

제1주제

한국 빈곤의 실태와 의미

이 성 기(한국보건사회연구원 연구위원)
현 외 성(경남대학교 사회복지학과 교수)

I. 서 언

빈곤, 질병 등의 사회문제는 인류의 역사를 통해서 항상 존재해 왔으며, 인류의 역사란 이러한 위협으로부터 생존을 보전하기 위한 끊임없는 투쟁이었다고 할 수 있다. 그 중에서도 빈곤의 문제는 가장 근원적인 것이어서 빈곤의 해소는 오래 전부터 국가의 중요한 시책 중에 하나였다.

1996년은 UN이 정한 '빈곤퇴치의 해'로서 사회복지학적인 측면에서 빈곤문제를 고찰하고 그 해결책을 모색하는 일은 의미있다고 할 것이다. 사회복지학은 역사적으로 빈곤문제를 발견하고 해결하는데 관심을 기울여왔음은 잘 알려진 사실이다.

이 글은 그동안 우리나라에서 수행된 빈곤연구 결과를 분석하여, 빈곤의 실태와 그 의미를 개괄적으로 살피는데 목적이 있다. 특히 빈곤정책에 대한 함의와 사회복지학의 과제를 생각해 보고자 한다.

II. 빈곤의 추적

Charles Booth의 빈곤에 대한 초기 연구 이후, 사회과학에서는 빈곤이란 무엇을 의미하며, 어떻게 측정할 수 있는가, 그리고 빈곤의 원인은 무엇이며, 이를 해소할 수 있는 방법은 무엇인가 등에 관한 연구가 계속되고 있다. 그러나 빈곤이 인류의 보편적인 문제라는 사실만으로 빈곤이 지닌 성격이나 이를 해결하기 위한 접근방법이 동일한 것은 아니며, 빈곤은 사회 문화적인 배경, 경제발전 수준, 빈곤에 대한 가치관의 차이에 따라 달리 이해되고 있다. 이러한 빈곤에 대한 기존연구를 유형별로 정리해 보면, 첫째는 빈곤의 개념과 측정에 관한 연구, 둘째는 빈곤의 원인과 실태분석에 관한 연구, 셋째는 빈곤의 대책에 관한 연구 등으로 나눌 수 있다. 본 장에서는 빈곤의 원인과 실태에 관한 연구를 중심으로 기존의 연구를 정리하고자 한다.

1. 기존연구의 분석

우리 나라 빈곤의 원인과 실태에 관한 연구경향은 역사변천의 맥락을 통하여 빈곤의 역사적 원인과 결과를 추적하는 접근방법, 빈곤가구의 구성과 특성 등 객관적인 실태를 분석하는 접근방법, 빈민 자신들에게 빈곤에 관한 사항을 물어보는 접근방법의 세 가지로 구분할 수 있다.

1) 역사적 접근법

역사변천의 맥락을 통하여 빈곤의 역사적 원인과 결과를 추적해 보는 방법이다. 이러한 연구로는 임희섭의 연구¹⁾가 대표적이다. 그는 빈곤의 역사적 원인으로 ① 조선사회에서의 양반관료층에 의한 농민착취, ② 일제하에서의 일제에 의한 식민지 착취 경제정책, ③ 해방 후 해외로부터의 귀환동포와 북한으로부터의 월남난민의 발생 ④ 6·25 전쟁 중의 난민 발생, ⑤ 1960년대 이후의 급속한 도시화과정에서 도시로 이주해온 영세이농민에 의한 도시빈곤층의 형성을 들고 있다. 이러한 접근방법은 빈곤의 사회적 발생요인을 시대별로 잘 정리해 주고 있어 빈곤발생에 대한 거시적 안목을 가질 수 있다는 장점이 있으나, 빈곤의 구체적인 실태와 원인에 대해서는 간과할 수도 있다는 단점도 있다.

2) 실태분석 접근법

생활보호가구 등 빈곤계층 실태를 분석해보는 방법이다. 이러한 방법을 사용한 연구로는 서상목의 연구²⁾가 대표적이며, 농촌빈곤층과 도시빈곤층을 각각 분리하여 분석하고 있다. 농촌빈곤층은 생활능력이 없는 거택보호자와 경작농지를 가지고 있지 못하거나 경작규모가 영세한 농민 또는 농업노동자 가구들로 구성되어 있다고 한다. 이는 농촌빈곤이 부양의무자의 사망, 노령, 불구, 질병 등과 같은 비자발적인 개인적 원인과 경작규모의 영세성에 있는 것으로 분석하고 있다. 한편 도시빈곤층의 경우에는 생활능력이 없는 거택보호가구, 영세농민출신의 도시이주민들, 해방 후와 6·25를 전후한 북한으로부터의 월남난민들, 낮은 중산층에 속해 있다가 불의의 사고로 인해 영세민으로 전락한 가구들로 구성되어 있다고 한다. 따라서 오늘날 우리 나라에 있어서의 빈곤은 ① 부양의무자의 사망, 불구, 폐질, 노령화 등으로 인한 생계능력의 상실, ② 농촌에 있어서의 경작규모의 영세성, ③ 영세농출신의 도시이주민의 근대적 산업노동자로서의 적응실패, ④ 6·25 전쟁으로 인한 난민의 발생, ⑤ 사업의 실패, 실직, 불의의 사고 등으로 인한 빈곤화 등으로 요약될 수 있다고 한다.

3) 주관적 설문 접근법

이는 빈민 자신들에게 빈곤하게 된 원인과 정도를 물어보는 방법으로, 빈곤의 책임소재

1) 임희섭, 「사회적 평등과 빈곤」, 정음사, 1983.

2) 서상목 외, 「빈곤의 실태와 영세민대책」, 한국개발연구원, 1981.

에 대하여 주관적인 대답을 구할 수 있다. 이 방법은 1967년에 서울대 보건대학원³⁾의 조사, 1979년에 한국사회복지연구소⁴⁾의 조사, 1982년 서울대 행정대학원⁵⁾의 조사, 1989년에 한국산업경제연구원⁶⁾의 조사, 그리고 보건복지부의 생활보호대상자 현황분석에서의 빈곤 조사가 있다.

2. 기존연구 결과의 정리

지금까지 우리 나라 빈곤원인과 실태에 대한 연구들을 세 가지 유형으로 나누어 그 분석방법과 내용을 살펴보았다. 이러한 연구결과를 시대별로 정리해 보면 다음과 같은 특징을 개괄해 볼 수 있다.

첫째, 해방이후 1950년대까지의 시기로서 전반적으로 절대적 빈곤의 문제가 보편화되어 있으면서, 동시에 해방 이후 월남난민과 6·25전쟁 이후 전쟁난민의 발생에 의한 빈곤이 대표적이다.

둘째, 1960~1970년대 중반의 시기로서 경제개발이 전개되면서 막대한 규모의 영세농민이 농촌으로부터 도시로 이주함에 따라 이들 영세이농민이 도시에서 정상적인 산업노동자로 적응하지 못함에 따른 노동능력을 가진 영세이농민들의 빈곤이 대표적이다. 영세이농민들은 산업노동자로 전환하는데 필요한 기술을 갖추고 있지 못하였고, 이들을 고용할 직장은 여전히 부족하였으며, 전쟁 이후 베이비 붐으로 인하여 자식을 많이 뒀으므로 피부양가족이 많았다.

셋째, 1970년대 후반 이후 현재까지의 시기로서 경제성장의 결과 일자리 공급이 확대됨으로써 영세이농민의 무직·무기술에 의한 빈곤의 양태가 감소되면서, 상대적으로 질병이나 불구 등의 노동능력의 일시적 또는 영구적 상실에 의한 빈곤의 유형이 증가하였다.

넷째, 경제성장의 과정에서 상대적 불평등이 심화되어 사회구조적 문제에 의한 빈곤발생의 비중이 증가하였다.

III. 빈곤 실태분석

빈곤의 실태는 빈곤의 원인과 직결된다. 예컨대 과도한 부양가구원수, 높은 여성가구주의 비율, 높은 결손가정의 비율, 높은 가구주의 연령, 낮은 가구주의 학력, 높은 장애인 출현율, 높은 만성병 이환율 등이 빈곤의 대표적인 인구학적 특성이라 할 수 있다.

3) 권이혁 외, 『도시영세민에 관한 연구』, 서울대 의과대학, 1967.

4) 안해균 외, 『서울시 저소득 시민의 생활실태에 관한 기초조사와 정책방향에 관한 연구』, 한국사회복지연구소, 1979.

5) 유훈 외, 『영세민 실태조사와 정책방향에 관한 연구』, 서울대 행정대학원, 1982.

6) 최일섭 외, 『서울시 저소득층 실태파악과 대책수립에 관한 연구』, 한국산업경제연구원, 1989.

