

한국의 빈곤실태, 그 현황과 쟁점

노대명

1. 들어가며

한국사회에서 빈곤문제가 '사회문제'로 인식되고, 본격적인 연구대상이 되기 시작한 것은 그리 오래되지 않은 일이다. 외환위기 이전까지 빈곤문제는 국가나 사회가 지원해야 할 문제라기보다 개인이 알아서 해결해야 할 문제로 간주되는 경향이 지배적이었다. 그리고 오랜 역사를 통해, 한국인의 뇌리 속에는 '빈곤은 나랏님도 구하지 못한다'는 이데올로기가 깊게 자리하게 되었다. 1970~80년대 분배를 둘러싼 사회적 갈등이 첨예화되고, 빈곤의 사회적 책임을 강조하는 경향이 출현하였지만, 지난 수십년간 한국사회를 지배해 왔던 노동문화 - 즉 생계를 위해 어떠한 노동이라도 감내하고 초과근로에 익숙해진 한국의 노동문화 - 와 결합함으로써 빈곤의 개인적 책임을 중시하는 경향은 수그러들지 않았다.

한국사회에서 빈곤문제에 대한 사회적 책임이 본격적으로 거론되기 시작한 것은 외환위기 이후부터였다. 외환위기는 경기침체와 기업의 연쇄부도를 초래하였고, 그로 인해 발생한 대량실업과 빈곤문제는 개인차원에서 해

결할 수 있는 문제가 아니었다. 이 급박한 상황은 실업과 빈곤문제를 해결하기 위한 국가차원의 대책수립을 요구하였고, 이 실험은 실업과 빈곤문제의 충격을 완화시킬 수 있는 사회보장체계의 강화로 나타났다. 일차적으로 실업자들의 취업과 생계를 보장하기 위한 실업정책이 강화되었고, 심화된 빈곤문제를 해결하기 위한 기초생활보장제도가 구축되었다.

이처럼 빈곤문제가 심화되며 사회적 관심이 증폭되고 국가차원의 빈곤대책이 강화되면서, 사회과학에서도 중요한 연구대상으로 인지되기 시작하였다. 한편으로 그것은 순수한 학문적 연구의 대상으로 인지되었고, 다른 한편으로는 정책개발을 위한 기초연구로서 발전하기 시작하였다. 엄밀한 의미에서 국가가 빈곤층을 지원하기 위해서는 그 규모와 빈곤수준을 파악하는 것은 불가피한 일이다. 과거의 복지정책이 제한된 규모의 극빈층을 대상으로 생계를 지원해 왔음에 비해, 지금의 복지정책은 객관적 자료에 기초하여 빈곤층의 규모를 파악하고 그 수요에 맞게 서비스나 급여를 제공해야 하기 때문이다.¹

그렇다면 빈곤하다는 것은 어떻게 정의될 수 있는가. 일반적으로 빈곤은 정도와 내용의 측면에서 다음과 같이 구분될 수 있다. 첫째 생존을 위협하는 절대적 빈곤과 사회적 관계를 통해 인지되는 상대적 빈곤, 둘째 물질적 빈곤과 정신적 소외 등이 그것이다. 전자와 관련해서는 생계를 유지하는 데 필요한 생존비를 추계하여 빈곤선으로 삼는 방법과 최소한의 인간다운 생활을 하는 데 필요한 생계비를 추계하여 빈곤선으로 삼는 방법 등이 있다.² 그리고 후자는 소득을 기준으로 하는 방법과 소득 외에도 사회적 차별이나 소외

1 과거 생활보호제도하에서 빈곤층의 규모가 추계되기는 하였으나, 생활보호제도는 일정 소득 이하의 가구를 모두 보호하는 형태로 운영되었다기보다, 극빈층의 근로무능력자 중심의 생계비 지원제도로서의 한계를 갖고 있었다. 하지만 기초생활보장제도가 제정되면서, 최저생계비 이하의 가구규모가 얼마나 되는가 하는 점이 중요한 관심사로 부각되게 되었다. 그 이유는 최저생계비 이하 빈곤가구 중에서 국가가 기초생활보장제도를 통해 생계를 지원하는 가구를 제외한 나머지 가구의 규모는 향후 국가가 보호해야 할 빈곤층으로 정의될 수 있기 때문이다.

정도를 고려하는 방법 등이 있다.³

하지만 빈곤선에 따른 빈곤인구의 규모를 추정하는 것은 왜 그러한 문제가 발생하였는가를 설명하는 작업과 병행해서 이루어져야 한다. 이는 빈곤율이라는 결과만으로는 이 문제가 왜 발생하였으며, 어떻게 해결책을 모색해야 하는지 설명하기 힘들기 때문이다. 따라서 이 글에서는 한국사회의 빈곤발생의 구조를 간단하게 설명하고, 빈곤율과 실업률, 아울러 이러한 문제로 고통받는 집단에 대해 차례로 살펴보기로 하겠다.

2. 한국사회의 빈곤문제와 새로운 양태

한국사회에서 빈곤이 발생하는 원인은 매우 복잡적이다. 사회적 측면에서 보면, 양질의 일자리가 감소하여 실업이나 고용불안계층이 증가하거나, 사회보장체계가 미약하여 빈곤예방의 기능이 취약한 경우에 빈곤이 발생할 수 있으며, 가구측면에서는 이혼 등으로 가족이 해체되거나, 가구원의 질병 등으로 지출이 급격하게 증가하거나, 과도한 부채가 발생하는 경우에 빈곤상태에 빠질 수 있으며, 개인측면에서는 근로능력을 상실하여 일을 할 수 없는 경우 빈곤상태에 빠지게 될 수 있다. 따라서 빈곤층 개개인이 빈곤하게 되는 것은 이 중 어느 한 가지 원인 때문일 수도 있으나, 대부분의 경우에는 다양한 빈곤원인이 중첩되어 나타나기 때문일 것이다.

그리고 대부분의 사회는 근로능력이 없어 취업이 힘든 장애인이나 노인 등이 빈곤상태에 빠질 위험이 크고, 한국사회 또한 이들의 빈곤율이 다른 집

2 이제 빈곤선 설정에 한 가구가 한 달을 생활하는 데 필요한 식료품비 등을 기준으로 하는 생존비를 빈곤선으로 삼는 경우는 거의 발견되지 않는다. 아울러 한국사회에서 빈곤층을 정의하는 데 사용되는 '일종의 빈곤선'이라 할 수 있는 최저생계비 또한 한 가구가 인간다운 생활을 하는 데 필요한 생계비로 이해할 수 있다. 한국의 최저생계비 계측과 관련해서는 김미곤 외, 『1999년 최저생계비 계측조사 연구』, 한국보건사회연구원 1999년 참조.

3 일반적으로 빈곤은 가구단위의 소득을 기준으로 측정된다. 하지만 최근 유럽 각국은 소득만이 아니라, 고용형태, 사회적 차별 등을 포함하는 소외지표(Exclusion Index)를 제시하고 있다.

단에 비해 높은 것이 사실이다. 하지만 우리 사회의 경우는 이들을 위한 사회안전망이 취약하고 전통적인 가족지지망이 약화되고 있다는 점에서 문제가 더욱 심각하다고 말할 수 있다. 이는 향후 한국의 사회보장체계가 이들 취약계층에 대한 보호를 강화할 필요가 있음을 말해 준다.

