

## 서울시 가구 빈곤의 원인에 관한 다층분석\*

김 교 성\*\*

### 〔 요약 〕

본 연구의 목적은 서울시 가구를 대상으로 빈곤의 원인에 관한 개인과 지역 수준 변수의 영향력을 동시에 검증해 보는데 있다. 이를 위해 서울복지패널 조사의 원 자료와 기초 지방자치단체(구)의 다양한 경제·사회적 특성에 관한 자료를 병합하여 위계적 일반화선형 분석을 실시하였다. 분석의 결과, 서울시 가구의 총 소득에 기초한 상대적 빈곤율은 15.92%이고, 총 소비에 기초한 상대적 빈곤율은 11.35% 수준이다. 또한 동북권과 도심권의 빈곤율은 높게 나타난 반면, 서남권과 동남권의 빈곤율은 낮게 나타나, 강남·북 지역의 소득 격차가 반영되고 있다. 가구 빈곤의 원인에 관한 다층분석의 결과, 고연령, 저학력, 이혼·별거·사별의 경험, 비근로, 전세·월세·기타 등의 주거형태를 가진 가구의 빈곤 가능성이 높게 나타났으며, 총 사업체 수와 소규모 사업체 근로자 수 등의 지역특성이 유의미한 영향력을 행사하는 변수로 밝혀졌다. 이에 서울시 반빈곤 정책의 기본 방향은 지역사회 내 기회구조를 확대하기 위한 관찮은 일자리 창출전략이 가장 우선시 될 필요가 있다. 또한 개인의 인적자본 수준을 향상시켜 고용가능성을 증대시키기 위한 노력과 더불어, 일부 잔여적 빈곤층을 위한 보다 보편적인 소득보장체계의 마련도 필요하다.

\* 이 논문은 2010년 중앙대학교 학술연구비(일반연구비) 지원에 의한 것임. 그리고 제1회 서울복지패널학술대회(2010. 2. 23)에서 발표한 것을 대폭 수정한 것임. 자료 수집과 문헌 정리 및 수정 과정에 도움을 주었던 노혜진(중앙대학교 박사과정), 신민정(중앙대학교 박사과정), 정원준(중앙대학교 석사과정)에게 감사를 표한다.

\*\* 중앙대학교 사회복지학과 부교수(kyoseong@cau.ac.kr)

## 1. 서론

빈곤이 지속적인 사회문제로 고착되면서, 그 원인을 규명하기 위한 많은 연구가 진행되어 왔다. 연구 경향은 크게 사람에 기반한 접근(people-based approach)과 지역에 기반한 접근(place-based approach)으로 구분할 수 있다(Patridge and Rickman, 2005). 전자의 방식은 인적자본이론, 빈곤문화론, 지위획득론 등의 이론적 관점에 기초하여, 가구 특성을 대변하는 가구의 성별, 연령, 인종, 교육수준, 혼인상태 등의 인구·사회학적 특성이나 고용상태와 형태를 중심으로 빈곤의 원인을 설명한다. 반면, 후자의 방식은 트리클다운이론, 노동시장분절이론, 후기산업화이론 등의 이론적 관점에 기초하여, 지역의 정치적 조건, 인구학적 요소, 경제 상황, 노동시장의 구조 등의 거시적 요인이나 환경에 주목하고 있다(김교성·노혜진, 2009a: 87-88). 이처럼 개인과 지역의 특성이 모두 주요한 변수임에도 불구하고, 오랜 시간동안 빈곤의 원인에 관한 실증적 연구는 개인 혹은 가구특성에 대한 논의에서 크게 발전하지 못하는 한계를 가지고 있었다. 이는 대부분의 연구가 횡단면적(cross-sectional)인 가구조사(household survey)나 패널조사(panel survey)와 같은 2차 자료(secondary data)에 기초한 통계적 실증 연구의 체계를 갖추고 있어, 가구가 거주하는 지역적 환경과 빈곤의 관계에 대한 가정 자체가 배제되어 있었기 때문이다.

그러나 최근 빈곤의 원인을 설명하기 위한 연구가 개인과 가구특성 중심의 연구에서, 지역사회의 특성을 반영하는 방향으로 전환되고 있다. 이러한 연구도 크게 지역 연구(community study)와 지역맥락적 연구(contextual study)의 두 가지 흐름으로 구분할 수 있다(Weber, Jensen, Miller, and Fisher, 2005). 전자는 순수하게 지역의 재정능력과 고용구조 등의 지역적 특성과 지역단위 빈곤율의 관계에 초점을 맞춘 연구이며, 후자는 개인이나 가구의 특성과 지역사회 특성을 모두 포괄하여 가구단위 빈곤의 원인을 설명하는 연구이다(김교성·노혜진, 2009b: 188). 후자의 연구는 다층분석(multi-level analysis)

의 방식이 주로 활용되는데, 2차수준의 분석단위는 국가(이유정, 2007; Lee, 2005), 광역(김교성·노혜진, 2009b) 혹은 기초 지방자치단체(백학영, 2007) 등으로 다양하다. 가구 특성과 지역특성을 고려하면서 통합적 분석을 실행하기 위해서는 다음과 같은 전제가 필요하다. 우선 1차수준의 가구특성을 정밀하게 분석할 수 있도록, 일정 수준 이상의 사례 수가 확보된 미시자료(micro data)의 구축이 필수적이다. 그리고 2차수준의 지역사회 특성을 충분히 반영할 수 있는 다양하고 구체적인 거시자료(macro data)의 확보가 가능하여야 한다.

이에 본 연구에서는 앞선 두 가지 전제가 충족되고 있는, 서울시 가구를 대상으로 빈곤의 원인에 관한 개인과 지역 수준의 영향력을 동시에 검증해 보고자 하였다. 이를 위해 서울복지패널 조사의 원 자료와 기초 지방자치단체(구)의 다양한 경제·사회적 특성에 관한 자료를 병합하여 위계적 일반화선형 분석을 실시하였으며, 분석결과에 기초하여 서울시 빈곤문제에 관한 보다 실효성 있는 대책을 모색하고자 하였다.

## 2. 기존 연구에 대한 검토

일반적으로 빈곤을 설명하기 위한 이론적 접근은 개인적 접근(individual approach)과 구조적 접근(structural approach)으로 구분할 수 있다(Beeghley, 1988; Cotter, 2002).<sup>1)</sup> 이 두 가지 접근은 상호 경쟁적이기 보다는 보완적인 성향이 강하다. 사회의 총체적인 빈곤 수준을 결정하는 구조적 요인과, 빈곤여부 혹은 지위를 결정하는 개인적 요인은 병존할 수밖에 없기 때문이다(Schiller, 1980; Cotter, 2002). 이에 최근의 빈곤 연구는 개인 혹은 가구 특성에 기초하여 빈곤의 원인을 규명하기 위한 분석에서 한층 더 발전하여, 가구가 거주하는 지역사회의 사회적·경제적·인구학적 특성 등의 맥락적 요인을 함께 고려하기 시작했다.

가구특성을 강조하는 연구는 가구주의 성별, 연령, 학력, 경제력, 종사상의 지위 등과 같은 가구주 특성과 가구형태, 가구 내 소득 활동자 혹은 부양가족 유무 등의 가구 구성성 특성 변수를 주요 변수로 활용하고 있다. 이 중 대표적인 변수에 관한 분석결과를

1) 전자는 빈곤의 원인으로 개인의 특성이나 태도 등을 강조하고, 후자는 경제·사회적 기회구조와 같은 거시적인 구조에 초점을 둔다.

보면, 일반적으로 남성보다 여성 가구주 가구의 경우 빈곤할 가능성이 높으며, 빈곤 가구에서 차지하는 비중도 높게 나타나고 있다. 이는 돌봄의 책임으로 인해 여성의 노동 시장 진입이 어렵고, 일자리 상실의 가능성이 높으며, 노동시장 내 지위 혹은 임금 수준이 상대적으로 낮기 때문이다(Danziger and Gottschalk, 1995; Danziger, Corcoran, Heflin, Kalil, Levine, Rosen, Seefeldt, Siefert and Tolman, 1999; 2002; Yoshikawa, Magnunson, Bos, and Hsueh, 2001; Iceland, 2003; 구인회 2002; 박능후·여유진·김계연·임완섭·송연경·박소연, 2003; 김교성·최영, 2006). 또한 연령이 높을수록, 인적자본에 대한 투자의 감소와 노동시장에서의 경쟁력이 떨어짐에 따라 취업의 가능성이 감소하고, 낮은 생산성으로 인해 일용직 혹은 단순노무직에 종사하게 되어, 빈곤의 가능성이 높은 것으로 나타났다(Danziger et al., 1999; Yoshikawa et al., 2001; 구인회; 2002). 한편 가구원의 고용상 지위나 경제활동상태를 분석함으로써, 실업이나 불안정하고 낮은 종사상 지위가 빈곤의 주요 원인임을 규명하는 연구들이 있다(Blank, 1985; Duncan, Gustafsson, Hauser, Schmauss, Messinger, Muffels, Nolan, and Ray, 1993; Blank, Card, Levy and Medoff, 1993; Card and Riddell, 1993; 정진호·황덕순·이병희·최강식, 2001; 박능후 외, 2003). 이들 연구에서는 가구주가 일용·생산직에 종사하거나 실업 상태인 경우 빈곤 가능성이 높은 것으로 보고하고 있다.

