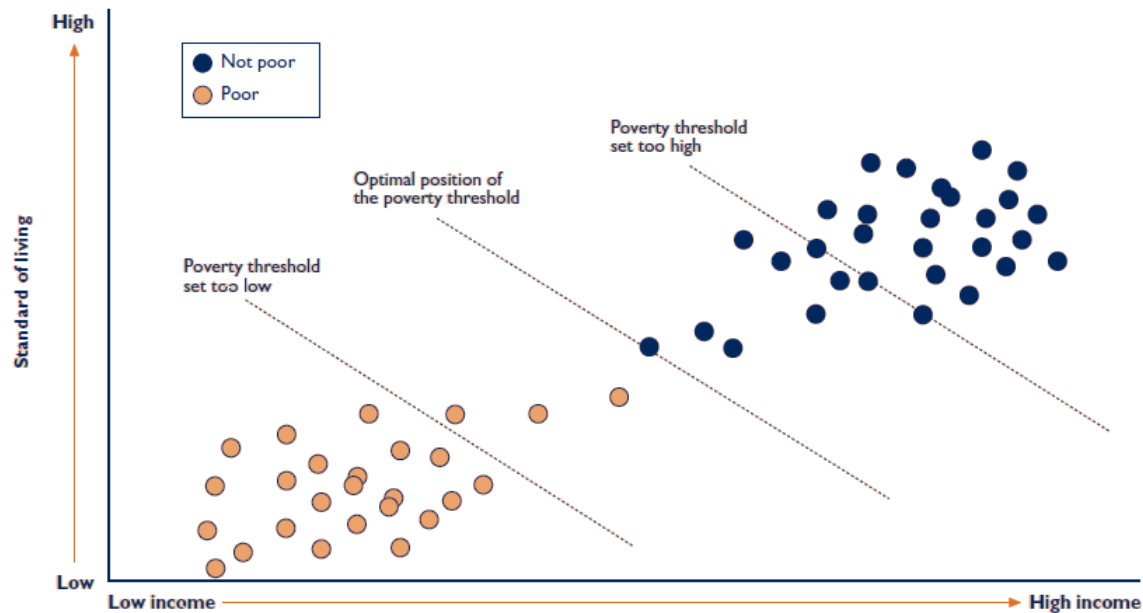
사회적 합의에 기초한 적절함

- 성인으로서 소속된 사회에서 살아가기 위해 필수적인 상품들은 어떤 것들이 적절한가?
- 빈곤은 인간이 사회 안에서 살아가는데 반드시 필요하다고 사회적으로 합의하는 필수품이 강제적, 비자발적으로 부족한 상태

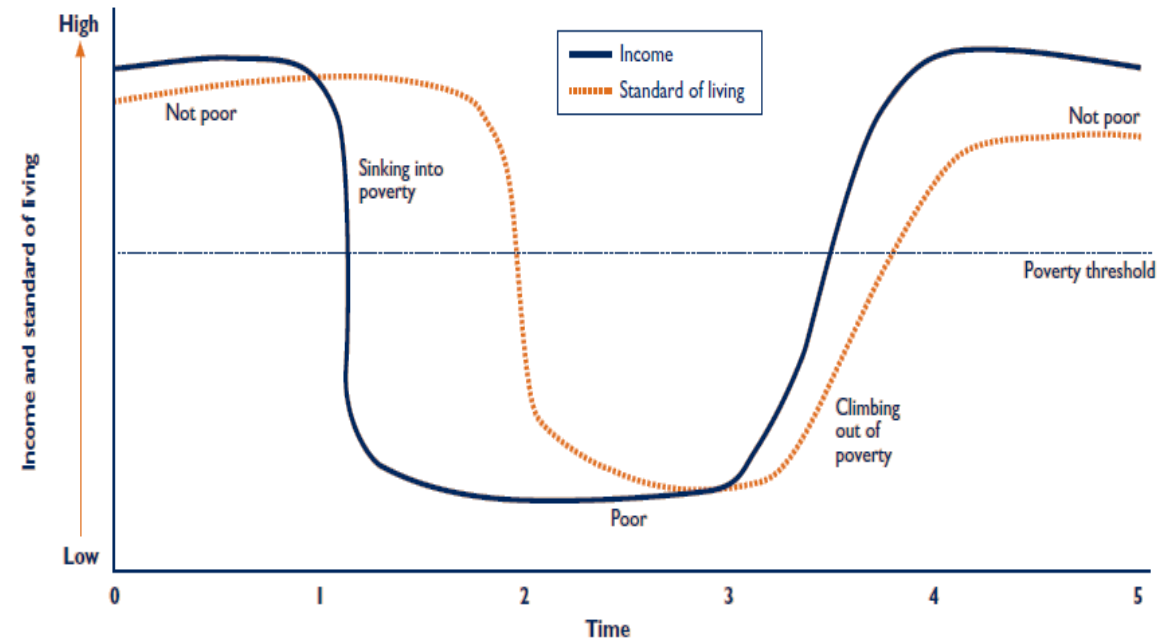
**빈곤은 자원 부족의 결과,
박탈은 빈곤의 결과**

2. 연구의 설계 및 변수의 설정

빈곤의 역동성과 다차원 빈곤으로서 소득과 생활수준의 관계



자료: Gordon et al. (2000)