그러나 정작 한국사회가 1990년대 중반 이후 직면하고 있는 새로운 형태의 빈곤문제에 주목하지 않을 수 없다. 이들은 흔히 신빈곤층으로 정의되고 있는데, 근로능력이 있어도 안정된 일자리를 갖지 못하는 계층, 신용불량이나 과도한 부채로 인해 빈곤상태에 빠진 집단들이 그 중심에 놓여 있다. 그렇다면 본론에 들어가기에 앞서, 신빈곤이 무엇이고 신빈곤 계층은 누구인가 간단히 정의하기로 하자. 일반적으로 사용되는 정의는 다음과 같다. 첫째 신빈곤이란 절대적 빈곤문제보다 상대적 빈곤문제를 지칭하는 경향이 있다. 둘째 신빈곤이란 물질적 빈곤과 아울러 문화적 소외 등의 문제를 포괄하는 것으로 사용되고 있다는 점이다. 셋째 신빈곤이란 새롭게 출현하고 있는 빈곤계층의 문제를 지칭하는 것으로도 사용되고 있다. 하지만 이 글에서는 신빈곤 문제에 대한 다양한 해석과 정의를 관통하는 한 가지 사실에 주목하

4 신빈곤 문제를 과거에 전혀 존재하지 않던 문제로 간주하기는 곤란할 것이다. 그 중 일부는 과거에 이미 존재하고 있었으나 부각되지 않던 문제들이기 때문이다. 그럼에도 이것을 새로운 빈곤 문제라고 말하는 이유는 그 형태와 발생 원인이 전통적인 빈곤문제와 큰 차이를 보이고 있기 때문이다. 이를 이해하기 위해서는 다소 역사적인 시각을 가질 필요가 있다. 따라서 전통적 빈곤문제와 신빈곤 문제의 관계를 그 차이점에 초점을 두고 살펴보기로 하자. 역사적으로 노동은 보통 사람들이 빈곤에서 벗어날 수 있는 가장 보편적인 방법으로 인식되었다. 하지만 실제 노동이 모든 사람을 빈곤에서 구제하는 역할을 하였던 것은 아니다. 노동은 사회 내·외부적으로 그 성과를 분배하는 권력과 제도에 의해 분할되고, 이 불평등한 관계는 다양한 이데올로기에 의해 정당화되어 왔기 때문이다. 19세기 근대 자본주의사회는 저임금노동을 통해 근로빈곤계층을 사회적으로 확산시키기도 하였다. 달리 보면, 이들이야말로 전통적 의미의 근로빈곤계층이라고 말할 수 있을 것이다. 그리고 이들은 무려 수십 년 혹은 수백 년간 노동시간을 단축하고, 임금을 현실화하고, 작업 조건을 개선하고, 사회보험을 강화하는 노력을 통해 빈곤에서 벗어날 수 있었다. 그러나 2002년 현재 노동과 탈빈곤의 연계고리는 다시 헐거워지고 있다. 노동시장의 유연화로 인해, 근로 활동에 종사해도 빈곤상태에서 헤어나지 못하는 현상이 빠른 속도로 확산되고 있기 때문이다.

고자 한다. 그것은 바로 근로빈곤계층(Working Poor)의 존재이다.⁴

이들 근로빈곤계층은 최소한의 생활수준을 유지하기 위해 동시에 몇 가지 일자리를 가져야만 하는 계층이며, 빈부격차가 확대됨에 따라 물질적 소비측면에서뿐만 아니라 문화적 소비측면에서도 극심한 상대적 박탈감을 체험하고 있는 계층이며, 저임금을 감내할 수 있는 새로운 집단- 예를 들면, 외국인 노동자-을 찾아 확산되고 있다. 그리고 그것이 초래하는 결과는 부족한 소득을 보전하기 위해 더욱 많은 시간을 일함에 따라 나타나는 가족해체와 삶의 질의 황폐화인 것이다.⁵ 이 점에서 신빈곤 문제를 관통하는 것은 주체의 측면에서는 근로빈곤 혹은 근로빈곤계층의 문제이며, 내용의 측면에서는 소비 또는 지출에서 느끼는 상대적 박탈감이라고 말할 수 있다.

그렇다면 좀더 구체적으로 신빈곤 문제가 발생하고 있는 원인을 간단히 살펴보기로 하자. 그것은 첫째, 노동시장 유연화 혹은 노동내부의 균열에서 비롯된 것이라는 점에 그 특징이 있다. 21세기 한국의 임금노동자를 강타하는 가장 큰 변화는 연봉제도의 도입일 것이다. 그것은 임금노동자의 능력과 실적에 따라 보수를 지급한다는 점에서 매우 합리적인 것처럼 보이지만, 노동을 내부로부터 균열시키는 영향 또한 미치고 있다. 임금을 확보하기 위한 개별적인 경쟁이 지배하고, 노동 간의 연대가 깨어지는 균열점을 형성하게 되는 것이다. 그 메커니즘은 간단하다. 한편에는 역대연봉을 받는 상층 임금노동자가 존재하고, 다른 한편에는 정규직이라는 이유로 긴 노동시간을 견뎌내야 하는 중산층 임금노동자가 존재하며, 이들 정규직 노동자를 부러워하며 저임금과 고용불안으로 고통받는 저임금 비정규노동자가 존재하고 있

5 한국 노동자의 평균 노동시간은 주당 48.8시간이지만, 내용적으로 노동시간은 양극화 현상을 보이고 있다. 한편에서는 전체 노동자의 11.93%가 주당 36시간 미만을 일하고 있으나, 다른 한편에서는 전체 노동자의 40%가 주당 54시간 이상을 일하고 있는 것이다. 이처럼 노동시간이 길고, 초과근로가 보편화되고 있는 이유는 소득을 보전하기 위한 것이라는 점에 주목해야 한다. (통계청, 『고용동향』, 2002년 1월)

는 것이다. 그리고 이들 간에는 새로운 위계가 생겨나며, 노동 내부에서 그 하단에 위치하는 저임금노동자 혹은 근로빈곤층을 용인하는 신빈곤의 사회적 목인이 생겨난다.

둘째, 신빈곤 문제는 과거에도 이미 존재하고 있었지만 최근야 사회문제로 인식되기 시작한 사회적 배제(Social Exclusion)의 문제와 밀접한 관련이 있다. 사회적 배제란 성별, 나이, 출신, 장애, 인종 등의 이유로 다양한 활동의 기회로부터 소외되는 것을 의미한다. 이처럼 빈곤화를 촉발시킨 보다 근본적인 원인으로서 사회적 배제에 관심을 기울이는 것은 기존 빈곤대책의 논리를 뛰어넘는 새로운 논리의 출현과 밀접한 관련이 있다. 이혼 후 혼자 자녀를 키우는 여성이 자녀들을 부양하기 위해 노동시장에서 경험하는 많은 어려움이나, 노인이나 장애인이 노동시장에 진입하는 과정에 받는 불평등한 대접이나, 우리보다 못 사는 나라에서 온 외국인 노동자에 대한 부당한 대접은 사회적 배제가 빈곤화에 어떠한 영향을 미치는지 잘 보여준다.⁶

셋째, 신빈곤 문제는 단순히 소득의 측면에서만뿐만 아니라 사회·문화적인 측면에서도 매우 중요한 의미를 갖는다. 21세기 정보화 사회에서 소비문화의 확산과 빈부격차의 확대는 사회 구성원들에게 매우 큰 충격을 미치고 있는 것처럼 보인다. 특히 이러한 현상이 민감한 감성과 왕성한 소비욕구를 가진 젊은이들에게 주는 상대적 박탈감, 그리고 그로 인한 일탈행위⁷의 증가는 심각한 사회문제로 발전하고 있다. 또한 이러한 사회적 이원화가 일탈행위

6 국내체류 외국인 노동자는 97년 245천 명 → 98년 157천 명 → 2000년 7월 현재 259천 명으로 증가하였다. 그리고 2000년 7월 현재 합법적으로 체류하고 있는 외국인 노동자는 35.9%인 93천 명에 불과하고, 나머지 64.1%인 166천 명이 불법체류 외국인 노동자로 파악된다. (노동부, 『외국인 근로자 고용 및 관리대책』, 2000년 8월)

7 문화 없는 소비사회의 발전으로 한국사회의 유흥문화가 급성장하며, 유흥문화의 새로운 소비층으로 출현한 젊은이들은 카드로 유흥비를 내고, 카드빚을 갚기 위해 범죄를 저지르며, 범죄에 대한 죄의식보다 증오와 상대적 박탈감을 강하게 표현하는 심각한 사회문제가 출현하고 있는 것이다.

