

서울여성의 복합적 빈곤력 분석을 통한 지원 방안 연구

책임연구원 : 국미애(서울시여성가족재단 정책연구실 연구위원)

초빙연구원 : 박은하(용인대학교 교수)

위촉연구원 : 안유진(서울시여성가족재단 정책연구실 연구원)



서울시여성가족재단

Seoul Foundation of Women & Family

발 간 사

소득수준이 어떠한 간에 많은 국가에서 빈곤층 대책은 정부의 주요 정책 영역입니다. 개인의 빈곤에는 이를 구조화하는 사회적 배경이 자리하고 있기 때문일 것입니다. 우리나라에서 소득 상위 10%의 소득이 전체의 절반에 이르고 소득 하위 40%의 소득은 전체의 2%에 불과하다는 최근의 보도는 양극화의 심화를 보여주는 단적인 예입니다.

서울시는 최저생계비 이하의 생활을 하고 있으나 부양의무자 기준이나 재산 기준 등을 이유로 국민기초생활보장제도의 보호를 받지 못하는 비수급 빈곤층을 지원하기 위하여 2013년 7월부터 ‘서울형 기초보장제도’를 시행하고 있습니다. 하지만 실질적 생계곤란자에 대한 지원 방안으로서 충분하지 못하고, 특히 부양능력이 없는 부양의무자로 인한 복지 사각지대 문제는 여전히 심각합니다.

일반적으로 빈곤은 일정기간 동안의 소득이 빈곤선에 미치지 못하는 상태로 규정됩니다. 하지만 열심히 일을 해도 가난한 근로빈곤층의 증가는 소득을 중심으로 하는 일차원적인 빈곤 측정의 불충분함을 드러내줍니다. 이 연구는 이러한 관점에서 소득, 자산, 노동, 주거, 건강 등 여러 차원의 결합이 만들어내는 서울여성의 빈곤에 주목하였습니다.

바쁘신 와중에도 자문을 해주신 전문가분들께 진심으로 감사드리며, 연구진의 노고에도 감사를 표합니다. 무엇보다 심층면접에 참여하여 자신의 경험과 통찰을 나누어주신 서울여성들에게 무한한 감사의 말씀을 드립니다. 서울에서의 삶이 버겁고 무겁지만, 내일은 오늘보다 빛나는 하루가 될 것을 믿으며 ‘여기 서울’에서의 일상을 살아내는 이들에게 서울시는 든든한 기댈 언덕이 되어야 할 것입니다. 이 연구가 그러한 과정에서 귀한 자료로 활용될 수 있기를 기대합니다.

2014년 12월
서울특별시여성가족재단
대표이사 이숙진

Contents

I 서론

1. 연구 배경 및 목적	3
2. 연구 내용 및 방법	7
3. 연구 추진 체계	10

II 기존논의 검토 및 정책 현황

1. 기존논의 검토 및 시사점	13
1) 기존논의 검토	13
2) 기존논의 시사점	20
2. 서울시 지원 정책의 사업 및 예산 현황	21
1) 정책영역별 사업 현황	22
2) 정책영역별 예산 현황	27
3. 중앙정부 지원 정책의 사업 및 예산 현황	29
1) 정책영역별 사업 현황	29
2) 정책영역별 예산 현황	33
4. 서울시 수급자 성별 현황	35

III

서울여성의 복합적 빈곤 특성 및 빈곤 이력:

한국복지패널 분석을 중심으로

1. 분석 개요	51
1) 분석 자료	51
2) 분석 단위	53
3) 분석 지표 및 빈곤 기준	55
4) 복합적 빈곤 측정 방법	58
2. 분석 결과	58
1) 일반적 특성	58
2) 통합 빈곤 실태	62
3) 빈곤력 실태	94
3. 분석 결과의 요약 및 시사점	111

IV

서울여성의 복합적 빈곤 특성 및 빈곤 이력:

면접조사 분석을 중심으로

1. 조사 개요	117
1) 조사 목적 및 주요 내용	117
2) 조사참여자 특성	120
2. 조사 결과 분석	123
1) 빈곤 진입을 통해 본 조사참여자의 유형	123

2) 원가족 상황 및 부모의 유·무형의 자산	141
3) 소득과 일 경험을 둘러싼 빈곤 특성	146
4) 주거 상황을 통해 본 빈곤 특성	151
5) 건강 상태와 먹거리, 의료 비용을 둘러싼 빈곤 특성	156
6) 제도의 의의와 모순, 빈곤의 지속	160
3. 조사 결과의 시사점	165

V 서울여성의 복합적 빈곤력 해소를 위한 지원 방안

1. 정책 방향	171
2. 정책 과제	174

참고문헌 _ 183

영문초록(Abstract) _ 187

표 목차

표 II- 1	서울시 정책영역별 사업 현황: 소득·자산 영역	22
표 II- 2	서울시 정책영역별 사업 현황: 고용·노동 영역	23
표 II- 3	서울시 정책영역별 사업 현황: 주거 영역	24
표 II- 4	서울시 정책영역별 사업 현황: 건강 영역	25
표 II- 5	서울시 정책영역별 사업 현황: 교육·보육 영역	26
표 II- 6	서울시 정책영역별 사업 현황: 복합 영역	27
표 II- 7	서울시 정책영역별 예산 현황: 교육·보육 영역 포함	28
표 II- 8	서울시 정책영역별 예산 현황: 교육·보육 영역 제외	28
표 II- 9	중앙정부 정책영역별 사업 현황: 소득·자산 영역	29
표 II-10	중앙정부 정책영역별 사업 현황: 고용·노동 영역	30
표 II-11	중앙정부 정책영역별 사업 현황: 주거 영역	31
표 II-12	중앙정부 정책영역별 사업 현황: 건강 영역	31
표 II-13	중앙정부 정책영역별 사업 현황: 교육·보육 영역	32
표 II-14	중앙정부 정책영역별 사업 현황: 복합 영역	33
표 II-15	중앙정부 정책영역별 예산 현황: 교육·보육 영역 포함	34
표 II-16	중앙정부 정책영역별 예산 현황: 교육·보육 영역 제외	34
표 II-17	2013년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 성별 현황	35
표 II-18	2014년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 성별 현황(8월 기준)	36
표 II-19	2013년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 성별 현황(25개 자치구)	37
표 II-20	2014년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 성별 현황 (8월 기준, 25개 자치구)	38
표 II-21	서울형 기초보장제도 서울형 선정 추진 실적 성별 현황	42
표 II-22	2013년 서울형 기초보장제도 추진 실적 성별 현황	43
표 II-23	2014년 서울형 기초보장제도 추진 실적 성별 현황(8월 기준)	44

Table Contents

표 III- 1 한국복지패널 2013년 8차 조사 수행 결과 및 1-8차 원표본 가구 유지율 변화 추이	52
표 III- 2 한국복지패널 분석대상자 규모	55
표 III- 3 빈곤 차원별 해당 지표와 결핍 기준	56
표 III- 4 연구대상자의 인구사회학적 특성	59
표 III- 5 차원 및 지표별 결핍률	62
표 III- 6 차원 간 상관관계	66
표 III- 7 노동 차원 지표 간 상관관계	67
표 III- 8 주거 차원 및 건강 차원 지표 간 상관관계	68
표 III- 9 소득 차원 결핍률과 비소득 차원 결핍률 간 연관성	69
표 III-10 소득 차원 결핍률과 노동 차원 세부 지표별 결핍률 간 연관성 ..	73
표 III-11 자산 차원 결핍률과 비자산 차원 결핍률 간 연관성	76
표 III-12 노동 차원 결핍률과 비노동 차원 결핍률 간 연관성	79
표 III-13 주거 차원 결핍률과 비주거 차원 결핍률 간 연관성	82
표 III-14 건강 차원 결핍률과 비건강 차원 결핍률 간 연관성	85
표 III-15 건강 상태 지표 결핍률과 노동 차원 세부 지표별 결핍률 간 연관성 ...	88
표 III-16 복합적 빈곤율	91
표 III-17 서울여성의 복합적 빈곤 유형	92
표 III-18 소득 차원의 빈곤 기간(2005~2012)	94
표 III-19 자산 차원의 빈곤 기간(2005~2012)	96
표 III-20 노동 차원의 빈곤 기간(2005~2012)	97
표 III-21 노동 차원 지표별 빈곤 기간(2005~2012)	98
표 III-22 주거 차원의 빈곤 기간(2005~2012)	100
표 III-23 주거 차원 지표별 빈곤 기간(2005~2012)	101
표 III-24 건강 차원의 빈곤 기간(2005~2012)	103
표 III-25 건강 차원 지표별 빈곤 기간(2005~2012)	104

【 표 III-26 】 복합적 빈곤의 빈곤 기간(2005~2012)	106
【 표 III-27 】 서울여성과 비서울여성의 빈곤진입률과 빈곤탈출률	108
【 표 III-28 】 서울여성의 복합적 빈곤력 유형	110
【 표 IV- 1 】 주요 조사 내용	119
【 표 IV- 2 】 면접조사 참여자의 일반적 특성	120
【 표 IV- 3 】 면접조사 참여자의 주거 상태 및 일 경험	122
【 표 IV- 4 】 서울로 이주한 비혼여성 조사참여자의 주거비용	152

그림 목차

Ⅰ 그림 II- 1 Ⅰ 1990년 이후 한국의 경제성장률과 상대빈곤율	14
Ⅰ 그림 II- 2 Ⅰ 서울시의 주택보급률 및 서울시민 자가점유율	16
Ⅰ 그림 II- 3 Ⅰ 2013년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 수	39
Ⅰ 그림 II- 4 Ⅰ 2013년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 수: 구별 인구 고려	39
Ⅰ 그림 II- 5 Ⅰ 2013년 국민기초생활보장제도 서울시 여성수급자 비율	41
Ⅰ 그림 II- 6 Ⅰ 2013년 국민기초생활보장제도 서울시 여성수급자 수: 구별 여성인구 고려	41
Ⅰ 그림 II- 7 Ⅰ 2013년 서울형 기초보장제도 서울형 선정 성별 인원 및 여성비율 ...	45
Ⅰ 그림 II- 8 Ⅰ 2014년 서울형 기초보장제도 서울형 선정 성별 인원 및 여성비율 (8월 기준)	45
Ⅰ 그림 II- 9 Ⅰ 2013년 서울형 기초보장제도 수급자 선정 성별 인원 및 여성비율	46
Ⅰ 그림 II-10 Ⅰ 2014년 서울형 기초보장제도 수급자 선정 성별 인원 및 여성비율 (8월 기준)	46
Ⅰ 그림 II-11 Ⅰ 2013년 서울형 기초보장제도 타급여 선정 성별 인원 및 여성비율	47
Ⅰ 그림 II-12 Ⅰ 2014년 서울형 기초보장제도 타급여 선정 성별 인원 및 여성비율 (8월 기준)	47
Ⅰ 그림 III- 1 Ⅰ 연구대상자의 연령별 분포	60
Ⅰ 그림 III- 2 Ⅰ 연구대상자의 학력별 분포	60
Ⅰ 그림 III- 3 Ⅰ 연구대상자의 가구주와의 관계별 분포	61
Ⅰ 그림 III- 4 Ⅰ 연구대상자의 혼인상태별 분포	61
Ⅰ 그림 III- 5 Ⅰ 차원 결핍률	63
Ⅰ 그림 III- 6 Ⅰ 노동 차원의 지표별 결핍률	64
Ⅰ 그림 III- 7 Ⅰ 주거 차원의 지표별 결핍률	65
Ⅰ 그림 III- 8 Ⅰ 건강 차원의 지표별 결핍률	65
Ⅰ 그림 III- 9 Ⅰ 소득 결핍인 경우 비소득 차원 결핍률	71