빈곤과 관련된 지역 특성은 경제적 특성, 제도적 특성, 인구사회적 특성으로 구분할 수 있다(백학영, 2007). 우선 지역의 경제적 특성을 보여주는 변수에는 지역 노동시장의 구조를 보여주는 GDP, 고용성장률, 실업률, 산업구조, 직업구조, 사회적 자본, 취업인구비율, 노동이동성 등이 포함된다(Iceland, 1997; Levernier, Partridge, and Rickman, 2000; Cotter, 2002; McCulloch, 2002; Swaminathan and Findeis, 2004; Crandall and Weber, 2004; Partridge and Rickman, 2005; 백학영, 2007; 김교성·노혜진, 2009a). 지역의 고용율이나 고용성장률이 높고 좋은 일자리가 많을수록, 종사자들의 소득수준이 증가함으로써 빈곤의 위험은 감소한다. 또한 지역의 산업구조에서 제조업이 차지하는 비중이 높을수록 빈곤율이 감소하는데, 이것은 단순히 제조업이 가진 효과라기보다는 제조업 부문의 일자리가 대규모이기 때문이다. 즉 지역의 노동공급자에게 대규모 일 자리를 제공하고 안정적인 소득원을 제공하는 것은 지역 전체의 빈곤수준뿐만 아니라 개인의 빈곤 가능성도 낮추는 작용을 한다(Cotter, 2002). 한편 사회적 자본이나 시민참여가

지역의 경제성장에 긍정적 역할을 하여 빈곤율을 감소시킨다는 결과도 존재하는데, 주로 활용되는 지표는 시민사회조직, 정치조직, 기부행위나 정치 참여율 등이다(Crandall and Weber, 2004). 다음으로 지역의 제도적 특성을 보여주는 변수는 주로 사회복지지출 혹은 정치적 조건과 결부되어 있다. 여기에는 지역의 사회복지급여 수준, 서비스 수준, 아동 1인당 교육지출 수준, 공공부문 고용 수준, 재정자립도, 집권정당의 성격 등이 포함된다(Iceland, 1997; Lobao and Hooks, 2003; Swaminathan and Findeis, 2004; 백학영, 2007; 김교성·노혜진, 2009a; 2009b). 일부 연구자들은 사회복지제도를 최소화할 때 경제성장을 촉진하고 소득이 높아진다고 주장하고 있으나, 실제 공격 소득이전의 규모와 사회복지비 지출 수준은 지역주민의 빈곤율과 소득불평등 수준을 완화시키는 요인으로 작동하고 있다(Lobao and Hooks, 2003; 김교성·노혜진, 2009a). 마지막으로 지역의 인구사회학적 특성과 관련한 대표적인 변수는 가구구성 비율(여성·노인 가구 비율, 한부모 가구 비율), 인종비율, 부양인구비율, 아동 및 노인인구비율 등이 있는데, 인구사회학적 특성은 지역의 빈곤율을 결정하는 요인이라기보다 통제변수의 의미를 갖는다. 연구 결과 여성 가구의 비율이 높고, 비경제활동인구인 아동 및 노인인구의 비율이 높거나, 부양인구비율이 높을수록, 지역의 빈곤율은 증가하는 것으로 나타났다(Swaminathan and Findeis, 2004; Crandall and Weber, 2004; 배진한, 1998; 이현주 외, 2006; 송영남, 2007). 또한 한부모가 많은 지역에서 빈곤율이 높게 나타나는 반면, 아동 및 노인인구비율과 빈곤율은 상호 부적인 관계에 있다는 연구도 존재한다(Levernier et al., 2000; Partridge and Rickman, 2005).

최근 가구단위의 변수와 지역단위의 변수들을 결합하여, 개별 가구의 빈곤여부와 정도에 개인 혹은 가구의 특성뿐만 아니라 지역의 지리적 위치, 노동시장 특성, 인구사회학적 특성 등이 어떠한 영향을 미치는지를 분석하는 연구들이 등장하고 있다(Brown and Hirshl, 1995; McLaughlin and Jensen 1995; Lewin and Stier, 2001; Cotter, 2002; Ulimwengu and Kraybill, 2004; 백학영, 2007; 이상록·백학영, 2008; 김교성·노혜진, 2009b). 이들 연구도 크게 두가지 유형으로 구분되는데, 개인요인과 지역요인을 동시에 분석하는 방법(Brown and Hirshl, 1995; McLaughlin and Jensen, 1995; Ulimwengu and Kraybill, 2004; 이상록·백학영, 2008)과 다층모형(multi-level model)을 구성하여 수준이 상이한 개인수준의 변수와 지역수준의 변수의 영향력을 함께 분석하는 방법이 있다

(Cotter, 2002; 백학영, 2007; 김교성·노혜진, 2009b). 전자의 방법을 활용한 대표적인 연구로는 Ulimwengu and Kraybill(2004)이 있는데, 그들은 연령, 성별, 가구규모, 교육수준, 혼인상태, 인종 등의 개인속성과 1인당 소득, 1인당 사회복지지출, 지역더미변수 등의 지역속성을 제한된 최대우도법(REML: restricted maximum likelihood)을 활용하여 분석하였다. 분석의 결과, 남성, 기혼, 교육수준이 높고, 지역의 경제수준이 높을수록 가구의 소득수준이 높았다. 또한 고용이 빈곤 가능성을 감소시키는 반면, 공적이전 지출의 효과는 높지 않은 것으로 나타났다. 한편 후자의 방법을 활용한 대표적인 연구로는 백학영(2007)과 김교성·노혜진(2009b)의 연구가 있다. 백학영(2007)은 한국복지패널의 가구특성 자료와 시·군·구의 지역특성 자료를 결합하여 위계적 일반선형분석을 실시하였는데, 가구의 빈곤지위에 영향을 미치는 요인은 가구주의 연령, 교육수준, 경제활동상태, 가구 내 취업가구원과 아동가구원 유무 등의 가구특성과 지역의 노동이동성과 재정자립도 등의 특성으로 분석되었다. 그리고 김교성·노혜진(2009b)은 한국노동패널 조사의 가구(개인)자료와 광역 지방자치단체의 지역자료를 병합하여, 가구의 빈곤탈피와 지속기간에 관한 다층 비연속시간 사건사 분석을 실시하였다. 분석의 결과, 여성 가구주이거나 연령이 높을수록, 교육수준이 낮고 취업형태가 불안정하거나 실업상태인 경우, 빈곤탈피의 가능성이 낮아지고 지속기간이 길어지면서, 빈곤 상태가 고착될 가능성이 높아진다. 그리고 1인당 GDP 수준과 사회보장비 지출 비율이 높고, 실업율이 낮은 지역에서 가구의 빈곤탈피 가능성이 증가하는 것으로 보고하고 있다.

### 3. 연구 방법

#### 1) 분석 자료

본 연구의 주된 분석 자료는 ‘서울복지패널 자료’이다. 서울복지재단에서는 서울시의 지원을 받아, “서울시민의 삶의 질 수준 및 복지에 대한 수요와 복지서비스 이용실태를 파악하여 각종 복지정책 수립시 활용할 수 있는 기초자료를 구축”하는 것을 목적으로, 조사를 실시하고 있다. 본 연구에 사용된 자료는 서울복지패널 조사의 제1차 자료로,

2009년 3월부터 9월까지 조사된 총 3,665가구를 분석대상으로 하였다.<sup>2)</sup> 그러나 서울복지패널 자료의 소득과 소비관련 항목들은 ‘지난 1년(2008.1.1-2008.12.31) 동안’의 월평균 액수를 질문하고 있으므로, 본 연구의 실질적인 분석 시점은 2008년이다. 본 연구에서는 빈곤과 관련된 다양한 구 특성을 반영할 수 있는 지역 변수도 수집하여 분석에 사용하였는데, 그 출처는 ‘서울시 통계연보’, ‘서울복지통계’, ‘서울시 예산개요’, ‘지방재정평가 2009’ 등이다.

