

# 우리나라 광역지방자치단체의 복지노력과 아동빈곤지위에 대한 다층적 분석\*

백 승 호\*\* · 류 연 규\*\*\*

## 〈 요약 〉

본 연구의 목적은 우리나라 광역지방자치단체들의 복지노력과 아동 빈곤지위와의 관련성을 확인하는 것이다. 분석을 위해 사용된 자료는 제주도를 제외한 15개의 광역자치단체들을 대상으로 지역수준의 자료와 개인수준의 자료이며, 이 두 자료를 결합한 다층분석을 활용하였다. 주요 독립변수인 복지노력은 지방자치단체의 사회복지 자체사업비중으로 측정하였다. 분석결과 지방자치단체들의 총량적 복지노력을 측정하는 1인당 사회복지자체사업과, 사회복지재정 대비 보육 및 보육청소년 자체사업의 비율이 아동의 빈곤확률을 통계적으로 유의미하게 낮추는 것으로 나타났다. 그리고 개인적 수준에서는 가구주 교육수준이 높을수록, 가구의 취업인원수가 많을수록 아동의 빈곤확률이 통계적으로 유의미하게 낮아졌으며, 가구주가 여성이거나, 비정규직이고 한부모가구일수록 아동의 빈곤확률은 통계적으로 유의미하게 증가하는 것으로 분석되었다. 본 연구의 분석결과는 지방분권화가 가속화되어 가는 현 시점에서 빈곤 및 양극화 문제를 해소하기 위한 지방정부의 자체적 노

\* 본 논문은 한국보건사회연구원의 제 1회 복지재정 DB 학술대회에 제출한 논문을 수정보완한 것입니다.

본 연구는 2009년도 가톨릭대학교 교비연구비의 지원으로 이루어졌음.

\*\* 가톨릭대학교 사회과학부 사회복지전공 조교수 (livevil@catholic.ac.kr)

\*\*\* 서울신학대학교 사회복지학과 전임강사 (yqryu@stu.ac.kr)

력이 아동빈곤에서도 매우 중요하다는 것을 보여준다. 그리고 우리나라 지방정부들의 재정자립도가 낮은 현실을 고려할 때, 지방정부의 자체적 노력을 촉진할 수 있도록 하기 위한 중앙정부의 재정적 지원방안도 필수적으로 고려될 필요가 있다.

주제어: 복지노력, 복지재정, 지방재정, 아동빈곤, 다층분석

## 1. 서론

본 연구는 우리나라 광역지방자치단체(기초자치단체 포함)의 복지노력(welfare efforts)과 아동 빈곤지위의 관계를 탐색적으로 분석하는 것이 목적이다. 이를 통해 지금까지 간과되었던 지역별 아동빈곤의 차이와 그 원인을 복지재정으로 측정된 지방자치단체의 정책적 노력이라는 관점에서 조망할 수 있을 것이다.

빈곤에 대한 기존의 접근들은 주로 가구(개인) 요인을 중심으로 빈곤지위를 설명하여 왔으며, 해당 가구(개인)가 위치하고 있는 지역에 대한 고려는 충분히 고려되지 않아왔다(백학영, 2007). 이러한 비판들과 더불어 최근 빈곤 연구의 경향은 빈곤 결정요인을 미시적 수준의 가구 및 개인 특성에서 찾는 연구에서 벗어나, 지역에 대한 중범위 수준의 빈곤 결정요인을 분석하는 경향으로 발전하고 있다. 이들 연구들은 지역마다 산업구조, 주거문제, 교통문제 등 가구 소득에 영향을 미치는 사회경제적 특성이 다르기 때문에 분명히 지역별 빈곤의 차이가 존재함을 강조한다(백학영, 2007). 특히 한국사회는 수도권과 지방의 지역 불균형 발전이 두드러진다는 점에서 빈곤 양상 및 구조가 지역에 따라 상이할 것이며 실제로 절대·상대빈곤율, 빈곤이행 양상, 빈곤경험기간 등에서 수도권과 지방의 빈곤 격차가 존재하는 것으로 나타났다(이상록·백학영, 2009).

빈곤 일반에 관한 연구들과 마찬가지로, 아동빈곤에 대한 연구 역시 아동빈곤의 경향과 추이, 아동빈곤의 영향, 미시적 수준에서의 아동빈곤 결정요인에 대한 연구가 많았으며(Bradbury & Jäntti, 1999;2005; 류연규·최현수, 2003; 김미숙·배화옥, 2007; Platt, 2007; Rodgers & Payne, 2007; 신현중·김희연, 2008; Magadi, 2010; Bäckman & Ferrarini, 2010), 지역 차이를 고려한 연구는 거의 없었다. 국가별 차이나 지역차이를 고려한 일부

연구들이 존재하긴 하지만(Bradbury & Jäntti, 1999;2005; Rodgers & Payne, 2007; Bäkman & Ferrarini, 2010), 이들 연구들은 분석 단위가 국가 또는 지역이었고, 미시자료와 지역자료를 결합한 다층분석을 통해 아동의 빈곤지위를 분석한 연구는 거의 진행되고 있지 않다<sup>1)</sup>.

본 연구에서는 지역수준과 가구(개인)수준을 결합한 다층분석을 통해 아동의 빈곤 지위를 분석하고자 한다. 지역적 특성 중에서는 특히 지방정부의 복지노력에 관심을 가지고 있는데 그 이유는 다음과 같다. 우리나라는 1991년부터 지방의회가 구성됨으로써 지방자치제도가 시작된 이후 사회복지부문에서도 지방정부의 권한이 점차 강화되었다(김미혜 외, 2009: 189). 또한 지방자치제도가 시행되면서 지역주민의 사회적 욕구와 삶의 질 문제가 전면에 대두되었고, 지역주민의 참여가 활성화되었다(김교성·노혜진, 2009a). 특히 2003년에는 사회복지사업법을 개정하면서 사회복지서비스의 제공책임을 지자체에 두는 것으로 명시하였고, 지역사회복지계획을 수립하거나 지역사회복지협의체 구성·운영 지원 등에도 지방자치단체의 책임성을 명확히 하였으며, 2005년부터는 기존의 국고보조금으로 지원되는 사회복지사업의 예산편성권한을 지방으로 대폭 이양하여 사무이양만이 아닌 재정에서의 지방분권도 이루어졌다(김미혜 외, 2009: 190).

이러한 과정에서 지방재정의 비중이 확대되면서 미미하지만 지방자치단체간 사회복지발전 수준의 차이가 생겨나고, 지방정부가 부담하는 복지 예산의 비율과 사회복지 시설의 변화라는 두 가지 차원에서 지역적 불평등이 심화되었다(조영훈, 2001). 또한 2005년 국고보조금 사업 재편을 추진하여 상당수 사회복지사업이 지방이양되었는데, 지방이양사업에서 아동빈곤과 관련성이 높은 영역인 아동·청소년·가족에 대한 서비스 및 급여가 차지하는 비중이 크다. 따라서 지방정부가 이들 영역들에 대한 복지노력을 통해 아동빈곤을 어느 정도 해소하고 있는지를 살펴보는 것은 매우 유의미한 작업이라 할 수 있다.

지방정부의 복지노력이라는 제도적 측면 이외에 본 연구에서는 다양한 지역적 맥락들을 통제변수로 투입하여 아동빈곤의 지역적 차이를 검토하고자 한다. ‘아동’ 빈곤 연구에서 ‘지역 차이’를 발견하는 것이 중요한 이유는 아동빈곤이 아동의 부모의 소득

<sup>1)</sup> 국가간 비교연구에서 국가의 정책수준과 아동의 빈곤지위에 대해 다층분석을 활용해 분석한 연구들은 일부 존재한다(Bäkman & Ferrarini, 2010 등).

에 크게 의존한다는 점과 관련이 있다. 즉, 아동의 부모는 빈곤인구의 다수를 차지하는 노인인구와 달리 노동시장에 가장 활발하게 참여하는 인구집단으로 지역의 산업구조와 노동시장 특성에 크게 영향을 받기 때문에 아동이 있는 가구가 속해있는 지역의 맥락들은 아동빈곤과 밀접한 관련이 있다.

본 연구에서는 지역 단위로 광역지방자치단체 수준의 자료를 사용하고, 아동의 빈곤지위는 가구단위의 서베이자료를 사용할 것이다. 이처럼 본 연구에서 분석하고자 하는 아동빈곤지위 결정요인들은 개인 단위, 지역 단위 변수들이 혼재되어 있는 다층적 구조를 이루고 있다. 위계적 구조를 갖는 자료를 위계적 또는 다층적으로 분석하지 않을 경우 지역변수 효과의 유의성은 과대 추정되는 위험이 있기 때문에(Weber et al., 2005; 백학영, 2007에서 재인용) 다층모형(위계선형모형)을 이용하여 분석할 것이다. 이를 통해 본 연구는 우리나라 아동빈곤지위 결정요인을 개인·가구 변수뿐만 아니라 지역의 특성까지 고려하여 분석함으로써 아동빈곤지위 결정요인의 다층적 구조를 파악하고 아동빈곤 감소를 위한 보다 효과적인 지역 차원의 정책 방향을 제시하고자 한다. 특히 지방자치단체의 복지노력으로서 사회복지부문의 자체사업들을 주요한 변수로 고려함으로써 지방자치단체의 복지노력과 아동빈곤의 관계를 탐색해보고자 한다.

## 2. 선행연구 검토

### 1) 개인(가구) 수준의 아동빈곤 결정요인에 대한 연구

아동빈곤에 영향을 미치는 요인에 대한 연구들은 주로 개인(가구) 특성에 관심을 가지고 있었다. 가장 대표적인 연구는 김미숙·배화옥(2007)의 연구로 2004년도 국민복지육구조사 2차가구조사 자료를 바탕으로 아동빈곤 결정요인을 분석하였다. 이들 연구들에서는 가구특성, 아버지 특성, 어머니 특성, 부모취업형태와 사회적 특성으로 지역을 고려하였으나 대도시, 농어촌, 중소도시 등으로 구분한 통제변수로서 고려하였다. 그러나 지역의 여타 사회경제적 특성 및 사회정책적 특성에 대해서는 고려하지 않았다. 신현중·김희연(2008)의 연구는 수도권 지역 아동빈곤 가구의 특성을 분석하였는데, 아동빈

곤가구 특성으로 아동 수, 한부모, 여성세대주, 세대주의 직업 등 가구 특성을 중심으로 아동빈곤가구 특성을 분석하였으며, 이 연구 역시 지역에 대한 고려는 없었다. Platt(2007)은 영국 아동빈곤 연구에서 인종집단간 아동빈곤을 차이가 있으며 이 차이는 가구주 경제활동 특성(전일제, 시간제, 실업, 비경제활동)으로 인해 달라질 수 있다고 밝힘으로써 영국의 아동빈곤과 인종, 가구주 경제활동의 관계를 밝혔으나 이 연구 역시 지역에 대해 고려하지 않았다.