한국 빈곤의 실태와 의미

본 절에서는 이와 같이 빈곤가구가 일반가구와 구별되는 취약한 인구학적 특성이 빈곤으로부터 벗어나지 못하는 중요한 요인이 되고 있다는 점에 착안하여 먼저 빈곤의 인구학적 특성을 살펴보고자 한다. 즉, 빈곤가구의 인구학적 특성이 시간의 흐름에 따라 특정한 변화경향을 보이는지, 아니면 과거의 빈곤가구의 특성이 아직도 유효하게 적용되고 있는지, 만일 뚜렷한 변화경향을 보이고 있다면 이는 어떠한 사회경제적 변화로 인한 것이며, 빈곤에 어떠한 영향을 미치게 되는 것인지 등의 질문들에 대답을 시도해 볼 것이다. 이와 함께 빈곤가구의 인구학적 특성의 변화양상이 빈곤의 특성에서 비롯되는 변화인지 아니면 사회경제적 변화에 따른 전체적 변화인지를 알아보기 위하여 일반가구의 변화양상과 비교하여 살펴보고자 한다. 이를 위한 주요자료로서 기존의 시대별 빈곤실태 조사자료와 일반통계자료를 사용하기로 한다.

1. 인구학적 특성

1) 가구원수

1960년대와 1970년대만 해도 빈곤의 원인 및 빈곤탈피를 저해하는 요인으로 흔히 지적되어온 것 중의 하나가 부양능력을 고려하지 않은 자녀의 다산이었다. 1990년대인 오늘날에도 아직 빈곤 가구의 가구원수가 일반가구보다 많은가? 그리고 그로 인한 과도한 부양 부담이 빈곤의 유지 및 심화를 계속 조장시키고 있는가? 라는 질문을 해 볼 수 있다.

서울시를 조사지역으로 한 최근의 빈곤 조사의 경우 빈곤의 가구원수는 전체도시가구의 가구원수보다 오히려 해가 갈수록 적어지는 경향을 보이는 것으로 나타나고 있다.

<표 1> 빈곤가구의 평균 가구원수의 변화

(단위: 명)

조사연도	저소득층 가구		일반가구	
	평균가구원수	조사지역	전도시	전국
1979	4.7	서울	4.6	5.0(1975)
1982	4.0	서울	4.5	4.5(1980)
1989	3.7	서울	4.0	4.1(1985)
1991	3.6	전국	4.0	3.7(1990)

*자료: 한국보건사회연구원, 1991. *통계청, 『도시가계연보』, 각년도.

*통계청, 『인구주택총조사보고』, 각년도.

하지만 대부분의 빈곤 조사연구에서 커다란 비중을 차지하고 있는 거택보호가구의 경우 단독가구가 1990년의 경우 58.3%나 차지하고 있어 조사결과에서 빈곤의 가구원수가 통계수치상 비교적 낮게 나타나게 된 데 주요한 영향요인으로 작용했을 것이라 생각된다.

<표 2> 생활보호가구의 가구원수

(단위: %)

연도	생활보호가구									일반가구(1990) (전국)		
	거택보호가구			자활보호가구			소 계			1인	2인	3인이상
	1인	2인	3인이상	1인	2인	3인이상	1인	2인	3인이상			
1990	58.3	18.2	23.5	9.8	11.9	78.3	23.8	13.8	62.5	9.0	13.8	77.2
1993	62.1	17.6	20.3	16.5	17.3	66.2	30.7	30.7	38.6			
1994	64.2	17.1	18.7	19.6	18.9	61.5	34.1	18.3	47.6			

*자료: 보건복지부, 『생활보호대상자 현황분석』, 각년도. *통계청, 『인구주택총조사보고』, 1990.

실제로 1990년의 경우 자활보호가구의 평균가구원수는 4.02명으로 전국 일반가구의 3.71명 및 일반 도시가구 3.99명 보다 약간 많은 것으로 나타나고 있다. 그러나 1993년의 경우에는 자활보호가구의 평균가구원수가 3.42명으로 일반 도시가구의 3.84명보다 적은 것으로 나타나고 있다.

<표 3> 생활보호가구 및 전체가구의 평균가구원수 비교

(단위: 명)

연도	생활보호가구		일반도시가구
	거택보호가구	자활보호가구	
1990	1.88	4.02	3.99 (3.71)
1991	1.86	3.82	3.97
1993	1.75	3.42	3.84
1994	1.68	3.16	

*주: ()는 전국가구의 평균가구원수임. *자료: 보건복지부, 『생활보호대상자 현황분석』, 각년도.

*통계청, 『한국의 사회지표』, 1993. *통계청, 『도시가계연보』, 각년도.

한편, 일반가구의 경우 핵가족화의 영향 및 가족계획의 성공으로 전반적인 가구원수가 4.0명(1982년 조사)에서 3.6명(1991년 조사)으로 감소하고 있는 것으로 나타나고 있다.

거택보호가구의 특수성을 감안하여 자활보호가구와 일반가구의 가구규모만을 비교하여 보면, 자활보호가구는 일반가구와 거의 비슷한 가구규모를 보이고 있는 것으로 나타났다. 따라서 과거에 주요한 빈곤가구의 특성으로 제시되어 왔던 부양능력의 고려없이 다산으로 인한 과도한 부양가족 및 부양부담의 과중, 그로 인한 빈곤의 심화라는 명제는 더 이상 유효하지 않은 것으로 판단된다.

2) 가구주의 성

가구주가 남자나 여자나 하는 것은 경제상태의 정도에 영향을 미칠 수 있는 주요 지표 중의 하나이다. 지금까지 경제활동은 주로 남성이 담당해 왔고, 여성은 상대적으로 취업

한국 빈곤의 실태와 의미

의 기회가 제한되어 왔으며 취업활동을 하고 있는 경우에도 저임금의 불안정한 고용상태에 있는 경우가 많아 경제활동에서 부차적인 위치에 놓여있기 때문이다. <표 4>에서 보여주듯이, 빈곤 여성가구주 가구는 평균소득이 남성가구주 가구의 62%에 불과하며 평균학력도 더 낮은 것으로 나타나는 등 빈곤상태에 빠지기 쉬운 취약한 가구특성을 더 많이 가지고 있다. 따라서 가구주가 여성인 경우 가구주가 남성인 경우보다 일반적으로 취약한 경제상태에 놓여 있을 확률이 높다고 할 수 있다.

<표 4> 빈곤 가구주의 성별 가구특성 비교

구 분	남성가구주	여성가구주
평균소득(만원)	25.4	15.7
평균지출(만원)	30.9	18.3
가구원수(명)	3.5	3.5
만성병이환율(%)	41.4	62.8
평균연령(세)	50.8	56.6
장애비율(%)	7.7	5.1
평균학력	국졸	무학

*자료: 한국보건사회연구원, 1991.

그러면 실제로 빈곤 가구 중 여성가구주의 비율이 일반가구에 비해 어떠한 양상을 보이며, 여성가구주의 비율은 시간의 흐름에 따라 어떠한 경향을 보이는가?

1981년 KDI 조사 및 1991년 한국보건사회연구원의 조사와 일반가구의 가구주 성별분포를 살펴보면, 빈곤 가구의 여성가구주 비율은 1981년 31.1%와 1991년 25.3%인데 반하여 일반가구의 여성가구주 비율은 1980년 14.7%, 1990년 15.7%로 나타났다. 이에 따르면 빈곤계층 가구가 일반가구보다 여성가구주 비율이 1980년 기준으로 2배 이상, 1990년 기준 1.6배 이상 높은 것으로 나타나고 있어, 지난 10년 동안 일반가구와의 격차가 많이 줄어들긴 하였으나, 여전히 현격한 차이로 높은 여성가구주 비율을 보이고 있다.

이는 여성가구주 가구의 경우 생활보호가구가 되기가 상대적으로 용이하고, 특히 노인 가구가 대부분을 차지하는 거택보호가구의 경우 여성이 남성보다 평균수명이 길기 때문에 여성가구주의 비율이 65%로 남성가구주 가구보다 압도적으로 높은 것이라 판단된다.

또한 시간의 흐름에 따른 여성가구주 비율의 변화경향을 살펴보면, 1981년 KDI의 조사결과와 1991년 한국보건사회연구원의 조사결과에서 빈곤 가구의 여성가구주 비율이 각각 31.1%와 25.3%로 나타나고 있어 지난 10년 동안 여성가구주의 비율이 낮아지는 양상을 보이고 있다. 그러나 생활보호가구의 여성가구주 비율은 1991년 45.6%, 1993년 49.0%, 1994년 50.7%로 지난 4년간 오히려 약간씩 높아지는 양상을 보여왔다. 한편 일반가구의 경우에는 1980년 14.7%, 1990년 15.7%로 여성가구주 비율의 완만한 증가경향을 보이고 있다.

<표 5> 빈곤 가구주의 성별분포

(단위: %)

연도	가구주	저소득층가구				연도	가구주	일반가구
		거택	자활	소계	전체			
1981	남성				68.9	1980	남성	85.3
	여성				31.1		여성	14.7
1991	남성	37.1	61.5	54.4	74.7	1985	남성	84.3
	여성	62.9	38.5	45.6	25.3		여성	15.7
1993	남성	35.2	58.1	51.0		1990	남성	84.3
	여성	64.8	41.9	49.0			여성	15.7
1994	남성	35.0	56.1	49.3				
	여성	65.0	43.9	50.7				

*자료: 한국개발연구원, 1981. *한국보건사회연구원, 1991. *통계청, 『한국의 사회지표』, 1993.
*보건복지부, 「생활보호대상자 현황분석」, 각년도.

이러한 일반가구의 여성가구주 비율의 증가현상과 생활보호가구의 여성가구주 비율의 증가현상은 이혼율의 증가 등 가족해체 경향에 따른 공통된 사회경제적 변화의 결과라고 생각된다. 그러나 빈곤 가구가 일반가구에 비해 여성가구주 비율이 높다는 것은 지금도 여전히 유효한 명제임이 밝혀졌다.