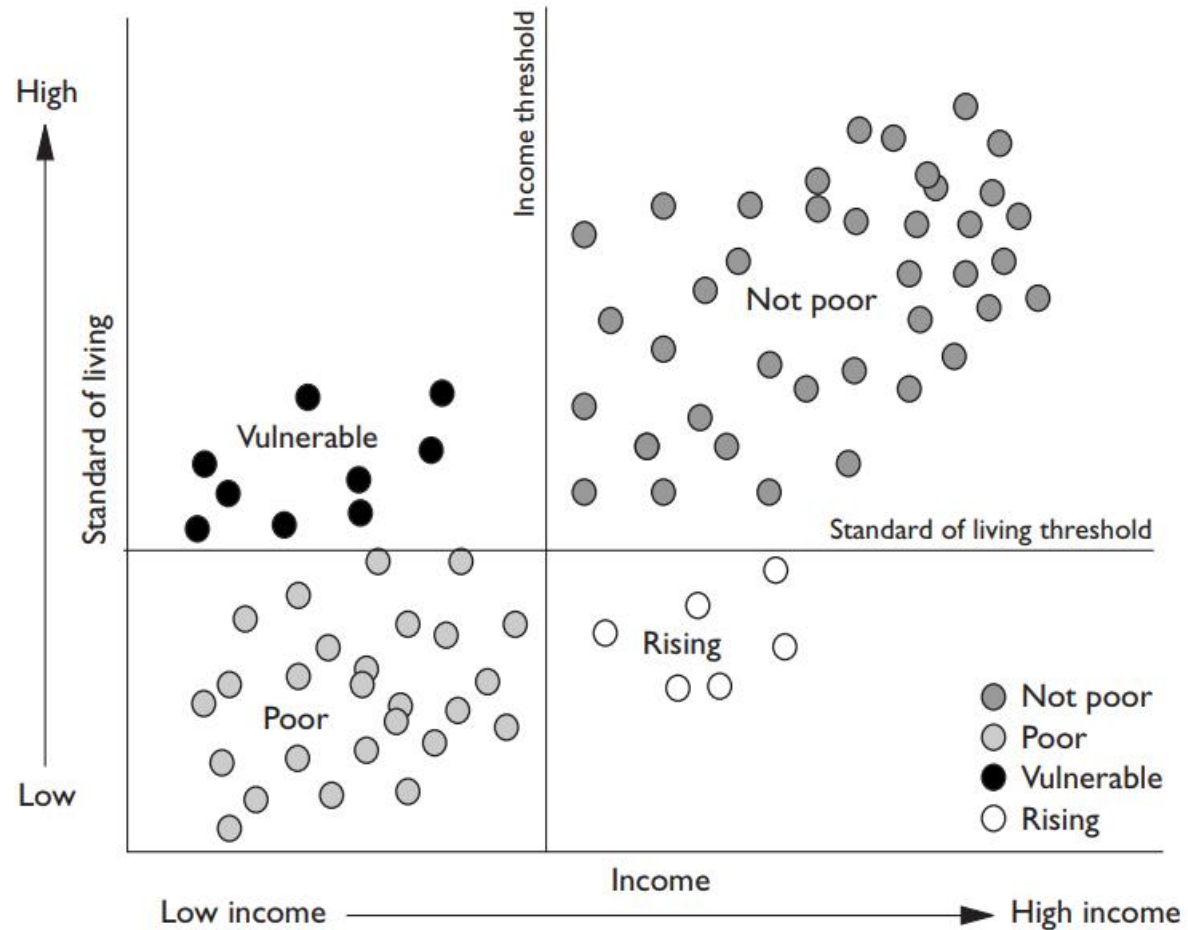
자료: Gordon et al. (2000)

OECD-modified scale를 적용하였음

OECD가 제시한 3가지 균등화 모델 중 탄력성이 중간 수준임

2. 연구의 설계 및 변수의 설정

빈곤의 역동성과 다차원 빈곤으로서 소득과 생활수준의 관계



2. 연구의 설계 및 변수의 설정

| 연구진 | 소득박탈 | 실업 | 서비스 박탈 | 사회적관계 박탈 | 주거박탈 | 기초대사 박탈 | 건강박탈 | 교육박탈 |
|------------------------|------|----|--------|----------|------|---------|------|------|
| ECSPC (2001) | ○ | ○ | | | | | ○ | ○ |
| Burchardt et al (2002) | ○ | ○ | | ○ | | | | |
| Gordon et al (2000) | ○ | ○ | ○ | ○ | | | | |
| Moisio (2002) | ○ | ○ | | | ○ | | | |
| Saunders (2007) | ○ | ○ | ○ | ○ | | | | ○ |
| Abe (2009) | ○ | | ○ | ○ | ○ | | | |

자료: Abe (2009)

많은 연구에서 **소득박탈을 빈곤의 중요한 기준**으로 두고,
다양한 삶의 기준들을 제시하였음

그러나 소득의 빈곤선에 대한 인식은 연구진들마다 다소 차이가 나타남



본 연구에서는 ‘2015 서울시 복지실태조사’ 자료를 통해
취득가능한 모든 빈곤유형을 도출한 뒤 변수들의 **과학적
검증을 통해 소득 및 생활수준의 빈곤선을 설정**하였음

