

국민기초생활보장제도 탈수급가구의 가구분리가 빈곤과 빈곤완화효과에 미치는 영향*

김원정 (사회보장정보원)

1. 서 론

본 연구의 목적은 국민기초생활보장제도(이하 기초보장제도)의 탈수급 과정에서 발생하는 가구분리가 대상자의 빈곤과 기초보장제도의 빈곤완화효과에 미치는 영향을 실증하는 것이다. 연구의 특별한 관심은 가구분리 후 수급자로 남겨진 가구에 있으며, 가구분리 없이 가구 단위로 탈락하거나 가구분리를 확인할 수 없는 탈락 가구는 준거집단으로 분석에 포함하였다.

2010년까지 150만명 이상을 유지하던 수급자 규모가 제도 개편 이전인 2014년까지 133만명 이하로 감소하면서(보건복지부, 2015: 27) 비수급 빈곤층으로 유입되는 탈수급 사례에 대한 관심이 증가하였다. 다름 아닌 현실에서의 탈수급이 반드시 탈빈곤을 전제로 발생하지 않는다는 우려 때문인데(노대명·원일, 2011: 335), 여기에 대해서는 연구별로 빈곤한 대상자 규모에 편차가 크고 빈곤의 심도(depth)나 혹독함(severity) 등에 실증 연구가 부재하여 체계적인 진단이 이루어지지 못한 상황이다.¹⁾ 최근 몇 년 간 복지대상자 확인조사 이후 생활이 어려운 보장중지자 구제 등의 노력을 강화하면서도(보건복지부, 2011; 2012; 2013), 이들의 빈곤 해결에 요구되는 재정 부담의 정도를 가늠하거나 탈락 후 경험되는 빈곤의 혹독함을 진단하는 객

* 본 연구는 소속기관의 공식적인 견해가 아니며 연구자 개인의 의견임을 밝힙니다.

김원정, 사회보장정보원 연구원

연구 관심 분야는 빈곤과 공공부조 정책임

1) 최저생계비를 초과하지 못한 대상자 규모는 연구별로 많게는 62.5%에서 적게는 16.4%로 차이가 큰 편이었다(강신욱 외, 2006: 137; 이원진, 2010: 36).

관적 논거 자료를 충분히 마련하지 못 한 것이다.

탈수급자의 빈곤에 대한 실증 연구가 부족한 이유 중에는 자료 수집이 어렵다는 실질적인 문제점이 포함되어 있다. 특히 빈곤 지수 산출과 같은 실증 분석을 위해서는 소득 자료의 대표성 확보가 중요한데(여유진 외, 2005: 53 참조), 유의표집의 표본자료에는 편의가 발생하기 쉽고 전국 단위 패널조사의 경우 탈수급 사례가 너무 적어 별도의 분석에 제한점이 많다.²⁾ 그러나 일부 연구들은 사건(event)을 중심으로 종단자료의 대상자들을 분석함으로써 이러한 한계를 극복하고 있는데, 노혜진과 김교성(2008)은 노동패널 2-9차년도 자료로부터 이혼과 사별을 경험한 여성가구주 71명을 추출하여 결혼해체 전 후 빈곤율과 빈곤갭 변화를 분석하였고, 김원정(2016)은 복지패널 2-9차년도 자료로부터 수급지위가 변동된 기초보장제도 수급자를 추출하여 제도 탈피 전 후 근로소득의 변화를 분석하였다.

이에 본 연구에도 종단자료를 활용해보면 단년도 자료로는 사례 수가 희소하여 실증연구가 어려웠던 가구원 일부의 개별 탈락까지도 분석이 가능해진다. 그런데 빈곤 연구에서 개별 탈락을 인식한다는 것은 탈락한 가구원과 남겨진 가구원의 소득 변화를 종합적으로 고려할 수 있다는 측면에서 매우 중요한 의미를 가진다. 단적으로 수급 탈출에 초점을 맞춘 이원진(2010: 62)은 탈락 후 최저생계비 대비 가구소득이 높아진다는 점에서 가구규모 감소를 동반한 탈수급을 안정적인 수급 탈출의 한 사건으로 분석하지만, 탈수급이 빈곤에 미치는 영향을 분석하려는 관점에서는 특정 가구원의 성공적인 수급 탈피가 다른 가구원의 빈곤 심화와 관련되지 않는지를 검토한 후에야 이를 안정적인 수급 탈출로 판단하게 된다.

기초보장제도가 최저생활 보장과 가족복지 향상을 명시적 목표로 두고 있다고 할 때(이태진 외, 2007: 392) 이처럼 탈락 이후 분리된 수급자의 빈곤을 탈수급의 맥락 안에서 분석하는 것은 자칫 과장될 수 있는 탈수급의 성과를 재검토하는 단초가 될 수 있다. 이는 또한 탈락자 발생이 곧 급여 절감이라는 단편적인 인식을 환기시키며, 수급자로 남겨진 가구원의 보충급여 증가나 더 적어진 가구 규모에 균등화지수로 가중되는 급여 단가 등을 고려하는 계기를 마련해 줄 것이다. 이에 본 연구는 탈수급이 발생한 원가구를 중심으로 가구분리 전 후 소득의 빈곤 변화를 실증하되, 보다 실천적인 정책적 함의 도출을 위해 기초보장제도의 빈곤완화 효과를 함께 분석하여 본다.

2) 복지패널 1,2차년도의 수급지위 변화에 대한 구인회 외(2008: 114)를 분석 결과를 참고해보면 2005년 수급자 944명 중 2006년에 수급에서 탈피한 사람은 69명에 불과하다. 전체 표본의 0.4%이다.

2. 선행연구 검토

1) 탈수급 이후 빈곤 변화

수급탈피 이후 빈곤 변화를 관찰한 연구들은 최소 수준의 소득 증가를 동반하지 못한 탈락자 규모를 관심 있게 분석하고 있다. 먼저 「기초보장제도 실태파악을 위한 조사」를 통해 중도탈락가구와 수급가구를 분석한 여유진 외(2004: 110, 142)의 연구에서는 가구 소득이 최저생계비에 미치지 못하는 중도탈락가구의 비중이 52.9%로 과반수이었고, 중도탈락가구의 가계수지 적자비중이 수급가구 보다 11.1%p 높은 것으로 분석되었다. 강신욱 외(2006: 137)는 건강보험 DB의 수급 이력을 참고하여 서베이 조사를 실시하였는데, 분석 결과 평균적인 월 소득은 수급탈피가구(78.27만원)가 반복수급가구(27.74만원)나 계속수급가구(26.98만원) 보다 높게 나타났지만 최저생계비 100%를 초과하지 못하는 수급탈피가구의 비중이 62.5%에 이르고 있어 안정적이지 못한 탈피 사례가 상당할 수 있음을 지적하였다.

반면에 가장 최근의 이원진(2010: 36)의 연구에서는 최저생계비 이상으로 가처분소득을 올리지 못한 탈락자 규모가 16.4%로 앞의 두 연구에 비해 그 수치가 3배 이상 낮게 나타났다. 이원진(2010: 37)에 따르면 이는 주로 분석 단위의 문제로 개인을 단위로 한 분석에서는 빈곤하지 않은 가구의 가구원 수가 많기 때문에 빈곤율이 낮아질 수 있다. 그러나 본 연구는 이를 분석 단위의 문제 보다는 개별 탈락자의 속성으로 이해한다. 다시 말해 가구로부터 분리되어 오히려 더 작은 규모의 개별 탈락자 가구에서 탈락 시점에 더 높은 소득이 발생한다는 정반대의 가정이다.³⁾ 실증 연구로서 본 연구는 가구 분리를 중립적 의미에서 다루지만 일부 질적 연구에서 보고되는 인위적인 가족 해체 사례를 참고해 보면, 탈락이 유도되는 대상자는 근로 가능성이 있는 대상자들이었다(이태진 외, 2007: 390ff; 김소정, 2014: 360). 본 연구는 개별 탈락을 의미 있게 다루므로 이상의 논의를 실증적으로 검토할 것이나 개별 탈락의 발생 사유나 의도성 등에 대한 판단은 논외로 하였다.

그 밖에도 여유진 외(2004)와 강신욱 외(2006)의 조사 연구에서는 탈수급 이후 다양한 생활 실태를 분석하고 있지만 얼마나 빈곤한지를 포함한 다수의 질문에 주로 응답자의 빈도만을 제시하고 있어 총량적인 측면에서 빈곤의 심각성을 가늠해 볼 수 있는 연구 필요성이 제기되고 있었다.