3) 가구주의 혼인상태

산업화에 따른 윤리의식의 변화 및 여성의식의 제고 등으로 미혼모, 이혼이 증가하고 있으며, 이로 인해 편부모가족 등 결손가정이 증가하고 있는 것이 일반적인 경향이다. 이와 같은 가족해체가 빈곤과 밀접한 상관관계를 보이는 것은 주지의 사실이다. 빈곤이 가족해체를 가져왔는지, 가족이 해체되었기 때문에 빈곤상태에 빠졌는지 인과관계의 선후는 명확하지 않지만 이 양자간에 깊은 상관관계가 있는 것만은 틀림없는 사실이다.

<표 6> 가구주의 혼인상태(1990)

(단위: %)

구 분	저소득층 가구					일반가구
	거택보호	자활보호	의료부조	기타저소득층	소계	
기 혼	28.6	66.8	74.4	85.6	74.4	79.7
사 별	55.5	25.5	20.6	8.3	18.4	10.5
이 혼	3.2	2.7	2.1	1.8	2.2	1.5
미 혼	10.5	4.2	2.6	3.5	4.1	8.3
기 타	2.3	0.8	0.2	0.8	0.8	0.0

*자료: 한국산업경제연구원, 1989. *통계청, 『인구주택총조사보고』, 1990.

한국 빈곤의 실태와 의미

가구주의 혼인상태를 통하여 정상가정과 이혼 및 사별 등으로 인한 빈곤계층 가구의 결손가정 비율을 살펴보면, 1989년 한국산업경제연구원 조사결과와 비교하면, 기혼 74.4%, 미혼 4.1%, 이혼 2.2%, 사별 18.4%로 나타났다. 생활보호가구의 경우 사별로 인한 결손가정이 거택 55.5%, 자활 25.5%로 많은 비중을 차지하고 있으며, 이혼가정은 거택 3.2%, 자활 2.7%로 나타났다. 이를 일반가구와 비교해 보면, 일반가구는 사별 10.5%, 이혼 1.5%로 나타나고 있어 빈곤 가구보다 사별을 및 이혼율이 모두 낮아 결과적으로 정상가구를 구성하고 있는 비율이 높음을 보여주고 있다.

4) 가구주의 연령

노인인구는 경제활동에서 퇴장한 집단이므로 취약한 경제적 특성을 지닌다. 산업화에 따른 임금노동 사회로의 전환은 노인계층이 경제활동기에 노후준비를 적절히 해놓지 못하면 노후에 빈곤상태에 빠질 위험이 높음을 의미한다. 또한 노인 단독가구의 증가는 취약한 경제적 특성을 지니는 노인집단의 속성상 빈곤계층 가구주 중 노인가구주의 증가로

<표 7> 빈곤 가구주의 연령분포

(단위: %)

구 분	저소득층가구			구 분	일 반 가 구		
	도 시		농 촌		1980	1985	1990
	1982	1990					
20세 미만	1.0	0.4	0.4	24세 이하	5.1	5.2	4.0
20~59세	67.7	74.2	66.7	25~59세	82.7	82.1	81.9
60세 이상	31.4	25.5	32.8	60세 이상	12.2	12.7	14.2

*자료: 서울대 행정대학원, 1982. *한국보건사회연구원, 1991.

*경제기획원, 『인구 및 주택센서스보고』, 각년도. *통계청, 『인구주택총조사보고』, 1990.

연결되어질 가능성이 높다. 특히 우리 나라 생활보호제도하에서 생계보호를 받을 수 있는 자격요건으로 연령제한이 중요한 구실을 하므로 이에 따라 일반가구에 비해 빈곤 가구주의 평균연령이 높게 나타날 가능성도 매우 높다고 하겠다.

실제로 빈곤 가구주의 평균연령은 안해균의 조사(1982)에서 52.6세, 임창호의 조사(1989)에서는 47.9세로 나타난 데 비해, 일반 도시가구주의 평균연령은 통계청의 조사에 의하면 1982년 38.1세, 1990년 38.7세, 1993년 39.9세로 각각 나타나고 있다.

또한 빈곤 가구주의 60세 이상 노인비율은 1982년 31.4%, 1990년 25.5%로 각각 나타났으며, 일반가구의 경우는 1980년 12.2%, 1985년 12.7%, 1990년 14.2%로 나타났다. 일반가구의 경우에도 인구의 노령화 경향에 따라 최근으로 올수록 노인가구주의 비율이 조금씩 증가하고 있는 경향을 보이고 있으나 빈곤 가구에 비해서는 현저히 낮은 수준임을 알 수 있다.

한편 빈곤 가구주의 연령별 분포를 지역별로 살펴보면, 1990년의 경우 60세 이상 노인

인구가 도시 25.3%, 농촌 32.8%로 나타나고 있어 농촌지역에서의 노인빈곤 문제가 도시보다 훨씬 심각함을 알 수 있다.

<표 8> 빈곤의 60세 이상 노인인구 비율(1990) (단위: %)

구 분	저소득층가구		일반가구	
	가구주	전가구원	가구주	전가구원
농어촌	32.8	17.7	-	-
중소도시	26.3	10.8	-	-
대도시	24.2	9.8	-	-
전 체	29.8	14.6	14.2	7.7

*자료: 한국보건사회연구원, 1991. *통계청, 『인구주택총조사보고』, 1990.

이상에서 살펴본 바와 같이 빈곤 가구는 일반가구에 비해 가구주의 평균연령이 높으며, 특히 60세 이상 노인가구주의 비율이 높다. 이러한 결과는, 첫째, 취약한 경제적 특성을 갖는 노인인구가 평균수명의 연장으로 양적으로 증대함에 따라 빈곤계층 가구주의 상당 부분이 노인가구주로 구성되고 있다는 점, 둘째, 핵가족화의 경향으로 인한 노인 단독가구의 증가 경향, 셋째, 우리 나라 생계보호의 특성상 노동능력이 없다고 객관적으로 인정되는 18세 미만 및 65세 이상의 자만을 보호대상으로 하는 연령제한을 두고 있다는 점이 그 주요요인으로 분석되어진다. 또한 산업화 및 도시화에 따른 청장년의 이농향도로 노인들이 다수를 구성하고 있는 농촌지역의 경우에는 60세이상 노인빈곤가구가 도시지역보다 훨씬 많고 노인빈곤 문제도 훨씬 심각한 것으로 생각된다.

5) 가구주의 교육수준

일반적으로 교육수준은 경제적 성취와 상당한 연관관계를 가지는 것으로 믿어지고 있다. 따라서 가구의 주 소득원인 가구주의 교육수준은 가구의 소득계층을 유추하는데 중요한 지표가 될 수 있다.

통계청의 인구센서스에 의한 일반가구의 가구주 교육수준에 대한 시계열별 자료는 시간의 흐름에 따른 교육수준의 전반적 향상경향을 보여주고 있다. 그러나 빈곤 가구주의 교육수준에 대한 시기별 조사결과는 표본의 차이 및 조사지역의 상이성으로 시간의 흐름에 따른 전국민적 학력수준의 향상을 보여주지는 못하고 있지만, 일반가구와 비교해서는 뚜렷하게 낮은 교육수준을 보여주고 있다. 1991년 한국보건사회연구원 조사의 경우 국졸 이하가 73.8%, 고졸이상인 자는 11.2%로 나타나고 있는데 반해 통계청 인구센서스에서는 1990년 일반가구주 중에 국졸이하자가 33.4%, 고졸이상인 자는 47.6%로 각각 나타나고 있다.

이에 따르면 빈곤의 가구주의 교육수준은 일반가구주의 교육수준보다 명확히 낮은 수준이며, 따라서 낮은 교육수준이 낮은 경제적 계층으로의 귀속에 상당한 영향을 미친것으

한국 빈곤의 실태와 의미

로 파악된다.

<표 9> 빈곤 가구주의 교육수준 (단위: %)

구 분	저소득층가구			일반가구		
	1981	1989	1991	1980	1985	1990
국졸 이하	58.6	45.2	73.8	55.3	43.4	33.4
중 졸	17.5	28.5	15.0	18.1	20.5	19.0
고 졸	17.5	22.3	10.4	18.9	25.9	33.5
대졸 이상	6.4	4.0	0.8	7.7	10.2	14.1

*자료: 한국개발연구원, 1981. *한국산업경제연구원, 1989. *한국보건사회연구원, 1991.

*통계청, 『한국의 사회지표』, 각년도.

6) 장애인 비율

장애인은 경제활동에 취약한 특성을 가질 뿐 아니라 장애인이 가구주나 가구원일 경우에 가구의 부양부담 또한 상당하다. 따라서 장애인을 가지고 있는 가구는 빈곤가구로 전락하기 쉬우며, 빈곤 가구의 경우는 탈빈곤이 거의 불가능할 뿐 아니라 장애인의 욕구에 따른 서비스의 제공이 거의 불가능하다.

한국보건사회연구원(1991년)의 조사에 의거하여 빈곤의 장애인 비율을 살펴보면, 가구주의 경우 7.1%이며, 전가구원 대비 3.4%의 비율을 보이고 있다. 한편 일반가구의 경우에는 한국보건사회연구원(1990년)의 장애인 실태조사 보고서에 따르면 장애인 출현율이 2.2%로 나타났다.

