연구보고서 2019-38-01

사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체계 개발

김태완
김기태 · 정세정 · 이주미 · 최준영
강예은 · 김보미 · 정재훈 · 안주영 · 송치호

KIHASA
한국보건사회연구원
Korea Institute for Health and Social Affairs

【책임연구자】
김태완 한국보건사회연구원 연구위원

【주요 저서】
포용성장의 비전과 전략
경제·인문사회연구회, 2019(공저)
2018년 한국복지패널 기초분석 보고서
한국보건사회연구원, 2018(공저)

【공동연구진】
김기태 한국보건사회연구원 부연구위원
정세정 한국보건사회연구원 부연구위원
이주미 한국보건사회연구원 전문연구원
최준영 한국보건사회연구원 연구원
강예은 한국보건사회연구원 연구원
김보미 한국보건사회연구원 연구원
정재훈 서울여자대학교 교수
안주영 일본 류코쿠대학교 교수
송치호 미국 워싱턴대학교 강사

연구보고서 2019-38-01

사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체계 개발

발 행 일 2019년 12월
저 자 김 태 완
발 행 인 조 흥 식
발 행 처 한국보건사회연구원
주 소 [30147]세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 사회정책동(1~5층)
전 화 대표전화: 044)287-8000
홈페이지 http://www.kihasa.re.kr
등 록 1994년 7월 1일(제8-142호)
인 쇄 처 ㈜삼일기획

ⓒ 한국보건사회연구원 2019
ISBN 978-89-6827-644-6 93330

발간사

현 정부는 보건복지 분야 국정 과제 중 하나로 '포용복지'를 강조하고 있다. 여기서 포용은 소외 혹은 배제와 대비되는 개념으로 국가가 어려운 국민들을 보듬어 안고, 경제성장의 성과를 함께 나누고자 하는 의미를 포함하고 있다. 배제 혹은 사회배제는 프랑스에서 시작된 개념으로 국내에서는 2000년대 들어 본격적인 연구가 시작되었다. 연구자들은 각자의 기준으로 설정한 배제 지표를 토대로 우리나라의 사회배제 정도를 측정해 왔으며, 여러 부문에서 우리 사회의 배제 정도가 높은 것으로 분석되고 있었다.

이번 연구에서는 그동안 우리나라에서 진행되어 온 사회배제 관련 연구를 새롭게 살펴보고, 국제 비교가 가능하도록 유럽연합(EU) 사회배제 지표를 새롭게 추가하여 분석을 시도하였다. 이번 연구 결과를 통해 나온 주요한 시사점은 현 정부가 추구하는 포용복지를 좀 더 구체화하고, 발전적 정책 목표를 설정하는 데 주요한 기준점이 될 수 있다. 국민 4000명을 대상으로 한 실태조사를 토대로 연구를 수행했다는 점에서 통계적 대표성도 함께 확보하고 있다. 연구진은 많은 연구자들의 관심이 있기를 바라고 있다. 이번 연구에 도움을 주신 전문가들에게 연구진은 감사를 전하고 있다.

이번 연구는 우리 연구원의 김태완 연구위원의 책임 하에 김기태, 정세정 부연구위원, 이주미 전문연구원, 최준영, 김보미, 강예은 연구원이 참여하였다. 외부에서는 정재훈 서울여자대학교 교수, 안주영 일본 류코쿠대학교 교수, 송치호 미국 워싱턴 대학교 박사가 함께 참여하였다.

이번 연구가 우리나라 사회배제 관련 연구라는 점에서 사회복지, 빈곤, 공공부조 연구 등에 관심이 있는 교수, 전문가 및 관련 분야 학생들에게 조금이나마 도움이 되기를 연구진은 바란다.

마지막으로, 이 연구 결과는 우리 연구원의 공식적인 견해가 아니라 연구진의 개별적 연구 활동 결과임을 밝힌다.

2019년 12월

한국보건사회연구원 원장

조 흥 식

목 차

Abstract ····· 1
요 약 ····· 3

Ⅰ부 – 생애주기별 사회배제 및 복지 인식

제1장 서 론 ····· 9
제1절 연구 필요성 및 목적 ····· 11
제2절 주요 연구 내용 및 연구 방법 ····· 15
제3절 기대 효과 및 연구 한계 ····· 22

제2장 이론적 배경 ····· 25
제1절 사회배제 개념 ····· 27
제2절 사회배제 측정 ····· 33
제3절 현 정부 포용복지정책 ····· 51

제3장 해외 사례 ····· 61
제1절 일본 ····· 63
제2절 미국 ····· 97
제3절 독일 ····· 133

제4장 사회배제 실태와 국가 간 비교: EU를 중심으로 ····· 159
제1절 EU 사회배제 지표를 활용한 비교 ····· 161
제2절 사회배제 특성별 분석 ····· 168
제3절 시사점 ····· 178

제5장 소득 ····· 181
제1절 분석 개요 ····· 183
제2절 소득배제: 횡단분석 ····· 186
제3절 소득배제: 동태분석 ····· 197
제4절 시사점 ····· 202

제6장 노동 ····· 205
제1절 분석 개요 ····· 207
제2절 노동시장 배제 현황 ····· 209
제3절 노동시장 배제 동태 변화 ····· 217
제4절 시사점 ····· 231

제7장 주거 ····· 233
제1절 주거배제 개념 ····· 235
제2절 주거배제: 횡단분석 ····· 237
제3절 주거배제: 동태분석 ····· 248
제4절 시사점 ····· 252

제8장 건강 ····· 255
제1절 사회배제와 건강 ····· 257
제2절 2017년 기준 배제지표 분석 ····· 262
제3절 동태적 분석 ····· 266
제4절 시사점 ····· 279

제9장 사회참여(문화, 여가) ····· 281

제1절 사회배제에서의 문화와 여가 고찰의 필요성 ····· 283

제2절 생애주기별 문화와 여가에 대한 인식과 실태 ····· 284

제3절 소득과 지역에 따른 생애주기별 문화와 여가에 대한 인식과 실태 ····· 292

제4절 시사점 ····· 305

제10장 생애주기별 박탈 ····· 309

제1절 박탈과 사회배제 ····· 311

제2절 생애주기별 박탈 실태 ····· 315

제3절 시사점 ····· 333

제11장 결 론 ····· 337

제1절 주요 연구 결과 ····· 339

제2절 정책 제언 ····· 343

참고문헌 ····· 357

부 록 ····· 371

부록 1. 복지에 대한 수요 및 인식조사 조사표 ····· 371

표 목차

〈표 1-2-1〉 '복지에 대한 수요 및 인식조사' 개요 ····· 20
〈표 1-2-2〉 응답자 분포 ····· 21
〈표 2-1-1〉 사회적 배제의 구조 ····· 31
〈표 2-2-1〉 문진영(2004, 2010) 사회적 배제 지표 ····· 34
〈표 2-2-2〉 윤성호(2005) 사회적 배제 지표 ····· 35
〈표 2-2-3〉 김안나(2007) 경제적 차원 배제 지표 ····· 36
〈표 2-2-4〉 김안나(2007) 인구·사회적 차원 배제 지표 ····· 37
〈표 2-2-5〉 박능후, 최민정(2014) 사회적 배제 지표 ····· 39
〈표 2-2-6〉 박능후, 김재희, 장춘명(2015) 객관적 배제 지표 ····· 40
〈표 2-2-7〉 박능후, 김재희, 장춘명(2015) 주관적 배제 지표 ····· 40
〈표 2-2-8〉 Robinson & Oppenheim(1998) 사회적 배제 지표 ····· 41
〈표 2-2-9〉 Bradshaw et al.(2000) 사회적 배제 구성 요소 ····· 42
〈표 2-2-10〉 Burchardt, T et al.(1999) 사회적 배제 지표 ····· 43
〈표 2-2-11〉 유럽연합의 사회적 배제 지표-1차적 지표 ····· 44
〈표 2-2-12〉 유럽연합의 사회적 배제 지표-2차적 지표 ····· 45
〈표 2-2-13〉 유럽연합의 빈곤 혹은 사회배제 인구 비율(2010~2017년) ····· 47
〈표 2-2-14〉 유럽연합 사회배제 영역별 배제 비율(2017년) ····· 50
〈표 3-1-1〉 주요 선진국의 여성 연령별 경제활동 참여율(2015년) ····· 70
〈표 3-2-1〉 미국 지역별, 인종·민족집단별 경제적 지위와 교육적 성취(2006~2008년) ··· 126
〈표 3-2-2〉 미국 연방정부의 사회안전망 지출액과 수급자 수: 1972년과 2012년 ····· 129
〈표 3-3-1〉 기초보장체계 ····· 141
〈표 3-3-2〉 기초보장 수급자 현황(2015년, 2016년) ····· 142
〈표 3-3-3〉 기본급여 구성 요소(2018년 기준) ····· 143
〈표 3-3-4〉 기본 욕구 단계에 따른 기본급여액(2018년) ····· 143
〈표 3-3-5〉 추가급여 수준 ····· 144
〈표 4-1-1〉 EU의 사회배제 기준 우리나라 사회배제 현황 ····· 166

〈표 4-1-2〉 EU 국가 연령별 사회배제 현황 ····· 167
〈표 4-2-1〉 청년기(19~34세) 배제 현황 ····· 169
〈표 4-2-2〉 중년기(35~49세) 배제 현황 ····· 171
〈표 4-2-3〉 장년기(50~64세) 사회배제 현황 ····· 172
〈표 4-2-4〉 노년기(65세 이상) 사회배제 현황 ····· 174
〈표 4-2-5〉 가구주 기준 사회배제 ····· 175
〈표 4-2-6〉 가구 기준 사회배제 지표별 구성 비율 ····· 176
〈표 5-1-1〉 주요 연구자 및 EU의 소득 측면 배제 지표 ····· 184
〈표 5-2-1〉 소득 기준 빈곤율(시장소득, 중위소득 30%) ····· 188
〈표 5-2-2〉 소득 기준 빈곤율(가처분소득, 중위소득 30%) ····· 189
〈표 5-2-3〉 소득 기준 빈곤율(시장소득, 중위소득 50%) ····· 192
〈표 5-2-4〉 소득 기준 빈곤율(가처분소득, 중위소득 50%) ····· 193
〈표 5-2-5〉 연령별 소득분배 지수 변화 ····· 197
〈표 5-3-1〉 빈곤 동태 특성별 변화(중위소득 30% 미만) ····· 199
〈표 5-3-2〉 빈곤 동태 특성별 변화(중위소득 50% 미만) ····· 200
〈표 5-3-3〉 빈곤 수준별 빈곤 동태 분석(중위소득 30% 미만) ····· 201
〈표 6-1-1〉 주요 연구자 및 EU의 노동 측면 배제 지표 ····· 207
〈표 6-2-1〉 실업률 변화(성별, 연령별) ····· 211
〈표 6-2-2〉 복지 수요 조사 기준 노동시장 배제 수준 ····· 212
〈표 6-2-3〉 복지 수요 조사 기준: 임시 및 일용직 규모 ····· 214
〈표 6-2-4〉 복지 수요 조사 기준: 간접 및 특수고용 규모 ····· 215
〈표 6-2-5〉 비정규직 규모(한국복지패널, 2017년(13차)) ····· 216
〈표 6-3-1〉 비정규직 경험 기간별 인구 및 사회학적 특성 ····· 219
〈표 6-3-2〉 비정규직 경험 및 빈곤 경험 비교 ····· 220
〈표 6-3-3〉 빈곤 동태 특성별 변화_성별(시장소득_중위 30% 미만) ····· 221
〈표 6-3-4〉 빈곤 동태 특성별 변화_성별(시장소득_중위 50% 미만) ····· 222
〈표 6-3-5〉 빈곤 동태 특성별 변화_성별(가처분소득_중위 30% 미만) ····· 223
〈표 6-3-6〉 빈곤 동태 특성별 변화_성별(가처분소득_중위 50% 미만) ····· 224

〈표 6-3-7〉 빈곤 동태 특성별 변화_지역(시장소득_중위 30% 미만) ····· 227
〈표 6-3-8〉 빈곤 동태 특성별 변화_지역(시장소득_중위 50% 미만) ····· 228
〈표 6-3-9〉 빈곤 동태 특성별 변화_지역(가처분소득_중위 30% 미만) ····· 229
〈표 6-3-10〉 빈곤 동태 특성별 변화_지역(가처분소득_중위 50% 미만) ····· 230
〈표 7-1-1〉 주요 연구자별 주거 배제 지표 ····· 236
〈표 7-2-1〉 연도별 주거배제1(최저주거기준 방수 미달) ····· 238
〈표 7-2-2〉 연도별 주거배제1(최저주거기준 면적 미달) ····· 239
〈표 7-2-3〉 연도별 주거배제1(최저주거기준 시설 미달) ····· 240
〈표 7-2-4〉 연도별 주거배제1(최저주거기준2) 미달) ····· 241
〈표 7-2-5〉 연도별 주거배제2(임대료 과부담: 20% 이상) ····· 244
〈표 7-2-6〉 연도별 주거배제2(임대료 과부담: 30% 이상) ····· 246
〈표 7-3-1〉 주거배제 특성별 동태 변화 ····· 249
〈표 7-3-2〉 주거배제 동태 분석 ····· 251
〈표 7-3-3〉 소득 및 주거 배제 동태 분석 ····· 251
〈표 8-1-1〉 배제 측정을 위한 변수 구분 및 내용 ····· 261
〈표 8-2-1〉 사회적 배제 관련 건강지표 ····· 263
〈표 8-2-2〉 가구 기준 건강배제 지표 ····· 265
〈표 8-3-1〉 건강배제 지표의 2007~2017년 추이 ····· 268
〈표 8-3-2〉 건강배제의 경험 횟수 ····· 269
〈표 8-3-3〉 주관적 건강 관련 건강지표 ····· 271
〈표 8-3-4〉 배제 I 관련 건강지표 ····· 273
〈표 8-3-5〉 배제 II 관련 건강지표 ····· 274
〈표 9-2-1〉 문화 및 여가활동 영역의 문항 구성 및 출처 ····· 285
〈표 9-2-2〉 여가 시간의 충분성에 대한 인식 ····· 286
〈표 9-2-3〉 주로 하고 있는 여가 및 문화생활(1순위) ····· 288
〈표 9-2-4〉 주로 하고 있는 여가 및 문화생활(2순위) ····· 288
〈표 9-2-5〉 여가 및 문화활동을 함께하는 사람 ····· 289
〈표 9-2-6〉 여가 및 문화활동에 대한 만족도 ····· 290

〈표 9-2-7〉 다양한 여가·문화생활 및 관련 교육 프로그램의 참여가 어려운 원인 ····· 291
〈표 9-2-8〉 여가 및 문화생활에 대한 관심 ····· 292
〈표 9-3-1〉 주로 하고 있는 여가 및 문화생활(1순위) ····· 295
〈표 9-3-2〉 여가 및 문화활동을 함께하는 사람 ····· 297
〈표 9-3-3〉 다양한 여가·문화생활 및 관련 교육 프로그램의 참여가 어려운 원인 ····· 299
〈표 9-3-4〉 주로 하고 있는 여가 및 문화생활(1순위) ····· 302
〈표 9-3-5〉 다양한 여가·문화생활 및 관련 교육 프로그램의 참여가 어려운 원인 ····· 304
〈표 10-1-1〉 과정과 결과 관점에서 본 사회배제와 박탈 ····· 312
〈표 10-1-2〉 영역별 박탈 항목 ····· 313
〈표 10-2-1〉 연령별 응답자 특성 ····· 316
〈표 10-2-2〉 박탈 항목별 박탈의 비율 ····· 319
〈표 10-2-3〉 연령별 박탈의 비율 ····· 321
〈표 10-2-4〉 영역별 박탈 비율 ····· 325
〈표 10-2-5〉 성별에 따른 연령별 항목별 박탈 비율 ····· 327
〈표 10-2-6〉 지역에 따른 연령별 항목별 박탈 비율 ····· 328
〈표 10-2-7〉 연령별 박탈 중첩 비율 ····· 329
〈표 10-2-8〉 사회배제에 따른 연령별 박탈 비율 ····· 332
〈표 11-2-1〉 사회배제 종합 분석(전체) ····· 346
〈표 11-2-2〉 사회배제 종합 분석(생애주기별) ····· 347
〈표 11-2-3〉 노동시장 중심 사회배제 분석(전체) ····· 348
〈표 11-2-4〉 노동시장 중심 사회배제 분석(생애주기별) ····· 348
〈표 11-2-5〉 소득분위별 노인 분포 ····· 352

그림 목차

[그림 1-3-1] 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발 연구계획 ····· 23
[그림 2-2-1] EU 사회배제 영역별 배제 인구(2017년 기준) ····· 48
[그림 2-3-1] 황금사각형 모델 ····· 53
[그림 2-3-2] 포용국가의 비전과 목표 ····· 54
[그림 2-3-3] 포용복지(황금사각형 모델) ····· 55
[그림 2-3-4] 확장된 포용복지(황금사각형 모델) ····· 56
[그림 2-3-5] 문재인 정부 사회정책 비전: 3대 비전 및 9대 전략 ····· 57
[그림 2-3-6] 혁신적 포용국가 ····· 58
[그림 2-3-7] 2차 사회보장 기본계획 비전 및 전략 ····· 59
[그림 3-1-1] 파트타임 노동자의 증가 경향(1955~2009년) ····· 67
[그림 3-1-2] 공공투자의 도시권 비율(실질 공적 고정자본 형성) ····· 68
[그림 3-1-3] 일본의 GDP 대비 장기 국가채무의 비율 추이 ····· 72
[그림 3-1-4] 일본의 가족 구성 유형 변화(1985년과 2005년) ····· 74
[그림 3-1-5] 일본의 전체 세대와 아동 세대의 상대적 빈곤율 추이 ····· 75
[그림 3-1-6] 남녀 연령별 단신세대의 빈곤율(2007년) ····· 77
[그림 3-2-1] 가구의 소득계층별(상·중·하위 계층) 실질(세전)소득의 변화(1947~2017년) ··· 103
[그림 3-2-2] 가구의 소득계층별(최상·상·중·하층) 실질(세후)소득의 변화(1979~2017년) ··· 106
[그림 3-2-3] 미국의 재산 집중도 변화(1913~2012년): 최상층(상위 1%)과 최최상층 (상위 0.5%) ····· 107
[그림 3-2-4] 빈곤율 추이(1963~2016년): 공식빈곤측정(OPM)과 보충빈곤측정(SPM) ···· 108
[그림 3-2-5] 미국 아동빈곤율의 연도별 추이(1967~2013년): 대안적 빈곤측정(Alternative Poverty Measure)에 근거한 조세·이전소득을 고려하기 전과 후의 소득에 따른 빈곤율 비교 ····· 109
[그림 3-2-6] 미국 빈곤율의 연령별 추이(1959~2017년) ····· 110
[그림 3-2-7] 미국의 연령별·성별 빈곤율(2017년 기준) ····· 111

[그림 3-2-8] 미국 빈곤율의 인종별 추이(1966~2014년) ····· 112
[그림 3-2-9] 미국 생산가능인구(18~64세)의 성별 노동시장 참가율과 빈곤율(1966~2014년) ··· 114
[그림 3-2-10] 미국 남성 대비 여성 임금 비율(Female-to-Male Earnings Ratio)과 전일제·연간고용 노동자(Full-Time/Year-Round Workers)의 성별 중위임금(1960~2017년) ····· 115
[그림 3-2-11] 미국 저학력(고졸 이하) 집단 고용률의 성별·인종별 추이(1968~2014년) ···· 116
[그림 3-2-12] 미국 25세 이상 인구의 교육 수준별 빈곤율 변화(1969~2014년) ····· 118
[그림 3-2-13] 미국 청장년(18~64세) 인구의 건강보험 가입 상태(공보험, 사보험, 보험 미가입)에 대한 추이(1997~2018년) ····· 120
[그림 3-2-14] 미국의 건강보험 미가입률에 대한 연령별 추이(2010~2018년) ····· 121
[그림 3-2-15] 미국 청장년(18~64세) 인구의 건강보험 미가입률에 대한 빈곤 지위별 (빈곤층, 차상위층, 비빈곤층) 추이(2010~2018년) ····· 122
[그림 3-2-16] 미국 가구의 자가 소유 상태별, 인종별 주거비 부담률(2015년) ····· 124
[그림 3-2-17] 미국 사회안전망 프로그램의 빈곤 감소 효과: 1967년과 2012년 ····· 127
[그림 3-2-18] 전체 인구에 대한 사회안전망 프로그램별 빈곤 감소 효과: 2014년 기준 ···· 131
[그림 3-2-19] 미국 사회안전망 프로그램 수급자에 대한 각 프로그램의 탈빈곤 효과: 2014년 기준 ····· 132
[그림 3-3-1] 망명신청자 수 변화 추이(1953~2019년) ····· 136
[그림 3-3-2] 무주택자 수 변화 추이(1995~2017년) ····· 137
[그림 3-3-3] 이주배경인구와 비이주배경인구 변화 추이(2005~2018년) ····· 138
[그림 3-3-4] 이주배경에 따른 실업자 집단 특성(2019년 3월) ····· 139
[그림 3-3-5] 비이주배경인구와 이주배경인구의 교육 과정 이수 비율 ····· 146
[그림 3-3-6] 이주배경 학생 중 중도 포기자 수와 비율 ····· 147
[그림 3-3-7] 이주배경 학생 출신 지역별 중도 포기자 비율 ····· 149
[그림 3-3-8] 독일 전일제학교 확대 현황(2002~2015년) ····· 152
[그림 3-3-9] 전일제학교 학생 수 및 전체 학생 수 대비 비율 ····· 153
[그림 3-3-10] 취업 지원 이중체계 ····· 155
[그림 4-1-1] EU 국가와 우리나라 사회배제 비교 ····· 163

[그림 4-1-2] EU 국가와 우리나라 상대빈곤율 비교 ····· 164
[그림 4-1-3] EU 국가와 우리나라의 물질적 박탈 비교 ····· 165
[그림 4-2-1] 가구 기준 사회배제 지표별 구성 비율(노동1) ····· 177
[그림 4-2-2] 가구 기준 사회배제 지표별 구성 비율(노동2) ····· 177
[그림 5-2-1] 우리나라 불평등지수 변화(시장소득 기준) ····· 195
[그림 5-2-2] 우리나라 불평등지수 변화(가처분소득 기준) ····· 196
[그림 6-2-1] 우리나라 실업률 변화(전체, 성별) ····· 209
[그림 6-2-2] 우리나라 실업률 변화(전체, 연령별) ····· 210
[그림 6-3-1] 비정규직 경험 횟수 ····· 217
[그림 7-2-1] 생애주기별 주거배제1(최저주거기준 미달) ····· 242
[그림 7-2-2] 특성별(생애주기, 가구 규모, 소득계층) 주거배제2(임대료 과부담: 20% 이상) ··· 245
[그림 7-2-3] 특성별(생애주기, 가구 규모, 소득계층) 주거배제2(임대료 과부담: 30% 이상) ··· 247
[그림 7-3-1] 생애주기별 주거배제 특성별 동태 변화 ····· 250
[그림 8-3-1] 객관적 배제 지표의 변화 추이 ····· 268
[그림 8-3-2] 주관적 건강 및 배제 지표 I, II 기준 배제 경험 횟수 ····· 270
[그림 8-3-3] 분위별 주관적 건강 상태 경험 비율 추이 ····· 275
[그림 8-3-4] 분위별 우울감 경험 비율 추이 ····· 276
[그림 8-3-5] 분위별 재난적 의료비I 경험 비율 추이 ····· 277
[그림 8-3-6] 분위별 배제 I 경험 비율 추이 ····· 278
[그림 8-3-7] 분위별 배제 II 경험 비율 추이 ····· 278
[그림 9-3-1] 주로 하고 있는 여가 및 문화생활 ····· 296
[그림 9-3-2] 여가 및 문화활동을 함께하는 사람 ····· 297
[그림 9-3-3] 다양한 여가·문화생활 및 관련 교육 프로그램의 참여가 어려운 원인 ····· 300
[그림 9-3-4] 주로 하고 있는 여가 및 문화생활(1순위) ····· 303
[그림 9-3-5] 다양한 여가·문화생활 및 관련 교육 프로그램의 참여가 어려운 원인 ····· 305
[그림 10-2-1] 연령별 기초생계 박탈 비율 ····· 323
[그림 10-2-2] 연령별 주택 및 주거환경 박탈 비율 ····· 323
[그림 10-2-3] 연령별 의료 및 교육 박탈 비율 ····· 324

[그림 10-2-4] 연령별 문화 및 사회적 지지 박탈 비율 ····· 324
[그림 10-2-5] 연령별 박탈 비율 ····· 326
[그림 10-2-6] 연령별 박탈 중첩 비율 ····· 330
[그림 11-2-1] GDP 대비 사회복지지출 비율 ····· 344

Abstract

A Study of the Development of a New Welfare State for Coping with Social Exclusion

Project Head: Kim, Tae-wan

Our research diagnoses social exclusion and suggests policy plan to overcome the exclusion and to which groups are vulnerable.

Compared with EU countries, Korea's social exclusion rate in 2018 was 29.2-30.9%, 7-8% higher than the EU average of 22.4%. Women at all ages experienced more social exclusion than men, and the lower the education level and the fewer households, the more exclusions. Those aged 65 and over are experiencing severe social exclusion, especially vulnerable to poverty.

In orde to become a welfare state without social exclusion and a social policy-centered state, improvement in the employment environment is needed for those under 65 years of age. The expansion of jobs in the public sector should reduce social costs due to unemployment. Under 50-64 years old, retraining should support new jobs. Aged 65 and older should have increased security of income and health. In order to create and maintain a stable welfare state, taxation needs to be reviewed.

Co-Researchers: Kim Ki-tee · Jung Se-jung · Lee Ju-mi · Choi Jun-young · Kang Ye-eun · Kim Bo-mi · Jung Jae-hun · Ahn Ju-young · Song Chi-ho

요 약

1. 연구의 배경 및 목적

우리 연구는 우리 사회의 사회배제 현상을 진단하고, 사회배제를 극복하기 위한 정책 방안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 이 보고서는 1부와 2부로 구성되어 1부에서는 사회배제를 중심으로 연구를 수행하였다. 특히 유럽연합(EU)이 제안한 축약 형태의 사회배제 지표를 활용하여 EU 국가들과의 비교를 수행하였다. 연구 결과를 통해서는 향후 우리 사회가 지향해야 할 사회(복지)정책 방향을 제시하였다. 2부에서는 우리 사회에 새롭게 대두되고 있는 소수자로서 난민 인정자에 대한 현황, 정책 및 대응 방안에 대해 살펴보고 있다. 여기서는 1부 주요 연구 결과에 대해 정리하고 있다. 2부의 요약은 별도 보고서를 활용하고 있다.

2. 주요 연구 결과

EU 국가와 우리나라의 사회배제를 비교해 보면 우리나라의 사회배제 수준은 2018년 기준 29.2~30.9%이다. 2017년 EU 사회배제 평균 수준인 22.4%보다 7~8%포인트 정도 높았다. 생애주기별로 모든 연령대에서 여성이 남성에 비해, 학력 수준이 낮을수록, 가구원 수가 적을수록 사회배제를 많이 경험하였다. 65세 이상이 심각한 사회배제를 경험하고 있으며, 빈곤율도 높은 상황에 놓여 있었다. 물질적 박탈에서는 중장년기(35~64세)보다 65세 이상 노인이 역시 높았다. 50~64세의 장년층은 노인 다음으로 높은 사회배제를 경험하고 있는 것으로 나타났다.

소득에서 사회배제를 보면 중위소득 30% 및 50%, 시장 및 가처분소득 등 모든 분석에서 2006년 이후 최근까지 빈곤율이 줄어들기보다는 악화되고 있는 것으로 나타났다. 반면에 시장소득 대비 가처분소득의 빈곤율이 많이 감소하고 있어 정부의 복지정책(공적이전소득) 확대가 일정 부분 빈곤 감소에 영향을 준 것으로 나타났다. 세부적으로 여성, 65세 이상 노인, 저학력층, 도시보다 농촌이, 1~2인 가구가 빈곤에 매우 취약한 것으로 분석되었다.

노동배제 측면에서 실업률은 2009~2010년 세계경제 위기로 인해 3% 후반에서 4%대로 증가하였지만, 이후 다시 감소하여 현재는 3% 후반대를 유지하고 있다. 한국보건사회연구원 실태조사를 기준으로 보면 노동배제1은 14.3%, 노동배제2는 12.6%였다. 생애주기별로 장년과 65세 이상 노인이 노동배제1과 2에서 모두 16~17%의 높은 수준을 보여 주고 있다. 동태적으로 보면 11년간 계속해서 비정규직을 유지하고 있는 비율은 3.5%, 10년 이상 포함 시 5.2%로 분석되었다. 비정규직 경험을 특성별로 보면 여성이 남성에 비해 노동배제 현상을 많이 경험하고 있는 것으로 분석되었다. 특히 장기간 비정규직을 경험하는 비율은 남성보다 여성이 거의 6배 이상 높았다. 연령별로는 50대에서 60대로 넘어가는 신중년층이 비정규직을 오랜 기간 경험하고 있었다.

주거배제에서 주거배제1(최저주거기준 미달)은 생애주기별로 19~34세와 35~49세가 열악하게 나타났다. 주거배제2(RIR 20% 이상)는 생애주기별로 50~64세와 65세 이상이 경제적 측면의 주거배제에 노출되어 있었다. 소득 및 주거배제를 보면 장기 빈곤(가처분소득 중위 50% 미만)을 경험한 경우 주거배제1(최저주거기준 미달) 장기 경험 0.3%, 중기 경험 0.7%, 단기 경험 1.6%로 나타났으며, 주거 배제2(RIR 20% 이상) 단기 경험 2.0%, 중기 경험 3.2%, 단기 경험 8.4%로 나타났다.

건강배제를 보면 건강보험의 포괄성은 2007~2017년 상당한 진전을 이루었다. 건강보험의 충분성 측면에서 재난적 의료비 지출 비율은 상대적으로 소폭 개선되었다. 모든 건강배제 지표를 통틀어 소득 2~5분위와 1분위의 격차가 발생하고 있으며, 여성, 비수도권, 저학력, 비정규직, 노인 집단을 대상으로 하는 배제가 다차원적으로 이뤄지고 있다. 이러한 결과가 건강 격차로 나타나는 것으로 풀이된다.

문화와 여가생활에 대한 사회배제를 보면 노인은 다른 연령대에 비해 여가 시간이 많이 있었지만, 문화 여가의 종류가 휴식에 집중되어 있었다. 전반적으로 우리나라 국민의 문화·여가 활동은 소극적이었으며 나이가 많을수록, 소득 수준이 낮을수록 높았다. 문화·여가시설과 인력이 수도권에 집중된 결과는 여가·문화생활을 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있었다.

생애주기별 박탈에서는 전 연령대에서 가족활동 및 문화생활, 사회적 지지, 미래 불안정에 대한 미래 대비 영역에서 박탈 비율이 높게 나타났다. 연령별로 보면 노년층은 모든 영역에서 다른 연령대보다 박탈 비율이 높게 나타났으며, 청년층은 주택 및 주거환경 영역에서 박탈을 경험하는 비율이 높게 나타났다. 장년층은 노년층보다는 대부분의 영역에서 박탈 경험 비율이 낮게 나타나지만, 청년층과 중년층보다는 높은 비율을 보였다. 사회안전망에서 소외되어 있는 장년층의 일상생활상 박탈은 노년층으로 넘어가면서 만성적 박탈, 혹은 만성적 빈곤으로 전가될 가능성이 있음을 주지해야 할 것이다.

3. 결론 및 시사점

우리가 향후 배제 없는 복지국가, 사회정책이 중심이 되는 국가를 지향

하기 위해서는 65세 미만과 65세 이상을 기준으로 볼 때, 65세 미만에서는 노동시장, 고용환경에 대한 개선이 필요하다. 공공 부문에서는 안전장치로서 고용에 대한 유연한 대처가 필요하다. 공공 부문 일자리 확대(최소 OECD 수준의 공공 부문 일자리 비율 맞추기)를 통해 실업, 미취업 등으로 발생할 수 있는 사회적 비용을 줄여 나가야 한다. 민간에서는 대기업과 중소기업이 상생할 수 있도록 하는 경제 기반 구축과 중소기업 및 소상공인이 경제발전의 주체로 나설 수 있도록 하는 조치들이 마련되어야 한다. 영세 자영업 종사자를 위해서는 사회보험에서 보호할 수 있도록 하는 체계가 마련되어야 한다. 중고령층(50~64세 이하)에 대해서는 재교육을 통해 새로운 일자리에서 일할 수 있도록 지원해야 한다. 중고령층을 받아들이는 기업에는 인건비 및 사회보험 부담금 등을 지원하는 방식으로 기업 부담을 줄여 줌으로써 상생할 수 있는 여건을 제공해야 한다.

65세 이상 노령세대를 위해서는 소득과 건강에 대한 보장이 강화되어야 한다. 국민기초생활보장제도를 통해 보호를 강화해야 한다. 또한 기초연금을 차등 지원함으로써 저소득 노인의 생활안정을 돕고, 기초연금을 크게 소득 수준별로 재편하는 등의 방안 검토가 필요하다.

건강에 대한 보장이 강화되어야 한다. 실업, 질병 등의 위기 가구를 지원할 수 있는 새로운 사회보장체계가 구축되어야 하며, 상병수당제도 도입을 검토할 필요가 있다.

안정적 복지국가 체제를 구현하고 유지하기 위해서는 재원에 대한 검토가 필요하다.

*주요 용어: 사회배제, EU, 박탈, 빈곤

제 1 부

생애주기별 사회배제 및 복지 인식

제 1 장 서 론

제1절 연구 필요성 및 목적
제2절 주요 연구 내용 및 연구 방법
제3절 기대 효과 및 연구 한계

1 서 론

제1절 연구 필요성 및 목적

1. 연구의 필요성

1998년 경제위기 이후 들어선 정부들에서는 경제위기 이전 정부와 다르게 새로운 복지제도 도입과 확대(국민기초생활보장제도, 기초연금, 학자금 지원 등) 등을 지속적으로 추진해 왔다. 경제위기 이후 20여 년 동안 진보 및 보수정권이 번갈아 집권하며 각각의 특색 있는 사회(복지)정책을 추진하였다. 김대중·노무현 정부가 주로 사회·복지정책 확대 및 강화에 방점을 두고 있었다면, 보수정권으로 불리는 이명박·박근혜 정부는 사회정책보다는 시장 기능 활성화 및 경제정책에 역점을 두었다. 기존 정부들의 계속된 사회정책 및 복지 확대에도 불구하고 65세 이상 노인에서는 경제협력개발기구(OECD)의 다른 국가들보다 높은 빈곤율과 자살률을 나타냈다. 청년층은 10% 이상의 실업률을 나타내면서 미래에 대한 불확실성 속에서 생활하고 있다(통계청. 국가통계포털(KOSOIS)(인출 2019. 9. 30.)). 최근에는 새로운 산업 및 노동환경이 조성되면서 긱경제(Gig economy), 플랫폼 노동 등 기존 사회보장체계에 적용하기 어려운 노동자들이 등장하고 있다. 이들은 대부분 사회보험 사각지대에 놓이게 되는 문제를 가지고 있다. 무엇이 이들 취약계층을 계속해서 어렵게 하고 있는 것일까.

생애주기별, 계층별로 취약계층, 빈곤층은 상존하고 있으며, 정부의 각

종 복지정책에서 배제된 국민이 지속적으로 발생하고 있다. 2014년 2월 서울 송파구 세 모녀 사건, 2019년 11월 서울 네 모자 사건은 정부 복지 지원의 사각지대가 여전히 상존하고 있다는 점을 잘 보여 준다. 이와 같은 비극은 오늘도 계속되고 있다.

2018년 들어서는 사회적 소수자, 사회적 약자로서 난민, 외국인 노동자, 성소수자 등에 대한 사회적 관심이 증가하고 있다. 이와 관련해 때로는 사회문제가 발생하고 있다. 이들을 바라보는 시각 역시 매우 다양한 상황이다.[1)]

2000년대 들어선 정부에서는 여러 복지 관련 용어를 제안하고 복지국가 달성을 위해 노력했지만, 양극화 심화, 공정·공평이 후퇴하는 문제 등이 발생하였다. 국민의 정부는 '생산적 복지', 참여정부는 '참여복지', 이명박 정부는 '능동적 복지', 박근혜 정부는 '맞춤형 복지'를 표방하였다. 하지만 여전히 많은 한계를 지니고 있는 정책들이었다.

문재인 정부에서는 '포용복지'를 강조하며 기존 정부와 다른 패러다임 전환의 필요성을 강조하였다. 즉 복지 확대의 기조를 유지하면서도 공평하고 공정이 보장되며, 사회 누구도 배제되지 않는 복지정책 구현을 목표로 하고 있다. 포용복지는 복지정책 확대에도 불구하고 사회배제(Social exclusion)가 계속해서 발생하고 있으며, 이의 해소는 어느 특정 정책만을 가지고는 해결할 수 없다는 것에서 시작하였다. 사회정책 및 복지정책의 융합적 결합과 지원 속에서 해결이 가능할 것으로 보고 있는 것이다.

시기적으로도 보수 정부를 경험하며 민주주의가 후퇴하고, 극심한 저출산 문제로 인한 고령화 심화와 경제 및 사회 지속 가능성(Sustainability)

1) 한국행정연구원의 2019년 새로운 국가 모델 탐색을 위한 국민인식조사에서 우리 사회가 배려해야 할 대상을 보면 장애인 82.3%, 아동 81.5%, 노인 74.7%, 기초생활보장수급자 70.7%, 미혼모 72.3%, 청년 64.1%, 실업자 63.2%, 자영자 62.7%, 북한이탈주민 52.0%로 조사되었다. 반면에 성소수자는 26.1%에 불과해 다른 대상과 큰 차이를 보이고 있다.

후퇴, 노동시장 이중구조화 등으로 인한 사회배제, 계층사다리 약화 등이 발생함으로써 사회적 추동력을 위한 패러다임의 전환이 요구된 것이다.

현 정부에서는 임기 초기인 2017년 7월 국정 운영 계획 5개년 계획을 발표하며 '내 삶을 책임지는 국가' 5대 국정 전략의 하나로 '포용복지국가'를 표방하였다(국정기획자문위원회, 2017, p 73). 우리나라의 사회배제 현상, 즉 노동시장 이중구조(남녀 간, 학력 간, 기업 규모별, 정규 및 비정규직 간 임금격차 확대), 사회 내 경쟁 심화(불공정한 취업 등), 교육격차 확대 등 사회적 양극화 심화 현상이 증가하면서 건전하고 공정한 사회체계 성립의 필요성이 제기된 것이다.

가구별로는 가계부채 증가와 과소비 지출 구조(의료비, 주거비, 교육비 등) 등으로 인한 생계유지에 어려움이 발생하고 있으며, 여전히 복지 사각지대 문제가 지속적으로 나타나고 있다. 사회적으로 배제되고 열악한 곳(중소기업·자영업자 등)에서 일을 할수록 지출(생활비, 의료비, 주거비, 교육비 등)이 더 소요되는 소득 및 소비 양극화 현상도 지속되고 있다. 신취약계층인 난민, 외국인 노동자, 결혼 이민자, 북한이탈주민, 성소수자 등에 대한 관심을 높이고 이들을 통합하고자 하는 사회적 노력이 필요하다.

현 정부는 사회배제 및 사회적 불평등 심화와 과도한 지출 구조로 인한 국민 생활의 왜곡 현상을 바로잡고, 인간의 존엄성이 유지되며 국민통합이 달성되도록 포용·적극적 복지국가의 필요성을 제시하고 있다.

정부의 (포용)복지국가 강조에도 불구하고 국정 운영 5개년 계획은 단기간에 많은 정책을 포괄하였고, 현재의 사회적 문제인 사회배제에 대한 정확한 논의는 부족하였다. 또한 복지국가의 이념, 역사적·철학적 토대, 사회 및 복지정책적 의미, 사회배제 문제 해결을 위한 단계적 발전 방안 등을 담아내지 못한 한계가 있었다(김태완 외, 2019b).

우리 연구에서는 현 정부 5년간 복지정책의 근간을 이루는 포용복지의 개념을 선행연구 등을 통해 살펴보고, 사회배제 극복을 위해 국민들이 직면하고 있는 각종 사회적 박탈, 사회배제의 현황과 문제점을 파악하고자 한다. 우리 연구는 향후 3년간 지속되는 연구이다. 올해는 사회배제를 중심으로 Ⅰ부에서는 우리 사회 사회배제 현황과 대응 방안에 대해, Ⅱ부에서는 난민에 대한 국민 인식과 대응 방안에 대해 살펴보았다. 이후 차년도 연구에서는 사회배제를 좀 더 세분화하여 대표적 소수자 그룹인 외국인 노동자와 우리 사회가 미래를 준비하기 위해 지원이 필요한 청년층을 대상으로 우리나라의 사회배제 정도를 파악하고 대응 방안에 대해 살펴보고자 한다. 마지막인 3차 연도에서는 지금까지의 연구 결과를 토대로 향후 우리 사회가 지향해야 할 새로운 사회정책, 복지국가 모습이 어떠한 것인지 살펴보고자 한다. 우리 연구는 사회 논의 과정과 정책 평가(사회 및 복지정책 융복합 등)를 통해 기존 정부와의 차별화된 복지정책 방향을 성립하기 위한 기초 연구로 볼 수 있다.

2. 연구 목적

우리 보고서는 크게 1부와 2부로 구성되어 있다.

1부에서는 생애주기별 사회배제 현황과 특성을 파악하고자 하였다. 현재 활용 가능한 각종 통계 및 실태조사를 활용하여 생애주기별로 현세대가 직면하고 있는 다차원적 박탈(=결핍), 사회배제의 현황과 문제를 진단하였다. 이 외에 선행연구 등을 통해 논의되어 온 현 정부의 포용복지 개념을 살펴보고, 결론에서 사회배제 극복을 위한 포용복지국가의 발전 방향 등을 제시하였다.

사회 및 복지정책의 융복합을 통한 통합적 복지정책 수립을 위해 관련

국내외 전문가 등의 자문 과정을 통해 우리 보고서에서는 생애주기별 사회배제 현상, 4차 산업혁명 등 미래 사회에 대비한 일자리, 복지욕구 및 복지서비스 지원 등에 대한 실태조사를 수행하였다. 그 결과는 이 보고서의 주요 부문에 담고 있다.

2부에서는 우리 사회 소수자 중 하나인 난민 문제에 대한 국민들의 인식과 사회정책의 한계, 대응 방안에 대해 살펴보고 있다. 특히 2부 연구는 이민, 난민 등에 많은 노하우를 가지고 있는 이민정책연구원과 공동으로 진행하였다.

올해의 연구 결과를 토대로 향후에는 우리 사회 소수자 및 취약계층 등에 대한 구체적 연구를 다년간 수행하고자 한다. 올해의 두 가지 연구가 중요한 밑거름이 되는 것이다.

제2절 주요 연구 내용 및 연구 방법

1. 주요 연구 내용

우리 연구는 현 사회가 직면한 각종 다차원적 박탈(=결핍)과 사회배제, 즉 복지, 노동, 주거 등에 대한 현황 및 관련 복지정책에 대한 평가를 위해 실태조사를 진행하고 관련 정책에 대한 제언을 담고 있다.

생애주기별(청년, 중년, 장년, 노령), 복지욕구별(소득, 일자리, 주거, 건강 등) 우리 사회의 사회배제 및 박탈 문제와 사각지대 현황을 분석하였다. 세부적으로는 유럽연합(EU)의 새로운 배제 지표를 기초로 EU 국가와 우리나라의 사회배제 정도를 비교 분석하였다. 분석 결과를 보면 EU 국가보다 특정 지표에서는 우리나라의 사회배제 정도가 심한 것으로 분

석되기도 하였다. 생애주기별, 복지욕구별 사회배제 분석에서는 국내외 선행연구들이 제시하고 있는 사회배제 지표를 토대로 우리 실태조사(EU 국가와 비교, 노동, 문화 등 분석)와 한국복지패널조사, 통계청의 가계동향조사 및 거시 지표 등을 활용하여 사회배제 정도를 분석하였다.

결론에서는 주요 연구 결과를 요약하고, 사회배제와 다차원적 박탈 탈피를 위한 사회 및 복지정책 융합 방향에 대해 제안하였다.

2. 연구 방법

가. 주요 연구 방법

우선 선행연구를 통해 사회배제 및 박탈 등에 대한 개념과 주요 연구 결과들에 대해 살펴보았다. 연구 과정에서 전문가 등을 통한 자문을 진행하였으며, 우리나라의 사회배제 정도를 국가 간 비교하기 위해 EU의 사회배제 지표를 토대로 실태조사를 수행하였다. 조사 결과는 우리 연구의 주요한 부문을 이루고 있다.

생애주기별 서비스 영역별 사회배제 정도를 파악하기 위해 우리 연구에서 수행한 실태조사와 더불어 국내의 주요한 통계 자료를 함께 활용하였다. 대표적으로 한국보건사회연구원의 한국복지패널조사를 이용하여 주요 영역에 대한 사회배제 정도를 평가하였다. 특히 패널 특성을 적극 활용하여 동태적 분석을 함께 수행하였다. 이 외에 통계청의 가계동향조사 및 각종 통계 자료를 활용하여 우리 사회가 직면하고 있는 사회배제 정도를 평가하고자 하였다.

사회배제 지표와 설문조사표 등에 대한 완성도를 높이기 위해 연구 과정에서 관련 전문가의 의견을 듣고 수정하는 과정을 거치기도 하였다.

나. 조사 개요

1) 조사 목적

우리 연구에서는 우리 사회의 생애주기별 사회배제 정도를 측정하기 위해 전 국민을 대상으로 '복지에 대한 수요 및 인식조사'를 진행하였다.

조사는 산업구조 및 인구구조 변화에 따른 노동시장 변화 및 복지 사각지대 실태 파악을 목표로 두었다. 청년 및 중년층에 대해서는 변화하는 산업구조 속 노동시장 내에서 어느 정도 배제받는지를 평가할 필요가 있으며, 노년층에 대해서는 조기 퇴직 이후 고령화로 인한 소득 및 서비스 보장의 사각지대에 어떻게 놓여 있는지를 파악할 필요가 있다. 이 외에 우리 원에서는 처음으로 최근 주요 소수자로 분류되고 있는 난민에 대한 조사도 함께 진행하였다. 관련 부문은 제2부에서 이민정책연구원과의 협업하에 연구를 수행하였다.

이와 같은 목적하에 우리 연구에서는 전 국민 가운데 약 4000명을 대상으로 개인 상황과 가구 내 주요 상황에 대해 조사하였다.

2) 주요 조사 내용

□ 가구 사항 및 가구 경제

○ 가구원 수(노인·장애인·만성질환자·아동·실업자 수 등 포함), 가구 형태

○ 총생활비, 품목별 생활비(교육비, 의료비, 통신비, 세금, 월세액)

○ 국민기초생활보장제도(생계급여, 주거급여) 수급 여부

○ 소득(응답자 근로소득, 가구 총소득, 사적이전소득), 절대적 박탈 수준

○ 재산 및 부채(거주 주택가격, 금융재산, 기타 부동산, 부채 총액)

○ 거주 형태(주택 유형 및 점유 형태)

□ 응답자 일반 사항

○ 가구주와의 관계, 성별, 출생 연도, 교육 수준, 혼인 상태, 배우자의 경제활동 상태, 주관적 건강 상태, 만성질환 유무, 장애 여부

○ 근로 능력 정도, 경제활동 참여, 고용 형태, 근로시간, 근로 지속 가능성, 직업, 사업장 규모, 주당 평균 근무시간 및 근로시간 형태

□ 사회복지 및 문화 관련 인식

○ 사회복지제도 및 서비스 제공 기관 인지 여부, 수혜 여부, 만족도, 여가 및 문화생활 관련 사항

□ 난민에 대한 인식

○ 난민 및 난민지원제도에 대한 인식

3) 조사 개요 및 문항 구성

'복지에 대한 수요 및 인식조사'는 생애주기별 욕구 및 복지에 대한 국민 인식 제고와 정책 방향성 도출을 위한 중요 연구 자료로 활용할 수 있도록 신뢰도 높은 자료의 생산에 목적을 두었다. 전국의 만 19세 이상~만 75세 이하 남녀를 대상으로 구조화된 조사표를 이용하여 면접조사를 하

였으며, 조사 단위는 가구 내 1인으로 19세 이상 75세 이하 가구원 중 생일이 가장 빠른 1인이 응답하도록 하였다.

전국 500개 집계구를 대상으로 각 집계구당 8가구를 조사 완료하는 것을 원칙으로 하였다. 2018년 집계구(500개)를 대상으로 4001가구에 대한 조사를 완료하였다.

〈표 1-2-1〉 '복지에 대한 수요 및 인식조사' 개요

구분	내용	
모집단	전국의 만 19세 이상~만 79세 이하 남녀	
조사 대상	전국 만 19세 이상~만 79세 이하 대한민국 국적의 남녀 (1939년 1월 1일~1999년 12월 31일)	
표본 단위	가구 내 개인 1인(빠른 생일자)	
표본 크기	전국 500개 집계구(지역) 내 4001가구(4001명)	
표본 추출	집계구 활용 조사 - 2018년 집계구 - 표본 집계구 500개에서 8가구를 계통 추출	
조사 방법	구조화된 질문지를 이용한 대면 면접조사(Face to Face Interview)	
조사 기간	2019년 3월 말~5월 말	
조사 문항	가구 사항 및 가구 경제	가구원 수(노인·장애인·만성질환자·아동·실업자 수 등 포함), 가구 형태 총생활비, 품목별 생활비(교육비, 의료비, 통신비, 세금, 월세액), 국민기초생활보장제도(생계급여, 주거급여) 수급 여부, 소득(응답자 근로소득, 가구 총소득, 사적이전소득), 절대적 박탈 수준, 재산 및 부채(거주 주택 가격, 금융재산, 기타 부동산, 부채 총액), 거주 형태(주택 유형 및 점유 형태)
	응답자 일반 사항	가구주와의 관계, 성별, 출생 연도, 교육 수준, 혼인 상태, 배우자의 경제활동 상태, 주관적 건강 상태, 만성질환 유무, 장애 여부 근로 능력 정도, 경제활동 참여 상태, 고용 형태, 근로시간 형태, 근로 지속 가능성, 직업, 사업장 규모, 주당 평균 근무시간 및 근로시간 형태
	사회복지 및 문화 관련 인식	사회복지제도 및 서비스 제공 기관 인지 여부, 수혜 여부, 만족도, 여가 및 문화생활 관련 사항
	난민에 대한 인식	난민 및 난민지원제도에 대한 인식
	행복, 주관적 만족도	삶의 만족도, 행복 및 우울에 대한 인식
조사 기관	㈜한국리서치	

4) 응답자 분포

우리 조사에서는 표본 가구 내에서 대표 응답자를 선정하여 조사하는 방식으로 '빠른 생일법'을 이용하였다. 이와 같은 방식으로 조사한 응답자의 최종 분포는 다음 표와 같다.

〈표 1-2-2〉 응답자 분포

(단위: 명, %)

구분	사례 수(명)	비율(%)
전체	4,001	100.00
성별		
남성	2,021	50.52
여성	1,980	49.48
연령		
만 19~34세	1,125	28.11
만 35~64세	2,333	58.30
만 65세 이상	544	13.59
지역1		
수도권	2,002	50.05
비수도권	1,999	49.95
지역2		
읍	476	11.90
면	434	10.86
동	3,091	77.25
학력		
초졸 이하	326	8.15
중졸	308	7.70
고졸	1,471	36.77
대졸 이상	1,895	47.37
가구원 수		
1인	565	14.12
2인	981	24.51
3인	1,048	26.19
4인	1,015	25.36
5인 이상	393	9.81

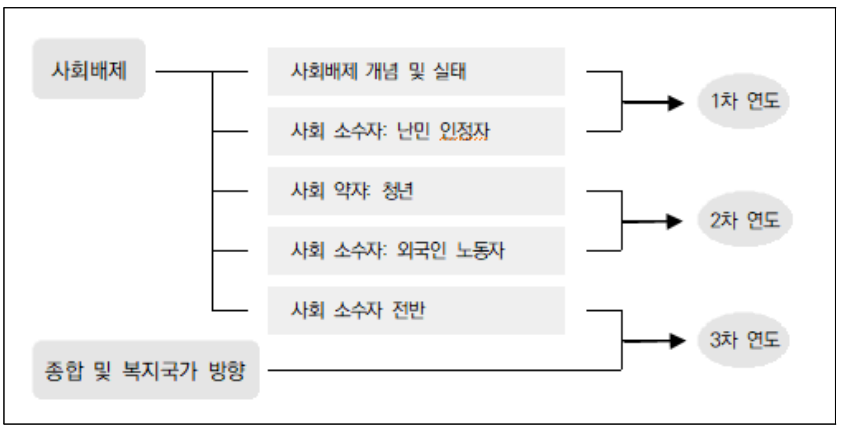
자료: 한국보건사회연구원. (2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 자료 분석.

제3절 기대 효과 및 연구 한계

우리 연구는 현재 우리 사회의 사회배제 현황을 분석하고 있다. 특히 생애주기별, 서비스 분야별 분석을 통해 생애주기별 특성에 부합하는 정책 대안을 제시하고 있다. 이를 위해 우리 사회에 왜 포용복지가 필요한 것인지를 제시하기 위해 EU 국가들과의 사회배제 정도를 비교하였다. EU에서 실제 적용하고 있는 사회배제 지표와 동일하게 국내 연구에 적용했다는 것과 결론에서 사회배제 극복을 위한 생애주기별 정책 대안을 제시하고 있다는 점에서 의미가 있다. 현 보고서와 다르게 2부에서는 그동안 국내 연구에서 많이 다루지 않았던 난민에 대한 실태와 정책 방안을 연구하고 대안을 제시하고 있다. 우리의 연구 결과는 향후 외국인 노동자, 북한이탈주민 등 우리나라 소수자 연구에 기초를 제공할 것으로 보인다. 특히 난민에 대한 연구는 이민정책연구원과의 협업을 통해 진행하였다. 학제 간 융복합 연구의 틀을 제시하고 있다는 점에서 주요한 기여로 볼 수 있다.

이미 밝힌 바와 같이 이번 연구는 3차 연도 연구 사업 중 첫해에 해당한다. 향후 연구 방향을 제시하면 아래와 같다.

〔그림 1-3-1〕 사회배제 대응을 위한 새로운 복지국가 체제 개발 연구계획



- 1차 연도: 사회배제 및 소수자(난민 인정자) 연구
- 2차 연도: 우리 사회 약자(청년) 및 소수자(외국인 노동자)
- 3차 연도: 사회 소수자 전반, 사회배제 종합 및 향후 복지국가 방향

이번 연구는 우리 사회 사회배제 현황과 문제점을 보여 줌으로써 향후 우리 사회가 지향해야 할 복지국가, 사회정책 방향의 기반을 제공하고자 하는 데 의의가 있다고 할 수 있다.

우리 연구는 향후 예상되는 4차 산업혁명, 디지털 및 전산화 등으로 인한 노동시장에서의 배제 문제를 다루고자 하였지만, 현재 상황에서 관련 연구가 축적되어 있지 않고, 분석 데이터 역시 생산되고 있지 않아 이 부문을 충분히 담아내고 있지 못하고 있다. 노동 부문에서 일부 비정규직 부문의 문제를 제시하고 있지만, 이는 노동시장 이중구조 문제에 초점을 두고 있다. 향후 노동 형태 변화에 대해서는 연구가 이루어지지 않았다. 후속 연구에서는 현재 나타나고 있는 디지털, 전산화 등으로 인한 플랫폼 노동, 클라우드 노동 등의 사회문제를 적극적으로 다루어 보고자 한다. 추가적으로는 영세 자영업 종사자 및 그 가족 등의 사회배제 정도를 파악

하는 데 역시 한계가 있었다. 우리 조사와 기존 실태를 활용하고자 했지만, 자료가 충분하지 못했다. 연구진은 향후 좀 더 정교한 조사표 구성과 실태조사를 통해 이번 연구에서 파악하지 못한 대상들에 대한 연구를 추가해 보고자 한다.

제 2 장 이론적 배경

제1절 사회배제 개념
제2절 사회배제 측정
제3절 현 정부 포용복지정책

2 이론적 배경

제1절 사회배제 개념

사회배제(social exclusion)[2]는 1970년대 사회문제에 대응하는 사회정책을 집행하기 위한 정책 도구적 개념으로 등장했다. 1974년 프랑스 시라크 정부의 사회부 장관이었던 르네 르누아르(René Lenoir, 1927~2017)는 당시 사회에 통합되지 못한 집단을 지칭하는 용어로 '레스 엑스클루스(les exclus)'라는 개념을 주창하였다(Chaskin, Lee, & Jaswal, 2019). 레스 엑스클루스, 즉 사회배제라는 개념은 기존의 빈곤 개념을 넘어 다차원적, 관계적, 다층적인 속성을 지닌 개념이었다.

프랑스에서 등장한 초기의 사회배제는 사회보험의 보호를 받지 못하는 대상, 즉 사회안전망에서 제외된 집단을 의미하였다. 이후 포함 범위가 확대되며 고용보험 미가입자, 장애인, 학교 밖 청소년, 실업자를 사회적으로 배제된 집단에 포함하게 되었다. 영국은 빈곤 혹은 유급 노동을 제공받지 못하는 상태로, 미국은 하층계급(under class)이라는 개념으로 사용하였다(박병현, 최선미, 2001, p. 187). 이처럼 사회배제라는 용어는 정책 전문가와 학계 연구자에게 사회적으로 소외된 집단들의 다양하고 중층적인 욕구에 대응하기 위한 매력적이고 유용한 개념으로 인식되었다(Chaskin, Lee, & Jaswal, 2019).

사회배제에서의 '배제'란 사회 내 대상으로서 진입이나 연대가 이루어지지 않은 것을 의미한다. 이때 대상에는 이웃, 주거, 자산, 고용, 소득,

2) 이하의 내용은 Chaskin, Lee, and Jaswal(2019)을 참고하였다.

교육, 기술 등의 구체적 영역뿐만이 아니라 시민권, 존경, 법 앞의 평등, 인간적 대우, 국가와 기회 등 추상적 영역도 포함된다(박병현, 최선미, 2001, p. 188, 재인용). 이렇게 구체적 영역에서 추상적인 영역까지 포함하는 배제의 특성으로 인해 개별 연구자마다 사회배제를 서로 다르게 정의하고 있다.

터너(Truner)는 사회배제와 관련하여 "사회 내 특정 집단이나 개인이 사회, 경제, 정치활동 및 그 참여 과정에서 사회의 희소 자원에 접근할 수 없거나 그 분배가 공정하게 이루어지지 않는 경우"로 설명하였다(강신욱, 김안나, 박능후, 김은희, 유진영, 2005, 44, 재인용). Jordan(1997, pp. 33-8)은 사회배제는 사회 권력관계가 불평등하게 형성되면서 생기는 것으로, 시민 혹은 국민들의 정치 참여가 실질적으로 제대로 이루어지고 있는가가 사회배제 측정 기준이라고 주장하였다. 두 연구자 모두 배제의 특징을 공정하지 못한 분배 혹은 불균형으로 보고 있었다. Silver(1995)는 사회배제의 국가별 차이를 에스핑앤더슨의 복지국가 레짐을 기초로 설명하면서 복지국가를 공화주의, 자유주의, 사민주의로 구분하기도 하였다(문진영, 2004, 재인용).

사회배제는 기관에 따라서도 다양하게 정의되고 있다. 유럽연합(EU)은 "사회배제란 인간이 현대사회의 정상적인 교환, 관행, 권리로부터 배제되는 결과를 초래하는 복합적이고 변화하는 요인들을 말한다. 빈곤은 가장 명백한 요인의 하나이지만, 사회적 배제는 주거, 교육, 건강 및 서비스에 대한 접근 등의 권리가 부적절하게 주어진 상태를 의미하기도 한다"라고 정의하고 있다(강신욱 외, 2005). 유럽연합은 빈곤과 사회배제를 비교하며 사회배제의 특성으로 복합적이고 동태적인 특성을 가지고 있다는 것을 강조한다. 영국 노동당 사회배제기획단(SEU)은 "개인이나 지역이 실업, 비숙련 기술, 저소득, 좋지 않은 주거, 높은 주위 범죄 환경, 가족해체

등과 같은 서로 연관된 문제로 인한 고통을 경험하는 것"으로 구체적인 영역을 명시하며 사회배제를 정의하고 있다(Levitas, 2006, p. 125).

2. 역사적 배경

1960년대 말 유럽의 장기간 경기 침체와 그로 인한 높은 실업률, 열악한 노동 조건 등 사회경제적 불안정은 당시 유럽 각국의 정치인과 관료들에게 긴급히 해결해야 할 사회정책 과제 상황으로 인식되었다(Chaskin, Lee, & Jaswal, 2019). 이러한 인식하에 1974년 프랑스 시라크 정부의 사회부 장관이었던 르네 르누아르는 정신·육체 장애인, 자포자기한 사람들, 장애인, 학대받는 아동, 약물 중독자, 문제 가정 등을 지칭하며 사회배제라는 용어를 사용하였다(강신욱 외, 2005). 이때 르누아르는 배제를 경험하는 과정보다 사람들이 경험하게 되는 상황에 관심을 두었으며, 빈곤, 불평등 등보다 사회배제를 중요하게 여기지는 않았다. 1970년 프랑스 좌파들은 사회배제를 객관적 배제와 주관적 배제로 구분하였으며, 이 중 주관적 배제를 강조하였다(심창학, 2001). 주관적 배제는 자본주의 발달에 따라 소외되고 개인적 자율성이 보장되지 않는 것을 의미했다. 주관적 배제가 주장되면서 사회 불평등과 불균형에 대한 움직임이 계급투쟁에서 도시운동 및 사회운동으로 진화하였다. 또한 경제발전 과정에서 배제되고 소외된 사람이 존재한다는 것과 빈곤 문제가 단순 경제성장만으로 해결되지 않는다는 점을 인지하면서 사회배제는 경제발전의 성과를 분배받지 못하는 사람들이란 의미로도 해석될 수 있다.

이후 1980년 경제위기를 거치며 빈곤과 실업은 새로운 양상을 보이기 시작하였고, 이를 기존 빈곤 연구 방법인 양적 계측으로는 측정할 수 없는 문제가 나타났다(심창학, 2001). 국제 경쟁이 심화되면서 숙련 기술을

보유하지 못한 일할 수 있는 계층에서도 빈곤현상이 발생(근로빈곤=신빈곤)하면서 새로운 빈곤 접근 방식의 필요성이 제기되었다. 빈곤이란 용어를 대신하여 여러 단어(취약, 통합, 배제 등)가 사용되기 시작했으며, 이 중 하나로 사회배제가 이용되었다. 현재 프랑스에서의 사회배제는 개인이나 집단 간 소통의 부재, 소속감의 부재, 인종 문제, 이민 문제, 청소년 등에서 경제적 배제 등을 포함하는 의미로 확대되어 사용되고 있다(심창학, 2001; 박병현, 최선미, 2001).

1980년대 유럽공동체(EC) 집행위원회 위원장 들로르(Delors)는 처음으로 사회배제를 중요한 정책으로 제안하였다. 당시의 경제위기 상황 극복을 위해 사회정책이 강화되고 중요성이 강조될 필요가 있었다. 여기에 부합하는 개념으로 사회배제를 제시한 것이다. 유럽연합은 개별 회원국 등에서 발생하고 있는 빈곤 및 불평등 확산이 유럽 통합을 막는 문제로 보고 회원국 간 협약 등을 통해 사회배제 해소를 위한 노력이 필요하다는 점을 강조하였다. 유럽사회헌장(The European Social Chater, 1989)에서 '사회배제' 개념이 처음 사용된 이후 암스테르담조약(1997)에서 유럽연합이 추구해야 할 목표 중 하나로 명시되고 구체적 실천 방법이 제시되었다(강신욱 외, 2005, 재인용).

3. 사회배제의 특징

사회배제는 연구자와 기관마다 다양하게 정의하고 있다. 하지만 크게 동태성, 다차원성, 관계 중심의 접근이라는 세 가지 특징을 공통적으로 지니고 있다(문진영, 2004).

가. 동태적 특성

빈곤이 소득, 지출 등 자원의 부족이나 결핍으로 초래된 결과를 의미한다면, 사회배제는 결핍이나 부족이 발생하게 되는 과정(process)을 의미한다(강신욱 외, 2005, p. 62). 유럽연합 역시 사회배제를 자원 등이 부족해 발생하는 결과로 보기보다는 물질적 박탈(deprivation)이나 소득·지출 등이 부족한 것을 넘어 도달하기 어려운 하나의 과정으로 받아들였다.

기존 빈곤 개념을 넘어선 사회배제가 가지는 의미를 통해 양적 규모 및 평가에 관심을 두고 있었던 빈곤 연구를 넘어 사회배제 연구가 수행되기 시작하였다. 횡단분석을 넘어서 개인 등이 빈곤해지는 과정과 동태적 변화 등으로 연구 범주가 확대되었다.

〈표 2-1-1〉 사회적 배제의 구조

구분	정태적 결과 (Static outcome)	동태적 과정 (Dynamic process)
소득(Income)	빈곤 (Poverty)	궁핍화 (Impoverishment)
다차원적 (Multidimensional)	박탈 (Deprivation)	사회배제 (Social exclusion)

자료: Berghman(1995), Table 2.1; 문진영(2010) 재인용.

나. 다차원성

기존 빈곤 개념이 소득, 지출, 자산 등 경제적 평가 중심의 단일하고 양적 접근에 방점을 두고 있었다면 사회배제는 다차원적, 동태적, 복합적 개념임을 강조하였다. 이러한 다차원적, 복합적인 특성을 가진 유사한 개념으로 박탈이 있다. 박탈은 특정 시점 어느 개인 혹은 가족의 물적 박탈을 평가하고 동태적 특성, 과정을 반영하지 못한다는 점에서 사회배제와

차이가 있다.

빈곤은 특정 시점에 한 사회가 정하고 있는 기준에 미달하여 생계유지와 기본 욕구를 충족하지 못하는 것을 측정하는 물질적, 재화 중심의 개념으로 볼 수 있다. 박탈은 역시 특정 시점에 한 사회 혹은 일반이 소유하고 있는 물건 혹은 재화를 소유할 기회를 갖지 못하는 것을 의미한다. 박탈은 특정 지역에서 중요하다고 인식되는 행위에 참여하지 못하는 상태는 물론 특정 상품이나 상품을 구매하거나 이용할 수 없는 능력의 결여 혹은 결핍으로 정의되어 다차원적인 특성을 갖지만, 동시에 정태성을 강조한다(문진영, 2004).

사회배제는 한 사회 내에서 발생하는 사회, 정치, 경제, 문화 등 모든 영역에 걸쳐서 발생하는 사회현상으로 박탈과 유사한 특성을 가지고 있다. 박탈이 정태적인 특성을 가진 반면 사회배제는 동태적인 특성이 있다.

다. 관계 중심의 접근

사회배제는 빈곤과 다르게 개인, 가족, 사회 등 사회 속에 존재하는 객체들 간 관계를 중시한다. 사회배제를 경험한 대상이 있다면 누군가 사회배제를 경험하게 만드는 대상이 있다는 점에서 사회배제는 상호 간에 발생하는 관련성을 중요하게 여기게 된다.

Room(1995)은 빈곤이 분배, 물질적 측면을 중요하게 여기는 것과 다르게 사회배제는 사회참여·사회통합, 권력 부족 등과 같은 관계성에 관심을 두고 있다는 점을 강조하고 있다. 이와 같이 배제는 사회관계 속에서 발생, 발전하고 재생산되기 때문에 절대적 의미보다는 상대성과 대상성을 가지고 있는 개념이다(Richardson & Le Grand, 2002, 문진영, 2010, 재인용). 따라서 사회배제를 분석하기 위해서는 행위 주체 간의 상

호관계를 파악하여야 하며, 배제의 주체를 확인하는 일은 정책 분석 대상에서 '배제를 경험한 집단'과 더불어 '배제를 시키는 집단'도 함께 분석 단위로 포함되어야 한다는 점을 의미한다(강신욱 외, 2005, 재인용). 하지만 자칫 계급, 세대 간 갈등 등을 분석하는 연구와 유사해지는 문제도 있다.

제2절 사회배제 측정

한 사회의 사회배제가 어느 정도인지를 측정하기 위해서는 사회배제를 정확히 파악할 수 있는 사회배제 지표를 제시할 필요가 있다. 사회배제 측정과 관련해서는 국내외 여러 학자들이 제시한 바가 있다. 국제기구로는 유럽연합(EU)이 사회배제 지표를 제시하고 각 회원국에 관련 통계의 구축을 제안하고 있다.

여기서는 국내외 학자들이 제안하고 있는 사회배제 지표와 최종적으로 우리 연구에서 사용한 사회배제 측정 기준을 제시한 유럽연합의 사회배제 지표에 대해 살펴보고자 한다.

문진영(2004)은 국가 간 사회적 배제 정도를 비교 분석하기 위해 사회배제의 영역이 서로 연결되어 상호작용한다는 것을 전제로 한 로빈슨과 오펜하임(1998, pp. 4-5)의 사회적 배제 측정 지표 선정 기준을 토대로 사회배제 지표를 구성하였다. 로빈슨과 오펜하임은 사회배제 측정을 위한 지표 선정 기준으로 다섯 가지를 제시하였다. 첫째, 대중들이 쉽게 이해하고 관심을 갖는 지표여야 한다. 둘째, 계량화하기 쉬워야 한다. 셋째, 국제관습(international convention)에 맞아야 한다. 넷째, 동태적인(dynamic) 차원을 가져야 한다. 마지막으로 지역 차원에서 실제 운영될 수 있는 지표여야 한다(문진영, 2004, 재인용)는 것이다.

문진영(2004)은 사회배제의 영역을 소득, 실업, 교육, 건강으로 정의하고 각 영역을 측정하는 지표로 빈곤율, 소득배율, 지니계수, 실업률, 조기교육 기회 상실률, 영아 사망률 등 6가지 지표를 사용하였다. 이후 문진영은 2010년 연구에서도 2004년에 설정된 사회배제 지표와 유사한 형태로 유럽연합 국가와의 비교 연구를 진행하였다.

〈표 2-2-1〉 문진영(2004, 2010) 사회적 배제 지표

영역	지표	설명
소득	빈곤율(2004, 2010)	전체 가구 중위소득의 60% 이하
	소득배율(2004, 2010)	5분위 가구소득/1분위 가구소득
	지니계수(2004)	로렌츠 곡선을 이용한 소득불평등 정도
실업	장기 실업률(2004) 실업률(2010)	경제활동인구 중 12개월 이상의 장기 실직자 비율
교육	조기교육 기회 상실률(2004)	18~24세 중 기초교육 수준 이수에 그친 사람의 비율
	저학력자 비율(2010)	25~64세 중 중등교육 수준 혹은 그 이하의 교육 수준에 있는 사람들의 비율
건강	영아 사망률(2004, 2010)	1세 이하 영아의 사망률(1000명당)

자료: 문진영(2004). 사회적 배제의 국가간 비교연구-프랑스 영국 스웨덴을 중심으로. 한국사회복지학 56(3). 253-277.
문진영 (2010). 한국의 사회적 배제 성격에 대한 연구. 한국사회복지학, 62(2), 87-107.

비슷한 시기 윤성호(2005)도 사회배제 측정을 위해 (물질) 소유, 소비, 교육, 사회적 참여, 생산 등으로 구분하고 모든 차원은 절대적 기준이 아닌 각 하위 범주의 중위값을 활용하여 상대적 비교를 통해 측정하고자 하였다. 문진영의 연구와 뒤에서 보게 될 유럽연합 등에서 제시한 사회배제 지표와는 차이가 있다.

김안나(2007)의 연구에서는 사회배제의 영역별로 유럽연합의 사회배제 지표를 기초로 재분류한 후 한국의 사회적 상황을 반영한 새로운 지표를 추가하는 방식으로 한국의 사회배제 영역과 측정 지표를 제시하였다.

유럽연합의 사회배제에 주거, 가족 및 사회적 관계망, 사회적 참여 영역을 추가하고, 이를 경제적 차원과 인구·사회적 차원으로 구분하여 한국의 사회적 배제 지표를 구성하였다. 경제적 차원의 사회배제 영역으로는 경제, 실업, 근로 영역을 제시하고, 인구·사회적 차원에서 주거, 교육, 건강, 가족 및 사회적 관계망, 사회적 참여 영역을 포함하였다. 이 연구는 시대적·사회적 필요성에 기초하여 사회배제 지표를 다양하게 구성하고 있지만, 다른 연구들에 비해 많은 지표를 포함하고 있다는 점에서 측정의 어려움과 시계열적 연속성을 파악하기에는 한계가 있다.

〈표 2-2-2〉 윤성호(2005) 사회적 배제 지표

차원	하위 범주	변수	설명
소유	자산 규모	주거 자산, 부동산 소유액, 임대보증금 총액, 부동산 임차 보증금, 금융자산 총액	(주거 자산+자산 규모-부채 규모)/(가구원 수의 제곱근)의 중위값 60% 이하
	부채 규모	전체 부채 잔액	
소비	생활	월평균 생활비	(생활비+저축비)/(가구원 수의 제곱근)의 중위값 60% 이하
	저축	월평균 저축비	
교육	학력 정도	학력	연령대별 학력의 중위수 이하
사회적 참여	노조활동	노조 유무와 가입 여부	노조가 없거나 모르는 경우, 노조가 있어도 가입하지 않은 경우, 가입된 경우로 구분하고 여가활동과 가족관계 만족도를 불만족과 만족, 보통의 경우로 나누어 부여한 가중치를 합산한 결과의 중위값 이상을 배제로 함
	여가활동	여가활동 만족도	
	가족관계	가족관계 만족도	
생산	근로활동	월평균 근로소득	가구원 수로 조정한 월평균 근로소득의 중위 60% 이하

자료: 윤성호(2005), 한국노동빈민의 빈곤과 사회적 배제의 관련성에 관한 실증적 연구. 사회보장연구 21(1호), 149-176.

〈표 2-2-3〉 김안나(2007) 경제적 차원 배제 지표

영역	세부 분류	지표
경제	빈곤율 추이	최저생계비 이하에 속하는 가구의 비율(절대 빈곤), 중위소득 50%, 60% 이하
	노인빈곤율	노인이 있는 가구 중 절대 및 상대 빈곤(중위소득 50%, 60%)에 처한 가구의 비율
	아동빈곤율	아동이 있는 가구 중 절대 및 상대 빈곤(중위소득 50%, 60%)에 처한 가구의 비율
	가구 특성별 빈곤율	가구주 성별, 가구 유형별 노인·모자·부자·소년소녀가정·일반가구 중 절대 및 상대 빈곤(중위소득 50%, 60%)에 처한 가구의 비율
	종사상 지위별 빈곤율	임금근로자(상용·임시·일용·자활/공공근로), 자영업 무직별로 절대 및 상대 빈곤(중위소득 50%, 60%)에 처한 가구의 비율
	교육 수준별 빈곤율	초등학교 이하, 중졸 이하, 고졸 이하, 전문대졸 이하, 대졸 이상별로 절대 및 상대 빈곤(중위소득 50%, 60%)에 처한 가구의 비율
	주택 소유 상태별 빈곤율	자가, 전세, 월세, 기타(무상 포함) 절대 및 상대 빈곤(중위소득 50%, 60%)에 처한 가구의 비율
	소득분배	소득 하위 20% 대비 상위 20% 소득 점유율
	공적이전소득 전후의 빈곤율	정부의 공적연금 이전 전후의 빈곤율 변화
	지니계수	누적 총소득과 소득 수준에 따른 누적 인구의 비율 관계
실업	실업률	실업자가 경제활동인구에서 차지하는 비율
	경제활동인구 중 장기 실업률	전체 경제활동인구 중 ILO 기준으로 12개월 이상 실업 상태에 있는 사람의 비율
	실업자 중 장기 실업 비율	전체 실업자 중 ILO 기준으로 12개월 이상 실업 상태에 있는 사람의 비율
	경제활동인구 중 초장기 실업 비율	전체 경제활동인구 중 ILO 기준으로 24개월 이상 실업 상태에 있는 사람의 비율
	직업 상실 가구의 가구원 수	일하는 가구원이 전혀 없는 가구에 사는 0~65세 가구원 수
	고용률	생산가능인구 대비 취업자 비율
	청년실업률	청년실업자(15~29세)가 경제활동인구에서 차지하는 비율
근로	근로 빈곤 가구율	가구원 중 1명 이상의 취업자가 있고, 가구소득이 빈곤선 이하에 속하는 가구의 비율(성별·연령별·학력별 빈곤율 포함)
	빈곤 지속 기간	빈곤 탈출률 및 장기 빈곤율
	상대적 저소득 격차	빈곤선 이하 소득자의 중위소득과 빈곤선 사이의 차이
	성별 임금격차	성별 임금의 차이
	저임금 근로자의 조세부담률	저임금 근로자의 조세부담률
	산업재해율	4일 이상의 치료를 요하는 산업재해를 입은 근로자의 비율

자료: 김안나(2007), 유럽연합(EU) 사회적 배제 개념의 한국적 적용가능성 연구-지표개발을 중심으로, 유럽연구 25(1), 351-379.

〈표 2-2-4〉 김안나(2007) 인구·사회적 차원 배제 지표

영역	세부 분류	지표
주거	최저주거기준(침실, 시설, 면적) 미달 가구	· 침실기준: 가구원 수를 고려한 최소 방수에 미달하는 가구 · 시설기준: 전용 입식 부엌, 전용 수세식 화장실, 목욕시설을 갖추지 못한 가구 · 면적기준: 가구원 수를 고려한 최소 면적에 미달하는 가구
	전기·상하수도 미공급 가구	전기·상하수도가 보급되지 않은 주택에 거주하는 가구 비율
	방 1개 거주 가구	방 1칸에 거주하는 가구 수 및 3인 이상의 가구원이 방 1칸에 거주하는 가구
	1인당 주거 면적	가구의 주거 면적을 1인당으로 환산한 주거 면적
	공공임대주택 임대료 연체 가구 수	공공임대주택 임대료를 연체하는 가구 수
	전세자금 대출금 연체자 수 및 연체 금액	국민주택기금의 전세대출금 연체자 수 및 연체 금액
	강제 철거 주택 수	강제 철거로 소멸된 주택 수
	취약 거주환경 거주자 수	비닐하우스 거주자, 쪽방 거주자, 노숙자 수
교육	교육훈련을 받지 않은 조기 탈락자 비율	18~24세 속한 사람 중 중등교육(고등학교 이하) 또는 그 이하의 교육을 받고, 현재 교육 또는 직업훈련을 받지 않은 사람이 차지하는 비율
	연령 구간별 중등교육 이하 교육 성취자 비율	연령집단(25~34, 35~44, 45~54, 55~64)별 중등교육 이하 수준의 교육 성취자 비율
	계층별 사교육비 비중	소득 수준별 연간 사교육비
	평생학습자 비율	평생학습 참여자의 비율
	무단결석 학생 수	학교에 무단결석한 학생 수
	소득 수준별 학습 성취도	가구 소득 수준에 따른 학습 성취도(예: PISA38))
건강	출생 시 기대수명	출생 당시의 기대수명
	급식아동 비율 (결식아동 비율)	정부의 급식 지원을 받는 아동의 비율
	소득 수준별 주관적 건강 상태 5분위 배율	소득 상위 20%와 하위 20% 집단에 속하는 16세 이상 인구 중 자신의 건강 상태를 WHO 정의에 따라 '나쁨' 또는 '매우 나쁨'으로 정의한 사람의 비중
	지역 간 의료이용 형평률	지역 간 의료 자원의 격차를 비교하는 것으로 진료권별 입원율, 건당 입원 일수, 건당 진료 일수
	계층 간 의료 이용 형평률	동일한 의료 요구에 대한 동일한 치료 수준

영역	세부 분류	지표
가족 및 사회적 관계망	노인 단독 가구 수 및 증가율	혼자 사는 노인 단독 가구 수 및 증가율
	소년·소녀가정 가구 수 및 증가	소년소녀가정 가구 수 및 증가율
	한부모 가구 수 및 증가율	한부모 가구 수 및 증가율
	연령별 자살률	연령별 자살률
	가족생활 만족도	가족생활에 대한 주관적 만족도
	사회적 연결망의 정도	사회적 연결망의 크기(성별·연령별·학력별·소득별 연결망 정도)
사회적 참여	성별, 연령별, 소득 수준별 인터넷 이용률	성·연령·소득 수준별 인터넷 이용률
	대중교통 접근 용이성	10분 이내(운송수단 관계없이) 대중교통 서비스 이용가능 여부
	공원 접근성	도보로 20분 이내 공원 이용 가능 여부
	사회단체 참여도	사회단체 참여 비율
	자원봉사 참여율	자원봉사 참여 비율
	지역 문화행사 참여 및 만족도	지역 문화행사 참여 비율 및 만족도
	지역별 범죄율	지역별 범죄 발생 비율

자료: 김안나(2007), 유럽연합(EU) 사회적 배제 개념의 한국적 적용가능성 연구-지표개발을 중심으로, 유럽연구 25(1), 351-379.

박능후, 최민정(2014)의 연구에서는 전체 가구나 개인보다는 우리 사회에서 새롭게 위기 계층으로 대두되고 있는 중고령 가구를 중심으로 사회배제 정도를 측정하였다. 중고령 가구주가 경험하는 사회적 배제를 측정하기 위해 한국보건사회연구원의 '한국복지패널조사'가 제공할 수 있는 지표를 중심으로 경제, 주거, 고용, 건강, 교육, 사회참여의 여섯 가지로 분류하여 중고령자의 사회배제 정도를 측정하였다.

〈표 2-2-5〉 박능후, 최민정(2014) 사회적 배제 지표

영역	지 표	설명
경제	소득 규모	근로, 부동산, 보험, 이전소득, 기타소득(균등화 지수 적용) 중위소득 50% 이하
주거	주택 기준 미달	주거시설에서 부엌, 화장실, 목욕시설 중 하나라도 미달 여부
고용	고용 형태	실직자, 비경제활동인구
건강	병원 이용	돈이 없어 본인이나 가족이 병원에 갈 수 없었던 경험
교육	교육비	돈이 없어 공교육비를 한 달 이상 납부하지 못한 경우
사회참여	인터넷 사용	인터넷 사용하지 않음

자료: 박능후, 최민정(2014), 중고령자 사회적 배제의 다차원성과 역동성 분석, 사회과학연구 25(2), 충남대학교 사회과학연구소, 325-354.

박능후, 김재희, 장춘명(2015)의 사회배제 후속 연구는 사회배제를 객관적 지표와 주관적 지표로 구분하였다. 개인이 처한 객관적 배제 상황과 개인이 느끼는 주관적 배제 경험 인식이 일치하지 않음을 고려하여 사회배제를 각 영역의 진입과 교류가 제한되는 외형적인 상태인 객관적 배제와 각 영역의 진입과 교류가 제한되었다고 인식하는 주관적 배제로 구분하여 사회배제를 측정하였다. 측정 영역은 객관적 배제와 주관적 배제 모두 측정 가능한 경제, 주거, 고용, 건강, 사회참여·관계로 정의하고 있다.

〈표 2-2-6〉 박능후, 김재희, 장춘명(2015) 객관적 배제 지표

영역	지표	설명
경제	소득 수준	- 가처분소득이 중위소득 50% 미만인 경우에 배제
주거	최저주거기준	- 주거시설 중 상하수도, 부엌, 화장실, 목욕시설 가운데 1개라도 없는 경우에 배제
고용	경제활동 참여 상태	- 실업자, 비경제활동인구인 경우에 배제
건강	병원 이용 여부	- 돈이 없어서 본인이나 가족이 병원에 갈 수 없었던 적이 있는 경우에 배제
	건강보험료 미납 사유	- 건강보험료를 납부할 돈이 없어서 미납한 경험이 있는 경우에 배제
	건강보험 이용 어려움	- 건강보험 월보험료 부담이 가장 큰 문제점인 경우에 배제
사회참여·관계	인터넷 사용 유무	- 인터넷을 사용하지 않는 경우에 배제
	비동거 부모와 왕래 정도	- 비동거 부모와의 왕래 횟수가 0인 경우에 배제
	비동거 부모와 전화통화	- 비동거 부모와의 전화통화 횟수가 0인 경우에 배제

자료: 박능후, 김재희, 장춘명(2015), 개인의 객관적 배제와 주관적 배제 격차에 관한 연구, 사회복지정책 42(2), 185-218.

〈표 2-2-7〉 박능후, 김재희, 장춘명(2015) 주관적 배제 지표

영역	지표	설명
경제	주관적 빈곤	- 가처분소득이 주관적 최저생계비보다 낮은 경우에 배제
	가족 수입 만족도	- 매우 불만족, 대체로 불만족인 경우에 배제
주거	주거환경 만족도	- 매우 불만족, 대체로 불만족인 경우에 배제
고용	직업 만족도	- 매우 불만족, 대체로 불만족인 경우에 배제
	구직활동 중단 이유	- 전공이나 경력에 맞는/원하는 임금 수준이나 근로 조건에 맞는/근처에 일거(자)리가 없을 것이라 생각하는 경우 또는 이전에 찾아보았지만 일거리가 없었다고 생각하는 경우에 배제
건강	주관적 건강 상태	- 건강하지 않은 편, 건강이 아주 좋지 않은 경우에 배제
사회참여·관계	사회적 친분 만족도	- 매우 불만족, 대체로 불만족인 경우에 배제
	외로움	- 종종 또는 대부분 세상에 홀로 있는 듯한 외로움을 느끼는 경우에 배제
	인간관계에서의 느낌	- 종종 대부분 사람들이 나에게 차갑게 대하는 것 같다고 느끼는 경우에 배제

자료: 박능후, 김재희, 장춘명(2015), 개인의 객관적 배제와 주관적 배제 격차에 관한 연구, 사회복지정책 42(2), 185-218.

문진영(2004) 연구에서 언급된 Robinson & Oppenheim(1998)은 사회배제를 포괄적으로 측정하고자 한 대표적인 연구로 SEU(1997)에서 언급한 사회적 배제를 일으키는 7개의 영역(실업, 빈곤, 저기술(교육), 비건강, 열악한 주거, 가정해체, 높은 범죄율) 간의 관계를 분석하여 사회적 배제 지표를 제안하였다(문진영, 2004 재인용).

〈표 2-2-8〉 Robinson & Oppenheim(1998) 사회적 배제 지표

영역	지표
소득	- 빈곤(평균 소득의 50% 이하 가구) 추이 - 10분위 소득 점유 추이 - 인종집단별 5분위 소득 점유 추이 - 소득지원(공공부조) 수혜 기간
실업	- 장기 실직률(2년 이상) 추이 - 실업, 비고용(non-employment), 비근로(workless) 가구 추이 - 비근로 가구(workless households)의 인적 구성 및 비율
교육	- GCSE 평점 추이 - 성별, 인종별, GCSE 평점별 취득 비율 - 16세의 주요 소속별, GCSE 평점별 취득 비율 - 근로 연령에 있는 사람의 최고 교육 자격 취득률 추이
건강	- 사망률 - 신생아 평균 체중과 저체중 신생아 비율

자료: Robinson & Oppenheim(1998), Social exclusion indicators, A submission to the Social exclusion Unit, IPPR mimeo Posted: 문진영(2004) 재인용.

영국의 대표적 빈곤 연구학자인 Bradshaw et al.(2000)는 사회배제 측정 지표를 개발하여 사회적으로 배제된 영국의 인구 규모를 측정하였다. 그는 사회배제의 영역을 적절한 수입, 노동시장, 공공서비스 그리고 사회적 관계로 분류하여 분석하고 있다.

〈표 2-2-9〉 Bradshaw et al.(2000) 사회적 배제 구성 요소

분류	세부 분류	측정 지표
적절한 수입으로부터의 배제	수입 미달	중위소득의 60% 이하
	사회적인 필수품 결여	사회적으로 인정되는 필수품 중 2~개의 품목을 경제적인 이유로 가지고 있지 못함
	주관적 빈곤	설문조사
노동시장으로부터의 배제	실직 상태(퇴직, 학생 등 제외)	실업률
공공서비스로부터의 배제	공공재 향유	경제적인 이유로 전기, 수도, 가스, 전화 등 공공서비스를 받지 못함
		교통수단, 물품 구매, 금융서비스를 받지 못함
사회적 관계로부터의 배제	비참여	2~3개의 활동을 하지 못함
	소외	일상적으로 가족과 친구를 만나지 못함
	지원	가사 지원을 받지 못함
	이탈(disengagement) 1	모든 행위에 참여하지 않음
	이탈(disengagement) 2	선거를 제외한 모든 행위에 참여하지 않음
	사회적 활동을 하지 못함 (confinement)1	여건상 사회활동을 할 수 없음
	사회적 활동을 하지 못함 (confinement)2	일몰 후 두려움 때문에 홀로 산책을 하지 않음

자료: Bradshaw et al.(2000), The Relationship between Poverty and Social Exclusion in Britain, Joseph Rowntree Foundation.; 문진영(2004) 재인용.

Burchardt, T et al.(1999)의 연구에서는 개인이 합리적인 생활 수준을 유지하고, 다른 사람들이 가치가 있다고 생각하는 활동에 참여할 수 있으며, 의사결정 능력을 갖는 등 개인의 활동 참여를 사회배제를 정의하는 중요한 기준으로 적용하였다. 활동의 영역은 소비, 저축, 생산, 정치, 사회의 영역으로 구분하고, 이러한 활동 영역에 참여하지 못하는 상태를 사회배제라고 정의하였다.

〈표 2-2-10〉 Burchardt, T et al.(1999) 사회적 배제 지표

영역	배제	측정 지표
소비 활동 (Consumption activity)	저소득(Low income)	가구균등화소득 평균 50% 이하
저축 활동 (Savings activity)	적은 부(Low wealth)	자가 거주자가 아니고, 직장 또는 개인 연금에 가입하지 않거나 수령하지 않으며, 2000파운드 이상의 저축액이 없음
생산 활동 (Production activity)	생산활동의 부족 (Lacks production activity)	실업자, 자영업자, 전일제로 교육이나 훈련을 받는 자, 아이를 돌보는 자, 연금 수령 가능 연령 이상 은퇴자
정치 활동 (Political activity)	정치에 참여하지 않은 것 (Politically unengaged)	1992년 총선 때 투표하지 않고, 정치 또는 운동단체(campaigning organization)에도 참여하지 않음
사회 활동 (Social activity)	사회적 고립(Socially isolated)	이야기를 들어줄 사람, 위기 발생 시 도와줄 수 있는 사람, 마음을 놓을 수 있는 사람, 당신에게 정말로 감사할 수 있는 사람, 위로받을 수 있는 사람 중 어느 하나라도 부족한 경우

자료: Burchardt, T et al. (1999), Social Exclusion in Britain 1991—1995, Social Policy Administration 33(3), 227-244.

사회배제를 측정하기 위해 유럽연합(EU)은 "빈곤 및 사회배제에 관한 공동지표'를 제안하였다. 유럽집행위원회(European Commission)는 회원국에 공통적으로 적용될 수 있는 사회배제 지표를 개발할 의무를 부과하고, 유럽사회보호위원회(Social Protection Committee)의 주관하에 사회지표 개발을 추진하고, 회원국에 공통적으로 적용되는 사회배제 지표(common indicators of Social Exclusion and Poverty) 18개를 제안하였다(강신욱 외, 2005). 관련 지표는 아래 표에서 보듯이 빈곤, 불평등, 상대적 빈곤, 실업, 평균 기대수명, 건강 상태 등을 포함하였다. 세부적으로 빈곤지수는 5개를 함께 제안하고 있어 실제 지표 수는 22개로 볼 수 있다.

〈표 2-2-11〉 유럽연합의 사회적 배제 지표-1차적 지표

구분	지표	측정(Measurement)
1a	빈곤율-연령·성별	중위소득 60% 이하 가구에 사는 사람의 비율 -연령대: 0~15세, 16~24세, 25~49세, 50~64세, 65세 이상
1b	빈곤율-경제활동 상태별	중위소득 60% 이하의 16세 이상 인구 중 주된 경제활동 상태별로 본 빈곤율(임금근로, 자영업, 실업, 은퇴, 비경제활동 등
1c	빈곤율-가구 유형별	중위소득 60% 이하 가구에 사는 사람의 비율 -1인 가구(30세 이하, 30~64세, 65세 이상), 2인 무자녀 성인 가구, 미성년 자녀와 성인 가구 등
1d	빈곤율-주거 형태별	중위소득 60% 이하 가구에 사는 사람의 비율 -자가, 임대
1e	빈곤선	빈곤선 액수(중위소득 60%) -단독 가구, 2명의 성인과 2명의 자녀로 구성된 가구
2	소득 분포	소득배율(S80/S20): 상위 20% 대비 하위 20%의 소득 점유율
3	빈곤 지속성	3년간 지속적으로 중위소득 60% 미만 가구에 속하는 사람 수
4	상대적 빈곤 격차	빈곤선 이하 소득자의 중위소득과 빈곤선 사이의 차이
5	지역적 응집도	지역 간 취업률의 편차
6	장기 실업률	전체 경제활동인구 중 ILO 기준으로 12개월 이상 장기 실업자 비율
7	실업 가구의 가구원 수	실업 가구에 사는 0~65세의 가구원 수
8	학업 중퇴자율	18~24세 사이의 중등교육(ISCED 2) 또는 그 이하의 교육을 받고 현재 교육 또는 훈련을 받지 않는 사람이 같은 연령대에서 차지하는 비율
9	평균 기대수명	출생 당시의 평균 기대수명
10	소득 수준에 따른 주관적 건강 상태	소득 상위 20%와 하위 20% 집단에 속하는 16세 이상 인구 중 자신의 건강 상태를 WHO 정의에 따라 나쁨 또는 매우 나쁨으로 정의한 사람의 비중

주: 1) ISCED(International Standard Classification Education): 1970년 초 UNESCO에서 개발한 국제 비교를 위한 표준적인 교육 단계. 가장 낮은 단계인 0에서 7단계 중 ISCED 2는 교육 연수로 9년 정도 되는 낮은 중등(lower secondary education)교육 수준에 해당.

자료: 강신욱 외(2005), 사회적 배제의 지표개발 및 적용방안 연구, 연구 05-10, 한국보건사회연구원. 재인용.

〈표 2-2-12〉 유럽연합의 사회적 배제 지표-2차적 지표

구분	지표	측정(Measurement)
11	빈곤산포 (dispersion)	가구 균등화 소득이 중위소득의 40%, 50%, 70% 이하에 살고 있는 인구
12	특정 시점 빈곤율	1995년을 기준으로 -1997년 상대적 빈곤율 -1994/96년 물가 인상분을 고려한 1995년 상대적 빈곤율
13	이전소득 이전의 빈곤율	빈곤율 -모든 공적이전소득을 제외 -연금 포함한 소득 -모든 공적이전소득 이후
14	지니계수	로렌츠 곡선을 이용한 소득 불평등도 산출
15	지속 빈곤율 (중위소득 50% 이하)	지난 3년간 최소한 2년 이상 중위소득 50% 이하의 소득을 가진 소득자의 비율
16	장기 실직자 비율	전체 실직자 중 장기 실직자(12개월 이상 실직 상태에 있는 인구)의 비율
17	극장기(very long) 실직자 비율	전체 경제활동인구 중 극장기 실직자(24개월 이상 실직 상태에 있는 인구)의 비율
18	저학력 비율	연령집단별(2534세, 35~44세, 45~54세, 55~64세)로 ISCED 레벨 2 혹은 그 이하의 교육 수준에 있는 사람들의 비율

자료: 강신욱 외(2005), 사회적 배제의 지표개발 및 적용방안 연구, 연구 05-10, 한국보건사회연구원. 재인용.

2000년대 초 제시된 유럽연합(EU)의 사회배제 지표는 범위도 넓고 측정하기도 쉽지 않은 지표들로 구성되어 있다. 이와 같은 사회배제 측정의 불편을 해소하기 위해 유럽연합은 2010년 새로운 사회배제 지표를 설정하고 이를 발표하였다(Eurostat, 2013). EU의 새로운 사회배제 지표는 빈곤율(중위소득 60% 미만), 물질적 박탈, 실업 가구에 살고 있는 0~59세 사이 가구원 규모의 세 가지로 구성하였다. 세 가지 지표 중 어느 하나라도 포함되면 사회배제를 경험한 것으로 설명하고 있으며, 2020년 EU의 전략 목표 근거로 활용하고 있다. 구체적으로 각 지표에 대해 살펴보면 다음과 같다.

- 빈곤율: 균등화 적용 사회 이전 이후 가처분소득 중위 60% 미만
- 실업 가구에 사는 가구원 규모 : 직전년 총 근로 가능 시간 20% 이하로 low work intensity하에서 생활하고 있는 가구원 수
- 물질적 박탈(이하 9가지 지표 중 적어도 4가지 이상 부족한 경우): ① 모기지, (주거) 렌트 비용, 임대 물품, 대부금이 있는 경우 ② 매년 한 주 동안 여행 ③ 하루 걸러 고기, 생선 등이 포함된 식사, ④ 갑작스러운 금융 비용 발생, ⑤ 전화(핸드폰, 스마트폰), ⑥ 컬러 TV, ⑦ 세탁기, ⑧ 자동차, ⑨ 난방

위 지표 중 우리나라 현실과 다소 차이를 보이는 것은 노동시장과 관련된 것이다. 근로시간 20% 이하의 참여 시간과 낮은 노동 강도는 노동시장 보호 제도가 잘 갖추어진 유럽연합에서는 활용할 수 있지만, 우리나라 여건과는 많은 차이를 보이는 개념으로 볼 수 있다.

유럽연합의 사회배제 정도를 분석한 자료에 의하면 2010년에서 2017년 사이 EU 28개국 기준 22~24%가 사회배제를 경험하고 있는 것으로 조사되었다. EU 국민 4명 중 1명은 어떠한 형태로든 사회배제를 체험하고 있는 것이다. 국가별로 보면 불가리아, 그리스, 라트비아, 루마니아, 마케도니아, 터키 등이 30% 이상의 높은 사회배제를 경험하고 있으며, 체코, 아이슬란드, 노르웨이 등은 이들 국가의 절반 이하의 낮은 사회배제를 경험하고 있는 것으로 조사되었다. 주로 중부유럽 국가와 경제위기를 경험하는 국가들의 사회배제 비율이 높게 나타나고 있다.

〈표 2-2-13〉 유럽연합의 빈곤 혹은 사회배제 인구 비율(2010~2017년)

(단위: %)

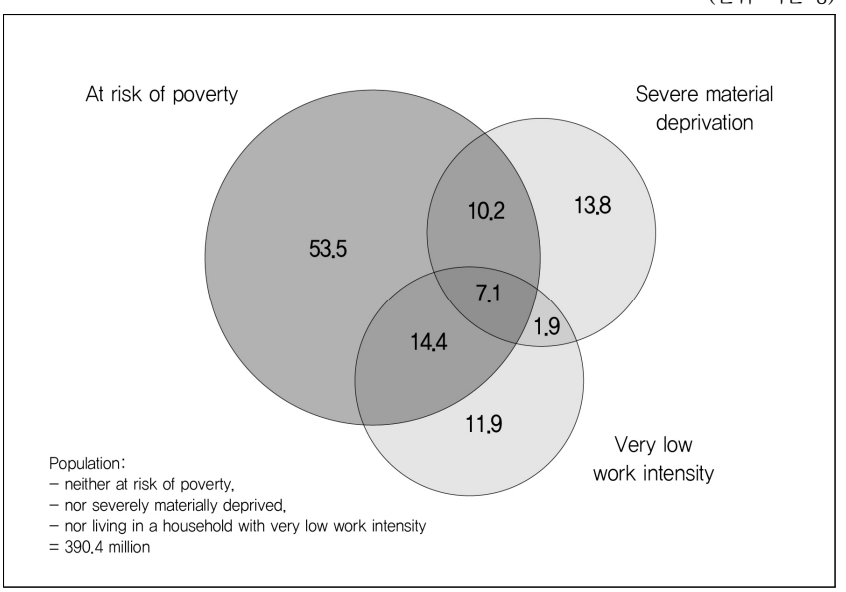
구분	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
EU-28	23.7	24.3	24.7	24.6	24.4	23.7	23.5	22.4
Euro area(EA-19)	22.0	22.9	23.3	23.1	23.5	23.1	-	-
벨기에	20.8	21.0	21.6	20.8	21.2	21.1	20.7	20.3
불가리아	49.2	49.1	49.3	48.0	40.1	41.3	40.4	38.9
체코	14.4	15.3	15.4	14.6	14.8	14.0	13.3	12.2
덴마크	18.3	17.6	17.5	18.3	17.9	17.7	16.8	17.2
독일	19.7	19.9	19.6	20.3	20.6	20.0	19.7	19.0
에스토니아	21.7	23.1	23.4	23.5	26.0	24.2	24.4	23.4
아일랜드	27.3	29.4	30.3	29.9	27.5	25.9	24.2	22.7
그리스	27.7	31.0	34.6	35.7	36.0	35.7	35.6	34.8
스페인	26.1	26.7	27.2	27.3	29.2	28.6	27.9	26.6
프랑스	19.2	19.3	19.1	18.1	18.5	17.7	18.2	17.1
크로아티아	31.1	32.6	32.6	29.9	29.3	29.1	27.9	26.4
이탈리아	25.0	28.1	29.9	28.5	28.3	28.7	30.0	28.9
키프로스	24.6	24.6	27.1	27.8	27.4	28.9	27.7	25.2
라트비아	38.2	40.1	36.2	35.1	32.7	30.9	28.5	28.2
리투아니아	34.0	33.1	32.5	30.8	27.3	29.3	30.1	28.9
룩셈부르크	17.1	16.8	18.4	19.0	19.0	18.5	19.8	21.5
헝가리	29.9	31.5	33.5	34.8	31.8	28.2	26.3	25.6
몰타	21.2	22.1	23.1	24.0	23.8	22.4	20.1	19.2
네덜란드	15.1	15.7	15.0	15.9	16.5	16.4	16.7	17.0
오스트리아	18.9	19.2	18.5	18.8	19.2	18.3	18.0	18.1
폴란드	27.8	27.2	26.7	25.8	24.7	23.4	21.9	19.5
포르투갈	25.3	24.4	25.3	27.5	27.5	26.6	25.1	23.3
루마니아	41.5	40.9	43.2	41.9	40.3	37.4	38.8	35.7
슬로베니아	18.3	19.3	19.6	20.4	20.4	19.2	18.4	17.1
슬로바키아	20.6	20.6	20.5	19.8	18.4	18.4	18.1	16.3
핀란드	16.9	17.9	17.2	16.0	17.3	16.8	16.6	15.7
스웨덴	15.0	16.1	15.6	16.4	16.9	16.0	18.3	17.7
영국	23.2	22.7	24.1	24.8	24.1	23.5	22.2	22.0
아이슬란드	13.7	13.7	12.7	13.0	11.2	13.0	12.5	12.2
노르웨이	14.9	14.5	13.7	14.1	13.5	15.0	15.0	15.3
스위스	17.2	17.2	17.5	16.3	16.4	:	18.2	17.8
북마케도니아	47.2	50.4	50.3	48.1	43.3	41.6	41.6	41.1
세르비아	:	:	:	42.0	43.1	41.3	38.5	36.7
터키	65.7	63.8	61.3	51.2	:	:	41.3	45.1

자료: eurostat, statistics explained, Glossary: People at risk or social exclusion(AROPE) (http://ec.europa.eu/eurostat/statics-explained/index)(2019. 10. 16. 인출.)