## 2) 주요 변수

본 연구의 주된 관심은 서울시에 거주하는 가구의 빈곤 상태와 원인에 있으므로, 연구의 종속변수는 개별 가구의 빈곤지위가 된다. 본 연구에서는 소득과 소비에 기초한 상대적 빈곤선을 사용하여 가구의 빈곤여부를 판단하였다. 소득은 지난 1년 동안 세금을 제외한 가구의 월평균 총 소득으로, 여기에는 근로소득, 금융소득, 부동산소득, 이전소득, 기타소득 등이 모두 포함된다. 그리고 소비는 지난 1년 동안 가구의 월평균 총 생활비로 식비, 주거비, 광열수도비, 교통통신비, 피복신발비, 교육비, 보건의료비, 사회보험비, 경조사비, 교양오락비, 송금보조, 기타 등으로 구성되어 있다. 상대적 빈곤선은 중위 소득과 중위 소비의 50%로 설정하였으며, 가구의 총 소득과 생활비는 가구원 수의 제곱근으로 나누어 균등화하였다. 본 연구에서는 다양한 측정방식에 따른 서울시 가구 빈곤의 현황을 참고하기 위해, 주관적 빈곤율도 산출하였는데, 한 달 동안 ‘근근이’ 살아가는데 필요한 최소한의 생활비보다 실제 소득이 적은 경우, 주관적 빈곤을 경험하고 있는 가구로 간주하였다.<sup>3)</sup>

독립변수는 가구특성과 지역특성으로 구성되어 있다. 물론 가구주 개인의 특성이

2) 서울복지패널은 서울시민의 삶을 보다 면밀하게 보여주는 역할을 할 것으로 예상되지만, 1차 패널의 경우 사례의 표집 과정에서 다소의 편의(bias)가 있었을 것으로 추정된다. 이것은 본 연구의 분석결과에서 분석대상의 연령과 교육수준이 상대적으로 높게 나타난 것이나, 국민기초생활보장 수급자가 밀집되어 있는 지역의 상대적 빈곤율이 높지 않게 나타난 부분 등을 통해 드러난다.

3) 본 연구에서 절대적 빈곤율을 사용하지 않은 이유는 서울복지패널 자료가 가지고 있는 한계에 기인한다. 국민기초생활보장법에서 규정하는 방식에 기초하여 공식적인 빈곤율을 구하기 위해서는 개별 가구의 소득인정액, 소득평가액, 소득환산액 등을 산출할 수 있어야 한다. 그러나 서울복지패널 조사에는 소득과 재산에 관한 다양한 필수적인 항목들이 일부 누락되어 있다.

가구의 특성을 대표하기도 한다. 가구특성은 인구·사회학적 특성을 비롯하여 고용 및 주거관련 변수를 포괄한다. 가구주의 성별은 여성을 기준으로 이항변수로 구성되며, 연령은 30대 이하, 40대, 50대, 그리고 60대 이상의 4개 범주로 전환한 후, 60대 이상을 기준변수로 설정하였다. 월 자료의 연령범주는 '20대 이하'부터 '70대 이상'까지의 범주로 세분화되어 있으나, 분석의 결과 집단간 차이가 유의미하지 않아 유사 범주로 통합하였다. 학력은 초졸 이하, 중졸, 고졸, 전문대 이상의 4개 범주로 재구성하였으며, '전문대졸'과 '대졸 이상'은 하나의 범주로 통합하였다. 가구주의 '취업여부' 혹은 '고용형태' 등은 가구의 빈곤지위와 밀접한 관련이 있는 중요한 변수이다. 그러나 서울복지패널 자료는 개인의 경제활동과 관련된 모든 항목의 조사 시점을 2009년 3월로 고정시켜, 가구의 소득 및 소비관련 항목에 대한 조사 시점과 일치하지 않고 있다. 이에 본 연구에서는 가구의 '근로소득 유무' 변수를 대리 변수로 사용하였다. 근로소득이란 "근로를 대가로 벌어들인 수입을 말하며, 직장 또는 일자리에서 받은 임금이나 자영업자 또는 고용주의 소득 등이 포함"되므로, 가구주의 고용지위를 측정하는 변수로 사용될 수 있으며, 실제 가구주의 '취업여부'와 거의 유사한 분포를 보이고 있다. 그러나 가구와 개인 자료가 가지는 조사 시점의 불일치로 인해, 가구주의 '고용형태'(상용직, 임시직, 일용직 등)나 '근로형태'(특수형태근로, 재택근로, 파견근로, 용역근로, 기간제근로 등) 변수를 포함시키지 못한 점은 연구의 한계로 인정할 수밖에 없다. 혼인상태는 미혼, 기혼(유배우), 이혼·별거·사별로 구성되며, 주거형태는 자가, 전세, 월세, 기타로 구분하여 분석에 포함하였다. 기타의 주거형태에는 비닐하우스, 움막, 판잣집이나 컨테이너 등의 임시가건물이 포함된다.

지역특성은 구 단위를 기준으로 경제, 고용, 인구, 재정, 복지 등의 차원으로 구분할 수 있다.<sup>4)</sup> 본 연구에서는 정치적 특성을 보여주는 변수를 분석에서 제외하였는데, 이는 분석의 시점인 2007년도에 모든 구청장의 소속정당이 동일하기 때문이다. 지역의 경제

4) 지역빈곤을 연구할 때 지역의 단위를 어떻게 결정할 것인가는 중요한 쟁점 중 하나이다. 지역노동시장에 관한 연구에서는 지역을 기능적인 단위와 등질적인 단위로 구분한다. 기능적 지역노동시장은 실질적으로 출퇴근이 가능한 지역까지 동일한 지역으로 정의한다. 한편 등질적 지역노동시장은 지역을 통계지역, 즉 행정단위를 중심으로 구분한다(Fassmann and Meusburger, 1997). 본 연구의 분석대상이 되고 있는 서울시는 대중교통의 발달로 인하여 기능적 지역노동시장의 정의에 의하면 하나의 통합된 지역에 해당한다. 그런데 이와 같이 기능적인 측면만을 고려할 경우 지방분권화 시대의 도래로 인해 증가되고 있는 지자체의 영향력을 파악하지 못할 뿐만 아니라, 지역 내 차이를 민감하게 분석하지 못하는 한계를 가지게 된다. 따라서 본 연구에서는, 기능적 노동시장 측면에서 약간의 한계는 존재하지만, 지역의 단위를 서울시 내의 행정단위를 중심으로 선택하였다.



혹은 고용특성과 가구 빈곤과의 관련성을 파악하기 위해, 지역 내 일자리의 수를 대변하는 총 사업체 수를 포함하였다. 동시에 고용의 질적인 측면을 추정할 수 있는 소규모 사업체 근로자 수를 주요 변수로 선정하였는데, 이는 5인 미만 사업체에서 종사하는 근로자 수를 의미한다.<sup>5)</sup> 또한 서울시 구정부와 지역주민의 재정적 독립성을 보여주는 재정자립도와 1인당 총자산도 포함하였다. 여기서 1인당 총자산은 지방자치단체의 주민 1인당 경제적 자원의 규모를 보여주는 지표이다(지방재정평가, 2010: 17). 그리고 지방정부의 사회복지 노력을 평가할 수 있는 사회복지 변수는 사회보장 세출 예산을 총 세출 예산 합계로 나눈 비율로 산출하였다. 사회보장비는 사회복지분야와 여성정책분야로 구성되어 있는데, 사회복지분야에는 사회복지전반과 장애인복지, 노인복지, 노숙인 보호와 관련된 예산이 포함된다. 그리고 여성정책분야에는 가족복지, 영유아복지, 아동복지, 여성보호센터운영, 아동복지센터운영, 청소년복지 관련 예산이 포함된다. 마지막으로 인구구조 변화의 영향력을 통제하기 위해, 14세 이하의 아동과 65세 이상의 노인을 합한 수치를 생산가능연령 인구로 나눈 부양인구비율 변수를 분석에 포함하였다. 그런데 이와 같이 지역특성을 나타내는 변수를 구성한 후 변수간 관계를 분석한 결과, 재정자립도와 다른 지역변수간 상관관계가 매우 높은 것으로 나타났다. 따라서 최종적으로 지역변수에 포함된 변수로는 1인당 총자산, 총사업체 수, 소규모 사업체 근로자 수, 사회보장 세출과 부양인구비율이다.

