

# 국민기초생활보장제도 수급동태의 특성 및 수급탈출의 결정요인 분석\*

이 원 진

(서울대학교)

## [요 약]

본 연구는 한국복지패널 1~3차년도 조사 자료를 이용하여 국민기초생활보장제도 수급동태의 특성 및 수급탈출의 결정요인을 분석하였다. 본 연구에서는 수급탈출을 탈출 후 빈곤하지 않은 탈빈곤적 수급탈출과 탈출 후 여전히 빈곤한 탈제도적 수급탈출로 분류하였다. 분석 결과는 다음과 같다. 생명표 분석 결과, 전반적으로 수급탈출확률 수준이 낮고 수급기간이 길어질수록 수급탈출확률이 낮아지는 현상이 관찰된다. 이산시간 해저드 모형의 분석 결과, 연령, 교육수준, 건강상태, 결혼지위, 부양아동 유무, 취업형태 등이 탈빈곤적 수급탈출에 영향을 미치는 것으로 나타났다. 한편 탈제도적 수급탈출에는 수급기간과 수급진입시기를 제외한 모든 변수가 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않았다.

주제어: 국민기초생활보장제도, 수급동태, 수급탈출, 탈빈곤적 수급탈출, 탈제도적 수급탈출, 합리적 선택 모형

## 1. 서론

최근 공공부조 수급자의 자활이 강조되면서 수급탈출을 촉진하는 것이 중요한 정책적 과제로 제기되고 있다. 근로유인과 수급탈출을 일차적인 목표로 하여 공공부조를 개혁한 대표적인 사례로는 미국의 1996년 복지개혁을 들 수 있다. 미국은 기존의 AFDC를 TANF로 전환하면서 강력한 근로조건(work requirement)의 부과, 근로조건 불이행 시 제재(sanction), 수급기간 제한(time limit) 등의 정책수단을 도입하였다(김영순 외, 2003). 이러한 개혁에는 공공부조 수급자의 복지의존(welfare

\* 본 연구는 서울대학교 석사학위논문(이원진, 2010)을 요약, 수정한 것이다.

dependency)에 대한 사회적 우려가 배경으로 작용하였다. 단순히 소득을 지원하는 전통적인 전략은 공공부조 프로그램에 대한 의존도를 높여 장기수급층의 규모를 증가시키고 자활을 저해한다는 비판이 제기된 것이다. 이에 일시적인 소득지원과 함께 고용을 지원하는 전략을 통해 노동시장을 통한 자활을 도와야 한다는 주장이 점차 힘을 얻게 되었다.

하지만 장기적인 인적자본 개발보다는 빈곤층을 저임금 노동시장으로 내몰아 당장의 근로를 강제하는 접근이 실질적인 자활을 촉진하지 못하고 오히려 빈곤을 심화시킬 수 있다는 우려도 만만치 않다. 미국의 복지개혁이 거둔 성과에 대해서는 논쟁이 지속되고 있는데(Schoeni and Blank, 2000; Meyer and Sullivan, 2004), 예를 들어 최근의 연구인 유지영(2007)의 분석에 따르면 TANF의 근로 의무조항이 소득을 감소시키고 빈곤발생을 증가시키는 것으로 나타났다. 이러한 연구들은 TANF 방식으로 근로를 강제하는 자활 촉진 전략에 대해 조심스러운 접근이 필요함을 시사한다.

우리나라에서는 아직까지 복지의존 문제가 미국에서와 같이 첨예한 사회적 이슈로 제기되지는 않고 있다. 2000년 국민기초생활보장제도(이하 '기초보장제도') 도입 이후 지금까지는 대체로 최저생활 보장 기능 강화와 사각지대 해소가 상대적으로 더 큰 관심사였다고 할 수 있다. 하지만 도입 10년째에 접어들면서 우리나라에서도 수급탈출확률이 낮고 수급자가 제도에 고착화되는 경향이 심화되고 있다는 주장이 제기되기 시작하였다. 그 이유로는 주로 보충급여방식과 통합급여체계의 제도적 특성이 수급자의 근로활동과 자활을 저해하기 때문이라는 지적이 있었다. 이에 자활사업의 활성화, 근로소득 공제, EITC, IDA 등 빈곤층의 근로유인을 제고하기 위한 정책방안들이 폭넓게 논의되고 있다(김미곤 외, 2008; 구인회 외, 2008).

하지만 공공부조 개혁에 관한 정책방안 논의에 비해 실제로 수급자들이 얼마동안 제도에 머무르는지, 수급탈출에 영향을 미치는 요인이 무엇인지 등에 관한 실증연구는 많지 않다. 특히 지금까지는 수급동태를 분석할 수 있는 자료 자체가 매우 제한적이었다는 것이 실증연구를 어렵게 하는 요인이었다. 하지만 700여 개의 수급가구를 포함하는 한국복지패널 자료가 축적되면서 본격적인 수급동태분석의 가능성이 열리고 있다.

본 연구에서는 수급동태의 특성 및 수급탈출의 결정요인을 실증적으로 분석한다. 그런데 수급탈출에 영향을 미치는 요인은 수급탈출의 유형에 따라 달라질 수 있다. 수급탈출 이후 생활 상태에 대한 여유진 외(2004)의 연구에 따르면 수급탈출가구의 47.1%만이 최저생계비 이상의 소득을 올리고 있는 것으로 나타났다. 수급탈출가구 중 실질적으로 빈곤에서 탈출한 가구는 절반 정도에 불과하며, 나머지는 재산의 소득환산액이나 부양의무자 기준 등으로 인해 수급에서 탈락하였을 가능성이 있는 것이다. 이처럼 수급탈출은 크게 빈곤탈출에 성공한 경우와 여전히 빈곤한 경우로 나누어 생각해 볼 수 있는데, 각 경우의 성격이 매우 상이하여 수급탈출에 영향을 미치는 결정요인도 다를 것으로 예측된다. 이렇게 수급탈출 유형을 구분하는 것은 이론적으로 정교한 분석을 가능하게 할 뿐만 아니라, 정책적으로도 탈빈곤 가능성이 큰 집단을 대상으로 한 표적화된 접근을 가능하게 한다는 점에서 중요한 함의를 갖는다.

이러한 문제의식 하에 본 연구는 한국복지패널 1~3차년도의 자료를 활용하여 수급동태를 분석한다. 먼저 생명표 분석(life table analysis)으로 수급탈출확률(hazard rate)을 추정하고 수급주기의 지속

기간별 분포를 구성한다. 다음으로는 수급탈출의 유형을 구분하여 그 특성을 분석한다. 마지막으로 이산시간 해저드 모형(discrete-time hazard model)을 이용하여 수급탈출의 결정요인을 확인한다.

## 2. 이론적 배경

본 장에서는 Blank(1989), Ruggles(1989), Barret(2000) 등에 제시된 이론적 논의를 종합하여 수급탈출확률에 영향을 미치는 요인을 도출한다. 수급탈출을 설명하는 동태적 모형은 먼저 한 시점에서의 수급참여를 설명하는 정태적 모형을 설정한 후 이를 확장함으로써 얻을 수 있다. 정태적 모형에서는 한 개인이 수급 시의 효용과 비수급 시의 효용을 비교하여 수급 여부를 결정한다. 일반적인 소득-여가 모형의 틀을 따르자면, 정태적 수급결정모형에서 수급 시의 효용과 비수급 시의 효용은 노동시간(혹은 여가시간), 임금률, 급여 등에 의해 결정된다. 구체적으로는 다음과 같이 설명된다.

먼저 수급결정에 중요한 영향을 미치는 임금률은 기본적으로 인적자본으로 설명된다. 일반적으로 인적자본을 나타내는 변수로는 교육수준과 직업훈련경험 등이 사용되지만, 성, 연령과 같은 인구학적 특성도 생산성의 차이를 나타내는 변수로 활용되기도 한다(Cellini et al., 2008). 또한 건강상태 역시 근로 가능성과 생산능력에 영향을 미치는 중요한 인적자본 변수이다. 한편, 임금차이를 설명하는 이론으로 최근에는 이중노동시장이론(Doeringer and Piore, 1971)이 강조되고 있는데, 이에 따르면 노동시장의 분절로 인하여 상용직, 임시·일용직 등 취약한 일자리의 특성에 따라 인적자본의 특성으로 설명되지 않는 임금격차가 나타게 된다. 이처럼 임금률은 성, 연령, 교육수준, 건강상태, 취업형태 등에 의해 결정되는데, Hutchens(1981)에 따르면 높은 임금율과 연결된 요인은 노동공급의 증가로 이어져 수급확률을 낮출 것으로 예측된다.

한편 결혼지위와 부양아동 존재와 같은 가구 특성도 수급결정에 영향을 미친다. 유배우 집단은 맞벌이의 가능성도 클 뿐 아니라, 홀벌이를 선택한다 하더라도 부부 사이에서 노동시장에서의 근로와 가사, 양육의 합리적인 분담이 가능하여 상대적으로 높은 근로소득을 창출할 가능성이 크다. 또한 부양아동이 존재할 경우에는 가정에서 아동을 돌보지 않고 노동시장에 참여하기 위해서는 보육비용을 지출해야 하기 때문에 부양아동의 존재는 비수급 시의 효용을 감소시켜 수급확률을 높일 것으로 예측된다.

지금까지는 정태적 수급결정모형을 논의하였다. 그런데 매 시기 수급을 결정하는 선택을 누적한다고 보면 정태적 모형을 동태적 모형으로 확장할 수 있다. 이때 한 시점에서의 수급확률이 높을 경우 수급탈출이 어려울 것이므로, 정태적 수급확률에 정적 영향을 미치는 요인은 동태적 수급탈출확률에 부적 영향을 미칠 것으로 예측할 수 있다. 단, 동태적 모형에서는 추가적으로 수급기간과 수급진입시기의 영향을 포함시켜야 한다. 특히 수급기간의 영향은 기존의 수급동태 관련 연구에서 중요한 관심의 대상이 되어 왔다. 수급기간을 고려할 경우에는 과거의 수급경험이 미래의 수급확률을 증가시켜 수급기간이 길어질수록 수급탈출확률이 낮아질 것으로 예측한다.<sup>1)</sup> 이는 다음과 같은 세 가지 메커니즘으로 설명될 수 있다(Blank, 1989).