이에 따르면, 일반가구 보다 빈곤가구의 장애인 비율이 더 높으며, 이는 장애인을 가지고 있는 가구는 상당한 부양부담을 안게 되고, 아직 장애인에 대한 국가차원의 소득지원대책이나 치료재활지원이 미흡한 실정에서 가구 내에 장애인의 존재자체는 빈곤가구로 전락할 수 있는 주요요인으로 작용할 것이 분명하기 때문인 것으로 생각된다.

<표 10> 빈곤가구의 장애인 비율 (단위: %)

구 분	가구주	전가구원
농어촌	6.9	3.5
중소도시	5.9	3.2
대도시	9.5	3.7
전 체	7.1	3.4

*자료: 한국보건사회연구원, 1991.

또한 빈곤가구에 장애인 가구원이 있으면 빈곤으로부터 탈피하기도 어렵고 제대로 치료를 못하고 방치되어 더욱 심한 장애상태로 남게 되는 악순환을 낳기 쉽다. 더욱이 산업

재해, 교통사고 등의 각종 재해로 후천적인 장애인의 비중이 전체 장애인인의 55.9%(한국보건사회연구원, 1990: 72)로 절반이상을 차지하고 있는데, 이들의 경우 갑작스럽게 당하는 일이라 그 부담은 더할 것으로 생각된다.

이와같이 장애인을 가진 가구는 빈곤가구가 될 확률이 높다는 점을 감안할 때, 적절한 장애인에 대한 복지대책의 마련이 빈곤가구로 전락되는 많은 가구를 방지할 수 있는 안 전망의 구실을 할 것으로 생각된다.

2. 경제 사회적 특성

1) 취업활동

빈곤 가구주의 직업에 대해 조사한 연구를 종합해 보면 <표 11>과 같다. 그 동안의 빈곤 가구주 직업 조사에서 볼 수 있는 특징을 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 무직의 비율이 전체 가구주의 30% 수준에 이른다. 이는 취업을 원함에도 상당수의 빈곤층 인구가 취업에 필요한 능력을 갖추고 있지 못하거나 일자리 부족으로 취업기회를 확보하지 못하고 있음을 보여준다.

둘째, 단순노동의 비율이 전체 가구주의 30% 수준에 이르고 있다. 단순노동은 안정된 취업형태가 아니라 대개 건설부문에 일일고용(또는 임시고용)되어 단순한 막일을 하는 것이다. 이들은 안정된 직장을 가지고 있지 못하므로 안정된 고정수입이 없으며, 일거리가 없어지는 장마철이나 겨울철 등에는 계절적 실업에 빠지게 되어 생계가 불안하게 된다.

<표 11> 도시 빈곤 가구주 직업의 시계열적 변화 (단위: %)

	1966	1979	1981	1982	1989	1990
사무직	10.4	1.9	4.8	2.4	3.8	3.3
자영업주(영세)	11.2	-	13.0	3.0	13.9	8.7
판매 서비스노동	8.0	14.0	-	8.3	8.2	-
생산 기능직노동	11.3	7.2	8.0	5.1	17.6	13.7
단순노동	34.7	27.7	35.5	22.0	27.9	28.8
농어민	0.3	-	-	0.1	0.3	-
무직	21.5	36.1	31.5	48.3	24.6	39.2
기타, 무응답	1.0	13.2	7.2	10.8	2.1	6.3
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

*자료: 서울대 보건대학원, 1967. *한국사회복지연구소, 1979. *한국개발연구원, 1981.

*서울대 행정대학원, 1982. *한국산업경제연구원, 1989. *한국보건사회연구원, 1991.

셋째, 이처럼 무직과 단순노동을 합한 전체 가구주의 60% 이상이 고정적이고 안정된 직업을 가지고 있지 못하며, 그래도 안정된 직업인 생산기능직과 하위사무직의 경우에는

한국 빈곤의 실태와 의미

그 비중이 15% 내외에 불과하다. 그러나 그나마 이러한 생산직이나 하위 사무직의 취업자의 경우에도 중소기업의 영세사업장에서 미숙련 노동을 하는 경우가 대부분이어서 노동자의 대체가 언제든지 가능하므로, 취업이 안정적이지 못하다. 또한 생산기능직과 하위 사무직 종사자의 대부분이 빈곤층이나 이농한 젊은 세대들로 구성되어 있는데, 이들이 나이가 들 경우 그 부모세대와 마찬가지로 언제든지 무직이나 단순노동으로 떨어질 가능성이 높다고 평가할 수 있다.

넷째, 1980년대 말 이후 생산 기능직 노동의 증가 양상이 뚜렷하게 나타났다는 것이다. 1979년 7.2%, 1981년 8.0%, 1982년 5.1%의 작은 비중을 차지하던 생산기능직 노동의 비중이 1989년 17.6%, 1990년 13.7%로 2배 이상 증가하였다. 이는 그 동안의 경제성장으로 인하여 제조업 부문의 일자리가 증가되었다는 것을 보여준다. 또한 동시에 과거 1970~1980년대에는 생산기능직에 종사할 경우 빈곤을 탈피하여 경제적 자립이 가능하였는데, 1980년대 말 이후에는 생산기능직내의 임금격차 확대로 저임금 노동인 경우 생산기능직에 종사하더라도 빈곤에 빠지는 경우가 많다고 평가할 수도 있다. 이러한 평가는 이 시기에 국민 전체적인 생활수준향상으로 인해 빈곤에 있어서도 절대적 빈곤보다는 상대적 빈곤의 개념이 강조되게 된 것과 밀접한 관계가 있다.

위에서 살펴보았던 도시 저소득 가구주의 직업구성의 특성은 <표 12>에 나타난 바와 같이 중산층과 비교해 보면 더욱 명확하게 나타난다. 도시 빈곤 가구주의 직업과 비교해 볼 때, 중산층 직업구성의 가장 큰 특징은 개인의 전문기술 등의 인적 자본에 바탕을 둔 안정적이고 소득이 높은 전문기술·행정관리직, 사무직, 판매 서비스직의 비중이 거의 80%에 육박한다는 사실이다. 빈곤층의 경우 이러한 직업의 비중이 12%에 불과하다는 사실과 비교하면 그 격차가 현저하다. 그리고 빈곤 가구주의 경우 50%를 넘고 있는 단순노동과 무직의 경우가 중산층에서는 거의 나타나지 않고 있다.

<표 12> 도시 빈곤층과 중산층의 직업구성 비교

(단위: %)

직업	빈곤층(1989)	중산층(1988)
전문기술, 행정관리직	-	26.6
사무직	3.8	23.4
판매 서비스직	22.1	26.2
(영세자영업주)	(13.9)	15.6
생산직	17.6	-
단순노동	27.9	1.6
농어업	0.3	-
무직	24.6	6.7
기타, 무응답	2.1	

*주: 빈곤계층(1989)의 경우 판매서비스직에 영세자영업주를 포함.

*() 속은 영세자영업주의 비율임. *자료: 한국산업경제연구원, 1989. *한국개발연구원, 1990.

한편, 생산기능직의 경우에는 빈곤층과 중산층이 각각 17.6%와 15.6%로 비슷하게 나타나고 있다. 이는 생산기능직 내에서 대기업과 중소기업간, 숙련노동자와 미숙련 노동자간에 상당한 소득격차가 존재하고 있음을 암시해 준다.

2) 기술습득 정도

빈곤층이 무직과 단순노동, 그리고 저임금 노동에 종사하는 이유는 무엇보다도 기술의 부족에 있다고 볼 수 있다. 빈곤층이 안정된 고용과 임금을 확보할 수 있는 직종에 참여하기 위해서는 일정한 기술수준이 필요하다. 그런데 아래 <표 13>과 같이 1986년의 조사에 따르면 빈곤층 중 기술을 가지고 있는 사람은 전체의 24%에 불과하여 76%정도의 사람은 아무런 기술도 가지고 있지 않은 것으로 나타났다.

이와 같이 빈곤층이 기술을 습득하지 못하고 있는 상황에서는 이들이 자립할 가능성은 매우 미약하다고 평가된다. 그러므로 정부의 빈곤층 기술향상을 위한 적극적인 직업훈련 프로그램이 수행되어야 할 것이다. 그런데 실제로 빈곤층의 직업훈련 경험유무를 조사한 연구에 의하면, <표 14>에서와 같이 90% 인 대부분의 사람들이 직업훈련의 경험을 가지지 못한 것으로 나타나고 있다.

<표 13> 기술의 습득여부 (단위: %)

직종	습득여부		계
	있 다	없 다	
공 식	18.4	81.6	100.0
비 공 식	27.0	73.0	100.0
계	24.4	75.6	100.0

*자료: 홍기용, 1986.

<표 14> 직업훈련 경험 (단위: %)

직업훈련 경험	1981	1982	1989
있 음	8.9	2.0	8.1
없 음	91.1	98.0	91.9

*자료: 한국복지정책연구소, 1981. *서울대 행정대학원, 1982. *한국산업경제연구원, 1989.