2. 연구의 설계 및 변수의 설정

2015년 서울시 복지실태조사에서 활용가능한 14가지 빈곤 유형

자료: 서울시복지실태조사 (서울시 2015)

| | | | |
|--------|---|------------------------|---------------------------------|
| 주거빈곤 | { | - 거주주택유형 | - 주택이 아닌 건물 / 주택이 아닌 임시구조물 / 기타 |
| | | - 거주위치 | - (반)지하/옥탑 |
| | | - 집세부담 | - RIR 30% 이상 |
| | | - 최저주거기준 | - 최저주거기준 미달 |
| | | - 집세 때문에 발생한 빚의 상환 어려움 | - 있다 |
| | | - 집세 미납여부 | - 있다 |
| 에너지빈곤 | { | - 난방비 등 미납여부 | - 있다 |
| | | - 난방비 줄인 경험 | - 있다 |
| 건강빈곤 | { | - 건강보험비 미납 | - 있다 |
| | | - 병원에 못 감 | - 있다 |
| 기초대사빈곤 | | - 경제적 이유로 식사량 감소 | - 있다 |
| 교육빈곤 | { | - 공교육비 미납여부 | - 있다 |
| | | - 교육비로 인한 빚 | - 있다 |
| 사회활동빈곤 | | - 사회활동 참여 박탈 | - 전혀 참여하지 않는다 / 참여하지 않는 편이다 |

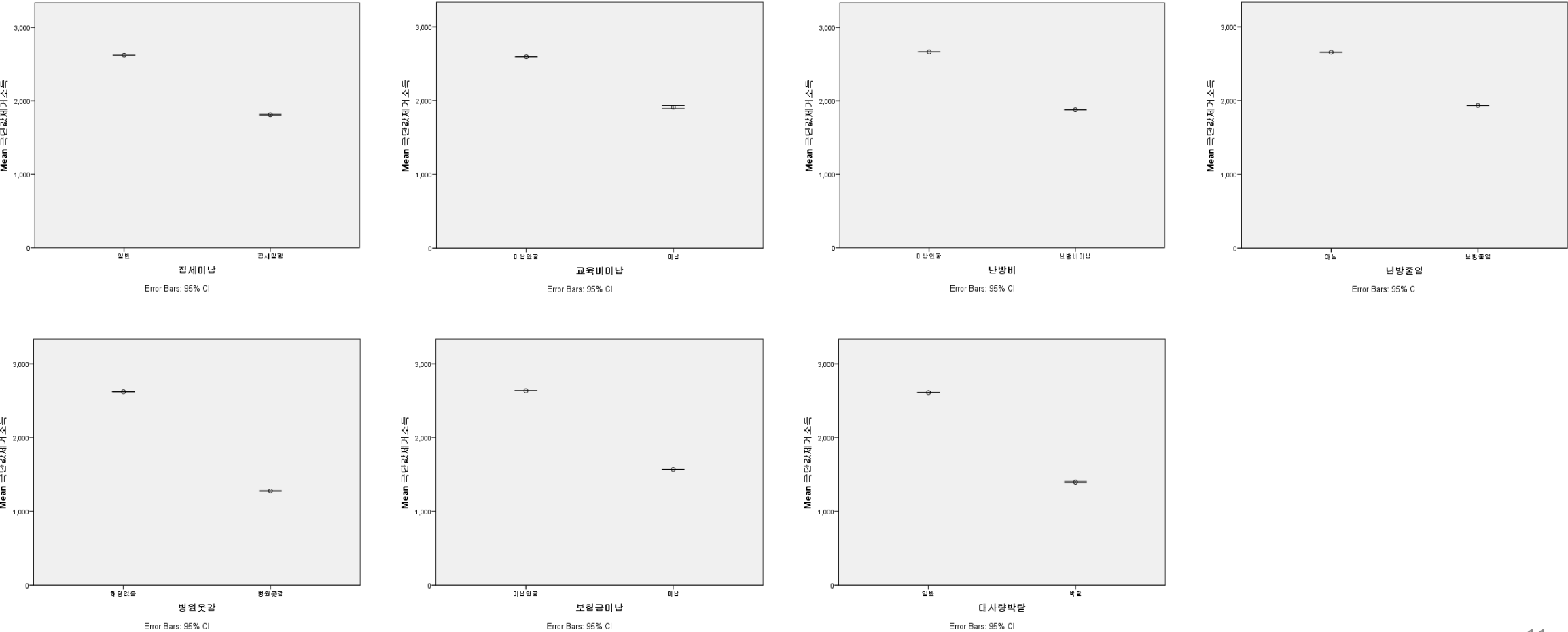
3. 다차원적 빈곤의 측정 및 결과

신뢰도(Reliability)

| | | | | | |
|--------|---|----------------------|---|-------------------------------|----------------------|
| 주거빈곤 | - | 거주주택유형 | - | 주택이 아닌 건물 / 주택이 아닌 임시구조물 / 기타 | } 크론바흐 알파 계수 0.71 |
| | - | 거주위치 | - | (반)지하 / 옥탑 | |
| | - | 집세부담 | - | RIR 30% 이상 | |
| | - | 최저주거기준 | - | 최저주거기준 미달 | |
| | - | 집세 때문에 발생한 빚의 상환 어려움 | - | 있다 | |
| | - | 집세 미납여부 | - | 있다 | |
| 에너지빈곤 | - | 난방비 등 미납여부 | - | 있다 | |
| | - | 난방비 줄인 경험 | - | 있다 | |
| 건강빈곤 | - | 건강보험비 미납 | - | 있다 | |
| | - | 병원에 못 감 | - | 있다 | |
| 기초대사빈곤 | - | 경제적 이유로 식사량 감소 | - | 있다 | |
| 교육빈곤 | - | 공교육비 미납여부 | - | 있다 | |
| | - | 교육비로 인한 빚 | - | 있다 | |
| 사회활동빈곤 | - | 사회활동 참여 박탈 | - | 전혀 참여하지 않는다 / 참여하지 않는 편이다 | |