첫째, 과거의 수급경험이 미래 노동시장에서의 기회를 악화시켜 미래의 수급확률을 증가시킨다. 일반적으로 공공부조 프로그램은 수급자의 노동공급을 감소시키는 것으로 알려져 있다. 그런데 근로경험은 그 자체로 미래의 취업가능성과 임금수준을 결정하는 중요한 인적자본으로 작용한다. 따라서 과거의 근로경험이 줄어들면 미래의 취업가능성과 임금수준이 줄어들어 수급을 지속할 확률이 커진다. 둘째, 과거의 수급은 가구구성을 변화시켜 미래의 수급확률을 증가시킨다. 전통적으로 공공부조는 이혼율을 증가시키거나 미혼모를 증가시키는 등 가족구조에 부정적인 영향을 미친다는 주장이 있다. 이혼 등으로 인해 가족구조가 변화하면 가구 내 소득원이 줄어들어 소득능력이 감소하고 미래의 수급확률이 증가하게 된다. 셋째, 수급경험이 수급자의 선호 자체를 변화시켜 근로소득보다 공공부조 급여에 의존하는 경향이 커질 수 있다. 사회심리학적 관점에서는 수급이라는 불행한 사건의 경험이 수급자의 자신감과 통제능력을 감소시켜 근로기회를 찾기보다는 프로그램에 안주하게 되는 심리적인 변화가 나타난다고 설명한다.

마지막으로 수급탈출의 동태적 결정모형에는 수급진입시기가 포함된다. 진입시기 변수는 경기순환과 같이 시간에 따라 변화하는 경제적 조건을 통제하기 위해 포함된다(구인회, 2005). 예를 들어 외환위기와 같이 일시적인 불경기에 수급에 진입한 집단의 경우에는 경기가 안정화되면 수급에서 탈출할 가능성이 상대적으로 클 수 있다.

그런데 지금까지의 논의에서 암묵적으로 취업이나 근로증대를 통한 수급탈출을 전제하였지만, 실제로는 다양한 유형의 수급탈출이 존재하고 유형별로 결정요인의 영향력도 다를 수 있다(Blank, 1989). 따라서 수급탈출의 유형을 구분한 분석이 필요하다. 김미곤 외(2008)에 따르면 수급탈출은 탈빈곤적 탈피, 제도적 탈피, 자연적 탈피로 나눌 수 있다. 첫째, 탈빈곤적 탈피는 소득의 증가로 빈곤에서 벗어나면서 자연스럽게 수급을 탈출하는 경우를 의미한다. 둘째, 제도적 탈피는 기초연금 등 타 제도로의 이전을 통한 탈피, 수급기간 제한, 수급자격 제한, 급여 축소 등 제도 강화로 인한 탈락, 모니터링으로 인해 부정수급이 적발되어 수급자격을 박탈당하는 경우 등을 의미한다. 셋째, 자연적 탈피는 사망과 이민 등으로 인한 탈피를 의미한다.

이러한 세 가지 유형 중 정책적 관심의 대상이 되기 어려운 자연적 탈피를 제외한다면, 탈빈곤적 탈피와 제도적 탈피의 성격이 매우 다르다는 것을 알 수 있다. 특히 실질적인 탈빈곤을 촉진하고 삶의 질 향상을 도모하고자 하는 정책적 관점에서는 수급탈출 이후의 경제적 상태가 중요한 관심사가 된다. 본 연구에서는 김미곤 외(2008)의 개념을 빌려, 수급탈출 이후의 소득을 기준으로 빈곤으로부터 벗어나는 수급탈출과 여전히 빈곤에 머무르는 수급탈출을 구분하고자 한다. 이때 전자는 빈곤을 벗어

- 1) 시간에 따른 수급탈출확률의 감소는 수급자 집단의 이질성(heterogeneity)과 기간의존성(duration dependency)이라는 두 가지 대립되는 가설로 설명할 수 있다(Bane and Ellwood, 1994). 먼저 이질성이란, 초기부터 수급자 집단이 수급탈출확률이 높은 특성을 가진 집단과 낮은 특성을 가진 집단으로 구성되어 있다는 것이다. 이 경우 인적자본 수준이 높고 소득능력이 높은 집단이 빠른 시간 내에 먼저 수급에서 탈출하기 때문에 시간이 지나면 수급탈출이 어려운 집단만 남게 된다. 따라서 자연스럽게 수급탈출확률은 시간에 따라 감소하게 된다. 반면 기간의존성이란 실제로 수급경험이 수급자의 인적자본을 침식하고 가족구조와 선호를 변화시켜 한 개인의 수급탈출확률이 수급기간이 길어질수록 감소한다는 것을 의미한다.

났다는 의미에서 탈빈곤적 수급탈출로, 후자는 빈곤을 벗어나지 못하고 제도에서만 벗어났다는 의미에서 탈제도적 수급탈출로 부르기로 한다. 탈빈곤적 탈출은 주로 노동시장을 통한 탈출일 가능성이 크며, 수급자가 적극적으로 탈출을 선택하는 것으로 해석할 수 있다. 반면 탈제도적 탈출은 주로 수급자격 심사 결과가 달라지거나, 은폐된 소득, 재산, 부양의무자가 적발되는 등 수급에서 탈락한 경우가 많을 것이다.

탈빈곤적 탈출에는 앞서 이론적 논의로부터 도출한 결정요인들이 영향을 미칠 것이지만, 탈제도적 탈출에는 결정요인의 영향이 거의 나타나지 않을 것으로 예측된다. 행정적인 이유 등으로 인해 수급에서 탈락한 탈제도적 탈출은 근로 가능성이나 소득능력과 관련된 요인들에 의해 영향 받지 않을 것이기 때문이다.

### 3. 선행연구 검토

외국에는 수급탈출의 결정요인을 분석한 연구가 다수 존재한다. 개별 독립변수의 영향을 살펴보는 방식으로 주요 선행연구를 살펴보면 다음과 같다. 먼저 Barret(2000), O'Neill et al.(1987), Blank(1989), Harris(1993), Bane and Ellwood(1994), Grogger(2004) 등 많은 연구에서는 높은 교육수준이 수급탈출에 긍정적인 영향을 미친다고 보고하였다. 가구 특성의 경우에는 많은 연구가 결혼지위와 부양아동의 영향을 보고하였다. 예를 들어 O'Neill et al.(1987)에 따르면 6세 이하 아동의 수가 많은 여성, 결혼경험이 없는 여성의 수급탈출확률이 낮게 나타났다. 다음으로 임금수준, 근로경험 등 경제활동 특성 역시 대부분의 연구에서 그 영향이 확인되었다. Hutchens(1981)에서는 시간당 임금수준이, Plotnick(1983)와 Ruggles(1989)에서는 근로경험이, O'Neill et al.(1987)과 Harris(1993)에서는 임금율과 근로경험이 모두 수급탈출에 영향을 미쳤다. 반면 수급기간의 영향에 대해서는 연구에 따라 결론이 상이하다. Blank(1989)에 따르면 기간의존성보다는 이질성이 수급탈출을 더 잘 설명하지만, Harris(1993), Barret(2000) 등에서는 수급기간의 영향이 나타났다.<sup>2)</sup>

한편 외국의 선행 연구를 방법론적 측면에서 살펴보면, Boskin and Nold(1975), Hutchens(1981) 등 초기 연구에서는 로지스틱 회귀분석 등 수급기간의 영향을 고려하지 않은 분석을 실시하였으나, Plotnick(1983)이 선구적으로 사건사분석을 실시한 이후 거의 모든 연구가 사건사분석을 이용하고 있음이 확인된다.

국내에서는 자료의 한계로 인해 기초보장제도 수급동태에 대한 본격적인 연구는 거의 이루어지지

2) 미국의 1996년 복지개혁 이후에는 수급기간 제한 등의 정책수단이 실제로 복지의존성을 감소시켰는지와 관련된 연구들이 제출되었다. 이들 연구에서는 복지개혁 이후 공공부조의 수급규모가 감소하였는지, 감소된 수급규모가 복지개혁 때문인지, 수급탈출이 증가하였는지 등의 문제에 관심을 가졌다(Schoeni and Blank, 2000; Blank, 2001, Grogger and Michalopoulos, 2003). 선행연구들은 대체로 TANF의 시행 이후 수급규모가 크게 감소하였다는 것에 의견을 모으지만, 이는 프로그램의 성과가 아니라 미국 경제의 호황 때문이라는 지적도 존재한다(Blank, 2001). 한편 Grogger and Michalopoulos(2003)는 수급기간 제한이 수급확률을 약 16퍼센트 정도 감소시키는 것으로 추정하였다.

않았다. 강철희(1997)와 박병현(1997)은 기초보장제도 이전 자활보호 프로그램 수급자를 대상으로 한 초기 연구이다. 강철희(1997)는 1995년 한국보건사회연구원의 자활보호대상자 추적조사 자료를 활용하여 자활보호 프로그램으로부터의 탈출 여부에 대한 로지스틱 회귀분석을 시행한 결과, 프로그램 수급 기간과 동거하는 최연장 자녀의 나이, 거주지역이 영향을 미치는 것으로 보고하였다. 박병현(1997)은 부산 5개동의 자활보호대상자가구 조사 자료를 이용하여 가구형태에 따른 수급지속기간의 차이를 분석하였다. 생명표 분석 결과, 노인가구주가구와 단독가구의 장기수급확률이 높은 것으로 분석되었다. 박능후 외(2004)는 기초보장제도 수급자를 대상으로 포함한 최초의 수급동태 연구이다. 이들은 WLS 다중회귀분석을 통해 수급탈출에 걸리는 시간을 종속변수로 하여 수급탈출 영향 요인을 분석하였는데, 가구주의 성, 수급진입 당시 연령, 교육수준, 취업형태, 가구유형이 영향을 미치는 것으로 나타났다.

김교성·강철희(2003)는 직접적으로 수급탈출을 종속변수로 삼지는 않았지만, 취업이나 창업 등 경제적 자활로의 진입에 성공한 수급자들의 특성과 자활의 요인을 분석하였다. 이들은 서울지역 고용안정센터의 자활지원사업에 참여한 917명의 취업대상 조건부수급자를 분석하였는데, 건강상태, 자활의지가 자활에 중요한 영향을 미치는 것으로 보고하였다. 권승(2005)은 서울지역의 비취업대상 조건부수급자 709명을 대상으로 수급권 탈피에 영향을 미치는 요인을 분석한 결과, 성, 건강상태, 직업이력, 최종 참여사업 유형, 가구주 여부 및 가구 내 근로자 수 등의 변수가 영향을 미치는 것으로 보고하였다. 하지만 이들의 연구는 일부 지역의 조건부수급자만을 대상으로 했을 뿐 아니라 자활사업의 효과성을 평가하는데 초점을 맞추고 있어 기초보장제도의 수급동태를 분석하고자 하는 본 연구의 목적과는 약간의 거리가 있다.

강신욱 외(2006)는 건강보험공단의 의료급여 데이터를 이용하여 국내의 수급동태 연구로는 최초로 다변량 생존분석으로 수급탈출확률에 영향을 미치는 요인을 체계적으로 분석하였다. 분석 결과, 가구주가 남성인 개인은 가구주가 여성인 경우에 비해 수급탈출확률이 높았으며, 가구주가 경제활동능력을 갖게 되는 성인으로의 이행기에 수급탈출확률이 높아지는 것으로 나타났다. 이 연구는 모집단을 모두 포함하는 행정자료를 분석했다는 점에서 신뢰할 만하지만, 행정자료에 포함된 독립변수가 매우 제한적이기 때문에 다양한 변수의 영향을 살펴보기 못한 한계가 있다.