3) 가구 단위로 수급 탈락을 분석할 경우 가구주가 아닌 가구원의 탈락이 누락된다. 개인을 대상으로 수급 탈락을 결정한다는 것은 분석 단위의 문제를 넘어 개별 탈락이라는 특정 사례들의 집합을 포함한다는 의미를 지닌다. 개인 단위 분석대상의 추출에 대해서는 3장에서 예를 들어 설명하였다.

2) 빈곤완화효과에 대한 실증연구

빈곤에 대한 실증 연구들은 연구 관심에 따라 소득원천을 분류하여 특정 소득원의 빈곤완화효과나 빈곤완화에 대한 기여도를 분석하고 있다. 먼저 기초보장제도 10주년 심포지엄에서 구인회(2010)는 기초보장급여 전 후 소득에 대한 빈곤율을 비교하여 기초보장제도의 빈곤완화효과를 발표하였는데, 노인가구, 한부모가구, 일반가구 중 빈곤완화효과가 가장 큰 가구 유형은 한부모가구로 기초보장급여를 포함한 소득에 의해 빈곤율이 9.88%p 감소하는 것으로 나타났다. 김지훈 외(2015)의 연구에서도 빈곤완화효과는 빈곤율로 관측되었다. 이들은 국민노후보장패널 4차 자료를 활용하여 독거노인가구와 부부노인가구의 빈곤율을 1차소득, 시장소득, 경상소득에 대해 산출하고 각 소득 간 빈곤율의 차이로부터 사적이전과 공적이전의 빈곤완화효과를 분석하였다. 연구에서 나타난 1차소득 기준의 노인가구들의 빈곤율은 90% 내외로 매우 심각하였으며, 빈곤완화효과는 사적이전 보다 공적이전소득에서 높게 나타났다.

홍경준(2011)은 FGT지수를 활용하여 빈곤율($\alpha=0$), 빈곤갭($\alpha=1$), 빈곤의 혹독함($\alpha=2$)의 다양한 측면에서 빈곤을 측정하였다. 연구의 관심은 근로빈곤층에 있으며 이를 위해 취업가구와 근로가능자가 존재하는 가구 등으로 인구집단을 구분하고 근로불가능 가구를 분석에 포함하여 근로빈곤층의 빈곤을 비교 관점에서 이해할 수 있도록 하였다. 그 밖에 연구는 소득원천별 기여도 분석을 통해 소득원의 기능이 다르다는 점을 보여주었는데, 기초보장급여의 경우 빈곤율 보다는 빈곤갭과 빈곤의 혹독함 감소에 더 잘 기여하는 것으로 나타나 제도 이해에 종합적인 평가가 필요할 수 있음을 시사하였다. 특히 홍경준(2011: 72)은 Shaley의 소득원천별 분해방법이 기존 방식과 달리 소득원의 투입 순서에 영향을 받지 않고 빈곤의 완화효과를 분석할 수 있다는 점을 설명하고 있었다.

마지막으로 김환준(2005)은 서구 복지국가의 빈곤과 빈곤완화효과를 1980년대와 2000년대 두 시점에서 분석함으로써 가구분리 전 후 두 시점에서 빈곤 변화를 살펴보려는 본 연구에 유용한 시사점을 남겨주었다. 분석 대상은 룩셈부르크소득연구(LIS)의 자료 수집이 가능한 10개 복지국가이었고, 빈곤 추세의 변화 요인을 파악하기 위해 하위집단별 분해가 가능한 FGT 지수($\alpha=2$)를 빈곤 측정에 활용하였다. 구체적인 분석은 노인가구, 편부모가구, 생산연령층 가구의 하위집단별로 1980년대와 2000년의 빈곤 변화를 분석하는 것과, 시장소득과 가처분소득의 두 가지 소득원의 차이로 공적이전소득의 빈곤완화효과의 변화를 분석하는 것이 포함되어 있다. 이를 통해 연구는 생산연령층의 시장소득 빈곤 심화 추세를 발견하고 이 계층에 대한 노동시장정책 등의 빈곤 정책 확대를 제안하였다.

이상의 논의 검토를 토대로 본 연구는 구인회(2010)에서와 같이 기초보장급여 전 후 소득을 중심으로 탈수급에 의한 빈곤을 분석하되, 기초보장제도의 빈곤완화효과 분석에는 홍경준(2011)의 연구에서 활용된 Shapley의 분해 방식을 병행하고자 한다. 그 밖에 전반적인 분석

결과는 김환준(2005)의 동태적 분석 연구를 참고하여 빈곤의 변화와 빈곤완화효과의 변화를 함께 정리하여 제시할 것이다.

3. 연구방법

1) 분석자료와 분석대상

본 연구는 국내 패널조사 중 가장 많은 저소득 가구를 포함하고 있는 한국복지패널조사(Korea Welfare Panel Study)의 2차년도부터 10차년도까지 자료를 활용하였다. 원표본을 감소에 따라 7차년도부터 추가된 신규표본은 분석에서 제외하였다.

구체적인 분석을 위해 본 연구는 수급가구에 속하였던 대상자가 인접한 다음 연도에 수급가구에 속하지 않은 경우를 수급 탈락으로 정의하고,⁴⁾ 수급 탈락 직전 연도(t)와 수급 탈락 당해 연도($t+1$) 두 시점에서 탈락이 발생한 원가구원이 포함된 모든 가구의 가구원을 중심으로 빈곤 변화를 분석하였다.⁵⁾ 이 때 수급 탈락의 판정은 가구주 중심이 아닌 가구원 개인 단위로 하였고, 개인의 탈락으로 원가구에 변화가 발생하면 원가구원이 포함된 모든 가구를 분석에 포함하여 수급자로 남겨진 가구원이 누락되지 않도록 하였다. 예를 들어 t 년도 $a1$, $a2$, $a3$ 로 구성된 수급가구 A에서 $a3$ 가 $t+1$ 년도에 탈수급하여 비수급가구 B를 구성할 경우, 탈락 전(t) 분석대상은 탈수급자 $a3$ 의 원가구인 A의 모든 가구원이 되고, 탈락 후($t+1$) 분석대상은 원가구원 $a1$, $a2$ 가 있는 수급가구 A와 $a3$ 가 있는 탈락가구 B의 모든 가구원이 된다.

2) 인구집단과 소득의 구성

탈수급가구의 가구분리 이후 빈곤 변화는 탈수급에 성공한 가구와 수급자로 남겨진 가구에서 다르게 나타날 것이다. 이들에게서 발견되는 빈곤은 또한 사각지대 지원과 공공부조 제도라는 각기 다른 정책적 개입을 필요로 할 수 있기 때문에 빈곤 변화에 대한 분석은 정책 대상별로 대상자를 구분하여 수행한다. 여기서 주의할 점은 탈락가구와 수급가구로 분리된 두 개 유형은 탈락 전 공유하였던 동일한 원가구를 기준으로 탈락 후 각자의 빈곤 상황을 비

4) 응답에 공백이 있는 사례는 제외하였다. 예를 들어 2006년에 수급자격이 있다가 2007년 조사에 응하지 않은 대상자가 2008년 수급에서 탈락한 경우는 분석에서 제외하였다. 2006년과 2008년 사이에 수급자격 변동은 알 수 없기 때문이다.

5) 편의상 탈락 당해 연도($t+1$)를 탈락 후($t+1$)로 지칭하기도 하지만 엄밀하게 이는 탈락 발생 연도이므로 탈락 후 소득에도 기초보장급여가 일부 포함된다. 예를 들어 5월에 탈수급하여 연도말 탈락가구가 된 경우 기초보장급여로 인한 소득이 최소 4개월 이상 존재할 것이다.

교하게 된다는 것이다. 그 외에 <표 1>에서 가구원 전체 탈락 가구는 가구분리 없이 가구 단위로 탈락이 발생한 경우이고, 가구원 일부 탈락 가구는 가구분리의 발생 여부를 확인할 수 없는 경우로 탈락자의 정보가 일부만 존재하는 대상자들이다.⁶⁾ 본 연구는 가구분리를 동반한 탈락과 일반적인 탈락 유형으로 받아들여지고 있는 가구 단위 탈락 간의 빈곤 변화 양상을 뚜렷이 비교해 보고자 가구원 일부 탈락 가구를 임의적으로 분류하지 않고 별도의 집단으로 남겨두었다.