3. 다차원적 빈곤의 측정 및 결과

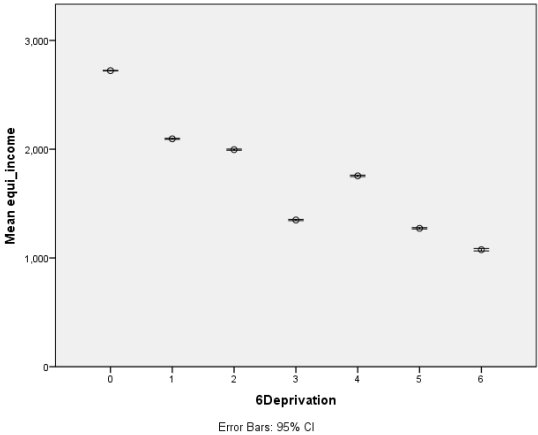
타당도(Validity)_항목별 박탈경험의 유무에 따른 소득의 평균 차이 비교



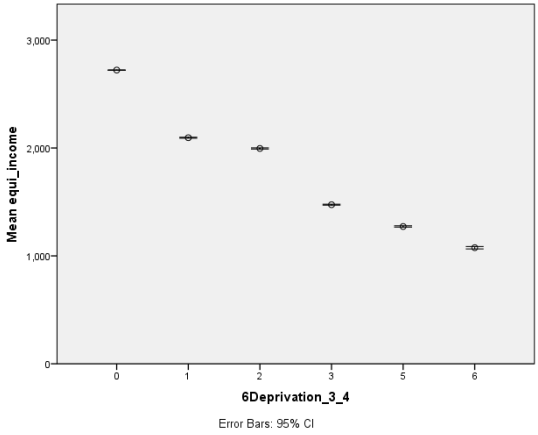
3. 다차원적 빈곤의 측정 및 결과

누적성(Additivity)_다중박탈 여부와 소득의 평균 차이 비교

| 박탈경험 | 박탈 개수에 따른 소득순위 | | | |
|------------------|------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
| | 1순위 | 2순위 | 3순위 | 4순위 |
| 집세 미납 난방비 미납 | 경험 없음 (2,673) | 난방비 (1,909) | 집세, 난방비 (1,813) | 집세 (1,797) |
| 난방비 미납 교육비 미납 | 교육비 (2,719) | 경험 없음 (2,666) | 난방비 (1,890) | 난방비, 교육비 (1,603) |
| 난방비 미납 식사량 줄임 | 경험 없음 (2,667) | 난방비 (1,920) | 난방비, 식사량 (1,408) | 식사량 (1,171) |
| 교육비 미납 식사량 줄임 | 경험 없음 (2,613) | 교육비, 식사량 (2,041) | 교육비 (1,877) | 식사량 (1,349) |
| 교육비 미납 보험금 미납 | 경험 없음 (2,635) | 교육비 (2,238) | 교육비, 보험금 (1,624) | 보험금 (1,566) |
| 교육비 미납 병원 못 감 | 경험 없음 (2,622) | 교육비 (2,114) | 교육비, 병원 (1,549) | 병원 (1,254) |
| 보험금 미납 병원 못 감 | 경험 없음 (2,650) | 보험금 (1,636) | 보험금, 병원 (1,426) | 병원 (1,086) |



누적성 문제 발생



누적성 문제 해결

3. 다차원적 빈곤의 측정 및 결과

측정도구의 과학적 신뢰도 측정

| 빈곤 유형 | 박탈 항목 | 신뢰성 오류 | 타당성 오류 | 누적성 오류 | 삭제된 항목 |
|--------|----------|--------|--------|---------|--------|
| 주거 빈곤 | 집세 미납 | | | * | |
| 에너지 빈곤 | 난방 줄임 | * | | | |
| | 난방비 등 미납 | | | * * * | |
| 교육 빈곤 | 교육비 미납 | * | | * * * * | X |
| 건강 빈곤 | 병원에 못 감 | | | * * * | |
| | 건강보험 미납 | | | * | |
| 대사량 빈곤 | 식사량 줄임 | | | * * | |
| 전체 | | .701 | | | |