한편 가구빈곤에 영향을 미치는 지역적 특성을 다룬 연구에서 논의되는 중요한 이슈 중 하나는 변수 간 인과관계의 방향성에 관한 것이다. 일반적으로 빈곤한 가구는 상대적으로 낮은 주거비나 물가 등으로 인하여 빈곤지역에 거주하는 경향이 있는데, 그로 인하여 지역적 특성은 가구빈곤에 영향을 미치는 요인이 아니라 결과일 수 있다는 것이다. 그럼에도 불구하고 동일한 인구사회학적 특성을 지닌 두 가구가 서로 다른 지역에 거주하면서 빈곤지위가 상이하다면, 가구에 영향을 미치는 지역적 특성이 존재한다는 가정을 간과할 수 없게 된다. 이러한 인과관계의 방향성 문제를 최소화하기 위하여 지역빈곤을 다룬 기존의 연구에서는 지역변수의 관찰시점을 가구 빈곤여부를 관찰한 시

5) 사실 지역사회 내 존재하는 일자리의 질을 평가하기 위해서는 다양한 변수가 활용될 수 있으나, 현실적으로 사용할 수 있는 가장 적절한 변수는 '5인 미만의 소규모 사업체 수'일 것이다. 그러나 소규모 사업체 수 변수는 총 사업체 수 변수와 높은 다중공선성을 보여, 본 연구에서는 소규모 사업체에 종사하는 근로자 수로 대체하여 분석에 포함하였다.

점의 이전 연도(t-1년)를 기준으로 설정한다. 따라서 본 연구에서도 가구 소득을 파악한 시점이 2008년이었기 때문에, 지역변수는 2007년을 기준으로 구성하였다.

본 연구의 분석에 포함된 종속변수와 주요 독립변수에 대한 조작적 정의와 자료의 출처는 아래의 [표 1]과 같다. 본 연구의 분석과정에서 서울시의 구를 지역적 분포에 따라 5개 권역으로 구분하고, 분석의 내용을 함축적으로 정리하였다. 구분된 5개 권역은 도심권(종로구, 중구, 용산구), 동북권(성동구, 광진구, 동대문구, 중랑구, 성북구, 강북구, 도봉구, 노원구), 서북권(은평구, 서대문구, 마포구), 서남권(양천구, 강서구, 구로구, 금천구, 영등포구, 동작구, 관악구), 동남권(서초구, 강남구, 송파구, 강동구) 등이다.

[표 1] 주요 변수의 조작적 정의와 자료

		변수명	조작적 정의	자료	
종속 변수	빈곤	소득 기준	가구규모별 중위 총소득의 50% 이하		
		소비 기준	가구규모별 중위 총생활비의 50% 이하		
독립 변수	가구	성별	남성, (여성)	서울복지 패널자료	
		연령범주	30대 이하, 40대, 50대, (60대 이상)		
		교육수준	초졸 이하, 중졸, 고졸, (전문대 이상)		
		혼인상태	미혼, 기혼, (이혼·별거·사별)		
		근로여부	근로, (비근로)		
		주거형태	전세, 월세, 기타, (자가)		
	지역	지역	1인당 총자산	총자산 / 주민 수	지방 재정평가
			총 사업체 수	총사업체수 (개)	서울시 통계연보
		소규모 사업체 근로자 수	5인 미만 사업체 종사 근로자 수 (명)		
		사회보장 세출 예산 비율	사회보장 세출 예산 / 총 세출 예산 (%)	서울시 예산개요	
		부양인구비율	노인인구(65세 이상) + 유년층인구(14세 이하) / 생산가능연령 인구(15-64세) (%)	서울 복지통계	

### 3) 분석 방법

본 연구에 사용된 분석방법은 기술적 분석의 교차분석과 집단별 평균비교 분석, 그리고 다층분석의 위계적 일반화선형 분석이다. 우선 빈도분석과 집단별 평균비교 분석을 이용하여 연구대상과 지역의 일반적 특성을 파악하였으며, 대상을 빈곤 가구와 비빈곤 가구로 구분하거나, 권역별로 구분하여 속성별 차이를 기술하였다. 이후 위계적 일반화선형 분석을 이용하여 가구 빈곤지위에 영향을 미치는 가구특성과 지역특성 요인을 규명하였다. 개인(가구)이나 지역(혹은 조직, 국가)과 같이 서로 다른 수준의 변수가 가지는 영향력을 검증하기 위해 위계적 선형모형의 방법이 널리 사용되고 있다. 그러나 본 연구와 같이 종속변수가 이항변수인 경우에는 위계적 일반화선형 모형이 보다 적절한 분석 방법이다(김교성·노혜진, 2009b: 196). 본 연구는 기술적 분석을 위해 SPSS 프로그램을 사용하였으며, 위계적 일반화선형 분석을 위해 SAS 프로그램의 GLIMMIX Macro를 활용하였다.

## 4. 분석결과

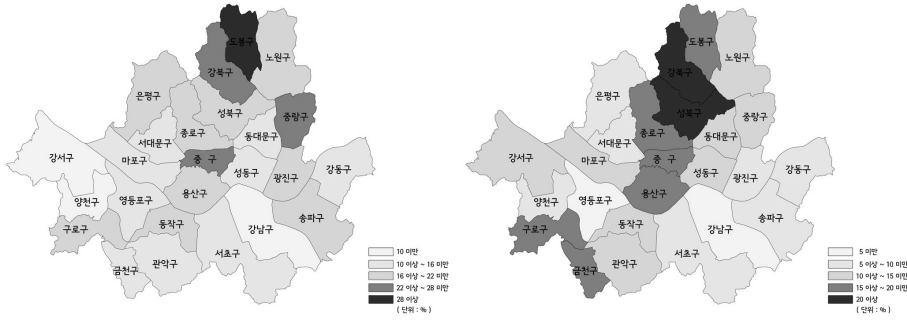
### 1) 기술적 분석

서울시 가구의 총 소득에 기초한 상대적 빈곤율은 15.92%이다. 이러한 빈곤율의 수준은 다른 연구의 결과와 비교해 볼 때, 매우 유사한 수준이다. 한국복지패널 조사의 1차 자료(2005년)를 분석한 김교성·김성욱·이정면·노혜진(2008: 313)은 서울시의 상대적 빈곤율을 15.2%로 보고하고 있고, 한국노동패널 조사의 9차 자료(2006년)를 분석한 김교성·노혜진(2009b: 95)은 서울시의 상대적 빈곤율을 14.34%로 보고하고 있다.<sup>6)</sup> 소득 빈곤율의 지역별 차이를 보면, 도심권(21.11%)과 동북권(21.46%)의 빈곤율이 서남

6) 후자의 연구는 한국노동패널 자료가 가지고 있는 소득의 과소 보고 문제를 극복하고자, 상대적 빈곤율을 중위 소득의 50%가 아닌 40% 기준을 활용하고 있다. 따라서 상대적 빈곤율에 약간의 차이가 발생하고 있으나, 분석 시점과 사용한 빈곤선의 차이를 감안하면, 그리 큰 차이는 아니다.

권(12.58%)이나 동남권(11.16%)에 비해 상대적으로 높게 나타나고 있다. 특히 도봉구(34.11%), 강북구(28.23%), 중랑구(25.49%)와 같은 동북권의 구들과 도심권에 포함된 중구(27.45%)의 빈곤율이 매우 높은 수치를 보이고 있으며, 서남권의 양천구(7.93%)와 강서구(8.12%), 동남권의 강남구(4.37%)와 서초구(10.07%)의 빈곤율은 낮게 나타나, 강남과 강북의 소득 격차를 확인시켜 주고 있다. 다만 서울시에서 국민기초생활보장제도의 수급가구의 수가 두번째로 많고, 영구 임대주택이 밀집되어 있는 강서구의 빈곤율이 비교적 낮게 분석된 것은, 조사의 표본추출 과정에서 약간의 편의(bias)가 있었던 것으로 추정된다. 이외에도 관악구, 영등포구, 동대문구, 강남구 등은 수급가구의 수에 비해 상대적 빈곤율이 일정 수준 낮게 측정된 구들이다. 서울시 가구의 소비 빈곤율은 11.35%로 소득 빈곤율보다 낮게 나타나고 있으며, 이는 김교성 외(2008: 313)의 9.5%에 비해 조금 높은 수치이다. 그러나 소비 빈곤율의 지역별 격차는 소득 빈곤율의 그것보다 더욱 확대되고 있는데, 도심권(18.63%)과 동북권(15.15%)의 수치가 높게 유지되고, 서북권(12.11%)과 서남권(11.76%)은 평균 수치보다 조금 높은 반면, 동남권(5.49%)의 수치는 매우 낮은 수준이다. 소비가 소득보다 실질적인 생활수준을 더욱 잘 반영하는 측정 수치라면, 이러한 서울시 가구 빈곤율의 지역별 격차는 매우 심각한 수준이다. 가장 낮은 강남구(1.94%)와 가장 높은 성북구(22.09%) 혹은 강북구(20.00%)에서 약 10배 이상의 차이가 나타나고 있기 때문이다. 참고로 서울시 가구의 주관적 빈곤율은 27.96%로 매우 높게 측정되어, 일반 가구에서 체감하는 빈곤의 환영은 실제 모습보다 심각하다는 사실을 알 수 있다. 그러나 주관적 빈곤율의 지역별 격차는 앞선 소득과 소비에 기초한 상대적 빈곤율의 그것보다 완화된 모습이다. 구별 빈곤율과 국민기초생활보장 제도의 수급 가구 수는 아래의 [표 2]와 같으며, 구별 소득 빈곤율과 소비 빈곤율을 그림으로 표현한 것은 [그림 1]에 제시되어 있다.