<표 1> 탈수급가구의 가구분리에 따른 인구집단 구성

탈락 직전 연도(t)	탈락 발생 연도(t+1)
가구원 전체 탈락 전 수급가구	가구원 전체 탈락가구
가구원 일부 탈락 전 수급가구	가구원 일부 탈락가구
가구 분리 전 수급가구	가구분리 후 탈락가구
	가구분리 후 수급가구

계속해서 본 연구는 빈곤과 빈곤완화효과 분석에 가구의 연간 경상소득을 기초보장급여 전 경상소득과 기초보장급여의 두 가지 소득원으로 구분하여 활용하였다. 기초보장급여를 제외한 경상소득은 <표 2>에서 나타나듯이 근로소득, 사업소득(순소득), 재산소득, 개인연금을 포함한 사적이전소득, 사회보험급여와 기타 정부보조금의 공적이전소득의 합으로 구성된다.

<표 2> 소득원의 구분

경상소득	
- 기초보장급여 전 경상소득	근로소득, 사업소득(순소득), 재산소득, 사적이전소득, 사회보험급여와 기타 정부보조금의 공적이전소득
- 기초보장급여	

자료 : 한국보건사회연구원·서울대학교사회복지연구소(2015: 85ff)

3) 분석방법

본 연구는 Stata 13.0을 활용하여 앞서 제시한 인구집단별 소득원천별 기준에 따라 탈수급

- 6) 여기에는 가구원 사망 이후 사실상 나머지 가구원 전체가 수급에서 탈피한 사례와 일부 수급자를 남겨두고 분리 탈락하였지만 수급자 표본이 유실된 사례가 혼재되어 있을 수 있다고 판단하였다.

을 경험한 원가구의 빈곤과 기초보장제도의 빈곤완화효과를 실증한다. 이를 위해 가구 소득의 연도별 실질 가치와 가구원 수에 대한 조정, 빈곤선과 빈곤지수의 결정이 필요하였다.

먼저 본 연구의 분석 대상자는 탈락 시점이 각기 달라 소득의 귀속연도에 차이가 있으므로 소비자물가지수(2010년=1)를 기준으로 각 연도별 소득을 환산하여 분석에 활용하였다. 이 과정에서 미시적이지만 순소득으로 조사되는 사업소득에서의 마이너스 소득은 0원으로 처리하였고, 가구 경상소득 총액이 평균의 10배가 넘는 이상치 두 개 사례는 분석에서 제외하였다. 인구학적 측정단위는 여유진 외(2005: 127)의 논의를 참조하여 1인 균등화된 소득을 가진 개인으로 하였고, 이에 따라 가구 소득은 OECD 수정 균등화 지수로 조정하고,⁷⁾ 가구의 횡단면 표본 가중치를 개인에게 부여하여 활용하였다.⁸⁾ 빈곤선은 2010년도 최저생계비 기준의 절대빈곤선으로 하였다.

빈곤 지수로는 Foster-Greer-Thorbecke(1984)가 제안한 FGT 지수를 활용하였다. FGT 지수는 파라미터(α) 값에 따라 다양한 빈곤 관련 정보를 제공하는데, $\alpha=0$ 에서는 빈곤선 아래의 인구 비율인 빈곤율(headcount ratio, HCR)을, $\alpha=1$ 에서는 빈곤인구를 퇴치하기 위해 각 개인이 지불해야 하는 평균적인 부담의 크기인 평균 빈곤갭을, $\alpha=2$ 에서는 빈곤과 불평등 정보를 모두 가지는 빈곤의 혹독함에 대한 정보를 제공한다(남상호, 2012: 217f).

이하에서는 Araar & Duclos(2013: 14, 39, 43)를 인용하여 FGT 지수의 기본 수식과 관련된 설명을 간략히 정리해본다. 먼저 정규화하지 않은 FGT 지수는 식 (1)과 같이 추정되는데, 여기서 y_i 는 개인 i 의 소득값이고, ω_i 는 인구에 부여되는 가중치이며, z 는 빈곤선으로 0에서부터 최대 x 까지의 값을 가지게 된다.

$$(1) \quad \hat{P}(z; \alpha) = \frac{\sum_{i=1}^n \omega_i (z - y_i)_+^\alpha}{\sum_{i=1}^n \omega_i}$$

본 연구에서는 0~1 사이의 값을 가지도록 정규화 된 FGT 값을 제시하는데, 이는 식 (2)와 같이 표현되며 값이 클수록 빈곤이 심하다는 의미이다.

7) 최저생계비와 가구 소득에 같은 가중치를 부여하기 위함이다. 최저생계비에 적용된 균등화지수는 OECD 수정 균등화지수로 지수의 산출은 1인 가구 균등화 값인 1을 기준으로, 2인 가구는 0.7을 더 하고, 3인 이상 가구는 계속 0.5를 가산하여 산출한다(보건복지부 참고자료, 2013).

8) 측정단위가 가구일 경우 개인 단위 분석을 위해 가구의 횡단면 가중치에 가구원 수를 곱하여 활용하지만(남상호 외, 2012: 19), 본 연구는 가구원 개인을 분석 단위로 하므로 가구원 수에 대한 가중치는 부여하지 않는다. 두 가지 방식이 의미하는 바는 동일하며, 실제 탈락 전 대상자들의 FGT 지수 분해를 통해 두 가지 방식을 비교해 본 결과 결과값의 일치를 확인할 수 있었다.

$$(2) \cdots \hat{P}(z; \alpha) = \hat{P}(z; \alpha) / (z)^\alpha$$

계속해서 하위집단별 분해에서 FGT 지수는 전체 인구가 g 개의 배타적인 집단으로 구분될 때 각 인구 집단에서 도출된 빈곤의 추정치를 해당 인구 비중으로 가중함으로써 도출된다. 식 (3)에서 하위집단 g 의 FGT 추정치는 $\hat{P}(z; \alpha; g)$ 이며, $\hat{\phi}(g)$ 은 하위집단 g 의 인구 비중의 추정치이다. 전체 빈곤에 대한 각 하위집단의 절대적 기여분의 추정치 $\hat{\phi}(g)\hat{P}(z; \alpha; g)$ 는 인구비중 $\hat{\phi}(g)$ 와 집단별 빈곤 추정치인 $\hat{P}(z; \alpha; g)$ 로 가중하여 계산하고, 전체 빈곤에 대한 하위집단 g 의 상대적 기여의 추정치는 절대적 기여분을 전체 FGT 추정치로 나누어 계산한다.

$$(3) \cdots \hat{P}(z; \alpha) = \sum_{g=1}^G \hat{\phi}(g) \hat{P}(z; \alpha; g)$$

소득원천별 분해도 가능하다. 이 때는 빈곤에 대한 총 완화분(alleviation)이 개별 소득 원천에 의해 생성된 기여분의 합으로 분해되는 원리이다. 빈곤의 완화는 모든 대상자가 빈곤선 이상의 소득을 가질 때 최대가 되고, 여기서 부(-)의 부호는 소득 원천이 빈곤을 감소시킨다는 의미이다. 즉 분리된 k 개의 소득 원천으로 구성된 소득 y 에서 개별 소득 원천 k 를 S_k 로 표시할 때 FGT 지수는 식 (4)와 같이 정의된다. n 은 표본의 크기이다.

$$(4) \cdots \hat{P}(z; \alpha; y) = \sum_{k=1}^K S_k = \frac{\sum_{i=1}^n w_i (1 - y/z)_+^\alpha}{\sum_{i=1}^n w_i}$$

식 (4)에는 Shapley의 방식이 적용되는데,⁹⁾ 간략히 말해 모든 가구의 소득을 0으로 둔 상태에서 시작하여 소득원천 S_k 의 한계 기여가 가지는 기댓값을 도출하고 그것이 추가될 때 감소하는 빈곤의 정도를 S_k 의 빈곤완화효과로 간주하는 방식이다(홍경준, 2011: 72f). 이로써 투입의 순서에 따라 S_k 의 효과가 달라지는 순서 의존성의 문제가 해결된다(홍경준, 2011: 72).

이상 소득과 빈곤에 대한 분석적 기준을 바탕으로 본 연구는 첫째, 탈수급가구의 가구분리가 빈곤에 미치는 영향을 분석하고, 둘째, 탈수급가구의 가구분리가 기초보장제도의 빈곤완화효과에 미치는 영향을 분석한다. 구체적인 분석 방법은 다음과 같다.