로 발전하지 않는다고 해도 빈곤가구에게는 또 다른 형태의 박탈감과 희생을 요구하는 것처럼 보인다. 한 모자가정의 예를 들면, 40대 후반의 어머니가 아픈 몸을 이끌고 벌어들인 월 50만 원의 소득 중에는 약 5~10만 원에 달하는 자녀의 핸드폰 사용료가 포함되어 있으며, 2~3만 원의 고속인터넷 이용료 또한 포함되어 있다. 이것들이 이미 생활필수품이 되어버린 이상, 이들 가족은 다른 생활비를 줄여서라도 핸드폰과 고속인터넷을 사용해야 하는 것이 자연스러운 일인지 모른다. 하지만 그로 인해 이 가족은 문화를 소비하는 대신, 일상생활에서 다른 어떤 것을 포기해야 하는 것이다.

결국 신빈곤의 문제가 노동의 유연화를 통한 근로빈곤계층의 확산과 관련이 있다면, 이것은 어떠한 과정을 통해서 발생하였는가. 그것은 외환위기를 통해 가해진 세계화의 압력에 대한 한국사회의 대응방식에서 그 단서를 찾을 수 있다. 간단히 정리하면, 1997년 한국사회는 외환위기 직후 시장개방을 요구한 강력한 외부의 압력에 직면하여, 신자유주의적 대처방식이라고 말할 수 있는 노동시장 유연화 전략을 선택함으로써, 저임금과 고용불안이 확산될 수 있는 여건이 형성되었던 것이다.

신빈곤 문제는 세계화와 각국의 신자유주의적 정책기조가 빈곤과 임노동의 전통적 관계를 구조적으로 변화시키는 과정에서 발생하였다. 전통적으로 노동과의 관계에서 빈곤이 발생하는 경로는 크게 실업과 저임금에서 찾을 수 있다. 하지만 21세기 빈곤문제의 근본적인 원인은 실업과 저임금이 아니라, 그것을 규정하는 노동의 비정규성 즉 고용불안에서 발견된다. 이처럼 신빈곤 문제의 원인을 저임금 그 자체보다 노동의 비정규성에서 찾는 이유는 시간당 임금도 최저임금 이상이나 고용 자체가 불안정하여 총소득이 매우 낮은 수준에 머무는 현상이 확산되고 있기 때문이다.

3. 한국사회의 빈곤문제와 그 양태

한국사회의 빈곤문제를 정확히 설명하기 위해서는 빈곤을만으로는 충분

하지 않다. 그것은 빈곤을 야기하는 비정규직 근로자 및 장기실업자의 문제, 주택가격 상승으로 인한 상대적 박탈감의 증가, 사교육 증가 등으로 인한 교육에 있어서 빈부격차 확대, 신용불량 등의 문제가 종합적으로 지적되어야 한다. 이러한 이유에서 이 글은 빈곤문제와 그 양태를 다양한 측면에서 검토하고자 한다.

1. 빈곤율과 빈부격차

최근 한국사회의 빈곤율은 매우 중요한 사회적 관심사가 되고 있다. 빈곤율이 어떻게 나타나는가에 따라, 사회정책 전반에 큰 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 이 점에서 기존의 몇몇 선행연구를 통해 한국사회의 빈곤율을 간단히 살펴보기로 하자.

먼저 한국사회의 빈곤율은 1996년과 1997년은 상대적으로 낮은 수준이었으나 외환위기를 거치며 1998년과 1999년에 정점에 이르게 된다. 그리고 2000년 이후에는 점차 감소하는 추세를 보이고 있다. 도시가계조사자료를 활용한 최저생계비에 따른 빈곤율은 1996년 3.3%에서 1999년 7.3%를 정점으로 하여 2000년 5.37%, 2001년 4.4%로 점차 낮아지는 것으로 추정되고 있다. 하지만 국제적으로 사용되고 있는 빈곤선인 중위소득의 40%와 50%를 기준으로 하면, 2000년 현재 한국사회의 빈곤율은 8.72%와 10.02%로 나타나고 있음을 알 수 있다. 물론 도시가계조사자료가 갖고 있는 한계는 빈곤율이 높은 1인 가구나 농어촌 가구가 조사에서 제외되어 있다는 점이다. 이는 한국사회의 빈곤율을 실제보다 과소추정하는 문제점을 가질 수 있다. <표1> 참조

따라서 1인 가구를 포함하고 있는 가구소비실태조사자료를 활용하여 빈곤율을 추정해 보면, 한국사회의 빈곤율은 도시가계조사자료에 의한 빈곤율보다 높게 나타나고 있음을 알 수 있다. 이 자료에 따르면, 2000년 한국사회의 빈곤율(최저생계비 기준)은 7.94%로 나타나고 있다. 이는 도시가계조사

〈표 1〉 도시근로자 가구의 빈곤 동향¹

(단위 : %)

구 분	최저생계비 ²	국제비교 기준 ³			
		평균소득의 40%	중위소득의 40%	중위소득의 50%	
1996	연간	3.25	6.85	4.71	9.25
1997	연간	2.80	6.58	6.15	8.95
1998	연간	6.35	9.21	6.34	10.75
1999	연간	7.26	9.35	6.05	10.91
2000	연간	5.37	8.72	5.21	10.02
2001	연간	4.44	8.65	5.20	9.92
2002	1분기	3.53	8.81	4.97	9.70
	2분기	3.46	8.03	4.62	9.70

- 주 1. 통계청 도시가계조사 원자료(각 연도) 활용, 도시근로자 2인가구 이상의 소득을 기준으로 추정된 것임(1인 가구, 농어촌, 지역업가구 제외).
 2. 1999년 이전까지는 1인가구 생계비만을 발표했으므로, 1996~1998년까지는 한국보건사회연구소가 1994년 추정한 가구규모별 최저생계비에 소비자물가상승률을 적용한 빈곤선을 사용하였으며, 1999년 이후부터는 정부가 가구별 최저생계비를 발표함에 따라 이를 기준으로 추정된 것임.
 3. 각 가구의 중위 및 평균을 기준으로 OECD기준 균등화지수를 이용하여 빈곤율 추정.
 자료 : 석재은, 「빈곤 및 소득분배 동향 : 1996~2002 2/4분기」, 〈보건복지포럼〉, 2002 12월호.