[그림 1] 서울시 지역별 상대적 빈곤율



[표 2] 구별 빈곤율과 국민기초생활보장 수급 가구 수

(단위: %, 가구)

		소득 빈곤		소비 빈곤		주관적 빈곤	수급가구수
도심권	종로구	18.03	21.11 (5.48)	15.00	18.63 (4.59)	26.23	2,161
	중구	27.45		19.23		38.46	2,678
	용산구	17.86		16.67		30.95	2,937
동북권	성동구	13.82	21.46 (7.41)	10.57	15.15 (3.17)	26.02	3,792
	광진구	17.27		9.29		29.50	3,225
	동대문구	12.41		13.10		26.21	5,361
	중랑구	25.49		13.73		30.07	5,859
	성북구	19.14		22.09		22.70	5,356
	강북구	28.23		20.00		45.60	5,674
	도봉구	34.11		15.50		59.69	2,965
서북권	노원구	21.23	16.15 (4.58)	13.68	12.11 (1.44)	37.26	11,269
	은평구	21.12		8.70		38.51	5,364
	서대문구	15.27		9.16		17.56	3,754
서남권	마포구	12.08	12.58 (3.50)	10.00	11.76 (3.67)	32.21	3,656
	양천구	7.93		5.49		33.54	4,396
	강서구	8.12		10.66		19.80	10,029
	구로구	16.33		17.01		21.09	4,001
	금천구	13.83		16.96		12.77	4,373
	영등포구	12.00		4.67		21.33	5,469
	동작구	16.56		12.50		28.29	3,538
관악구	13.33	12.50	26.67	5,874			

동남권	서초구	10,07	11.16 (6,85)	5,07	5.49 (2,05)	17,99	1,777
	강남구	4,37		1,94		17,96	4,866
	송파구	16,91		8,70		25,12	3,444
	강동구	13,29		8,18		23,42	3,589
	평균	15,92		11,35		27,96	4,616

분석에 포함된 가구의 특성을, 비빈곤 가구와 빈곤 가구로 구분하여 살펴보면, 아래의 [표 3]과 같다. 요약하면, 서울시 빈곤 가구의 특성은 일반적으로 빈곤문제에 취약한 집단의 특성을 반복하고 있다. 빈곤 가구에서 보이는 여성 가구의 비중(40.51%)이 비빈곤 가구(16.85%)와 전체 가구(20.62%)보다 높게 관찰되며, 60대 이상 고연령(노인) 가구의 비중(61.36%)도 유사한 경향을 보인다. 반면, 30대 이하와 40대 가구의 비중은 일반 가구(30.61%, 27.50%)에서 높게 목격된다. 빈곤 가구의 교육수준 특성을 보면, 초졸 이하가 37.26%로 매우 높은 비중을 차지하고 있으며, 중졸의 비중(15.86%)도 일반 가구(7.01%)보다 두배 이상 높게 나타나, 빈곤 가구의 낮은 인적자본 특성을 확인시켜 주고 있다. 빈곤 가구의 결혼상태는 이혼·사별·별거의 비중(37.88%)이 높아 한부모 가구의 취약한 생활상태를 추정하게 하며, 주거형태는 월세(27.17%)와 기타(4.44%)의 형태가 일반 가구의 수치(12.50%, 2.11%)보다 높게 나타나 빈곤 가구의 열악한 주거 환경을 대변하고 있다. 마지막으로 근로특성을 살펴보면, 비근로 가구의 비중(55.89%)이 근로 가구의 비중(44.10%)보다 높게 나타나, 취업 혹은 고용상태의 중요성이 다시 확인되고 있다. 그러나 전체 가구 중 비근로 가구의 비중(17.35%)이 높은 사실도 주목할 만하다.

[표 3] 가구 특성

(단위: 명, %)

		비빈곤 가구		빈곤 가구		전체	
성별	남성	2,561	(83,14)	348	(59,48)	2,909	(79,37)
	여성	519	(16,85)	237	(40,51)	756	(20,62)
연령범주	30대 이하	943	(30,61)	61	(10,42)	1,004	(27,39)
	40대	847	(27,50)	82	(14,01)	929	(25,34)
	50대	612	(19,87)	83	(14,18)	695	(18,96)
	60대 이상	678	(22,01)	359	(61,36)	1,037	(28,29)

교육수준	초졸 이하	179	( 5.81)	218	(37.26)	397	(10.83)
	중졸	216	( 7.01)	93	(15.89)	309	( 8.43)
	고졸	884	(28.71)	171	(29.23)	1,055	(28.79)
	대학 이상	1,800	(58.46)	103	(17.60)	1,903	(51.93)
결혼상태	미혼	277	( 8.99)	44	( 7.50)	321	( 8.75)
	기혼	2,487	(80.74)	320	(54.60)	2,807	(76.56)
	이혼·사별	316	(10.25)	222	(37.88)	538	(14.67)
근로여부	근로	2,771	(89.96)	258	(44.10)	3,209	(82.64)
	비근로	309	(10.03)	327	(55.89)	636	(17.35)
주거형태	전세	882	(28.63)	126	(21.53)	1,008	(27.50)
	월세	385	(12.50)	159	(27.17)	544	(14.84)
	기타	65	( 2.11)	26	( 4.44)	91	( 2.48)
	자가	1,748	(56.75)	274	(46.83)	2,022	(55.17)
		3,080		585		3,665	

서울시 지역별 특성을 권역별로 구분하여 분석한 결과는 아래의 [표 4]와 같다. 서울시 구별 1인당 총자산은 지역별로 큰 차이를 보이고 있다. 도심권(132.48)과 동남권(75.73)의 1인당 총자산은 매우 높은 반면, 동북권(39.52)과 서남권(39.96)의 수치는 상대적으로 낮은 수준이다. 서울시의 총 사업체 수는 도심(권)과 강남지역(동남권)에 상대적으로 많이 분포되어 있지만, 동시에 5인 미만의 소규모 사업장에 종사하는 근로자 수도 동일 지역에 많은 것으로 분석된다. 부양인구비율은 지역간 격차가 크게 보이지 않는 가운데, 동남권에서만 28.72%로 낮게 나타나고 있다. 한편 사회보장 세출 예산은 동북권(30.70%)과 서남권(30.07%)에서 높게 나타나고 있으며, 도심권(18.12%), 동남권(22.61%) 순으로 낮게 나타나고 있다.

[표 4] 지역 특성

(단위: 십만원, 백개, 백명, %)

	1인당 총자산	총 사업체 수	5인 미만 사업체 근로자 수	부양인구 비율	사회보장 세출 예산 비율
도심권	132.48 (64.08)	407.61 (217.75)	676.84 (392.75)	32.86 (0.68)	18.12 (2.55)

동북권	39.52	235.37	347.74	32.38	30.70
	( 6.41)	( 41.01)	( 66.11)	(1.83)	(6.36)
서북권	44.75	234.40	344.70	33.23	28.44
	(16.00)	( 41.50)	( 56.00)	(1.15)	(3.16)
서남권	39.96	271.72	395.73	30.94	30.07
	( 6.51)	( 59.50)	( 87.83)	(1.81)	(4.22)
동남권	75.73	393.76	567.76	28.72	22.61
	(24.41)	(108.32)	(145.37)	(1.34)	(4.43)
합계	57.22	291.44	435.51	31.55	27.45
	(37.90)	(109.25)	(182.25)	(2.10)	(6.36)

## 2) 다층분석

아래의 [표 5]는 위계적 일반화선형 분석의 결과 가운데, 1차수준과 2차수준의 변수들이 투입되지 않은 기초모형의 결과이다. 기초모형에 대한 분석의 과정을 통해, --서울시 가구 빈곤에 대한 독립변수의 영향력을 살펴보기에 앞서--, 빈곤지위를 설명하는데 있어 지역적 특성을 고려하는 것이 의미 있는지를 확인할 수 있다. 특히 본 연구의 분석과 같이 종속변수가 이항변수인 경우, 1차수준의 변량은 이분산적이기 때문에 분산비율을 살펴보는 것은 의미가 없다. 따라서 기초모형에 대한 분석에서는 각 모델의 2차수준 분산의 변화만을 주의 깊게 관찰한다. 기초모형은 두가지 모델을 포함하고 있는데, 모델 1은 소득 빈곤에 기초한 것이고, 모델 2는 소비 빈곤에 기초한 분석의 결과이다. 그 중 모델 1의 분석결과를 보면, 서울시 25개 지역에서 빈곤이 발생할 수 있는 로짓의 전체 평균은 0.986이며, 2차수준의 분산은 0.2084로 통계학적으로 유의미한 것으로 나타났다. 이는 1차수준과 2차수준의 분산이 유의미한 차이가 있다는 것으로, 빈곤 발생의 가능성을 설명하는데 있어 지역사회 수준의 특성을 고려할 필요가 있음을 의미한다. 따라서 서울시 가구 빈곤상태를 설명하기 위해서는 지역사회 수준의 특성 혹은 변수를 고려하여야 한다. 이러한 결과는 소비 빈곤지위에 관한 모델 2의 분석에서도 동일하게 관찰된다.