먼저 첫 번째 분석에서는 탈수급가구의 가구분리를 중심으로 구분한 앞의 <표 1>의 인구

9) 본 연구에 활용한 식 (4)의 소득원천별 FGT 지수 분해의 dfgts ado file은 수행과정에서 Sapara.ado 모듈을 필요로 한다.

집단별로 FGT 지수를 분해하여 빈곤을 측정하고 이를 가구분리 전 후 시점에서 비교한다. 이 때 기준이 되는 소득은 기초보장급여 전 경상소득과 경상소득으로 하였다. 기초보장급여를 포함하는 경상소득은 가구분리 전 소득을 최저생계비까지 유지시킨다는 점에서 가구분리 이후 빈곤 변화를 극명하게 보여주지 못할 수 있기 때문이다. 두 가지 기준에서 해석 방식은 동일하다. 먼저 가구분리 후 수급자로 남겨진 가구는 수급 지위에 변동이 발생하지 않으므로 두 시점 간 빈곤의 변화를 가구분리와 관련시켜 해석하였다. 이에 비해 분리 탈락 가구는 두 시점 간 빈곤 변화에 가구분리와 수급 변동의 영향이 동시에 나타나므로 이들의 빈곤 변화를 수급 변동에만 영향을 받는 가구원 전체 탈락 가구와 비교 관점에서 서술하였다. 빈곤의 변화는 변화량(%p)을 토대로 최종적으로 정리하였다.

두 번째로 기초보장제도의 빈곤완화효과는 기초보장급여 전 빈곤이 기초보장급여 후 경상소득에 의해 얼마나 개선되었는지로 파악한다. 이를 위해 첫 번째 분석에서 인구집단별로 분해한 기초보장급여 전 경상소득 기준의 FGT 지수와 경상소득 기준의 FGT 지수를 제시하고 그 차이로부터 빈곤완화효과를 분석한다. 연구는 또한 홍경준(2011: 72f)의 논의로부터 이러한 방식이 가지는 한계점을 인식하므로, Shapley의 소득원천별 분해 방식을 병행하고 두 결과를 종합하여 기초보장제도의 빈곤완화효과를 파악하고자 하였다. 빈곤완화효과 분석은 탈락 전 시점에서는 모든 가구를 포함하지만 탈락 후 시점에서는 기초보장제도의 지원이 계속되는 수급자로 남겨진 가구에 한정하였다. 수급자로 남겨진 가구의 가구분리 전 후 빈곤완화효과의 변화는 변화량과 변화율로 정리하였으며, 이를 통해 가구분리 이후 제도의 역할이 축소되는지 혹은 강화되는지를 최종적으로 진단하였다.

4. 분석결과

1) 분석대상자 현황

본 연구의 수급 탈락 정의에 따라 인접한 두 개 연도를 기준으로 가구 내 탈락자가 발생한 대상자는 인구로는 1,012명, 가구로는 391가구로 나타났다. 391개의 탈락 전 원가구는 탈락 당해연도 438가구로 분화하면서 평균 가구원 수가 탈락 전 2.6명에서 탈락 후 2.2명으로 감소하였다. 가구원 전체 탈락은 탈락을 경험한 원가구원의 최소 63.2%에서 발생하여 가구 단위 탈락이 가장 일반적인 탈수급 형태임을 나타내었지만, 개별 탈락의 비중도 적지 않음을 확인할 수 있었다. 연구의 관심인 가구분리는 탈락 전 원가구 기준 8.4%에게서 발생하였으며 개인 단위로는 이보다 많은 12.3%에 해당하였다. 분리된 가구의 평균 가구원 수는 탈락 전 3.8명에서 가구분리 후 탈락 가구 1.9명, 수급 가구 2.6명으로 축소되는 것으로 나타났다.

〈표 3〉 인구집단별 분석대상자 현황

		탈락 직전연도(t)			탈락 당해연도(t+1)		
		가구원 n=1,012	가구 n=391	평균 가구원 수	가구원 n=982	가구 n=438	평균 가구원 수
가구원 전체 탈락		63.2	71.6	2.3	68.0	67.1	2.3
가구원 일부 탈락		24.5	20.0	3.2	16.5	17.8	2.1
분리	탈락	12.3	8.4	3.8	6.7	7.5	1.9
	수급				8.8	7.5	2.6
계		100.0	100.0	2.6	100.0	100.0	2.2

주 : 가중치 미적용

2) 탈수급가구의 가구분리 특성에 따른 빈곤 변화

가. 기초보장급여 전 경상소득 기준

기초보장급여 전 경상소득을 기준으로 가구분리가 빈곤에 미치는 영향을 살펴보기 위해 인구집단별로 FGT 지수를 분해한 결과는 <표 4>와 같다.

〈표 4〉 인구집단별 FGT 지수 분해 : 기초보장급여 전 경상소득 기준

탈락 발생	인구집단별	인구 비중	$\alpha=0$		$\alpha=1$		$\alpha=2$		
			FGT index	상대적 기여도	FGT index	상대적 기여도	FGT index	상대적 기여도	
직전 연도 (t)	가구원 전체 탈락	60.38	41.33	67.77	13.91	69.57	7.58	73.69	
	가구원 일부 탈락	23.24	34.03	21.47	10.86	20.89	5.10	19.08	
	수급/탈락 분리 전	16.38	24.18	10.76	7.03	9.54	2.74	7.23	
	전체	100.00	36.82	100.00	12.07	100.00	6.21	100.00	
당해 연도 (t+1)	가구원 전체 탈락	66.54	23.53	64.70	7.64	67.41	3.47	66.10	
	가구원 일부 탈락	16.40	20.88	14.14	4.77	10.37	1.61	7.56	
	분리 후	탈락	8.28	16.91	5.78	0.87	0.95	0.13	0.31
		수급	8.78	42.36	15.37	18.25	21.27	10.34	26.04
	전체	100.00	24.20	100.00	7.54	100.00	3.49	100.00	
변화 량 (%p)	가구원 전체 탈락	▲6.16	▽17.80	▽3.07	▽6.27	▽2.16	▽4.11	▽7.59	
	가구원 일부 탈락	▽6.84	▽13.15	▽7.33	▽6.09	▽10.52	▽3.49	▽11.52	
	분리 후	탈락	▽8.10	▽7.27	▽4.98	▽6.16	▽8.59	▽2.61	▽6.92
		수급	▽7.60	▲18.18	▲4.61	▲11.22	▲11.73	▲7.60	▲18.81
	전체	-	▽12.62	-	▽4.53	-	▽2.72	-	

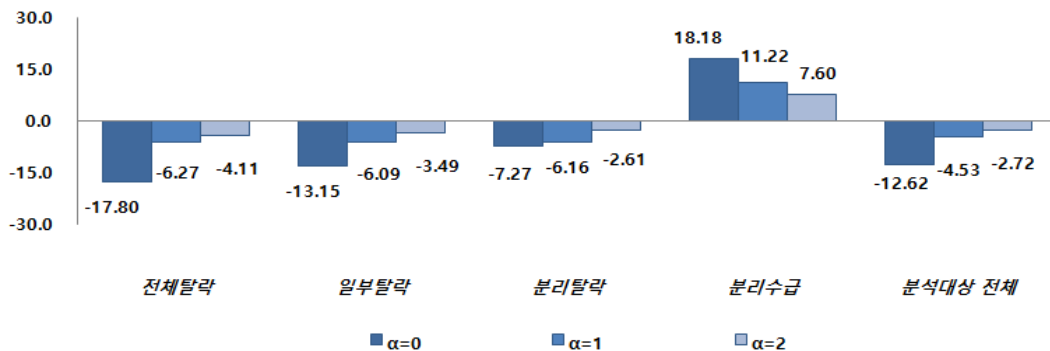
주 1) 가중치를 적용한 결과임

2) ▲ 표기는 인구비중, 빈곤(FGT), 상대적 기여도의 증가를, ▽표기는 감소를 의미함

분석 결과 가구분리 없이 가구원 전체가 탈락하는 가구의 탈락 전 빈곤율($\alpha=0$)은 41.33%로 가구분리를 동반하며 탈락하는 가구의 탈락 전 빈곤율($\alpha=0$) 24.18% 보다 17.15%p 높았고, 빈곤갭($\alpha=1$)과 빈곤의 흑독함($\alpha=2$) 역시 마찬가지였다. 이러한 경향은 탈락 이후에도 그대로 유지되어 가구원 전체 탈락 가구가 분리 탈락 가구 보다 더 빈곤하였으나 변화량 측면에서 이들 모든 가구는 빈곤의 감소를 경험하는 것으로 나타났다. 특히 수급자를 남겨두고 분리 탈락한 가구는 탈락 후 빈곤갭($\alpha=1$)과 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)이 1.00% 미만까지 낮아지는 극적인 개선을 보이고 있지만 탈락 발생 당해연도에 국한된 상황일 수 있으므로 확대 해석은 지양하고자 한다.