최근의 연구인 구인회 외(2008)는 한국노동패널 자료를 이용하여 프로빗 분석(probit analysis)을 실시한 결과, 가구구성원 중 취업자가 많은 경우, 남성 가구주인 경우, 학력이 높은 경우, 건강상태가 양호한 경우 수급탈출확률이 높은 것으로 보고하였다. 반면 가구원수와 고등학생 이하 자녀수가 많을수록, 50대 이상 중고령층일수록 수급탈출확률이 낮았다. 하지만 이러한 프로빗 분석은 수급기간을 고려하지 않았다는 점에서 방법론 측면에서의 한계가 있다. 국내에서는 아직까지 패널 데이터를 이용하여 사건분석을 실시한 본격적인 수급동태 연구가 없다.

#### 4. 연구자료 및 연구방법

본 연구의 분석 자료는 한국복지패널 1~3차년도 조사 자료이다. 한국복지패널은 저소득층의 복지

욕구를 보다 효과적으로 파악하기 위하여 저소득층을 과대표집하였기 때문에 수급자 집단을 분석하기에 적합하다. 한국복지패널에서는 1차년도 설문에서 2005년에 급여를 받은 경험이 있는 경우 2005년 이전에 언제부터 급여를 받기 시작하였는지를 질문하였다. 또한 2005년에 급여를 받은 경험이 없더라도 2005년 이전에 급여를 받은 적이 있는지, 있다면 급여를 받은 총 기간은 얼마인지를 질문하였다. 이와 같은 회고적 문항을 통해 한국복지패널은 관찰 시작 시점인 2005년 1월 이전의 수급주기에 대한 정보도 제공하고 있다. 단, 회고적 자료에는 기초보장제도 뿐만 아니라 그 이전 생활보호제도에서의 수급주기 정보가 구분되지 않고 포함되어 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 본 연구의 연구방법은 다음과 같다.

첫째, 생명표 분석으로 수급탈출확률(hazard rate)을 추정하고,<sup>3)</sup> Bane and Ellwood(1986)의 방법을 따라 수급주기의 지속기간별 분포를 구성한다.

둘째, 탈빈곤적 수급탈출과 탈제도적 수급탈출을 구분한 후, 가구주 변화, 가구규모 감소, 근로소득 증가, 비근로소득 증가, 재산 증가 등 수급탈출과 관련된 사건을 확인하여 각 수급탈출 유형의 특성을 파악한다.

셋째, 이산시간 해저드 모형을 이용하여 수급탈출의 결정요인을 분석한다. 수급탈출의 결정요인에 대한 다변량 분석에서는 수급기간에 대한 정보와 관측절단된 주기(censored spell)의 정보를 최대한 활용하는 사건사분석이 적합하다. 그런데 이산시간 해저드 모형은 본 연구에서와 같이 많은 시변변수의 영향을 다루고자 할 때나 시간이 hazard rate에 미치는 영향을 테스트하고자 할 때 유용하다(Allison, 2001). 따라서 본 연구에서는 사건사분석 중에서도 이산시간 해저드 모형을 이용하는데, discrete-time hazard rate와 독립변수들이 연결되는 함수는 보편적인 로지스틱 회귀 함수로 한다.

한편 일반적으로 사건사분석에서는 좌측절단 사례의 처리가 문제가 된다. 많은 연구에서는 좌측절단 사례를 제외하고 분석을 시행하는데 이러한 방법은 표본 선택의 편의를 낳을 수 있을 뿐 아니라(Iceland, 1997), 상당한 정보의 손실을 야기한다. 그런데 본 연구의 경우에는 회고적 문항을 통해 좌측절단된 사례의 시작시점을 파악할 수 있다. 이처럼 자료에서 좌측절단 사례의 시작시점이 알려져 있을 경우에는 좌측절단된 사례를 제외하지 않고 Guo(1993)의 조건부 우도(conditional likelihood) 접근을 따라 이들 사례를 포함한 분석이 가능하다. 이처럼 본 연구에서는 조건부 우도 접근으로 이산시간 해저드 모형을 추정하는데, 실제 분석은 다음과 같이 간단한 방식으로 이루어진다. 먼저 좌측 트런케이션된 사례를 포함하여 모든 person data를 person-year data로 전환한다. 이때 좌측 트런케이션된 사례의 경우 관찰 시작시점 이전 person-year에 시변변수의 값이 결합될 수 없다. 이러한 관찰 시작시

3) 생명표 분석에서는 관찰 시작 시점 이전에 사건이 발생한 사례를 포함시키지 않을 경우 표본선택의 편위(selection bias)가 발생한다. 즉, 자료에서 관찰이 시작되는 2005년 1월 이전에 이미 수급을 경험하고 탈출한 사례를 제외하게 되면 체계적으로 단기주기를 제외하여 수급탈출확률을 과소추정하게 된다. 따라서 이들 사례를 생명표 분석에 포함시켜야 한다. 그런데 생명표 분석에서는 개별 주기의 길이와 사건발생 여부의 두 가지 정보만 있으면 분석이 가능한데, 이들 사례는 모두 사건이 발생한 경우이다. 또한 1차년도 설문은 2005년 이전 급여를 받은 총 기간 문항을 통해 주기의 길이도 파악할 수 있다. 따라서 관찰이 시작되는 2005년 1월 이전에 이미 수급을 경험하고 탈출한 사례를 분석에 포함할 수 있다.

점 이전 person-year data은 분석에서 제외하면 된다. 이때 관찰 시작시점 이후의 person-year에 수급 기간 더미가 결합되기 때문에 수급 시작시점에 대한 정보는 여전히 활용된다.

한편 수급탈출 유형별로 결정요인의 영향력을 분석하기 위해서는 상쟁위험 모형(competing risks model)을 활용해야 하는데, 이는 이산시간 헤저드 모형에서 다항 로짓 모형(multinomial logit model)으로 추정할 수 있다(Allison, 1982). 모형에 투입되는 변수들에 대한 설명은 <표 1>에 제시하였고, 분석 대상의 수급주기와 관련된 기본적 특성은 <표 2>에 제시하였다. 본 연구의 모든 분석에는 가중치가 사용되었다.

<표 1> 이산시간 헤저드 모형에 투입되는 변수

구분		변수명	변수값
종속변수		수급탈출 (유형 분류 ×)	수급탈출, 수급지속 (기준=수급지속)
		수급탈출 (유형 분류 ○)	탈빈곤적 탈출, 탈제도적 수급탈출, 수급지속 (기준=수급지속)
독립변수	개인 특성	성	남성, 여성 (기준=여성)
		연령	39세 이하, 40~64세, 65세 이상 (기준=39세 이하)
		교육수준	고졸 미만, 고졸, 대입 이상 (기준=고졸 미만)
	가구 특성	건강상태	좋은 편, 보통, 안 좋은 편 (기준=보통)
		결혼지위	유배우, 사별/이혼/별거, 미혼/비해당 (기준=유배우)
		부양아동 유무	있음, 없음 (기준=없음)
	경제 활동 특성	취업형태	상용직, 임시·일용직, 고용주·자영업자, 비취업 (기준=비취업)
		수급기간	1년, 2년, 3년, 4년, 5년, 6년, 7년, 8년, 9년 이상 (기준=1년)
	수급진입시기	1997년 이전, 1998~2000년, 2001년 이후 (기준=1997년 이전)	

<표 2> 분석대상의 수급주기 관련 특성(단위: %)

구분	값	비율
수급탈출 여부 (N=2,054)	수급탈출	24.5
	수급지속	75.5
수급진입시기 (N=1,840)	1997년 이전	10.1
	1998~2000년	16.8
	2001년 이후	73.1
수급탈출 연도 (N=434)	2005년 전	46.8
	2005년	21.3
	2006년	19.3
	2007년	12.6
수급탈출 유형 (N=220)	탈빈곤적 수급탈출	80.7
	탈제도적 수급탈출	19.3

주: 1) 항목별 사례수는 가중화되지 않은 실제 사례수 기준.  
 2) 각 항목별로 결측치를 제외한 유효비율을 제시함.



## 5. 분석 결과

### 1) 수급탈출확률의 추정 및 수급주기 분포의 구성

수급동태에서 가장 우선적인 관심사는 수급탈출이 얼마나 활발한가 하는 것이다. 기초보장제도의 경우, 근로능력 미약자가 다수를 차지하는 수급자의 구성, 비정규직의 증가 등 불안정한 노동시장 조건, 통합급여체계와 보충급여방식과 같이 근로촉진 기능이 미약한 금전적 인센티브 체계 등을 감안하면 수급탈출이 활발할 것으로 기대하기는 어렵다. 이하에서는 생명표 분석을 통해 실제 수급탈출의 수준을 확인한다.

〈표 3〉에서는 수급기간별 수급탈출확률(hazard rate)을 추정하였다. 여기서 수급탈출확률,  $h(t)$ 는  $t-1$ 년까지 수급을 지속한 사람이  $t$ 년에 수급탈출을 경험할 확률을 의미한다. 분석 결과를 보면, 수급주기의 첫째 해를 경험하는 수급자 중 약 7.8%는 둘째 해 전에 수급을 탈출하고, 둘째 해를 경험하는 수급자의 약 5.5%는 셋째 해 전에 수급을 탈출한다. 수급탈출확률은 1년차의 7.8%에서 9~10년차의 2% 수준으로 감소하여 대체로 수급기간이 길어질수록 수급탈출확률이 점차 감소하는 경향이 확인된다.

추정된 수급탈출확률은 전반적으로 낮은 수준인 것으로 판단된다. 행정자료를 이용한 강신욱 외(2006)의 추정과 비교하면, 강신욱 외(2006)에서는 수급 1년차 탈출확률이 0.189, 2년차가 0.158, 3년차가 0.140으로 본 연구의 추정보다 2~3배 정도 높았다. 이러한 차이가 나타난 이유로는 다음을 짐작해 볼 수 있다. 첫째, 강신욱 외(2006)의 자료는 전출이나 사망 등과 같은 행정적인 수급탈출 사례를 다수 포함하기 때문에 수급탈출확률이 상대적으로 높게 나타날 수 있다.<sup>4)</sup> 둘째, 강신욱 외(2006)는 기초보장제도가 도입된 2000년 10월 이후에 급여를 받기 시작한 주기만을 분석하였는데 반해, 본 연구에서는 생활보호제도 시절에 수급에 진입한 주기도 모두 포함하여 분석하였다. 그런데 생활보호제도 시기에 시작된 주기는 기초보장제도 도입 이후 시작된 주기에 비해 장기주기이기 때문에 전반적으로 수급탈출확률이 낮다.