자료의 2000년 빈곤율 5.37%보다 2.57%나 높은 수치인 것이다. 더욱이 2000년 현재 중위소득 40%와 50%를 기준으로 빈곤율을 추정해 보면, 각각 10.81%와 16.12%로 나타나게 되는 것을 볼 수 있다. 이는 한국사회의 빈곤층이 최저 366만 명(최저생계비 기준선 이하)에서 최고 743만 명(중위소득 50% 이하)에 이를 수 있다는 것을 의미한다. (〈표 2〉 참조)

〈표 2〉 한국사회의 빈곤 동향 (가구소비실태조사)

(단위 : %)

구 분	최저생계비 ¹	국제비교 기준 ¹		
		중위소득 40%	평균소득 40%	중위소득 50%
2000	7.94	10.81	14.67	16.12

- 주 : 1. 각 가구의 중위 및 평균을 기준으로 OECD기준 균등화지수(균등화소득 = 가구소득 / (가구원수)^{1/2})를 이용하여 빈곤율을 추정하였음.
 자료 : 통계청, 「가구소비실태조사」, 원자료, 2001.

하지만 가구소비실태조사의 소득을 LIS나 OECD기준에 따라 재조정하면 연구결과는 이보다 높은 빈곤율을 보여주고 있다. 즉 2000년 현재 중위소

득 40%와 50%를 기준으로 한 빈곤율은 각각 11.53%와 16.99%로 나타나고 있다.⁸

그리고 한국사회의 소득분배구조를 살펴보면, 지니계수는 1996년 0.3104에서 2001년 0.3190으로 여전히 경제위기 이전의 분배상태를 회복하지 못하고 있음을 알 수 있다. 10분위 분배율은 1996년 56.2%에서 2001년 49.3%로 나타나고 있어 최상위 소득계층과 최하위 소득계층 간의 소득격차가 더욱 커진 것으로 이해할 수 있다. 또한 상위10% 소득계층과 하위10% 소득계층의 소득배율을 보면, 1996년 7.2에서 2001년 8.8로 경제위기 이전의 분배상태와는 상당한 격차를 보이고 있음을 알 수 있다. 이는 경제위기 이후 전반적인 소득분배상태는 다소 개선되었다 하더라도 최상위 소득계층과 최하위 소득계층 간의 소득격차는 그다지 개선되지 않았다는 점을 보여주는 것이다. 이것이 왜 한국사회가 20대 80의 사회라고 말하는가 하는 이유이기도 하다. (〈표 3〉 참조)

〈표 3〉 도시 근로자 가구의 소득분배 동향¹

구 분	지니계수 ²	10분위분배율 ³ (%)	X/I 배율 ⁴ (배)	XX/I 배율 ⁵ (배)	
1996	연간	0.3104	56.22	7.24	11.27
1997	연간	0.2995	58.48	7.08	10.82
1998	연간	0.3191	50.54	9.50	17.68
1999	연간	0.3260	49.33	9.37	16.75
2000	연간	0.3175	50.04	8.89	15.21
2001	연간	0.3190	49.44	8.84	14.68
2002	1분기	0.3171	49.36	8.69	13.75
	2분기	0.3075	52.64	7.92	12.61

주 : 1 통계청 도시가계조사 원자료(각 연도) 활용. 도시근로자 2인가구 이상의 소득을 기준으로 추정한 것임(1인가구, 농어촌, 자영업가구 제외).

2 지니계수 추정에서 가구균등화지수는 OECD 기준 균등화지수를 이용함.

3 10분위분배율 = [(하위소득 40%가구 총소득)/(상위 20%가구 총소득)]×100

4 하위 10%의 소득점유율 대비 상위 10%의 소득점유율

5 하위 5%의 소득점유율 대비 상위 5%의 소득점유율

자료 : 식재은, 『빈곤 및 소득분배 동향 : 1996~2002 2/4분기』, 〈보건복지포럼〉, 2002 12월호.

8 유경준, 『소득분배 국제비교를 통한 복지정책 방향』, KDI, 2003.

2. 취업실태와 빈곤문제

앞서 언급했던 외환위기 이후 빈곤을 증가와 소득분배구조의 악화는 고용·임금구조의 변화와 밀접한 관련이 있는 것처럼 보인다. 좀더 구체적으로 언급하면, 외환위기 이후 실업률은 낮아지고 있으나, 고용불안과 저임금의 문제가 심각해지는 것과 밀접한 관계가 있는 것처럼 보인다.

먼저 실업률이 하향세를 나타내고 있음은 분명하다. 외환위기가 절정이던 1999년 한국사회는 6.8%에 이르는 최악의 실업률을 경험하였으나, 점차 낮아져 2002년에는 2~3%대의 낮은 실업률을 보이고 있는 것이다. <표 4> 참조)

<표 4> 외환위기 전후의 실업률 추이

(단위 : %)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
전체 실업률	3	3.7	4.1	6.3	6.8	2.6	2	2
남자 실업률	3.4	4.2	4.6	7.1	7.6	2.8	2.3	2.2
여자 실업률	2.5	3	3.3	5.1	5.6	2.3	1.6	1.7

자료 : 통계청, 『경제활동인구조사』, 2002.

하지만 실업률 감소의 이면에는 비정규직 노동자와 장기실업자의 증가라는 문제점이 자리하고 있다. <표 5>에서 보는 바와 같이, 임금노동자 중 상용직 노동자는 점차 줄어들고 있는 반면 임시직과 일용직은 점차 증가하고 있는 경향을 볼 수 있다. 이는 저임금의 고용불안 계층이 점차 증가하고 이것이 빈곤계층의 증가로 나타나고 있음을 의미하는 것이다.

<표 5>는 전체 임금노동자 중 비정규직 노동자의 비율이 1998년 47.4%에서 1999년 51.7%로 급격히 증가하고 있음을 보여준다. 저임금·고용불안에 시달리는 근로빈곤층의 이같은 증가는 한국사회가 새로운 형태의 빈곤문제, 즉 근로빈곤의 문제에 직면하고 있음을 의미하는 것이다. 즉, 저임금의 임시·일용직 노동자가 증가함에 따라 이들은 취업과 실업을 반복하며 근로빈곤층으로 전락하고, 이들을 중심으로 사회통합성이 해체되는 양상이 나

타나고 있는 것이다.

〈표 5〉 비정규직 노동자 추이

(단위 : 천 명, %)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
임금근로자 합계	12,784	13,065	13,226	12,191	12,522	13,142	13,339	13,780
상용직 근로자	7,429	7,401	7,151	6,457	6,050	6,252	6,500	6,608
비정규직 근로자	5,354	5,664	6,074	5,773	6,472	6,889	6,839	7,171
비정규직 비중(%)	41.9	43.4	45.9	47.4	51.7	52.4	51.3	52.0

자료 : 통계청, 『경제활동인구조사』, 2002.

아울러 실업의 양태 또한 변화하고 있다. 〈표 6〉에서 보는 바와 같이 2002년 12월 현재 6개월 이상 실업자의 비중은 전체 실업자의 17.8% 수준이며, 6개월 미만 실업자의 비중은 전체 실업자의 82.2%에 이르고 있다. 이는 한국 사회에서 취업·실업을 반복하는 근로빈곤층이 급속히 증가하고 있음을 의미한다.

하지만 장기실업자를 비롯한 취업관련계층(hard to employ individuals)의 빈곤화와 사회적 배제의 문제 또한 언급하지 않을 수 없다. 이들은 저학력·고연령·비숙련 등의 특징을 갖고 있으며, 건강상태나 가구여건의 측면에서 많은 어려움을 갖고 있다. 그리고 이들은 정부에 의한 정책지원의 사각지대에 놓인 집단이라고 말할 수 있다.