▶ 그림 III-10 ▶ 소득 비결핍인 경우 비소득 차원 결핍률	72
▶ 그림 III-11 ▶ 소득 결핍인 경우 노동 차원 지표별 결핍률	74
▶ 그림 III-12 ▶ 소득 비결핍인 경우 노동 차원 지표별 결핍률	75
▶ 그림 III-13 ▶ 자산 결핍인 경우 비자산 차원 결핍률	77
▶ 그림 III-14 ▶ 자산 비결핍인 경우 비자산 차원 결핍률	78
▶ 그림 III-15 ▶ 노동 결핍인 경우 비노동 차원 결핍률	80
▶ 그림 III-16 ▶ 노동 비결핍인 경우 비노동 차원 결핍률	81
▶ 그림 III-17 ▶ 주거 결핍인 경우 비주거 차원 결핍률	83
▶ 그림 III-18 ▶ 주거 비결핍인 경우 비주거 차원 결핍률	84
▶ 그림 III-19 ▶ 건강 결핍인 경우 비건강 차원 결핍률	86
▶ 그림 III-20 ▶ 건강 비결핍인 경우 비건강 차원 결핍률	86
▶ 그림 III-21 ▶ 건강 결핍인 경우 노동 차원 지표별 결핍률	89
▶ 그림 III-22 ▶ 건강 비결핍인 경우 노동 차원 지표별 결핍률	89
▶ 그림 III-23 ▶ 결핍 차원 수에 따른 구성비	91
▶ 그림 III-24 ▶ 소득 빈곤 기간	95
▶ 그림 III-25 ▶ 자산 빈곤 기간	96
▶ 그림 III-26 ▶ 노동 빈곤 기간	97
▶ 그림 III-27 ▶ 노동 차원 지표별 빈곤 기간	99
▶ 그림 III-28 ▶ 주거 빈곤 기간	100
▶ 그림 III-29 ▶ 주거 차원 지표별 빈곤 기간	102
▶ 그림 III-30 ▶ 건강 빈곤 기간	103
▶ 그림 III-31 ▶ 건강 차원 지표별 빈곤 기간	105
▶ 그림 III-32 ▶ 복합적 빈곤 기간	107
▶ 그림 III-33 ▶ 서울여성과 비서울여성의 빈곤진입률과 빈곤탈출률	109
▶ 그림 III-34 ▶ 복합적 빈곤력 유형별 분포	111
▶ 그림 V - 1 ▶ 서울여성의 복합적 빈곤력 해소를 위한 정책 목표, 정책 방향, 정책 과제	173

연구요약

□ 연구배경 및 목적

- 일반적으로 빈곤은 일정기간 동안의 소득이 빈곤선에 미치지 못하는 상태로 규정되며, 법정빈곤층 판단에 있어 근로능력 및 추정소득부과 등의 기준이 적용되고 있음. 이러한 접근에는 근로를 통한 소득활동이 빈곤 탈출의 주요 경로라는 인식이 깔려 있음. 빈곤층의 고용률이 비빈곤층에 비해 낮다는 점은 취업이 빈곤 탈출의 주요 경로라는 주장의 근거로 활용됨.
- 하지만 특정 시점에서 측정한 고용률은 근로무능력자를 포함할 뿐만 아니라 잦은 실직 경험을 고려하지 못하는 한계를 가짐. 또한 근로빈곤층의 증가는 소득을 중심으로 하는 일차원적인 빈곤 측정 방식의 한계를 드러내줌.
- 서울시는 최저생계비 이하의 생활을 하고 있으나 부양의무자 기준이나 재산 기준 등을 이유로 국민기초생활보장제도의 보호를 받지 못하는 비수급 빈곤층을 지원하기 위하여 2013년 7월부터 ‘서울형 기초보장제도’를 시행하고 있음. 하지만 실질적 생계곤란자에 대한 지원 방안으로서 충분하지 못하고, 특히 부양능력이 없는 부양의무자로 인한 복지 사각지대 문제가 여전히 심각하다고 평가됨.
- 본 연구는 특정 시점, 특정 영역에 국한된 빈곤문제 접근으로는 빈곤을 구성하는 복합적 요인과 빈곤의 동태적 특성을 파악하기 어렵다는 점에서 서울여성의 빈곤 이력 분석을 통해 빈곤 특성을 파악하고 지원 방안을 모색하고자 함.

□ 연구내용 및 방법

- 빈곤 관련 기존논의 및 정책 현황 분석
 - 빈곤과 관련한 기존논의 검토를 통해 빈곤에 대한 접근 및 다차원적 빈곤, 여성빈곤에 대한 시사점 도출

- 서울시 지원 정책 현황 검토를 통해 지원의 주요 영역 및 특징 파악
- 서울시의 수급자 성별 현황 검토
 - 25개 자치구의 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 성별 현황 및 서울형 기초보장제도 추진 실적 파악
- 서울여성의 빈곤 특성 및 빈곤 이력 분석
 - 양적 분석으로서 한국복지패널 1차부터 8차까지의 자료 분석
 - 질적 분석으로서 서울시 저소득층 여성 심층면접조사 실시
- 정책방향 모색 및 정책과제 발굴을 위한 전문가 자문회의 실시

□ 연구결과

- 정책 목표 설정
 - 서울여성의 복합적 빈곤력 해소를 위한 지원 정책의 목표를 “‘여기 서울’에서 함께 살기”로 설정함.
 - 서울에서의 삶이 버겁고 무거운 빈곤여성들은 그럼에도 불구하고 서울을 떠나기 원하지 않으며, 서울이 만들어내고 있는 다양한 기회와 자원을 적극적으로 활용함으로써 자신의 삶을 보다 나은 방향으로 만들어가려는 의지를 피력함. “충분히 가난하지 않은” 빈곤여성들에게 더 가난해지면 도와주겠다는 접근, 혹은 정부가 인정한 법정 빈곤여성들에게 “현 상태를 유지해야” 계속 도와주겠다는 접근이 아닌, ‘여기 서울’에서 어떻게 함께 살아갈 수 있을 것인지에 대한 비전을 제시할 필요가 있음.
- 정책 방향 도출
 - 서울시가 빈곤여성들에게 든든한 기댈 언덕이 되기 위한 정책 방향을 크게 세 가지로 도출함.
 - 첫째, 빈곤에 대한 복합적·역사적 접근이 필요함. 소득 기준 중심의 빈곤층 지원을 넘어서 빈곤 구조화에 영향을 미치는 다양한 요인의 결합과 빈곤 이력을 고려한 지원책이 모색되어야 함. 일정기간 동안의 빈곤선 이하 소득으로 빈곤문제에 접근할 경우 빈곤이 반복되는 상황이 포착되지 못할 수 있음.

복합적 빈곤력 분석 결과, 서울의 빈곤여성 가운데 빈곤 경험 기간이 2년 이하인 일시 빈곤자는 46.7%이며, 복수의 빈곤을 경험하되 빈곤 주기당 빈곤 경험 기간이 2년을 넘지 않는 반복 빈곤자는 19.7%로 나타남. 3년 이상 연속적으로 빈곤을 경험하는 지속 빈곤자는 28.9%임. 일시 빈곤 여성들의 반복 빈곤화를 예방하고 반복 빈곤 여성들의 지속 빈곤화 예방이 필요함.

- 둘째, 마을/동네 단위에서의 자원 연결 접근이 필요함. 빈곤에 대한 전반적인 사회안전망을 강화하기 위해서는 보다 미시적인 차원에서 마을/동네 단위의 안전망 구축이 이루어질 필요가 있음. 본 연구에서 드러난 바와 같이, 빈곤층 지원 정책이 시민에게 직접 전달되고 서비스로 구현되는 현장은 바로 주민자치센터임. 또한 법정 빈곤여성들의 일터는 대개 자신의 거주지가 있는 자치구 내에 있음. 때문에 일터이자 삶터인 마을/동네를 기본 단위로 하여 다양한 물질적·비물질적 자원이 연결되는 접근이 이루어진다면, 빈곤에 대한 전반적인 사회안전망을 강화시키는 실천들이 가능해짐. 이 과정에서 주민자치센터는 마을/동네에 존재하는 다양한 서비스 제공 기관을 연결하는 내용적 차원의 원스톱 거점으로서 역할을 수행할 필요가 있음.
- 셋째, 「서울시민복지기준」에 대한 젠더 관점의 분석과 평가가 필요함. 「서울시민복지기준」은 빈곤층 지원을 포함하여 전반적인 복지 수준 제고를 위해 마련되었으며, 소득을 비롯하여 주거, 돌봄, 건강, 교육 등 5대 영역의 사업을 추진 중에 있음. 그간 추진되어온 사업에 대한 젠더 관점의 분석과 평가가 필요함.

○ 서울여성의 복합적 빈곤력 해소를 위한 정책목표, 정책방향, 정책과제

정책 목표	‘여기 서울’에서 함께 살기		
정책 방향	빈곤에 대한 복합적·역사적 접근	마을/동네 자원연결 접근	「서울시민복지기준」의 젠더적 접근
정책 과제	순환적 관점의 제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> · 서울형 기초보장제도의 부양의무자 기준 폐지 · 빈곤층 경제력 강화를 위한 유예기간 확보 · 수요자 관점의 긴급지원 확대 	
	공공성·공동선 회복을 위한 건강/의료 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 마을/동네 단위 건강카페 운영 (1인 가구 맞춤형 포장 먹거리 포함) · 의료협동조합 연계 서비스 제공 · ‘자활지원센터-의료협동조합-노동복지센터’ 삼각연대 구축 	
	기본재로서 주거권 보장	<ul style="list-style-type: none"> · (가칭)우리마을 주거환경 지킴이 사업단 운영 · 전세금 및 월세금 인상폭 제한 · 세입자의 일정 거주기간 및 이주기간 보장 	
	주민자치센터의 원스톱 거점화	<ul style="list-style-type: none"> · 주민주도형 복지 실천 당사자 워킹그룹 운영 · 정보공간 운영 	
	정책의 성 인지성 제고	<ul style="list-style-type: none"> · 「서울시민복지기준」 이행 결과 젠더 분석 · 성 인지 통계 생산(구별 인구대비 빈곤층 파악 포함) · 가구유형 및 특성을 고려한 빈곤이력 분석 	

I

서론

1. 연구 배경 및 목적
2. 연구 내용 및 방법
3. 연구 추진 체계

Seoul
Foundation of
Women &
Family

I

서론

1. 연구 배경 및 목적

빈곤정책의 목적은 무엇이어야 하는가. 2014년 2월, 우리 사회에 심대한 충격과 슬픔을 안겨주었던 송파구 세 모녀의 자살 사건은 바로 이러한 질문을 던진 것이 아닐까. 당시 관계기관에서는 3인 가족 기준 월 소득 132만 원 이하일 경우 기초생활수급자 신청이 가능했을 것이라며 안타까움을 표했으나, 신청을 했더라도 수급자로 선정되지 않았을 거라는 전문가들의 진단 또한 이어진 바 있다.¹⁾ 그러한 진단의 근거는 바로 ‘근로능력’과 ‘추정소득부과’이다. 현 제도의 수급자 선정 기준에 따르면 세 모녀 모두 근로능력자로 분류되었을 것이고 일할 수 있는 사람에게는 추정소득이 부과되기 때문이다. 이러한 문제를 개선해야 한다는 여론에 힘입어 최근 이른바 ‘송파 세 모녀법’이라는 이름하에 기초생활보장법 개정이 논의되고 있다. 하지만 사각지대를 만들어온 핵심으로 꼽히는 수급자 선정 기준에 대한 논의가 미진하여 근본적인 변화는 불가능할 것이라는 비판이 거세다.²⁾

빈곤 문제에 대한 이러한 정책 접근에는 근로를 통한 소득활동이 빈곤 탈출의 주

1) 노컷뉴스, “송파 세 모녀, 기초수급 신청해도 안됐을 것”, 2014. 3. 4일자; 연합뉴스, “사회안전망 ‘구멍’ 드러낸 송파구 세 모녀 비극”, 2013. 2. 28일자; 쿠키뉴스, “‘송파 세 모녀의 비극’ 왜? … 부정수급 단속에만 매달린 정부 탓”, 2014. 3. 1일자; SBS, “세 모녀, 복지급여 신청만 했어도 … 안타까운 죽음”, 2014. 2. 28 등.

2) ‘내가 만드는 복지국가’ 성명서, “기초생활보장법 개정안, 빈곤 사각지대 막을 수 없다!”, 2014. 11. 18; 오마이뉴스, “세 모녀법은 ‘제2의 세 모녀’를 막을 수 없다”, 2014. 11. 28일자; 프레시안, “세누리 민생법, 400만 빈곤층 중 15만 추가 보장”, 2014. 11. 17일자 등.

요 경로라는 인식이 깔려 있다. 물론 소득의 유무는 빈곤 상태와 밀접한 관련이 있다. 하지만 소득의 유무와 함께 소득의 규칙성과 지속성이 함께 고려되어야 한다. 일반적으로 빈곤층의 고용률이 비빈곤층에 비해 낮다는 점은 취업이 빈곤 탈출의 주요 경로라는 주장의 근거로 활용된다. 하지만 특정 시점에서 측정한 고용률은 근로무능력자를 포함할 뿐만 아니라 잦은 실직 경험을 고려하지 못하는 한계를 갖는다. 또한 일을 하는데도 빈곤한 주된 원인은 적은 근로시간보다는 낮은 근로소득과 빈번한 고용단절, 그리고 고용의 불규칙성이라는 결과가 제시된 바 있다(이병희, 2011). 그리고 소득의 규모만이 아니라 지출의 규모와 내역 또한 주요하게 고려될 필요가 있다. 1990년대 말 외환위기 이후 전통적인 빈곤계층과 구별되어 부각되기 시작한 근로빈곤층(the working poor)은 소득을 중심으로 하는 일차원적인 빈곤 측정 방식의 한계를 드러내준다.

