

빈곤의 유형에 따른 사회보장차원에서의 해결방안 연구

황정훈*

< 국문초록 >

빈곤문제는 전 세계적 문제이나 지역별로 산업화의 정도나 빈곤의 정도가 상이한 것이 현실이므로 지역별 특수성을 고려한 문제인식과 해결방안이 검토되어야 실질적인 빈곤해소의 효과를 기대할 수 있다. 기존의 논의는 절대적 빈곤과 상대적 빈곤의 2분법적 분류에 기초한 논의가 이루어졌던 것이 현실이다. 그러나 산업화가 진행되었으나 발전이 성숙기에 이르지 못하고 경기침체를 비롯한 극심한 빈부격차가 심화되어 계층간 불평등이 고착된 중남미 국가들의 경우는 절대적 빈곤의 경우에 해당하지 않고 산업화로 인한 성장이 정점에 이른 자본주의 정체기에도 해당하지 않는다. 이 경우는 2분법적 분류에 따른 고찰과는 다른 시각에서 살펴보아야 할 것이다. 이에 따라 본 논문에서는 3분법적 분류에 따라 빈곤의 유형을 대별하고 각각의 유형에 따른 사회보장차원에서의 해결방안을 모색하고자 한다.

빈곤의 유형을 분석함에 있어 소득분배지표 등의 경제지표를 기초로 하면서 해결방안을 모색하는 과정에서 효과적인 해결책을 도출하기 위한 분석과 관련하여 실시하

* 호서대학교 일반대학원 법학과 초빙교수, 법학박사

는 프로그램인 영향평가와 관련하여 활용되고 있는 무작위 통제실험을 이용한 평가를 바탕으로 프로그램의 효과성을 검토하고자 한다.

주제어: 무작위 통제실험, 조건부 현금급여, 상대적 빈곤, 공유복지플랫폼, 소득분배 지표

목 차

- I. 서설
- II. 빈곤의 유형에 따른 빈곤문제 고찰
- III. 사회복지장차원에서의 해결방안 모색
- IV. 우리나라의 빈곤해소 방안 모색
- V. 결론

I. 서설

빈곤과 관련한 기존의 논의는 절대적 빈곤과 상대적 빈곤이라는 2분법적 분류에 기초하여 논의가 이루어졌다. 그러나 제2차 세계대전 이후 독립을 달성하고 산업화가 진행되었으나 경제발전이 성숙단계에 이르지 못하고 실업률의 증가와 물가의 급격한 상승으로 인한 경기침체로 인하여 빈부격차가 심화되어 사회적 불평등이 고착된 중남미 국가들을 비롯한 신생 독립국의 경우는 절대적 빈곤 유형에 해당하지 않고 서구 복지국가와 같이 산업화로 인한 경제성장이 정점에 도달한 자본주의 정체기에도 해당하지 않는다. 이 경우는 3분법적 분류에 따라 빈곤 해소방안을 모색할 필요가 있다.

II에서는 3분법적 분류에 입각하여 아프리카 국가 및 인도네시아, 인도와 같이 절대적 빈곤에 해당하는 제1 유형, 산업화가 진행되었으나 발전이 성숙기에 이르지 못하고 경기침체를 비롯한 극심한 빈부격차가 심화되어 계층간 불평등이 고착된 중남미 국가들의 경우에 해당하는 제2 유형, 산업화로 인한 성장이 정점에 이른 자본주의 정체기에 해당하는 서구 복지국가를 비롯한 선진국에서 공유가치 확산을 통해 상대적 빈곤 해소 방안을 모색하는 제3 유형으로 빈곤을 유형화하여 검토해 보도록 한다.

II. 빈곤의 유형에 따른 빈곤문제 고찰

1. 제1 유형에 따른 빈곤문제 고찰

산업화가 진행되지 않았거나 산업을 성장시키기 위한 인프라 구축이 미비하여 절대적 빈곤 상태에 있는 경우가 제1 유형에 해당한다.

인도에서 설사병을 줄이기 위해서, 오염된 물을 깨끗하게 소독할 수 있는 클로린(염소소독제)을 배포하는 사업도 절대적 빈곤 문제와 관련이 있다.

2. 제2 유형에 따른 빈곤문제 고찰

제2차 세계대전 이후 독립을 달성하고 산업화가 진행되었으나 경제발전이 성숙단계에 이르지 못하고 실업률의 증가와 물가의 급격한 상승으로 인한 경기침체로 인하여 빈부격차가 심화되어 사회적 불평등이 고착된 중남미 국가들을 비롯한 신생 독립국의 경우가 제 2 유형에 해당한다.