〈표 6〉 구직기간별 실업자 현황 (2002년 12월 현재)

(단위 : 천 명, %)

	2000. 12		2001. 12		2002. 10		2002. 11		2002. 12	
	수	(%)	수	(%)	수	(%)	수	(%)	수	(%)
총 수	893	(100)	762	(100)	605	(100)	615	(100)	664	(100)
3개월 미만	561	(62.8)	469	(64.5)	342	(56.5)	345	(56.1)	324	(48.8)
3~6개월 미만	215	(24.1)	196	(25.7)	166	(27.4)	173	(28.1)	222	(33.4)
6~12개월 미만	92	(10.3)	84	(11.0)	80	(13.3)	82	(13.3)	102	(15.4)
12개월 이상	25	(2.8)	13	(1.7)	17	(2.8)	15	(2.4)	16	(2.4)

자료 : 통계청, 2002년 12월 고용동향.

3. 주거문제와 빈곤실태

현재 한국사회에서 주택은 심각한 투기대상으로 전락하였으며, 그것은 다양한 문제를 야기하고 있다. 첫 번째 문제는 자가보유자와 비보유자 간의 자산불평등이 심화되고 있다는 점이며, 두 번째 문제는 저소득층의 경우 안정적인 주거를 확보하지 못한 채, 주거불안계층으로 전락하고 있다는 점이다. <표 7>에 따르면 우리 사회에서 최저주거기준에 미달되는 주거환경에서 거주하는 가구가 전체 가구의 23.1%에 이르고 있으며, 이들 가구의 월 평균소득은 110만7천 원 수준인 것으로 파악되고 있다.

참고로 한국보건사회연구원이 실시한 2002년도 저소득층 자활사업 실태 조사에 따르면, 근로빈곤층 가구가 일차적으로 지출을 늘리고 싶은 항목이 주거비인 것으로 나타나고 있다. 이는 우리 사회의 주거불평등과 그에 대한 대중적 욕구가 매우 크다는 것을 말해 준다.

<표 7> 한국사회의 주거기준 미달가구

구 분	전체가구 (천가구)	미달가구	침실수 미달	전용부엌 및 화장실 미달	중복미달
가구수(비중)	14,312(100%)	3,306(23.1%)	2,090(14.6%)	744(5.2%)	472(3.3%)
월소득(만원)	평균 278.8	110.7	154.0	71.2	135.3
평균 전세 보증금(만원)	-	1,154	1,690	814	1,113

자료: 건설교통부, 『저소득층을 위한 주거복지 지원방안』, 2003에서 인용.

한국사회에서 주거빈곤층의 대표적 집단은 노숙자 또는 쪽방거주자이며, 이들은 주거보장의 사각지대에 놓여 있다. 2002년 3월 기준으로 한국사회의 전체 노숙자 규모는 약 1만 명을 넘어서는 것으로 파악되고 있다. 이들 노숙자 및 쪽방거주자는 취약한 건강상태, 불안정한 일자리, 해체된 가족 등 앞서 언급했던 빈곤원인이 중복되어 있는 한계계층이다. (<표 8> 참조) 하지만 현재 기초생활보장제도 등 각종 사회부조제도는 이들의 주거문제에 대해 체계적인 지원대책을 마련하지 못하고 있는 상황이다.

〈표 8〉 2000년 12월 이후 한국의 노숙자 및 주거취약계층 추이

	쉼터수	전체노숙자 (A+B)	쉼터노숙자 (A)	거리노숙자 (B)	쪽방거주자 (C)
2000년 12월	152	5,046	4,601	445	2,712 ¹
2001년 03월	152	5,810	5,145	665	-
2001년 06월	152	5,358	4,522	836	-
2001년 09월	149	4,933	4,099	834	-
2001년 12월	148	4,838	4,321	517	5,716 ²
2002년 03월	137	4,654	4,054	600	6,141 ³

주: 1 2000년 12월 현재 설치 쪽방수

2 2001년 12월 현재 설치 쪽방수 누계

3 2002년 7월 현재까지 설치 쪽방수 누계(서울특별시 3,829개소, 부산광역시 718개소, 대구광역시 491개소, 인천광역시 823개소, 대전광역시 280개소 분포)

자료: 보건복지부, 「노숙자 현황」, 내부자료, 2002; 보건복지부, 「쪽방생활자 지원사업」, 내부자료, 2002.

4. 교육문제와 빈곤실태

한국사회에서 빈곤과 밀접한 관련을 갖고 있는 또 다른 주제가 바로 교육 문제이다. 자녀를 보육하고 있는 빈곤가구가 느끼는 가장 심각한 문제 중 하나는 사교육비를 감당할 수 없는 데서 비롯되는 상대적 박탈감이다. 이미 많은 연구를 통해 확인되고 있는 것처럼, 교육은 공적 기능을 상실하고 있으며, 상대적으로 사교육은 급속히 증가하고 있다. 〈표 9〉에 따르면, 2001년 시점에서 초등학교생의 70.5%, 중학생의 63.9%, 고등학생의 48.4%가 사교육을 받고 있으며, 여기에 들어가는 연간비용은 17조6천억 원에 이르며, 과외에만 들어가는 비용은 8조5천억 원에 이르고 있다.

〈표 9〉 한국의 사교육비 지출 현황

학급별	참여비율	사교육비 총비용	과외 사교육비 총비용
초등학교	70.5%	176,190억 원	85,630억 원
중학교	63.9%		
고등학교	48.4%		

자료: 공은배 외, 「교육비 조사연구」, 한국교육개발원, 2001.

2003년 2/4분기 도시가계조사 자료에 따르면, 가구의 평균 소비지출 189만6천 원 중 9.7%가 교육비로 지출되고 있으며, 이는 전년 동기대비 17.0% 늘어난 수치이다. 특히 자녀들의 학원·학습지 과외, 취업 준비용 학원 수강 등 사교육비(보통교육비)는 42.2%나 급증한 것으로 나타나고 있다. 이는 사교육이 가계지출에 심각한 부담을 주고 있다는 점을 말해 주는 것이다.

하지만 그보다 심각한 것은 사교육이 중심이 되며, 부모의 소득에 따라 교육의 기회와 질 자체가 차등화되고 있다는 점이다. 학원과 같이 비교적 대중화된 사교육에 있어서도 부모의 소득에 따라 기회 자체가 차등화되어 나타나고 있으며, 개인과외의 경우는 더욱 심하게 차등화되어 나타나고 있다. 부모의 소득이 500~1,000만 원 사이의 자녀 중 55.0%가 개인과외를 받고 있는 반면, 201~250만 원 이하가구의 자녀는 33.6%, 100만 원 이하가구의 자녀는 17.4%만이 과외를 받고 있었던 것이다.⁹

4. 한국사회 빈곤계층의 유형과 실태

앞서 한국사회의 빈곤문제를 고용·주택·교육의 측면에서 살펴보았다면, 이제 이러한 문제가 증첩되어 나타나고 있는 빈곤층은 과연 누구인지 살펴보기로 하자. 이 글에서는 고령자, 장애인, 여성을 중심으로 빈곤층의 실태와 특성을 살펴보기로 하겠다.