반면에 수급자로 남겨진 가구는 가구분리 이후 빈곤율($\alpha=0$)이 42.36%, 빈곤갭($\alpha=1$)이 18.25%, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)이 10.34%로 가구분리 전 빈곤이 가장 낮은 집단에서 가구분리 후 빈곤이 가장 높은 집단으로 변화하였다. 수급자로 남겨진 가구의 빈곤 심화는 8.78%의 자신의 인구비중 보다 빈곤율($\alpha=0$)에서 1.75배, 빈곤갭($\alpha=1$)에서 2.42배, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)에서 2.97배 더 높게 나타난 상대적 기여도를 통해서도 확인된다.

<그림 1> 빈곤(FGT) 변화량(%p) : 기초보장급여 전 경상소득 기준



<그림 1>은 지금까지 살펴본 인구집단별 FGT 분석 결과를 변화량으로 다시 한 번 요약한 것이다. 먼저 탈수급에 성공한 가구들의 빈곤 감소에 비해 수급자로 남겨진 가구는 빈곤율($\alpha=0$)은 18.18%p, 빈곤갭($\alpha=1$)은 11.22%p, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)은 7.60%p 증가하며 가구분리 이후 오히려 빈곤이 심화되는 것으로 분석되었다. 가구분리 후 수급자로 남겨진 가구의 빈곤 심화는 특히 이들을 남겨두고 분리 탈락가구의 빈곤의 감소와 대조를 이루며 가구분리가 수급가구와 탈락가구에 서로 다른 방향으로 영향을 미침을 보여주었다. 수급자로 남겨진 가구의 빈곤 증가율은 수급에서 탈피한 가구들의 빈곤 감소율 보다 큰 수치였지만, 전체 가구에서 이들 수급가구가 차지하는 비중이 8.78%로 적어 전반적인 빈곤 완화의 경향을 뒤바꾸지는 못하였다.

나. 경상소득 기준

경상소득을 기준으로 탈락 전 후 인구집단별 FGT를 분석한 결과는 <표 5>와 같다. 먼저 탈락 전 시점에서 가구원 전체 탈락 가구는 가구분리를 동반하며 탈락하는 가구 보다 전반적으로 빈곤이 높게 나타났다. 가구원 전체 탈락 가구의 높은 빈곤은 상대적 기여도 측면에서 더 잘 드러나는데, 자신의 인구비중 60.38%를 최소 16.47%p 이상 초과하며 전체 빈곤율($\alpha=0$)의 76.85%, 전체 빈곤갭($\alpha=1$)의 79.87%, 전체 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)의 82.65%에 기여하고 있었다. 반면 수급자를 남겨두고 분리 탈락하는 가구의 경우 자신의 인구 비중 보다 최소 3.69배 이상 빈곤에 대한 상대적 기여도가 낮게 나타나 탈락 직전연도 두 집단 간 빈곤 상황이 상당히 이질적임을 보여주고 있었다.

그 밖에 경상소득 기준의 분석에서는 수급자로 남겨진 가구의 탈락 후 빈곤갭($\alpha=1$)이 3.81%로 가구원 전체 탈락 가구의 빈곤갭($\alpha=1$) 4.62% 보다 낮게 나타났다. 비록 그 차이가 0.81%p에 지나지 않지만 탈락 발생 직후 기초보장급여가 소멸된 가구원 전체 탈락 가구와 기초보장급여가 계속 지원되는 남겨진 수급 가구 간 소득 역전(notch effect)을 시사하는 결과로 주목된다.

<표 5> 인구집단별 FGT 지수 분해 : 경상소득 기준

탈락 발생	인구집단별		인구 비중	$\alpha=0$		$\alpha=1$		$\alpha=2$	
				FGT index	상대적 기여도	FGT index	상대적 기여도	FGT index	상대적 기여도
직전 연도 (t)	가구원 전체 탈락		60.38	19.11	76.85	4.75	79.87	1.70	82.65
	가구원 일부 탈락		23.24	12.10	18.72	2.55	16.47	0.77	14.43
	수급/탈락 분리 전		16.38	4.07	4.44	0.80	3.65	0.22	2.92
	전체		100.00	15.02	100.00	3.59	100.00	1.24	100.00
당해 연도 (t+1)	가구원 전체 탈락		66.54	18.54	66.66	4.62	78.04	1.70	84.67
	가구원 일부 탈락		16.40	15.75	13.95	2.80	11.64	0.73	9.02
	분리 후	탈락	8.28	16.91	7.56	0.87	1.83	0.13	0.82
		수급	8.78	24.90	11.82	3.81	8.49	0.83	5.49
	전체		100.00	18.50	100.00	3.94	100.00	1.33	100.00
변화량 (%p)	가구원 전체 탈락		▲6.16	▽0.57	▽10.19	▽0.13	▽1.83	0.00	▲2.02
	가구원 일부 탈락		▽6.84	▲3.65	▽4.77	▲0.25	▽4.83	▽0.04	▽5.41
	분리 후	탈락	▽8.10	▲12.84	▲3.12	▲0.07	▽1.82	▽0.09	▽2.10
		수급	▽7.60	▲20.83	▲7.38	▲3.01	▲4.84	▲0.61	▲2.57
	전체		-	▲3.48	-	▲0.35	-	▲0.09	-