근로빈곤층의 문제는 사회 전반적인 양극화의 심화와도 관련된다. 조세연구원이 발표한 자료에 따르면, 2012년 4월 기준으로 우리나라 소득 상위 1%가 한 해 버는 돈은 38조 4천 790억 원으로 집계돼 상위 1%가 국민소득의 16.6%를 가져가는 것으로 나타났다. 이는 미국의 17.7%에 이어 두 번째이다(EBS 자본주의 제작팀, 2013).³⁾ 또한 조세제도가 소득 불평등 개선에 기여하는 정도에서 우리나라는 OECD 국가 중 최하위를 기록했다. 그 이유로는 고소득 계층이 많이 소비하는 교육비와 보험료 등에 대한 소득공제 혜택이 크다는 점이 꼽혔다. 즉 대부분의 국가가 조세 제도를 통해 빈곤율을 개선하는 것에 비해 우리나라는 소득 재분배 효과를 거두지 못하고 있다는 것이다.⁴⁾

때문에 빈곤문제에 대한 접근은 빈곤층에 대한 지원 확대만이 아니라 보다 근본적으로는 불평등을 해소하려는 관점에서 이루어져야 한다. 자원과 기회, 그리고 분배의 불평등은 결과의 불평등으로 이어질 수밖에 없다. 여기서 성별은 불평등을 구

3) 최근 발표된 논문에서는 2010년을 기준으로 볼 때, 20세 이상 성인 인구 가운데 소득수준 상위 10%의 소득이 전체 소득의 48.1%에 이르고, 상위 20%의 소득은 전체의 68.3%에 달한다고 밝힌 바 있다. 소득 상위 1%에 속하는 집단의 점유율은 13.0%로 나타났다. 이에 비해 소득 하위 40%에 속하는 집단의 소득은 전체의 2.1%에 불과한 것으로 보고되었다. 연합뉴스, “상위 10%가 소득 절반 차지 … 드러난 소득양극화의 민낯”, 2014. 12. 11일자.

4) 서울경제, “한국 ‘조세의 소득 불평등 개선효과’ OECD 꼴찌 수준 … 늘 나쁜 것만 1등”, 2014. 8. 7일자.

조화하는 사회구성요소로서 주요하게 고려되어야 한다. 빈곤 연구의 오래된 주제인 ‘빈곤의 여성화(feminization of poverty)’는 가부장적인 성별 체계에 의해 여성이 빈곤 위험에 보다 취약하다는 점, 빈곤에도 성별이 있다는 점에 대한 여성주의 연구(김수정, 2007; 김안나, 2009; 노혜진, 2012; 박영미, 2008; 안현미, 2005; 이숙진 외, 2001; 정미숙, 2007; Pearce, 1978)의 통찰을 드러내준다.

서울시는 기본권으로서의 사회복지의 개발시대의 ‘잔여주의 복지(residual welfare)’를 넘어서야 한다는 관점에서 서울시민이 향유할 수 있는 사회복지의 수준을 설정하고 이를 향후 서울시정이 추구해야 하는 기준으로 삼기 위해 「서울시민복지기준」을 설정, 발표하였다(서울특별시, 2012). 「서울시민복지기준」은 소득, 주거, 돌봄, 건강, 교육 등 5대 영역을 포괄하고 있다. 이러한 시도는 임금소득과 빈곤 탈출 사이의 연계는 갈수록 느슨해지는 데 비해 주거, 의료, 교육 등 여러 측면이 빈곤을 구조화하는 데 작동한다는 인식을 반영한다. 서울시는 5대 영역별 세부 사업과 민선6기 시민과의 약속인 「서울시정 4개년 계획」을 연계하여 「서울시민복지기준 시즌-2」로 업그레이드 하고 추진할 계획이다(서울특별시 복지건강실, 2014b).⁵⁾ 서울시는 이러한 작업에 2013년 실시한 ‘서울복지실태조사’ 결과를 활용할 계획이라고 밝힌 바 있다. ‘서울복지실태조사’는 한국복지패널 조사내용과 연계하되 「서울시민복지기준」에 관한 질문을 일부 포함하고 있다. 하지만 이 조사 결과는 기본적으로 성별 분석이 부재하며 빈곤 이력 분석이 어렵다는 점에서 서울여성의 빈곤 상황을 파악하기에는 불충분해 보인다.

서울시는 2000년 도입된 국민기초생활보장제도가 빈곤에 대처하는 최종 사회안전망임에도 불구하고 법정요건이 맞지 않아 수급자 선정에서 제외되는 빈곤층을 지원하고자 2013년 7월 ‘서울형 기초보장제도’를 도입, 시행하고 있다.⁶⁾ 국민기초생활보장제도는 최저생계비 이하 빈곤가구의 소득을 보전해주는 정책으로서 자활사업과 같은 노동시장정책이 포함되어 있다(이병길, 2010). 이 제도는 빈곤층의 기초생활보장을 사회적 권한으로 만든 상징적 의미를 갖는다. 하지만 그간 막대한 예산이

5) 서울시는 2014년 온라인 시민의견 수렴을 통한 사업 우선순위 선정, 민관 거버넌스 협력체계를 통한 실현가능성 검토 및 사업 우선순위 조정 등을 통하여 서울시민복지기준을 보완하는 작업을 계획하고 있다고 밝힌 바 있다(서울특별시 복지건강실, 2014a).

6) ‘서울형 기초보장제도’는 「서울시민복지기준」의 소득 분야 핵심 사업에 속한다.

투입되어왔음에도 불구하고 2012년 빈곤율은 1999년보다 높은 수준을 보인다(노대명, 2014).⁷⁾ 서울시 복지패널⁸⁾ 분석 결과에 따르면, 저소득가구의 빈곤 실태는 절대적 빈곤율을 기준으로 할 때 악화된 것으로 보고된다(김교성, 2010).⁹⁾

‘서울형 기초보장제도’는 최저생계비 이하의 생활을 하고 있으나 부양의무자 기준, 재산 기준 등을 이유로 국민기초생활보장제도의 보호를 받지 못하는 비수급 빈곤층을 지원하는 제도이다(서울특별시, 2012). 이 제도의 추진 결과, 2013년 사업기간 동안 총 11만 4천여 명이 제도에 대한 상담을 하였고, 3만 4천여 명이 복지급여를 신청하였다. 서울형 수급자는 약 6천명, 국민기초수급자는 약 1만 1천명, 타복지 지원으로 연결된 인원이 약 6천명으로 나타나 총 2만 3천여 명의 복지 사각지대를 줄이는 데 기여한 것으로 보고된다. 서울시는 2014년 10월 예정된 중앙정부 국민기초생활보장제도의 ‘맞춤형 개별급여’ 개편과 같은 맥락에서 2014년 1월 추진실적 결과를 반영하여 「2014년 서울형 기초보장제도 추진계획」을 제시하였다(서울특별시 복지건강실, 2014c).¹⁰⁾

하지만 현 복지제도에서 지원받지 못하는 실질적 생계곤란자에 대한 지원 방안 마련이 필요하고, 특히 부양능력이 없는 부양의무자로 인한 복지 사각지대 문제가 여전히 심각하여 ‘서울형 기초보장제도’에서 부양의무자 기준을 폐지할 것이 제안되기도 하였다(서울시사회복지협의회 외, 2014).

여성의 경우 가부장적인 성별 체계에 의해 구조화된 가족 및 노동시장에서의 위

7) 지난 14년간 빈곤율은 증가해왔으나 기초생활보장제도 수급자 규모는 140~150만 명으로 유지되고 있으며, 기초생활보장제도 관련 지출은 약 3배 증가하였으나, 이는 의료급여 지출 증가 및 최저생계비 증가에 따른 급여인상에 의한 것이다. 이 제도는 최저생계비 인상에 따른 예산의 자연증가분 반영 이상의 정책적 성과를 거두지 못했다고 분석된다. 즉 기존 수급자에 대한 지원과 보장성은 강화되었으나 사각지대에 놓인 빈곤층 보호는 미비하다는 평가를 받는다(노대명, 2014).

8) 서울시복지재단에서는 서울시의 지원을 받아 2008년과 2010년, 두 차례에 걸쳐 ‘서울시 복지패널’ 본 조사를 실시한 바 있다. 하지만 원표본 가구 유지율의 감소, 조사수행의 전문성 확보 부족, 예산 확보의 어려움 등을 이유로 패널 구축이 중단되었다.

9) 서울시의 절대 빈곤율은 2008년 34.5%에서 2009년 37.7%로 나타난다(김교성, 2010).

10) 올해 계획에서는 복지 사각지대 해소 인원을 대폭 확대하여 누계 6만 명을 목표로 하고 있다. 신규 발굴인원을 2013년 2만 3천명에서 2014년 ‘3만 7천 명(서울형 1만 명, 기초수급자 1만 7천 명, 타급여 1만 명)’으로 확대하였고, 소요예산은 급여 268억 원, 전산시스템 고도화 5억 원으로 총 273억 원으로 계획되어있다. 세부추진계획으로는 1)서울시민 복지기준 및 2014년 기초생활보장제도 개정내용을 반영, 2)전산시스템 고도화 및 전산시스템 유지·관리 기능 강화, 3)매체를 활용한 서울형 기초보장제도 홍보 추진 등이 제시되었다(서울특별시 복지건강실, 2014c).

치로 인하여 빈곤에 특히 취약하지만, 대부분의 선행연구는 가구주를 중심으로 빈곤의 특성을 설명함으로써 사회변화를 온전히 담아내고 있지 못하다. 가구주를 중심으로 빈곤을 설명하는 방식은 전통적인 산업구조 내의 1인 생계부양자 가구를 대상으로 적용하기에 적합한 방식이다. 부부가 모두 소득활동에 종사하고 있더라도 가구주를 남성으로 인식·표기하고 있기 때문에 가구의 특성에 기초하여 빈곤을 설명하는 것은 가구 내 성인남성을 중심으로 빈곤이 설명됨을 의미한다(김교성, 2010). 빈곤의 여성화 관련 연구도 소득과 여성가구주에 국한하여 빈곤을 다룸으로써 가구 내 불평등, 전 생애에 걸쳐서 다양하게 발생하고 있는 여성빈곤을 제대로 다루기에 불충분하다고 논의된다(노혜진, 2012).

본 연구는 소득 중심의 빈곤 측정, 특정 시점에 초점을 맞춘 빈곤문제 접근으로는 빈곤을 구성하는 복합적 요인과 빈곤의 동태적 특성을 파악하기 어렵다는 점에서 소득 이외 영역을 포괄하는 빈곤 이력 분석을 통해 빈곤 실태를 파악하고자 한다. 이를 위해 한국복지패널 자료에 대한 양적 분석 및 다양한 위치에 놓인 여성들의 빈곤 이력에 대한 사례조사를 실시하고자 한다. 또한 빈곤여성에 대한 실태조사와 정책이 주로 경제적 결핍에 따른 빈곤여성가구주 지원을 중심으로 진행되어 왔음을 고려하여 여성가구주뿐 아니라 여성가구원을 분석대상에 포함함으로써 서울여성의 전반적인 빈곤 양상을 파악하고자 한다.

2. 연구 내용 및 방법

본 연구는 서울지역의 삶의 조건을 고려하여 빈곤에 영향을 미치는 다양한 영역을 분석하고 여성빈곤을 구조화하는 맥락을 파악하여 정책적 지원 방안을 모색하고자 한다. 이를 위한 연구 내용 및 방법으로는 첫째, 빈곤 관련 기존논의 및 정책 현황을 분석한다. 빈곤과 관련한 기존논의 검토를 통해 빈곤에 대한 접근 및 다차원적 빈곤, 여성빈곤에 대한 시사점을 도출한다. 또한 서울시 및 중앙정부의 지원 정책 현황 검토를 통해 지원의 주요 영역 및 특징을 파악한다. 둘째, 서울시 수급자의 성별 현황을 검토한다. 이를 위해 서울시 25개 자치구의 국민기초생활보장제도 서울

시 수급자 성별 현황과 서울형 기초보장제도 추진 실적을 파악한다. 셋째, 서울여성의 빈곤 특성 및 빈곤 이력을 분석한다. 본 연구의 주요 관심은 서울시 여성의 빈곤 역동을 확인하는 것이므로 양적 분석으로서 한국복지패널 1차부터 8차까지의 웨이브를 활용하여 개인의 빈곤 이력을 추적한다. 그리고 서울여성의 빈곤 진입 경로 및 빈곤 이력에 대한 질적 분석을 위하여 서울시 저소득층 여성이 참여하는 사례조사를 실시하며, 연령대를 고려하여 조사참여자를 선정한다. 양적 분석과 질적 분석 대상의 연령은 만19세 이상으로 한다. 본 연구는 소득 중심의 빈곤 문제 접근이 갖는 문제점을 인식하고 다양한 영역에서의 빈곤을 파악하는 것에 관심이 있으나 빈곤 문제에서 소득과 고용이 여전히 주요 영역임을 고려하여 연령을 위와 같이 설정한다.¹¹⁾ 넷째, 서울여성의 빈곤 이력을 고려한 정책방향 모색 및 정책과제 발굴을 위해 전문가 자문회의를 실시한다. 이상의 내용을 정리하면 다음과 같다.