<표 15> 직업훈련제도에 대한 인지도 (단위: %)

구 분	전 체
안 다	33.0
모 른 다	67.0
합 계	100.0
표 본 수(가구)	(2,973)

*자료: 한국산업경제연구원, 1989.

한국 빈곤의 실태와 의미

더욱이 직업훈련제도에 대하여 알고 있는 사람의 경우도 <표 15>에서와 같이 1989년
의 경우 전체의 33.0%에 불과하여 빈곤층의 대부분은 직업훈련제도의 존재자체도 알지
못하고 있는 것으로 나타나고 있다.

3) 의식 및 태도

빈곤층들은 자신의 생활수준이 과거 5년 전에 비하여 별로 달라진 것이 없다고 <표
16>에서 평가하고 있는 반면, 미래의 생활향상 전망에 대해서는 <표 17>에서 나타난 바
와 같이 50% 이상이 향상될 것이라고 답함으로써 미래 생활에 대한 낙관적 태도를 가지
고 있음을 볼 수 있다.

<표 16> 과거(5년 전)에 대한 현재 생활수준·비교

(단위: %)

구 분	빈 곤 층
감소하였다	16.1
비슷하다	67.8
증가되었다	16.1
계	100.0

*자료: 한국산업경제연구원, 1989.

<표 17> 빈곤층과 중산층의 미래생활전망

(단위: %)

구 분	빈 곤 층				중산층
	1979	1981	1982	1989	1988
나아질 것이다	25.4	61.4	36.5	52.3	56.4
비슷할 것이다	73.3	18.0	35.0	45.4	26.9
못해질 것이다		19.5	28.5	2.3	17.5
무 응 답	1.3	1.0	-	-	-

*자료: 한국사회복지연구소, 1979. *한국개발연구원, 1981; 1990. *서울대 행정대학원, 1982.

*한국산업경제연구원, 1989.

특히 1980년대 후반의 경우 1989년 빈곤 조사와 1988년 중산층 조사를 비교해 볼 때,
미래생활에 대한 비관적 전망은 빈곤층의 경우 2.3%, 중산층의 경우 17.5%로 나타나 빈
곤층이 미래 생활에 대해 더욱 낙관적 태도를 가지고 있음을 볼 수 있다.

빈곤층들은 이와 같이 미래생활에 대한 낙관적인 태도를 가지고 있음에도 불구하고 사
회적 불평등 양상에 대해서는 과거에 비해 불평등이 심화되었다고 평가하고 있다. 이러한
평가는 중산층의 경우와 비교해 볼 때 거의 유사하게 나타나고 있다. 빈곤층의 사회적 불
평등문제에 대한 비판적 태도는 빈곤층만의 특수한 입장이 아니라 사회 전체적 평가경향
인 것이다.

<표 18> 사회적 불평등(빈부격차)에 대한 평가 (단위: %)

구 분	빈 곤 층		중 산 층
	1989 ¹⁾ (10년 전 보다)	1989 ²⁾ (10년 전 보다)	1988 ³⁾ (5년 전 보다)
좋아진 편임	21.8	7.4	13.2
달라진 것 없음	11.4	15.7	23.8
나 빠 짐	66.8	66.2	62.9
모르겠음	-	10.7	-
계	100.0	100.0	100.0

*자료: 1) 국토개발연구원, 1989. *2) 한국산업경제 연구원, 1989. *3) 한국개발연구원, 1990.

한편 빈곤층들은 기회구조에 대하여 근로대가의 불공정성이 높고, 빈곤이 세습되는 경향이 강하며, 출세에 있어서는 연줄과 배경이 중요하다고 평가함으로써 우리 나라의 기회구조가 상당히 제한적이라 평가하고 있다. 그러나 현재의 대학교육의 기회균등에 대해서도 찬성과 반대가 약 절반씩 나옴으로써 대학교육의 기회균등에 대해 그다지 긍정적이지 않다고 보여진다. 즉, 빈곤층들은 현재의 분배구조와 기회구조에 대하여 매우 비판적인 태도를 취하고 있으면서도 동시에 미래의 생활향상 전망에 대해서는 매우 낙 관적인 태도를 취하고 있다.

<표 19> 빈곤층의 기회구조에 관한 인식 (단위: %)

	근로대가의 불공정성	빈 곤 세 습	출세에 대한 연줄·배경의 영향력	대학교육의 기회균등성
전적으로 동의	34.9	20.6	45.9	19.0
동의하는 편	39.4	29.2	38.0	36.8
반대하는 편	11.6	35.0	7.9	28.6
전적으로 반대	1.3	9.7	1.9	8.6
모르겠다	12.8	5.4	6.3	7.1
계	100.0	100.0	100.0	100.0
표 본 가 구 수	2,951	2,956	2,957	2,955

*자료: 한국산업경제연구원, 1989.

3. 생활실태

빈곤가구는 빈곤상태를 지속하게 하는 인구학적, 경제 사회적 특성으로 인해 일반가구와 비교하여 볼 때 열악한 생활환경에 놓여있다. 빈곤가구는 일반가구와 비교되지 않을 정도의 낮은 소득과 지출을 보이고 있으며, 주거의 소유·임대형태나 주거환경도 상대적으로 나쁜 환경에 놓여있다. 빈곤가구는 만성병에 이환되어 있는 비율 및 심신장애를 가지고 있는 비율이 높으며 과도한 본인부담금 때문에 병원이용률이 낮은 상태이다.

본 절에서는 앞에서 다룬 빈곤가구의 인구학적 특성, 경제 사회적 특성 등이 궁극적으로 빈곤가구의 실제 생활에 어떤 식으로 나타나는가를 살펴보고자 한다. 따라서 여기서의 주요 질문은 빈곤 가구가 실제로 어떠한 생활실태에 놓여 있으며, 이에 따른 복지욕구는 무엇인가 하는 것이다.

이에 따라 빈곤층의 생활실태를 경제 실태, 주거 실태, 보건 실태 등 주요 항목별로 일반가구와 비교하여 그 특성을 규명하는 동시에 시간의 흐름에 따라 개선되는 부분과 계속 유지되는 부분, 또는 새롭게 제기되는 문제 등으로 나누어 검토해 보고자 한다.

1) 가계수지 현황

(1) 가구소득 및 지출

빈곤 가구의 월 평균 소득은 한국개발연구원 조사(1981) 및 한국산업경제연구원의 조사(1989)결과 각각 도시 일반가구의 14.5~52.9% 및 10.2%~57.7%로 나타났다.

한편 한국보건사회연구원 조사(1990)에 의하면 빈곤 가구의 월 평균 소득은 농어촌이 21만원, 중소도시 25만원, 대도시 27만원으로 평균 23만원인데 비해, 월 평균 지출은 지역별로 각각 27만원, 29만원, 30만원으로 평균 28만원으로 나타나고 있어 가계수지가 약 5만원의 적자를 보이고 있는 실정이다.

<표 20> 서울특별시의 월 평균 소득

(단위: 원)

	저소득층 가구(A)				도시일반가구(B)
	거택보호	자활보호	의료부조	기타저소득층	
1981 ¹⁾	40,720	102,200	118,660	148,680	281,000
A/B(%)	14.5	36.4	42.2	52.9	-
1989 평균 중앙값	82,000 30,000	238,000 200,000	290,600 300,000	400,700 380,000	804,900 -
A/B(%)	10.2	29.6	36.1	57.7	-

*주: 1) 1981년 가구 월 평균 소득은 (1인당 평균소득 x 평균가구원수)로 계산

*자료: 한국개발연구원, 1981. *한국산업경제연구원, 1989.

<표 21> 빈곤층의 월 소득 및 지출액(1990)

(단위: 천원, 명)

구 분	저소득층 가구(A)				일반가구(B)	
	농어촌	중소도시	대도시	전국	도 시	농 촌
월평균소득	210.0	249.0	271.0	229.0	943.0	919.0
월평균지출	265.0	293.0	297.0	277.0	686.0	686.0
평균가구원수	3.4	3.8	3.6	3.5	4.0	3.7
1인당평균소득	61.8	65.5	75.3	65.4	235.8	248.4
A/B(%)	24.8	27.8	31.9	27.0	-	-
1인당평균지출	77.9	77.1	82.5	79.1	171.5	185.4
A/B(%)	42.0	45.0	48.1	44.3	-	-

*자료: 한국보건사회연구원(1991). *통계청, 『도시가계연보』, 1993.

*통계청, 『한국의 사회지표』, 1992.

<표 22> 도시빈곤층 가구소득의 출처(1989)

(단위: 만원, %)

구 분	가구소득	구성비
가 구 주	30.4	74.3
배 우 자	3.5	8.6
자 녀	5.6	13.7
정부보조	0.1	0.2
기 타	1.3	3.2
계	40.9	100.0

*자료: 국토개발연구원, 1989.

<표 23> 지출항목별 지출액의 생활비 점유율(1993)

(단위: %)

구 분	저소득층가구 ¹⁾ (도시)	일반가구(도시)
식 품 비	43.4	29.3
주 거 비	4.5	4.4
광열·수도	9.9	4.3
피 복 비	4.6	7.7
보건의료비	5.0	5.4
교 육 비	2.8	8.4
기 타	29.8	40.6

*주: 1) 빈곤계층 가구는 30만원미만 소득가구를 의미함. *자료: 통계청, 『도시가계연보』, 1993.