지배적 세력으로 등장한 신좌파 정부를 중심으로 라틴아메리카 국가들에서 확산되고 있는 공공부조 형태의 프로그램은 절대적 빈곤은 어느 정도 해소되었으나 상대적 빈곤으로 인한 갈등이 심화되고 있는 사회적 상황을 배경으로 하고 있어 이와 관련한 빈곤문제를 해결하고자 하는 프로그램의 시행과 관련한 분석은 상대적 빈곤문제에 대한 고찰 및 해결방안의 모색에 해당한다.¹⁾

3. 제3 유형에 따른 빈곤문제 고찰

산업화로 인한 성장이 정점에 이른 자본주의 정체기에 해당하는 서구 복지국가들 비롯한 선진국에서 사회복지와 관련한 정보와 지식, 자원 등을 발굴하고 사회복지서비스 제공기관과 개인을 연결하고 자원을 공유하는 공유 복지플랫폼 구축을 목표로 사회구성원의 참여와 제공기관의 연결을 통한 공유가치를 확산하기 위하여 현대적 재분배문제에 대한 고찰 및 해결방안을 모색하는 경우가 제3 유형에 해당한다.

1) 塩野谷祐一, 『経済と倫理—福祉国家の哲学』, 東京大学出版会, 2002, 248-252頁.

Ⅲ. 사회보장차원에서의 해결방안 모색

1. 제1 유형에 대한 해결방안

산업화가 진행되지 않았거나 산업을 성장시키기 위한 인프라 구축이 미비하여 절대적 빈곤 상태에 있는 제1 유형의 경우에 절대적 빈곤 해소를 위한 원조 사업이 효과가 있었는지 살펴보기 위하여 두 개의 집단을 설정하고 이 중 실험군에 대해서만 원조 사업을 실시하여 원조 사업을 실시하지 않은 대조군과 비교하여 ‘해당 사업(intervention)만으로 발생한 결과’를 살펴본다. 사업의 효과성을 검토하는 과정이 영향평가(Impact Evaluation)이다. 이를 측정하는 방법 중 가장 널리 사용되고 있는 방법은 무작위 통제실험 방법론(Randomized Controlled Trial ; 이하 RCT라 한다)을 이용한 평가이다. 이 방법은 실험군(Treatment group)과 대조군(Comparison group)을 설정하여 프로그램의 효과성을 검토할 수 있기 때문에, 결과에 영향을 미칠 외부요인을 사전에 제거할 수 있다. 실험군과 대조군의 설정 없이 하나의 집단만을 대상으로 프로그램의 효과를 비교하는 방법은 비교집단의 부존재로 인하여 프로그램 자체의 효과를 파악하기 어렵다는 문제점이 있다. 한편 무작위 할당 없이 두 집단을 대상으로 프로그램의 효과를 비교하는 방법은 두 집단의 참여자들이 원래 지니고 있는 특성을 통제하지 못하기 때문에, 프로그램의 성과가 집단의 차이인지, 또는 프로그램 자체의 특성인지를 구별하기 어렵다는 문제가 있다. 무작위 통제실험 방법론(RCT)은 이러한 단점들을 극복하는 데 유용한 방법론이라 할 수 있다.²⁾

인도에서 설사병을 줄이기 위해서, 오염된 물을 깨끗하게 소독할 수 있

2) 이상미, “영향평가(Impact Evaluation) 방법론 및 사례 RCT(무작위 대조군 연구) 및 DID(이중차감법)을 중심으로”, 개발과 이슈 제28호, 2016, 3-5면.

는 클로린(염소소독제)을 배포하는 사업을 시행함에 있어 각종 수인성 질병을 예방하기 위해서는 깨끗한 물을 마시는 것이 가장 중요하므로 클로린 배포 프로그램은 수인성 질병(waterborne illness)의 빈도를 줄이고, 궁극적으로 건강증진을 목적으로 하고 있다. 이 프로그램의 논리는 수인성 질병을 줄이는 것이며, 이를 달성하기 위해서는 클로린이 제대로 수혜가구에게 전달되어야 하고, 수혜가구들은 클로린을 받아야만 하며, 이들은 클로린을 정기적으로 사용해야 하고, 깨끗한 물에는 클로린을 사용하면 안 된다는 것이다.³⁾