구분	분석대상	분석내용
기존 논의 및 정책 현황 분석	빈곤 관련 기존 논의 검토	빈곤에 대한 접근 및 다차원적 빈곤, 여성빈곤에 대한 시사점 도출
	서울시 지원 정책 현황 검토	지원 정책의 주요 영역 및 특징 파악
서울여성의 빈곤 특성 및 빈곤 이력 분석	한국복지패널 조사에 포함된 만19세 이상 서울여성 및 비서울여성 분석	소득, 자산, 노동, 주거, 건강 등의 영역에서 빈곤 특성 및 빈곤 이력 분석
	서울시 거주 저소득층 여성의 빈곤 이력 사례조사	빈곤 경험과 변화 등의 빈곤 이력, 정책요구 분석
정책방향 모색 및 정책과제 발굴	전문가 자문을 통해 의견 청취	분석 결과 공유 및 이를 반영한 지원 방안 모색

11) 양적 분석과 질적 조사 기획에 관해서는 각각 III장과 IV장에서 설명한다.

본 연구의 구성은 다음과 같다.

II장에서는 빈곤과 관련한 기존 논의 검토를 통해 빈곤에 대한 접근 전환의 필요성, 빈곤층 지원 정책으로서 국민기초생활보장제도의 적합성, 젠더 관점에서의 빈곤 접근 필요성 등에 관해 살펴보고자 한다. 또한 서울시의 빈곤층 지원 정책 현황을 검토하여 특징을 파악하고, 서울시 25개 자치구의 수급자 성별 자료를 검토함으로써 법정 빈곤가구로서 지원받고 있는 여성과 남성의 현황을 파악하고자 한다.

III장에서는 서울여성의 빈곤 특성 및 빈곤 이력 파악을 위하여 한국복지패널 자료를 분석하고자 한다. 소득, 자산, 노동, 주거, 건강 등의 영역에서 서울여성의 빈곤 양상 및 빈곤 이력을 파악하고 비서울여성과의 비교를 통해 서울지역의 특성을 분석하고자 한다.

IV장에서는 서울여성의 빈곤 진입 경로 및 빈곤 이력, 정책요구 파악을 위해 실시한 면접조사 결과를 분석한다. 일 경험, 주거, 건강, 교육 등과 빈곤상태의 관계, 가족상황 및 빈곤에 대한 인식을 파악하고, 현 상황을 개선하기 위해 어떤 요구를 갖고 있는지 분석한다.

V장에서는 서울여성의 빈곤 특성 및 빈곤 이력을 고려한 정책방향 및 정책과제를 제시하고자 한다.

3. 연구 추진 체계

본 연구의 추진 체계는 다음과 같다.



II

기존논의 검토 및 정책 현황

1. 기존논의 검토 및 시사점
2. 서울시 지원 정책의 사업 및 예산 현황
3. 중앙정부 지원 정책의 사업 및 예산 현황
4. 서울시 수급자 성별 현황

II

기존논의 검토 및 정책 현황

1. 기존논의 검토 및 시사점

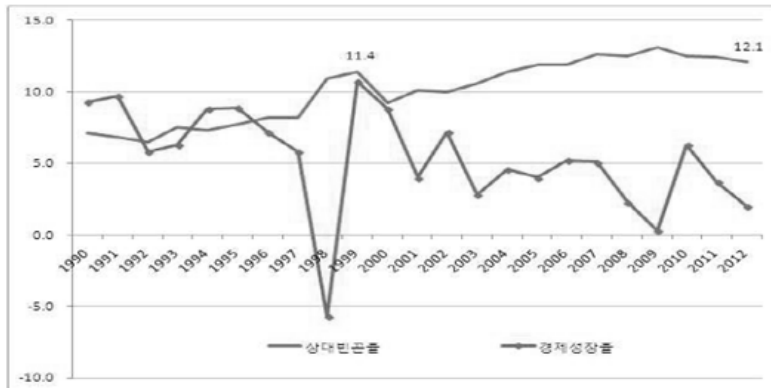
1) 기존논의 검토

□ 빈곤 문제에 대한 접근의 전환

소득수준을 불문하고 빈곤 퇴치는 대부분의 국가에서 중요한 정책목표로 인식되어왔다. 소득이 낮은 개발도상국에서는 절대빈곤의 퇴치를, 소득수준이 높은 국가에서는 상대빈곤의 축소를 지향해왔다. 개별가구 또는 개인은 소득을 통해 필요한 재화나 서비스를 구매하고 소비하면서 효용을 얻게 되는데, 이러한 연유에서 빈곤이란 가구 또는 개인의 입장에서 소득의 부족을 의미하는 것으로 받아들여져 왔다(남상호, 2014).

하지만 일을 해도 빈곤의 상태를 벗어나지 못하는 새로운 집단인 근로빈곤층이 꾸준히 증가해왔다. 이현주 외(2012)의 분석에 따르면, 근로빈곤가구 중 근로지속가능성이 취약한 가구의 가구주는 절반 이상이 임시일용직인 것으로 나타난다. 빈곤층으로 분석된 경우 대체로 고용단절을 겪으며 저임금일자리에 종사하고 있으며, 소득빈곤은 아니지만 주거나 의료, 교육 등의 영역에서 빈곤을 경험하는 가구가 빈곤가구의 3분의 1 이상인 것으로 보고된다. 한국사회에 큰 충격을 가했던 외환위기는 1999년 실업률과 빈곤율을 절정에 이르게 했지만, 2012년 현재 빈곤율은 1999년 보다 높은 수준으로 보고된다(노대명, 2014).

■ 그림 II-1 ■ 1990년 이후 한국의 경제성장률과 상대빈곤율



주: 2인 이상 도시근로자가구를 대상으로 중위값의 50%를 빈곤선으로 하여 빈곤율 추정
 자료: 통계청, KOSIS; 노대명(2014)에서 재인용.

이에 소득에 기초한 빈곤 개념에 대해 다양한 문제가 제기되어왔으며, 빈곤에 대해 새로운 접근을 하는 연구가 이루어지고 있다. 빈곤은 소득으로만 설명되지 않는 여러 측면을 포괄하는 현상으로서 소득 이외에 주거, 의료, 교육, 근로 등 기초욕구를 포함한 제 측면이 공히 고려되어야 한다고 논의되고(이현주 외, 2012), 빈곤은 ‘복지의 결핍’으로, ‘결핍’은 ‘그 사회의 보편적인 사람이 누리는 생활수준 또는 생활양식을 따르지 못하는 것’으로 정의된다(김경혜 외, 2010). 또한 빈곤은 ‘복합적인 사회적 배제 상황’을 의미하는 것으로, 사회적 배제는 일반적으로 수용된 생활유형으로부터 빈곤층을 구분되도록 하여 빈곤층 스스로 이러한 구분을 극복할 수 없는 것으로 정의된다(Atkinson, 2003; 박영미, 2008; 배미애, 2007 등).

□ 다차원적 관점에서의 빈곤 접근 필요

빈곤이 소득의 부족을 의미하는 것으로 받아들여지는 것의 불충분성을 지적하고 다양한 각도에서 빈곤을 분석해야 할 필요성에 근거하여 최근 다차원적 관점에서 빈곤을 분석한 연구들이 시도되고 있다(김경혜 외, 2010; 김세원 외, 2013; 김안나, 2009; 김현정, 2012; 남상호, 2014; 이수정, 2013; 정은희 외, 2014; 정의진, 2012).

서울의 다차원적 빈곤실태를 분석한 김경혜 외(2010)의 연구에서는 자산 결핍률이 가장 높게 나타났고, 그 다음으로 교육, 건강, 주거, 노동, 소득 등의 순서로 결핍

를 보였다. 자산 차원의 결핍률이 가장 높게 나타난 것은 자산 보유의 불평등과 양극화가 더 심한 데서 기인하는 것으로 분석되었다. 특히 한부모가구의 다차원적 빈곤율은 58.8%로 나타나 다른 가구 유형의 빈곤율보다 두 배 이상 높았으며, 건강, 자산, 주거의 순으로 결핍률이 높게 나타났다.¹²⁾

다차원적 관점에서 빈곤 문제에 접근한 연구들에서는 현금지원 중심이 아닌 사회 서비스 정책으로의 전환, 심리적 측면의 지원, 욕구영역별로 최적화된 정책 방안 등의 필요성이 논의되었다(김경혜 외, 2010; 김안나 외, 2008; 이현주 외, 2012). 또한 아동거주가구의 빈곤을 다차원적 관점에서 접근한 연구에서는 복지, 교육, 문화적 자원의 박탈 등에 대한 통합적 접근의 필요성을 제시하였다(정은희 외, 2014). 노인 빈곤을 다차원적 관점에서 접근한 연구는 노인의 다차원적 빈곤율을 노동, 건강, 소득, 자산, 주거, 사회적 참여 등으로 분석했는데, 광역시나 군 지역 거주에 비해 서울에 거주할 경우 빈곤에 처할 확률이 높다고 밝혔다(이수정, 2013).

기존논의들은 소득 중심의 접근이 빈곤을 화폐적 차원에서 측정함으로써 빈곤에 대한 이해를 단순화시키고 정책의 사각지대를 양산하고 있어 소득 이외의 영역, 비화폐적인 영역에 대해 접근할 필요성을 지적하고 있다. 하지만 그럼에도 불구하고 고용불안정 등 노동시장의 불평등 문제가 빈곤을 야기하거나 지속시키는 데 있어 여전히 주요 사안이라는 것 또한 지속적으로 보고되고 있다. 서울의 경우 남성임금 대비 여성임금이 2008년 63.8%였으나 2012년 62.2%로 낮아진 것으로 보고되며(여성가족부, 2013), 성별·고용형태별 근로자 평균임금을 보면 여성정규직과 남성정규직의 임금 격차는 조금 개선되었지만, 여성비정규직과 남성정규직의 임금격차는 다소 악화된 것으로 나타난다(고용노동부, 2014).¹³⁾ 빈곤을 소득의 부족으로만 환원할 수는 없지만 주거나 교육, 의료 등의 영역에서 경제적 차원이 여전히 주요한 사안임을 부인하기는 어렵다. 예컨대, 서울시의 경우 주택보급률이 지속적으로 상승해왔지만 서울시민의 자가보유율은 정체되어 있는 것으로 보고되며, 전세 주택이 월세로 전

12) 김경혜 외(2012)의 빈곤지표를 사용하여 다차원적 빈곤을 측정한 김세원 외(2013)의 연구에서는 한국복지패널 7차 자료를 분석했는데, 경기도의 결핍률은 교육, 고용·노동, 주거의 순으로, 서울의 결핍률은 고용·노동, 주거, 교육의 순으로 나타났다(김세원 외, 2013).

13) 남성정규직의 평균임금을 100이라고 할 때, 성별·고용형태별 평균 임금은 다음과 같다.
남성정규직 : 여성정규직 : 남성비정규직 : 여성비정규직 = 100.0 : 64.6 : 49.9 : 33.0

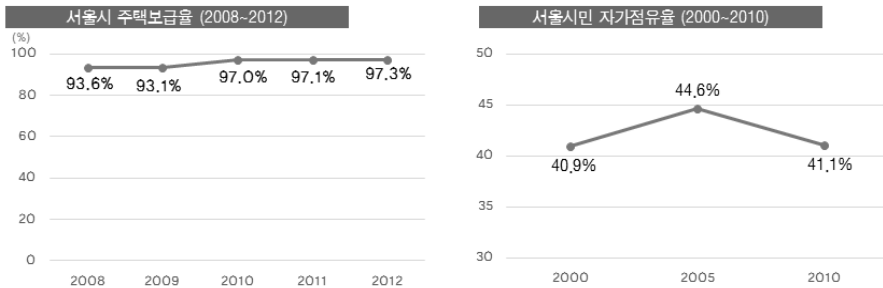
환되는 현상의 가속화 또한 발견된다고 보고된다.¹⁴⁾ 서울시의 노인 빈곤 실태를 분석한 연구(김경혜 외, 2013)에서는 서울형 기초보장제도를 통해 노인빈곤율 감소 효과를 기대하기 위해서는 사업대상 및 자격기준을 개선할 필요가 있다고 보는데, 집이 유일한 노후대책인 노인에게 집은 자산이라기보다는 생활필수품이기 때문에 주택에 대한 자산기준 완화가 필요하다고 제안한다.