1. 고령자의 실업·빈곤실태

한국사회는 그 어느 선진국이 경험한 고령화 추세보다도 더 빠른 속도로 고령화사회로 진입하고 있다. 2000년 현재 65세 이상 고령인구는 전체 인구의 7.2%로 이미 고령화사회에 접어들어 있으며, 2019년에는 14%, 2026년에는 20%를 상회할 것으로 전망된다. 이러한 현상은 생산가능인구의 규모에

9 김영철 외, 『사교육비 해소방안』, 한국교육개발원, 2001.

일차적으로 영향을 미치게 되며, 노동력인구의 평균연령 상승으로도 나타나게 된다.

이처럼 고령인구는 급속히 증가하고 있으나, 이들의 경제활동 참여는 여의치 않은 실정이다. 실제로 1995년 이후 연령계층별 경제활동참가율을 살펴보면, 20세 이상 성인층 중 60세 이상 고령층의 경제활동참가율은 1995년의 39%에서 2002년에는 38.9%로 감소한 것으로 나타나고 있다. (〈표 10〉참조)

〈표 10〉 연령계층별 경제활동참가율

(단위 : %)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
전체	61.9	62	62.2	60.7	60.5	60.7	60.8	61.3
15~19세	11.9	11.0	10.8	10.6	11.2	12.0	11.7	10.6
20~29세	66.2	66.8	67.4	64.7	63.9	64.7	64.7	65.2
30~39세	75.8	76.3	76.9	75.2	75.1	75.1	74.9	74.9
40~49세	80.3	80.5	80.4	79.0	78.6	78.9	78.6	78.9
50~59세	72.0	71.5	72.1	70.0	69.6	68.8	68.7	69.3
60~69세	39.0	39.6	40.4	38.1	38.8	38.0	38.2	38.9

자료 : 통계청, 『경제활동인구조사』, 2002.

주 : 2002년의 통계는 11월 기준임. 15세 이상 인구 중 군인, 전투경찰, 공익근무요원, 형이 확정된 교도소 수감자, 외국인 등은 제외됨.

이처럼 낮은 취업률과 현 소득보장체계의 미약함¹⁰을 고려할 때, 한국사회의 노인은 다른 어떤 집단에 비해 빈곤의 위험이 큰 집단이라고 추정해 볼 수 있다. 이러한 사실은 도시가계조사결과에 대한 분석이나 한국노동패널에 대한 연구 모두에서 가구주가 60세 이상일 때 빈곤에 빠질 위험이 크게 증가한다고 밝히고 있는 것을 통해 어렵지 않게 확인할 수 있다.¹¹ 〈표 11〉은

10 한국사회의 국민연금제도는 현재의 빈곤층 노인인구에게 해당 사항이 없으며, 기초생활보장제도 또한 노인인구에 대해 재산기준이나 부양의무자 기준을 적용하여 수급에서 제외하고 있는 것이 그 예라 할 수 있다.

11 금재호, 『장기실업자의 구조변화 및 정책과제』, 한국노동연구원, 2001.

30대 이상 연령층 중 60세 이상의 고령층이 다른 연령층에 비해 빈곤율을 비롯하여 빈곤경험률, 장기빈곤율, 항상빈곤율, 반복빈곤경험에 있어 모두 높은 비율을 나타내고 있음을 보여준다.

〈표 11〉 가구주 연령별 빈곤율 : 도시가계조사

(단위 : %)

	빈도수	빈곤율	빈곤경험률	장기빈곤율	항상빈곤율	반복빈곤경험율
전체	17,700	15.6	34.1	10.8	18.0	19.0
29세 이하	728	28.8	63.5	25.4	30.5	33.8
30대	5,410	17.1	36.7	12.3	21.3	20.3
40대	5,897	13.8	30.4	9.0	15.2	18.5
50대	3,562	9.7	25.5	4.9	10.3	12.3
60세 이상	2,102	22.5	42.0	17.4	26.2	23.3

자료 : 황덕순 외, 『소득불평등 및 빈곤의 실태와 정책과제』, 한국노동연구원, 2001에서 재인용.

더욱이 실직 고령층의 전직 고용상태를 통해 취업능력과 취업의 가능성을 고려해 본다면, 이들이 일반노동시장에 진입하기에는 많은 장벽이 있는 것으로 보인다. 2001년 상반기 경제활동인구조사에 따르면, 실업상태인 고령자 대부분의 전직이 임시직 혹은 일용직 임금노동자였던 것으로 나타났다. 고령 실업자의 46.7%(약 29,503명)가 전직이 일용노동자였고 임시직과 일용직을 합치면 전체 고령자의 74% 수준에 달하는 것으로 나타났다. 게다가 직업별로 고령 실업자의 전직경험을 살펴보다라도 단순노무직 노동자였던 경우가 전체 고령 실업자의 약 43%(29,643명)에 이르는 것으로 나타나고 있다. 또한 이들의 67%가 중졸 이하의 학력이라는 사실을 감안해 볼 때, 이들의 노동시장 진입가능성은 매우 낮다고 이해할 수 있다.

2. 장애인의 실업·빈곤실태

한국사회의 장애인 출현율은 장애범주의 확대와 자연증가율에 따라 점차 증가하여 왔으며, 고용촉진 및 직업재활서비스 등 일차적인 정책대상이 되는 등록장애인수도 등록원년인 1989년 218,601명에서 2001년 12월 말

1,205,368명으로 급속히 증가하기에 이르렀다.

장애인은 비장애인보다 노동시장에서의 고용기회가 적고 고용된 경우라 하더라도 저임금 직종이나 임시·일용직인 경우가 많기 때문에 비장애인에 비해 빈곤에 빠질 위험이 훨씬 크다. 더욱이 고용관련 특성 외에도 장애인은 교통비, 의료비 등 추가적 지출이 비장애인보다 많기 때문에 설령 비장애인과 동일한 소득을 갖더라도 빈곤으로 이어질 가능성이 높다. 한국보건사회연구원이 실시한 2000년도 장애인 실태조사에 따르면, 장애인가구 중 생활보호대상자 비율은 13.8%로서 비장애인 가구의 생활보호대상자 비율인 2.6%에 비해 5배 이상 높은 것으로 나타났다. 또한 <표 12>에서 보는 바와 같이 재가 장애인의 경우 월평균 소득이 1백8만2천 원으로 일반 도시근로자 가구소득(2000년 2/4분기 2백33만 원)의 46.4%에 불과한 것으로 나타났다.

<표 12> 재가 장애인 가구의 월 평균소득 분포

(단위: 만 원, %)

소득(만 원)	50 미만	59~99	100~149	150~199	200~249	250~299	300 이상
구성비(%)	25.3	27.2	19.4	12.1	6.6	3.0	6.2

자료: 한국보건사회연구원, 2000년 장애인 실태 조사.

이처럼 장애인과 비장애인의 소득이 차이가 나는 것은 장애인의 고용실태와 밀접한 관련이 있다. 장애인은 비장애인에 비해 경제활동참가율과 취업률이 낮으며, 실업률은 상대적으로 매우 높기 때문이다. <표 13>에서 보는 바와 같이 2000년 현재 장애인의 경제활동참가율은 47.8%로 비장애인의 58.5%에 비해 낮으며, 취업률 역시 장애인은 71.58%인데 비해 비장애인은 이보다 20%가 높은 95%의 취업률을 보이고 있다. 아울러 실업률의 경우 장애인은 28.42%로 비장애인의 실업률 5.0%보다 5배 이상 높은 것으로 나타났다. 장애로 인해 취업을 포기한 장애인까지 모두 포함하게 될 경우 장애인 실업률은 이보다 훨씬 심각한 수준일 것으로 추정된다.