선진국을 비롯한 국제협력기구에서 ‘경제적 인센티브’ 개념을 빈곤 문제에 도입하여 주민들에게 클로린을 제공하면서 이와 연계하여 교육 및 보건 사업을 시행함으로써 빈곤문제를 해결하고자 하는 프로그램의 시행과 관련한 분석은 제1유형인 절대적 빈곤문제에 대한 고찰 및 해결방안의 모색에 해당한다.⁴⁾

효과적으로 영향평가를 시행하기 위해서는 프로그램 시작단계에서부터 비교집단을 설정하는 것이 필요하며, 이 때 무작위 방법론이 가장 유용한 접근법이 될 수 있다. 무작위 방법론을 통해서 통계적으로 동일한 비교집단을 선정함으로써 가장 정확한(unbiased)결과를 도출할 수있으며, 사람들의 행동에 미치는 다양한 요인들을 찾아내고 분석할 수 있다는 장점이 있다.

배너지와 뒤플로는 편견을 버리고 왜 무료 예방접종을 받지 않는지, 어떻게 하면 아이들을 보건소에 오게 할 수 있는지 객관적으로 알아내기 위해 무작위 통제실험 방법(RCT)을 실시하였다.

이 실험에서 무작위로 마을을 선정한 뒤 세 개 그룹으로 나누었다. 첫 번

3) <http://ibr.kr/3230>. 2019년 11월 24일 검색.

4) Dambisa Moyo, 『Dead Aid』, Farrar Straus Giroux, 2009, pp. 29-32.

째 그룹에는 변화를 주지 않았고 두 번째 그룹에서는 간호사들이 예방접종을 독려했다. 그리고 세 번째 그룹에서는 아이들에게 예방접종을 시킬 경우 부모에게 콩 2파운드를 주고 필수 예방접종 다섯 가지를 모두 받으면 스테인리스 쟁반세트를 주었다. 실험이 실시된지 6개월 뒤 접종률을 확인한 결과, 콩과 쟁반을 나눠준 그룹에서는 38퍼센트의 접종 완료율을 보였고, 간호사들이 접종을 유도한 그룹에서는 17퍼센트, 아무 변화도 주지 않은 그룹에서는 6퍼센트의 접종 완료율을 기록했다. 이 실험을 통해 예방접종시 콩 2파운드를 제공하는 넋지가 가난한 사람들에게 당장 행동해야 할 동기를 부여한다는 것을 밝혀냈다. 접종을 받으러 오는 데 드는 시간과 노력, 접종 후 아이의 상태를 살피는 정성 등 부모가 입을 당장의 손실을 콩 2파운드가 보상했던 것이다.⁵⁾

배너지와 뒤플로는 공급론과 수요론 모두를 비판하면서 정부와 원조단체의 오랜 노력에도 가난한 사람들이 왜 영양결핍에 시달리는지, 왜 아이를 학교에 보내지 않는지, 왜 저축하지 않는지 무작위 통제실험 방법(RCT)을 통하여 살펴보았다. 그리고 인센티브 제공, 각종 현물 지급, 예금과 보험제도 정비 같이 그들을 도울 수 있는 가장 효과적인 방법을 찾아냈다. 더 나아가 원조 정책의 방향을 고민하고 있는 많은 개발도상국 정부와 국제기구, NGO가 ‘악순환을 야기하는 원조(dead aid)’가 아닌 ‘가난한 사람들의 실생활과 눈높이에 맞춘 원조’를 정책 목표로 채택해 현장에 활용하고 있다.⁶⁾

2. 제2 유형에 대한 해결방안

제1 유형과 달리 절대적 빈곤은 어느 정도 해소되었으나 상대적 빈곤으

5) 아브히지트 바네르지 · 에스테르 뒤플로, 『가난한 사람이 더 합리적이다』, 이순희(역), 생각연구소, 2012, 27-32면.

6) 아브히지트 바네르지 · 에스테르 뒤플로, 전게서, 이순희(역), 253-258면.

로 인한 갈등이 심화되고 있는 상황을 배경으로 빈곤문제에 대한 고찰 및 해결방안을 모색하는 입장이 제2유형에 해당한다.