아동빈곤지위에 영향을 미칠 수 있는 개인(가구) 수준의 요인에는 가구주의 인구사회학적 특성과 경제적 특성, 가구의 경제적 특성 등을 포함할 수 있다. 많은 연구에서 아동빈곤에 영향을 미칠 수 있는 개인(가구) 특성으로 가구주의 성별을 중요한 영향요인으로 삼는 이유는 모자가구와 아동빈곤의 관련성을 지적하기 때문이다. 여지영(2003)과 석재은(2004), 김수정(2007)은 여성가구주 가구의 경우 남성가구주보다 빈곤확률이 높다고 하였고, Bradbury(2003)는 모자가정의 증가가 아동빈곤의 증가에 직접적인 영향을 미친다고 하였다(신현중·김희연, 2008에서 재인용). 이는 가구주가 여성인 경우 경제활동 참여 수준이 낮고 저임금이어서 빈곤할 가능성이 높기 때문이다. 그러나 일부 연구에서는 모자가구와 아동빈곤 관련성에 회의적인데, Oxley et al.(2001)의 연구에서 스웨덴의 아동빈곤율이 낮은 이유는 한부모가구의 고용률이 높고, 현금급여 뿐만 아니라 보육시설과 같은 서비스 급여가 잘 발달되어 있기 때문이라고 밝혀 한부모가구와 빈곤의 관계가 노동시장 상황과 복지정책에 의해 완화될 가능성을 보고하고 있다.

가구주의 연령 또한 아동빈곤에 영향을 미칠 수 있는데 아동빈곤의 경우 그 방향이 일반 빈곤 결정요인과 달리 나타날 수 있다. 보통 빈곤지위 결정요인의 경우 가구주의 연령이 높을수록 빈곤 가능성이 높다(김교성, 2002; 황덕순, 2002; 김미숙·배화옥, 2007에서 재인용). 그러나 아동이 있는 가구의 경우 오히려 가구주 연령이 낮을수록 가구주의 노동시장 경력이 짧아 가구소득이 낮을 수 있다. 따라서 가구주 연령이 높을수록 빈곤 가능성이 낮아질 수 있다. 가구주의 교육수준은 가구주의 인적자본 특성을 나타내는 변수로서 가구주 교육수준이 높을수록 빈곤 가능성이 낮아진다(Danziger et al., 1999; 구인회, 2002; 황덕순, 2002; 여지영, 2003; 석재은, 2004). 인적자본이론에서는 인적자본 수준이 낮을수록 개인의 소득 능력이 감소하는 것으로 보기 때문에 인적자본이 낮을수록 빈곤 가능성이 높은 것으로 설명한다.

가구주의 경제적 특성을 나타내는 가구주의 종사상 지위는 가구주의 노동시장 지위를 나타내는 변수로서 노동시장 지위가 불안정할수록 소득이 낮아지기 때문에 빈곤 가능성이 높다고 볼 수 있다. 즉 상용직 근로자에 비해 일용직 근로자가, 전일제 근로자에 비해 기간제 근로자가 빈곤 가능성이 높다. 이러한 특성은 여러 빈곤 연구에서 경험적으로 밝혀진 바 있다(여지영, 2003; 류연규·최현수, 2003; 석재은, 2004; 김미숙·배화옥, 2007).

또한 가구주의 특성 외에도 가구 특성이 아동이 있는 가구의 빈곤 가능성에 영향을 미칠 수 있다. 가족구조가 한부모가구인 경우 경제활동과 아동양육의 병행이 어렵기 때문에 생활의 곤란을 더 크게 경험할 수 있다. 류연규·최현수(2003)의 연구에서는 한부모 가구의 아동빈곤율은 양부모가구에 비해 전반적으로 2~3배 가량 높게 나타났으며, 김미숙·배화옥(2007)의 연구에 의하면 양부모가정에 비해 부자가정이 빈곤할 확률이 15.89배 높은 것으로 나타나 가구주 성별과는 별개로 가구형태도 아동의 빈곤지위에 영향을 미치는 요인이 되는 것으로 나타났다. 가족구조 특성 중 6세 미만 아동 수가 많을수록 양육부담이 높기 때문에 즉 아동 양육에 드는 직접 비용과 아동양육으로 인한 기회비용이 높아 아동빈곤 가능성을 높일 수 있다.

가구 특성 중 가족구조뿐만 아니라 가구 내 취업 가구원수가 많을수록 빈곤 가능성이 낮아질 수 있다. Whiteford & Adema(2007)에서는 OECD 국가들의 아동빈곤율을 조사한 결과 양부모가구 중에서도 부모가 모두 취업한 경우 부모중 한 명만 취업한 경우보다 빈곤율이 낮은 것으로 나타났다. 류연규·최현수(2003)의 연구에서도 홀벌이가구가 맞벌이가구에 비해 아동빈곤율이 높은 것으로 나타났다. 이렇게 가구내 취업가구원수는 아동빈곤 가능성을 낮추는 데 영향을 미칠 수 있다.

## 2) 지역 수준의 빈곤 결정요인에 대한 연구

### (1) 지역 수준 빈곤 연구 동향

아동빈곤 연구에서 지역 특성을 고려한 연구는 많지 않다. 따라서 지역 수준의 아동빈곤 결정요인 분석을 위한 함의를 도출하기 위해서는 지역 수준의 일반적인 빈곤지위 결

정요인 연구를 검토할 필요가 있다. 지역 특성과 빈곤의 관계에 대한 연구들은 지역연구와 지역맥락적 연구로 구분할 수 있다(김교성, 2009). 지역연구는 지역의 인구학적, 경제적 특성과 ‘빈곤율’과의 관계를 다루며, 지역맥락적 연구는 개인(가구) 특성, 지역의 사회경제적 특성들의 함수로써 개인(가구)의 ‘빈곤 지위’에 관심을 가진다(Weber et al, 2005; Brooks-Gunn et al., 1997; 백학영, 2007에서 재인용). 지역연구는 지역을 분석단위로 하여 지역의 경제적 조건, 인적자본 특성, 인구사회학적 특성, 지역수준의 정책, 지리적 위치 등과 지역의 빈곤율 변화의 관계를 분석한다(이현주 외, 2006; 이상록·백학영, 2009).

이현주 외(2006)의 연구는 산간지역의 빈곤율이 높고 산맥을 따라 빈곤율이 높게 나타난 반면, 산업의 발달정도에 따라 지역 빈곤율에 차이가 있다고 지적하고, 이원호(2006)의 연구는 서울시 각 구 사이의 빈곤 패턴의 차이를 밝히고 있다. 김교성·노혜진(2009a)은 15개 광역지방자치단체들의 1998년~2006년까지의 빈곤율 차이의 결정요인을 재정자립도, 사회복지비 지출 수준, 상용직 비율, 제조업 종사자 비율 등 지역 특성으로 제시하고 있다. 이상록·백학영(2009)은 수도권과 지방의 빈곤 역동성을 비교 분석하면서 빈곤율, 빈곤이행, 빈곤경험기간, 빈곤주기 등의 지역 차이가 뚜렷함을 밝혔다. 이상의 국내 연구들은 주로 지역 특성에 따라 지역의 빈곤율 또는 빈곤 양상이 어떻게 달라지는지를 분석하는 ‘지역연구’로서 지역을 분석단위로 한 연구들이다. 그런데 지역연구는 지역 특성과 개인 성과의 관계를 밝히는 데에는 한계가 있기 때문에 최근에는 빈곤 연구에서는 지역 맥락적 연구들이 많이 나타나고 있다. 지역맥락적 연구는 개인 단위의 자료와 지역 수준의 변수들을 결합하여 분석하는 연구이다. 지역단위 분석에서 지역 특성이 개인의 성과에 미치는 영향은 불확실하므로 개인의 성과에 대한 맥락적 연구의 필요성으로 지역맥락 연구가 중요하게 부각되어 나타나고 있다(백학영, 2007: 18).

McLaughlin & Jenson(1995)의 연구에서는 지역 구분을 대도시(metro)와 대도시가 아닌 지역(nonmetro)으로 구분하여 55세 이상 노인의 빈곤지속기간과 빈곤진입에 영향을 미치는 요인을 분석하였는데 인구학적 특성을 통제한 이후에도 대도시가 아닌 지역에 살고 있는 노인들의 빈곤지속기간과 빈곤진입 가능성이 더 높은 것으로 나타났다. 또한 Jenson & McLaughlin(1997)의 연구에서는 같은 자료를 이용하여 노인들의 빈곤 탈피율을 분석한 결과 대도시가 아닌 지역에 거주하는 노인들의 빈곤 탈피 가능성이 더 낮으

며 이는 다른 변수들을 통제하였을 때 그 가능성이 더욱 낮아진 것으로 분석되었다. Kassab 외(1995)의 연구에서도 대도시가 아닌 지역에 거주하는 가구의 빈곤 가능성이 높고 의료보험 가입률이 낮아 도심이 아닌 지방의 특성을 고려한 소득보장, 노동시장 정책 등이 필요하다고 역설하였다. 그런데 이 연구들은 단순히 거주지역에 따른 개별 가구의 빈곤 가능성을 분석하였을 뿐 지역의 사회경제적 특성에 따른 빈곤 차이를 분석하지는 않았다. 이에 비해 Haynie & Gorman(1999)의 연구에서는 도심과 지방 노동시장의 빈곤 결정요인의 성별 차이를 분석하여 지역별 빈곤 가능성에서 한 단계 더 나아가 지역별 차이가 빈곤 결정요인에 어떤 차이를 가져오는지 분석하였다. 이 연구에서는 인적자본이나 노동시장 특성이 남녀의 빈곤 위험 차이에 미치는 영향이, 도심에서는 중요하지만 지방에서는 덜 중요하다는 것을 분석하였고, 빈곤위험의 성별 차이는 거주하는 지역의 노동시장 특성 함수라는 것을 밝힘으로써 지역 특성에 따라 빈곤 결정요인이 조금씩 다르다는 것을 밝혔다.

기존의 지역맥락적 연구들에서는 지역 특성과 개인 특성 두 요인을 동시에 포함하여 회귀분석을 시행하였는데 이는 오차의 과소추정문제를 발생시킬 수 있다. 따라서 이러한 문제를 해소하기 위해 다층분석을 활용하게 되는데, 최근 지역맥락적 연구에서 다층분석을 활용한 연구가 시도되고 있다(김교성, 2010; 백학영, 2007). Cotter(2002)는 지역맥락적 연구에서는 드물게 다층분석을 이용하여 빈곤지위에 영향을 미치는 요인들 중 주거지역의 영향, 주거지역의 차이로 인한 빈곤지위 결정요인 영향의 변화 등을 분석하였다. 지역의 노동시장 특성이 개인(가구) 특성을 통제하고도 유의미한 영향이 있으며, 노동시장 특성, 개인(가구) 특성의 영향 이상으로 거주 지역에 따른 빈곤 가능성 차이가 나타나며, 고용여부가 빈곤 가능성에 미치는 영향이 대도시가 아닌 지역에서 더 강하게 나타남을 밝혔다.