한국 빈곤의 실태와 의미

빈곤 가구의 1인당 평균소득은 일반가구의 27%이며, 1인당 평균지출은 44.3%로 나타나고 있다. 이는 제한소득을 초과하는 불가피한 지출이 존재함을 의미하는 것이라 보여진다.

한편 임창호의 조사(1989)에 의하면 도시빈곤층 평균가구소득 40.9만원 중 74.3%인 30.4만원이 가구주의 소득이며, 정부에 의한 부조는 0.2%에 불과한 것으로 나타났다.

지출항목을 살펴보면, 빈곤 가구의 경우 식품비가 43.4%로 가장 높은 비율을 차지하고 있는 것에 비하여 일반가구는 29.3%를 지출하고 있는 것으로 나타났다. 빈곤 가구의 경우 기타를 제외한 식품비에서 교육비까지가 총 생활비의 70.2%를 차지하고 있는데 비하여 일반가구는 59.4%로 나타나고 있다.

(2) 저축과 부채

빈곤 가구 중 저축을 하는 가구의 비율은 1981년 26.3%, 1989년 28.4%(산경연), 44.8%(국개연)를 각각 보이고 있으며, 평균 월 저축액은 기타 빈곤의 경우 6.5만원, 6개도시 빈곤의 경우 5.9만원으로 각각 나타나고 있다.

한편 부채를 진 가구의 비율은 1981년 57.5%, 1989년 44.2%, 40.9%, 1990년 64.6%로 각각 나타나고 있으며, 부채규모는 108.5만원~182.4만원으로 나타나고 있다.

무슨 용도에 사용하기 위해 저축하려고 하는가에 대한 조사결과를 살펴보면, 1981년, 1989년 모두 주택마련(전세금 포함)이 전체의 32.1%, 54.1%(산개연), 49.4%(국개연)로 가장 큰 비중을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있어, 빈곤 가구의 경우 주거마련 비용이 가장 큰 몫을 필요로 하는 항목임을 알 수 있다. 그 다음이 자녀교육으로 23.8%, 24.2%, 25.8%로 나타나고 있다.

<표 24> 저축과 부채

구 분	저축가구 (%)	저축액 (만원)	부채가구 (%)	부채액 (만원)
1981 ¹⁾ 서울	26.3		57.5	
1989 ²⁾ 전체	28.4		44.2	114.6
거택	4.1	0.4	28.2	56.5
자활	13.1	1.1	56.5	117.9
의료부조	21.3	2.2	53.2	115.5
기타저소득층	42.7	6.5	37.1	120.9
1989 ³⁾ 6개도시	44.8	5.9	40.9	108.5
1990 ⁴⁾ 전체			64.6	182.4
농어촌			68.5	214.5
중소도시			63.5	129.5
대도시			52.4	121.2

*자료: 1) 한국개발연구원, 1981. *2) 한국산업경제연구원, 1989. *3) 국토개발연구원, 1989.

*4) 한국보건사회연구원, 1991.

<표 25> 저축이유(1순위)

(단위: %)

구 분	1981 ¹⁾	1989 ²⁾	1989 ³⁾				
			전체	거택	자활	의료부조	기타저소득층
주택마련	32.1	54.1	49.4	62.5	39.8	51.1	50.6
자녀교육	23.8	24.2	25.8	0.0	31.5	24.4	25.4
부채상환	8.3	6.0	-	-	-	-	-
결혼자금	10.2	5.0	10.8	12.5	18.5	14.4	9.0
사업자금	5.7	2.0	-	-	-	-	-
노후대책	19.7	6.0	7.0	12.5	5.6	5.6	7.4
기 타		2.7	7.0	12.5	4.7	4.4	7.5

*자료: 1) 한국개발연구원, 1981. *2) 한국산업경제연구원, 1989. *3) 국토개발연구원, 1989.

한편 부채를 지게 되는 이유를 보면, 의료비가 단일항목으로는 가장 높게 나타나고 있어 만성질환 이환율이 높은 빈곤 가구의 인구학적 특성이 주요 부채요인으로 작용하고 있음을 알 수 있다. 그 다음으로 교육비, 주택비의 마련을 위해 부채를 지게 되는 것으로 나타나고 있다.

<표 26> 부채이유

(단위: %)

구 분	1979 ¹⁾ (서울)	1989 ²⁾ (서울)	1990 ³⁾	
			중소도시	대도시
주택비	18.3	16.5	12.6	23.6
교육비	23.0	13.6	10.2	12.7
사업자금	10.3	13.9	7.8	8.6
관혼상제		2.4	7.0	5.0
채무이행	23.8	2.6	11.8	4.1
생활비부족		28.8	50.7	45.9
의료비	24.6	22.2		

*자료: 1) 한국사회복지연구소, 1979. *2) 한국산업경제연구원, 1989. *3) 한국보건사회연구원, 1991.

이와 같은 빈곤층의 부채이유는 일반가구와도 크게 다를 것으로 생각되지는 않으나, 위에 지적된 만성병 이환자의 존재 등이 빈곤상태에 빠지게 되는 직접적 원인을 구성하게 된다.

따라서 일반가구가 빈곤가구로 떨어지는 것을 방지하고 이미 빈곤가구로 떨어진 가구의 생활을 보장하기 위해서는 의료보호의 내실화, 주택비 용자 및 주거임대, 주거비 부조 등의 주거보호, 그리고 인문계 고등학교까지 교육보호 확대 및 학용품과 교재비 제공 등

한국 빈곤의 실태와 의미

교육보호 등이 필요하며, 또한 사업자금 조달을 위해 부채를 지는 경우도 10%를 상회하고 있어 자영업의 자금을 지원하는 생업자금융자 사업의 활성화도 요구되고 있는 것으로 판단된다.

2) 주거실태

우리나라는 1980년대 후반 급격한 물가수준의 상승, 특히 주택가, 주택임대료 등 주거비의 상승으로 빈곤을 비롯한 많은 무주택 가구들이 어려움을 겪고 있는 것으로 나타났다. 이러한 최근의 주거비 문제는 이전의 주거환경이나 주거의 종류에 따른 주거의 질이 문제시되던 것과는 차이를 보이는 것으로 주거문제의 양상이 변화하고 있음을 보여주는 것이라 하겠다.

1980년대에 집중적으로 이루어진 주거환경 정비 차원에서의 무허가 주택의 철거와 재개발은 그 동안 무허가이긴 했지만 주거비 부담은 거의 없는 주거가 가능하였던 빈곤에게 급속도로 상승한 지가와 주택가, 임대비에 대한 경제적 부담만을 안겨주었다. 즉, 빈곤의 주거문제가 이전의 주택의 질의 문제에서 주거비의 경제적 부담문제로 그 성격이 변모되었고, 이에 따라 빈곤에 대한 주거대책도 주택자금 저리융자 등 금융측면의 지원과 주거비 보조 등의 현금지원 확대가 요구되고 있다고 볼 수 있다.

(1) 주거형태

빈곤층의 주거소유·임대 형태를 시간의 흐름에 따라 살펴보면, 자가비율이 1981년 56.1%, 1990년 54.4%, 1993년 44.1%로 최근으로 올수록 점차적으로 감소하고 있는 것으로 나타나고 있어 주택소유 실정의 악화를 보여준다. 특히 대도시의 경우 자가비율은 1981년 16.5%, 1990년 21.6%, 1993년 3.3%로 매우 낮은 비율을 보여주고 있으며, 최근에는 더욱 심각하게 악화되고 있는 것으로 나타났다.

이를 통계청의 인구 및 주택조사에 따른 일반가구와 비교해 보면, 자가비율이 1981년 58.6%, 1990년 49.9%로, 1990년에는 1981년의 85%수준으로 감소하였음을 보여주고 있다. 또한 일반가구의 자가비율이 도시의 경우는 1980년 43.0%에서 1990년 39.6%로 전체 비율보다 낮고 최근에 더욱 낮아진 것으로 나타났다. 따라서 우리 나라는 전반적으로 주택점유 실정이 과거 1980년대 초보다 1990년대에 심각하게 악화되었다고 할 수 있으며, 특히 빈곤계층 가구의 경우 그 정도가 더욱 심각한 것으로 나타났다.

(2) 주거밀도 및 주거환경

빈곤가구의 주거밀도를 사용방수를 통해 살펴보면, 방 1칸을 사용하는 가구가 1980년의 경우 대도시에서는 79.5%에 달했으나, 1990년 조사에 의하면 56.9%로 감소한 것을 볼 수 있다. 일반가구의 경우에도 1980년에 33.0%에서 1990년에는 25.8%로 감소한 것으로 나타나 전반적인 주거밀도가 개선된 것으로 평가된다. 빈곤 가구의 평균방수는 1990년 현재 1.7칸이고 일반가구는 2.5칸이며, 방당 인원수는 빈곤가구가 2.2명인데 비해 일반가구는 1.5명으로 나타나고 있다.

한편 화장실 및 상수도 보급률 등 주거환경은 아직도 개선의 여지가 많이 남아있기는

하지만, 1980년과 1990년간에는 급격한 개선이 있었다고 평가될 수 있다.