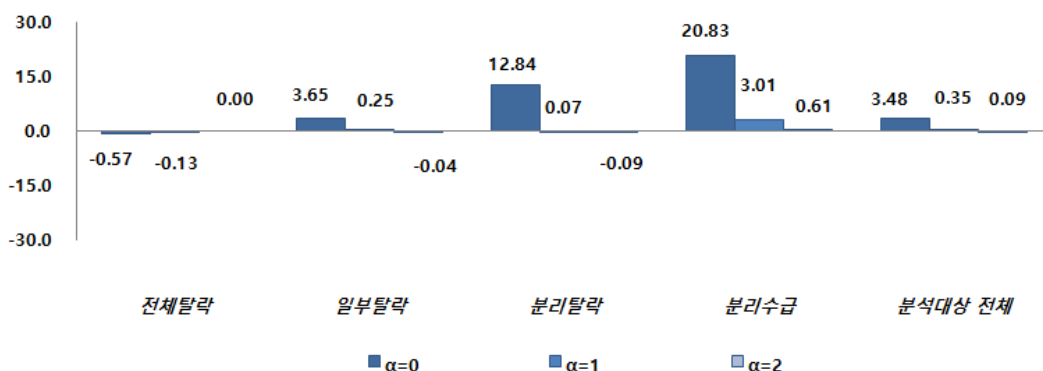
주 1) 가중치를 적용한 결과임

2) ▲표기는 인구비중, 빈곤(FGT), 상대적 기여도의 증가를, ▽표기는 감소를 의미함

<그림 2>는 지금까지 살펴본 경상소득 기준의 인구집단별 FGT 분석 결과를 변화량으로 다시 한번 요약한 것이다. 우선 전체 분석 대상의 빈곤은 탈락 직전연도에 비해 당해연도에 오히려 증가하는 것으로 나타났는데, 증가량은 빈곤율($\alpha=0$)이 3.48%p, 빈곤갭($\alpha=1$)이 0.35%p, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)이 0.09%p이었다. 경상소득이 가장 해결하지 못하는 빈곤은 빈곤율($\alpha=0$)로 가구원 전체 탈락 가구에서만 0.57%p의 미미한 감소가 나타났고, 나머지 모든 가구들에서는 빈곤율($\alpha=0$)의 증가가 관측되었다. 빈곤율($\alpha=0$)의 증가가 크게 나타난 인구 집단은 가구분리를 경험한 분리탈락과 분리수급의 두 유형으로, 본 연구는 이를 가구분리 후 빈곤율($\alpha=0$)의 급격한 증가 보다는 가구분리 전 매우 낮은 빈곤율($\alpha=0$)에 의한 기저효과로 해석한다. 즉 <표 5>에서 나타나듯이 가구분리 전 원가구의 빈곤율(4.07%)은 가구원 전체 탈락 가구(19.11%)의 4.70배, 가구원 일부 탈락 가구(12.10%)의 2.97배로 훨씬 낮은 수준이다가 가구분리를 동반한 탈락 이후 여타 탈락 가구들의 1.10배(18.54%)와 0.93배(15.75%)의 유사한 수준(16.91%)으로 수렴하고 있다. 매우 조심스러운 해석이기는 하나 분리 탈락가구에서 탈락 전 탈수급을 좀 더 적극적으로 준비하거나 의도할 가능성을 고려해 볼 수 있는데, 탈락자의 근로소득 변화에 대한 김원정(2016: 78f)의 연구를 참고해보면 탈락 시점에 가구주로 변경이 나타난 탈락자는 그렇지 않은 탈락자에 비해 탈수급 이전까지만 근로소득의 증가가 유의하였고 탈락 이후 소득 증가는 유의미하지 않았다. 분리 탈락이 선택적으로 발생할 수 있는 메커니즘이 존재하지 않는지 제도에 대한 정책적 관심과 함께 수급자 행태를 이해하기 위한 심도 깊은 학술적 논의가 필요하다는 의견이다.

한편 수급자로 남겨진 가구는 20.83%p에 이르는 빈곤율($\alpha=0$)의 증가 뿐 아니라 빈곤갭($\alpha=1$)과 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)에서도 가구분리 이전 대비 빈곤이 3.01%p와 0.61%p 증가하는 것으로 나타나 가구분리가 수급가구의 빈곤을 증가시키는 방향으로 영향을 미치고 있음을 다시 한 번 확인할 수 있었다.

<그림 2> 빈곤(FGT) 변화량(%p) : 경상소득 기준



3) 기초보장제도의 빈곤완화효과 분석

가. 소득원 차이에 따른 빈곤완화효과 분석

기초보장제도의 빈곤완화효과는 기초보장급여 전 빈곤이 기초보장급여 후 경상소득에 의해 얼마나 개선되었는지로 파악해 볼 수 있다. 이에 <표 6>에서는 앞서 분석한 기초보장급여 전 후 빈곤 지수를 반복하여 제시하고 그 차이를 빈곤완화효과로 나타내었다.

분석 결과를 살펴보면 먼저 기초보장제도는 탈락 전 전체 분석대상의 빈곤율($\alpha=0$)을 21.80%p, 빈곤갭($\alpha=1$)을 8.48%p, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)을 4.97%p 감소시키는 것으로 나타났다. 전반적으로 빈곤이 클수록 빈곤완화효과도 큰 편이었다. 인구집단별로는 가구원 전체가 탈락한 가구의 경우 기초보장제도가 탈락 전 빈곤율($\alpha=0$)을 22.22%p, 빈곤갭($\alpha=1$)을 9.16%p, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)을 5.88%p 감소시키고 있었으며, 가구분리를 동반하는 탈락가구에 대해서는 탈락 전 빈곤율($\alpha=0$)을 20.11%p, 빈곤갭($\alpha=1$)을 6.23%p, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)을 2.52%p 감소시키는 효과가 있었다. 단순한 산술적 차이로만 볼 때 가구분리 없이 가구원 전체가 탈락한 가구에 대한 기초보장제도의 빈곤완화효과가 분리 탈락 가구에서 보다 컸고, 빈곤의 종류별로는 빈곤율($\alpha=0$), 빈곤갭($\alpha=1$), 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)의 순으로 제도의 효과가 크게 나타났다. 계속해서 탈락 후 시점에서는 기초보장급여 지원이 계속되고 있는 수급자로 남겨진 가구에 대해서만 제도의 빈곤완화효과를 분석하였다. 분석 결과 기초보장제도는 수급가구의 가구분리 후 빈곤율($\alpha=0$)을 17.46%p, 빈곤갭($\alpha=1$)을 14.44%p, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)을 9.51%p 감소시키는 것으로 나타났다.

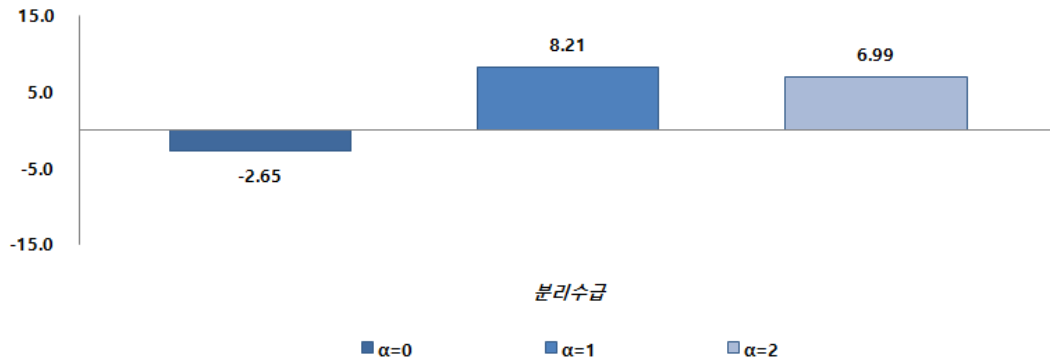
〈표 6〉 기초보장제도의 빈곤완화효과

탈락 발생	인구집단별	$\alpha=0$			$\alpha=1$			$\alpha=2$		
		기초 전 경상소득 (a)	경상 소득 (b)	빈곤 완화효과 (b-a)	기초 전 경상소득 (a)	경상 소득 (b)	빈곤 완화효과 (b-a)	기초 전 경상소득 (a)	경상 소득 (b)	빈곤 완화효과 (b-a)
직전 연도 (t)	가구원 전체 탈락	41.33	19.11	-22.22	13.91	4.75	-9.16	7.58	1.70	-5.88
	가구원 일부 탈락	34.03	12.10	-21.93	10.86	2.55	-8.31	5.10	0.77	-4.33
	수급/탈락 분리 전	24.18	4.07	-20.11	7.03	0.80	-6.23	2.74	0.22	-2.52
	전체	36.82	15.02	-21.80	12.07	3.59	-8.48	6.21	1.24	-4.97
당해 연도 (t+1)	분리 후 수급	42.36	24.90	-17.46	18.25	3.81	-14.44	10.34	0.83	-9.51
△변화량 (%p)	분리 후 수급			▽2.65			▲8.21			▲6.99

주 1) 가중치를 적용한 결과임

2) ▲표기는 빈곤완화효과의 증가를, ▽표기는 빈곤완화효과의 감소를 의미함

〈그림 3〉 가구분리 전 후 기초보장제도의 빈곤완화효과 변화량(%p) 차이 : 분리 후 남겨진 수급가구



<그림 3>은 수급자로 남겨진 가구에 대한 기초보장제도의 빈곤완화효과 변화량에 대한 차이를 나타낸 것이다. 가구분리 전 후 빈곤 지수별로 변화량에 가장 큰 차이가 나타난 부문은 빈곤갭($\alpha=1$)으로 가구분리 이전 대비 8.21%p 차이를 보이며 기초보장제도의 빈곤완화효과에 증가 경향이 나타났고, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)에서는 이보다 다소 낮은 6.99%p 차이로 증가 경향이 나타나 제도의 역할 확대를 시사하였다. 반면에 빈곤율($\alpha=0$) 완화에 대한 기초보장제도의 효과는 가구분리 이전 보다 2.65%p 차이 만큼 감소하여 제도의 기능이 빈곤 유형별로 다르게 나타날 수 있음을 보여주었다. 정책 목표별로 좀 더 효율적인 소득원을 선택하여 지원하는 전략을 고민할 필요성을 시사하는 결과라 하겠다.

나. 소득원천별 FGT 지수 분해

마지막으로 순서 의존성의 문제를 해결하는 Shapley의 방식으로 기초보장제도의 빈곤 완화에 대한 기여도를 분석한 결과는 <표 7>과 같다.