2017년 기준으로 EU 국민 가운데 약 1억 1300만 명이 사회배제를 경험하고 있으며, 사회배제를 경험하지 않는 국민은 약 3억 9000만 명인 것으로 조사되고 있다. 분야별로 보면 빈곤만을 경험하는 사람이 5350만 명으로 가장 많았다. 물질적 박탈만을 경험하는 경우는 1380만 명, very low work intensity만을 경험하는 경우는 1190만 명이었다. 세 영역 모두에서 사회배제를 경험하는 사람은 약 710만 명으로 EU 국민의 1.3% 수준이었다. EU 지역이 다른 지역에 비해서는 복지국가가 많은 편임에도 여전히 많은 사람들이 사회배제를 경험하고 있는 것을 알 수 있다.

[그림 2-2-1] EU 사회배제 영역별 배제 인구(2017년 기준)

(단위: 백만 명)



자료: eurostat, statistics explained, Glossary: People at risk or social exclusion(AROPE) (http://ec.europa.eu/eurostat/statics-explained/index)(2019. 10. 16. 인출.)

사회배제 영역별 배제 비율을 보면 EU 28개국 기준으로 빈곤이 가장 많은 16.9%, 물질적 박탈이 3.2%, very low work intensity가 2.4%로

가장 낮은 수준이었다. 대부분 빈곤을 통해 사회배제를 많이 경험하고 있는 것으로 나타나고 있다. 여러 국가가 20% 이상의 빈곤율을 보여 주고 있으며, 빈곤 측정의 기준이 상대 빈곤 개념이라는 점에서 높은 빈곤율은 또한 높은 불평등을 보여 준다. 이는 여러 국가 국민들의 삶이 녹록하지 않다는 점을 나타낸다. 전통적 복지국가인 프랑스, 노르웨이, 스웨덴 등은 낮은 빈곤율을 보이고 있다.

물질적 박탈은 국가별로 차이를 보이며 터키(18.7%), 불가리아(14.3%), 마케도니아(17.1%) 등이 다른 유럽연합 국가들에 비해 매우 높은 수준의 물질적 박탈률을 보이고 있다. 반면 very low work intensity는 국가별로 아주 큰 차이를 보이고 있지는 않았다.

〈표 2-2-14〉 유럽연합 사회배제 영역별 배제 비율(2017년)

(단위: %)

구분	빈곤	물질적 박탈	Very low work intensity
EU-28	16.9	3.2	2.4
불가리아	23.4	14.3	1.1
루마니아	23.5	10.6	1.6
그리스	20.2	10.4	4.2
리투아니아	22.9	5.4	1.3
이탈리아	20.3	5.4	3.2
라트비아	22.1	5.0	1.1
스페인	21.7	1.8	3.1
크로아티아	20.1	3.8	2.6
헝가리	13.4	10.4	1.7
키프로스	15.8	6.3	3.2
에스토니아	21.1	1.4	1.0
포르투갈	18.3	2.7	2.2
아일랜드	15.7	2.7	4.3
영국	17.1	1.9	3.1
룩셈부르크	18.7	0.1	2.7
벨기에	15.9	1.7	2.7
폴란드	15.0	3.1	1.4
몰타	16.8	1.3	1.2
독일	16.0	1.1	1.8
오스트리아	14.4	1.4	2.2
스웨덴	15.7	0.5	1.4
프랑스	13.4	1.7	2.1
덴마크	12.3	1.8	3.1
슬로베니아	13.3	2.3	1.5
네덜란드	13.3	1.2	2.5
슬로바키아	12.4	3.3	0.7
핀란드	11.5	1.3	2.9
체코	9.1	1.8	1.2
스위스(2)	14.7	0.9	2.2
노르웨이(2)	12.2	0.6	2.5
아이슬란드(2)	8.8	1.3	2.0
터키(2)	22.8	18.7	3.5
북마케도니아(2)	21.8	17.1	2.2
세르비아	25.6	7.8	3.2

자료: eurostat, statistics explained, Glossary: People at risk or social exclusion(AROPE) (http://ec.europa.eu/eurostat/statics-explained/index)(2019. 10. 16. 인출)

제3절 현 정부 포용복지정책[3)]

2017년 5월 들어선 문재인 정부는 복지정책 모토로 '포용복지'를 강조하고 있다. 포용복지는 배제 혹은 소외에 대비되는 개념으로 지금까지 살펴본 사회배제를 극복하고자 하는 데 목적을 두고 있다. 여기서는 현 정부가 표방하고 있는 포용복지 정책의 배경과 주요 내용들에 대해 살펴보고자 한다.

1. 문헌을 통한 포용복지

포용복지정책은 현 정부가 주요한 사회정책 개념으로 활용하고 있는 포용성장, 혁신적 포용국가와 맥을 같이하고 있다. 포용성장을 통해 경제발전을 이루지만 지난 정부와 다르게 경제발전의 성과를 저소득층 이상을 넘어 중산층까지 확대하고, 복지 영역으로 포괄하고자 하는 것이 포용복지정책으로 볼 수 있다.

2018년 9월 대통령 직속 정책기획위원회가 주최한 '포용국가 비전과 전략' 회의에서도 현 정부가 추구하고자 하는 것이 기존 경제정책을 넘어 사회정책, 포용국가로의 패러다임 전환 모색이라는 것을 밝히고 있다. 이를 위해 포용복지와 포용성장이 동일하게 중요시 여겨지고 있다(정책기획위원회, 2018, p. 11).

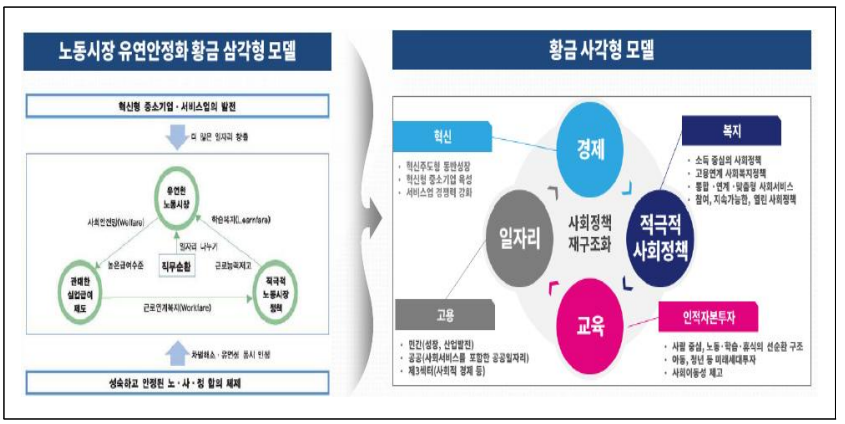
국내에 포용국가, 혁신적 포용국가, 포용복지 등을 주제로 한 연구는 많지 않다. 일부 연구를 기준으로 정리해 보면 성경륭 외(2017)는 우리 사회에서 발생한 일련의 과정을 세 가지 대전환(정치적, 사회경제적, 남

3) 이 절의 주요 내용은 김태완(2019C), 포용복지 철학과 정책방안, 사회복지정책지역순회토론회(충남편), 한국사회복지정책학회의 발표 내용을 다시 정리한 것이다.

북 관계)으로 전제하고, 이 새로운 전환 속에서 대한민국의 비전과 과제는 무엇일 것인가에 주목하였다. 향후 우리 사회가 추구해야 할 비전으로 '더불어 행복하고 지속 가능한 대한민국'(p. 23)은 안전, 고용, 평화의 모토 속에서 새로운 대한민국을 건설해 가야 한다는 점을 담고 있다. 포용국가 달성을 위한 과정에서 '혁신적 포용국가' 이행 모델을 설정하고 사회정책의 중요성을 강조하며, '소득 → 교육 → 인적자본 축적 → 경제 → 고용 → 소득'으로 연계되는 선순환 관계의 중요성을 설명하였다(성경륭 외, 2017, 재인용(p. 71)).

김미곤 외(2017)의 연구에서는 왜 우리나라가 지금 포용복지국가로 나아가야 하는가에 대한 질문을 제기하며 우리 사회의 7가지 문제(거대한 후퇴, 인구구조 변화, 4차 산업혁명, 사회 지속 가능성 저하, 성장 동력 약화, 노동시장 이중구조, 사회 이동성 저하)를 지적하고 있다. 우리 사회가 직면하고 있는 저성장, 양극화, 사각지대 출현 등의 현실 속에서 포용성장과 포용복지를 할 수밖에 없다는 점을 보여 주고 있다. 포용복지의 철학적 기반으로 인본주의, 즉 사람 중심의 사회를 지향해야 하며, 경제적 성과를 배제 없이 모두에게 나눈다는 점에서 사회통합과 보편성을 강조하고 있다. 기존 연구 모델들과 다르게 사회정책의 기본 방향을 보여 주는 것으로 황금사각형 모델(Golden Quadrangle Model)(김미곤 외, 2017, p. 124, 재인용)을 제시하였다.

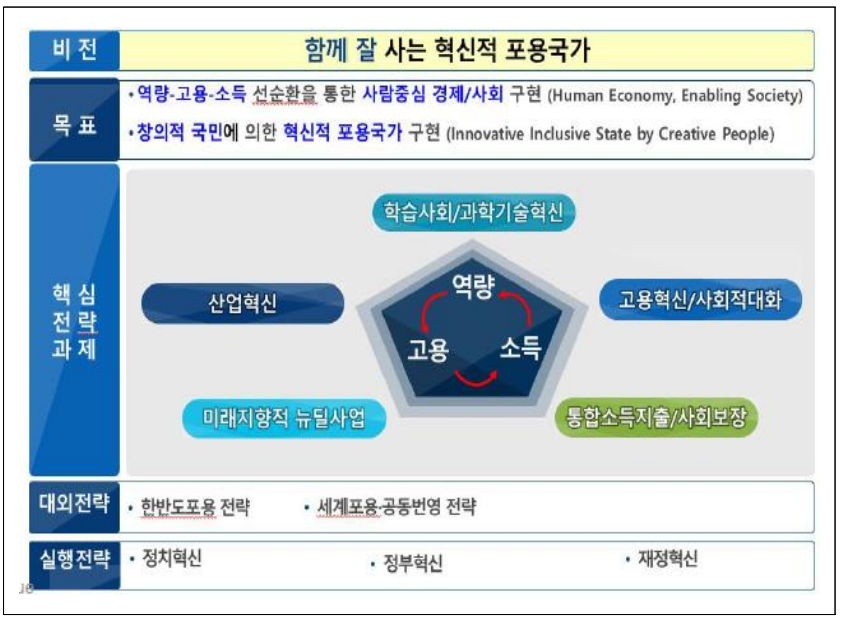
〔그림 2-3-1〕 황금사각형 모델



자료: 김미곤 외(2017), 포용적 복지국가 비전과 정책방향, 내부 자료(재인용).

경제인문사회연구회(2018)에서는 '혁신적 포용국가 구상'이란 보고서를 통해 최근 변화를 2차 대분기로 명명하며 우리 사회가 장기적으로 발전하기 위해서는 '누에·나비' 전략이 필요하다는 점을 강조하였다. 누에·나비 전략은 누에가 나비로 전환되기 위해서는 죽음을 거쳐 질적으로 새로운 변화를 만들어 내듯이 우리 사회도 질적인 변화가 필요하다는 것을 주장하였다. '혁신적 포용국가' 개념은 "정치, 사회, 외교 등 모든 영역에서 차별과 배제를 극복하고 포용성을 증진시킴으로써 국민에게 공정한 기회, 기본 권리, 최소한 생활 기반을 보장하며, 각자 개성과 창의성이 발휘될 수 있는 자유를 확장하는 국가"로 설명하고 있다(경제인문사회연구회, 2018, p. 7, 재인용). 혁신적 포용국가 속에서 국가는 실업자, 노인, 장애인 등 취약계층, 불안정한 생활을 유지하고 있는 청년과 중소 자영업자를 돕고, 취약지역에 대한 지원을 통해 경제균형과 사회통합을 달성해야 한다는 것이다.

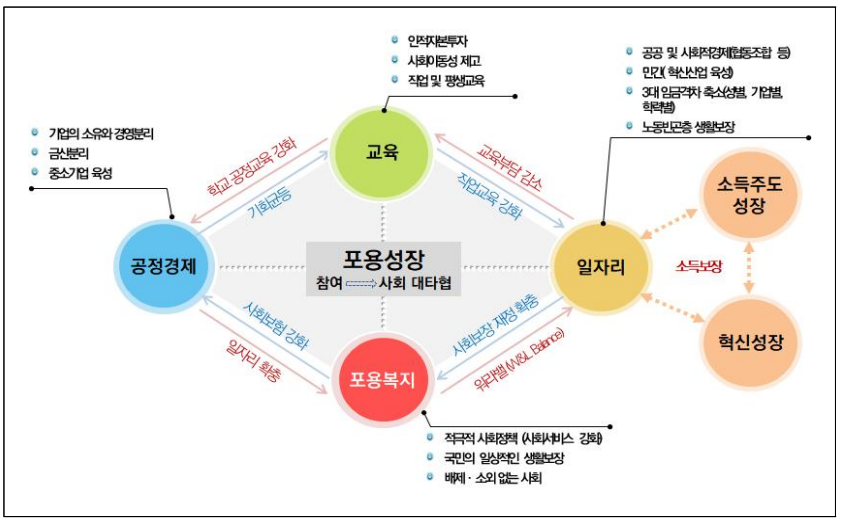
〔그림 2-3-2〕 포용국가의 비전과 목표



자료: 경제인문사회연구회(2018). 함께 잘 사는 혁신적 포용국가 구상. 국책연구전략센터. 경제·인문사회연구회. p. 19 재인용.

조흥식(2018)의 연구에서는 포용성장이 포용복지와 연계되고, 포용성장을 통해 포용복지가 가능하며, 역으로 포용복지를 통해서만이 포용성장이 더 활성화될 수 있다고 보고 있다. 또한 포용복지를 "경제성장 과실로서의 소득보장과 사회서비스를 모두가 골고루 누리도록 복지제도의 사각지대를 없애고 사회 위험에 대한 보장성을 강화함으로써 개개인이 행복한 일상생활을 살도록 하는 복지"로 설명하고 있다(조흥식, 2018, p. 8 재인용). 포용복지의 실천방안으로 김미곤 외(2017)의 황금사각형 모델과 유사하지만, 포용성장의 개념을 포괄하는 포용복지의 황금사각형 모델을 제안하였다.

〔그림 2-3-3〕 포용복지(황금사각형 모델)



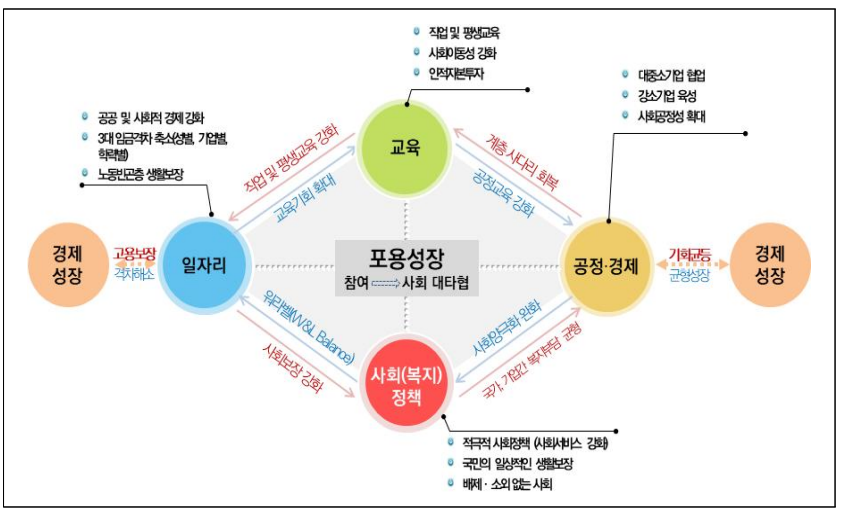
자료: 조흥식(2018), 포용성장과 포용성장 연구단, Research Brief No. 1, 경제인문사회연구회. (p. 8 재인용)

이와 다르게 이명현(2018)은 포용적 복지를 '필요한 만큼 노동시장에서 일(labour)하면서 그에 따른 복지를 누리고, 또 필요한 만큼 지역사회에서 일(work)하고 그에 따른 복지를 누릴 수 있는' 상태로 궁극적으로 '개인의 권리 실현과 삶의 질 향상에 필요한 복지제도의 사회통합 역량이 높은 상태로서 현재보다 높은 삶의 만족도 달성을 목표로 삼아 제도의 사각지대를 축소·폐지하면서 사회적 약자를 더 많이 포용하는 복지'로 설명하고 있다.

김태완 외(2019a)의 연구에서는 포용복지를 좀 더 확장하여 포용성장 혹은 경제성장의 과실이 아닌 경제성장 과정에서도 공정, 공평하게 사회적 자원이 분배될 필요가 있다는 점을 강조하였다. 따라서 포용복지 개념도 "사회 발전 속에서 공정한 기회와 공평한 부담이 보장되고, 현재와 미래의 사회적 위험에 대해 계층, 인종, 지역 등 상관없이 보호받고, 보호받

을 수 있는 권리가 주어지고, 교육을 통해 개인 및 국가 역량이 강화되고, 계층 이동이 가능한 환경이 제공되는 배제 없는 복지"로 설명하고 있다(김태완 외, 2019a, p. 165).

〔그림 2-3-4〕 확장된 포용복지(황금사각형 모델)



자료: 김태완 외(2019a), 포용복지와 사회정책방향, 한국보건사회연구원.(p. 166 재인용)

2. 정부 포용복지정책

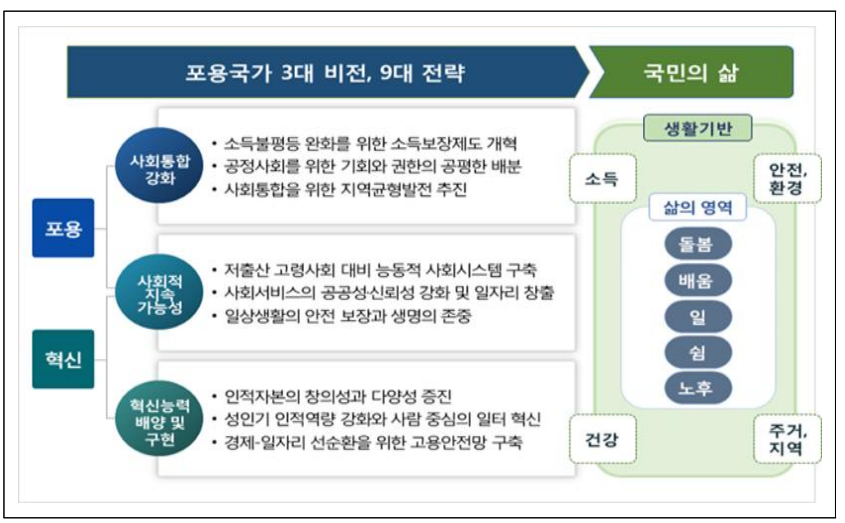
현 정부는 '기회의 평등, 과정의 공정, 결과의 정의로움'을 표명하였다(대통령 비서실, 2018, p. 52). 2017년 7월 발간된 국정 운영 5개년 계획에는 과거 정부의 잘못을 살피고 향후 5년간 국민 삶의 질을 향상시키기 위한 여러 정책을 담고 있다.

사회 분야의 국정 전략으로 '내 삶을 책임지는 국가'를 기준으로 5대 전략을 수립하였는데, 중심이 되는 국정 전략이 '포용적 복지국가' 건설이다(국정기획자문위원회, 2017, p. 13). 여기서 포용복지국가는 "심화

되는 양극화 문제를 해결하고 국민들이 보편적 사회보장을 누리고, 사회·경제적 평등 속에 인간의 존엄성을 유지함으로써 사회통합을 추진"하는 것이다.

2018년 9월 대통령 직속 정책기획위원회에서는 '포용국가 비전과 전략' 회의를 통해 경제정책에서 사회정책으로 전환이 필요하다는 패러다임의 전환을 강조하였다(대통령 정책기획위원회, 2018). 2018년 9월 발표된 내용에 따르면 경제정책에서 사회정책으로의 전환이 현세대의 시대적 요구임을 강조하고 있다. 그 배경으로 양극화, 노동시장 이중구조 등의 문제를 지적하고 있다. 또한 오랜 기간 우리나라 경제정책 방향 중 하나인 낙수효과(trickle down effect)가 더 이상 작동하지 않으며, 재벌 중심의 하도급 체계 문제, 지역 간 격차 등으로 인한 문제를 해결하기 위해서는 사회정책이 중요하다는 점을 지적하고 있다. 사회정책을 실현하기 위한 구체적 비전과 전략은 아래와 같다.

[그림 2-3-5] 문재인 정부 사회정책 비전: 3대 비전 및 9대 전략

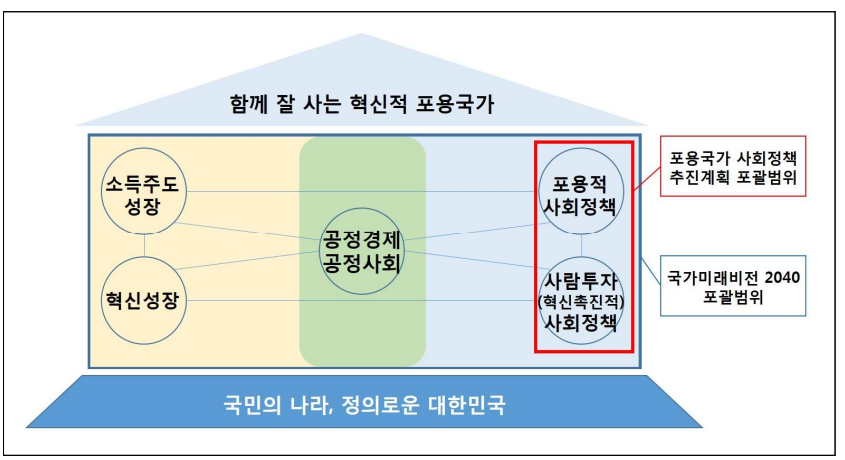


자료: 교육부(2019), 문재인 정부 「포용국가 사회정책 추진계획 (안)」, 재인용(p. 4).

2019년 2월에는 향후 사회복지정책, 포용국가를 위한 방향으로 두 가지 발표가 있었다. 2월 19일 발표된 포용국가 사회정책 대국민 보고회와 2월 12일 발표한 제2차 사회보장 5개년 계획이다.

포용국가 사회정책 대국민 보고회에서는 '2022년 국민 전 생애 기본생활 보장'을 목표로 주요 정책을 발표하였다. 혁신적 포용국가를 지향하기 위한 세 가지 축으로 소득주도 및 혁신성장과 공정경제·공정사회를 두고 있으며, 동일한 수준에서 포용적 사회정책과 사람투자(혁신 촉진적) 사회정책을 강조하고 있다.

[그림 2-3-6] 혁신적 포용국가



자료: 교육부(2019), 문재인 정부 「포용국가 사회정책 추진계획 (안)」, 재인용(p. 2).

보건복지부는 2차 사회보장 5개년 계획으로, 역시 포용국가, 포용복지를 달성하기 위해 향후 5년간의 목표를 발표하였다. 비전으로 '국민 모두가 함께 잘사는 포용사회'를 설정하였으며, 추진 원칙으로 ①포용적 사회보장체계 구축, ②사회보장제도의 연계·조정 강화, ③지역사회 중심 서비스 이용 체계 구축, ④포용과 혁신의 상호보완체계 구축을 두었다. 핵심

추진 과제는 고용교육, 소득, 건강 및 사회서비스 영역을 중심으로 5년간 사회보장제도를 확충해 나가는 것이다.

〔그림 2-3-7〕 2차 사회보장 기본계획 비전 및 전략

자료: 보건복지부(2019), 2차 사회보장기본계획 보도자료(2019. 2. 12.)(재인용). 보건복지부.

지금까지 포용복지와 관련된 선행연구와 정부의 사회(복지)정책에 대해 살펴보았다. 대부분 기존 사회정책 혹은 복지정책의 반성 속에서 국민들의 삶을 질 향상을 목표로 다양한 정책을 제시하고 있다. 하지만 여전히 우리 사회 사회배제 정도가 어느 정도이며, 누가 배제되고 있는지 구체적으로 파악하고 있지 못하다. 물론 여러 연구들에서 사회정책 사각지대 문제를 거론하고 있지만, 주로 빈곤과 취약계층을 다루고 있다. '포용'과 대비되는 '배제'에 대한 논의는 하고 있지 않은 것이다. 따라서 우리 연구에서는 배제를 기초로 우리 사회의 배제 현상을 다루고 생애주기별 배제가 어디에서 발생하고 있는지 밝혀 그에 대한 정책 대안을 제시해 보고자 한다.

제 3 장 해외 사례

제1절 일본
제2절 미국
제3절 독일

3 해외 사례

제1절 일본

1. 일본의 사회적 배제에 관한 연구의 필요성

선진 자본주의 국가에서 1980년대부터 사회적 배제(social exclution) 개념이 활발히 사용되기 시작했고, 1990년대 들어 유럽연합(EU)에서는 일반화되었다. 1992년 유럽위원회는 사회적 배제가 사회통합과 아이덴티티의 구성 요소가 되는 권리 및 사회 교류 기회에서 배제된 상태를 말하고, 빈곤 개념보다는 다차원적인 성격을 가지고 있다고 지적하였다(European Commission, 1992). 이에 따라 기존의 빈곤 정책이 아니라 새로운 해결 방식으로 사회적 포용(Social inclusion)이 부상했다.

사회적 포용이 사회정책의 주류 담론으로 부상하게 된 이유는 다음과 같이 세 가지 상황으로 정리된다(宮本, 2013, pp. 6-7). 첫째, 노동시장과 가족 구조의 변화에 따라 기존의 사회정책이 한계에 이르렀다는 점이다. 둘째, 재정 악화와 케인스주의의 경제정책 효력이 저하하고 있기 때문에 사회정책을 확대하는 데 제약이 따르기 때문이다. 셋째, 사회적 포용은 생활 빈곤자의 단순한 현물 지원이 아니라 자립 지원을 실현하는 것이기 때문에 지지 동원에 유리하기 때문이다. 이러한 상황에서 일본뿐만 아니라 다른 선진국에서도 각국의 다양한 정치 세력이 사회적 포용을 추진하는 방향으로 수렴하고 있는 것이다.

일본에서는 자민당에 비해 진보 정당으로 평가되는 민주당 정권이 적극적으로 사회적 배제와 포섭을 주요 정책 의제로 제기했고, 이후 정권 교체를 이룬 자민당 정권 또한 사회적 배제와 포섭 담론을 주요 정책 과제로 제시하게 되었다. 일본 학계에서도 '사회적 배제/포섭과 사회정책(社会的排除／包摂と社会政策)'(2007년)과 '사회적 배제(社会的排除)(2008년)'가 출판된 이후 사회적 배제와 포섭 논의가 활발하게 진행되기 시작했다. 100년 이상의 오랜 역사를 자랑하는 사회정책학회는 2012년에 학회 내 '전문분과회'로서 '사회적배제·포섭부회'를 설립했다. 그리고 일본학술회의도 두 차례에 걸쳐 사회적 포섭에 관한 제언을 발표했다.

일본에서도 어떠한 방법으로 배제된 계층을 포섭할 것인가의 문제는 간단하지 않다. 일본에서 사회적 포섭은 초기에 취업을 장려하는 것에만 초점이 맞춰져 있었으나, 점차 노동시장 이외 사회적 포섭의 방법 및 직업 장려와 병행하는 복지정책으로 관심을 넓혀 왔다(福原, 2012). 사회적 포섭이 주요한 담론으로 부상하고 있지만, 일본에서도 구체적인 정책 내용을 둘러싸고 다양한 쟁점이 존재하고 있는 것이다.

특히 일본의 사회적 포섭론에서 주의해야 할 것은 소득보장 정책이 전후 복지국가 체제에서 오랫동안 유지되어 온 유럽 국가들과 달리 일본은 그러한 소득보장 정책이 미비할 뿐만 아니라 사회서비스 또한 가족과 시장에 맡겨져 있는 상황이라는 점이다. 이러한 특수성으로 인해 일본 내 사회적 포섭을 실현하기 위해서는 유럽과는 다른 접근이 필요하다. 국내총생산(GDP) 대비 사회지출의 비중이 이제 막 10%를 넘은 한국 또한 새로운 접근이 필요하기 때문에 일본의 사례를 살펴보는 것은 유용하다 할 수 있다.

이 연구는 일본 복지체제의 특징과 변화를 살펴본 후 어떤 문제의식에서 사회적 배제와 포섭 담론이 일본 내에서 제기되고 있는지 살펴보고자 한다.

2. 일본 복지국가의 특징

가. 노동시장 관행과 정부의 고용정책

일본 노동시장의 특징은 기업주의적 고용 관행이 정착되어 있고, 정부가 완전고용을 달성하기 위해 공공사업과 규제정책을 적극적으로 활용했다는 점이다.

1) 기업주의적 노동시장 관행의 정착

일본은 장기 고용, 연공임금체계, 협조적 기업별 노사관계로 특징지어지는 기업주의적 노동시장이었다. 이러한 노동시장이 완성된 시기는 1970년대이다. 기업주의적 고용 관행은 1960년대 말까지 전근대적이라는 비판을 받았다. 경영자 단체에서도 유럽의 직무급으로 전환하려는 시도를 했지만, 1970년대부터는 직무급 전환 시도를 더 이상 하지 않았다(濱口, 2018, p. 15). 경제 위기가 닥쳤을 때 전환 배치 등으로 인력을 유연하게 조정할 수 있는 것이 큰 이점이었던 것이다. 1980년대에 들어서는 일본의 고용 관행이 유럽의 고용 관행보다 효율적이라는 평가가 나오기 시작했다.

일본 정부의 정책 또한 1970년대부터 내부 노동시장을 중시하는 쪽으로 전환되었다. 대표적인 정책이 1974년에 개정된 고용보험법이다. 1974년에 개정된 고용보험법에는 실직한 상태의 생활보장을 위한 실업급여를 중심에 둔 제도에 실업을 방지하기 위한 고용안정사업과 능력개발사업이 추가되었다. 기존 제도보다 적극적으로 노동시장정책이 강화되었던 것이다. 그러나 이 정책의 중심은 기업 간 노동 이동이 아니라 기업

내 실업 예방과 고용 유지에 있었다(荒木, 2009, pp. 614-615).

고용보험법 개정을 계기로 노동법 정책 전체가 기업 내부의 고용 관리에 초점이 맞춰지게 되었다. 이를 실현하는 구체적 정책으로 고령자의 정년 연장, 직업능력 개발 정책의 기업 내부 교육훈련으로의 전환 등이 이루어졌다. 또 기업 내부의 고용 관리를 위해 남녀고용균등법이 새로운 법체계로 등장했다(濱口, 2018, p. 16).

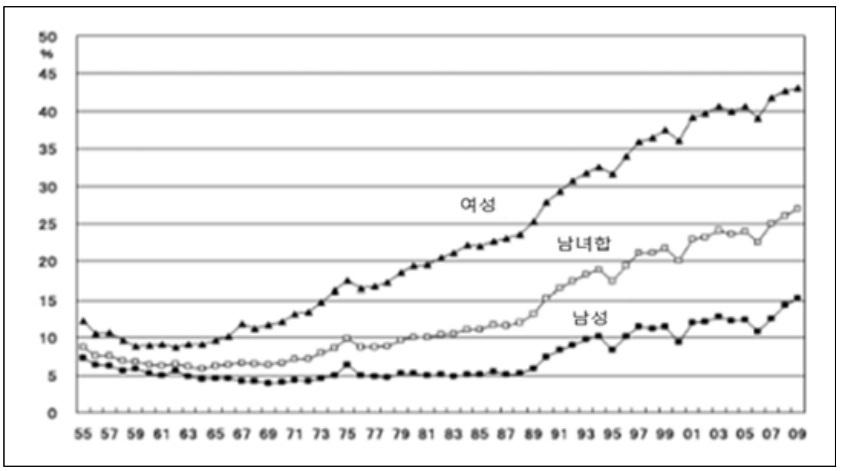
기업주의적 노동정책이 강화되면서 노동시장의 이중구조는 더욱 견고해졌다. 대기업 정규직 노동자는 연공임금과 종신고용으로 고용 안정과 생활임금을 보장받게 되었다. 물론 이러한 대가로 노동자는 노동시간, 업무 범위, 근무지를 제한 없이 받아들이게 되었다(野村, 1998).

보호받게 되는 내부 노동시장과 달리 처우가 열악한 저임금 비정규직 노동자는 1970년대부터 급증하기 시작했다. 노동시장의 이중구조가 견고해진 것이다(新川, 2008). 1970년대 초반의 경제위기와 노사분규에 대응하기 위해 기업들은 업무 자동화를 도입했다. 이와 함께 단순 작업 공정이 대기업에서 중소기업으로 이전되었다. 중소기업은 이에 필요한 인력을 여성 파트타임 노동자로 대체하기 시작했다. 이와 동시에 업무를 외주화하면서 비정규직이 급속하게 증가한 것이다. [그림 3-1-1]에서 확인되는 것처럼 1970년대부터 남성보다는 여성에서 파트타임 노동자의 증가가 확연하게 드러난다.

이러한 변화로 정규직과 비정규직의 고용 형태가 젠더 문제와 겹치게 된다. 남성은 정규직 비율이 78.2%인 데 반해, 여성은 43.3%에 불과해 남성보다는 여성의 비정규직 비율이 압도적으로 높게 나타나고 있다.

〔그림 3-1-1〕 파트타임 노동자의 증가 경향(1955~2009년)

(단위: %)



자료: 1999년까지는 노동력조사연보, 2000년 이후는 노동력조사. 森岡(2011, p. 3) 재인용.

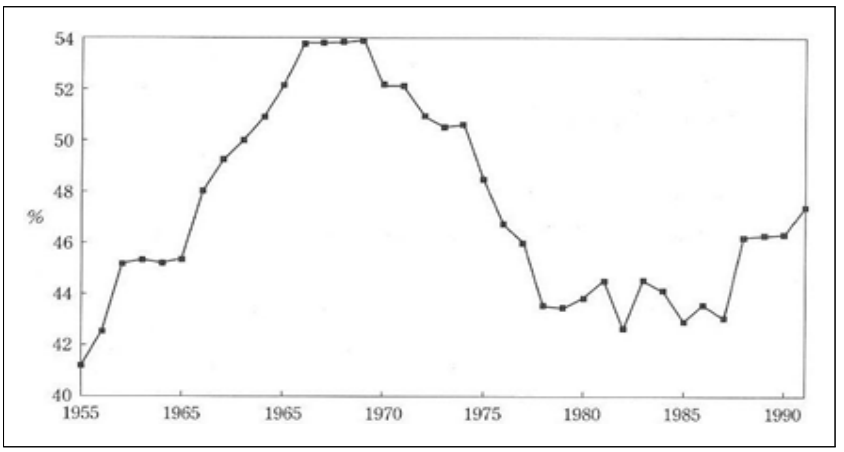
2) 공공사업을 통한 고용유지 정책

대기업 정규직 노동자는 내부 노동시장에서 보호받게 되었지만, 1차산업이나 지방의 건설업, 자영업 등 저생산 부문은 이에 해당되지 않았다. 저생산 부문 산업 이해관계자에 지지 기반을 두고 있는 자민당 정권은 이들을 위해 공공사업과 보호 및 규제정책을 실시해 고용을 유지해 왔다.

공공사업 정책에 관해서는 이호리 교수와 도이 교수가 산출한 공공투자의 도시권 비율의 변화([그림 3-1-2] 참조)에서 나타나듯 전후 설비투자를 위해 도시권의 공공투자가 늘어나다가 1970년을 기점으로 급격하게 줄고 있다. 즉 1970년대 초반부터 지방의 공공사업 비율이 급격하게 늘어났다. 공공사업이 전후 초기에는 사회 인프라를 구축하는 역할을 했지만, 점점 지방의 건설업을 활성화해 지방의 고용을 유지하는 쪽으로 변해 간 것이다(北山, 2003).

〔그림 3-1-2〕 공공투자의 도시권 비율(실질 공적 고정자본 형성)

(단위: %)



자료: 井堀 · 土井(1998, p. 147).

이와 함께 자영업을 보호하는 정책이 오랫동안 유지되어 왔다. 1973년에 제정된 「대규모 소매 점포에 따른 소매업 사업 활동의 조정에 관한 법률」은 점포 면적 500제곱미터 이상의 매장에 대해 주변 중소 소매업자의 사업 활동 기회를 보호하는 목적으로 매장 규모와 영업 시간, 영업일 등을 조정하는 법률이다. 이러한 법률 등으로 영세 소매업이 보호되어 왔다. 이렇게 기업주의적 노동시장을 촉진하는 정책과 함께 저생산 부문 보호 정책, 보조금을 통한 고용유지 정책은 일본의 저발전된 복지를 기능적으로 대체하는 역할(functional equivalent)을 했다(Estévez-Abe, 2008; Miura, 2012).

나. 낮은 수준의 사회보장제도

일본의 지역별 사회보험체계는 세계대전 이전부터 형성되었지만, 본격적으로 사회보장제도가 도입되고 체계화된 것은 1945년 이후이다(多田

編, 2018). 새롭게 실업보험(1947년)과 생활보호법(1950년)이 도입되었고, 기존의 직장인을 대상으로 한 후생연금과는 별도로 1961년에 자영업자 등을 대상으로 한 국민연금이 발족해 전 국민 연금제도가 확립되었다. 동시에 1961년에 국민건강보험법이 개정되며 의료보험 또한 전 국민을 대상으로 한 제도로 확대되었다. 일본은 1960년대 초에 이미 복지국가로서 제도적 기틀을 마련한 것이다.

1) 고령자 중심의 사회보장정책

전후부터 1960년대 초에 걸쳐 보편적인 제도가 확립되었으나, 급부 수준은 다른 선진국에 비해 낮은 수준에 머물러 있었다. 1960년 일본의 사회지출 수준은 주요 선진국의 절반에도 미치지 못했고, 1990년대까지도 낮은 수준에 머물러 있었다. 일본이 미국이나 영국과 같은 선진국 중 복지가 낮은 수준인 선별주의적 복지국가라는 지적이 있지만, 이들 국가와는 또 다르다는 점에 주의해야 할 필요가 있다. 영국과 미국은 저소득층을 위한 사회지출이 상대적으로 높았지만, 일본은 그렇지도 않았다(宮本, 2017, pp. 13-14).

일본의 사회지출은 2016년에 경제협력개발기구(OECD) 평균 이상의 수준을 보이고 있다. 이러한 변화는 사회복지의 제도적 확충 노력이라기보다는 급격한 고령화로 인한 자연 증가에 따른 것으로 이해해야 한다. 이에 따라 사회지출 비용이 자연 증가하고 있는 것이다. 이는 일본의 사회지출이 다른 선진국에 비해 고령자에 집중되어 있다는 사실에서도 드러난다. 고령자에 대한 사회지출이 비고령자에 비해 높다는 공통점이 있지만, 일본은 40배가 넘는 수치를 나타내고 있다. 선진국 중에서도 고령자에 대한 사회지출 비중이 압도적으로 높다고 할 수 있다. 즉 일본은 고

령화가 급격히 빠르게 진행되어 사회지출이 증가할 수밖에 없는 구조인 것이다.

2) 성역할 분담을 유도하는 사회정책

일본은 낮은 수준의 사회보장제도로 인해 가정 내에서 짊어져야 할 케어 노동의 부담이 커지게 된다. 게다가 가정 내의 부담은 성역할 분업이라고 하는 사회적 규범 때문에 주로 여성에 전가되게 된다. 〈표 3-1-1〉은 주요 선진국 여성의 연령별 경제활동 참여율이다. 일본에서도 한국과 마찬가지로 여성의 노동시장 참여와 케어 노동의 사회화를 위한 정책이 추진되었음에도 불구하고 여성의 연령별 경제활동 참여율이 출산과 육아의 연령대인 30대에 낮아지다가 40대 중반 이후 회복하는 M자형 커브를 나타내고 있다. 다른 선진국과 달리 일본은 여전히 출산과 자녀 양육 시기에 여성이 노동시장에서 이탈하고 있다는 것을 알 수 있다.

〈표 3-1-1〉 주요 선진국의 여성 연령별 경제활동 참여율(2015년)

(단위: %)

연령	프랑스	독일	이탈리아	미국	일본	한국
15~24세	34.2	47.1	21.7	43.1	43.1	33.8
20~24세	58.2	66.5	36.9	68.5	68.5	56.3
25~29세	79.1	79.4	60.3	80.3	80.3	72.7
30~34세	81.1	79.9	67.3	71.2	71.2	61.6
35~44세	85.2	82.8	69.0	73.4	73.4	60.6
45~49세	85.5	85.8	66.5	77.3	77.3	70.4
50~54세	81.5	83.3	62.1	76.3	76.3	67.4
55~59세	71.2	76.2	51.6	69.0	69.0	58.7
60~64세	29.0	50.2	26.4	50.6	50.6	48.3
65세 이상	1.9	4.1	1.7	15.3	15.3	23.2

자료: OECD(2016). OECD Statistics: LFS by sex and age. http://stats.oecd.org.

이러한 성역할 분담의 배경에는 사회정책이 있었다. 일본의 세제와 사회보장제도는 가족을 단위로 실시되고 있어 여성이 가사와 육아를 분담하도록 설계되어 있는 것이다. 1985년에 도입된 국민연금의 제3호 피보험자 제도는 후생연금(직장인 가입)과 공무원연금 가입자의 배우자 소득이 130만 엔 이하인 경우 그 배우자가 원래 부담해야 할 월 1만 5000엔 정도의 연금 보험료를 납부하지 않고도 연금 수급권을 얻게 된다. 전업주부의 연금수급권을 보장하는 제도이지만, 여성의 가사 부담을 우대하고 성역할 분담을 촉진하는 제도로 평가되고 있다. 1987년에는 기존의 배우자 공제제도에 더해 배우자특별공제제도가 도입되어 임금근로자의 배우자가 소득세 감면을 받을 수 있는 소득 범위를 확대했다. 이 제도는 여성의 노동 참여를 일정 소득 이하로 억제하는 효과를 낳았다.

일본에서 복지의 주요 부담 주체는 국가가 아니라 기업과 가족이었다는 것을 알 수 있다. 자민당 정권이 1972년 복지 원년을 내걸고 노인의료 무료화를 추진하는 등 변화를 추구했지만, 경제위기와 재계의 반발로 인해 다시 공적 복지의 억제나 축소로 회귀했다. 그리고 1970년대 말 자민당은 '일본형 복지사회'를 내걸며 복지체제의 재구축을 시도했다. '일본형 복지사회'의 중심 내용은 가족 간 유대와 경제 활력에 초점을 맞춰 새로운 국민통합을 달성하는 데 있었다. 가족과 기업을 중요한 복지 주체로 삼고 경제성장에 초점을 맞춰 공적 복지를 억제하고자 한 것이다.

3. 경제사회 변화와 사회적 배제의 부상

가. 경제사회 환경의 변화

1) 경제위기와 경제환경의 급속한 변화

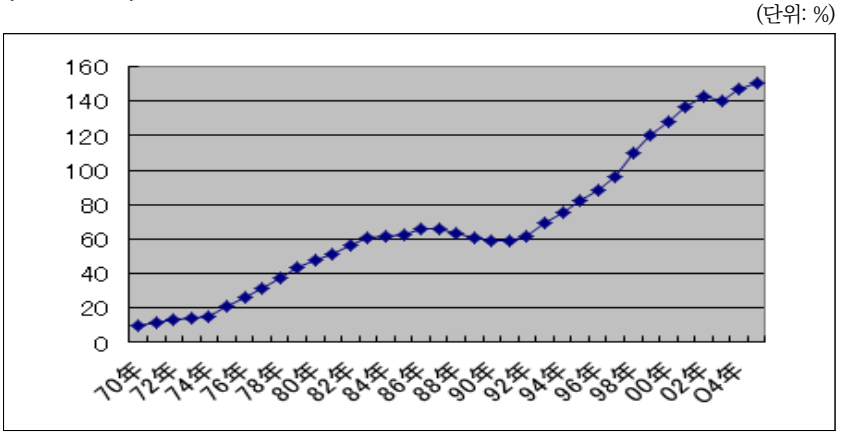
일본에서는 1990년부터 경기 하락이 두드러진 이른바 버블경제 붕괴

가 나타났다. 1980년대 말에 진행된 부동산 버블을 잡기 위해 정부가 금리 인상을 단행하고, 플라자 합의 이후 엔고 현상이 진행되자 급격하게 경기가 후퇴한 것이다. 증시 가격이 하락하기 시작한 이후 부동산 가격이 폭락했다. 무분별한 담보대출로 토지를 구입한 개인과 법인의 파산이 이어지고 급기야 은행까지 도산하는 상황이 벌어졌다. 경기 후퇴를 막아 보고자 1990년대 초부터 거의 해마다 막대한 추가경정예산을 편성했지만 디플레이션을 막을 수는 없었다. 이에 따라 일본의 재정적자는 더욱 심각해져 갔다. [그림 3-1-3]에서 확인되듯이 1970년대 중반부터 GDP 대비 국가채무의 비율이 높아지고 있었으나, 급속하게 악화된 것은 1990년대 들어서이다.

전년 GDP 대비 성장률은 1993년에 마이너스 성장을 기록한 이후 저성장 추세가 지속된다. 이러한 가운데 디플레이션이 지속되고 실질임금이 하락하게 된다. 국내 소비 또한 침체할 수밖에 없고 모든 경제지표가 하락하는 현상을 보이게 된다.

[그림 3-1-3] 일본의 GDP 대비 장기 국가채무의 비율 추이

(단위: %)



자료: 財務省 홈페이지(https://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/basic_data/201804/sy3004h.pdf, 2019년 4월 20일 접속).

2) 기업 관행과 고용환경의 변화

일본 기업은 경기 침체 속에 지금까지의 기업주의적 고용 관행에서 벗어나려는 시도를 하기 시작했다. 경영계 내에서는 기존의 기업주의적 고용 관행 및 경영을 중시하는 쪽과 주주를 중시하는 쪽의 치열한 논쟁이 있었다. 이 논쟁 끝에 일본경영자단체는 1995년 '새 시대의 일본적 경영'을 발표했다. 여기에는 내부 노동시장 중심의 고용 관행에서 벗어나 외부 노동시장을 적극적으로 활용하려는 내용이 담겨 있다. 재계의 주류가 내부 노동시장의 관행을 축소하고 연공임금의 커브를 완만하게 하는 등 기업주의적 고용 관행을 탈피하는 방향으로 인사 관리를 전환한 것이다(菊池, 2005).

정부도 기업의 요구를 받아들여 1990년대 말부터 노동시장의 규제 완화를 적극적으로 추진한다. 기업이 정규직 노동자의 노동시간을 유연하게 관리할 수 있도록 하고 외부 노동시장을 용이하게 활용할 수 있는 방향으로 노동법이 개정되었다. 구체적으로 1997년, 1998년, 2002년, 2003년의 노동기준법 개정으로 기업이 노동시간을 탄력적으로 운용할 수 있는 노동자의 업종과 범위가 확대되었다. 또한 비정규직을 유연하게 사용할 수 있도록 법 개정도 이뤄졌다. 노동자파견법은 1999년 개정으로 파견이 가능한 업종이 일명 포지티브 리스트에서 네거티브 리스트로 변경되었다. 2003년 개정 때는 제조업까지 파견 노동이 허용되었다.

2012년 일시적으로 파견법의 규제가 강화되기도 했다. 일용 파견의 원칙적 금지 및 1년 이상 근무한 파견 노동자에 대해 무기계약 전환 추진 조치가 도입되었던 것이다. 그러나 규제 완화의 방향은 이후에도 지속되었다.

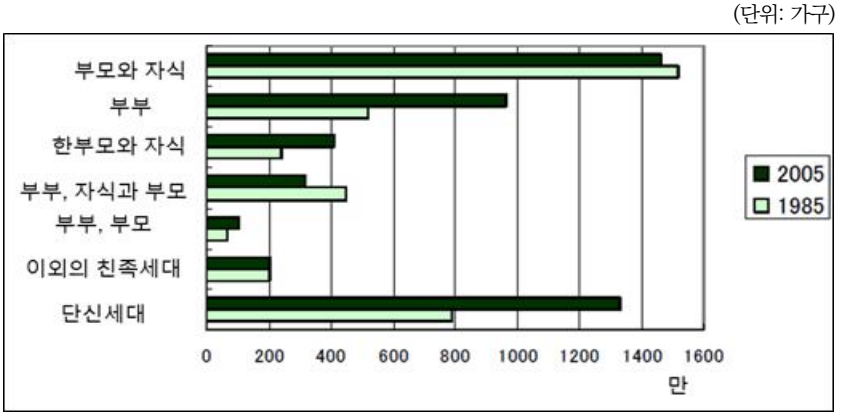
3) 가족구조의 변화

기업과 가족이 공적 복지의 기능적 대체를 할 당시 가족의 모델은 '표준세대[1]'였다. 이러한 표준세대 모델은 1980년대 이후 급격히 줄어들게 되었고, 기업주의적 노동시장의 쇠퇴와 더불어 복지체제의 기능 부전을 심화시켰다. 1985년과 2005년 사이 가족 구성의 변화를 보면 부부만 있는 세대와 한부모와 자식으로 구성된 세대, 단신세대가 크게 증가하고 있는 반면, 부모와 자식으로 구성된 세대와 3세대 가족은 감소하고 있다.

가족구조의 변화는 일본뿐만 아니라 한국을 비롯한 선진국에서 공통적으로 나타나는 현상이라고 할 수 있다. 다만, 일본에서는 복지에서 가족이 차지하는 부담과 책임이 크기 때문에 가족구조의 변화가 일본 사회의 복지체제에 더 심각한 영향을 미칠 수 있는 것이다.

〔그림 3-1-4〕 일본의 가족 구성 유형 변화(1985년과 2005년)

(단위: 가구)



자료: 総務省(1985).「国勢調査」, 総務省(2005).「国勢調査」.

1) 표준세대는 부부와 자식 2명으로 구성된 세대의 형태이다. 이때 부부는 회사원인 남편과 전업주부의 구성을 의미한다.

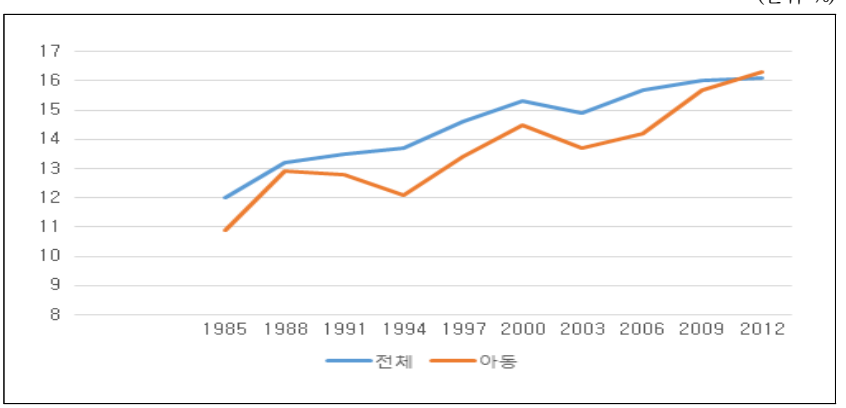
나. 다양한 계층의 사회적 배제 문제의 등장

1) 아동

아동 빈곤은 부모의 경제 상황에 따라 좌우되는 것으로 아동 개인의 노력으로 해결되지 않는 사회문제이다. 일본 아동의 상대 빈곤율은 그림에서 보이듯 1985년부터 경기 변동에 따라 조금의 변화는 있지만 2009년까지 계속 상승하는 경향을 보이고 있다. 그리고 아동의 상대적 빈곤율은 전체 상대적 빈곤율과 비슷한 추이를 보이고 있지만, 아동의 상대적 빈곤율이 더 급속한 상승을 보이고 있다. 이 수치는 선진국 중에서도 상당히 높은 수준으로 일본에서 아동 빈곤이 심각한 사회문제임을 알 수 있다.

〔그림 3-1-5〕 일본의 전체 세대와 아동 세대의 상대적 빈곤율 추이

(단위: %)



자료: 厚生労働省(2013).「平成25年国民生活基礎調査の概況」.

아동 시기의 빈곤은 그 이후 인생에 악영향을 미친다(阿部, 2014). 빈곤 상황에서 자란 아이는 학습능력의 저하, 건강 상태의 악화, 성인 시기의 빈곤 상태에 빠질 위험이 크다. 아동 시기의 빈곤이 저학력뿐만 아니

라 비정규직으로 연결되기도 한다. 이러한 것들이 복합적으로 영향을 주면서 저소득으로 연결되고 성인 이후의 경제적 빈곤 상태를 낳기도 한다. 아동 빈곤은 개인의 교육 기회를 제한해 개인이 충분한 능력을 발휘하지 못하게 한다. 이는 사회 전체의 유동성과 공정한 경쟁을 억제하기 때문에 장기적으로 생산성 향상과 경제성장에 악영향을 줄 수 있는 것이다.

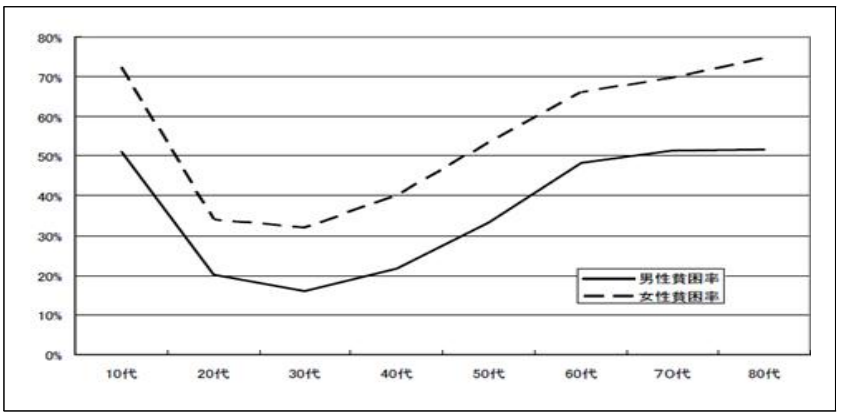
2) 여성

아동 빈곤과 함께 고려해야 할 문제가 여성의 빈곤이다. 일본의 한부모 가족 가구의 상대적 빈곤율은 50%를 넘어 아동빈곤율보다 압도적으로 높다. 특히 2011년 한부모 가구의 구성을 보면 전체 146만 1000가구 중 모자 가구는 123만 8000가구이고, 소득면에서도 2016년 모자 가구의 모친 연간 평균소득이 200만 엔인데 비해 부자 가구의 부친 연간 평균소득은 398만 엔이다(平成23年度, 全国母子世帯等調査結果). 아동 빈곤 문제가 여성 빈곤과 직결된다는 것을 알 수 있다.

일본의 복지정책이 표준세대를 전제로 하고 있고, 남성을 주요 생계 부양자로 간주하는 노동시장이 형성되어 있기 때문에 이 표준세대에서 일탈하면 할수록 빈곤층으로 전락할 위험이 커진다. 여성 또한 그러한 계층의 하나이다. 그림에서 보듯이 모든 연령 계층에서 남성보다 여성 빈곤율이 압도적으로 높다. 전체적으로 여성의 빈곤율이 높은 가운데 특히 고령 여성이 남성보다 압도적으로 빈곤율이 높다는 특징을 보이고 있다.

〔그림 3-1-6〕 남녀 연령별 단신세대의 빈곤율(2007년)

(단위: %)



자료: 内閣府男女共同参画局,「生活困難を抱える男女に関する検討会」.

여성이 남성에 비해 빈곤에 빠질 위험이 높은 것은 노동시장의 특징과 관련이 크다. 남녀별 비정규직 분포에서 남성은 정규직 비율이 높은 반면에 여성은 비정규직에 집중되어 있다. 여성이 가정 내 가사와 케어를 분담하고 시장노동을 남성 가구주가 담당하는 인식과 정책 지원이 여전히 강하기 때문이다(筒井, 2016). 일본은 육아와 가사 부담을 경감하는 사회서비스 확충뿐만 아니라 젠더 편향적인 노동시장의 관행을 바꿔야 하는 상황에 놓여 있다고 할 수 있다.

3) 청년

일본의 1990년대 사회경제적 변화에 따른 직접적인 피해를 받은 계층은 바로 청년층이다. 버블 붕괴 직후 노동시장이 악화되면서 고졸자의 미취업과 아르바이트가 증가했다. 이에 따라 학습 의욕의 저하와 고등교육의 공동화가 진행되었다. 1990년대 말에 이르면 대졸자의 노동시장까지

악화되어 2000년대에는 청년 고용 문제가 사회적 문제로 대두되었다(宮本みち子, 2012).

대졸자가 취업에 성공했다 하더라도 사회 진출과 동시에 학비 상환이라는 여전히 큰 문제가 남아 있다. 일본의 대학(전문대학 포함) 진학률 또한 해마다 증가하여 2018년에는 57.9%에 이르렀다(学校基本調査). 일본에서도 고등교육을 받은 학생이 사회로 진출하는 것이 중요한 문제이다. 고등교육의 학비 부담과 졸업 후 취업 상황 등을 통해 일본의 청년이 사회에서 배제되어 가는 구조적인 문제를 살펴보고자 한다.

일본의 대학교 장학금 제도는 일본학생지원기구라는 문부성 산하 기관이 큰 역할을 담당하고 있다. 이 기구가 실시하는 장학금제도는 급부형이 아니라 대출형이다. 금리가 낮기는 하지만 졸업 후 일정 금액을 상환해 가야 하는 것이다. 장학금 신청자는 2000년대 들어 급증해 전체 대학생의 40%에 육박하고 있다. 문제는 이들이 졸업 이후에 앞서 언급한 기업주의적 고용 관행의 혜택을 누리지 못하는 세대라는 데 있다. 비정규직이 늘어나고 있으며 정규직이라 하더라도 연공임금제의 임금 커브가 완만해지고 있기 때문에 졸업 후 대출을 상환하는 것이 점점 어려워지고 있다. 일본에서도 고등교육에서 취업에 이르는 길이 불안정해지면서 청년층의 구조적 불안 문제가 제기되고 있다.

4) 고령자

일본에서 2015년에 출판된 '하류노인'이라는 책이 베스트셀러가 되었다. 이 책에서 하류노인은 생활보호 기준 수준으로 생활하거나 그 염려가 있는 고령자를 일컫는다. 일본에서도 노인 문제가 개인의 문제가 아니라 사회구조적인 문제로 인식되게 된 것이다. 2012년 고령자 전체의 상대적

빈곤율은 남성이 15.1%, 여성이 22.1%이다. 전체 세대 평균보다 고령자의 상대적 빈곤율이 높다. 그중에서도 세대 유형별로 보면 고령자의 단신 세대 비율이 가장 높다. 남성이 29.3%이고, 여성이 44.6%이다.

고령자의 주 수입원이 공적연금이기 때문에 고령자의 빈곤은 공적연금 체계에서 그 이유를 찾을 수 있다. 일본의 연금체계를 살펴보면 일본의 연금은 국민연금이라고 불리는 1층 부분과 후생연금이라고 불리는 2층 부분으로 구분된다. 국민연금인 1층 부분은 후생연금에 가입되지 않는 자영업자나 학생, 주부 등이 포함되며 최대 월 6만 5000엔을 받을 수 있는 부분이다. 후생연금은 국민연금에 소득비례연금 부분이 더해져 수급액이 높다. 국민연금 생활자의 평균 수급액은 보험료 납부 기간이 짧으면 감액되기 때문에 2018년 기준 월 5만 5615엔이고, 후생연금은 14만 7051엔이다(平成29年度厚生年金保険・国民年金事業の概況). 이러한 금액을 생활보호 지급액과 비교해 보면 단신세대 고령자의 빈곤 구조가 드러난다. 도쿄도에 사는 60대 단신 고령자를 가정해 생활보호제도에 따른 지급액을 산출해 보면 2017년 기준 생활부조와 주택부조 합계가 13만 3490엔이다(平成２９年度生活保護制度における生活扶助基準額の算出方法). 국민연금을 받는 단신 고령자는 생활보호 부조액보다 턱없이 낮은 수입을 얻게 되는 것은 물론 후생연금을 받는 고령자 중에서도 생활보호 부조액 이하를 받는 고령자가 많다는 것을 의미한다.

현재 연금체제에서는 고령자 빈곤이 구조적으로 발생할 수밖에 없다. 특히 비정규직 고용이 증가하는 가운데 소득 비례 부분인 후생연금의 혜택을 누리지 못하는 계층이 증가하고 있기 때문에 고령자의 빈곤 위험은 더욱 커질 가능성이 있다.

4. 사회적 배제 관련 일본의 정책 기조

가. 자민당 정권의 정책 전환

자민당은 지지 기반이었던 영세 상공인과 농업인을 배려하는 보조금이나 보호 정책을 펴 왔지만, 1990년대 들어 경제 불황과 정치 부패 문제가 불거지며 정치 개혁과 더불어 자민당 소속 총리들이 신자유주의적 노선을 중시하는 정책을 펴기 시작했다. 이에 대항하는 야당 또한 정치인, 관료, 업계의 고리를 타파하기 위한 신자유주의적 개혁을 주요한 노선으로 내걸었다.

1990년대 초부터 기존의 일본 사회복지가 기능 미비에 빠져 있다는 비판이 제기되었지만, 사회적 포섭을 비롯해 복지체제의 전환을 시도하려는 정치권의 노력은 크지 않았다. 일본 정부에서 사회정책의 전환과 사회적 포섭이 본격적으로 논의되기 시작하는 것은 2000년 이후의 일이다. 2000년 7월 '사회적 구호를 필요로 하는 사람들에 대한 사회복지의 이상적 형태에 관한 검토회'가 후생성 산하에 설치되어 9번의 회의를 걸친 끝에 같은 해 12월 8일 보고서를 발표했다.

이 보고서에는 "영국과 프랑스에서도 사회적 포섭이 하나의 정책 목표가 되었고, 이것을 유대 관계의 재구축을 향한 행보로 이해하는 것도 가능할 것이다."라고 언급되어 있다. 전후 일본의 사회복지가 빈곤 탈출의 사회 목표에 일정 정도 공헌한 것이었다고 평가하면서도 사회복지가 그것을 필요로 하는 사람들에게 제공되지 않는 부분을 지적하면서 사회적 연대뿐만 아니라 사람들 간 유대 관계 재구축의 필요성을 제기하고 있다.

이 보고서는 경제환경의 변화, 가족관계의 변화, 도시환경의 변화, 가치관의 변화 등으로 인해 새로운 형태의 불평등과 격차가 발생하고 있는

것을 지적하고 있지만, 공적 제도의 변화보다는 지역사회의 자발적 움직임을 지원하는 데 초점을 맞추고 있다. 일본의 사회적 포섭·배제 논의는 유럽의 논의보다 한정된 범위에서 출발했다(福原, 2007, p. 4). 결국 일본에서도 사회적 포섭이라는 새로운 담론이 사용되기 시작했지만, 공적 복지를 최소화하고자 하는 기존 자민당 정권의 정책 전환을 위한 담론으로 사용된 것은 아니라고 평가할 수 있다.

그러나 리먼 쇼크를 계기로 1990년대부터 적극적으로 신자유주의적 개혁을 추진해 오던 자민당 정권도 정책 전환을 시도하게 된다. 자민당 아소 정권은 '안심사회실현회의'를 발족시켜 2009년 6월 15일에 '안심과 활력의 일본으로'라는 보고서를 통해 정부의 공식 문서에 처음으로 '사회통합·사회적 포섭의 실현'을 포함하였다. 또한 급부형 세액공제제도의 도입과 소득보장형 직업능력개발제도 등 단순한 워크페어에서 진일보한 정책이 제시되었다. 이에 대해 자민당 정권의 지지율 하락을 멈추고자 하는 급조된 조치라는 평가가 있기도 하지만, 복지정책이 일본에서 주요한 쟁점으로 부상하고 있다는 것을 시사한다.

나. 민주당 정권의 등장과 정책 전환

2009년 9월 실시된 선거로 정권 교체를 이룬 민주당 정권은 사회정책의 전환을 모색한다. '콘크리트에서 사람으로'라는 슬로건을 내걸고 기존의 공공사업을 축소하고 보편적 복지를 실현하는 정책을 실시하고자 했다. 민주당 정권은 2011년 1월 18일 총리 직속 조직으로 '한 사람 한 사람을 포섭하는 사회'팀을 설치했다. 2011년 3월 11일 발생한 일본 동북 지역의 대지진으로 인해 피해 지역의 사회적 배제 문제가 급부상하였으며, 4월에는 특명팀의 정책을 구체화하는 실행 부서로 내각 관방에 '사회

적 포섭 추진실'이 설치되었다.

2011년 5월에는 '사회적 포섭을 추진하는 기본적 생각'을 발표함으로써 사회적 포섭이 민주당 정권의 주요 정책 기조로 부상했다. '사회적 포섭을 추진하는 기본적 생각'은 3가지로 정리되어 있다(一人ひとりを包摂する社会特命チーム, 2011). '사회적 포섭을 전략적으로 추진할 필요성', '대지진에 의한 사회적 배제 리스크의 상승과 예방적 대책의 중요성'. '어떤 사람도 배제하지 않는 사회의 구축을 목표로 하는 전국적인 추진체제의 구축'이다.

첫째, '사회적 포섭을 전략적으로 추진할 필요성'에서는 경제 세계화, 고용의 불안정화, 지역과 가족 간 유대 약화 등 경제사회의 구조 변화 속에서 사회적으로 고립하고 생활 곤란을 겪게 되는 새로운 사회적 리스크가 높아지고 있는 반면, 여전히 기존의 사회안전망은 안정된 고용과 이를 전제로 한 부양과 케어를 책임지는 가족이 주요한 토대가 있다고 지적하고 있다. 이를 수정하려는 기존의 시도가 충분하지 못했고 그 결과 빈곤과 사회적 고립, 자살 등 다양한 리스크를 안고 불안을 겪고 있는 사람이 증가하고 있다고 지적하고 있다.

둘째, '대지진에 의한 사회적 배제 리스크의 상승과 예방적 대책의 중요성'에서는 대지진으로 많은 사람들이 생활과 생업의 기반을 잃어버리고 가족, 지역 주민과의 유대가 끊어져 버렸다는 것을 지적하고 있다. 특히 지진의 영향이 국가 전체의 고용 악화에도 영향을 미칠 수 있는 우려가 있고, 비정규직의 증대는 사회적 배제를 더욱 증대할 가능성이 있기 때문에 피해 지역의 부흥과 피해 지역 주민의 생활 재건을 위해 포괄적인 정책 전개가 필요함과 동시에 사회적 배제를 야기할 수 있는 다양한 요인을 예측하고 대응하는 조치가 필요하다는 점을 명시하고 있다.

셋째, '어떤 사람도 배제하지 않는 사회의 구축을 목표로 하는 전국적

인 추진체제의 구축'에서는 사회적 포섭에 관한 지역 간 격차가 있고 사회적 포섭 체제가 관민을 포함해 종적 관계에 머물러 있는 문제점을 지적하고 있다. 이에 따라 분야나 영역의 지원체계를 존중하면서도 각 분야의 종적 관계를 극복하는 지원체계를 구축할 필요성을 지적하고 있다.

민주당 정권이 제시한 사회적 포섭에 관한 계획은 이전의 자민당 정권이 제시한 것보다 사회적 배제 문제에 관한 체계적 이해를 바탕으로 사회복지 체제의 변화를 추구한 계획으로 평가할 수 있을 것이다.

정권 말기 소비세 인상과 환태평양경제동반자협정(TPP) 참가 여부를 두고 민주당 내 대립이 극해져 정권 운영이 사실상 불가능해졌고, 2012년 중의원 선거에서 민주당이 대패하여 자민당으로 정권이 교체된다. 민주당 정권이 사회적 포섭을 전면에 내걸었지만, 민주당이 이 담론을 공유하고 적극적으로 추진하려는 의지를 가지고 있었다고는 보기 힘들다. 결국 민주당 정권의 실각과 함께 사회적 포섭 추진실은 해체되고 만다.

다. 자민당 아베 정권의 탄생과 정책 전환?

아베 정권은 민주당 정권의 경제 실패를 지적하며 경제성장을 위한 정책 운영의 3가지 주요한 축을 제시했다. 그것은 대담한 금융정책, 능동적인 재정정책, 민간 투자를 환기하는 성장 전략이었다. 이는 아베노믹스로 불렸다.

아베 정권은 헌법 개정을 추진하기 위해서는 중의원과 참의원 의석 3분의 2를 확보할 필요가 있기 때문에 양극화 문제나 빈곤 문제에 더욱 적극적으로 나설 필요가 있었다. 2015년 10월 아베 정권은 3차 내각 인사를 단행하는데, 이때 아베 총리가 이후 3년을 아베노믹스의 제2스테이지로 칭하고 '1억총활약사회'를 제시하며 정책 전환을 시도한다. 이를 실현

하기 위해 내각부 산하에 '1억총활약추진실'을 10월 15일에 발족했다.

2016년 6월 2일 각의 결정된 '일본 1억총활약 플랜'은 고령자나 청년, 여성, 남성, 장애나 불치병을 가지고 있는 사람, 한 번 실패를 경험한 사람도 포섭되고 활약하는 사회, 한 사람 한 사람이 개성과 다양성을 존중받고 가정과 지역 그리고 직장에서 각각의 희망이 이루어지고 능력이 발휘되어 삶의 보람을 느끼는 사회, 강한 경제의 성과에 따라 육아 지원과 사회보장 기반을 확충해 성장과 분배의 호순환을 낳는 새로운 경제사회 시스템을 추구하고 있다.

이에 따라 기존의 새로운 3가지 주요한 정책을 변경해 '희망을 낳는 강한 경제', '꿈을 이어 가는 육아 지원', '안심으로 연결되는 사회보장'을 제시했다. 이전의 자민당보다도 적극적으로 복지정책을 추진하고 있으며 민주당이 제시한 사회적 포섭을 주요한 정책으로 내세우고 있음을 알 수 있다(권순미, 2018).

5. 사회적 배제론에 관한 학계 논의와 일본의 특수성

가. 일본학술회의 포섭적 사회정책에 관한 다각적 검토 분과회

일본학술회의는 과학이 문화 국가의 기초가 된다는 신념에 따라 행정, 산업 및 국민 생활에 과학(인문사회과학 포함)을 반영할 목적으로 1949년 1월 내각총리 대신의 소관이지만 정부에서 독립되어 직무를 행하는 특별 기관으로 설립되었다.

일본학술회의 산하 여러 분과 중 사회학위원회와 경제학위원회가 공동으로 '포섭적 사회정책에 관한 다각적 검토 분과회의'를 설립해 사회적 포섭과 배제에 관해 연구와 제언을 해 왔다. 2009년 6월 25일에 '경제위

기에 맞서는 포섭적 사회정책을 위하여'라는 제언을, 2014년 9월 8일에는 '지금이야말로 포섭하는 사회의 기반 만들기'라는 제언을 발표했다.

1) 경제위기에 맞서는 포섭적 사회정책을 위하여

이 제언이 작성된 배경은 리먼 쇼크로 인한 실물경제 위기 이후 비정규 고용을 중심으로 실업자와 홈리스 등이 급격하게 증가함에도 불구하고 이들이 고용보험의 적용 대상이 되지 않는 경우가 적지 않은 데 있었다. 또한 경제위기뿐만 아니라 다른 선진국과 마찬가지로 격차 문제나 근로빈곤을 비롯한 각종 사회적 배제 문제가 부상하고 있기 때문에 이에 대한 대응이 필요해졌다고 진단하고 있다.

정부의 개별적 정책이 수립되어 높게 평가할 부분도 있지만, 각각의 정책으로 포괄되지 않는 계층이 존재함을 인식하고 사회보장·고용정책을 근본적·종합적으로 재수립하는 방향을 검토해야 한다고 보고서는 지적하고 있다. 보고서가 제언하는 내용은 다음의 네 가지이다.

첫째, 사회정책의 종합적인 입안에 필요한 조사 심의 기관의 설치이다. 사회보장을 계속적이고 포괄적으로 조사하고 심의해 개혁의 나아갈 방향을 제시하기 위해서는 총리 산하에 새로운 항구적 조사 심의 기관을 설치할 필요가 있다.

둘째, 종합적인 정책 입안 정보 인프라가 되는 통계의 정비이다. 국세조사를 비롯해 정부 통계 등이 존재하지만, 사회정책을 종합적으로 입안하고 평가할 수 있는 데이터가 충분치 않다. 조사 심의 기관은 수집된 데이터의 다각적인 분석에 따라 심의할 필요가 있다.

셋째, 행정기관의 보다 긴밀한 연계가 필요하다. 후생노동성 내의 하부조직 간 보다 긴밀한 연계와 부서의 재편, 또는 국토교통성의 주택 관련

부국이나 문부과학성 등과 후생노동성의 연계는 필수불가결이다.

넷째, 실업은 고용정책, 아동은 교육정책이라는 단선형 대응은 효과가 제한적이기 때문에 다양한 생활 방식을 전제로 한 맞춤형 대응이 기본이 되어야 한다. 맞춤형 대응이란 최저생활비와 주택의 보장을 토대로 하고 상황에 따라 취업 지원, 교육 지원, 보건의료·개호서비스, 복지서비스 등을 추가하는 것이다.

제안 내용의 세 가지는 사회정책을 충실히 하기 위한 조치이다. 네 번째에 포섭적 사회정책의 개념이 등장하고 있다. 이때까지만 해도 일본 내에서 사회적 포섭과 배제 담론이 충분히 논의되고 있다고 보기는 힘들다.

2) 지금이야말로 포섭하는 사회의 기반 만들기

2014년 9월에 일본학술회의가 발표한 '지금이야말로 포섭하는 사회의 기반 만들기'는 사회적 포섭과 배제 개념을 적극적으로 사용하고 있다. 빈곤의 세대 간 연쇄와 격차의 확대 등 지금까지 상정하지 않았던 문제가 발생하고 있다는 지적은 이전 보고서와 같다. 다만 EU 등 선진국에서는 현금 급부를 주요 수단으로 하던 빈곤 완화를 목표로 한 사회정책에서 사회통합과 사회참여를 목표로 한 사회적 포섭 정책으로 전환이 이루어지고 있다고 지적하며, 선진국의 경험을 참조하면서 일본의 특수성을 고려한 사회적 포섭 개념의 정립을 제안하고 있다. 사회적 포섭을 사회정책의 기본 개념으로 하고 모든 사람이 잠재적 능력을 충분히 발현시킬 수 있는 사회를 구축해야 할 필요성을 다음과 같이 세 가지로 정리하고 네 가지의 대안을 제시하고 있다.

첫째, 일본의 노동력 인구 감소가 불가피한 가운데 경제나 사회의 기능을 유지 발전시키기 위해서는 국민 한 사람 한 사람이 사회에 참여해 각

각 잠재적인 능력을 발휘하는 환경을 정비할 필요가 있다. 모든 사람이 사회적 공헌이 가능하도록 사회의 틀을 바꾸어 가는 것이 필요하다.

둘째, 사회적 포섭의 개념은 일본의 유상, 무상 노동의 질 문제와 직결되는 문제이다. 유럽에서는 사회적 포섭 정책의 중심이 고용 촉진에 있지만, 일본에서는 근로 빈곤과 장시간 노동 등 노동의 질 문제가 존재하고 있기 때문에 고용이 사회적 포섭을 의미하지 않는다. 노동정책에 사회적 포섭의 개념을 포함시키는 것은 특히 일본의 문맥에서 중요하다.

셋째, 재정 상황이 어려운 가운데 국가의 우선순위를 확인하고 어떠한 사회안전망 기능을 견지하고 충실히 할 것인지 국민적 합의를 이끌어 낼 필요가 있다. 이때 사회적 포섭이 사회의 기본 개념이 될 수 있다.

이러한 필요성에 따라 보고서는 다섯 가지의 정책 제안을 하고 있다. 첫째, 사회정책의 기본 이념으로서 사회적 포섭의 정립이다. 정부는 기존 세제나 사회보장제도의 틀에 구애받지 않고 모든 사람의 포섭을 목표로 한 사회적 포섭 전략을 책정해야 한다는 것이다. 둘째, 빈곤과 사회적 배제에 관한 공적 통계의 정비이다. 셋째, 정부의 재분배 기능의 개선이다. 일본 세제의 누진성과 사회보장제도가 다른 OECD 국가에 비해 현저하게 낮은 것을 감안해 이것을 개선할 필요가 있다. 넷째, 포섭 정책의 그랜드 디자인을 설계하는 상설 기관의 설치이다. 2009년에 제안한 내용처럼 세제의 방향성 등을 포함해 사회보장을 비롯한 사회정책을 포괄적이고 지속적으로 조사 심의하기 위해서 총리 산하에 새로운 항구적 조사 심의 기관을 설치할 필요가 있다. 다섯째, 기업이 노동법을 준수하도록 철저히 감시 감독하는 것이다. 노동시장 규칙(노동법)이 준수될 수 있도록 법령 위반에 대해 행정이 엄정한 태도를 취하고 이를 근절하기 위한 체제(인원·예산)를 충분히 구축할 필요가 있다.

위에서 살펴본 것처럼 일본학술회의는 2009년 보고서를 시작으로

2014년 보고서에서는 사회적 포섭과 배제에 대한 체계적 이해를 바탕으로 정책 제안을 하고 있다.

나. 사회적 배제를 둘러싼 일본 내 쟁점

전체적으로 학계에서도 사회적 배제와 포섭이 주요한 담론이 되고 있지만, 사실 사회적 포섭 개념을 명시적으로 구현한 정책은 없다. 사회적 포섭이 일본의 사회정책으로 자리 잡고 있다고 말하기 힘든 상황이다. 즉 사회적 포섭이 주요한 담론으로 자리 잡고 있지만, 이를 정책화하기 위해 많은 과제들이 존재하는 것이다. 이하에서는 몇 가지 연구들이 제기하는 쟁점을 중심으로 일본의 특수성을 정리하고자 한다.

1) 빈곤과 사회적 배제의 차이

유럽에서 기존의 빈곤 대책이 사회적 포섭으로 이어지지 않는다는 문제의식으로 사회적 배제와 포섭 개념이 등장했기 때문에 빈곤과 사회적 배제의 차이를 고려할 필요가 있다.

빈곤을 경제적 요인의 문제로 제한하는 것에 비해 사회적 배제는 이것에 더해 고용과 교육, 주택 등 다원적 요인으로 발생하는 사회적 관계로부터의 배제에 주목한다(Barnes, 2005, pp. 15-16). 물론 사회적 배제가 빈곤 개념을 대체하는 것이 아니고 빈곤의 재발견을 유도한다는 반론도 있지만(Lister, 2004), 사회적 배제가 빈곤 개념과 차별화하면서 정립되어 왔다는 것을 보여 준다. 그런데 일본에서는 1980년대까지 빈곤에 대한 사회적 관심이 극히 낮았다. 버블경제 붕괴 위기 이후에 빈곤이 본격적으로 논의되기 시작했다. 1990년대 초반의 버블경제 붕괴 이후 양극

화가 실제로 나타났고, 이에 대한 격차 논쟁이 촉발되었다. 이와 함께 빈곤 연구도 활발히 진행되었다. 이와 비슷한 시기에 유럽에서 제기된 사회적 배제 개념이 일본에서도 사용되기 시작한 것이다. 결국 EU에서는 빈곤 개념의 유효성에 의문이 제기되는 상황에서 사회적 배제가 등장했지만, 일본에서는 지금까지 인식되지 못하던 빈곤이 재발견되는 상황에서 사회적 배제 개념이 등장했다고 볼 수 있다(石田, 2010). 이 때문에 빈곤과 사회적 배제에 대한 충분한 논쟁 없이 사회적 배제가 일본 내에서 사용되고 있다는 비판이 제기되기도 한다(志賀, 2016). 이러한 비판은 사회적 포섭을 정책으로 구현할 때 더욱 명확히 나타난다. 지금까지 빈곤 대책이 충분히 이뤄지지도 않았고, 빈곤 대책의 효과가 검증되지도 않은 상황이기 때문에 사회적 포섭이 기존 사회정책의 어떠한 문제를 해결하기 위한 설계인지가 명확하지 않기 때문이다. 따라서 일본에서는 사회적 포섭을 실현하기 위한 급선무로 어김없이 재분배 강화가 지적되고 있다(日本学術会議, 2014; 岩田, 2008; 石田, 2010).

2) 근로 유인 VS 강제

일본에서도 사회적 포섭의 중요한 방법 중 하나가 취업에 있다는 것을 부정할 수 없다. 어떠한 방법으로 노동시장 참여율을 제고할 것인지를 둘러싼 논쟁이 있다. 정부 정책으로 자립 지원을 목표로 한 취업 지원 정책이 다양하게 펼쳐졌다. 2007년 발표된 '복지에서 고용으로 추진 5개년 계획'은 장애인, 생활보호 가구, 모자 가구의 특성과 과제에 따라 가능한 한 취업에 의한 자립과 생활의 향상을 도모하는 것을 목표로 하고 있다(厚生労働省, 2007). 그러나 노동 참가를 촉진하는 자립 지원책은 재분배 정책이 확립되지 않은 일본에서 사회적 배제를 낳을 가능성이 있다는 문제

점이 있다. 또한 노동 참가가 강조되면서 고용의 질이 간과될 수 있는 위험이 있다. 비정규직 노동자는 근로 빈곤으로 전락할 우려가 크고 이 상태에서 벗어날 가능성이 낮다. 노동 참가가 자립으로 이어질 가능성이 극히 낮은 것이다. 이러한 상황에서 노동 참가와 복지에 대해 어떻게 관계를 설정할 것인가가 중요한 문제로 떠오른다.

일본에서도 취업 지원에 의한 자립 지원을 강조하면서 고용과 복지 중 어디에 강조점을 줄 것인지를 두고 정책적으로 갈지자 행보를 해 왔다. 한국과 마찬가지로 고용을 중시해 왔기 때문에 초기에는 고용을 촉진하기 위한 유인책이나 페널티로서 복지를 이용하는 측면이 강했다. 이러한 정책에 변화를 보이기 시작한 것이 리먼 쇼크 이후 도입된 '긴급인재육성사업'이다. 2009년 7월 실시된 '긴급인재육성사업'은 3년간 한시적으로 고용보험 수급 자격이 없는 비정규직 노동자나 청년 등에게 직업훈련 기회를 제공하고 이 기간 동안 급부금(단신 월 10만 엔, 부양자 있을 경우 12만 엔)을 지원하는 제도였다. 그리고 2009년 10월부터는 실직으로 보금자리를 상실한 사람에게 주택수당을 지급하는 제도가 시행되었다. 취업을 위한 복지 제공에서 복지 자체에 중점을 두는 쪽으로 변화한 것이다.

한시 사업이었던 '긴급인재육성사업'은 2011년 5월 구직자지원법이 성립되면서 영구적 제도가 되었다. 그런데 이때 급부금의 성격이 변화하였다. 긴급인재육성사업에서는 생활 곤궁자에 대한 최저생활 보장으로서 급부금이 운영되었지만, 구직자지원법에서는 직업훈련의 수강을 용이하게 하는 조치로 운영되었다(福原, 2012, p. 268). 또한 도덕적 해이를 막기 위해 직업훈련의 출석 요건과 정부의 취업 지원 참가를 엄격하게 하고 이를 이행하지 않을 경우 급부금이 미지급되는 벌칙이 도입되었다(濱口, 2011).

학계에서는‘반(半)복지·반(半)취업’이 주목을 받게 되었다(福原, 2019). 생활보호수급자 자립 지원책에서 경제적 자립뿐만 아니라 일상생활 자립, 사회생활 자립 등을 목표로 한 ‘반복지·반취업’ 모델이 대안으로 주목받은 것이다. 다만 이를 실현할 때 복지 지원과 취업 지원을 어떻게 설정하고 연계할 것인지, 그리고 취업이나 사회참여에 이르는 과정에서 어떠한 방법으로 실행하고 어떠한 연계를 할 것인지에 따라 다양한 지원 형태가 있을 수 있다.

일본 내에서 사회적 포섭이 중요한 담론으로 제기되고 정책적으로 추진되고 있지만, 정책적으로 고용과 복지의 관계에 관한 철학과 비전이 공유되어 있지는 않다. 여전히 고용과 복지의 관계를 어떻게 재구축하고 사회적 포섭을 실현할 것인지가 중요한 쟁점으로 남아 있다.

3) 중앙정부와 지방정부의 조화

사회적 포섭을 추진하기 위해서는 단편적인 제도 개혁이 아니라 라이프스타일에 맞는 종합적인 대책이 필요하다. 따라서 일본학술회의의 제안에서도 그랜드 디자인을 설계하는 부서의 필요성이 포함되었다. 그러나 한편으로는 각 지역의 복지 수요가 다양해지면서 복지의 분권화를 추진하고 지역 커뮤니티를 활성화할 필요성도 제기되고 있다(駒村, 2016).

많은 지자체가 독자적인 복지 정책을 실행하거나 지원체계를 수립하여 사회적 배제를 방지하려는 노력을 하고 있다. 홋카이도 구시로(釧路)가 시험적으로 실시한 ‘중간적 취업’이 후생노동성이 2009년부터 시작한 ‘취업 의욕 환기 지원 사업’의 모델로 소개된 것이 대표적인 예이다. 구시로시의 중간적 취업 목적은 생활보호 대상자가 장래에 일반 취업을 목표로 취업 의욕 유지와 향상 외에 심신 양면의 건강증진, 다른 참가자나 지원

자와의 커뮤니케이션을 통한 사회참여 의욕을 배양하도록 하는 데 있다. 단지 취업 촉진이라는 경제적 자립 지원이 아니라, 일상생활과 사회생활의 자립 지원을 포함한 종합적인 지원을 하는 것이 구시로 모델의 특징이다. 자립 상태가 일반 취업에 따른 생활보호 종료가 아니라 반취업·반복지의 상태까지도 포함하는 것이다(正木, 2014). 이런 정책은 생활보호 대상자가 급속히 증가하는 지자체의 시행착오를 통해 정착되었다고 할 수 있다.

지자체에서 실시한 독자적인 정책이 전국으로 전파되는 예도 있지만, 예산과 인력이 제한되어 있는 지자체가 다양한 정책을 실시하는 것에는 한계가 있다. 지방자치단체가 다양한 복지정책을 구상하고 있지만, 이들 대부분이 사회복지협의회를 포함해 민간단체와 행정기관이 협력하여 생활보호 대상자를 조기에 발견하고 지원하는 네트워크 구축에 한정되어 있다. 그러한 점에서 현재 진행되고 있는 일본의 복지 분권화를 어떻게 중앙정부의 지원과 조화시켜 사회적 포섭을 이뤄 나갈 것인가가 중요한 과제라고 할 수 있다.

6. 일본의 사회배제 담론이 한국에 주는 시사

일본에서는 보수와 진보를 떠나 사회적 배제와 포섭이 중요한 담론으로 자리 잡았다. 이러한 배경에는 고용을 통한 복지와 가족 간 유대로 공적 복지를 대체해 왔던 일본의 복지체제가 더 이상 유지되기 힘들다는 인식이 강해졌기 때문이다. 즉 고용관계와 가족이 다양해지고 표준적 고용관계와 표준가족에서 이탈한 계층이 빈곤층으로 전락하는 상황이 발생하면서 사회정책의 전환이 필요해진 것이다.

보수 정당인 자민당 정권에서도 사회적 배제와 포섭을 논의하기 시작

했고, 진보 정당인 민주당 정권이 적극적으로 사회적 포섭의 정책화를 추진했다. 자민당 정권이 복귀해 성장 중심의 정책을 초기에는 펼쳤지만, 집권 중반부터 사회적 포섭 개념을 적극적으로 사용하기 시작했다. 적어도 정치적으로 사회적 포섭은 일본에서 주류 담론으로 자리 잡고 있는 것이다.

학계에서도 사회적 포섭이 활발히 논의되기 시작했고, 사회정책의 전환을 추진하는 담론으로 자리 잡게 되었다. 일본학술회의의 보고서나 각 연구 동향에서도 드러났듯이 유럽의 사회적 포용과 배제를 적극적으로 수용하면서도 일본의 현실에 맞는 이론적 논의가 진행되어 오고 있다.

문제는 사회적 포섭을 어떻게 실현하고 어떠한 정책이 필요한지 합의에 이르지 못했고, 정책이 적극적으로 추진되고 있다고 평가하기도 힘들다는 점이다. 특히 복지제도가 충분치 못한 일본의 경우 사회적 포섭을 실현하기 위해서는 지금까지 저발전된 재분배 정책을 어디까지, 어떻게 실현할 것인지가 선결 과제이다. 일본의 많은 연구에서 사회적 포섭을 실현하기 위해 재분배 정책이 중요하다고 언급하는 이유이기도 하다.

또한 사회참여 방법으로서 취업을 어떤 식으로 촉진할 것인지가 중요한 쟁점이다. 구직자 지원법을 둘러싼 논쟁에서도 살펴보았듯이 일본은 여전히 노동을 복지 가치 위에 두는 워크페어 측면이 강하다. 그러나 일본에서는 노동시장의 이중구조로 미취업 상태에서 취업 상태가 되었다 하더라도 경제적으로 자립하기가 힘들 뿐만 아니라 사회적으로 고립되어 무기력에 빠진 사람이 취업을 하기는 더욱 힘든 구조이다. 이러한 상황에서 취업을 강조하는 사회적 포섭은 새로운 배제를 가져올 가능성이 높다.

일본에서는 노동과 복지의 관계를 어떻게 재구축할 것인가가 중요한 과제가 되었다. 많은 연구들이 단순한 취업 지원으로는 사회적 포섭 정책이 성공할 수 없다고 지적하고 있다. 구시로시의 중간적 취업 모델에서

확인했듯이 반취업·반복지 등 고용이냐 복지냐의 이분법적인 사고가 아니라 고용과 복지의 다양한 관계를 모색할 필요가 있는 것이다.

일본에서는 고용과 복지의 관계 재구축을 위해 아래의 세 가지가 크게 논의되고 있다. 워크페어(workfare), 활성화(activation), 기본소득(basic income)이다(宮本, 2013). 워크페어는 가족 의존 상태, 교육 과정, 실업 상태, 노령기나 심신이 약한 상태에서 고용에 진입하도록 지원하고 유인하는 정책이다. 따라서 워크페어에서는 고용 상태를 벗어날 조건이 엄격하다고 할 수 있다. 활성화는 가족 의존 상태, 교육 과정, 실업 상태, 노령기나 심신이 약한 상태의 사람을 소득보장이나 서비스를 통해 노동하도록 유인하는 것이 아니라 포섭의 장을 가족, 교육이나 지역사회 등 고용 외에서도 찾도록 설계해 인적자본과 고용의 질을 높이는 것을 의미한다. 마지막으로 기본소득은 다양한 입장이 존재하지만, 워크페어나 활성화에 비교하면 고용 상태에서 급부를 분리시킨 복지제도로 이해할 수 있다. 즉 워크페어와 활성화, 기본소득을 고용과의 관계로 파악해 보면 워크페어는 임금노동을 유인하고 강제하기 위한 정책이고, 활성화는 복지와 노동을 양립시키기 위한 정책이며, 기본소득은 임금노동에서 벗어나게 하기 위한 복지정책이라고 볼 수 있다. 현 상황에서 기본소득이 주류 사회정책으로 자리 잡는 데는 시간이 걸릴 수밖에 없지만, 표준고용 관계를 전제로 한 복지정책이 비정규직 고용의 증가 등으로 유지되기 힘든 상황에서 기본소득이 전제하고 있는 고용과 복지의 관계가 일본에서도 더욱 활발하게 논의되고 있다(原田, 2015 ; 井上, 2018 ; シュミット 외, 2018). 이와 함께 중앙정부와 지방정부의 역할 분담도 중요한 과제가 되고 있다. 선진국에서는 생산체제에 맞게 고용체제가 형성되었고, 소득보장을 위한 사회제도가 형성된 이후 사회서비스가 확충되는 단계를 거쳤다면 일본에서는 소득보장을 위한 사회제도와 동시에 육아나 노인 양

로 등 사회서비스를 확충해야 하는 문제가 나타나고 있다. 이는 후발 복지국가가 겪어야 하는 어려운 문제이다(金成垣, 2008). 이와 관련된 문제는 두 가지로 정리할 수 있다.

먼저 소득보장을 위한 사회제도 확충이 용이하지 않다는 점이다. 세계화에 따른 기업 간 경쟁 격화, 불안정 고용의 증가, 국가 재정의 악화 등으로 선진국에서 복지국가를 확충하던 전후 시기보다 국내외의 사회경제적 요인이 훨씬 더 열악하기 때문이다. 소득보장을 필요로 하는 사람이 급격하게 증가함에도 불구하고 소득보장을 확충할 수 있는 국가의 재정은 더욱 열악해지고 있다. 이 속에서 소득보장뿐만 아니라 사회서비스 확대를 동시에 확대하는 것은 많은 재정을 요구하기 때문에 훨씬 더 어려운 과제가 될 수밖에 없다.

일본에서는 여성, 청년, 고령자, 아동 등 다양한 계층에서 빈곤 문제가 나타나고 있다. 사회서비스 측면에서 여성, 고령자, 아동은 사회서비스가 미비하기 때문에 더욱 불안한 상황에 놓이게 된다. 여성은 사회서비스가 미비해서 그 부담을 져야 하고, 아동과 고령자는 미비한 사회서비스로 인해 더욱더 불안한 상황에 놓이게 되기 때문이다. 이 둘을 함께 해결해 나가는 것은 재정적으로 쉬운 일이 아니다.

둘째, 지지 동원의 관점에서도 소득보장과 사회서비스를 동시에 확충하는 것은 용이하지 않다. 소득보장은 국가가 어느 수준까지 보장할 것인지 비교적 명확하고 단순한 문제이지만, 사회서비스 확충은 그렇지 않다. 사회서비스는 재정 부담과 서비스 공급 주체의 두 가지 문제가 결합되어 있기 때문에 다양한 사회서비스의 형태가 존재할 수 있기 때문이다. 즉 이용자와 공공 부담을 어떻게 조화시킬 것인가의 재정 문제와 서비스 공급을 공적 영역이 직접 담당할 것인지 민간에 맡길 것인지의 서비스 제공 주체 문제라는 두 축으로 다양한 형태가 존재할 수 있는 것이다.

일본 정부는 2019년 9월부터 만 3세부터 만 6세까지 아동의 무상보육을 하기로 했다. 지금까지 인가 보육원에 다니는 원생에게는 소득에 따라 무료에서 대략 7만 엔(지자체에 따라 약간 차이가 있음)의 보육료를 징수해 왔다. 만 0세부터 2세까지는 기존의 제도에 따라 보육료를 징수하고 만 3세부터 만 6세까지 아동에게만 무상보육을 하는 것이다. 이러한 정책에 대해서는 진보 세력 내에서도 반대 의견이 높다. 즉 일본에서는 소득별로 차별해 보육료를 징수해 왔기 때문에 무상보육을 하게 되면 고소득자에게 더 많은 혜택이 돌아가기 때문이다. 또한 일본에서는 공적 보육기관의 수가 점차 줄어 전체 40%에 미치지 못하고 있고 사립 보육기관이 증가하고 있다. 결국 정부가 재정 부담을 한다고 하더라도 서비스의 질에는 차이가 있을 수 있다. 원아의 안전을 보다 중시하는 가정은 공적 보육원을 선호하지만, 다양한 교육을 하고 이용 시간을 늘리는 등의 노력을 하는 사립 보육원을 선호하는 가정이 병존하고 있다. 이러한 상황에서 사회서비스 확충에 대해 지지를 얻는 것은 쉬운 일이 아니다.

이상에서 살펴보았듯이 재분배 정책 미비, 취업 촉진을 위한 방안 구상, 중앙정부와 지방자치단체 역할 분담, 복지 후발국으로서의 과제 등은 한국이 직면해 있는 과제이기도 하다. 이러한 과제는 기존 복지체제와 고용 관행을 근본적으로 개혁하지 않고서는 해결하기 힘든 것이기 때문에 일본에서도 사회적 포섭이 주요한 담론으로 부상했음에도 불구하고 정책으로 구현되지 못하고 있다. 일본의 사례는 단편적 제도 개혁보다는 전체적 복지 구상 속에 상보적 제도 개혁이 필요함을 제시하고 있다.

제2절 미국

1. 사회적 배제 용어의 등장: 유럽적 맥락 VS 미국적 맥락

가. 유럽적 맥락에서의 사회적 배제 용어의 등장

사회적 배제(social exclusion)[2]라는 용어는 1970년대 유럽, 특히 프랑스에서 처음 등장한다. 이 용어 자체의 등장 배경은 사회문제를 기술하기 위한 학술적 목적이 아닌, 당시 사회문제를 해결하기 위한 정책적 목적 때문이었다. 사회적 배제라는 용어가 유럽 사회정책의 중심적 개념으로 자리하면서 사회적 배제에 대한 개념적 정의, 사회적 배제의 주요 영역, 그리고 사회적 배제의 인과적 메커니즘에 대한 유럽 사회과학계의 연구가 뒤따랐다. 사회적 배제는 특정 사회집단이 경제적 자원(소득과 부)뿐만 아니라 비경제적 자원(모든 시민에게 시민으로서 주어져야 하는 교육, 의료, 주거 등 정치적, 사회적, 문화적 권리)에 대한 접근과 보장으로부터 소외 또는 단절된 상태라고 개념적으로 정의된다. 사회적 배제 개념은 극심한 빈곤, 차별, 해체, 선거권 박탈 등으로 특정 집단의 사람들이 경험하게 되는 경제적·사회적·정치적·문화적 주변화를 기술하기 위해 광범위하게 적용되었다.

사회적 배제에 대한 담론은 이론적 관점 또는 정치적 이데올로기에 따라 상이하지만, 사회적 배제의 주된 원인과 그에 대응하는 정책적 반응의 관점에서 크게 세 가지로 요약할 수 있다(Chaskin, Lee, & Jaswal, 2019). 루스 레비타스(Ruth Levitas)에 따르면 사회적 배제에 대한 담론은 경제적 담론, 도덕적 담론, 구조적 담론으로 나뉜다(Levitas, 1998).

---

2) 이하의 내용은 Chaskin, Lee, & Jaswal(2019)을 참고하였다.

첫째, 경제적 담론은 사회적 배제의 주된 원인을 빈곤으로 간주하고, 이에 대한 정책적 대응으로 시민적 권리 보장과 재분배적 정책들의 중요성을 강조한다. 둘째, 도덕적 담론은 사회적 배제의 주된 원인을 하위계급(underclass)의 존재와 그들이 가진 비규범적인 문화적 가치와 행동으로 보고, 이에 대한 정책적 대응으로 행동경제학에 입각한 하위계급의 부적절한 행동을 수정할 수 있는 최소한의 가부장적 개입 정책들의 중요성을 강조한다. 셋째, 구조적 담론은 사회적 배제의 주요 원인을 사회구조, 특히 노동시장 참여 기회에 대한 박탈로 보고 정책적 대응으로 노동시장에 대한 근착(labor market attachment)을 강조한다.

나. 미국적 맥락에서의 사회적 배제 용어의 등장

미국에서 사회배제라는 용어는 학술 저널에서 거의 쓰이고 있지 않으며, 언론매체나 정부 문서(각종 위원회 보고서, 청문회 보고서, 법안 심사를 위한 의원들의 토론 등)에서는 학계의 사회적 배제에 대한 언급량보다도 언급이 훨씬 적다(Chaskin, Lee, & Jaswal, 2019). 특정 신조어의 등장이 해당 국가나 지역의 정치·경제·사회·문화적 맥락과 함께한다는 점을 상기하면 사회적 배제라는 용어의 등장은 유럽 국가들의 특수한 사회문제적 맥락에서 제기된 것이기 때문에 미국에서 사회적 배제라는 용어가 기존에 사용해 오던 용어들보다 개념적 유용성과 정책적 실용성 측면에서 미국 학계와 정책 전문가들에게 훨씬 이득이 되기는 어려울 것이다. 따라서 미국에서는 사회배제라는 용어가 유럽에서처럼 직접적으로 사용되지 않고, 주로 간접적 또는 우회적으로 사용되고 있다.