우리나라 빈곤연구에서는 최근에 와서야 빈곤지위 결정요인에 대한 다층적 차원의 분석이 이루어졌다. 우리나라의 빈곤지위 결정요인에서 지역적 특성을 고려한 다층분석 연구는 백학영(2007)의 연구가 가장 대표적이다. 백학영(2007)의 연구에서는 개별 가구의 빈곤지위가 지역(171개 기초자치단체)에 따라 체계적 차이가 있는지를 검증하고 빈곤에 영향을 미치는 요인들을 지역 특성을 고려하여 분석하였다. 가구 수준의 자료와 지역 수준의 자료를 다층적으로 분석하여 지역 맥락적 빈곤 결정요인을 분석하였



다. 지역 특성이 가구의 빈곤 가능성에 미치는 영향을 분석한 결과 가구 특성을 고려하지 않았을 때에는 빈곤집중지역과 농어촌지역 가구가 빈곤해질 가능성이 높았으며 지역의 인구사회학적·경제적·제도적 특성들 역시 가구의 빈곤가능성과 관계가 있었다. 가구주의 연령, 경제활동상태와 같은 가구 특성이 가구의 빈곤지위에 미치는 영향은 지역에 따라 체계적 차이가 있는 것으로 드러나 가구의 빈곤지위에 대한 영향요인에서 지역 특성을 고려할 필요가 있다는 것을 확인하였다(백학영, 2007: 117).

모지환·함철호(2009)는 노인빈곤 영향요인에 대한 다층분석을 통해 거주지역을 도시와 농촌으로 구분하여 지역의 영향을 다층적 자료에 적합한 방법으로 분석하였다. 분석결과 대도시에 사는 노인이 농촌에 사는 노인보다 빈곤 확률이 낮아진다고 밝혔으나, 지역 차이 외의 지역의 사회경제적 특성에 의한 빈곤차이와 지역 차이에 따른 빈곤결정요인의 차이는 분석하지 못해 다층분석을 통한 보다 정교한 분석결과를 제시하기 못하는 한계를 안고 있다. 김교성(2010)의 연구는 서울시 가구의 빈곤 결정요인을 분석하였는데 기초자치단체별 제도적·인구사회학적·경제적 특성을 함께 고려하여 다층분석하였다. 지역 특성 중 사업체 수가 증가할수록, 소규모 사업체 종사자 수가 감소할수록 빈곤 위험이 낮아지는 것으로 분석되어 지역의 일자리 규모와 일자리의 질(quality)이 함께 중요하다는 것을 밝혔다. 그러나 이 연구는 서울 지역 빈곤인구만을 분석 대상으로 고려함으로써 우리나라 전반적인 지역 차이를 분석하지는 못하였다는 한계를 내포한다.

## (2) 지역 수준 아동 빈곤 결정 요인

이상의 지역을 고려한 빈곤 결정요인 분석 연구들을 통해 나타난 지역 수준의 아동빈곤 결정요인은 지역사회의 사회경제적 특성과 제도적 특성의 2가지로 나눌 수 있다. 먼저 지역의 사회경제적 특성이 아동빈곤에 영향을 미칠 수 있다. 이는 위에서도 설명하였듯이 아동빈곤이 아동이 있는 가구 가구주 특성에 많이 영향을 받기 때문에 가구주가 참여하는 경제활동의 배경이 가구소득에 영향을 미칠 수 있다는 점에서 그러하다.

지역사회의 노동시장 특성을 나타내는 변수들은 지역의 상용직비율, 고용성장율, 여성경제활동참여율 등으로 정리할 수 있다. 아동 빈곤이 아동 자녀가 있는 가구의 빈곤으로서 가구주가 경제활동을 활발히 하는 시기이므로 지역의 산업구조, 경제상황, 맞

별이 가능성 등을 파악할 수 있는 상용직비율, 고용성장율, 여성경제활동참여율은 아동 빈곤에 영향을 미치는 지역 특성으로서 의미 있는 변수들이다.

상용직비율은 지역의 노동시장 질을 나타내는 변수로서, 좋은 일자리가 많을수록 고용률과 근로소득이 높아 빈곤해질 가능성이 감소한다. 지역노동시장의 직종분포의 차이는 지역의 임금수준에 영향을 미쳐 개인의 소득에도 영향을 미친다고 볼 수 있는데 (2007, 백학영), 우리나라의 노동시장 특성상 직종에 따른 임금 차이도 중요하지만 정규직-비정규직에 따른 임금의 지속성과 수준 차이가 더 두드러진다고 볼 수 있으므로 본 연구에서는 지역의 노동시장 질을 나타내는 변수로서 상용직 비율을 사용한다.

또한 고용성장률이 높을수록 지역의 경제상황이 좋아지고 일자리도 많아져 아동을 자녀로 둔 근로자들의 소득도 높아질 수 있다. Patridge & Rickman(2005)에 의하면 고용 성장률은 직접적으로 임금수준을 끌어올리고 근로기회를 제공하기 때문에 지역 빈곤율을 낮추는 결과를 낳고, 간접적으로 경제활동참여율을 증가시키고 실업률을 낮춰 지역의 빈곤율을 낮추는 효과를 동시에 갖는다(백학영, 2007:21에서 재인용). 또한 여성경제활동참여율이 높다는 것은 저소득가구의 취업 가구원수를 높이고 여성들의 노동참여 확대가 남편의 소득상실 또는 부족을 상쇄할 수 있는 맥락적 특성이 된다는 점에서 (김교성·노혜진, 2009a) 아동빈곤지위에 영향을 미치는 지역 특성으로 간주할 수 있다.

또한 지방자치단체의 전반적인 재정 상태도 사회복지지출에 영향을 미칠 수 있으므로 각 지방자치단체의 재정자립도를 통제변수로 투입한다. 백학영(2007)의 연구에 의하면 재정자립도가 높을수록 절대적 빈곤율이 낮은 것으로 나타나고, 김교성·노혜진(2009a)의 연구에서도 재정자립도가 높을수록 상대적 빈곤율이 낮은 것으로 분석되었다. 본 연구에서는 재정자립도가 아동빈곤율과도 빈곤율과의 관계와 유사한 방향으로 나타나는지를 분석할 것이다.

기존의 빈곤 지역연구를 통해 검토한 빈곤 결정요인들 중 지역의 제도적 특성은 사회보장비율, 1인당 사회복지비, 사회보장비율과 빈곤의 관계 분석을 중심으로 이루어져 왔다. 그러나 김교성(2010), 백학영(2007)의 연구에서는 다른 가구 또는 지역 특성에 비해 사회보장비율은 가구의 빈곤지위에 큰 영향을 미치지 못하는 것으로 나타났다. 다층분석은 아니지만 김교성·노혜진(2009a)의 연구에서는 광역자치단체 사회복지비 비율과 1인당 사회복지비가 높을수록 지역의 빈곤율이 낮아지는 것으로 분석하여

사회복지비 비율이 높을수록 아동빈곤도 낮아질 수 있는 가능성을 보여 주고 있다. 그러나 이들 연구들은 지방자치단체의 사회보장비를 보조사업과 자체사업을 구분하지 않은 총량적 수준에서 분석함으로써 지역의 복지노력을 온전히 분석에 반영하고 있다고 볼 수 없다.

아동빈곤과 제도적 특성의 관계를 분석한 연구들은 거의 없고 있다 하더라도 주로 (미국의) 주정부 수준 및 국가 수준에서 아동빈곤에 영향을 미치는 제도적 특성들이 분석된 바 있다. 지역의 제도적 특성에 대해서는 주로 미국의 주정부 특성을 고려한 연구를 통해 아동빈곤과 지역의 제도적 특성의 관계를 유추해 볼 수 있는데 Rodgers & Payne(2007)의 연구가 대표적이다. 이 연구에서는 주로 1996년 복지개혁을 전후로 주정부별로 각기 다른 TANF 정책의 특성과 지역의 인구학적 특성을 고려하여 아동빈곤율을 분석하였다. 지역 특성을 다루긴 하였으나 아동빈곤 지위에 영향을 미치는 지역 특성을 다층적 분석을 통해 분석하지는 않았다. 즉 주(state)별 아동빈곤율에 영향을 미치는 요인들을 분석하였을 뿐 아동이 있는 가구의 빈곤지위에 영향을 미치는 요인을 분석하지는 않았다. 이 연구에서는 실업률, 주정부의 재원(taxable resources), TANF의 수급제한 정도, 1인당 TANF 급여지출, 수급자비율, 흑인인구 비율, 한부모가구 비율, 저학력 가구주 비율, 10대 미혼모 비율 등이 각 주의 아동빈곤율에 영향을 미치는 것으로 분석되었다.

Magadi(2010)의 연구에서는 상대적 박탈 지표를 활용하여 아동빈곤(child poverty)과 ‘극심한’ 아동빈곤(severe child poverty)에 미치는 영향요인이 다름을 언급하고 두가지 형태의 빈곤 모두 지역간 차이<sup>2)</sup>가 존재한다고 분석하였다. 분석결과 런던과 웨일즈 지역 거주, 부모의 실직, 교육수준, 주거형태, 저축, 다자녀가구, 아시아 인종, 장애가족 여부가 아동빈곤에 영향을 미치는 것으로 분석하였다. 거주 지역이 아동빈곤에 미치는 영향을 분석하기는 하였으나, 구체적으로 지역의 어떤 특징 때문에 빈곤 차이가 발생하는지를 분석하지는 못하였다는 한계가 있다.

이렇게 아동빈곤지위 결정요인에서 지역의 차이를 고려한 연구는 많지 않기 때문에 아동빈곤(율)의 국가별 특성의 영향을 분석한 연구를 통해 본 연구를 위한 함의를 도

<sup>2)</sup> 영국 전역을 6개 권역(South & East, England, Northern Ireland, Scotland, North England, Yorks and Humberside, West Midlands, East Midlands, Wales, London)으로 구분하여 이들 지역이 아동빈곤에 미치는 영향을 분석하였다.