먼저 소득원천별 분해 방식은 소득원을 개별 단위로 투입하기 때문에 각각의 소득 비중이 산출되는데, 탈락을 경험하는 원가구 전체에서 탈락 직전연도에 기초보장급여가 차지하는 비중은 16.38%로 나타났다. 절대적 기여도 분석에서는 탈락 전 경상소득이 분석대상 전체의 빈곤율($\alpha=0$)을 84.98%, 빈곤갭($\alpha=1$)을 96.41%, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)을 98.76%를 완화시키는 것으로 나타났고, 이 기여분으로 해결하지 못한 나머지가 앞의 <표 5>에 제시된 FGT 지수 값에 해당한다. 상대적 기여도란 전체 소득으로 해결된 빈곤을 100으로 각 소득원천이 기여한 바를 표시한 값인데, 탈락 전 경상소득으로 100명의 인구가 빈곤에서 탈피하였다면 기초보장제도가 13.10명을 빈곤선 이상으로 끌어올렸고, 빈곤선까지 간격을 좁히기 위해 지불된 100만원의 금액 중에는 기초보장제도가 18.32만원을 부담했으며, 줄어든 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)의 100이라는 박탈감 중 23.93 만금이 낮춰진 것은 기초보장제도 때문이었다.

〈표 7〉 기초보장제도의 빈곤완화에 대한 기여도

탈락 발생	인구 집단별	소득 비중		$\alpha=0$			$\alpha=1$			$\alpha=2$		
		기초 외	기초 보장	기초 외	기초 보장	경상 소득	기초 외	기초 보장	경상 소득	기초 외	기초 보장	경상 소득
직전 연도 (t)	가구원 전체 탈락	83.50	16.50	-69.40	-11.49	-80.89	-77.82	-17.43	-95.25	-75.40	-22.90	-98.30
				(85.79)	(14.21)	(100.0)	(81.70)	(18.30)	(100.0)	(76.71)	(23.29)	(100.0)
	가구원 일부 탈락	83.60	16.40	-76.94	-10.97	-87.90	-79.75	-17.70	-97.45	-75.14	-24.09	-99.23
				(87.52)	(12.48)	(100.0)	(81.84)	(18.16)	(100.0)	(75.73)	(24.27)	(100.0)
	수급/탈락 분리 전	84.01	15.99	-85.88	-10.06	-95.93	-80.74	-18.46	-99.20	-74.06	-25.72	-99.78
				(89.52)	(10.48)	(100.0)	(81.39)	(18.61)	(100.0)	(74.22)	(25.78)	(100.0)
	전체	83.62	16.38	-73.85	-11.13	-84.98	-78.74	-17.66	-96.41	-75.12	-23.64	-98.76
				(86.90)	(13.10)	(100.0)	(81.68)	(18.32)	(100.0)	(76.07)	(23.93)	(100.0)
당해 연도 (t+1)	분리수급	78.10	21.90	-66.37	-8.73	-75.10	-68.89	-27.30	-96.06	-64.01	-35.16	-99.17
				(88.38)	(11.62)	(100.0)	(71.62)	(28.38)	(100.0)	(64.54)	(35.46)	(100.0)
변화량 (%p)	분리수급	$\nabla 5.91$	$\blacktriangle 5.91$	$\nabla 19.51$	$\nabla 1.33$	$\nabla 20.83$	$\nabla 11.85$	$\blacktriangle 8.84$	$\nabla 3.01$	$\nabla 10.05$	$\blacktriangle 9.44$	$\nabla 0.61$
				$\nabla 1.14$	$\blacktriangle 1.14$	-	$\nabla 9.77$	$\blacktriangle 9.77$	-	$\nabla 9.68$	$\blacktriangle 9.68$	-

주 1) 가중치를 적용한 결과임

2) 절대적 기여도는 빈곤을 완화하는 소득에 부(-)의 부호를 표기함

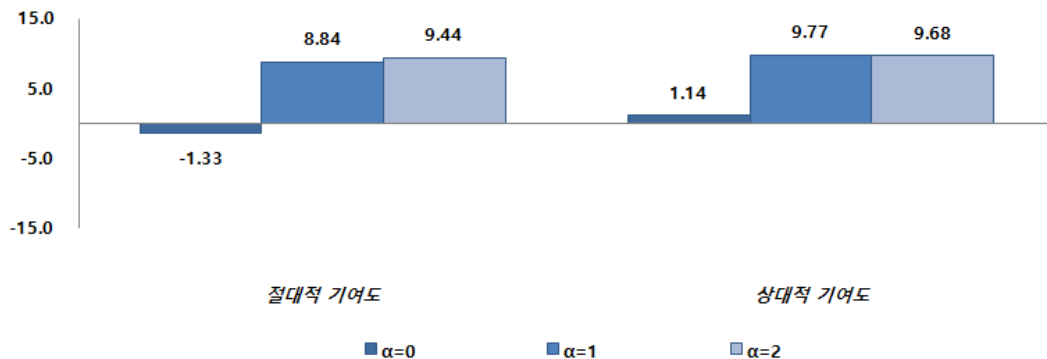
3) 괄호 안은 상대적 기여도임

인구집단별 기초보장제도의 절대적 기여도 분석에서는 기초보장제도가 가구원 전체 탈락 가구의 탈락 전 빈곤율($\alpha=0$)을 11.49%, 빈곤갭($\alpha=1$)을 17.43%, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)을 22.90% 낮추는 데 기여하였고, 수급자를 남겨두고 탈락하는 가구의 가구분리 전 빈곤율($\alpha=0$)을 10.06%, 빈곤갭($\alpha=1$)을 18.46%, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)을 25.72% 완화시키는 데 기여하였다. 단순히 산술적 차이로만 볼 때 빈곤율($\alpha=0$)에는 가구원 전체 탈락 가구에 대한 기여도가 분리 탈락 가구에서 보다 컸고, 빈곤갭($\alpha=1$)과 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)에는 분리 탈락 가구에 대한 기여도가 크게 나타나 앞의 분석 결과와 차이를 보였다. 빈곤 종류별 기초보장제도의 빈곤 완화에 대한 기여도 역시 빈곤의 흑독함($\alpha=2$), 빈곤갭($\alpha=1$), 빈곤율($\alpha=0$) 순으로 높게 나타나 앞의 소득원 차이에 의한 분석 결과와 상반된 양상을 보여주었다.

계속해서 탈락 후 분석에는 기초보장제도의 지원이 계속되고 있는 분리 수급가구에 대한 결과만을 제시하였다. 먼저 이들 가구 소득에서 기초보장급여가 차지하는 비중은 21.90%로 가구분리 전 수급 당시에 비해 5.91%p 높아진 것으로 나타났다. 전체 소득에 대한 상대적인 비중의 증가이기는 하나, 앞서 관측된 분리 수급가구의 빈곤 심화를 상기하여 볼 때 급여 지

급의 심도가 높아졌을 가능성을 배제하기 어려워 보인다. 절대적 기여도 분석에서는 기초보장제도가 수급자로 남겨진 가구의 빈곤율($\alpha=0$)을 8.73%, 빈곤갭($\alpha=1$)을 27.30%, 빈곤의 흑독함($\alpha=2$)을 35.16% 완화시키는 데 기여한 것으로 분석되었다. 이는 <그림 4>에서 제시되듯이 가구분리 전 자신의 원가구에 비해 빈곤갭($\alpha=1$)과 빈곤의 흑독함($\alpha=2$) 완화에 대한 기여도가 각각 8.84%p와 9.44%p 증가한 것으로 앞의 분석에서와 유사한 양상으로 해석 가능하며, 이로써 가구분리 후 빈곤갭($\alpha=1$)과 빈곤의 흑독함($\alpha=2$) 완화에 대한 기초보장제도의 역할 강화를 재확인하여 볼 수 있었다. 빈곤율($\alpha=0$)에 대한 기초보장제도의 빈곤 완화의 기여도는 상대적 기여도 측면에서만 1.14%p 증가가 나타났다.

〈그림 4〉 기초보장제도의 빈곤완화 기여도 변화량(%p) : 분리 후 남겨진 수급가구



5. 결 론

본 연구는 복지패널조사 2-10차년도 자료를 사용하여 기초보장제도 탈수급가구의 가구분리가 빈곤과 제도의 빈곤완화효과에 미치는 영향을 분석하였다. 분석 대상은 탈수급을 경험한 원가구로 탈수급 직전연도와 탈수급 발생연도의 두 개 시점을 비교하였다. 분석은 Stata 13.0을 활용하여 다양한 빈곤 정보를 제공하는 FGT 빈곤 지수를 인구집단별 소득원천별로 분해하는 방식과 소득원의 차이로 빈곤완화효과를 분석하는 두 가지 방식을 병행하여 수행되었다. 연구를 통해 확인된 주요 결과와 함의는 다음과 같다.