미국은 1960년대 빈곤과의 전쟁(War on Poverty)과 시민권 운동(Civil Rights Movement)을 거치면서 여성과 인종적 소수자(women

and racial minorities), 그리고 사회적 약자(socially disadvantaged)의 문제를 다루는 사회정책에서 유럽과는 다른 독자적인 용어가 사용되었다. 대표적인 예가 1980년대와 1990년대에 걸쳐 학술적 연구와 정책적 실천의 영역에서 주로 사용된 '도시 하위계급(urban underclass)' 개념이었다(Chaskin, Lee, & Jaswal, 2019). 도시 하위계급이란 용어는 미국의 사회학자 윌리엄 줄리어스 윌슨(William Julius Wilson)의 두 저서, '약화되는 인종의 의미(The Declining Significance of Race, 1978)'와 '진실로 소외된 계층들(The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy, 1987)'을 통해 제기되었다. 윌슨에 따르면 흑인 도시 하위계급(the Black urban class)은 '저교육과 저임금 일자리에 의해 고통받는 사회적 사다리의 최하층에 놓인 대규모 인구집단'으로 정의되었다. 윌슨은 사회적 배제라는 용어를 직접적으로 사용하지는 않았지만, 도시 하위계급의 출현을 사회적 고립(social isolation) 개념을 통해 간접적으로 기술하였다.

미국적 맥락의 사회적 배제인 도시 하위계급의 출현을 둘러싸고 그 원인진단 및 해결 방안에 대한 두 가지 학술적 주장(윌슨의 구조적 담론과 미드의 보수주의적·개인적 담론)은 정치적으로 쟁점화되었다(Chaskin, Lee, & Jaswal, 2019). 정치적 좌파는 윌슨의 견해를 적극적으로 수용하면서 도시 하위계급을 출현시킨 사회구조가 문제이기 때문에 인종 분리 철폐를 위한 노동시장 개혁 및 관련 정책을 지지하였다. 그러나 정치적 우파는 미드의 견해를 적극적으로 수용하면서 도시 하위계급의 복지 의존과 도덕적 타락이 문제이기 때문에 개인행동 수정을 위한 엄격한 자산조사에 따른 복지급여를 지지하였다. 하지만 정치적 우파의 관점(미드의 보수주의적 담론)이 득세하였고, 이에 대해서는 공화당과 민주당 정치인들 사이에 거의 이견이 없었다. 이처럼 우파적 담론이 지배적인 해결책으

로 자리매김하면서 1996년의 요보호 가족에 대한 한시적 지원(TANF: Temporary Assistance for Needy Families) 법안이 통과되었다. 이 법안은 빌 클린턴(Bill Clinton)의 민주당 행정부와 공화당의 초당적 협력으로 통과되었다. 개혁의 골자는 사회적 약자의 지위에 있는 복지 수급자는 제도적으로 훨씬 더 강력한 통제와 규율(수급 조건으로 노동을 필수화, 수급 기간의 제한 등)을 받아야 한다는 점이었다. 클린턴의 '우리가 알던 복지는 이제 그만(To end welfare as we know it)'이라는 정치 슬로건은 복지급여 자체가 빈곤의 악순환을 초래할 뿐 아니라 사회적 배제와 관련된 다른 문제들(범죄, 사회적 일탈 등)까지 만든다는 보수주의적 담론을 반영하고 있었다(Wacquant, 2008; cited in Chaskin, Lee, & Jaswal, 2019).

또한 최근에는 흑인 청년들의 수감률 급증(mass incarceration)이 커다란 사회문제로 대두되면서 수감국가(收監國家, carceral state)라는 용어가 사회정책의 핵심 개념으로 부상하고 있다(Chaskin, Lee, & Jaswal, 2019). 1980년대 초반 로널드 레이건(Ronald Reagan) 정부에서 시작된 마약과의 전쟁(War on drugs)은 도시 지역의 흑인 빈민(urban Black poor)에 초점을 맞추어 진행되었다. 더불어 형 집행과 기소 측면에서 극심한 인종적 비형평이 존재했다. 이에 따라 교도소 내 흑인 남성의 과다대표성(overrepresentation)이 심화되었다. 한편 이 시기 레이건 정부는 교도소 시설에 대한 대대적인 투자를 통해 교도소·산업 복합체(prison-industrial complex)를 탄생시켰다.

지난 40년간 미국의 수감률은 지속적으로 증가해 왔으며, 결과적으로 미국은 전 세계적으로 가장 높은 수감률을 가진 국가가 되었다. 2012년 기준 미국의 수감률은 인구 10만 명당 698명으로 중국 119명, 한국 101명, 인도 33명보다도 훨씬 높았다(Chaskin, Lee, & Jaswal, 2019). 이

현상을 설명하기 위해 '수감국가(carceral state)'란 용어가 등장했다. 수감국가라는 용어의 등장은 바로 사회적 배제의 원인과 해결 방안을 바라보는 미국의 주류적 담론의 성격을 보여 준다. 미국의 주류적 담론은 도시 흑인 빈민계급의 비주류적 가치와 행동이 문제이며, 이들이 처한 사회문제 해결을 위해서는 보다 엄격하고 통제적인 정책이 필요하다고 보는 것이다. 이 통제적 해결 방식은 복지국가 축소, 사회적 통제, 처벌, 감시의 증가를 수반한다.

요약하면 미국적 맥락에서 사회적 배제라는 용어는 직접 사용되지는 않지만, 도시 하위계급 또는 수감국가 같은 용어들을 사용한다는 점에서 사회적 배제라는 용어가 간접적으로 사용되고 있다고 말할 수 있다.

미국에서 사회적 배제라는 용어가 정책적 관심사 밖에 놓여 있는 이유는 다양할 수 있다. 큰 이유 중 하나는 미국의 분절화된(fragmented) 정치경제적 시스템 때문일 수 있다. 미국은 유럽과 달리 중앙집중화가 아닌 연방화된 정부 구조를 가진다. 연방화된 정부 구조는 연방정부의 책임을 지방정부, 즉 주(州)정부에 '자율성'이라는 이름으로 언제든 전가하기 쉬운 구조이다. 정부 책임의 분산과 전가가 쉬운 정치구조하에서는 하나의 정책을 포괄적·통일적인 틀 안에서 일관되게 실천할 수 있는 정부 능력을 상대적으로 약화시킬 가능성이 높다. 따라서 미국은 유럽과 달리 사회적 배제와 같은 하나의 개념을 정책 분석의 핵심 도구로 삼고 정책을 실현하는 것 자체가 정책 환경적으로 매우 어렵다. 이런 상황에서 미국의 사회정책은 유럽식 사회적 배제 개념보다 기존에 사용하던 미국식 개념을 지속적으로 선호하게 되었을 것이라 판단된다.

2. 미국에서의 사회적 배제 현황 및 실태 그리고 관련 정책

가. 현황 및 실태

미국에서는 사회적 배제라는 개념 대신에 빈곤(poverty), 도시 하위계급(urban underclass), 수감국가(carceral state) 등 미국적 맥락의 사회적 배제 현상을 분석하고 있다. 미국의 사회적 배제 현황 및 실태를 살펴보기 위해 일차적으로 시장자본주의 체제의 작동 결과인 개인 및 가구에 대한 소득·재산의 불평등을 살피는 작업이 선행되어야 한다. 다음으로 사회적 배제의 여러 가지 차원 중 특히 중요하다고 판단되는 빈곤, 고용, 교육, 건강, 주거 다섯 가지 영역을 선택하여 불평등을 차례로 살펴볼 것이다.

1) 소득 및 재산

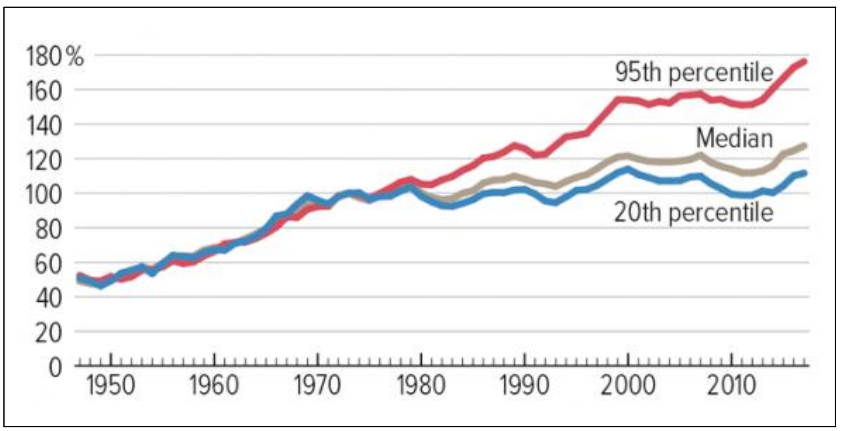
사회적 배제의 근본 원인인 미국 시장자본주의체제가 장기적인 관점에서 어떻게 작동해 왔는지는 소득 및 재산의 분배 현황을 통해 유추해 볼 수 있다. 결론부터 말하면 미국의 소득 및 재산 분배 실태의 핵심은 '공유된 번영의 상실(The Loss of Shared Prosperity)'로 요약할 수 있다. 2차 세계대전 이후 1970년대 초반에 이르는 약 30년 동안은 '공유된 번영(Shared Prosperity)'의 시기였다. 이 기간에 미국의 저소득층, 중산층, 고소득층의 소득은 모두 약 2배로 상승했다. 그러나 1970년대 중반 이후 2019년 현재까지 약 45년의 기간은 '공유된 번영의 상실(The Loss of Shared Prosperity)'의 시기라고 볼 수 있다. 이 기간에 저소득층과 중산층의 소득은 거의 정체되었고, 고소득층의 소득만 2배 정도 상승하였

다. 미국에서의 실질소득 불평등은 1970년대 중반 이후 지속적으로 심화되어 왔고, 특히 고소득층과 중산층·저소득층 간 소득격차는 큰 폭으로 증가했다.

〔그림 3-2-1〕은 1947년부터 2017년까지 70년간 소득계층별 가구의 실질(세전)소득의 연도별 변화를 보여 준다. 1973년 가구의 실질소득을 100으로 가정할 때, 1947년부터 1973년까지 하위계층(20분위), 중위계층(50분위), 상위계층(95분위)의 실질소득은 모두 거의 같은 속도로 증가하였다. 1947년과 비교하여 1973년 상·중·하위 계층의 실질소득은 거의 2배로 증가했다.

〔그림 3-2-1〕 가구의 소득계층별(상·중·하위 계층) 실질(세전)소득의 변화(1947~2017년)

(단위: %)



주: 1973년의 실질(세전)소득=100.

자료: Center on Budget and Policy Priorities (CBPP). (2018, Dec.). A Guide to Statistics on Historical Trends in Income Inequality. Retrieved from https://www.cbpp.org/research/poverty-and-inequality/a-guide-to-statistics-on-historical-trends-in-income-inequality.(2019. 5. 11. 인출)

그러나 1973년 이후 소득계층별 실질소득은 증가율이 다르다. 상위계층(95분위)의 실질소득은 1973년 대비 2017년에 평균 1.8배 증가했지만, 중위계층(50분위)과 하위계층(20분위)의 실질소득은 각각 1.2배, 1.1배 증가에 그쳤다. 다시 말하면 중·하위 계층의 실질소득 증가는 1973년 이후 거의 정체되었다.

미국은 '공유된 번영의 상실(The Loss of Shared Prosperity)'에 어떻게 대응해 왔는가? 1970년대 중반 이후 급격한 소득 불평등의 증가 추세에 대해 미국의 정책·제도의 재분배적 역할은 어떠했는가? 거칠게 말해 정책·제도의 재분배 효과에 대한 평가는 가구 실질가처분소득의 변화 추이를 통해 간접적으로 살펴볼 수 있다.

〔그림 3-2-2〕는 1979년부터 2017년까지 38년 동안 미국 가구의 실질가처분소득의 변화를 소득계층별로 살펴본 것이다. 〔그림 3-2-2〕에서 초고소득층(상위 1% 또는 99분위)의 실질가처분소득은 1979년 대비 2017년에 242%(또는 3.42배) 증가하였다. 고소득층(상위 1%를 제외한 상위 20% 또는 81분위부터 99분위), 중산층(중간 60% 또는 21분위에서 80분위), 저소득층(하위 20% 또는 1분위에서 20분위)의 실질가처분소득은 1979년 대비 2017년에 각각 78%(1.78배), 79%(1.79배), 46%(1.46배) 증가하였다.[3] 이처럼 1970년대 후반 이후 약 40년간 미국 초고소득층(상위 1%)과 나머지 99%에 해당하는 고·중·저소득 계층 간 실질가처분소득의 불균등한 증가율은 결국 미국에서 소득분배의 극단적 양극화로 귀결되었다. 예컨대 2016년 기준 미국의 가처분소득 기준 지니계수는 약

3) 고소득층(81~99분위)과 저소득층(1~20분위)의 소득 증가는 각각 0.78과 0.79로 비슷하나 2012년 미국 의회예산국(CBO: Congressional Budget Office)의 정부 보조 건강보험에 대한 평가 방식 변경으로 '방법론적 비정상성(methodological anomaly)'이 반영된 것이기에 해석상 주의가 필요하다. 방법론 변화 전 미 의회예산국(CBO) 분석에 따르면 1979~2011년 저소득층의 소득 증가폭은 고소득층보다 훨씬 낮았다(Center on Budget and Policy Priorities (CBPP), 2018).

0.4이고, 이 수치는 다른 선진 자본주의 국가들과 비교해 매우 높다(OECD, 2018).

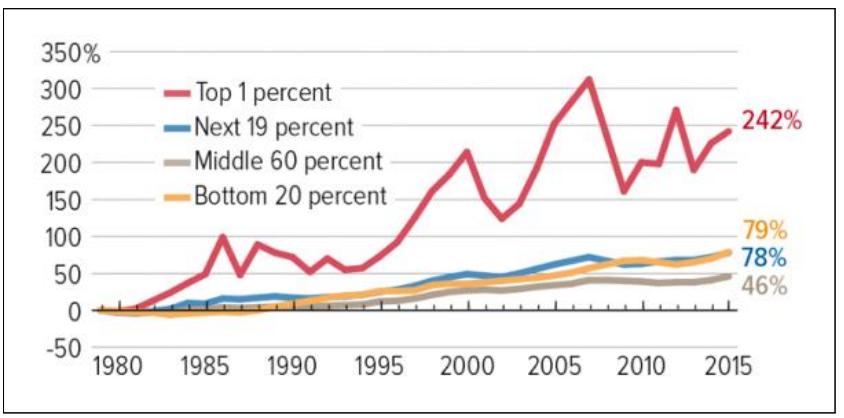
미국 소득계층별 실질소득분배(세전/가처분)의 불평등이 1970년대 초반(세전소득)과 1970년대 후반(가처분소득)에 각각 시작된 것처럼 초고소득층에 대한 소득집중(income concentration)도 역시 1970년대 이후부터 심화되었다. 그 결과 2017년 초고소득층(상위1%)의 소득집중도는 미국 전체(세전) 소득의 20%였다(CBPP, 2018). 이 20% 소득집중도는 1920년대 수준으로 돌아간 것이다.

지난 100년간 미국의 자본주의체제는 시장에 의한 1차적 소득분배 불평등을 지속적으로 심화시켜 왔고, 이에 맞서 1970년대 초까지는 사회보장제도 및 정책의 확대와 적극적 작용으로 시장소득 분배의 불평등 경향을 어느 정도 교정할 수 있었다. 하지만 미국의 소득 불평등이 1980년대 초반 이후 심화된 이유는 무엇인가? 이는 미국 사회정책의 역사적 전개과정과 맥을 같이한다. 미국은 20세기 초·중반에 걸쳐 사회경제적 불평등을 시정하기 위한 제도적 성과들(1930년대 뉴딜정책, 1960년대 빈곤과의 전쟁, 시민권운동 등)을 경험했다. 그러나 1970년대 중·후반 혹은 1980년대 초반 이후 미국 정부의 일련의 복지 축소(welfare retrenchment) 및 퇴보적 개혁은 결국 시장소득 분배 불평등 경향을 완화시키지 못했다. 1980년대 초 공화당 레이건 정부의 집권 이후 정치적 공론장에서 사회문제의 주요 원인을 개인적 속성 탓으로 보는 보수주의적 담론이 득세했고, 심지어 민주당 클린턴 정부조차도 이 보수주의적 담론에 동조하면서 1996년 수급 자격 강화와 복지급여 축소를 골자로 하는 매우 후퇴된 복지 법안이 공공부조 정책의 개혁이라는 미명하에 통과되었다. 1996년 이후 공화당과 민주당 정권이 번갈아 집권하였지만, 두 정당 모두 워싱턴의 정치 기득권(political establishment in Washington)으

로 시장의 1차적 배분을 맹신하고 정부의 제도적 재분배 정책을 획기적으로 개선할 수 있는 조치를 마련하는 데 필요한 정치적 노력이 미흡했다. 1980년대 초반 이후 미국 사회정책의 역사적 퇴행이 극심한 소득분배 불평등으로 이어진 것이다.

〔그림 3-2-2〕 가구의 소득계층별(최상·상·중·하층) 실질(세후)소득의 변화(1979~2017년)

(단위: %)

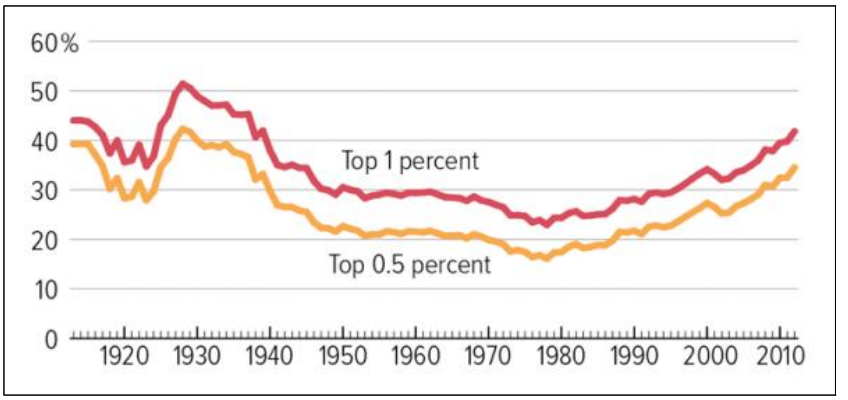


주: 1979년의 실질(세후)소득=100.
자료: Center on Budget and Policy Priorities (CBPP). (2018, Dec.). A Guide to Statistics on Historical Trends in Income Inequality. Retrieved from https://www.cbpp.org/research/poverty-and-inequality/a-guide-to-statistics-on-historical-trends-in-income-inequality.(2019. 5. 11. 인출)

미국 최상층(상위 1%)과 최최상층(상위 0.5%)에 대한 부(富)의 집중은 1913년 이래 감소했다가 1920년대 후반 경제 대공황을 거치며 급증했고, 1920년대 후반~1970년대 후반 장기적으로 감소하였다. 하지만 1980년대 초반을 기점으로 최상층과 최최상층에 대한 부(富)의 집중은 2012년까지 현저히 증가하였다. 미국의 초고소득층에 대한 부(富)의 집중 현상에서 핵심은 지난 100년 동안 1980년대 초반을 분기점으로 감소 추세에서 증가 추세로 바뀌었다는 점이다.

〔그림 3-2-3〕 미국의 재산 집중도 변화(1913~2012년): 최상층(상위 1%)과 최최상층(상위 0.5%)

(단위: %)



자료: Center on Budget and Policy Priorities(CBPP). (2018, Dec.). A Guide to Statistics on Historical Trends in Income Inequality. Retrieved from https://www.cbpp.org/research/poverty-and-inequality/a-guide-to-statistics-on-historical-trends-in-income-inequality.(2019. 5. 11. 인출)

2) 빈곤

사회적 배제 개념이 빈곤 개념을 포섭하는 플러스알파의 개념이므로 사회적 배제의 현황에서 가장 중요한 지표는 역시 빈곤율일 것이다.

미국 빈곤율은 어느 정도인가? 첫째, 공식빈곤측정(OPM)에 의한 빈곤율은 1963년 18%에서 2016년 12.7%로 29.4% (5.3%포인트) 감소하였다. 2000년 이후 공식적 빈곤율은 대체로 15%대에 머물러 있다. 전체 미국 인구가 3억 3000만 명임을 감안하면 절대빈곤율 15%는 절대빈곤인구 4900만 명을 의미한다(U.S. Census Bureau, 2018).[4] 2019년 전체 한국 인구가 5100만 명임을 감안하면 미국 절대빈곤인구는 전체 한국 인

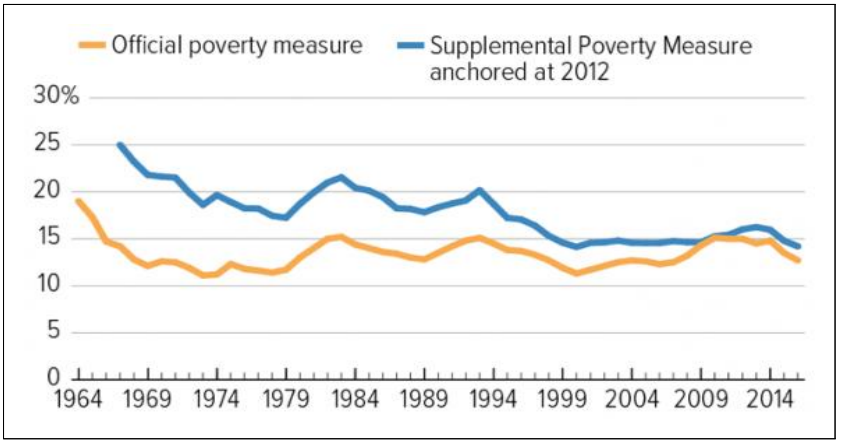
4) 미국 통계청에 따르면 미국의 절대빈곤율은 2017년 기준 12.3%, 빈곤 인구는 3100만 명이다(U.S. Census Bureau, 2018).

구에 육박하는 엄청난 규모이다.

둘째, 보충적 빈곤측정(SPM)에 의한 빈곤율의 추이[5]를 살펴보자. SPM에 의한 빈곤율은 1967년 25%에서 2016년 14%로 44%(11%포인트) 감소하였다. 이는 지난 50년간 미국 정부가 제공하는 현금·현물 급여를 포함한 모든 복지 프로그램들이 탈빈곤에 장기적으로 상당히 큰 역할을 해 왔음을 시사한다.

[그림 3-2-4] 빈곤율 추이(1963~2016년): 공식빈곤측정(OPM)과 보충빈곤측정(SPM)

(단위: %)



주: 1) 공식적 빈곤측정(OPM)은 현금 소득만 고려함.
2) 보충적 빈곤측정(SPM)은 현금 소득과 비현금 급여를 함께 고려하고, 조세제도의 순효과를 반영하며, 소득에서 특정 비용을 제외함.

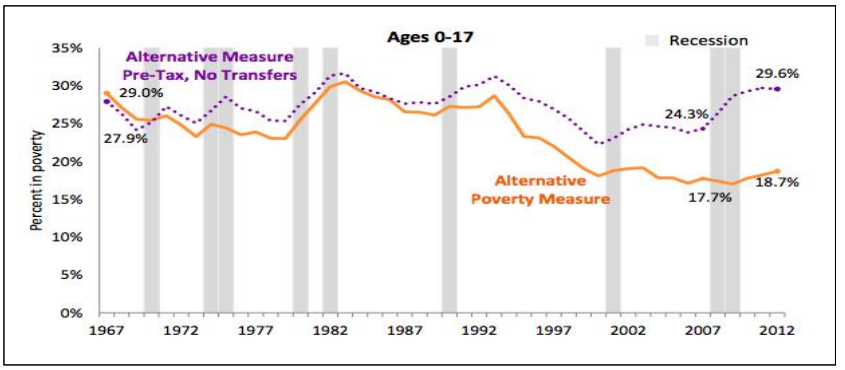
자료: Center on Budget and Policy Priorities(CBPP). (2018, Dec.) Retrieved from https://www.cbpp.org/research/poverty-and-inequality/a-guide-to-statistics-on-historical-trends-in-income-inequality.(2019. 5. 11. 인출)

5) 1967년부터 2016년까지 보충적 빈곤측정(SPM)에 의한 빈곤율은 크리스토퍼 와이머(Christopher Wimer) 등 컬럼비아대학(Columbia University) 연구진이 계산하였고, 인플레이션을 조정한 2012년 기준 보충적 빈곤기준선(SPMT: Supplemental Poverty Measure Thresholds)에 기초하고 있다(CBPP, 2018).

그렇다면 미국의 전체 빈곤율(OPM 15%와 SPM 14%)과 비교할 때 아동빈곤율은 어떠한가? 주지하다시피 20%를 웃도는 미국의 아동빈곤율은 국가 비교 관점에서 다른 어떤 선진 자본주의 국가보다 높다. 〔그림 3-2-5〕는 1967년부터 2012년까지 45년간 소득(조세·이전소득을 고려하기 전과 후)에 따른 아동(18세 미만) 빈곤율 차이를 연도별로 보여 준다. 빈곤율은 보충적 빈곤측정(SPM)을 사용하였다. 아동빈곤율은 2012년 기준 18.7%였고, 1967년(30%)보다 37.7%(11.3%포인트) 감소한 것으로 나타났다.

〔그림 3-2-5〕 미국 아동빈곤율의 연도별 추이(1967~2013년): 대안적 빈곤측정(Alternative Poverty Measure)에 근거한 조세·이전소득을 고려하기 전과 후의 소득에 따른 빈곤율 비교

(단위: %)



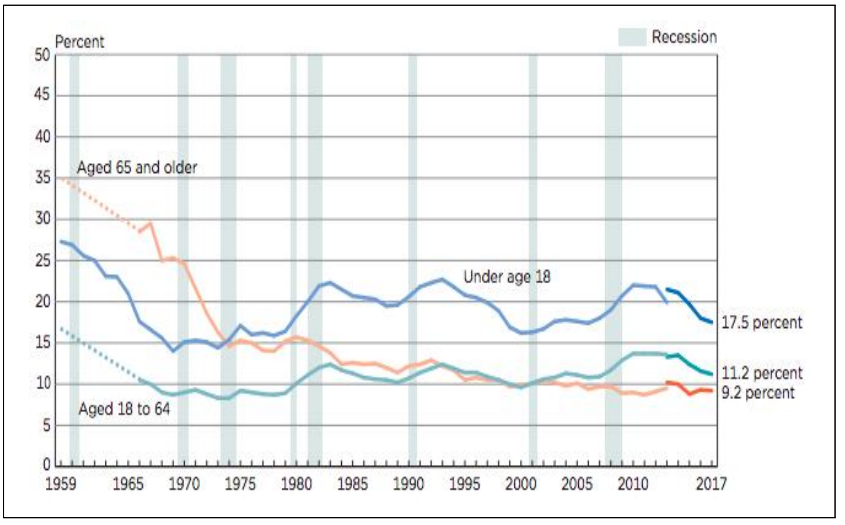
주: 이전소득(Transfers)은 ① 보충 영양 지원 프로그램(SNAP), ② 주거비 보조(housing subsidies), ③ 학교급식 지원(school lunch), ④ 저소득 가구에 대한 연료비 지원(LIHEAP), ⑤ 여성·영아·아동을 위한 보충 영양 프로그램(WIC), ⑥ 근로소득 세액공제(EITC), ⑦ 경기부양 체크(stimulus payments), ⑧ 현금 복지(cash welfare), ⑨ 보충적 보장 소득(SSI), ⑩ 노령자에 대한 은퇴연금(Social Security), ⑪ 실업수당(unemployment insurance), ⑫ 노동자 산재보상금(worker's compensation), ⑬ 제대 군인 보훈급여(veteran's payments)를 포함함.

자료: Wiemer, C., Fox, L., Garfinkel, I., Kaushal, N., & Waldfogel, J.(2013). Trends in Poverty with an Anchored Supplemental Poverty Measure.. Chaudry, A., Wimer, C., Macartney, S., Frohlich, L., Campbell, C., Swenson, K., Oelleich, D., & Hauan, S.(2016, March). Poverty in the United States: 50-Year Trends and Safety Net Impacts 의 Figure 8(p. 16)에서 재인용.

〔그림 3-2-6〕은 1959년부터 2017년까지 58년간 미국의 연령별 빈곤율 추이를 보여 준다. 노인(65세 이상), 아동(18세 미만), 청장년(18~64세) 세 연령층의 빈곤율은 1959년 각각 35%, 28%, 18%였고, 2017년 각각 9.2%, 17.5%, 11.2%였다. 노인빈곤율은 1959년(35%) 대비 2017년(9.2%)에 무려 74%(25.8%포인트) 감소했으나, 아동빈곤율은 1959년(28%) 대비 2017년(17.5%)에 약 37.5%(10.5%포인트) 감소했다. 연령별로 빈곤율을 보면 2017년 아동의 빈곤율은 청장년과 노인의 각각 1.6배, 1.9배였다. 요약하면 빈곤의 차원에서 아동은 청장년·노인보다 훨씬 배제의 정도가 높다고 할 수 있다.

〔그림 3-2-6〕 미국 빈곤율의 연령별 추이(1959~2017년)

(단위: %)

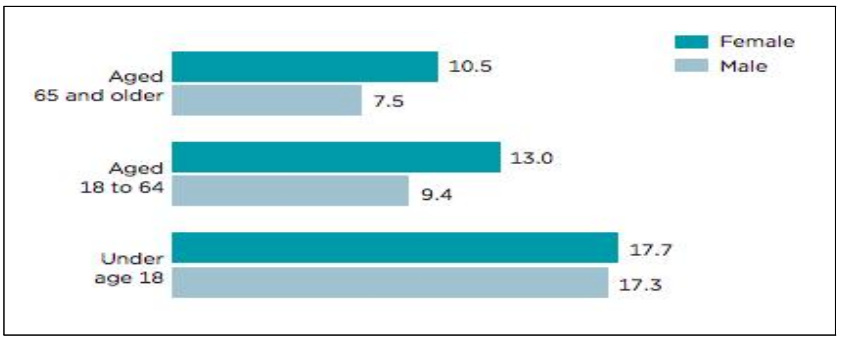


자료: U.S. Census Bureau.(2018, September). Income and Poverty in the United States: 2017. Current Population Reports (pp. 60-263).

빈곤율을 연령별·성별로 살펴보면 각 연령층에서 남녀의 차이를 보여준다. 각 연령집단 내 남성 대비 여성의 빈곤율 배율은 각각 1.40, 1.38, 1.02이다. 모든 연령집단에서 여성이 남성보다 더 빈곤한 상태에 있고, 노인은 청장년·아동에 비해 '빈곤의 여성화(Feminization of Poverty)' 비율이 상대적으로 높다고 말할 수 있다.

〔그림 3-2-7〕 미국의 연령별·성별 빈곤율(2017년 기준)

(단위: %)

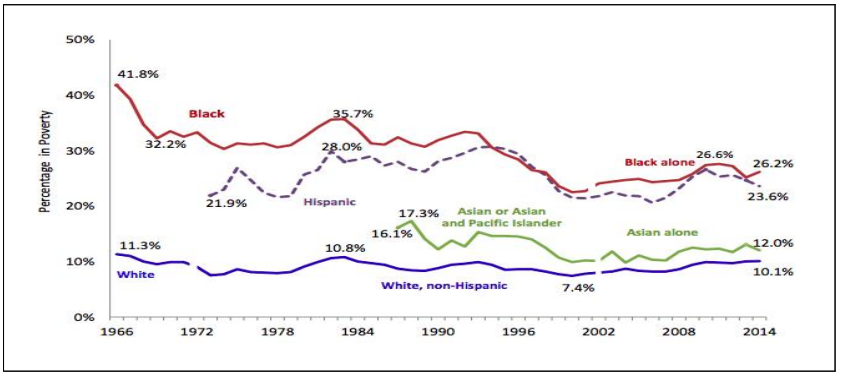


자료: U.S. Census Bureau.(2018, September). Income and Poverty in the United States: 2017. Current Population Reports (pp. 60-263).

빈곤으로 본 미국 사회적 배제는 인종별로 어떠한가? 〔그림 3-2-8〕은 1966년부터 2014년까지 48년간 미국 빈곤율의 변화를 인종별로 보여준다. 인종별 소득 순위가 가장 낮은 흑인 빈곤율이 2014년 26.2%로 가장 높았고, 히스패닉(23.6%), 아시아인(12.0%), 백인(10.1%) 순으로 빈곤율이 높았다. 한편 흑인과 히스패닉의 빈곤율이 장기적으로 전체 빈곤율(15%)을 훨씬 웃도는 25% 근방으로 수렴하는 반면, 백인과 아시아인의 빈곤율은 전체 빈곤율(15%)에 밑도는 10% 부근으로 수렴하고 있다.

〔그림 3-2-8〕 미국 빈곤율의 인종별 추이(1966~2014년)

(단위: %)



자료: U.S. Census Bureau. Current Population Survey, 1968 to 2018 Annual Social and Economic Supplements. Chaudry, A., Wimer, C., Macartney, S., Frohlich, L., Campbell, C., Swenson, K., Oelleich, D., & Hauan, S.(2016, March). Poverty in the United States: 50-Year Trends and Safety Net Impacts의 Figure 19(p. 26)에서 재인용.

3) 고용

고용은 한 가족의 경제적 복지를 위한 중대한 요인(고용 불안→소득 불안→장기 빈곤)이다. 미국 노동시장은 지난 50년간 상당한 변화를 겪어 왔다. 기술적 진보, 탈산업화, 세계화는 고도로 전문화된 양질의 교육을 받은 노동자에 대한 수요를 증가시켜 왔다. 그 결과 저교육·저숙련 노동자들의 노동시장 참여는 장기적으로 감소해 왔다. 노동시장으로부터의 소외나 단절은 사회적 배제로 이어질 가능성이 높다. 이제 고용률을 통해 미국의 사회적 배제 현황을 살펴보자.

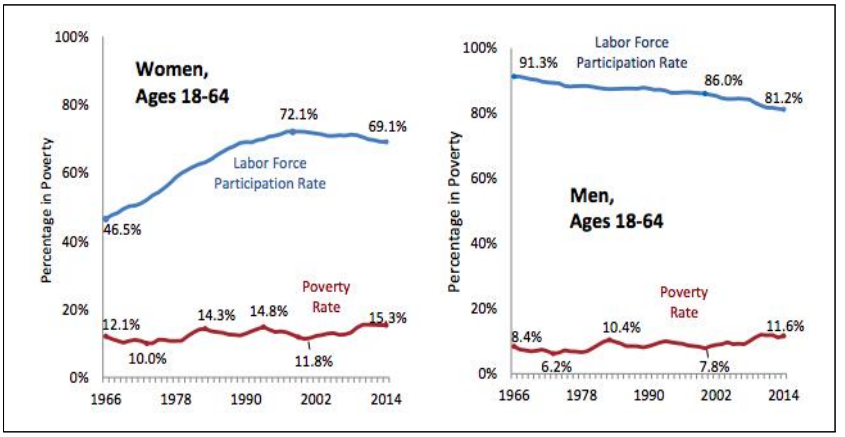
고용률은 빈곤율과 어떤 관계가 있는가? 아래 그림에서 여성의 노동시장 참가율(LFPR)은 1966년(46.5%)부터 증가하여 1999년(72.1%)에 정점을 찍고, 이후 소폭 감소하여 2014년 69.1%로 나타났다. 같은 기간 여성의 빈곤율은 1966년 12.1%, 1999년 11.8%, 2014년 15.3%로 나타났

다. 여성의 노동시장 참가율과 빈곤율 추이를 비교하면 1966년부터 1999년까지 노동시장 참가율은 55.1%(25.6%포인트) 증가하였고, 빈곤율은 2.5%(0.3%포인트) 감소하였다. 한편 1999년에서 2014년 사이 여성의 노동시장 참가율은 4.2%(3.0%포인트) 감소하였고, 여성 빈곤율은 29.7%(3.5%포인트) 증가하였다. 여성의 경우 노동시장 참가율 증가 시기에는 빈곤율이 감소했고, 노동시장 참가율 감소 시기에는 빈곤율이 증가했다.

남성의 노동시장 참가율(LFPR)은 1966년 91.3%에서 점차 감소하여 1999년 86.0%, 이후 소폭 감소하여 2014년 81.2%가 되었다. 남성의 빈곤율은 1966년 8.4%, 1999년 7.8%, 2014년 11.6%로 변화했다. 남성의 노동시장 참가율과 빈곤율을 보면 1966년부터 1999년까지 노동시장 참가율은 5.8%(5.3%포인트) 감소했고, 빈곤율은 같은 기간 7.1%(0.6%포인트) 감소했다. 1999년부터 2014년까지 남성의 노동시장 참가율은 5.6%(4.8%포인트) 감소하였고, 남성 빈곤율은 48.7%(3.8%포인트) 증가하였다. 남성도 여성처럼 노동시장 참가율 증가(감소)는 빈곤율 감소(증가)와 맞물려 있다.

〔그림 3-2-9〕 미국 생산가능인구(18~64세)의 성별 노동시장 참가율과 빈곤율 (1966~2014년)

(단위: %)



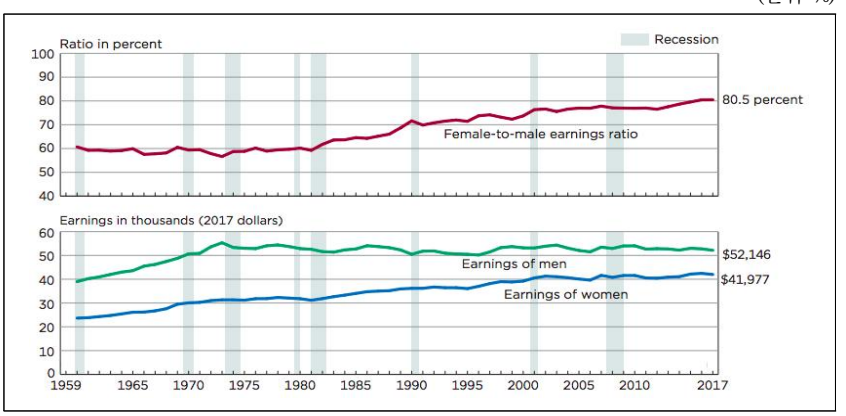
자료: U.S. Census Bureau. Current Population Survey, 1961 to 2018 Annual Social and Economic Supplements. Chaudry, A., Wimer, C., Macartney, S., Frohlich, L., Campbell, C., Swenson, K., Oelleich, D., & Hauan, S.(2016, March). Poverty in the United States: 50-Year Trends and Safety Net Impacts의 Figure 24(p. 32)에서 재인용.

미국 노동시장에 고용된 노동자들 간 성별 임금격차는 어느 정도인가? 아래 〔그림 3-2-10〕은 1960년부터 2017년까지 57년간 미국에서 남성 대비 여성의 임금 비율(FMER: Female-to-Male Earnings Ratio)과 전일제·연간고용 노동자(Full-Time/Year-Round Workers) 기준 성별 중위임금의 추이를 보여 준다. 남성 대비 여성의 임금 비율(FMER은 1960년(60%)보다 2017년(80.5%)에 34.2%(20.5%포인트) 증가했다. 달리 말하면 1960년 남성은 여성보다 임금을 1.67배(=1/0.6) 더 받았었지만, 2017년에는 1.24배(=1/0.805) 더 받는 것으로 나타났다. 주목할 만한 사실은 미국 남성 대비 여성의 임금 비율(FMER)의 개선 속도가 1980년대 초반 이후 점점 지체(遲滯)되고 있다는 점이다. 남성 대비 여성의 임금 비율(FMER)이 1960년대에서 1980년대 초반까지 20년간 60%로 정

체되었다가 1980년대 초반에서 1990년대 초반까지 10년간 70%로 증가했다. 그리고 1990년대 초반에서 2010년대 후반까지 약 30년간 점차 증가하여 2017년 80%가 되었다.

〔그림 3-2-10〕 미국 남성 대비 여성 임금 비율(Female-to-Male Earnings Ratio)과 전일제·연간고용 노동자(Full-Time/Year-Round Workers)의 성별 중위임금(1960~2017년)

(단위: %)



자료: U.S. Census Bureau. Current Population Survey, 1961 to 2018 Annual Social and Economic Supplements. U.S. Census Bureau(2018, Sep.)에서 재인용.

탈산업화로 인한 고용 감소의 여파를 직격(直擊)으로 맞는 미국 저학력 집단의 고용률은 성별·인종별로 어떻게 다른가? 아래 〔그림 3-2-11〕은 1968년부터 2014년까지 26년간 미국의 저학력 집단(고졸 이하)의 고용률을 성별·인종별로 보여 준다. 핵심은 저학력 흑인 남성의 고용률이 저교육 백인 남성, 저교육 히스패닉 남성보다 훨씬 심각하게 감소해 왔다는 점이다.

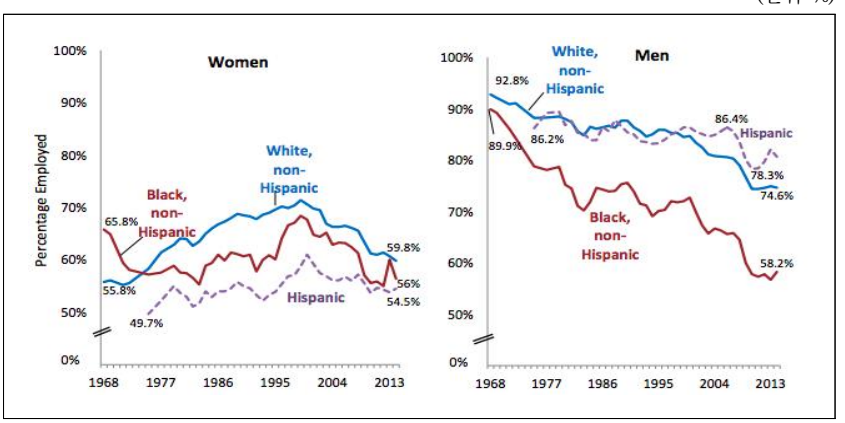
저학력(고졸 이하) 남성의 경우 인종에 관계없이 전체적으로 고용률이 감소했지만, 감소폭은 인종별로 다르게 나타났다. 저학력 흑인 남성의 고용률은 1968년(89.9%) 대비 2014년(58.2%)에 35.3%(31.7%포인트),

즉 3분의 1 감소했다. 저학력 백인 남성의 고용률은 1968년(92.8%) 대비 2014년(74.6%)에 19.6%(18.2%포인트), 즉 5분의 1 감소했다. 저학력 히스패닉 남성의 고용률은 1975년 86.2%에서 2014년 78.3%(7.9%포인트)로, 10분의 1 감소했다.

한편 저학력(고졸 이하) 여성의 경우 인종에 걸쳐 고용률 추세가 유사하게 나타났다. 1968년부터 1990년대 후반까지 저학력 백인·흑인·히스패닉 여성의 고용률은 모두 증가 추세였지만, 2000년대 초반 이후 2014년까지는 모두 감소 추세로 돌아섰다. 2014년 저학력 여성의 고용률은 백인(59.8%), 흑인(56.0%), 히스패닉(54.5%) 순으로 높게 나타났다.

[그림 3-2-11] 미국 저학력(고졸 이하) 집단 고용률의 성별·인종별 추이(1968~2014년)

(단위: %)



주: 1) 분석 자료는 각 연도의 연중 고용과 파트타임 고용(full- and partial-year employment)을 모두 포함함.
2) 인종은 비(非)히스패닉-백인(White, non-Hispanic), 비(非)히스패닉-흑인(Black, non-Hispanic), 히스패닉(Hispanic) 3개 범주임.
3) 2002년부터 백인과 흑인에 대한 고용률 추정치들은 1개의 인종 범주에 응답한 사람들에 대한 것임.
4) 히스패닉 출신(Hispanic origin)에 대한 정보는 1975년 이후부터 이용이 가능하게 됨.

자료: Chaudry, A., Wimer, C., Macartney, S., Frohlich, L.,Campbell, C., Swenson, K., Oelleich, D., & Hauan, S.(2016, March). Poverty in the United States: 50-Year Trends and Safety Net Impacts의 Figure 25(p. 33)에서 재인용.

이렇게 미국 고용률에서 성별·인종별·교육 수준별 격차가 지속되는 이유는 무엇인가? 특히 1970년대 후반 그리고 2000년부터 2014년 사이에 저학력 흑인 남성의 급격한 고용률 하락의 원인은 무엇인가? 여러 가지 원인이 있을 수 있지만, 1970년대 후반부터 시작된 노조조직률(unionization rate)의 급격한 감소도 한 가지 원인이 될 수 있다. 노동자의 권리 보장과 노동 조건 개선을 위한 노동조합의 힘은 열악한 노동자의 고용 지위 향상이 핵심인데, 1970년대 후반부터 시작된 저학력 노동자의 고용 감소 추세는 노조조직률의 급락 추세와 시기적으로 맞물려 있다. 노조조직률과 재산 불평등의 관계는 어떠한가? 주목할 점은 지난 100여 년 동안 노조조직률과 초고소득층의 소득 점유율 사이에 '역(逆)의 패턴(inverse pattern)'이 존재하고 있다는 점이다(Rosenfeld, 2014).

4) 교육

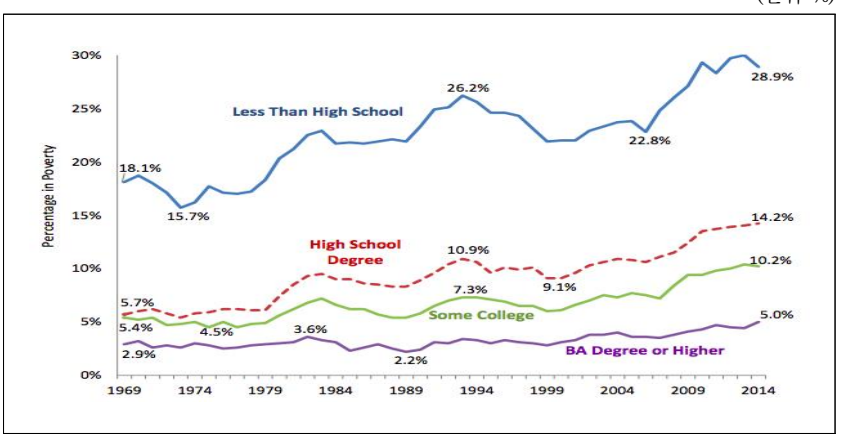
교육은 인적자본 관점에서 고용 가능성(employability) 제고를 위한 중요한 투자이다. 교육의 결핍은 빈곤의 핵심적 결정 요인이다. 비록 미국의 인구는 전체적으로 훨씬 더 학력 수준이 높아졌지만, 교육 성취별 빈곤율 격차는 1970년대 이후로 벌어져 왔다.

교육 수준에 따른 사회적 배제, 즉 빈곤율은 어떠한가? 첫째, 고졸 미만 학력 집단의 빈곤율은 1969년 18.1%에서 2014년 28.9%로 59.7%(10.8%포인트), 즉 1.6배 증가하였다. 고졸 미만 학력 집단의 빈곤율은 다른 학력 집단에 비해 급증했고, 주요 경기 하강 국면에는 매우 가파르게 상승했다. 또한 고졸 미만 학력 집단의 빈곤율은 고졸 학력 집단보다 지난 45년간 지속적으로 2~3배가량 높았다. 둘째, 고졸 학력 집단의 빈곤율 역시 지난 50년간 실질적으로 증가했다. 즉 1969년 5.7%에서

2014년 14.2%로 149.1%(8.5%포인트) 늘어났다. 셋째, 전문대졸(2년제) 학력 집단의 빈곤율은 1969년(5.4%)에서 2014년(10.2%)까지 거의 2배로 증가했다. 하지만 여전히 전문대졸 학력 집단의 경우 2014년 10명 중 1명꼴로 빈곤 상태에 있다. 넷째, 대졸(4년제) 이상 학력 집단의 빈곤율이 가장 낮았고, 빈곤율 증가라는 측면에서 그 비율이 전체적으로 가장 낮았다. 1969년에서 2014년까지 대졸 이상 학력 집단의 빈곤율은 2.1%포인트(=5.0%-2.9%) 증가에 그쳤다.

[그림 3-2-12] 미국 25세 이상 인구의 교육 수준별 빈곤율 변화(1969~2014년)

(단위: %)



주: 1) 대학(2년제, Some College)은 준학사 학위(Associate's Degree)를 포함함.
자료: Chaudry, A., Wimer, C., Macartney, S., Frohlich, L.,Campbell, C., Swenson, K., Oelleich, D., & Hauan, S.(2016, March). Poverty in the United States: 50-Year Trends and Safety Net Impacts의 Figure 21(p. 29)에서 재인용.

5) 건강

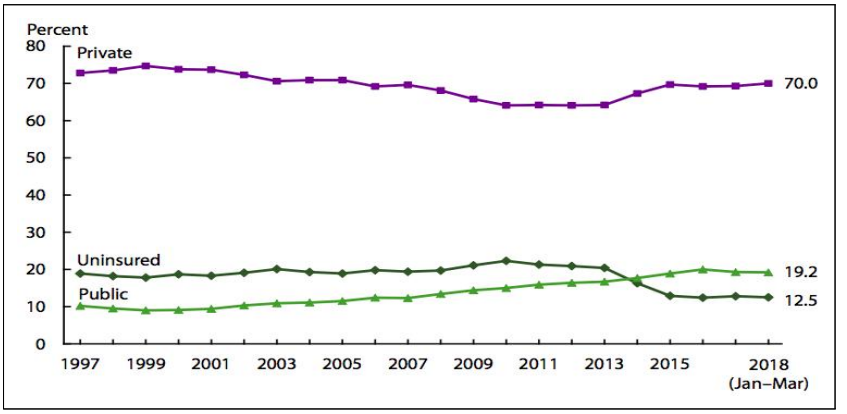
건강보험 가입 상태를 통해 본 미국의 사회적 배제 현황은 어떠한가? 〔그림 3-2-13〕은 1997년부터 2018년까지 지난 21년간 미국 청장년

(18~64세) 인구의 건강보험 가입 상태(공보험(Public), 사보험(Private), 보험 미가입(Uninsured)의 3개 집단)에 대한 연도별 추이를 보여 준다. 1997년 공보험(Public), 사보험(Private), 보험 미가입(Uninsured)의 비율은 각각 10%, 72%, 18%로 나타났고, 이후 21년 동안 공보험 가입률은 소폭 증가, 사보험 가입률은 정체, 보험 미가입률은 정체 후 2010년부터 감소하기 시작했다. 2018년 공보험 가입, 사보험 가입, 보험 미가입 비율은 각각 19.2%, 70%, 12.5%로 나타났다. 주목할 만한 사실은 보험 미가입 비율이 2010년 이후 급감했다는 점이다. 보험 미가입률은 2010년 20%에서 2018년 12.5%로 37.5%(7.5%포인트) 감소했다.

2010년에서 2018년 사이 미국 보험 미가입자 비율이 3분의 1 이상 대폭 감소한 이유는 2010년 미국 건강보험제도의 개혁 때문이다. 오바마 정부는 2010년 환자 보호와 적정부담보호법(PPACA: Patient Protection and Affordable Care Act), 줄여서 적정부담보호법(ACA: Affordable Care Act) 또는 오바마케어(Obamacare)라 불리는 법안을 통과시켰다(Gorin, S. H., Darnell, J. S., & Allen, H. L., 2014). ACA는 2014년 제도적으로 실행이 완료되었고, 이는 미국 건강정책의 역사에서 건강보험에 대한 접근권과 관련된 전면적 개편(major overhaul)이 되었다.

〔그림 3-2-13〕 미국 청장년(18~64세) 인구의 건강보험 가입 상태(공보험, 사보험, 보험 미가입)에 대한 추이(1997~2018년)

(단위: %)



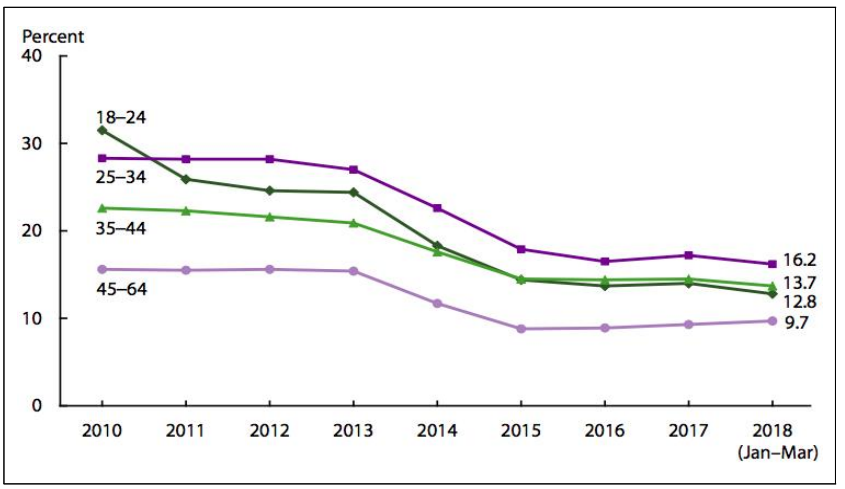
자료: National Center for Health Statistics(NCHS).(2018). Health Insurance Coverage: Early Release of Estimates From the National Health Interview Survey, January-March 2018의 Figure 1(p. 1)에서 재인용.

보험 미가입률을 연령별로 살펴보자. 〔그림 3-2-14〕는 2010년부터 2018년까지 미국의 보험 미가입률을 연령별(성인도래청년층[6](18~24세), 청년층(25~34세), 중년층(35~44세), 장년층(45~64세)의 4개 집단)로 보여 준다. 2010년 성인도래청년층(18~24세), 청년층(25~34세), 중년층(35~44세), 장년층(45~64세)의 보험 미가입률은 각각 31.5%, 28%, 22%, 15.4%였고, 2011년에서 2015년 사이 모든 연령층에서 보험 미가입률은 감소하였다. 2018년 성인도래청년층, 청년층, 중년층, 장년층의 보험 미가입률은 각각 12.8%, 16.2%, 13.7%, 9.7%로 나타났다. 다시 말하면 청년층의 보험 미가입률은 성인도래청년층·중년층·장년층보다 1.27배, 1.18배, 1.67배 더 높게 나타났다.

6) 성인도래청년기(Emerging Adulthood)는 청소년기에서 성인기로 넘어가는 과도기적 시기로, 보통 고졸 이후부터 본격적으로 노동시장에 진입하기 이전인 18~24세 청년기를 말한다(주경필, 2014).

〔그림 3-2-14〕 미국의 건강보험 미가입률에 대한 연령별 추이(2010~2018년)

(단위: %)

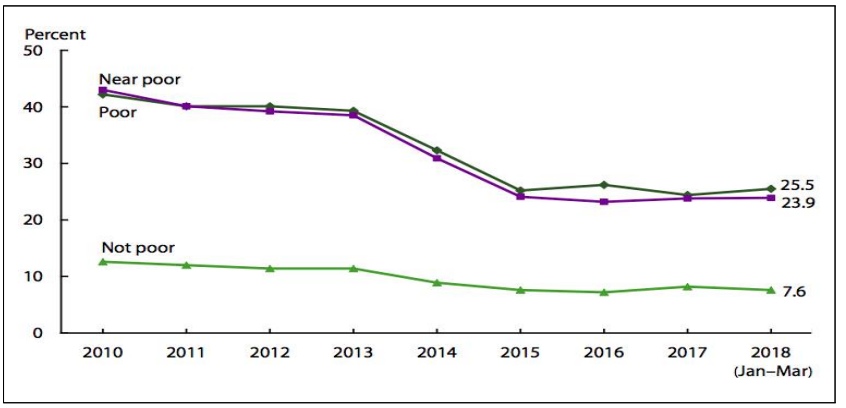


자료: National Center for Health Statistics(NCHS).(2018). Health Insurance Coverage: Early Release of Estimates From the National Health Interview Survey, January-March 2018의 Figure 2(p. 2)에서 재인용.

보험 미가입률과 빈곤의 관계는 어떠한가? 〔그림 3-2-15〕는 2010년부터 2018년까지 8년간 미국 청장년(18~64세) 인구의 보험 미가입률을 빈곤 지위별로 보여 준다. 2010년 빈곤층, 차상위층, 비(非)빈곤층의 보험 미가입률은 각각 42%, 42.5%, 12%였고, 2013~2018년 사이 3개 집단에서 보험 미가입률은 감소하였다. 2018년 차상위층 보험 미가입률이 25.5%로 가장 높았고, 빈곤층(23.9%), 비빈곤층(7.6%) 순으로 높게 나타났다. 다시 말하면 빈곤층 4명 중 1명꼴로 건강보험에 가입되어 있지 않았고, 빈곤층의 보험 미가입률은 비빈곤층보다 3.14배 더 높게 나타났다.

〔그림 3-2-15〕 미국 청장년(18~64세) 인구의 건강보험 미가입률에 대한 빈곤 지위별 (빈곤층, 차상위층, 비빈곤층) 추이(2010~2018년)

(단위: %)



주: 연방빈곤기준선(FPL: the Federal Poverty Line)을 기준으로 빈곤층(100% 미만), 차상위층(100-199%), 비빈곤층(200% 이상)임.

자료: National Center for Health Statistics(NCHS).(2018). Health Insurance Coverage: Early Release of Estimates From the National Health Interview Survey, January-March 2018의 Figure 4(p. 3)에서 재인용.

6) 주거

주거는 기본적인 인간의 욕구로서 가족과 가족을 둘러싼 지역사회의 경제적·정서적 안정을 촉진하는 필수재이다. 안정적이고 적정 부담이 가능한 주거가 모든 시민에게 보장되지 않는다면 이는 노숙(homelessness), 물질적 빈곤(material hardship), 학교생활 불안정(school instability), 건강 불평등(health disparities)과 같은 '사회 불신에 의한 폐단(social maladies)'으로 이어질 수 있다(Desmond, 2017). 이런 관점에서 주거 불평등 개선은 사회적 배제를 완화시키는 핵심 고리 중 하나라고 말할 수 있다.

자가 소유 비율과 주거비 부담률을 통해 본 미국의 사회적 배제 현황은

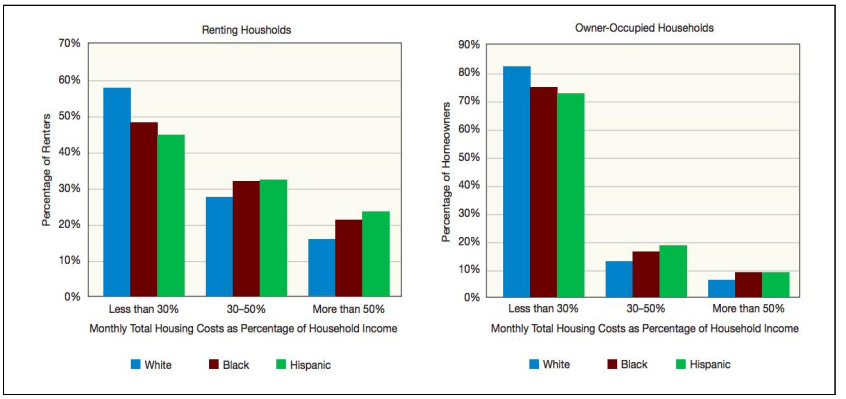
어떠한가? 2014년 미국 가구의 자가 소유율을 인종별로 보면 백인 가구의 자가 보유율이 71%로 가장 높았고, 히스패닉(45%), 흑인(41%) 순으로 나타났다. 달리 말하면 백인 가구의 자가 소유율이 히스패닉·흑인과 비교할 때 각각 1.58배, 1.73배 높게 나타났다.

다음으로 주거비 부담률[7](HCBR: Housing Cost Burden Ratio)은 인종별로 어떻게 나타나는가? 〔그림 3-2-16〕은 2014년 미국 가구의 주거비 부담률을 자가 소유 상태별, 인종별로 보여 준다. 주거비 부담률이 50%를 넘는 경우 '극심한 주거비 부담(ExtrHC: Extreme Housing Costs)' 상태로 간주된다. 먼저 자가 소유 가구(Owner- Occupied Households)의 경우 모든 인종집단에서 70% 이상의 응답자들이 주거비 부담률이 30% 미만이라고 답했다. 또한 자가 소유 가구들은 모든 인종집단에서 주거비 부담률이 50% 이상, 즉 극심한 주거비 부담(ExtrHC) 상태에 있는 비율이 10% 미만으로 나타났다. 반면 세입자 가구(Renting Households)의 경우 주거비 부담률이 인종별로 큰 격차가 나타났다. 백인 세입자 가구의 경우 월소득의 50% 이상을 주거비로 지출한다고 응답한 비율이 8.3%에 지나지 않았다. 하지만 흑인·히스패닉 세입자 가구의 경우 주거비 부담률이 50% 이상인 비율이 각각 21%, 23%였다. 거칠게 요약하면 미국 세입자 백인 10가구 중 1가구, 세입자 흑인·히스패닉 6가구 중 1가구가 극심한 주거비 부담(ExtrHC) 상태에 놓여 있었다.

7) 월평균 가구소득을 월 단위로 지출되는 총 주거 비용으로 나눈 뒤 100을 곱한 값이다 (Desmond, 2017).

〔그림 3-2-16〕 미국 가구의 자가 소유 상태별, 인종별 주거비 부담률(2015년)

(단위: %)



자료: 미국주거조사(American Housing Survey, 2014). Desmond(2017)의 Figure 2(p. 17)에서 재인용.

7) 사회적 배제 현황에 대한 종합적 검토

미국의 사회적 배제 현황을 종합적으로 고려하여 살펴보면 어떠한가? 지역별(대도시 VS 중소도시·농어촌), 인종별(백인·흑인·인디언(Native American)·라티노) 경제적 지위(빈곤율, 중위소득)와 교육적 성취(고졸 미만, 고졸, 전문대, 대졸(4년제) 이상)의 결과를 비교한 내용은 아래 표와 같다.

빈곤율(전체 연령, 18세 미만 아동)과 중위소득의 두 가지 지표를 통해 본 미국의 경제적 지위는 전체적으로 중소도시·농어촌 지역의 비백인 집단이 사회적으로 가장 배제된 집단으로 나타나고 있다. 첫째, 빈곤 측면에서 미국 전체 빈곤율이 15%인데, 지역별로 2008년 기준 대도시 지역의 빈곤율이 13.1%이고, 중소도시·농어촌 지역의 빈곤율이 16.1%로 중소도시·농어촌 지역의 빈곤이 대도시 지역보다 좀 더 심각함을 알 수 있다. 빈곤율을 지역별·인종별로 살펴보면 먼저 대도시 지역에서는 인디언

의 빈곤율이 25.3%로 가장 높고, 흑인(24.7%), 라티노(21.2%), 백인(10.5%) 순으로 빈곤율이 높았다. 대도시 지역에서의 아동빈곤율을 살펴보면 흑인 아동의 빈곤율이 34.5%로 가장 높고, 인디언 아동(32.8%), 라티노 아동(28.0%), 백인 아동(13.6%) 순으로 빈곤율이 높았다. 한편 중소도시·농어촌 지역에서는 전체 빈곤율은 흑인이 34.0%로 가장 높고, 인디언(31.1%), 라티노(26.6%), 백인(13.7%) 순으로 높게 나타났다.

둘째, 중위소득 측면에서 대도시 지역의 중위소득이 중소도시 지역과 비교하여 1만 3703달러 더 높았다. 지역별·인종별 중위소득을 살펴보면 대도시 지역의 경우 백인의 중위소득이 연간 5만 9027달러로 가장 높게 나타났다. 이어 라티노(4만 2319달러), 인디언(4만 1400달러), 흑인(3만 6700달러) 순으로 높게 나타났다. 중소도시·농어촌 지역의 경우 백인의 중위소득이 연간 4만 2986달러로 가장 높게 나타났고, 이어 라티노(3만 3500달러), 인디언(3만 812달러), 흑인(2만 3799달러) 순으로 나타났다.

교육더미변수(고졸 미만, 고졸, 전문대, 대졸(4년제) 이상) 지표를 통해 본 미국의 교육적 성취도 경제적 지위와 마찬가지로 중소도시·농어촌 지역의 비백인 집단이 교육적으로 가장 배제된 집단으로 나타나고 있다. 대도시 지역의 경우 대졸(4년제) 이상 학력을 가진 인구의 비율은 29.5%로 나타났는데, 이는 중소도시·농어촌 지역(17.1%)과 비교할 때 1.73배 더 높은 수치이다. 지역·인종별로 살펴보면 대도시 지역에 사는 백인의 경우 비백인 집단과 비교하여 학력이 대졸 이상인 비율이 31.5%로 가장 높게 나타났다. 이어 흑인(18.4%), 인디언(14.8%), 라티노(13.0%) 순으로 대졸 이상 학력을 가진 비율이 높았다. 한편 중소도시·농어촌 지역에 사는 백인의 경우도 비백인 집단과 비교하여 대졸 학력 이상자의 비율이 18.1%로 가장 높게 나타났다. 인디언(9.1%), 흑인(8.4%), 라티노(7.6%) 순으로 대졸 이상 학력자의 비율이 높게 나타났다. 대졸 이상 학력자 비

율의 측면에서 각 인종 내 중소도시·농어촌 지역 대비 대도시 지역의 배율을 살펴보면 전체(1.73), 백인(1.74), 흑인(2.19), 인디언(1.63), 라티노(1.71)로 나타난다. 이는 다른 인종집단과 비교해 흑인의 경우 만일 대도시 지역에 거주하지 못하고 중소도시·농어촌 지역에 거주한다면 대학교 이상의 고등교육 성취의 기회가 상대적으로 훨씬 줄어들게 됨을 의미한다.

〈표 3-2-1〉 미국 지역별, 인종·민족집단별 경제적 지위와 교육적 성취(2006~2008년)

(단위: % 또는 USD)

	대도시(Metro)					중소도시·농어촌 지역(Nonmetro)				
	전체	백인	흑인	인디언	라티노	전체	백인	흑인	인디언	라티노
경제적 지위										
빈곤율(전체 연령)	13.1	10.5	24.7	25.3	21.2	16.1	13.7	34.0	31.1	26.6
빈곤율(18세 미만)	18.2	13.6	34.5	32.8	28.0	22.2	18.2	45.7	38.3	33.2
중위소득	54,756	59,027	36,700	41,400	42,319	41,053	42,986	23,799	30,812	33,500
교육적 성취										
고졸 미만	14.9	12.3	18.6	23.1	39.0	18.3	16.4	30.5	25.6	45.3
고졸	13.3	28.0	32.5	30.2	27.3	18.6	37.6	38.8	36.4	28.6
전문대학(2년제)	27.6	28.2	30.5	31.8	20.7	27.3	27.9	22.3	28.9	18.4
대학(4년제) 이상	29.5	31.5	18.4	14.8	13.0	17.1	18.1	8.4	9.1	7.6

자료: Brown & Schafft (2011). Lichter, D. T., & Schafft, K. A.(2016). People and Places Left Behind: Rura Poverty in the New Century의 Table 14.1(p. 324)에서 재인용.

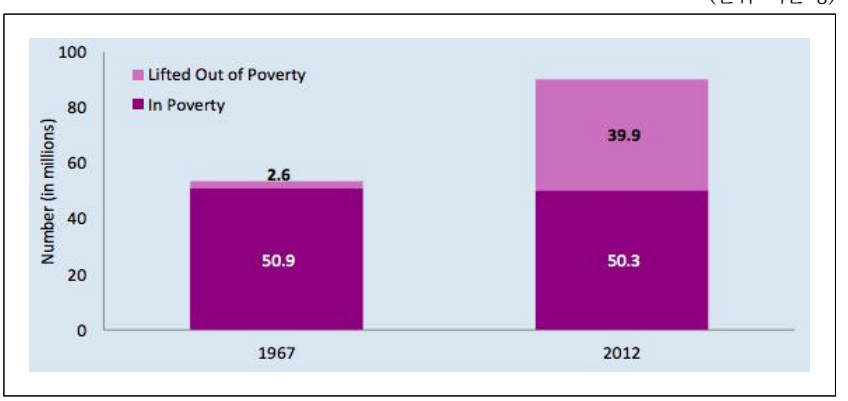
나. 관련 정책

미국의 사회적 배제에 대한 정책적 대응과 그 결과는 어떠한가? 아래 [그림 3-2-17]은 미국 사회안전망 프로그램이 총체적으로 빈곤 감소에 미치는 효과가 1967년과 2012년에 어떠했는지 보여 준다. 1960년대 이래 미국 정부의 복지 프로그램들로 인해 빈곤에서 벗어나는 미국인들의 비율은 계속 증가해 왔다. 1967년 정부의 복지 프로그램은 약 300만 명

의 인구를 빈곤에서 밀어 올렸다(1967년 빈곤율을 29.0%에서 27.9%로 1.3%포인트 감소시킨 효과). 그러나 2012년 정부의 복지 프로그램은 약 4000만 명의 인구(800만 명 이상의 아동을 포함)를 빈곤에서 벗어나게 했다(2012년 빈곤율을 28.7%에서 16.0%로 12.7%포인트 감소시킨 효과). 요약하면 2012년 기준 사회안전망 프로그램은 45년 전인 1967년과 비교할 때 약 15배의 인구를 탈빈곤시켰다. 간과하지 말아야 할 점은 약 5000만 명에 육박하는 미국 빈곤 인구 전체 규모는 50년간 별 변동이 없었다는 점이다. 이 빈곤 인구에 대한 감소 대책과 실현을 위한 일관된 정책 대응이 시급하다고 판단된다.

〔그림 3-2-17〕 미국 사회안전망 프로그램의 빈곤 감소 효과: 1967년과 2012년

(단위: 백만 명)



자료: Chaudry, A., Wimer, C., Macartney, S., Frohlich, L., Campbell, C., Swenson, K., Oelleich, D., & Hauan, S.(2016, March). Poverty in the United States: 50-Year Trends and Safety Net Impacts의 Figure 1(p. 3)에서 재인용.

미국의 사회안전망의 규모는 지출 비용과 수급 대상자 두 가지 측면에서 어떠한가? 아래 표는 1972년과 2012년 미국 사회안전망 지출(Social Safety Net Expenditures)과 수급자 수(Recipients)를 비교하여 보여

준다. 미국 연방정부는 1960년대와 1970년에 많은 프로그램을 추가했고, 그에 대해 상당한 지출을 단행했다. 사회안전망 프로그램의 개수는 1972년 5개에서 이후 8개 프로그램이 추가되어 2012년 총 13개로 나타났다.

2012년 연방정부의 사회안전망 지출 총액은 6204억 달러(2014년 달러 기준으로 환산된 금액)였다. 2012년 지출 총액은 저소득 개인과 가구에 대한 건강보험료 지원(2834억 달러, 총지출의 45.7%), 세전 현금 지원(589억 달러, 총지출의 9.5%, TANF와 SSI에 대한 지출), 아동 양육비 집행(26억 달러), 다른 현물 및 조세급여(2755억 달러, 총지출의 44.4%)를 합산한 금액이었다.

연방정부 사회안전망 프로그램 수급자 수를 보면 1972년 학교 조식·중식 지원(School Breakfast and Lunch)의 수급자 수가 2500만 명으로 가장 많았다, 다음으로 연방정부의 저소득층 의료보조/아동건강보호 프로그램(Federal Medicaid/CHIP)의 수급자 수 1600만 명, 보충적 영양 지원 프로그램(Food Stamps/SNAP) 수급자 수 1100만 명, 빈곤 가구 한시지원(AFDC/TANF) 수급자가 약 1001만 명 순으로 나타났다. 한편 2012년 프로그램별 수급자 수를 살펴보면 연방정부의 저소득층 의료보조/아동건강보호프로그램의 수급자 수가 5300만 명으로 가장 많았다. 다음으로 보충적 영양 지원 프로그램의 수급자 4700만 명, 학교 조식·중식 지원 수급자 4500만 명, 근로소득 세액공제(EITC) 수급자 2800만 명 순으로 나타났다.

〈표 3-2-2〉 미국 연방정부의 사회안전망 지출액과 수급자 수: 1972년과 2012년

(단위: 10억 달러, 백만 명)

프로그램	연방정부 지출 (단위: 10억 달러, 2014년 달러 기준)		수급자 수 (단위: 백만 명)	
	1972년	2012년	1972년	2012년
1. 소득 지원(Income Support)				
빈곤 가구 한시지원(AFDC/TANF (cash only))	18.3	5.2	10.6	4.5
보충적 보장소득(SSI)	-	53.7	-	8.0
근로소득 세액공제(EITC)	-	67.5	-	28.2 (TF)
추가 아동 세액공제(Additional Child Tax Credit)	-	28.8	-	23.0 (TF)
자녀 양육비 이행(Child Support Enforcement)	-	2.6	-	17.22
2. 영양(Nutrition)				
보충적 영양 지원(Food Stamps/SNAP)	9.1	77.0	11.1	46.6
여성·아동·영아를 위한 보충 영양 프로그램(WIC)	-	7.0	-	8.9
학교 조식·중식 지원(School Breakfast and Lunch)	5.9	15.3	25.4	44.5
3. 주거(Housing)				
주거비 지원(Housing Assistance)	5.9	45.2	1.5 (HH)	4.8 (HH)
저소득 가구에 대한 연료비 지원(LIHEAP)	-	3.6	-	-
4. 교육(Education)				
펠 그랜트[1](Pell Grants)	-	31.1	-	9.0
5. 건강(Health)				
노인 건강보험 파트 D(처방약)의 저소득 보조 (Medicare Part D(prescription drug)'s low-income subsidy)	-	23.0	-	11.0
연방정부의 저소득층 의료보조/아동건강보호프로그램 (Federal Medicaid/CHIP)	23.0	260.4	16.5	53.2

주: 1) 펠 그랜트(Pell Grants)는 연방정부가 저소득층 학생들에게 무상으로 지급하는 학비 보조금을 말함. 지원 액수는 신청자의 재정 형편을 고려하여 결정됨.
2) 연방정부의 아동보호 프로그램(the federal child support program(IV-D))의 적용을 받는 아동의 수를 말함.

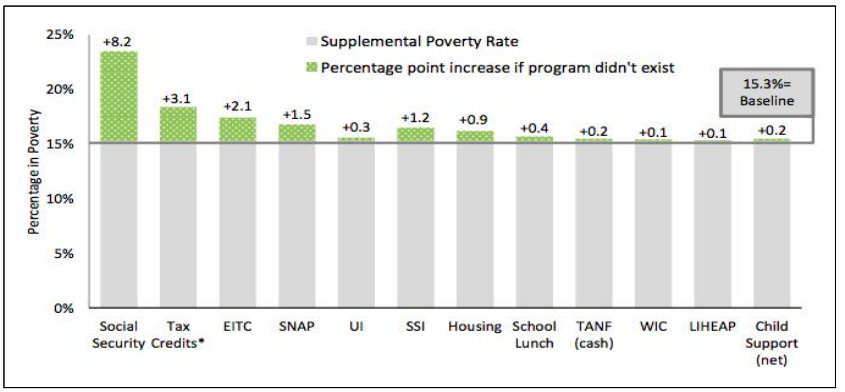
자료: Chaudry, A., Wimer, C., Macartney, S., Frohlich, L., Campbell, C., Swenson, K., Oelleich, D., & Hauan, S.(2016, March). Poverty in the United States: 50-Year Trends and Safety Net Impacts의 Table 1(p. 10)에서 재인용.

그렇다면 연방정부가 지원하는 복지 프로그램들의 세부적인 탈빈곤 효과는 연령별로 어떻게 나타나는가? 앞서 살펴본 18개 복지 프로그램 중 12개를 선택하고, 각 프로그램이 존재하지 않았다면 빈곤율이 얼마만큼 추가적으로 증가하는지에 대한 가정적(假定的) 분석(hypothetical analysis)을 활용하면, 프로그램별 빈곤 감소 효과(녹색 막대 그래프 부분)를 추정할 수 있다. 2014년 기준 보충적 빈곤측정(SPM)에 의한 보충적 빈곤율(SPR: Supplemental Poverty Rate)은 15.3%였는데, 이 빈곤율은 기초빈곤율(BP: Baseline Poverty)로서 빈곤 감소 효과를 파악하기 위한 기본선으로 사용된다.

아래 〔그림 3-2-18〕은 미국 전체 인구에 대한 사회안전망 프로그램별 빈곤 감소 효과를 2014년 기준으로 살펴본 것이다. 사회보장급여(Social Security)의 빈곤 감소 효과가 8.2%포인트로 가장 높았고, 환급 가능한 근로소득세액공제(EITC)와 환급 가능한 추가 아동 세액공제급여(Additional Child Tax Credit)를 합친 조세급여(Tax Credits)의 빈곤 감소 효과가 3.1%포인트로 두 번째로 나타났다. 근로소득세액공제(EITC) 프로그램 단독으로도 2.1%포인트 빈곤 감소 효과가 있는 것으로 나타났고, 보충적 영양 지원 프로그램(SNAP) 단독으로도 1.5%포인트 빈곤 감소 효과가 있었다. 여기서 주목할 만한 점은 미국 전체 인구에 대한 빈곤 가구 한시지원(TANF)의 빈곤 감소 효과는 0.2%포인트로 매우 미미하게 나타났다는 점이다.

〔그림 3-2-18〕 전체 인구에 대한 사회안전망 프로그램별 빈곤 감소 효과: 2014년 기준

(단위: %)



자료: Chaudry, A., Wimer, C., Macartney, S., Frohlich, L., Campbell, C., Swenson, K., Oelleich, D., & Hauan, S.(2016, March). Poverty in the United States: 50-Year Trends and Safety Net Impacts의 Figure 9(p. 15)에서 재인용.

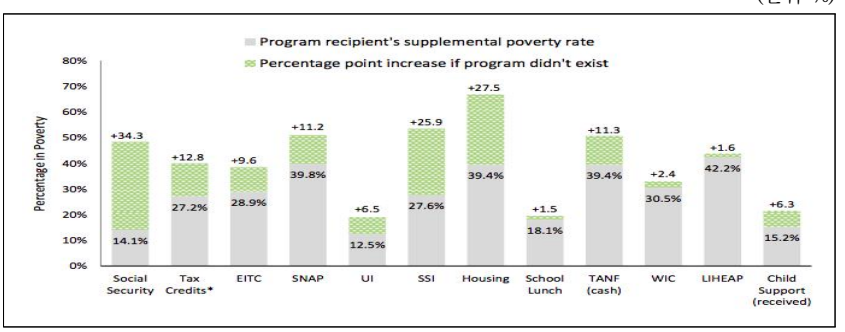
마지막으로 미국 사회안전망 프로그램은 수급자들의 빈곤 상황을 얼마나 개선시키고 있는가? 아래 〔그림 3-2-19〕은 미국 사회안전망 프로그램 수급자에 대한 프로그램별 실질적 탈빈곤 효과를 2014년 기준으로 제시하고 있다. 수급자에 대해 실질적 탈빈곤 효과가 가장 큰 프로그램은 사회보장급여(Social Security) 프로그램으로 나타났다(탈빈곤 효과: 34.3%포인트). 다음으로 주거비 보조(Housing)와 보충적 보장소득(SSI)의 수급자에 대한 탈빈곤 효과가 각각 27.5%포인트와 25.9%포인트로 높게 나타났다. 네 번째로 수급자에 대한 탈빈곤 효과가 높은 프로그램은 조세급여(Tax Credits)로 12.8%포인트였으며, 빈곤 가구 한시지원(TANF)이 11.3%포인트, 보충적 영양 지원 프로그램(SNAP)이 11.2%포인트 순으로 나타났다.

미국의 사회적 배제의 현황 및 실태, 그리고 관련 정책에 대한 검토를 통해 알 수 있는 중요한 사실은 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 미국

에서는 사회적 배제라는 용어를 직접적으로 사용하기보다는 간접적으로 사용하고 있었다. 둘째, 소득 및 재산, 빈곤, 고용, 교육, 건강, 주거 영역을 통해 살펴본 미국의 사회적 배제는 장기적으로 형성된 것이다. 특히 1970년대 후반~1980년대 초반을 분기점으로 배제의 범위(範圍)가 확대되어 왔고 배제의 정도(程度)도 심화되어 왔다. 셋째, 미국의 사회적 배제의 각 영역은 서로 밀접하게 연결되어 있으며, 영역별로 젠더, 인종, 지역별 격차가 뚜렷하게 나타났다. 넷째, 미국 정부가 사회적 배제, 특히 빈곤에 대응하기 위한 사회안전망 프로그램을 양적·질적인 측면에서 상당히 개선한 것은 사실이지만, 소득 및 재산, 빈곤, 고용, 교육, 건강, 주거 영역에 걸쳐 성별·연령별·인종별·지역별·교육 수준별·고용 상태별 격차 또는 불평등이 복잡한 양상으로 나타나고 있었다. 따라서 미국의 사회적 배제에 대한 검토는 한국의 사회적 배제라 불릴 만한 현상들에 대한 개념적 인식, 이론적 토착화, 실태적 분석, 정책적 함의로 나아가는 전 과정에서 정책 전문가들과 학계가 어떻게 노력해야 하는지 시사하는 바가 크다.

[그림 3-2-19] 미국 사회안전망 프로그램 수급자에 대한 각 프로그램의 탈빈곤 효과: 2014년 기준

(단위: %)



주: 빈곤율은 보충적 빈곤측정(Supplemental Poverty Measure)을 사용하여 계산됨.

자료: Chaudry, A., Wimer, C., Macartney, S., Frohlich, L., Campbell, C., Swenson, K., Oelleich, D., & Hauan, S.(2016, March). Poverty in the United States: 50-Year Trends and Safety Net Impacts의 Figure 11(p. 18)에서 재인용.

제3절 독일

1. 서론

기든스는 사회적 배제를 '자발적 배제'와 '비자발적 배제'의 두 가지 차원으로 제시하였다(Giddens, 1998, p. 105). 첫째, 자발적 배제의 주체는 사회 상층계급이다. 기든스에 따르면 자발적 배제는 일종의 '엘리트의 반란'이다. 엘리트들이 자신들의 특권 및 기득권을 유지·향유하기 위하여 사회집단으로부터 자신들 스스로를 분리하는 상황을 자발적 배제로 본 것이다. 그 예로 무상의료서비스로 국민보건서비스(NHS)를 제공하는 영국에서 공적보험이 아닌 사적보험으로 고액의 의료보험에 가입하는 것이 있다. 독일에서도 상위 소득 10% 계층 정도는 사회보험이 아니라 민간 의료보험 가입을 하도록 되어 있다. 부자들만의 주거 지역이 한국의 타워팰리스나 미국의 베벌리힐스처럼 따로 분리되어 있고, 생활의 대부분을 그들만의 영역에서 하는 경우가 자발적 배제의 대표적 행태이다. 복지 이슈와 관련하여 상층부의 자발적 배제는 편법·탈법·불법을 감행하면서도 자신의 '희생'으로 조세 납부와 사회보장 비용 부담을 최소화하려는 움직임을 볼 수 있다.

둘째, 비자발적 배제는 사회생활에 적응하지 못하면서 계층 상승 기회를 가질 수 없는 사람들의 상황을 의미한다(Giddens,1998, p. 102). 비자발적인 배제는 불평등한 상황에서 계층 상승의 기회를 가지지 못하고 사회보장급여에 의존하여 살아가는 사람들이다. 비자발적 배제의 예시로는 노동의 욕구가 있으나 노동을 할 수 없는 장애인, 노인, 저숙련 알코올 중독 비정규직 노동자 등이 있다. 비자발적 배제는 부모의 빈곤과 경제·사회적 지위가 대물림되는 상황으로도 이어진다.

이 연구에서 제시하는 독일의 사회적 배제는 비자발적 요인에 따른 배제를 의미한다. 의료보험에서 민간보험과 사회보험의 분류가 자발적 선택이라기보다는 법적 규정에 근거하고 있으며, 부자들의 탈세와 불법·편법적 행위가 사회적 갈등을 유발할 만큼 사회적 이슈가 되지 않는 상황이기 때문이다. 반면 최근 급증한 난민 등 망명신청집단의 대규모 유입과 이에 따라 전체 인구 중 점차 높은 비중을 차지하기 시작하는 이주배경인구의 존재는 독일 사회에 사회적 배제 문제가 잠재해 있음을 보여 주는 좋은 증거이다. 이들을 독일 사회에 어떻게 통합할 것인가가 독일 사회의 중요한 과제로 떠오르고 있다. 따라서 망명신청집단과 이주배경인구를 중심으로 하여 실태를 파악해 보고, 이에 대응하는 관련 정책에는 무엇이 있는지 알아보도록 한다.

2. 사회적 배제의 실태

가. 망명신청집단

정치적·경제적·사회적 이유 등으로 인하여 최근 독일 사회로 왔지만, 제대로 정착을 하지 못하는 난민을 포함한 망명신청자 집단의 문제는 오래전부터 문제가 되었다. 1953년에서 2018년까지 약 580만 명 수준에 달하는 망명신청자가 있었다. 동서 냉전 체제가 유지되던 1989년까지 망명신청자 수는 90만 명 수준이다. 그러나 1990년대 이후 유입된 망명신청자 수는 약 490만 명으로 1953년 이후 망명신청자 수 전체의 84%를 차지하고 있다(BAMF, 2019. 6, p. 5). 특히 2015년 시리아 내전을 계기로 밀려온 난민을 중심으로 하여 이들의 사회통합 문제가 사회적 이슈로 등장한 상황이다.

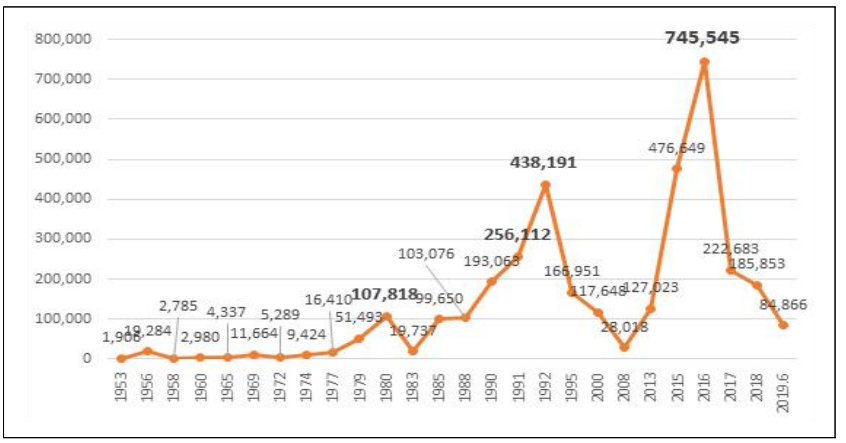
1950년대 중반 망명신청자 수 증가는 헝가리와 폴란드에서 발생한 사회주의 정권 반대 투쟁에 기인한다. 1960년대 말 망명신청자 증가 역시 '프라하의 봄'으로 상징되는 반공 투쟁의 결과였다. 1970년대 중반까지는 동구 공산권 국가를 탈출하는 사람들의 망명신청이 주류를 이루었고 동서 냉전 체제 상황에서 이들의 망명은 정치적 · 인도적 차원에서 관대하게 받아들여지는 경향을 보였다. 그러나 1970년대 후반부터 이른바 제3세계로부터의 망명신청자 수 비중이 높아지면서 외부 유입 인구에 대한 사회적 반감이 조성되기 시작하였다. 이러한 분위기는 당시부터 점증하기 시작한 실업률과 복지국가 재정 위기의 심화로 인하여 이들 외부 유입 인구들이 일자리를 뺏어 간다는 근거 없는 편견으로 더욱 확대되었다(bpb, 2005).[8]

1990년 통일 전후 이행기에서 독일 사회가 경험한 전례 없는 고실업 사태와 미래에 대한 불안 등은 '일자리를 빼앗는 외국인'에 대한 근거 없는 사회적 편견을 특히 동독 지역을 중심으로 강화하는 중요한 계기가 되었다. 게다가 1993년 서독 지역의 졸링겐(Solingen) 거주 터키 배경 가족의 집을 극우주의자들이 방화하여 사람이 죽고 다친 사건은 독일 사회에 큰 충격을 주기도 하였다. 이후 망명신청자 수는 지속적으로 감소하였다. 1995년 이후 지속적으로 감소하기 시작한 망명신청자 수는 2008년 2만 8018명으로 내려가 최저 수준을 기록하였다. 그러나 이후 중동 지방 정세 불안, 특히 시리아 내전이 계기가 되어 2015년에는 47만 6000명, 그리고 2016년에는 70만 명 선을 넘는 초유의 사태가 발생하였다. 이후 악화된 여론 및 시리아 인접국인 터키를 활용한 난민 수용 등 정책으로 인하여 난민을 중심으로 한 이주민 유입 규모는 급감하였다. 2019년 1월에서 6월까지 이주민 수는 8만 4000명 수준이다.

8) https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration-ALT/56435/flucht-und-asyl-1950-1989. Zugriff am 26. 8. 2019.

〔그림 3-3-1〕 망명신청자 수 변화 추이(1953~2019년)

(단위: 명)

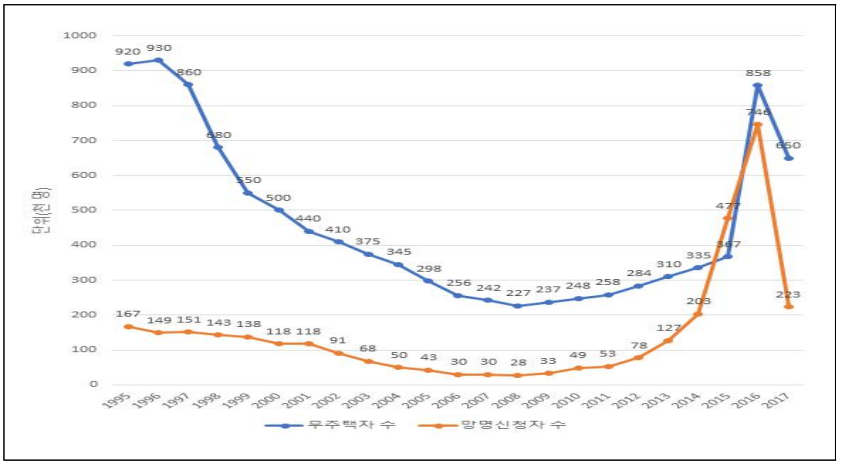


주: 1) 1953~2018년: 580만 명.
2) 그중 1953~1989년: 약 90만 명(16%). 1990~2018년: 약 490만 명(84%)
자료: BAMF(2019. 6), Aktuelle Zahlen, p. 5 인용.

망명신청자 수 증감 추이는 자기 주거지가 없어서 수용시설 등에 살아야 하는 무주택자(Wohnungslose) 증감 추이와 일치하는 경향이 있다. 망명신청자 수는 1995년부터 2008년까지 지속적인 감소 추세를 보였다. 같은 기간 무주택자 수도 92만~93만 명 수준에서 22만 7000명으로 감소하였다. 망명신청자 수가 증가하기 시작한 2009년부터 무주택자 수도 증가하기 시작하였다. 2009년 전년도 대비 10만 명이 늘어나더니 2013년에는 30만 명 선을 넘어섰다. 시리아 내전으로 인하여 대규모 난민 유입이 되었던 2016년에는 무주택자 수가 85만 명을 넘었다. 그중 난민 지위를 인정받아 주택을 배정받을 자격을 갖춘 망명신청자 수가 44만 명에 이르면서 무주택자 중 망명신청자 비율이 50%를 넘어섰다. 2017년 망명신청자 수가 감소하면서 무주택자 수도 65만 명 수준으로 감소하였다. 그중 망명신청자 수가 38만 명으로 무주택자 중 비율이 60%대에 육박하는 상황을 보였다(BAG, 2019, p. 5).

〔그림 3-3-2〕 무주택자 수 변화 추이(1995~2017년)

(단위: 천 명)



자료: BAG(2019), BAG Wohnungslosenhilfe - 650.000 Menschen in 2017, 5쪽;
BAMF(2019), Bundesamt In Zahlen 2018, p. 15를 토대로 재구성.

나. 이주배경집단

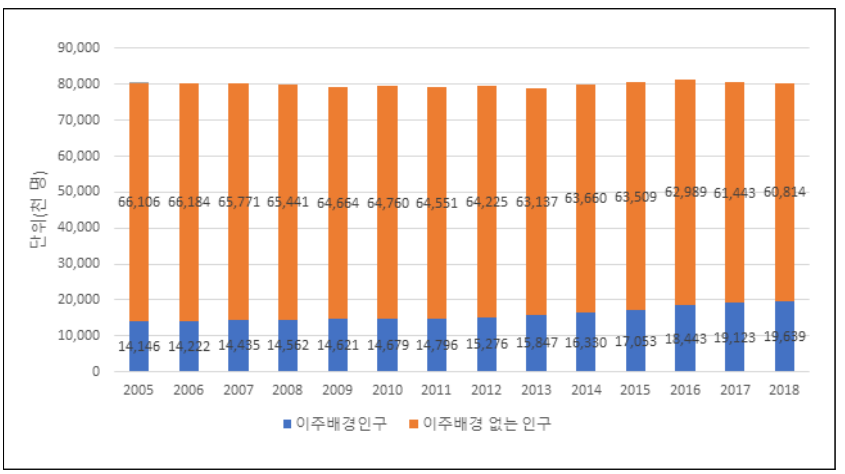
이주 인구라고 해서 모두 자동적으로 사회적으로 배제된 집단으로 보기는 어렵다. 이주배경을 가졌지만 몇 대에 걸친 정착 과정을 거쳐 이미 독일 국적을 가진 집단은 배제된 집단으로 단정 지을 근거는 없다. 그러나 2019년 초 현재 실업자 두 명 중 한 명이 이주배경집단 출신임을 감안하면 이주배경집단이 사회적으로 배제될 가능성을 높게 볼 수 있다.

2005년부터는 인구조사(Mikrozensus)에서 처음으로 이주배경을 조사 항목에 추가함으로써 독일 국적을 지녔더라도 부모 중 한 명이 이주나 귀화 경력이 있으면 이주배경인구에 포함하여 따로 집계하기 시작하였다. 조사 결과 2008년 당시 이미 전체 인구의 18.2%인 1450만 명이 이주배경을 갖고 있었다. 그중 절반인 830만 명이 독일 국적자였다. 나머지 외국인 인구 중 25%가 터키 출신이었고, 이탈리아인이 7.8%, 폴란드인

이 5.9%의 비중을 차지하였다(bpb, 2012a).[9] 2018년 현재 약 2000만 명이 이주배경인구로 등록되어 전체 인구 약 8200만 명의 24% 수준을 보이고 있다. 이주배경인구로 피부색과 인종이 다른 사람이 네 명 중 한 명꼴인 셈이다(독일 통계청 홈페이지, 2019. 8. 26. 인출).[10]

[그림 3-3-3] 이주배경인구와 비이주배경인구 변화 추이(2005~2018년)

(단위: 천 명)



자료: 독일 통계청 홈페이지, Migration und Integration 인용(2019. 8. 26. 인출).[11]

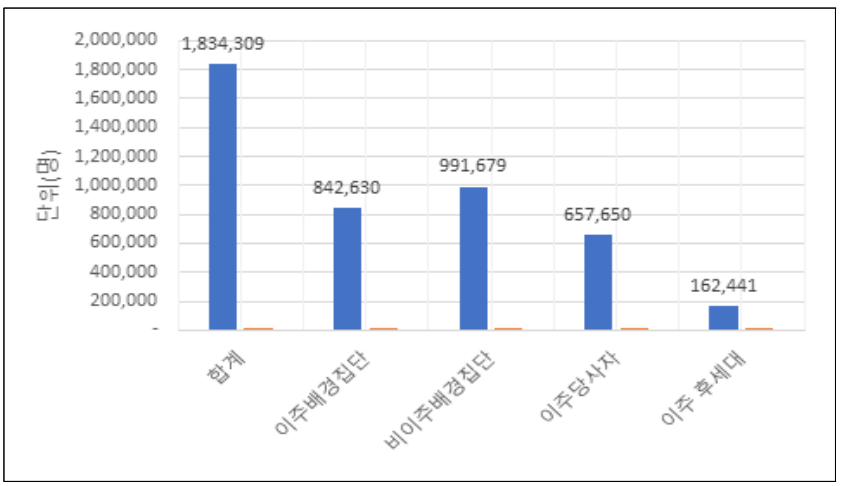
실업자 중 이주배경집단이 차지하는 비중은 거의 절반 수준에 이른다. 실업자 두 명 중 한 명은 이주배경을 갖고 있는 것이다. 2019년 3월 현재 등록 실업자 수는 약 230만 명이다. 이들 중 이주배경을 파악할 수 있는

9) http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine- sozialkunde/138012/geschichte-der-zuwanderung-nach-deutschland-nach-1950?p=all. Zugriff(2019. 8. 26. 인출).
10) https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/_inhalt.html. Zugriff(2019. 8. 26. 인출).
11) 출처: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/liste-migrationshintergrund-geschlecht.html. Zugriff(2019. 8. 26. 인출).

실업자 수가 183만 4309명이다. 그중 이주배경을 가진 실업자 수가 84만여 명(45.9%), 비이주배경 실업자 수가 99만 명(54.1%)이다. 이주 당사자 세대로 실업자 수는 66만 명(35.9%), 이주 후세대 실업자 수는 16만여 명을 보이고 있다.

〔그림 3-3-4〕 이주배경에 따른 실업자 집단 특성(2019년 3월)

(단위: 명)



자료: 독일연방노동공단(Bundesagentur für Arbeit), Arbeitslosigkeit mit Migrationshintergrund를 토대로 재구성.[12]

망명신청집단을 포함한 이주배경인구를 중심으로 한 빈곤위험집단(Armutsgefährdungsgruppe)의 존재는 사회적 배제의 중요한 전제 조건이 되고 있다. 빈곤 위험에 처한 이주배경집단 중 급여 수급 사각지대에 놓인 아동·청소년 규모가 클 것으로 추정하고 있다. 18세 미만 이주배경 아동·청소년 3명 중 1명이 최저생계비 이하 수준의 저소득층 자녀

12) http://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Statistik-nach-Themen-Nav.html. Zugriff(2019. 8. 26. 인출).

이기 때문이다. 이주 후세대 아동 · 청소년이 부모의 무관심과 정보 부족에 따라 교육과 사회통합 과정에서 필요한 교육 · 참여 급여를 제대로 수급받지 못하는 상황이 생겨나고 있는 것이다(StBA, 2018, p. 330). 이에 대한 대응 방안으로 최근 전일제학교(Ganztagsschule)가 확대되는 추세도 관찰할 수 있다.

전일제학교의 구성 기준에는 주 3일, 1일 7시간 이상 수업(오후 4시에 수업 종료), 점심 제공, 학교가 주체가 된 관리와 책임, 취미 활동, 활동적인 참여 또는 휴식 프로그램 이외에도 공동체 형성 활동, 사교 활동, 만남 그리고 의사소통과 자기만족 활동 프로그램 제공 등이 있다(정재훈, 정창호, 2018). 이 조건을 충족하면 전일제학교 인증 및 지원을 받는다. 전일제학교를 통해 부모의 사회 · 경제적 지위와 관계없이 저소득층 · 이주배경 자녀들이 다른 계층 자녀들과 동일한 수준의 지원을 받음으로써 저소득층 · 이주배경 가족의 사회통합을 시도하고 있는 것이다(정재훈, 정창호, 2018).

3. 관련 정책

가. 기초보장제도

독일의 기초보장체계에는 노동 능력자와 가족 대상 기초보장으로 실업급여Ⅱ와 사회수당(Sozialgeld), 노동 무능력자와 가족의 기초보장으로 사회부조(Sozialhilfe), 노동능력 일시 감소자와 그 가족 대상 생계급여(Hilfe zum Lebensunterhalt)가 있다. 망명신청자의 경우에는 망명신청자 기본급여를 원칙적으로 15개월 기한으로 망명신청자지원법(Asylbewerberleistungsgesetz)에 근거하여 제공받게 된다. 이 법에 따

른 급여 수준은 일반적인 기초보장 급여 수준보다 낮다. 그러나 15개월 이후에도 독일에 계속 머무르게 되는 경우에는 사회법전 12권에 근거한 사회부조 수준의 급여를 받을 수 있다.

〈표 3-3-1〉 기초보장체계

구분	기초보장	기초보장	생계급여	망명신청자 기본급여
급여 종류	실업급여Ⅱ 사회수당	사회부조	생계급여	망명신청자 기본급여
대상	노동 능력자와 가족	노인 노동 무능력자, 노동능력 감소자와 가족	노동능력 일시 감소자와 가족	망명신청자와 가족
법적 근거	사회법전 2권	사회법전 12권 4장	사회법전 12권 3장	망명신청자지원법

자료: 독일 온라인 법률 홈페이지, http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_5/index.html 참고하여 저자가 구성.

망명신청자지원법 3조에 따른 급여 종류는 생계유지에 필요한 현금과 현물급여에 더하여 가족 구성원의 연령과 수에 적합한 주거의 월세와 난방비 지원이 있다. 15개월 체류 이후에 받는 사회부조 급여는 기본급여(Regelsatz)와 추가급여(Mehrbedarf und Einmalige Bedarfe)를 비롯하여 국적에 관계없이 받을 수 있는 보편적 급여이다. 15개월 기간 경과 이후에 추가로 받을 수 있는 또 하나의 급여가 의료급여(Krankenhilfe)이다. 거주지 근처 법정의료보험조합(gesetzliche Krankenkasse)에 신고하면 의료서비스를 의료보험 가입자와 동일한 수준에서 받을 수 있다. 여기에 통신료, 대중교통비, 식품 구입 등에서 다양한 할인 혜택(Ermäßigungen)이 지자체별 특성과 권한에 따라 제공된다.

망명신청자지원법에 따른 급여 수급자 수는 2015년을 정점으로 감소하기 시작한 난민 규모에 상응하여 감소하는 추세이다. 2015년 97만여

명이 망명신청자 기본급여를 수급했고, 2016년에는 약 73만 명이 수급하여 전년도 대비 25.3%의 감소율을 보였다. 망명신청자 기본급여 수급자 수가 25% 수준의 급감세를 보인 이유는 난민 수 감소와 더불어 기존 난민 중 망명신청 과정이 종료되고 귀환하는 사람들이 늘어난 것에 기인하기도 한다.