〈표 13〉 장애인과 비장애인의 경제활동 현황

(단위 : 명, %)

구분	15세 이상 인구	경제활동인구			비경제 활동인구	경제활동 참가율	취업률	실업률
		계	취업	실업				
장애인	1,331,486	636,654	455,729	180,925	694,832	47.82	71.58	28.42
비장애인	36,358,000	21,265,000	20,196,000	1,068,000	15,092,000	58.5	98.0	5.0

자료 : 한국보건사회연구원, 2000년 장애인 실태조사.

설령 장애인이 근로활동에 참여하더라도 저임금·저숙련 등 불안정한 고용층에 종사하는 경우가 많기 때문에 소득을 유지하는 데 있어 장애인이 비장애인보다 불리한 것으로 보인다. 2000년 당시 취업 장애인의 종사상의 지위를 살펴보면, 〈표 14〉에서 보는 바와 같이 자영업자가 40.1%로 가장 많아서 비임금노동자가 전체 취업 장애인의 절반 이상(54%)을 차지하고 있으며, 다음으로 전일제 및 시간제 상용직 노동자가 25.0%, 일용직 노동자는 15.8% 등의 순으로 나타났다. 이에 비해 비장애인의 경우에는 상용직 노동자가 29.7%로 가장 많아서 임금노동자가 전체 취업인의 62.4%를 차지하고 있으며, 고용주를 포함한 자영자가 28.4%인 점과 비교해 볼 때(통계청, 2000) 일을 하는 장애인들에 있어서는 상대적으로 자영업에 종사하는 경우가 많은 것으로 나타나 장애인들의 일반취업이 매우 어렵다는 것을 알 수 있다.

〈표 14〉 장애인과 비장애인의 종사상의 지위 비교

(단위 : %)

구분		장애인	비장애인
임금 근로자	상용직	25	29.7
	임시직	5.2	21.4
	일용직	15.8	11.3
	계	46	62.4
비임금 근로자	고용주	3.4	7
	자영업자	40.1	21.4
	무급가족종사자	10.5	9.1
계		54	37.5

자료 : 한국보건사회연구원, 2000년 장애인 실태조사 ; 통계청, 경제활동연보.

3. 여성의 실업·빈곤실태

한국사회에서 여성은 우선해고, 비정규직, 저임금 일자리에 자리하고 있으며, 이러한 추세는 외환위기 이후 더욱 빠르게 확산되고 있는 것처럼 보인다. 더욱이 기존의 여성직종이라고 불리던 직종의 사양화로 인해, 노동시장으로부터의 배제 또한 심각한 상황에 이르고 있다.

먼저 경제활동 참가현황을 통해 남녀 특성을 살펴보면, 여성이 남성에 비해 경제활동참가율이 매우 낮다는 점을 알 수 있다. 2002년 현재 남성의 74.4%가 경제활동인구를 차지하고 있는 반면 여성은 약 절반 정도인 49.1%만이 경제활동인구를 차지하고 있다. 많은 '실직여성'은 남성 실업자와는 달리 실직 이후 구직활동에 나서기보다 '실망실업자'나 비경제활동인구로 편입되는 경향을 보인다.

여성의 종사업종을 살펴보면, 남자와 여자 모두 '사회간접자본 및 기타서비스업'에 종사하는 비율이 높으나, 그 중 남자는 '사업·개인·공공서비스업'에 종사하는 비율이 높은 반면, 여자는 '도소매·음식·숙박업'에 종사하는 비율이 높은 것으로 나타났다.

아울러 여성이 어떠한 직무를 담당하고 있는지 살펴보면, 동일 업종 내에서 왜 저임금을 받는지 쉽게 확인할 수 있다. 남자는 기능·기계조작·단순노무직 비율이 가장 높지만 그 다음으로 전문·기술·행정관리직 비율이 높은 것으로 나타났다. 이에 반해 여자는 서비스·판매직 비율이 가장 높지만 그 다음으로 기능·기계조작·단순노무 비율이 높은 것으로 나타났다.

또한 종사상 지위별 취업자 현황을 성별로 살펴보면, <표 15>에서 보는 바와 같이 임금노동자의 경우 남자는 총 8,096천 명 중 약 58.7%(4,756천 명)가 상용직 노동자로 종사하고 있는 반면, 여자는 총 5,684천 명 중 약 46%(2,167천 명)가 임시직 노동자로 종사하고 있는 것으로 나타났다. 비임금노동자의 경우를 보더라도 남자는 총 4,694천 명 중 약 95.7%(4,491천 명)가 자영업주로 종사하고 있는 반면, 여자는 총 3,411천 명 중 약 46.6%(1,591천 명)가 무급가

죽종사자로 종사하고 있는 것으로 나타나고 있다.

〈표 15〉 남녀 취업자의 종사상 지위별 현황

(단위 : 천 명)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
〈남자〉	12,176	12,345	12,420	11,910	11,978	12,353	12,467	12,789
○ 비임금근로자	4,271	4,323	4,390	4,412	4,408	4,504	4,595	4,694
- 자영업주	4,077	4,127	4,205	4,203	4,177	4,283	4,376	4,491
- 무급종사자	195	196	186	209	230	222	218	202
○ 임금근로자	7,905	8,023	8,030	7,498	7,570	7,849	7,872	8,096
- 상용근로자	5,358	5,349	5,179	4,856	4,542	4,650	4,744	4,756
- 임시근로자	1,558	1,685	1,833	1,755	1,925	2,058	2,066	2,120
- 일용근로자	989	988	1,018	887	1,104	1,141	1,062	1,220
〈여자〉	8,256	8,472	8,686	8,084	8,303	8,707	8,895	9,095
○ 비임금근로자	3,378	3,429	3,490	3,392	3,351	3,415	3,428	3,411
- 자영업주	1,617	1,685	1,777	1,573	1,663	1,717	1,791	1,820
- 무급종사자	1,761	1,745	1,713	1,819	1,688	1,698	1,638	1,591
○ 임금근로자	4,879	5,042	5,196	4,693	4,952	5,293	5,467	5,684
- 상용근로자	2,072	2,052	1,972	1,601	1,508	1,603	1,756	1,852
- 임시근로자	1,987	2,174	2,349	2,244	2,258	2,453	2,535	2,617
- 일용근로자	820	816	874	848	1,186	1,237	1,176	1,215

자료 : 통계청, 『경제활동인구조사』, 2002.

그리고 여성에 대한 구조화된 차별은 임금의 성별격차를 통해 확인할 수 있다. 〈표 16〉에 따르면, 2002년 6월 누계기준 여성노동자의 임금총액은 1,340천 원으로 남성노동자의 임금총액(2,090천 원)의 64% 수준인 것으로 나타나, 전반적으로 여성의 임금총액은 남성의 임금총액보다 낮은 경향을 보이고 있다.

결국 남성이 고임금·정규직으로 노동시장의 상층부를 차지하는 것에 반해, 여성은 가사부담이나 아동양육 등으로 자신의 능력과 경험을 살리지 못하고 비경제활동인구로 머물거나, 저임금·고용불안에 시달리는 단순직 일 자리에 집중되어 노동시장의 하층부에 집중되는 양상이 나타나고 있다.