이러한 기초보장제도의 수급탈출확률은 미국 AFDC의 수급탈출확률에 비해 상당히 낮은 수준이다(강신욱 외, 2006). 그런데 우리나라의 빈곤탈출확률 수준은 미국보다 비교적 높은 것으로 알려져 있어(구인회, 2005) 낮은 수급탈출확률과 대비를 이룬다. 이는 다음과 같이 설명될 수 있다. 첫째, 우리나라 공공부조의 제도적 특성이 미국에 비해 수급탈출을 촉진하는 효과가 미약할 수 있다. 미국에 비해 기간 제한, 제재 등 부정적 정책수단이 약해 수급에 안주하려는 경향을 차단하지 못하기 때문일 수도 있고, EITC와 같이 공공부조 외부에서 탈빈곤을 촉진하는 유인이 부족한 것도 중요한 원인으로 거론될 수 있다. 둘째, 우리나라의 수급층이 근로능력이 없는 노인을 다수 포함하는 등 AFDC 수급층에 비해 취약하다는 점이 고려되어야 한다. 미국의 공공부조 체계에서 AFDC는 주로 근로능력이 있

4) 강신욱 외(2006)에 따르면 전출과 사망은 전체 수급탈출 사유의 절반 정도를 차지한다.

는 편모를 대상으로 하는 한편, 근로능력이 미약한 장애인이나 노인 등은 SSI라는 별도의 공공부조 프로그램에 포괄된다. 이에 반해 기초보장제도는 인구학적 기준과 근로능력 기준에 관계없이 모든 빈곤층을 하나의 제도로 포괄하고 있다. 따라서 미국 AFDC에 비해 기초보장제도의 수급층이 더욱 취약한 집단으로 구성되어 있기 때문에 수급탈출확률이 당연히 더 낮게 나타나는 것이다.

〈표 3〉 수급기간별 수급탈출확률

수급기간 (년)	구간 시작시점의 수급자 수 (Number Entering Interval)	구간 내 수급탈출 수 (Number of Terminal Events)	누적수급지속확률 (Cumulative Proportion Surviving at End of Interval)	수급탈출확률 (hazard rate)
1	2,054	149	0.9245	0.0784
2	1,752	89	0.8748	0.0553
3	1,459	96	0.8129	0.0733
4	1,153	37	0.7844	0.0358
5	919	28	0.7575	0.0349
6	674	28	0.7252	0.0435
7	598	17	0.7032	0.0308
8	484	16	0.6743	0.0421
9	286	5	0.6605	0.0206
10	221	5	0.6456	0.0228

주: 11년차 이후의 자료는 생략하였음.5)

다음으로 〈표 4〉에서는 〈표 3〉에서 추정한 수급탈출확률을 이용하여 수급주기의 길이별로 수급자가 얼마나 분포하는지를 계산하였다. 첫 번째 열의 신규진입자를 대상으로 한 완성주기(completed spell)의 분포는, 〈표 3〉의 수급탈출확률을 갖는 100명의 수급자가 수급에 진입했을 때 그 중 t년 동안 지속되는 주기를 갖는 사람이 몇 명인지를 계산한 것과 같다. 표를 보면 수급진입자 중 3년이라는 비교적 짧은 기간 내에 수급을 탈출하는 사람은 모두 19% 정도인 것으로 나타났고, 10년이 넘어도 수급에서 벗어나지 않는 사람도 약 64%에 이르고 있어 장기주기의 비율이 높음을 알 수 있다.

두 번째 열에서는 특정 시점의 수급층을 대상으로 한 완성주기의 분포를 제시하였다. 이는 〈표 3〉의 수급탈출확률을 가진 집단이 해마다 동일한 규모로 수급에 진입하고 탈출한다고 가정할 때, 횡단적으로 한 시점의 수급층 중에서 t년의 주기를 갖게 될 사람의 비율을 계산하는 것과 같다. 두 번째 열을 보면 첫 번째 열에 비해 장기수급층의 비율이 크게 늘어난 것이 확인된다. 특정 시점의 수급층 중 5년 이하의 주기를 갖는 사람의 비율은 4%에도 미치지 못하며, 11년 이상의 장기주기를 갖는 사람이 91%로 압도적인 비율을 차지하고 있다. 이처럼 특정 시점에서의 수급층을 대상으로 한 분포에서 장기수급층의 비율이 높아지는 이유는 장기수급자 1명이 단기수급자 1명에 비해 더 오랜 기간 동

5) 11년차 이후에는 구간 시작시점의 수급자 수 자체가 줄어들어 몇 건의 탈출만으로도 수급탈출확률이 불안정하게 변화하여 11년차 이후 수급탈출확률의 수치에 큰 의미를 부여하기 어렵다. 11년차 이후의 정보에 대해서는 이원진(2010)을 참고하시오.

안 제도에 머물러서 더 많은 시점에서 관찰되기 때문이다.

〈표 4〉 수급기간의 분포(단위: %)

수급기간	신규진입자 대상	특정 시점 수급층 대상	
	완성주기의 분포	완성주기의 분포	미완성주기의 분포
1년	7.8	0.5	6.0
2년	5.1	0.6	5.5
3년	6.4	1.1	5.2
4년	2.9	0.7	4.8
5년	2.7	0.8	4.6
6년	3.3	1.2	4.5
7년	2.2	0.9	4.3
8년	2.9	1.4	4.2
9년	1.4	0.7	4.0
10년	1.5	0.9	3.9
11년 이상	63.8	91.2	53.1
계	100.0	100.0	100.0
평균	16.7년	23.7년	12.4년

주: 최대수급기간, 즉 수급주기의 최대 길이는 30년으로 제한하여 30년차의 수급탈출확률은 1이라고 가정. 11년차 이후의 분포는 묶어서 제시함.

마지막으로 세 번째 열에서는 특정 시점의 수급층 대상 미완성주기(uncompleted spell)의 분포를 제시하였다. 이는 한 시점의 수급층을 대상으로 하되, 그 시점까지 수급을 경험한 기간을 수급지속기간으로 규정하고 수급주기의 지속기간별 분포를 구성하는 방법이다. 이러한 방법에서는 특정 시점에서 관찰이 중지되어 수급탈출이 관찰되지 않은 주기를 수급탈출이 관찰되어 완성된 주기인 것처럼 취급한다. 이 분포에서는 두 번째 열에 비해 장기수급층의 비율이 상당히 줄어드는 것이 확인된다. 그런데 이는 관측시점에서 절단되어 단기주기로 간주된 주기들이 실제로는 관측시점 후에도 수급을 지속할 장기주기이기 때문에 나타난 현상이다. 따라서 세 번째 열은 실제의 분포를 왜곡하는 것이고, 첫 번째와 두 번째 열의 분포가 현실과 보다 부합한다고 할 수 있다.

## 2) 수급탈출의 유형 및 수급탈출과 관련된 사건

이상에서는 전반적으로 수급탈출확률 수준이 낮고 장기수급층의 비중이 크며 수급기간이 길어질수록 수급탈출확률이 낮아지는 경향을 관찰하였다. 다음으로는 소수의 수급탈출 사례의 특성을 집중적으로 분석한다.

먼저 본 연구에서는 수급탈출을 수급탈출 이후의 소득을 기준으로 빈곤하지 않은 탈빈곤적 수급탈출과 여전히 빈곤한 탈제도적 수급탈출로 구분한다. 그런데 구체적으로 조작적 정의를 하기 위해서는 기준이 되는 소득 수준을 최저생계비 대비 일정 비율, 중위소득 대비 일정 비율 등으로 다양하게 설정할 수 있다. 본 연구에서는 수급탈출년도에 해당 가구의 가처분소득이 가구규모별 최저생계비 이상

이면 탈빈곤적 수급탈출, 미만이면 탈제도적 수급탈출로 정의한다. 그 근거는 다음과 같다.

첫째, 개념적인 측면에서, 최저생계비는 실제 기초보장제도 수급자 선정의 기준으로 활용된다는 점에서 탈빈곤적 수급탈출의 기준으로 활용되기에 적절하다. 탈빈곤적 수급탈출이라는 개념은 수급탈출과 빈곤탈출을 동시에 만족시킨다는 의미인데, 여기서의 빈곤탈출은 공공부조 제도의 목적인 기본적 욕구(basic needs)의 충족이 달성되었는가를 기준으로 판단하는 것이 적절하다.

둘째, 경험적인 측면에서, 수급탈출 전후의 소득분포 변화를 살펴보면 최저생계비를 경계로 하여 상이한 양상이 관찰된다. <표 5>에서는 자료를 통해 파악 가능한 수급탈출 전후의 욕구-소득비(income-to-needs ratio) 분포를 제시하였다. 수급탈출 이후 욕구-소득비의 평균값은 1.54에서 1.58로 증가하였고 1.0 미만인 빈곤층은 26.0%에서 16.4%로 감소하여 전체적으로 수급탈출 이후 빈곤이 감소하였다. 그런데 구간별 분포의 변화를 살펴보면, 전 구간에 걸쳐 소득의 증가가 발생한 것은 아니다. 빈곤층 중에서도 욕구-소득비가 0.75 미만인 비율은 14.2%에서 12.4%로 그다지 감소하지 않은 반면, 0.75~1.0 구간의 비율이 11.8%에서 3.9%로 크게 낮아졌다. 즉, 수급탈출 이후 빈곤율의 감소는 대체로 최저생계비에 근접한 소득 구간의 비율이 낮아졌기 때문인 것이다.

<표 5> 수급탈출 전후 욕구-소득비의 분포(단위: 명, %)

구분	수급탈출 전년도 욕구-소득비		수급탈출 연도 욕구-소득비	
	비율	누적비율	비율	누적비율
0.00~0.25	0.4	0.4	0.0	0.0
0.25~0.50	4.6	4.9	1.5	1.5
0.50~0.75	9.2	14.2	11.0	12.4
0.75~1.00	11.8	26.0	3.9	16.4
1.00~1.25	17.7	43.7	19.4	35.8
1.25~1.50	16.6	60.3	19.1	54.9
1.50~1.75	11.5	71.8	15.0	69.9
1.75~2.00	11.5	83.4	6.7	76.6
2.00 이상	16.6	100.0	23.4	100.0
계	100.0	-	100.0	-
평균 (표준편차)	1.54 (0.92)		1.58 (0.69)	

주: 수급탈출 연도와 전년도의 소득이 파악되는 2006년과 2007년의 수급탈출 사례 128명(가중화되지 않은 실제 사례수 기준)을 대상으로 함.

<표 6>에서는 실제로 탈제도적 수급탈출과 탈빈곤적 수급탈출을 나누어 집단별로 수급탈출 전후 소득의 증감을 살펴보았다. 탈제도적 수급탈출 집단 중 수급에서 탈출하면서 욕구-소득비가 증가한 비율은 41.2%로 절반에 미치지 못하고, 이들의 평균 욕구-소득비는 0.75에서 0.66으로 감소하였다. 반면 탈빈곤적 수급탈출 집단 중 수급에서 탈출하면서 욕구-소득비가 증가한 비율은 54.1%으로 절반을 넘고, 이들의 욕구-소득비는 평균적으로 1.69에서 1.76으로 증가하였다. 즉, 수급탈출연도의 가처분소득이 최저생계비를 넘는 집단과 그렇지 않은 집단 간에는 수급탈출 전후 소득의 증감 양상이 상이하게 나타나는 것이다.