미국 MIT 내 RCT를 통한 개발협력과 관련한 정책 및 사업 평가, 연구 및 정책제언을 수행하는 기관인 JPAL(The Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab)은 해당 개발도상국 정부에 정책제언을 하거나, 지원사업(intervention)의 효과를 RCT로 증명하여 그 결과를 공유하는 활동을 하고 있으며, KOICA의 지원을 받아 어떠한 종류의 요인이 빈곤층에 속하지 않지만, 자영업자를 비롯한 비공식 근로자(informal worker)가 의료보험을 등록하도록 만드는가를 연구질문으로 선정하여 인도네시아 의료보험 가입 요인을 분석하고, 이를 통해 인도네시아 정부가 재정적 지속가능성이 확보된 의료보험 정책을 마련하고자 하는 연구 사업을 2015년 10월부터 2017년 4월까지 1년 6개월간 진행하였다. 인도네시아는 노동인구의 60%가 비공식 근로자이며 이중 60%가 의료보험을 보유하고 있지 못하다. 이에 인도네시아 정부는 2019년까지 재정적으로 지속가능한 범국민 의료보험을 마련하기 위해 노력 중이며, JPAL은 의료보험 등록율과 보유율을 높이기 위한 효과적인 방안을 강구하기 위해 시범사업(pilot study)을 진행하였다.

인도네시아 Gresik, East Java 내 소지역인 Sidayu에 속한 마을 중, 무작위로 7개의 마을을 선정하여 4개의 마을에 보조금 지원(바우처 제공) 활동을 진행하고, 나머지 3개의 마을에서는 의료보험 정보 제공과 가정방문을 통한 온라인 등록 활동을 각기 진행하였다. 그 결과, 미미하지만 등록율이 상승하였다. 가정방문을 통한 온라인 등록 활동을 통해 보험에 등록한 경우는 없었고, 4개 가구만이 보조금을 수령하였다. 낮은 등록율의 원인으로는 가족 내 모든 구성원을 가입시켜야 한다는 인식에 기인한 부담감과 지역 내 수도에 위치한 BPJS(인도네시아 사회보험 관리기관) 사무실까지 이동하여 등록을

진행해야 하는 번거로움, 은행 계좌와 같은 행정적 의무사항 등으로 파악되었다. JPAL의 인도네시아 의료보험 가입요인분석에 대한 연구에서 보조금 편차(Subsidy variation)와 관련하여 보조금은 바우처로 제공하며 보조금을 제공하지 않는 경우, 1+1 형태로 보조금을 지원하는 경우, 전액 지원하는 경우로 나누어 연구를 진행하였다. 접수 장소(Registration location)와 관련하여 온라인을 통하여 현장 등록하는 경우와 BPJS 사무실에서 등록하는 경우로 구분하여 연구가 이루어졌다. 의료보험 등록 후 이용할 때까지 대기 시간(waiting period information variation)과 관련하여 의료보험 등록 후 2주 후에 병원 이용시 보험 적용을 받을 수 있다는 정보를 받은 경우와 받지 못한 경우로 구분하여 연구가 진행되었다. BPJS 정보(Mandatory BPJS Information variation)와 관련하여 인도네시아 정부의 BPJS 가입을 해야 운전면허증, 여권 발급 등의 행정서비스를 이용할 수 있다는 정책이 발효될 예정이라는 정보를 미리 공지한 경우와 그렇지 않은 경우로 구분하여 연구가 이루어졌다. 서로 다른 경우의 수(variation)를 무작위로 추출하여 선정된 서로 다른 실험대상 지역에 적용하고, 해당 지역의 의료보험 가입률을 조사하는 방식으로 의료보험 가입 촉진 요인을 분석하였다.⁷⁾

멕시코를 비롯한 라틴아메리카 국가들에서 시행되고 있는 교육 및 보건과 같은 공공정책서비스와 연계된 조건부 현금급여(Conditional Cash Transfer: 이하 CCT) 프로그램은 금전적 지원을 필요로 하는 가정에 '현금'을 지급하면서 지급 조건으로부양하는 자녀의 교육수준 향상을 통한 삶의 질 개선을 도모하기 위하여 자녀를 학교에 보내거나 전염병 예방약의 투여 및 보건환경의 개선을 위하여 건강검진을 비롯한 보건서비스를 이용해야 한다는 조건을 부과하고 있다. 특히 21세기 초반 남미를 중심으로 지배적인 정치

7) 이상미, 전계논문, 11-13면.