□ 국민기초생활보장제도의 빈곤층 지원 적합성 논의

2000년 도입된 ‘국민기초생활보장제도’는 최저생계비 이하의 빈곤가구의 소득을 보전해주는 정책으로서 빈곤층의 기초생활을 보장하며 빈곤문제 완화에 기여하고자 마련되었다. 하지만 엄격한 부양의무자 기준 등으로 인해 비수급 빈곤층, 차상위 계층 등과 같은 사각지대가 존재하고, 통합급여체제로 인해 탈수급 요인이 부족하며 잠재적 빈곤계층에 대한 예방책 미흡 등 제도적 한계점이 있는 것으로 지적된다(김세원 외, 2013). 이와 같이 적합성·효율성·효과성 등의 근본적 문제가 해결되지 않았기 때문에 기초생활보장제도의 개편이 필요하다는 주장들이 지속적으로 존재해왔다(노대명, 2013, 2014). 다음에서는 국민기초생활보장제도가 빈곤층을 지원하는 제도로서 적합한지에 관해 크게 네 가지 차원에서 살펴보도록 한다.

첫째, 현실을 반영하지 못하는 낮은 최저생계비의 문제이다. 최저생계비는 “국민이 건강하고 문화적인 생활을 유지하기 위하여 소요되는 최소한의 비용으로서 보건복지부장관이 공표하는 금액”을 말한다(기초법 제3조 5항). 여기서 ‘건강하고 문화적인 최

14) **■ 그림 II-2 ■** 서울시의 주택보급율 및 서울시민 자가점유율



자료 : 통계청 E-나라지표 (2014)

참고로, 2010년 이후 가파른 상승세를 보이던 서울의 아파트 평균 전세가는 2013년 현재 평당 900만원까지 올랐다(EBS 자본주의 제작팀, 2013).

저생활 유지'란 '적정수준'과 '최저수준'의 두 가지 의미 모두를 내포한다(이병길, 2010). 하지만 실제 최저생계비 수준은 법에 명시된 “건강하고 문화적인 생활”을 하기에 너무 낮은 수준이라고 지적된다(김선미, 2012). 또한 실정에 맞지 않는 물가상승률을 반영하여 1999년 최저생계비가 측정된 이후 상대적인 기준이 계속해서 감소하는 추세로 보고된다. 1999년을 기준으로 10년 후인 2009년의 최저생계비가 평균소득 대비 10% 이상 낮아져, 2000년 최저생계비의 상대적 수준이 평균근로자 가구의 35.4%였다면 2008년도에는 30.2%로 지속적인 하락세를 보였다고 지적된다(김선미, 2012; 이병길, 2010). 국민기초생활보장제도는 공식적인 빈곤선을 제공했다는 의의가 있지만, 최저생계비 수준이 매우 낮게 계측되면서 본래 의미와는 달리 '생존에 필요한 최소한의 기본생활을 유지'하는 수준으로 평가되고 있다(이병길, 2010).

둘째, 실효성을 낮추는 급여(소득, 재산) 기준의 문제이다. 현재 최저생계비는 4인 가구, 부모 40대, 자녀 11세, 9세, 중소도시에서 전세로 거주하는 보편적인 가구를 표준가구로 계측된다(김선미, 2012). 제도 수월성 측면에서 가구 규모만을 고려하는 것이 강점일 수 있으나 욕구별 급여제도가 지니는 목표를 고려할 때 가구원 특성을 함께 고려하는 것이 더 바람직하다고 논의된다(노대명, 2013). 개별가구의 욕구수준이 거주 지역, 가구규모, 가구특성, 가구원특성, 소득수준 등에 따라 상이할 수밖에 없음에도 현재는 개별성의 원칙에 충실하지 못하고 있다는 것이다(김선미, 2012; 이병길, 2010).

셋째, 광범위한 사각지대의 문제이다. 한국보건사회연구원의 자료에 따르면, 빈곤층임에도 불구하고 기초생활보장제도를 통해 수급받지 못하는 사각지대에 속하는 사람들이 광범위하게 존재하고 있다(김미곤, 2009). 기초생활보장제도가 낮은 최저생계비 수준, 실제 소득발생 유무와 무관한 추정소득 부과, 부양의무자 기준 등으로 인해 사각지대를 발생시키고 있다는 것이다(이병길, 2010).¹⁵⁾ 이에 기초생활보장

15) 기초생활보장제도의 부양의무자 기준에 따르면, 수급자가 되기 위해서는 부양의무자가 없거나 있을 경우 부양능력이 최저생계비의 185% 정도로 미약해야 한다. 그런데 실제 부양 의무를 하고 있지 않은 가족원에 대해서도 이 기준이 적용되면서 소득이 최저생계비의 100% 미만임에도 불구하고 수급을 받지 못하는 비수급 빈곤층이 3.7%(177만 명)로 나타난다. 부양의무자 기준으로 인해 탈락한 가구는 전체 가구 중 25.7%로, 이들 중 56.2%는 부양의무자로부터 부양을 받지 못하고 있다. 사각지대를 없애고자 부양의무자 기준을 소득기준 130%에서 180%로 완화했다고는 하지만, 한 부모가구나 노인가구, 장애인가구에만 한정되거나 실제 실행과정에서 급여 삭감 또는 보장 중지가 일어나는 일이 많아 정책효과가 미미한 것으로 평가된다(김선미, 2012; 이병길, 2010).

제도 개편을 통해 사각지대의 빈곤층을 보호하고 급여의 적정성을 보장하는 조치가 시급하다고 지적된다(노대명, 2014).

넷째, 자활사업의 딜레마 및 추정소득의 문제이다. 기초생활보장제도는 소득인정액을 포함한 소득이 최저생계비 이상이 되어야 하기 때문에 소득인정액이 많은 경우 그만큼 수급급여는 감소하게 되는 원리로 운용된다. 때문에 오히려 근로의욕 저하와 소극적 소득신고의 요인이 된다는 점이 지적되어왔으며, 근로유지를 위한 자활장려금이 삭감되는 공급자 중심의 계획이 근로유지형 자활사업을 더 어렵게 하는 것으로 지적된다. 또한 현재 기초생활보장제도는 실제 실업상태에 있는 수급자뿐만 아니라 근로유예자에게도 추정소득을 부과하여 이를 생계급여에서 제외하고 지급하게 되어있다(이병길, 2010).

사회안전망으로서의 기초생활보장제도는 보육료 지원이나 기초연금, 주거바우처 등의 복지제도 확대 및 환경 변화에 대응하여 역할 재정립이 필요한 것으로 논의된다. 지금까지 기초생활보장제도는 수급자에게 다양한 지원을 제공하는 상징적 제도였으나, 최근 관련 복지제도의 지원이 수급자에게 집중되면서 수급자와 비수급자 간의 소득역전 문제마저 발생하고 있어 다양한 복지제도 간 연계 및 조정이 불가피하다고 진단되고 있다(노대명, 2013; 한국보건사회연구원, 2013).

□ 여성 빈곤에 대한 접근

여성의 빈곤문제에 대해서는 사회적 배제 관점과 성 인지적 관점에서의 접근 필요성이 꾸준히 주장되어 왔다(김안나, 2006; 김영란, 2006; 김종숙, 2006; 박영란, 2004; 박영미, 2008; 박홍주, 2009; 배미애, 2007; 서동희, 2009; 신희정, 2010; 안현미, 2005 등). 이들 연구에서는 남성생계부양자 모델을 기본으로 구상되는 정책, 남성 위주로 설계된 사회보장제도, 물질적 지원 중심의 빈곤 정책, 몰성적인(gender-blinded) 노동시장 현실, 배제와 양극화를 심화시키는 이중노동시장 구조 등이 꾸준히 지적되어왔다.

이러한 문제들은 제도적 차원에서 일부 개선되기도 했으나 현실에서는 오히려 누적되고 심화되기도 한다. 특히 여성가구주의 빈곤과 여성노인의 빈곤은 꾸준히 문제로 제기되어왔으며, 이른바 '2030'으로 대별되는 청년여성의 빈곤 심화 가능성은 새로

은 사회적 문제로 가시화되고 있다. 선행연구에 따르면, 20대 이상의 청년들이 빈곤 문제에 처해 있거나 빈곤 상황에 놓일 가능성을 높이는 가장 큰 요인은 실업으로 나타난다. 특히 빈곤탈출에서는 성별이나 연령변수가 통계적으로 유의미한 영향을 미치지 않는 것으로 확인되지만, 빈곤진입에 있어서는 여성이 남성에 비해 그 가능성이 높게 나타나 성별 차이가 보고된 바 있다(변금선, 2012). 이 시기의 빈곤경험은 이후에도 영향을 주며, 노동형태가 주로 임시일용직이어서 빈곤상태를 벗어나기 더욱 어렵다.

정책적으로 청년창업을 장려하는 가운데, 사회경험이 많지 않은 청년들의 경우 창업실패로 인한 좌절과 금전적 부담, 그리고 노동의욕의 약화 등이 심각한 문제로 지적된다. 학자금 대출로 인한 신용불량도 심각한 것으로 나타난다(김태완 외, 2012; 박선영, 2013; 장현숙, 2014).¹⁶⁾

사회보험의 적용을 받지 못하는 장기 미취업자와 청년실업이 증가하고, 표준적인 근로계약에서 벗어나는 비정형근로가 증가하는 등의 구조 변화는 기존 근로자 중심의 복지체계에서 벗어나는 빈곤 집단을 확대시켜 사회정책의 사각지대를 형성하는 것으로 보고된다(윤희숙, 2013).

소득중심의 빈곤 관점이 인간의 생활영역, 복지욕구의 다양성을 반영하지 못한다는 측면에서 다차원적 빈곤 개념이 등장하였다. 넓은 의미에서 다차원적 빈곤이란 소득만으로 설명되지 않는 생활, 문화, 복지 등의 측면을 총괄적으로 포괄하는 빈곤을 의미한다. 최근 젠더관점에서 다차원적 빈곤에 대한 접근이 시도되고 있으며, 이는 가족 내 자원불평등, 빈곤의 유입과 유지 경로, 시간, 삶의 질 등에 주목한다(노혜진, 2012). 다차원적 빈곤에 대한 논의가 활발히 이루어지고 있는 시점에서 기존 빈곤여성에 대한 실태조사와 정책은 주로 경제적 결핍에 따른 빈곤여성 가구주 지원이나 여성노인을 중심으로 진행되어 왔다(김현정, 2012; 정의진, 2012; 최균 외, 2011). 또한 소득 불평등 외에 서울여성이 경험하고 있는 다차원적 빈곤 현상을 중단으로 분석한 연구는 부재한 상황이다.

16) 금융감독원 자료에 따르면, 채무불이행 상태에 빠진 20~28세 청년이 2만 명에 달하며, 청년채무불이행자 10명 중 8명은 저축은행에서 고금리의 대출을 받은 것으로 나타난다. 이들이 진 빚은 1,061억 원으로 1인당 평균 543만 원 정도이다. 경향신문, “20대 청년 2만 명 ‘신용불량 상태’로 사회 첫 발”, 2012. 9. 23일자; 이투데이, “20대 청년 신불자 2만 명 시대 … 저축은행 고금리에 허덕”, 2012. 9. 24일자.

2) 기존논의의 시사점

□ 경제적 차원 및 비금전적 차원의 중요성 고려

소득을 중심으로 하는 빈곤 측정의 문제점에 대해서는 그간 많은 선행연구들이 지적해왔다. 특히 소득 중심의 접근은 근로빈곤층의 구조화를 설명하기 어려우며, 각 기초육구 수준을 충족하지 못하는 집단들이 정책대상에 포함되지 못하는 위험을 초래한다(이현주 외, 2012).

하지만 빈곤 추이, 빈곤 역동, 빈곤화 과정 등을 보여준 연구들은 소득 중심 접근의 한계를 인식하면서도 빈곤선을 설정함에 있어 소득 기준을 주되게 고려한다. 빈곤측정 지표와 관련한 전문가 의견조사에서도 경제적 지표가 여전히 가장 중요한 것으로 평가되었다(김경혜 외, 2010). 또한 빈곤층으로 분석된 집단의 경우 고용단절 등의 고용불안정과 저임금 등의 열악한 고용조건에 놓여 있는 것으로 나타난다. 안정된 일자리는 빈곤의 진입과 탈출에 영향을 미치는 주요인으로 작용한다(임세희, 2006; 김은하, 2008, 2009). 이러한 점은 소득 중심의 접근을 넘어 다른 영역의 결핍이나 박탈에 대한 분석이 필요함을 보여주는 동시에, 노동시장의 불평등 문제 해결이 여전히 주요 과제임을 드러내준다.

본 연구는 이러한 점을 고려하여 소득과 고용상태를 분석대상에 포함하며, 서울의 높은 주거비와 열악한 주거상황, 취약한 보건, 가족의 경제적 상태, 정서적 관계망, 빈곤에 대한 인식 등이 고려될 수 있도록 양적 자료 분석과 질적 조사를 실시하고자 한다.