〈표 6〉 수급탈출 전후 욕구-소득비의 변화

	수급탈출 연도 욕구-소득비	전체 수급탈출에서 차지하는 비율	욕구-소득비가 증가한 비율	수급탈출 전년도 욕구-소득비	수급탈출 연도 욕구-소득비	욕구-소득비 변화량
				평균(표준편차)	평균(표준편차)	
탈제도적 수급탈출	1.0 미만	16.4%	41.2%	0.75 (0.27)	0.66 (0.13)	-0.09
탈빈곤적 수급탈출	1.0 이상	83.6%	54.1%	1.69 (0.92)	1.76 (0.61)	+0.07

다음으로는 수급탈출 유형별 성격을 더욱 자세히 파악하기 위하여 수급탈출과 관련된 사건을 분석하였다. 이 분석은 수급탈출의 구체적인 기제를 파악하여 탈빈곤적 수급탈출과 탈제도적 수급탈출의 상이한 성격을 확인하는 의미를 갖는다. 이를 통해 수급탈출의 결정요인을 분석할 때 탈빈곤적 수급탈출과 탈제도적 수급탈출을 구분해야 하는 근거를 마련할 수 있다.

많은 선행연구에서는 소득 증가, 취업, 결혼 등 관련 사건을 위계적인 방식으로 상호 배타적인 범주로 나누어 분류한 바 있다(O'Neill et al., 1987; Blank, 1989; Harris, 1993; Bane and Ellwood, 1994). 본 연구에서는 구인회 외(2008)를 따라 수급탈출과 관련된 사건을 가구주 변화, 가구규모 감소, 근로소득 증가, 비근로소득 증가, 재산 증가, 기타의 6가지로 분류하였다. 그런데 관련 사건을 위계적으로 분류할 경우에는 후순위로 분류되는 사건의 영향력을 과소평가할 가능성이 있다.<sup>6)</sup> 따라서 본 연구에서는 각 사건의 중복을 허용하여 관련 사건의 비율을 분석하였다.<sup>7)</sup>

〈표 7〉에서 우선적으로 드러나는 사실은 전체 사건 중 가구소득의 증가가 61.0%로 큰 비중을 차지하고 있고, 가구구성의 변화는 15.3%로 작은 비중을 차지하고 있다는 점이다. 가구소득의 증가 중에서도 근로소득의 증가가 53.7%로 가장 큰 비중을 차지한다. 이는 취업 혹은 근로 증대 등 노동시장을 통한 수급탈출이 기본적인 수급탈출 경로로 작용함을 의미한다.

수급탈출 유형별로 살펴보면 관련 사건의 비율이 확연한 차이를 나타낸다. 전반적으로 탈제도적 수급탈출은 탈빈곤적 수급탈출에 비해 가구구성 변화, 근로소득 증가의 비율이 낮고 비근로소득 증가, 재산 증가, 기타의 비율이 높다. 특히 근로소득 증가를 경험한 비율이 탈빈곤적 수급탈출은 63.5%인데 반해 탈제도적 수급탈출은 8.3%에 불과하여 매우 큰 차이를 보이고 있는 점이 두드러진다. 이는 근로소득 증가가 실질적인 탈빈곤으로 연결될 가능성이 가장 크다는 점에서 주목할 만한 결과이다. 사적 이전과 같은 비근로소득이 늘어난 경우라 해도 근로활동을 통해 안정적인 소득원을 확보하지 못하면 장기적으로 빈곤 상태를 유지하기 어려울 수 있기 때문이다.

6) 예를 들어 가구구성의 변화를 먼저 확인한 후 가구구성에서 변화가 발견되지 않은 경우에 대해서만 소득 증가를 확인하는 방식에서는, 소득 증가와 가구구성 변화를 동시에 경험한 경우 가구구성의 변화로 분류되어 소득 증가의 비율을 과소평가한다(Bane and Ellwood, 1994).

7) 이 분석을 위해서는 수급탈출자의 수급탈출 전년도 정보와 수급탈출 연도의 정보가 필요하다. 따라서 이 분석은 수급탈출자 중 전년도 정보를 알 수 없는 2005년 수급탈출자를 제외한 2006년과 2007년의 수급탈출자 122명을 대상으로 하였다. 관련 사건을 분류하는 구체적인 방법은 지면의 제약으로 생략한다. 궁금한 독자는 이원진(2010)을 참고하시오.

〈표 7〉 수급탈출과 관련된 사건(단위: %)

수급탈출의 요인	수급탈출	탈빈곤적 수급탈출	탈제도적 수급탈출
가구구성의 변화	15.3	18.0	3.0
가구주의 변화	5.6	6.2	3.0
가구규모의 감소	10.9	13.3	0.0
가구소득의 증가	61.0	65.1	42.3
근로소득의 증가	53.7	63.5	8.3
비근로소득의 증가	40.2	39.1	44.9
재산의 증가	50.0	47.6	61.0
기타	19.4	16.7	31.7
사례수	122	90	32

주: 수급탈출 전년도 정보가 파악되지 않는 2005년의 수급탈출을 제외한 수급탈출 사례 122명을 대상으로 함. 그 중 탈빈곤적 수급탈출은 90명, 탈제도적 수급탈출은 32명임(가중화되지 않은 실제 사례수 기준). 각 수치는 사례수 122명, 90명, 32명에서 차지하는 비율을 의미함.

가구구성의 변화가 탈빈곤적 수급탈출에 집중되어 있는 점도 특징적이다. 가구구성의 변화가 나타날 가능성으로는 이혼, 분가, 사망 등으로 소득능력이 없는 가구원이 사라져 가구의 소득은 줄어들지 않았으나 욕구가 줄어든 경우, 혹은 결혼, 합가 등으로 소득능력이 있는 가구원이 새롭게 가구주가 된 경우 등이 있다. 재산의 증가는 탈제도적 수급탈출에서 61.0%로 상대적으로 높게 나타났다. 그런데 재산의 증가로 인해 소득인정액이 최저생계비를 초과하여 수급에서 탈출하였다 하더라도 소득의 증가가 동반되지 않는다면 안정적인 수급탈출로 보기는 어렵다.

마지막으로 기타의 경우는 탈빈곤적 수급탈출에서의 16.7%에 비해 탈제도적 수급탈출에서는 31.7%로 상당히 높게 나타났다. 기타의 경우는 가구구성과 소득, 재산에서 별다른 변화가 나타나지 않았음에도 불구하고 행정적인 문제로 인해 수급에서 탈락했을 가능성이 크다는 점에서 탈제도적 수급탈출의 상대적 취약성을 시사하는 결과이다.

〈표 8〉에서는 각 사건별로 수급탈출 전후 욕구-소득비의 변화를 제시하였다. 먼저 가구규모 감소를 경험한 수급탈출 집단의 가처분소득은 최저생계비의 82% 정도로 가장 크게 증가하여 수급탈출 이후 최저생계비 239% 수준의 높은 소득을 올리고 있다. 다음으로 가구주 변화, 근로소득 증가의 경우 최저생계비의 36~37% 정도만큼 소득이 상승하였다. 비근로소득 증가, 재산 증가의 경우에는 최저생계비의 22~26% 정도 소득이 상승하여 상대적으로 낮은 증가 수준을 보이고 있다. 반면 기타의 경우 수급탈출 전년도 소득은 최저생계비 187% 수준으로 가장 높았으나, 수급탈출 연도에는 최저생계비 120% 수준까지 하락하여 가장 낮은 소득수준을 나타내고 있다.

요컨대, 가구구성 변화, 근로소득 증가는 안정적인 수급탈출로 이어지는 반면, 비근로소득 증가와 재산 증가는 상대적으로 안정성이 약하고, 기타는 매우 취약한 수급탈출인 것이다. 그런데 탈빈곤적 수급탈출에서는 가구구성 변화, 근로소득 증가를 경험한 비율이 상대적으로 높고, 탈제도적 수급탈출에서는 비근로소득 증가, 재산 증가, 기타의 비율이 높기 때문에 두 가지 수급탈출의 성격이 뚜렷이 구분되는 것이다. 이러한 결과는 근로 가능성, 소득능력과 관련된 변수들이 탈빈곤적 수급탈출에 영향을 미치지만 탈제도적 수급탈출에는 영향을 미치지 않을 것이라는 예측을 뒷받침한다.

〈표 8〉 사건별 수급탈출 전후 욕구-소득비 평균값의 변화

구분	가구주 변화	가구규모 감소	근로소득 증가	비근로소 득 증가	재산 증가	기타	계
수급탈출 전년도	1.35	1.57	1.40	1.55	1.27	1.87	1.57
수급탈출 연도	1.71	2.39	1.77	1.77	1.53	1.20	1.59
변화량	+0.36	+0.82	+0.37	+0.22	+0.26	-0.67	+0.02

주: <표 7>의 사건 분류를 기준으로 계산.

### 3) 수급탈출 결정요인 분석

마지막으로 이하에서는 수급탈출의 결정요인을 분석한다.<sup>8)</sup> 〈표 9〉에서는 먼저 전체 수급탈출의 결정요인을 분석한 결과를 제시하였다. 연령의 경우, 청년에 비해 중장년의 탈출확률이 낮았고 노인의 탈출확률은 더욱 낮았다. 건강상태의 경우, '보통'이라고 응답한 사람에 비해 ' 좋음'이라고 응답한 사람의 탈출확률이 높은 것으로 나타났지만 그 통계적 유의도가 높지는 않았다. 가구특성을 살펴보면, 배우자가 있는 경우에 비해 이혼/사별/별거, 미혼/비해당인 경우 탈출확률이 낮았고, 부양아동이 있는 경우는 없는 경우에 비해 탈출확률이 낮았다. 취업형태를 보면, 비취업자에 비해 상용직, 고용주·자영업자의 탈출확률은 높았지만, 비취업자와 임시·일용직의 차이는 통계적으로 유의하지 않았다. 임시·일용직의 탈출확률이 비취업자와 큰 차이가 없다는 것은 취업 유무만이 아니라 취업한 일자리의 질 역시 수급탈출에 중요한 영향을 미친다는 것을 의미한다. 수급기간을 보면, 1년인 경우에 비해 2, 3, 4, 5, 7년인 경우 통계적으로 유의하게 탈출확률이 낮았다.<sup>9)</sup> 한편 수급진입시기의 영향은 유의하지 않았다.

8) person data의 실제 사례수인 1,840명을 유지하도록 조정한 가중치를 적용하였다. 그리고 person data를 person-year data로 전환한 후 경제활동상태 정보가 존재하지 않는 15세 미만 person-year는 제외하였다. 그 결과 총 3,609개의 person-year가 분석 대상이 되었다.