그렇다면 이러한 여성 중 가장 심각하게 고용불안·실업·빈곤문제를 경

〈표 16〉 성별 임금총액

(단위: 천 원, %)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
전체	1,222	1,367	1,463	1,426	1,543	1,667	1,752	1,860
남성	1,381 (100)	1,536 (100)	1,635 (100)	1,579 (100)	1,734 (100)	1,884 (100)	1,975 (100)	2,090 (100)
여성	823 (59.6)	935 (60.9)	1,015 (62.1)	1,006 (63.7)	1,089 (62.8)	1,178 (62.5)	1,256 (63.6)	1,340 (64.1)

주: 1. 1998년 이전 10인이상 사업체, 1999년 이후 5인이상 사업체를 대상으로 함.

2. ()안은 남성의 임금수준을 100으로 한 지수임.

3. 2002년은 상반기 평균임.

자료: 노동부, 『매월노동통계조사』.

험하는 집단은 누구인가. 아마도 여성가장이 빈곤에 빠질 위험성이 가장 크고, 빈곤에 빠질 경우 쉽게 벗어나지 못하는 집단이라고 말할 수 있을 것이다. 〈표 17〉에 따르면, 남성가구주 가구가 3년 동안 한 번이라도 빈곤을 경험할 가능성이 14%라면, 여성가구주 가구는 25%에 달하는 것으로 파악되고 있다.

〈표 17〉 가구주의 성별 빈곤율

(단위: 가구, %)

		빈도수	빈곤율	빈곤경험률	장기빈곤율	항상빈곤율	반복빈곤경험률
전체		17,700	15.6	34.1	10.8	18.0	19.0
가구주 성별	남	15,286	14.1	32.0	9.7	16.6	17.9
	여	2,414	25.1	47.3	18.1	27.0	25.8

자료: 황덕순 외, 『소득불평등 및 빈곤의 실태와 정책과제』, 한국노동연구원, 2001에서 재인용.

그렇다면 취업여성가구주는 어떠한 상태에 놓여 있는가. 2001년 경제활동인구조사에 따르면, 취업 여성가구주의 47.2%가 임시·일용직 노동자이며, 30%가 자영업자로 확인되고 있다. 직업별로는 단순노무직이나 서비스·판매직이 많았고 거의 대부분이 임시·일용직인 것으로 나타나고 있다. 이는 취업여성가장의 대부분이 고용과 소득에서 모두 불안정한 상태에 놓여 있음을 의미하는 것이다.

더욱이 실직 여성가구주의 특성을 살펴보면, 전체 실직 여성가구주의 43%

가 고졸 미만의 저학력자임을 알 수 있다. 연령별로는 30대에서 50대까지 그 분포가 고르게 나타나고 있다. 연령과 학력을 교차하여 실직 여성가장을 분류해 보면 50대 중졸 이하, 60대 중졸 이하, 30대 고졸, 40대 고졸 여성이 각각 비슷한 규모를 차지하고 있다. 그러나 전체적으로 볼 때, 50대 이상에서 저학력자 비율이 높고, 40대 이하에서 고학력자 비율이 높다고 말할 수 있다. 이는 실직 여성가장을 대상으로 하는 탈빈곤정책 또는 자활지원정책이 연령과 학력 등의 요인을 고려하여 차별화되어야 한다는 것을 의미한다.

5. 한국사회 빈곤문제의 쟁점과 과제

앞서 한국사회의 빈곤문제가 그 양태를 개략적으로 살펴보았다. 이를 요약하면, 지난 수년간 한국사회의 빈곤문제는 산업구조 및 노동시장구조의 급격한 변화, 주택가격을 비롯한 부의 불균등한 분배구조, 취약한 사회보장 체계 등으로 인해 심화되는 양상을 나타내어 왔다. 비록 최근 들어 양적으로 개선되는 징후를 나타내고는 있으나, 그 내용에 있어서는 빈부격차가 심화되고 상대적 박탈감이 커지고 있다는 점 또한 지적되었다. 그리고 한국사회가 일부 복지정책을 강화하는 것으로 이러한 문제를 해결하기 힘든 상황이라는 점에 대해서는 큰 이견이 없을 것이다.

하지만 이러한 문제를 해결하기 위한 정책방안을 명료하게 제시하기란 용이하지 않다. 상식적인 수준에서 이야기하더라도, 한국사회는 소득분배구조를 개선하기 위한 조세형평성 제고나 주택가격 안정 등을 위한 실효성 있

12 한국사회에서 한편으로는 노동의 경직성이 지적되고, 다른 한편으로는 노동의 유연성이 지적되고 있다는 점은 동일한 현상에 대한 상이한 해석으로 치부하기 어려운 측면이 있다. 이는 오히려 한국사회의 노동자가 정규직과 비정규직, 내부자(Insiders)와 외부자(Outsiders)로 양분화되는 양상을 보이고 있다는 점을 의미하는 것으로 해석할 수 있다.

13 한국사회의 GDP대비 사회지출 수준을 비교할 때, 일반적으로 OECD 국가의 평균 지출 수준에 비해 크게 떨어진다고 보는 것이 일반적인 견해이나, 다른 지출요인 등을 감안하면 결코 낮은 수준이 아니라는 주장 또한 존재하고 있다.

는 조치를 취해야 하며, 노동시장의 양극화 문제,¹² 특히 비정규직노동자에 대한 보호를 강화해야 하며, 사회보험의 가입대상을 확대하고 보호수준을 높이며 동시에 재정을 안정화해야 한다. 사회부조(기초생활보장제도)의 보호대상을 확대하여 현존하는 사각지대를 줄이고, 점차 심각하게 나타나고 있는 근로빈곤층과 장기실업자를 위한 탈빈곤정책 또한 강화해야 한다. 이 모든 문제를 해결하는 각각의 방안들이 제시되고 있으나, 이 정책들 간의 상호작용을 고려한 거시적 대책은 여전히 모호하게 남아 있는 상황이다. 이러한 이유에서 현재 한국사회의 빈곤문제를 해결하기 위한 정책방안을 명료하게 제시하기가 힘들다는 것이다.

그러나 이러한 정책방안 제시가 불가능한 것은 아니다. 보다 거시적인 관점에 따라 각 정책 간의 상호작용을 고려하여 우선 순위를 정하는 노력과 이에 대한 사회적 합의가 존재한다면, 그러한 정책방안은 제시될 수 있을 것이다. 이를 좀더 구체적으로 언급하면, 성장과 분배의 문제는 서로 밀접히 관련되어 있으며, 앞서 언급한 각종 정책은 성장과 분배의 선순환구조를 염두에 두고 추진되어야 한다. 물론 한국사회에서 이러한 선순환구조에 대한 해석도 다를 수 있다. 예를 들면, 현재 한국사회의 분배수준이 매우 미약하므로 성장 잠재력을 저하시킨다는 가정 자체가 잘못되었다는 해석도 있을 것이며, 반대로 현재의 분배수준이 이미 성장잠재력을 침식하고 있다는 해석도 존재할 수 있을 것이다.¹³ 이 점에서 향후 빈곤문제를 해결하기 위한 정책방안은 다양한 의견교환과 합의과정이 필요할 것이다.

그리고 이 의견교환과 합의의 과정은 우리 사회에서 분배문제에 대한 사회적 인식을 한 단계 발전시키는 중요한 계기가 될 것이다. ■

노대영 dnmno@khihasea.re.kr | 한국보건사회연구원 책임연구원, 저서로 『앙리 르페브르의 정치철학』, 『IMF 이후 한국의 빈곤』(공저), 논문으로 「제3의 길과 프랑스 좌파의 선택」, 「한국 자활사업에 대한 평가와 전망」 등이 있다.