[표 5] 기초모형

	Model 1		Model 2	
고정효과(fixed effect)	계수	SE	계수	SE
절편	0.986***	(0,023)	0.9719***	(0,022)
무선효과(random effect)				
1차수준 분산	1,000		1,000	
2차수준 분산	0.2084***		0.2791***	
-2 Log Likelihood	16,546.48***		17,483.77***	

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

연구모형에 대한 분석결과는 아래의 [표 6]에 제시되어 있다. 표는 두개의 모델을 포함하고 있는데, 각각 소득과 소비에 기초한 상대적 빈곤여부에 기초한 분석의 결과이다. 분석의 결과를 가구수준과 지역수준의 변수로 구분하여 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 우선 가구의 총 소득에 기초한 상대적 빈곤율을 설명하기 위해 투입된 가구특성 변수는 성별, 연령, 교육수준, 근로여부, 주거형태 등이다. 이 가운데 연령, 교육수준, 근로여부, 주거형태 등이 가구의 빈곤지위에 유의미한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 우선 모든 연령집단 가구의 빈곤할 가능성이 ‘60대 이상’ 고연령 가구에 비해 낮게 나타나고 있다.<sup>7)</sup> 이러한 결과는 연령 변수를 연속변수로 전환하여 분석해도 동일하게 나타나며, 대부분의 선행연구 결과와도 일치하는 것이다. 모든 교육수준 범주 가구의 빈곤할 가능성도 ‘전문대 이상’ 가구에 비해 높게 나타나고 있다. 이 또한, 상대적으로 가구주의 낮은 --고졸 이하의-- 교육수준이 가구 빈곤의 가능성을 높게 하는, 선행연구의 결과를 확인하는 것이다. 그러나 고학력자 집단을 ‘전문대졸’, ‘대졸’, ‘대학원 이상’으로 세분화하여 분석해도, 고학력자 집단 간 빈곤 가능성에는 큰 차이가 발생하지 않는다. 다음으로 근로여부 변수의 효과를 보면, 근로소득이 있는 가구의 빈곤할 가능성이 상대적으로 낮게 나타나고 있다. 이는 가구주 혹은 가구원의 취업여부가 빈곤지위를 설명하는 중요한 변수라는 점을 시사하는 것이다. 또한 ‘전세’, ‘월세’, 그리고 ‘기타’ 형태의

7) 앞서 설명한대로 고연령 집단을 ‘60대’와 ‘70대 이상’으로 세분화하고, 기준집단을 ‘70대 이상’으로 설정하여 분석해도 동일한 결과가 발생한다. 다만, ‘60대’와 ‘70대 이상’ 가구의 빈곤 가능성간에 유의미한 차이가 발견되지 않아, 연령 범주를 ‘60대 이상’으로 포괄한 것이다.

주거특성을 보이는 가구의 빈곤할 가능성이 ‘자가’ 형태 가구의 그것보다 높게 나타나 주거문제와 빈곤지위의 관련성을 입증하고 있다. 그러나 ‘남성’과 ‘여성’가구주 가구의 빈곤 가능성이 큰 차이를 보이지 않고, ‘미혼’, ‘기혼’, ‘이혼·별거·사별’ 등의 결혼상태 간 통계적 유의미성도 확보되지 않고 있다. 가구특성 변수의 분석결과는 모델 2의 소비에 기초한 빈곤율에서도 동일하게 나타나는데, 다만 ‘기혼(유배우)’ 가구의 빈곤할 가능성이 ‘이혼·별거·사별’을 경험한 가구에 비해 낮게 나타나고 있다. 이는 한부모 가구주의 이중 부담으로 인한 경제적 어려움을 추정할 수 있게 하는 결과이다.

이러한 가구특성 변수에 대한 분석결과는 대체로 빈곤의 취약집단에서 보이는 특성과 유사한 것으로, 선행연구의 결과를 확인시켜 주는 수준이다. 그러나 앞선 기초모형에 대한 분석결과에서 입증되었듯이, 가구의 빈곤지위는 지역사회 수준의 변수를 고려할 필요가 있다. 아래의 [표 6]을 보면 1차수준과 2차수준 변수를 투입한 이후 2차수준 분산은 각각 0.1130과 0.2052로 감소하였지만, 여전히 통계적으로 유의미하다. 지역사회의 특성이 빈곤 발생 가능성에 미치는 영향을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다. 가구의 빈곤율을 설명하기 위해 투입된 지역특성 변수는 1인당 총자산, 총 사업체 수, 소규모 사업장 근로자수, 부양인구비율, 사회복지장 세출 예산 비율 등 5개이다. 그 가운데 가구의 소득 빈곤율에 유의미한 영향력을 행사하는 변수는 총 사업체 수와 소규모 사업장 근로자 수인 것으로 밝혀졌다. 지역의 총 사업체의 수가 많을수록, 개별 가구가 빈곤할 가능성은 감소하지만, 반대로 소규모 사업체에 종사하는 근로자 수가 많을수록 그 가능성은 증가한다. 이는 지역사회 내 일자리의 규모가 개별 가구의 빈곤지위와 밀접한 관련이 있지만, 동시에 일자리의 질이 일정 수준 이상 담보되어야만 가구의 빈곤위험을 감소시킬 수 있다는 것이다. 다시 말하면, 지역 내 괜찮은 일자리(decent jobs) 창출의 필요성이 강조되는 결과이다. 그러나 지역사회의 인구학적 변동 수준이나, 지방정부의 재정 규모, 그리고 사회복지관련 노력 등은 가구의 빈곤지위에 유의미한 영향력을 행사하지 못하는 것으로 나타났다.<sup>8)</sup> 이러한 결과는 종속변수를 소비 빈곤율로 전환했

8) 본 연구에서는 지역 단위의 사회복지 관련 노력을 다각도로 파악하고자, 재정 측면에서의 사회복지장 세출 예산 뿐만 아니라 지역내 사회복지관련 기관 수나 종사자 수와 같이 사회적 자본(social capital)의 측면도 포함시키고자 하였다. 그러나 개별 가구의 빈곤지위와의 분석에서 유의미한 관계를 나타내지 않아 최종 모형에 포함시키지 않았다. 이것은 민간사회복지기관이 개별가구의 빈곤지위에 영향을 미칠 정도로 현금급여를 제공하기보다는 사회복지서비스를 중심으로 사업이 전개되고 있으며, 지역 내 사회적 자본으로서 빈곤가구를 위한 옹호 및 대변 역할을 적극적으로 수행하기에 다소 한계가 있기 때문으로 추정된다.

을 때에도 동일하게 나타났다.