출해 낼 수 있다. 국가별 아동빈곤을 차이를 분석한 연구는 많으나(Bradbury & Jäntti, 2000; 2001; Chen & Corak, 2005), 아동이 있는 가구의 빈곤에 영향을 미치는 요인의 국가간 비교연구는 매우 드물다. Bradbury & Jäntti(2005)는 아동이 있는 가구의 절대적·상대적 빈곤에 영향을 미치는 요인들을 국가별 개인 소득 자료(Luxembourg Income Study: 이하 LIS)를 이용하여 분석하였는데, 가구주의 실업, 경제상황, 한부모가구, 급여 수준에 따라 빈곤 지위가 달라지고, 국가에 따라 아동이 있는 가구의 소득원천이 달라짐을 밝힘으로써 국가별 급여 패키지에 따라 빈곤지위가 달라질 수 있음을 분석하였다. 그러나 개별 가구의 소득 자체가 국가 정책 상황에 따라 달라질 수 있는 가능성은 고려하지 않아 국가별 아동빈곤지위 결정요인의 차이는 정확히 분석하지 못했고, 국가의 구체적인 경제사회적 특성은 분석에 포함시키지 않아 한계를 지닌다.

Bäckman & Ferrarini(2010)의 연구는 아동빈곤지위에 미치는 영향을 다층적으로 분석한 연구로, 국가별 정책 특성을 고려하여 아동빈곤 결정요인을 분석하였다. 일국적 차원의 지역간 차이를 분석한 연구는 아니지만, 이와 유사하게 국가간 정책 차이를 개인 수준의 아동빈곤 지위와 연관시켜 분석하였다는 점에서 본 연구에 시사하는 바가 크다. 이 연구에서는 국가정책의 특성을 ‘2인소득자 모델’과 ‘전통적 모델’로 분류하여 2인소득자 모델의 특성을 지닌 국가가 아동빈곤 가능성을 낮추며 특히 여성 가구주 가구의 빈곤 가능성이 ‘전통적 모델’ 국가보다 ‘2인소득자 모델’ 국가에서 더 낮아진다는 것을 밝혔다. 이는 국가 수준의 정책 특성이 아동빈곤에 미치는 영향 뿐만 아니라 개인 수준 빈곤 결정요인 역시 국가 수준 정책 특성에 따라 달라질 수 있음을 밝힌 점에서 아동빈곤에 대한 지역맥락적 연구의 한 형태라 볼 수 있다.

이상에서 논의한 바와 같이 아동빈곤지위 결정요인은 개인(가구) 수준, 국가 수준에서 각각 연구되고 검토되었으나 아동빈곤지위 결정요인에서 개인(가구) 특성과 지역(국가) 특성을 함께 고려한 연구는 매우 드물다. 개인적 차원의 아동빈곤지위 결정요인은 가구주의 인구사회학적·경제적 특성과 가구원 특성이 주로 논의되었고 지역 특성을 고려한다 해도 이를 다층적 분석을 통해 지역의 영향을 분석해 낸 연구는 거의 없다. 기존 연구들의 아동빈곤지위 결정요인 분석에서 개인 수준과 지역(국가) 수준을 함께 고려하여 분석하였다 해도 다층적 자료에 적합한 분석방법으로 분석하지 않아 한계를 내포한다. 이에 본 연구에서는 아동빈곤지위에 영향을 미치는 가구 차원의 요인에 더하여

지역 수준의 사회경제적 특성과 제도적 특성을 다층 분석함으로써 지역 차원을 고려한 아동빈곤지위 결정요인을 분석하고자 한다.

### 3. 분석방법

#### 1) 분석자료

본 연구에서 지방자치단체의 복지재정지출과 아동의 빈곤지위의 관계를 분석하기 위해 가구수준의 자료와 지역수준의 자료를 사용하고 있다. 지역수준의 자료는 주로 국가통계포털과 한국보건사회연구원에서 구축한 복지재정 DB를 활용하였고, 가구수준 자료는 한국노동연구원에서 구축한 한국노동패널자료를 사용하였다.

복지재정 DB는 234개 기초자치단체의 사업별, 기능별, 회계별 예산분석이 가능하도록 구축된 자료이다(고경환·이상운·임완섭, 2009: 37). 이 자료는 2007년 이전의 품목별 예산구조와 그 이후의 사업별 예산구조의 연계성을 확보할 수 있도록 구성되었고, 234개 기초지방자치단체재정의 세부 기능별 규모를 분석하고 비교할 수 있도록 구축되었다. 또한 복지재정 자료를 보조사업과 자체사업<sup>3)</sup>으로 분류하여 구축함으로써 기존에 파악이 어려웠던 지방자치단체의 자체사업규모를 파악할 수 있게 하였다. 그러나 기초자료의 정보부족으로 지방자치단체 간 외부거래와 회계 간 내부거래의 중복 계상분을 공제하지 않고 단순 합산한 총계규모로 구축되었다(고경환 등, 2009:99).<sup>4)</sup> 복지재정 DB의 구축 시점은 2004년에서 2006년까지이며 본 연구에서는 2006년 자료를 이용하였다.

본 연구의 주요 독립변수인 광역지방자치단체들의 복지재정지출은 복지재정 DB를 활용하여 구성하였다. 복지재정 DB의 경우 234개 기초지방자치단체의 재정지출 규모를 제공하고 있는데, 개별 기초자치단체의 사회복지재정 지출 규모를 합산하는 경우

<sup>3)</sup> 자체사업이란 자치단체 총 예산 중 지역개발을 위해 자율적으로 추진하는 예산의 비중(보조사업 제외)을 의미한다(행정안전부, 2008: 171)

<sup>4)</sup> 국고보조금이나 시도비 보조금은 이중계산되기 쉬운데, 이렇게 중복으로 계상된 부분을 공제하지 않고 단순합산한 것을 총계규모라하고, 중복 계상분을 공제한 것을 순계규모라 한다.

광역지방자치단체들의 총계규모 재정지출을 산출할 수가 있다(고경환 등, 2008: 55). 본 연구에서는 이렇게 산출된 15개 광역지방자치단체(제주도 제외)의 총계규모 복지재정 지출 자료를 활용하였다. 사회복지재정지출의 경우 기초자치단체 자체사업 예산의 변량이 크지 않기 때문에 본 연구에서와 같이 광역지방자치단체의 총계규모 복지재정 지출을 구성하여 분석하였다. 또한 지방자치제도가 아직 충분히 성숙하지 않은 상황에서 기초지방자치단체(시·군·구 단위)들 사이의 사회복지관련 정책의 차이가 크다고 보기 어렵기 때문에(김교성·노혜진, 2009b: 193) 분석단위를 광역지방자치단체 수준으로 제한하였다.

한국노동패널 자료는 한국노동연구원에서 구축한 자료로서, 현재 1998년 1차년도부터 2008년 11차년도 자료까지 공개되어 제공되고 있다. 본 연구는 아동의 빈곤지위가 지역적 특성 특히 지방자치단체의 복지노력에 따라 달라짐을 분석하고 있기 때문에 아동의 빈곤지위를 구성할 필요가 있다. 한국노동패널의 경우 광역 및 기초자치단체의 개인 및 가구 소득자료를 분석할 수 있는 유일한 자료이다.<sup>5)</sup> 본 연구는 아동의 빈곤지위를 측정하기 위해 소득자료를 구성해야하는데, 한국노동패널의 경우 조사시점에서 전년도 소득을 보고하도록 하고 있기 때문에 2007년 10차년도자료를 활용하여 2006년의 아동빈곤 지위를 구성하였다.

## 2) 분석변수

본 연구에서 사용한 분석변수들은 아동빈곤지위에 영향을 미칠 수 있는 개인(가구) 수준 변수들과 지역 수준 변수들로 구분될 수 있다.

### (1) 개인수준의 변수

우선 종속변수인 아동빈곤지위는 한국노동패널 10차년도 자료(2006년도 소득자료)를 활용하여 측정하였으며, 아동이 있는 가구의 빈곤 여부는 중위소득 50% 기준의 상대적

---

<sup>5)</sup> 우리나라의 대표적인 패널자료로는 한국복지패널과 한국노동패널이 있지만, 한국복지패널의 경우 광역 및 기초자치단체 코드를 제공하고 있지 않아 지방자치단체별로 아동의 빈곤지위를 파악할 수 없다는 한계를 가지고 있다.

빈곤선을 활용하였다. 아동의 빈곤지위를 구분하기위해 분석에 사용될 소득은 가구총 소득이다. 가구총소득은 근로소득, 금융소득, 부동산소득, 공적·사적 이전소득, 기타소득으로 구성된다. 이렇게 구성된 가구총소득은 가구의 규모와 가구원의 욕구를 반영하고 있지 않기 때문에 가구균등화 소득으로 전환할 필요가 있다. 가구 균등화 소득구성은 OECD에서 주로 사용하는 방법으로서 가구구성원의 제공근으로 나누어 구한다. 본 연구에서는 이렇게 산출된 균등화 소득을 기준으로 아동수를 가중치로 부여하여 아동 빈곤지위를 측정하였다. 즉 한국노동패널 자료에서 제공되는 가구가중치에 아동수를 곱해서 만들어진 개인가중치를 부여해줌으로써 아동이 있는 가구의 빈곤지위를 측정하였다.

다음으로 아동빈곤지위에 영향을 미칠 수 있는 개인(가구) 단위 변수들은 아동이 있는 가구의 빈곤과 밀접한 관련이 있는 가구주의 인구사회학적 특성(성별, 연령, 교육수준), 경제적 특성(종사상 지위), 가족 구조(한부모가구 여부, 6세미만 보육아동 수), 가구의 경제적 특성(취업인원 수)으로 구성되었다. 가구주의 종사상 지위는 비정규직 여부를 측정하는 변수이다. 한국노동패널에서는 측정기준의 차이로 인해 종사상지위에 대한 조사결과가 통계청 조사와 상당한 차이가 난다. 이 문제를 보완하기 위해 한국노동패널에서는 비정규직 여부를 판별할 수 있는 다양한 기준들을 제공해 주고 있다. 본 연구에서는 종사상 지위가 임시 혹은 일용직인 경우, 호출, 파견용역 등 대안적 근로형태에 종사하는 경우, 한시근로, 임시계약, 일용대기 등에 해당하는 경우 비정규직으로 포함시켰다.

## (2) 지역수준의 변수

본 연구의 주요 독립변수는 지방자치단체의 자체사업재정지출 수준이다. 우리나라 지방자치단체의 사회복지재정은 크게 보조사업과 자체사업으로 구분할 수 있다.<sup>6)</sup> 규모 면에서 보면 지방자치단체의 사회복지재정에서 보조사업이 차지하는 비중이 절대적으로 크다. 그럼에도 불구하고 본 연구에서 자체사업재정지출 자료를 활용하는 이유는 자

<sup>6)</sup> 복지재정 DB에서는 복지재정지출을 보조사업과 자체사업, 기타사업으로 구분하여 제공하고 있다. 그리고 이들 각각에 대해 사회복지, 보건, 교육, 주택의 네 가지 기본분류와 그 하위에 15가지의 기능별 분류 자료를 제공하고 있다. 지방자치단체의 자체사업규모를 기능별로 분석할 수 있도록 한 것이 복지재정 DB의 가장 큰 장점이다(고경환, 2008: 98).