<표 27> 주택소유·임대 형태

(단위: %)

구 분		자 가	전 세	보증월세	월 세	기 타		
1981	저소득층	전국	56.1	11.0	23.8		9.1	
		농어촌	73.6	6.3	10.6		9.4	
		중소도시	37.6	13.5	39.9		9.1	
		대도시	16.5	23.0	52.5		8.1	
	일 반 (1980)	전국	58.6	23.9	15.5		2.0	
	시부	43.0	35.5	20.0		1.6		
1990	저소득층	전국	54.4	10.1	9.0	15.1	11.5	
		농어촌	70.2	3.7	1.5	9.5	15.1	
		중소도시	37.1	15.8	12.6	18.7	5.9	
		대도시	21.6	24.9	30.8	16.2	6.4	
	거택 자활 의료부조 기타저소득층	거택	34.4	12.1	4.5	16.5	32.6	
		자활	50.1	8.7	11.5	15.2	14.4	
		의료부조	59.9	9.3	8.1	15.6	7.1	
		기타저소득층	58.5	10.7	8.7	14.6	7.5	
		일 반	전국	49.9	27.8	8.2	11.0	3.1
	6대도시	39.6	37.1	10.5	10.9	2.0		
1993	저소득층	전국	소계	44.1	11.4	24.1		20.5
			거택	34.2	8.6	22.2		35.0
			자활	48.5	12.6	25.0		13.9
	6대도시	소계	3.3	21.5	51.9		23.3	
		거택	2.6	19.7	40.1		37.6	
		자활	3.5	22.3	56.5		17.8	

*자료: 한국개발연구원, 1981. *한국보건사회연구원, 1991.

*보건복지부, 「생활보호대상자 현황분석」, 각년도. *통계청, 「한국인의 주거실태」, 1993.

<표 28> 전세 및 월세금액(1989)

(단위: 만원)

구 분	서 울	전 국
전세보증금	534.0	478.0
보증부월세 보증금	172.0	163.0
삭월세	13.9	4.9
월 세	7.6	7.5

*자료: 국토개발연구원, 1989.

한국 빈곤의 실태와 의미

<표 29> 사용방수

(단위: %, 칸, 명)

구 분	저소득층 가구								일반가구	
	1980			1990					1980	1990
	농어촌 중소도시 대도시			농어촌 중소도시 대도시 전국					전 국	전 국
방 1칸	42.8	62.8	79.5	37.3	47.1	56.9	42.9	33.0	25.8	
방 2칸	49.6	13.3	18.4	48.1	42.8	39.5	45.4	35.9	28.7	
방 3칸이상	7.6	5.9	2.1	14.6	10.1	3.5	11.8	31.1	45.5	
평균방수				1.8	1.6	1.5	1.7	2.0	2.5	
방당인원수				2.0	2.4	2.6	2.2	2.1	1.5	

*자료: 한국보건사회연구원, 1991. *통계청, 『인구주택 총조사보고』, 1990.

*통계청, 『한국인의 주거실태』, 1993.

<표 30> 화장실 및 상수도 보급률

(단위: %)

연 도	화장실 시설				상수도 보급		
	가구전용	주택내공용	공동화장실	없음	옥내	옥외	없음
1981	50.0		49.5	0.5	22.7	48.2	29.0
1989	27.9	42.8	29.3	-	66.4	28.6	5.0

*자료: 한국보건사회연구원, 1991. *한국개발연구원, 1981.

(3) 문화생활용품 보유상태

빈곤가구의 문화·생활용품 보유상태를 살펴보면, TV보유율의 경우 1979년 72.2%에서 1989년에는 91.1%로 일반가구의 1990년 97.2%보다 약간 낮기는 하지만 높은 보유율을 보이고 있다. 냉장고의 경우도 1979년에는 6.9%였던 것이 1989년에는 79.1%로 일반가구의 93.1% 보다는 낮지만 급격히 증가하였음을 알 수 있다. 전화 보유율도 1982년 11.0%에 불과하던 것이 1989년에는 74.6%로 나타나고 있으며, 일반가구는 84.7%의 보유율을 보이고 있다.

이와 같이 문화생활용품의 보유율은 과거에 비해 급속히 증가하여 이제 일반구와 별반 큰 차이를 보이지 않고 있다. 이는 생활용품의 대중화 측면에서 국민생활수준의 전반적 향상이 이루어진 것을 의미하는 것이라 하겠다. 따라서 이제는 문화생활용품의 보유여부가 생활수준을 가늠해주는 척도로서의 기능이 약화되었다고 볼 수 있다.

<표 31> 문화생활용품 보유율의 변화

(단위: %)

구 분	저소득층 가구			일반가구	
	1979	1982	1989	1980	1990
TV	72.2	83.3	91.1	86.7	97.2
냉장고	6.9	23.1	79.1	37.8	93.1
세탁기	-	-	35.9	10.4	64.3
전 화	-	11.0	74.6	24.1	84.7
신문구독	22.8	18.8	28.4	-	66.6

*자료: 한국사회복지연구소, 1979. *서울대 행정대학원, 1982. *국토개발연구원, 1989.

*통계청, 『한국의 사회지표』, 각년도.

3) 보건실태

(1) 건강상태

빈곤의 주요원인 중의 하나가 가구주 및 가구원의 질병이다. 만성적 질병자나 심신장애자가 가구 내에 있으면 빈곤선상에 있던 가구도 빈곤선 이하로 떨어지게 되며 빈곤이 가속화되는 현상을 보인다.

<표 32> 건강상태

(단위: %)

구 분	1981				1990			1993		
	거택	자활	기타	전체	거택	자활	소계	거택	자활	소계
건강상태	43.6	79.7	83.4	79.8	56.3	74.4	71.5	49.1	56.0	54.7
질병상태	23.2	12.1	10.9	12.1	27.6	20.7	21.8	36.7	39.0	38.6
장애상태	33.2	8.2	5.7	8.1	16.1	4.9	6.7	14.1	5.0	6.7

*자료: 한국개발연구원(1981). *보건복지부, 『생활보호대상자 현황분석』, 각년도.

빈곤의 인구학적 특성에서 살펴본 바와 같이, 빈곤은 만성병 이환율이 높으며 심신장애인 비율도 높은 편이다. KDI의 1981년 조사의 경우 거택보호자의 경우 56.4%, 자활보호자의 20.3%가 각각 질병 및 장애상태에 있는 것으로 나타났다. 또한 1990년의 경우 생활보호자의 28.5%, 1993년 45.3%가 각각 질병 및 심신장애상태에 있는 것으로 나타나고 있다.

<표 33>에 제시된 바와 같이 1982년의 경우 만성병 이환율이 빈곤 가구에서는 17.3%인데 비해 일반가구에서는 10.2%로 나타났으며, 1989년 빈곤 가구는 21.4%, 1988년의 일반가구는 8.0%의 이환율을 각각 보였다. 즉 만성병 이환율이 빈곤 가구의 경우 일반가구

한국 빈곤의 실태와 의미

보다 훨씬 높게 나타나고 있어 질병자로 인한 빈곤의 지속 및 심화가 진행되는 것으로 판단된다.

<표 33> 만성병 유병률 추이 (단위: %)

연 도	저소득층 가구	일반가구
1982	17.3	10.2
1988	-	8.0
1989	21.4	-
1990	24.1	-

*자료: 한국보건사회연구원, 각년도.

<표 34> 가구주 및 가구원의 심신장애 비율 (단위: %)

연 도	가구주			가구원		
	거택	자활	계	거택	자활	계
1990	18.1	8.8	11.5	16.1	4.9	6.7
1993	15.7	8.7	10.8	14.1	5.0	6.7

*자료: 보건복지부, 「생활보호대상자 현황분석」, 각년도.

한편 빈곤가구의 심신장애인 비율은 가구주의 경우 1990년 11.5%, 1993년 10.8%로 100가구 중 10가구의 가구주가 장애인이라는 높은 비율을 보이고 있으며, 가구원의 경우에도 6.7%의 높은 비율을 보이고 있다.

물론 생활보호자 자격요건의 하나가 심신장애인이므로 생활보호자를 대상으로 한 조사에서 이 비율이 기타 빈곤의 그것보다 높게 나타나는 것은 당연한 결과일 수 있지만, 문제는 장애인을 위한 국가대책이 거의 부재한 상황에서 이들에게 단순 생계보호만 주어지는 경우 적절한 치료 및 재활은 고사하고 생존자체에 위협을 느끼게 될 것이라는 것이다. 따라서 장애인의 문제를 빈곤대책의 연장선상에서 국가가 적극적으로 추진할 필요가 있다고 생각된다.

(2) 의료시설 이용실태

빈곤의 의료시설 이용실태를 살펴보면, 1981년의 경우 병원 및 의원의 이용률에 있어서는 도시지역이 읍·면지역 보다 약간 높은 비율을 보이고 있는 반면 양국이용률은 읍·면지역이 도시지역보다 높은 것으로 나타났다.

그러나 1990년 조사의 경우 농어촌지역은 보건소를 가장 많이 이용하고 있으며, 그 다음이 약국, 병원 및 의원 순으로 나타났다. 대도시 지역의 경우도 약국이용률이 가장 높았으며, 그 다음이 병원 및 의원으로 나타났다.

이와 같이 빈곤이 지역에 상관없이 병원 및 의원보다는 약국을 많이 이용하고 있으며, 농어촌 빈곤의 경우 보건소가 커다란 역할을 하고 있는 것으로 나타났다.