세력으로 부상했던 신좌파 정부들이 불평등 완화와 빈곤퇴치를 위한 핵심적인 분배 정책으로 CCT 프로그램을 확대 도입함에 따라 지역 내에서 그 파급력은 더욱 확대되었다. 포퓰리즘적 성격에 그치지 않고 사회 내 불평등 구조를 근본적으로 변화시키기 위한 분배 제도로 기능하기 위해서는 세금제도의 합리적 개혁과 기여형 사회보험제도 등이 도입되어 시행되어야 그 실효성이 담보될 수 있다.⁸⁾

3. 제3 유형에 대한 해결방안

자본주의의 성장기를 지나 정체기에 이른 단계에서 사회복지와 관련한 자원을 개발하고 사회복지서비스 제공기관과 대상자의 유기적 연계를 위한 공유복지플랫폼 구축을 통한 공유가치를 확산하기 위하여 현대적 재분배문제에 대해 고찰하고 해결방안을 모색하는 입장이 제3유형에 해당한다.

공공서비스를 제공하는 공기업 등의 제공 주체는 국민에게 접근성을 보장하고 우수한 공공서비스를 효율적으로 제공할 책임이 있으며, 설비 기반 공공서비스를 제공함에 있어서 소유와 운영은 민주적이고 국민 참여적인 방법으로 안전성 및 지속성이 보장되도록 하면서 공공복리의 증진을 우선적 목적으로 사회적 취약 계층을 포함한 국민의 접근성을 보장해야 한다. 접근성 보장을 위한 방안으로 국가와 지방자치단체는 국민이라면 누구나 설비 기반 기본 공공 서비스에 접근할 수 있도록 이용 요금을 책정해야 하며, 노인, 장애인, 청소년 등 사회적 취약 계층의 접근성을 보장하기 위한 이용 요금 특례를 유지하기 위한 비용은 정부의 공공 예산으로 책정되어야 하고 경영상의 적자로 처리되어서는 안 된다.

이와 관련하여 헌법은 前文에서 기회 균등과 능력의 발현을 도모하며,

8) 강정원, “라틴아메리카 사회보장제도 개혁과 조건부현금이전(Conditional Cash Transfer): 불확실성의 확산과 분배정치,” 중남미연구 제38권 2호, 2019, 121-122면.

균등한 생활향상을 바탕으로 경제적 민주주의를 실현하고 형평의 개념에 입각하여 사회구성원 간 자유롭고 공정한 경쟁이 이루어질 수 있도록 동등한 경쟁의 수준을 만들어 갈 것을 주창하고 있다. 이를 통하여 자원배분의 효율성을 증대시켜 국민경제의 균형 있는 발전을 도모하기 위하여 헌법 제119조 제2항에서 국가가 경제영역을 조율할 수 있도록 하고 있다.⁹⁾

IV. 우리나라의 빈곤해소 방안 모색

우리나라의 최근 소득분배지표(지니계수, 소득 5분위 비율, 상대적 빈곤율)를 살펴봄으로써 분배의 불균형이 심화되는 양상을 분석해보고자 한다. 자본주의의 발달에 따라 소유 중심의 경제구조가 유지되어 왔으나 재화에 대한 공유개념이 발달하고 기술의 진보가 급격하게 빨라짐에 따라 소유 중심의 경제구조보다는 제공되는 서비스에 대한 이용중심의 경제 구조로 변화되고 있다. 이러한 추세에 맞추어 복지서비스와 관련한 현대적 재분배의 양상도 기본소득의 지급이나 조건부 현금지급과 같이 직접적으로 현물을 제공하는 방식도 있으나 이러한 방식보다는 보건의료 및 교육 분야와 같은 공공서비스 분야에 해당 서비스를 필요로 하는 대상자의 접근성을 보장해주는 형태로 서비스 제공이 이루어지고 있다.¹⁰⁾

1. 우리나라 소득분배지표 검토

9) 황정훈, “분배의 정의 실현수단으로써 공공부조수급권에 관한 연구”, 호서대학교 박사학위 논문, 2018, 126-127면.

10) 황정훈, “헌법상 기본권에 근거한 현대적 재분배 방식에 대한 고찰: 기회의 평등을 중심으로”, 법이론실무연구 제6권 제4호, 2018, 175면.

자본주의 발달과정 중 정체기에 도래한 경우 공유복지플랫폼 구축을 목표로 사회구성원의 참여와 제공기관의 연결을 통한 공유가치를 확산하기 위하여 현대적 재분배문제에 대한 고찰 및 해결방안을 모색하는 경우인 제3유형에 해당하는 우리나라에서 소득분배가 어떻게 이루어지고 있는지 살펴보기 위한 객관적 자료로 지니계수, 소득 5분위 배율, 상대적 빈곤율의 소득분배지표가 있다.