〈표 3-3-2〉 기초보장 수급자 현황(2015년, 2016년)

(단위: 명)

급여 분류		2015년	2016년
사회법전 2권 대상 수급자		5,837,290	5,972,889
노동 능력자 기초보장 (사회법전 2권)	실업급여II	4,243,707	4,322,837
	사회수당	1,593,583	1,650,052
사회법전 12권 대상 수급자		1,175,153	1,159,292
노동 무능력자 기초보장(사회부조) (사회법전 12권)	생계급여	137,145	133,389
	기초보장	1,038,008	1,025,903
망명신청자 기본급여		974,551	728,239
합계		7,986,994	7,860,420

자료: 독일 통계청 홈페이지(www..destatis.de), Soziale Mindestsicherung을 토대로 저자가 재구성.

망명신청자 급여 수급 15개월 이후 받을 수 있는 사회부조의 기본급여와 부가급여, 그리고 일시급여 수준은 다음과 같다. 2018년 현재 기본급여는 한 달 동안 성인 일인이 육체적으로 생존할 수 있는 생활비를 의미한다. 월 416유로이다. 기본급여 구성의 비중 순서는 식료품비(34.7%), 여가 및 문화생활비(9.6%), 통신비와 주거유지비(8.9%), 의류 · 신발비(8.8%), 교통비(8.3%)이다.

〈표 3-3-3〉 기본급여 구성 요소(2018년 기준)

(단위: 유로, %)

구성 요소	월 급여액(유로)	비율(%)
식료품비(주류 제외)	145.04	34.7
여가 및 문화생활비	39.91	9.6
통신비	37.20	8.9
주거유지비(임대료 제외, 전기 · 수리비 등)	36.89	8.9
의류 · 신발비	36.45	8.8
교통비	34.66	8.3
기타 물품 및 서비스 구매비	32.99	7.9
가구 · 가전제품 구입비	25.64	6.2
건강유지비	15.80	3.8
여행 · 외식비	10.35	2.5
교육비	1.06	0.3
합계	416	100

자료: www.gegen-hartz.de, Hartz Ⅳ Regelsatz를 토대로 저자가 재구성.

성인 가장 기준 월 416유로의 기본급여액은 가구 구성원 특성에 따라 액수가 달라진다. 1인 가구와 한부모, 노동 무능력 성인(장애인)의 생계 급여를 100%로 하며, 기타 가족 구성원에 따라 60~90% 수준의 기본급여를 지급한다. 가장의 기본급여를 100%로 보았을 때 배우자가 90%, 자녀 중 6세 미만은 60%, 14세 미만은 70%, 18세 미만은 75%, 장애 자녀 및 25세 미만 자녀는 80%의 기본급여를 받는다.

〈표 3-3-4〉 기본 욕구 단계에 따른 기본급여액(2018년)

(단위: 유로, %)

단계 분류	가구 구성원	기본급여액(월, 유로)	비율(%)
1	1인 가구, 한부모 노동 무능력 성인(장애인)	416	100
2	배우자 관계에 있는 1인당	374	90
3	시설 보호를 받고 있는 성인 장애인 부모와 동거 중인 25세 미만 성인 실업자	332	80
4	14세 이상 18세 미만 청소년	316	75
5	6세 이상 14세 미만 아동	296	70
6	6세 미만 영유아	240	60

자료: 독일 연방정부 홈페이지(www.bundesregierung.de), Höhere Regelsätze ab 2018을 토대로 저자가 재구성.

기본급여액을 근거로 필요한 욕구가 생겼을 경우 추가급여를 제공하며, 추가급여액 수준 역시 가구 구성원의 인구학적 특성을 토대로 제공한다(사회법전 12권 30조 추가욕구, SGB XII § 30 Mehrbedarf).[13] 1인 가구로 65세 이상 노인과 노동능력 감소 성인은 기본급여 100% 대비 추가 17%의 추가급여를 받는다. 2018년을 기준으로 할 때 기본급여 월 416유로의 17%를 추가하여 월 486.72유로를 받는 것이다. 임신 여성에게도 임신 12주 이후부터 17%의 추가급여를 지급한다. 한부모는 자녀 연령 및 수에 따라 자녀 일인당 12%에서 최고 60%의 추가급여를 받을 수 있다.

〈표 3-3-5〉 추가급여 수준

(단위: 유로, %)

추가급여 지급 대상자		기본급여 대비 급여 추가 비율(%)	수급액(유로)
65세 이상 노인 노동능력 감소 성인		17%	416+70.72=486.72
12주 이상 임신 여성		17%	416+70.72=486.72
한부모	6세 이하 아동 1명 혹은 16세 미만 자녀 2~3명	36%	416+149.76=565.76
	16세 미만 자녀 1인당	자녀 1인당 12%, 최대 60%까지	416+(49.92~249.6)= 465.92~665.6
16세 이상 성인 장애인		35%	416+145.6=561.6
만성질환자, 회복 중 환자, 장애인		상태에 따라 필요한 고가의 식비[14]	416+(~416)=~832

자료: 사회법전 12권 30조 추가욕구(SGB XII § 30. Mehrbedarf)를 토대로 재구성.

13) 사회법전 12권 30조 추가욕구(SGB XII § 30 Mehrbedarf).(독일 온라인 법률 홈페이지, http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_5/index.html)
14) 고가의 식비(kostenaufwändige Ernährung).

일시급여는 다음과 같은 일시적 소비에 필요한 경비를 지원하는 급여이다(사회법전 12권 31조 일시욕구, SGB Ⅻ § 30 Einmalige Bedarfe).[15)]

- 가구와 가전제품을 포함하여 최초 입주(Erstausstattungen für die Wohnung)에 필요한 주거 비용
- 임신 · 출산 과정에서 필요한 의복과 아기용품 비용
- 교정 신발 등 신체 교정에 필요한 도구 구입 · 임차 비용

주거지원의 경우 독일 국적자 등 다른 집단과 망명신청집단의 급여 수준에 차이가 난다. 주(Land)별로 차이는 나지만, 2016년 현재 독일 전국에서 난민이나 망명신청자에게 보장하는 1인당 주거 면적은 6~7㎡ 수준이다. 주별로 2016년 현재 임대주택(Sozialwohnung) 건축 시 주거 면적 기준이 1인 가구의 경우 45~50㎡이다. 2인 가구 60~65㎡, 3인 가구 70~80㎡, 4인 가구 80~95㎡, 5인 가구 90~110㎡ 수준임을(Malottki u.a.,2016, p. 33) 감안하면 상당히 낮은 수준이다. 연방무주택자지원협회(Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe e.V)가 파악한 노숙인 숙소 주거 면적도 1인당 평균 14㎡과 비교해 절반 수준이다. 난민, 망명신청자, 노숙인의 경우에는 욕실과 화장실, 부엌, 거실 등을 공동 사용하고 혼자 몫으로 배당되는 방으로 주거 공간 개념을 설정하고 있는 현실도 반영되어 있다.

나. 전일제학교의 확대

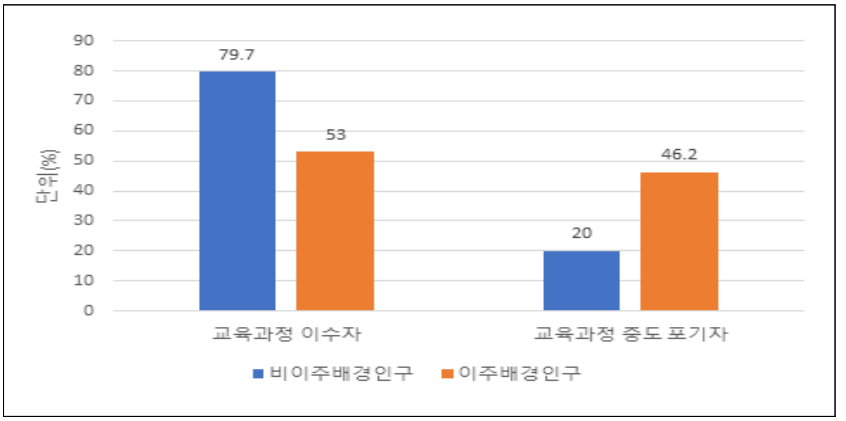
이주배경집단의 사회배제를 예방하고 사회통합을 촉진하는 정책의 핵

15) 사회법전 12권 31조 일시욕구(SGB Ⅻ § 30 Einmalige Bedarfe).(독일 온라인 법률 홈페이지, http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_5/index.html)

심은 이주 2세대 자녀 집단에 집중하게 된다. 그러나 전통적으로 독일은 이주민 자녀가 영유아기에서 아동기에 이르기까지 언어 능력을 습득하고 독일 또래집단과 어울릴 수 있도록 환경을 만들어 주는 정책에 소극적이었다. 그리고 그 결과는 이주배경집단 아동·청소년의 교육 문제로 나타났다(bpb, 2012b).[16] 실제로 이주배경인구와 비이주배경인구의 교육과정 이수자의 교육과정 중도 포기자 비율을 보면 2017년 현재 중고등 교육과정을 합쳐 비이주배경인구의 79.7%는 어떤 수준에서든지 교육과정을 끝까지 이수하였다. 이주배경인구 중 교육과정을 이수한 사람들의 비율은 53%로 20% 이상 격차를 보였다. 교육과정 중도 포기자는 비이주배경인구에서는 20%였으나, 이주배경인구에서는 두 명 중 거의 한 명꼴인 46.2%였다.

[그림 3-3-5] 비이주배경인구와 이주배경인구의 교육 과정 이수 비율

(단위: %)



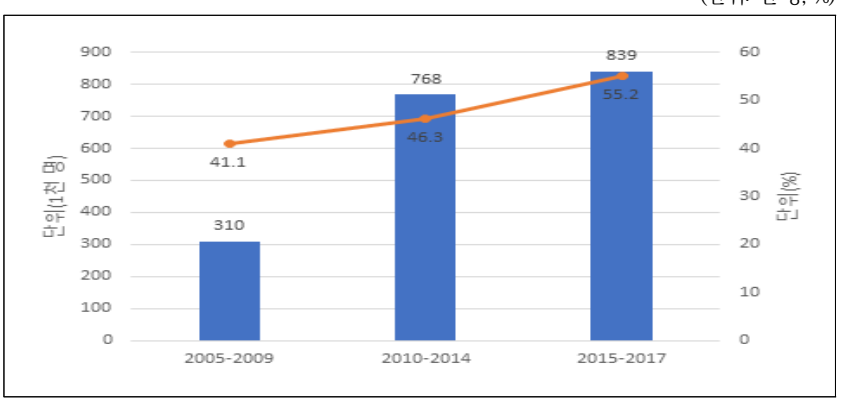
자료: StBA(2018a). Statistisches Jahrbuch 2018. Bildung. https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Jahrbuch/statistisches-jahrbuch-2018-dl.pdf?__blob=publicationFile, p. 91를 토대로 재구성.

16)https://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138020/probleme-der-integration?p=all. Zugriff(2019. 8. 25. 인출)

2005년 이주배경인구를 포함하는 인구센서스를 실시한 이후 나타난 결과를 보면 이주배경 학생 중 교육과정 중도 포기자 비율은 증가 추세를 보인다. 2005년에서 2009년 사이에는 이주배경을 가진 학생 중 약 31만 명이 학교 교육과정을 중도에 포기하였으며 그 비율은 41.1%였다. 2010년에서 2014년 사이에는 중도 포기자 수가 더욱 증가하여 76만 8000명에 이르렀다. 이주배경 학생 중 46.3%가 교육과정 중도 포기자가 된 것이다. 2015년에서 2017년 사이에는 이주배경 학생 중 83만 9000명이 교육과정을 중도 포기하여 중도 포기자 비율도 55.2%에 이르렀다.

[그림 3-3-6] 이주배경 학생 중 중도 포기자 수와 비율

(단위: 천 명, %)



자료: StBA(2018a). Statistisches Jahrbuch 2018. Bildung. https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Jahrbuch/statistisches-jahrbuch-2018-dl.pdf?__blob=publicationFile, p. 91를 토대로 재구성.

이주배경 학생의 중도 탈락률은 특히 독일에서 태어나지 않고 중도에 입국한 학생들이 경험하는 언어 문제에서 찾을 수 있다. 언어 문제는 곧 학생들의 학교생활 적응과 교우관계 유지를 통한 사회통합의 길을 찾기가 어려운 상황으로 이어진다. 게다가 망명신청자 집단을 비롯한 이주배경인구가 집중된 지역에서는 학교에서조차 학생의 상당수가 이주배경을

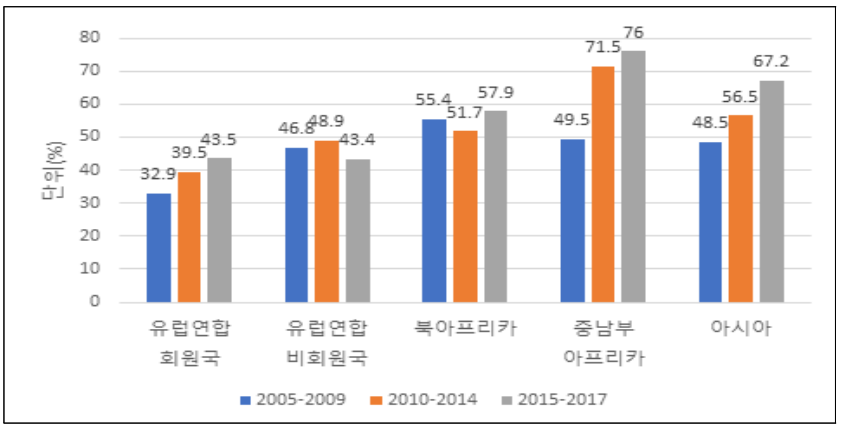
갖고 있거나 중도 입국한 경우가 많기 때문에 비이주배경 독일 학생들과의 교류 자체가 이뤄지기 어려운 현실이 존재하기도 한다. 한 학급 인원 20명 중 10~15명이 이주배경이 있거나 중도 입국한 학생들인 경우가 드물지 않은 상황이다. 여기에 학교 교육과정에서 여전히 부모가 해야 하는 역할이 큰 독일 교육 체계에서 일반 독일 중산층 가족 자녀들에 비해 이주배경 학생들은 부모의 지원을 받기 어려운 상황이라는 것도 중도 탈락률이 높아지는 요인으로 작용한다(bpb, 2012b).[17]

이주배경 학생의 출신 국가 및 지역의 차이 또한 주요한 요인 중 하나로 볼 수 있다. 유럽연합 회원국 출신 이주배경 학생의 중도 포기 비율은 상대적으로 낮은 수준인 반면, 아프리카 출신 이주배경 학생의 중도 포기 비율은 매우 높은 수준이다. 특히 중남부 아프리카 출신 학생 중 중도 포기자 비율은 70%를 넘은 상황이다. 학생 10명 중 7명이 중도 포기를 하는 상황이다. 아시아 출신 학생의 중도 포기율도 최근 10명 중 6명 수준으로 증가하였다.

17) https://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138020/probleme-der-integration?p=all. Zugriff(2019. 8. 25. 인출)

〔그림 3-3-7〕 이주배경 학생 출신 지역별 중도 포기자 비율

(단위: %)



자료: StBA(2018a). Statistisches Jahrbuch 2018. Bildung. https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Jahrbuch/statistisches-jahrbuch-2018-dl.pdf?__blob=publicationFile, p. 91를 토대로 재구성.

중등교육 과정에서의 중도 탈락률을 낮추기 위해서는 초등교육 과정에서의 개입이 우선되어야 한다. 이런 차원에서 2000년대 이후 독일이 선택한 길 중 하나가 전일제학교(Ganztagsschule)의 도입 및 확대이다. 전일제학교는 부모의 일 · 가정 양립을 지원하여 출산율을 높이는 정책 목표도 갖고 있다. 전일제학교 이용 자격에서 맞벌이 부부나 한부모 가정을 우선시하지 않았다. 특히 어머니가 전업주부일지라도 전일제학교 이용을 적극 권장하고 확대하려 하였다. 이런 시도는 부모의 사회경제적 지위와 관계없이 자녀가 학교를 기반으로 하여 성장 과정에서 필요한 돌봄과 지원을 받을 수 있도록 하려는 주요 정책 목표가 반영된 것이라고 볼 수 있다.

독일의 주 교육부장관회의(KMK: Kultusministerkonferenz)에서 16개주 교육부 장관들이 합의한 전일제학교의 최소 구성 요소는 다음과 같다(정재훈, 정창호, 2018, p 60).[18]

18) 이하 전일제학교 관련 내용은 정재훈, 정창호(2018) 내용 일부를 재편집하여 옮긴 것임.

- 주 3일, 1일 7시간 이상 수업
- 점심 제공
- 학교가 주체가 된 관리와 책임
- 취미 활동, 활동적인 참여 또는 휴식 프로그램 이외에도 공동체 형성 활동, 사교 활동, 만남 그리고 의사소통과 자기만족 활동 등이 포함되어 있음(정재훈, 정창호, 2018).

이러한 기준을 토대로 하여 각 주나 지역 학교의 특수성에 따라 다양한 방식의 전일제학교를 만들어 가고 있다(정재훈, 정창호, 2018). 예를 들어 헤센주는 학교법 제15조에 의거하여 전일제학교를 '1주일에 일반적으로 오전 7시 30분부터 오후 5시까지 다양한 돌봄서비스를 제공하는 학교'로 규정하고 있다(정재훈, 정창호, 2018). 그리고 전일제학교로 인가를 받으려면 점심식사 제공, 학교 과제 도와주기, 나이에 적합한 체육과 놀이 활동, 적절한 휴식 시간, 아동의 역량을 촉진(Fördern)하는 수업, 돌봄서비스 등의 프로그램을 갖추어야 한다.

전일제학교의 유래는 저소득층 자녀와 학교생활 적응 부진 학생의 사회통합 시도에서 찾을 수 있다. 1969년 독일 '최초의 실험(einmaliges Experiment)'이 이루어졌다(Der Spiegel, 1969).[19] 베를린 학교행정 당국 지원하에 베를린 자유대학교(Freie Uni Berlin) 학생 180명이 크로이츠베르크(Kreuzberg) 등 저소득·이주민 집중 거주 지역 소재 40개 초등학교 학생 약 1500명을 대상으로 오후 방과 후 지도활동을 시작한 것이다(정재훈, 정창호, 2018). 베를린 학교행정 당국이 1969년에 26만 마르크, 1970년에 39만 5000마르크의 예산을 지원하기로 한 이 '학생활동(Die Studenten-Aktion)'은 오전 8시부터 오후 4시까지 수업을 하는

19) Der Spiegel(1969), "Bildungsförderung – Grau und duster, Schule von act bis 16 Uhr", Nr.49, S.82-84.

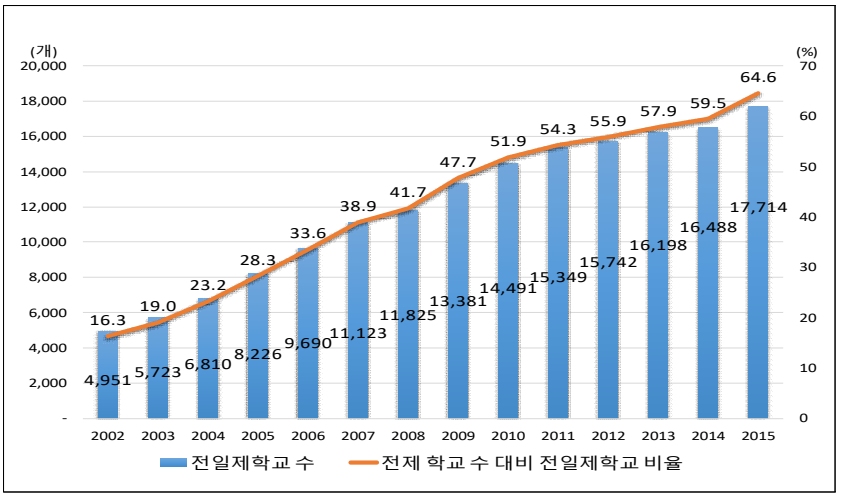
전일제학교 도입 등을 포함한 장기 교육개혁 사업 중 하나였다(정재훈, 정창호, 2018).[20] 시 교육 당국의 지원을 받아 다양한 전공의 대학생이 사회참여 활동의 일환으로 시작한 이 사업의 주목표는 '초등학교에서부터 중도 탈락'을 예방하는 것이었다(정재훈, 정창호, 2018). 따라서 이주배경 아동·청소년의 높은 학교교육 중도 탈락률을 낮추려는 시도로 최근 전일제학교가 다시 관심사로 떠오른 것은 정책의 자연스러운 흐름으로 볼 수도 있다.

2002년 전일제학교 수는 전 교육과정을 합쳐 독일 전국적으로 4951개교이었다. 전체 학교 수의 16.3% 수준이었다. 이후 2015년까지 연평균 3.7%의 성장률을 기록하면서 2015년 현재 전체 학교 수 대비 전일제학교의 비율은 64.6%에 이르고 있다(정재훈, 정창호, 2018). 총 1만 7714개교의 전일제학교가 있는 것이다. 13년 사이 3.5배가 증가하였다. 다만 연방정부 '교육과 돌봄의 미래(IZBB)' 시행 기간이었던 2009년까지 전일제학교 수 확대율이 5.2%인 것을 감안한다면 집중 투자 사업 종료 이후 전일제학교 수 증가율이 감소한 것을 관찰할 수 있다(정재훈, 정창호, 2018). 결국 전일제학교 확대를 위한 연방정부의 주도적 역할이 다시 한번 필요한 시기가 되었는데, 이에 따른 대응을 2018년 새로 출범한 연립정권 합의문에서 확인할 수 있다(정재훈, 정창호, 2018).

20) 베를린 시교육위원(Schulsenator) 카를하인츠 에버스(Carl-Heinz Evers)가 주도하였다.

〔그림 3-3-8〕 독일 전일제학교 확대 현황(2002~2015년)

(단위: 개, %)

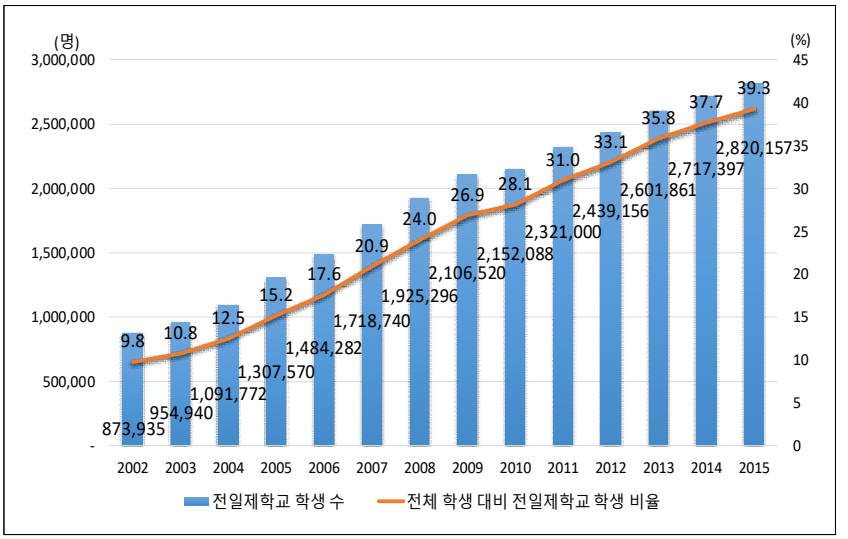


자료: KMK(2017), Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland를 재구성한 정재훈 · 정창호(2018)의 교육 · 가족 · 사회적 관점에서의 독일 전일제학교 실태분석 연구 p. 98, 그림 5-1 재인용.

학교 수 증가에 비례하여 전일제학교 이용 학생 수 역시 증가 추세를 보인다. 2001년 전일제 과정 이용 학생 수 87만 3935명이 2015년에는 282만 157명으로 약 3.2배 증가하였다(정재훈, 정창호, 2018). 학교 수 증가율 3.5배와 비슷한 수치이다. 전체 학생 중 전일제학교 학생 수 비율은 같은 기간 9.8%에서 39.3%로 증가하였다(정재훈, 정창호, 2018). 연평균 2.3%의 증가율이다. '교육과 돌봄의 미래(IZBB)' 시행 기간 중 연평균 증가율은 2.4%이다(정재훈, 정창호, 2018). 2009년 이후 2015년까지 증가율이 2.1%임을 보면 연방정부 사업 종료 후 학생 수 증가율 역시 소폭 주춤해진 경향을 보이고 있음을 알 수 있다(정재훈, 정창호, 2018).

〔그림 3-3-9〕 전일제학교 학생 수 및 전체 학생 수 대비 비율

(단위: 명, %)



자료: KMK(2017), Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland를 재구성한 정재훈 · 정창호(2018)의 교육 · 가족 · 사회적 관점에서의 독일 전일제학교 실태분석 연구 98쪽 그림 5-1 재인용.

다. 이중체계를 통한 취업 지원

전일제학교를 통해 이주배경 자녀가 성공적으로 교육과정을 이수한다면 취업 준비 과정으로 이중체계(Das Duale System)가 있다. 기업 현장에서 직업훈련을 하면서 동시에 기업 직업훈련 내지 실습과 연계된 직업학교를 다니기 때문에 이중체계로 부른다. 물론 이중체계 과정은 이주배경과 관계없는 보편적 체계이다.

4년의 초등학교(Grundschule) 과정, 5년의 중등교육(mittlere Reife) 과정을 이수하면 의무교육 과정은 끝이 난다. 이후 김나지움(Gymnasium) 진학을 선택하게 되면 3년의 교육과정을 거쳐 고등교육 과정인 대학 진학을 하든지 혹은 높은 수준의 전문직 직업훈련 과정을 이

수할 수 있다. 9학년을 졸업하고 취업을 하게 되는 경우에는 한국의 고등학교 1학년에 해당하는 나이부터 1~3년에 걸치는 직업훈련 과정을 다니게 된다.

산업별 영역에 따라 기술계, 금융 · 상업계, 사회서비스계 등으로 분류한 직업학교를 국가, 더 구체적으로는 주정부가 설립한다. 주정부가 독일 헌법상 교육을 자치적으로 제공할 수 있는 주체이기 때문이다. 지역사회 내 지역상공회의소, 연방노동공단 지사, 고용센터 등은 학생이 기업과 개별적으로 접촉하여 실습 내지 직업훈련을 받을 수 있도록 지원을 해 준다. 그러나 이중체계 계약 주체는 기업과 학생 개인이다. 운영 원칙으로서 개인 책임을 강조하기 때문이다.

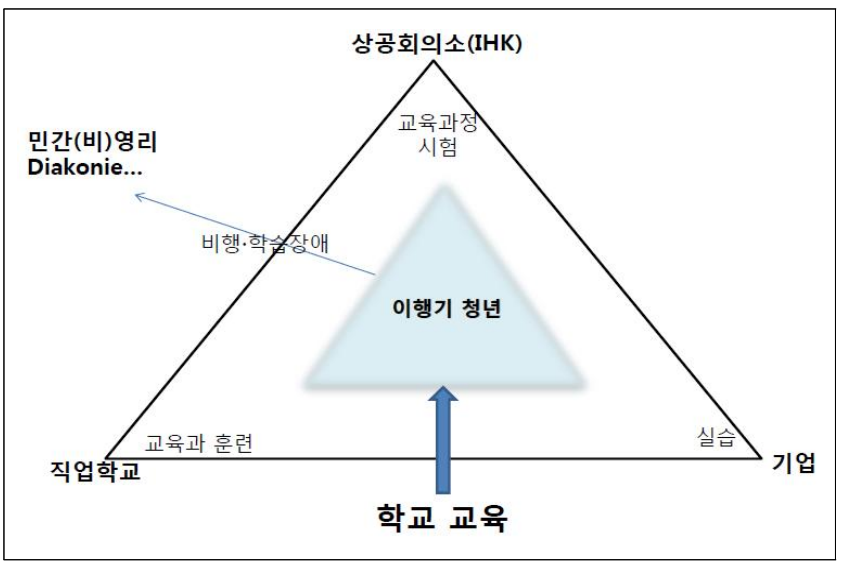
일주일에 3~4일이 기업에서의 실습 내지 훈련으로 구성되며 나머지 하루 혹은 이틀은 직업학교(Berufsschule)에 가서 실습 관련 이론 수업을 듣거나 인문 · 사회 관련 교양, 그리고 영어 등 언어 수업을 듣게 된다.

이중체계 과정을 이수한 학생 개인은 지역 상공회의소(IHK: Industrie- und Handelskammer)나 기술자회의소(HK: Handwerkskammer) 주관 시험을 치러야 한다. 시험에 합격했을 경우에만 관련 직업 자격증을 얻을 수 있다. 지역 상공회의소(IHK) · 기술자회의소(TK)는 직업교육 과정을 관리한다. 지역 상공회의소 · 기술자회의소 회원 기업뿐 아니라 노동조합도 직업훈련 자리를 만들거나 교육 내용을 결정하는 과정에 참여한다. 기업과 노동조합이 기업평의회(Betriebsrat)를 통하여 소통하고 있기 때문이다.

신체 · 정신적 장애, 학습장애, 비행 등 여러 요인으로 인하여 직업학교 입학이나 일반 기업 실습이 불가능한 학생의 경우에는 민간 비영리 복지단체에서 제공하는 취업훈련 과정에 참여할 수 있다. 해당 과정 비용은 주정부와 기초지자체에서 부담한다. 이렇게 취업훈련 과정을 이수한다

하더라도 취업 관련 자격증 시험은 지역 상공회의소 · 기술자회의소에서 주관하여 시행한다.

〔그림 3-3-10〕 취업 지원 이중체계



자료: 저자 구성.

4. 결론 및 시사점

독일은 전통적으로 사회보험 기반 복지국가이다. 높은 실업률에 시달리는 이주배경인구 집단이 사회보장제도로부터 소외될 가능성도 상대적으로 높은 체제이다. 따라서 취업 이민 경로를 거쳐 유입되지 않고 난민으로 독일에 들어가는 망명신청자 비율이 급증한 최근 상황은 독일 복지국가의 장래에 매우 중요한 도전 요인이기도 하다.

이러한 상황에서 기초보장 체계, 전일제학교 확대를 중심으로 한 학교 현장의 변화, 노동시장 진출을 도와주는 이중체계는 사회보험 국가 독일

에서 이주배경인구가 배제되지 않을 수 있는 중요한 경로이다. 취업활동을 통한 사회보험 가입이 어려운 유입 1세대 부모를 중심으로 한 가족의 생계를 보장하는 체계로서 기초보장의 양적 · 질적 확대가 최근 몇 년 사이에 이루어진 배경이기도 하다. 정착 이후에도 사실상 독일 사회와 고립되어 사는 이주배경 가족의 자녀, 부모가 학교를 통해 지역사회와 연결된다는 의미에서 전일제학교 확대 역시 이주배경집단의 사회적 배제를 예방하려는 독일 사회의 노력 중 하나로 이해할 수 있다. 부모 세대와 다르게 교육과정을 이수한 이주배경인구 2세대들이 노동시장으로 진출하는 과정에서 반드시 거쳐야 할 이중체계의 사회적 배제 예방 및 사회통합 강화 기능은 크다.

초기 독일 정착기에 개입하는 기초보장제도, 자녀의 성장과 발달을 지원해 주는 전일제학교, 이주배경 2세대가 노동시장에 진출하여 사회통합 과정의 단계를 마무리하도록 주는 이중체계는 사회보험 중심 사회보장제도의 사각지대를 해결해 주는 중요한 역할을 한다. 2015년 전후 독일에는 정치적 · 경제적 · 문화적으로 감당하기 어려울 정도로 난민이 들어왔다. 그렇지만 외부 인구 유입 충격이 상대적으로 빨리 해소돼 가는 것은 이런 보편적 제도를 국적 보유 여부와 관계없이 제공하는 복지국가 체제에서 원인을 찾을 수 있다.

초기 망명신청 기간이 지나면 국적과 관계없이 보편적 기초보장제도 수급자가 될 수 있고, (전일제)학교라는 보편적 제도를 통해 학교를 중도에 탈락하지 않고 지역사회에 통합될 수 있는 기회를 갖게 되며, 이중체계라는 보편적 취업 지원을 통해 노동시장에 진출할 수 있는 과정을 통해 이주배경집단의 사회적 배제 문제가 어느 정도 획기적으로 해결될지는 물론 단언할 수 없다.

그렇다면 지금까지 국적 중심 사회보장제도를 발전시켜 왔고, 이를 확

고히 유지하고 있는 한국의 선택은 어떠해야 할 것인가? 법률상 한국 사회보장제도의 급여 수급 주체는 '국민'이다. 물론 한반도의 지정학적 위치를 고려할 때 독일처럼 외부 인구의 (대규모) 유입에 따른 충격 및 사회적 배제 현상은 일어나지 않을 것으로 전망할 수 있다. 그러나 현재처럼 초유의 초저출산 현상이 지속된다면 어떤 경로를 통해서든 외부 인구 유입의 증가는 예상할 수 있다. 국적 중심 사회보장제도가 변하지 않는 가운데 외부 유입 인구가 증가한다면 이렇게 증가한 인구 집단의 사회적 배제 현상도 함께 예측할 수 있다. 국적과 관계없이 제공하는 사회보장제도의 도입 및 확대를 준비해야 함을 독일 사례는 보여 준다.

제 4 장

사회배제 실태와 국가 간 비교: EU를 중심으로

제1절 EU 사회배제 지표를 활용한 비교
제2절 사회배제 특성별 분석
제3절 시사점

4 사회배제 실태와 국가 간 비교: EU를 중심으로

제1절 EU 사회배제 지표를 활용한 비교

이번 장에서는 유럽연합(EU)의 사회배제 지표를 토대로 우리나라와의 사회배제 수준을 측정하여 비교하고자 한다. EU의 경우 크게 두 가지 사회배제 지표를 가지고 있지만, 여기서는 초기 사회배제 지표가 아닌 새롭게 축약된 형태의 사회배제 지표를 기초로 하여 우리나라에 적용 시 사회배제 정도를 파악하고자 한다. 2장 1절에서 설명한 바 있는 EU의 사회배제 지표를 다시 보면 아래와 같다(Eurostat, 2013).

- 빈곤율: 균등화 적용 사회 이전 이후 가처분소득 중위 60% 미만
- 실업 가구에 사는 가구원 규모: 직전년 총 근로 가능 시간 20% 이하로 low work intensity하에서 생활하고 있는 가구원 수
- 물질적 박탈(이하 9가지 지표 중 적어도 4가지 이상 부족한 경우): ① 모기지, (주거) 렌트 비용, 임대 물품, 대부금이 있는 경우, ② 매년 한 주 동안 여행, ③ 하루 걸러 고기, 생선 등이 포함된 식사, ④ 갑작스러운 금융 비용 발생, ⑤ 전화(핸드폰, 스마트폰), ⑥ 컬러 TV, ⑦ 세탁기, ⑧ 자동차, ⑨ 난방

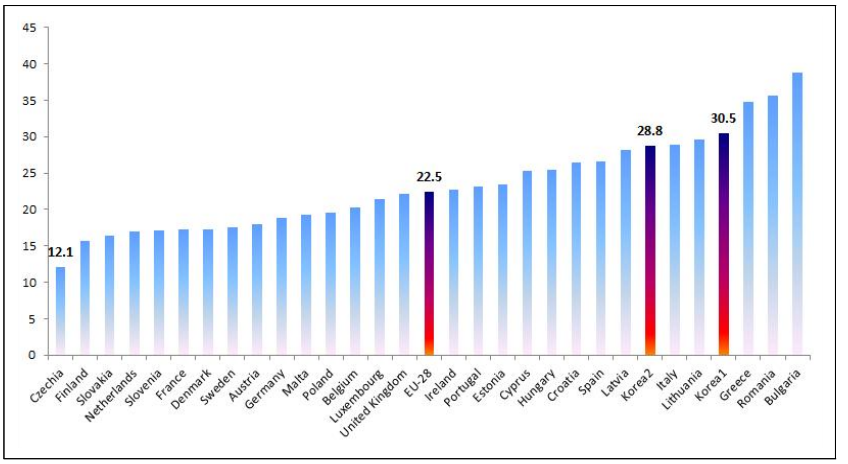
이번 장에서의 분석이 EU의 사회배제 지표를 기준으로 하고는 있지만 두 가지 점에서 차이를 둘 수밖에 없다. 첫째는 빈곤율 기준으로 EU의 경우 균등화 가처분소득의 중위 60%를 빈곤선으로 활용하고 있다. 하지만 우리나라는 외국과의 분석 시 주로 균등화 가처분소득의 중위 50%를 이용하고 있다. 통계청 공식 자료도 이를 기준으로 하고 있다는 점에서 이

번 분석에서도 빈곤선을 EU의 기준보다 다소 낮은 균등화 가처분소득 중위 50%를 기준으로 하고자 한다. 둘째는 노동시장 여건과 관련된 것이다. 이번 연구에서 활용한 주요 자료는 가구 단위를 기준으로 하고 있다. 이번 연구를 위해 별도로 수행한 '복지에 대한 수요 및 인식조사'만이 개인 단위 조사를 진행하였다. 특히 노동 여건에서는 한국사회복지패널과 이번 조사 모두 개인 단위로 조사가 이루어졌다는 점에서 EU와 같이 노동 참여 여건에 따른 가구원 수를 산출해 내기가 어렵다. 따라서 이번 연구에서 노동 부문에 대한 사회배제는 2000년대 이후 우리 사회에서 발생하고 있는 노동시장 이중구조화 문제에 초점을 두어 노동배제①은 주된 경제활동 참여 상태가 임시직 혹은 일용직과 실업자를 기준으로 하였다. 노동배제②는 비정규직을 기준으로 하여 고용관계가 간접 및 특수고용이며, 시간제로 계약 기간이 정해져 있고, 언제든 본인 의사와 무관하게 해고될 수 있는 불안정 노동시장에 참여하고 있는 노동자를 기준으로 하였다. 즉 이 연구에서는 노동시장에서 발생하는 이중구조 문제를 사회배제의 주요 요인으로 보고 있다.

위와 같은 조건하에서 우리나라의 사회배제 정도는 2018년 기준으로 노동배제 조건①을 기준으로 하면 28.8%, 노동배제 조건②를 기준으로 하면 30.5% 수준으로 분석되었다. EU 국가와 우리나라의 사회배제 수준을 비교해 보면 2017년 기준 EU의 사회배제 평균 수준이 22.5%에 비해 우리나라의 사회배제 수준은 6~7% 정도 높은 것으로 분석되었다. 사회배제 수준이 낮은 북유럽 국가 노르웨이, 핀란드 등과 비교해도 두 배 정도 높은 수준임을 알 수 있다.

〔그림 4-1-1〕 EU 국가와 우리나라 사회배제 비교

(단위: %)



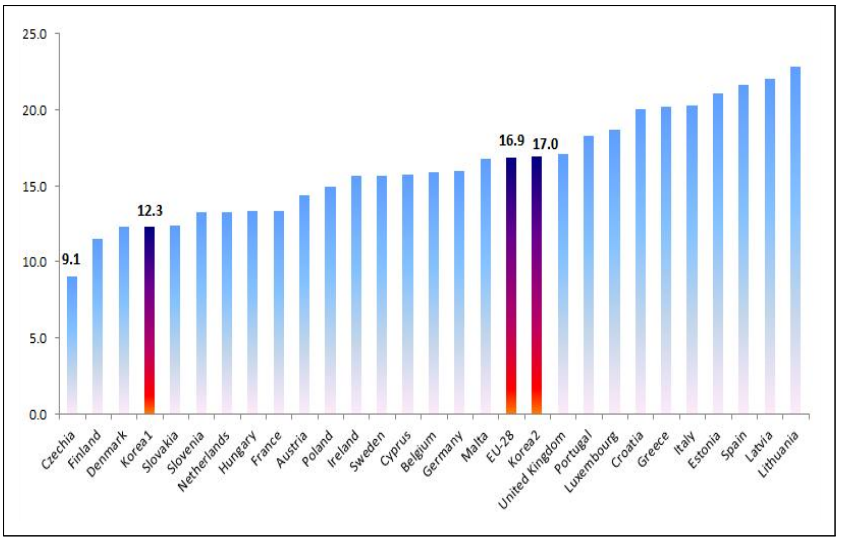
주: 1) EU 국가는 2017년 기준, 우리나라는 2018년 기준임.
2) EU 통계와 한국보건사회연구원 '복지에 대한 수요 및 인식조사' 자료를 토대로 재구성.
자료: eurostat, statistics explained, Glossary: People at risk or social exclusion(AROPE) (http://ec.europa.eu/eurostat/statics-explained/index)(2019. 10. 16. 인출.)

구체적으로 사회배제를 구성하는 요소별로 세분해 보면 우리나라의 경우 중위소득 50%(Korea1) 빈곤율은 12.3%, 노동배제①은 14.3%, 노동배제②는 12.6%, 물질적 박탈은 3.9% 수준으로 물질적 박탈이 가장 낮았으며, 노동시장에서의 배제가 가장 높았다.

빈곤율의 경우 우리나라는 빈곤선을 중위 50%로 하고 있다는 점에서 EU 국가들에 비해 낮은 수준임을 볼 수 있다. 하지만 비교를 위해 중위 60%(Korea2)로 분석하면 빈곤율은 17.0%로 올라가게 된다. 이 경우 EU 국가들과 비교 시 중간 정도의 빈곤 수준을 보여 주며, EU 28개국 평균과 거의 동일한 수준을 보이고 있다. 반면 전통적 복지국가인 북유럽 및 대륙 국가의 빈곤율에 비해서는 높은 수준이었다. 노동시장에서의 배제는 EU의 기준과 우리 기준에 차이가 있다는 점에서 직접 비교에는 한계가 있어 여기서는 제외하였다.

〔그림 4-1-2〕 EU 국가와 우리나라 상대빈곤율 비교

(단위: %)

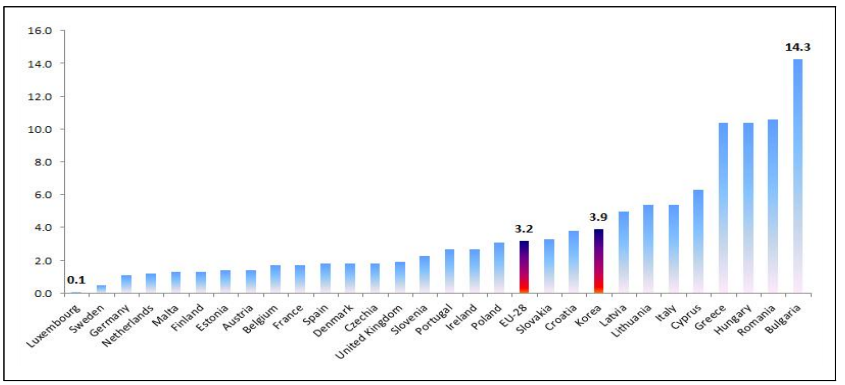


주: 1) EU 국가는 2017년 기준, 우리나라는 2018년 기준임.
2) Korea1은 균등화 가처분소득 중위 50%, Korea2는 균등화 가처분소득 60% 기준임.
3) EU 통계와 한국보건사회연구원 '복지에 대한 수요 및 인식조사' 자료를 토대로 재구성.
자료: eurostat, statistics explained, Glossary: People at risk or social exclusion(AROPE) (http://ec.europa.eu/eurostat/statics-explained/index)(2019. 10. 16. 인출.)

경제발전이 빠르게 증가하면서 우리 사회의 물질적 박탈은 계속해서 줄어들었지만, 여전히 약 4%대의 국민들은 박탈을 경험하고 있었다. EU 국가들과 비교해도 높은 수준인 것으로 분석되고 있다. EU 평균 3.2%와 비교 시 0.7%포인트 높았으며, 가장 낮은 룩셈부르크와는 매우 큰 차이를 보이고 있다. 특히 향후 우려되는 점은 현재의 물질적 박탈 수준은 낮지만 빠른 디지털화 속에서 빈곤층, 취약계층(노인, 장애인, 한부모 가구, 사회적 소수자 등)이 이에 충분히 적응해 가기가 어려워 장기적으로는 물질적 박탈의 수준이 높아질 수 있다는 것이다.

〔그림 4-1-3〕 EU 국가와 우리나라의 물질적 박탈 비교

(단위: %)



주: 1) EU 국가는 2017년 기준, 우리나라는 2018년 기준임.
2) EU 통계와 한국보건사회연구원 '복지에 대한 수요 및 인식조사' 자료를 토대로 재구성.
자료: eurostat, statistics explained, Glossary: People at risk or social exclusion(AROPE) (http://ec.europa.eu/eurostat/statics-explained/index)(2019. 10. 16. 인출.)

우리나라를 기준으로 어느 계층에서 심각한 사회배제를 경험하고 있는지를 살펴보면 사회배제 전체적으로 남성보다 여성이 8~9%포인트 수준에서 사회배제를 많이 경험하고 있는 것으로 조사되었다. 무엇보다 사회배제 영역으로 설정된 모든 부문에서 여성의 배제 비율이 남성과 비교하여 높다는 점에서 여성이 남성보다 소득, 노동, 물질적 측면에서 취약하다는 점을 다시 한번 확인할 수 있다.

생애주기별로 보면 65세 이상이 다른 연령대에 비해 매우 심각한 배제를 경험하고 있다. 특히 많은 연구에서 지적한 바 있는 빈곤율에서 매우 높은 수준을 보여 주고 있다. 물질적 박탈에서도 35~64세보다 65세 이상 노인은 두 배 이상 박탈을 경험하고 있었다. 65세 다음으로는 50~64세의 중장년층이 많은 배제를 경험하고 있었다. 역시 빈곤율과 노동시장에서의 배제 정도가 다른 연령대에 비해 높았다. 중고령층의 노동시장 배제를 보면 중고령층의 노동시장 배제 정도가 심각한 것을 볼 수 있다. 일

을 해도 불안정 고용에 놓여 있다. 이는 낮은 소득과 노후 준비의 불안정을 야기한다는 점에서 주목할 필요가 있다.

〈표 4-1-1〉 EU의 사회배제 기준 우리나라 사회배제 현황

(단위: %)

구분	빈곤율	노동시장		물질적 박탈	사회배제	
		노동배제1	노동배제2		사회배제1	사회배제2
전체	12.3	14.3	12.6	3.9	30.5	28.8
성별						
남성	9.2	13.2	11.7	3.1	25.4	23.9
여성	31.2	15.4	13.4	8.4	55.1	53.1
연령						
19~34세	5.3	14.4	11.2	4.2	23.9	20.7
35~49세	5.3	9.4	9.7	2.8	17.5	17.8
50~64세	7.5	17.5	15.0	3.7	28.7	26.2
65세 이상	44.0	17.4	16.3	6.1	67.5	66.4
지역1						
수도권	11.1	15.4	13.8	4.4	30.9	29.3
비수도권	13.7	13.2	11.3	3.3	30.2	28.3
지역2						
읍	15.2	12.6	12.6	2.6	30.4	30.4
면	24.9	15.4	12.4	4.1	44.4	41.4
동	10.1	14.4	12.6	4.0	28.5	26.7
학력						
초졸 이하	54.1	23.8	18.8	10.1	88.0	83.0
중졸	33.7	24.2	23.1	11.1	69.1	68.0
고졸	11.0	16.0	14.8	3.8	30.7	29.5
대졸 이상	3.7	9.7	8.1	1.8	15.2	13.6
가구원 수						
1인	29.8	22.2	18.7	9.1	61.1	57.6
2인	24.1	12.9	12.1	4.6	41.6	40.8
3인	5.5	13.7	11.6	2.7	21.9	19.8
4인	4.7	12.2	9.7	2.2	19.1	16.6
5인 이상	5.4	13.4	14.9	3.7	22.5	24.0

자료: 한국보건사회연구원. (2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사. 원자료. 저자 분석.

연령별 비교를 위해 EU 국가의 연령별 사회배제 수준을 보면 EU 28개국 기준으로 아동의 사회배제가 높았다. 65세 이상의 배제 수준은 낮은 것으로 나타나고 있어 우리와는 차이를 보이고 있다. 복지국가로 알려져 있는 북유럽 및 대륙 국가들의 사회배제 수준이 낮았다. 특히 노인의 배제가 낮고 아동의 배제 수준이 높은 특징을 보이고 있다. 기타 세부 사항

별로는 비수도권이 수도권에 비해, 읍면 지역이 동 지역에 비해, 학력 수준이 낮을수록, 가구원 수가 적을수록 사회배제 정도가 심각한 것으로 조사되었다.

〈표 4-1-2〉 EU 국가 연령별 사회배제 현황

(단위: %)

구분	전체	0~17세	18~64세	65세 이상
EU-28	22.4	24.9	23.0	18.2
불가리아	38.9	41.6	34.8	48.9
라트비아	28.2	23.9	24.5	43.9
에스토니아	23.4	18.8	19.2	42.0
리투아니아	29.6	31.6	25.7	40.3
루마니아	35.7	41.7	34.6	33.2
크로아티아	26.4	25.8	24.6	32.7
몰타	19.2	22.8	16.1	26.4
키프로스	25.2	25.5	25.3	24.6
그리스	34.8	36.2	38.6	22.8
이탈리아	28.9	32.1	30.5	22.0
포르투갈	23.3	24.2	23.9	20.7
슬로베니아	17.1	15.1	17.3	18.3
영국	22.0	27.4	21.3	18.0
독일	19.0	18.0	19.6	17.7
폴란드	19.5	17.9	20.4	17.4
벨기에	20.3	22.0	20.7	17.1
헝가리	25.6	31.6	26.3	16.8
스페인	26.6	31.3	28.2	16.4
아일랜드	22.7	25.2	23.0	16.2
스웨덴	17.7	19.4	17.5	16.1
오스트리아	18.1	23.0	18.0	13.4
핀란드	15.7	15.1	16.7	13.2
체코	12.2	14.2	11.5	12.6
슬로바키아	16.3	22.5	15.5	12.1
룩셈부르크	21.5	23.6	22.8	11.8
네덜란드	17.0	16.6	19.0	10.6
프랑스	17.1	22.3	17.7	9.5
덴마크	17.2	14.5	20.6	9.5
아이슬란드(')	12.2	14.4	12.6	6.4
노르웨이(')	15.3	14.9	17.1	9.5
스위스(')	17.8	20.5	15.0	25.5
세르비아	36.7	38.7	37.4	32.5
북마케도니아(')	41.1	46.1	40.8	34.6
터키(')	45.1	51.9	43.0	36.5

주: 1) 2016년 기준임.

자료: eurostat, statistics explained, Glossary: People at risk or social exclusion(AROPE) (http://ec.europa.eu/eurostat/statics-explained/index)(2019. 10. 16. 인출.)

제2절 사회배제 특성별 분석

1. 생애주기별 사회배제

지금까지 사회배제 정도를 전체적 측면에서 살펴봤다면 이하에서는 생애주기별(19~34세 이하, 35~49세 이하, 50~64세 이하, 65세 이상)로 구분하여 분석해 보고자 한다. 2000년대 이후 우리 사회는 노인, 청년 등 특정 연령대의 사회적 문제가 크게 이슈화되고 해당 연령대를 지원하기 위해 여러 복지제도가 만들어지고 있다. 대표적으로 높은 노인빈곤율을 개선하기 위해 경로연금→기초노령연금→기초연금제도가 도입되었다., 최근에는 청년층의 생애사 초기 어려움을 돕기 위해 중앙 및 지방정부 차원에서 청년수당, 주거 지원, 학자금 지원, 취업 성공 패키지 등 소득, 노동, 주거 등을 망라하여 지원 방안이 검토되고 있는 상황이다. 이 외에 최근에는 신중년이라고 하는 50~64세 사이 연령대가 조기 퇴직 이후 불안정 노동, 자영업 투자 후 실패 등으로 위기 그룹으로 등장하고 있다는 점에서 사회배제와 관련하여 생애주기별 파악이 필요한 상황이다.

먼저 청년층(19~34세 이하)을 대상으로 보면 빈곤율과 물질적 박탈수준은 높지 않지만, 노동시장에서의 배제 수준은 다른 조건에 비해 두 배 이상 높게 나타나고 있다. 최근 청년층의 노동시장 참여가 불안정하고, 높은 실업률을 보여 주고 있는 것이 분석을 통해서도 나타나고 있다. 청년층을 특성별로 보면 여성이 남성보다 모든 측면에서 높은 배제를 경험하고 있었다. 지역별로는 수도권이 비수도권에 거주하는 청년보다 높은 사회배제를 경험하고 있었다. 특히 차이를 보이는 측면은 노동배제와 물질적 박탈이다. 학력별로는 학력 수준이 증가할수록 사회배제를 경험하는 정도가 낮았다. 청년층을 가구원 수별로 보면 가구원 수가 적을수록

사회배제를 많이 경험하고 있었다. 최근 혼자 사는 청년층이 사회적으로 취약하다는 점이 보고되고 있는 시점에서 우리 분석에서도 동일한 결과들이 도출되고 있는 것이다.

〈표 4-2-1〉 청년기(19~34세) 배제 현황

(단위: %)

구분	빈곤율	노동시장		물질적 박탈
		노동배제1	노동배제2	
전체	5.3	14.4	11.2	4.2
성별				
남성	4.5	13.9	10.5	3.2
여성	8.7	15.1	12.0	8.3
지역1				
수도권	5.7	16.0	13.5	5.5
비수도권	4.9	12.6	8.6	2.8
지역2				
읍	2.9	9.9	7.6	1.9
면	6.8	18.7	9.7	2.8
동	5.4	14.6	11.7	4.6
학력				
초졸 이하	-	-	-	-
중졸	-	-	-	-
고졸	14.6	18.3	14.1	7.7
대졸 이상	2.6	12.3	9.6	3.0
가구원 수				
1인	6.2	16.9	12.6	4.9
2인	4.9	10.5	11.9	5.3
3인	2.7	12.8	12.1	3.5
4인	5.1	16.5	8.9	2.0
5인 이상	13.1	15.7	11.7	2.7

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

중년기(35~49세)는 우리 사회에서 허리에 해당하는 주요한 세대로 가장 왕성하게 활동하는 중추적인 연령대로 볼 수 있다. 다른 연령대에 비해 낮은 수준이지만, 이 세대 역시 동일하게 많은 사회배제를 경험하고

있는 것으로 분석되었다. 사회배제 기준으로 보면 물질적 박탈이 2.8%로 가장 낮았다. 빈곤율은 5.3%였다. 노동시장에서의 배제는 빈곤율과 물질적 박탈에 비해 높은 9.4~9.7% 수준을 보이고 있다. 세부적으로 보면 남성보다 여성이 모든 지표에서 사회배제를 더 경험하고 있는 것으로 조사되었다. 여성의 빈곤율은 22.6%로 3.3%의 남성과 큰 차이를 보이고 있다. 노동배제①은 두 배 정도, 노동배제②는 2%포인트 높았다.

물질적 박탈에서도 여성이 남성에 비해 네 배 이상 높은 것으로 조사되었다. 우리 사회가 여러 측면에서 성평등 사회를 지향하고 여성의 사회적 역할의 중요성을 강조하고 있지만, 청년층에서 본 것과 같이 여전히 여성의 사회 내 위치는 불안정하고 남성에 비해 차별적으로 대우를 받고 있다는 것을 확인할 수 있다. 좀 더 다양한 영역에서 여성의 사회적 지위가 높아지고, 취약한 여성을 돕기 위한 지원 방안이 만들어져야 할 것으로 보인다. 지역적으로는 수도권이 비수도권보다, 읍면인 농촌 지역이 도시보다 사회배제를 경험하는 비율이 높게 나타나고 있다. 학력별로는 역시 학력 수준이 중졸 이하인 경우 빈곤율, 노동시장 등 모든 측면에서 사회배제 정도를 많이 경험하고 있는 것으로 분석되었다. 가구원 수를 기준으로는 가구원 수가 적을수록 특히 1인 가구에서 사회배제를 많이 경험하고 있었는데, 그중 물질적 박탈에서 큰 차이를 보이고 있었다.

〈표 4-2-2〉 중년기(35~49세) 배제 현황

(단위: %)

구분	빈곤율	노동시장		물질적 박탈
		노동배제1	노동배제2	
전체	5.3	9.4	9.7	2.8
성별				
남성	3.3	6.7	8.7	2.0
여성	22.6	12.2	10.7	9.5
지역1				
수도권	6.4	9.5	10.0	3.7
비수도권	3.9	9.3	9.4	1.7
지역2				
읍	6.0	10.1	10.8	3.1
면	9.3	13.8	11.5	4.2
동	4.9	8.9	9.4	2.7
학력				
초졸 이하	-	-	-	-
중졸	6.6	55.4	47.5	-
고졸	9.5	11.9	12.1	4.7
대졸 이상	3.6	7.5	8.0	2.0
가구원 수				
1인	5.8	13.1	11.2	10.4
2인	8.2	9.9	7.4	1.3
3인	5.8	8.9	8.2	1.0
4인	4.4	9.5	9.5	1.8
5인 이상	5.0	7.7	15.1	6.1

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

장년기(50~64세)는 사회배제 경험 비율이 다음에 설명할 노인 다음으로 높은 수준을 보여 주고 있다. 빈곤율은 7.5%, 물질적 박탈은 3.7%였지만, 노동시장에서의 배제는 다른 두 기준에 비해 두 배 이상 높은 수준을 보이고 있다. 노동배제①은 17.5%, 노동배제②는 15.0% 수준이었다. 2000년대 이후 노동시장 유연화 정책으로 법적으로는 60세 이상이 정년으로 되어 있지만, 50대 조기 퇴직이 일상화되고 있는 상황에서 50대가 계속해서 일을 할 수 있는 방법은 임시·일용이거나 비정형적이고 불안정한 노동시장밖에 없다는 점이 분석을 통해서도 나타나고 있는 것이다. 노동시장에서의 불안정은 결국 현재의 자신과 미래의 노후소득을 불안정하

게 하고 자녀에게도 영향을 줄 수 있다는 점에서 장년기의 노동시장 안정화, 즉 배제를 극복할 수 있는 방안이 필요한 것으로 보인다.

〈표 4-2-3〉 장년기(50~64세) 사회배제 현황

(단위: %)

구분	빈곤율	노동시장		물질적 박탈
		노동배제1	노동배제2	
전체	7.5	17.5	15.0	3.7
성별				
남성	5.7	17.0	14.9	3.5
여성	19.4	18.1	15.1	5.4
지역1				
수도권	6.7	21.1	18.4	3.7
비수도권	8.5	14.2	11.8	3.7
지역2				
읍	11.0	13.6	13.3	2.0
면	15.5	16.5	13.9	2.8
동	6.0	18.4	15.4	4.1
학력				
초졸 이하	25.3	33.9	20.0	9.0
중졸	25.8	28.9	27.8	11.8
고졸	5.4	16.9	15.9	3.5
대졸 이상	2.5	8.1	5.2	1.0
가구원 수				
1인	25.7	29.6	22.4	10.4
2인	13.6	16.2	13.4	5.1
3인	3.6	19.4	15.6	3.0
4인	3.3	9.6	10.6	2.6
5인 이상	6.0	22.3	21.5	1.5

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

장년기의 배제를 특성별로 보면 성별로는 역시 남성보다 여성의 사회배제 경험 비율이 모든 기준에서 높게 나타나고 있다. 노동시장에서의 배제가 가장 높았다. 지역별로는 기준별로 다소 차이가 있었다. 지역을 읍면동으로 구분하게 되면 도시에 해당되는 동 지역보다는 농촌에 해당되는 읍면 지역의 사회배제 경험 중 빈곤율이 큰 것을 볼 수 있다. 반면에 노

동시장 및 물질적 박탈에서는 도시 지역이 높은 배제율을 경험하고 있었다. 학력별로는 성별과 같이 학력 수준이 낮을수록 배제 경험률이 높았다. 가구원 수가 적을수록 동일하게 높은 사회배제를 경험하고 있는 것으로 분석되었다.

노년기(65세 이상), 즉 노인은 우리나라에서 대표적인 취약계층으로 여겨지는 연령대이다. 이미 많은 연구와 통계들에서 OECD를 기준으로 우리 사회 노인층의 빈곤율이 가장 높은 상황이라는 것이 밝혀졌다. 정부의 기초연금 확대 조치에도 불구하고 개선의 모습은 나타나고 있지 않은 상황이다. 사회배제 측면에서도 다른 두 가지 기준에 비해 빈곤율이 월등히 높은 것을 알 수 있다. 노동배제는 물론 물질적 박탈과도 큰 차이를 보이고 있다. 이와 같은 상황을 통해 현세대 노인들에게 우선적으로 필요한 것이 노후소득의 안정적 지원이라는 점을 확인할 수 있다. 이것이 우선 달성되면 사후적으로 노동시장 및 물질적 박탈의 문제를 해결해 나가는 것이 바람직할 것으로 보인다.

노인 세대의 특성별로 보면 누가 사회배제에 가장 취약한 것일까. 성별로 보면 여전히 여성이 가장 취약한 것으로 나타나고 있다. 지역적으로는 기준별로 차이가 있어 수도권은 노동시장 배제, 농촌은 빈곤율이 높은 것으로 나타나고 있다. 동 지역은 물질적 박탈이 읍 지역보다 높은 것으로 분석되었다. 지역별로 서로 다른 배제 현상이 발생하고 있었다.

학력별로는 학력 수준이 낮을수록 배제를 경험하는 비율이 높았다. 특히 소득빈곤율에서 다른 기준에 비해 월등히 열악한 상황임을 확인할 수 있다. 가구원 수를 기준으로는 1인 노인 가구의 빈곤율이 역시 높았다. 이외에 노동시장에서의 배제 역시 높은 것으로 분석되었다.

〈표 4-2-4〉 노년기(65세 이상) 사회배제 현황

(단위: %)

구분	빈곤율	노동시장		물질적 박탈
		노동배제1	노동배제2	
전체	44.0	17.4	16.3	6.1
성별				
남성	36.3	17.7	14.1	4.4
여성	70.8	17.2	18.2	12.1
지역1				
수도권	42.4	15.8	13.8	7.1
비수도권	45.2	18.6	18.1	5.3
지역2				
읍	49.0	18.2	21.0	3.4
면	53.8	13.4	12.9	6.0
동	39.9	18.7	16.4	6.7
학력				
초졸 이하	67.8	20.4	19.2	10.7
중졸	45.4	12.4	12.7	10.5
고졸	32.8	18.0	19.1	1.4
대졸 이상	15.9	13.9	3.7	0.7
가구원 수				
1인	76.5	29.1	29.3	11.5
2인	46.8	12.1	12.9	4.9
3인	16.8	17.3	8.6	6.8
4인	33.8	24.4	11.6	4.6
5인 이상	1.7	9.1	9.1	-

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

2. 가구주 기준 사회배제

사회배제를 가구 단위로 분석하면 앞에서의 분석과 어느 정도 차이가 발생할까. 아래 표는 가구를 기준으로 사회배제 수준을 본 것으로 노동배제는 가구주의 노동시장 참여 상태를 기준으로, 성별·연령 및 학력 역시 가구주를 기준으로 분석한 것이다.

전체적으로 보면 개인 단위 분석보다 가구 단위 분석 시 빈곤율과 물질적 박탈의 비율이 증가하고 있다. 가구 기준 빈곤율은 17.5%, 물질적 박탈은 5.0%로 개인보다 높은 수준이었다. 노동배제 수준은 유사한 것으로 분석되었다.

특성별로는 남성보다 여성이 역시 높은 빈곤율을 보이고 있었다. 물질적 박탈 수준도 높았다. 연령이 증가할수록, 학력이 낮을수록 사회배제를 많이 경험하고 있었다. 지역적으로는 수도권보다 비수도권에서, 동 지역보다 읍면 지역에서 사회배제 정도가 높았다. 가구원 수가 적을수록 빈곤과 물질적 박탈 비율이 높았다. 사회배제도 많이 경험하고 있는 것으로 분석되었다.

〈표 4-2-5〉 가구주 기준 사회배제

(단위: %)

구분	빈곤율	노동시장		물질적 박탈	사회배제	
		노동배제1	노동배제2		사회배제1	사회배제2
전체	17.5	14.3	14.5	5.0	36.9	37.0
성별						
남성	11.7	12.1	12.4	3.8	27.6	27.8
여성	37.4	21.9	21.7	9.2	68.5	68.2
연령						
19~34세	5.5	10.9	12.2	4.6	20.9	22.2
35~49세	5.6	7.3	10.0	3.6	16.4	19.2
50~64세	11.0	18.0	16.2	5.0	33.9	32.1
65세 이상	53.5	19.7	19.0	7.4	80.6	80.0
지역1						
수도권	15.3	14.4	16.1	5.6	35.3	37.0
비수도권	19.6	14.2	13.0	4.5	38.3	37.0
지역2						
읍	22.0	10.4	12.7	3.7	36.2	38.5
면	34.2	16.4	14.7	4.1	54.7	53.0
동	14.1	14.7	14.7	5.4	34.2	34.3
학력						
초졸 이하	64.9	28.0	23.2	11.5	104.4	99.7
중졸	37.8	28.3	25.5	12.9	79.0	76.1
고졸	13.7	16.4	17.5	4.3	34.4	35.5
대졸 이상	4.2	6.2	7.5	2.3	12.7	14.0
가구원 수						
1인	29.8	22.9	19.7	9.1	61.8	58.6
2인	24.1	13.2	14.5	4.6	41.8	43.1
3인	5.5	11.1	12.4	2.7	19.2	20.5
4인	4.7	7.5	8.7	2.2	14.4	15.6
5인 이상	5.4	8.3	13.2	3.6	17.3	22.2

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

가구 기준으로 사회배제 지표별 중복 정도를 보면 모든 지표에서 배제를 경험하고 있는 가구 비율이 0.8~0.9%로 1% 정도로 분석되었다. 특성별로는 여성, 65세 이상, 수도권, 동 지역, 학력이 낮고 가구원 수가 적은 경우로 분석되었다. 세 지표 중 하나라도 사회배제를 경험하는 경우는 약 30%대 수준이었다.

〈표 4-2-6〉 가구 기준 사회배제 지표별 구성 비율

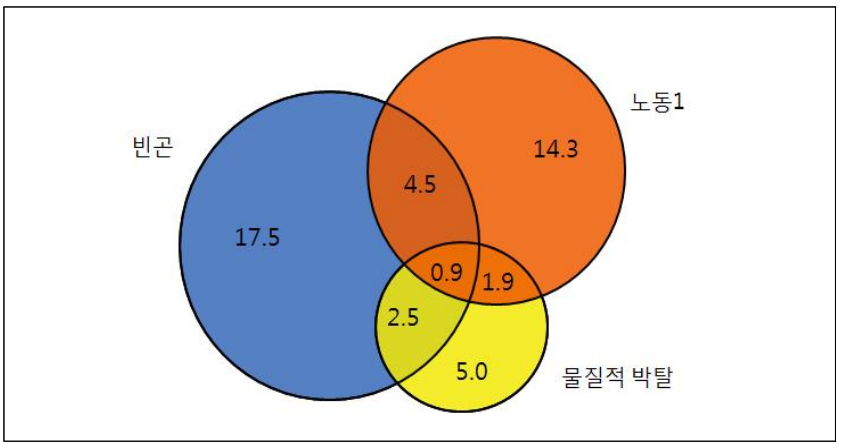
(단위: %)

구분	빈곤&박탈	빈곤&		박탈&		세 지표 동시		세 지표 중 하나	
		노동1	노동2	노동1	노동2	노동1	노동2	노동1	노동2
전체	2.5	4.5	3.9	1.9	1.6	0.9	0.8	28.9	29.8
성별									
남성	1.7	2.5	1.9	1.6	1.3	0.5	0.4	22.4	23.3
여성	5.0	11.5	10.5	3.2	2.8	2.2	2.0	51.0	52.0
연령									
19~34세	1.4	1.7	1.5	1.5	1.2	0.8	0.3	17.1	18.5
35~49세	0.9	1.2	1.4	0.9	0.9	0.2	0.2	13.7	16.2
50~64세	2.0	3.8	2.1	2.1	1.5	0.3	0.3	26.4	26.7
65세 이상	6.1	12.3	12.0	3.3	3.1	2.9	2.8	61.9	61.6
지역1									
수도권	2.6	4.6	4.0	2.6	2.4	1.4	1.2	27.0	29.2
비수도권	2.3	4.4	3.8	1.3	0.9	0.5	0.4	30.7	30.4
지역2									
읍	1.4	4.5	4.5	0.4	0.2	0.2	0.0	30.2	32.5
면	2.8	7.4	6.4	0.9	0.9	0.6	0.6	44.2	43.6
동	2.6	4.1	3.4	2.4	2.0	1.1	0.9	26.3	27.2
학력									
초졸 이하	8.3	17.9	15.6	4.3	2.9	2.6	2.4	76.6	75.3
중졸	8.0	11.3	7.8	6.9	6.5	4.0	3.7	56.8	57.4
고졸	1.5	3.3	3.3	1.7	1.4	0.5	0.4	28.3	29.7
대졸 이상	0.5	0.6	0.5	0.5	0.5	0.1	-	11.3	12.5
가구원 수									
1인	4.7	8.3	7.5	3.5	2.7	1.8	1.5	47.1	45.2
2인	2.6	5.1	4.2	1.8	1.7	0.9	0.7	33.2	35.3
3인	1.1	1.6	1.2	1.5	1.3	0.6	0.6	15.5	17.4
4인	0.6	1.5	1.0	0.5	0.4	0.1	0.1	12.0	13.7
5인 이상	0.7	2.2	2.2	-	0.7	-	-	14.4	18.7

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

〔그림 4-2-1〕 가구 기준 사회배제 지표별 구성 비율(노동1)

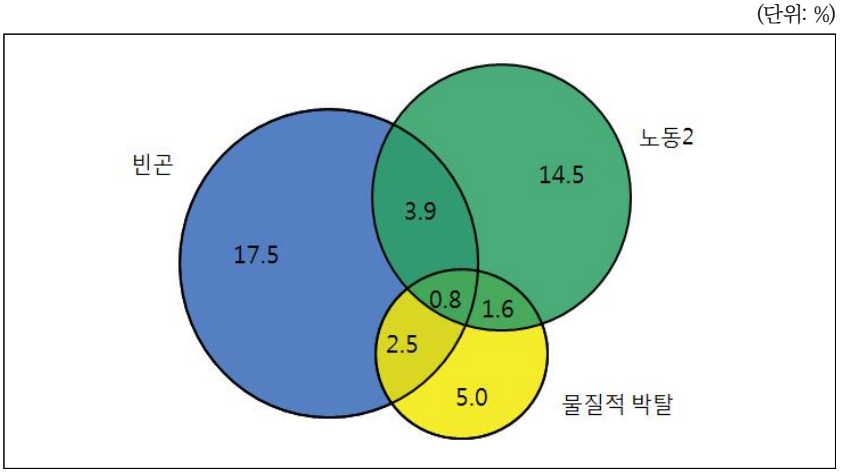
(단위: %)



자료: 저자 작성.

〔그림 4-2-2〕 가구 기준 사회배제 지표별 구성 비율(노동2)

(단위: %)



자료: 저자 작성.

제3절 시사점

이번 장에서는 EU의 사회배제 지표를 기준으로 EU 국가와 우리나라의 사회배제 정도를 비교해 보았다. 분석 결과 우리나라의 사회배제 수준은 2018년 기준으로 29.2~30.9% 수준이었다. 2017년 기준 EU 국가와 비교하여 EU 사회배제 평균 수준인 22.4%보다 7~8%포인트 정도 높았다. 생애주기별로 모든 연령대에서 여성이 남성보다, 학력 수준이 낮을수록, 가구원 수가 적을수록 사회배제를 많이 경험하고 있었다. 세부적으로는 65세 이상이 심각한 사회배제를 경험하고 있었다. 빈곤율에도 매우 취약한 상황이었다. 물질적 박탈 또한 중장년기(35~64세)보다 65세 이상 노인이 높았다. 50~64세의 장년층은 노인 다음으로 높은 사회배제를 경험하고 있는 것으로 분석되었다.

우리나라가 2000년 이후 각종 사회보장제도 혹은 사회안전망제도를 확충해 왔지만, 여전히 여러 측면에서 사회배제 현상을 경험하고 있었다. 그동안 전통적으로 취약한 계층으로 여겨지고 있었던 노인, 여성, 저학력층은 여전히 취약성을 그대로 보여 주고 있는 상황이다. 4차 산업혁명 속에서 새로운 일자리 형태가 만들어지는 현실에서 과거 정규직 중심의 사회보장체계로는 새로운 노동시장 변화를 받아들이지 못하는 현상이 발생할 것이 우려된다. 그래서 사회보장제도에 대한 패러다임 전환이 제안되고 있기도 하다. 하지만 EU 국가와의 사회배제 비교에서 보듯이 여전히 우리 사회는 전통적 관점에서 취약계층이 존재하고 있다. 이들을 위한 사회안전망제도가 취약한 상태이다. 현재의 상황이 지속될 경우 전통적으로 취약한 대상과 새롭게 부상하고 있는 일자리 형태로 인한 사회보장 사각지대 문제를 어떻게 해결해 나가야 할 것인가의 논쟁이 발생할 수 있다. 두 집단을 동시에 사회보장 혹은 사회복지제도가 포괄하고 해결할 것

인가, 아니면 우선순위를 두고 복지제도를 개편하는 것이 바람직한 것인가의 고민 혹은 선택의 문제가 나타나고 있는 것이다. 이하에서는 영역별로 사회배제 정도를 파악하고, 우리 사회가 사회배제를 극복하기 위해 지향해야 할 복지정책, 크게는 사회정책의 방향이 무엇인지 살펴보고자 한다.

제 5 장 소득

제1절 분석 개요
제2절 소득배제: 횡단분석
제3절 소득배제: 동태분석
제4절 시사점

5 소득

제1절 분석 개요

이번 절에서는 사회배제 중 소득을 기준으로 한 우리나라의 소득배제 현황이 어느 정도인지 분석하고, 소득에서 배제된 대상 혹은 계층을 어떤 방식으로 배제에서 벗어나도록 하는 것이 바람직한지 제안해 보고자 한다.

국민들이 소득 측면에서 어느 정도 배제를 당하고 있는지를 살펴보기 위해서는 측정할 배제지표를 설정할 필요가 있다. 이미 이전 장에서 사회배제에 대한 개념을 파악하고, 주요 연구자와 EU 등에서 활용한 사회배제 지표를 살펴본 바가 있다. 선행연구를 통해 보면 연구자들은 대부분 소득을 주요한 배제 영역으로 설정하고 있으며, 주요 분석 기준으로 소득분배 지표로 많이 활용되고 있는 빈곤지수와 불평등지수를 이용하고 있다. 특히 불평등지수보다는 빈곤지수를 적극적으로 활용하여 사회 내 배제집단 규모가 어느 정도이며 무슨 특징을 지니고 있는지 분석하고 있다.

아래 표를 통해 보면 빈곤율의 경우 세부기준으로 중위소득 40~70%까지를 이용하고 있는데, 주로 중위소득 50%와 60%를 이용하고 있다. 우리나라의 경우 국민기초생활보장제도의 교육급여 수준이 기준중위소득 50%라는 것을 고려하면 중위소득 60%는 빈곤선으로 다소 높다고 볼 수 있다. 따라서 중위소득 50% 선을 기준으로 소득배제의 빈곤율을 산출하는 것이 적정할 것으로 보인다. 또한 중위소득 50%는 OECD 국가들의 소득빈곤율 측정 기준이 된다는 점에서 의미가 있다. 추가적으로 고려할 점으로 우리나라에서는 실질적 생계급여 기준선으로 중위소득 30%를 활

용하고 있다. 이 기준이 사회정책의 적극적 대상이며 극빈층으로 볼 수 있다는 점에서 중위소득 50%와의 비교를 위해 중위소득 30%를 함께 분석하는 것이 바람직할 것으로 보인다.

〈표 5-1-1〉 주요 연구자 및 EU의 소득 측면 배제 지표

배제지표	세부 기준	측정 기준	주요 연구자
빈곤율	중위 40%		EU 2차 지표
	중위 50%	횡단빈곤율	EU 1차 지표 Robinson 외(1998) Burchardt, Tetal(1999) 박능후 외(2014, 2015) 김안나(2007)
		동태빈곤율(지난 3년 중 2년)	EU 2차 지표
	중위 60%	가처분소득 및 빈곤층 특성별(연령, 교육 등)	EU 1차 지표 EU(2013) Bradshawetal(2000) 문진영(2004,2010) 김안나(2007)
		동태빈곤율(3년간 지속)	EU 1차 지표
	중위 70%		EU 2차 지표
	Anchored PV	1995년 기준	EU 2차 지표
	이전소득 고려		EU 2차 지표
빈곤 갭		빈곤선 이하의 중위소득과 빈곤선 차이	EU 1차 지표
소득분배	지니계수		EU 2차 지표 문진영(2004, 2010)
	소득배율	S80/20	EU 1차 지표 문진영(2004, 2010) 김안나(2007)
	소득 점유		Robinson 외(1998)

자료: 저자 정리.

사회배제에 대한 이론적 논의에서 본 것과 같이 사회배제가 기존 빈곤 연구와 차이를 보이는 점은 동태적 특성을 보여 준다는 것이다. 따라서 단순히 빈곤지수를 횡단면적으로 분석하는 것은 사회배제의 특성을 충분히 반영하지 못하게 된다. 이에 이 연구에서는 EU만이 사회배제 지표로

활용하고 있는 빈곤율의 동태적 변화를 주요한 소득 측면에서의 배제지표로 추가하였다. 빈곤지수를 측정하기 위해서는 우리나라 소득 상황을 정확히 반영할 수 있는 관련 조사 자료가 필요하다. 이번 분석에서는 소득 분포 관련 대표성을 지니고 있으며, 전국적 특성을 지니고 있는 자료를 기준으로 하고자 한다. 횡단면 분석에서는 통계청의 가계동향조사 자료를, 동태분석에서는 한국보건사회연구원의 한국복지패널조사 자료를 활용하여 분석하였다.

두 번째로 불평등지수로는 지니계수와 소득배율(S80/20)이 많이 쓰이며, 통계청에서도 주기적으로 동 지표를 생산해 내고 주요한 분배지수로 활용하고 있다는 점에서 이 지표를 토대로 우리나라의 사회배제 정도를 측정해 보고자 한다. 단지 빈곤율과 다르게 지니계수와 소득배율은 분해 시 불평등지수가 지녀야 할 주요 공리를 만족하지 못한다는 점에서 총량 개념으로 분석을 진행하였다.

이번 소득배제를 측정하는 장에서 설정한 사회배제 지표는 아래와 같다. 이를 기초로 현재 우리 사회의 소득배제 정도가 어느 정도인지 분석하고 시사점을 제안하였다.

□ 빈곤율

○ (균등화) 중위소득 30%, 50%: 시장 및 가처분소득 기준
○ 특징: 성별, 연령별, 지역별(도시와 농촌, 수도권과 비수도권), 학력별, 가구원 수별
○ 빈곤 동태: 장기·단기·반복 빈곤

□ 불평등지수

○ 지니계수 및 소득배율(5분위 배율): 시장 및 가처분소득 기준

제2절 소득배제: 횡단분석

1. 빈곤지수

빈곤지수를 활용하여 최근의 빈곤 변화를 살펴보면 다음과 같다. 통계청의 가계동향조사를 활용하여 분석하고 있으며, 이 자료는 2006년부터 1인 가구가 포함된 소득이 제공되기 시작해 이를 기준으로 분석하였다. 2006~2016년까지는 가계부 기장 방식에 의한 조사가 진행되고 연간 및 분기 자료가 제공되었다면 2017년 이후에는 소득통계가 가계금융복지조사로 이관되면서 소득의 경우 연간은 발표하지 않고 분기별 자료만을 발표하고 있다. 따라서 이번 분석에서도 2017년 이후는 분기를 기준으로 분석한 것을 담고 있다.

시장소득 기준 중위 30% 미만을 기준으로 한 빈곤율 변화를 보면 2006년 이후 전반적으로 빈곤율이 증가하고 있다. 2006년 7.5%에서 2011년에는 9.4%로 다시 2016년에는 11.4%까지 증가하였다. 이러한 빈곤율의 증가 추세는 2017~2019년 사이에도 계속 이어지고 있는 것으로 나타났다. 최근 시점인 2019년 2분기의 경우 14.9%까지 빈곤율이 증가하여 최근 우리나라 경제 상황이 좋지 않다는 점을 확인할 수 있었다. 가처분소득을 기준으로 한 중위소득 30% 미만의 빈곤율은 시장소득 빈곤율 동향과 동일하게 증가 추세를 보이고 있다. 빈곤율 수준은 2006년 5.1%에서 2016년 5.9%로 2017~2019년 사이에는 7~8%대를 보여 주고 있다. 하지만 시장소득 대비 가처분소득의 빈곤율은 크게 감소하였다. 이는 그동안 복지정책이 확대되며 공적이전소득이 증가한 것에 기인한 것으로 보인다.[21)]

---

21) 가처분소득은 시장소득에 공적이전소득(연금, 기초연금, 사회수혜금(실업급여, 기초생활

세부 특성별로 보면 남성보다는 여성의 빈곤율이 크게 높았다. 무엇보다 시간이 지날수록 최근 여성과 남성의 빈곤율 격차가 더욱 벌어지고 있다. 남녀 간 빈곤율 격차는 3배 정도에 이르고 있다. 여성의 경우 가처분소득을 기준으로 해도 남성보다 빈곤율이 높다는 점에서 여전히 우리 사회에서 여성의 소득 취약성이 높다는 점을 확인할 수 있었다.

연령별로 보면 앞에서 계속 지적해 온 것과 같이 다른 연령대에 비해 65세 이상 노인층의 빈곤율이 월등히 높은 것으로 나타나고 있다. 시장소득 기준으로는 50% 중반대, 가처분소득을 기준으로 하면 20% 초반대까지로 가처분소득 기준의 빈곤율이 시장소득보다 크게 줄어들고 있었다. 이와 같은 빈곤율 감소폭은 다른 연령대와 비교해 많은 차이를 보이는 것으로 중위소득 30% 이하의 노인에게 정부가 많은 소득 지원(기초연금 확대, 노인 일자리 사업 등)을 하고 있다는 점을 확인할 수 있다. 하지만 공적이전소득 확대만으로는 여전히 한계가 있다. 근본적으로 시장소득에서의 노인빈곤율을 줄여 나갈 수 있는 대안들을 함께 제시할 필요가 있다.

지역별로는 도농 간에 격차가 나타나 도시보다 농촌 지역의 빈곤율이 높은 것으로 분석되었다. 학력별로는 학력 수준이 낮을수록, 즉 중졸 이하의 학력을 가진 경우 높은 소득빈곤율을 보여 주고 있다. 현세대 노인의 경우 과거 교육받을 기회가 적었다는 점에서 초졸 이하의 높은 빈곤율은 일정 부문 노인빈곤율과 겹치는 현상을 보여 주고 있다. 가구원 수를 기준으로 할 경우 1~2인 가구의 빈곤율이 가장 높았다. 역시 최근 들어 빈곤율이 악화되는 경향을 보이고 있었다.

보장급여, 각종 수당 등)의 합에서 조세와 사회보험료를 뺀 것으로 공적이전소득의 빈곤 감소 효과를 분석하는 것이 가능하다.

〈표 5-2-1〉 소득 기준 빈곤율(시장소득, 중위소득 30%)

(단위: %)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
전체	7.5	7.8	8.3	9.0	9.2	9.4	9.0	9.3	9.7	10.1	11.4
성별[1]											
남성	5.4	5.9	5.9	6.3	6.6	6.1	6.3	6.4	6.6	6.4	7.9
여성	16.3	15.5	18.4	20.2	20.2	23.2	20.4	22.3	23.3	25.5	25.2
연령[1]											
19~34세	3.6	2.4	2.3	3.5	5.6	3.5	3.1	2.5	3.6	4.7	4.1
35~49세	3.3	3.1	3.5	3.3	3.5	3.1	2.6	2.1	2.1	2.0	2.6
50~64세	7.4	7.0	7.5	7.8	7.3	7.4	6.2	6.5	6.4	5.8	6.5
65세 이상	37.4	38.1	39.0	44.0	44.0	45.7	44.7	45.6	46.7	46.3	49.9
지역[1]											
도시	6.3	6.8	7.3	8.3	8.6	8.9	8.5	8.9	9.1	9.4	10.7
농촌[2]	13.8	13.7	13.2	12.8	12.9	12.4	11.9	11.8	13.1	13.8	15.5
학력[1]											
초졸 이하	28.7	29.5	31.2	34.0	35.7	41.2	43.4	44.0	45.7	44.8	50.2
중졸	11.4	10.9	12.1	15.0	14.1	15.5	15.5	19.6	19.8	20.8	19.9
고졸	4.5	4.8	5.9	6.6	7.0	7.4	6.3	6.5	6.9	7.1	8.9
대졸 이상	2.9	3.3	3.3	3.6	4.2	3.2	3.5	3.1	3.6	3.8	4.4
가구원 수											
1인	29.7	29.1	28.9	35.4	36.9	38.1	37.3	41.1	42.3	41.7	42.4
2인	18.2	19.3	21.6	22.2	21.4	22.9	22.7	23.8	22.3	21.7	23.4
3인	5.3	5.6	6.5	6.5	6.7	6.4	4.4	5.1	5.1	6.0	6.0
4인	3.2	2.8	2.7	3.0	3.1	2.4	2.5	1.7	1.6	1.6	2.6
5인 이상	3.6	3.3	3.7	3.3	3.5	4.5	4.4	3.3	3.0	1.5	2.6

구분	2017년				2018년				2019년	
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기
전체	12.6	12.0	12.0	11.2	13.5	13.4	14.0	14.8	15.6	14.9
성별[1]										
남성	9.2	8.2	8.5	7.6	9.9	9.8	10.8	11.3	11.9	11.5
여성	25.0	26.5	25.5	25.1	27.7	27.2	26.9	28.7	29.9	28.7
연령[1]										
19~34세	5.7	5.5	4.7	5.6	7.7	9.6	9.9	9.6	9.2	7.9
35~49세	2.5	2.8	2.5	2.4	2.6	3.0	2.9	3.6	4.2	3.6
50~64세	7.1	6.6	6.3	5.4	7.8	7.3	8.0	8.6	9.2	8.0
65세 이상	51.7	49.4	49.4	46.0	51.3	49.9	51.5	53.3	53.9	55.2
지역[1]										
도시	11.6	11.3	11.4	10.7	12.5	12.4	13.2	13.9	-	-
농촌[2]	17.6	15.6	15.1	14.2	20.0	19.6	19.0	20.4	-	-
학력[1]										
초졸 이하	54.3	52.5	53.4	50.9	57.7	54.4	54.7	55.8	56.9	59.3
중졸	24.3	20.8	23.2	20.2	26.4	27.0	28.3	32.5	34.1	32.5
고졸	9.7	9.4	8.4	8.6	9.2	9.4	11.4	11.8	13.6	12.8
대졸 이상	4.1	4.4	4.6	4.3	5.4	5.8	5.7	6.3	6.1	5.6

구분	2017년				2018년				2019년	
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기
가구원 수										
1인	43.5	41.1	41.0	39.3	43.6	43.5	41.9	43.7	44.6	44.4
2인	25.7	24.4	24.6	22.9	28.4	27.6	29.3	31.0	30.5	29.9
3인	4.7	5.4	4.9	4.4	5.9	5.6	6.5	7.6	8.2	7.6
4인	3.1	2.7	2.8	2.8	2.8	3.1	3.4	3.7	3.1	3.2
5인 이상	5.4	4.8	4.9	5.1	3.6	4.5	5.4	4.1	7.5	5.6

주: 1) 가구주를 기준으로 한 특성 분석임.
2) 읍면 거주자로 농어업 종사자는 제외함.
자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료. 저자 분석.

〈표 5-2-2〉 소득 기준 빈곤율(가처분소득, 중위소득 30%)

(단위: %)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
전체	5.1	5.1	5.3	5.4	5.6	5.9	5.7	5.6	5.5	5.1	5.9
성별[1]											
남성	3.6	3.7	3.7	3.8	3.9	3.6	3.7	3.6	3.5	2.7	3.6
여성	11.5	11.1	12.1	12.4	13.0	15.7	14.1	14.9	14.2	15.4	14.8
연령[1]											
19~34세	3.1	1.4	1.8	2.4	4.3	2.2	1.8	1.8	2.6	3.6	2.6
35~49세	2.4	2.2	2.2	2.2	2.1	1.9	1.8	1.1	1.4	1.3	1.5
50~64세	4.7	4.1	4.3	4.3	4.4	4.4	3.7	3.9	3.3	2.6	3.4
65세 이상	24.7	25.7	25.7	26.3	26.5	29.8	28.1	28.2	25.9	22.5	24.9
지역[1]											
도시	4.3	4.4	4.7	5.0	5.2	5.6	5.2	5.4	5.0	4.8	5.4
농촌[2]	9.4	9.2	8.3	8.2	8.2	7.6	8.3	7.0	8.2	6.8	8.4
학력[1]											
초졸 이하	20.4	21.7	22.1	23.8	25.2	29.9	31.2	31.3	28.9	26.0	30.0
중졸	8.0	6.7	8.8	10.2	8.6	9.9	9.7	12.2	12.2	10.3	10.9
고졸	2.9	2.9	3.3	3.6	3.8	4.0	3.5	3.2	3.6	3.3	4.0
대졸 이상	1.8	1.9	1.6	1.5	2.2	1.8	1.9	1.5	1.5	1.6	1.7
가구원 수											
1인	22.0	21.6	20.6	24.3	25.9	27.1	26.9	28.6	28.1	25.3	25.7
2인	11.3	12.1	14.2	12.9	12.1	13.8	12.9	13.2	10.8	9.2	11.0
3인	4.0	3.9	3.9	3.5	3.4	3.5	3.0	2.8	2.7	3.1	2.3
4인	2.0	1.7	1.6	1.9	2.1	1.6	1.4	1.2	1.0	0.8	1.4
5인 이상	2.7	1.6	1.7	1.7	1.9	2.5	3.0	1.0	1.4	0.3	1.3

구분	2017년				2018년				2019년	
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기
전체	7.2	6.3	6.8	5.9	7.8	7.5	7.7	7.9	8.5	7.1
성별[1]										
남성	4.7	4.1	4.7	3.6	5.3	5.0	5.3	5.5	6.0	5.1
여성	16.3	14.7	15.1	14.7	17.7	17.3	16.9	17.4	18.3	15.1

구분	2017년				2018년				2019년	
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기
연령[1]										
19~34세	4.6	2.8	3.7	4.0	5.0	7.0	5.6	6.2	7.0	5.0
35~49세	2.1	2.2	2.0	1.9	2.1	2.6	2.3	2.6	3.1	2.5
50~64세	4.6	3.5	3.3	3.0	5.3	4.8	4.8	5.0	6.0	4.6
65세 이상	26.2	23.7	26.5	21.8	26.6	24.2	25.9	25.5	25.4	22.5
지역[1]										
도시	6.3	5.7	6.5	5.5	7.1	6.8	7.2	7.2	-	-
농촌[2]	12.3	9.5	8.4	7.7	12.7	12.2	10.4	11.8	-	-
학력[1]										
초졸 이하	32.9	29.6	32.0	27.6	36.1	33.0	33.0	33.1	32.5	30.3
중졸	12.1	10.6	12.8	8.9	14.8	14.4	14.0	15.7	18.0	13.6
고졸	5.7	5.0	4.8	4.9	5.2	5.6	6.2	5.8	7.7	6.0
대졸 이상	2.3	2.0	2.4	2.1	2.8	2.7	2.8	3.3	3.0	2.7
가구원 수										
1인	27.7	23.7	25.5	22.2	28.6	27.8	25.1	26.7	27.3	24.5
2인	12.1	10.7	12.6	10.1	13.5	11.9	14.1	13.7	13.9	12.3
3인	2.3	2.0	2.2	1.7	3.6	3.2	3.6	4.3	5.3	3.5
4인	2.5	1.7	1.6	1.7	1.9	2.4	2.0	2.1	1.6	1.8
5인 이상	3.8	5.2	4.6	4.9	2.9	4.1	3.2	2.8	4.8	2.2

주: 1) 가구주를 기준으로 한 특성 분석임.
2) 읍면 거주자로 농어업 종사자는 제외함.
자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료. 저자 분석.

중위소득 30%는 EU 국가들과 비교 시 낮은 수준의 빈곤선으로 볼 수 있다. 하지만 우리나라에서는 마지막 안전망으로 여겨지는 국민기초생활 보장제도의 생계급여 기준선이 (기준)중위소득 30%라는 점에서 이를 기준으로 분석한 것이다. 국제 비교에 활용되는 중위소득 50% 선을 기준으로 보면 시장소득은 2006년 16.1%에서 시장소득 빈곤율이 줄어들지 않고 계속 늘어나고 있는 것을 볼 수 있다. 최근 시점인 2018년과 2019년에 20%대를 넘어 앞에서 설명한 것과 같이 우리나라 경제 상황이 좋지 않은 것을 빈곤지수 분석을 통해 확인할 수 있다. 정부의 공적이전소득이 포함된 가처분소득을 기준으로 보면 2006년 13.5%에서 2019년에는 17~18% 수준으로 빈곤율이 역시 높아지고 있는 상황이다. 공적이전소득을 통한 빈곤 개선 효과는 초기 3%포인트에서 최근에는 5%포인트까지

증가하여 정부 사회안전망이 강화되고 있다는 것을 확인할 수 있지만, 높은 빈곤 수준을 낮추기에는 부족한 것으로 보인다.

중위소득 50%를 기준으로 특성별 분석을 보면 역시 남성보다 여성의 빈곤율이 상당히 높은 것으로 알 수 있다. 남녀 간 3배 정도의 빈곤율 격차를 보인다. 이와 같은 격차는 가처분소득을 기준으로 해도 동일하다. 시기별로 남녀 모두 빈곤율 수준이 증가하고 있었다.

연령별로는 역시 노인이 가장 높은 빈곤율을 보여 주고 있었다. 50~64세가 다음을 잇고 있어 우리나라에서 50대 이후의 삶이 매우 힘겹다는 것을 확인할 수 있다. 궁극적으로 사회배제는 물론 빈곤율을 극복하기 위해서는 노인과 더불어 50대의 신중년층이 안정적으로 생활할 수 있도록 하는 방안이 제시되거나 만들어질 필요가 있다. 하지만 현재의 정부 정책은 노인과 청년을 대상으로 하고 있어 정부 정책 지원의 사각지대에 놓인 신중년층을 위한 방안도 함께 제시될 필요가 있다.

다른 변수를 기준으로 보면 지역 기준으로는 도시보다 농촌 지역의 빈곤율이 높았다. 학력 기준으로는 역시 학력 수준이 낮을수록 빈곤율이 높게 나타나고 있다. 가구원 수를 기준으로 살펴봐도 1~2인 가구의 빈곤율이 다른 빈곤율에 비해 상당히 높게 나타나고 있다. 이러한 현상은 시장소득은 물론 가처분소득에서도 비슷하게 나타나고 있었다.

〈표 5-2-3〉 소득 기준 빈곤율(시장소득, 중위소득 50%)

(단위: %)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
전체	16.1	16.7	16.7	17.2	16.9	16.9	16.2	16.6	16.5	17.2	18.2
성별[1]											
남성	11.8	12.6	12.5	12.7	12.6	12.2	11.7	12.1	12.1	12.0	12.9
여성	34.1	33.3	33.6	36.4	35.4	36.8	35.6	36.9	36.4	39.5	39.1
연령[1]											
19~34세	10.5	10.1	9.5	10.7	12.1	9.2	9.7	8.7	12.1	10.6	9.5
35~49세	9.7	9.8	9.5	9.8	9.0	8.7	7.7	6.7	6.3	6.3	6.5
50~64세	15.2	15.2	16.3	16.1	15.3	15.5	13.5	14.2	12.4	12.9	13.4
65세 이상	62.4	60.3	58.3	62.1	62.4	61.9	60.9	62.4	63.1	63.4	65.6
지역[1]											
도시	14.3	15.0	15.1	16.4	16.3	16.4	15.7	16.0	15.8	16.6	15.8
농촌[2]	25.5	25.9	24.1	21.8	20.4	19.9	19.3	20.2	21.0	21.0	21.8
학력[1]											
초졸 이하	48.3	49.6	49.7	51.3	52.5	57.0	57.3	58.9	59.8	60.8	64.9
중졸	24.7	25.9	26.1	29.3	26.1	27.4	29.4	33.2	31.9	34.8	33.7
고졸	13.0	12.8	13.8	14.7	15.5	15.2	14.7	14.7	15.3	15.2	16.2
대졸 이상	6.4	7.7	7.5	8.3	8.1	7.6	7.0	7.1	7.1	7.4	8.0
가구원 수											
1인	45.8	46.2	46.0	49.6	50.0	50.3	52.8	53.1	54.6	53.2	53.6
2인	33.4	33.9	34.4	36.1	35.9	36.1	35.5	36.1	34.1	35.1	37.0
3인	13.0	13.7	13.3	13.2	13.5	12.7	12.0	12.2	11.8	12.5	11.7
4인	8.4	8.0	8.6	8.5	8.2	7.9	6.2	6.1	5.3	5.7	5.5
5인 이상	12.7	13.2	12.5	12.6	10.0	11.1	10.7	10.0	8.9	6.7	8.0

구분	2017년				2018년				2019년	
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기
전체	19.9	19.3	19.7	19.1	20.8	20.3	21.3	22.0	22.6	22.1
성별[1]										
남성	14.5	13.7	14.2	13.4	15.5	15.2	16.5	17.2	17.6	17.5
여성	39.6	40.4	41.0	41.1	41.5	40.0	40.1	41.1	41.8	40.0
연령[1]										
19~34세	9.7	11.9	11.6	12.0	16.1	17.3	16.1	16.1	16.7	14.9
35~49세	6.6	6.9	6.4	6.1	6.7	6.8	7.1	7.9	8.5	8.7
50~64세	15.1	14.4	14.1	13.3	14.4	13.2	15.5	15.7	16.6	15.3
65세 이상	67.8	64.9	67.1	65.1	66.6	65.5	65.6	67.3	66.0	66.5
지역[1]										
도시	19.0	18.8	19.1	18.4	19.6	19.2	20.2	20.9	-	-
농촌[2]	24.9	21.7	22.8	23.0	28.3	26.7	28.0	28.6	-	-
학력[1]										
초졸 이하	69.8	67.1	70.8	69.5	70.8	67.4	70.1	70.2	69.8	72.8
중졸	38.5	36.4	39.7	39.7	41.8	40.8	44.5	46.9	50.6	46.3
고졸	17.8	17.7	16.4	16.7	17.6	17.1	19.2	19.9	21.9	19.9
대졸 이상	8.0	8.1	8.6	8.1	9.2	9.6	9.5	10.3	9.5	10.5

구분	2017년				2018년				2019년	
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기
가구원 수										
1인	54.9	53.0	53.6	53.0	55.1	55.0	53.4	54.0	55.1	54.8
2인	38.2	34.8	36.8	37.4	39.9	40.0	41.0	42.4	40.9	39.7
3인	12.0	13.4	11.9	10.7	11.8	10.9	12.8	14.4	14.4	13.4
4인	6.2	6.1	6.6	5.5	7.2	6.6	7.7	7.6	7.5	8.5
5인 이상	11.7	11.6	12.9	14.3	10.4	10.1	10.9	10.8	13.5	12.3

주: 1) 가구주를 기준으로 한 특성 분석임.
2) 읍면 거주자로 농어업 종사자는 제외함.
자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료. 저자 분석.

〈표 5-2-4〉 소득 기준 빈곤율(가처분소득, 중위소득 50%)

(단위: %)

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년
전체	13.5	13.9	14.1	14.3	13.7	13.8	13.6	13.2	13.0	12.9	13.6
성별[1]											
남성	9.9	10.4	10.4	10.4	9.7	9.7	9.5	9.3	9.2	8.5	9.0
여성	29.0	28.4	29.3	31.3	31.4	31.2	30.9	31.1	30.1	31.6	31.8
연령[1]											
19~34세	9.5	8.7	7.8	9.4	10.2	7.7	8.3	7.3	9.6	9.0	8.5
35~49세	8.6	8.7	8.5	8.9	7.9	7.9	7.7	6.2	5.7	5.5	5.5
50~64세	12.2	12.2	13.5	12.7	12.3	11.7	10.5	10.8	9.5	9.2	9.9
65세 이상	51.2	48.7	48.1	49.5	48.1	48.9	47.1	47.4	47.7	45.2	46.8
지역[1]											
도시	12.0	12.6	12.7	13.6	13.2	13.3	13.0	12.6	12.3	12.3	13.0
농촌[2]	21.9	21.6	20.9	19.0	17.3	16.7	16.8	16.9	17.2	16.5	16.9
학력[1]											
초졸 이하	42.0	42.9	44.0	45.4	45.9	49.1	49.8	51.4	52.0	49.8	54.1
중졸	21.2	22.0	23.0	25.4	21.8	23.2	25.6	26.8	25.2	27.3	26.1
고졸	11.2	10.7	11.5	12.3	12.4	11.8	11.6	10.8	11.1	10.4	11.9
대졸 이상	4.6	5.8	5.8	6.0	5.9	6.0	5.9	5.5	5.3	5.2	5.0
가구원 수											
1인	39.9	40.2	40.7	43.8	42.7	43.0	45.9	44.7	45.0	45.1	44.7
2인	26.3	25.9	28.0	27.7	27.3	26.8	25.8	26.2	24.5	23.4	25.0
3인	11.0	11.6	11.2	11.0	10.5	10.3	10.2	9.8	8.9	8.9	8.1
4인	7.4	6.9	7.5	7.5	7.0	6.6	5.7	5.3	5.0	4.9	4.8
5인 이상	11.3	12.2	10.3	10.7	8.9	10.4	10.7	8.5	7.2	4.1	6.1

구분	2017년				2018년				2019년	
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기
전체	15.9	15.0	15.9	14.2	17.1	16.1	17.0	17.1	18.1	17.0
성별[1]										
남성	11.2	10.3	10.9	9.8	12.7	11.7	12.6	12.9	13.8	12.9
여성	33.4	32.7	34.9	31.2	34.5	33.3	34.0	33.7	34.7	33.1

구분	2017				2018				2019	
	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기	3분기	4분기	1분기	2분기
연령[1]										
19~34세	9.8	10.1	10.8	9.3	17.0	18.5	14.9	15.4	15.3	12.7
35~49세	7.0	7.1	6.8	6.7	6.8	6.9	6.7	7.2	8.1	7.9
50~64세	12.0	10.7	11.4	9.9	12.1	10.3	12.3	12.2	13.5	11.8
65세 이상	49.0	46.1	49.3	42.6	50.1	47.0	49.1	48.9	49.1	48.0
지역[1]										
도시	15.1	14.4	15.4	13.5	15.8	15.0	16.0	16.2	-	-
농촌[2]	20.7	18.0	18.7	18.2	25.3	23.1	22.8	22.5	-	-
학력[1]										
초졸 이하	57.1	54.1	58.2	53.1	60.1	56.1	58.1	57.0	58.4	59.3
중졸	29.8	26.9	30.3	27.7	31.5	30.2	33.2	35.5	38.7	34.3
고졸	13.7	13.9	13.1	13.2	15.0	13.9	15.9	16.1	18.5	16.6
대졸 이상	6.7	6.1	7.1	5.5	7.4	7.3	7.1	7.2	6.8	6.9
가구원 수										
1인	46.7	42.6	45.1	41.4	48.3	46.4	46.6	46.3	48.7	47.7
2인	27.2	23.6	27.1	23.0	27.9	26.6	29.3	29.0	29.4	27.4
3인	9.1	11.1	9.3	7.6	10.2	8.8	10.3	11.6	11.8	10.6
4인	5.5	5.6	5.8	5.5	7.2	7.0	6.4	6.7	6.6	6.8
5인 이상	12.4	10.1	12.2	13.8	10.0	9.0	10.0	7.8	10.2	7.9

주: 1) 가구주를 기준으로 한 특성 분석임.
2) 읍면 거주자로 농어업 종사자는 제외함.
자료: 통계청, 가계동향조사, 원자료. 저자 분석.