[표 6] 위계적 일반화선형 분석

		Model 1		Model 2		
		계수	SE	계수	SE	
고정효과(fixed effect)						
절편		0.365	(1.688)	1.378	(2.185)	
가구	성	남성 (여성)	-0.097	(0.137)	0.323	(0.157)
	연령 범주	30대 이하	-0.746***	(0.191)	-1.314***	(0.232)
		40대	-0.297*	(0.154)	-1.322***	(0.195)
		50대	-0.310*	(0.139)	-0.715***	(0.156)
		(60대 이상)				
	교육 수준	초졸 이하	2.072***	(0.160)	2.116***	(0.180)
		중졸	1.153***	(0.167)	1.716***	(0.192)
		고졸	1.079***	(0.126)	0.994***	(0.161)
		(전문대 이상)				
	결혼 상태	미혼	-0.021	(0.220)	0.075	(0.247)
		기혼	-0.202	(0.148)	-0.636***	(0.163)
		(이혼·별거·사별)				
	근로 여부	근로 (비근로)	-2.243***	(0.115)	-1.464***	(0.120)
	주거 형태	전세	0.567***	(0.126)	1.078***	(0.140)
		월세	1.267***	(0.136)	1.238***	(0.151)
기타		1.013***	(0.256)	1.096***	(0.267)	
(자가)						
지역	1인당 총자산	0.002	(0.004)	0.006	(0.005)	
	총 사업체 수	-0.016***	(0.005)	-0.016**	(0.006)	
	소규모 사업체 근로자 수	0.008**	(0.003)	0.008*	(0.004)	
	부양인구비율	-0.020	(0.051)	-0.098	(0.066)	
	사회보장 세출 예산 비율	0.019	(0.020)	-0.039	(0.025)	
무선효과(random effect)						
1차수준 분산		1.000		1.000		
2차수준 분산		0.1130***		0.2052***		
-2 Res Log Likelihood		19,154.23***		20,838.21***		

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

## 5. 결론

분석의 결과를 요약하면 다음과 같다. 서울시 가구의 총 소득에 기초한 상대적 빈곤율은 약 15.92%이고 총 소비에 기초한 상대적 빈곤율은 11.35% 수준이다. 지역별 격차를 보면, 동북권과 도심권의 빈곤율은 높게 나타난 반면, 서남권과 동남권의 빈곤율은 낮게 나타나, 강남·북 지역의 소득 격차가 반영되고 있다. 또한 소비 빈곤율의 격차는 더욱 확대되어, 가장 낮은 강남구와 가장 높은 성북구 간에 약 10배 이상의 차이를 보이고 있다. 가구 빈곤의 원인에 관한 다층분석의 결과, 가구특성 가운데 연령, 교육수준, 결혼상태, 근로여부, 주거형태 등의 변수가 유의미한 변수로 지목되었다. 고연령, 저학력, 이혼·별거·사별의 경험, 비근로, 전세·월세·기타 등의 주거형태를 가진 가구의 빈곤 가능성이 높게 나타나, 빈곤 취약집단의 특성이 확인되고 있는 것이다. 또한 지역특성 가운데, 총 사업체 수와 소규모 사업체 근로자 수 등이 유의미한 변수로 관찰되었다. 지역사회 내 괜찮은 일자리의 수를 확대하려는 구 차원의 노력이 개별 가구의 빈곤할 가능성에 부적인 영향을 미치는 것이다. 반면 지역의 사회복지 확대를 위한 노력을 파악하기 위하여 투입한 사회보장 세출 예산 비율은 가구의 빈곤에 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 나타났다.

이러한 분석의 결과를 종합해 볼 때, 서울시 빈곤 문제와 관련하여 다음과 같은 정책적 함의를 제시할 수 있다. 서울시 가구 빈곤의 지위는 가구특성과 지역특성에 의해 포괄적으로 설명되고 있다. 가구 빈곤의 원인이 가구주의 낮은 인적자본 수준, 열악한 근로상태와 더불어, 가구가 속해있는 지역 사회의 기회구조에 의해 결정되고 있는 것이다. 따라서 서울시 반빈곤 정책의 기본 방향은 지역사회 내 기회구조를 확대하기 위한 괜찮은 혹은 좋은 일자리(good jobs) 창출전략이 가장 우선시 될 필요가 있다. 그러나 질적 측면을 고려하지 않은 무분별한 일자리의 확대는 빈곤 감소에 아무런 효과를 발휘하지 못할 수 있으며, 오히려 근로빈곤층(working poor)을 양산하거나 상대적 빈곤을 심화시키는 등의 부정적인 결과를 초래할 가능성이 높다. 따라서 중앙정부와 지방정부는 일정 수준 이상의 임금과 사회보험제도의 가입을 보장할 수 있는 괜찮은 일자리, 혹은 노동시장의 저임금과 불안정한 고용상태 문제를 해결할 수 있는 상용직 일자리 창출을 목

표로 정책을 추진하여야 할 것이다(김교성·노혜진, 2009a: 102). 그래야만 지역사회 내 가구 빈곤 감소의 긍정적인 효과를 기대할 수 있다. 사회서비스(social service) 분야와 같이 특화된 사회적 일자리를 창출하여 다양한 취업 기회를 제공하는 것도 대안이 될 수 있다.<sup>9)</sup>

이후, 개인의 인적자본 수준을 향상시켜 고용가능성(employability)을 증대시키기 위한 노력이 필요하다. 취업을 통한 가구의 근로소득의 증가가 빈곤할 가능성을 낮춘다는 개인특성에 관한 분석결과에 비추어 볼 때, 적극적노동시장정책(ALMP)을 통한 가구의 고용가능성 증대는 반드시 필요한 작업이다. 그러나 개인의 고용가능성 증대가 가구 탈빈곤을 위한 하나의 전략이 될 순 있지만, 충분하고 유일한 전략은 아니다. 분절된 노동시장의 구조와 노동수요, 그리고 노사관계 측면에서 포괄적인 대안과 일할 기회 확대 방안을 강구하지 않은 채, 인적자본의 개발만을 강조하게 되면 그 효과를 기대하기 어렵다. 다시 강조하지만, 가구의 고용능력 개선을 위한 정책은 좋은 일자리 창출과 인프라 구축을 통한 지역 수준의 폭 넓은 기회구조의 개선이 동시에 수행되어야만, 긍정적인 효과를 기대할 수 있을 것이다(김교성·노혜진, 2009b: 206). 그리고 보충성의 원리로 인해 빈곤 가구의 자립지원이라는 법적 목적을 달성하지 못하고 있는 자활지원사업과 국민기초생활보장제도에 대한 대폭적인 개선도 필요하다.

한편, 본 연구에서 지방정부의 사회보장 세출 예산이 가구의 빈곤에 유의미한 영향을 미치지 않았다는 점은 주목해야 할 부분이다. 이것은 지역단위를 본 연구와 같이 시·군·구 단위로 분석한 백학영(2007)의 연구결과와 동일하지만, 지역단위를 시도 단위로 설정했을 때 지방정부의 사회보장비 비율이 높을수록 가구의 빈곤탈피에 긍정적이라는 김교성·노혜진(2009b)의 연구와는 상이한 결과이다. 이러한 본 연구의 분석 결과는 구체적으로 두 가지 측면에서 살펴볼 수 있겠는데, 우선 사회보장비의 비율을 결정하는 전체 예산의 규모와 관련하여 구 자체의 총예산 수준이 낮다면 사회보장비의 비율은 높은 것으로 보일 수 있다. 따라서 중앙정부 차원의 사회복지 지원에서 나아가 지방정부가 지역적 특성을 고려하여 고유의 사회복지 사업을 수행할 수 있도록 충분한 총예산의 확보가 선결되어야 할 것이다. 또한 구 단위의 사회보장 예산이 실질적으로 집행되는

9) 그러나 현재와 같은 저임금 불안정 직종에 기초한 사회서비스 일자리 창출 사업은 근로빈곤층만을 양산하는 결과를 가져올 것이다.

항목이 무엇인가에 대한 분석과 실제적인 대안 마련도 필요하다. 지방정부에서 사회보장 세출의 대부분을 기관 설립이나 증축 등에 지출한다면, 그것은 전체 사회보장 세출의 수준을 증가시킬 수 있을지 몰라도 개별 가구의 소득지원에 영향을 미치기는 쉽지 않다. 물론 서울시에는 여전히 노인복지관이나 장애인복지관과 같은 기본적인 복지시설조차 설립되어 있지 않은 지자체들이 존재한다. 따라서 사회복지 기본 인프라를 마련하고, 다양한 형태의 사회복지 서비스를 제공하기 위한 예산도 필요하다. 그러나 동시에 중앙정부에서 제공하는 제도의 사각지대에 존재하는 주민을 위한 지역 고유의 특성화되고 실질적인 소득지원 전략을 마련하는 것이 더욱 중요한 과제일 수 있다.

마지막으로 이러한 정책의 수립과 실행과정에서 배제되기 쉬운 집단(residual poor)을 위한 보다 보편적인 제도의 마련도 필수적이다. 기술 습득 능력이 부족하여 고용능력 향상이 어려운 고령자 가구, 임금노동과 돌봄노동을 동시에 수행해야 하는 한부모 혹은 여성 가구, 그리고 적극적노동시장정책의 효과를 크게 기대하기 어려운 일부 장기빈곤층을 위한 보편적인 소득보장체계 혹은 보다 적극적 차별 방식(positive discrimination)에 기초한 소득보장체계의 마련이 필요하다. 아동수당, 가족수당, 기초연금 등과 같이 보편적인 수당형식의 소득보장제도를 도입하거나, 기본소득(basic income)과 같은 획기적인 제도의 마련을 고민해 보아야 할 시점인 것이다(김교성·노혜진, 2009b: 206). 기본소득은 제도 운영에 필요한 막대한 재정규모가 부담이 될 수 있으나, 대상 가구의 수와 급여 수준에 대해 유연한 실험이 가능하다는 점에서, 지방정부에서 혁신적으로 선도할 수 있는 대안이 될 수 있다.