통계청과 한국은행 및 금융감독원이 전국 2만 표본가구를 대상으로 조사를 실시하여 2018년 12월 20일에 공동 발표한 「2018년 가계금융 · 복지조사」에 따른 소득분배지표(지니계수¹¹⁾, 소득 5분위 배율, 상대적 빈곤율)는 다음과 같다.

가구소득을 개인소득으로 환산한 2017년 우리나라의 균등화 처분가능소득 지니계수는 0.355로 2016년과 동일하였다. 만 66세 이상 은퇴연령층의 경우 노인 일자리 사업과 기초연금 확대의 영향으로 시장소득을 기준으로 0.564로 전년보다 0.004 감소하였고 처분가능소득(0.419)을 기준으로 전년보다 0.006 감소하여 개선되었다. 18~65세 근로연령층의 지니계수는 시장소득 기준으로는 0.373으로 전년 대비 0.002 증가하여 악화되었다. 처분가능소득 기준(0.338)으로는 전년도와 동일했다.¹²⁾ 2016년 기준 경제협력개발기구(OECD) 35개국의 평균 지니계수는 0.317임에 반해서 우리나라의 균등화 처분가능소득 지니계수는 0.355로 35개국 중 31위에 해당하여 소득불평등 정도가 심한 것으로 나타나고 있다.

11) 지니계수란 로렌즈곡선(가로축은 인구누적비율, 세로축은 소득누적비율을 의미하며, 이를 연결한 곡선을 의미한다)과 45°선에 둘러싸인 면적을 45°선 이하의 전체면적으로 나누어 계산한 값으로 소득분배가 완전평등이면 0, 완전 불평등이면 1이 된다. 지니계수가 클수록 불평등도가 높다는 것을 의미한다(채구묵 · 김철주, “소득재분배정책과 경제성장”, 한국사회학, 제42집 제5호, 2008, 9면).

12) 통계청, 「2018년 가계금융 · 복지조사 결과」, 2018, 38면.

소득 5분위 분배율은 처분소득을 기준으로 6.98배에서 7.00배로 전년보다 0.02배p 높아졌다. 시장소득 기준으로는 10.88배에서 11.27배로 0.39배p 상승하여 가계금융복지조사가 시행된 이후 가장 높은 소득집중 현상을 보였다. 5분위배율은 2011년 11.21배에서 2014년 10.32배까지 하락하였으나 2015년부터 큰 폭으로 상승하고 있다. 근로연령층의 처분가능소득 5분위배율은 6.12배로 전년과 동일하였다. 은퇴연령층의 시장소득 5분위 분배율은 49.47배에서 45.98배로 3.49배p 감소하였다.¹³⁾

상대적 빈곤율은 처분가능소득을 기준으로 할 때 17.4%로 전년보다 0.2%p 감소했다. 근로연령층의 상대적 빈곤율은 12.7%로 전년보다 0.2%p 감소했다. 은퇴연령층의 상대적 빈곤율은 43.8%로 전년보다 1.2%p 감소했다. 상대적 빈곤율을 살펴보면 경제활동을 하지 않는 은퇴연령층의 경우 다른 연령에 비해 상대적 빈곤율이 상대적으로 상당히 높다는 점에서 빈곤 노인층의 인간다운 생활을 보장하기 위한 방안마련이 시급하다고 할 것이다.¹⁴⁾

2. 빈곤해소방안에 대한 검토

2016년 현물이전소득은 평균 466만원으로 15.7%의 소득증가율을 가져왔다. 1분위의 경우 523만원의 현물이전소득을 보았고 이 금액은 처분가능소득 875만원의 59.8%에 해당하는 소득증가율을 가져왔다. 이는 직접적으로 금원을 지급하는 것보다 사회적 현물이전의 형식으로 이전이 이루어지는 것이 이전으로 인한 효과가 크다는 것을 보여주고 있다. 2분위에서 5분위까지의 소득증가율은 27.3%인 2분위, 18.4%인 3분위, 12.9%인 4분위, 6.5%인 5분

13) 통계청, 전계자료, 39면.

14) 통계청, 전계자료, 40면.