□ 성별 및 지역 특성을 고려한 빈곤 이력 파악

빈곤에 대한 취약성은 성별에 따라 다르며, 동일한 변수가 성별에 따라 다른 영향을 미치기도 한다. 예컨대, 성별은 빈곤 탈출에는 유의하지 않지만 빈곤 진입에는 유의한 것으로 분석되며, 청년여성이 청년남성보다 빈곤 상태에 진입할 가능성은 약 2배로 분석된다(변금선, 2012). 또한 교육수준이 빈곤의 진입과 탈출에 미치는 영향은 성별에 따라 다르게 나타나, 남성의 경우 고학력은 빈곤 진입과 탈출에 유의미

한 요인으로 작용하지만, 여성의 경우는 학력변수의 유의미성이 발견되지 않는다(김은하, 2009; 유태균 외, 2009).

성별을 주요하게 다루는 연구의 경우 주로 여성가구주에 초점을 맞추고 있으며, 서울이라는 지역 분석에 한정된 연구도 여성가구주의 빈곤 중심으로 접근하고 있다(송다영 외, 2007). 이는 현실적으로 여성가구주의 빈곤이 더욱 심각하기 때문이기도 하며, 가부장적인 성별 체계에서 여성이 가구주가 된다는 것 자체가 갖는 함의 때문이기도 할 것이다.

본 연구는 서울이라는 지역적 특성과 서울여성 빈곤의 전반적인 모습을 파악하고자 여성가구주뿐 아니라 여성가구원 또한 분석에 포함하고자 한다. 또한 서울은 대한민국의 수도로서 사회적 인프라가 갖추어져 있고 문화적·교육적·의료적 자원이 풍부하지만, 이러한 측면은 주거비용을 비롯하여 각종 사회적 비용을 높인다는 점에서 서울의 빈곤이 부족이나 결핍뿐 아니라 감당할 수 있는 수준 이상의 부담을 포함하여 파악되어야 한다고 본다.

이에 본 연구는 빈곤을 ‘결핍/박탈 혹은 과부담으로 인한 생활상의 어려움’으로 정의하고, 빈곤력을 ‘일정기간 동안의 빈곤 경험과 변화 이력’으로 정의하고자 한다. 하지만 이러한 조작적 정의를 넘어서 여성의 생애경험상 빈곤은 경제적 어려움으로만 설명되기엔 충분하지 않은 다양한 관계의 측면을 포함한다. 그것은 가족 내에서, 학교에서, 취업과정에서, 직장에서, 그리고 제도적 차원에서 여성과 남성의 관계 구조화에 영향을 미치는 상황들이 고려될 것을 요구한다. 이는 본 연구에서 면접조사를 실시하는 배경을 이룬다.

2. 서울시 지원 정책의 사업 및 예산 현황

본 연구는 소득 중심의 빈곤 문제 접근이 갖는 한계를 넘어서기 위하여 소득 지원 정책뿐 아니라 고용·노동, 주거, 건강, 교육·보육 등의 영역에서 복지적 성격의 서울시 정책을 사업 수 및 예산 현황 중심으로 검토하였다. 관련된 전체 사업 수 및 예산 가운데 영역별 비중을 검토하기 위하여 교육·보육을 포함하였다. 이 과정에서 특정 정책 영역으로 정확하게 구분되기보다는 두 가지 이상 영역에 걸쳐 있는

정책들도 다수 발견되었다. 이러한 부분은 복합이라는 별도 영역으로 구분하였다. 이 절에서는 서울시의 2014년 예산서를 중심으로 정책영역별 사업 현황과 예산 현황으로 구분하여 살펴보도록 하겠다.

1) 정책영역별 사업 현황

서울시의 지원 정책 현황을 소득·자산, 고용·노동, 주거, 건강, 교육·보육, 복합 등 6개 영역으로 살펴본 결과, 2014년 현재 단위사업 기준으로 총 141개의 사업이 시행 중인 것으로 나타났다. 여기에는 국고지원 사업도 포함되며, 복지건강실에서 담당하는 사업이 가장 많기는 하지만, 여성가족정책실, 경제진흥실, 정보기획단, 주택정책실, 교육협력국, 서울시교육청 등 여러 부서 및 기관에서도 관련 사업을 시행하고 있다.

【표 II-1】은 소득·자산 정책영역의 관련 사업을 제시한 것으로 복지건강실 사업이 10개, 여성가족정책실 사업이 1개, 경제진흥실 사업이 1개로 분류된다. 소득·자산 정책에 속하는 복지건강실 사업은 기초생활보장 수급자 생계지원을 비롯하여 저소득층의 생활안정을 지원하기 위한 사업, 기초노령연금 및 장애인연금, 수당 지원, 그리고 서울형 기초보장제도 도입 등이 포함된다. 여성가족정책실 사업은 대일항쟁기 강제동원피해여성의 생활안정 지원이며, 경제진흥실 사업은 청년층의 신용회복 및 긴급생활안정자금 지원이다.

【표 II-1】 서울시 정책영역별 사업 현황: 소득·자산 영역

영역	사업부서	사업명
소득 · 자산	복지건강실	-기초생활보장수급자 생계지원 -저소득시민 부가급여지원 (저소득생활안정지원) -긴급복지지원사업 -서울형 기초보장제도 -기초노령연금 지급 -저소득층 자산형성 희망플러스 통장 -장애수당 -중증장애인연금 -자활장려금 -희망키움통장
	여성가족정책실	-대일항쟁기 강제동원피해여성 근로자 지원(생활안정지원금)
	경제진흥실	-청년층 신용회복 및 긴급생활안정자금 지원

자료: 서울특별시, “2014년도 예산서”.

【 표 II-2 】는 고용·노동 정책영역의 관련 사업을 제시한 것으로 총 27개이다. 복지건강실 사업은 자활근로사업 지원, 자활센터 운영, 장애인 및 노숙인일자리 지원, 인생이모작지원센터를 비롯한 고령자 지원 사업 등 총 14개이다. 여성가족정책실 사업은 여성인력개발기관 운영 및 여성인턴십 지원, 직장맘지원센터 운영, 청소년자립지원 등 7개 사업이다. 경제진흥실 사업은 사회적 배려기업 지원 및 서울형 마이크로크레딧 지원, 공공근로 지원, 서울일자리플러스센터 운영 등 총 5개 사업이며, 정보기획단 사업으로는 서울앱창업센터 운영이 포함되어 있다.

【 표 II-2 】 서울시 정책영역별 사업 현황: 고용·노동 영역

영역	사업부서	사업명	
고용·노동	복지건강실	-고령자 능력활용 강화사업 (인생이모작지원센터 등) -시니어클럽 운영지원 -어르신일자리 사업 -장애인생산품 판매시설 운영 -장애인 직업재활시설 운영 -장애인 일자리 지원 -장애인 도시양봉단 지원 사업	-장애인 영농사업단 지원 -노숙인 일자리 지원 -광역자활센터 운영지원 -자활근로사업 -지역자활센터 운영지원 -희망리본사업 -정신질환자 취업지원시설 설치 운영
	여성가족정책실	-여성인력개발센터 운영 -여성새로일하기센터 지정 운영 -여성일자리 창출 -여성인턴십프로그램 운영지원	-직장맘지원센터 운영 -결혼이민여성인턴제 운영 -취약계층 청소년 자립지원 (두드림존 운영)
	경제진흥실	-사회적 배려기업 유통촉진 및 판로지원 -서울형 마이크로크레딧 지원	-취약계층을 위한 공공근로 -한국폴리텍 서울강서캠퍼스 지원 -서울일자리플러스센터 운영
	정보기획단	-서울앱창업센터 운영	

자료: 서울특별시, “2014년도 예산서”.

【 표 II-3 】은 주거 영역 관련 사업으로, 총 21개 사업이 포함되어 있다. 복지건강실 사업은 수급자 주거지원 및 저소득층 월동대책 지원, 독거어르신 주거환경 개선 지원, 장애인 주거 지원, 노숙인 주거안정 지원 등 총 10개 사업이 포함되어 있다. 여성가족정책실 사업으로는 여성폭력피해자 및 성매매위기 십대여성, 요보호아동 그룹홈 등의 주거지원 사업이 3개 포함된다. 주택정책실 사업으로는 공공임대주

택, 매입임대, 장기안심주택 등의 확대와, 집수리 사업, 전월세 보증금 지원, 전기로 지원 등 8개 사업이 포함되어 있다.

표 II-3 서울시 정책영역별 사업 현황: 주거 영역

영역	사업부서	사업명	
주거	복지건강실	<ul style="list-style-type: none"> -기초생활보장 수급자 주거급여 -저소득시민 부가급여지원 (저소득층 월동대책비) -독거어르신 주거환경 개선 -홀로 사는 어르신 바람막이 프로젝트 -장애인 공동생활가정 운영 	<ul style="list-style-type: none"> -장애인 단기거주시설 운영 -장애인 거주시설 기능보강 -장애인 거주시설 운영 -저소득 장애인 주거편의지원 (집수리) 사업 -노숙인 주거안정지원
	여성가족정책실	<ul style="list-style-type: none"> -여성폭력피해자 주거 지원 -요보호이동 그룹홈 형태 보호 	<ul style="list-style-type: none"> -성매매위기 십대여성 전용 일시지원시설 운영(쉼터)
	주택정책실	<ul style="list-style-type: none"> -공공임대주택 건설 지원 -장기안심주택 공급 활성화 -기존주택 매입임대(다가구주택) -희망의 집수리 사업 	<ul style="list-style-type: none"> -전월세 보증금지원센터 운영 -영구임대주택 공동전기로 지원 -재개발 임대주택 매입 -재건축 소형주택 매입

자료: 서울특별시, “2014년도 예산서”.

표 II-4는 단위사업 수 및 예산 비중이 가장 큰 건강 정책영역의 사업을 제시한 것으로 총 33개 사업이 포함된다. 이중 복지건강실 사업은 31개로 대부분을 차지한다. 어르신 생활시설 및 데이케어센터, 장기요양보험제도, 급식 제공, 재가노인복지시설, 노인돌봄서비스 제공, 독거어르신 영양죽 배달 사업, 어르신 보행보조차 지원 등의 노인건강 관련 지원사업, 장애인 보조신발 지원, 등록진단비 및 출산비용 등 장애인 관련 지원사업, 노숙인 의료 및 요양시설 지원 등 노숙인 관련사업 지원, 외국인근로자와 학생 및 저소득층 의료지원 등의 사업, 산모신생아도우미사업, 수급자 해산장제급여 등이 포함된다.

【 표 II-4 】 서울시 정책영역별 사업 현황: 건강 영역

영역	사업부서	사업명	
건강	복지건강실	<ul style="list-style-type: none"> -기초생활보장수급자 해산장제급여 -정부양곡할인지원 -독립유공자 의료비 지원 -의료급여 사업 -기부식품제공사업 운영지원 (푸드뱅크, 푸드마켓 등) -어르신 생활시설 운영 -노인장기요양보험제도 시행 -어르신 데이케어센터 설치 -기초생활보장 사각지대 어르신 지원사업 -저소득어르신 급식 제공 -재가노인복지시설 운영 -노인보호 전문기관 운영 -노인돌봄서비스 제공 -독거어르신 영양죽 배달사업 -어르신 보행보조차 지원사업 -장애인 보조신발 지원 	<ul style="list-style-type: none"> -장애인 재활치료 바우처 사업 -장애인 등록진단비 지원 -장애인 의료비 지원 -장애인 출산비용 지원 -노숙인 의료지원 -노숙인 요양시설 운영 -가사·간병 방문서비스 -외국인근로자 등 소외계층 의료서비스 지원 -학생 및 저소득층 아동치과주치의 -의료급여수급권자 일반건강검진 -노인 건강검진 -취약계층어르신 의치지원 -취약계층에 대한 보건의료지원 (약제비 지원) (희귀난치성질환자 의료비 지원) (임산부 및 영유아 영양플러스) -산모 신생아 도우미 사업 -암환자 의료비 지원
	여성가족정책실	-아동급식지원	
	교육협력국	-친환경 무상급식 지원	

자료: 서울특별시, “2014년도 예산서”.

【 표 II-5 】는 교육·보육 정책영역의 사업을 제시한 것으로, 총 32개 사업이 포함되어 있다. 다른 정책영역에 비해 복지건강실, 여성가족정책실, 경제진흥실, 정보기획단, 교육협력국, 서울시교육청 등 다양한 부서가 관련 사업을 실시하고 있다.