2. 불평등지수

두 번째로 불평등지수를 기준으로 우리나라의 사회배제 정도를 살펴보면 시장소득을 기준으로 지니계수와 5분위 배율은 아래 그림에서 보듯이 2011년 이후 점진적으로 감소하다가 2015년 이후에는 5분위 배율과 지니계수가 모두 증가하고 있다. 빈곤율 분석에서 나타난 것과 같이 시장소득을 통해 보면 최근 들어 경제 여건이 좋지 않은 것을 확인할 수 있다.[22] 5분위 배율은 2011년 11.21배에서 2017년에는 11.27배로 줄지 않고

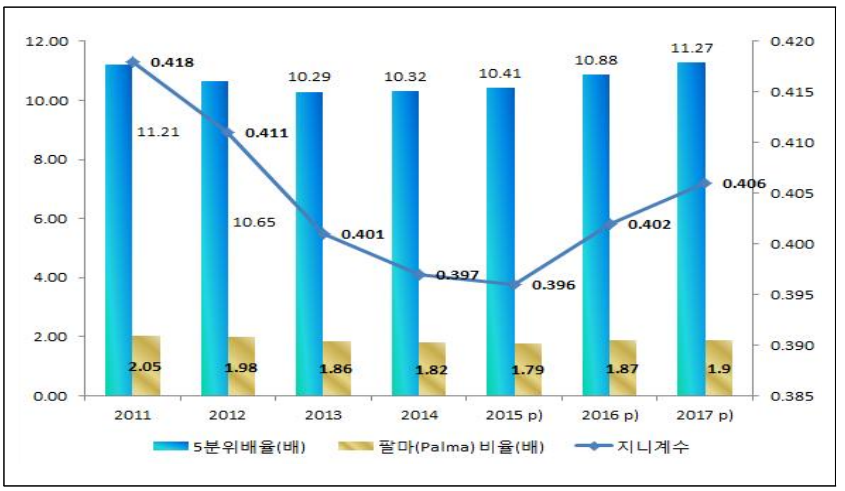
22) 미국 트럼프 정부가 들어선 이후 미국 중심주의 정책으로 인한 미중 무역분쟁, 2019년 홍콩 시위, 우리나라와 일본의 무역분쟁, 전 세계적인 경기침체 국면 등이 계속 나타나고 있다. 이는 우리 경제에도 부정적 영향을 미치고 있는 것으로 관측된다.

증가하고 있다. 지니계수 역시 같은 기간 0.418에서 0.406으로 다소 줄어들었지만, 2015년 이후 증가하는 양상을 보이고 있다.

시장소득과 다르게 가처분소득을 기준으로 보면 5분위 배율이 2011년 8.32배에서 2017년 7.0배로 감소한 것을 볼 수 있다. 지니계수 역시 0.388에서 2017년 0.355로 8.5%가 줄어들었다. 최근 들어 늘어난 공적 이전소득과 사회보험료 등의 증가 현상이 지니계수 감소 등에 영향을 준 것으로 보인다.

[그림 5-2-1] 우리나라 불평등지수 변화(시장소득 기준)

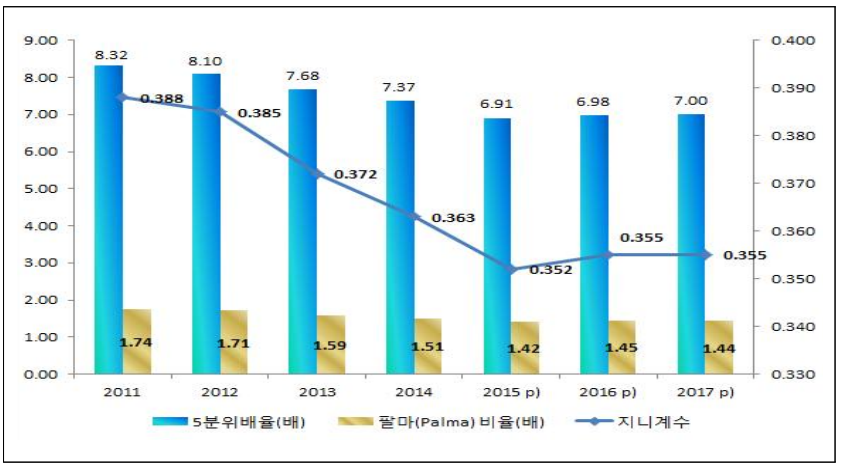
(단위: %)



주: 1) 가계금융복지조사 자료 기준임.
자료: 통계청, 국가통계포털(KOSOIS), 2019. 9. 30. 인출. 저자 수정.

〔그림 5-2-2〕 우리나라 불평등지수 변화(가처분소득 기준)

(단위: %)



주: 1) 가계금융복지조사 자료 기준임.
자료: 통계청, 국가통계포털(KOSOIS), 2019. 9. 30. 인출. 저자 수정.

연령별로 지니계수와 5분위 배율을 살펴보면 근로연령인구와 은퇴연령인구 간에 많은 차이가 발생하고 있다. 시장소득을 기준으로 보면 근로연령인구의 지니계수는 0.391에서 0.373을 줄어들었지만, 66세 이상의 지니계수는 오히려 증가하고 있다. 5분위 배율 역시 비슷한 양상을 보이고 있다. 근로연령에 비해 은퇴연령인구에서 분배 상황이 악화되고 있는 점은 시장에서 활동하는 노인 간 양극화가 심해지고 있는 것을 보여 주는 것으로 해석된다.

반면에 가처분소득을 기준으로 보면 모든 연령대에서 지니계수와 5분위 배율이 모두 크게 감소한 것으로 나타난다. 정부의 공적이전소득, 사회보험료 등의 역할이 분배 개선에 크게 기여한 것으로 보인다.

〈표 5-2-5〉 연령별 소득분배 지수 변화

구분	시장소득				가처분소득			
	근로연령인구 (18~65세)		은퇴연령인구 (66세 이상)		근로연령인구 (18~65세)		은퇴연령인구 (66세 이상)	
	지니계수	5분위 배율 (배)	지니계수	5분위 배율 (배)	지니계수	5분위 배율 (배)	지니계수	5분위 배율 (배)
2011	0.391	8.48	0.560	40.14	0.370	7.19	0.460	11.43
2012	0.388	8.29	0.556	40.26	0.369	7.13	0.458	11.48
2013	0.377	7.89	0.555	39.43	0.357	6.74	0.453	11.23
2014	0.372	7.75	0.567	47.99	0.348	6.49	0.450	10.73
2015p)	0.367	7.56	0.564	46.71	0.337	6.09	0.427	9.27
2016p)	0.371	7.78	0.568	49.47	0.338	6.12	0.425	9.05
2017p)	0.373	7.90	0.564	45.98	0.338	6.12	0.419	8.80

주: 1) 가계금융복지조사 자료 기준임.
자료: 통계청, 국가통계포털(KOSOIS), 통계청(2019. 9. 30. 인출.)

제3절 소득배제: 동태분석

이번 절에서는 시간 변화에 따른 빈곤율의 변화를 살펴보고자 한다. 동태분석은 한국복지패널을 활용하였다. 현재 1~13차(기준 연도 2005~2017년)가 공개되어 있다. 여기서는 2017년까지의 균형 패널을 기준으로 10년 이상 빈곤을 경험한 경우는 장기, 5~9년은 중기, 4년 이하는 단기로 구분하였다. EU의 배제 지표는 3년간 계속해서 빈곤을 경험한 경우를 지속 빈곤으로 보고 있지만, 여기서는 이를 좀 더 엄격하게 적용하여 지속 빈곤의 기간을 넓게 보고자 한다.

먼저 시장소득 기준으로 중위 30% 미만의 경우 장기 빈곤은 3.5%, 중기 빈곤은 6.0%, 단기 빈곤은 16.1%인 것으로 분석되었다. 패널 특성상 해석에 주의를 요하지만, 분석 자료만 토대로 해서 보면 우리 국민 네 명

중 한 명은 시장소득 기준으로 지난 13년간 한 차례 이상 빈곤을 경험했다고 볼 수 있다. 가처분소득을 기준으로 하면 그 비율이 크게 줄어들어 장기 빈곤은 0.4%, 중기 빈곤은 2.2%, 단기 빈곤은 14.5%로 나타나 장기와 중기 빈곤 경험자의 빈곤율이 많이 감소하고 있다. 이는 정부의 공적 이전 지원 정책이 저소득층, 특히 소득이 낮은 계층을 중심으로 펼쳐지면서 효과가 나타나고 있는 것으로 보인다.

특성별로 세분해서 살펴보면 기존 결과들과 동일하게 남성에 비해 여성의 장기 및 중기 빈곤 경험율이 높은 것으로 나타났다. 시장소득에 비해 가처분소득의 빈곤율이 낮아지고 있지만, 남녀 간의 차이는 역전되지는 않는 것으로 분석되었다. 연령별로는 청장년층에 비해 노인들이 장기간 빈곤을 경험하는 비율이 높았다. 시장소득을 기준으로 보면 15.2%였지만 가처분소득 기준으로는 2.7%로 변하여 정부의 공적이전소득이 장기 빈곤 경험층에 많은 영향을 주고 있는 것으로 나타났다. 반면에 노인의 단기 빈곤 경험은 시장소득과 가처분소득 간에 차이가 크지 않았다. 이는 50~64세에서도 유사한 양상을 보여 주고 있다. 지역별로는 수도권보다 비수도권이, 도시보다 농촌의 주민들이 빈곤에 더 취약했다. 학력에서도 학력이 낮을수록 오랜 기간 빈곤을 경험하는 것으로 분석되었다. 가구원 수 기준으로는 1~2인 가구의 장기 빈곤 경험률이 높게 나타나고 있다.

〈표 5-3-1〉 빈곤 동태 특성별 변화(중위소득 30% 미만)

(단위: %)

구분	시장소득				가처분소득			
	장기	중기	단기	비빈곤	장기	중기	단기	비빈곤
전체	3.5	6.0	16.1	74.4	0.4	2.2	14.5	82.9
성별								
남성	2.8	5.1	15.4	76.6	0.2	1.5	13.8	84.4
여성	4.2	6.9	16.8	72.1	0.7	2.8	15.1	81.4
연령								
19~34세	1.5	3.6	14.6	80.4	0.0	0.2	10.8	89.0
35~49세	1.2	3.0	12.3	83.6	0.1	0.7	11.7	87.6
50~64세	3.2	5.0	17.4	74.4	0.3	1.2	16.4	82.1
65세 이상	15.2	23.0	31.4	30.6	2.7	11.9	30.6	54.8
지역1								
수도권	2.3	5.0	14.5	78.2	0.2	1.5	13.2	85.1
비수도권	4.7	7.1	17.7	70.6	0.7	2.9	15.7	80.7
지역2								
도시	3.2	5.7	15.6	75.5	0.4	2.0	13.8	83.9
농촌	7.0	10.5	22.4	60.2	1.2	4.4	23.4	71.0
학력								
초졸 이하	10.4	15.9	22.6	51.1	2.1	8.8	26.8	62.4
중졸	6.0	8.6	22.1	63.4	0.4	2.3	19.7	77.6
고졸	3.1	5.7	18.2	73.0	0.2	1.4	15.7	82.8
대졸 이상	1.0	2.6	12.2	84.1	0.1	0.5	9.4	90.1
가구원 수								
1인	16.8	20.5	26.3	36.4	3.9	13.5	29.2	53.4
2인	7.5	13.2	26.1	53.2	0.5	4.1	25.1	70.4
3인	2.1	4.6	15.9	77.4	0.1	1.0	13.6	85.3
4인	0.4	0.9	10.1	88.6	0.0	0.0	8.0	91.9
5인 이상	0.6	2.6	11.3	85.5	0.0	1.8	8.5	15.5

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

빈곤선 기준을 중위소득 50% 미만으로 올리면 장기, 중기 및 단기 빈곤을 경험하는 비율이 크게 높아진다. 시장소득에서 가처분소득으로의 빈곤 감소폭도 작어서 현재의 빈곤 정책이 주로 중위 30% 미만에 초점을 두고 있으며, 그 이상에서는 충분한 지원이 이루어지고 있지 않은 것을

간접적으로 확인할 수 있다. 세부 특성별로 보면 중위소득 30% 미만에서 본 것과 같이 남성보다 여성이, 연령이 증가할수록, 수도권보다 비수도권이, 학력이 낮을수록, 가구원 수가 적을수록 빈곤 경험률이 높았다.

〈표 5-3-2〉 빈곤 동태 특성별 변화(중위소득 50% 미만)

(단위: %)

구분	시장소득				가처분소득			
	장기	중기	단기	비빈곤	장기	중기	단기	비빈곤
전체	7.5	10.7	24.1	57.7	4.1	8.5	25.2	62.2
성별								
남성	6.2	9.2	24.9	59.7	3.2	7.2	25.4	64.2
여성	8.8	12.3	23.2	55.8	4.9	9.7	25.1	60.3
연령								
19~34세	4.1	8.6	27.1	60.2	1.7	5.6	29.7	62.9
35~49세	3.1	5.7	23.1	68.1	1.3	5.2	22.0	71.5
50~64세	6.2	10.7	27.1	56.1	3.4	8.7	28.5	59.4
65세 이상	30.1	30.9	23.9	15.1	18.3	24.2	29.0	28.5
지역1								
수도권	5.5	9.1	23.3	62.1	2.5	7.5	25.0	65.0
비수도권	9.4	12.4	24.8	53.4	5.5	9.5	25.5	59.5
지역2								
도시	6.8	10.3	24.0	59.0	3.6	8.0	25.1	63.4
농촌	15.9	16.8	25.3	41.9	9.4	14.6	27.7	48.3
학력								
초졸 이하	21.5	22.0	20.7	35.8	14.9	20.1	25.5	39.5
중졸	12.4	15.3	27.8	44.5	5.7	13.1	29.9	51.4
고졸	6.7	11.9	28.1	53.3	2.9	9.3	29.6	58.3
대졸 이상	2.4	5.9	23.1	68.6	0.8	3.4	23.0	72.7
가구원 수								
1인	29.6	24.8	22.3	23.3	19.4	23.1	28.9	28.6
2인	15.8	21.3	28.0	34.9	8.7	16.3	32.2	42.8
3인	5.3	8.6	26.1	60.0	2.7	7.1	25.9	64.4
4인	1.0	4.3	22.0	72.8	0.4	2.9	21.3	75.5
5인 이상	2.7	7.5	21.0	68.8	0.2	5.4	21.9	72.5

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

시장소득과 가처분소득을 직접적으로 비교해 보면 중위소득 30% 미만 중 시장소득과 가처분소득 모두에서 장기간 빈곤을 경험하고 있는 경우는 0.4%, 시장소득에서 장기 및 중기이지만 가처분소득 기준으로 중기 빈곤을 경험한 비율은 2.2%였다. 이들 대상자는 정부의 공적이전소득에 의한 지원을 받아도 빈곤선 30%를 넘어서지 못하거나, 정부 지원의 사각지대에 놓여 있는 최소한의 대상층으로 볼 수 있다. 인구로 환산 시(5000만 명 기준) 약 130만 명 정도이다. 이 수치는 2017년 기초생활보장실태조사에서 나타난 복지 사각지대 규모(기준중위소득 40% 이하 93만 명)와 유사한 수준으로 볼 수 있다. 그 이유는 2017년 자료의 경우 소득 인정액 기준으로 자산을 고려하고 있는 반면에 여기서는 자산을 고려하지 않아 만약 자산을 고려한다면 이번 분석 규모는 다소 줄어들 개연성이 있기 때문이다.

〈표 5-3-3〉 빈곤 수준별 빈곤 동태 분석(중위소득 30% 미만)

(단위: %)

구분		가처분소득 기준(중위 30% 미만)			
		장기	중기	단기	비빈곤
시장소득 기준(중위 30% 미만)	장기	0.4	1.0	1.0	1.1
	중기	0.0	1.2	3.0	1.8
	단기	0.0	0.0	9.5	6.6
	비비곤	0.0	0.0	1.0	73.4
구분		가처분소득 기준(중위 50% 미만)			
		장기	중기	단기	비빈곤
시장소득 기준(중위 50% 미만)	장기	4.0	2.2	0.6	0.6
	중기	0.0	6.1	3.6	1.1
	단기	0.0	0.2	19.1	4.8
	비비곤	0.0	0.0	2.0	55.7

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

빈곤선을 중위소득 50%로 상향 조정하면 이 비율은 더 증가하여 최대 12.3%까지 늘어나고 있다. 중위소득 30%보다 5배 이상 늘어난 수치이다. 현재 정부의 주요한 사회복지제도 중 현금을 중심으로 하는 제도가 기준중위소득 30%를 기준으로 하고 있다는 점에서 향후 저소득층의 소외 및 배제 문제를 해결하기 위해서는 기준선 조정에 대한 검토도 필요한 것으로 보인다. 오랜 기간 빈곤선 이하에 머무르고 있는 빈곤층을 방치할 경우 이들의 생활은 더욱 궁핍해지고, 본인은 물론 그 가족의 삶의 질에도 영향을 줄 수 있다는 점에서 긴급한 지원이 있어야 한다.

제4절 시사점

이번 장에서는 소득 측면에서 우리 사회의 사회배제 정도를 측정하고, 누가 더 많은 배제를 경험하는지 분석해 보았다. 소득 측면에서 사회배제 지표는 선행연구를 기초로 하여 빈곤율과 불평등지수를 기준으로 분석하였다. 중위소득 30% 혹은 50%, 시장 및 가처분소득 어느 것을 기준으로 해도 2006년 이후 최근까지 빈곤율이 줄어들기보다는 악화되고 있는 것으로 분석되었다. 시장소득 대비 가처분소득의 빈곤율이 많이 감소하고 있는 것을 통해 정부의 복지정책(공적이전소득) 확대가 일정 부분 빈곤 감소에 영향을 준 것으로 나타나고 있다. 시장소득의 빈곤율이 여전히 높고 경제 상황에 의한 영향이 계속되고 있다는 점에서 좀 더 과감한 복지정책의 확대가 필요할 것으로 보인다.

세부 특성별로 보면 첫째, 기존 연구들과 동일하게 여성, 65세 이상 노인, 저학력층, 도시보다 농촌이, 1~2인 가구가 빈곤에 매우 취약한 것으로 분석되었다. 이와 같은 현상은 기존 연구와 동일하다. 단기간은 물론

중장기적으로 동일하게 나타나고 있다는 점에서 사회적으로 취약한 계층을 지원하기 위한 지원 방안이 필요할 것으로 보인다. 둘째는 현재의 빈곤 정책이 주로 중위소득 30% 이하를 대상으로 하고 있어 중위소득 30~50% 이하 빈곤층의 빈곤 감소폭은 크지 않았다. 이들 계층 역시 중장기 빈곤을 경험하고, 사회적으로 취약한 계층이라는 점에서 중위소득 30% 이하의 사각지대 축소와 더불어 빈곤계층 지원 기준을 점진적으로 상향 조정하는 정책을 고려할 필요가 있다. 하지만 기준선 조정으로 인해 다른 제도(국민연금의 노령연금, 기타 복지사업 등)에 영향을 줄 수도 있다는 점에서 기준 조정은 다른 제도에 주는 영향을 함께 고려하면서 조정할 필요가 있다. 궁극적으로는 시장에서 환경을 개선하고, 근로할 수 있는 여건을 마련하면서 탈빈곤할 수 있는 지원 체계도 함께 구축해야 한다. 정부 지원, 즉 국가 복지 확대만으로 모든 빈곤층을 돕는 것은 어렵다.

제 6 장 노동

제1절 분석 개요
제2절 노동시장 배제 현황
제3절 노동시장 배제 동태 변화
제4절 시사점

6 노동

제1절 분석 개요

노동시장에서의 배제 정도를 측정하기 위해 우선 선행연구 등에서 고려한 노동 부문의 배제 지표들을 살펴보면 아래와 같다. 대부분의 연구자들이 실업을 기본으로 설정하였다. 실업 상황에 따라 장기 실업, 극빈 실업 혹은 실업 가구 내에서 생활하고 있는 가구 규모 등을 주요한 사회배제 지표로 설정하고 있었다.

〈표 6-1-1〉 주요 연구자 및 EU의 노동 측면 배제 지표

배제 지표	세부 기준	측정 기준	주요 연구자
실업	실업률	공식적 실업률 (청년실업률, 김안나 2007)	김안나(2007) 문진영(2010) Bradshaw et al.(2000)
	장기실업률	경제활동인구 중 12개월 이상 장기 실업자 비율 경제활동인구 중 24개월 이상 장기 실업자 비율(EU 2차 지표)	문진영(2004) 김안나(2007) Robinson 외(1998) EU 1, 2차 지표
	실업 가구	연도별 실업 가구 추이 실업 가구 가구원 수	Robinson 외(1998) EU 1차 지표, 김안나(2007)
고용	고용 형태	실직자, 비경제활동인구	박능후 외(2014, 2015)
	고용률		김안나(2007)
	지역 응집도	지역 간 취업률의 편차	EU 1차 지표
	근로 강도	지난 연도 기간 총 근로 가능 시간의 20% 이하의 노동시장에 참여하거나 매우 낮은 work intensity하에서 생활하고 있는 가구원 수	EU 신규 지표
기타	직업 만족도	매우 불만족, 대체로 불만족인 경우에 배제	박능후 외(2015)
	구직활동 중단 이유		박능후 외(2015)

자료: 저자 정리.

두 번째로는 고용과 관련된 자료로 고용 형태, 고용률, 지역 간 취업률 차이, EU의 경우 근로 강도를 중심으로 사회배제를 측정하고 있다. 마지막으로는 기타로 직업 만족도, 구직활동 중단 이유인데 이는 박능후 외(2015)에서만 인용된 바가 있다.

노동 측면에서의 배제지표를 설정하기 위해 무엇보다 현재 우리 사회의 노동시장 여건을 잘 반영할 필요가 있다. 2000년 이후 노동정책의 특징은 노동시장 이중구조 문제를 지적할 수 있다. 통계청 기준으로 비정규직 비율은 크게 변화하고 있지 않지만, 규모 면에서 비정규직으로 일하는 노동자 규모가 증가하고 있는 것을 반영할 필요가 있다. 두 번째로는 노동시장 구조 변화를 반영할 필요가 있다. 4차 산업혁명, 디지털화, AI 등의 발전으로 기존 고용 형태와는 다른 일자리들이 만들어지고 있다. 이들 노동자에 대한 규모, 노동 참여 상황(근무 여건, 임금, 복지 지원 등) 등은 매우 열악한 것으로 알려져 있다(최기성, 2019). 따라서 이를 반영할 필요가 있는 것이다. 마지막으로 여러 연구에서 선정하고 있는 사회배제 지표를 동일하게 고려할 필요가 있다는 점에서 실업 관련 지표가 사회배제 지표로 포함될 필요가 있다.

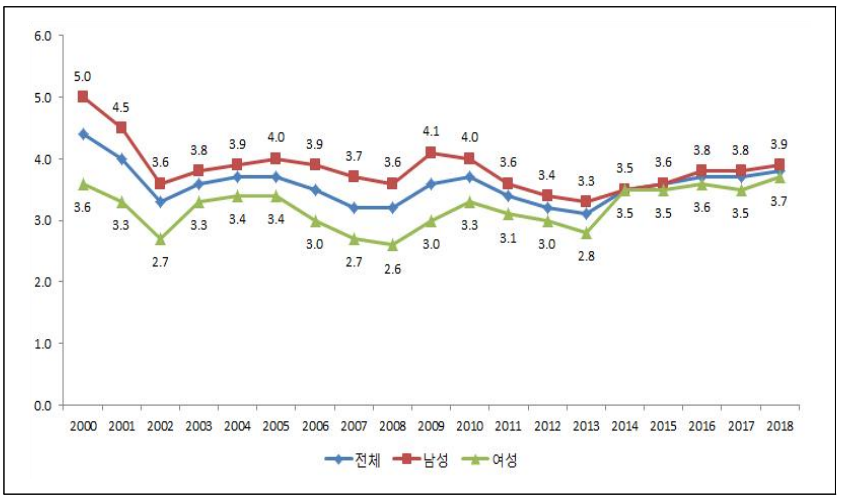
이번 연구에서는 이와 같은 세 가지 특징을 고려하여 노동시장에서의 사회배제 지표를 ①실업률, ②고용 측면에서 경제활동 참여 상태가 '임시직, 일용직, 실업자'인 경우와 ③경제활동 참여 상태가 '간접 및 특수고용, 시간제, 계약 기간이 정해져 있음, 본인 의사와 상관없이 해고될 수 있음'인 경우를 노동 부문의 사회배제 지표로 설정하였다. 경우에 따라 ②와 ③은 불안정 고용이라는 측면에서 비정규직 형태로 함께 묶어서 파악할 수도 있다. 세 가지 지표에 대한 사회배제 정도는 통계청과 한국보건사회연구원 복지에 대한 수요 및 인식조사, 한국복지패널 등을 활용하여 분석하였다.

제2절 노동시장 배제 현황

우리나라의 장기간 실업률 추이를 보면 경제위기 직후인 2000년대 초반에는 4~5%대의 실업률을 보이고 있었지만, 이후 안정적으로 일정 수준을 유지하는 형태를 보이고 있다. 2009~2010년 세계 경제 위기로 인해 실업률이 3% 후반에서 4%대로 증가하였지만, 이후 다시 감소하여 현재는 3% 후반대의 안정적 모습을 보여 주고 있다. 남성과 여성을 구분해 보면 여성에 비해서는 남성의 실업률이 소폭이지만 꾸준히 높게 나타나고 있다.

〔그림 6-2-1〕 우리나라 실업률 변화(전체, 성별)

(단위: %)



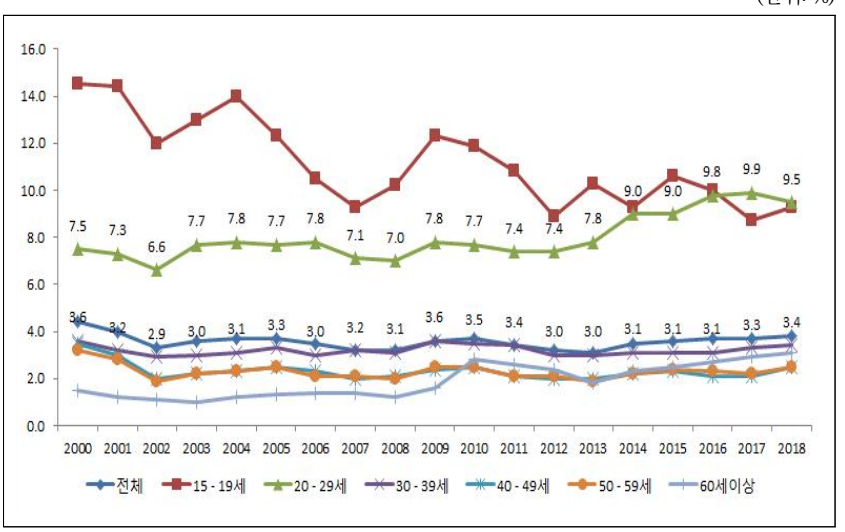
자료: 통계청, 국가통계포털(KOSOIS), 통계청(2019. 9. 30. 인출.)

실업률 변화를 연령대별로 보면 최근 많이 지적되고 있는 청년실업률 문제를 확인할 수 있다. 전체 실업률 추이에 비해 청년층의 실업률은 2000년대는 두 배 정도, 최근에 와서는 세 배에 조금 못 미칠 정도로 높

은 상태를 보이고 있다. 무엇보다 최근의 세계 경제 상황(미중 무역분쟁, 한일 무역분쟁, 홍콩 민주화 시위의 장기화, 영국의 브렉시트 등)이 불확실성을 높이고, 개선의 여지가 보이지 않고 있다는 점에서 청년층의 고용 불안정성은 쉽게 해결되기 어려울 것으로 예견된다. 정부의 청년층을 위한 확장적인 일자리 정책이 필요한 시점이다.[23)]

〔그림 6-2-2〕 우리나라 실업률 변화(전체, 연령별)

(단위: %)



자료: 통계청, 국가통계포털(KOSOIS), 통계청(2019. 9. 30. 인출.)

실업률 변화를 성별과 연령별로 세분하여 보면 29세 이하 청년층의 실업률이 다른 연령대보다 높았다. 성별로는 여성보다 남성의 실업률이 전반적으로 높았다. 무엇보다 20대 남녀 청년의 경우 실업률이 자료 초기인

23) 우리나라 공공 부문 일자리 규모는 OECD 21.3%(2013년 기준)의 절반에도 미치지 못하는 9.0%(2017년 기준, 일반 정부 7.7%, 공기업 1.3%)에 불과하다(통계청, 2019. 2. 19. 보도자료; 연합뉴스, 2019. 2. 19.)(2019. 2. 20. 인출). 현재 경제 여건상 민간 부문에서 일자리 제공이 어려울 경우 사회안전망 차원에서 공공 부문 일자리 확대가 필요한 것으로 보인다.

2000년에 비해 감소하기보다는 증가한 것으로 나타났다. 규모 면에서 다른 연령대보다 두 배 이상 높은 실업률을 보여 주고 있다. 또 하나의 특징으로 60세 이상의 실업률이 과거보다 증가하고 있으며, 역시 남성 노인의 실업률이 여성 노인보다 높은 것으로 나타나고 있다. 베이비붐 세대(1955~1963년생)가 은퇴 이후에도 노후 소득보장을 위해 계속해서 노동시장에 남고자 하는 경향이 있다. 이로 인해 60세 이상에서의 실업률이 높은 것으로 보인다.

〈표 6-2-1〉 실업률 변화(성별, 연령별)

(단위: %)

구분	남성						여성					
	15 19세	20~ 29세	30~ 39세	40~ 49세	50~ 59세	60세 이상	15~ 19세	20~ 29세	30~ 39세	40~ 49세	50~ 59세	60세 이상
2000년	15.2	8.8	4.0	3.9	4.0	2.1	13.8	6.0	2.9	2.8	2.1	0.8
2001년	15.4	8.5	3.6	3.4	3.5	1.8	13.5	6.0	2.5	2.3	1.8	0.5
2002년	13.1	8.0	3.2	2.2	2.3	1.4	11.0	5.1	2.4	1.6	1.3	0.7
2003년	14.3	8.9	3.1	2.3	2.6	1.3	11.9	6.4	2.8	2.0	1.5	0.6
2004년	14.7	9.3	3.2	2.4	2.6	1.5	13.4	6.5	2.8	2.2	1.7	0.7
2005년	13.0	9.0	3.5	2.7	3.0	1.8	11.7	6.5	3.1	2.3	1.7	0.7
2006년	10.6	9.1	3.4	2.6	2.6	1.9	10.5	6.5	2.3	1.8	1.4	0.7
2007년	9.5	9.0	3.5	2.2	2.5	1.8	9.2	5.3	2.6	1.7	1.5	0.8
2008년	12.3	8.4	3.5	2.4	2.4	1.7	8.6	5.7	2.4	1.8	1.3	0.5
2009년	15.1	9.5	4.0	2.7	3.0	2.0	10.3	6.2	2.9	2.0	1.7	1.0
2010년	15.1	9.0	3.9	2.5	2.9	3.2	9.6	6.5	3.0	2.4	1.8	2.3
2011년	12.1	8.8	3.4	2.2	2.4	3.0	9.8	6.1	3.3	2.0	1.7	2.0
2012년	9.5	8.5	3.2	2.1	2.4	2.9	8.4	6.5	2.7	2.0	1.7	1.8
2013년	11.3	9.0	3.2	2.0	2.2	2.3	9.5	6.8	2.5	2.0	1.4	1.2
2014년	10.2	10.5	2.9	2.1	2.3	2.8	8.4	7.6	3.5	2.4	2.2	1.6
2015년	10.4	10.5	3.1	2.0	2.5	3.1	10.7	7.6	3.1	2.7	2.1	1.8
2016년	10.9	10.9	3.3	1.9	2.5	3.2	9.2	8.8	3.0	2.4	2.0	1.9
2017년	9.8	11.5	3.3	2.0	2.3	3.4	7.7	8.4	3.3	2.3	2.0	2.2
2018년	10.4	10.4	3.4	2.4	2.7	3.6	8.4	8.6	3.3	2.5	2.3	2.5

자료: 통계청, 국가통계포털(KOSOIS), 통계청(2019. 9. 30. 인출.)

한국보건사회연구원 복지 수요 및 인식조사를 기준으로 전체와 생애주기별 노동배제 현황을 보면 전체적으로 노동배제1은 14.3%, 노동배제2

는 12.6% 수준을 보여 주고 있다. 생애주기별로 보면 장년과 65세 이상 노인이 노동배제1과 2에서 모두 16~17%의 높은 수준을 보여 주고 있다. 다음이 청년층으로 14.4%와 11.2% 수준이었다. 노동시장에 참여하고 있는 노동자 열 명 중 한 명에서 두 명은 불안정하고 안정적이지 못한 곳에서 일을 하고 있는 것이다.

〈표 6-2-2〉 복지 수요 조사 기준 노동시장 배제 수준

(단위: %)

구분	전체		청년		중년		장년		노인	
	노동1	노동2	노동1	노동2	노동1	노동2	노동1	노동2	노동1	노동2
전체	14.3	12.6	14.4	11.2	9.4	9.7	17.5	15.0	17.4	16.3
성별										
남성	13.2	11.7	13.9	10.5	6.7	8.7	17.0	14.9	17.7	14.1
여성	15.4	13.4	15.1	12.0	12.2	10.7	18.1	15.1	17.2	18.2
지역1										
수도권	15.4	13.8	16.0	13.5	9.5	10.0	21.1	18.4	15.8	13.8
비수도권	13.2	11.3	12.6	8.6	9.3	9.4	14.2	11.8	18.6	18.1
지역2										
읍	12.6	12.6	9.9	7.6	10.1	10.8	13.6	13.3	18.2	21.0
면	15.4	12.4	18.7	9.7	13.8	11.5	16.5	13.9	13.4	12.9
동	14.4	12.6	14.6	11.7	8.9	9.4	18.4	15.4	18.7	16.4
학력										
초졸 이하	23.8	18.8	-	-	7.6	-	33.9	20.0	20.4	19.2
중졸	24.2	23.1	92.4	57.9	55.4	47.5	28.9	27.8	12.4	12.7
고졸	16.0	14.8	18.3	14.1	11.9	12.1	16.9	15.9	18.0	19.1
대졸 이상	9.7	8.1	12.3	9.6	7.5	8.0	8.1	5.2	13.9	3.7
가구원 수										
1인	22.2	18.7	16.9	12.6	13.1	11.2	29.6	22.4	29.1	29.3
2인	12.9	12.1	10.5	11.9	9.9	7.4	16.2	13.4	12.1	12.9
3인	13.7	11.6	12.8	12.1	8.9	8.2	19.4	15.6	17.3	8.6
4인	12.2	9.7	16.5	8.9	9.5	9.5	9.6	10.6	24.4	11.6
5인 이상	13.4	14.9	15.7	11.7	7.7	15.1	22.3	21.5	9.1	9.1

주: 1) 노동1은 주된 경제활동 참여 상태가 임시·일용직, 실업자를, 노동2는 '간접 및 특수고용, 시간제, 계약 기간이 정해져 있음, 본인 의사와 상관없이 해고될 수 있음'으로 비정형적 일자리에 참여하고 있는 경우를 의미함(2018년 기준, 부록 조사표 참조).

2) 노동1 및 노동2의 비율은 경제활동인구와 비경제활동인구를 포함한 것을 기준으로 함.

자료: 한국보건사회연구원. (2019). '복지에 대한 수요 및 인식조사. 원자료.저자 분석.

세부 특성별로 보면 성별에서 소득배제와 유사하게 남성보다 여성이 더 열악한 상황에 직면해 있었다. 여성 중고령층과 여성 노인의 노동배제 비율이 높았다. 지역별로는 기준에 따라 차이가 있어 수도권과 비수도권에서는 수도권이, 생애주기별로는 노인을 제외한 수도권의 청장년층의 노동배제가 비수도권보다 높은 것으로 분석되었다. 읍면동의 경우에는 혼재되어 나타나고 있다. 학력별로 보면 학력이 낮을수록, 특히 중졸 이하 학력에서 배제 비율이 높았다. 청년부터 중장년까지는 학력이 낮을수록 노동배제를 많이 경험하고 있었지만, 65세 이상 노인의 경우에는 대졸 이상을 제외하고는 비슷한 수준의 노동배제를 경험한 것으로 조사되었다. 가구원 수를 기준으로 보면 1~2인 가구에서의 노동배제 비율이 높았다. 생애주기별에서는 50대 이상 중고령층과 노인 세대의 노동배제 비율이 높은 것으로 분석되었다.

세부적으로 이번 장에서 배제 요건으로 설정하고 있는 임시·일용직의 규모는 어느 정도일까. 아래 표를 통해 살펴보면 전체적으로는 11.3%로 노동시장 참여자(자영업 제외) 열 명 중 한 명 정도는 임시 및 일용직 형태로 노동시장에 참여하고 있었다. 연령별로는 청년과 중년보다는 장년 및 노년층에서 임시·일용직 비중이 높았다. 지속해서 지적해 왔듯이 50대의 주된 경제활동에서 조기 퇴직 이후 새로운 일자리 형태가 주로 임시 및 일용과 같은 비정형 일자리가 많은 부문을 점유하고 있는 것으로 보인다.

세부 특성별로는 남성보다 여성이, 지역별로는 장년층이 수도권, 노년층이 비수도권에서 임시 및 일용직 비중이 높았다. 학력별로는 역시 학력 수준이 낮을수록 임시 및 일용직에서 일하고 있었다. 가구원 수에서는 1~2인 가구의 임시 및 일용직 참여 비율이 높았다.

〈표 6-2-3〉 복지 수요 조사 기준: 임시 및 일용직 규모

(단위: %)

구분	전체	청년	중년	장년	노년
전체	11.3	9.1	7.7	15.4	14.9
성별					
남성	10.0	9.0	5.4	14.4	12.5
여성	12.7	9.1	10.0	16.4	17.0
지역1					
수도권	11.3	9.2	6.6	18.8	10.9
비수도권	11.4	8.9	8.9	12.3	17.7
지역2					
읍	10.2	3.8	9.2	12.0	16.9
면	13.3	14.9	13.8	13.2	12.2
동	11.2	9.2	6.9	16.4	15.4
학력					
초졸 이하	21.0	-	-	27.5	19.2
중졸	21.4	92.4	47.5	24.5	12.4
고졸	14.0	15.3	10.1	15.8	14.8
대졸 이상	5.9	5.8	5.9	6.7	2.1
가구원 수					
1인	19.2	12.7	12.2	23.8	28.8
2인	10.4	6.9	5.9	14.1	10.7
3인	11.1	9.1	7.5	17.6	8.0
4인	7.9	6.9	7.9	8.7	11.6
5인 이상	11.7	13.0	6.0	21.4	9.1

주: 1) 임시 및 일용직 비율은 경제활동인구와 비경제활동인구를 포함한 것을 기준으로 함(2018년 기준, 부록 조사표 참조).
자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

산업 고도화 및 디지털화 진전으로 관심을 가지게 되는 노동 참여 형태는 간접 및 특수고용에 대한 규모이다. 아직 명확히 간접 및 특수고용의 규모를 파악한 연구는 많지 않지만, 이번 조사를 통해 살펴본 간접 및 특수고용의 규모는 4.2%로 아직까지 많은 비중을 점유하고 있지는 않았다. 하지만 노동시장 변화가 빠르게 진행되고 있다는 점에서 디지털화, 전산화 등이 진전되면 향후 새로운 형태의 간접 및 특수고용이 늘어날 것으로 보인다. 이번 조사에서는 특이하게 청년 및 중년층보다는 장년과 노년층에서 간접 및 특수고용 형태가 많이 나타나고 있다. 현재의 노동시장 및

조사 여건을 기준으로 보면 간접 및 특수고용 형태가 명확하지 않다. 조사 방식에 따라 규모 차이가 발생할 수 있을 것으로 보인다.

〈표 6-2-4〉 복지 수요 조사 기준: 간접 및 특수고용 규모

(단위: %)

구분	전체	청년	중년	장년	노년
전체	4.2	1.6	2.7	6.9	6.9
성별					
남성	5.0	1.7	4.3	8.7	6.1
여성	3.4	1.5	1.2	5.2	7.6
지역1					
수도권	5.4	2.2	3.5	9.4	8.7
비수도권	3.0	1.0	1.9	4.6	5.5
지역2					
읍	2.4	-	1.4	3.2	5.8
면	3.4	0.6	4.0	4.2	3.6
동	4.6	1.9	2.8	8.0	8.3
학력					
초졸 이하	5.7	-	-	5.9	5.9
중졸	11.1	-	8.2	12.9	8.8
고졸	5.6	1.0	5.4	7.9	9.1
대졸 이상	1.7	2.0	1.3	2.4	-
가구원 수					
1인	7.4	1.0	3.7	13.4	12.8
2인	4.7	3.1	3.9	5.9	4.9
3인	3.8	3.0	1.5	7.1	4.2
4인	2.3	0.5	1.7	5.5	1.2
5인 이상	4.3	-	6.7	4.5	9.1

주: 1) 임시 및 일용직 규모는 경제활동인구와 비경제활동인구를 포함한 것을 기준으로 함(2018년 기준, 부록 조사표 참조).
자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

마지막으로 임시 및 일용직, 간접 및 특수고용 형태를 모두 포괄하는 비정형 혹은 비정규직 규모를 한국복지패널을 통해 살펴보면(2017년 기준), 비정규직 규모가 15.0%로 나타나고 있다. 이는 통계청 및 다른 조사 자료와 차이를 보인다. 그 이유는 이번 조사 자료가 패널 조사이며, 한국복지패널이 저소득층을 과대 표집하는 특징을 지니고 있어 다른 조사에 비해 다소 낮은 수준의 비정규직 규모를 보여 주기 때문이다. 횡단조사에

서는 그 규모가 작게 나타나고 있지만, 시간 흐름에 따른 동태분석에서 패널의 유용성이 높다는 점에서 이 자료를 활용하고자 한다.

생애주기별로 보면 청·중년에 비해 장년과 노년층에서 비정규직 비율이 높았다. 특히 장년층(50~64세 이하)의 비정규직 비율이 가장 높게 나타나고 있다. 성별로는 여성이 남성보다 비정규직 비율이 높았는데, 청년층에서만 남성이 좀 더 높은 수준을 보이고 있다. 지역별로는 수도권과 비수도권에서는 수도권이, 읍면동에서는 도시 지역인 동 지역의 비정규직 비율이 높았다. 역시 학력 수준이 낮거나 가구원 수가 적을수록 비정규직 비율이 높게 나타나고 있다.

〈표 6-2-5〉 비정규직 규모(한국복지패널, 2017년(13차))

(단위: %)

구분	전체	청년	중년	장년	노년
전체	15.0	13.2	12.2	18.6	16.7
성별					
남성	14.0	13.6	9.9	18.1	14.6
여성	16.0	12.6	14.5	19.2	18.6
지역1					
수도권	16.4	14.8	12.8	23.1	14.3
비수도권	13.5	11.3	11.6	14.6	18.4
지역2					
읍	14.1	7.6	12.6	15.6	22.2
면	14.7	15.9	15.7	15.0	12.9
동	15.1	13.6	11.8	19.8	16.7
학력					
초졸 이하	22.2	0.0	0.0	30.7	19.6
중졸	25.1	92.4	47.5	30.8	12.7
고졸	17.7	17.6	14.8	19.2	19.9
대졸 이상	10.0	10.8	10.4	8.0	3.7
가구원 수					
1인	22.6	17.1	13.8	29.4	30.1
2인	13.4	12.3	8.0	16.4	13.3
3인	14.9	14.3	11.8	19.9	8.6
4인	11.7	10.5	12.4	12.3	11.6
5인 이상	16.6	13.3	15.3	26.9	9.1

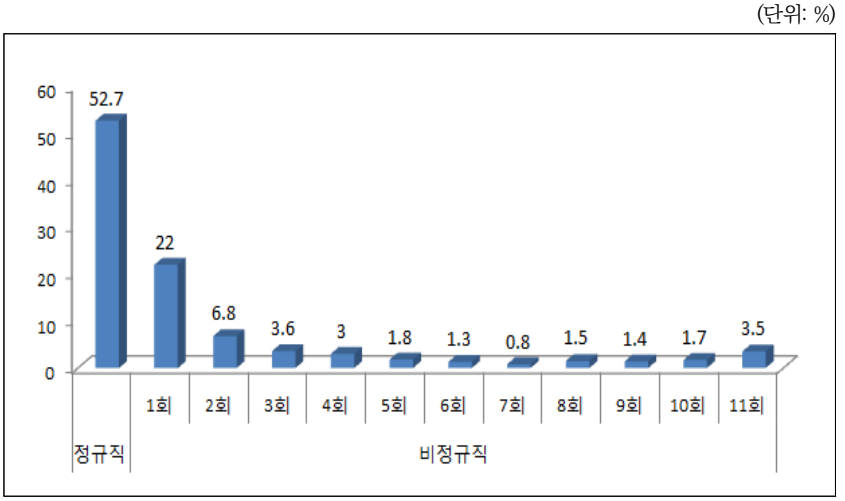
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료. 저자 분석.

제3절 노동시장 배제 동태 변화

2절에서의 분석은 단기간인 횡단분석을 기준으로 한 것으로 사회배제가 가지고 있는 동태성을 충분히 반영하고 있지 못한 것이다. 이하에서는 한국복지패널을 이용하여 노동배제 기준 1과 2를 포괄하는 비정규직을 기준으로 우리나라 노동배제의 동태적 변화를 파악해 보고자 한다. 아래 그림에서 보듯이 한국복지패널 조사 기준 11년[24]간 계속해서 비정규직을 유지하고 있는 비율은 3.5%, 10년 이상 포함 시 5.2%로 분석되었다. 11년의 기간 중 절반 이상인 6년 이상 비정규직 규모는 10.2%에 이르고 있다. 실제 비정규직 형태로 노동시장에서 배제를 경험하면 노동시장 참여자 열 명 중 한 명은 비정규직 형태를 벗어나지 못하고 있다는 것이다.

〔그림 6-3-1〕 비정규직 경험 횟수

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료. 저자 분석.

24) 한국복지패널의 경우 비정규직을 구분할 수 있는 문항이 조사된 시점이 3차 조사 자료부터이므로 비정규직 관련 분석은 11개 연도를 기초로 하였다.

비정규직 경험 기간을 장기(10년 이상), 중기(5~9년), 단기(1~4년)로 구분하여 세부 특성별로 보면 역시 남성에 비해 여성들이 장기간 비정규직을 경험하고 있다. 여성이 남성에 비해 노동배제 현상을 많이 경험하고 있는 것으로 분석되었다. 특히 장기간 비정규직을 경험하는 비율은 남성에 비해 여성이 거의 6배 가까이 높았다. 연령별로 보면 65세 이상 노인에서 장기 빈곤을 경험하는 비율이 높았는데, 분석 특성상 현재의 연령은 2017년을 기준으로 한 것으로 65세 이상~74세 이하 노인은 이미 10년 전(2017년 65세는 10년 전 2008년에는 55세, 2017년 74세는 10년 전 2008년에는 64세)인 50대부터 계속해서 비정규직 형태로 노동배제를 경험하고 있다고 볼 수 있다. 예를 들어 50~64세의 비정규직 중기(5~9년) 경험자 중 일부(10.8%)는 연령이 증가하면서 65세 이상으로 포함될 가능성이 높다. 신중년층의 노동시장 배제 현상을 완화하기 위한 조치들이 필요하다.

지역별로는 수도권에 비해 비수도권에서 장기간 비정규직을 경험하는 비율이 높았으며, 도시와 농촌에서는 농촌 지역의 장기간 비정규직 경험 비율이 높았다. 도시는 단기간 경험자가 농촌 지역에 비해 많아 전체적으로 비정규직을 경험하는 비율은 도시 지역이 높은 것으로 분석되었다. 학력별로는 역시 학력 수준이 낮을수록 비정규직을 경험하는 비율이 많았으며, 장기에서 중기간의 오랜 기간 비정규직 경험 비율이 높았다. 대학 이상에서는 단기 혹은 비정규직을 경험하지 않은 비율이 높게 나타나고 있다.

가구원 수별로도 가구원 수가 적을수록 노동시장 배제인 비정규직 경험이 중기 이상에서 높았다. 가구원 수가 많을수록 단기와 비정규직 경험 없음의 비율이 높았다.

〈표 6-3-1〉 비정규직 경험 기간별 인구 및 사회학적 특성

(단위: %)

구분	비정규직 경험 기준			
	장기	중기	단기	경험 없음
전체	5.2	6.7	35.3	52.7
성별				
남성	2.2(30.7)	4.7(50.4)	37.1(76.0)	56.1(77.1)
여성	13.1(69.4)	12.1(49.6)	30.9(24.0)	43.9(22.9)
연령				
19~34세	-	-	50.8(6.5)	49.2(4.2)
35~49세	2.4(26.8)	4.5(39.1)	34.5(56.9)	58.6(64.7)
50~64세	9.2(63.9)	10.8(58.1)	35.1(35.9)	44.9(30.8)
65세 이상	44.9(9.3)	17.3(2.8)	23.9(0.7)	13.9(0.3)
지역1				
수도권	4.2(41.9)	6.3(49.3)	44.1(65.4)	45.4(45.2)
비수도권	6.4(58.1)	7.2(50.7)	25.7(34.6)	60.8(54.8)
지역2				
도시	5.1(93.6)	6.7(95.9)	36.3(98.3)	51.9(94.3)
농촌	7.9(6.4)	6.7(4.2)	14.2(1.7)	71.2(5.7)
학력				
초졸 이하	29.2(16.3)	16.7(7.2)	20.1(1.7)	34.1(1.9)
중졸	19.1(13.9)	28.8(16.3)	23.2(2.5)	28.8(2.1)
고졸	8.0(42.5)	8.6(35.1)	41.5(32.4)	42.0(22.0)
대졸 이상	2.2(27.3)	4.2(41.4)	34.1(63.5)	59.5(74.1)
가구원 수				
1인	18.8(16.3)	11.8(8.0)	33.2(4.2)	36.2(3.1)
2인	13.1(28.8)	14.4(24.5)	29.8(9.7)	42.7(9.3)
3인	5.3(26.3)	5.6(21.5)	37.5(27.4)	51.7(25.4)
4인	3.1(25.2)	5.9(37.9)	33.7(41.1)	57.3(46.8)
5인 이상	1.2(3.5)	3.6(8.1)	41.1(17.5)	54.1(15.4)

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

노동시장에서의 배제 경험과 소득에서의 배제 경험을 동태적으로 비교해 보면 〈표 6-3-2〉와 같이 시장 및 가처분소득 기준 중위 30% 미만의 비정규직 경험에서 주로 단기간 혹은 비빈곤을 경험하는 비율이 높았다.

빈곤선을 중위소득 50%로 조정하면 비정규직 경험이 중장기 이상인 경우 소득배제인 빈곤도 중장기로 경험하는 비율이 증가한다. 가처분소득을 기준으로 해도 규모가 크게 줄어들고 있지는 않았다.

〈표 6-3-2〉 비정규직 경험 및 빈곤 경험 비교

(단위: %)

시장소득		중위 30% 미만				중위 50% 미만			
		장기	중기	단기	비빈곤	장기	중기	단기	비빈곤
비정규직 경험	장기	0.1	0.2	1.0	4.0	0.1	0.5	1.4	3.2
	중기	-	-	0.6	6.1	0.1	0.4	1.2	5.1
	단기	-	0.1	2.1	33.2	0.1	0.4	4.0	30.9
	경험 없음	-	-	1.2	51.6	-	0.2	3.7	48.8
가처분소득		중위 30% 미만				중위 50% 미만			
		장기	중기	단기	비빈곤	장기	중기	단기	비빈곤
비정규직 경험	장기	-	-	0.5	4.7	0.1	0.3	1.7	3.2
	중기	-	-	0.2	6.5	0.1	0.1	1.2	5.4
	단기	-	-	1.5	33.9	-	0.3	3.7	31.3
	비비곤	-	-	1.1	51.6	-	-	3.6	49.1

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

이하에서는 노동배제와 소득배제를 동시에 분석하면서 특성별로 어떤 계층에서 배제 현상이 나타나고 있는지를 세부적으로 분석하였다(유사 개념으로 광의의 근로빈곤 분석으로 볼 수 있다). 먼저 비정규직을 장기간 경험하면서 중위소득 30% 미만으로 중장기 빈곤을 경험하는 계층은 30~50대의 여성들인 것으로 분석되었다. 남성의 경우 비정규직을 장기간 경험해도 빈곤을 함께 경험하는 경우는 많지 않았지만, 여성의 경우에는 19~34세 청년층을 제외하고는 단기에서 중장기까지 빈곤 경험이 있는 것으로 분석되었다. 비정규직 중기간 경험 시 중년층에서는 남성이, 장년층에서는 여성이 단기 빈곤을 경험하고 있다. 비정규직 경험이 단기간일 경우에는 청년층 여성이 단기 빈곤을 함께 경험하고 있는 것으로 분

석되었다.

분석 결과 비정규직을 중기 이상 경험하고 있으면 빈곤도 동시에 경험하는 계층은 주로 50대이면서 여성이란 점을 발견할 수 있다.

〈표 6-3-3〉 빈곤 동태 특성별 변화_성별(시장소득_중위 30% 미만)

(단위: %)

구분				시장소득 중위 30% 미만			
				장기	중기	단기	비빈곤
비정규직 경험	장기	19~34세	남성	-	-	-	-
			여성	-	-	-	-
		35~49세	남성	-	-	-	100.0(43.2)
			여성	-	9.5(100.0)	18.7(100.0)	71.8(56.8)
		5064세	남성	-	-	29.6(34.5)	70.4(25.4)
			여성	3.9(100.0)	3.4(100.0)	19.8(65.5)	72.9(74.6)
		65세 이상	남성	-	-	16.6(100.0)	83.4(44.1)
			여성	-	-	-	100.0(55.9)
	중기	19~34세	남성	-	-	-	-
			여성	-	-	-	-
		35~49세	남성	-	-	16.2(66.1)	83.8(35.93)
			여성	-	-	5.3(33.9)	94.7(64.1)
		5064세	남성	-	-	2.8(17.9)	97.2(63.6)
			여성	-	-	18.5(82.1)	81.5(36.4)
		65세 이상	남성	-	-	-	100.0(25.8)
			여성	-	-	-	100.0(74.2)
	단기	19~34세	남성	-	-	-	100.0(27.9)
			여성	-	-	20.0(100.0)	80.0(72.1)
		3549세	남성	-	-	7.28(90.0)	92.7(77.0)
			여성	-	-	2.8(10.0)	97.2(23.0)
		5064세	남성	-	0.8(100.0)	3.7(87.5)	95.5(82.5)
			여성	-	-	2.5(12.5)	97.5(17.5)
		65세 이상	남성	-	-	24.6(100.0)	75.4(51.1)
			여성	-	-	-	100.0(48.9)
	경험 없음	19~34세	남성	-	-	16.7(100.0)	83.31(21.3)
			여성	-	-	-	100.0(78.7)
		3549세	남성	-	-	2.3(76.5)	96.9(76.5)
			여성	-	-	3.1(23.5)	96.9(23.5)
		5064세	남성	-	-	-	100.0(85.2)
			여성	-	-	-	100.0(14.8)
		65세 이상	남성	-	-	-	100.0(100.0)
			여성	-	-	-	-

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

시장소득의 빈곤선을 50%로 확대하여 보면 대상 계층이 좀 더 확대되어 나타난다. 장기간 비정규직을 경험하면서 중위 50% 미만 빈곤 상태를 역시 오랜 기간 경험하는 계층은 주로 여성이었다. 남성은 65세 이상과 빈곤을 단기간 경험하고 있는 것으로 분석되었다. 비정규직 경험 기간이 단기에서 중기로 변해도 역시 여성들이 동시에 빈곤을 중장기로 경험하고 있는 비율이 높았다. 연령별로는 주로 35~64세 사이의 중장년층인 것으로 분석되었다. 세부 특성별 분석을 통해 보면 주로 여성들이 비정규직과 빈곤을 오랜 기간 경험하고 있다. 연령대는 주로 50~64세 신중년층과 35~49세의 중년층이 많은 비중을 점유하고 있다.

〈표 6-3-4〉 빈곤 동태 특성별 변화_성별(시장소득_중위 50% 미만)

(단위: %)

구분				시장소득 중위 50% 미만			
				장기	중기	단기	비빈곤
비정규직 경험	장기	19~34세	남성	-	-	-	-
			여성	-	-	-	-
		35~49세	남성	-	-	-	100.0(46.3)
			여성	-	9.5(100.0)	27.3(100.0)	63.3(53.7)
		5064세	남성	-	-	52.6(45.6)	47.4(22.0)
			여성	3.9(100.0)	14.8(100.0)	22.2(54.4)	59.2(78.0)
		65세 이상	남성	16.6(100.0)	3.1(100.0)	34.7(57.2)	45.6(36.4)
			여성	-	-	24.6(42.8)	75.4(63.6)
	중기	19~34세	남성	-	-	-	-
			여성	-	-	-	-
		3549세	남성	-	5.8(41.0)	17.4(69.6)	76.8(35.1)
			여성	-	5.3(59.1)	4.8(30.4)	89.9(64.9)
		50~64세	남성	-	2.0(20.1)	14.2(42.5)	83.8(68.5)
			여성	3.6(100.0)	11.6(79.9)	28.2(57.5)	56.5(31.5)
		65세 이상	남성	-	-	-	100.0(100.0)
			여성	-	-	100.0(100.0)	-
	단기	19~34세	남성	-	-	-	100.0(30.2)
			여성	-	-	28.6(100.0)	71.5(69.8)
		35~49세	남성	-	0.5(54.9)	12.0(72.7)	87.4(78.8)
			여성	-	1.5(45.1)	15.9(27.3)	82.6(21.2)
		50~64세	남성	-	2.2(100.0)	7.0(81.7)	90.84(82.9)
			여성	2.5(100.0)	-	7.6(18.3)	89.9(17.1)
		65세 이상	남성	-	-	24.6(100.0)	75.4(51.1)
			여성	-	-	-	100.0(48.9)

구분				시장소득 중위 50% 미만			
				장기	중기	단기	비빈곤
비정규직 경험	경험 없음	19~34세	남성	-	-	16.7(47.5)	83.3(22.3)
			여성	-	-	6.0(52.5)	94.0(77.7)
		35~49세	남성	-	-	7.1(71.4)	92.9(76.9)
			여성	-	-	9.3(28.7)	90.7(23.1)
		5064세	남성	-	1.4(100.0)	5.8(94.7)	92.8(84.5)
			여성	-	-	1.9(5.3)	98.1(15.5)
		65세 이상	남성	-	-	26.3(100.0)	73.7(100.0)
			여성	-	-	-	-

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

시장소득과 다르게 정부 지원이 이루어진 후의 가처분소득을 기준으로 보면 빈곤선 중위소득 30% 미만에서는 중장기 비정규직 경험을 하면서 빈곤을 오랜 기간 경험하는 경우는 거의 없었다. 빈곤은 주로 단기간 경험하는 것으로 분석되었다. 비정규직 경험 기간이 길어도 공적이전소득을 통해 일정 부분 저소득층에서 탈빈곤이 진행되고 있는 것으로 보인다. 빈곤선을 중위소득 50%로 상향 조정하면 대부분 중장기 비정규직 경험을 해도 빈곤에서는 주로 단기간 경험하는 경우가 다수를 점유하고 있다. 연령대로는 청년층을 제외한 전 연령대에서 남성보다는 여성이 단기 빈곤을 경험하는 경우가 많은 것으로 분석되었다.

〈표 6-3-5〉 빈곤 동태 특성별 변화_성별(가처분소득_중위 30% 미만)

(단위: %)

구분				가처분소득 중위 30% 미만			
				장기	중기	단기	비빈곤
비정규직 경험	장기	19~34세	남성	-	-	-	-
			여성	-	-	-	-
		35~49세	남성	-	-	-	100.0(40.2)
			여성	-	-	18.7(100.0)	81.3(59.8)
		50~64세	남성	-	-	-	100.0(28.7)
			여성	-	-	12.4(100.0)	87.6(71.3)
		65세 이상	남성	-	-	16.6(100.0)	83.4(44.1)
			여성	-	-	-	100.0(55.9)

구분				가처분소득 중위 30% 미만			
				장기	중기	단기	비빈곤
	중기	19~34세	남성	-	-	-	-
			여성	-	-	-	-
		35~49세	남성	-	-	5.8(100.0)	94.3(37.4)
			여성	-	-	-	100.0(62.6)
		50~64세	남성	-	-	5.5(100.0)	94.5(58.1)
			여성	-	-	-	100.0(41.9)
		65세 이상	남성	-	-	-	100.0(25.8)
			여성	-	-	-	100.0(74.2)
	단기	19~34세	남성	-	-	-	100.0(23.6)
			여성	-	-	-	100.0(76.4)
		35~49세	남성	-	-	6.2(85.1)	93.8(77.4)
			여성	-	-	3.8(14.9)	96.2(22.6)
		5064세	남성	-	-	3.0(100.0)	97.0(82.3)
			여성	-	-	-	100.0(17.7)
		65세 이상	남성	-	-	24.6(100.0)	75.4(51.1)
			여성	-	-	-	100.0(48.9)
	경험 없음	19~34세	남성	-	-	16.7(100.0)	83.3(21.3)
			여성	-	-	-	100.0(78.7)
		35~49세	남성	-	-	2.6(67.7)	97.4(76.8)
			여성	-	-	4.0(32.3)	96.0(23.2)
		50~64세	남성	-	-	-	100.0(85.2)
			여성	-	-	-	100.0(14.8)
		65세 이상	남성	-	-	-	100.0(100.0)
			여성	-	-	-	-

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〈표 6-3-6〉 빈곤 동태 특성별 변화_성별(가처분소득_중위 50% 미만)

(단위: %)

구분				가처분소득 중위 50% 미만			
				장기	중기	단기	비빈곤
비정규직 경험	장기	19~34세	남성	-	-	-	-
			여성	-	-	-	-
		35~49세	남성	-	-	57.2(53.4)	42.8(27.0)
			여성	-	9.5(100.0)	27.3(46.6)	63.3(73.0)
		50~64세	남성	-	-	52.6(43.5)	47.4(20.8)
			여성	3.9(100.0)	8.2(100.0)	24.2(56.5)	63.8(79.2)
		65세 이상	남성	16.6(100.0)	-	9.0(33.4)	74.4(45.9)
			여성	-	-	17.0(66.6)	83.1(54.1)

구분				가처분소득 중위 50% 미만			
				장기	중기	단기	비빈곤
	중기	19~34세	남성	-	-	-	-
			여성	-	-	-	-
		3549세	남성	-	-	12.8(62.7)	87.3(38.1)
			여성	-	5.3(100.0)	4.8(37.3)	89.9(61.9)
		5064세	남성	-	2.0(100.0)	13.5(37.0)	84.5(66.5)
			여성	3.6(100.0)	-	33.8(63.0)	62.6(33.6)
		65세 이상	남성	-	-	-	100.0(52.4)
			여성	-	-	68.4(100.0)	31.6(47.6)
	단기	19~34세	남성	-	-	-	100.0(25.3)
			여성	-	-	8.5(100.0)	91.5(74.7)
		35~49세	남성	-	-	13.0(82.1)	87.0(77.2)
			여성	-	-	9.9(17.9)	90.1(22.8)
		5064세	남성	-	2.2(80.4)	8.8(84.8)	89.1(82.6)
			여성	-	2.5(19.6)	7.6(15.2)	89.9(17.4)
		65세 이상	남성	-	-	24.6(100.0)	45.4(51.1)
			여성	-	-	-	100.0(48.9)
	경험 없음	19~34세	남성	-	-	16.7(100.0)	83.3(21.3)
			여성	-	-	-	100.0(78.7)
		3549세	남성	-	-	6.6(67.3)	93.4(77.2)
			여성	-	-	10.4(32.7)	89.6(22.8)
		50~64세	남성	-	-	6.5(95.2)	93.5(84.6)
			여성	-	-	1.9(4.8)	98.1(15.4)
		65세 이상	남성	-	-	26.3(100.0)	73.7(100.0)
			여성	-	-	-	-

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

세부 변수로 성별 대신 지역 변수를 추가하여 분석해 보면 중위 30% 미만에서 중장기 비정규직 경험을 할 경우 역시 중장기적으로 빈곤을 많이 경험하는 지역은 농촌보다는 도시 지역으로 50~64세의 신중년층 비중이 높게 나타나고 있다. 즉 성별 분석과 연계해 보면 도시에 거주하면서 연령은 신중년에 해당되는 여성들이 노동배제와 소득배제를 심각하게 경험하고 있는 것으로 분석된다. 시장소득 기준 빈곤선을 중위 50%로 상

향 조정해도 역시 비슷하게 농촌보다는 도시, 신중년층에서의 노동배제와 소득배제를 중장기 기간 경험하는 비율이 높게 나타나고 있다. 성별과 연계해 보면 신중년 여성층의 노동 및 소득배제 현상을 발견할 수 있다. 신중년층이면서 도시에 거주하는 여성이 왜 배제 현상에 노출되어 있을까. 향후 세부적인 고민이 필요할 것으로 보인다.

소득기준을 가처분소득으로 변경하여 분석해 보면 역시 도시가 농촌에 비해 비정규직 및 빈곤경험 기간이 길었다. 연령별로는 청년층을 제외하고 모든 연령대에서 함께 배제 경험을 하고 있는 것으로 분석되었다. 가처분소득을 중위 50%로 조정했을 때 노동 및 소득배제를 중장기 경험하는 비율 역시 도시에 거주하는 중년층이 높았다.

이와 같이 노동 및 소득배제를 동시에 분석해 보면 노동과 소득 배제를 장기간 경험하는 그룹은 도시 거주자, 50~64세 신중년층, 성별로는 여성의 비중이 높았다. 유사한 형태로 남성들이 뒤를 잇고 있었다. 이 외에 40대도 많지는 않지만, 노동과 소득 배제를 단기간 적지 않게 경험하고 있었다.

〈표 6-3-7〉 빈곤 동태 특성별 변화_지역(시장소득_중위 30% 미만)

(단위: %)

구분				시장소득 중위 30% 미만			
				장기	중기	단기	비빈곤
비정규직 경험	장기	19~34세	도시	-	-	-	-
			농촌	-	-	-	-
		35~49세	도시	-	6.1(100.0)	12.1(100.0)	81.8(100.0)
			농촌	-	-	-	-
		50~64세	도시	3.1(100.0)	2.8(100.0)	24.7(100.0)	69.3(86.7)
			농촌	-	-	-	100.0(13.3)
		65세 이상	도시	-	-	8.3(100.0)	91.7(96.9)
			농촌	-	-	-	100.0(3.1)
	중기	19~34세	도시	-	-	-	-
			농촌	-	-	-	-
		35~49세	도시	-	-	9.6(100.0)	90.4(98.3)
			농촌	-	-	-	100.0(1.7)
		50~64세	도시	-	-	9.6(100.0)	90.4(94.6)
			농촌	-	-	-	100.0(5.4)
		65세 이상	도시	-	-	-	100.0(74.2)
			농촌	-	-	-	100.0(25.8)
	단기	19~34세	도시	-	-	15.3(100.0)	84.7(100.0)
			농촌	-	-	-	-
		3549세	도시	-	-	6.4(100.0)	93.6(98.1)
			농촌	-	-	-	100.0(1.9)
		50~64세	도시	-	0.7(100.0)	3.5(100.0)	95.8(98.1)
			농촌	-	-	-	100.0(1.9)
		65세 이상	도시	-	-	14.3(100.0)	85.7(100.0)
			농촌	-	-	-	-
	경험 없음	19~34세	도시	-	-	4.4(100.0)	95.6(93.4)
			농촌	-	-	-	100.0(6.6)
		3549세	도시	-	-	2.9(88.0)	97.1(95.0)
			농촌	-	-	7.1(12.0)	92.9(5.0)
		50~64세	도시	-	-	-	100.0(93.4)
			농촌	-	-	-	100.0(6.6)
		65세 이상	도시	-	-	-	100.0(100.0)
			농촌	-	-	-	-

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〈표 6-3-8〉 빈곤 동태 특성별 변화_지역(시장소득_중위 50% 미만)

(단위: %)

구분				시장소득 중위 50% 미만			
				장기	중기	단기	비빈곤
비정규직 경험	장기	19~34세	도시	-	-	-	-
			농촌	-	-	-	-
		35~49세	도시	-	6.1(100.0)	17.6(100.0)	76.2(100.0)
			농촌	-	-	-	-
		50~64세	도시	3.1(100.0)	10.9(90.0)	32.0(96.0)	54.0(87.0)
			농촌	-	11.4(10.0)	12.7(4.0)	75.9(13.0)
		65세 이상	도시	8.3(100.0)	1.6(100.0)	27.5(90.4)	62.7(100.0)
			농촌	-	-	100.0(9.6)	-
	중기	19~34세	도시	-	-	-	-
			농촌	-	-	-	-
		35~49세	도시	-	5.5(100.0)	9.9(100.0)	84.6(98.2)
			농촌	-	-	-	100.0(1.5)
		50~64세	도시	1.6(100.0)	5.2(83.2)	19.7(93.9)	73.7(96.3)
			농촌	-	20.2(16.8)	24.8(6.1)	55.0(3.7)
		65세 이상	도시	-	-	100.0(100.0)	-
			농촌	-	-	-	100.0(100.0)
	단기	19~34세	도시	-	-	21.8(100.0)	78.2(100.0)
			농촌	-	0.4(45.1)	12.4(94.7)	87.2(99.2)
		35~49세	도시	-	23.0(54.9)	37.5(5.3)	39.5(0.8)
			농촌	-	-	-	-
		50~64세	도시	0.4(100.0)	1.4(78.9)	7.2(100.0)	90.9(98.4)
			농촌	-	20.6(21.1)	-	79.5(1.6)
		65세 이상	도시	-	-	14.3(100.0)	85.7(100.0)
			농촌	-	-	-	-
	경험 없음	19~34세	도시	-	-	9.2(100.0)	90.8(93.1)
			농촌	-	-	-	100.0(6.9)
		35~49세	도시	-	-	7.7(95.1)	92.3(94.8)
			농촌	-	-	7.1(4.9)	92.9(5.3)
		50~64세	도시	-	1.3(100.0)	5.6(100.0)	93.1(93.0)
			농촌	-	-	-	100.0(7.0)
		65세 이상	도시	-	-	26.3(100.0)	73.7(100.0)
			농촌	-	-	-	-

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〈표 6-3-9〉 빈곤 동태 특성별 변화_지역(가처분소득_중위 30% 미만)

(단위: %)

구분				가처분소득 중위 30% 미만			
				장기	중기	단기	비빈곤
비정규직 경험	장기	19~34세	도시	-	-	-	-
			농촌	-	-	-	-
		35~49세	도시	-	-	12.1(100.0)	87.9(100.0)
			농촌	-	-	-	-
		50~64세	도시	-	-	10.1(100.0)	89.9(89.5)
			농촌	-	-	-	-
		65세 이상	도시	-	-	8.3(100.0)	91.7(96.9)
			농촌	-	-	-	100.0(3.1)
	중기	19~34세	도시	-	-	-	-
			농촌	-	-	-	-
		35~49세	도시	-	-	2.3(100.0)	97.7(98.5)
			농촌	-	-	-	100.0(1.5)
		50~64세	도시	-	-	3.5(100.0)	96.5(94.9)
			농촌	-	-	-	100.0(5.1)
		65세 이상	도시	-	-	-	100.0(74.2)
			농촌	-	-	-	100.0(25.8)
	단기	19~34세	도시	-	-	-	100.0(100.0)
			농촌	-	-	-	-
		3549세	도시	-	-	5.8(100.0)	94.2(98.1)
			농촌	-	-	-	100.0(1.9)
		5064세	도시	-	-	2.6(100.0)	97.5(98.1)
			농촌	-	-	-	100.0(1.9)
		65세 이상	도시	-	-	14.3(100.0)	85.7(100.0)
			농촌	-	-	-	-
	경험 없음	1934세	도시	-	-	4.4(100.0)	95.6(93.4)
			농촌	-	-	-	100.0(6.6)
		3549세	도시	-	-	2.7(87.2)	97.3(95.0)
			농촌	-	-	7.1(12.8)	92.9(5.0)
		50~64세	도시	-	-	-	100.0(93.4)
			농촌	-	-	-	100.0(6.6)
		65세 이상	도시	-	-	-	100.0(100.0)
			농촌	-	-	-	-

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〈표 6-3-10〉 빈곤 동태 특성별 변화_지역(가처분소득_중위 50% 미만)

(단위: %)

구분				가처분소득 중위 50% 미만			
				장기	중기	단기	비빈곤
비정규직 경험	장기	19~34세	도시	-	-	-	-
			농촌	-	-	-	-
		35~49세	도시	-	6.1(100.0)	37.8(100.0)	56.0(100.0)
			농촌	-	-	-	-
		50~64세	도시	3.1(100.0)	5.5(81.9)	33.6(96.2)	57.8(87.8)
			농촌	-	11.4(18.1)	12.7(3.9)	75.9(12.2)
		65세 이상	도시	8.3(100.0)	-	10.5(78.2)	81.2(100.0)
			농촌	-	-	100.0(21.8)	-
	중기	19~34세	도시	-	-	-	-
			농촌	-	-	-	-
		35~49세	도시	-	3.3(100.0)	8.0(100.0)	88.7(98.3)
			농촌	-	-	-	100.0(1.7)
		50~64세	도시	1.6(100.0)	1.2(100.0)	21.6(94.4)	75.6(95.1)
			농촌	-	-	24.8(5.6)	75.2(4.9)
		65세 이상	도시	-	-	68.4(100.0)	31.6(47.6)
			농촌	-	-	-	100.0(52.4)
	단기	19~34세	도시	-	-	6.5(100.0)	93.5(100.0)
			농촌	-	-	-	-
		35~49세	도시	-	-	12.1(96.6)	87.9(98.4)
			농촌	-	-	23.0(3.4)	77.0(1.6)
		50~64세	도시	-	1.9(83.0)	8.7(100.0)	89.4(98.4)
			농촌	-	20.6(17.0)	-	79.5(1.6)
		65세 이상	도시	-	-	14.3(100.0)	85.7(100.0)
			농촌	-	-	-	-
	경험 없음	19~34세	도시	-	-	4.4(100.0)	95.6(93.4)
			농촌	-	-	-	100.0(6.6)
		35~49세	도시	-	-	7.5(95.0)	92.5(94.8)
			농촌	-	-	7.1(5.0)	92.7(5.2)
		50~64세	도시	-	-	6.2(100.0)	93.8(93.0)
			농촌	-	-	-	100.0(7.0)
		65세 이상	도시	-	-	26.3(100.0)	73.7(100.0)
			농촌	-	-	-	-

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

제4절 시사점

이번 장에서는 노동시장에서 나타나고 있는 배제 현상을 측정하기 위해 ①실업률, ②고용 측면에서 경제활동 참여 상태가 '임시직, 일용직, 실업자'인 경우와 ③경제활동 참여 상태가 '간접 및 특수고용, 시간제, 계약기간이 정해져 있음, 본인 의사와 상관없이 해고될 수 있음'인 경우를 분석하였다. ②와 ③은 불안정 고용이라는 측면에서 비정규직의 형태로 함께 고려해 분석하였다. 분석 결과 실업률에서는 2000년대 초반 4~5%대의 실업률에서 안정적 수준을 유지하다 2009~2010년 세계 경제 위기로 인해 실업률이 3% 후반에서 4%대로 증가하였지만, 이후 다시 감소하여 현재는 3% 후반대를 유지하고 있다. 한국보건사회연구원 실태조사를 기준으로 보면 노동배제1은 14.3%, 노동배제2는 12.6%였다. 생애주기별로 장년과 65세 이상 노인이 노동배제1과 2에서 모두 16~17%의 높은 수준을 보여 주고 있다.

노동시장에서의 배제를 동태적으로 보면 한국복지패널 조사 기준 11년간 계속해서 비정규직을 유지하고 있는 비율은 3.5%, 10년 이상 포함 시 5.2%로 분석되었다. 6년 이상 비정규직 규모는 10.2%에 이르고 있다. 비정규직 경험을 특성별로 보면 여성이 남성보다 노동배제 현상을 많이 경험하고 있는 것으로 분석되었다. 특히 장기간 비정규직을 경험하는 비율은 남성보다 여성이 거의 6배 이상 높았다. 연령별로는 50대에서 60대로 넘어가는 신중년층이 비정규직을 오랜 기간 경험하고 있었다. 지역별로 오래 기간 비정규직을 경험하는 비율은 도시 지역인 높은 것으로 분석되었다. 노동 및 소득배제를 동시에 경험하는 비율 역시 남성보다는 여성이 높았다. 연령별로는 신중년층, 지역별로는 농촌에 비해 도시에 거주하는 경우 노동과 소득배제를 동시에 경험하는 비율이 높았다.

노동배제의 분석 결과를 보면 거시 지표인 실업률 지표는 안정적이었다. 하지만 미시적으로 노동배제 지표를 설정하고 세부적으로 분석하면 도시 거주자로 여성이면서 연령대가 50~64세인 신중년층에서 노동배제는 물론 소득배제를 동시에 경험하고 있는 경우가 많았다. 이 연령대의 여성들은 노동시장에 참여해도 비정규직 형태로, 불안정한 상태에서 낮은 임금을 경험하고 있는 것으로 보인다. 현재 정부의 주요 정책이 노인을 대상으로 하고 있으며, 일자리 정책은 청년과 노인 및 빈곤층을 대상으로 한 재정지원 일자리가 다수를 점유하고 있다는 점에서 50대의 신중년층 여성은 정부 정책의 사각지대에 놓여 있다고 볼 수 있다. 여성에 비해 적지만 같은 연령대의 남성 역시 불안정 고용 상태를 유지하는 경우가 많이 있다는 점에서 이들에 대한 정책 지원 방안을 마련하는 것이 매우 중요한 것으로 보인다. 이미 2018~2019년 한 차례 소득분배 악화 현상을 경험하면서 당시 분석을 통해 노인의 소득 불안정, 50대의 일자리 불안정이 주요한 분배 악화의 요인임을 밝힌 바 있다(김태완, 2019b). 따라서 노동시장 측면에서 이들 세대를 지원하기 위한 방안이 시급히 마련되어야 할 것으로 보인다.

제 7 장 주거

제1절 주거배제 개념
제2절 주거배제: 횡단분석
제3절 주거배제: 동태분석
제4절 시사점

7 주거

제1절 주거배제 개념

주거는 사회적 포섭(social inclusion)을 증진시키기도 하고, 혹은 사회적 배제(social exclusion)를 유발하는 원인이 되기도 한다. Spicker(1998)에 따르면 주거는 배제의 주요한 영역으로 저소득 상태에 있거나 가용 자원이 부족한 사람들은 적절한 주거를 획득하기 어렵다. 이들 요인으로 인해 주거는 사회적 배제의 결과이다. 다른 한편으로 열악한 주거는 적절한 고용, 건강, 교육 등에 대한 접근성과 연결되어 있어 사회적 배제를 창출하는 원인이 될 수 있다(국가인권위원회, 2004 재인용). 즉 주거 빈곤은 사회적 배제의 원인이자 결과가 될 수 있다는 의미로 해석된다. 이에 제7장에서는 사회적 배제의 원인이자 결과가 될 수 있는 주거 영역 배제에 대해 살펴봄과 동시에 우리나라의 주거배제 현황에 대해 분석하고, 어떤 대상과 계층에서 주거배제 현상이 나타나는지 살펴보고자 한다.

주거 영역의 배제는 유럽연합(EU)의 사회적 배제 지표로 구분하였을 때, 통일된 지표가 제시되지 못하는 영역이다. 주거 영역 배제의 선행연구들을 참고하여 취약한 주거환경 또는 적절한 주거로부터 배제된 환경적인 주거 빈곤이나 주거 부담으로 인한 경제적인 주거 빈곤 지표 중 분석이 가능한 변수를 중심으로 다음 표와 같이 정리하였다.

〈표 7-1-1〉 주요 연구자별 주거 배제 지표

세부 기준	측정 지표	주요 연구자
최저주거기준 (침실, 시설, 면적) 미달 가구	· 침실기준: 가구원 수를 고려한 최소 방수에 미달하는 가구 · 시설기준: 전용 입식부엌, 전용 수세식 화장실, 목욕시설을 갖추지 못한 가구 · 면적기준: 가구원 수를 고려한 최소 면적에 미달하는 가구	- 김안나 (2007) - 박능후 외 (2014, 2015)
주택 기준 미달	주거시설에서 부엌, 화장실, 목욕시설 중 하나라도 미달 여부	- 박능후 외 (2014, 2015)
주거배제	화장실 사용 형태(단독수세식 사용 여부)	- 김안나 외 (2008)
주거환경 만족도	- 매우 불만족, 대체로 불만족인 경우에 배제	- 박능후 외 (2015)

자료: 저자 정리.

사회배제의 이론적 검토를 통해 살펴본 바와 같이 물리적 측면의 주거배제와 주관적 인식의 주거환경 만족도를 중심으로 주거배제를 살펴보고 있다. 이 분석에서는 횡단 및 종단분석이 가능할 수 있는 한국보건사회연구원의 한국복지패널 조사 자료를 활용하였으며, 해당 자료에서 활용 가능한 지표 중심으로 주거배제를 분석하였다.

물리적 측면의 주거배제로 최저주거기준이란 쾌적하고 살기 좋은 생활을 영위하기 위해 필요한 최소한의 주거 기준을 의미하며, 주택법 제5조의 2항 및 같은 법 시행령 제7조에 의거해 국토교통부장관이 설정 및 공고한 기준을 말한다. 최저주거기준은 크게 방수기준, 면적기준, 시설기준으로 구성되어 있다. 이 중 하나라도 조건을 충족하지 못할 경우 최저주거기준으로 보았다. 다음으로 월소득 대비 임대료 비율(RIR: Rent to Income Ratio)의 경우 OECD 권고에 따르면 RIR 20% 이하이며, 선진국의 경우 RIR 30%를 초과하는 계층은 주거 빈곤층으로 간주하고 있다(현대경제연구원, 2015). 이에 경제적 측면의 월소득 대비 임대료 비율은 임차 가구의 주거비 부담 정보를 측정하는 데 사용된다. 주거비 과부담

가구는 임차 가구의 가처분소득 대비 임대료 부담이 20% 이상과 30% 이상인 경우로 나누어 살펴보았다.

제7장 분석은 크게 횡단분석과 종단분석으로 구분하였는데, 횡단분석에서는 특성별(성별, 생애주기별, 지역, 학력, 가구원 수, 소득계층) 주거배제로 최저주거기준과 임대료 과부담을 살펴보았다. 다음으로 동태분석에서는 특성별 최저주거기준과 임대료 과부담을 지속적으로 경험한 경우를 중심으로 소득 빈곤과 연관해서 살펴보았다. 마지막으로 이를 통해 생애주기별, 특성별로 주거배제 완화를 위한 방안을 서술하고자 한다.

제2절 주거배제: 횡단분석

1. 주거배제1: 최저주거기준 미달

물리적 측면의 주거 배제로 최저주거기준 미달 가구의 변화를 방수기준, 면적기준, 시설기준, 그리고 이 중 하나라도 충족하지 못한 경우 4가지 경우로 나눠서 살펴보았다.

방수기준 미달은 최근에 증가하기는 했으나, 전체적으로 15%를 상회하는 수준으로 나타났다. 생애주기별로는 청년기(19~34세)와 중년기(35~49세)가 열악함을 확인할 수 있다. 면적 및 시설기준 미달은 점차 감소하고 있으며, 면적기준 미달에서 지역별로 도시가 농촌보다는 1%포인트 높게 나타난다. 시설기준 미달은 생애주기별, 지역별, 학력별, 가구원수별로 2005년 그 차이가 큰 편이었으나, 그 격차는 점차 줄어들고 있다. 마지막으로 방수, 면적, 시설 기준 중 하나라도 충족하지 못한 경우는 생애주기별로 청년기(19~34세)와 장년기(35~49세)가 열악하게 나타났다.

〈표 7-2-1〉 연도별 주거배제1(최저주거기준 방수 미달)

(단위: %)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
전체	16.8	17.1	16.5	13.6	14.0	13.5	12.6	12.2	11.4	10.7	20.4	20.1	26.4
성별[1]													
남성	16.8	16.8	16.2	13.3	13.8	13.4	12.8	12.5	11.7	11.0	9.5	8.7	7.9
여성	16.8	17.3	16.8	13.9	14.3	13.6	12.5	11.9	11.1	10.3	9.5	8.4	7.5
연령[1]													
19~34세	13.3	13.8	13.9	11.3	12.0	11.3	11.6	11.5	12.0	11.3	9.6	8.8	8.1
35~49세	20.5	20.4	19.8	16.2	16.8	16.2	15.1	14.7	13.7	12.2	11.0	10.2	9.5
50~64세	5.9	5.9	6.9	6.2	6.5	7.2	6.6	7.0	6.3	6.4	6.3	5.5	4.9
65세 이상	6.0	5.2	4.9	4.2	4.0	3.9	3.0	2.9	2.4	2.9	2.4	2.0	1.7
지역[1]													
도시	17.2	17.4	16.8	14.0	14.2	13.8	12.7	12.2	11.4	10.5	9.5	8.4	7.7
농촌	11.4	12.8	13.0	9.1	11.8	9.7	11.5	13.1	12.2	13.2	70.1	70.5	79.9
학력[1]													
초졸 이하	20.3	21.1	19.3	16.6	17.2	16.1	14.5	13.8	12.4	11.4	9.9	8.8	7.7
중졸	16.2	16.2	16.7	13.5	14.1	13.4	11.5	10.7	11.0	10.9	9.9	8.7	6.8
고졸	18.8	19.0	18.7	14.7	15.4	15.9	15.6	15.0	13.2	12.4	11.2	10.3	9.8
대졸 이상	10.4	11.6	11.6	10.1	10.3	9.6	9.3	9.5	9.6	8.8	7.9	7.1	6.4
가구원 수													
1인	0.0	0.0	0.2	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
2인	11.9	11.3	11.2	10.7	11.1	11.9	9.4	9.7	8.9	8.1	6.8	4.7	4.1
3인	20.1	20.8	18.7	15.6	16.4	15.6	14.5	13.9	11.9	11.5	10.3	9.6	8.8
4인	16.9	16.9	17.6	14.2	15.0	14.4	12.4	11.5	11.8	11.7	10.8	9.6	7.6
5인 이상	17.6	17.7	17.3	14.2	14.7	14.2	13.6	13.2	12.4	11.5	25.2	25.0	33.6

주: 1) 가구주를 기준으로 한 특성 분석임.
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〈표 7-2-2〉 연도별 주거배제1(최저주거기준 면적 미달)

(단위: %)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
전체	3.7	3.5	3.1	2.7	2.2	1.6	3.6	2.8	2.7	2.4	1.4	1.2	0.8
성별[1]													
남성	3.9	3.8	3.2	2.7	2.2	1.6	3.8	2.9	2.7	2.4	1.5	1.4	1.2
여성	3.6	3.3	3.1	2.7	2.1	1.7	3.5	2.8	2.7	2.4	1.6	1.4	0.9
연령[1]													
19~34세	3.1	2.9	2.7	2.3	1.9	1.8	4.3	2.7	3.2	3.0	1.6	1.7	1.3
35~49세	4.0	3.9	3.3	3.1	2.3	1.7	3.8	3.3	2.3	1.8	1.3	0.9	1.0
50~64세	2.3	2.2	2.4	2.2	2.0	1.4	3.2	2.4	2.9	2.5	1.7	1.7	1.1
65세 이상	2.2	1.9	1.9	1.7	1.3	1.2	1.9	1.2	1.9	2.0	1.3	1.1	0.7
지역[1]													
도시	3.8	3.6	3.2	2.8	2.2	1.7	3.8	2.8	2.7	2.4	1.6	1.5	1.1
농촌	2.7	2.4	2.1	1.7	1.4	0.8	1.6	3.2	2.0	2.4	0.3	0.2	0.1
학력[1]													
초졸 이하	4.4	4.3	3.8	2.7	2.4	1.6	3.3	2.6	2.3	2.7	1.7	1.4	1.2
중졸	4.2	3.8	3.8	4.0	3.3	2.7	5.0	3.4	3.0	2.8	1.7	1.4	0.9
고졸	4.5	4.2	3.6	3.3	2.5	2.2	4.6	4.1	3.6	3.0	2.0	2.0	1.6
대졸 이상	1.8	2.1	1.8	1.7	1.4	0.9	2.7	1.9	2.2	1.6	1.1	0.9	0.6
가구원 수													
1인	3.4	3.6	3.2	4.0	2.2	3.0	3.1	2.4	2.8	2.3	2.8	2.2	1.7
2인	2.8	2.7	3.0	2.4	1.8	1.3	3.6	3.5	2.9	3.6	1.7	1.5	0.9
3인	4.5	4.3	4.0	3.0	2.6	1.6	3.6	2.3	2.5	2.6	1.4	1.3	1.2
4인	4.1	3.8	3.6	3.9	3.3	2.6	5.1	3.4	2.9	2.6	1.5	1.1	0.8
5인 이상	3.5	3.4	2.9	2.4	1.9	1.4	3.5	2.9	2.7	2.3	1.2	1.1	0.7

주: 1) 가구주를 기준으로 한 특성 분석임.
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〈표 7-2-3〉 연도별 주거배제1(최저주거기준 시설 미달)

(단위: %)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
전체	3.3	3.3	2.0	1.7	1.1	1.2	1.5	1.1	0.9	0.7	0.5	0.6	0.5
성별[1]													
남성	3.1	3.2	2.2	1.7	1.1	1.2	1.4	1.0	0.9	0.7	0.6	0.8	0.6
여성	3.5	3.4	1.9	1.7	1.0	1.3	1.6	1.1	0.9	0.8	0.5	0.7	0.7
연령[1]													
19~34세	1.2	1.5	0.9	0.9	0.3	0.7	0.9	0.7	0.5	0.3	0.3	0.4	0.5
35~49세	2.1	2.3	1.2	1.1	0.8	0.8	1.0	0.4	0.5	0.4	0.2	0.2	0.1
50~64세	5.1	4.9	2.9	2.0	1.4	1.6	1.9	1.7	1.2	1.1	0.8	1.2	1.0
65세 이상	11.0	11.8	8.1	6.4	3.6	3.9	4.9	3.1	2.8	2.6	1.7	2.0	1.3
지역[1]													
도시	2.8	2.7	1.8	1.5	1.0	1.1	1.3	1.0	0.8	0.6	0.5	0.7	0.6
농촌	9.6	9.7	5.5	4.4	1.9	2.9	3.6	2.0	1.6	2.0	0.3	0.4	0.2
학력[1]													
초졸 이하	6.0	6.3	4.2	3.3	2.0	1.9	2.5	1.9	1.8	1.5	1.3	1.5	1.1
중졸	3.8	3.6	2.6	2.6	1.9	1.9	1.9	1.5	1.3	1.0	1.0	1.0	0.8
고졸	2.4	2.5	1.3	1.3	0.8	1.1	1.3	1.0	0.8	0.6	0.4	0.6	0.6
대졸 이상	0.7	1.0	0.6	0.5	0.3	0.7	0.7	0.4	0.2	0.3	0.1	0.3	0.4
가구원 수													
1인	16.0	15.8	11.3	9.2	5.9	6.3	7.1	5.7	4.3	4.3	3.4	3.1	1.9
2인	11.5	13.7	9.1	7.3	3.6	3.7	6.2	3.8	4.9	3.5	3.0	3.7	1.6
3인	5.0	5.6	3.4	2.3	1.3	1.2	1.7	1.1	1.5	0.8	0.6	0.7	0.5
4인	3.3	3.1	1.9	1.9	1.4	1.4	1.4	0.8	0.9	0.7	0.6	0.8	0.8
5인 이상	1.3	1.3	0.7	0.8	0.4	0.7	0.8	0.6	0.4	0.3	0.2	0.3	0.3

주: 1) 가구주를 기준으로 한 특성 분석임.
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〈표 7-2-4〉 연도별 주거배제1(최저주거기준[2]) 미달)

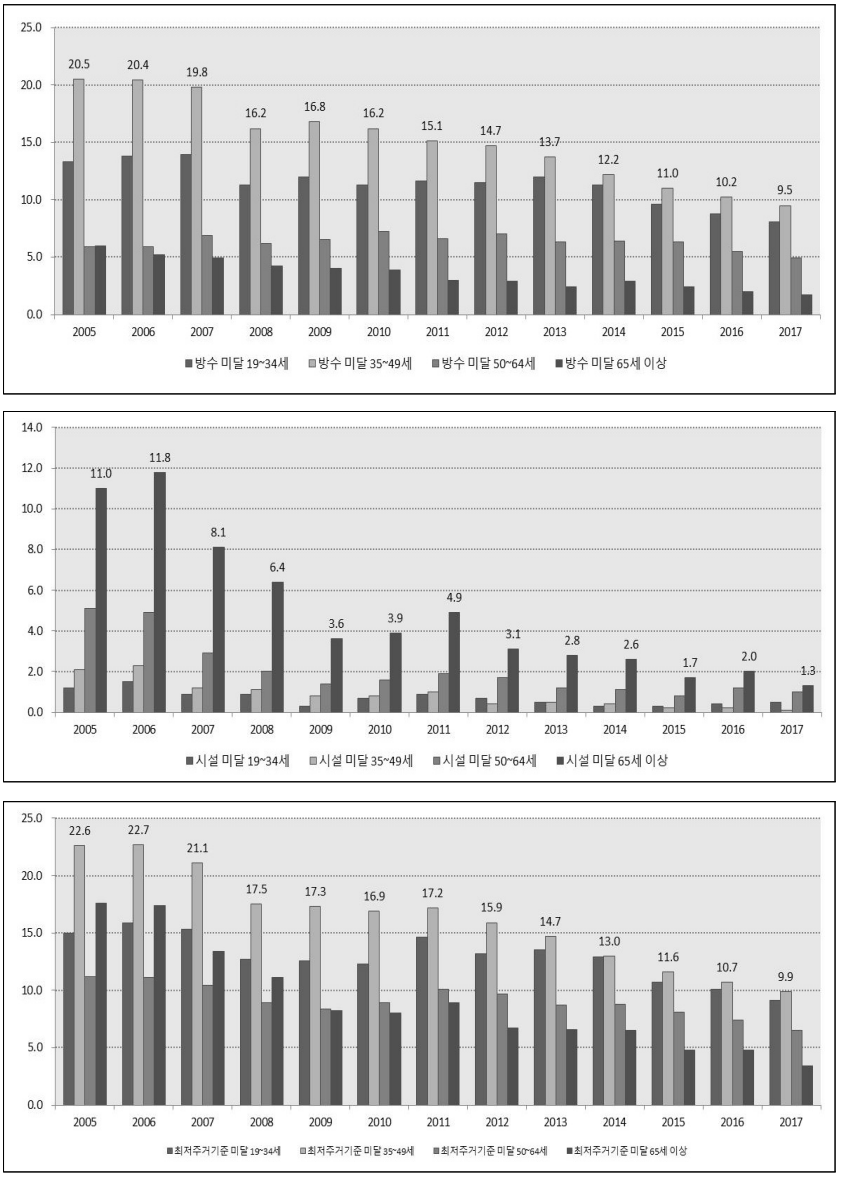
(단위: %)

구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
전체	20.3	20.5	18.8	15.6	15.2	14.7	15.5	14.1	13.2	12.3	***21.3***	***21.1***	***27.1***
성별[1]													
남성	20.2	20.3	18.6	15.4	15.0	14.6	15.6	14.3	13.5	12.6	10.6	10.0	8.9
여성	20.4	20.8	19.1	15.8	15.4	14.9	15.4	13.8	12.9	12.0	10.7	9.6	8.5
연령[1]													
19~34세	15.0	15.9	15.3	12.7	12.6	12.3	14.6	13.2	13.5	12.9	10.7	10.1	9.1
35~49세	22.6	22.7	21.1	17.5	17.3	16.9	17.2	15.9	14.7	13.0	11.6	10.7	9.9
50~64세	11.2	11.1	10.4	8.9	8.4	8.9	10.1	9.7	8.7	8.8	8.1	7.4	6.5
65세 이상	17.6	17.4	13.4	11.1	8.2	8.0	8.9	6.7	6.6	6.5	4.8	4.8	3.4
지역[1]													
도시	20.3	20.4	18.9	15.8	15.3	15.0	15.5	13.9	13.1	12.0	10.6	9.6	8.7
농촌	20.4	21.4	18.3	13.2	13.8	12.3	15.3	16.2	14.1	16.4	69.8	70.3	80.0
학력[1]													
초졸 이하	26.4	27.4	23.7	19.9	19.2	17.9	18.1	16.0	14.8	13.9	11.6	10.9	9.1
중졸	19.7	19.5	19.5	16.7	16.0	15.2	15.7	13.6	13.2	13.1	11.3	10.3	8.0
고졸	21.6	21.8	20.3	16.3	16.3	17.1	18.5	16.9	15.2	13.9	12.4	11.6	10.8
대졸 이상	11.5	12.9	12.7	10.9	10.8	10.4	11.3	10.6	10.6	9.9	8.6	7.7	7.2
가구원 수													
1인	17.8	17.9	13.2	11.3	6.9	7.4	8.7	7.2	6.3	6.2	5.3	4.9	3.2
2인	23.6	24.8	19.9	18.2	14.5	15.1	17.6	14.8	14.9	12.0	10.4	9.0	6.0
3인	25.0	26.1	22.4	18.1	17.7	16.6	17.3	15.5	14.1	13.4	11.3	10.7	9.7
4인	19.7	19.6	19.5	16.5	16.3	15.5	16.1	13.8	13.5	13.3	11.7	10.7	8.7
5인 이상	19.1	19.3	18.2	15.1	15.2	14.9	15.7	14.4	13.6	12.5	25.6	25.5	34.1

주: 1) 가구주를 기준으로 한 특성 분석임.
2) 최저주거기준 방수, 면적, 시설 중 하나라도 미달인 경우.
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〔그림 7-2-1〕 생애주기별 주거배제1(최저주거기준 미달)

(단위: %)



주: 1) 최저주거기준 방수, 면적, 시설 중 하나라도 미달인 경우.
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

2. 주거배제2: 임대료 과부담

경제적 측면의 주거배제로 임대료 과부담 가구 비율은 임차 가구만을 대상으로 분석하였으며, 가처분소득 대비 주거비 비율 20% 이상과 30% 이상으로 살펴보았다.

RIR 20% 이상 가구의 경우 전체적으로 2005년 8.4%에서 2017년 5.7%로 2.7%포인트 감소하였다. 지역별로는 도시보다는 농촌에서 더 높은 부담률을 보였으나 그 차이가 크지는 않았다. 이는 학력에서도 유사하게 나타났다. 그러나 생애주기별로는 장년기(50~64세)와 노년기(65세 이상)가 경제적 측면의 주거배제에 노출되어 있음을 확인하였다. 2005년에서 2017년의 변화를 살펴보면 청년기(19~34세) 6.7%에서 4.2%로 2.5%포인트 감소, 중년기(35~49세) 7.4%에서 4.3%로 3.1%포인트 감소, 장년기(50~64세)는 14.2%에서 5.5%로 8.7%포인트 감소, 노년기(65세 이상)는 19.6%에서 19.3%로 불과 0.3%포인트 감소하였다. 생애주기별로 감소하는 추세이기는 하지만, 그 감소폭에는 연령대별로 차이가 있는 것으로 나타났다. 또한 가구원 수별로도 1~2인 가구일수록 임대료 과부담 비율이 높았다. 1인 가구는 20%대, 2인 가구는 대부분 10%대의 RIR 20% 이상 비율을 나타냈다. 뿐만 아니라 소득계층별로는 가처분소득 기준 중위소득 50% 미만과 이상의 차이가 크게 나타났다. 가처분소득 기준 중위소득 50% 미만은 2005년 27.1%에서 2017년 23.0%로 4.1%포인트, 50% 이상은 2005년 4.4%에서 2017년 2.5%로 1.9%포인트 감소하였다. 빈곤하지 않은 50% 미만 가구가 절대적으로 높은 비율을 나타냈다. 마지막으로 RIR 30% 이상 가구에서 나타난 양상도 RIR 20%와 유사한 패턴을 보였다.