9) 이러한 결과를 보면 전반적으로 긴 수급기간이 수급탈출확률에 부적 영향을 미치는 것으로 판단된다. 하지만 〈각주 2〉에서 설명한 것처럼 이것이 반드시 기간의존성(duration dependency)을 의미하는 것은 아니다. 본 연구의 분석만으로는 관찰되지 않은 이질성(unobserved heterogeneity)의 영향을 배제할 수가 없기 때문이다. 다만 중요한 몇 가지 변수를 통제한 후에도 수급기간의 영향이 남아 있다는 사실은 기간의존성이 존재할 가능성을 배제할 수 없다는 정도로 조심스럽게 해석될 수는 있다.

〈표 9〉 전체 수급탈출의 결정요인

변수		B (S.E)
상수		-1.755 (0.847) **
성 (기준 : 여성)	남성	-0.040 (0.148)
연령 (기준 : 39세이하)	40~64세	-0.491 (0.230) **
	65세이상	-0.687 (0.277) **
교육수준 (기준 : 고졸미만)	고졸	0.288 (0.182)
	대입이상	0.276 (0.219)
건강상태 (기준 : 보통)	좋음	0.372 (0.214) *
	나쁨	-0.020 (0.212)
결혼지위 (기준 : 유배우)	사별/이혼/별거	-0.345 (0.177) *
	미혼/비해당	-0.496 (0.247) **
부양아동 유무 (기준 : 없음)	있음	-1.240 (0.296) ***
취업형태 (기준 : 비취업)	상용직	0.629 (0.295) **
	임시·일용직	0.310 (0.191)
	고용주·자영업자	0.707 (0.249) ***
수급기간 (기준 : 1년)	2년	-0.594 (0.226) ***
	3년	-0.973 (0.244) ***
	4년	-0.518 (0.231) **
	5년	-1.502 (0.355) ***
	6년	-0.413 (0.349)
	7년	-1.873 (0.587) ***
	8년	0.115 (0.559)
	9년이상	-0.706 (0.765)
수급진입시기 (기준 : 97년이전)	98~00년	-0.709 (0.626)
	01년이후	0.200 (0.783)
X2 (df)	135.336 (23) ***	
N	3,609	

주: \*\*\* p<.01 \*\* p<.05 \* p<.10

정리하면, 연령, 결혼지위, 부양아동 유무, 취업형태, 수급기간 등이 일정한 영향을 나타내고 있지만, 건강상태의 영향은 크지 않으며 성, 교육수준의 영향은 유의하지 않았다. 취업형태의 경우, 상대적으로 고용이 안정적인 상용직과 고용주·자영업자의 탈출확률이 높게 나타났지만 임시직은 비취업자와 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않았다. 그런데 영향이 없거나 크지 않은 것으로 나타난 일부 변수들은 수급탈출 유형별로 분석할 경우에 그 영향이 나타날 가능성이 있다. 따라서 〈표 10〉에서는 탈빈곤적 수급탈출과 탈제도적 수급탈출을 구분하여 분석한 결과를 제시하였다.<sup>10)</sup>

〈표 10〉의 분석 결과는 이론적 예측과 거의 일치한다. 연령, 교육수준, 건강상태, 결혼지위, 부양아동 유무, 취업형태, 수급기간 등 대부분의 변수가 탈빈곤적 수급탈출확률에 통계적으로 유의한 영향을 미치고 있다. 하지만 탈제도적 수급탈출확률에는 수급기간과 수급진입시기를 제외한 모든 변수가 영

10) 취업형태의 경우 탈제도적 수급탈출에 상용직이 한 사례도 존재하지 않아서 회귀계수가 추정되지 않았다. 따라서 수급탈출확률에 미치는 영향이 유사한 것으로 판단되는 고용주·자영업자와 상용직을 묶어 하나의 범주로 취급하여 분석하였다(범주명: 상용직·고용주).



향을 미치지 않았다. 즉, 앞서 전체 수급탈출 결정요인을 분석한 <표 9>에 나타난 영향은 탈빈곤적 수급탈출과 탈제도적 수급탈출에 미치는 상반된 영향이 더해진 결과임을 알 수 있다.

<표 10> 수급탈출 유형별 결정요인

변수		탈빈곤적 수급탈출	탈제도적 수급탈출
		B (S.E)	B (S.E)
상수		-1.352 (1.080)	-5.347 (1.879) ***
성 (기준 : 여성)	남성	-0.032 (0.164)	-0.016 (0.331)
연령 (기준 : 39세이하)	40~64세	-0.496 (0.245) **	-0.429 (0.583)
	65세이상	-0.947 (0.313) ***	-0.059 (0.615)
교육수준 (기준 : 고졸미만)	고졸	0.421 (0.195) **	-0.373 (0.460)
	대입이상	0.419 (0.233) *	-0.568 (0.627)
건강상태 (기준 : 보통)	좋음	0.564 (0.244) **	-0.327 (0.452)
	나쁨	0.153 (0.246)	-0.576 (0.394)
결혼지위 (기준 : 유배우)	사별/이혼/별거	-0.395 (0.201) **	-0.249 (0.362)
	미혼/비해당	-0.485 (0.266) *	-0.600 (0.615)
부양아동 유무 (기준 : 없음)	있음	-1.290 (0.321) ***	-1.141 (0.720)
취업형태 (기준 : 비취업)	상용직·고용주	0.900 (0.218) ***	-0.401 (0.561)
	임시·일용직	0.476 (0.206) **	-0.514 (0.515)
수급기간 (기준 : 1년)	2년	-0.362 (0.246)	-1.663 (0.609) ***
	3년	-0.969 (0.282) ***	-1.003 (0.457) **
	4년	-0.432 (0.260) *	-0.833 (0.469) *
	5년	-1.620 (0.434) ***	-1.286 (0.600) **
	6년	-0.373 (0.399)	-0.634 (0.681)
	7년	-1.859 (0.655) ***	-1.947 (1.328)
	8년	0.157 (0.605)	-0.110 (1.683)
수급진입시기 (기준 : 97년이전)	98~00년	-1.429 (0.878)	1.159 (1.046)
	01년이후	-0.765 (1.017)	3.276 (1.739) *
X2 (df)		180.228 (44) ***	
N		3,609	

주: \*\*\* p<.01 \*\* p<.05 \* p<.10

<표 10>을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 먼저 연령의 경우, 청년에 비해 중장년의 탈빈곤적 수급탈출확률이 낮고, 노인의 탈빈곤적 수급탈출확률은 더욱 낮게 나타났다. 교육수준의 경우 고졸미만에 비해 고졸, 대입 이상이 모두 탈빈곤적 수급탈출확률이 높았다. 건강상태의 경우에는 '보통'에 비해 '좋음'의 탈빈곤적 수급탈출확률이 더 높았다. 가구특성을 보면, 유배우 집단에 비해 사별/이혼/별거, 미혼/비해당 집단이, 그리고 부양아동이 없는 경우에 비해 있는 경우가 탈빈곤적 수급탈출확률이 낮았다.

취업형태의 경우, 비취업자에 비해 상용직·고용주의 탈빈곤적 수급탈출확률이 높을 뿐 아니라, 비취업자에 비해 임시·일용직의 탈빈곤적 수급탈출확률도 높은 것으로 나타났다. 그리고 본문에 제시하지는 않았지만 기준범주를 임시·일용직으로 바꾸어 분석한 결과 임시·일용직과 상용직·고용주 간

의 차이도  $p < .10$  수준에서 통계적으로 유의한 것으로 나타났다. 즉, 취업형태의 각 범주는 비취업자, 임시·일용직, 상용직·고용주의 순으로 탈빈곤적 수급탈출확률을 높이는 것이다. 이는 고용이 불안정한 취약한 일자리라 해도 일단 취업하는 것이 수급탈출확률을 높일 수 있는 한편, 고용이 안정적인 일자리는 수급탈출확률을 더욱 높일 수 있음을 의미한다.

한편 수급기간의 영향을 살펴보면, 탈빈곤적 수급탈출확률과 탈제도적 수급탈출확률에서 모두 그 영향이 나타났다. 탈제도적 수급탈출에서도 수급기간의 영향이 나타나는 것은 수급기간이 길어질수록 제도에 대한 수급자의 이해가 높아지거나 장기수급층에 대해서는 상대적으로 느슨한 행정이 집행되기 때문에 행정적으로 수급에서 탈락할 확률이 낮아지기 때문일 가능성을 짐작해 볼 수 있다.

마지막으로 수급진입시기를 살펴보면, 탈제도적 수급탈출에서 1997년 이전에 진입한 집단에 비해 2001년 이후에 진입한 집단이  $p < .10$  수준에서 통계적으로 유의하게 높은 탈출확률을 나타내었다. 이는 1997년 이전 생활보호제도 시절에 수급에 진입한 집단이 더 근로능력이 낮고 전통적으로 취약한 빈곤 계층임을 감안할 때, 기초보장제도 도입 이후에 진입한 집단에 대해 상대적으로 더 엄격한 행정이 집행되기 때문일 수 있다.

그런데 로지스틱 모형으로 추정된 회귀계수 값들을 통해서는 종속변수에 미치는 영향력의 크기를 직접적으로 해석하기 어렵다. 따라서 <표 11>에서는 구인회(2005)의 방식을 따라 각 변수의 영향을 확률의 형태로 제시하였다. 표의 첫째 행에 제시된 수치는 전체 표본에서의 예측확률의 평균값을 의미한다. 즉, 전체 표본에서 예측된 탈빈곤적 수급탈출확률의 평균값은 5.2%이고 예측된 탈제도적 수급탈출확률은 1.3%이다.

표의 첫째 열과 둘째 열에서는 다른 변수를 통제한 상태에서의 각 변수의 영향력을 제시하였다. 이는 로지스틱 회귀식에 영향력을 추정하는 해당 변수를 제외한 나머지 특성 변수에 대해 표본의 실제 값을 적용한 결과 나타난 확률치이다(구인회, 2005). 예를 들어 여성의 탈빈곤적 수급탈출확률 5.3%는 성을 제외한 모든 변수는 실제 표본 값 그대로이면서 성은 표본 전체가 여성이라고 가정하고 계산한 가설적인 수급탈출확률이다. 그런데 표의 첫째 열에 제시된 수치는 다른 변수를 통제한 상태에서의 해당 변수의 영향력을 나타내지만, 현실에서는 각 변수의 개인별 분포가 상당한 상관관계를 갖고 있다. 따라서 정책적 관점에서는 다른 특성을 통제하지 않은 상태에서 각 특성집단별로 탈출확률을 보는 것이 의미가 있다(Bane and Ellwood, 1994, 구인회, 2005: 369 재인용). 이에 표의 셋째 열과 넷째 열에서는 표본의 실제 특성 값을 그대로 두고 예측된 수급탈출확률을 각 집단별로 제시하였다.