* = 검사결과 부적합 판정
X = 박탈지표에서 삭제

3. 다차원적 빈곤의 측정 및 결과

생활수준 빈곤선과 소득의 빈곤선 선정_ 서울시 빈곤 유형 및 분포

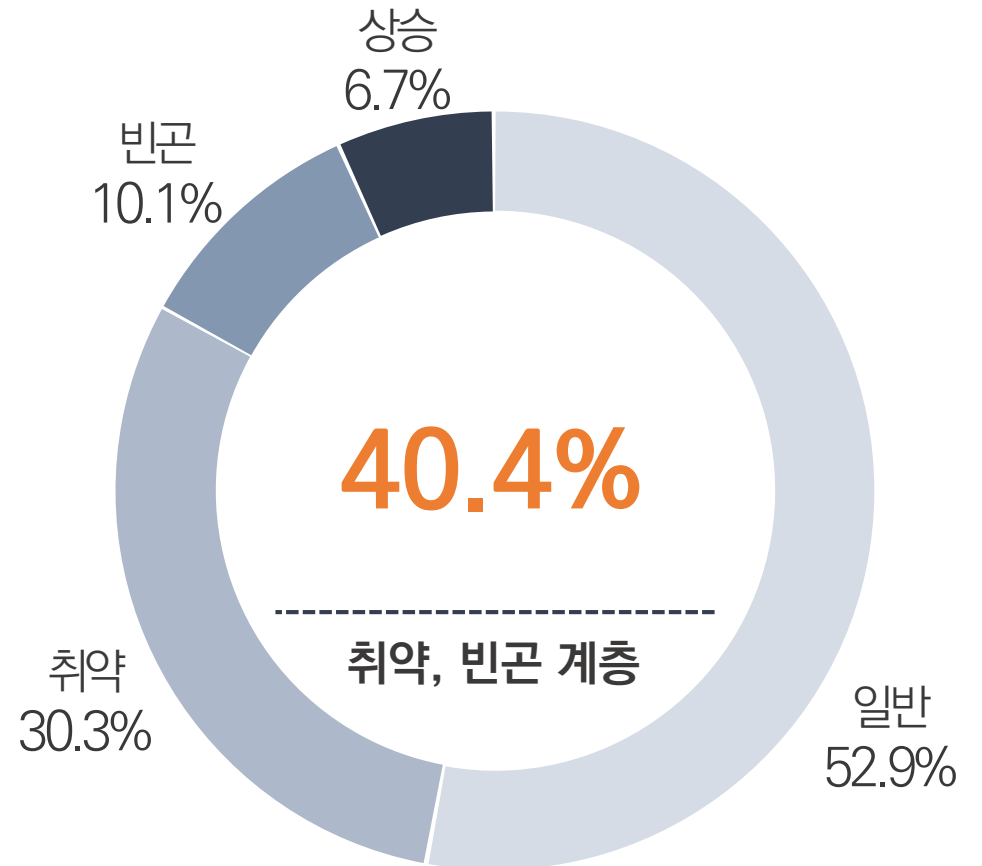
| 생활수준 박탈 개수 | Logistic Regression model Chi-square | F statistics for corrected ANOVA model |
|---------------|--|--|
| 1개 | 1150692.974 | 414980.956 |
| 2개 이상 | 643511.877 | 30701.364 |
| 3개 혹은 4개 이상 | 231320.318 | 21833.509 |
| 5개 이상 | 59105.113 | 7717.405 |
| 6개 이상 | - | 3605.037 |