〈표 7-2-5〉 연도별 주거배제2[1](임대료 과부담: 20% 이상)

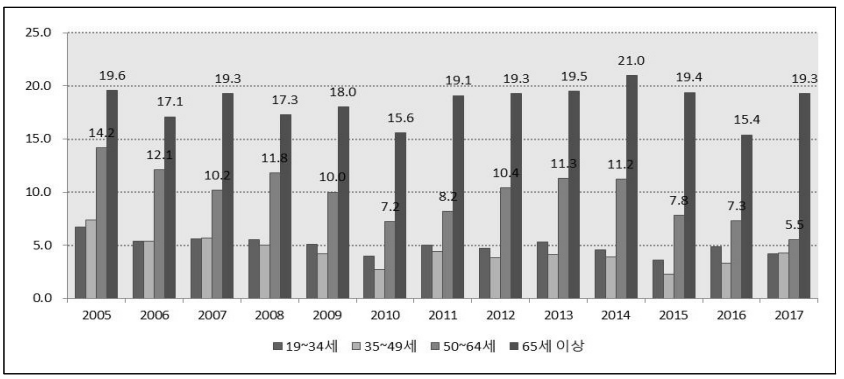
(단위: %)

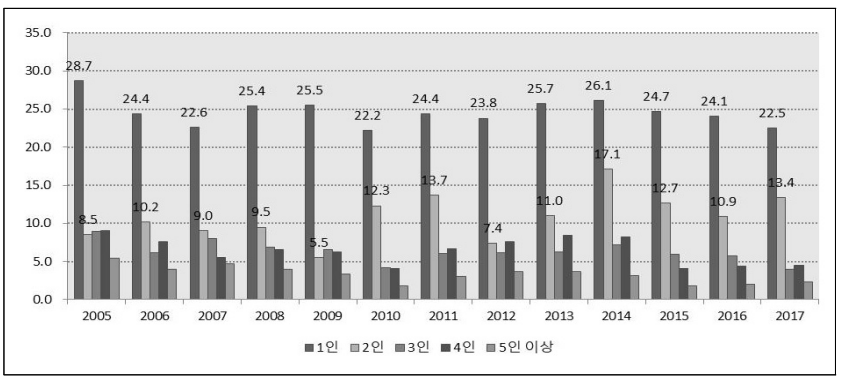
구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
전체	8.4	6.5	6.7	6.5	6.0	4.4	5.9	6.2	6.6	6.5	5.1	5.5	5.7
성별[1]													
남성	7.7	6.0	5.9	5.6	4.9	4.1	5.7	5.7	6.3	5.6	4.5	5.2	5.4
여성	9.1	6.9	7.5	7.4	7.1	4.6	6.2	6.7	6.8	7.4	5.7	5.8	5.9
연령[1]													
19~34세	6.7	5.4	5.6	5.5	5.1	4.0	5.0	4.7	5.3	4.6	3.6	4.9	4.2
35~49세	7.4	5.4	5.7	5.0	4.2	2.7	4.4	3.8	4.1	3.9	2.3	3.3	4.3
50~64세	14.2	12.1	10.2	11.8	10.0	7.2	8.2	10.4	11.3	11.2	7.8	7.3	5.5
65세 이상	19.6	17.1	19.3	17.3	18.0	15.6	19.1	19.3	19.5	21.0	19.4	15.4	19.3
지역[1]													
도시	8.6	6.5	6.7	6.6	6.3	4.5	6.1	6.3	6.8	6.6	5.1	5.4	5.7
농촌[2]	3.5	5.3	6.6	3.3	1.8	2.3	1.8	4.2	1.6	4.5	4.7	7.6	6.0
학력[1]													
초졸 이하	9.6	7.2	8.1	7.6	7.2	5.3	7.3	7.3	8.0	8.9	9.7	8.2	7.9
중졸	11.4	9.9	8.1	8.6	8.7	6.4	10.1	10.6	11.0	10.3	6.8	6.4	7.1
고졸	8.5	6.5	6.6	6.4	6.3	4.7	5.5	5.1	6.0	6.3	4.1	5.1	5.3
대졸 이상	5.6	4.4	5.0	5.0	4.1	2.8	4.3	5.3	5.0	4.3	3.1	4.3	4.7
가구원 수													
1인	28.7	24.4	22.6	25.4	25.5	22.2	24.4	23.8	25.7	26.1	24.7	24.1	22.5
2인	8.5	10.2	9.0	9.5	5.5	12.3	13.7	7.4	11.0	17.1	12.7	10.9	13.4
3인	8.9	6.1	8.0	6.9	6.6	4.2	6.0	6.1	6.2	7.2	5.9	5.7	4.0
4인	9.0	7.6	5.5	6.6	6.2	4.1	6.7	7.6	8.4	8.2	4.1	4.4	4.5
5인 이상	5.4	4.0	4.7	4.0	3.4	1.8	3.0	3.7	3.7	3.1	1.8	2.0	2.3
소득계층[2)]													
50% 이상	4.4	3.4	3.4	3.1	2.3	1.9	2.8	3.0	2.6	2.5	2.2	2.6	2.5
50% 미만	27.1	22.7	24.6	24.1	28.0	18.9	22.2	22.9	26.2	28.6	22.1	19.9	23.0

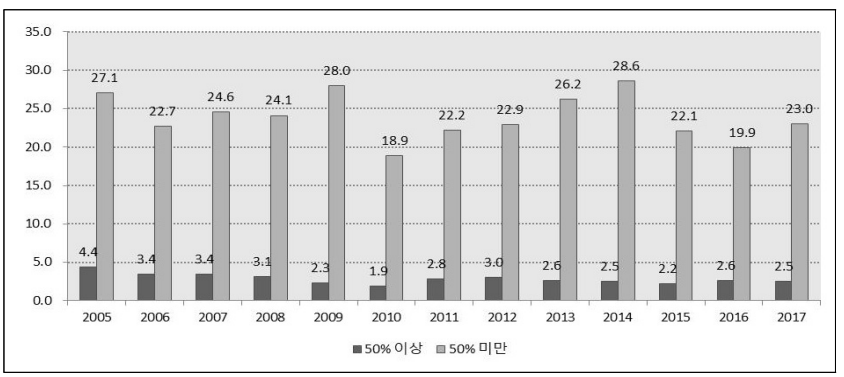
주: 1) 임차 가구만을 분석 대상으로 함.
2) 소득계층: 가처분소득 기준 중위소득 50%.
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〔그림 7-2-2〕 특성별(생애주기, 가구 규모, 소득계층) 주거배제2(임대료 과부담: 20% 이상)

(단위: %)







주: 1) 임차 가구만을 분석 대상으로 함.
2) 소득계층: 가처분소득 기준 중위소득 50%.

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〈표 7-2-6〉 연도별 주거배제2[1](임대료 과부담: 30% 이상)

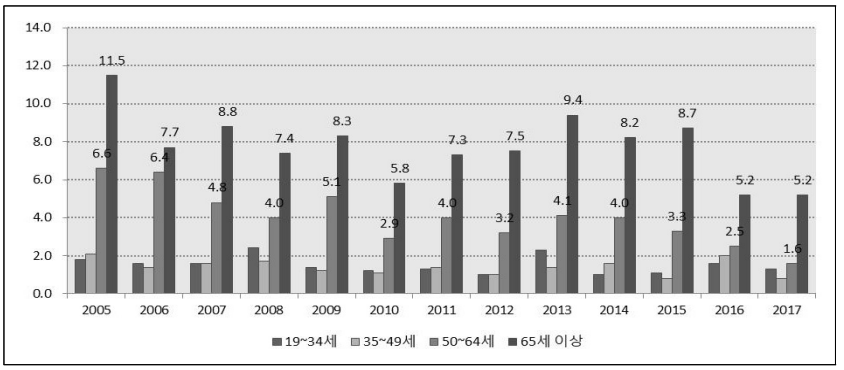
(단위: %)

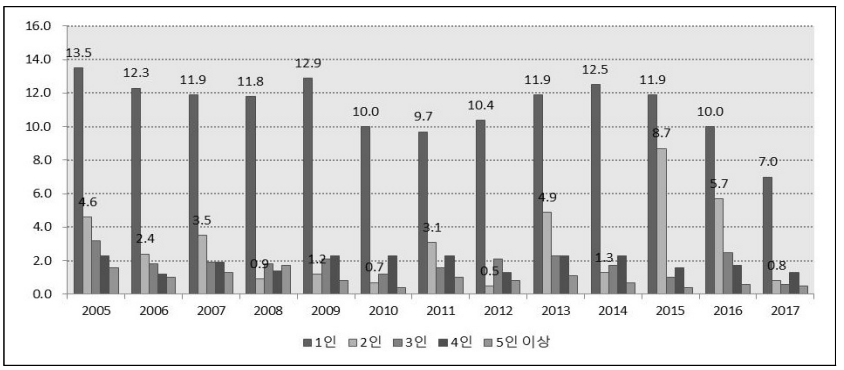
구분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년
전체	3.1	2.1	2.3	2.5	2.2	1.6	2.1	1.9	2.4	2.2	2.0	2.2	1.5
성별[1]													
남성	2.9	2.1	2.2	2.1	1.9	1.4	1.9	1.7	2.4	1.8	1.6	2.1	1.3
여성	3.2	2.2	2.4	2.9	2.4	1.8	2.2	2.0	2.5	2.5	2.3	2.2	1.7
연령[1]													
19~34세	1.8	1.6	1.6	2.4	1.4	1.2	1.3	1.0	2.3	1.0	1.1	1.6	1.3
35~49세	2.1	1.4	1.6	1.7	1.2	1.1	1.4	1.0	1.4	1.6	0.8	2.0	0.8
50~64세	6.6	6.4	4.8	4.0	5.1	2.9	4.0	3.2	4.1	4.0	3.3	2.5	1.6
65세 이상	11.5	7.7	8.8	7.4	8.3	5.8	7.3	7.5	9.4	8.2	8.7	5.2	5.2
지역[1]													
도시	3.1	2.1	2.3	2.6	2.3	1.6	2.1	1.8	2.5	2.2	1.9	2.2	1.5
농촌[2]	0.9	1.8	2.1	0.7	0.2	0.7	1.1	3.0	0.3	1.4	3.1	1.1	0.5
학력[1]													
초졸 이하	4.2	2.9	3.0	2.7	2.7	1.8	2.6	2.9	3.1	2.9	3.5	3.3	2.1
중졸	3.1	2.5	3.3	2.3	3.4	3.5	4.2	2.8	4.1	3.9	3.1	2.2	2.9
고졸	2.9	1.7	1.8	2.6	2.0	1.8	2.1	1.4	1.9	1.7	1.3	1.6	1.4
대졸 이상	1.7	1.7	1.9	2.3	1.6	0.8	1.1	1.3	2.0	1.6	1.4	2.0	1.0
가구원 수													
1인	13.5	12.3	11.9	11.8	12.9	10.0	9.7	10.4	11.9	12.5	11.9	10.0	7.0
2인	4.6	2.4	3.5	0.9	1.2	0.7	3.1	0.5	4.9	1.3	8.7	5.7	0.8
3인	3.2	1.8	1.9	1.8	2.1	1.2	1.6	2.1	2.3	1.7	1.0	2.5	0.6
4인	2.3	1.2	1.9	1.4	2.3	2.3	2.3	1.3	2.3	2.3	1.6	1.7	1.3
5인 이상	1.6	1.0	1.3	1.7	0.8	0.4	1.0	0.8	1.1	0.7	0.4	0.6	0.5
소득계층[2)]													
50% 이상	1.0	0.6	0.8	0.9	0.5	0.5	0.4	0.4	0.5	0.6	0.6	0.8	0.4
50% 미만	12.5	10.3	10.5	11.0	12.0	8.1	10.7	9.6	12.4	11.0	9.9	8.6	7.6

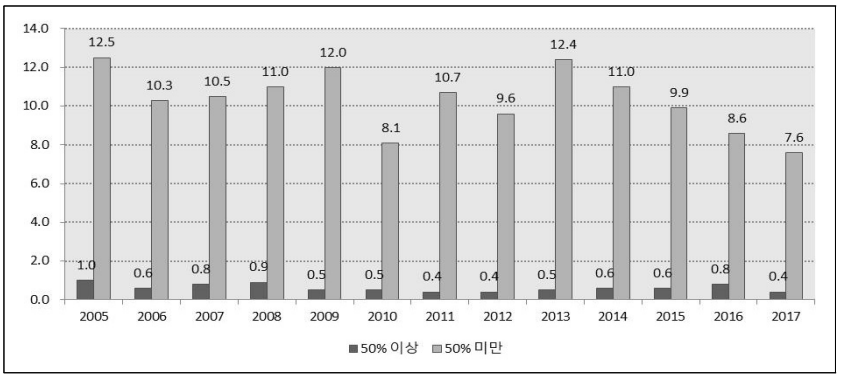
주: 1) 임차 가구만을 분석 대상으로 함.
2) 소득계층: 가처분소득 기준 중위소득 50%.
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〔그림 7-2-3〕 특성별(생애주기, 가구 규모, 소득계층) 주거배제2(임대료 과부담: 30% 이상)

(단위: %)







주: 1) 임차 가구만을 분석 대상으로 함.
2) 소득계층: 가처분소득 기준 중위소득 50%.
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

제3절 주거배제: 동태분석

제3절에서는 주거 배제인 최저주거기준 미달과 임대료 과부담의 변화를 동태적으로 살펴보고자 한다. 제5장 소득과 동일하게 동태분석을 위해 한국복지패널 1~13차의 균형 패널 자료를 활용하였다. 10년 이상 주거배제를 경험한 경우는 장기, 5~9년은 중기, 4년 이하는 단기, 그 외는 비경험(비빈곤)으로 구분하였다.

먼저 물리적 측면의 주거배제인 최저주거기준 미달은 장기 경험 5.9%, 중기 11.1%, 단기 21.8%인 것으로 분석되었는데, 이는 약 40%가 한 차례 이상의 최저주거기준 미달 경험이 있는 것으로 볼 수 있다.

특성별로 살펴보면 앞선 분석 결과와 유사하게 청년기(19~34세)와 중년기(35~49세)의 최저주거기준 미달 경험이 높았다. 청년기(19~34세)는 장기 경험 7.7%, 중기 경험 14.6%, 단기 경험 24.6%으로 청년기의 절반 정도가 한 차례 정도는 최저주거기준 미달을 경험하였다. 중년기(35~49세)는 장기 경험 5.0%, 중기 경험 11.0%, 단기 경험 24.3%로 나타났다.

다음으로 경제적 측면의 주거배제인 임대료 과부담 역시 생애주기별로 차이가 있었다. 최저주거기준과는 다르게 장년기(50~64세)와 노년기(65세 이상)에서 높았다. RIR 20% 이상을 기준으로 보면 장년기(50~64세)는 장기 임대료 과부담 경험 0.4%, 중기 경험 1.3%, 단기 경험 21.2%였다. 노년기(65세 이상)는 장기 경험 0.7%, 중기 경험 3.0%, 단기 경험 28.8%로 나타났다. 가구원 수별로도 1인 가구의 경우 절반 정도가 임대료 과부담을 경험하였다. 1인 가구 임대료 과부담 경험은 장기 경험 2.6%, 중기 경험 7.5%, 단기 경험 37.4%로 분석되었다. RIR 30% 이상 가구에서 나타난 양상도 RIR 20%와 유사한 추이를 보였다.

〈표 7-3-1〉 주거배제 특성별 동태 변화

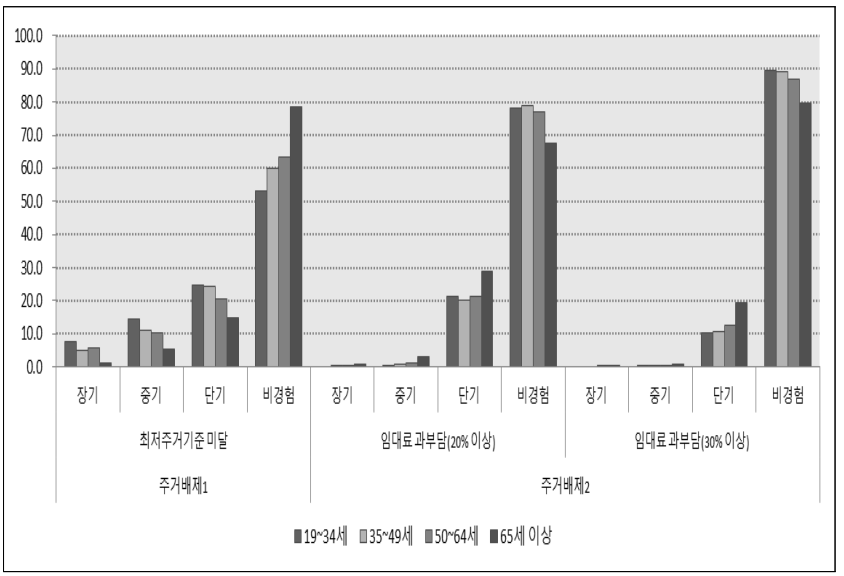
(단위: %)

구분	주거배제1				주거배제2							
	최저주거기준 미달				임대료 과부담 20% 이상				임대료 과부담 30% 이상			
	장기	중기	단기	비경험	장기	중기	단기	비경험	장기	중기	단기	비경험
전체	5.9	11.1	21.8	61.2	0.3	1.2	21.7	76.8	0.0	0.4	12.7	86.9
성별												
남성	6.1	10.6	22.7	60.7	0.3	1.1	20.0	78.7	0.0	0.4	11.6	88.1
여성	5.8	11.5	21.1	61.6	0.3	1.4	23.1	75.3	0.1	0.4	13.6	86.0
연령												
19~34세	7.7	14.6	24.6	53.2	0.0	0.6	21.2	78.2	0.0	0.1	10.4	89.5
35~49세	5.0	11.0	24.3	59.8	0.1	0.8	20.0	79.1	0.0	0.2	10.6	89.1
50~64세	5.9	10.2	20.5	63.5	0.4	1.3	21.2	77.1	0.1	0.5	12.7	86.8
65세 이상	1.3	5.3	14.9	78.5	0.7	3.0	28.8	67.5	0.2	0.8	19.4	79.7
지역												
도시	5.9	11.0	21.6	61.5	0.3	1.3	21.5	77.0	0.1	0.4	12.7	86.9
농촌	6.1	12.6	24.5	56.9	0.0	0.7	24.8	74.5	0.0	0.0	12.8	87.2
학력												
초졸 이하	4.0	8.8	21.9	65.4	0.9	3.4	28.5	67.1	0.3	0.8	18.6	80.3
중졸	7.5	12.0	21.9	58.6	0.2	1.4	21.6	76.9	0.0	0.4	12.9	86.7
고졸	8.1	13.6	21.0	57.3	0.1	1.5	21.5	77.0	0.0	0.4	13.0	86.6
대졸 이상	4.3	9.4	22.4	63.9	0.2	0.3	19.9	79.6	0.0	0.2	10.6	89.2
가구원 수												
1인	2.1	8.3	23.4	66.2	2.6	7.5	37.4	52.5	0.5	3.1	26.8	69.6
2인	5.2	11.3	29.1	54.4	0.5	2.0	25.9	71.6	0.0	0.3	13.9	85.9
3인	4.3	8.6	18.8	68.3	0.2	1.9	25.7	72.2	0.0	0.3	15.5	84.2
4인	8.0	12.4	22.3	57.4	0.1	0.8	19.6	79.6	0.0	0.1	11.2	88.7
5인 이상	6.3	11.5	21.7	60.5	0.0	0.4	19.6	80.0	0.0	0.0	10.8	89.1

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

[그림 7-3-1] 생애주기별 주거배제 특성별 동태 변화

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

주거배제 지표로 살펴본 최저주거기준 미달과 임대료 과부담을 직접적으로 비교해 보면 최저주거기준 미달과 임대료 과부담 20% 이상을 중기 경험하는 비율은 0.2%, 최저주거기준 미달은 경험하지 않았으나, 임대료 과부담 20%를 경험한 경우는 장기 경험 0.2%, 중기 경험 0.6%, 단기 경험 13.8%였다. 최저주거기준 미달과 임대료 과부담 모두를 단기 경험한 경우는 4.8%였다.

제5장 소득배제와 연관하여 주거배제를 살펴보았는데, 장기 빈곤을 경험한 경우 최저주거기준 미달 장기 경험 0.3%, 중기 경험 0.7%, 단기 경험 1.6%로 나타났다. 장기 빈곤을 경험한 경우 임대료 과부담 20% 장기 경험 0.1%, 중기 경험 0.4%, 단기 경험 2.0%로 나타났다.

〈표 7-3-2〉 주거배제 동태 분석

(단위: %)

구분		임대료 과부담(20% 이상)			
		장기	중기	단기	비경험
최저주거기준 미달	장기	0.0	0.1	0.8	5.0
	중기	0.0	0.2	2.3	8.5
	단기	0.1	0.3	4.8	16.6
	비빈곤	0.2	0.6	13.8	46.6
구분		임대료 과부담(30% 이상)			
		장기	중기	단기	비경험
최저주거기준 미달	장기	0.0	0.0	0.4	5.5
	중기	0.0	0.1	1.4	9.7
	단기	0.0	0.1	2.9	18.8
	비빈곤	0.0	0.2	8.1	52.9

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〈표 7-3-3〉 소득 및 주거 배제 동태 분석

(단위: %)

구분		최저주거기준 미달			
		장기	중기	단기	비빈곤
가처분소득 기준(중위 50% 미만)	장기	0.3	0.7	1.6	3.1
	중기	0.9	0.9	1.7	5.2
	단기	2.1	4.2	5.7	15.2
	비빈곤	2.7	5.3	12.9	37.7
구분		임대료 과부담(20%이상)			
		장기	중기	단기	비빈곤
가처분소득 기준(중위 50% 미만)	장기	0.1	0.4	2.0	3.3
	중기	0.0	0.4	3.2	5.0
	단기	0.1	0.3	8.4	18.3
	비빈곤	0.0	0.0	8.2	50.4
구분		임대료 과부담(30%이상)			
		장기	중기	단기	비빈곤
가처분소득 기준(중위 50% 미만)	장기	0.0	0.2	1.3	4.3
	중기	0.0	0.1	2.0	6.5
	단기	0.0	0.1	5.1	21.9
	비빈곤	0.0	0.0	4.3	54.3

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

제4절 시사점

이 장의 분석 결과를 요약하면 첫째, 특성별 주거배제1(최저주거기준 미달)을 살펴보았을 때, 방수, 면적, 시설 기준 중 하나라도 충족하지 못한 경우는 생애주기별로 청년기(19~34세)와 장년기(35~49세)가 열악하게 나타났다. 둘째, 특성별 주거배제2(RIR 20% 이상)는 생애주기별로는 장년기(50~64세)와 노년기(65세 이상)가 경제적 측면의 주거배제에 노출되어 있음을 확인하였다. 가구원 수별로도 1~2인 가구일수록 임대료 과부담 비율이 높았다. 1인 가구는 20%대, 2인 가구는 대부분 10%대의 RIR 20% 이상 비율을 나타났으며, 소득계층별로는 가처분소득 기준 중위소득 50% 미만과 이상의 차이가 크게 나타났다. 셋째, 물리적 측면의 주거배제1(최저주거기준 미달)은 생애주기별로 청년기(19~34세)와 중년기(35~49세)의 최저주거기준 미달 경험이 높았다. 넷째, 경제적 측면의 주거배제2(RIR 20% 이상) 역시 생애주기별로 차이가 있었는데, 최저주거기준과는 다르게 장년기(50~64세)와 노년기(65세 이상)에서 높았다. 가구원 수별로도 1인 가구의 경우 절반 정도가 임대료 과부담을 경험한 것을 확인하였다. 넷째, 소득 및 주거 배제를 함께 살펴보았는데, 장기 빈곤(가처분소득 중위 50% 미만)을 경험한 경우 주거 배제1(최저주거기준 미달)은 장기 경험 0.3%, 중기 경험 0.7%, 단기 경험 1.6%로 나타났다. 주거 배제2(RIR 20% 이상)는 단기 경험 0.1%, 중기 경험 0.4%, 단기 경험 2.0%로 나타났다.

분석 결과를 토대로 살펴보면 먼저 생애주기별로는 청년기와 중년기 주거환경 개선을 위해 양질의 맞춤형 공공임대주택 확충이 필요하다고 판단된다. 공공임대주택은 무주택자들의 주거 안정을 도모하고 주거복지 수준을 제고한다는 점에서 매우 중요한 정책이다. 그러나 현재 공공임대

주택 정책들은 양적인 성과와 공급자 중심의 공공임대주택 확충에 치중되어 있었다고 볼 수 있다. 이에 집단별로 수혜 정도를 파악하고 집단 간 형평성이 있는 정책이 추진되도록 다품종 소량 생산형 공공임대주택 공급의 방향으로 가야 한다.

다음으로 장년층, 노년층, 1인 가구, 그리고 빈곤층의 주거배제 완화를 위해서는 임대료 부담의 해소가 시급하다. 주거급여의 부양 의무자 기준이 폐지되기는 하였으나, 기준 임대료(급여 기준선)가 실제 지역별 임대료 수준을 반영하지 못하고 있다. 임대료 부담이 높음을 고려하여 기준 임대료 현실화가 필요하다. 뿐만 아니라 주거급여 기준선(기준 중위소득 43%) 이상의 일정 계층에 대한 주택수당 도입도 검토해 볼 만하다.

제 8 장 건강

제1절 사회배제와 건강
제2절 2017년 기준 배제지표 분석
제3절 동태적 분석
제4절 시사점

8 건강

제1절 사회배제와 건강

1970년 프랑스에서 소개된 사회적 배제의 개념은 빈곤의 문제와 함께 자주 논의됐다. 유럽연합은 1990년대 이후 빈곤 정책과 아울러 사회적 배제를 주된 정책 의제로 제기했다. 여기에서 건강은 사회적 배제 및 빈곤을 논의하는 데 핵심적인 고리 구실을 하는데, 건강은 빈곤과 사회적 배제 사이의 악순환 고리를 만들기 때문이다(O'Donnell, O'Donell & Elmusharaf, 2018). 먼저 사회적 배제는 건강 불평등의 영역에서 건강의 사회적 결정 요인으로 지적된다. 즉 빈곤층이나 취약계층을 대상으로 하는 사회적 배제는 이들 집단의 건강을 악화시키는 요인이 될 수 있다는 의미다. 이를테면 국민을 대상으로 하는 의료서비스에서 취약계층이 배제된다면 이들의 건강은 악화할 수밖에 없다. 유럽 사회에서는 이러한 위험에 처할 수 있는 위험 집단으로 노숙자, 약물 중독자, 성매매 여성, 집시나 장애인 등을 꼽는다(O'Donnell, O'Donell & Elmusharaf, 2018). 그 밖에도 실업자나 이주민, 난민, 정신질환자, 여성, 아동, 노인, 농촌 지역 거주인, 한부모 가정 등이 이른바 위험 집단이 될 수 있다. 이러한 예들은 빈곤과 연관될 수도 있고, 그렇지 않을 수도 있다. 한국의 예를 들자면 산부인과 의료시설이 없는 경북 봉화에서는 산모가 경제력과 상관없이 출산과 관련한 의료서비스에서 배제될 수밖에 없다. 세계보건기구(WHO, 2008)는 세계건강보고서에서 네 가지 개혁 과제 가운데 하나로 보건의료제도의 보편적 접근을 위한 개혁을 제시했다. WHO는 여

기에서 그 개혁이 '건강 형평성, 사회적 정의, 그리고 배제의 종결을 위한 보건 시스템을 확보하기 위한 것'이라며 이를 위해 접근권을 보편화하고 사회적 건강 보장을 강화해야 한다고 밝혔다.

물론 건강과 관련해 사회적 배제의 문제는 의료서비스 접근권의 문제에 한정되지 않는다. 이른바 건강의 사회적 결정 요인 (social determinants of health)으로는 소득, 학력, 사회적 지위뿐 아니라 비정규직·정규직 여부와 같은 고용 형태도 포함된다. 즉 소득이 낮을수록, 학력이 낮을수록, 사회적 지위가 낮을수록, 불안정한 고용 상태에 있을수록 건강수준은 낮게 나타난다.

따라서 건강은 그 자체로 독립적인 지표이면서 다른 사회적 배제 지표의 결과를 나타내는 눈금자 역할을 한다. 지금까지의 건강 불평등 연구를 보면 학력이나 소득, 지위는 인과관계에 따라 사람의 몸에 영향을 미치고, 건강수준으로 드러나고 있다 (Wilkinson & Pickett, 2011).

이 같은 측면에서 보면 건강은 사회적 배제의 결과를 드러내는 지표이지만, 동시에 사회적 배제를 낳은 원인으로 작용하기도 한다. 사회적 배제의 반대말이 사회적 참여라는 측면에서 보면 건강하지 않다는 상태는 곧 노동시장이나 시민 사회의 참여를 처음부터 가로막는 요인이 된다. 건강과 사회적 배제는 서로 인과관계로 엇물리는 관계임을 짐작할 수 있다. 간단히 말하면 배제되어서 아프고, 동시에 아파서 배제된다.

건강지표가 나타내는 또 하나의 특징은 건강이 그 자체로 목적이면서 동시에 수단이기도 하다는 점이다(Sen, 1980). 건강은 개인적이나 사회적인 가치 가운데서도 주요하게 여겨지는 목적임을 쉽게 이해할 수 있을 것이다. 동시에 개인이나 사회가 부나 성공, 도덕적인 성취와 같은 다른 목적을 이루기 위한 핵심적인 역량이라는 점에서 도구적인 성격도 있다. 쉽게 말하면 건강을 잃으면 다른 가치를 성취할 수 있는 토대가 사라지게

된다. 따라서 개인은 사회적인 배제 상태를 벗어나기 위해서 건강할 필요가 있으며, 다른 가치를 차치하더라도 건강 그 자체로 가치가 있음을 알 수 있다.

건강의 이와 같은 특성 때문에 건강지표는 사회적 배제를 측정하는 데 일관되게 포함됐다. 문진영(2004)은 사회적 배제 지표 가운데 영아 사망률을 포함했고, 김안나(2007)는 출생 시 기대수명, 결식 아동 비율, 소득 수준별 주관적 건강 상태 5분위 배율, 지역 간 의료 이용 형평률, 계층 간 의료 이용 형평률을 살펴보았다. 한편 Robinson & Oppenheim (1998)은 사회적 배제 지표를 소득, 실업, 교육 및 건강 네 분야로 나눈 뒤 건강 분야의 세부 항목으로 사망률과 신생아 평균 체중과 저체중 신생아 비율을 제시했다(김안나, 2007 재인용). 이와 같은 건강지표들은 한 사회의 사회적 배제 수준을 측정하는 데 의미가 있으나, 사회적인 총량(aggregate) 지표라는 점에서 일정한 한계를 갖는다. 총량자료를 통해서는 한 사회의 사회적 배제 수준을 다른 사회와 비교할 수는 있지만, 그 사회 내부에서 집단별 배제의 수준을 파악하는 데는 분명한 한계가 있다.

총량 자료의 한계를 넘어서기 위해서는 개인 혹은 가구 단위의 건강지표를 분석할 필요가 있다. 박능후, 최민정(2014)은 건강 영역에서 배제지표의 하나로 '돈이 없어 본인이나 가족이 병원에 갈 수 없었던 경험'을 여섯 가지 사회적 배제지표 가운데 하나로 포함했다. 박능후, 김재희, 장춘명(2015)은 한발 더 나아가 이전 연구들의 사회적 배제 지표 사례를 종합하면서 사회적 배제지표를 주관적 및 객관적 지표로 나누었다. 객관적 지표에서는 과부담 의료비 지출(식료품비를 제외한 전체 소득지출 중 의료비가 40% 이상인 경우), 병원 이용 여부(돈이 없어서 본인이나 가족이 병원에 갈 수 없었던 경험이 있는 경우), 정기적 진료 여부(가족이 장기 질환을 앓지만 정기적 진료를 받지 못한 경우), 건강검진 여부(1년에 1회 이

상 건강검진을 받는지 여부), 건강보험 미납 여부 등 다섯 가지 지표를 측정한다. 주관적 건강 상태를 알리는 지표로는 주관적 건강 상태, 신체 및 심리적 건강 평가(건강 상태 및 생활 만족도 평가), 의료서비스 이용의 용이성(의료서비스 이용에 어려움을 느끼는지), 주관적으로 건강하지 않음 등 네 가지를 제시했다.

박능후, 김재희, 장춘명(2015)은 실제 분석에서는 위의 아홉 가지 지표 가운데 세 가지만 활용하고, 하나의 지표를 새로 보탰다. 기존의 지표로는 객관적인 배제 지표 가운데 병원 이용 여부, 건강보험 미납 여부를 포함했고, 주관적 지표로는 주관적 건강 상태를 활용했다. 박능후, 김재희, 장춘명(2015)이 새로 보탠 객관적 건강지표는 '건강보험 이용 어려움'이었다. '건강보험 월 보험료 부담이 가장 큰 문제점인 경우'가 여기에 해당하는 것으로 보았다.

이번 장에서는 박능후, 김재희, 장춘명(2015)이 제시한 객관적, 주관적 기준을 따라서 건강 분야의 배제 지표를 따르되 객관적 지표에서는 병원 이용 여부 및 건강보험 미납 여부를 포함했다. 다만, '건강보험 이용 어려움'은 이 보고서에서는 제외한다. 이 보고서는 박능후, 김재희, 장춘명(2015)과 같이 복지 패널 자료를 활용하는데, 복지 패널에서는 '건강보험 이용 어려움'을 건강보험 미납 경험이 있는 가구에 한정해서 물어보기 때문이다. 즉 '건강보험 이용의 어려움'을 겪는 가구는 반드시 건강보험 미납 경험이 있는 가구에 포함되므로 이를 별도의 지표로 활용하기에는 기술적인 문제가 다를 것으로 판단했다. 대신 이 보고서에서는 건강보험 급여 자격 정지 여부를 새로운 배제 지표로 활용했다.

〈표 8-1-1〉 배제 측정을 위한 변수 구분 및 내용

배제 지표		배제·비배제 기준
객관적 건강지표	건강보험 미납(a)	건강보험료를 미납한 경험이 있는지 여부
	건강보험 급여 자격 정지(b)	건강보험료 미납으로 건강보험 급여 자격 정지 경험 여부
	돈이 없어서 병원에 못 간 경험(c)	돈이 없어서 본인이나 가족이 병원에 갈 수 없었던 경험 여부
	재난적 의료비I(지불 능력의 20% 기준)(d)	가구 지출 능력 대비 의료비 직접 부담 비율이 20% 이상인 경우
	재난적 의료비II (지불 능력의 40% 기준)(e)	가구 지출 능력 대비 의료비 직접 부담 비율이 40% 이상인 경우
주관적 건강지표	주관적 건강수준(f)	주관적 건강수준 5점 척도 가운데 '건강하지 않은 편이다' 혹은 '건강이 아주 안 좋다'라고 답한 경우
배제 지표	배제1	a 혹은 c 혹은 d 혹은 f에 해당하는 경우(b, e는 제외)
	배제2	a 혹은 c 혹은 e 혹은 f에 해당하는 경우(b, d는 제외)

자료: 저자 정리.

이번 연구에서는 '건강보험 급여 자격 정지 경험'을 배제 지표를 포함해서 분석했다. 복지 패널에서는 조사 연도 기준으로 '연속 6개월 이상 건강보험 미납으로 인하여 보험 급여 자격을 정지당한 경험'이 있는지 여부를 묻는다. 이 항목 역시 건강보험료 미납을 전제로 하는 점에서 앞서 살펴본 '건강보험 이용 어려움'과 유사하다. 그렇지만 복지 패널에서는 이 문항을 모든 가구를 대상으로 물어보고 있다는 점에서 '건강보험 미납 가구'에 한정해 설문하는 '건강보험 이용 어려움'과 달리 문항 자체는 독립적인 성격을 가진다. 따라서 이 설문 결과는 이 보고서에서 포함했다.

여기에 객관적인 건강지표로 두 가지를 더해 재난적 의료비 비중이 가구의 지불 능력 대비 각각 20%와 40%를 넘는지 여부도 배제지표로 포함

했다. 재난적 의료비는 가구의 전체 지출 가운데 일정한 수준을 넘어서는 의료비의 사적 지출액(WHO & World Bank, 2015)을 가리킨다. 여기에서는 WHO가 제시하는 방식을 선택해 가구의 직접 부담 의료비 지출이 가구 지불 능력의 20% 혹은 40% 이상인 경우를 기준으로 했다(서남규, 안수지, 강태욱, 황연희, 2015; Cylus, Thomson, Evetovits, 2015). 가구의 지불 능력은 가구의 총지출액 가운데 식료품비를 제외한 액수를 가리킨다.

주관적인 배제지표로는 주관적인 건강수준을 사용했다. 자료는 복지패널을 사용했고, 일부 변수가 없는 1~2차를 제외한 3~13차 자료를 활용했다. 이번 장에서 활용하는 배제지표를 정리하면 〈표 8-1-1〉과 같다.

지금까지 만들어진 지표를 활용해 두 가지의 추가적인 사회적 배제지표(배제I, 배제II)를 생성했다. 앞서 제시한 객관적 혹은 주관적 지표 가운데 하나라도 해당되면 배제1 혹은 배제2에 해당하는 것으로 간주했다. 배제I~II 지표를 생성하는 과정에서 건강보험 급여 자격 정지 여부는 고려하지 않았다. 왜냐하면 이 변수와 '건강보험 미납 여부'의 대상이 상당히 겹칠 것으로 판단했기 때문이다. 사회적 배제 지표가 I과 II로 나뉜 이유는 재난적 의료비 지표가 두 가지이기 때문이다. 즉 배제I에서는 의료비 지출 수준이 지불 능력의 20%를 넘는 경우를, 배제II에서는 의료비 지출 수준이 지불 능력의 40%를 넘는 경우를 고려했다.

제2절 2017년 기준 배제지표 분석

복지 패널 13차 자료를 활용해 건강지표를 살펴본 결과는 〈표 8-2-1〉과 같다. 일단 건강보험 미납 경험이 있는 개인은 전체 인구 가운데

0.88%였다. 건강보험 급여 자격이 정지된 경험은 0.56%, 돈이 없어서 본인이나 가족이 병원에 못 간 경험이 있는 개인의 비율도 0.48%로 낮았다. 전반적으로 건강보험의 포괄성과 관련한 지표는 상대적으로 낮게 나타났다. 재난적 의료비 지출에서 개인의 비율은 전체의 5.58%(지불 능력 대비 20% 기준), 1.53%(지불 능력 대비 40%) 수준으로 나타났다. 주관적 건강 지표로서의 건강 상태에서 '건강하지 않은 편이다' 혹은 '건강이 매우 안 좋다'라고 답한 비율은 10.16%였다.

〈표 8-2-1〉 사회적 배제 관련 건강지표

(단위: %)

구분	객관적 건강지표					주관적 건강지표	사회적 배제	
	건강보험 미납	건보 급여 자격 정지	돈이 없어서 병원 못 간 경험	재난적 의료비(I)	재난적 의료비(II)	건강 상태	배제 I	배제 II
전체	0.88	0.56	0.48	5.58	1.53	10.16	14.14	11.70
성별								
남성	1.02	0.68	0.41	4.95	1.29	8.05	11.92	9.56
여성	0.74	0.45	0.55	6.21	1.78	12.29	16.38	13.86
지역1								
수도권	1.13	0.65	0.46	4.83	1.19	8.64	12.70	10.28
비수도권	0.63	0.48	0.50	6.32	1.87	11.66	15.57	13.10
학력								
초졸 이하	1.10	0.77	0.73	10.62	3.56	18.29	24.20	20.74
중졸	0.99	0.59	0.62	7.04	1.79	14.14	19.16	16.02
고졸	1.18	0.71	0.45	4.20	0.82	8.22	12.13	9.81
대졸 이상	0.39	0.24	0.26	2.45	0.54	4.32	6.49	4.97
고용 형태	0.71	0.49	0.25	2.94	0.53	4.30	7.48	5.38
정규직	0.30	0.21	0.11	1.40	0.11	2.47	4.24	2.97
비정규직	1.23	0.84	0.42	4.87	1.05	6.58	11.52	8.40
연령대	0.85	0.54	0.48	6.46	1.84	11.89	16.21	13.50
청년기	1.14	0.88	0.33	1.59	0.11	2.52	5.27	3.95
중년기	0.74	0.38	0.35	2.09	0.46	5.34	7.64	6.31
장년기	1.00	0.60	0.28	4.47	0.94	11.65	15.50	13.05
노년기	0.35	0.25	1.20	23.82	8.00	36.38	47.80	39.66

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

지금까지 살펴본 여섯 가지 지표 가운데 '건보 급여 자격 정지 경험'을 제외하고 네 가지 지표 가운데 한 가지를 경험한 개인의 비율(배제I과 배제II 지표)은 각각 14.14%와 11.70%였다.

성별을 기준으로 보면 남성은 건강보험 미납과 건보 급여 자격 정지에서 배제지표가 여성에 견줘 높게 나타났다. 반면 돈이 없어서 병원에 못 간 경험이나 재난적 의료비, 주관적 건강 상태 지표 기준으로는 사회적 배제 경험이 덜 자주 나타났다. 지역 기준으로는 수도권에서 건강보험 미납 혹은 건강보험 급여 자격 정지의 빈도가 더 잦았지만, 나머지 재난적 의료비나 주관적 건강 상태 지표 기준으로는 수도권에서 상대적으로 더 긍정적인 결과가 나왔다.

학력 및 고용 형태 기준으로는 학력이 높을수록 정규직이면 배제의 경험 빈도가 줄어들었다. 일부 예외는 있었는데, 건강보험 미납이나 건보 급여 자격 정지와 같은 지표에서는 중졸 학력을 가진 인구에서 고졸 학력 인구보다 지표가 긍정적으로 나타났다. 성별, 학력, 지역, 고용 형태에 따른 건강지표의 양상은 기존 건강 불평등 연구에서 나온 연구 결과들과 부합한다. 즉 남성이면, 정규직이면, 학력이 높을수록, 수도권에 살수록 사회적 배제의 경험은 낮았다. 연령대별 배제의 빈도는 지표에 따라 조금씩 다르게 나타나는데, 주관적 건강 상태 및 재난적 의료비I, II 기준으로는 젊을수록 배제의 경험이 낮게 나타났다. 젊을수록 몸이 건강하다는 측면에서는 직관적으로 이해가 가능한 결과다.

다만, 건강보험 미납이나 건보 급여 자격 정지 등의 영역에서는 오히려 청년기에서 빈도가 가장 높았다. 청년들이 다른 세대보다 건강해서 건강보험에 가입할 동기가 적을 수도 있고, 다른 세대보다는 경제적인 여력이 적어서 건강보험료를 납부할 여유가 없는 점 등이 작용했을 것으로 보인다. 또 돈이 없어서 병원에 가지 못한 경험 등의 지표에서는 오히려 65세

노인 세대에서 가장 높은 빈도가 나타났다. 고령이라는 특성 때문에 의료서비스에 대한 수요가 큰 것이 원인으로 보인다.

다음으로 〈표 8-2-2〉는 가구 기준으로 배제지표의 결과를 제시했다. 먼저 거주 지역을 기준으로 가구들의 건강지표를 살펴보면 그 양상이 개인 기준과 유사했다. 다음으로 가구원 수 기준으로는 건강지표가 조금씩은 다른 모양의 'U형'을 그리는 것을 볼 수 있다. 특히 건강보험 미납, 건강보험 급여 자격 정지, 돈이 없어서 병원에 못 간 경험의 측면에서는 1인과 5인 이상 가구에서 상대적으로 높은 비율이 나타났다. 이 변수들에서 배제 경험 비율이 낮은 가구 유형은 2인 가구(건강보험 미납 관련 두 변수) 혹은 4인 가구(돈이 없어서 병원에 못 간 경험)였다. 또 재난적 의료비 I, II에서 1, 2인 가구의 배제 경험 빈도수가 상대적으로 높았다. 3인 이상 가구에서는 상대적으로 낮게 나타났다.

〈표 8-2-2〉 가구 기준 건강배제 지표

(단위: %)

구분	객관적 건강지표				
	건강보험 미납	건보 급여 자격 정지	돈이 없어서 병원 못 간 경험	재난적 의료비(I)	재난적 의료비(II)
전체	0.92	0.55	0.61	9.14	2.88
지역					
수도권	1.10	0.57	0.65	7.44	2.34
비수도권	0.75	0.52	0.59	10.72	3.39
가구원 수					
1인	1.18	0.76	0.78	13.85	4.84
2인	0.64	0.25	0.66	14.95	4.67
3인	0.90	0.55	0.59	3.71	1.12
4인	0.87	0.42	0.21	1.68	0.00
5인 이상	1.28	1.25	0.85	1.35	0.08

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〈표 8-2-2〉에서 보듯이 건강보험료를 미납한 비율은 대부분 지표에서 1% 미만으로 전반적으로 낮았음을 확인할 수 있다. 건강보험을 미납한 사유로는 '건강보험료를 납부할 돈이 없어서'라고 답한 비율이 77.0%로 가장 높게 나왔다. 그다음으로는 '납기 기한을 잊어버려서'(8.6%), '건강보험을 별로 이용할 일이 없어서'(5.5%), '내는 돈에 비해 혜택이 적어서'(5.0%), '제도에 대한 불신 때문에'(4.0%) 순으로 나타났다. 다른 사소한 이유를 제외한다면 절대 다수는 건강보험료를 납부할 돈이 없다는 답이었다. 이와 같은 이유로 건강보험료를 미납한 가구의 경우 평균 7.4개월치의 건강보험을 미납한 것으로 분석됐다.

건강보험료 미납 경험이 있는 가구들은 건강보험의 문제점으로 높은 월 보험료 부담 수준(14.7%)을 들었다. '보험의 적용 범위가 좁다'(4.7%)는 의견도 있었다. 나머지 80%가 넘는 응답자들은 '특별한 문제점이 없다'고 답했다. 건강보험료 미납 경험 가구들의 경우 건강보험료 액수 자체가 특별히 높다고 의식하지는 않았다. 그나마 소액의 건강보험료 부담을 감당할 수 있는 경제력을 갖추지 못한 것으로 풀이된다.

참고로 〈표 8-2-2〉에서는 가구 기준 건강배제 지표로는 지표를 아우르는 배제지표를 별도로 산출하지는 않았다. 가구 기준으로는 개인 단위에서 설문하는 '주관적 건강수준'과 같은 지표가 없는 것도 이유였다.

제3절 동태적 분석

복지 패널 3~13 자료를 이용해 건강배제 지표의 추이를 살펴보았다. 객관적 배제지표들은 2007~2017년 사이 전반적으로 개선되는 경향을 나타내고 있다([그림 8-3-1] 참조). 특히 건강보험 미납 경험은 2007년 4%를 넘다가 2017년에는 0.88%로 크게 떨어졌고, 보험료 미납에 따라

한 해 동안 6개월 이상 급여 자격이 정지된 개인의 비율도 2.01%에서 0.57%로 호전됐다. 본인 혹은 식구가 돈이 없어서 병원을 못 간 경험을 한 개인의 비율도 2.38%에서 0.49%로 개선됐다. 건강보험의 포괄성이 상당 부분 개선된 결과로 풀이할 수 있다.

다른 지표들에서는 변화의 폭이 상대적으로 완만하다. 재난적 의료비I은 2007년 6.29%에서 2009년 5.10%까지 떨어졌다가 다시 완만하게 증가해 2017년 5.56%까지 올랐다. 재난적 의료비II의 비율도 2007년 1.77%에서 2017년 1.54%로 전반적으로 완만하게 줄었다. 재난적 의료비를 지출한 개인의 비율이 크게 줄어들지 않았다는 점을 미루어 보면 한국의 건강보험의 포괄성은 개선됐으나, 충분성에서는 여전히 미흡하다는 점을 확인할 수 있다. 또 주관적 건강 상태가 매우 안 좋거나 안 좋은 편이라도 답한 인구의 비율도 2007년 13.39%에서 10.18%로 줄긴 했지만, 변화의 폭이 상대적으로는 완만했다.

전반적으로 보면 건강보험제도자체에서 배제되는 비율은 줄었지만, 여전히 가구의 총지출 대비 의료비 지출 부담은 크게 개선되지 않았음을 알 수 있다.

객관적 혹은 주관적 지표 가운데 하나라도 해당되는 개인들의 비율을 반영한 배제1(21.11% → 14.12%)이나 배제2(18.62% → 11.71%) 지표 역시 2007~2017년 전반적으로 개선됐다. [그림 8-3-1]에 나타난 바와 같이 재난적 의료비나 주관적 건강 상태의 변화가 크지 않았지만, 건강보험 미납 혹은 돈이 없어서 병원에 못 간 경험을 가진 개인의 비율이 상대적으로 크게 줄어든 영향이 큰 것으로 풀이된다.

〈표 8-3-1〉 건강배제 지표의 2007~2017년 추이

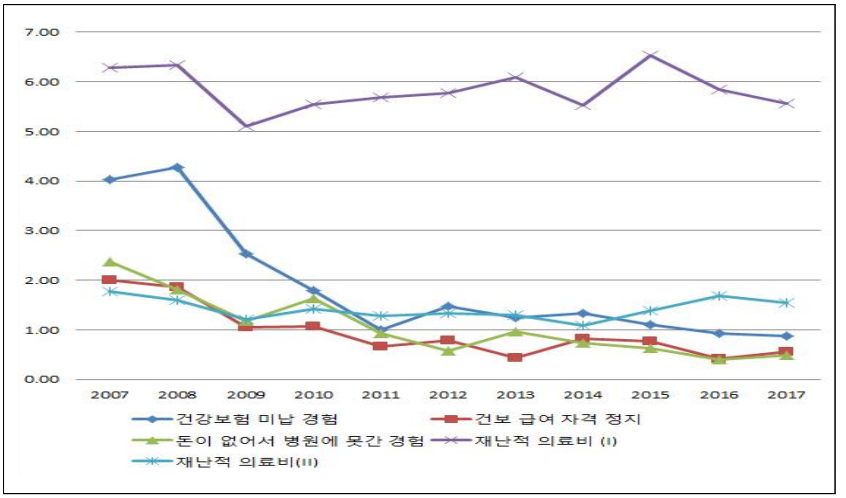
(단위: %)

구분	객관적 건강지표					주관적 건강지표	사회적 배제	
	건강보험 미납	건보 급여 자격 정지	돈이 없어서 병원 못 간 경험	재난적 의료비I	재난적 의료비II	건강 상태	배제1	배제2
2007년	4.02	2.01	2.38	6.29	1.77	13.39	21.11	18.62
2008년	4.27	1.86	1.80	6.34	1.60	11.80	19.78	16.89
2009년	2.53	1.05	1.18	5.10	1.21	11.59	17.10	14.80
2010년	1.80	1.07	1.63	5.54	1.42	10.59	15.90	13.45
2011년	0.99	0.67	0.94	5.69	1.28	9.70	14.59	11.72
2012년	1.47	0.80	0.58	5.77	1.33	11.06	15.58	13.10
2013년	1.25	0.44	0.97	6.10	1.29	11.68	16.44	13.70
2014년	1.34	0.82	0.73	5.52	1.09	10.32	14.69	12.09
2015년	1.11	0.76	0.64	6.53	1.39	10.50	15.23	12.27
2016년	0.92	0.41	0.39	5.84	1.68	10.22	14.15	11.74
2017년	0.88	0.57	0.49	5.56	1.54	10.18	14.12	11.71

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〔그림 8-3-1〕 객관적 배제 지표의 변화 추이

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

다음으로 2007~2017년 배제의 경험을 주관적 건강 상태와 배제1, 2 지표를 기준으로 세분해 보았다. 조사 대상이 된 11년 내내 주관적 건강 상태가 안 좋은 편이거나 매우 안 좋은 비율은 0.47%였다. 반대로 해당 기간 동안 주관적 건강 상태가 계속 좋은 비율은 67.85%였다. [그림 8-3-2]에서는 편의상 주관적 건강 상태가 1번 이상 안 좋은 비율만 제시했다.

배제I 지표의 기준으로 보면 11년 동안 줄곧 배제된 비율은 0.76%, 11년 동안 한 번도 배제된 경험이 없는 비율은 51.23%였다. 또 배제2 지표의 기준으로 계속 배제된 비율은 0.54%였고, 11년 동안 배제된 경험이 없는 비율은 58.06%였다.

〈표 8-3-2〉 건강배제의 경험 횟수

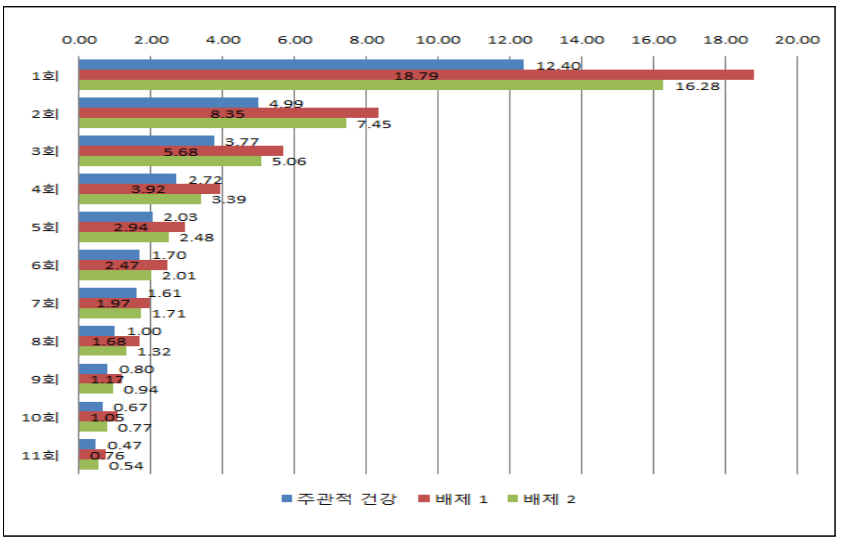
(단위: %)

구분	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
주관적 건강 상태	67.85	12.40	4.99	3.77	2.72	2.03	1.70	1.61	1.00	0.80	0.67	0.47
배제1	51.23	18.79	8.35	5.68	3.92	2.94	2.47	1.97	1.68	1.17	1.05	0.76
배제2	58.06	16.28	7.45	5.06	3.39	2.48	2.01	1.71	1.32	0.94	0.77	0.54

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〔그림 8-3-2〕 주관적 건강 및 배제 지표 I, II 기준 배제 경험 횟수

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

다음으로 배제의 경험을 단기, 중기, 장기로 나누어 분석해 보았다. 단기는 1~3년의 배제 경험, 중기는 4~7년의 배제 경험, 장기는 8년 이상의 배제 경험으로 나누었다. 해당 기간 동안 배제 경험이 없는 다수는 물론 '배제 경험 없음'으로 분류됐다.

먼저 주관적 건강의 배제 경험을 시기별로 나누어 해당 인구의 특성을 살펴보면 〈표 8-3-3〉과 같이 제시된다. 특히 8년 이상 장기배제를 경험하는 4.52%의 집단을 보면 여성의 비율(5.9%)이 남성(3.1%)보다 높았다.

비수도권(5.22%)에서 수도권(3.81%)보다, 비정규직(2.27%)에서 정규직(0.26%)보다 장기 배제 경험 비율이 높다는 예상 가능한 결과가 나왔다. 학력이 낮을수록, 나이가 많을수록, 가구원 수가 적을수록, 소득이 낮을수록 장기 배제 경험 비율이 높았다.

다만, 가구원 수가 5인 이상인 가구에 속한 가구원의 경우에는 장기 배제의 비율이 4인 가구의 가구원보다 높게 나타났다. 또 건강이라는 변수의 특수성을 고려하면 예상 가능하게도 노인 집단에서 장기 배제의 비율이 22.38%로 매우 높게 나온 점을 확인할 수 있었다.

〈표 8-3-3〉 주관적 건강 관련 건강지표

(단위: %)

구분	주관적 건강수준			
	배제 경험 없음	단기 배제	중기 배제	장기 배제
전체	65.42	21.62	8.44	4.52
성별				
남성	69.48	20.47	6.95	3.1
여성	61.48	22.73	9.89	5.9
지역1				
수도권	66.89	21.98	7.32	3.81
비수도권	63.99	21.26	9.53	5.22
학력				
초졸 이하	56.25	20.02	14	9.74
중졸	56.44	27.15	11.89	4.52
고졸	67.81	24.26	5.86	2.07
대졸 이상	78.37	17.58	3	1.06
고용 형태	71.84	22.73	4.31	1.12
정규직	78.63	19.24	1.88	0.26
비정규직	62.73	27.42	7.58	2.27
연령대	58.82	24.86	10.61	5.71
청년기	83.91	14.23	1.37	0.49
중년기	72.25	22.47	4.09	1.18
장년기	41.66	36.17	14.79	7.39
노년기	9.94	32.47	35.21	22.38
가구원 수				
1인	35.1	23.98	24.14	16.78
2인	36.51	31.87	20.18	11.44
3인	66.29	22.57	7.77	3.38
4인	78.86	17.26	2.8	1.08
5인 이상	74.34	18.9	4.41	2.35
소득 분위	65.53	21.61	8.36	4.51
1분위	36.54	26.42	22.56	14.48
2분위	64.52	23.52	8.12	3.84
3분위	71.87	21.44	4.67	2.02
4분위	75.81	19.18	3.78	1.22
5분위	78.52	17.52	2.85	1.11

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

다음으로 배제I 지표와 관련한 배제 경험을 추이는 〈표 8-3-4〉에 제시된 바와 같다. 배제I은 조사 연도에 네 가지 지표, 즉 건강보험 미납, 돈이 없어서 병원에 못 간 경험, 재난적 의료비 20% 초과 지출, 건강이 안 좋거나 매우 안 좋은 상태 가운데 한 가지 이상을 경험한 개인의 비율을 나타낸다. 이 가운데 8년 이상 장기 배제를 경험한 비율은 6.45%였다. 결과는 〈표 8-3-3〉에서 살펴본 양상과 유사했다. 성별과 지역, 학력, 지역, 고용 형태, 연령대, 가구원 수, 소득 분위에 따라 장기 배제의 향상은 일정하게 나타났다. 재난적 의료비 비율 40%를 고려한 '배제II'의 자료는 〈표 8-3-5〉에 제시됐다. 역시 수치는 다르지만 집단별 양상은 유사했다. 건강 측면에서 사회적 배제는 여성과 비수도권 지역 주민, 저학력, 비정규직, 노인, 1인 가구, 빈곤층을 대상으로 이뤄졌다.

이와 같은 배제의 양상이 가장 분명하게 드러난 소득 분위를 기준으로 주요 건강지표의 동향을 조금 더 자세히 살펴보았다. 2007~2017년 분위별 주관적 건강 상태, 배제I, 배제II의 양상을 분석했다. 그리고 사회적 배제 연구에서는 흔히 등장하지는 않지만, 개인적인 건강지표로 종종 사용되는 우울감 경험도 추가적으로 살펴보았다.

〈표 8-3-4〉 배제 I 관련 건강지표

(단위: %)

구분	배제 I			
	배제 경험 없음	단기 배제	중기 배제	장기 배제
전체	47.47	33.69	12.39	6.45
성별				
남성	50.42	33.75	11.06	4.77
여성	44.6	33.64	13.69	8.08
지역				
수도권	47.02	35.07	12.45	5.46
비수도권	47.91	32.35	12.34	7.41
학력				
초졸 이하	41.9	27.77	17.54	12.78
중졸	37.05	37.42	18.3	7.23
고졸	46.77	39.08	10.64	3.51
대졸 이상	60.42	32.51	5.24	1.83
고용 형태	51.43	37.25	9.02	2.3
정규직	60.6	34.07	4.67	0.66
비정규직	39.11	41.53	14.86	4.5
연령대	42.11	35.12	14.7	8.07
청년기	58.72	35.35	4.83	1.1
중년기	54.78	34.91	8.28	2.04
장년기	28.44	40.83	20.32	10.41
노년기	4.86	26.29	38.36	30.49
가구원 수				
1인	24.48	26.93	26.22	22.37
2인	22.73	35.21	25.22	16.84
3인	47.03	35.2	12.66	5.1
4인	60.16	31.97	6.29	1.59
5인 이상	52.6	36.57	7.82	3.00
소득 분위	47.13	33.99	12.44	6.43
1분위	17.95	32.62	28.7	20.74
2분위	39.73	39.84	14.72	5.71
3분위	50.72	37.56	8.79	2.94
4분위	59.64	32.54	6.07	1.75
5분위	66.98	27.39	4.29	1.33

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〈표 8-3-5〉 배제 II 관련 건강지표

(단위: %)

구분	주관적 건강수준			
	배제 경험 없음	단기 배제	중기 배제	장기 배제
전체	53.00	30.55	11.14	5.31
성별				
남성	56.38	30.09	9.74	3.79
여성	49.71	31	12.51	6.79
지역				
수도권	52.87	31.92	10.66	4.54
비수도권	53.12	29.22	11.61	6.06
학력				
초졸 이하	45.75	26.84	16.64	10.77
중졸	41.53	37.13	15.5	5.85
고졸	52.63	35.31	9.29	2.76
대졸 이상	68.19	26.01	4.42	1.39
고용 형태	58.55	32.34	7.37	1.74
정규직	68.09	27.88	3.58	0.45
비정규직	45.76	38.32	12.45	3.48
연령대	47.78	32.33	13.23	6.66
청년기	67.21	27.97	3.93	0.89
중년기	59.55	31.64	7.06	1.75
장년기	33.96	39.75	17.59	8.71
노년기	7.79	30.58	36.96	24.67
가구원 수				
1인	27.11	27.24	26.12	19.53
2인	28.89	35.46	22.67	12.98
3인	53.42	31.4	11.06	4.11
4인	65.32	27.97	5.3	1.41
5인 이상	58.42	31.54	7.27	2.77
소득 분위	53.00	30.56	11.12	5.31
1분위	22.55	32.92	27.42	17.11
2분위	45.73	37.2	12.43	4.64
3분위	57.27	33.08	7.30	2.35
4분위	66.2	27.36	5.05	1.40
5분위	72.81	22.30	3.66	1.23

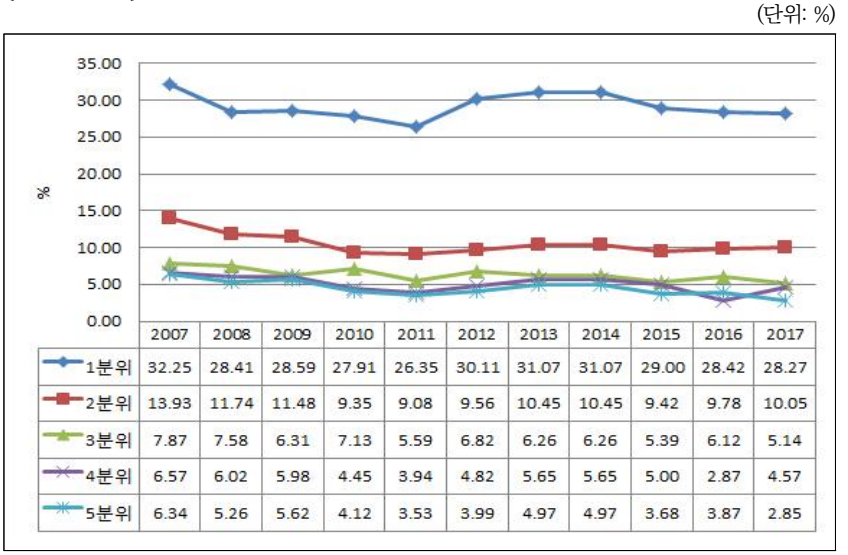
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〔그림 8-3-3〕에 제시된 바와 같이 주관적인 건강 상태 기준의 배제 비율은 모든 분위에서 하락하는 추세를 나타내고 있다. 몇 가지 양상도 관찰된다. 먼저 소득 2~5분위와 1분위 사이의 분명한 격차가 관찰된다. 2~5분위에서 배제 경험 비율은 10% 이하 수준으로 수렴하는 양상을 보이는 반면, 1분위에서는 2007년 32.25%에서 2011년 26.35%로 하락했지만, 다시 완만하게 올라서 2017년 28.27%였다. 주관적 건강기준으로 1분위의 건강수준은 다른 분위와 매우 동떨어져 존재한다.

주관적 건강 상태 기준 배제 경험이 줄어드는 기울기에서도 2~5분위에서는 상당한 감소세가 보인다. 1분위에서의 감소폭은 들쭉날쭉한 편이다. 2분위에서는 완만하나마 꾸준한 감소세를, 3~5분위에서는 비교적 안정적인 감소세를 보였다.

〔그림 8-3-3〕 분위별 주관적 건강 상태 경험 비율 추이

(단위: %)



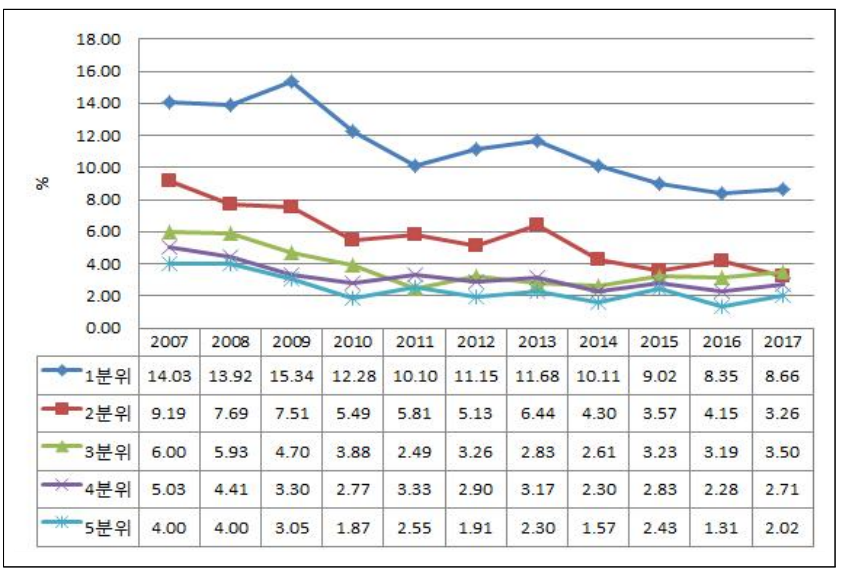
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1분위	32.25	28.41	28.59	27.91	26.35	30.11	31.07	31.07	29.00	28.42	28.27
2분위	13.93	11.74	11.48	9.35	9.08	9.56	10.45	10.45	9.42	9.78	10.05
3분위	7.87	7.58	6.31	7.13	5.59	6.82	6.26	6.26	5.39	6.12	5.14
4분위	6.57	6.02	5.98	4.45	3.94	4.82	5.65	5.65	5.00	2.87	4.57
5분위	6.34	5.26	5.62	4.12	3.53	3.99	4.97	4.97	3.68	3.87	2.85

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〔그림 8-3-4〕에서는 주관적 건강수준과 더불어 정신적인 건강 상태를 점검하기 위해 분위에 따른 우울 경험을 살펴보았다. 복지 패널에 응답자에게 얼마나 자주 우울감을 느꼈는지를 묻는 문항이 있는데, 여기에서는 네 가지 선택지 가운데 '상당히 우울했다'는 경험이 '종종 있었다(일주일에 3~4일간)'와 '대부분 그랬다(일주일에 5일 이상)'고 답한 응답자의 비율을 살펴보았다. 1분위를 포함한 모든 분위에서 우울감 경험 비율이 꾸준히 줄었다. 다만, 1분위와 나머지 분위의 격차는 여전히 컸다.

〔그림 8-3-4〕 분위별 우울감 경험 비율 추이

(단위: %)



	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1분위	14.03	13.92	15.34	12.28	10.10	11.15	11.68	10.11	9.02	8.35	8.66
2분위	9.19	7.69	7.51	5.49	5.81	5.13	6.44	4.30	3.57	4.15	3.26
3분위	6.00	5.93	4.70	3.88	2.49	3.26	2.83	2.61	3.23	3.19	3.50
4분위	5.03	4.41	3.30	2.77	3.33	2.90	3.17	2.30	2.83	2.28	2.71
5분위	4.00	4.00	3.05	1.87	2.55	1.91	2.30	1.57	2.43	1.31	2.02

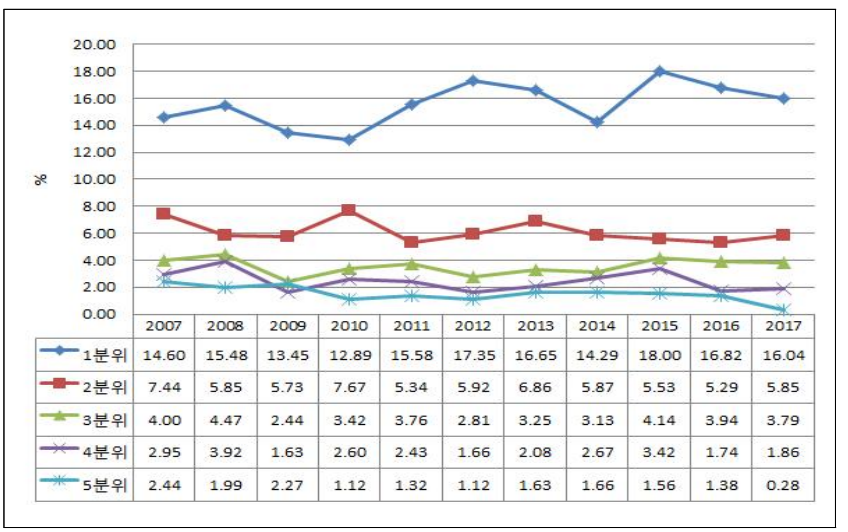
자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〔그림 8-3-5〕는 재난적 의료비I 경험 비율의 추이를 나타낸다. 이 대목에서는 분위별 격차가 오히려 더 벌어지는 양상이 관찰된다. 1분위의 경우 재난적 의료비I의 경험 비율이 2007~2017년 사이 등락을 거듭하

면서 전반적으로 증가하는 추세인 반면, 나머지 분위에서는 완만하게 하락하는 추세가 나타난다. 건강보험의 보장성 측면에서 혜택이 상위 80%에 주로 돌아간 것으로 보인다. 또한 지난 10여 년 사이에 노인 인구가 대거 1분위에 진입하면서 이들에 대한 의료비 수요가 늘어난 것도 한 원인인 것으로 풀이된다.

〔그림 8-3-5〕 분위별 재난적 의료비| 경험 비율 추이

(단위: %)



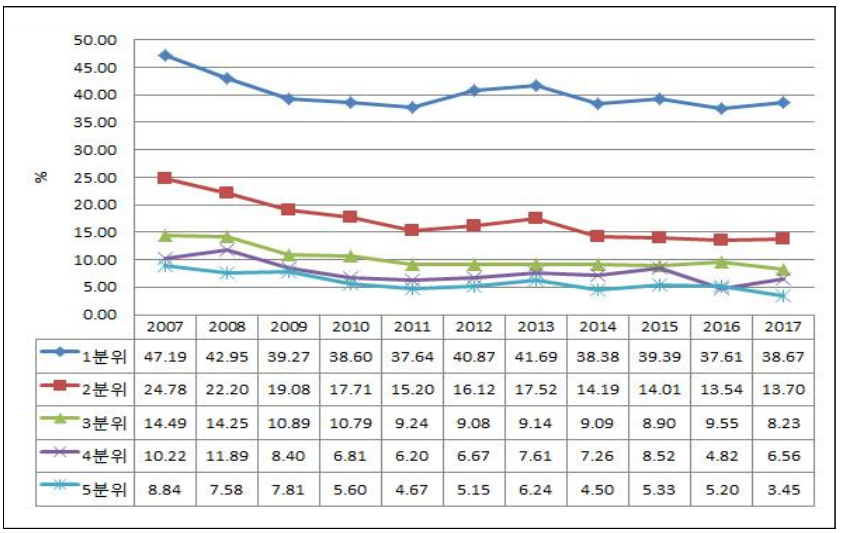
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1분위	14.60	15.48	13.45	12.89	15.58	17.35	16.65	14.29	18.00	16.82	16.04
2분위	7.44	5.85	5.73	7.67	5.34	5.92	6.86	5.87	5.53	5.29	5.85
3분위	4.00	4.47	2.44	3.42	3.76	2.81	3.25	3.13	4.14	3.94	3.79
4분위	2.95	3.92	1.63	2.60	2.43	1.66	2.08	2.67	3.42	1.74	1.86
5분위	2.44	1.99	2.27	1.12	1.32	1.12	1.63	1.66	1.56	1.38	0.28

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

건강 관련 배제 지표를 종합한 배제I, II 지표의 분위별 추이는 〔그림 8-3-6〕과 〔그림 8-3-7〕에 제시됐다. 앞서 지표들에서 확인한 바대로, 4~5분위와 1분위 사이의 격차가 확연하게 드러났다. 2~5분위 안에서도 2분위는 상대적으로 동떨어져 있는 반면, 1~3분위의 격차는 상대적으로 적게 나타난다. 건강 측면에서만 보면 우리나라의 배제는 상위 60%가 하위 40%를, 혹은 상위 80%가 하위 20%를 배제하는 경향이 나타난다.

〔그림 8-3-6〕 분위별 배제Ⅰ 경험 비율 추이

(단위: %)

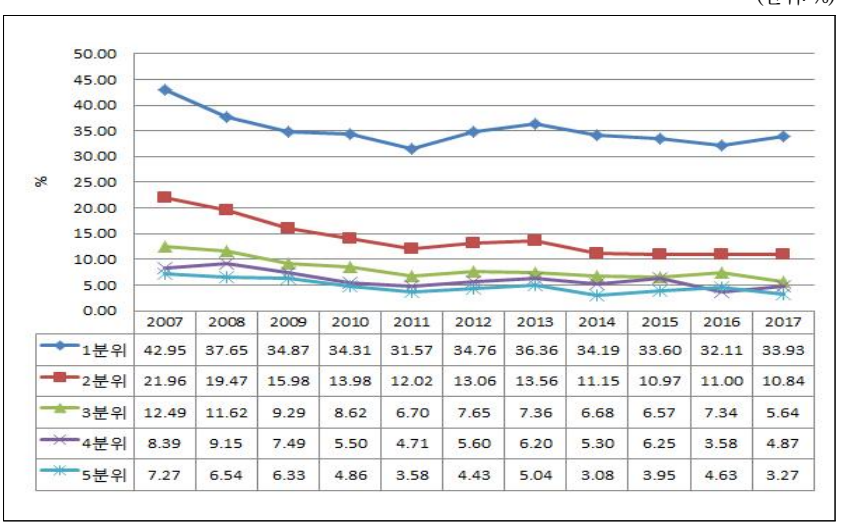


	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1분위	47.19	42.95	39.27	38.60	37.64	40.87	41.69	38.38	39.39	37.61	38.67
2분위	24.78	22.20	19.08	17.71	15.20	16.12	17.52	14.19	14.01	13.54	13.70
3분위	14.49	14.25	10.89	10.79	9.24	9.08	9.14	9.09	8.90	9.55	8.23
4분위	10.22	11.89	8.40	6.81	6.20	6.67	7.61	7.26	8.52	4.82	6.56
5분위	8.84	7.58	7.81	5.60	4.67	5.15	6.24	4.50	5.33	5.20	3.45

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

〔그림 8-3-7〕 분위별 배제Ⅱ 경험 비율 추이

(단위: %)



	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1분위	42.95	37.65	34.87	34.31	31.57	34.76	36.36	34.19	33.60	32.11	33.93
2분위	21.96	19.47	15.98	13.98	12.02	13.06	13.56	11.15	10.97	11.00	10.84
3분위	12.49	11.62	9.29	8.62	6.70	7.65	7.36	6.68	6.57	7.34	5.64
4분위	8.39	9.15	7.49	5.50	4.71	5.60	6.20	5.30	6.25	3.58	4.87
5분위	7.27	6.54	6.33	4.86	3.58	4.43	5.04	3.08	3.95	4.63	3.27

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료(1~13차). 저자 분석.

제4절 시사점

건강지표를 통해 본 한국의 배제의 현황을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 건강보험의 포괄성은 2007~2017년 사이에 상당한 진전을 이루었다. 건강보험료 미납 경험을 가진 개인의 비율은 2007년 4.02%에서 2017년 0.88% 수준으로 떨어졌다. 건강보험료 미납에 따른 6개월 이상의 건강보험 급여 자격 정지의 경험 비율도 10년 사이 2.01%에서 0.57%로 떨어졌다. 건강보험의 보편성 확대로 본인이나 가족 가운데 '돈이 없어서 병원에 못 간 경험'도 2.38%에서 0.49%로 줄었다. 이러한 결과는 보편적 서비스로서 한국의 건강보험이 이뤄 낸 성과로 볼 수 있다.

둘째, 건강보험의 충분성에 대해서는 이론의 여지가 있다. 재난적 의료비 경험 비율은 2017년 개인 기준으로는 5.58%(가구 지출 능력 대비 의료비 지출이 20% 넘는 경우) 혹은 1.53%(가구 지출 능력 대비 의료비 지출이 40% 넘는 경우)였다. 가구 기준으로 그 비율은 각각 9.14%와 2.88%였다. 건강보험의 포괄성 관련 지표가 지난 10년 사이 눈에 띄게 호전된 것에 견주면 재난적 의료비 지출 비율은 상대적으로 소폭 개선됐다. 정부에서 건강보험의 보장성 강화를 위한 일련의 정책을 펴고 있으나, 건강보험의 충분성에서는 개선의 여지가 많다.

셋째, 모든 배제 지표를 통틀어 소득 2~5분위와 1분위의 격차가 컸다. 일부 지표에서는 그 격차가 좁아지는 양상도 보이지만, 재난적 의료비와 같은 지표에서는 소득 분위별 격차가 더 크게 벌어지고 있다. 이와 같은 격차는 다양한 측면에서 이뤄지는 배제의 결과로 보인다. 즉 여성, 비수도권, 저학력, 비정규직, 노인 집단을 대상으로 하는 배제가 다차원적으로 이뤄지고, 이러한 결과가 건강 격차로 나타나는 것으로 풀이된다.

이런 결과는 다음과 같은 정책적 함의를 가진다. 첫째, 정부는 2018년

건강보험 보장성 강화를 위해 비급여의 급여화, 선택진료비 폐지 등의 정책을 폈다. 이와 같은 정책이 가구의, 특히 저소득 가구의 의료비 부담을 얼마나 덜어 내는지, 그래서 의료서비스로부터의 배제를 얼마나 해소하는지에 대해 지속적으로 검토해야 한다. 이에 따른 보완 대책이 필요하다.

제 9 장

사회참여(문화, 여가)

제1절 사회배제에서의 문화와 여가 고찰의 필요성
제2절 생애주기별 문화와 여가에 대한 인식과 실태
제3절 소득과 지역에 따른 생애주기별 문화와 여가에 대한 인식과 실태
제4절 시사점

9 사회참여(문화, 여가)

제1절 사회배제에서의 문화와 여가 고찰의 필요성

문화와 여가에 대한 국민의 욕구는 꾸준히 증가해 왔으나, 문화와 여가를 누릴 시간과 공간, 접근성의 문제로 국민의 여가는 TV 시청이나 인터넷 검색, 게임과 같은 소극적 여가활동에 집중되어 왔다(문화체육관광부, 2018). 그리고 국가 차원의 문화 여가활동 제고 노력은 행정적 관리에 치중되는 경향이 있었다(장훈, 김홍규, 정보람, 손동기, 2018). 그러나 주 52시간 근로, 일과 가정의 양립의 중요성에 대한 인식 확산 등 최근 변화하고 있는 삶의 양식은 문화와 여가 영역에서의 삶의 질을 개선시키기 위한 공공의 적극적인 노력을 촉구하였다. 이에 정부는 2015년 국민여가활성화기본법을 제정하고 국민여가활성화 기본계획(문화체육관광부, 2018)을 수립하는 등의 노력을 기울여 왔다.

최근까지 사회배제의 영역에서 문화·여가는 충분히 다루어져 오지 못한 것이 사실이다. 소득과 노동, 주거 문제의 심각성에 비해 해결의 시급성 우선순위에서 밀린 탓도 있다. 그간 문화·여가가 사회정책 영역에서 적극적으로 다루어져 온 것이 아니기 때문에 사회정책 영역에서 이를 다룰 수 있는 전문가가 다른 영역보다 상대적으로 부족한 이유도 있을 수 있다.

그러나 문화와 여가는 사회배제를 결정하는 구성 요소인 사회참여의 하위 지표이며, 행복과도 밀접한 관련이 있다는 점에서(Fredrickson, 2001; Fredrickson & Branigan, 2005; 이국희, 2018에서 재인용) 주요하게 다루어질 필요가 있다. 참고로 김안나(2007)는 문화와 여가를 사회적 배제의 구성 요소인 사회적 참여 영역의 하위 지표로 반영하여 지역

문화 참여 비율 및 만족도를 살펴본 바 있다. 윤성호(2005)는 여가활동 만족도를 사회적 배제 측정에서의 하위 지표로 활용한 바 있다.

9장에서는 문화·여가의 실태와 인식을 생애주기별로 살펴보았다. 청년과 중장년, 노년은 활용할 수 있는 시간과 공간이 다르고, 투자할 수 있는 물적 자원이나 건강 상태에 차이가 있어 문화 여가로부터 배제되는 양상이 다를 것으로 예상된다. 그에 따라 욕구와 상황에 부합하는 맞춤형 정책이 필요할 것으로 판단된다. 이 장에서는 첫째, 생애주기별 문화와 여가의 인식과 실태가 어떻게 나타나는지를 살폈다. 둘째, 중위소득 50%를 기준으로 한 생애주기별 문화와 여가의 인식과 실태, 지역 구분에 따른 생애주기별 문화와 여가의 인식과 실태를 분석하였다. 셋째, 분석 결과를 바탕으로 문화 여가 영역에서의 생애주기별 배제 극복을 위한 방안을 제시하였다.

제2절 생애주기별 문화와 여가에 대한 인식과 실태

이 연구에서 활용한 문화 및 여가활동 영역의 문항은 문화체육관광부(2018)의 2018 국민여가활동조사와 이태진, 임완섭, 강신욱, 김태완, 여유진, 최현수, 김현경, 류정희, 오미애, 황도경, 황덕순, 우선희, 이주미, 최준영, 신재동, 김진희, 정혜란(2015)의 2014년 복지욕구조사로부터 추출하였다. 필요한 경우 연구진의 판단에 따라 내용을 일부 수정하여 구성하였다(〈표 9-2-1〉 참조). 문항의 구성은 여가 시간에 대한 충분성(문 29), 주로 하고 있는 여가 및 문화생활(문 30), 문화 여가활동을 함께하는 사람(문 31), 문화 여가생활에 대한 만족도(문 32), 다양한 문화 여가생활이 어려운 이유(문 33), 문화 여가생활에 대한 관심과 비중(문 34)으로 이루어져 있다.

〈표 9-2-1〉 문화 및 여가활동 영역의 문항 구성 및 출처

질문	보기		원 출처
문 29. 작년 한 해 귀하의 여가시간은 충분하다고 생각하십니까?	① 아주 충분하다 ② 대체로 충분하다 ③ 보통이다 ④ 다소 부족하다 ⑤ 매우 부족하다		2018 국민여가활동조사 문 13-2
문 30. (2018년 12월 말 기준) 귀하께서 주로 하고 있는 여가 및 문화생활은 다음 중 무엇입니까? 순서대로 2가지만 응답해 주세요.	① 휴식 ② 실내 취미활동 ③ 영화 관람 ④ 공연 관람 ⑤ 자기계발 교육 프로그램 참여	⑥ 동호회 활동 ⑦ 놀이공원 방문 ⑧ 여행 및 관광 ⑨ 스포츠 활동 ⑩ 스포츠 관람 ⑪ 지역 축제 관람 및 참여	2014년 복지욕구조사 문39
문 31. 작년 한 해 귀하가 여가 및 문화활동을 함께한 사람은 주로 누구입니까?	① 혼자서 ② 가족과 함께 ③ 친구와 함께 ④ 동료와 함께 ⑤ 동호회원과 함께		2018 국민여가활동조사 문 2-2
문 32. 작년 한 해 귀하의 여가 및 문화생활에 대해 얼마나 만족하십니까?	① 매우 만족한다 ② 대체로 만족한다 ③ 보통이다 ④ 별로 만족스럽지 않다 ⑤ 전혀 만족하지 않는다		2018 국민여가활동조사 문 30
문 33. (2018년 12월 말 기준) 다양한 여가·문화생활 및 관련 교육 프로그램 참여가 어려운 원인이 있었다면 무엇입니까?	① 시간 부족 ② 경제적 부담 ③ 자녀 또는 노부모를 돌볼 사람이 없음 ④ 여가 및 문화활동에 대한 관심이나 이해 부족 ⑤ 거주지 인근에 이용할 만한 장소가 없음	⑥ 교통편이나 시설이 불편 ⑦ 함께 갈 사람이 없음 ⑧ 적절한 프로그램이 없음 ⑨ 프로그램에 관한 정보가 없음 ⑩ 건강상 이유 ⑪ 기타	2018 국민여가활동조사 문 30-1
문 34. 귀하는 여가 및 문화생활에 얼마나 관심이나 비중을 두고 계십니까?	① 매우 관심이 있다 ② 조금 관심이 있다 ③ 보통이다 ④ 별로 관심이 없다 ⑤ 전혀 관심이 없다		2014년 복지욕구조사 문44

자료: 저자 정리.

먼저 여가 시간의 충분성에 대해 중년층(35~49세)은 아주 충분하다는 응답이 가장 낮고(2.27%), 매우 부족하다(6.54%)는 응답과 다소 부족하다(26.21%)는 응답은 다른 세대에 비해 가장 높은 것으로 나타났다. 반면 충분했다는 응답은 노년층이 11.18%로 가장 높은 것으로 분석되었다. 이러한 분석 결과는 생애주기에 따른 과업 특성과 가용 시간 같은 자원의 차이를 반영하고 있는 것으로 이해된다.

〈표 9-2-2〉 여가 시간의 충분성에 대한 인식

(단위 : %)

구분	작년 한 해 귀하의 여가 시간은 충분했다고 생각하십니까?				
	아주 충분	대체로 충분	보통	다소 부족	매우 부족
전체	4.68	33.94	33.82	21.75	5.80
청년기(19~34세)	4.38	32.45	36.38	21.99	4.80
중년기(35~49세)	2.27	31.94	33.03	26.21	6.54
장년기(50~64세)	4.34	34.36	32.13	21.96	7.21
노년기(65세 이상)	11.18	40.40	33.87	11.28	3.27

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

다음으로 주로 하고 있는 여가 및 문화생활을 살펴보았을 때, 청년의 경우에는 1순위가 TV, 비디오 시청, 음악 감상, 인터넷 게임, 독서를 포함하는 실내 취미활동(30.69%)인 것으로 분석되었다. 중년기(39.28%), 장년기(43.98%), 노년기(54.37%)는 모두 휴식이라고 응답한 비율이 가장 높은 것으로 나타났다. 청년을 제외한 중장년과 노년층 40~50%의 여가 및 문화생활은 곧 휴식이었다. 이러한 분석 결과는 넓게는 우리 국민의 여가가 소극적 여가에 집중되어 있음이 이 조사를 통해서도 동일하게 확인된 것이라 볼 수 있다.

청년은 다른 생애주기에 비해 영화, 공연을 관람하거나 여행을 간다는 응답이 상대적으로 조금 높은 편이었다. 그러나 스포츠 활동(7.12%)이라

는 응답은 중년, 장년, 노년에 비해서도 낮은 것으로 확인되었다. 노년의 경우에는 지역 축제 관람 및 참여가 비교적 높을 것으로 예상되었지만, 오히려 가장 낮은 비율(0.18%)을 보이는 것으로 나타났으며, 자기계발을 한다는 답변은 중년(2.04%)이나 장년(2.24%)보다 높은 것으로 확인되었다. 한편 지역 축제가 정부 차원의 개입이라는 점을 고려하면 지역 축제라는 응답이 전 생애주기에서 1%대에도 미치지 못하고 있다는 점은 수요·공급자 간의 정보 격차, 수요자 욕구에 대한 미스 매치, 공급의 충분성 측면에서의 검토가 필요함을 시사한다.

여가 및 문화생활의 2순위는 전 연령대에서 실내 취미활동이라는 응답이 가장 많았으며, 노년층의 경우 지역 축제 관람 및 참여라는 응답은 1순위보다 2순위(3.43%)에서 높은 것으로 파악되었다. 또 전체 연령의 차원에서는 실내 취미활동이라고 응답한 비율이 36.17%로 나타났는데, 보다 세부적으로 나누어 조사한 문화체육관광부(2018)의 조사 결과에 따르면 TV 시청이 46.4%, 인터넷 검색이 14.4%, 게임이 4.9%로 분석된 바 있다. 실내 취미활동의 대부분은 가장 수동적인 형태로 이루어진다고 볼 수 있는 TV 시청에 집중되어 있는 것으로 보인다.

〈표 9-2-3〉 주로 하고 있는 여가 및 문화생활(1순위)

(단위 : %)

구분	휴식	실내 취미활동	영화 관람	공연 관람	자기계발 교육	동호회	놀이 공원	여행 및 관광	스포츠 활동	스포츠 관람	지역 축제 관람 및 참여
전체	39.50	27.99	9.13	1.47	2.50	1.43	0.27	5.31	11.09	0.80	0.50
청년기(19~34세)	27.89	30.69	19.19	2.28	3.20	1.15	0.26	6.36	7.12	1.53	0.34
중년기(35~49세)	39.28	26.67	9.81	1.07	2.04	1.60	0.64	5.63	11.41	1.02	0.83
장년기(50~64세)	43.98	26.99	2.98	1.34	2.24	1.83	0.00	5.21	14.89	0.06	0.48
노년기(65세 이상)	54.37	27.39	0.09	0.92	2.64	0.77	0.11	2.68	10.45	0.41	0.18

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

〈표 9-2-4〉 주로 하고 있는 여가 및 문화생활(2순위)

(단위 : %)

구분	휴식	실내 취미활동	영화 관람	공연 관람	자기계발 교육	동호회	놀이 공원	여행 및 관광	스포츠 활동	스포츠 관람	지역 축제 관람 및 참여
전체	23.38	36.17	10.55	1.66	2.58	1.95	1.02	10.04	9.08	1.66	1.90
청년기(19~34세)	17.42	27.70	20.36	2.78	4.07	1.89	1.23	12.59	8.48	2.41	1.08
중년기(35~49세)	22.58	32.57	11.68	1.67	2.29	2.88	2.21	12.73	7.53	2.16	1.70
장년기(50~64세)	26.41	41.55	4.56	1.06	2.14	1.55	0.08	7.91	11.37	1.19	2.19
노년기(65세 이상)	30.91	49.83	0.75	0.60	1.12	0.98	0.06	3.60	8.69	0.04	3.43

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

문화 및 여가활동을 누구와 함께 하고 있는지를 살펴본 결과에 따르면 청년들은 2분의 1 이상이 친구(50.82%)와 여가 및 문화활동을 한다고 응답하였다. 중년기, 장년기, 노년기의 경우에는 가족과 함께 한다는 응답이 가장 많은 것으로 나타났다. 특히 생애주기상 가족 형성과 육아를 하는 비율이 높은 중년층의 경우에는 가족과 함께 한다는 응답이 62.52%로 가장 높은 것으로 분석되었다. 혼자서 여가 및 문화활동을 한다는 응답은 예상할 수 있듯 노년층에서 가장 높았고(32.30%), 장년(26.36%), 중년(17%), 청년(16.02%) 순으로 나타났다. 앞서 노년의 문화와 여가가 휴식에 집중되어 있음을 고려하면 혼자 휴식을 취한다는 노인의 문화와 여가 실태에서 휴식의 실제적 의미에 대한 심층 분석이 필요할 것으로 판단된다.

〈표 9-2-5〉 여가 및 문화활동을 함께하는 사람

(단위 : %)

구분	혼자서	가족	친구	동료	동호회원
전체	21.54	45.99	28.64	1.66	2.17
청년기(19~34세)	16.02	30.89	50.82	1.73	0.54
중년기(35~49세)	17.00	62.52	16.88	1.42	2.19
장년기(50~64세)	26.36	46.24	21.28	1.84	4.29
노년기(65세 이상)	32.30	41.34	23.79	1.64	0.94

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

여가 및 문화 활동에 대한 만족도는 청년(45.19%)과 중년(40.55%), 장년(39.99%)의 경우 대체로 만족한다는 응답이 가장 높은 비율로 나타났고, 노년의 경우에는 보통이라는 응답이 46.53%로 가장 높은 것으로 확인되었다. 반면 전혀 만족하지 않는다는 응답은 노년기(3.27%)의 경우에 가장 많았으나 별로 만족스럽지 않다는 응답과 전혀 만족하지 않는다는 응답을 합했을 경우에는 장년기(19.75%), 중년기(17.28%), 노년기(16.85%), 청년기(13.07%)의 순으로 분석되었다.

〈표 9-2-6〉 여가 및 문화활동에 대한 만족도

(단위 : %)

구분	매우 만족	대체로 만족	보통	별로 만족스럽지 않음	전혀 만족하지 않음
전체	3.24	40.77	39.23	14.29	2.47
청년기(19~34세)	4.01	45.19	37.73	11.42	1.65
중년기(35~49세)	3.30	40.55	38.88	14.90	2.38
장년기(50~64세)	2.64	39.99	37.62	16.79	2.96
노년기(65세 이상)	2.85	33.78	46.53	13.58	3.27

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

다양한 여가 문화생활 및 관련 교육 프로그램의 참여를 어렵게 하는 원인은 전 생애 주기에서 시간 부족과 경제적 부담이라는 응답이 가장 많은 것으로 확인되었다. 다만 그 비율에는 생애주기에 따라 다소 차이가 있었다. 청년기와 중년기는 시간 부족이 38.77%와 43.27%로 가장 높았고 경제적 부담은 28.58%와 24.59%였으며, 장년기와 노년기의 경우에는 경제적 부담 때문이라는 응답이 34.43%와 41.67%로 시간 부족에 비해 높은 것으로 나타났다. 특히 앞의 분석을 통해 노년의 여가가 혼자, 휴식을 통해 이루어지고 있음을 고려할 때, 노인의 문화 및 여가는 경제적 부담이 장애 요인으로 작용하고 있음을 추론할 수 있다.

여가 문화의 참여가 어려운 원인에 대한 그 외의 응답은 적은 비율이기는 하나 세대별로 시사하는 바가 있다. 시간과 경제적 부담을 제외했을 때, 적합한 프로그램이 없어서라는 응답은 청년(9.74%)이 가장 높게 나타났다. 반면 정보가 없다는 응답은 노인(8.71%)에게서 가장 높게 나타났다. 노인은 건강상의 문제(6.19%) 또한 문화·여가를 어렵게 하는 요인으로 지적하였다. 즉 문화·여가에 대한 장애는 생애주기별로 차이가 있었다. 노인의 문화·여가를 활성화시키기 위해서는 경제적 부담과 정보 부재의 문제, 건강 등 다차원의 개입이 요구되며, 청년의 여가 및 문화생활을 위해서는 적합한 프로그램의 개발이 필요할 것으로 보인다.

〈표 9-2-7〉 다양한 여가·문화생활 및 관련 교육 프로그램의 참여가 어려운 원인

(단위 : %)

구분	시간 부족	경제적 부담	자녀 또는 부모를 돌볼 사람이 없음	여가 및 문화 활동에 대한 관심이나 이해의 부족	거주지 인근에 이용할 만한 장소가 없음	교통편이나 시설이 불편	함께 갈 사람이 없음	적합한 프로그램이 없음	프로그램에 관한 정보가 없음	건강상 이유	기타
전체	34.37	30.91	2.27	5.39	6.83	1.48	2.42	8.52	5.58	1.20	1.03
청년기 (19~34세)	38.77	28.58	3.33	4.46	7.38	1.02	1.97	9.74	3.95	0.22	0.60
중년기 (35~49세)	43.27	24.59	3.69	5.03	6.74	1.14	2.02	7.74	4.64	0.36	0.81
장년기 (50~64세)	31.66	34.43	0.52	6.18	6.20	1.32	2.56	8.21	6.64	0.66	1.62
노년기 (65세 이상)	12.04	41.67	0.77	6.41	7.25	3.50	3.96	8.36	8.71	6.19	1.14

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료 저자 분석.

여가 및 문화생활에 대한 관심은 청년, 중년, 장년, 노년의 순으로 확인되었다. 노년의 경우에는 낮은 비율이기는 하나 전혀 관심이 없다(2.00%)는 응답이 다른 세대에 비해 상대적으로는 높았다.

〈표 9-2-8〉 여가 및 문화생활에 대한 관심

(단위 : %)

구분	매우 관심이 있다	조금 관심이 있다	보통이다	별로 관심이 없다	전혀 관심이 없다
전체	14.65	42.98	32.64	8.85	0.88
청년기(19~34세)	18.80	50.29	27.44	3.23	0.25
중년기(35~49세)	16.95	44.00	31.72	6.55	0.79
장년기(50~64세)	11.58	41.09	34.70	11.58	1.05
노년기(65세 이상)	7.73	29.78	40.98	19.51	2.00

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

제3절 소득과 지역에 따른 생애주기별 문화와 여가에 대한 인식과 실태

국민여가활성화의 기본 이념과 추진 방향은 모든 국민의 여가추구권뿐 아니라 사회적 취약계층의 여가 참여 기회 보장을 통한 행복추구권과 삶의 질 향상을 포함하고 있다. 이는 인구 차원에서는 노인 인구의 증가와 맞벌이 가구의 증가로 인한 아이 동반 여가 수요의 필요성을 반영하고 있다. 산업 차원에서는 제조업과 수출 경제의 한계에 기반한 새로운 전략의 필요성, 그로 인한 경제발전 모색의 가능성을 포함하고 있다고 볼 수 있다(문화체육관광부, 2018).

2017년 사회조사(통계청, 2017)의 결과에 따르면 노인은 취미·여가활동을 통해 노후를 보내고 싶어 하지만, 여가 준비는 가장 취약하다(문화체육관광부, 2018b), 육아에 집중되는 장년층의 경우에는 아이 동반이

가능한 시설의 부족과 최근 노키즈 존 등의 증가로 문화와 여가에서 배제될 가능성이 크다. 소득 차원에서는 차차상위계층의 여가 관련 소비 지출이 차상위계층보다 적어 새로운 문화·여가의 사각지대로 등장하였음이 보고된 바도 있다(2016년 통계청 가계동향). 문화·여가에는 공간 구조도 영향을 미친다. 대부분의 문화·여가시설과 인력은 수도권에 집중되어 있는데, 2016년 문화기반시설총람에 따르면 문화시설의 36.4%와 공연장의 56%가 수도권에 집중되어 있었다(문화체육관광부, 2016).

종합하면 문화·여가의 배제와 관계가 있는 요인은 생애주기(연령)와 소득(계층), 지역 격차(시설, 인력)다. 이 세 축은 서로 교차하는 형태로 문화와 여가의 배제에 영향을 미친다고 볼 수 있다. 이를테면 노인에게는 소득과 신체의 제약이, 지역에 거주하는 청년과 중장년에게는 공급의 문제와 관련하여 배제가 발생할 가능성이 높은 것이다. 단, 노인의 빈곤은 보다 자세한 가구 정보가 뒷받침된 정교한 분석이 요구되나 이 연구에서는 중위소득 기준만을 활용하여 분석할 수밖에 없음에 따라 빈곤율 실태는 다소 차이가 있을 수 있음을 밝힌다. 그러나 분석의 초점이 빈곤율이 아니라 계층에 따른 문화 여가의 배제가 어떻게 발생하는지를 살펴보는 데 있기 때문에 해석에는 무리가 없을 것으로 판단하였다.

1. 소득계층에 따른 생애주기별 문화 여가 실태와 인식

소득계층에 따른 생애주기별 문화·여가 실태는 전 연령층에서 중위 소득 50% 미만인 경우 주로 휴식과 실내 취미활동을 한다는 응답이 중위소득 50% 이상인 경우보다 높은 것으로 확인되었다. 특히 휴식과 실내 취미활동을 합한 비율이 중위소득 50% 이상인 청년층은 57.9%, 50% 미만인 청년층은 73.31%였다. 중위소득 50% 이상인 중년층은 65.09%, 50%

미만인 중년층은 80.91%, 중위소득 50% 이상인 노년층은 72.6%, 50% 미만인 노년층은 90.39%로 확인되었다. 나이가 많을수록, 소득이 낮을수록 문화·여가는 소극적 수준에 머무르고 있는 것이다.

휴식과 실내 취미활동 이외에 중위소득 50% 미만인 집단에서 문화·여가 실태가 더 높게 나타난 것을 보면 노년기는 영화 관람(0.13%), 공연 관람(0.92%), 동호회(0.94%), 놀이공원(0.22%), 지역 축제 관람 및 참여(0.19%)의 순이었다. 장년기는 공연 관람이 2.11%였고, 중년기는 동호회 3.33%, 청년기는 동호회 2.48%, 놀이공원 0.90%, 지역 축제 관람 및 참여 2.83%였다. 그러나 이러한 활동은 중위소득 50% 이상인 집단과 비교하여 큰 차이가 없어 의미 있는 수준에서 활동이 구별된다고 보기는 어렵다.

한편 휴식과 실내 취미활동을 제외한 여가 및 문화생활 중 영화 관람과 여행 및 관광, 스포츠 활동에서 소득계층에 따라 생애주기별 문화·여가 실태는 다소 차이가 있는 것으로 확인되었다. 저소득층은 비용이 드는 활동에 제약이 있는 것으로 판단된다.