첫째, 본 연구에서는 지금까지 알려지지 않은 가구분리에 의한 탈락을 가구원 전체 탈락과 구분하여 유형화하고 그 비중이 적지 않음을 실증하였다. 분석 결과 탈락 직전 연도 원가구 기준 탈락가구와 수급가구로의 가구분리는 8.4%에게서 발생하였고, 이 집단의 평균 가구원 수는 분리 전 3.8명에서 분리 후 탈락가구 1.9명, 수급가구 2.6명으로 축소되는 것으

로 나타났다.

둘째, 기초보장급여 전 경상소득 기준의 인구집단별 FGT 분석에서는 수급자로 남겨진 가구의 빈곤율이 18.18%p, 빈곤갭이 11.22%p, 빈곤의 흑독함이 7.60%p 증가한데 반해, 수급자를 남겨두고 탈락한 가구는 빈곤의 개선을 보여 가구분리 이후 수급가구와 탈락가구의 빈곤 상황이 양극화되고 있음을 보여주었다. 기초보장제도가 최저생활 보장과 가족복지 향상의 명시적 목표를 따른다고 할 때(이태진 외, 2007: 392), 단기적인 제재조치의 일환으로 개별 탈락이 유도되는 구조가 발생하지는 않는지 제도적 검토와 함께 수급자 행태를 이해하기 위한 학술적 논의가 필요하다는 의견이다.

셋째, 경상소득 기준의 인구집단별 FGT 분석에서는 수급자로 남겨진 가구의 탈락 후 빈곤갭(3.81%)이 가구원 전체 탈락 가구의 빈곤갭(4.62%) 보다 낮게 나타나, 탈수급 발생 직후 기초보장급여가 소멸된 전체 탈락 가구와 기초보장급여가 계속 지원되는 분리 수급가구 간 소득 역전(notch effect)을 시사하였다. 본 연구에서는 가구분리 후 수급자로 남겨진 가구의 빈곤 심화를 강조하고 있지만, 탈수급 가구의 생활 안정에 대한 정책적 노력이 지속되어야 함을 지지해주는 결과라 하겠다.

넷째, 소득원천별 FGT 분석에서는 가구분리 후 수급자로 남겨진 가구의 전체 소득에서 기초보장급여가 차지하는 비중이 가구분리 전 15.99%에서 가구분리 후 21.90%로 5.91%p 증가하는 것으로 나타났다. 수급 탈락의 발생이 곧 급여 절감이라는 단편적인 인식을 환기시키며 이들 남겨진 가구원의 보충급여 증가나 더 적어진 가구규모에 균등화지수로 가중되는 급여 단가 등을 고려하는 계기를 마련해주는 결과로 해석된다.

다섯째, 빈곤완화효과 분석에서는 수급자로 남겨진 가구의 빈곤갭과 빈곤의 흑독함 완화에 대한 기초보장제도의 기여도는 증가한 반면 빈곤율 완화에 대한 기여도는 감소하여, 제도의 기능이 빈곤 유형별로 다르게 나타날 수 있음을 보여주었다. 빈곤에 대한 이해를 세분화하고 해소하려는 빈곤 유형에 보다 적합한 소득원 증가를 지원하는 전략이 필요할 것으로 보인다.

마지막으로 본 연구는 탈락 전 후 두 시점 간 빈곤의 비교를 통해 가구분리의 영향력을 분석하고자 하였으나 탈락 후 시점이 엄밀하게는 탈락 당해 연도이므로 여기서 나타난 일부 극적인 빈곤 개선은 탈락 발생 연도에 국한하여 조심스럽게 해석할 필요가 있다. 기초보장제도에서 보장 결정이 반드시 가구의 소득인정액과 최저생계비 기준을 경유한다는 점을 고려한다면, 빈곤을 벗어나지 못한 탈수급자라도 탈수급 결정 시점에는 최저 수준 이상의 소득을 보유했을 가능성이 높다. 이러한 인식에도 불구하고 본 연구에서 탈락 이후 연도(t+2)를 분석에 포함하지 못한 이유는, 탈락 후(t+2) 재진입 여부를 고려하여 대상자를 세분화하게 되면 각 유형별 사례 수가 불충분해지기 때문이었다. 향후 대규모 행정자료 등을 활용한 연구에서 수급지위 변동과 가구구성 변화 간 다양한 관계를 고려한 실증 분석들로 보완되어야 할 것이다.

참고문헌

- 강신욱·이현주·구인회·신영전·임완섭. 2006. 『기초생활보장제도 수급자동태 및 관련요인 분석』. 보건복지부·한국보건사회연구원.
- 구인회. 2010. “탈빈곤 지원을 위한 공공부조 개편방향”, “국민기초생활보장제도 10년의 평가와 전환적 빈곤정책의 모색” 보도 참고자료(2010.10.29).
- 구인회·강병구·이현주·안서연·이원진. 2008. 『탈수급 및 수급예방을 위한 공공부조 개선방안 연구』, 서울대학교 사회복지연구소.
- 김소정. 2014. “사회복지전담공무원의 재량행사에 관한 연구: 동사무소 사회복지전담공무원을 중심으로”, 『사회복지연구』 45(2), 349-374.
- 김원정. 2016. “국민기초생활보장제도 수급자 근로소득 동태분석”, 『사회보장연구』32(2), 61-85.
- 김지훈·강욱모·염동문. 2015. “이전소득의 빈곤 및 소득불평등 감소효과: 독거 및 부부노인가구 중심으로”, 『사회복지정책』42(1), 135-159.
- 김환준. 2005. “복지국가의 빈곤 추세와 변화요인에 관한 비교연구”, 『한국사회복지학』57(1), 271-297.
- 남상호·문석웅·이경진. 2012. 『2012년 한국복지패널 자료를 통해 본 한국의 사회지표』, 한국보건사회연구원.
- 노대명·원일. 2011. “국민기초생활보장제도 취업수급가구의 탈수급 결정요인에 대한 연구 - 성공적 탈수급 및 행정적 탈수급을 중심으로-”, 『한국지역사회복지학』37, 333-360.
- 노혜진·김교성. 2008. “결혼해체를 경험한 여성가구주의 빈곤과 사회적 배제에 관한 중단연구”, 『사회보장연구』24(4), 167-196.
- 보건복지부. 2011. “기초생활보장수급자 부양의무자 확인조사 결과 발표”, 2011.8.18일자 보도자료.
- 보건복지부. 2012. “12년 상반기 복지급여 확인조사 결과, 14만명 보장중지 -생활이 어려운 기초수급 탈락대상자 3만6천명은 지속보호-”, 2012.10.3일자 보도자료.
- 보건복지부. 2013. “13년 상반기 복지급여 확인조사 결과, 677만명 중 42만명 급여 조정” 2013.11.29일자 보도자료.
- 보건복지부. 2015. 『2014년 국민기초생활보장제도 수급자 현황』.
- 석상훈. 2010. “저소득계층의 빈곤이행과 소득변화”, 『사회보장연구』 26(3), 25-47.
- 여유진·김미곤·김계연·임완섭·고연분. 2004. 『국민기초생활보장제도 선정 및 급여 평가』, 한국보건사회연구원·기초보장·자활정책평가센터.

- 여유진·김미곤·김태완·양시현·최현수. 2005. 『빈곤과 불평등의 동향 및 요인분해』, 한국보건사회연구원.
- 이원진. 2010. “국민기초생활보장제도 수급탈출의 결정요인”, 석사학위논문, 서울대학교.
- 이태진·홍경준·김태완·최현수·김문길·김선미·김사현·최옥금·우선희·김효진·강성민. 2007. 『2007년 국민기초생활보장제도 모니터링 및 평가 -수급자 및 사회복지전담공무원 대상 질적연구』, 한국보건사회연구원·기초보장·자활정책평가센터.
- 한국보건사회연구원·서울대학교사회복지연구소. 2015. 『한국복지패널 9차년도 조사자료 User's Guide』
- 홍경준. 2011. “공적 소득이전의 분배효과분석: 근로빈곤층을 중심으로”, 『사회복지정책』 38(2), 65-88.
- Araar, A., & Duclos, J-Y., 2013. User Manual DASP version 2.3, DASP: Distributive Analysis Stata Package, Université Laval, PEP, CIRPÉE and World Bank.
- Foster, J., J. Greer, & E. Thorbecke. 1984. "A Class of Decomposable Poverty Measures." *Econometrica* 52(3): 761-766.