복지건강실 사업으로는 수급자 교육급여, 저소득층 교육비 지원, 장애인 가족의 아동 양육 및 교육 지원 등이 포함되며, 여성가족정책실 사업으로는 한부모가족의 양육비 및 자녀교통비, 어린이집 및 보육돌봄서비스 지원, 마을공동체 돌봄 및 방과 후어린이집 지원, 다문화가족 자녀지원 등이 포함된다. 경제진흥실에서는 농업인자녀 학자금 지원 사업을, 정보기획단에서는 정보취약계층의 정보 접근성 제고 및 정보격차해소를 위한 사업을 실시한다. 교육협력국에서는 장학사업 및 동행프로젝트, 대학생 학자금 대출이자 지원, 영어마을 사회적 배려계층 학생 지원 등의 사업을 실시한다. 서울시교육청에서는 교육복지우선지원사업, 교과서 지원, 다문화 및 복

한이탈주민, 장애아 자녀교육 지원 등의 사업을 실시한다.

【 표 II-5 】 서울시 정책영역별 사업 현황: 교육·보육 영역

영역	사업부서	사업명	
교육·보육	복지건강실	-기초생활보장수급자 교육급여 -저소득시민 부가급여지원 (교육경비) -저소득자녀 교육자금 적립지원 꿈나래 통장	-장애부모 아동의 언어발달지원 바우처 사업 -장애아가족 아동양육 지원 -장애인 자녀학비 지원
	여성가족정책실	-한부모가족 양육비 등 지원 -한부모가족 자녀 교통비 등 지원 -가족폭악이 및 공동육아나눔터 운영지원 -어린이집 운영지원 -보육돌봄서비스 -영유아보육료	-마을공동체 돌봄지원 -방과후 어린이집 운영지원 -장애아 통합어린이집 운영지원 -아이돌보미 사업운영 -다문화가족 정착 및 자녀양육지원 -다문화자녀 학습지원 -우리 아이들 돌봄센터 설립
	경제진흥실	-농업인자녀 학자금 지원	
	정보기획단	-정보취약계층 사랑의 PC 보급	-정보격차해소 및 정보화 역기능 예방
	교육협력국	-서울교육복지지원 프로그램 운영 -서울장학사업 추진 -서울동행프로젝트	-서울시 대학생 학자금 대출이자 지원 -서울영어마을 사회적 배려계층 학생 참여지원
서울시교육청	-교육복지우선지원사업 (교육복지특별지원학교지원) (혁신교육지구 운영) (지역기반형 교육복지협력사업) (교육복지학교 운영) (학교혁신장학협의체 운영)	-고등학교 저소득층 교과서 지원 -무상교육대상자 교과용 도서지원 (초·중학교 교과서 지원) -다문화 및 북한이탈주민 등 자녀교육지원 -기타 교육비 지원(장애유아가정)	

자료: 서울특별시, “2014년도 예산서”.

【 표 II-6 】은 어느 한 영역으로 정확하게 구분되기보다는 두 가지 이상 영역에 걸쳐 있는 사업들을 제시한 것이다. 복지건강실 사업이 총 7개, 여성가족정책실 사업이 총 9개 포함되어 있다. 주거환경 개선 및 시설 운영과 관련한 것으로는 희망은 들사업 활성화, 노숙인 자활시설 운영, 정신질환자 의료지원형 거주시설 운영, 노숙

인시설 운영 등이 있으며, 자립 및 생활안정 지원 사업으로는 쪽방거주자 생활안정 지원, 청소년한부모 자립 지원, 가정폭력 방지 및 피해자 지원, 집결지 성매매여성 자활지원, 성폭력 방지 및 피해자 지원 등이 있다. 이처럼 대부분 환경 개선을 포함한 시설 운영, 생계비·주거비·의료비 지원 등을 포괄하고 있어 특정한 정책영역으로 분류되기 어려운 내용들이다.

【표 II-6】 서울시 정책영역별 사업 현황: 복합 영역

영역	사업부서	사업명	
복합	복지건강실	-희망온돌사업 활성화 -독거어르신 콩나물기르기 사업 -거리노숙인 보호 -쪽방 거주자 생활안정지원	-노숙인 자활시설 운영 -정신질환자 의료지원형 거주시설 운영 -한센병환자 관리 지원
	여성가족정책실	-청소년한부모 자립 지원 -노숙인시설 운영 -성매매피해여성 보호 및 지원 -가정폭력 방지 및 피해자 지원 (생계비, 주거지원사업, 의료비 등) -성매매피해자 구조지원	-집결지 성매매여성 자활지원 -이주여성 보호 및 폭력피해 예방 (그룹홈 등) -성폭력 방지 및 피해자 지원 (의료비, 돌봄비용 등) -아동복지시설 생활아동지원 (직업훈련비, 용돈 등)

자료: 서울특별시, “2014년도 예산서”.

2) 정책영역별 예산 현황

어떤 정책을 실시하는지도 중요하지만, 해당 정책에 어느 정도의 예산을 들이고 있는지 또한 검토가 필요하다. 예산은 정책의 중요성, 정책의 비중과 관련되기 때문이다. 앞서 본 【표 II-1】에서 【표 II-6】까지의 사업을 예산 현황 중심으로 검토한 결과, 사업 수로는 건강 영역이 가장 많았으며, 그 다음으로는 교육·보육, 고용·노동, 주거, 복합, 그리고 소득·자산의 순으로 나타났다. 그런데 예산 비중을 고려하면 교육·보육 영역의 예산이 33.0%로 가장 많았으며, 그 다음으로는 소득·자산 영역이 26.0%로 나타났다. 고용·노동은 사업 수로는 세 번째로 많은 것으로 나타났으나, 예산 비중으로는 복합 영역을 제외하고는 가장 낮은 비율을 보였다.

【표 II-7】 서울시 정책영역별 예산 현황: 교육·보육 영역 포함

영역	구분	단위사업(개, %)			예산(백만 원, %)					
		사업 수	구성비	순위	서울시	구성비	순위	국고 포함	구성비	순위
소득·자산		12	8.5	6	396,353	13.7	4	1,445,892	26.0	2
고용·노동		27	19.1	3	148,368	5.1	5	234,943	4.2	5
주거		21	14.9	4	689,663	23.9	3	870,303	15.6	4
건강		33	23.4	1	717,161	24.8	2	1,140,117	20.5	3
교육·보육		32	22.7	2	902,196	31.2	1	1,838,379	33.0	1
복합		16	11.4	5	36,426	1.3	6	38,181	0.7	6
계		141	100.0	-	2,890,169	100.0	-	5,567,818	100.0	-

【표 II-8】은 예산 비중을 가장 많이 차지한 교육·보육 영역을 제외하고 다시 예산 비중을 살펴본 것이다. 교육·보육의 경우 다른 영역과는 주요 정책대상이 다소 차이가 있다고 보았고, III장의 한국복지패널 분석에서 교육·보육 영역을 별도로 다루지 않고 있어 【표 II-7】에서 이 영역을 제외한 예산 비중을 검토하는 것이 필요하다고 보았다. 아래에 제시한 바와 같이, 교육·보육 영역을 제외하고 나면, 소득·자산 영역의 예산이 38.8%로 매우 큰 비중을 차지하는 것으로 나타난다.

【표 II-8】 서울시 정책영역별 예산 현황: 교육·보육 영역 제외

영역	구분	단위사업(개, %)			예산(백만 원, %)					
		사업 수	구성비	순위	서울시	구성비	순위	국고 포함	구성비	순위
소득·자산		12	11.0	5	396,353	19.9	3	1,445,892	38.8	1
고용·노동		27	24.8	2	148,368	7.5	4	234,943	6.3	4
주거		21	19.3	3	689,663	34.7	2	870,303	23.3	3
건강		33	30.3	1	717,161	36.1	1	1,140,117	30.6	2
복합		16	14.7	4	36,426	1.8	5	38,181	1.0	5
계		109	100.0	-	1,987,971	100.0	-	3,729,436	100.0	-

3. 중앙정부 지원 정책의 사업 및 예산 현황

이하에서는 중앙정부의 지원 정책을 검토하도록 한다. 지원 정책을 시행 중인 다양한 부처들이 있으나 앞서 제시한 서울시 실국과의 연계성과 본 연구의 목적 등을 고려하여 저소득층·빈곤층을 대상으로 한 지원 정책을 비중 있게 실행 중인 4개 부처를 우선적으로 선정하였다. 이에 따라 보건복지부, 고용노동부, 여성가족부, 교육부의 4개 부처에서 실행 중인 지원 사업으로 그 범위를 한정하였다. 2014년 현재 단위사업 기준으로 총 129개의 사업이 시행 중인 것으로 나타났다.

1) 정책영역별 사업 현황

【표 II-9】는 소득·자산 정책영역의 관련 사업을 제시한 것으로 보건복지부 사업이 9개, 고용노동부 사업이 1개로 분류된다. 소득·자산 정책에 속하는 보건복지부 사업은 기초생활보장 수급자 생계급여(자치구 매칭) 지원을 비롯하여 탈수급 지원사업, 기초노령연금 및 장애인연금, 수당 지원, 그리고 노인장기요양보험 지원 등이 포함된다. 고용노동부 사업은 근로자의 생활안정을 위한 대부(융자) 지원이 실시 중이다.

【표 II-9】 중앙정부 정책영역별 사업 현황: 소득·자산 영역

영역	사업부처	사업명	
소득 · 자산	보건복지부	-생계급여 -탈수급 지원(희망키움통장) -재산담보부 생계비 융자 -아동발달지원계좌 지원	-장애수당(기초, 차상위) -장애인 연금 -장애인 자립자금 융자 -기초노령연금지급 -노인장기요양보험 지원
	고용노동부	-근로자 생활안정대부(융자)	

자료: 보건복지부, “14년도 예산 및 기금운용계획 개요”.

고용노동부, “14년도 예산 및 기금운용계획 사업설명 자료”.

【표 II-10】은 고용·노동 정책영역의 관련 사업을 제시한 것으로 총 46개이다. 다른 정책영역에 비해 보건복지부, 여성가족부, 고용노동부 등 다양한 부서가 관련 사업을 실시하고 있다. 보건복지부 사업은 자활근로사업 지원, 자활센터 운영, 장애

인, 노숙인 및 노인 일자리 지원, 지역자율형 사회서비스 투자사업 등 총 12개이다. 고용노동부 사업은 취업성공패키지 지원, 일을 통한 빈곤탈출상담 지원, 사회적기업 육성 및 진흥원 운영, 고용촉진 및 연장 지원금 등 31개 사업이 진행 중이다. 여성가족부 사업은 경력단절여성 취업지원과 결혼이민여성인턴 운영의 총 2개이며, 교육부는 대학시간강사 처우개선 지원의 1개 사업이 포함되어 있다.

표 II-10 중앙정부 정책영역별 사업 현황: 고용·노동 영역

영역	사업부처	사업명	
고용·노동	보건복지부	-자활근로 -희망리본 -맞춤형 고용복지연계 -자활지원센터 운영지원 -자활장려금 -장애인생산품 판매시설 지원	-장애인 직업재활시설 기능보강 -장애인 일자리 지원 -중증장애인 생상품 우선구매 촉진 -중증장애인 직업재활 지원 -노인 일자리 운영 -지역자율형 사회서비스 투자사업
	고용노동부	-취업성공패키지 지원 -일을 통한 빈곤탈출상담 지원 -사회보험 사각지대 해소 -실업자 능력개발 지원 -취약근로자 근로조건 보호 -외국인력상담센터 운영 -농어민지역 실업자 직업훈련 -신규실업자 등 직업훈련 -고용유지지원금 -무급휴업휴직근로자 지원 -외국인력지원센터 지원 -취약계층 취업지원사업 -장기실업자 등 창업점포 지원 -실업자 및 근로자능력개발 지원 -출산육아기 고용안정 지원금 -직장 어린이집 지원	-모성보호 육아지원 -사회적기업 육성 -사회적기업 진흥원 운영 -취업사관학교 운영 지원 -사회공헌 일자리 지원 -고용연장지원금 -고용촉진지원금 -자영업자 전직 지원사업 -산재근로자 창업점포 지원 -체불청산지원 사업주 용자 -장애인 고용장려금 -장애인 고용유지 -장애인 취업지원 -장애인 직업능력개발 지원 -실업급여
	여성가족부	-경력단절여성 등 취업지원	-결혼이민여성 인턴 운영(기금)
	교육부	-대학시간강사 처우개선 지원	

자료: 보건복지부, “14년도 예산 및 기금운용계획 개요”.
 고용노동부, “14년도 예산 및 기금운용계획 사업설명 자료”.
 여성가족부, “2014년도 여성가족부 소관 예산 및 기금운용계획 개요”.
 교육부, “2014년도 예산 및 기금운용계획 개요”.

【표 II-11】은 주거 영역의 사업으로, 총 6개 사업이 포함되어 있다. 보건복지부 사업은 수급자 주거지원 및 장애인 거주시설 지원, 노인요양시설 확충 등 총 4개 사업이 포함되어 있다. 고용노동부 사업으로는 직장여성아파트 관리운영, 여성가족부 사업으로는 청소년쉼터 운영지원이 있다.