체사업이 지방자치단체의 고유한 복지노력을 더 잘 반영하고 있기 때문이다. 보조사업은 의료급여, 기초생활보장 급여 등이 해당되며, 이들은 지방자치단체의 고유한 의지가 반영된 복지노력이라고 보기는 어렵다. 보조사업은 모든 지자체가 통일적인 기준에 의해 지원을 받는 사업으로써 지방자치단체 간 차이를 반영하는 성격의 재정지출로 보기 어렵다(고경환, 2008: 43). 따라서 본 연구에서는 자체사업재정지출에 주목하고 있다.

지방자치단체의 자체사업 재정지출은 총량적 사회복지재정지출수준과 아동관련 복지재정지출 수준 두 가지로 구분하여 변수를 구성하였다. 먼저 지방자치단체의 총량적 사회복지 수준은 주민 1인당 연간 지출되는 사회복지재정 규모로 측정되었다. 이 변수는 사회복지비 예산 수준이 높을 수록 지역빈곤율이 감소할 가능성이 높다는 기존 연구들에 근거해서(백학영, 2007; 김교성·노혜진, 2009a), 아동의 빈곤지위 역시 총량적 사회복지재정 수준에 따라 달라질 수 있는지 검증하기 위해 포함되었다.

두 번째로 본 연구에서는 총량적 사회복지재정 수준에 추가하여, 아동과 관련된 세부 복지재정지출을 주요 독립변수로 구성하였다. 그 이유는 총량적 사회복지재정에 대한 분석만으로는 아동의 빈곤지위와 같이 구체적인 세부 분야별 정책성과를 평가하는데 한계가 있기 때문이다. 이에 대한 대안으로서 제안되는 것이 세부적인 복지재정지출 영역들을 구분하여 분석하는 것이다(Esping-Andersen, 1990: 19-20). 따라서 본 연구에서는 아동관련 복지재정 지출수준을 주요한 독립변수로 분석할 것이다. 아동관련 복지재정지출은 복지재정 DB 기능별 분류<sup>7)</sup>에 의하면 보육 분야와 청소년 분야에 해당한다. 여성·가족 분야 예산은 주로 가정폭력, 성폭력 등 아동빈곤과 관련성이 적은 분야 예산이 포함되어 있어 이들은 제외하고 보육 분야만 포함시켰다. 분석에 포함된 변수와 자료출처는 [표 1]과 같다.

<sup>7)</sup> ‘기초생활보장’과 ‘취약계층지원’ 부문에도 빈곤아동 지원, 소년소녀가정 지원 등의 예산이 있지만 기초생활보장과 취약계층지원 부문은 세부 항목별로 분리된 예산 자료를 구할 수 없어 분석에 사용할 수 없었다.



[표 1] 분석 변수에 대한 조작적 정의와 자료 출처

변수명		변수정의	자료출처	
종속변수	아동빈곤지위	빈곤=1 /비빈곤=0 중위소득 50% 미만	노동패널 10차년도	
독립 변수	지역수준(광역지방자치단체 15개-제주 제외)			
	노동 시장	상용직비율	2006년 취업자 중 상용직 비율	KOSIS 경제활동 인구조사
		고용성장률	2001년 대비 2006년 행정구역(시도)/산업별 취업자증가율	
		여성경제활동참가율	2006년 경제활동여성인구수/15세이상여성 인구수	
	사회 복지 재정 지출	1인당 사회복지총재정지출 비율	사회복지재정지출/지방자치단체주민 수 * 100	복지재정DB, 지방재정연감
		- 1인당 사회복지자체사업 비율	사회복지자체사업/사회복지재정총액	
		사회복지재정지출 대비 아동 관련 총재정지출 비율	보육·청소년 분야 총예산/사회복지재정총액	
		- 사회복지재정지출 대비 아동 관련 자체사업 비율	보육·청소년 분야 자체사업예산/사회복지재정총액	
		사회복지재정지출 대비 보육 총재정 비율	보육 분야 총예산/사회복지재정총액	
		- 사회복지재정지출 대비 보육 자체사업 비율	보육 분야 자체사업 예산/사회복지재정총액	
		재정자립도(2006년)	(지방세+세외수입)/총세입	지방재정연감
	개인(가구) 수준			
	가구주	성별(더미)	남성=1 여성=2	노동패널 10차년도
		연령	만 나이	
		교육수준	교육년수	
		종사상지위	정규직=0 비정규직=1	
	가구	취업인원수	가구 내 취업자 수	
		한부모가구여부	한부모가구=1 그 외 =0	
		6세미만보육아동수	가구 내 6세 미만 보육 아동 수	

### 3) 분석방법

본 연구는 지역수준의 지방정부 복지노력과 가구수준의 아동 빈곤지위와의 관계에 관심을 가지고 있다. 따라서 지역수준의 변수와 개인수준의 변수를 동시에 고려할 수 있는 위계적선형모형(Hierarchical Linear Model: HLM)을 사용하였다. 위계적선형모형은 본 연구에서와 같이 수준이 다른 두 분석단위를 다중회귀모형과 같이 동일한 수준에서 다룰 경우 발생할 수 있는 표준오차 추정의 오류를 막을 수 있는 방법이다(Raudenbush & Bryk, 2002: 5). 그런데 본 연구의 경우 종속변수가 아동가구의 빈곤지위인 이분변수로서 HLM의 선형성과 정규성 가정을 충족시키지 못한다. 따라서 이러한 문제들을 고려한 위계적일반화선형모형(Hierarchical Generalized Linear Model: HGLM)을 사용하였다.

본 연구는 지방정부의 복지노력과 아동 빈곤지위의 관계를 검토하기 위해 다음과 같은 단계를 거쳤다. 먼저 무조건부모형(Unconditional Model)을 통해 종속변수의 분산이 지역에 따라 차이가 있는지를 확인하였다. 다음으로 ANCOVA 모형을 통해 지역수준 변수들과 가구수준변수들을 모두 투입하여 아동빈곤 확률에 대한 가구 및 지역특성 변수들의 영향력을 분석하였다. ANCOVA 모형은 총 여섯 개 모형(모형 2-모형 7)을 구성하였는데, 이들은 각각 지역 통제변수만 투입한 모형(모형 2)과 복지재정 변수를 세부적으로 분석한 모형(모형3-모형7)으로 구분되었다.

## 4. 분석결과

### 1) 자료의 기술적 분석 결과

#### (1) 지역 및 가구수준 변수들의 일반적 특성

지역 및 가구수준 변수들의 일반적 특성을 요약하면 [표 2]에 나타나는 바와 같다.

[표 2] 지역수준 변수들의 일반적 특성

	사례수	평균	표준편차	최소값	최대값	
재정자립도	15	44.09	18.37	18.4	78.8	
상용직비율	15	34.78	6.08	23.7	49.6	
고용성장률	15	5.07	6.89	-6.1	23.4	
여성경제활동참가율	15	49.6	3.26	41.9	54.3	
재정변수	사회복지총재정지출(1인당)	15	27.21(만원)	9.43	14.58	42.98
	사회복지자체사업(1인당)	15	2.24(만원)	1.55	0.30	5.12
	사회복지재정지출 대비 아동관련총재정지출	15	14.88	7.31	3.66	26.94
	사회복지재정지출 대비 아동관련 자체사업	15	0.57	0.77	0.00	2.79
	사회복지재정지출대비 보육부문 총재정	15	13.57	7.10	2.97	24.57
	사회복지재정지출 대비 보육부문 자체사업	15	0.27	0.31	0.00	0.97

먼저 제주도를 제외한 15개 광역지방자치단체 지역 수준의 통제변수들의 특성을 살펴보면, 재정자립도의 평균값은 44.09%이고, 상용직비율은 34.78%, 고용성장률은 5.07%, 여성경제활동참가율은 49.6%로 나타나다. 또한 지역별 사회복지재정 관련 변수들의 특징을 분석하면, 1인당 사회복지총재정지출 평균값은 27.21만원이고, 1인당 사회복지자체사업 비율은 평균 2.24만원이었으며, 사회복지총재정지출 대비 8.2%가 자체사업으로 분석되었다. 사회복지재정지출 대비 아동관련(보육·청소년) 총재정지출 비율 평균은 14.88%이고, 자체사업예산 비율은 0.57%로 아동복지 분야의 전체사업예산 대비 자체사업예산 비율 평균이 3.8% 정도로 분석되었다. 보육 분야의 경우 사회복지재정지출 대비 보육부문 총재정 비율 평균이 13.57%, 자체사업예산 비율 평균이 0.27%로 보육분야의 전체사업 대비 자체사업예산 비율은 1.98%정도였다. 아동관련 사회복지사업 예산의 자체사업예산 비율은 매우 낮은 편이며, 아동관련 사회복지사업예산에서 보육사업예산이 차지하는 비율은 91%로 매우 높은 편이다.

가구 수준 변수들의 일반적 특성은 [표 3]에 제시되었다. [표 3]을 보면, 아동이 있는 1,683가구에서 여성가구주 비율은 4.52%였다. 가구주 연령 평균은 41.58세, 교육수준은 평균 교육년수가 13.63년으로 평균 고졸 정도의 학력 수준이었다. 가구별 취업인

원 수는 평균 1.5명이었고, 한부모가구 비율은 5%였으며, 6세 미만 보육아동 수는 평균 0.5명으로 낮게 나타났다.

[표 3] 가구수준 변수들의 일반적 특성

		사례수	평균	표준편차	최소값	최대값
가 구 수	성별	1,683	남성가구주 95.48% 여성가구주 4.52%			
	연령	1,683	41.58	6.23	24	77
	교육수준	1,683	13.63	2.81	1	22
	종사상지위	1,683	(비정규직) 15%			
취업인원수		1,683	1.50	0.57	1	6
한부모가구여부		1,683	한부모 가구 5%			
6세미만보육아동수		1,683	0.50	0.71	0	3

## (2) 지역사회 및 가구 특성과 아동빈곤지위

[표 4]는 가구수준 변수들과 아동이 있는 가구의 빈곤여부 사이의 상관관계를 보여주고 있다. 가구의 특성으로는 가구주의 성별, 연령, 교육년수 및 종사상 지위와 취업가구원 수, 한부모가구여부가 아동의 빈곤지위와 통계적으로 유의미한 상관관계가 있음을 알 수 있다.