*서울시 전체 가구수에 맞춘 가중치를 적용하였음

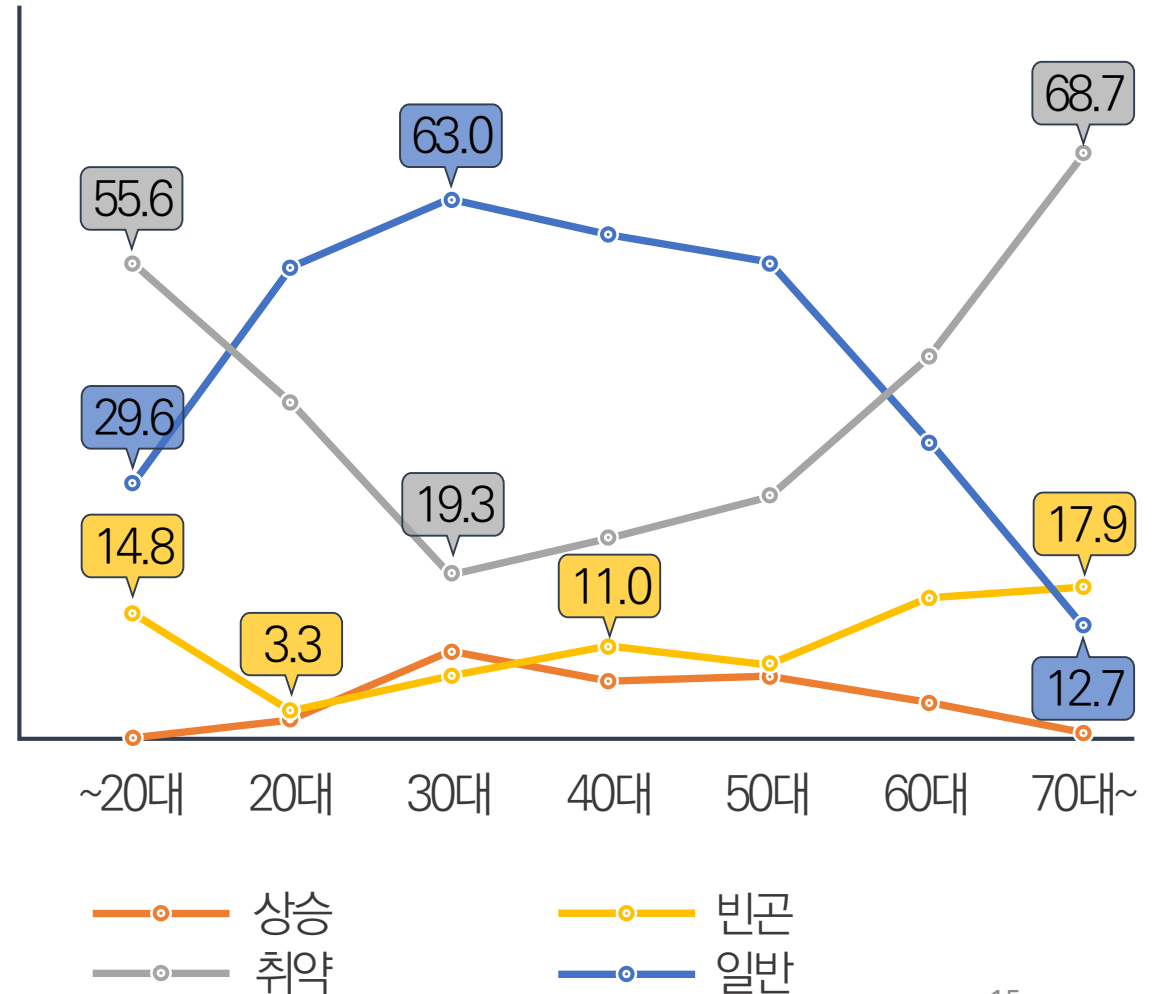
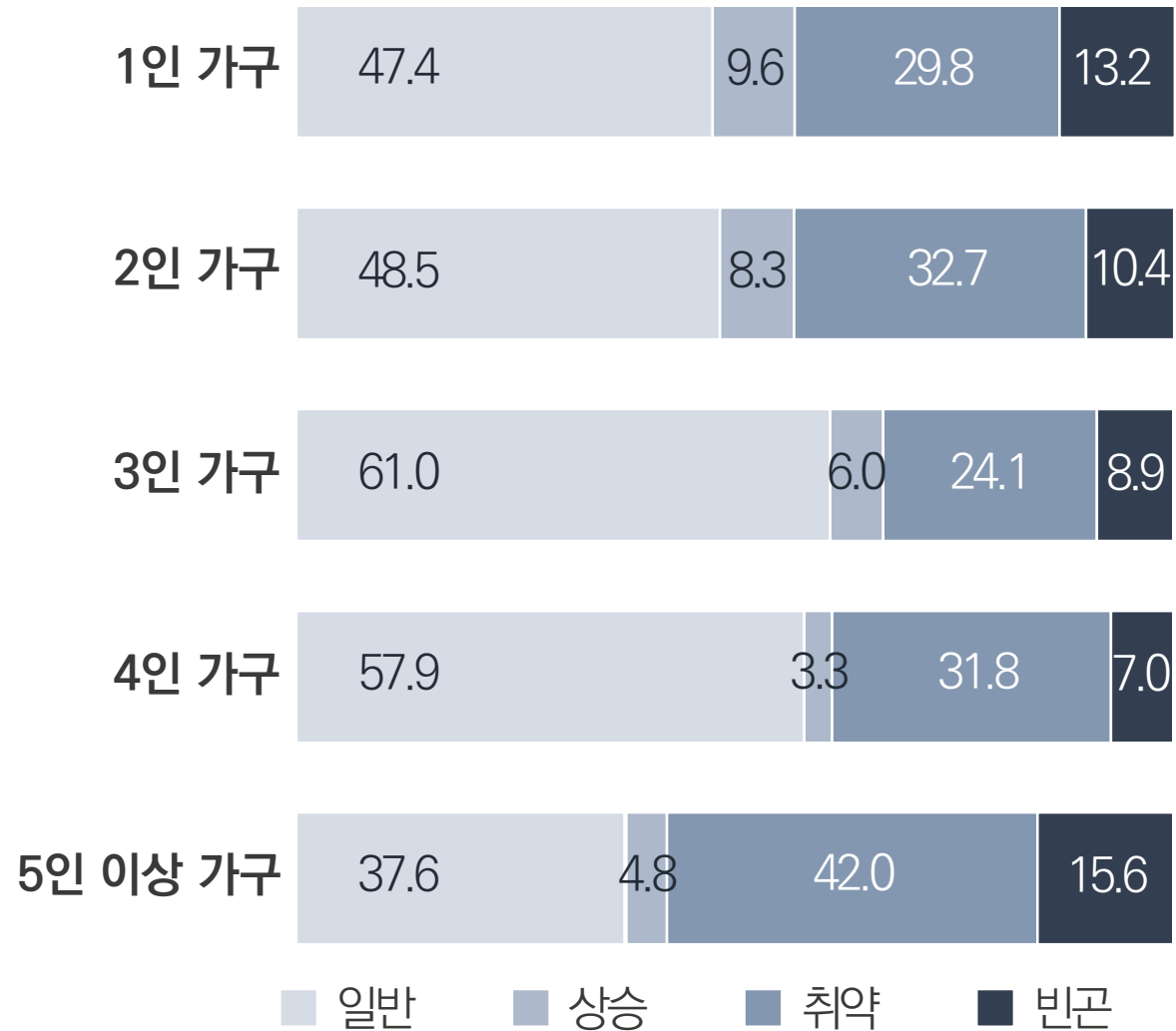