〈표 9-3-1〉 주로 하고 있는 여가 및 문화생활(1순위)

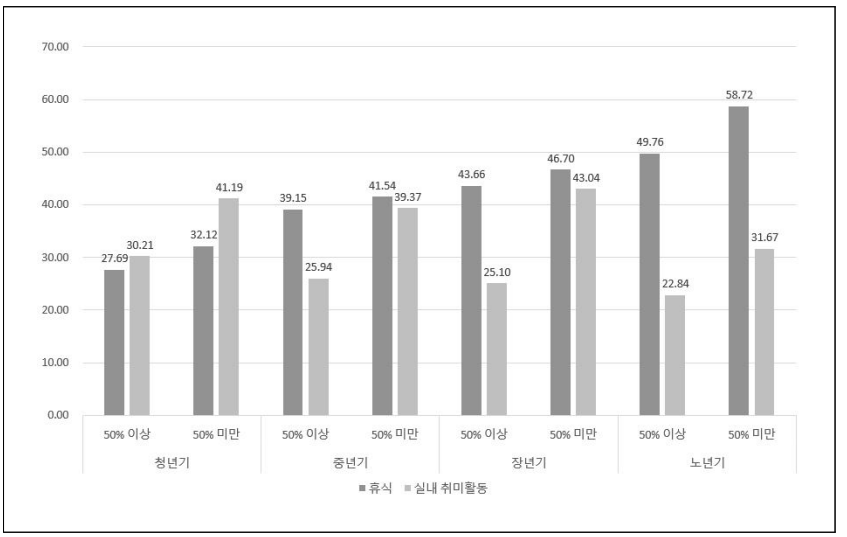
(단위: %)

중위 소득 기준		휴식	실내 취미 활동	영화 관람	공연 관람	자기계발 교육	동호회	놀이 공원	여행 및 관광	스포츠 활동	스포츠 관람	지역 축제 관람 및 참여
전체	50% 이상	37.77	26.77	10.19	1.54	2.75	1.47	0.27	5.87	11.97	0.90	0.51
	50% 미만	51.19	36.25	1.97	1.00	0.86	1.16	0.28	1.56	5.14	0.15	0.46
청년기 (19~34세)	50% 이상	27.69	30.21	19.58	2.38	3.24	1.09	0.23	6.55	7.28	1.53	0.22
	50% 미만	32.12	41.19	10.62	0.00	2.39	2.48	0.90	2.22	3.72	1.53	2.83
중년기 (35~49세)	50% 이상	39.15	25.94	10.03	1.14	2.09	1.50	0.65	5.95	11.60	1.08	0.88
	50% 미만	41.54	39.37	6.13	0.00	1.10	3.33	0.58	0.00	7.95	0.00	0.00
장년기 (50~64세)	50% 이상	43.66	25.10	3.27	1.25	2.34	2.05	0	5.65	16.12	0.07	0.49
	50% 미만	46.70	43.04	0.51	2.11	1.38	0.00	0	1.43	4.46	0.00	0.36
노년기 (65세 이상)	50% 이상	49.76	22.84	0.05	0.91	5.11	0.58	0.00	3.56	16.18	0.84	0.18
	50% 미만	58.72	31.67	0.13	0.92	0.31	0.94	0.22	1.85	5.05	0.00	0.19

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

〔그림 9-3-1〕 주로 하고 있는 여가 및 문화생활

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사. 원자료. 저자 분석.

저소득층의 여가 및 문화활동은 생애주기를 막론하고 혼자 하는 경우가 많은 것으로 확인된다(〈표 9-3-2〉, 〔그림 9-3-2〕 참조). 청년기(21.30%), 중년기(44.96%), 장년기(38.91%), 노년기(37.63%) 모두 중위소득 50% 미만에 속해 있는 집단에서 여가 및 문화활동을 혼자 한다는 응답이 중위소득 50% 이상인 경우에 비해 높았기 때문이다. 가족이라고 응답한 경우는 예외적으로 청년기 중위소득 50% 미만에 속하는 경우가 36.97%로 중위소득 50% 이상에 속하는 경우(30.61%)보다 높은 것으로 나타났다. 이는 아직 가족으로부터 분화하지 못한 청년기 생애주기의 특성이 일부 반영된 것으로 풀이된다.

결국 이러한 분석 결과는 소득이 낮을 경우 여가 및 문화활동에서 고립되는 경향이 나타남을 시사한다.

〈표 9-3-2〉 여가 및 문화활동을 함께하는 사람

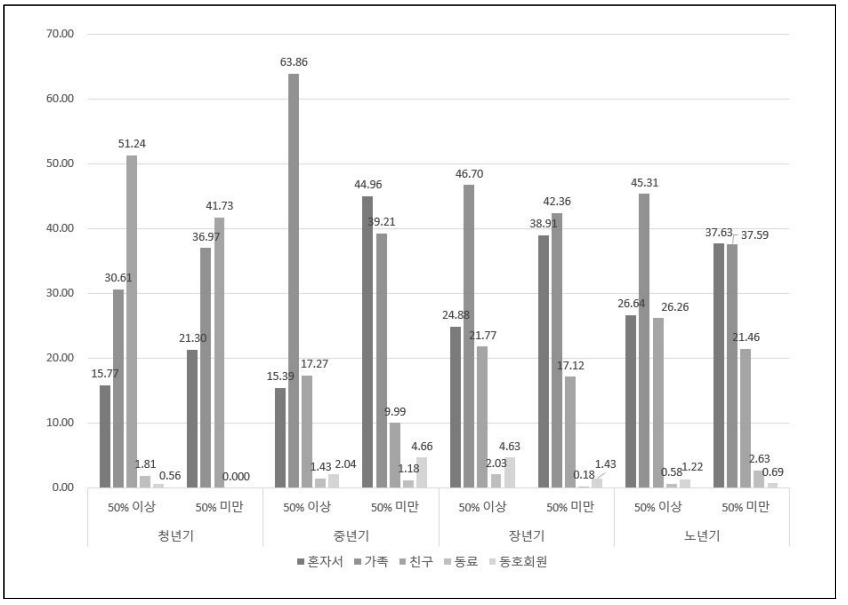
(단위: %)

중위소득 기준		혼자서	가족	친구	동료	동호회원
전체	50% 이상	19.21	47.05	29.78	1.66	2.30
	50% 미만	37.27	38.87	20.96	1.62	1.29
청년기 (19~34세)	50% 이상	15.77	30.61	51.24	1.81	0.56
	50% 미만	21.30	36.97	41.73	0.00	0.00
중년기 (35~49세)	50% 이상	15.39	63.86	17.27	1.43	2.04
	50% 미만	44.96	39.21	9.99	1.18	4.66
장년기 (50~64세)	50% 이상	24.88	46.70	21.77	2.03	4.63
	50% 미만	38.91	42.36	17.12	0.18	1.43
노년기 (65세 이상)	50% 이상	26.64	45.31	26.26	0.58	1.22
	50% 미만	37.63	37.59	21.46	2.63	0.69

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

[그림 9-3-2] 여가 및 문화활동을 함께하는 사람

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

아래 〈표 9-3-3〉과 〔그림 9-3-3〕은 다양한 여가·문화생활 및 관련 교육 프로그램의 참여가 어려운 원인을 보여 준다. 여가 및 문화활동을 함께하는 사람에 대한 분석 결과에서 추론할 수 있듯 저소득에 속하는 집단의 여가·문화생활 및 관련 교육 프로그램 참여가 어려운 원인은 경제적 부담이 크기 때문인 것으로 나타났다. 특히 장년기(36.22%포인트)와 청년기(26.12%포인트)의 경우 경제적 부담으로 인해 다양한 여가나 문화활동의 참여가 어렵다는 응답이 소득 집단 간 차이가 큰 것으로 확인되었다. 노년기와 중년기의 경우 소득 집단 간 차이는 21.27%포인트, 18.61%포인트였다. 이러한 분석 결과는 저소득층의 사회 및 문화 자본 형성의 어려움을 포함한다고 볼 수 있을 것이다.

또한 장년과 노년의 경우에는 건강상의 이유로 다양한 여가·문화활동이 어렵다는 응답이 중위소득 기준 50% 미만인 경우 각각 3.12%, 7.06%로 분석되어 중위소득 50% 이상인 경우보다 높은 것으로 확인되었다.

돌봄으로 인한 프로그램 참여에 대한 제약은 50% 미만의 노년(1.13%)과 중위소득 50% 미만의 중년(6.17%), 중위소득 50% 미만의 청년(9.53%)이 기준 집단인 연령별 중위소득 50% 이상 집단보다 높게 나타났다.

〈표 9-3-3〉 다양한 여가문화생활 및 관련 교육 프로그램의 참여가 어려운 원인

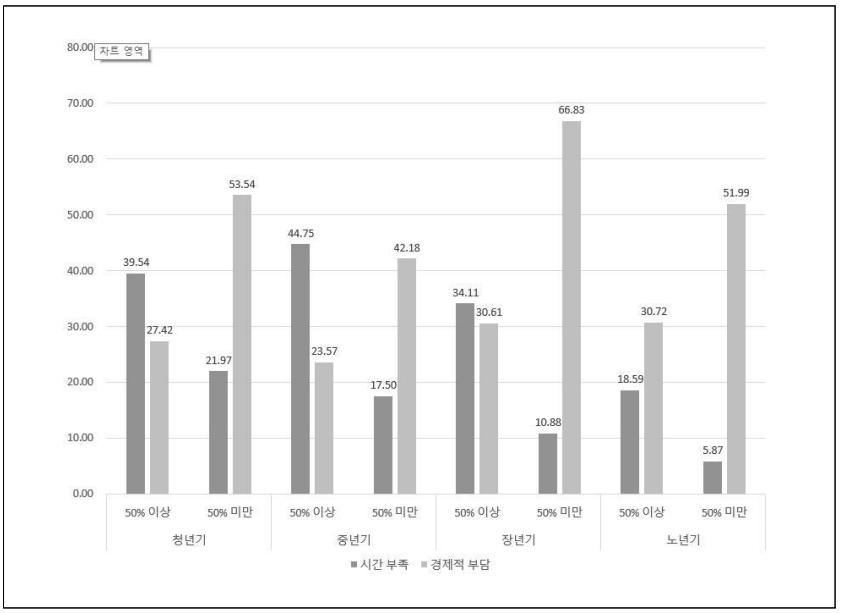
(단위: %)

중위소득 기준		시간 부족	경제적 부담	자녀 또는 부모를 돌볼 사람이 없음	여가 및 문화 활동에 대한 관심이나 이해의 부족	거주지 인근에 이용할 만한 장소가 없음	교통편이나 시설이 불편	함께 갈 사람이 없음	적합한 프로그램이 없음	프로그램에 관한 정보가 없음	건강상 이유	기타
전체	50% 이상	37.97	27.41	2.26	5.31	7.05	1.35	2.28	9.07	5.54	0.69	1.06
	50% 미만	10.04	54.48	2.29	5.98	5.32	2.35	3.42	4.82	5.86	4.62	0.82
청년기 (19~34세)	50% 이상	39.54	27.42	3.04	4.66	7.54	0.87	2.06	10.18	3.82	0.23	0.63
	50% 미만	21.97	53.54	9.53	0.00	3.97	4.29	0.00	0.00	6.71	0.00	0.00
중년기 (35~49세)	50% 이상	44.75	23.57	3.55	4.48	6.84	1.03	1.92	7.95	4.71	0.35	0.85
	50% 미만	17.50	42.18	6.17	14.73	4.89	3.01	3.75	4.03	3.33	0.41	0.00
장년기 (50~64세)	50% 이상	34.11	30.61	0.59	6.57	6.71	1.18	2.77	8.58	6.70	0.37	1.81
	50% 미만	10.88	66.83	0.00	2.87	1.88	2.51	0.72	5.12	6.07	3.12	0.00
노년기 (65세 이상)	50% 이상	18.59	30.72	0.38	6.41	7.32	5.31	2.70	11.16	11.38	5.27	0.74
	50% 미만	5.87	51.99	1.13	6.41	7.18	1.80	5.14	5.72	6.19	7.06	1.51

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

〔그림 9-3-3〕 다양한 여가문화생활 및 관련 교육 프로그램의 참여가 어려운 원인

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

2. 지역에 따른 생애주기별 문화·여가 실태와 인식

지역에 따른 생애주기별 문화·여가 실태는 소득계층에 따른 생애주기별 문화·여가 실태와 비교하여 소극적 여가활동에 집중되어 있다는 점에서 유사하나, 비수도권의 문화·여가 실태는 휴식보다 실내 취미활동에 더 초점이 맞추어져 있다는 점에서 차이가 있었다.

실내 취미활동의 비율은 생애주기별로도 차이가 있었다. 그 격차는 청년기 4.6%포인트, 중년기 7.74%포인트, 장년기 11.89%포인트, 노년기 17.38%포인트로 노년기의 경우에 가장 크게 나타났다.

비수도권의 경우에는 수도권에 비해 놀이공원에서의 여가생활 비율이

더 높게 나타났다. 이는 비수도권의 경우 수도권에 비해 다양한 문화·여가시설이 부재함에 따른 결과일 수도 있을 것으로 판단된다. 지역 축제 관람 및 참여는 비수도권의 경우 수도권보다 참여율이 높게 나타났지만, 해당 비율 자체는 1%가 채 되지 않았다. 수도권과 비수도권의 차이도 0.1~-0.3%포인트에 머물렀다.

〈표 9-3-4〉 주로 하고 있는 여가 및 문화생활(1순위)

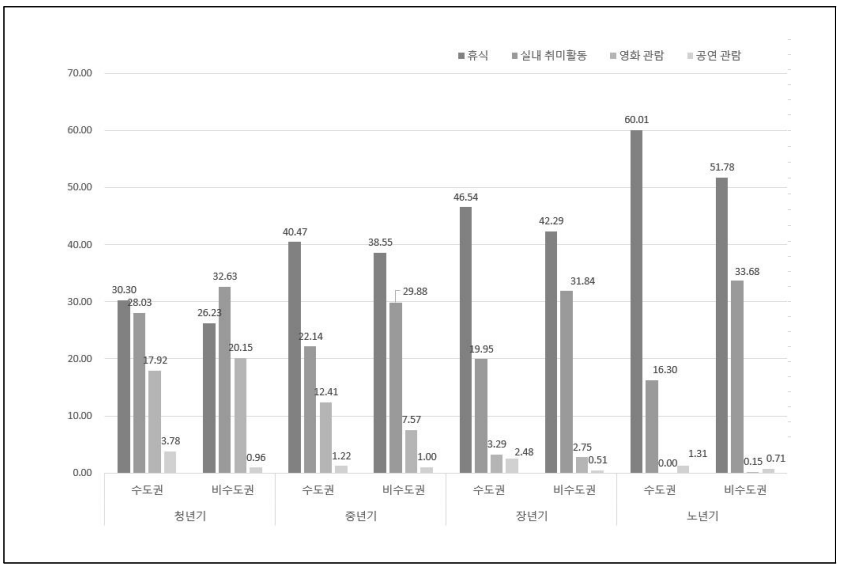
(단위: %)

중위소득 기준		휴식	실내 취미 활동	영화 관람	공연 관람	자기계발 교육	동호회	놀이 공원	여행 및 관광	스포츠 활동	스포츠 관람	지역 축제 관람 및 참여
전체	수도권	41.30	22.64	10.13	2.35	3.16	1.42	0.00	4.92	12.40	1.22	0.46
	비수도권	38.48	31.81	8.29	0.79	2.02	1.43	0.49	5.52	10.18	0.44	0.55
청년기 (19~34세)	수도권	30.30	28.03	17.92	3.78	4.33	1.18	0.00	5.97	6.05	2.18	0.26
	비수도권	26.23	32.63	20.15	0.96	2.25	1.16	0.44	6.54	8.24	0.98	0.42
중년기 (35~49세)	수도권	40.47	22.14	12.41	1.22	2.45	1.36	0.00	3.71	13.98	1.43	0.83
	비수도권	38.55	29.88	7.57	1.00	1.67	1.92	1.28	7.20	9.42	0.65	0.87
장년기 (50~64세)	수도권	46.54	19.95	3.29	2.48	2.48	2.02	4.71	0.00	18.09	0.00	0.44
	비수도권	42.29	31.84	2.75	0.51	2.09	1.72	5.54	0.00	12.73	0.01	0.52
노년기 (65세 이상)	수도권	60.01	16.30	0.00	1.31	3.71	0.78	0.00	5.97	10.80	1.11	0.00
	비수도권	51.78	33.68	0.15	0.71	2.08	0.51	0.18	0.82	9.80	0.00	0.30

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

〔그림 9-3-4〕 주로 하고 있는 여가 및 문화생활(1순위)

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원. (2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사. 원자료. 저자 분석.

아래 〈표 9-3-5〉와 〔그림 9-3-5〕는 지역별 생애주기에 따라 여가·문화생활 및 교육 프로그램의 참여가 어려운 원인을 분석한 것이다. 분석 결과 시간이 부족해서 여가·문화생활이 어렵다는 응답은 수도권이 비수도권보다 높은 것으로 나타났다. 경제적 부담 때문이라는 응답은 청년기와 중년기의 경우 비수도권이 수도권보다 높은 것으로 분석되었다. 거주지 인근에 이용할 만한 장소가 없기 때문이라는 응답은 청년과 중년, 장년기의 경우 비수도권이 수도권보다 높은 것으로 확인되었다.

〈표 9-3-5〉 다양한 여가·문화생활 및 관련 교육 프로그램의 참여가 어려운 원인

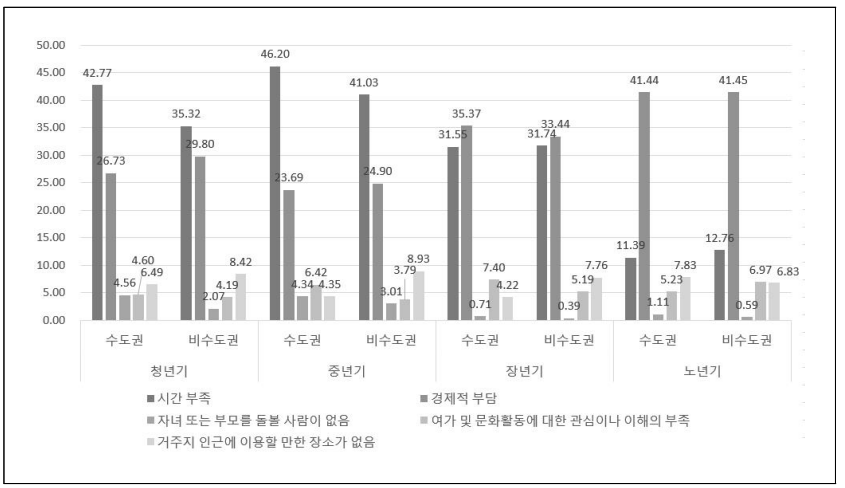
(단위: %)

중위소득 기준		시간 부족	경제적 부담	자녀 또는 부모를 돌볼 사람이 없음	여가 및 문화 활동에 대한 관심이나 이해의 부족	거주지 인근에 이용할 만한 장소가 없음	교통편이나 시설이 불편	함께 갈 사람이 없음	적합한 프로그램이 없음	프로그램에 관한 정보가 없음	건강상 이유	기타
전체	수도권	37.20	29.84	3.03	6.02	5.34	1.08	2.75	8.08	4.77	0.52	1.35
	비수도권	32.24	31.41	1.58	4.82	8.11	1.85	2.19	9.05	6.22	1.75	0.78
청년기 (19~34세)	수도권	42.77	26.73	4.56	4.60	6.49	0.00	2.37	8.28	3.12	0.31	0.76
	비수도권	35.32	29.80	2.07	4.19	8.42	1.98	1.66	11.37	4.68	0.14	0.37
중년기 (35~49세)	수도권	46.20	23.69	4.34	6.42	4.35	0.45	2.39	8.24	3.52	0.00	0.41
	비수도권	41.03	24.90	3.01	3.79	8.93	1.84	1.62	7.48	5.47	0.71	1.23
장년기 (50~64세)	수도권	31.55	35.37	0.71	7.40	4.22	1.14	3.09	7.65	5.82	0.27	2.77
	비수도권	31.74	33.44	0.39	5.19	7.76	1.48	2.19	8.71	7.35	0.96	0.79
노년기 (65세 이상)	수도권	11.39	41.44	1.11	5.23	7.83	5.61	3.95	8.19	10.10	3.14	2.01
	비수도권	12.76	41.45	0.59	6.97	6.83	2.36	4.07	8.50	7.92	7.88	0.66

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

〔그림 9-3-5〕 다양한 여가·문화생활 및 관련 교육 프로그램의 참여가 어려운 원인

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

제4절 시사점

9장에서는 사회배제의 구성 요소인 사회참여의 하위 지표이며, 행복과도 밀접한 연관이 있는 문화·여가의 인식과 실태를 생애주기별로 살펴보았다. 분석 결과 문화와 여가생활은 생애주기별 과업 특성과 시간, 함께 할 수 있는 사람과 같은 가용 자원의 차이를 반영하고 있는 것으로 드러났다. 이를테면 노인은 여가에 활용할 수 있는 시간은 다른 생애주기에 비해 많으나 문화·여가의 종류가 휴식에 집중되어 있었다. 경제적 부담을 문화·여가의 제약 요인으로 가장 많이 꼽고 있었다. 청년들은 시간 부족과 경제적 부담이 다양한 문화·여가 활동을 어렵게 한다는 응답이 대다수를 차지했다. 적합한 프로그램의 부족을 든 비율 또한 다른 세대에 비해 높은 것으로 확인되었다.

전반적으로 기존 연구들이 밝힌 것처럼 우리 국민의 여가가 주로 시간을 소모하는 형태인 소극적 여가 차원에 집중되어 있어 정책적 차원의 개입이 필요할 것으로 판단된다. 그러나 정작 정부 차원의 개입이라 볼 수 있는 지역 축제에 대한 참여는 전 생애주기에서 1% 미만으로 확인되었다. 이는 수요·공급자 간의 정보 격차, 수요자 욕구에 대한 미스 매치, 양적, 질적 차원 측면에서 정부 차원의 문화·여가 정책이 어떠한 상황인지에 대한 총체적인 검토가 필요함을 시사하는 것이라 볼 수 있다.

문화와 여가의 인식과 실태는 같은 생애주기 내에서도 소득과 지역에 따라 차이가 있었다. 먼저 전반적으로 우리나라 국민의 문화·여가활동은 소극적 차원에 집중되어 있는데, 나이가 많을수록, 소득 수준이 낮을수록 더욱 그러한 경향이 발견되었다. 중위소득 50% 미만에 속하는 집단은 이상인 경우에 비해 혼자서 문화·여가생활을 하는 경우가 많았기 때문이다. 이는 결국 소득이 낮을 경우 사회적으로도 고립될 가능성이 높으며, 사회 및 문화 자본의 형성이 어려울 수 있음을 보여 주는 분석 결과라 볼 수 있다. 동시에 정책적 차원에서는 정부 차원에서 소득 격차로 인한 다차원의 사회배제가 발생하지 않도록 적극적 대책을 강구하는 노력이 필요함을 시사한다.

문화·여가시설과 인력이 수도권에 집중된 실태는 지역별 분석 결과에서 확인되었다. 여가·문화생활을 어렵게 하는 요인으로 거주지 인근에 이용할 만한 장소가 없기 때문이라는 응답이 수도권에 비해 비수도권의 청년, 중년, 장년에서 높게 나타났다. 노인의 경우에는 비수도권 노인들이 수도권 노인들에 비해 시간, 관심이나 이해의 부족, 함께 갈 사람이 없음, 적합한 프로그램의 부족, 건강상의 문제라 응답한 비율이 약간 더 높은 것으로 분석되었으나 큰 차이는 없었다.

분석 결과는 문화·여가 영역에서 사회정책적 차원의 접근이 아직 요원

함을 보여 준다. 문화·여가의 실태는 생애주기의 과업 특성과 세대에 따라 가용할 수 있는 자원의 차이를 반영하고 있었으며, 소득별·지역별로도 다르게 나타났기 때문이다.

문화체육관광부가 2018년 6월 수립한 국민여가활성화 기본계획에 따르면 정부는 우리 국민의 여가가 소극적 차원에 머무르고 있으며, 정부에 의한 여가 정책은 공급자 중심으로 설계되어 있어, 국민의 취향이나 사회적 약자에 대한 정책 배려가 부족함을 인지하고 있는 것으로 보인다. 또 그에 따른 추진체계의 마련과 거시적, 미시적 차원의 조사 실시, 사회적 약자를 위한 문화·여가 정책을 개발하기 위한 노력도 경주하고 있는 것으로 판단된다. 그러나 생애주기와 소득, 지역 차에 따른 문화·여가의 개발은 생애주기 특성과 소득계층에 대한 이해, 지역의 실제적 상황을 잘 파악하고 있는 사회정책 전문가가 함께 참여할 필요가 있다. 문화·여가 전문인력 또한 사회정책을 더 적극적으로 이해할 필요가 있다. 선행연구에서 살폈듯 사회배제의 차원에는 사회참여가 포함되며, 문화·여가는 사회참여의 구성 요소이기 때문이다. 한편으로 사회배제의 차원에서 문화·여가를 측정하는 지표 또한 더 정교히 개발할 필요가 있다.

사회나 문화 자본의 차이가 집단 간 격차나 사회계층 이동성과 밀접한 관련이 있다는 것은 기존 연구들을 통해 밝혀져 왔다. 사회정책의 영역은 소득이나 지역, 생애주기에 따른 한 영역의 배제가 다른 영역의 배제를 야기하지 않도록, 사회나 문화 자본의 차이가 기회나 절차상의 공정성을 훼손하지 않도록 노력해야 할 책임과 의무가 있다.

제10장 생애주기별 박탈

제1절 박탈과 사회배제
제2절 생애주기별 박탈 실태
제3절 시사점

10 생애주기별 박탈

제1절 박탈과 사회배제

박탈(deprivation)은 사회배제(social exclusion)와 함께 빈곤에 대해 다차원적으로 접근하는 하나의 지표이다. 빈곤이 소득이라는 하나의 차원에 대해 궁핍화되어 나타나는 결과라면, 박탈은 다차원적 접근으로 사회적 배제라는 과정과 함께 나타날 수 있는 결과로 볼 수 있다. 박탈은 1979년 영국의 타운센드(Peter Townsend)가 처음 제기한 개념(여유진, 김미곤, 김태완, 손창균, 최현수, 이선우. 김문길, 김계연, 오지현, 송치호, 서봉균, 유현상, 김은정, 2007, p. 472)으로 상대적 박탈은 생활수준에 미치는 모든 자원의 결핍을 의미한다. 또한 박탈은 절대적 욕구(absolute needs)라는 개념 대신 '욕구에 대한 사회적 결정(social determination of needs)'을 중시하여 물질적인 빈곤과 함께 개인의 삶의 기회를 제약하는 다양한 사회적인 차원을 다루고자 하였다(이주하, 2014). 타운센드(Townsend, 1979)는 박탈을 사회에서 사람들이 가질 수 있는 영양적 섭취, 의류, 주택 및 주거, 지리적인 조건에 대해 물리적으로 부족하거나 고용, 교육, 가족 활동, 여가, 사회관계에 참여하지 못하는 상태로 정의하고 있다(허종호, 조영태, 권순만, 2010, p. 96). 김수현(2003)에서는 이와 유사하게 오펜하임(Oppenheim, 1998)의 박탈에 대한 정의를 "물질적(식료품, 의류, 주거 등) 기준과 사회 전반의 서비스 및 삶의 질(교육, 여가, 환경 등)을 충족하지 못하는 상태"로 설명하고 있다. 또한 김안나, 노대명, 김미숙, 신호성, 홍인옥, 김태완, 강민희, 이소정, 원일, 윤필경, 유정예(2008)에서는 박탈을 어떠한 물건을 소유하거나

어떠한 행위를 하고자 할 때 이를 실현할 기회가 없는 것으로 설명하고 있다. 박탈이 어떠한 소유와 행위에 대한 정태적인 결과라면 사회적 배제는 사회의 주류에서 점차 제외되는 하나의 동태적인 과정으로 보고 있다(Room, 1995). Sen(2000)이 다음의 표에서도 말하고 있듯이 소득으로 인한 동태적 과정이 궁핍화라면 이의 정태적 결과는 빈곤이 된다. 이와 같은 개념으로 다차원적 요인으로 인한 동태적인 과정이 사회적 배제라면 정태적 결과는 박탈로 나타난다는 것이다. 또한 강신욱 외(2005)에서는 사회적 배제와 박탈의 차이를 '다차원성'이 포괄하는 범위의 차이로 해석하기도 한다.

〈표 10-1-1〉 과정과 결과 관점에서 본 사회배제와 박탈

	과정 (dynamic process)	결과 (static outcome)
소득 차원 (income)	궁핍화 (impoverishment)	빈곤 (poverty)
다차원 (multidimensional)	사회적 배제 (social exclusion)	박탈(deprivation)

자료: Sen, Amartia. (2000). Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny: Social Development Papers No. 1. Asian Development Bank.

이처럼 박탈 지표는 물질(자원) 결핍으로 생활에 필요한 여건을 갖추지 못하여 인간다운 삶을 영위하지 못하는 데에서 빈곤을 측정하는 대안적 지표로 활용될 수 있다. 이러한 점에서 여유진(2017)은 소득이 생활수준을 결정하는 다른 자원들의 영향을 포함하지 못하는 점을 들어 자원의 결핍 그 자체가 가지는 실태를 반영하여 소득을 활용한 빈곤 측정의 한계를 극복하기 위해 박탈지표를 활용하여 빈곤을 측정하고 있다.

따라서 이 장에서는 연령별로 박탈의 실태를 분석함으로써 열악한 경제 여건으로 인한 상황으로 경험할 수 있는 생활 영역에 대해 살펴보고,

생애주기별 차이를 파악하고자 한다. 생애주기별(연령별)로 소득활동과 소득 수준에 따라 차이를 보이겠지만, 박탈은 여러 차원의 영역에서 상대적으로 경험하는 결핍 실태를 파악할 수 있는 지표로 볼 수 있다. 즉 청년, 중장년, 노년층에 따라 박탈을 경험하는 영역이 상이한지 알아보고자 한다. 이를 통해 소득보장과 함께 연령별로 요구되는 혹은 지원할 수 있는 생활 영역에 대해 살펴볼 예정이다.

박탈을 측정하기 위한 변수는 47개 항목으로 구성되어 있으며, 기존의 최저생계비와 복지욕구조사, 사회통합조사 설문 문항을 차용하였다. 47개 박탈 항목 중 물질적 박탈은 12개 항목이다. 35개 항목은 소비 혹은 생활 영역에서의 박탈 상태를 보고자 식생활, 의생활, 주택 및 주거환경, 의료 및 건강, 가족활동 및 문화생활, 사회적 지지, 저축(미래 대비), 자녀교육의 8가지 하위 영역으로 구분하여 조사하였다. 전체 박탈 항목은 다음과 같다.

〈표 10-1-2〉 영역별 박탈 항목

구분		항목
물질적 박탈		(1) 디지털 TV
		(2) 디지털방송 수신기(Btv, 올레tv, 유플러스tv 등 IPTV)
		(3) 유선방송 또는 위성방송(지역 케이블티브이, 스카이라이프)
		(4) 세탁기
		(5) 전자레인지(가스·오븐 포함)
		(6) 김치냉장고
		(7) 정수기(생수 구입 포함)
		(8) 진공청소기
		(9) 컴퓨터(노트북) 및 인터넷 유무선 연결
		(10) 에어컨
		(11) 자동차
		(12) 스마트폰(스마트폰을 제외한 휴대폰 포함)
상대적 박탈	식생활	(13) 평균적으로 일주일에 한 번 이상 고기나 생선을 사 먹는 것
		(14) 평균적으로 일주일에 한 번 이상 신선한 과일을 사 먹는 것
		(15) 가끔 기호식품(차, 커피, 과자류, 아이스크림, 음료 등)을 사 먹는 것

구분		항목
	의생활	(16) 매우 추운 날 입을 수 있는 오버류(코트, 파카, 털이나 가죽옷 등)을 두 벌 정도는 가지고 있는 것
		(17) 예식장 갈 때와 같은 특별한 날에 입을 수 있는 정장을 한 벌 정도는 가지고 있는 것
		(18) 정장에 어울리는 구두 한 켤레는 가지고 있는 것
		(19) 1년에 한 벌 정도 외출용이나 정장 등의 옷을 구입하는 것
	주택 및 주거 환경	(20) 가족 수나 구성원의 연령에 맞게 적정한 방을 나누어 사용하는 것
		(21) 전용 입식부엌과 전용 수세식 화장실 및 목욕시설을 갖추는 것
		(22) 집의 구조물이 견고하고 심각한 균열이 없을 것
		(23) 방음, 환기, 채광이 적절한 주택에 거주하는 것
		(24) 거주하고 있는 주택에 습기가 차지 않거나 이로 인해 벽이나 바닥에 손상이 없는 것
		(25) 춥지 않도록 난방이 적절히 갖춰진 곳에서 생활하는 것
		(26) 자연재해, 화재로부터 안전한 주택에 거주하는 것
		(27) 옥탑방이나 (반)지하가 아닌 지상에 거주하는 것
		(28) 걸어서 10분 안의 거리에 버스 정거장이나 전철역이 있는 것
	의료 및 건강	(29) 질병으로 오랫동안(3개월 이상) 앓고 있는 경우 정기적으로 진료받는 것
		(30) 이가 아프면 치과에 가는 것
		(31) 건강을 위해 보약이나 영양제 또는 보조식품 등을 먹는 것
		(32) 의사에게서 처방받은 의약품이나 필요한 (일반)의약품을 구입하는 것
	가족 활동 및 문화 생활	(33) 1년에 한 번 이상 (가족 또는 자녀와) 2~3일 정도의 여행(피서)을 다녀오는 것
		(34) 3개월에 한 번 이상 (가족 또는 자녀와) 외식하는 것
		(35) 가족의 생일 등 특별한 날을 기념하는 것(외식 등)
		(36) 정기적으로 혹은 종종 가족 또는 자녀와 취미생활이나 여가활동(영화, 공연)을 할 수 있는 것
	사회적 지지	(37) 어려울 때 이야기를 나누고 위로를 받을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것
		(38) 일자리 등에 대한 정보를 얻을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것
		(39) 물질적 도움을 받을 수 있는 친척이나 친구가 있는 것
	저축 (미래 대비)	(40) 긴급한 경우를 대비하여 저축하는 것
		(41) 긴급한 재정적 지출(약 300만 원 정도)을 감당하는 것
		(42) 노후를 위해 (국민, 개인)연금에 가입하거나 저축하는 것
		(43) 사회보험 외의 사적보험에 가입하는 것(의료보험, 종신보험, 생명보험 등의 보장성 보험)
	자녀 교육	(44) 자녀에게 고등교육(전문대학 및 대학교 이상)을 시키는 것
		(45) 자녀가 원하는 경우 학원 수강이나 과외를 시키는 것
		(46) 자녀에게 필요한 기본 참고서나 도서를 사 주는 것
		(47) 자녀의 고등학교 졸업 때까지 양육(경제적, 사회적, 정서적)을 책임지는 것

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사 조사표.

이 조사에서는 박탈 실태에 대해 총 9개의 영역(① 생필품에 대한 보유 실태, ② 식생활, ③ 의생활, ④ 주택 및 주거환경, ⑤ 의료 및 건강, ⑥ 가족활동 및 문화생활, ⑦ 사회적 지지, ⑧ 미래 대비(저축), ⑨ 자녀교육)을 통하여 살펴보고자 하였다. 이 분석에서는 이 중 식생활과 의생활을 기초생계를 위한 것으로 기초생활이라는 하나의 영역으로 묶어 총 8개의 박탈 차원으로 구분하였다. 다음에서는 위와 같이 구분된 8개의 박탈 영역과 각 항목을 토대로 생애주기별 영역별 박탈 실태를 분석하고 연령별(생애주기별) 특성에 대해 도출하고자 한다.

제2절 생애주기별 박탈 실태

1. 생애주기별 응답자 특성

이 연구에서 활용된 2019년 한국보건사회연구원에서 실시한 '복지에 대한 수요 및 인식조사' 원자료의 응답자 특성을 간단히 살펴보았다. 이 조사를 통해 대한민국에 거주하는 19세 이상 79세 이하 성인 남녀 총 4001명에 대한 조사가 완료되었다. 연령층은 청년층(만 19~34세) 28.1%, 중년층(만 35~49세) 29.1%, 장년층(만 50~64세) 29.2%, 노년층(만 65세 이상) 13.6%로 분포되어 있다. 전체 남성과 여성은 50% 정도로 조사되었으며, 모든 연령층에서 성비는 비슷한 분포를 보인다. 수도권과 비수도권 기준 지역별 차이는 청년층과 중년층의 경우 수도권에 거주하는 비중이 조금 더 높게 나타났다. 학력은 청년층과 중년층의 대부분이 고졸 이상이었다. 장년층의 경우 고졸이 48.1%, 노년층의 경우 초졸 이하가 41.2%로 가장 높게 나타났다. 청년층의 70%는 미혼이었다. 중년층

은 기혼(유배우, 사별, 이혼 등)이 80% 이상, 미혼이 16.9%로 나타났다. 장년층과 노년층의 경우 기혼이 가장 높은 비중으로 차지하였으며, 노년층의 경우 사별의 비율 또한 30% 정도로 나타났다.

〈표 10-2-1〉 연령별 응답자 특성

(단위: %)

구분	전체	청년기 (만 19~34세)	중년기 (만 35~49세)	장년기 (만 50~64세)	노년기 (만 65세 이상)
비율	100.0	28.1	29.1	29.2	13.6
(빈도)	(4,001)	(1,125)	(1,164)	(1,169)	(544)
성별					
남성	50.5	54.3	49.9	49.2	46.8
여성	49.5	45.7	50.1	50.8	53.2
지역					
수도권	50.0	52.9	53.5	48.0	41.1
비수도권	50.0	47.1	46.5	52.0	58.9
학력					
초졸 이하	8.2	0.3	0.6	7.9	41.2
중졸	7.7	0.3	1.0	15.1	21.6
고졸	36.8	32.2	34.0	48.1	27.8
대졸이상	47.4	67.3	64.4	28.9	9.4
혼인 상태					
유배우	63.4	29.8	75.8	81.7	67.3
별거	0.7	-	0.4	1.6	1.2
사별	6.4	-	1.2	6.8	29.7
이혼	4.1	0.5	5.8	7.2	1.4
미혼	25.3	69.7	16.9	2.6	0.4
경제활동 상태					
상용직	35.9	50.6	44.8	27.9	4.1
임시, 일용직	11.3	9.1	7.7	15.4	14.9
고용주, 자영자[1)]	23.4	7.7	28.0	33.4	24.9
실업자	3.0	5.3	1.8	2.1	2.5
비경활자	26.4	27.3	17.8	21.2	53.6

주: 1) 무급가족 종사자 포함.
자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

마지막으로 경제활동 상태를 살펴보면 청년층의 경우 50.6%가 상용직 임금근로자였다. 다음으로 비경활자 비율이 27.3%로 높게 나타났다. 중

년층의 경우 상용직 임금근로자가 44.8%로 가장 높았다. 다음으로 고용주, 자영자의 비율이 28.0%로 나타났다. 반대로 장년층의 경우 고용주, 자영자 비율이 33.4%로 가장 높았다. 상용직 27.9%, 임시·일용직 15.4%로 76.7%가 경제활동을 하고 있는 것으로 나타났다. 노년층의 경우 예상할 수 있듯이 비경활자가 53.6%로 가장 많았다. 다음으로 고용주, 자영자(24.9%), 임시·일용직 임금근로자(14.9%) 순이었다.

2. 생애주기별 박탈 실태

이 분석의 핵심 변수인 박탈지표의 개별 항목별 비율을 살펴보면 다음과 같다. 이 조사에서는 각 항목에 대해 두 가지의 질문을 하였는데, 하나는 '귀하가 생각하기에' 꼭 필요하다(혹은 필수품이다)고 생각하는지, 하면(혹은 있으면) 좋다고 생각하는지, 즉 물품과 행위에 대해 필수적이라고 생각하는지에 대한 질문이다. 이는 사람들이 인식하기에 삶에서 각 항목이 얼마나 필수적인지를 묻고자 하는 질문이다. 다른 하나는 박탈 경험 여부에 대해 묻는 문항으로 '우리 가정에서는' 하고 있는지 또는 경제적 여력(여건)이 되지 않아 안(못) 하고(갖고) 있는지에 대한 질문이다. 물건이든 어떠한 행위이든 가질(혹은 할) 수 있으나 별 필요를 느끼지 못하여 가지거나 하지 않을 수 있는데, 이는 본인의 의지가 반영된 결과이다. 반대로 경제적 여건이 되지 않아 가지고 있지 않거나 하지 않고 있는 경우는 본인의 의지가 투영되지 않은 결과이다. 즉 박탈된 생활 상황이 취향에 의한 자발적인 것인지, 자원 결핍에 의한 비자발적인 것인지를 구분해야 한다. 이 연구에서는 박탈을 비자발적 박탈, 경제적 여건이 되지 않아 하지 못하는 경우에 한정하여 분석하고자 한다. 또한 박탈에 대한 부분을 물질적 박탈과 상대적 박탈로 구분하여 물질적 박탈은 필수재라고 생각

하나 경제적 여건이 되지 않아 못(안) 갖고 있는 경우를 상대적 박탈은 기초생활(식생활, 의생활), 주택 및 주거환경, 의료 및 건강, 가족활동 및 문화생활, 사회적 관계망(사회적 지지), 미래 대비, 자녀교육에 대한 세부적인 사항으로 나누어 살펴보았다.

전체적으로 볼 때, 가족활동 및 문화생활, 사회적 지지, 미래 불안정에 대한 미래 대비 영역에서 박탈 비율이 높게 나타남을 알 수 있다. 10명 중 약 4명은 1년에 한 번 이상 가족여행을 갈 수 없거나(38.94%), 취미생활이나 여가활동을 즐길 수 없었다(38.51%). 물질적 도움을 받을 수 있는 친척이나 친구의 부재도 34.33%로 나타났다. 즉 인구의 20% 정도는 현재의 일상생활에서 문화 및 여가생활을 즐길 여유가 없거나, 도움을 받을 수 있는 사회적 관계가 부족한 것으로 나타났다. 또한 노후를 대비하여 연금이나 저축을 들지 못하거나(19.87%), 갑작스러운 일에 대비하여 저축할 여력이 없는(19.28%) 것으로 조사되었다. 이는 미래에 대한 대비가 필수적이라고 응답한 비율이 약 85%, 대부분의 사람들이 필요함을 강조함에도 불구하고 불안정한 미래에 대비할 물질적 여력이 없다는 것을 의미한다. 이 밖에도 상대적으로 박탈이 많이 발생하는 항목은 1년에 1회 이상 정장 등 옷을 구입하기 어려움(18.10%), 건강을 위한 보조식품 섭취 불가(27.38%), 학원 수강이나 과외를 시킬 수 없는 경우(10.94%) 등이다.

〈표 10-2-2〉 박탈 항목별 박탈의 비율

(단위: %)

구분		항목	필수적이라고 응답한 비율	경제적 여력이 없어 안(못) 하는 비율
물질적 박탈		디지털 TV	77.50	2.22
		디지털방송 수신기	47.60	4.96
		유선방송 또는 위성방송	47.45	2.32
		세탁기	98.21	0.18
		전자레인지	80.77	1.36
		김치냉장고	69.46	5.48
		정수기(생수 구입 포함)	52.77	9.46
		진공청소기	82.90	3.17
		컴퓨터(노트북) 및 인터넷	73.94	3.05
		에어컨	83.98	4.20
		자동차	76.57	7.46
		스마트폰(휴대폰 포함)	94.76	2.98
상대적 박탈	식생활	1주일 1회 이상 육류 섭취	77.25	7.49
		1주일 1회 이상 과일 섭취	78.25	7.84
		기호식품 구입	65.74	7.20
	의생활	동절기 의류 2벌 이상	84.99	5.72
		계절 정장 보유	84.29	8.06
		정장 구두 보유	85.56	6.47
		1년에 1회 이상 정장 등의 옷 구입	68.42	**18.10**
	주택 및 주거환경	적절한 방 수	86.38	6.48
		전용 수세식 화장실 및 온수 목욕시설	94.50	2.69
		집의 구조물이 견고하고 심각한 균열이 없을 것	95.55	4.71
		적절한 방음, 환기, 채광	94.78	5.48
		벽이나 바닥에 손상이 없는 것	94.86	5.60
		적절한 난방시설	96.42	2.47
		자연재해, 화재로부터 안전한 주택에 거주	96.94	2.65
		옥탑방이나 (반)지하 아닌 지상 거주	90.84	3.02
		10분 내 대중교통	75.20	5.59
	의료 및 건강	만성질환에 대한 정기적 진료	94.11	6.92
		치과 치료	95.29	5.73
		건강을 위한 보조식품 섭취	55.54	**27.38**
		처방전에 따른 의약품 구매	92.46	4.26

구분		항목	필수적이라고 응답한 비율	경제적 여력이 없어 안(못) 하는 비율
	가족 활동 및 문화 생활	1년 1회 이상 가족여행	49.48	**38.94**
		3개월에 1회 이상 외식	57.37	**22.71**
		특별한 날 기념	66.85	16.52
		취미생활이나 여가활동	51.05	**38.51**
	사회적 지지	위로받을 수 있는 친척이나 친구	77.90	12.98
		일자리 등에 대한 정보를 얻을 수 있는 친척이나 친구	67.21	22.00
		물질적 도움을 받을 수 있는 친척이나 친구	59.17	**34.33**
	저축	긴급한 경우를 대비한 저축	86.62	**19.28**
		비일상적 지출에 대비(저축)	84.04	**19.37**
		노후 대비 연금이나 저축	85.67	**19.87**
		사보험 가입	81.22	**16.26**
	자녀 교육	자녀 고등교육 가능	86.70	3.01
		학원 수강이나 과외 가능	76.56	**10.94**
		기본 참고서나 도서 구매 가능	91.18	2.88
		고등학교 졸업 때까지 양육(경제적, 사회적, 정서적) 책임	93.82	1.94

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 재구성.

연령별로 살펴보았을 때 두드러지는 특징은 첫째, 노년층의 경우 모든 영역에서 다른 연령대보다 박탈 비율이 높게 나타난다. 특히 기초생활과 가족활동 및 문화생활, 미래 대비를 위한 저축 영역에서 취약한 것으로 드러났다. 특히 기초생활은 소득과 무관하지 않을 것이며, 이는 노인빈곤율이 높게 나타나는 현실이 반영된 결과라고 볼 수 있다. 이는 자연스럽게 노인과 함께 살고 있는 학령기 자녀 혹은 손자녀의 교육 박탈로도 이어질 수 있음을 주의해야 한다. 또한 가족생활 및 문화활동 영역에서의 박탈은 현재 노인 독거 가구가 증가하는 추세인 현상을 보여 주고 있다. 둘째, 청년층의 경우 주택 및 주거환경 영역에서 경험하는 박탈 비율이 높게 나타난다. 전용 수세식 화장실 및 온수 목욕시설이 갖춰지지 않은

주택에서 살고 있는 비율이 3.06%, 방음시설 및 환기, 채광이 적절하지 않은 공간에서 생활하는 비율이 7.21%, 난방시설이 적절하지 않은 주택에서 살고 있는 비율이 3.21%로 나타나는 등 다른 연령 집단에 비해 주거 환경이 취약함을 보여 주는 결과이다. 최근 청년 실업 문제와 함께 청년 주거 빈곤의 문제 또한 대두가 되고 있는 점에 적극적인 관심과 정책이 필요함을 시사해 준다. 마지막으로 장년층의 경우 노년층보다는 대부분의 영역에서 박탈 경험 비율이 낮게 나타나지만, 청년층과 중년층에 비해서는 높게 나타나는 것을 확인할 수 있다. 사회안전망으로부터 소외되어 있는 장년층의 생활상 박탈은 노년층으로 이어지면서 만성적 박탈, 혹은 만성적 빈곤으로 전가될 가능성이 있음을 인지해야 한다. 즉 노년층의 빈곤과 생활상의 박탈을 줄이기 위해 이전 시기인 장년기의 상황과 실태를 면밀히 살펴보고 진단하는 정책적 노력이 필요할 것이다.

〈표 10-2-3〉 연령별 박탈의 비율

(단위: %)

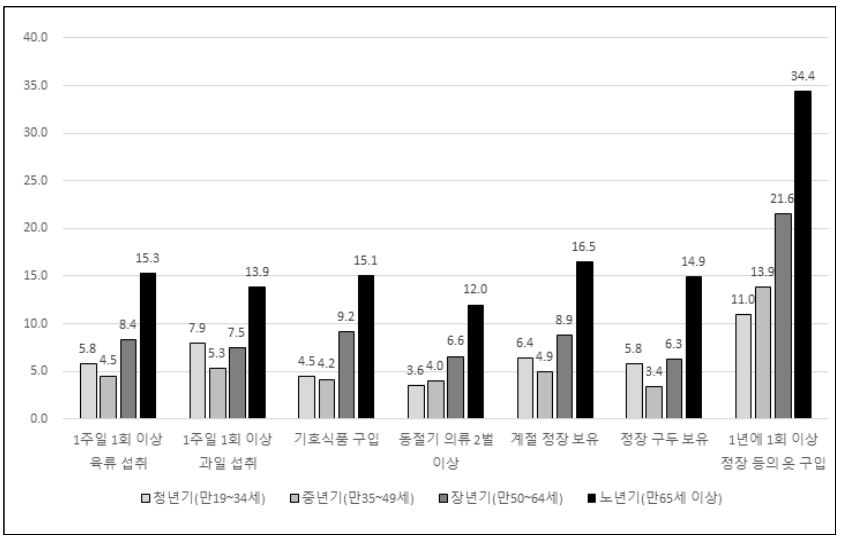
구분		항목	전체	연령별			
				청년기 (19~34세)	중년기 (35~49세)	장년기 (50~64세)	노년기 (65세 이상)
물질적 박탈		디지털 TV	2.2	1.9	2.0	2.0	3.9
		디지털방송 수신기	5.0	4.0	3.4	6.3	7.5
		유선방송 또는 위성방송	2.3	3.3	1.9	2.2	1.6
		세탁기	0.2	0.4	0.0	0.1	0.2
		전자레인지	1.4	0.8	0.5	1.6	3.9
		김치냉장고	5.5	7.7	3.8	5.0	5.5
		정수기(생수 구입 포함)	9.5	7.7	8.0	10.2	14.6
		진공청소기	3.2	3.1	1.4	2.4	8.7
		컴퓨터(노트북) 및 인터넷	3.1	1.3	1.4	4.1	8.0
		에어컨	4.2	3.0	2.5	4.6	9.5
		자동차	7.5	9.6	5.1	7.0	9.3
		스마트폰(휴대폰 포함)	3.0	2.8	1.9	3.3	5.1
상대적 박탈	식생활	1주일 1회 이상 육류 섭취	7.5	5.8	4.5	8.4	15.3
		1주일 1회 이상 과일 섭취	7.8	7.9	5.3	7.5	13.9
		기호식품 구입	7.2	4.5	4.2	9.2	15.1

구분		항목	전체	연령별			
				청년기 (19~34세)	중년기 (35~49세)	장년기 (50~64세)	노년기 (65세 이상)
	의생활	동절기 의류 2벌 이상	5.7	3.6	4.0	6.6	12.0
		계절 정장 보유	8.1	6.4	4.9	8.9	16.5
		정장 구두 보유	6.5	5.8	3.4	6.3	14.9
		1년에 1회 이상 정장 등의 옷 구입	18.1	11.0	13.9	21.6	34.4
	주택 및 주거환경	적절한 방 수	6.5	6.1	6.7	7.0	5.6
		전용 수세식 화장실 및 온수 목욕시설	2.7	3.1	1.9	3.0	2.9
		집의 구조물이 견고하고 심각한 균열이 없을 것	4.7	5.0	3.1	5.4	6.1
		적절한 방음, 환기, 채광	5.5	7.2	4.1	6.1	3.5
		벽이나 바닥에 손상이 없는 것	5.6	4.7	3.8	7.9	6.3
		적절한 난방시설	2.5	3.2	1.1	2.9	3.1
		자연재해, 화재로부터 안전한 주택에 거주	2.7	2.8	2.6	2.8	2.2
		옥탑방이나 (반)지하 아닌 지상 거주	3.0	2.5	3.1	3.5	3.1
		10분 내 대중교통	5.6	4.1	3.9	6.1	11.2
	의료 및 건강	만성질환에 대한 정기적 진료	6.9	8.6	6.7	5.9	6.0
		치과 치료	5.7	4.9	5.1	5.4	9.6
		건강을 위한 보조식품 섭취	27.4	29.0	23.2	25.0	38.2
		처방전에 따른 의약품 구매	4.3	4.6	3.6	3.8	6.0
	가족 활동 및 문화생활	1년 1회 이상 가족여행	38.9	31.8	30.4	43.5	62.1
		3개월에 1회 이상 외식	22.7	16.7	15.4	26.0	43.6
		특별한 날 기념	16.5	10.4	12.1	19.5	32.1
		취미생활이나 여가활동	38.5	26.9	30.1	45.7	65.3
	사회적 지지	위로받을 수 있는 친척이나 친구	13.0	7.6	11.4	15.5	22.2
		일자리 등에 대한 정보를 얻을 수 있는 친척이나 친구	22.0	15.4	18.7	23.1	40.5
		물질적 도움을 받을 수 있는 친척이나 친구	34.3	29.2	31.9	35.5	47.8
	미래 대비	긴급한 경우를 대비한 저축	19.3	13.6	15.4	17.8	42.4
		비일상적 지출에 대비(저축)	19.4	19.4	14.6	17.9	32.8
		노후 대비 연금이나 저축	19.9	18.2	14.0	16.6	43.0
		사보험 가입	16.3	12.9	10.0	14.7	40.1
	자녀 교육	자녀 고등교육 가능	3.0	2.8	3.1	2.7	5.7
		학원 수강이나 과외 가능	10.9	11.3	8.6	13.7	32.6
		기본 참고서나 도서 구매 가능	2.9	3.7	2.1	3.9	3.3
		고등학교 졸업 때까지 양육(경제적, 사회적, 정서적) 책임	1.9	2.4	1.5	2.3	4.4

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

〔그림 10-2-1〕 연령별 기초생계 박탈 비율

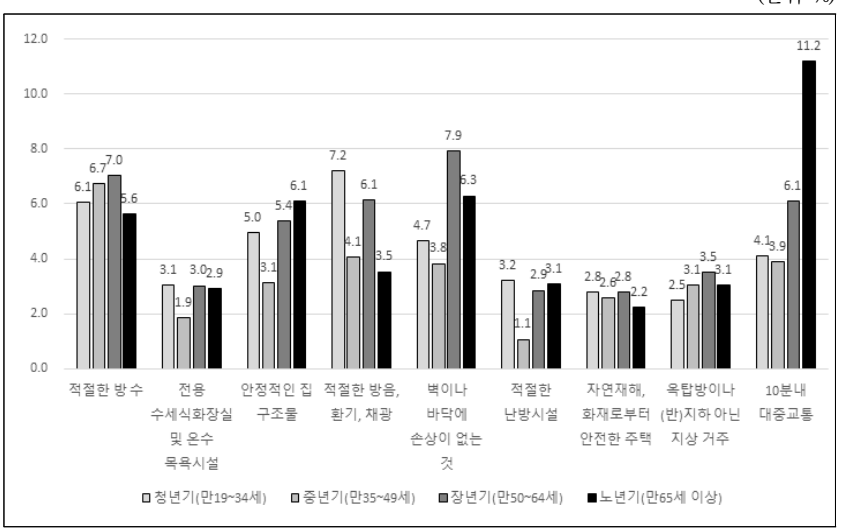
(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

〔그림 10-2-2〕 연령별 주택 및 주거환경 박탈 비율

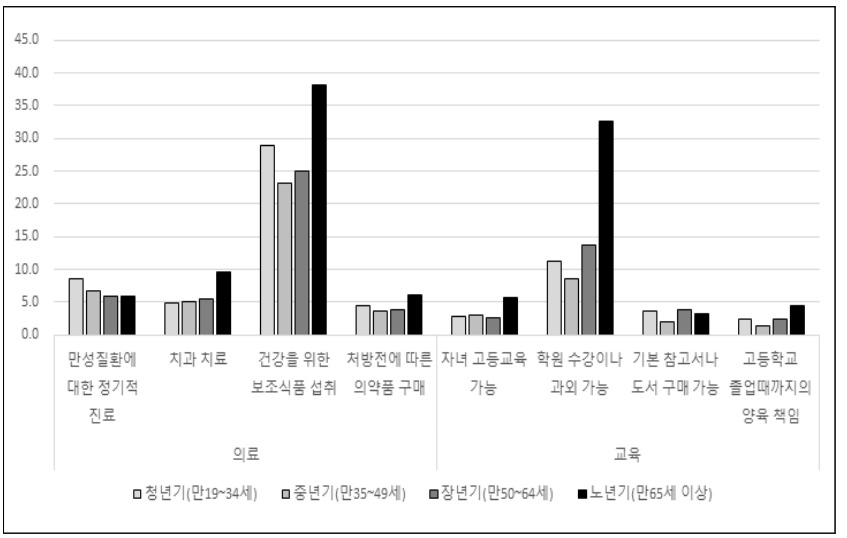
(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

〔그림 10-2-3〕 연령별 의료 및 교육 박탈 비율

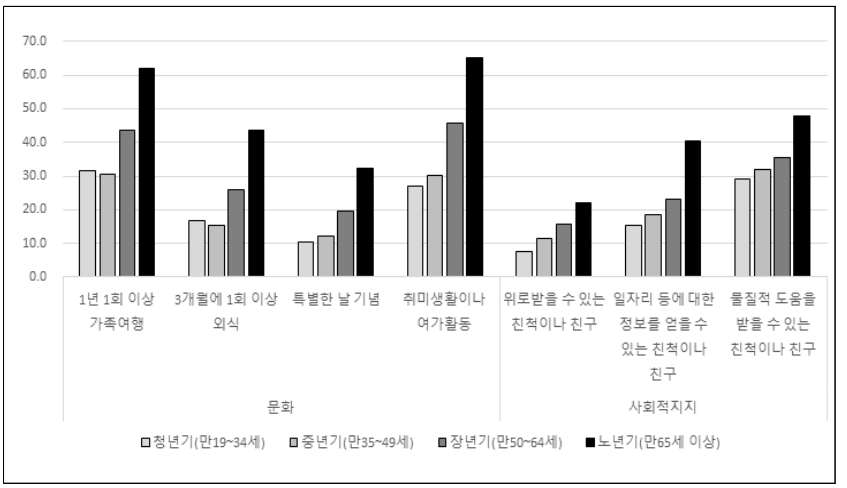
(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

〔그림 10-2-4〕 연령별 문화 및 사회적 지지 박탈 비율

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

다음에서는 각 영역에 해당하는 박탈 항목 중 1개 이상의 박탈을 경험하는 경우 해당 영역의 박탈을 경험하는 것으로 간주하고 그 비율을 연령별로 살펴보았다.

앞서 각각의 박탈 항목에서 확인하였듯이 노년층의 경우 모든 영역에서 다른 연령 집단에 비해 박탈을 경험하는 비율이 높게 나타났다. 노년층 다음으로 장년층에서 박탈 비율이 높게 나타나는데, 특히 기초생활에 대한 박탈 비율이 30% 정도이다. 이는 장년층 10명 중에 3명은 기초생활(식생활, 의생활)에 대한 박탈을 경험하고 있는 것이다. 또한 노년층과 장년층의 경우 문화생활과 사회적 지지 영역에서 박탈 비율이 높게 나타난다. 이러한 박탈이 소외된 사람들의 우울감과 자살로 이어지지 않도록 사회적 관계망을 형성하는 등 취약한 상황을 보완할 수 있는 지원이 필요하다.

〈표 10-2-4〉 영역별 박탈 비율

(단위: %)

영역	전체	청년기 (만 19~34세)	중년기 (만 35~49세)	장년기 (만 50~64세)	노년기 (만 65세 이상)
생활용품[1)]	15.33	14.88	11.40	15.11	25.19
기초생활	26.38	21.17	20.15	28.67	45.59
주거	18.13	17.32	15.98	18.67	23.25
의료	31.56	33.67	27.80	28.98	40.81
문화생활	49.90	41.80	40.39	**56.27**	**73.29**
사회적 지지	40.76	33.99	37.62	**42.00**	**58.82**
미래 대비	33.21	30.21	25.86	31.41	**58.97**
자녀교육	12.01	11.23	10.04	14.96	33.31

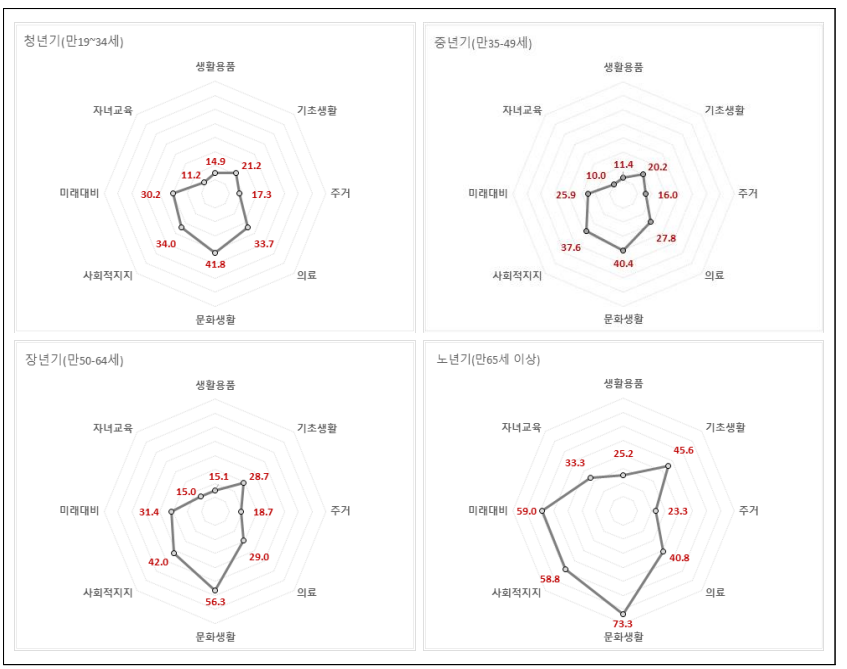
주: 1) 생활용품 품목 12개 중 필요하다고 응답한 비율의 평균 이상을 차지하는 8개 품목(TV, 세탁기, 전자레인지, 청소기, 컴퓨터, 에어컨, 자동차, 휴대전화)만을 분석에서 활용함.
자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

다음의 그림을 보면 위의 수치가 의미하는 것을 쉽게 확인할 수 있다. 노년층의 경우 방사형 그래프의 면적이 가장 넓게 나타나고, 그중에서도 문화생활 영역의 비율이 높음을 확인할 수 있다. 면적이 넓다는 것은 그

만큼 각각의 영역이 중심에서 떨어져 있는 것이며, 높은 비율을 보인다는 것이다. 사회적 지지와 미래 대비, 기초생활 영역 또한 다른 연령 집단보다 높은 것으로 나타난다. 다음으로 장년층의 그래프 면적이 넓게 나타나며, 장년층 역시 문화생활 사회적 지지, 미래에 대한 대비, 기초생활 순으로 높은 비율을 보인다.

〔그림 10-2-5〕 연령별 박탈 비율

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

성별에 따른 연령별 박탈 비율을 살펴보면 전체적으로 남성보다는 여성이 의료 영역을 제외한 나머지 영역에서 박탈을 경험하는 비율이 높게 나타난다. 특히 노인의 경우 모든 영역에서 남성 노인에 비해 여성 노인

의 박탈 경험 비율이 높게 나타난다. 기초생활과 미래를 위한 대비(저축) 영역에서 상대적으로 여성 노인이 더 취약한 것으로 나타난다. 반대로 청년층의 경우에는 큰 차이는 아니더라도 상대적으로 여성 청년보다 남성 청년의 박탈 경험 비율이 높은 것으로 나타났다.

〈표 10-2-5〉 성별에 따른 연령별 항목별 박탈 비율

(단위: %)

남성	전체	청년기 (만 19~34세)	중년기 (만 35~49세)	장년기 (만 50~64세)	노년기 (만 65세 이상)
생활용품	14.1	14.5	12.2	13.4	18.6
기초생활	25.4	22.1	21.4	27.6	37.0
주거	17.4	18.3	15.7	17.8	18.4
의료	33.0	36.2	29.6	31.0	37.3
문화생활	48.7	42.7	40.2	54.7	69.2
사회적 지지	39.8	35.7	37.4	39.7	55.4
미래 대비	31.7	31.8	25.2	29.9	50.2
자녀교육	11.9	9.7	10.5	15.1	30.7
여성	**전체**	**청년기 (만 19~34세)**	**중년기 (만 35~49세)**	**장년기 (만 50~64세)**	**노년기 (만 65세 이상)**
생활용품	16.6	15.4	10.6	16.7	31.0
기초생활	27.4	20.0	18.9	29.7	53.2
주거	18.8	16.1	16.2	19.5	27.5
의료	30.1	30.6	26.0	27.1	43.9
문화생활	51.1	40.8	40.6	57.8	76.9
사회적 지지	41.7	31.9	37.8	44.2	61.9
미래 대비	34.8	28.4	26.6	32.9	66.7
자녀교육	12.1	12.8	9.7	14.8	34.9

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

지역을 수도권과 비수도권으로 구분하여 연령별 박탈 비율을 비교해 보면 전반적으로 비수도권보다 수도권 지역에 살고 있는 경우 박탈 비율이 높게 나타난다. 2018년 국토모니터링 보고서(2019)에 따르면 경제와 문화, 교육 등이 수도권에 집중되고 있는 분석 내용과 상반되는 결과이다. 이는 박탈 항목의 경우 소득과 지출 정도의 차이가 아닌 상대적인 박탈에 대한 경험 비율로 소득과 지출 수준이 높은 수도권 지역일수록 상대

적인 박탈 경험이 높게 나타나는 것으로 짐작할 수 있다. 또한 연령별로 구분하여 보면 청년층과 중년, 장년층은 수도권에 거주하고 있는 경우 박탈 경험 비율이 높게 나타난다. 노년층의 경우 비수도권에서 박탈 경험이 높게 나타나는데, 수도권보다 박탈 경험 비율이 높게 나타나는 영역은 기초생활과 주거, 의료 영역인 것으로 분석되었다.

〈표 10-2-6〉 지역에 따른 연령별 항목별 박탈 비율

(단위: %)

수도권	전체	청년기 (만 19~34세)	중년기 (만 35~49세)	장년기 (만 50~64세)	노년기 (만 65세 이상)
생활용품	16.1	15.1	12.1	16.2	29.5
기초생활	25.1	20.8	20.5	29.1	39.8
주거	19.9	21.2	18.9	19.7	19.6
의료	31.3	33.7	27.5	30.2	38.6
문화생활	50.3	44.2	41.0	57.6	74.1
사회적 지지	43.7	36.0	42.1	46.1	62.4
미래 대비	35.1	31.0	30.5	35.8	57.2
자녀교육	11.8	8.3	10.4	16.9	34.4
비수도권	**전체**	**청년기 (만 19~34세)**	**중년기 (만 35~49세)**	**장년기 (만 50~64세)**	**노년기 (만 65세 이상)**
생활용품	14.6	14.6	10.6	14.1	22.2
기초생활	27.6	21.6	19.7	28.3	49.7
주거	16.4	12.9	12.7	17.7	25.8
의료	31.8	33.6	28.2	27.8	42.4
문화생활	49.5	39.1	39.7	55.1	72.7
사회적 지지	37.9	31.8	32.5	38.2	56.3
미래 대비	31.3	29.4	20.5	27.4	60.2
자녀교육	12.2	15.4	9.6	13.1	31.9

자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

마지막으로 중복적으로 경험하는 박탈 비율을 살펴보고자 한다. 전체적으로 30% 정도는 어느 차원에서든 박탈을 경험하지 않는 것으로 나타났다. 청년층 32.7%, 중년층 35.3%, 장년층 28.3%가 박탈을 경험하지 않았다고 응답하였다. 노년층의 경우 비율이 15.5%로 다른 연령 집단에 비해 낮아 1개 이상의 영역에서 박탈을 경험하는 노인이 85%임을 확인

할 수 있다. 특히 6개 영역 이상에서 박탈을 경험하는 노년층은 18.4%로 나타났다. 청년층 7.8%, 중년층 6.9%, 장년층 10.9%보다 높은 수준이다.

〈표 10-2-7〉 연령별 박탈 중첩 비율

(단위: %)

박탈 중첩 영역 수	전체	청년기 (만 19~34세)	중년기 (만 35~49세)	장년기 (만 50~64세)	노년기 (만 65세 이상)
0	29.8	32.7	35.3	28.3	15.5
1	16.1	**17.5**	**18.2**	15.7	9.3
2	15.8	15.4	15.6	**18.1**	12.6
3	12.3	12.4	11.0	11.9	**15.8**
4	8.4	8.7	5.9	8.5	12.7
5	7.7	5.4	7.1	6.6	**15.8**
6	6.8	6.0	4.9	7.0	12.1
7	2.9	1.8	1.8	3.4	6.1
8	0.2	0.0	0.2	0.5	0.2
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

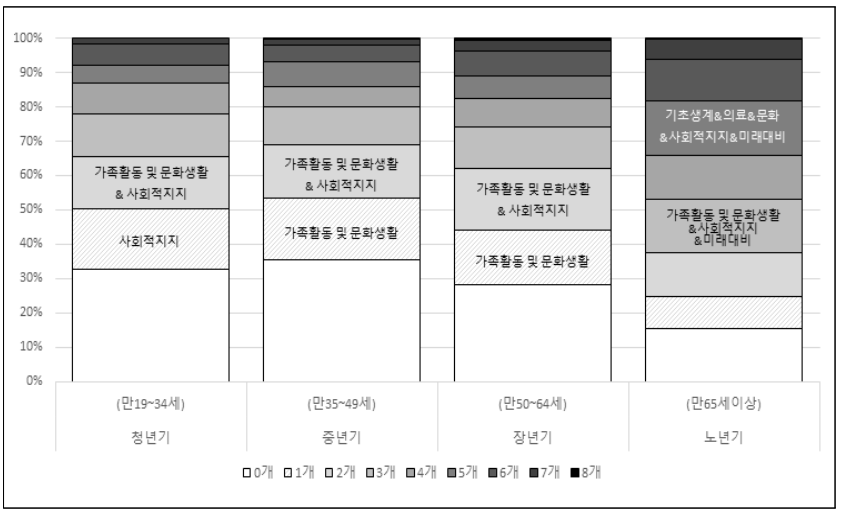
자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

중복으로 경험하는 박탈의 영역을 살펴보면 청년층과 중년층의 경우 1개를 경험하는 비율이 가장 높게 나타난다. 해당 박탈 영역은 각각 사회적 지지 영역과 문화생활 영역이다. 다음으로 2개를 중복으로 경험하는 비율이 각각 17.5%, 18.2%로 박탈 중첩 영역은 문화생활과 사회적 지지 영역으로 나타났다. 장년층의 경우 2개의 영역을 동시에 경험하는 비율이 18.1%로 높게 나타나는데 박탈 영역은 동일하였다. 마지막으로 노년층의 경우 2~6개를 경험하는 비율이 10%를 모두 상회하는데, 5개를 경험하는 비율이 15.8%로 해당 영역은 기초생활, 의료, 문화, 사회적 지지 및 미래에 대한 대비 영역으로 나타났다.

5개 이상의 영역에서 박탈을 경험하는 비율은 청년층 13.2%, 중년층 14.0%, 장년층 17.5%, 노년층 34.2%로 노년층에서 높게 나타나지만, 청년층, 중년층 및 장년층에서도 10명 중 1명 이상이 경험하는 것으로 나타났다.

〔그림 10-2-6〕 연령별 박탈 중첩 비율

(단위: %)



자료: 한국보건사회연구원(2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사, 원자료. 저자 분석.

3. 사회배제에 따른 박탈 실태

마지막으로 사회배제에 따른 연령별 박탈 비율을 살펴보았다. 사회배제에 활용된 변수는 EU와의 사회배제 비교에서 설명하고 있듯이 (1) 소득 기준 빈곤(가구 총소득 기준 중위 50% 미만), (2) 경활 상태 또는 고용상태로 본 노동시장에서의 배제,[1] (3) 물질적 박탈(박탈 항목들 중 EU에서 활용하고 있는 사회배제를 측정하기 위한 변수 9개[2] 중 4개 이상인 경

1) 노동시장의 경우 경제활동 상태 변수는 ② 임시직, ③ 일용직, ⑦ 실업자인 경우 고용 상태 변수는 **고용관계**('② 간접고용, ③ 특수무고용'인 경우), **근로시간 형태**('① 시간제'인 경우), **근로계약 기간 설정 여부**('① 계약 기간이 정해져 있음'인 경우), **근로 지속 가능성** ('② 본인의 의사와 무관하게 회사의 사정에 따라 언제든지 해고될 수 있음'인 경우)의 네 경우 중 하나라도 해당하면 노동시장에서의 배제로 살펴보았다.

2) EU의 물질적 박탈(EU Material deprivation) 항목은 다음과 같다(Eurostat. 2013).
1. to pay their rent, mortgage or utility bills
2. to keep their home adequately warm

우) 세 가지의 차원으로 설정하고, 이들 중 하나라도 해당하는 경우 사회배제로 간주하였다. 단, 이전의 박탈 분석에서 활용된 물질적 박탈(생활용품)은 사회배제에 해당하는 세 가지 차원 중 하나로, 이 분석에서는 제외하고 상대적 박탈 영역에 대해서만 살펴보았다. 또한 각각의 박탈 영역에서 사회배제의 물질적 박탈에 활용된 항목들은 제외한 후 중복되는 항목이 없는 상태에서 분석하였다. 상대적 박탈은 사회배제에 해당하는 경우 해당하지 않는 경우에 비해 박탈 비율이 높게 나타나는 것을 확인할 수 있다. 전체에서 기초생활 영역에 박탈을 경험하는 비율은 사회배제1에 해당하는 사람의 절반에 가까운 47.5%가 경험을 하였다. 반대로 해당하지 않는 사람들은 17.9%만이 경험하였다. 가장 많은 차이를 보이는 영역은 미래에 대한 대비 영역으로 사회배제1에 해당하는 사람의 63.3%가 미래 대비에 대한 박탈을 경험하는 반면, 해당하지 않는 경우 18.7%가 경험을 한 것으로 나타났다. 연령별로 살펴보면 청년층의 경우 주거와 미래 대비 영역에서, 중년층의 경우 미래 대비와 자녀교육 영역, 장년기의 경우 기초생활, 미래 대비, 자녀교육 영역, 노년층의 경우 의료, 미래 대비, 자녀교육 영역에서 사회배제 해당 여부에 따라 박탈 경험에서 큰 차이를 보였다. 사회배제2의 경우도 비슷한 경향을 보인다. 즉 사회배제에 활용된 변수가 소득 빈곤, 노동시장으로부터의 배제, 물질적 박탈인 것을 감안할 때, 소득 수준과 소득활동에 따른 영향으로 사회배제 해당 여부에 따라 상대적 박탈을 경험하는 비율에 차이가 나는 것으로 해석할 수 있

3. to face unexpected expenses
4. to eat meat or proteins regularly
5. to go on holiday
6. a television set
7. a washing machine
8. a car
9. a telephone

다. 마지막으로 사회배제 여부에 따라 각 영역의 박탈을 경험하는 비율 차이를 살펴봄으로써 나타난 특징적인 부분은 차이를 보인 영역이 연령대에 따라 상이하다는 것이다. 즉 사회배제에 놓여 있을 경우 청년층은 주택 및 주거환경에 대한 박탈을, 노년층은 의료 및 건강, 자녀교육에 대한 박탈을, 중·장년층은 자녀교육에 대한 박탈을 경험할 확률이 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

〈표 10-2-8〉 사회배제에 따른 연령별 박탈 비율

(단위: %)

사회배제1	전체		청년기 (만 19~34세)		중년기 (만 35~49세)		장년기 (만 50~64세)		노년기 (만 65세 이상)	
	해당	비해당	해당	비해당	해당	비해당	해당	비해당	해당	비해당
기초생활	47.5	17.9	33.8	17.4	39.0	15.9	50.2	19.1	58.8	24.1
주거	29.8	13.8	**33.0**	**13.5**	28.4	13.7	31.7	13.8	26.8	16.1
의료	51.0	24.8	46.5	30.6	46.3	24.4	52.7	20.7	**54.9**	**19.4**
문화생활	69.1	34.7	45.7	30.2	60.1	29.3	76.5	41.7	82.8	50.6
사회적 지지	58.8	34.5	39.1	32.8	54.8	34.5	63.3	34.5	69.9	42.0
미래 대비	63.3	18.7	55.7	21.6	55.5	16.8	62.7	15.4	73.1	28.7
자녀교육	26.3	8.9	18.0	9.4	**22.8**	**8.0**	**32.6**	**9.9**	**51.8**	**15.8**
사회배제2	전체		청년기 (만 19~34세)		중년기 (만 35~49세)		장년기 (만 50~64세)		노년기 (만 65세 이상)	
	해당	비해당	해당	비해당	해당	비해당	해당	비해당	해당	비해당
기초생활	49.4	17.6	37.6	17.1	41.2	15.3	51.2	19.1	59.5	23.7
주거	30.8	13.7	**33.7**	**13.9**	33.9	12.6	30.9	14.3	27.2	15.6
의료	50.1	25.5	45.5	31.2	46.2	24.3	49.1	22.3	**55.9**	**18.7**
문화생활	69.1	35.2	45.1	30.7	57.8	29.6	77.0	42.0	82.6	51.6
사회적 지지	59.8	34.5	43.0	32.2	58.8	33.6	60.3	35.9	69.9	42.5
미래 대비	62.1	19.6	54.7	22.7	51.6	17.3	60.4	16.7	74.0	28.2
자녀교육	23.3	9.5	15.7	10.3	**17.5**	**8.7**	**32.4**	**10.5**	**52.9**	**15.5**

주: 사회배제는 (1) 소득 기준 빈곤, 노동시장((2-1) 경활 상태, (2-2) 고용 상태) 상황, (3) 물질적 박탈 3가지의 기준으로 구분하였다. 사회배제1은 (1) or (2-1) or (3)을 나타내며, 사회배제2는 (1) or (2-2) or (3)을 나타냄.

자료: 한국보건사회연구원. (2019). 복지에 대한 수요 및 인식조사. 원자료. 저자 분석.

제3절 시사점

이 장에서는 연령별로 박탈의 실태를 분석함으로써 열악한 경제 여건으로 인해 박탈을 경험할 수 있는 생활의 영역에 대해 살펴보고, 연령별 차이를 파악하고자 하였다. 이를 통해 소득보장과 함께 연령별로 요구되는 혹은 지원할 수 있는 생활 영역에 대해 살펴보았다.

전체적으로 볼 때 가족활동 및 문화생활, 사회적 지지, 미래 불안정에 대한 미래 대비 영역에서 박탈 비율이 높게 나타났다. 인구의 20% 정도는 현재의 일상생활에서 문화 및 여가생활을 즐길 여유가 없거나, 도움을 받을 수 있는 사회적 관계가 부재함을 확인하였다. 연령별로 살펴보았을 때 두드러지는 특징은 첫째, 노년층의 경우 모든 영역에서 다른 연령대보다 박탈 비율이 높게 나타났으며, 특히 기초생활과 가족활동 및 문화생활, 미래 대비를 위한 저축 영역에서 취약한 것으로 드러났다. 둘째, 청년층의 경우 주택 및 주거환경 영역에서 박탈을 경험하는 비율이 높게 나타나 다른 연령 집단에 비해 주거환경이 취약함을 확인할 수 있었다. 최근 청년 실업 문제와 함께 청년 주거 빈곤의 문제 또한 대두되고 있는 점에 적극적인 관심과 정책이 필요함을 시사한다. 마지막으로 장년층의 경우 노년층보다는 대부분의 영역에서 박탈 경험 비율이 낮게 나타나지만, 청년층과 중년층보다는 높게 나타나는 것을 확인할 수 있다. 즉 사회안전망으로부터 소외되어 있는 장년층의 생활상 박탈은 노년층으로 이어지면서 만성적 박탈, 혹은 만성적 빈곤으로 전가될 가능성이 있음을 인지하고, 노년층의 이전 시기인 장년기의 상황과 실태를 면밀히 살펴보고 진단하는 정책적 노력이 필요할 것이다. 또한 노년층과 장년층의 경우 문화생활과 사회적 지지 영역에서 박탈 비율이 높게 나타나는데, 이러한 박탈이 소외된 사람들의 우울감과 자살로 이어지지 않도록 사회적 관계망을 형

성하는 등 취약한 상황을 보완할 수 있는 지원이 필요하다.

인구학적 특성에 따라 성별에 따른 박탈 비율을 살펴보면 전체적으로 남성보다는 여성이 의료 영역을 제외한 나머지 영역에서 박탈을 경험하는 비율이 높게 나타난다. 특히 노인의 경우 모든 영역에서 남성 노인에 비해 여성 노인의 박탈 경험 비율이 높게 나타난다. 기초생활과 미래를 위한 대비(저축) 영역에서 상대적으로 여성 노인이 더 취약한 것으로 나타난다. 청년층의 경우에는 큰 차이는 아니더라도 상대적으로 여성 청년보다 남성 청년의 박탈 경험 비율이 높은 것으로 나타났다.

6개 영역 이상에서 박탈을 중복으로 경험하는 노년층은 18.4%로, 청년층(7.8%), 중년층(6.9%), 장년층(10.9%)보다 높은 수준으로 나타났다. 중복으로 경험하는 박탈의 영역을 살펴보면 장년층의 경우 2개의 영역을 동시에 경험하는 비율이 18.1%로 높게 나타난다. 박탈 영역은 사회적 지지 영역과 문화생활 영역이었다. 노년층의 경우 2~6개를 경험하는 비율이 10%를 모두 상회하는데, 5개를 경험하는 비율이 18.5%로 해당 영역에는 기초생활, 의료, 문화, 사회적 지지 및 미래에 대한 대비 영역으로 나타났다.

마지막으로 사회배제에 따른 연령별 박탈 비율을 살펴본 결과 상대적 박탈은 사회배제에 해당하는 경우 해당하지 않는 경우에 비해 박탈을 경험하는 비율이 높게 나타나는 것을 확인할 수 있다. 청년층의 경우 주거와 미래 대비 영역에서, 중년층의 경우 미래 대비와 자녀교육 영역, 장년기의 경우 기초생활, 미래 대비, 자녀교육 영역, 노년층의 경우 의료, 미래 대비, 자녀교육 영역에서 사회배제 해당 여부에 따라 박탈 경험에서 큰 차이를 보였다. 즉 사회배제에 활용된 변수가 소득 빈곤, 노동시장으로부터의 배제, 물질적 박탈인 것을 감안할 때, 소득 수준과 소득활동에 따른 영향으로 상대적 박탈을 경험하는 비율에 차이가 나는 것으로 해석

할 수 있다. 여기서 주목할 점은 사회배제에 놓여 있을 경우 청년층은 주택 및 주거환경에 대한 박탈을, 노년층은 의료 및 건강, 자녀교육에 대한 박탈을, 중·장년층은 자녀교육에 대한 박탈을 경험할 확률이 상대적으로 높게 나타나는 등 연령별로 상이한 특징을 보여 준다는 것이다.

이러한 분석의 결과가 가지는 이론적, 정책적 함의를 정리하면 먼저 개인(혹은 가구)의 실태를 파악하는 데 소득 및 재산, 지출의 대리 변수로 박탈지표를 활용할 수 있음을 확인하였다. 또한 다차원적인 접근으로 생활 전반적인 영역의 박탈 경험을 살펴봄으로써 소득보장뿐만 아니라 영역별 정책의 대상을 파악하는 데 의미가 있다. 분석의 결과로 소득 빈곤과 마찬가지로 노년층의 경우-물론 경제적 여건으로 겪는 박탈 경험 비율이지만-다른 연령 집단과 비교 시 모든 영역에서 박탈을 경험하는 비율이 높게 나타나 지속적인 사회안전망 지원이 필요함을 확인할 수 있었다. 청년층의 경우 주거환경 개선이 우선적이며, 중·장년층의 경우 교육 영역의 정책적 지원이 필요함을 확인할 수 있었다. 전 연령대에서 가족생활 및 문화활동, 사회적 지지 영역의 박탈 경험이 높게 나타나 사회적 관계망을 구축할 수 있는 정책적 검토가 필요할 것으로 보인다.

제11장 결 론

제1절 주요 연구 결과
제2절 정책 제언

11 결 론

제1절 주요 연구 결과

이 보고서는 현재 우리 사회가 경험하고 있는 사회배제 현상을 진단하고, 어느 계층이 취약하며, 사회배제를 경험하고 있는지 통계분석을 통해 보여 주고, 사회배제를 극복하기 위한 방안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 이를 위해 2장에서는 이론적 배경으로 사회배제에 대한 논의 과정, 특성과 여러 연구자 및 국제기구가 제안하고 있는 사회배제 지표들에 대해 검토해 보았다. 특히 EU가 제안하고 있는 축약된 형태의 사회배제 지표를 우리나라에도 적용하여 EU 국가들과의 비교를 위한 분석 틀을 제안하였다. 또한 사회배제 극복을 위해 현 정부가 제시한 사회배제 개념과 주요 연구들에 대해서도 살펴보았다.

4장에서는 EU 국가와 우리나라의 사회배제를 비교해 보았다. 분석 결과 우리나라 사회배제 수준은 2018년 기준으로 29.2~30.9%로, 2017년 EU 사회배제 평균 수준인 22.4%보다는 7~8% 정도 높았다. 생애주기별로 모든 연령대에서 여성이 남성에 비해, 학력 수준이 낮을수록, 가구원 수가 적을수록 사회배제를 많이 경험하였다. 생애주기별로 65세 이상이 심각한 사회배제를 경험하고 있으며, 빈곤율에 취약한 상황이었다. 물질적 박탈에서는 중장년기(35~64세)보다 65세 이상 노인이 높았다. 50~64세의 장년층은 노인 다음으로 높은 사회배제를 경험하고 있는 것으로 나타났다.

5장에서는 소득에서 사회배제 정도를 측정하고 어느 계층이 배제를 경

험하는지 분석했다. 특징적으로 중위소득 30% 및 50%, 시장 및 가처분 소득 등 모든 분석에서 2006년 이후 최근까지 빈곤율이 줄어들기보다는 악화되고 있는 것으로 나타났다. 반면에 시장소득 대비 가처분소득의 빈곤율은 많이 감소하고 있어 정부의 복지정책(공적이전소득) 확대가 일정 부분 빈곤 감소에 영향을 준 것으로 나타났다. 세부적으로 여성, 65세 이상 노인, 저학력층, 도시에 비해 농촌이, 1~2인 가구가 빈곤에 취약한 것으로 분석되었다. 이 외에 현재 빈곤정책이 중위소득 30% 이하를 대상으로 하고 있어 중위소득 30~50% 이하 빈곤층의 빈곤 감소폭은 크지 않았다. 중위소득 30% 이하의 사각지대 축소와 더불어 빈곤계층 지원 기준을 점진적으로 상향 조정하는 정책을 고려할 필요가 있다.

6장에서는 노동시장 배제를 분석하였다. 분석 결과 거시 지표인 실업률이 2009~2010년 세계 경제 위기로 인해 3% 후반에서 4%대로 증가하였지만, 이후 다시 감소하여 현재는 3% 후반대를 유지하고 있다. 미시 자료를 보면 한국보건사회연구원 실태조사 기준으로 노동배제1은 14.3%, 노동배제2는 12.6%였다. 생애주기별로 장년과 65세 이상 노인이 노동배제1과 2에서 모두 16~17%의 높은 수준을 보여 주고 있다. 동태적으로 보면 11년간 계속해서 비정규직을 유지하고 있는 비율은 3.5%, 10년 이상을 포함 시 5.2%로 분석되었다. 6년 이상 비정규직 규모는 10.2%에 이르고 있다. 비정규직 경험을 특성별로 보면 여성이 남성보다 노동배제 현상을 많이 경험하고 있는 것으로 분석되었다. 특히 장기간 비정규직을 경험하는 비율은 남성보다 여성이 거의 6배 이상 높았다. 연령별로는 50대에서 60대로 넘어가는 신중년층이 비정규직을 오랜 기간 경험하고 있었다. 미시적으로 분석하면 도시 거주자로 여성이면서 연령대 50~64세 신중년층이 노동배제는 물론 소득배제를 동시에 경험하고 있는 경우가 많았다. 또한 여성보다 적지만 같은 연령대의 남성 역시 불안정 고용 상태

를 유지하는 경우가 많이 있다는 점에서 이들에 대한 정책 지원 방안을 마련하는 것이 중요한 것으로 보인다.

7장에서는 주거배제를 측정하였다. 분석 결과 주거배제1(최저주거기준 미달)을 볼 때 방수, 면적, 시설기준 중 하나라도 충족하지 못한 경우는 생애주기별로 청년기(19~34세)와 장년기(35~49세)에서 열악하게 나타났다. 주거배제2(RIR 20% 이상)는 생애주기별로는 장년기(50~64세)와 노년기(65세 이상)가 경제적 측면의 주거배제에 노출되어 있었다. 가구원 수별로도 1~2인 가구일수록 임대료 과부담 비율이 높았다. 소득계층별로는 가처분소득 기준 중위소득 50% 미만과 이상의 차이가 크게 나타났다. 소득 및 주거배제를 함께 보면 장기 빈곤(가처분소득 중위 50% 미만)을 경험한 경우 주거배제1(최저주거기준 미달)에서는 장기 경험 0.3%, 중기 경험 0.7%, 단기 경험 1.6%로 나타났다. 주거 배제2(RIR 20% 이상)에서는 단기 경험 0.1%, 중기 경험 0.4%, 단기 경험 2.0%로 나타났다. 이를 통해 보면 청년기와 중년기에 주거환경 개선을 위해 양질의 맞춤형 공공임대주택의 확충이 필요했다. 장년층, 노년층, 1인 가구, 그리고 빈곤층의 주거배제 완화를 위해서는 임대료 부담 해소가 시급하였다. 주거급여의 부양 의무자 기준이 폐지되기는 하였으나, 기준 임대료가 실제 임대료 수준을 반영하지 못하고 있어 기준 임대료 현실화가 필요하다.

8장에서는 건강배제에 대해 살펴보았다. 지표를 통해 보면 건강보험의 포괄성은 2007~2017년 사이에 상당한 진전을 이루었다. 반면 건강보험의 충분성 측면에서 재난적 의료비 지출 비율은 상대적으로 소폭 개선되었다. 모든 건강배제 지표를 통틀어 소득 2~5분위와 1분위의 격차가 발생하고 있다. 여성, 비수도권, 저학력, 비정규직, 노인 집단을 대상으로 하는 배제가 다차원적으로 이뤄지고, 이러한 결과가 건강 격차로 나타나는 것으로 풀이된다.

9장에서 문화와 여가생활에 대한 사회배제를 보면 생애주기별 과업 특성과 시간, 함께할 수 있는 사람과 같은 가용 자원의 차이를 반영하고 있는 것으로 드러났다. 노인은 다른 연령대보다 여가 시간이 많았지만, 문화·여가의 종류는 휴식에 집중되어 있었다. 그 이유는 경제적 부담인 것으로 나타났다. 청년들은 대부분 시간 부족과 경제적 부담이 다양한 문화·여가 활동을 어렵게 한다는 응답을 했다. 하지만 적합한 프로그램의 부족을 지적한 비율 또한 다른 세대보다 높았다. 전반적으로 우리나라 국민의 문화·여가활동은 소극적이었다. 나이가 많을수록, 소득 수준이 낮을수록 더욱 그러한 경향이 발견되었다. 문화·여가시설과 인력이 수도권에 집중된 결과는 여가·문화생활을 어렵게 하는 요인으로 작용하고 있었다.

10장에서는 생애주기별 박탈 실태를 살펴보았다. 전 연령대에서 가족활동 및 문화생활, 사회적 지지, 미래 불안정에 대한 미래 대비 영역에서 박탈 비율이 높게 나타났다. 이는 일상생활에서 문화 및 여가생활을 즐길 여유가 없거나 사회적 관계망이 부재함을 확인할 수 있는 결과이다. 연령별로 살펴보면 노년층은 모든 영역에서 다른 연령대보다 박탈 비율이 높게 나타났다. 특히 기초생활과 가족활동 및 문화생활, 미래 대비를 위한 저축 영역에서 취약한 것으로 드러났다. 청년층은 주택 및 주거환경 영역에서 박탈을 경험하는 비율이 높게 나타나 다른 연령 집단에 비해 상대적으로 주거환경이 취약함을 확인할 수 있었다. 장년층의 경우 노년층보다는 대부분의 영역에서 박탈 경험 비율이 낮게 나타나지만, 청년층과 중년층에 비해서는 높은 비율을 보였다. 즉 사회안전망으로부터 소외되어 있는 장년층의 일상 생활상의 박탈은 노년층으로 넘어가면서 만성적 박탈, 혹은 만성적 빈곤으로 전가될 가능성이 있음을 주지해야 할 것이다.

마지막으로 사회배제에 따른 연령별 박탈 비율을 살펴보면 청년층은 주거와 미래 대비 영역에서, 중년층은 미래 대비와 자녀교육 영역에서,

장년층은 기초생활·미래 대비·자녀교육 영역에서, 노년층은 의료·미래 대비·자녀교육 영역에서 큰 차이를 보였다. 여기서 주목할 점은 사회배제에 놓여 있을 경우 청년층은 주택 및 주거환경에 대한 박탈을, 노년층은 의료 및 건강, 자녀교육에 대한 박탈을, 중·장년층은 자녀교육에 대한 박탈을 경험할 확률이 상대적으로 높게 나타나는 등 연령별로 상이한 특징을 보여 준다는 것이다.

제2절 정책 제언

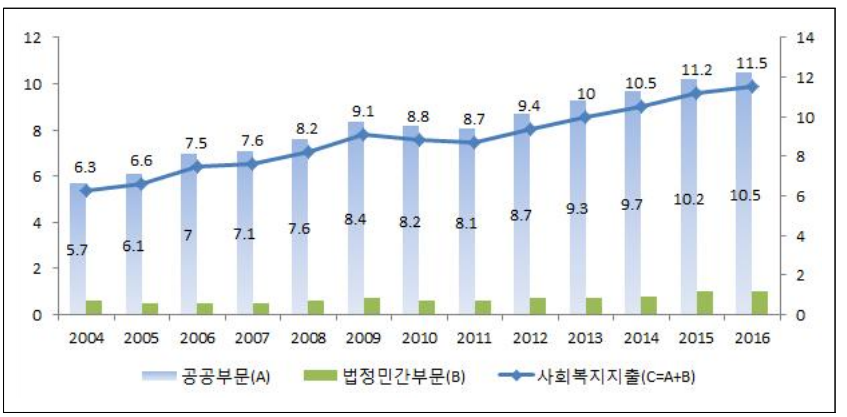
우리나라는 1997~1998년 경제위기를 극복하는 과정, 2000년대 이후 주기적으로 발생하는 세계 경제위기를 벗어나기 위한 과정에서 복지정책, 사회정책을 비약적으로 발전시켜 왔다. 새로운 제도를 도입(국민기초생활보장제도, 기초(노령)연금, 장애연금, 근로장려금, 장기요양보험 등)하고, 기존 사회복지제도의 대상자를 크게 확대했다. 그럼에도 사회배제에 대한 분석 결과 이미 여러 연구들에서 지적한 바 있는 여성, 노인, 독거노인, 비정규직 노동자 등의 사회배제는 여전히 높은 것으로 분석되었다.

이와 같은 제도 확대의 결과로 GDP 대비 사회복지지출 비율은 2004년 6.3%에서 2016년 11.5%로 두 배 가까이 상승하였다. 일견 괄목할 만한 성장을 거두고 있다. 하지만 대외적으로 비판받고 있는 점은 여전히 주요 국가의 사회복지지출에 비해서는 낮은 수준이라는 것이다. 2015년 기준으로 OECD 평균은 GDP 대비 22.0%로 현재 우리나라 사회복지지출 수준의 두 배에 이르고 있다. 국가별로는 프랑스 32.2%, 덴마크 31.6%, 스웨덴 26.8%, 미국 24.6%, 일본 22.4%로 모두 우리나라보다 높은 수준이다(통계청, e-나라지표, 재인용). 이와 같은 현실이 우리나라의 사회배제

수준이 여전히 EU 국가와 차이를 보이는 주요 요인이 아닌지 생각해 볼 필요가 있다.

〔그림 11-2-1〕 GDP 대비 사회복지지출 비율

(단위: %)



자료: 통계청. e-나라지표. 2019. 11. 16. 인출.

사회 현실, 현장에서 발생하고 있는 사회배제를 극복하기 위한 국가(사회정책) 모델은 무엇일까. 기존 연구들에서 보여 주고 있는 노르딕 모델(스웨덴, 핀란드 등), 대륙형 모델(독일, 프랑스 등), 자유주의(미국, 영국 등) 혹은 유연 안정화(네덜란드) 중에 우리에게 부합하는 모델은 무엇일까(여유진 외, 2019). 다른 측면에서 굳이 외국의 모델에 기초하여 우리가 따라가야 하는가에 대한 의구심이 들기도 하다. 서구 선진국의 복지 모델은 이미 오랜 기간 자신들의 역사적, 경제적 발전 과정 속에서 축적된 모델들로 볼 수 있다. 따라서 우리와는 역사적, 경제적, 사회적 발전 과정이 다르다는 점에서 우리나라가 가야 할 향후 지향점은 보여 줄 수 있지만, 우리가 도달하고자 하는 최종 목표가 되기는 어렵다. 사민주의가 이상적이고 추구해야 할 가치로 볼 수도 있지만, 우리나라와 같이 경쟁 구도가 심하고, 재벌중심주의, 노동시장에 대한 불안정성 등이 높은 국가

에서는 쉽게 도달하기 어렵다. 이미 지난 사회적 타협 과정과 발전 과정에서 수많은 논쟁을 유발하기도 하였다.

이번 연구를 통해 제안할 수 있는 새로운 복지국가 모델은 차별과 배제 없이 인간에게 주어진 사회권, 노동권, 주거권, 환경권 등 인간다운 삶을 공평하게 누릴 수 있는 사회로의 전환이다. 어느 특정 모델을 지향하기보다는 우리나라의 발전 과정과 현재의 사회경제적 토대 속에서 우리 현실에 부합하고 배제하지 않는 사회정책 모델이 제시되어야 한다는 것이다.

이 연구에서는 소득, 노동, 주거, 건강 및 문화적 측면에서 배제 정도를 측정해 보았다. 분석 결과는 소득과 노동에서는 오히려 과거에 비해 배제를 경험하는 경우가 늘어나고 있으며, 이와 같은 결과는 정부의 소득 및 노동시장 정책이 효과적이지 못했다는 점을 보여 주고 있다. 주거 측면에서 양적인 주거환경에는 많은 변화가 있었지만, 질적인 측면에서는 여전히 높은 임대료 부담, 주거권이 충분히 보장되지 못하고 있다는 점을 확인할 수 있었다. 건강에서는 대상 측면에서의 배제는 극복되고 있지만, 충분성(보장성) 측면에서 부족한 점을 볼 수 있었다. 문화와 여가에서는 아직 이를 충분히 누리기 위한 여건이 조성되지 않은 점을 확인할 수 있었다. 생애주기별 특성에서는 65세 이상 노령 계층의 배제 정도가 모든 영역에서 가장 심각한 것으로 나타났다. 아래 표를 통해 보면 65세 이상 노인은 소득, 노동, 주거 및 건강 등 모든 영역에서 가장 취약한 계층인 것으로 분석되고 있다. 50대 이상 중고령층은 노동시장에서의 비정규직 문제와 이로 인한 근로 빈곤 문제가 심각하였다. 청년층은 노동시장 문제(실업과 비경제활동 참가 인구)가 중요하고 심각하다는 점을 아래 표를 통해 볼 수 있다.

Ⅱ부에서 다루고 있는 소수자에 대한 배제는 최근 들어 우리 사회에 새롭게 나타나고 있는 배제 현상이라고 볼 수 있다.

〈표 11-2-1〉 사회배제 종합 분석(전체)

(단위: %)

구분				2008년	2012년	2017년
소득	주거	건강	주된 경활			
빈곤	주거 빈곤	건강배제	정규직	-	0.0	-
			비정규직 (실업 포함)	0.1	0.1	0.1
			자영업	0.0	0.0	0.0
			비경활	0.7	0.7	0.6
		건강비배제	정규직	0.1	0.1	0.0
			비정규직 (실업 포함)	0.3	0.3	0.2
			자영업	0.2	0.1	0.2
			비경활	0.7	0.6	0.8
	주거 비빈곤	건강배제	정규직	0.0	0.0	0.0
			비정규직 (실업 포함)	0.4	0.5	0.4
			자영업	0.7	0.6	0.4
			비경활	3.5	3.7	3.8
		건강비배제	정규직	0.5	0.5	0.2
			비정규직 (실업 포함)	1.8	1.5	1.6
			자영업	1.3	1.3	1.1
			비경활	4.2	4.8	5.0
비빈곤	주거 빈곤	건강배제	정규직	0.0	0.0	-
			비정규직 (실업 포함)	0.1	0.1	0.0
			자영업	0.1	0.1	0.0
			비경활	0.2	0.2	0.1
		건강비배제	정규직	0.4	0.4	0.3
			비정규직 (실업 포함)	0.5	0.3	0.4
			자영업	0.3	0.2	0.2
			비경활	0.5	0.6	0.5
	주거 비빈곤	건강배제	정규직	0.9	0.7	0.6
			비정규직 (실업 포함)	1.1	0.9	0.9
			자영업	1.5	1.1	0.8
			비경활	4.6	4.3	4.0
		건강비배제	정규직	23.8	25.8	26.2
			비정규직 (실업 포함)	14.7	14.7	17.3
			자영업	10.7	10.4	9.9
			비경활	26.1	25.5	24.6

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료. 저자 분석.