[표 4] 가구수준 변수들의 상관관계

	A	B	C	D	E	F	G	H
A. 빈곤여부	1.00							
B. 성	0.18*	1.00						
C. 연령	0.07*	-0.01	1.00					
D. 교육년수	-0.19*	-0.12*	-0.31*	1.00				
E. 종사상지위	0.23*	0.12*	0.05	-0.19*	1.00			
F. 취업가구원수	-0.09*	0.04	0.28*	-0.14*	-0.05*	1.00		
G. 한부모가구여부	0.26*	0.52*	0.18*	-0.23*	0.18*	-0.07*	1.00	
H. 6세미만아동수	-0.03	-0.02	-0.55*	0.19*	-0.02	-0.17*	-0.15*	1.00

\* p<.05

[표 5]는 지역의 평균적인 아동빈곤율과 본 연구의 주요 독립변수인 사회복지재정

변수들의 지역특성을 제시하고 있다. 노동패널 10차년도 자료를 이용하여 산출한 우리나라 아동빈곤율은 9.4%였다.<sup>8)</sup> 아동빈곤율이 가장 낮은 곳은 울산으로 1.3%이고, 가장 높은 곳은 충남으로 26.2%이다. 서울은 5.5%로 비교적 낮았고, 전북, 전남, 경북, 인천 등이 다른 지역에 비해 아동빈곤율이 높은 것으로 나타났다.

[표 5] 지역별 아동빈곤율과 사회복지재정지출 (단위: 만원/%)

지역	아동 빈곤율	주민1인당 사회복지재정지출(만원)		사회복지재정지출 대비 보육·청소년예산(%)		사회복지재정지출 대비 보육예산(%)	
		총액	자체사업	총액	자체사업	총액	자체사업
서울	5.5	14.6	1.7	12.2	1.713	8.9	0.237
부산	9.6	21.3	0.3	14.0	0.037	13.8	0.022
대구	9.6	20.1	1.0	13.7	0.039	13.5	0.022
대전	9.6	20.1	0.8	9.8	0.000	9.8	0.000
인천	14.7	18.4	0.6	25.1	0.155	24.6	0.050
광주	8.7	24.7	0.6	3.7	0.000	3.6	0.000
울산	1.3	17.1	0.8	23.7	0.445	23.7	0.445
경기	9.6	20.0	2.0	26.9	2.794	22.3	0.893
강원	4.2	39.2	5.1	17.3	0.501	14.1	0.380
충북	5.6	34.0	3.8	18.7	0.409	18.3	0.401
충남	26.2	32.8	4.1	8.3	0.532	6.6	0.208
전북	14.9	41.6	3.0	14.9	0.279	13.6	0.124
전남	17.8	43.0	3.6	9.2	0.167	7.2	0.100
경북	15.4	32.8	3.3	4.0	0.323	3.0	0.248
경남	4.9	28.5	2.9	21.5	1.150	20.4	0.967

주민 1인당 사회복지재정지출의 평균은 27.21만원으로 1인당 사회복지재정지출이 가장 높은 곳은 전남으로 주민 1인당 43만원 정도로 나타났으며 경북, 강원, 충북, 충남의 순으로 나타났다. 이에 비해 주민 1인당 사회복지재정지출이 가장 낮은 곳은 서울로 나타났고 울산, 인천, 경기 순으로 낮게 나타났다. 이는 빈곤층에 대한 기초생활보장 예산이 지자체 사회복지 예산에서 높은 비율을 차지하기 때문에 상대적으로 인구가 많고 기초생활보장수급자 비율이 낮은 서울, 울산, 인천, 경기 등의 1인당 사회복지재정지출

<sup>8)</sup> 아동빈곤율은 아동이 있는 가구 중에서 빈곤한 가구의 비율로 측정되었다. 기준이 되는 소득은 경상소득에 기타 소득을 포함한 가구총소득이며, 빈곤선은 상대적 빈곤선으로 중위소득 대비 50% 이하를 기준으로 하였다.

은 낮게 나타난 것으로 보인다.<sup>9)</sup>

사회복지재정지출 대비 아동관련 예산(보육·청소년 분야)은 경기도가 26.9%로 가장 높고, 인천, 울산, 경남 순으로 높게 나타났으며 광주가 3.7%로 가장 낮고 경북, 충남, 전남 순으로 낮게 나타났다. 사회복지재정지출 대비 보육예산 비율은 인천이 24.6%로 가장 높았고, 울산, 경기, 경남 순으로 높게 나타났으며 경북이 3.0%로 가장 낮았고 광주, 충남, 전남의 순으로 보육 예산 비율이 낮았다.

사회복지재정지출은 사업형태에 따라 크게 국가보조금이 재원이 되는 국가보조사업과 지방자치단체 자체예산이 재원이 되는 자체사업으로 나눌 수 있는데, [표 6]에서 볼 수 있듯이 우리나라의 지방자치단체들의 자체사업 예산 비율은 크지 않다. 앞서 언급하였듯이 국고보조사업의 규모가 크긴 하지만 지방자치단체의 고유한 복지노력으로 보기 어렵다. 따라서 지방자치단체들 사이의 복지노력은 자체사업 예산의 차이를 통해서 확인할 수 있다.

주민 1인당 사회복지자체사업예산은 강원도가 5.1만원으로 가장 높게 나타났고, 충남, 충북, 전남 순으로 높았다. 반면 1인당 사회복지자체사업예산이 가장 낮은 곳은 부산으로 0.3만원이었고, 광주, 인천, 울산 순으로 낮게 나타났다. 사회복지재정지출 대비 아동관련자체사업예산비율은 경기도가 2.73%로 가장 높게 나타났고, 서울, 경남, 충남의 순으로 높았으며, 대전과 광주의 아동관련복지자체사업예산비율이 가장 낮았고<sup>10)</sup>, 대구, 부산의 순으로 낮았다. 사회복지재정지출대비 보육사업예산비율은 경남이 0.97%로 가장 높았고, 경기, 울산, 충북의 순으로 높았으며 대전, 광주, 부산, 대구 순으로 예산비율이 낮았다.

## 2) 지방정부의 복지노력과 아동의 빈곤지위에 대한 다층분석

아동의 빈곤지위에 대한 다층분석은 크게 지방정부의 복지노력 총량과 아동관련 세부

<sup>9)</sup> 인구대비 수급자수의 비율과 1인당 사회복지재정지출의 상관관계는 0.74이었으며, 유의수준  $\alpha = .05$ 에서 통계적으로 유의미하였다.

<sup>10)</sup> 대전과 광주의 아동관련 자체사업 예산이 0으로 코딩된 이유는 해당 지방자치단체가 사업별 예산개요를 상세하게 구분하지 않고, 기초생활보장사업이나 취약계층지원사업 등의 항목에 아동관련자체사업 예산을 포함시켜 예산개요를 작성했기 때문으로 추정된다(복지재정 DB 연구팀의 질의응답 회신내용 중)

정책관련 복지노력에 대한 평가로 구분하여 분석하였다. 그리고 각각에 대해 자체사업과 아동 빈곤지위와의 관계를 분석하였다. [표 6]은 아동의 빈곤지위와 1인당 사회복지재정지출로 측정된 지방정부의 복지노력 총량이 어떤 관계에 있는지를 분석한 결과이다.

모형 1은 무조건부 모형으로 지역수준 자료에서 변량의 차이가 아동빈곤지위와 관련이 있는지를 확인하기 위한 모형이다. 분석결과 지역수준의 설명분산이 0.07로 유의수준  $\alpha = .05$ 에서 통계적으로 유의미하였다. 이는 아동의 빈곤지위를 설명할 때 지역수준의 변수를 고려하기 위해 다층모형을 적용하는 것이 타당함을 보여주는 결과라 할 수 있다.

모형 2-4는 본 연구의 주요 독립변수인 복지재정 총량과 아동빈곤지위의 관계를 분석하기 위해 설정된 모형이다. 모형 2는 복지재정 변수를 투입하지 않은 결과이고, 모형 3과 모형 4는 주민 1인당 사회복지재정총액과 자체사업을 각각 투입하였다. 분석결과 지역사회수준 변수와 가구수준 변수를 투입한 모형 2와 1인당 사회복지재정총액 변수를 투입한 모형 3의 경우 상수의 무선효과는 각각 0.13과 0.10으로 모형 1에 비해 오히려 증가한 것으로 나타났다. 또한 두 모형에서 상수의 무선효과는 여전히 통계적으로 유의미하였다.

모형 4는 1인당 사회복지자체사업 재정 변수를 투입한 모형이며, 총량적 수준에서 지방정부의 복지노력과 아동의 빈곤지위의 관계를 설명하는 모델로서 본 연구의 관심 분석 중 하나이다. 분석결과를 보면, 상수의 무선효과는 0.002로 앞의 세 모형과 비교할 때 현저하게 낮아졌음을 알 수 있다. 모형 1과 비교하면, 1인당 사회복지자체사업 변수가 지역사회 변수로 추가됨으로써 지역사회 총분산의 98%가 추가로 설명되었다. 또한 모형 4의 무선효과는 통계적으로 유의미하지 않아서 1인당 사회복지자체사업 변수가 아동의 빈곤지위를 충분히 설명할 수 있음을 보여준다고 하겠다. 즉 광역지방자치단체의 사회복지관련 자체사업 비율이 높을수록 아동빈곤율이 낮아지고, 이는 광역지방자치단체의 자체적인 복지노력이 클수록 아동빈곤을 감소시킬 수 있다는 것을 의미한다.

[표 6] 지방자치단체의 총량적 복지노력과 아동빈곤지위

		모형 1	모형 2	모형 3	모형 4
상수		-2.16***	-2.57(0.13)***	-2.60(0.14)***	-2.65(0.13)***
Level-2					
재정자립도			0.01 (0.01)	-0.03 (0.02)	-0.02 (0.01)*
상용직비율			-0.13 (0.05)*	-0.19 (0.08)*	-0.11 (0.05)
고용성장율			0.04 (0.02)	0.06 (0.03)*	0.06 (0.02)*
여성경제활동참가율			-0.03 (0.07)	-0.05 (0.06)	0.11 (0.05)
주민 1인당	사회복지총재정			-0.09 (0.05)	
	자체사업				-0.52 (0.12)***
Level-1					
가 구 주	성		0.66 (0.28)*	0.67 (0.28)*	0.66 (0.27)*
	연령		0.01 (0.02)	0.02 (0.02)	0.02 (0.02)
	교육수준		-0.16 (0.03)***	-0.16 (0.03)***	-0.16 (0.03)***
	비정규직(=1)여부		1.14 (0.16)***	1.15 (0.16)***	1.16 (0.16)***
취업인원수			-0.65 (0.11)***	-0.66 (0.11)***	-0.66 (0.11)***
한부모가구여부			1.05 (0.49)*	1.04 (0.49)*	1.07 (0.48)*
6세미만보육아동수			0.08 (0.10)	0.08 (0.10)	0.09 (0.10)
Random effect U0 추가된 설명분산1)		0.08*	0.13*	0.10 †	0.002
			-85.7%	-42.9%	98.0%

\* p<.05, \*\* p<.01 \*\*\* p<.001

괄호는 표준오차임

1) 모형 1과의 비교값임

모형 4에 기초해서 지역사회특성이 아동이 있는 가구의 빈곤확률에 미치는 영향을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 지역변수 중에서는 재정자립도와 사회복지자체사업 변수가 아동의 빈곤확률과 부적인 관계에 있었다. 즉 재정자립도가 높을수록, 1인당 사회복지자체사업 비율이 높을수록 아동이 있는 가구의 빈곤 확률은 감소하는 것으로 분석되었다.