연소득 **2,052만 원**

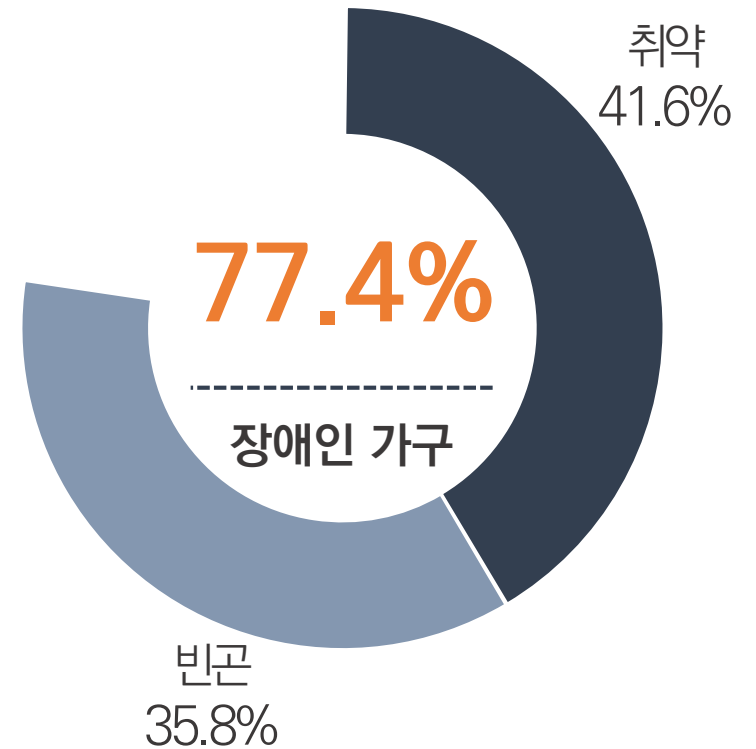
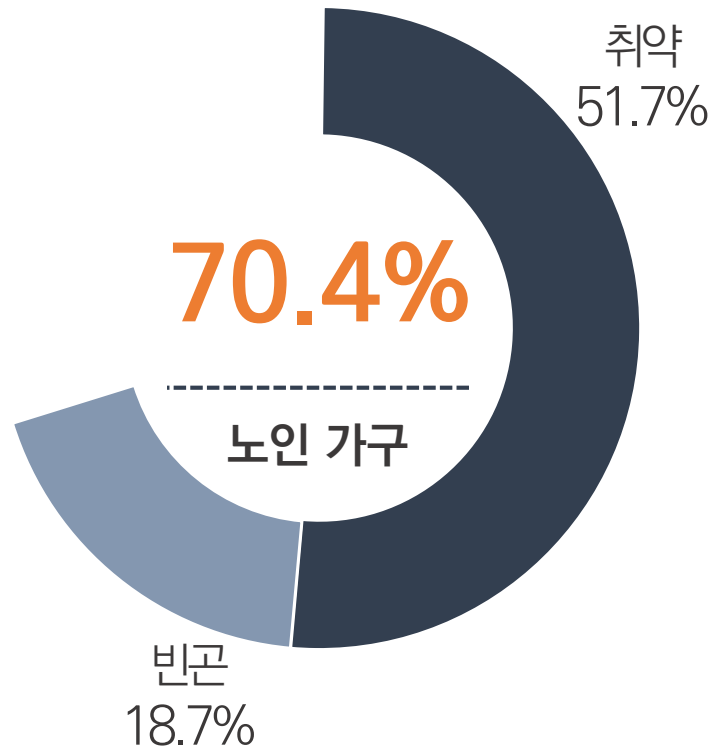
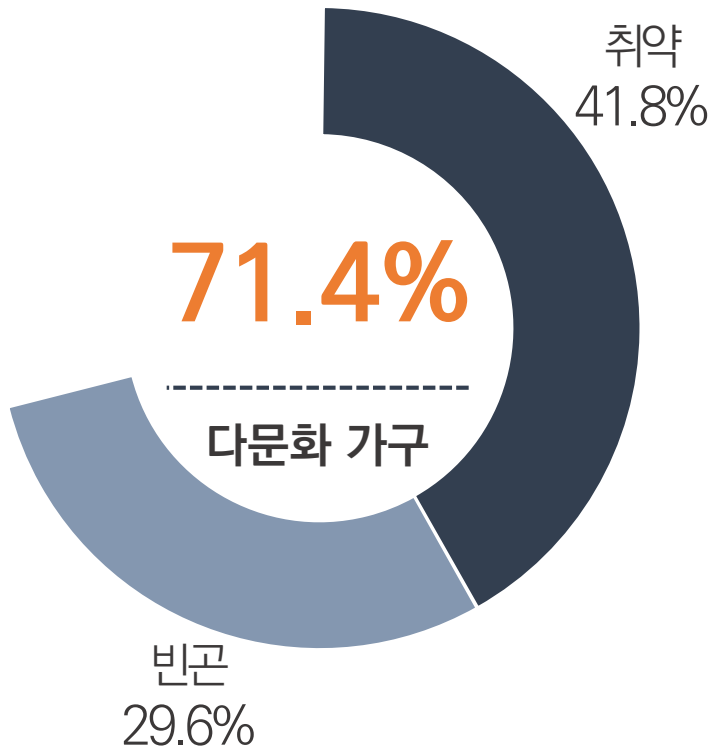
2015년 기준 중위소득 **약 105%**