〈표 11-2-2〉 사회배제 종합 분석(생애주기별)

(단위: %)

구분				청년(19~34세)			중년(35~49세)			장년(50~64세)			노인(65세 이상)		
소득	주거	건강	주된 경활	2008년	2012년	2017년	2008년	2012년	2017년	2008년	2012년	2017년	2008년	2012년	2017년
빈곤	주거 빈곤	건강배제	정규직	-	-	-	-	-	-	-	0.0	-	-	-	-
			비정규직 (실업 포함)	0.1	0.0	-	0.1	0.0	0.1	0.1	0.3	0.2	0.2	0.3	0.2
			자영업	-	-	-	-	0.0	-	0.1	0.0	-	0.2	0.1	0.1
			비경활	-	0.0	-	0.3	0.3	0.1	1.4	1.2	0.8	2.5	2.5	2.0
		건강 비배제	정규직	0.2	-	-	0.1	0.2	0.0	0.1	-	-	-	0.0	-
			비정규직 (실업 포함)	0.2	0.4	0.0	0.5	0.3	0.3	0.3	0.3	0.2	0.1	0.1	0.2
			자영업	0.1	0.1	0.2	0.2	0.0	0.2	0.4	0.1	0.2	0.2	0.4	0.3
			비경활	0.5	0.4	0.5	0.4	0.2	0.5	0.8	0.8	0.4	1.6	1.5	2.2
	주거 비빈곤	건강배제	정규직	0.0	0.0	-	0.1	0.1	0.0	0.0	-	0.1	-	0.0	-
			비정규직 (실업 포함)	0.1	0.2	0.1	0.3	0.2	0.1	0.6	0.7	0.5	1.1	1.3	1.2
			자영업	-	0.0	0.1	0.2	0.1	0.0	0.7	0.8	0.3	4.2	2.8	1.6
			비경활	0.4	0.5	1.0	1.3	0.9	0.8	3.4	3.3	2.9	18.5	17.3	16.3
		건강 비배제	정규직	0.6	0.6	0.3	0.7	0.6	0.3	0.2	0.4	0.2	0.2	0.3	0.0
			비정규직 (실업 포함)	1.6	0.8	1.2	2.5	1.8	1.0	1.9	2.0	1.9	1.5	1.7	3.3
			자영업	0.2	0.3	0.4	1.0	0.9	0.8	2.0	2.0	1.0	4.3	3.3	3.1
			비경활	2.7	3.2	2.7	1.8	2.0	2.2	3.6	3.7	3.7	12.8	14.9	15.1
비 빈곤	주거 빈곤	건강배제	정규직	0.0	-	-	-	0.1	-	-	0.1	-	-	-	-
			비정규직 (실업 포함)	0.1	0.1	-	0.0	0.0	-	0.1	0.1	0.0	0.0	0.1	0.1
			자영업	-	0.1	-	0.0	-	-	0.1	0.1	0.0	0.2	0.1	0.0
			비경활	0.1	-	0.2	0.1	0.0	0.0	0.5	0.3	0.1	0.6	0.7	0.2
		건강 비배제	정규직	0.8	0.5	0.6	0.5	0.6	0.5	0.2	0.4	0.1	0.1	0.0	0.1
			비정규직 (실업 포함)	0.7	0.5	0.6	0.4	0.3	0.6	0.5	0.4	0.3	0.0	0.2	0.3
			자영업	0.0	0.0	0.2	0.3	0.4	0.1	0.9	0.2	0.3	0.4	0.3	0.2
			비경활	0.7	0.7	0.4	0.3	0.3	0.3	0.5	0.7	0.5	0.6	0.6	0.8
	주거 비빈곤	건강배제	정규직	0.5	0.2	0.2	1.2	1.0	1.0	1.5	1.2	1.1	0.3	0.1	0.1
			비정규직 (실업 포함)	0.6	0.4	0.5	1.3	0.4	0.4	2.3	2.4	1.6	0.7	1.0	1.3
			자영업	0.0	0.1	0.0	1.0	0.5	0.4	4.1	2.4	1.3	3.0	2.9	2.2
			비경활	1.3	0.8	1.0	1.6	1.7	2.0	7.8	5.9	3.9	16.6	15.2	12.8
		건강 비배제	정규직	30.6	31.2	32.3	35.4	40.8	43.8	15.4	19.3	21.0	1.2	1.6	1.5
			비정규직 (실업 포함)	19.8	17.9	19.8	17.5	17.0	17.6	13.3	16.4	23.3	3.2	4.5	7.3
			자영업	3.9	3.7	3.6	15.7	13.4	11.2	18.5	19.2	17.7	6.8	7.0	7.5
			비경활	34.3	37.4	34.3	15.4	15.9	15.7	18.9	15.6	16.6	18.8	19.1	20.1

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료. 저자 분석.

〈표 11-2-3〉 노동시장 중심 사회배제 분석(전체)

(단위: %)

구분				2008년	2012년	2017년
노동	소득	주거	건강			
비정규직	빈곤	주거 빈곤	건강배제	0.2	0.3	0.2
			건강 비배제	0.5	0.6	0.3
		주거 비빈곤	건강배제	0.6	1.0	0.7
			건강 비배제	3.1	2.8	3.0
	비빈곤	주거 빈곤	건강배제	0.1	0.1	0.1
			건강 비배제	0.9	0.6	0.7
		주거 비빈곤	건강배제	2.3	2.0	1.7
			건강 비배제	30.4	30.8	34.1
정규직	빈곤	주거 빈곤	건강배제	-	0.0	-
			건강 비배제	0.2	0.1	0.0
		주거 비빈곤	건강배제	0.1	0.1	0.1
			건강 비배제	1.1	1.1	0.5
	비빈곤	주거 빈곤	건강배제	0.0	0.1	-
			건강 비배제	1.1	0.9	0.6
		주거 비빈곤	건강배제	2.1	1.5	1.4
			건강 비배제	57.5	58.0	56.7

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료. 저자 분석.

〈표 11-2-4〉 노동시장 중심 사회배제 분석(생애주기별)

(단위: %)

구분				청년(19~34세)			중년(35~49세)			장년(50~64세)			노인(65세 이상)		
노동	소득	주거	건강	2008년	2012년	2017년	2008년	2012년	2017년	2008년	2012년	2017년	2008년	2012년	2017년
비정규직	빈곤	주거 빈곤	건강배제	0.1	0.1	-	0.1	0.1	0.1	0.2	0.7	0.4	2.4	2.4	1.3
			건강 비배제	0.3	0.7	0.1	0.6	0.5	0.3	0.8	0.6	0.3	0.9	1.1	1.5
		주거 비빈곤	건강배제	0.1	0.4	-	0.2	0.3	0.1	1.2	1.5	0.9	11.2	11.4	7.8
			건강 비배제	1.8	1.3	1.3	2.9	2.2	1.4	4.5	4.3	3.7	16.5	14.9	21.1
	비빈곤	주거 빈곤	건강배제	0.2	0.2	-	-	0.0	-	0.3	0.1	0.1	0.4	1.1	0.6
			건강 비배제	1.2	0.8	0.6	0.5	0.4	0.8	1.2	0.7	0.6	0.1	1.5	2.0
		주거 비빈곤	건강배제	0.8	0.6	0.9	1.9	0.7	0.6	5.7	5.5	3.0	8.5	8.3	7.1
			건강 비배제	31.2	32.0	31.9	27.2	25.7	25.7	35.5	36.8	45.1	38.1	40.0	47.3
정규직	빈곤	주거 빈곤	건강배제	-	-	-	-	-	-	-	0.0	-	-	-	-
			건강 비배제	0.3	-	-	0.2	0.3	0.1	0.2	-	-	-	0.2	-
		주거 비빈곤	건강배제	0.0	0.0	-	0.1	0.2	0.1	0.1	-	0.2	-	0.4	-
			건강 비배제	1.1	1.2	0.6	1.3	1.0	0.5	0.5	0.9	0.5	2.8	2.6	0.1
	비빈곤	주거 빈곤	건강배제	0.0	-	-	-	0.1	-	-	0.1	-	-	-	-
			건강 비배제	1.6	0.9	1.1	0.8	1.0	0.7	0.4	0.9	0.1	0.6	0.3	0.3
		주거 비빈곤	건강배제	0.9	0.4	0.4	2.1	1.6	1.6	4.4	2.8	2.2	3.3	1.3	0.8
			건강 비배제	60.4	61.5	63.2	62.1	65.9	68.1	45.0	45.1	42.9	15.3	14.6	10.1

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사, 원자료. 저자 분석.

분야별 사회배제 정도를 생애주기별 특성과 연계해 보면 배제를 많이 경험하고 있는 비율을 기준으로 다음과 같은 특징을 볼 수 있다. 이를 기초로 우리 사회에 필요한 사회(복지)모델, 사회(복지)정책이 무엇인지 제안해 보고자 한다.

- 청년: 노동 → 소득 → 주거 → 건강
- 중년: 노동 → 주거 → 건강 → 소득
- 장년: 노동 → 건강 → 소득 → 주거
- 노인: 소득 → 건강 → 주거 → 노동

우선 생애주기와 사회배제 범주별로 보면 노동 측면에서의 배제는 65세 이상 노인을 제외하고는 모든 연령대가 영향을 받는 중요한 측면이라는 점을 발견할 수 있다. 두 번째는 생애주기별 특성이 발생하는 것을 고려하면 장년과 노인은 건강, 청년은 소득, 중년은 주거 부문에서 배제를 경험하고 있었다.

우리가 향후 배제 없는 복지국가, 사회정책이 중심이 되는 국가를 지향하기 위해서는 65세 미만과 65세 이상을 기준으로 볼 때, 65세 미만에서는 노동시장, 고용환경에 대한 개선이 필요하다. 2000년대 이후 위기 극복 과정에서 대두된 노동시장 유연화 조치, 비정규직의 양산, 새로운 형태의 일자리(플랫폼 경제, 긱 경제 등 4차 산업혁명 시대의 노동 일자리 등) 등에서 사회배제가 발생하지 않도록 하는 조치들이 있어야 한다는 점이다(김태완 외, 2017). 노동시장 유연화 조치에 대한 조정에서는 자칫 진영 논리에 의한 소모적 논쟁이 유발할 수 있다. 하지만 현재와 같이 재벌 중심, 비정규직의 양산, 노동시장 격차(학벌, 남녀, 정규직과 비정규직, 대기업과 중소기업 등)가 유지되는 한 우리 사회 및 경제의 지속 가능

한 발전을 담보할 수 없을 것이다. 사회적 대타협에 기반하면서 노동시장에서의 과감한 개선 조치 등이 이루어져야 한다. 정규직화를 지향하고, 재벌이 아닌 대기업과 중소 및 소상공인 등이 협업하는 경제 구조로의 전환이 필요하다. 공공 부문에서는 위기 상황 극복을 위한 안전 장치로 고용에 대한 자동안전장치와 같은 유연한 대처가 필요하다. 청년 실업, 임시일용직 등 불안정 노동계층이 증가할 때는 공공 부문 일자리 확대(최소 OECD 수준의 공공 부문 일자리 비율 맞추기)를 통해 실업, 미취업 등으로 발생할 수 있는 사회적 비용을 줄여 나가는 것이 바람직하다. 무엇보다 2019년 본격적으로 시행되고 있는 주 40시간 근무(최대 52시간)는 그동안의 노동 관행을 크게 타파하는 데 영향을 줄 것으로 보인다. 기존 노동자가 일할 수 있는 시간이 줄어들면서 발생하는 부족한 생산성을 확보하기 위해서는 자동화와 더불어 추가적인 인력에 대한 수요가 발생할 수 있다. 기업 입장에서는 인력 채용이 부담으로 작동할 수 있지만, 노사 대타협 과정에서 합리적 지원체계 등이 만들어진다면 오히려 일자리가 늘어날 수도 있다는 긍정적 요인도 함께 지니고 있다. 민간 부문에서는 재벌 중심의 경제체계에서 벗어나 대기업과 중소기업이 함께 상생할 수 있도록 하는 경제 기반 구축과 중소기업 및 소상공인이 경제발전의 주체로 나설 수 있도록 하는 조치들이 마련되어야 한다. 우리 사회의 일자리와 고용은 많은 부문 중소기업을 통해 만들어지고 제공된다는 점에서 중소기업을 통한 일자리 확충이 필요하다. 대기업과 중소기업 간에 엄연히 존재하고 있는 임금 및 복지 등의 격차는 사회보장제도 확충을 통해 기업복지에서 발생하는 격차를 줄여 주도록 해야 한다. 중소기업 등이 모여 있는 산업단지, 농업단지 등에 사회 및 문화 기반시설(생활 SOC 투자 확대), 자녀와 배우자 등을 위한 보육 및 교육 기반 등이 제공되어야 한다. 즉 과거 우리나라 복지제도가 발전하지 못했을 때, 기업에 의존했던 복지

지원의 일부를 이제는 국가복지로 중소기업과 그 종사자 등을 위해 서비스(주거, 보유, 교육 등)를 해야 한다. 대기업과 중소기업 간의 격차 축소가 기반이 된다면 현재와 같이 과도한 사교육, 학벌 사회 등의 폐해를 조금이나마 줄여 나갈 수 있는 기반이 될 것이다.

새로운 일자리 형태의 확산과 조기 은퇴로 인한 영세 자영업 종사자의 증가는 사회보험 사각지대 문제를 유발할 수 있다. 고용보험의 경우 65세 이상 노인 약 93만 명, 초단시간(월 60시간 미만) 노동자 117만 명, 특수·비정형 노동자 약 50만 명 이외에 보험료를 제대로 납부하고 있지 않은 노동자 약 280만 명 등이 사각지대에 놓여 있다. 국민연금의 경우에도 납부 예외자를 비롯하여 장기 체납자 570만 명, 적용 제외 대상인 전업주부 등을 포함하면 실제 보험료를 납부하는 비율은 64.4%밖에 되지 않는 것이 현재의 상황이다(윤희숙, 2019, pp. 84-85, 재인용). 현재의 사회보험체계에서 충분히 보호받고 있지 못하고 배제되어 있는 계층을 사회보험에서 보호할 수 있도록 하는 체계가 마련되어야 한다. 우선은 정부가 시행 중인 두루누리 보험료 지원 사업을 토대로 보험료를 제대로 납부하고 있지 못한 노동자 및 영세 자영업자를 대상으로 보험료를 지원하는 것이 일차적 목표로 볼 수 있다. 장기적으로는 사회보험체계를 현재와 같이 유지하는 것이 바람직한 것인지 아니면 별도의 보험체계, 즉 노동자와 자영업자를 구분하는 방식, 보험료 납부 방식에서 사회보장세 등의 조세 방식으로 전환 등 다양한 개선 방안을 검토할 필요가 있다.

65세 이상 노령 세대를 위해서는 무엇보다 소득과 건강에 대한 보장이 강화되어야 한다. 정부는 오랜 기간 노인빈곤율을 줄이기 위해 노력해 왔지만 그 성과는 크지 않다. 여전히 우리나라는 OECD 최고의 노인빈곤율을 보여 주고 있다. 이는 경제적 부담으로 인한 정신건강 문제, 자살로 이어지는 고리가 되고 있다. 노인 소득보장체계는 현세대 노인에 대한 소득

보장 강화, 예방적 조치로서 미래 노인 세대에 대한 노후 준비 확충의 두 가지 측면에서 대안을 마련해야 한다(김태완, 2019a).

현세대 노인은 사회보장체계(국민연금, 고용보험 등)가 갖추어지는 단계에서 소외되고 배제 되었다. 그 결과 현재와 같은 높은 노인빈곤율을 보여 주고 있다. 현세대 노인에 대해서는 과감하게 노인빈곤율을 낮추는 정책으로 대처해야 한다. 빈곤 노인을 위해서는 공공부조제도인 국민기초생활보장제도를 강화해야 한다. 아래 표에서 보듯이 시장 및 가처분소득 어느 것을 기준으로 해도 노인들은 대부분 하위 소득인 2분위 이하에 분포하고 있다.

〈표 11-2-5〉 소득분위별 노인 분포

(단위: %)

2017년 기준		1분위	2분위	3분위	4분위	5분위	6분위	7분위	8분위	9분위	10분위
시장소득	65세 미만	37.1 (4.3)	69.1 (8.1)	87.0 (10.0)	91.3 (10.6)	93.9 (10.9)	94.0 (11.0)	95.8 (11.1)	96.6 (11.3)	98.2 (11.2)	97.4 (11.5)
	65세 이상	**62.9 (44.9)**	**30.9 (22.4)**	13.1 (9.3)	8.7 (6.2)	6.1 (4.3)	6.0 (4.3)	4.2 (3.0)	3.4 (2.4)	1.8 (1.3)	2.6 (1.9)
가처분소득	65세 미만	47.9 (5.4)	71.3 (8.4)	85.0 (9.8)	90.4 (10.6)	92.6 (10.6)	92.6 (10.9)	92.9 (10.8)	94.7 (11.1)	96.6 (11.1)	95.3 (11.3)
	65세 이상	**52.1 (36.3)**	**28.7 (20.7)**	15.0 (10.7)	9.6 (6.2)	7.4 (5.3)	7.4 (5.4)	7.2 (5.1)	5.3 (3.8)	3.4 (2.4)	4.7 (3.4)

자료: 한국보건사회연구원, 한국복지패널조사(2017년, 13차 조사).

따라서 저소득 노인에게는 기초생활보장제도가 주요한 정책 수단으로 활용될 수 있다는 점에서 기준선 조정보다는 부양 의무자, 재산 기준 등을 개선하여 과감하게 소득보장체계에 포함될 수 있도록 하는 조치가 필요하다. 또한 이들 저분위에 속한 노인들은 주로 독거노인, 여성이라는 점에서 건강상의 문제도 상시적으로 가지고 있다는 점에서 기초생활보장제도에 포괄되면서 의료보장의 지원도 받을 수 있다는 긍정적 효과도 동

시에 가지고 있다. 저소득 노인을 위한 지원 방안의 하나로 제시되고 있는 대안 중 하나가 저소득 노인을 대상으로 한 최저보장제도 도입이다. 캐나다의 GIS(Guaranteed Income Supplement)는 소득이 낮은 독거노인 등 연금으로도 생활이 어려운 저소득층에게 추가적으로 연금급여를 지급하는 제도로 이를 우리나라에도 적용하자는 제안이다. 이 제도가 노인빈곤율에는 큰 영향을 줄 수 없지만, 저소득 노인의 생활 안정을 도울 수 있다는 점에서 의미가 있다. 추가적 검토가 필요할 것으로 보인다. 하지만 우리나라에서는 기초연금과 국민연금의 두 층이 존재하고 있다는 점에서 추가적 노후소득보장제도를 도입할 경우에는 기존 제도와의 관계, 새로운 전달체계 도입의 문제 등을 함께 고민해야 할 것이다. 이 제도 도입에 대한 논의에 앞서 기초연금을 차등 지원(급여, 지급 대상 측면 등)함으로써 저소득 노인의 생활 안정을 돕고, 차후 이를 GIS로 전환하거나 기초연금을 크게 소득 수준별로 재편하는 등의 방안을 검토하는 것도 바람직할 것으로 보인다.

중간 분위 이상의 노인, 일을 할 수 있는 노인 주로 65~74세 이하 노인에 대해서는 공공형 일자리 확충을 통한 근로소득 지원과 정년 이후에도 계속해서 일을 할 수 있도록 지원하는 체계(정년 연장, 정년 후 계속 고용 등)가 마련되어야 한다. 일하는 노인을 위해서는 근로장려금을 받을 수 있도록 하며(노인 대상 근로장려금 확대), 중소기업 및 소상공인 등과의 협업을 통해 일을 하고자 하는 노인을 위해서는 적극적 재교육을 통해 일을 할 수 있도록 지원해야 한다. 건강상의 문제로 일을 할 수 없는 노인에 대해서는 본인이 보유하고 있는 자산을 활용할 수 있도록 하거나, 기초생활보장제도의 혜택을 받지 못하는 노인을 위해서는 기초연금의 급여 수준을 조정하는 방식으로 소득보장의 사각지대에 놓이는 것을 방지해야 한다. 현재의 주택연금제도는 공공성보다는 기업의 수익 모델로도 활용

될 수 있다는 점에서 좀 더 적극적으로 공공형 역모기지제도를 도입하여 자산을 가진 노인들이 충분히 자산을 활용할 수 있도록 돕는 과정이 필요하다(여유진 외, 2015).

미래 노인 세대를 위한 예방적 조치가 함께 마련되어야 한다. 현재 중고령(50~64세 이하) 세대는 조기 퇴직과 자영업 운영 등 불안정한 상태로 노동시장에 참여하고 있다. 선행연구인 포용성장, 포용복지 연구에서 제시하고 있는 것과 같이 이제 교육은 중고등학교 혹은 대학 다닐 때까지만 하는 것이 아니다. 평생교육, 평생진로교육이라는 점에서 50대 중고령층을 위한 재교육을 통해 새로운 일자리에서 일을 할 수 있도록 지원해야 한다. 위험 부담이 높은 자영업 등의 창업보다는 재교육을 통한 공공 부문 일자리, 중소 및 소상공인 등이 운영하는 기업체 등에서 제2의 일자리 경험을 쌓을 수 있도록 지원해야 한다. 중고령층을 받아들이는 기업에 대해서는 인건비 및 사회보험 부담금 등을 지원하는 방식을 통해 기업 부담을 줄여 줌으로써 기업과 노동자가 함께 상생할 수 있는 여건을 만들어 가야 할 것이다. 최근 광주형 일자리 모형이 새로운 일자리 및 복지 모델로 대두되고 있다(정책위키, 재인용). 노동자는 임금을 적게 받지만 일자리를 보장받고, 지방자치단체는 낮아진 임금 대신 복지(교육, 주거 지원 등) 등으로 대체해 주는 모형이다. 이제 시작 단계라는 점에서 향후 논의될 것들이 많이 있지만, 궁극적으로 이 모델이 청년뿐만 아니라 중고령층의 일자리 확보를 위한 방안으로 검토될 수 있다.

사회정책 차원에서는 중고령층 노후 소득보장을 위해 국민연금에 대한 개혁이 진행되어야 한다. 현재 국회, 정부 및 시민단체 등을 통해 국민연금 개혁 방안에 대한 논의가 진행되고 있다. 현재와 같이 소득대체율이 지속적으로 낮아지는 경우 노후 소득보장이 기능을 제대로 해내기 어렵다. 소득대체율 조정은 기금에 대한 부담으로 작용할 수 있다는 점에서

소득대체율 조정과 보험료율 조정이 사회 대타협을 통해 합리적으로 제시될 필요가 있다. 현재는 국민연금만의 개혁이지만 장기적으로는 노후소득보장체계의 주요한 축인 특수직역연금, 기초연금, 국민기초생활보장제도 등과의 관계를 어떻게 설정하는 것이 바람직한지에 대한 검토가 필요하다.

청년을 제외한 대부분의 연령대에서 소득과 노동만큼 중요한 사회정책이 건강에 대한 보장이다. 현 정부에서 건강보험 보장성 강화를 위한 조치들이 이루어지고 있지만, 여전히 문제가 되는 점들이 있다. 30~50대의 경우 한참 일을 하다가 갑작스러운 실업이나 사고, 질병 등으로 노동시장에서 더 이상 소득활동을 할 수 없을 때 본인은 물론 그 가족이 경험하는 위기 상황 및 문제는 매우 심각하다. 정부는 긴급복지지원제도를 통해 위기 가구를 발굴하고 지원하는 체계를 갖추고 있지만, 이 제도로는 여전히 부족한 측면이 많이 있다. 따라서 실업, 질병 등에 놓여 있는 위기 가구를 지원할 수 있는 새로운 사회보장체계가 구축되어야 한다. 부족하지만 현 정부가 도입하고자 하는 한국형 실업부조, 즉 국민취업지원제도는 실업부조의 본래 모습을 갖추고 있지 않다는 점에서 실업부조 도입에 대한 검토가 필요하다. 또한 질병, 사고 등으로 위기에 처한 가구를 지원하기 위한 상병수당제도의 도입을 검토할 필요가 있다. 외견상 우리나라는 서구 선진국이 가지고 있는 대부분의 복지제도를 도입했지만, 유일하게 상병수당만은 도입하지 않았다. 상병수당제도의 도입은 30~50대 가구의 위기 극복과 사회배제를 넘어설 수 있는 주요한 수단이라는 점에서 이에 대한 검토가 필요하다.

우리가 안정적인 복지국가 체제를 구현하고 유지하기 위해서는 재원에 대한 검토가 무엇보다 중요하다. 아무리 좋은 제도를 만들고 운영하고자 해도 재원이 충분하지 않으면 제도가 왜곡되거나 선택적 복지제도로 변

형될 수 있다. 우리나라 국민들은 조세제도 변경에 대해서는 매우 부정적인 의견을 지니고 있다. 조세를 통해 개인의 소득에 영향을 미치고, 개별 개인이 받아들이는 정부 정책 효과가 매우 미미했기 때문이다. 과거 우리 사회는 발전주의 경제를 추구하면서 조세의 많은 부분을 인프라 투자에 활용한 바가 있다. 점차 선진 경제화되면서 이제 새로운 인프라 건설보다 유지보수에 비용이 들어가고 있다면 세금이 빼앗기는 것이 아니라 돌아오는 것이라는 생각을 할 수 있도록 체감되는 정책을 통해 국민들에게 알리는 과정이 필요하다. 고등학교 의무교육, 무상보육의 실시, 기초연금, 건강보험 등 사회보장제도를 통한 혜택 등이 우리 주변에서 발생하고 있다. 세금을 납부하는 것이 손해가 아니라는 개념 속에서 조세제도 개혁에 대한 논의가 필요하다.

참고문헌

강신욱, 김안나, 박능후, 김은희, 유진영(2005). 사회적 배제의 지표개발 및 적용 방안 연구. 한국보건사회연구원.

경제인문사회연구회(2018). 함께 잘 사는 혁신적 포용국가 구상. 국책연구전략센터. 경제·인문사회연구회.

교육부(2019). 문재인 정부「포용국가 사회정책 추진계획(안)」. 교육부

국가인권위원회(2004). 사회적 배제의 관점에서 본 빈곤층 실태연구. 국가인권위원회.

국정기획자문위원회(2017). 문재인정부 국정운영 5개년 계획.

국토교통부(2019). 2018년 국토모니터링 보고서. 국토교통부.

권순미(2018). 발전주의 복지국가에서 사회투자국가로-일본 사례를 중심으로. 한국사회정책학회. 25(1), 231-257.

김미곤, 여유진, 정해식, 변재관, 김성아, 조한나(2017). 포용적 복지국가 비전과 정책방향. 보건복지부·한국보건사회연구원.

김수현(2003). 빈곤을 어떻게 이해할 것인가. 빈곤과 건강. 김창엽 편저. pp.23-43. 서울: 한울아카데미.

김안나(2007). 유럽연합(EU) 사회적 배제 개념의 한국적 적용가능성 연구-지표개발을 중심으로. 유럽연구. 259(1), 351-379.

김안나, 노대명, 김미숙, 신호성, 홍인옥, 김태완, 강민희, 이소정, 원일, 윤필경, 유정예. (2008). 사회통합을 위한 사회적 배제계층 지원방안 연구. 한국보건사회연구원.

김태완(2019a). 노인의 소득불평등-빈곤을 중심으로. 한국노인복지학회 추계학술대회. 13-30.

김태완(2019b). 1인 가구 포함에 따른 소득분배 동향과 특징. 이슈앤포커스. 363호. 한국보건사회연구원.

김태완(2019c). 포용복지 철학과 정책방안. 사회복지정책지역순회토론회(충남편). 한국사회복지정책학회.

김태완, 김미곤, 김성아, 정원호, 최지연(2017). 기본소득 비교정책 융·복합연구. 경제·인문사회연구회.

김태완, 김미곤, 여유진, 이태진, 김기태, 김현경, 임완섭, 이아영, 정세정, 정은희, 조성은, 이주미, 최준영, 이병재, 김명중, 김명희, 김보영, 백승호, 심창학. (2019a). 포용복지와 사회정책방향. 한국보건사회연구원.

김태완, 김기태, 정세정, 구형수, 홍석일, 최세경, 이태석, 박경호, 허재준, 국승용, 오은진, 오종현, 장정인, 윤희숙, 정재훈, 김성원, 정인영, 김기원, 이주미. (2019b). 포용성장 비전과 전략. 경제·인문사회연구회.

대통령 비서실(2018). 문재인 대통령 연설문집 제1권 상.

독일연방노동공단(Bundesagentur für Arbeit), Arbeitslosigkeit mit Migrationshintergrund. http://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Statistik-nach-Themen-Nav.html. Zugriff(2019. 8. 26.)

독일연방정부 홈페이지. www.bundesregierung.de. Höhere Regelsätze ab 2018.

독일 통계청 홈페이지. www..destatis.de. Migration und Integration.

독일 통계청 홈페이지. www..destatis.de. Soziale Mindestsicherung.

독일 온라인 법률 홈페이지, http://www.gesetze-im-internet.de/sgb_5/index.html

문진영(2004). 사회적 배제의 국가간 비교연구-프랑스 영국 스웨덴을 중심으로. 한국사회복지학. 56(3), 253-277.

문진영(2010). 한국의 사회적 배제 성격에 대한 연구. 한국사회복지학. 62(2), 87-107.

문화체육관광부(2018a). 2018 국민여가활동조사.(https://mcst.go.kr/kor/s_policy/dept/deptView.jsp?pSeq=1276&pDataCD=0408010000&pType=)(2019. 11. 15. 인출)

문화체육관광부(201b). 국민여가활성화 기본계획. 문화체육관광부.

(http://www.google.co.kr/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=5&ved=2ahUKEwi2y7bZu_vmAhXWMt4KHeUAC6UQFjAEegQIBBAC&url=http%3A%2F%2Fpolicy.nl.go.kr%2Fcmmn%2FFileDown.do%3FatchFileId%3D221062%26fileSn%3D62488&usg=AOvVaw2nCaAzfs9hkd5jwuT_UyO5)(2019. 11. 15. 인출)

문화체육관광부(2016). 전국 문화기반시설 총람. 문화체육관광부.

미국주거조사(American Housing Survey, 2014). https://www.census.gov/content/dam/Census/library/working-papers/2018/adrm/rsm2018-16.pdf

박능후, 최민정(2014). 중고령자 사회적 배제의 다차원성과 역동성 분석. 사회과학연구. 25(2), 325-354.

박능후, 김재희, 장춘명(2015). 개인의 객관적 배제와 주관적 배제 격차에 관한 연구. 사회복지정책. 42(2), 185-218.

박병현, 최선미(2001). 사회적 배제와 하층계급의 개념 고찰과 이들 개념들의 한국빈곤정책에의 함의. 한국사회복지학. 45, 185-219.

보건복지부(2019). 2차 사회보장기본계획 보도자료(2019.2.12.). 보건복지부.

서남규, 안수지, 강태욱, 황연희(2015). 한국의료패널 자료를 활용한 재난적 의료비 발생 가구 분석 연구. 보건경제와 정책연구. 21(1), 79-102.

성경륭, 김재훈, 김현철, 박능후, 박영범, 송재호, 윤황, 장준호, 정동일, 정성훈, 최상환, 한동환. (2017). 새로운 대한민국의 구상-포용국가. 21세기북스.

심창학(2001). 사회적 배제 개념의 의미와 정책적 함의: 비교관점에서의 프랑스를 중심으로. 한국사회복지학. 44, 75-97.

윤성호(2005). 한국노동빈민의 빈곤과 사회적 배제의 관련성에 관한 실증적 연구. 사회보장연구. 21(1), 149-176.

윤희숙(2019). 6장 사회보험의 포용성과 지속가능성 제고 방안. 김태완 외(2019). 포용성장의 비전과 전략. 경제·인문사회연구회 편

여유진, 김미곤, 김태완, 손창균, 최현수, 이선우. 김문길, 김계연, 오지현, 송치호, 서봉균, 유현상, 김은정(2007). 2007 최저생계비 계측조사 연구. 보건복

지부·한국보건사회연구원.
여유진, 김미곤, 김태완, 김명중, 정재훈, 이주미(2015). 국민기초생활보장제도와 역모기지제도 연계방안 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.
여유진(2017). 박탈의 실태 진단 및 사회통합에 대한 함의, 보건복지포럼. 한국보건사회연구원.
여유진, 김미곤, 김기태, 김선, 정재훈, 김인춘, 서현수, 길리아노 보놀리(2019). 노르딕모델과 대륙형 모델의 형성 및 변천과정 연구. 경제·인문사회연구회.
이국희(2018). 여가는 사이에 있다: 사회적 배제, 적극적 여가, 그리고 소극적 여가. 한국여가레크리에이션학회지. 42(3), 1-11.
이명현(2018). 포용적 복지: 전략과 가능성. 사회복지정책 지역 순회토론회 자료집. 한국사회복지정책학회.
이주하(2014). 빈곤의 정치사회학적 의미. 서강대학교 대학원 신문. https://sggpaper.tistory.com/entry/131%ED%98%B8%EB%B9%88%EA%B3%A4%EC%9D%98-%EC%A0%95%EC%B9%98%EC%82%AC%ED%9A%8C%ED%95%99%EC%A0%81-%EC%9D%98%EB%AF%B8.
이태진, 임완섭, 강신욱, 김태완, 여유진, 최현수, 김현경, 류정희, 오미애, 황도경, 황덕순, 우선희, 이주미, 최준영, 신재동, 김진희, 정혜란(2015). 2014년 복지욕구실태조사. 보건복지부·한국보건사회연구원.
장훈, 김홍규, 정보람, 손동기(2018). 국민여가활성화를 위한 문화서비스 개선 연구. 한국문화관광연구원.
정재훈, 정창호(2018). 교육·가족·사회적 관점에서의 독일 전일제학교 실태 분석 연구. 대통령직속 저출산 · 고령사회위원회 연구보고서.
정책기획위원회(2018). 국민의 삶을 바꾸는 포용과 혁신의 사회정책. 대통령 직속 정책기획위원회
정책위키, 광주형 일자리(http://www.korea.kr/special/)(2019.11.15.인출)
조흥식(2018). 포용성장과 포용성장 연구단. Research Brief No. 1, 경제인문사회연구회.

주경필(2014). 성인도래청년기(Emerging Adulthood) 개념정립을 통한 국내 청년복지정책에 관한 비판적 논의. 한국청소년복지학회 추계학술대회. 31-53.

통계청. 2017년 공공부문 일자리 통계, 보도자료; 연합뉴스, 2019.02.19.

통계청. 국가통계포털(KOSOIS)(인출 2019. 9. 30.). http://kosis.kr/index/index.do

통계청. e-나라지표(2019. 11. 16.인출). http://www.index.go.kr/main.do?cate=6

통계청(2006-2019). 가계동향조사. 통계청

통계청(2017). 2017년 사회조사 결과. 통계청

최기성(2019). 플랫폼경제종사자 주요 직종의 근로실태. 플랫폼경제종사자 고용 및 근로실태 진단과 개선방안 모색 정책토론회. 한국고용정보원.

한국보건사회연구원(2019). 한국복지패널조사(1~13차). 한국보건사회연구원.

한국행정연구원(2019). 한국의 새로운 국가모델 탐색: 포용국가 이론과 쟁점. 경제·인문사회연구회 협동연구총서

허종호·조영태·권순만(2010). 사회경제적 박탈이 건강에 미치는 영향. 한국사회학. 44(2), 93-120.

현대경제연구원(2015). 전월세 시장에 대한 대국민 인식조사. 이슈리포트, 현안과 과제 15-40.

BAG(2019). BAG Wohnungslosenhilfe: 650.000 Menschen in 2017 ohne Wohnung. https://www.bagw.de/de/presse/index~169 .html

BAMF(2019). Bundesamt In Zahlen 2018. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/BundesamtinZahlen/bundesamt-in-zahlen-2018.pdf?__blob=publicationFile&v=14.

BAMF(2019.6). Aktuelle Zahlen. https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-juni-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=10

Barnes, Matt(2005). *Social Exclusion in Great Britain; An Empirical Investigation and Comparison with the EU*, Ashgate.

Berghman, J.(1995). Social Exclusion in Europe: Policy Context and Analytical Framework. In G. Room (Ed.), *Beyond the Threshold: The Measurement and Analysis of Social Exclusion* (pp. 10-28). Bristol, England: Policy Press.

bpb(2005). https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration-ALT/56435/flucht- und-asyl-1950-1989. Zugriff(2019,8.26 인출).

bpb(2012a). http://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138012/geschichte-der-zuwanderung-nach-deutschland-nach-1950?p=all. Zugriff (2019. 8. 26. 인출).

bpb(2012b). https://www.bpb.de/politik/grundfragen/deutsche-verhaeltnisse-eine-sozialkunde/138020/probleme-der-integration?p=all. Zugriff (2019. 8. 26. 인출).

Bradshaw, J., Williams, J., Levitas, R., Pantazis, C., Patsios, D., Townsend, P., & Middleton, S(2000). *The Relationship between Poverty and Social Exclusion in Britain*. Joseph Rowntree Foundation.
http://www.bris.ac.uk/poverty/downloads/povertyandsocialexclusionsurvey/pse/conf_pap/pol00_jrb.pdf.

Brown, D. L., & Schafft, K. A.(2011). *U.S. Census 2006-2008 American Community Survey Three-Year Estimates*. Tables B15002; B15002A-D; C150021; C17001; C17001A-D; and C1700.
https://factfinder.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?src=bkmk

Burchardt, T., Le Grand, J., & Piachaud, D.(1999). Social Exclusion in Britain 1991—1995. *Social Policy Administration.* 33(3),

227-244.

Chaskin, R. J., Lee, B., & Jaswal, S.(2019). *Social Exclusion in Cross-National Perspective: Actors, Actions, and Impacts from Above and Below*. Oxford, England: Oxford University Press.

Center on Budget and Policy Priorities(2018, Dec.). *A Guide to Statistics on Historical Trends in Income Inequality*. Retrieved from https://www.cbpp.org/research/poverty-and-inequality/a-guide-to-statistics-on-historical-trends-in-income-inequality. (2019. 5. 11. 인출)

Chaudry, A., Wimer, C., Macartney, S., Frohlich, L., Campbell, C., Swenson, K., Oelleich, D., & Hauan, S.(2016, March). *Poverty in the United States: 50-Year Trends and Safety Net Impacts. Washington*, DC: U.S. Department of Health and Human Services, Office of the Assistant Secretary for Planning and Evaluation. Retrieved from https://aspe.hhs.gov/system/files/pdf/154286/50YearTrends.pdf.

Cylus, J., Thomson, S., & Tamas, E.(2018). *Catastrophic health spending in Europe: equity and policy implications of different calculation methods*. Bulletin of the World Health Organization, Geneva: WHO.

Der Spiegel(1969). *Bildungsförderung – Grau und duste*r, Schule von act bis 16 Uhr. *Nr*. 49, 82-84.

Desmond, M.(2017). *Housing. Pathways: State of the Union (Special Issue 2017)*. Stanford, CA: The Stanford Center on Poverty & Inequality (CPI). Retrieved from https://inequality.stanford.edu/sites/default/files/Pathways_SOTU_2017_housing.pdf.

Estévez-Abe, Margarita(2008). *Welfare and Capitalism in Postwar Japan*. Cambridge University Press.

European Commission(1992). *Towards a Europe of Solidarity: intensifying the Fight against Social Exclutions*. Brussels.

Eurosta(2013). *The Measurement of Poverty and Social Inclusion in the EU*. Working paper 25. Eurosta.

Eurostat, statistics explained, *Glossary: People at risk or social exclusion*(AROPE)(http://ec.europa.eu/eurostat/statics-explained/index)(2019.10.16. 인출).

Fredrickson, B. L.(2001). The role of positive emotions in positive psychology: The broaden-and-build theory of positive emotions. *American Psychologist*, 56(3), 218-226.

Fredrickson, B. L., & Branigan, C.(2005). Positive emotions broaden the scope of attention and thought-.action repertoires. *Cognition & Emotion*, 19(3), 313-332.

Giddens, A(1998). *The Third Way*. Oxford, Polity Press.

Gorin, S. H., Darnell, J. S., & Allen, H. L.(2014). *Affordable Care Act*. Encyclopedia of Social Work. https://oxfordre.com/socialwork/view/10.1093/acrefore/9780199975839.001.0001/acrefore-9780199975839-e-830?print=pdf

https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/liste-migrationshintergrund-geschlecht.html. Zugriff(2019. 8. 26. 인출).

https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2018/10/PD18_421_634.html. Zugriff(2019. 8. 26. 인출).

Jordan, B.(1997). *A Theory of Poverty and Social Exclusion*. Cambridge: Policy Press.

KMK(2017). Allgemeinbildende Schulen in Ganztagsform in den Ländern in der Bundesrepublik Deutschland.

Kranker Mann Europas, 2004년 5월 24일 독일 라디오 방송 주제, https://www.deutschlandfunk.de/hans-werner-sinn-ist-deutschland-noch-zu-retten.730.de.html?dram:article_id=102259. (2019. 8. 26. 인출).

Levitas, R.(1998). The Inclusive Society? Social Exclusion and New Labor. Basingstoke, England: Palgrave Macmillan.

Levitas, R.(2006). *The Concept and Measurement of Social Exclusion: chap.5, Poverty and Social Exclusion in Britain*. The Millennium Survey. Policy Press, Bristol.

Lichter, D. T., & Schafft, K. A.(2016). People and Places Left Behind: Rural Poverty in the New Century. In D. Brady & L. M. Burton (Eds.), *The Oxford Handbook of the Social Sciences of Poverty* (pp. 317-340). New York, NY: Oxford University Press.

Lister, R.(2004). *Poverty*. Polity Press. Cambridge, UK.

Malottki, Christian u.a.(2016). *Ermittlung der existenzsichernden Bedarfe für die Kosten der Unterkunf und Heizung*. BMAS Forschungsbericht 478.

Miura, Mari(2012). *Welfare Through Work: Conservative Ideas, Partisan Dynamics, and Social Protection in Japan*. Cornell University Press.

National Center for Health Statistics(NCHS).(2018). Health Insurance Coverage: Early Release of Estimates From the National Health Interview Survey, January-March 2018. Retrieved from https://www.cdc.gov/nchs/data/nhis/earlyrelease/Insur201808.pdf.

O'Donnell, P., O'Donell, D. & Elmusharaf, K.(2018). Measuring social exclusion in healthcare settings. *International Journal for Equity in Health*, 17(1), 15.

OECD(2016). OECD Statistics: LFS by sex and age. http://stats.oecd.org.

OECD(2018). OECD Income Distribution Database: Gini, poverty, income, methods and concepts. Retrieved from https://www.oecd.org/social/income-distribution-database.htm.

Richardson, L. & J. Le Grand. (2002). *Outsider and Insider Expertise: The Response of Residents of Deprived Neighbourhoods to an Academic Definition of Social Exclusion*. Social Policy and Administration 36(5). 496-515.

Robinson, P. & Oppenheim, C.(1998). *Social exclusion indicators: A Submission to the social exclusion unit,* Institute for Public Policy Research. London.

Room, G.(1995). Poverty and Social Exclusion: the New European Agenda for Policy and Research. in G. Room, ed. B*eyond the Threshold: the Measurement and Analysis of Social Exclusion*. The Policy Press. Bristol.

Rosenfeld, J.(2014). The Past as Prologue: The Labor Movement Pre-New Deal, Today, and Tomorrow. In J. Rosenfeld (Ed.), *What Unions No Longer Do* (pp. 180-199). Cambridge, MA: Harvard University Press.

Sen, A.(1980). Equality for what, In S. McMurrin (Ed.) *The Tanner Lectures of Human Values*. Salt Lake City: University of Utah Press.

Sen, A.(2000). *Social Exclusion: Concept, Application, and Scrutiny: Social Development Papers No. 1.* Asian Development Bank.

Silver, H.(1995). Reconceptualizing Social Disadvantage: Three Paradigms of Social Exclusion. In G. Rodgers, C. Gore, & J. Figueiredo (Eds.), *Social Exclusion: Rhetoric, Reality, Responses* (pp. 57-80). Geneva, Switzerland: ILO.

StBA(2018). Ergebnisse des Mikrozensus 2017. Fachserie 1 Reihe 2.2.

StBA(2018a). Statistisches Jahrbuch 2018. Bildung. https://www.destatis.de/DE/Themen/Querschnitt/Jahrbuch/statistisches-jahrbuch-2018-dl.pdf?__blob=publicationFile.

U.S. Census Bureau.(2018, September). *Income and Poverty in the United States: 2017. Current Population Reports* (pp. 60-263). Washington, DC: Author. Retrieved from https://www.census.gov/content/dam/Census/library/publications/2018/demo/p60-263.pdf.

Wacquant, L.(2008). *Urban Outcasts. Cambridge*, England: Polity Press.

WHO(2008). The World Health Report: Primary Health Care-Now more than ever. WHO.

WHO & World Bank(2015). *Tracking universal health coverage: first global monitoring report*. Geneva: WHO.

Wiemer, C., Fox, L., Garfinkel, I., Kaushal, N., & Waldfogel, J.(2013). *Trends in Poverty with an Anchored Supplemental Poverty Measure*. New York, NY: Columbia Population Research Center. Retrieved from https://academiccommons.columbia.edu/doi/10.7916/D8RN3853.

Wilkinson, R. & Pickett, K.(2011). *Spirit Level: Why greater equality makes societies stronger*. New York: . Bloomsbury Press.

Wilson, W. J.(1978). *The Declining Significance of Race: Blacks and Changing American Institutions.* Chicago, IL: University of Chicago Press.

Wilson, W. J.(1987). *The Truly Disadvantaged: The Inner City, the Underclass, and Public Policy*. Chicago, IL: University of Chicago Press.

www.gegen-hartz.de, Hartz Ⅳ Regelsatz..(2019.8.26 인출).
阿部彩(2014).『子どもの貧困Ⅱ―解決策を考える』. 岩波新書。
荒木尚志(2009).『労働法』. 有斐閣。
石田徹(2010).「格差・貧困・社会的排除の比較政治経済学―雇用と福祉から見たEUと日本」. 高橋進編『包摂と排除の比較政治学』. ミネルヴァ書房。
井上智洋(2018).『AI時代の新・ベーシックインカム論』. 光文社。
井堀利宏・土居丈朗(1998).『日本政治の経済分析』. 木鐸社。
岩田正美(2008).『社会的排除―参加の欠如・不確かな帰属』. 有斐閣。
菊池信輝(2005).『財界とは何か』. 平凡社。
北山俊哉(2003). 「土建国家日本と資本主義の諸類型」. 『レヴァイアサン』32号、123~146頁。
金成垣(2008).『後発福祉国家論―比較のなかの韓国と東アジア』. 東京大学出版会。
厚生労働省(2007).「『福祉から雇用へ』推進5か年計画（概要）」(https://www.kantei.go.jp/jp/singi/seichou2/dai4/setumei2.pdf, 2019년 5월20일 접속)
厚生労働省(2011).「平成23年度全国母子世帯等調査結果」
厚生労働省(2013).「平成25年国民生活基礎調査の概況」
厚生労働省(2017a).「平成29年度厚生年金保険・国民年金事業の概況」
厚生労働省(2017b).「平成２９年度生活保護制度における生活扶助基準額の算出方法」
駒村康平(2016).『分権型福祉国家・福祉社会の確立に向けて―地域共同体・福祉の構築』. 全労済協会。
田多英範(2018).『厚生(労働)白書を読む:社会問題の変遷をどう捉えたか』. ミネルヴァ書房。
筒井淳也(2015).『仕事と家族：日本はなぜ働きづらく、産みにくいのか』. 中央公論新社。
財務省 홈페이지(https://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/basic_data/201804/sy3004h.pdf, 2019년 4월20일 접속)
シュミット／エノ・山森亮・堅田香緒里・山口純(2018).『お金のために働く必要

がなくなったら、何をしますか?』. 光文社。
志賀信夫(2016).『貧困理論の再検討―相対的貧困から社会的排除へ』. 法律文化社。
新川敏光(2008).『幻視のなかの社会民主主義』. 法律文化社。
総務省(1985).「国勢調査」
総務省(2005).「国勢調査」
正木浩史(2014). 「釧路市の生活保護自立支援プログラムの特徴と意義」. 『自治総研』通巻433号。
内閣府男女共同参画(2012).「生活困難を抱える男女に関する検討会報告書」
日本学術会議(2014).「いまこそ『包摂する社会』の基盤づくりを」(http://www.scj.go.jp/ja/info/kohyo/pdf/kohyo-22-t197-4.pdf、2019년5월27일 접속)
野村正實(1998).『雇用不安』. 岩波書店。
濱口佳一郎(2011).「求職者支援制度の成立」.『季刊労働法』. 224号。
濱口佳一郎(2018).『日本の労働法政策』. 労働政策研究研修機構。
原田泰(2015).『ベーシックインカム―国家は貧困問題を解決できるか』. 中公新書。
一人ひとりを包摂する社会特命チーム(2011).「社会的包摂を進めるための基本的考え方」 https://www.kantei.go.jp/jp/singi/housetusyakai/kettei/20110531honbun.pdf, 2019년 4월25일 접속.
福原宏幸編(2007).『社会的排除・包摂と社会政策』. 法律文化社。
福原宏(2019).「座長報告:『半福祉・半就労』. を考える」. 社会保障学会編『社会政策』. 第11巻1号。
福原宏幸(2012). 「日本におけるアクティベーション政策の可能性―現状と展望」. 福原宏幸・中村健吾編『21世紀のヨーロッパ福祉レジーム : アクティベーション改革の多様性と日本』糺の森書房。
森岡孝二(2011). 「労働時間の二重構造と二極分化」『大原社会問題研究所雑誌』. 627号。
文部科学省(2018).「学校基本調査」
宮本太郎(2013). 『社会的包摂の政治学―自立と承認をめぐる政治対抗』. ミネル

ヴァ書房。
宮本太郎(2017).「困窮と孤立を防ぐのはいかなる制度か」. 宮本太郎編『転げ落ちない社会—困窮と孤立をふせぐ制度戦略』
宮本みち子(2012).『若者が無縁化する—仕事・福祉・コミュニティでつなぐ』. ちくま新書。

부 록

부록 1. 복지에 대한 수요 및 인식조사 조사표

응답자ID				

복지에 대한 수요 및 인식조사

안녕하세요? 저는 조사전문기관인 한국리서치의 면접원 _____입니다.
저희는 국무총리실 산하 국책 연구기관인 한국보건사회연구원의 의뢰로 『복지에 대한 수요 및 인식조사』를 실시하고 있습니다. 귀댁에서 응답해 주시는 내용은 다른 분들의 의견과 함께 집계·분석되어 우리국민의 생애주기별 복지 수요 및 인식에 관한 기초자료로 사용될 것입니다.
본 조사의 응답내용은 통계법 제33조 및 제34조에 의거 통계목적에만 사용되고 그 비밀은 반드시 보장됩니다.
귀댁의 응답은 정부의 올바른 정책수립에 귀중한 기초자료로 이용되오니 시간을 내어 협조해 주시면 대단히 감사하겠습니다.

2019년 3월 한국보건사회연구원장

집계구 번호		표본가구 여부	① 표본가구 ② 대체가구
		가구원 대체 여부	① 빠른생일자 ② 대체가구원
응답자 선정	★ 가구 내에서 생일이 가장 빠른 가구원을 본 조사의 응답자로 선정합니다. (주민등록 기준)		
응답자 이름 (빠른생일자)		응답자 연락처 (빠른생일자)	- -
응답자 성별 (빠른생일자)	① 남 ② 여	응답자 나이 (빠른생일자)	만 _____ 세 → 만19세 미만, 80세 이상 조사 중단
가구주 여부	① 응답자가 가구주임 ② 가구주 아님 ※ 가구주란, 세대주와 관계없이 가구를 실질적으로 대표하고 생계를 책임지고 있는 사람		
주소	_____시/도 _____시/군/구 _____읍/면/동 (세부주소)		
1차 방문	월 일/ 시 분	방문결과	□ 1) 조사완료 □ 2) 거절 □ 3) 부재중 □ 4) 미완성
2차 방문	월 일/ 시 분	방문결과	□ 1) 조사완료 □ 2) 거절 □ 3) 부재중 □ 4) 미완성
3차 방문	월 일/ 시 분	방문결과	□ 1) 조사완료 □ 2) 거절 □ 3) 부재중 □ 4) 미완성
4차 방문	월 일/ 시 분	방문결과	□ 1) 조사완료 □ 2) 거절 □ 3) 부재중 □ 4) 미완성
최종면접일시	월 일 시 분	면접시간	분
면접원 성명		면접원 ID	

가구용 설문

※ 가구 상황을 잘 모르시는 경우 가구 상황을 가장 잘 아시는 가구주나 가구주의 배우자께서 응답해 주십시오.

가구 일반사항

문1. 2018년 12월 31일 기준 귀댁의 가구원수는 몇 명이십니까? 본인을 포함하여 응답해주세요.

구분	가구원수	
1) 생계를 같이하는 가구원 수 ※ 직장 때문에 따로 사는 가장, 학생, 기타의 이유로 같이 살고 있지 않은 가족도 포함		명
2) 가구원 중 노인 수 ※ 만 65세 이상으로 주민등록기준 1953년 1월 1일 이전 출생한 자		명
3) 가구원 중 장애인 수 ※ 등록장애인(1~6등급) 기준, 국가보훈처 등록장애인(7~15등급)은 제외함		명
4) 가구원 중 아동 수 ※ 만18세 미만으로 주민등록기준 2001년 1월 1일 이후 출생한 자		명

문2. ___님댁의 가구형태는 다음 중 어디에 해당되십니까?

① 단독가구
② 한부모가구(부 또는 모와 만 18세미만 자녀, 단 취학(휴학)시 만 22세 미만)
③ 조손가구
④ 다문화가구(외국인근로자 포함)
⑤ 기타(일반가구)

주거 (기준 시점: 2018.12.31)

문3. 2018년 12월 31일 기준으로 귀댁이 거주하고 있는 집의 유형은 무엇입니까?

① 단독주택(다가구, 영업겸용단독)
② 아파트
③ 연립 및 다세대주택
④ 비거주용 건물내 주택
⑤ 오피스텔, 고시원
⑥ 판잣집, 비닐하우스, 컨테이너, 움막
⑦ 기타

문4. 2018년 12월 31일 기준으로 귀 가구에서 사용하는 방은 모두 몇 개입니까? (세준 경우 제외)

※ 거실의 경우, 침실로 사용하고 있거나 침실로 사용이 가능하면 방수에 포함하여 응답

_____ 개

문5. 2018년 12월 31일 기준으로 살고계신 집의 주택면적(APT 등의 경우 분양면적)은 얼마나 됩니까?

※ 마당, 정원, 창고 등을 제외한 거주하고 있는 주택면적 기준
※ 단, 아파트, 오피스텔, 빌라 등의 경우 실평수가 아닌 분양평수(공급면적) 기준

_____ 평

문6. 2018년 12월 31일 기준으로 귀댁이 거주하는 집의 점유형태는 무엇입니까?

① 지기 ② 전세 ③ 보증부월세
④ 월세(사글세, 연세, 일세) ⑤ 기타(무상포함)

생활비 (기준 시점: 2018.1.1.~2018.12.31)

〈 유의사항 〉
※ 가정생활을 위한 비용만 기입합니다. 따라서 사업용도의 비용은 제외합니다.
※ 친인척, 이웃, 공공기관 등으로부터 보조받는 각종 현물(장학금, 의료비, 각종 공과금 대납, 식료품, 의류, 난방용품 등)도 현금으로 환산하여 생활비에 포함하여 주십시오.
※ 향부 구매의 경우 월 할부금을 기준으로 산정합니다. 예) 2018년 1월에 1,200만원짜리 자동차를 24개월 할부(월 50만원)로 구매 한 경우 월 생활비에 50만원을 포함합니다.
※ 만원 이하는 소수점으로 표시(예. 5천원 → 0.5)
단, 1만원 이상은 반올림하여 만원단위로 서리(예. 11만5천원의 경우 12만원으로 기입)

문7. ___님댁의 총 생활비에 대한 질문입니다.
지난 1년간(2018.1.1~2018.12.31) 모든 가구원이 지출하신 금액을 월평균으로 환산하여 응답해주세요.

구분	해당항목	월평균 금액	
문7. 총 생활비	**작년 한 해 지출하신 월평균 생활비는 얼마입니까?** ※ **총생활비 = 식료품비+주거 및 광열수도비+가정용품 및 가사서비스비+의류신발비 +보건의료비+오락문화비+교통비+통신비+기타지출+비소비지출** ※ 저금, 저축성보험료, 계 부은 금액 등 '재산 증가를 위한 지출'과 주택부금상환, 월부, 외상 빌린 돈(이자 포함) 같은 금액 등 '부처 감소를 위한 지출'은 제외	천 백 십 일	만원
7-1. 월세액	**이 중에서 작년 한 해 지출하신 월평균 월세(사글세 포함)는?** ※ 돈이 없어 월세를 내지 못하고 있어도 계약한 월세액을 기입 ※ 전세, 자가인 경우 '0' (단, 자가이나 지대를 내는 경우 월평균 지대액을 기입) ※ 보증부 월세의 경우 보증금은 제외하고 월세만 기입	천 백 십 일	만원
7-2. 공교육비	**이 중에서 작년 한 해 지출하신 월평균 공교육비는?** ※ 공교육비: 등록금(초·중·고·대학·대학원), 납입금, 입학금, 교재비, 문방구비, 보충수업비(모든 학생이 다 하는 경우), 유학비, 야외학습비, 수학여행비 등	천 백 십 일	만원
7-3. 사교육비	**이 중에서 작년 한 해 지출하신 월평균 사교육비는?** ※ 사교육비: 학원비, 유치원비, 도서관 및 독서실 이용, 과외수업비, 검정고시비, 학생의 어학연수비, 학습바우처 등	천 백 십 일	만원
7-4. 의료비	**이 중에서 작년 한 해 지출하신 월평균 의료비는?** ※ 입원비, 외래진료비, 치과진료비, 수술비(임플란트, 성형수술 등도 포함), 약값, 간병비, 산후조리비, 건강진단비, 건강보조식품, 보건의료용품비(안경, 콘택트렌즈 등), 보청구, 치료용바우처(비만아동바우처) 이용료 등이며, 본인이 부담하는 금액만 기입	천 백 십 일	만원
7-5. 통신비	**이 중에서 작년 한 해 지출하신 월평균 통신비는?** ※ 전화휴대폰 구입 및 이용요금, 인터넷 이용료, 인터넷 TV/유선방송 등	천 백 십 일	만원
7-6. 세금 및 사회보험	**이 중에서 작년 한 해 지출하신 월평균 세금 및 사회보험료는?** ※ 가족 모두의 (종합)소득세, 종합부동산세, 갑근세, 재산세, 자동차세, 국민연금(공무원·사립학교교직원연금), 건강보험료, 고용보험료의 월 합산액) ※ 본인부담의 보험료만 포함(사업장이나 제3자가 부담해주는 보험료는 제외)	천 백 십 일	만원

소득 (기준 시점: 2018.1.1.~2018.12.31)

문8. 작년 한 해 동안 귀댁의 가구원 중 누구라도 아래의 사적이전 소득을 받은 경험이 있습니까?

구분		해당항목	수급여부		
			받았다	아무도 받지 않았다	모르겠다
8-1	가족으로부터의 보조금	부모나 자녀로부터 보조금(현물 포함)	①	②	⑨
8-2	기타 사적이전 소득	친척, 친지, 친구나 이웃, 복지관, 종교·사회단체로부터의 보조금(현물 포함)	①	②	⑨

문9. 2018년 기준 귀하(응답자)의 월평균 근로소득과 귀 가구 전체의 가구 총소득에 대한 질문입니다. 세전 소득을 기준으로 응답해주세요.

구분		해당항목	월평균 금액 (※ 없음 0)	
9-1	'응답자' 근로소득	2018년 기준 귀하의 월평균 근로소득은 얼마입니까? ※ 근로소득= 임금 + 사업소득 ※ 사업소득자는 순소득(총소득-경비)	억 천 백 십 일	만원
9-2	'가구' 총소득	2018년 기준 귀댁의 월평균 총 가구소득은 얼마입니까? ※ 총 소득= 가구원 전체 근로소득+재산소득+공적 이전소득+사적 이전소득	억 천 백 십 일	만원

부채 (기준 시점: 2018.12.31)

문10. 2018. 12. 31 기준 귀댁의 부채 및 이자에 대한 질문입니다. (※명의기준. 사업용도의 부채는 제외)

구분		해당항목	총 금액 (※ 없음 0)	
10-1	가계부채 총액	2018.12.31 기준 총 부채액은 얼마입니까? - 금융기관대출(회사대출, 마이너스통장 미상환금 포함), 일반사채, 카드빚 - 전세(임대)보증금(받은 돈) - 외상, 미리탄 계돈(※ 미리 탄 계돈의 경우 향후 부어야 하는 금액만 기재) - 기타부채	억 천 백 십 일	만원
10-2	연 이자	2018년 1년 동안 부채에 대해 지출한 연 이자는 얼마입니까?	억 천 백 십 일	만원

→ 부채액이 0만원인 경우 문12로 이동

문11. 2018.12.31. 기준으로 다음 각각의 항목별 부채 금액이 총 부채에서 차지하는 비율은 얼마입니까?

항목	부채에서 차지하는 비율
① 생활비(생계비)	%
② 주택관련 자금(돌려줄 전세/임대 보증금 포함)	%
③ 교육(학자금마련 포함)	%
④ 의료비	%
⑤ 빚 갚음(주택 및 부채상환 등을 위해 다시 빌린 돈)	%
⑥ 기 타 ( )	%
총	100 %

재산 (기준 시점: 2018.12.31)

문12. 귀 가구의 가구원이 보유한 전체 재산에 대한 질문입니다. (※ 명의 기준, 가구원명의의 사업장(가게)도 포함)

구분		해당항목	금액 (※ 없음 0)	
12-1	거주 주택가격	2018.12.31. 기준 거주하고 있는 집의 가격(현시가 기준)은 얼마입니까? ※ 가구원이 아닌 부모님 또는 자녀의 명의로 된 경우 포함하지 않음 ※ 자가는 주택가격, 전세는 전세금, 보증부 월세는 보증금을 기입	십억 억 천 백 십 일	만원
12-2	금융재산	2018.12.31. 기준 금융재산은 얼마입니까? ※ 금융재산(정기예금, 적금, 저축성 보험, 청약예금, 주식, 빌려준 돈 등)	십억 억 천 백 십 일	만원
12-3	기타 부동산 및 재산	2018.12.31. 기준 거주하고 있는 집과 금융재산을 제외한 부동산 및 재산은 얼마입니까? ※ 소유부동산(거주주택 외 주택, 상가, 토지, 콘도, 별장, 오피스텔 등) ※ 점유부동산(전세보증금, 권리금 등) ※ 농기계, 농축산물, 자동차 및 기타(회원권, 골동품 등)	십억 억 천 백 십 일	만원

가구주 일반사항

문13. 귀하와 가구주의 관계는 어떻게 됩니까?

※ 가구주란 세대주와는 관계없이 그 가구를 실질적으로 대표하고 사실상 생계를 책임지고 있는 사람을 말합니다.

① 가구주 본인 → **문16으로**
② 가구주의 배우자
③ 가구주의 자녀
④ 가구주 자녀의 배우자
⑤ 가구주의 부모
⑥ 가구주 배우자의 부모
⑦ 가구주의 손자녀
⑧ 기타 _____

→ **응답자가 가구주가 아닌 경우(②~⑧) 문14로 이동**

문14. 귀댁의 가구주님에 대해 응답해 주십시오.

문항		보기 (※해당사항에 체크)
14-1	가구주 성별	① 남성 ② 여성
14-2	가구주 출생년도	____ ____ ____ ____ 년생 (※주민등록상 생년)
14-3	가구주 교육수준 (졸업 기준)	① 무학 ② 초등학교 졸 ③ 중학교 졸 ④ 고등학교 졸 ⑤ 대학 졸(전문대학 포함) ⑥ 대학원 이상 ※ **재학 및 중퇴**는 한 단계 아래 학력 기재 (예 : 중학교 재학이나 중퇴는 ②초등학교 졸)
14-4	가구주의 혼인상태	① 유배우 ② 별거 ③ 사별 ④ 이혼 ⑤ 미혼(미혼 부·모 포함)
14-5	가구주의 장애유형	⓪ 비해당 ① 신체외부장애 (지체, 뇌병변, 안면) ② 신체내부장애 (신장, 심장, 호흡기, 간, 장루·요루, 뇌전증) ③ 감각장애 (시각, 청각, 언어) ④ 정신장애 (지체, 자폐, 정신)
14-6	장애등급	⓪ 비해당 ① 중증(1~2급) ② 경증(3~6급) ③ 비등록 장애인(보훈처등록장애인포함) ※ 중복장애는 중증으로 표기 ※ '지체장애 3급'의 경우 장애부위가 상지팔, 어깨면 '중증'에 해당
14-7	가구주의 근로능력정도 (심신능력상)	① 근로가능 → **문14-9로** ② 단순근로가능 (집에서 돈벌이를 할 수 있는 정도) → **문14-9로** ③ 단순근로미약자 (집안일만 가능) → **문14-9로** ④ 근로능력이 없어 경제활동을 하지 않음(집안일도 불가능) → **문14-8로**
14-8	(14-7=④응답자) 근로무능력사유	① 중증장애 ② 질병 또는 부상 ③ 노령으로 인한 심신 무능력 ④ 기타 ☞ 응답 후 **문14-9)에 '⑥ 비경제활동인구', 14-10)에 '① 근로무능력'** 체크
14-9	가구주의 경제활동 참여상태	① 상용직 임금근로자 → **문15-1로** ② 임시직 임금근로자 → **문15-1로** ③ 일용직 임금근로자(공공근로,자활근로,노인일자리 포함) → **문15-1로** ④ 고용주 → **문15-1로** ⑤ 자영업자 → **문15-1로** ⑥ 무급가족종사자 → **문15-1로** ⑦ 실업자(2018.12.31 기준 지난 4주 동안 일을 하지 않고 구직활동 중) → **문16으로** ⑧ 비경제활동인구 → **문14-10로**
14-10	(14-9=⑧응답자) 비경제활동 주된 사유	① 근로무능력 ② 군복무(복무대기 포함) ③ 정규교육기관 학업 ④ 진학준비 ⑤ 취업준비 ⑥ 가사 ⑦ 양육 ⑧ 간병 ⑨ 구직활동포기 ⑩ 근로의사 없음 ⑪ 기타 → 응답 후 **문16으로** 이동

※ 아래는 가구주가 취업자(문14-9=①~⑥)인 경우만 응답합니다.

문항		보기 (※해당사항에 체크)	
15-1	보기카드 산업 (업종)	① 농업, 임업, 및 어업 ② 광업 ③ 제조업 ④ 전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업 ⑤ 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업 ⑥ 건설업 ⑦ 도매 및 소매업 ⑧ 운수 및 창고업 ⑨ 숙박 및 음식점업 ⑩ 정보통신업 ⑪ 금융 및 보험업 ※ 자활 및 공공근로, 노인일자리도 해당 업종의 산업코드를 기입함	⑫ 부동산업 ⑬ 전문, 과학 및 기술 서비스업 ⑭ 사업시설관리 및 사업지원 및 임대 서비스업 ⑮ 공공행정, 국방 및 사회보장 행정 ⑯ 교육 서비스업 ⑰ 보건업 및 사회복지 서비스업 ⑱ 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업 ⑲ 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업 ⑳ 가구 내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가소비생산 활동 ㉑ 국제 및 외국기관
15-2	보기카드 직업 (직종)	① 관리자 ② 전문가 및 관련 종사자 ③ 사무 종사자 ④ 서비스 종사자 ⑤ 판매 종사자	⑥ 농림어업 숙련 종사자 ⑦ 기능원 및 관련 기능 종사자 ⑧ 장치, 기계조작 및 조립 종사자 ⑨ 단순노무 종사자 ⑩ 군인
15-3	사업장 규모	① 1~4명 ② 5~9명 ③ 10~29명 ④ 30~49명 ⑤ 50~69명 ⑥ 70~99명	⑦ 100~299명 ⑧ 300~499명 ⑨ 500~999명 ⑩ 1000명 이상 ⑪ 잘 모르겠다

→ 임금금로자(문14-9=①~③)는 문15-4로 / 비임금금로자 (문14-9=④~⑥)는 문16으로 이동

※ 아래는 가구주가 임금근로자(문14-9=①~③)인 경우만 응답합니다.

문항		보기 (※해당사항에 체크)
15-4	고용관계	① 직접고용 ② 간접고용(파견·용역) ③ 특수고용
15-5	근로시간 형태	① 시간제 (주당 정규근로시간 36시간 미만) ② 전일제 (주당 정규근로시간 36시간 이상)
15-6	근로계약 기간 설정 여부	① 계약기간이 정해져 있음 ② 계약기간이 정해져 있지 않음
15-7	근로 지속 가능성	① 특별한 사유가 없는 한 계속 근로가 가능함 → 문16으로 ② 본인의 의사와 무관하게 회사의 사정에 따라 언제든지 해고될 수 있음 → 문15-8로
15-8	(15-7=② 응답자) 근로지속 불가능 이유	① 이미 정해진 고용계약기간이 만료되기 때문에 ② 묵시적·관행적으로 계약이 종료될 것이기 때문에 ③ 사업주가 그만두라면 언제든지 그만둔다는 조건(임시직 등)으로 채용되었으므로 ④ 현재 하는 업무(프로젝트)가 끝나기 때문에 ⑤ 특성 계절 동안만 일할 수 있기 때문에

개인용 설문

※ 아래 문항부터는 빠른 생일자가 응답합니다.

문16. 귀하에 대해 응답해 주십시오.

문항		보기 (※해당사항에 체크)
16-1	응답자 성별	① 남성 ② 여성
16-2	응답자 출생년도	____ ____ ____ ____ 년생 (※주민등록상 생년)
16-3	응답자 교육수준 (졸업 기준)	① 무학 ② 초등학교 졸 ③ 중학교 졸 ④ 고등학교 졸 ⑤ 대학 졸(전문대학 포함) ⑥ 대학원 이상 ※ 재학 및 중퇴는 한 단계 이래 학력 기재 (예 : 중학교 재학이나 중퇴는 ②초등학교 졸)
16-4	응답자의 혼인상태	① 유배우 ② 별거 ③ 사별 ④ 이혼 ⑤ 미혼(미혼 부·모 포함)
16-5	응답자의 장애유형	⓪ 비해당 ① 신체외부장애 (지체, 뇌병변, 안면) ② 신체내부장애 (신장, 심장, 호흡기, 간, 장루·요루, 뇌전증) ③ 감각장애 (시각, 청각, 언어) ④ 정신장애 (지체, 자폐, 정신)
16-6	장애등급	⓪ 비해당 ① 중증(1~2급) ② 경증(3~6급) ③ 비등록 장애인(보훈처등록장애인포함) ※ 중복장애는 중증으로 표기 ※ '지체장애 3급'의 경우 장애부위가 상지(팔, 어깨면 '중증'에 해당
16-7	응답자의 근로능력정도 (심신능력상)	① 근로가능 → 문16-9로 ② 단순근로가능 (집에서 돈벌이를 할 수 있는 정도) → 문16-9로 ③ 단순근로미약자 (집안일만 가능) → 문16-9로 ④ 근로능력이 없어 경제활동을 하지 않음(집안일도 불가능) → 문16-8로
16-8	(16-7=④응답자) 근로무능력사유	① 중증장애 ② 질병 또는 부상 ③ 노령으로 인한 심신 무능력 ④ 기타 ☞ 응답 후 문16-9)에 '⑥ 비경제활동인구', 16-10)에 '① 근로무능력' 체크
16-9	응답자의 경제활동 참여상태	① 상용직 임금근로자 → 문17-1로 ② 임시직 임금근로자 → 문17-1로 ③ 일용직 임금근로자(공공근로,자활근로,노인일자리 포함) → 문17-1로 ④ 고용주 → 문17-1로 ⑤ 자영업자 → 문17-1로 ⑥ 무급가족종사자 → 문17-1로 ⑦ 실업자(2018.12.31 기준 지난 4주 동안 일을 하지 않고 구직활동 중) → 문20으로 ⑧ 비경제활동인구 → 문16-10로
16-10	(16-9=⑧응답자) 비경제활동 주된 사유	① 근로무능력 ② 군복무(복무대기 포함) ③ 정규교육기관 학업 ④ 진학준비 ⑤ 취업준비 ⑥ 가사 ⑦ 양육 ⑧ 간병 ⑨ 구직활동포기 ⑩ 근로의사 없음 ⑪ 기타 → 응답 후 문20으로 이동

※ 아래는 취업자(문16-9=①~⑥)만 응답합니다.

문항		보기 (※해당사항에 체크)	
17-1	보기카드 산업 (업종)	① 농업, 임업, 및 어업 ② 광업 ③ 제조업 ④ 전기, 가스, 증기 및 공기조절 공급업 ⑤ 수도, 하수 및 폐기물 처리, 원료 재생업 ⑥ 건설업 ⑦ 도매 및 소매업 ⑧ 운수 및 창고업 ⑨ 숙박 및 음식점업 ⑩ 정보통신업 ⑪ 금융 및 보험업 ※ 자활 및 공공근로, 노인일자리도 해당 업종의 산업코드를 기입함	⑫ 부동산업 ⑬ 전문, 과학 및 기술 서비스업 ⑭ 사업시설관리 및 사업지원 및 임대 서비스업 ⑮ 공공행정, 국방 및 사회보장 행정 ⑯ 교육 서비스업 ⑰ 보건업 및 사회복지 서비스업 ⑱ 예술, 스포츠 및 여가관련 서비스업 ⑲ 협회 및 단체, 수리 및 기타 개인 서비스업 ⑳ 가구 내 고용활동 및 달리 분류되지 않은 자가소비생산 활동 ㉑ 국제 및 외국기관
17-2	보기카드 직업 (직종)	① 관리자 ② 전문가 및 관련 종사자 ③ 사무 종사자 ④ 서비스 종사자 ⑤ 판매 종사자	⑥ 농림어업 숙련 종사자 ⑦ 기능원 및 관련 기능 종사자 ⑧ 장치, 기계조작 및 조립 종사자 ⑨ 단순노무 종사자 ⑩ 군인
17-3	사업장 규모	① 1~4명 ② 5~9명 ③ 10~29명 ④ 30~49명 ⑤ 50~69명 ⑥ 70~99명	⑦ 100~299명 ⑧ 300~499명 ⑨ 500~999명 ⑩ 1000명 이상 ⑪ 잘 모르겠다

→ 임금금로자 (문16-9=①~③)는 문17-4로 / 비임금금로자 (문16-9=④~⑥)는 문18로 이동

※ 아래는 임금근로자(문16-9=①~③)만 응답합니다.

문항		보기 (※해당사항에 체크)
17-4	고용관계	① 직접고용 ② 간접고용(파견·용역) ③ 특수무고용
17-5	근로시간 형태	① 시간제 (주당 정규근로시간 36시간 미만) ② 전일제 (주당 정규근로시간 36시간 이상)
17-6	근로계약 기간 설정 여부	① 계약기간이 정해져 있음 (☞17-6-1. 계약기간 : _____ 개월) ② 계약기간이 정해져 있지 않음
17-7	근로 지속 가능성	① 특별한 사유가 없는 한 계속 근로가 가능함 → 문18로 ② 본인의 의사와 무관하게 회사의 사정에 따라 언제든지 해고될 수 있음 → 문17-8로
17-8	(17-7=② 응답자) 근로지속 불가능 이유	① 이미 정해진 고용계약기간이 만료되기 때문에 ② 묵시적·관행적으로 계약이 종료될 것이기 때문에 ③ 사업주가 그만두라면 언제든지 그만둔다는 조건(임시직 등)으로 채용되었으므로 ④ 현재 하는 업무(프로젝트)가 끝나기 때문에 ⑤ 특정 계절 동안만 일할 수 있기 때문에

(모든 취업자)

문18. 주된 일자리에서의 일주일 평균 근로시간은 몇 시간입니까? 초과 근로시간을 포함하여 주당 평균 근로시간을 응답해주세요.

1주일에 _____ 시간

문19. 지난 1년간 귀하의 삶에서 일과 가정생활 간 균형이 잘 이루어지고 있다고 보십니까?

① 매우 그렇다 ② 그렇다 ③ 보통이다 ④ 그렇지 않다 ⑤ 전혀 그렇지 않다

생활여건

문20-1. 귀하가 생활하는데 다음 제품/환경이 얼마나 필요하다고 생각하십니까?
문20-2. 귀댁에서는 다음과 같은 제품/환경을 갖추고 계셨습니까?

※ 2018년 12월 31일 기준				귀하가 생각하기에		우리 가정에서는		
				① 꼭 필요하다(필수품이다) ② 있으면 좋다(필수품은 아니다)		① 갖고 있다 ② 가지고 싶지만 현재 경제적인 여건이 안 되어 못 갖고 있다 ③ 별 필요를 느끼지 않아 갖고 있지 않다		
1	디지털 TV			①	②	①	②	③
2	디지털방송 수신기 (Btv, 올레tv,유플러스tv 등의 IPTV)			①	②	①	②	③
3	유선방송 또는 위성방송 (지역 케이블티비, 스카이라이프)			①	②	①	②	③
4	세탁기			①	②	①	②	③
5	전자레인지 (가스,오븐포함)			①	②	①	②	③
6	김치냉장고			①	②	①	②	③
7	정수기 (생수구입포함)			①	②	①	②	③
8	진공청소기			①	②	①	②	③
9	컴퓨터(노트북) 및 인터넷 유,무선 연결			①	②	①	②	③
10	에어컨			①	②	①	②	③
11	자동차			①	②	①	②	③
12	스마트폰	가구원 전체 보유대수	대	①	②	①	②	③
13	스마트폰을 제외한 휴대폰	가구원 전체 보유대수	대	①	②	①	②	③

문21-1. 귀하가 생각하기에 다음의 환경이 꼭 필요하다고 생각하십니까?
문21-2. 작년의 경제적 상황을 감안하였을 때, 귀댁에서는 다음과 같은 환경을 갖추고 계셨습니까?

※ 경제적 여력은 되나, 개인의 선호에 따라 하고(갖고) 있지 않거나 대체소비를 하고 있는 경우 ☞'①하고(갖고) 있다'로 응답
※ 아래의 문항들 중 필요가 없었던 경우 ☞ 할 수 있는 여력이 있으면 '①하고(갖고) 있다'로 응답
(예: 18. 이가 아프지 않았으나, 아팠을 경우를 가정하고 치과에 갈 수 있었다면 '①하고(갖고) 있다'로 응답)

2018년 1년 동안을 기준으로 응답해 주십시오.		귀하가 생각하기에 ① 꼭 필요하다 ② 하면(있으면) 좋다		우리 가정에서는, ① 하고(갖고) 있다 ② 안(못) 하고(갖고)있다	
식생활	1) 평균적으로 **일주일에 한번 이상 고기나 생선**을 사먹는 것	①	②	①	②
	2) 평균적으로 **일주일에 한번 이상 신선한 과일**을 사먹는 것	①	②	①	②
	3) **가끔 기호식품(차, 커피, 과자류, 아이스크림, 음료 등)**을 사먹는 것	①	②	①	②
의생활	4) 매우 추운 날 입을 수 있는 **오버류(코트, 파카, 털)나 가죽옷 등**를 두 벌 정도는 가지고 있는 것	①	②	①	②
	5) 예식장 갈 때와 같은 특별한 날에 입을 수 있는 **정장을 한 벌 정도**는 가지고 있는 것	①	②	①	②
	6) 정장에 어울리는 **구두 한 켤레**는 가지고 있는 것	①	②	①	②
	7) 일년에 한 벌 정도 **외출용이나 정장 등의 옷을 구입**하는 것	①	②	①	②
주택 및 주거 환경	8) 가족 수나 구성원의 연령에 맞게 **적정한 방**을 나누어 사용하는 것	①	②	①	②
	9) 전용 입식부엌과 **전용 수세식 화장실 및 목욕시설**을 갖추는 것	①	②	①	②
	10) **집의 구조물이 견고**하고 심각한 균열이 없을 것	①	②	①	②
	11) **방음, 환기, 채광이 적절한 주택**에 거주하는 것	①	②	①	②
	12) 거주하고 있는 주택에 **습기가 차지 않거나 이로 인해 벽이나 바닥에 손상이 없는** 것	①	②	①	②
	13) 춥지 않도록 **난방이 적절히 갖춰진 곳**에서 생활하는 것	①	②	①	②
	14) **자연재해, 화재로부터 안전한 주택**에 거주하는 것	①	②	①	②
	15) 옥탑방이나 (반)지하가 아닌 **지상에 거주**하는 것	①	②	①	②
	16) **걸어서 10분 안의 거리에 버스 정거장이나 전철역**이 있는 것	①	②	①	②
의료 및 건강	17) 질병으로 오랫동안(3개월 이상) 앓고 있는 경우 **정기적으로 진료**받는 것	①	②	①	②
	18) **이가 아프면 치과**에 가는 것	①	②	①	②
	19) 건강을 위해 **보약이나 영양제 또는 보조식품** 등을 먹는 것	①	②	①	②
	20) 의사에게서 처방받은 **의약품이나 필요한 (일반)의약품**을 구입하는 것	①	②	①	②
가족 활동 및 문화 생활	21) **1년에 한 번 이상** (가족 또는 자녀와) **2-3일 정도의 여행(피서)**를 다녀오는 것	①	②	①	②
	22) **3개월에 한 번 이상** (가족 또는 자녀와) **외식**하는 것	①	②	①	②
	23) 가족의 **생일 등 특별한 날을 기념**하는 것(외식 등)	①	②	①	②
	24) 정기적으로 혹은 종종 가족 또는 자녀와 **취미생활이나 여가활동(영화, 공연)**을 하는 것	①	②	①	②
사회적 지지	25) 어려울 때 이야기를 나누고 **위로를 받을 수 있는 친척이나 친구**가 있는 것	①	②	①	②
	26) **일자리 등에 대한 정보를 얻을 수 있는 친척이나 친구**가 있는 것	①	②	①	②
	27) **물질적 도움을 받을 수 있는 친척이나 친구**가 있는 것	①	②	①	②
저축	28) **긴급한 경우를 대비**하여 **저축**하는 것	①	②	①	②
	29) **긴급한 재정적 지출(약 300만원 정도)을 감당**하는 것	①	②	①	②
	30) **노후를 위해 (국민, 개인)연금에 가입하거나 저축**하는 것	①	②	①	②
	31) 사회보험 외의 **사적보험에 가입**하는 것(의료보험, 종신보험, 생명보험 등의 보장성 보험)	①	②	①	②

2018년 1년 동안을 기준으로 응답해 주십시오. ※ 학령기(초등, 중등, 고등, 대학교) 자녀가 없는 경우에도 모두 응답		귀하가 생각하기에, ① 꼭 필요하다 ② 하면(있으면) 좋다		우리 가정에서는, ① 하고(갖고) 있다 ② 안(못) 하고(갖고) 있다 ③ 해당없다(2018년 동안 학령기 자녀가 없는 경우)		
자녀 교육	32) 자녀에게 **고등교육(전문대학 및 대학교 이상)을 시키는 것**	①	②	①	②	③
	33) 자녀가 원하는 경우 **학원수강이나 과외를 시키는 것**	①	②	①	②	③
	34) 자녀에게 필요한 **기본참고서나 도서를 사주는 것**	①	②	①	②	③
	35) **자녀의 고등학교 졸업 때까지 양육(경제적, 사회적, 정서적)을 책임지는 것**	①	②	①	②	③

문22-1. 귀하는 아래와 같은 근로환경에서 일하는 것에 대해 어떻게 생각하십니까?
문22-2. 귀하의 가구원 중에서는 해당하는 가구원이 있습니까?

2018년 1년 동안을 기준으로 응답해 주십시오.		귀하가 생각하기에, ① 그렇지 않아야 한다 ② 그럴 수 있다		우리 가정의 가구원 중에서는, ① 그런 가구원이 있다 ② 그런 가구원이 없다 ③ 해당없다(모두 미취업자)		
근로 여건	1) **주 40시간(또는 52시간) 이상 근로하는 것**	①	②	①	②	③
	2) **작업시간의 3/4 이상 서서 일하는 것**	①	②	①	②	③
	3) **안전설비가 잘 갖추어 있지 않아 근로환경이 위험한 곳에서 일하는 것**	①	②	①	②	③
	4) **일할 기회를 상실한 위험이 높은 것(일자리의 안정성)**	①	②	①	②	③

문23. 귀하는 다음의 사회보험에 현재 가입되어 있으십니까?
귀하는 과거에 사회보험 혜택을 받았거나 현재 혜택을 받고 계십니까?
(사회보험 수혜 경험이 있으신 경우) 만족도는 어떠했습니까?

사회보험	23-1. 현재 가입여부		23-2. 수혜여부		(문23-2=① 응답자만) 23-3. 만족도				
	가입	미가입	있(었)다	없(었)다	매우 만족	만족	보통	불만족	매우 불만족
1) **국민연금**	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
2) **특수직역 연금**(공무원, 군인, 사립학교 등)	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
3) **건강보험(피부양자 포함)**	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
4) **고용보험**(실업급여, 육아휴직 급여, 직업능력개발급여 등) **또는 산재보험**(휴업급여, 장해연금, 유족급여 등)	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤

※ 국민연금 또는 특수직역 연금을 받고 계시는 경우, '현재 가입여부' ②미가입, '수혜여부' ①있다에 해당됩니다.
※ 건강보험의 적용을 받고 계시는 경우, '현재 가입여부' ①가입, '수혜여부' ①있다에 해당됩니다.

문24. 귀하는 아래 사회복지제도에 대해 들어보거나 알고 계십니까? 귀댁은 해당 사회복지제도 혜택을 받은 적이 있습니까? 있으신 경우, 만족도는 어떠했습니까?

사회복지 제도 및 서비스 제공 기관		24-1. 인지여부		24-2. 수혜여부		(문24-2=① 응답자만) 24-3. 만족도				
		알고 있다	모르고 있다	있(었)다	없(었)다	매우 만족	만족	보통	불만족	매우 불만족
기초 보장 급여	1) 생계/의료급여	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	2) 주거급여	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	3) 교육급여	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
저소득층	4) 긴급복지지원금	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	5) 농어업 정부보조금	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	6) 한부모가족지원, 가정위탁금, 소년소녀가장보호비 등	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	7) 에너지 비용 지원(사용료 면제 및 감면방식)	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	8) 문화바우처(영화 및 공연관람료, 도서구입비 등)	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
영유아	9) 아동수당	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	10) 양육수당(영유아)	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	11) 보육료지원(i-사랑카드)	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	12) 유아학비지원	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
교육비	13) 초중고 학생 교육비 지원	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	14) 대학생등록금지원(장학금, 융자지원 등)	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
노인 · 돌봄	15) 기초연금	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	16) 노인장기요양보험	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	17) 장애인연금, 장애(아동)수당	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	18) 간병, 돌봄 지원 등의 바우처	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
주거 안정	19) 공공임대주택 (영구임대주택, 국민임대주택, 기존주택 매입임대 전세임대, 행복주택, 장기전세임대주택 등)	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	20) 주거안정 월세대출	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	21) 주택 전세자금 대출지원(버팀목 대출)	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	22) 주택 구입자금 대출지원(디딤돌 대출)	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
일자리	23) 근로장려금 · 자녀장려금	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	24) 취업성공패키지	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	25) 실업자 직업훈련	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	26) 창업지원	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	27) 청년인턴쉽 제도	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	28) 노인일자리	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤
	29) 공공근로	①	②	①	②	①	②	③	④	⑤

문25. 귀하는 생계를 책임지고 있는 모든 가구원의 질병, 실직, 노령 등으로 가구의 생계가 어려움을 겪게 될 경우 이떤 제도니 도움을 받으시겠습니까? 도움을 받고자 원하는 순서대로 2가지만 응답해 주세요.

1순위	2순위

① 국민연금 및 특수직역연금
② 실업급여, 직업훈련 등 구직 프로그램
③ 국민기초생활보장제도 및 정부의 긴급지원
④ 개인연금, 개인보험
⑤ 저축 혹은 모아놓은 재산
⑥ 부모, 형제 등 친인척에게 의존
⑦ 종교, 사회단체 등에게 지원요청
⑧ 기타 _____

문26. 귀하는 보건소나 정신건강복지센터에서 정신건강과 관련된 서비스를 제공하고 있는 것을 알고 계십니까?

① 알고 있다 → **문26-1**
② 모른다 → **문27**

문26-1. 귀하는 정신건강문제로 보건소나 정신건강증진센터를 이용해 보신 적이 있습니까?

① 있다 ② 없다

문27. 귀하께서는 개인적, 사회적인 문제로 느끼는 불안을 해소하기 위해 보건소나 정신건강증진센터와 같은 공공기관의 도움이 필요하다고 생각하십니까?

① 예 ② 아니오

문28. 귀하는 공공기관에서 어떤 서비스를 제공해주면 좋으시겠습니까? 희망하는 서비스를 순서대로 2가지만 응답해 주세요.

1순위	2순위

① 지역사회 체육 프로그램
② 지역사회 내 자조모임 확대 지원
③ 가정방문을 통한 정신건강관리
④ 정신건강 상담 및 교육
⑤ 문화활동(영화관람 등) 지원
⑥ 지역사회 멘토 지정 운영
⑦ 기타 _____

문화 및 여가 활동

문29. 작년 한 해 귀하의 여가시간은 충분하다고 생각하십니까?

① 아주 충분하다 ② 대체로 충분하다 ③ 보통이다 ④ 다소 부족하다 ⑤ 매우 부족하다

문30. (2018년 12월말 기준) 귀하께서 주로 하고 있는 여가 및 문화생활은 다음 중 무엇입니까? 순서대로 2가지만 응답해주세요.

1순위		2순위	

① 휴식
② 실내 취미활동(TV·비디오시청/음악감상/인터넷게임/독서 등)
③ 영화 관람
④ 공연 관람(뮤지컬, 음악, 연극 등)
⑤ 자기계발 교육프로그램 참여
⑥ 동호회 활동
⑦ 놀이공원 방문
⑧ 여행 및 관광
⑨ 스포츠활동(산책/조깅/자전거/인라인 등)
⑩ 스포츠 관람(야구/축구/농구 등)
⑪ 지역축제 관람 및 참여

문31. 작년 한 해 귀하가 여가 및 문화활동을 함께 하는 사람은 주로 누구입니까?

① 혼자서 ② 가족과 함께 ③ 친구와 함께 ④ 동료와 함께 ⑤ 동호회원과 함께

문32. 작년 한 해 귀하의 여가 및 문화생활에 대해 얼마나 만족하십니까?

① 매우 만족한다 ② 대체로 만족한다 ③ 보통이다
④ 별로 만족스럽지 않다 ⑤ 전혀 만족하지 않는다

문33. (2018년 12월말 기준) 다양한 여가·문화생활 및 관련 교육프로그램 참여가 어려운 원인이 있었다면 무엇입니까?

① 시간 부족
② 경제적 부담
③ 자녀 또는 노부모를 돌볼 사람이 없음
④ 여가 및 문화활동에 대한 관심이나 이해 부족
⑤ 거주지 인근에 이용할만한 장소가 없음
⑥ 교통편이나 시설이 불편
⑦ 함께 갈 사람이 없음
⑧ 적절한 프로그램이 없음
⑨ 프로그램에 관한 정보가 없음
⑩ 건강상 이유
⑪ 기 타 _____

문34. 귀하는 여가 및 문화생활에 얼마나 관심이나 비중을 두고 계십니까?

① 매우 관심이 있다 ② 조금 관심이 있다 ③ 보통이다
④ 별로 관심이 없다 ⑤ 전혀 관심이 없다

난민 인식

문35. 귀하가 거주하는 지역에 외국인이 어느 정도 살고 있습니까?

① 매우 많다 ② 많은 편이다 ③ 보통이다 ④ 적은 편이다 ⑤ 매우 적다

문36. 귀하가 거주하는 지역에 난민이 어떠한 영향을 미칠 것이라고 생각하십니까?

부정적인 영향을 준다 ←					영향을 미치지 않는다					→ 긍정적인 영향을 준다
⓪	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩

문37. 귀하는 우리나라 정부가 난민 정책을 어떻게 추진해야 한다고 생각하십니까?

엄격해야 한다 ←					현행대로 한다					→ 관대해야 한다
⓪	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩

문38. 귀하는 지난 1년간 다음 항목에 대해서 들어보신 적이 있으십니까? 각각의 항목에 대해서 얼마나 알고계신지 항목별로 응답하여 주시기 바랍니다.

항목	38-1. 들어본 경험		38-2.인지수준				
	있다	없다	매우 잘안다	조금 안다	보통	잘 모른다	전혀 모른다
1) 난민신청자	①	②	①	②	③	④	⑤
2) 난민인정자	①	②	①	②	③	④	⑤
3) 인도적체류자	①	②	①	②	③	④	⑤

문39. '난민'이라고 하면 연상되는 <u>단어 세 가지</u>만 적어주세요.

문40. 다음 중 한국에서 난민 인정 이유가 되는 항목이라고 생각되는 항목에 <u>모두</u> 응답해 주세요.

① 인종
② 빈곤
③ 종교
④ 국적
⑤ 정치적 견해
⑥ 특정 사회집단의 구성원인 신분(징집대상, 사회적 소수자 등)
⑦ 기타_____

문41. 난민과 관련된 정보를 얻는 곳은 주로 어디입니까? 우선순위별로 두 가지만 선택해주세요.

1순위		2순위	

① TV나 신문
② 인터넷 포털(네이버, 다음 등)
③ 유튜브
④ 카카오톡
⑤ SNS(페이스북, 트위터 등)
⑥ 정부 발간자료(보도자료 등)
⑦ 주변사람(가족, 친지 등)
⑧ 민간단체(NGO, 외국인지원센터, 종교단체 등)
⑨ 기타_____

문42. 난민과 관련하여 귀하께서 가장 많이 들은 정보는 무엇입니까?

① 난민 인권 ② 제주 예멘 난민신청자 ③ 유럽 난민유입
④ 난민 정착 ⑤ 국민청원 ⑥ 기타_____

※ 다음의 설명을 참고하여 문43과 문44를 응답해주시기 바랍니다.
· 난민: 인종/종교/국적/특정 사회집단의 구성원인 신분/정치적 견해를 이유로 박해를 받을 가능성이 있는 사람
· 난민신청자란 난민 인정을 신청한 외국인을 뜻하며, 난민인정자는 난민 신청 결과 난민으로 인정받은 외국인을 뜻합니다.

문43. 다음 각각의 항목에 대하여 귀하가 알고 계신대로 응답해주세요.

항목	그렇다	아니다	모른다
1) 누구나 난민 신청을 할 수 있다	①	②	③
2) 난민인정자는 모두 국가로부터 생계 보조금을 지원받는다	①	②	③
3) 난민인정자와 난민신청자가 받는 사회보장 혜택은 동일하다	①	②	③
4) 난민인정자는 세금이나 보험료 납부 등 국민과 같은 의무를 지닌다	①	②	③

문44. 다음 각각의 항목에 대하여 귀하께서 어느 정도 동의하시는지 응답해 주세요.

항목	매우 동의한다	약간 동의한다	보통이다	별로 동의하지 않는다	전혀 동의하지 않는다
1) 대부분의 난민신청자들이 본국에서 박해를 받을 위험에 처해있는 것은 아니다	①	②	③	④	⑤
2) 난민심사가 진행되는 동안 난민신청자가 취업할 수 있도록 허락해야 한다	①	②	③	④	⑤
3) 난민심사가 진행되는 동안 아동·청소년은 학교교육을 받을 수 있어야 한다	①	②	③	④	⑤
4) 난민심사가 진행되는 동안 난민신청자는 정부에서 운영하는 난민지원센터에 체류하게 해야 한다	①	②	③	④	⑤
5) 난민심사가 진행되는 동안 난민신청자에게 경제적으로 지원해주어야 한다	①	②	③	④	⑤
6) 난민심사가 진행되는 동안 난민신청자와 그 가족이 의료 서비스를 이용할 수 있어야 한다	①	②	③	④	⑤
7) 난민인정자는 기본적인 인권을 누릴 수 있어야 한다	①	②	③	④	⑤
8) 난민인정자는 노동법적 권리를 누릴 수 있어야 한다	①	②	③	④	⑤
9) 난민인정자는 복지급여를 받을 권리를 누릴 수 있어야 한다	①	②	③	④	⑤
10) 난민인정자는 교육권을 누릴 수 있어야 한다	①	②	③	④	⑤
11) 난민인정자는 치료받을 권리를 누릴 수 있어야 한다	①	②	③	④	⑤
12) 난민인정자는 가족과 함께 살 수 있어야 한다	①	②	③	④	⑤
13) 난민심사만 공정하다면 난민을 받아들이는 것이 바람직하다	①	②	③	④	⑤
14) 난민인정자는 사회복지비용을 증가시키기 때문에 우리나라에 부담이 된다	①	②	③	④	⑤
15) 난민인정자는 노동력과 재능을 제공함으로써 우리나라 경제에 기여한다	①	②	③	④	⑤
16) 난민인정자는 범죄를 일으킬 가능성이 우리사회의 다른 집단보다 높다	①	②	③	④	⑤

행복, 주관적 만족도

문45. 귀하께서는 요즘 귀하의 삶에 전반적으로 만족하십니까?

전혀 만족하지 않는다	←	보통	→	매우 만족한다
⓪	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩

문46. 귀하께서는 요즘 귀하의 경제적 수준에 얼마나 만족하십니까?

전혀 만족하지 않는다	←	보통	→	매우 만족한다
⓪	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩

문47. 귀하께서는 요즘 우리나라의 소득이나 재산 분배가 얼마나 평등하다고 생각하십니까?

전혀 평등하지 않다	←	보통	→	매우 평등하다
⓪	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩

문48. 귀하께서는 요즘 우리사회가 얼마나 공정(혹은 공평)하다고 생각하십니까?

전혀 공정하지 않다	←	보통	→	매우 공정하다
⓪	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩

문49. 귀하께서는 어제 어느 정도 행복하셨습니까?

전혀 행복하지 않았다	←	보통	→	매우 행복했다
⓪	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩

문50. 지난 일주일 동안 귀하께서는 다음과 같은 경험을 얼마나 자주 하셨습니까? 각 항목별로 응답해주세요.

	극히 드물다 (일주일에 1일 미만)	가끔 있었다 (일주일에 1~2일간)	종종 있었다 (일주일에 3~4일간)	대부분 그랬다 (일주일에 5일 이상)
1) 식욕이 없다	①	②	③	④
2) 비교적 잘 지냈다	①	②	③	④
3) 상당히 우울했다	①	②	③	④
4) 모든 일들이 힘들게 느껴졌다	①	②	③	④
5) 잠을 설쳤다(잠을 잘 이루지 못했다)	①	②	③	④
6) 세상에 홀로 있는 듯한 외로움을 느꼈다	①	②	③	④
7) 큰 불만 없이 생활했다	①	②	③	④
8) 사람들이 나에게 차갑게 대하는 것 같았다	①	②	③	④
9) 마음이 슬펐다	①	②	③	④
10) 사람들이 나를 싫어하는 것 같았다	①	②	③	④
11) 도무지 뭘 해 나갈 엄두가 나지 않았다	①	②	③	④

설문에 응해 주셔서 진심으로 감사드립니다.
본 조사의 내용은 통계법에 의해 엄격하게 보호되며 오직 통계적 목적만을 위해 사용됨을 약속드립니다.

조사참여·자료활용 동의서(안)

■ 본인은 본 조사의 내용을 충분히 이해하고 자의(自意)에 의해 본 조사에 참여하는 것을 동의합니다.

■ 본인은 본 조사 수행과 관련 통계작성의 과정에서 필요한 개인정보를 한국보건사회연구원에 제공하는데 동의합니다.

[조사·이용 목적] ① 복지에 대한 국민인식 파악 ② 포용정책 수립위한 정책 수립 근거 마련

[개인정보 조사 항목] 성명, 전화번호, 주소 등
[민감정보 조사 항목] 소득, 생활비, 재산, 부채 등 설문문항 항목

[보유 및 이용기간] 상기 『개인정보의 조사·이용목적』을 달성하는데 필요한 기간 동안에 한하여 보유가 가능하며, 연구목적에 한하여 이용됩니다.
단, **성명, 전화번호, 주소 등 개인을 식별할 수 있는 정보는 삭제 및 부호화 처리됩니다.**

■ 본인이 원하지 않으면 언제든지 조사에 참여하는 것을 거절할 수 있고, 거절하더라도 아무런 불이익이 없음을 이해하였습니다.

■ 본인은 한국보건사회연구원에 자신의 개인정보에 대한 열람, 정정, 삭제, 처리정지 등의 요구를 언제든지 요청할 수 있음을 이해하였습니다.

「개인정보보호법」에 의거 위와 같이 개인정보 수집 및 이용에 동의합니다.

2019년 월 일

응답자 : _____ (인)

조사원 : _____ (인)

KIHASA 한국보건사회연구원

간행물 회원제 안내

회원에 대한 특전

- 본 연구원이 발행하는 판매용 보고서는 물론 「보건복지포럼」, 「보건사회연구」도 무료로 받아보실 수 있으며 일반 서점에서 구입할 수 없는 비매용 간행물은 실비로 제공합니다.
- 가입기간 중 회비가 인상되는 경우라도 추가 부담이 없습니다.

회원 종류

전체 간행물 회원	보건 분야 간행물 회원
120,000원	75,000원
사회 분야 간행물 회원	**정기 간행물 회원**
75,000원	35,000원

가입방법

문의처

- (30147) 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 사회정책동 1~5F
  간행물 담당자 (Tel: 044-287-8157)

KIHASA 도서 판매처

- 한국경제서적(총판) 737-7498
- 영풍문고(종로점) 399-5600
- Yes24 http://www.yes24.com
- 교보문고(광화문점) 1544-1900
- 서울문고(종로점) 2198-2307
- 알라딘 http://www.aladdin.co.kr