<표 35> 의료시설 이용실태

(단위: %)

구 분	1981 ¹⁾			1990 ²⁾			
	도시	읍지역	면지역	전국	농어촌	중소도시	대도시
병원	75.4	68.9	68.6	21.7	20.2	4.0	23.6
의원				14.8	11.5	8.5	21.5
약국	17.8	22.5	21.5	34.6	25.9	48.5	46.8
한약방/한의원	5.3	4.6	5.5	2.1	1.7	3.9	0.9
보건소	1.3	3.8	1.4	26.4	40.0	5.2	6.9
기 타	0.1	0.2	0.3	0.5	0.7	0.0	0.2

*자료: 1) 한국개발연구원. *2) 한국보건사회연구원.

<표 36> 병원진료를 포기한 이유

(단위: %)

구 분	1981 ¹⁾	1990 ²⁾			
	서울시	농어촌	중소도시	대도시	전국
경제적 어려움	80.0	51.3	55.9	53.2	52.7
일중단에 따른 수입감소	1.2	20.3	14.7	14.7	18.7
치료효과 기대 어려움	4.2	13.5	16.1	16.1	13.8
식구를 돌봐줄 사람 없음	-	4.1	7.8	7.8	5.0
기 타	14.6	10.8	8.2	8.2	9.8

*자료: 1) 한국개발연구원. *2) 한국보건사회연구원.

한편 병원진료를 포기하게 된 이유에 대한 조사에서 1981년, 1990년 모두 경제적 어려움이 병원진료의 가장 큰 장애물로 작용하고 있는 것으로 나타났다.

이는 현행 의료보호, 의료보험제도가 중요한 필수항목인 검사료 등 많은 부분이 비급여 대상으로 하고 있기 때문이다. 즉 진료당 지불하게 되어 있는 본인부담금 이외에도 총 진료비의 45.7% 정도를 본인부담금으로 지불해야 하는 것으로 보고되고 있다⁷⁾. 따라서 질병치료를 받아야 하는 상황인데도 경제적 부담 때문에 병원진료를 받지 못하거나 포기해 버리는 경우는 최소한 없도록 급여범위의 확대 등 의료보장의 내용을 충실화할 필요가 있다고 생각된다.

7) 문옥륜, 『한국의료보험론』, 신광출판사, 1990, p.285.

IV. 빈곤의 의미

1. 빈곤의 유형화

1) 유형화의 필요성

.빈곤의 복합성 : 빈곤의 출현과정, 배경 및 조건이 복합적이고 역동적이다.

.기존의 빈곤연구는 빈곤의 결과적 측면인 현상적인 부분만을 강조한 경향이 있다.

.따라서 빈곤문제를 해결하기 위해서는 빈곤의 복합성과 역동성을 함께 살펴보는 시각이 요청된다.

.빈곤의 유형화를 위한 기본축은 빈곤의 복합성을 반영하고 있는 것이어야 한다.

.빈곤의 유형화를 위한 수준은 미시적인 면과 거시적인 면을 함께 고려할 수 있는 것이어야 한다.

	생산부문 산업구조 고도화 속의 양극화	재생산부문 소득, 소비양식의 고도화와 양극화	
	(1)	(3)	
상대빈곤 / 빈곤정도변수	불안정고용형빈곤 (임시직, 단순생산직, 여성노동, 단순노동)	불안정가정형빈곤 (이혼, 가출 등 무절제 소비, 가정파탄 등)	복지망
/ 절대빈곤	(2)	(4)	
	노동불능형빈곤 (노령, 산재, 장애, 질병 등)	가정해체형빈곤 (소년소녀가장, 편부모, 독거자 등)	
	빈곤발생변수 노동 / 가정		

<그림 1> 빈곤의 유형화

2) 빈곤의 유형화

.조명래의 1990년대 한국사회의 신빈곤 개념⁸⁾(1996:56-57)의 수용과 변용

.빈곤유형화의 기본축:

종축 : 빈곤발생변수로서 좌측에는 생산부문의 노동력 유무를 표현하고, 우측에는 재생

8) 조명래, "신빈곤과 복지국가", 지방자치, 1996, pp.56-57.

산부문으로서 가정의 기능과 존재유무를 표현한다.

횡축 : 빈곤정도변수로서 위는 상대적 빈곤정도를 나타내는 반면, 아래는 절대적 빈곤정도를 나타내고 있다.

1) 불안정고용형빈곤

2) 노동불능형빈곤

3) 불안정가정형빈곤

4) 가정해체형빈곤

2. 빈곤의 의미

1) 빈곤정책에의 함의

빈곤의 발생변수로서 생산부분과 재생산부분에 대한 정책적 대응

(1) 생산부분: 산업구조의 고도화에 따른 노동의 약화에 대응하는 빈곤정책

① 불안정고용형빈곤

.이를 야기시키는 구조와 과정에 대한 빈곤정책에의 개입

이는 소득결정면에서의 빈곤정책의 개입을 의미--독점적 요소의 배제, 노동소득의 상대적 인상(임금인상과 재산소득의 규제 등), 그리고 고용형태와 조건의 대응

② 노동불능형빈곤

.노동불능 조건의 제거를 위한 빈곤정책--각종 사회보장정책

노동불능후 소득유지정책 강화--최저생계비 수준과 질적 내용 현실화나 재생산부분: 소득, 소비양식의 고도화와 양극화

① 가정해체형빈곤

.가정해체 조건의 제거를 위한 빈곤정책--각종 사회사업적 실천을 통한개입

지역사회문화, 의식적, 교육적으로 지역사회주민들을 위한 공동체적인 활방식과 태도를 제고시키는 프로그램의 실천

.가정(가족)의 통합을 위한 사회복지정책 프로그램의 실천

② 불안정가정형빈곤

.상대적 빈곤, 박탈감을 발생케 하는 소비양식의 개선을 도모하는 정책과 소비추방운동,

한국 빈곤의 실태와 의미

건전소비를 위한 과제정책, 소비자보호, 공정거래를 위한 정책강화, 재산소득의 규제(예, 지하경제, 부동산투기의 억제, 토지공개념, 금융실명제의 강화)

.가정통합을 위한 사회복지정책 프로그램의 실천

(3) 빈곤발생의 구조화와 역동적 과정, 그리고 빈곤실태의 다양성을 반영하는 보다 거시적이고 복합적인 빈곤정책이 필요함

.특히 소득의 상승과 소비 풍조의 만연에 따른 상대적 박탈과 불평등 구조, 환경의 해소에 대응하는 빈곤정책이 요청된다.

.이는 실제 일상생활에서 겪게 되는 결핍과 모순, 불평등을 없애고 평등을 확보하는 빈곤정책이어야 한다.

(4) 빈곤정책의 실천전략

.제도, 정책적 개선과 함께 빈곤대책운동과 같은 관련 주체들의 활동이 필요

.예:1996년 1월에 구성된 「국민복지실현추진연합」의 활동

#국민복지 10대 과제의 핵심(요약) : ① 복지투자수준 GNP의 10%확보, ② 생계, 주거, 의료, 교육, 근로의 5대보장확립 ③ 전국민개보험화의 완성 ④ 최저주거기준 마련과 서민주거안정 ⑤ 취약계층 법률, 행정서비스

이용편의 확대 (6)사치성 및 고급소비생활에 복지세 부과 등

.지역단위의 특성화된 빈곤정책과 지역복지정책의 구상과 실천

2) 사회복지학의 과제

(1) 빈곤의 결정방식과 구조화에 대한 새로운 인식, 이러한 면에 대한 구체적이고 실천적인 조사연구, 이론화 작업, 정책대안의 제안

(2) 각각의 빈곤유형화에 대한 사례연구와 이들 빈곤문제를 해결하기 위한 이론적 접근, 특히 지방자치시대에 맞추어 각 지역별 특성에 따른 빈곤정책의 개발과 실천

.빈곤가구의 욕구와 생활에 대한 구체적인 조사연구와 그 해결을 위한 프로그램의 개발 연구

.최근 산업구조의 고도화에 의한 불안정고용의 형태와 그 해결방안(특히 기업복지와 연관하여) 연구

.생산자에 의한 소비양식의 지배와 조종에 대한 빈곤정책대안(소비메카니즘과 신용창조의 통제, 소비문화의 개선 등) 연구

.노동불능형빈곤에 대응한 각종 사회보장정책의 보완 연구

.가정해체형빈곤에 대응한 가정복지정책 대안의 연구(특히 편부모 : 모자 및 부자세대에 대한 욕구 조사연구와 복지증진을 위한 연구)

(3) 실험적, 전문적 개입 그리고 평가작업

.기존의 빈곤정책에 대한 평가, 보완작업으로서 연구에 관심, 특히 주거, 교육, 고용, 의료 등과 관련된 빈곤정책의 연구

.빈곤가족이 가지고 있는 부차적인 문제:알콜, 질병, 가출, 방임, 폭력, 그리고 삶에 대한 희망의 상실 등 심리사회적 문제 해결을 위한 사회사업적 프로그램의 개발과 실천 전략 연구, 가족치료 등

.가정해체와 불안정가정과 연관된 부차적인 문제:가족구조와 기능면의 결손으로 인하여 생기는 자녀양육과 교육, 그리고 가족 구성원의 통합성 결여문제를 해결하기 위한 가족구성원에 대한 사회사업적 프로그램 개발 연구