둘째 행부터는 각 변수들이 각 수급탈출 유형에 미치는 영향력의 크기가 제시되어 있다. 전반적으로 탈제도적 수급탈출확률에서는 각 변수의 특성에 따른 차이가 그다지 크지 않다. 그러나 존재하는 차이를 살펴보다라도, 한편으로는 노인, 고졸 미만, 비취업 등 취약한 집단의 탈제도적 탈출확률이 높지만, 다른 한편으로는 건강상태가 보통인 집단, 유배우 집단, 부양아동이 없는 집단 등 상대적으로 양호한 특성을 가진 집단의 탈제도적 탈출확률도 높았다. 즉, 탈제도적 수급탈출은 본 연구에서 설정한 변수들로는 일관되게 설명되지 않으며, 행정적인 수급탈락에 영향을 미치는 요인 등을 파악하기 위해서는 추가적인 연구가 필요하다. 이하에서는 탈빈곤적 수급탈출확률을 중심으로 표에 제시된 수치를 해석한다.

〈표 11〉 특성별, 수급탈출 유형별 수급탈출확률의 추정치

특성		다른 특성 통제		다른 특성 비통제	
		탈빈곤적 수급탈출	탈제도적 수급탈출	탈빈곤적 수급탈출	탈제도적 수급탈출
전체		5.2%	1.3%	5.2%	1.3%
성	여성	5.3%	1.3%	4.9%	1.3%
	남성	5.1%	1.3%	5.6%	1.2%
연령	39세이하	7.5%	1.5%	7.9%	1.2%
	40~64세	4.8%	1.0%	5.3%	1.0%
	65세이상	3.1%	1.5%	2.5%	1.7%
교육수준	고졸미만	4.4%	1.4%	3.9%	1.4%
	고졸	6.5%	1.0%	7.8%	1.0%
	대입이상	6.5%	0.8%	9.1%	0.9%
건강상태	좋음	6.6%	1.3%	8.4%	1.2%
	보통	3.9%	1.9%	4.2%	1.7%
	나쁨	4.6%	1.1%	3.8%	1.2%
결혼지위	유배우	6.6%	1.6%	6.1%	1.4%
	사별/이혼/별거	4.6%	1.3%	3.6%	1.3%
	미혼/비해당	4.3%	0.9%	6.2%	1.1%
부양이동 유무	없음	6.0%	1.4%	5.4%	1.3%
	있음	1.8%	0.5%	3.6%	0.6%
취업형태	비취업	4.2%	1.4%	4.0%	1.4%
	상용직·고용주	9.4%	0.9%	11.0%	1.1%
	임시·일용직	6.5%	0.8%	7.1%	0.8%
N		3,609			

먼저 연령의 경우, 다른 특성을 통제했을 때와 통제하지 않았을 때 모두 일관되게 연령이 증가할수록 탈출확률이 낮아지는 경향이 확인된다. 이는 강신욱 외(2006)에서 청년층은 높은 수급탈출확률을, 중년층은 수급지위의 불안정을, 노년층은 수급층으로의 고착 경향을 보이는 것으로 평가한 것과 대체로 일치하는 결과이다. 이러한 결과는 연령대에 따라 차별화된 정책방안이 설계될 필요가 있음을 시사한다.

교육수준의 경우, 다른 특성을 통제하지 않았을 때는 고졸 미만, 고졸, 대입 이상의 순으로 탈출확률이 높아지면서 범주별로 비교적 큰 차이를 나타내고 있지만, 다른 특성을 통제하였을 때는 고졸과 대입 이상이 6.5%로 유사한 수준을 보이면서 범주별 격차가 줄어드는 양상이 나타난다. 이는 수급탈출에 영향을 미치는 여러 가지 특성들이 중첩되었기 때문에 나타나는 현상이다. 대입 이상 교육수준을 가진 수급자는 수급탈출에 유리한 다른 특성들을 함께 가졌을 가능성이 크며, 다른 특성을 통제하고 교육수준의 효과만을 살펴보면 고졸 여부가 탈출확률에 중요한 영향을 미치고 있는 것이다.

건강상태의 경우, 다른 특성을 통제했을 때와 통제하지 않았을 때 모두 '좋음'의 탈출확률이 가장 높게 나타난다. 다른 특성을 통제했을 때 '좋음'의 탈출확률이 6.6%로 비교적 높다는 것은 대체로 건강상태가 좋을수록 수급탈출에 긍정적 영향을 미치는 것으로 볼 수 있다.

결혼지위의 경우, 유배우의 탈출확률이 높고 사별/이혼/별거 집단의 탈출확률이 낮게 나타났다. 한

편 미혼/비해당 집단은 다른 변수를 통제하지 않았을 때는 6.2%로 유배우 집단보다도 높은 탈출확률을 보이지만 다른 변수를 통제했을 때는 4.3%로 이혼/사별/별거 집단보다도 더 낮은 탈출확률을 보이고 있다. 이는 미혼/비해당 집단이 대부분 연령이 낮은 등 수급탈출에 유리한 특성을 가지고 있지만, 연령 등의 특성을 통제하고 결혼지위 자체의 영향만을 살펴보면 미혼/비해당이 취약한 특성임을 의미한다.

부양아동 유무의 경우, 다른 특성을 통제했을 때 범주별 탈출확률 차이가 다른 변수에 비해 상당히 크며, 특히 부양아동이 있는 집단은 다른 특성을 통제했을 때 탈출확률이 1.8%로 모든 집단 중에서 가장 낮았다. 흥미로운 점은, 대체로 다른 변수의 경우에는 다른 특성을 통제했을 때보다 통제하지 않았을 때 범주별 격차가 확대되는데, 부양아동 유무는 다른 특성을 통제했을 때 오히려 범주별 격차가 확대된다는 점이다. 이는 부양아동이 있다는 사실 자체는 근로가능성을 제약하여 수급탈출에 부정적으로 작용하지만, 부양아동이 있는 집단이 연령이 낮거나 배우자가 있을 가능성이 높은 등 수급탈출에 유리한 특성을 상대적으로 더 많이 가졌기 때문으로 판단된다.

마지막으로 취업형태는 범주별 탈출확률의 차이가 크게 나타나 수급탈출에 중요한 영향을 미치고 있다. 상용직·고용주 집단은 다른 특성을 통제했을 때와 통제하지 않았을 때 모두 가장 높은 탈출확률을 나타내고 있어 안정적인 고용이 수급탈출에 매우 긍정적인 요인으로 작용함을 알 수 있다. 고용이 불안정한 임시·일용직 집단은 상용직·고용주 집단보다는 낮지만 비취업 집단보다는 높은 탈출확률을 나타낸다.

종합하면, 전반적으로 성을 제외한 모든 독립변수가 이론적 예측과 일치하는 방향으로 탈빈곤적 수급탈출에 영향을 미치고 있다. 반면 탈제도적 수급탈출에는 수급기간과 수급진입시기를 제외한 모든 독립변수들이 별다른 영향을 미치지 않는다. 이는 탈제도적 수급탈출을 경험한 집단이 실질적으로는 수급을 지속하는 집단과 거의 아무런 차이가 없음을 의미하는 것으로, 이들이 경험한 수급탈출이 매우 취약한 것일 가능성을 강하게 시사한다. 반면 탈빈곤적 수급탈출을 경험한 집단은 거의 모든 변수에서 수급을 지속하는 집단과 다른 특성을 갖고 있으며, 이들의 수급탈출은 실질적인 빈곤탈출로 이어질 가능성이 크다.

## 6. 결론

본 연구의 분석 결과는 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 생명표 분석 결과에 따르면 전반적으로 수급탈출확률 수준이 낮고 수급기간이 길어질수록 대체로 수급탈출확률이 낮아지는 현상이 관찰된다. 둘째, 탈빈곤적 수급탈출과 탈제도적 수급탈출의 성격이 매우 상이하다. 탈빈곤적 수급탈출은 수급탈출 이후 평균적으로 소득수준이 상승한 반면 탈제도적 수급탈출은 평균적으로 소득수준이 하락하였는데, 근로소득의 증가를 경험하였는지 여부는 두 가지 유형의 상이한 성격을 설명하는 중요한 요인으로 작용한다. 셋째, 이산시간 헤저드 모형의 분석 결과, 성을 제외한 연령, 교육수준, 건강상태, 결혼지위, 부양아동 유무, 취업형태 등 대부분의 변수가 탈빈곤적 수급탈출에 통계적으로 유의한 영향을 미

치는 것으로 나타났다. 한편 탈제도적 수급탈출의 경우에는 수급기간과 수급진입시기를 제외한 모든 변수가 통계적으로 유의한 영향을 미치지 않았다.

본 연구의 분석 결과가 정책적으로 함의하는 바를 논의하면 다음과 같다.

첫째, 기초보장제도 수급자의 자활과 수급탈출이 활발하지 못한 문제에 대처하기 위한 정책적 관심이 필요하다. 통합급여체제와 보충급여방식의 개선, 자활사업의 활성화, 공공부조 외부에서의 지원을 확대하는 등 최저생활 보장이라는 목적을 훼손하지 않는 다양한 정책방안을 통해 수급탈출을 촉진할 필요가 있다. 한편으로는 일단 수급에 진입하면 탈출하는 것이 매우 어렵다는 점을 감안하면, 차상위 계층에 대한 지원을 활성화하여 수급진입을 예방하는 것이 필요하다(구인회 외, 2008).

둘째, 수급기간의 제한, 수급자격의 축소, 제재의 강화와 같은 부정적인 정책방안의 도입에는 매우 신중해야 한다. 분석 결과, 빈곤에서 벗어나지 못하는 수급탈출 집단은 수급지속 집단과 인적자본 수준, 경제활동상태, 가구특성 등에서 거의 차이가 없다. 이들은 근로 가능성과 소득능력이 매우 제한적이기 때문에 안정적인 소득원을 확보하기 힘들고, 수급탈출 이후 급여의 중지로 인해 오히려 평균적으로 소득이 하락하였다. 이러한 결과는 기간 제한, 제재 강화 등 부정적 정책수단의 도입으로 행정적으로 수급에서 탈락하는 집단이 매우 취약한 상태에 놓이게 될 가능성이 큼을 의미한다. 따라서 단순히 총량적으로 수급탈출 규모를 증가시키기 위해 부정적 정책수단을 활용하는 접근보다는, 실질적인 빈곤탈출을 통해 자연스럽게 수급에서 벗어날 수 있도록 하는 지원을 강화하는 접근이 필요하다(구인회 외, 2008). 이를 위해서는 빈곤층의 근로유인을 제고할 수 있는 금전적 인센티브 강화 접근이나 적극적 노동시장정책 등을 통해 고용을 지원하는 접근, 장기적으로 빈곤층의 인적자본을 강화하는 접근 등이 다양하게 고려될 수 있다.