[표 6]에서는 지방정부의 복지노력을 총량적 관점에서 분석한 결과를 보여주었다면 [표 7]은 지방정부의 복지노력 중 아동관련 복지재정 지출을 세부적으로 구분하여 아동빈곤지위와의 관계를 분석한 결과를 보여주고 있다.



[표 7] 지방자치단체의 프로그램별 복지노력과 아동빈곤지위

		모형 5		모형 6		모형 7		모형 8	
상수		-2.57(0.13)***		-2.54(0.12)***		-2.57		-2.56(0.10)***	
Level-2									
재정자립도		0.01	(0.01)	-0.01	(0.01)	0.01	(0.01)	0.01	(0.01)
상용직비율		-0.14	(0.04)*	-0.11	(0.04)*	-0.16	(0.04)**	-0.16	(0.04)**
고용성장율		0.05	(0.02)	0.08	(0.02)*	0.07	(0.02)*	0.11	(0.02)***
여성경제활동참가율		-0.05	(0.07)	-0.01	(0.04)	-0.08	(0.07)	0.01	(0.05)
사회 복지 총재 정대 비	보육총재정	-0.01	(0.02)						
	보육자체사업			-1.27	(0.43)*				
	보육청소년총재정					-0.02	(0.02)		
	보육청소년자체사업							-0.59	(0.13)***
Level-1									
가 구 주	성	0.66	(0.28)*	0.65	(0.28)*	0.66	(0.28)*	0.69	(0.28)*
	연령	0.01	(0.02)	0.01	(0.02)	0.02	(0.02)	0.02	(0.02)
	교육수준	-0.16	(0.03)***	-0.16	(0.03)***	-0.16	(0.03)***	-0.16	(0.03)***
	비정규직(=1)여부	1.14	(0.16)***	1.13	(0.16)***	1.14	(0.16)***	1.14	(0.16)***
취업인원수		-0.66	(0.11)***	-0.65	(0.11)***	-0.65	(0.11)***	-0.66	(0.11)***
한부모가구여부		1.05	(0.49)*	1.03	(0.50)*	1.04	(0.49)*	1.01	(0.51)*
6세미만보육아동수		0.08	(0.10)	0.08	(0.10)	0.08	(0.10)	0.07	(0.10)
Random effect UO		0.16*		0.02		0.15*		0.00006	
추가된 설명분산1)		-128.6%		71.4%		-114.3		99.9%	

\* p<.05, \*\* p<.01 \*\*\* p<.001

괄호는 표준오차임

1) 모형 1과의 비교값임

모형 5~8은 각각 아동관련복지재정지출 중 보육총예산, 보육자체사업예산, 보육 청소년총예산, 보육청소년자체사업예산비율을 독립변수로 투입한 모형이다. 먼저 사회복지재정 대비 보육자체사업 변수를 투입한 경우(모형 6)에 상수의 무선효과가 0.02로 줄어들어 기초모형과 비교할 때 지역사회 분산의 71.4%가 추가로 설명되었다. 또한 지역의 고용성장률이 증가할수록 아동이 있는 가구의 빈곤할 확률은 높아진 반면, 상용직비율과 보육부문 자체사업이 증가할수록 아동이 있는 가구의 빈곤할 확률은 감소하는 것으로 나타났다(p<.05).

다음으로 모형 7과 8은 보육청소년부문 복지재정 변수를 지역변수로 투입한 결과를 제시해주고 있다. 이 변수 역시 보육청소년부문 자체사업 변수가 투입된 모형 8의 경우 기초모형에 비해 상수의 무선효과가 0.00006으로 줄어 지역사회 분산의 99.9%가 추

가로 설명되었다. 지역 변수의 경우 모형 6과 유사한 패턴으로 상용직 비율, 고용성장률, 자체사업변수가 통계적으로 유의미하게 아동이 있는 빈곤가구의 빈곤확률에 영향을 미치고 있었다.<sup>11)</sup>

[표 6]과 [표 7]의 분석결과를 종합해 보면, 본 연구의 주요 독립 변수인 사회복지재정대비 지방정부의 보육 및 아동관련 자체사업이 아동이 있는 가구의 빈곤확률을 통계적으로 유의미하게 낮추고 있었다. 그리고 기초모형과 비교할 때, 이들 모형들은 무선효과를 상당 수준 줄임으로써 지역사회 분산의 71%에서 99%까지를 추가로 설명하는 것으로 나타났다. 또한 총량적 사회복지예산에서도 총예산보다 자체사업 예산이 아동빈곤 가능성을 감소시키는 것으로 나타나 (분야별) 지방자치단체의 고유한 복지노력이 해당 분야 인구집단별 빈곤율을 감소시키는 효과적인 수단이 되는 것임을 보여주는 결과이다.

## 5. 결론 및 함의

본 연구는 우리나라 광역지방자치단체들의 복지노력이 아동의 빈곤지위와 어떤 관계에 있는지를 확인하였다. 복지노력은 사회복지재정 대비 자체사업 비율로 측정되었으며, 제주도를 제외한 15개의 광역자치단체들을 대상으로 지역수준의 자료와 개인수준의 자료를 결합한 다층분석을 활용하였다.

분석결과 지방자치단체들의 총량적 복지노력을 측정하는 1인당 사회복지자체사업예산이 아동의 빈곤확률을 낮추는 것으로 분석되었다. 또한 세부적인 프로그램으로 사회복지재정 대비 보육자체사업예산과 보육청소년 자체사업예산의 비율이 아동의 빈곤확률을 통계적으로 유의미하게 낮추는 것으로 나타났다. 그리고 개인적 수준에서는 교육수준이 높을수록, 가구의 취업인원수가 많을수록 아동의 빈곤확률이 통계적으로 유의미하게 낮아졌으며, 가구주가 여성이거나, 비정규직이고 한부모가구일수록 아동의 빈곤확률은 통계적으로 유의미하게 증가하는 것으로 분석되었다.

<sup>11)</sup> 이러한 결과 중 고용성장률과 아동빈곤지위의 관계는 기존 연구결과(백학영, 2007)와는 다른 결과를 나타내는데 그 이유는 고용성장률이 높은 지역의 경우 노동력 유입효과를 갖기 때문에 그 지역 거주자들에게 미치는 효과가 크지 않을 가능성(Patridge & Rickman, 1995; 백학영, 2007에서 재인용)에 기인한다고 볼 수도 있다.

이상의 분석결과를 볼 때, 본 연구의 함의는 다음과 같다. 첫째, 빈곤연구의 이론적 측면에서 가질 수 있는 함의가 있다. 아동빈곤관련 연구를 포함하여 기존의 빈곤관련 연구들은 주로 미시적 수준에서의 변수들만을 고려하여 분석하였고, 본 연구에서와 같이 지역적 맥락을 고려한 분석은 많지 않았다. 그 결과 기존 연구들은 거시적 수준에서의 빈곤의 원인을 규명하는데 한계가 있었다. 반면에 본 연구는 개인수준의 자료와 지역수준의 분석단위가 서로 다른 두 자료를 결합하는 분석방법을 적용함으로써 아동의 빈곤지위에 대해 개인적 요인 뿐 아니라 거시적 요인들의 영향력을 확인하였다. 이는 빈곤연구의 이론적 지평을 확대하는데 기여할 수 있을 것으로 기대된다.

둘째, 사회복지재정을 세부영역으로 구분한 자료를 활용함으로써 기존 연구들과 차별화된 분석결과를 도출했다는 점에서 의의를 가질 수 있다. 사회복지재정과 빈곤의 관계에 대한 기존의 연구들은 분석단위를 지역이나 국가차원에만 국한시켜 복지재정 지출비율과 빈곤율의 관계를 분석하였다. 그러나 본 연구는 지역수준의 복지노력이 개인의 빈곤지위에 미치는 영향력을 분석함으로써 사회복지재정의 영향력을 보다 구체적으로 확인할 수 있었다. 특히 분석결과를 보면, 지방정부의 사회복지 자체사업에 대한 투자가 아동의 빈곤확률을 통계적으로 유의미하게 감소시키는 것으로 나타났는데, 이는 기존연구와 다른 결과이다. 다층분석을 통해 우리나라 지방자치단체의 사회복지재정과 빈곤의 관계를 연구한 백학영(2007)이나 김교성(2010)의 연구에 따르면 사회복지재정은 빈곤에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 분석되고 있다. 본 연구의 결과와는 다른 분석결과이다.

본 연구의 결과는 이들 연구들에서 사회복지재정의 효과가 유의미하지 않게 나타난 이유에 대한 실마리를 제공해 주고 있다. 본 연구의 분석을 보면, 사회복지재정 총량 변수의 경우는 통계적으로 유의미하지 않았다. 그 이유는 앞서 설명했듯이 사회복지재정이 보조사업과 자체사업으로 구분되는데 보조사업의 특성상 지역수준의 차이를 반영할 수 없기 때문으로 해석된다. 즉 기존의 연구들은 사회복지재정을 보조사업과 자체사업으로 구분하지 않아 지역간 차이를 드러낼 수 없었던 것으로 해석된다. 이러한 차원에서 보면 본 연구는 기존의 연구들 보다 더 정교한 분석틀을 사용함으로써 사회복지재정의 지역간 차이와 빈곤의 관계를 더 정확하게 설명하고 있다고 할 수 있다.

셋째, 본 연구의 결과를 통해서 아동 빈곤 문제를 다루기 위한 2가지 정도의 정책적

함의를 도출해 낼 수 있다. 먼저 지역수준의 변수들 중에서 상용직 비율이 아동의 빈곤 확률을 감소시킨다는 분석결과는 매우 중요한 함의를 가진다. 상용직 비율은 해당 지역 사회의 노동시장을 질적인 측면에서 평가하는 지표이다. 즉 상용직 비율이 높을수록 질 좋은 일자리가 많음을 의미한다. 국가나 지역사회 수준에서 고용의 질을 유지할 수 있는 노동시장 규제정책들은 빈곤과 양극화의 문제를 해소할 수 있는 매우 중요한 정책수단임을 의미한다. 이러한 연구결과는 김교성(2010) 등의 다른 연구결과들과도 일치하는 부분이다.