위로 소득이 적을수록 사회적 현물 이전으로 인한 소득증가 효과가 큰 것으로 나타나고 있다. 사회적 현물이전을 통하여 2016년 지니계수는 0.357에서 0.307로, 소득 5분위배율은 7.06배에서 4.71배로, 상대적 빈곤율은 17.9%에서 12.2%로 소득분배지표가 개선되는 효과를 가져왔다.¹⁵⁾

통계청이 2019년 9월 22일에 발표한「2019년 2/4분기 가계동향조사(소득 부문)」에 따르면 분기별 균등화 처분가능소득 5분위 배율이 5.30으로 2분기를 기준으로 2008년 이후 가장 높은 수치를 기록했다. 소득 2분위에서 5분위까지는 모두 처분가능소득이 2.2%에서 5.8%까지 증가하는 양상을 보였지만 소득 1분위의 경우에는 처분가능소득이 1.3% 감소한 결과를 나타냈다. 근로소득은 전체 평균 4.5% 증가하였음에 반해 소득 1분위의 경우에만 근로소득이 15.3% 감소하였다. 공적이전소득 가운데 실업급여가 빠르게 늘고 아동수당 대상도 확대되면서 이전소득이 증가하는 양상을 보였다. 균등화 처분가능소득을 기준으로 한 월평균 처분가능소득은 1분위가 86만6000원, 5분위가 459만1000원으로 이 소득을 기준으로 한 소득 5분위 배율은 5.30배로 2분위 기준 역대 최고 수준을 기록하였다. 2018년 사회적 현물이전을 반영한 소득 통계에서 보듯이 사회적 현물 이전을 통한 소득증가율의 개선을 도모하여 소득분배지표를 개선시켜야 할 것이다.¹⁶⁾

V. 결론

15) 통계청, 「사회적 현물이전을 반영한 소득통계 시험작성 결과」, 2018, 2면.

16) 효율임금(efficiency wage)의 활용을 통하여 근로자의 근로유인을 가져올 수 있고, 이는 채용단계에서 실력있는 구직자의 유인을 가져올 수 있는 장점이 있다(앤서니 B. 오티슨, 『불평등을 넘어』, 장경덕(역), 글항아리, 2015, 349-350면).

1. 오늘날 심각한 사회문제인 빈곤문제에 대한 합리적 해결책을 마련하기 위해서는 빈곤에 대한 세부적 유형화와 각 유형에 부합하는 분석이 이루어져야 한다. 분석기법과 관련하여 빈곤퇴치 프로그램이 장기적으로 원조가 이루어지고 있는 지역에 어떤 변화를 가져올 것인가에 대한 답을 제시하는 영향평가(Impact Evaluation)가 있다. 이를 측정하는 다양한 방법 중 최근에 가장 널리 사용되고 있는 방법은 무작위 통제실험 방법론(Randomized Controlled Trial ; 이하 RCT라 한다)을 이용한 평가이다. 이 방법은 실험군(Treatment group)과 대조군(Comparison group)을 설정하여 프로그램의 효과성을 검토하는 방법으로 최근에 활발히 활용되고 있다.

2. 아프리카에서 예방접종과 연계하여 교육 및 보건사업을 병행하여 시행함으로써 절대적 빈곤문제에 대한 해결방안을 모색하는 제 1유형의 경우 RCT를 통해 실생활과 눈높이에 맞춘 원조를 정책 목표로 채택해 경제적 인센티브를 제공함으로써 상당한 효과를 보고 있다. 절대적 빈곤 뿐만 아니라 극심한 빈부격차로 인한 상대적 빈곤문제까지 내포하고 있는 라틴아메리카 국가와 같은 제2 유형의 경우 CCT와 같은 공공부조제도를 통해 기존 사회복지제도가 지닌 한계를 보완할 혁신적이고 효율적 분배 정책으로 빈곤문제에 대한 해결방안을 모색하고 있다. 자본주의의 성장기를 지나 정체기에 이른 단계에서 사회복지와 관련한 자원을 개발하고 사회복지서비스 제공기관과 대상자의 유기적 연계를 위한 공유복지플랫폼 구축을 통한 공유가치를 확산하기 위하여 현대적 재분배문제에 대해 고찰하고 해결방안을 모색하는 제3 유형의 경우 공유자원을 개발하여 기관과 개인을 연결하고 공유가치를 확산하여 공유복지플랫폼을 구축함으로써 단절된 관계의 회복을 도모하여 공동체의 회복에 기여하도록 하고 있다.