셋째, 수급기간이 길어질수록 수급탈출확률이 낮아진다는 것은 수급진입 초기에 수급탈출확률이 상대적으로 높은 집단에 대해 조기탈출을 유도할 수 있는 지원이 필요함을 시사한다. 확인하기는 어렵지만, 수급탈출에 영향을 미칠 수 있는 다양한 변수들을 통제할 후에도 수급기간의 영향이 남아 있다는 것은 제도에 오래 머무를수록 제도를 벗어날 확률이 낮아질 가능성을 배제할 수 없음을 의미한다. 따라서 탈출확률이 높은 청년, 고학력, 취업 집단 등에 대해서는 수급진입 초기에 집중적인 사례관리 등을 통해 조기탈출을 유도하는 것이 더욱 효과적인 자활촉진 방안이 될 수 있다.

넷째, 여러 가지 독립변수들이 탈빈곤적 수급탈출에 미치는 영향에 대한 분석 결과는 수급탈출을 촉진하는 구체적 정책방안을 수립하는데 유용한 시사점을 제공한다. 탈출확률이 상대적으로 높은 청년과 중장년 집단에 대해서는 노동시장을 통한 수급탈출을 적극적으로 지원할 필요가 있으며, 탈출확률이 매우 낮은 노인 집단에 대해서는 안정적인 소득을 보장하는 것이 타당하다. 교육수준이 높을수록 탈출확률이 높아지는 것은 장기적으로 빈곤층의 인적자본을 강화해야 할 필요성을 시사하며, 건강상태의 영향은 의료지원의 중요성을 보여주는 것으로 해석될 수 있다. 배우자가 없고 부양아동이 있는 경우 탈출확률이 낮다는 결과는 근로활동을 촉진하기 위해서는 돌봄서비스 지원을 통해 가구 내 돌봄 부담을 경감시켜 줄 필요성을 시사한다(구인회 외, 2008). 노동시장에서의 효용을 직접적으로 나타내는 취업형태 역시 수급탈출에 중요한 영향을 미치는 것으로 나타났는데, 이는 당장의 수급탈출이 어렵더라도 자활사업 등을 통해 근로활동을 촉진하고 근로경험을 쌓을 수 있도록 지원하는 것이 중요

함을 의미한다. 또한 취업자 중에서도 고용이 안정적인 상용직·고용주·자영업자의 탈출확률이 높은 것으로 나타났는데, 이처럼 안정된 고용상태에 있는 일부 수급자에 대해 적극적으로 자활을 지원한다면 상당한 수급탈출 효과를 기대할 수 있을 것이다(구인회 외, 2008).

본 연구는 국내에서 패널 자료를 이용한 최초의 본격적인 수급동태 분석이라는 점에서 의의가 크다. 기존의 강신욱 외(2006)의 연구에서는 행정 자료를 이용한 분석을 시행하였는데, 행정 자료의 특성 상 활용 가능한 변수가 매우 적다는 한계가 있었다. 이에 반해 본 연구에서는 다양한 변수가 포함된 한국복지패널 조사 자료를 이용하여 심층적인 분석을 실시할 수 있었다. 또한 본 연구는 국내에서 수급동태를 분석할 수 있는 거의 유일한 패널 자료인 한국복지패널에 담긴 정보를 최대한 이용하기 위해 Guo(1993)의 방법을 따라 사건사분석을 실시하여, 향후 기초보장제도 수급동태를 분석하는 후속 연구에 많은 참고가 될 것으로 기대된다. 하지만 본 연구는 생활보호제도 시절에 수급에 진입한 수급자를 분석 대상에 포함하여 기초보장제도만의 수급동태에 비해서는 좀 더 장기 주기의 비율을 높게 추정하였음에 유의할 필요가 있다. 또한 2005년 이전의 수급경험에 대한 회고적 자료의 신뢰성을 보장할 수 없다는 점도 본 연구의 한계이다. 하지만 이러한 한계는 주어인 자료를 최대한 활용하기 위한 불가피한 선택에서 기인한 것으로, 향후 좌측절단 사례를 제외하고도 충분한 사례수를 확보할 수 있을 정도로 패널 자료가 축적되기 전까지는 이러한 방법을 활용하는 것이 타당한 것으로 판단된다.

## 참고문헌

- 강신욱·이현주·구인회·신영전·임완섭. 2006. 『기초생활보장제도 수급자동태 및 관련요인 분석』. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 강철희. 1997. “자활보호기구의 자활보호 프로그램으로부터의 탈피와 탈피율에 관한 실증적 분석: 로지스틱 회귀분석과 생존표 분석을 이용한 접근”. 『한국사회복지학』 31: 87-118.
- 구인회. 2005. “빈곤의 동태적 분석: 빈곤지속기간과 그 결정요인”. 『한국사회복지학』 57(2): 351-374.
- 구인회·강병구·이현주·안서연·이원진. 2008. 『탈수급 및 수급예방을 위한 공공부조 개선방안 연구』. 서울대학교 사회복지연구소.
- 권승. 2005. “비취업대상 조건부 수급자의 수급권 탈피에 관한 연구”. 『사회복지정책』 22: 179-205.
- 김교성·강철희. 2003. “취업대상 조건부수급자의 경제적 자활로의 진입에 영향을 미치는 요인에 관한 연구”. 『한국사회복지학』 52: 5-32.
- 김미곤·여유진·김태완·송치호·오지현·임미진. 2008. 『근로능력 수급자의 탈수급에 관한 연구』. 한국보건사회연구원.
- 김영순·박능후·김미곤·최현수·임완섭. 2003. 『저소득층 근로유인 제고를 위한 정책방안 연구』. 한국보건사회연구원.
- 박능후·유진영·임완섭·백학영. 2004. 『기초보장 수급기구의 빈곤역동성 연구』. 한국보건사회연구원 기초보장·자활정책 평가센터.
- 박병현. 1997. “빈곤의 지속기간에 관한 연구: 자활보호대상자를 중심으로”. 『한국사회복지학』 32:

45-67.

- 여유진·김미곤·김계연·임완섭·고연분. 2004. 『국민기초생활보장제도 선정 및 급여 평가』. 한국보건사회연구원.
- 유지영. 2007. “미국 TANF정책이 소득 및 빈곤에 미친 영향: 하부조항별 분석”. 『한국사회복지학』 59(4): 111-136.
- 이원진. 2010. “국민기초생활보장제도 수급탈출의 결정요인”. 서울대학교 사회복지학과 석사학위논문.
- Allison, P. 1982. “Discrete-Time Methods for the Analysis of Event Histories.” In *Sociological Methodology*. Washington, DC: Americans Sociological Association.
- Allison, P. 2001. *Survival Analysis Using the SAS System: A Practical Guide. 5th Edition*. NC: SAS Institute.
- Bane, M., and Ellwood, D. 1986. “Slipping into and out of Poverty: The Dynamics of Spells.” *Journal of Human Resources* 21(1): 1-23.
- Bane, M., and Ellwood, D. 1994. *Welfare Realities: From Rhetoric to Reform*. Cambridge: Harvard University Press.
- Barrett, G. 2000. “The Effect of Educational Attainment on Welfare Dependence: Evidence from Canada.” *Journal of Public Economics* 77: 209-232.
- Blank, R. M. 1989. “Analyzing the length of Welfare Spells.” *Journal of Public Economics* 39: 245-273.
- Blank R. M. 2001. “Declining Caseloads and Increased Work: What Can We Conclude about the Effects of Welfare Reform”. *FRBNY Economic Policy Review* 7(2).
- Boskin, J., and Nold, F. 1975. “A Markov Model of Turnover in Aid to Families with Dependent Children.” *Journal of Human Resources* 10(4): 467-481.
- Cellini, S. R., Mckernan, S., and Ratcliffe, C. 2008. “The Dynamics of Poverty in the United States: A Review of Data, Methods, and Findings.” *Journal of Policy Analysis and Management* 27(3): 577-605.
- Doeringer, P., and Piore, M. 1971. *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*. Lexington, MA: D.C. Heath.
- Guo, G. 1993. “Event History Analysis for Left-Truncated Data.” In *Sociological Methodology*. Washington, DC: Americans Sociological Association.
- Grogger, J., and Michalopoulos, C. 2003. “Welfare Dynamics under Time Limits”. *The Journal of Political Economy* 111(3): 530-554.
- Grogger, J. 2004. “Welfare Transitions in the 1990s: The Economy, Welfare Policy, and the EITC.” *Journal of Policy Analysis and Management* 23(4): 671-695.
- Harris, K. 1993. “Work and Welfare among Single Mothers in Poverty.” *American Journal of Sociology* 99(2): 317-352.
- Hutchens, R. 1981. “Entry and Exit Transitions in a Government Transfer Program: The case of Aid to Families with Dependent Children.” *Journal of Human Resources* 16(2): 217-237.
- Iceland, J. 1997. “The Dynamics of Poverty Spells and Issues of Left-Censoring.” *PSC Research Report Series*, 97-378.
- Mayer, B. D., and Sullivan, J. X. “The Effects of Welfare and Tax Reform: the Material Well-being

- of Single mothers in the 1980s and 1990s". *Journal of Public Economics* 88: 1387-1420.
- O'Neill, J., Bassi, L., and Wolf, D. 1987. "The Duration of Welfare Spells." *The Review of Economics and Statistics* 69(2): 241-248.
- Plotnick, R. 1983. "Turnover in the AFDC Population: An Event History Analysis." *Journal of Human Resources* 18(1): 65-81.
- Ruggles, P. 1989. "Welfare Dependency and Its Causes: Determinants of the Duration of Welfare Spells." *SIPP Working Paper Series* 8908, Bureau of the Census.
- Schoeni, R. F., and Blank, R. M. 2000. "What Has Welfare Reform Accomplished? Impacts on Welfare Participation, Employment, Income, and Family Structure". *NBER Working Paper* No. 7627.



## Welfare Dynamics in Korea Determinants of Welfare Exit

Lee, Won-Jin

(Seoul National University)

This study examines the welfare dynamics in Korea under the scheme of National Basic Livelihood Protection Program(NBLP). Data are drawn from Korean Welfare Panel study 2005~2007. Main findings are summarized as follows.

First, the exit probabilities show a declining tendency with time on welfare increases. If the exit probabilities indeed decline over time, the earlier years on welfare deserve more interest in the policy perspective. Moreover, the vast majority of recipients are long-termers. Further efforts are needed to increase self-sufficiency through providing genuine opportunity and necessary support for recipients.

Second, out-of-poverty exit and out-of-system exit are quite different in their properties. The results from the multivariate analysis confirm that the dropouts through out-of-system exit are virtually the same with those who remain on welfare. These results imply that the government should not resort to the negative policy proposals such as time limit and strengthening sanctions.

Third, several explanatory variables have anticipated effect on welfare exit probabilities. Age, education, health, marital status, the presence of children, employment status have a certain level of impact on exit, with the only exception of gender. Since the identification of the determinants can facilitate sensible targeting on the potential leavers, these results have some implications on policy proposals.

Key words: National Basic Livelihood Protection Program, welfare dynamics, welfare exit, out-of poverty exit, out-of system exit

[논문 접수일 : 10. 02. 23, 심사일 : 10. 03. 11, 게재 확정일 : 10. 04. 16]