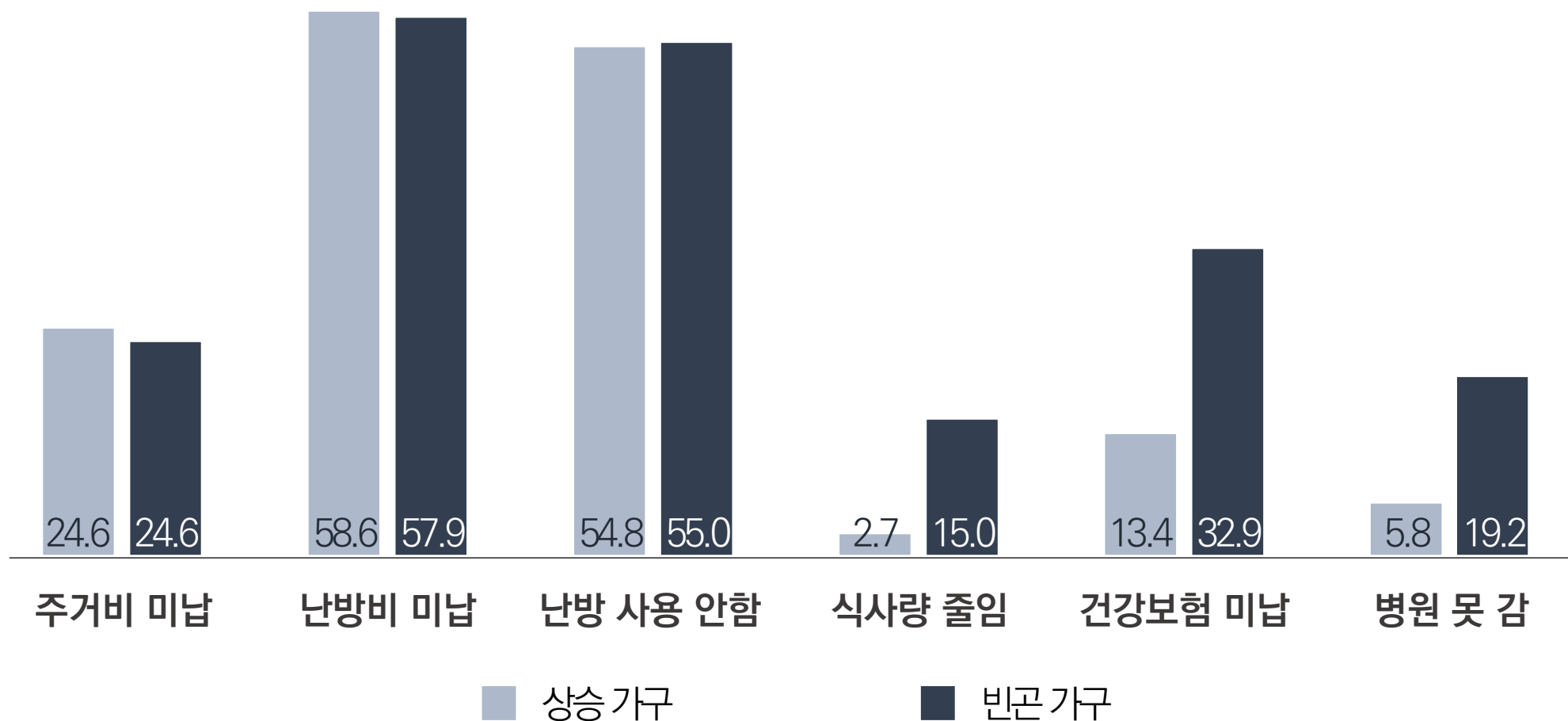
3. 다차원적 빈곤의 측정 및 결과



3. 다차원적 빈곤의 측정 및 결과



3. 다차원적 빈곤의 측정 및 결과



3. 다차원적 빈곤의 측정 및 결과

소득중심 급여보장제도와 복지사각지대_서울시 빈곤계층을 중심으로



4. 결론 및 제언

첫째, 복지사각지대 발생 가능성

본 연구에서 도출한 서울시 빈곤가구 비율은 10.1%이나, 같은 데이터의 국민기초생활보장가구 비율은 약 2.8%에 불과함
같은 빈곤가구임에도 국민기초생활보장 수급자가 아닌 경우 수급자보다 생활수준박탈 비율이 최소 약 2배~최대 7배 차이가 발생함

둘째, 더 많은 빈곤가구 발생 가능성

향후 빈곤에서 벗어날 가능성이 있는 상승가구의 비율은 전체 6.7%이지만, 빈곤가구로 전락할 우려가 있는 취약가구는 30.3%

셋째, 다문화, 노인, 장애인 등 가구특성별 높은 빈곤 및 취약가구 비율

따라서

빈곤의 다차원성과 역동성을 고려한 적절한 빈곤지표 개발의 노력이 요구됨

다차원적 빈곤에 대처할 수 있는 통합적 빈곤지원 시스템의 필요성

참고 문헌

- 김경혜, 2015, 「지속가능한 복지를 위한 서울시 복지정책 개선방안」. 정책리포트, 서울연구원, 195:1-22.
- Abe, A. K., 2009, "Social Exclusion and Earlier Disadvantages: An Empirical Study of Poverty and Social Exclusion in Japan", *Social Science Japan Journal*, 13(1): 5~30.
- Booth, C., 1902, *Life and Labour of People in London*, Poverty Series, vol 1. London: Macmillan and Co. Limited.
- Burchardt, Tania, Julian, L. G. and David, P., 1999, "Social Exclusion in Britain 1991-1995", *Social Policy and Administration*, 33(3): 227~244.
- European Commission Social Protection Committee, 2001, *Report on Indicators in the Field of Poverty and Social Exclusion*, Brussels: European Commission.
- Gordon, D., Levitas, R., Pantazis, C., Patsios, D., Payne S., Townsend, P., Adelman, L., Ashworth, K., Middleton., S., Bradshaw, J., Williams, J., 2000, *Poverty and Social Exclusion in Britain*, Joseph Rowntree Foundation.
- Gordon, D., 2006, *The Concept and Measurement of Poverty*, In C. Pantazis, D. Gordon & R. Levitas(eds.), *Poverty and Social Exclusion in Britain: The Millennium Survey*, Bristol, UK: The Policy Press, 29~63.
- Moiso, P., 2002, *The Nature of Social Exclusion-Sprial of Precariousness or Statistical Category?*, In *Social Exclusion in European Welfare States* (eds.) R. Muffels, P. Tskklogluu and D. Mayes, Cheltenham, UK: Edward Elgar: 170~183.
- OECD, 2014, *Inclusive Growth*.
- Rowntree, B., 1901, *Poverty: A Study of Town Life*, London: Macmillan.
- Saunders, P., Yuvisthi, N. and Megan, G., 2007, *Left Out and Missing Out: Towards New Indicators of Social Exclusion*, New South Wales: University of New South Wales Social Policy Research Centre.
- Townsend, P., 1962, "The Meaning of Poverty", *The British Journal of Sociology*, 13(3): 210~227.
- UN, 1995, *Copenhagen Declaration on Social Development*.