3. RCT를 통한 평가를 바탕으로 프로그램의 효과성을 검토함으로써 프로그램 이용자가 가지는 욕구(needs)의 다양성을 고려한 효율적인 해결방안을 도출할 수 있으므로 RCT를 활용한 빈곤문제에 대한 고찰이 앞으로 보다 활성화되어야 할 것이다

참고문헌

국내도서

- 민경국, 『하이에크, 자유의 길 : 하이에크의 자유주의 사상 연구』, 한울, 2007.
- 에스핑앤더슨, 『복지 자본주의의 세 가지 세계』 박시중(역), 성균관대학교 출판부, 2007.
- 토마 피케티, 『21세기 자본』, 장경덕(역), 글항아리, 2013.

국내논문

- 강정원, “라틴아메리카 사회보장제도 개혁과 조건부현금이전(Conditional Cash Transfer): 불확실성의 확산과 분배정치,” 중남미연구 제38권 2호, 2019.
- 김 철, “한국에 있어서의 자유주의와 자유지상주의에 대한 반성,” 사회이론, 2006.
- 노기현, “노인복지행정에 있어 지역포괄케어시스템의 구축에 관한 검토,” 부산대학교 법학연구소, 법학연구 54(4), 2013.
- 맹주만, “롤스와 센텔, 공동선과 정의감, 철학탐구 제32집, 2012.
- 박준석, “조셉 라즈(Joseph Raz)의 권위론에 대한 비판적 고찰,” 법철학연구, 2007.
- 오영인, “한국형 지역사회 통합돌봄의 올바른 추진 방향을 위한 비판적 시각,” 의료정책포럼 17(1), 2019.
- 이상미, “영향평가(Impact Evaluation) 방법론 및 사례 RCT(무작위 대조군 연구) 및 DID(이중차감법)을 중심으로,” 개발과 이슈 제28호, 2016,
- 이석규, “마드리드 고령화 국제행동 계획,” 노인복지연구 17, 2002.
- 장윤배 · 강성익, “공유도시 이론과 실현방안,” 경기연구원 기본연구, 2016.
- 홍일선, “고령사회를 대비한 헌법적 논의: 국가의 노인보호의무와 노인의 사회적 기본권을 중심으로,” 공법학연구 9(2), 2008.
- 황정훈, “분배의 정의 실현수단으로써 공공부조수급권에 관한 연구,” 호서대학교 박사학위 논문, 2018.

_____, “헌법상 기본권에 근거한 현대적 재분배 방식에 대한 고찰: 기회의 평등을 중심으로,” 법이론실무연구 제6권 제4호, 2018.

片桐 由喜, “생활보호제도와 사적부양제도의 합리적 조정,” 사회보장법학 제2권 제2호, 2013.

외국문헌

田畑茂二郎, 『國際法講義(上)』, 有斐閣, 1984.

広井良典, 『日本の社会保障』, 岩波新書, 1999.

, 『ポスト資本主義—科学・人間・社会の未来』, 岩波書店, 2015.

塩野谷祐一, 『経済と倫理—福祉国家の哲学』, 東京大学出版会, 2002.

西村健一郎, 『社会保障法』, 有斐閣, 2008.

沼尾波子, 『地域包括ケアシステム構築と行政の役割』, 産業経営プロジェクト報告書35巻 2号, 2012.

畑本裕介, 『社会福祉行政のこれから—〈社会保険〉化と行政空間の変容』, 人間福祉学部 紀要(山梨県立大学)7号, 2012.

寺本 恵, “後見制度支援信託の概要,” 登記情報, 第604號, 民事法情報センター, 2012.

G· 에스핀· 안델ersen, 渡辺雅男· 渡辺景子訳, 『ポストと工業經濟の社会的基礎—市場· 福祉国家· 家族の政治經濟学』, 桜井書店, 2000.

< Abstract >

A Study on Solutions for Social Security According to Poverty Types

Hwang, Jung-hoon*

In order to provide a reasonable solution to the poverty problem, which is emerging as a serious social problem today, detailed analysis of poverty and analysis appropriate to each type must be conducted. Impact assessment is a process that seeks to answer the question of how changes will occur before the program is implemented through an analysis program that involves an analysis to produce effective solutions to the three types. In this regard, the effectiveness of the program will be reviewed based on the evaluation using the most widely used randomized controlled experiments to find a reasonable solution for each type.

Key Words: RCT, Conditional Cash Transfer, Relative Poverty, Shared Welfare Platform, Income Distribution Index

* Visiting Professor at Hoseo University, Graduate School, Dep't of law, Ph. D. in Law.