## ■ 참고문헌 □

- 구인회, 2002, “빈곤층의 사회경제적 특성과 빈곤이행”, 『한국사회복지학』 48, pp.82-112.
- 김교성·노혜진, 2009a, “지역 빈곤의 격차와 요인에 관한 연구”, 『한국사회복지학』 61(2), pp.85-106.
- \_\_\_\_\_, 2009b, “빈곤탈피와 지속기간에 관한 실증적 연구: 생존표 분석과 위계적 일반화선형 분석”, 『사회복지정책』 36(3), pp.185-212.
- 김교성·김성욱·이정면·노혜진, 2008, “빈곤의 측정과 규모에 관한 연구”, 『한국사회복지조사 연구』 19, pp. 297-320.
- 김교성·최영, 2006, “근로계층의 빈곤 결정요인에 관한 다층분석”, 『한국사회복지학』 58(2), pp.119-141.
- 박능후·여유진·김계연·임완섭·송연경·박소연, 2003, 『탈빈곤정책 현황과 발전방안 연구』, 한국보건사회연구원.
- 배진한, 1998, “빈곤의 지역적 구조”, 『경제논집』 14, pp.65-90.
- 백학영, 2007, 『지역의 사회경제적 특성이 빈곤에 미치는 영향』, 서울대학교 사회복지학과 박사학위논문.
- 송영남, 2007, “지역간 빈곤격차의 변화에 관한 연구”, 『산업경제연구』 20(1), pp.17-38.
- 이상록·백학영, 2008, “한국사회 빈곤구조의 지역 편차 분석”, 『한국사회복지학』 60(4), pp.205-230.
- 이유정, 2006, 『서구 복지국가의 빈곤 원인에 관한 다층분석』, 중앙대학교 사회복지학과 석사학위논문.
- 이현주·김미곤·노대명·강석훈·손병돈·유진영·임완섭, 2006, 『우리나라 빈곤실태와 정책적 함의』, 한국보건사회연구원.
- 정진호·황덕순·이병희·최강식, 2001, 『소득불평등 및 빈곤의 실태와 정책과제』, 한국노동연구원.
- 프레시안 지방재정평가단 편, 2009, 『지방재정평가 2009: 유권자와 지역주민을 위한 전국 246개 지자체 재무제표 평가보고서』, 이른아침.
- Blank, R. M., 2005, “Poverty, Policy and Place: How Poverty and Policies to Alleviate Poverty are Shaped by Local Characteristics”, *International Regional Science Review* 28(4), pp.441-464.
- Blank, R. M., D. Card, F. Levy, and J. L. Medoff., 1993, “Poverty, Income Distribution, and Growth: Are They Still Connected?”, *Brookings Papers on Economic Activity* 1993(2),

- pp.285-339.
- Brown, D. L. and T. A. Hirschl., 1995, "Household Poverty in Rural and Metropolitan-core Areas of the United States", *Rural Sociology* 60(1), pp.44-66.
- Beeghly, L., 1988, "Individual and Structural Explanations of Poverty", *Population Research and Policy Review* 5, pp.201-222.
- Card, D. and W. C. Riddell., 1993, *A Comparative Analysis of Unemployment in the United States and Canada*, In Card, D. and R. B. Freeman(eds), *Small Differences That Matter: Labor Markets and Income Maintenance in Canada and the United States*, Chicago: University of Chicago Press.
- Cotter, D., 2002, "Poor People in Poor Places: Local Opportunity Structures and Household Poverty", *Rural Sociology* 67(4), pp.534-555.
- Grandall, M. and B. Weber., 2004, "Local Social and Economic Conditions, Spatial Concentrations of Poverty, and Poverty Dynamics", *American Agricultural Economics Association* 86(5), pp.1276-1281.
- Danziger, S. and P. Gottschalk., 1995, *America Unequal*, New York: Russell Sage Foundation.
- Danziger, S., M. Corcoran, C. Heflin, A. Kalil, J. Levine, D. Rosen, K. Seefeldt, K. Siefert, and R. Tolman., 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.
- Danziger, S., M. Corcoran, C. Heflin, A. Kalil, J. Levine, D. Rosen, K. Seefeldt, K. Siefert, and R. Tolman., 2002, *Barriers to the Employment of Welfare Recipients*, PSC Research Report(No. 02-508).
- Duncan G., B. Gustafsson, R. Hauser, G. Schmauss, H. Messinger, R. Muffels, B. Nolan, and J. C. Ray, 1993, "Poverty Dynamics in Eight Countries", *Journal of Population Economics* 6, pp.215-234.
- Fassman, H. and P. Meusburger., 1997, 『노동시장의 지리학: 공간적 맥락에서 본 취업과 실업』. 박영한, 이정록 역(2002), 한울.
- Iceland, J., 1997, "Urban Labor Markets and Individual Transitions Out of Poverty", *Demography* 34(4), pp.429-441.
- Iceland, J., 2003, "Why Poverty Remains High: The Role of Income Growth, Economic Inequality, and Changes in Family Structure, 1949-1999", *Demography* 40(3), pp.499-519.
- Lobao, L. and G. Hooks., 2003, "Public Employment, Welfare Transfers, and Economic



- Well-Being across Local Populations: Does a Lean and Mean Government Benefit the Masses?“, *Social Forces* 82(2), pp.519-556.
- Lee, Y., 2005, *A Comparative Analysis of Economic Deprivation among U.S. Never-Married Female-Headed Households*, Ph.D. Dissertation, Washington University.
- Levernier, W., M. D. Partridge, and D. S. Rickman., 2000, “The Causes of Regional Variations in U.S. Poverty: A Cross-county Analysis”, *Journal of Regional Science* 40(3), pp.473-497.
- Lewin A. C., and H. Stier., 2001, *The Place of Opportunity: Community and Individual Determinants of Poverty Among Jew and Palestinians in Israel*, Annual Meeting of ISA RC 28 Paper.
- McCulloach, A., 2003, "Local Labour Markets and Individual Transition into and out of Poverty: Evidence from the British Household Panel Study Waves 1 to 8", *Environment and Planning* 35, pp.551-568.
- McLaughlin, D. K., and L. Jensen., 1995, "Becoming Poor?: The Experiences of Elders", *Rural Sociology* 60(2), pp.202-223.
- Partridge, M., and D. Rickman., 2005, *Persistent Pockets of Extreme American Poverty: People or Place Based?*, RPRC Working Paper No.05-02.
- Schiller, B. R., 1980, *The Economic of Poverty and Discrimination(3rd Ed.)*, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Swaminathan, H., and J. Findeis., 2004, “Policy Intervention and Poverty in Rural America”, *American Agricultural Economics Association* 86(5), pp.1289-1296.
- Weber, B. A., L. Jensen, K. Miller, J. Mosley, and M. Fisher., 2005, “A Critical Review of Rural Poverty Literature: Is There Truly a Rural Effect?” *International Regional Science Review* 28(4), pp.381-414.
- Ulimwengu, J. M., and D. S. Kraybill., 2004, *Poverty over Time and Location: An Examination of Metro-Nonmetro Differences*, RPRC Working Paper No.04-05.
- Yoshikawa, H., K. A. Magnuson, J. M. Bos, and J. Hsueh., 2001, *Do Experiment Effects of Welfare and Anti-poverty Policies on Employment, Earnings, Welfare Receipt and Income Vary by Parents' Initial Likelihood to be Employed?*, JCPR Working Paper(No. 302): Joint Center for Poverty Research.

# The Effects of Household and Regional Characteristics on Poverty in Seoul

Kim, KyoSeong\*

The main purpose of this study is to analyze the effects of household and regional characteristics on poverty in Seoul. For the stated purpose, this study examines major determinants of household poverty status, using the Seoul Welfare Panel data and other government's official statistics. The Hierarchical Generalized Linear Model(HGLM) identifies variables of both levels in household and regional attributes, predicting probabilities of poverty. The findings show that the relative poverty measure based on 50% of the median household income is about 15.92%. Household headed by aged, low educated, divorced, or unemployed relatively make up a larger proportion of the poverty population. Number of jobs and number of workers in small business are significant predictors in regional level to explain household poverty status. Therefore, antipoverty policy should be considered at the both levels of household as well as community.

key words: poverty, regional poverty, poverty in Seoul, cause of poverty, consumption poverty, HGLM

◆ 2010.2.25. 접수 / 2010.3.15. 1차수정 / 2010.4.13. 게재확정

---

\* Associate Professor, Department of social welfare, ChungAng University(kyoseong@cau.ac.kr)