다음으로 본 연구의 분석결과 지방자치단체의 복지노력이 아동의 빈곤확률을 통계적으로 유의미하게 낮추고 있음을 확인하였다. 이는 아동빈곤 해소 정책과 관련해서 주목할 부분이다. 비록 지방자치단체의 사회복지 자체사업 총량이나 아동관련 자체사업의 비율은 지방정부의 복지재정에서 차지하는 비중이 매우 적음에도 불구하고, 본 연구에서는 이러한 차이들이 아동의 빈곤확률을 감소시키고 있음을 확인하였다. 이러한 분석결과는 지방분권화가 강화되고 재정운용책임이 지방자치단체로 대폭 이양되어가는 현재의 상황에 비추어 볼 때, 빈곤 및 사회양극화의 문제를 해결하기 위해 지방정부의 자체적인 복지노력이 매우 중요할 수 있음을 시사해주는 것이다. 그러나 이러한 해석이 복지의 책임을 지방자치단체에 전적으로 일임해야함을 의미하는 것은 아니다. 현재와 같이 감세로 인해 지방재정이 악화되는 상황에서 지방자치단체의 자체적인 복지노력을 기대하기는 어렵다. 따라서 지방정부의 재정을 건실하게 유지시킬 수 있도록 하는 중앙정부의 노력은 매우 절실하다.

## ■ 참고문헌 □

- 고경환, 이상운, 임완섭 (2008). 정부의 사회복지재정 DB구축에 관한 연구(이차년도)-지방재정 세출예산을 중심으로. 한국보건사회연구원.
- 고경환, 이삼주, 이상운, 강지원 (2009). 정부의 사회복지재정DB 구축에 관한 연구(3차년도)-중앙재정 세출예산을 중심으로. 한국보건사회연구원 사회복지정책평가센터
- 구인회 (2002). 빈곤층의 사회경제적 특성과 빈곤이행: 경제위기 이후의 시기를 중심으로. 한국사회복지학. 48, 82-12.
- 김교성 (2002). 소득이전의 빈곤완화 및 빈곤이행 효과에 관한 연구. 한국사회복지학. 48(3), 113-149.
- 김교성 (2010). 서울시 가구 빈곤의 원인에 관한 다층분석. 한국사회정책. 17(1), 215-240.
- 김교성, 노혜진 (2009a). 지역 빈곤의 격차와 요인에 관한 연구. 한국사회복지학. 61(2), 85-106.
- 김교성, 노혜진 (2009b). 빈곤탈피와 지속기간에 관한 실증적 연구: 생존표 분석과 위계적 일반화 선형분석. 사회복지정책. 36(3), 185-212.
- 김미숙, 배화옥 (2007). 한국 아동빈곤을 수준과 아동빈곤에 영향을 미치는 요인 연구. 보건사회연구. 27(1), 3-26.
- 김미혜, 박은주, 김민정 (2009). 재정분권 이후 기초지방자치단체의 사회복지재정지출 변화에 대한 결정요인 연구. 사회복지정책, 36(4), 189-213.
- 류연규, 최현수 (2003). 우리나라 아동빈곤을 수준과 변화경향:1982~2002년 도시근로자가구를 중심으로. 아동복지학. 16, 135-165.
- 모지환, 함철호 (2009). 노인빈곤 영향요인에 관한 다층분석. 사회연구, 통권 18호, 175-194
- 박봉일, 이상일 (2005). 저소득층 집중거주와 공적부조 재정의 지역적 불균형에 대한 사회복지정책적 함의. 복지행정논총. 15(1), 105-144.
- 백학영 (2007). 지역의 사회경제적 특성이 빈곤에 미치는 영향, 서울대학교 사회복지학과 박사학위논문.
- 석재은 (2004). 한국의 빈곤의 여성화에 대한 실증 분석. 한국사회복지학, 56, 167-194.
- 신현중, 김희연 (2008). 수도권가구형태에 따른 아동빈곤가구 특성 분석. 사회복지정책. 33, 449-476.
- 여지영 (2003). 여성가구주와 남성가구주의 빈곤차이에 관한 연구. 서울대학교 사회복지학과 박사학위논문.
- 이상록, 백학영 (2009). 수도권과 지방의 빈곤역동성 비교 분석. 한국사회보장학회 춘계학술대회 자료집 163-192.
- 이원호 (2006). 사회적 배제의 측정과 빈곤현상의 공간적 패턴: 서울시의 사례연구. 지리학연구

40(3), 367-379.

- 이현주, 김미곤, 노대명, 강석훈, 손병돈, 유진영 (2006). 우리나라 빈곤실태와 정책적 함의: 구조분석을 중심으로. 서울: 한국보건사회연구원.
- 조영훈 (2001). 지방분권화와 복지수준의 지역간 격차: 지방자치제도 도입 이후 서울시와 4대 광역시를 중심으로. 사회보장연구, 제17권 제2호, 1-19.
- 황덕순 (2002). 빈곤에 대한 동태적 분석. 정진호 외(편), 소득불평등 및 빈곤의 실태와 정책과제 88-124.
- 행정안전부 (2008). 2008년도 지방자치단체 예산개요.
- Bäckman, Dlof & Tommy Ferrarini (2010). Combating Child Poverty? A Multilevel Assessment of Family Policy Institutions and Child Poverty in 21 Old and New Welfare States. *Journal of Social Policy*, 39(2), 275-296.
- Bradbury, B. & M. Jantti (2000). *Child poverty across industrialized countries*. Innocenti Occasional paper 71. UNICEF, International Child Development Center, Florence.
- Bradbury, B. & M. Jantti (2005). *Child Poverty, labor markets and public policies across industrialized countries*.
- Bradbury, B. (2003). *Child Poverty: A Review*. Policy Research Paper No. 20. The Department of Education, Science and Training, commonwealth of Australia.
- Bradbury, B., & Jantti, M. (2001). Child poverty across twenty-five countries, in Bruce Bradbury, Stephen P. Jenkins, and John Micklewright(eds.), *The Dynamics of Child poverty in Industrialised Countries*, U.K. : Cambridge University press, 62~91.
- Brooks-Gunn, J., Duncan, G. J., & Aber, J. L. (1997). *Neighborhood poverty: policy implications in studying neighborhoods*, New York: Russell Sage Foundation.
- Chen, W-H & Corak, M.(2005). *Child Poverty and Changes in Child Poverty in Rich Countries since 1990*. Innocenti Working Paper No. 2005-02., UNICEF Innocenti Research Centre, Florence.
- Cotter, D. A. (2002). Poor people in poor places: Local opportunity structures and household poverty. *Rural Sociology*, 67(4), 534-555.
- Danziger, S. K., Corcoran, M., Danziger, S., Heflin, C. M., Kalil, A., Levine, J., et al. (1999). *Barriers to the employment of welfare recipients*. Institute for Research on Poverty Discussion Paper (No. 1193-99): Poverty Research and Training Center School of Social Work University of Michigan.
- Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton: Princeton

University Press.

- Haynie, D., & Gorman, B. K. (1999). A gendered context of opportunity: Determinants of poverty across urban and rural labor markets. *Sociological Quarterly*, *40*, 177-197.
- Jensen, L., & McLaughlin, D. K. (1997). The escape from poverty among rural and urban elders. *The Gerontologist*, *37*, 462-468.
- Kassab, C., Luloff, A. E., & Schmidt, F. (1995). The changing impact of industry household structure, and residence on household well-being. *Rural Sociology*, *60*, 67-90.
- Magadi, M. (2010). Risk Factors for Severe Child Poverty in the UK. *Journal of Social Policy*, *39*(2), 297-316.
- McLaughlin, D., & Jensen, L. (1995). Becoming poor: the experience of elders. *Rural Sociology*, *60*, 202-223.
- Oxley, H., Dang, T., Förster, M.F. & Pellizzari, M. (2001). Income inequalities and poverty among children and households with children in selected OECD countries. *Child Well-being, child Poverty and child Policy in Modern Nations*. The Policy Press, 371-406.
- Partidge, M. D., & Rickman, D. S. (1995). State differences in unemployment rates: The role of labor and product market shifts. *Southern Economic Journal*, *62*, 89-106
- Platt, L. (2007). Child Poverty, Employment and Ethnicity in the UK: The Role and Limitations of Policy. *European Societies*, *9*(2), 175-199.
- Raudenbush, S., & Bryk, A. (2002). *Hierarchical linear models: Applications and data analysis methods*. Thousand Oaks: Sage Publications.
- Rodgers, H.R. & Lee Payne. (2007). Child Poverty in the American States: The Impact of Welfare Reform, Economics and Demographics. *The Policy Studies Journal*, *35*(1), 2007, 1-20.
- Weber, B. A., Jensen, L., Miller, K., Mosley, J., & Fisher, M. (2005). A critical review of rural poverty literature: Is there truly a rural effect? *International Regional Science Review*, *28*(4), 381-414.
- Whiteford, P., & Adema, W. (2007). *What Works Best in Reducing Child Poverty : A Benefit or Work Strategy?*. OECD Social, Employment and Migration Working Paper.

# A multi-level analysis of the relation between the local governments' welfare efforts and child poverty

Baek, SeungHo\* · Ryu, YunKyu\*\*

This study aims to analyze the effects of the local governments' welfare efforts on child poverty by hierarchical generalized linear model using multi-level data of 15 Korean local governments' social welfare budget DB and KLIPS DB. The ratio of local self-government budget to total budget, the main independent variable, is the proxy of the local governments' welfare efforts. At the local level, the possibility of child poverty is decreased by the social welfare budget of local self-government (per capita), the ratio of childcare & youth budget of local self-government to total social welfare budget. At the individual (household) level, the possibility of child poverty is decreased if the head of household has higher education level and the household has more earners, however, the possibility of child poverty is increased if the head of household is female or irregular worker. The implication of this study is that local self-governments' welfare efforts is very important to solve the problem of poverty and inequality, even in the child poverty filed, at this time of decentralized local government system. It should be considered for the central government to subsidize the local governments for to boost self efforts in social welfare considering the local governments' low self-financing level.

**Key words:** welfare efforts, social welfare budgets, local budgets, child poverty, multi-level analysis

◆ 2010.9.27. 접수 / 2010.10.14. 1차수정 / 2010.10.22. 게재확정

\* Assistant Professor, School of Science, Major of Social Welfare, The Catholic University of Korea (livevil@catholic.ac.kr)

\*\* Full-time lecturer, Dept. of Social Welfare, Seoul Theological University (yqryu@stu.ac.kr)