【표 II-11】 중앙정부 정책영역별 사업 현황: 주거 영역

영역	사업부처	사업명
주거	보건복지부	-주거급여 -장애인 거주시설 기능 보강 -노인요양시설 확충 -농어촌 장애인 주택개조사업
	고용노동부	-직장여성아파트 관리운영
	여성가족부	-청소년쉼터 운영지원

자료: 보건복지부, “14년도 예산 및 기금운용계획 개요”.
 고용노동부, “14년도 예산 및 기금운용계획 사업설명 자료”.
 여성가족부, “2014년도 여성가족부 소관 예산 및 기금운용계획 개요”.

【표 II-12】는 건강 영역의 관련 사업을 제시한 것으로 총 14개 사업이 포함된다. 교육부 사업 1개를 제외하고는 모두 보건복지부 사업이다. 구체적으로는 해산 및 장애 지원, 양곡할인, 의료급여, 장애인 및 차상위 계층 의료비 지원, 농어촌 의료서비스 개선, 저소득 장애인 진단비 및 검사비 지원, 의료취약지 지원 등을 실시하고 있다. 교육부 사업으로는 학생정신건강센터 지원 1개 사업을 진행 중에 있다.

【표 II-12】 중앙정부 정책영역별 사업 현황: 건강 영역

영역	사업부처	사업명
건강	보건복지부	-해산·장애급여 -양곡할인 -의료급여 -장애인 의료비 지원 -외국인근로자 등 의료비 지원 -차상위계층 지원(희귀, 난치병 등) -농어촌 의료서비스 개선
	교육부	-학생정신건강센터 지원
		-저소득 장애인 진단비·검사비 지원 -장애인 보조기구 지원 -장애인의료재활시설 기능보강 -의료취약지 지원 -장애인 구강진료센터 -권역재활병원 공공재활 프로그램 운영 지원

자료: 보건복지부, “14년도 예산 및 기금운용계획 개요”.
 교육부, “2014년도 예산 및 기금운용계획 개요”.

【 표 II-13 】 은 교육·보육 정책영역의 사업을 제시한 것으로, 총 18개 사업이 포함되어 있다. 보건복지부 사업으로는 수급자 교육급여, 방과후 돌봄서비스, 장애인자녀 학비지원, 영유아보육료 지원, 어린이집 확충, 공공형 어린이집 지원 등이 포함되며, 여성가족부 사업으로는 한부모가족의 양육비 지원 및 아동양육 지원, 청소년 방과후 활동지원이 포함된다. 교육부는 장애학생 교육지원 및 복지기반조성, 초등 방과후 돌봄교실 시설개선 등 총 4개의 사업을 운영 중이다.

【 표 II-13 】 중앙정부 정책영역별 사업 현황: 교육·보육 영역

영역	사업부처	사업명	
교육 · 보육	보건복지부	-교육급여 -방과후 돌봄서비스 -장애인자녀 학비지원 -보육돌봄서비스 -영유아보육료 지원 -어린이집 기능보강	-장애아시설 환경개선 -어린이집 확충 -어린이집 지원(농어촌소재 법인어린이집 지원 등) -공공형 어린이집 -가정양육수당 지원사업
	여성가족부	-한부모가족 자녀양육비 지원 -아동양육 지원	-청소년 방과후 활동지원
	교육부	-장애학생 교육지원 -장애인 교육복지 기반조성	-초등 방과후 돌봄교실 시설개선 확충 -드립장학생 지원

자료: 보건복지부, “14년도 예산 및 기금운용계획 개요”.
여성가족부, “2014년도 여성가족부 소관 예산 및 기금운용계획 개요”.
교육부, “2014년도 예산 및 기금운용계획 개요”.

【 표 II-14 】 는 어느 한 영역으로 정확하게 구분되기보다는 두 가지 이상 영역에 걸쳐 있는 사업들을 제시한 것이다. 긴급복지지원을 포함한 보건복지부 사업이 총 16개, 산재보험급여를 포함한 고용노동부 사업이 총 3개, 성매매 피해자 지원을 포함한 여성가족부 사업이 총 13개, 대학생 근로장학금 지원을 포함한 교육부 사업이 총 3개로 총 35개의 사업이 시행되고 있다.

표 II-14 중앙정부 정책영역별 사업 현황: 복합 영역

영역	사업부처	사업명	
복합	보건복지부	<ul style="list-style-type: none"> -긴급복지 -요보호이동자립지원 -드림스타트 지원 -장애인 원스톱 서비스 지원체계 구축(신규) -중증장애인자립생활 지원 -여성장애인 지원 -장애인 활동지원 -장애이동가족지원 -노숙인 등 복지지원 	<ul style="list-style-type: none"> -영주귀국 사할린 한인지원 -노인보호전문기관 -독거노인보호지원 -노인돌봄서비스 지자체보조 -원폭피해자 진료비, 장제비 등 지원 -한센인피해사건 진상조사 및 생활지원 -소록도 병원지원
	고용노동부	<ul style="list-style-type: none"> -산재보험급여 -산재근로자 재활복지 -산재근로자 생활안정자금 	
	여성가족부	<ul style="list-style-type: none"> -한부모가족 생활보조금 등 지원 -폭력피해 이주여성 지원사업 -가정폭력방지 및 피해자 지원 -한부모가족 복지시설지원 -청소년 한부모 자립지원 -다문화가족 정착 및 자녀양육지원 -성매매 피해자 지원 	<ul style="list-style-type: none"> -위기가족역량강화지원 -성매매 피해청소년 치료·재활사업 -성폭력 방지 및 피해자 지원 -일본군위안부피해자 생활안정 및 기념사업 -청소년폭력 및 가출예방 -청소년시설 확충
	교육부	<ul style="list-style-type: none"> -대학생 근로장학금 지원 -중소기업취업전제 희망사다리 장학금 -선취업 후진학 지원시스템 구축 	

자료: 보건복지부, “14년도 예산 및 기금운용계획 개요”.
 고용노동부, “14년도 예산 및 기금운용계획 사업설명 자료”.
 여성가족부, “2014년도 여성가족부 소관 예산 및 기금운용계획 개요”.
 교육부, “2014년도 예산 및 기금운용계획 개요”.

2) 정책영역별 예산 현황

위의 정책들을 예산 현황 중심으로 검토한 결과, 사업 수로는 고용·노동 영역이 35.7%로 가장 많은 것으로 나타났으며, 그 다음으로는 복합 영역이 27.1%, 교육·보육 영역이 14.0%, 건강 영역이 10.9%, 소득·자산 영역이 7.8%로 나타났으며, 주거 영역의 사업이 가장 적어 4.7%로 나타났다. 그런데 예산 비중을 고려하면, 소득·자산 영역이 27.1%로 가장 크게 나타났으며, 고용·자산 영역이 22.7%로 두 번째로

높은 예산 비중을 차지하였다. 주거 영역은 사업 수로나 예산 비중으로나 가장 낮은 비율을 보였는데, 사업 수의 비중은 4.7%인 데 비해 예산 비중은 2.4%로 더욱 낮은 수치를 보인다.

【 표 II-15 】 중앙정부 정책영역별 예산 현황: 교육·보육 영역 포함

영역	구분	단위사업(개, %)			예산(백만 원, %)		
		사업 수	구성비	순위	중앙정부	구성비	순위
소득·자산		10	7.8	5	9,023,541	27.1	1
고용·노동		46	35.7	1	7,568,888	22.7	2
주거		6	4.7	6	811,450	2.4	6
건강		14	10.9	4	4,928,589	14.8	5
교육·보육		18	14.0	3	5,756,036	17.3	3
복합		35	27.1	2	5,236,911	15.7	4
계		129	100.0	-	33,325,415	100.0	-

【 표 II-16 】은 교육·보육 정책영역을 제외하고 사업 수와 예산 비중을 다시 검토한 것이다. 이에 따르면, 고용·노동 영역의 사업 수는 41.4%로 그 비율이 증가하며, 소득·자산 영역의 예산 비중은 32.7%로 증가한다. 고용·노동 영역의 예산 비중이 27.5%임을 감안하면, 소득·자산 영역과 고용·노동 영역의 예산이 60.2%에 달한다. 주거 영역의 예산 비중은 2.9%에 불과하다.

【 표 II-16 】 중앙정부 정책영역별 예산 현황: 교육·보육 영역 제외

영역	구분	단위사업(개, %)			예산(백만 원, %)		
		사업 수	구성비	순위	중앙정부	구성비	순위
소득·자산		10	9.0	4	9,023,541	32.7	1
고용·노동		46	41.4	1	7,568,888	27.5	2
주거		6	5.4	5	811,450	2.9	5
건강		14	12.6	3	4,928,589	17.9	4
복합		35	31.5	2	5,236,911	19.0	3
계		111	100.0	-	27,569,379	100.0	-

4. 서울시 수급자 성별 현황

본 연구에서는 국민기초생활보장제도의 서울시 수급자 성별 현황과 서울형 기초보장제도 추진 실적의 성별 현황을 파악하기 위하여 연구과정에서 25개 자치구 해당부서에 자료를 요청하였다. 자료는 2013년 12월 말 시점과 2014년 8월 말 시점의 두 가지로 요청하였다. 자료 요청은 8월 말에 이루어졌으나 25개 자치구의 자료가 모두 수합된 것은 10월 20일 경이다. 그 사이 공문과 전화를 통해 자료 재요청 과정을 여러 차례 거쳤으며, 연구진은 여러 자치구로부터 성별 현황 자료 작성의 어려움을 토로하는 전화를 받았다. 이는 초기 상담부터 수급자 선정, 사후 지원에 이르기까지 성별 분리 통계가 체계적으로 구축될 필요를 시사한다.

【 표 II-17 】 은 2013년 국민기초생활보장제도의 서울시 수급자 성별 현황이다. 전체적으로 여성의 비율이 56.2%인 가운데, 근로무능력자 중 여성 비율은 55.7%, 근로능력자 중의 여성 비율은 58.1%로 나타났다.

【 표 II-17 】 2013년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 성별 현황

(단위: 명, %)

구분	여성	남성	계
근로무능력자	81,924 (55.7)	65,119	147,043
근로능력자	25,067 (58.1)	18,114	43,181
계	106,991 (56.2)	83,233	190,224

【 표 II-18 】 은 2014년 8월 현재 국민기초생활보장제도의 서울시 수급자 성별 현황이다. 전체적으로 여성의 비율이 56.0%이며, 근로무능력자 중의 여성 비율은 55.5%, 근로능력자 중의 여성 비율은 57.9%로 나타났다.

【 표 II-18 】 2014년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 성별 현황(8월 기준)
(단위: 명, %)

구분	여성	남성	계
근로무능력자	83,625 (55.5)	67,134	150,759
근로능력자	26,357 (57.9)	19,141	45,498
계	109,982 (56.0)	86,275	196,257

【 표 II-19 】와 【 표 II-20 】은 두 시점의 성별 현황을 자치구별로 나타낸 것이다. 2013년의 경우 전체 기초생활보장 수급자 수는 노원구가 20,567명으로 가장 많고, 그 다음으로는 강서구 17,217명, 강북구 11,087명, 관악구 10,237명, 은평구 10,131명 등의 순으로 나타났다. 기초생활보장 수급자 가운데 여성비율을 기준으로 살펴보면, 강남구가 61.2%로 가장 높다. 그 다음으로는 도봉구가 60.8%, 노원구 59.3%, 양천구 58.6%, 서초구와 성북구, 강북구가 각각 58.0%로 나타났다(【 표 II-19 】 참조).

2014년 8월을 기준으로 보면, 전체 수급자 수는 노원구가 20,880명으로 가장 많고, 다음으로는 강서구 17,259명, 강북구 11,390명, 은평구 10,364명, 관악구 10,325명 등의 순으로 수급자 수가 많다. 기초생활보장 수급자 가운데 여성비율을 기준으로 보면, 도봉구가 61.1%로 가장 높고, 그 다음으로 강남구가 59.5%, 서초구가 58.8%, 노원구와 은평구가 각각 58.7%, 양천구가 58.5% 등의 순으로 나타났다(【 표 II-20 】 참조).

표 II - 19 | 2013년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 성별 현황(25개 자치구)

(단위: 명, %)

자치구	기초생활보장 수급자 수 (A=B+C)				근로무능력자(B)				근로능력자(C=D+E+F)							
	계	남성		여성		소계	남성		여성		조건부과 제외자(D)		조건제시 유예자(E)		자활사업 참여자(F)	
		남성	여성	여성비율 (%)	남성		여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	
종로구	2,957	1,611	1,346	(45.5)	2,287	1,274	1,013	670	277	297	14	8	46	28		
중구	3,356	1,830	1,526	(45.5)	2,828	1,521	1,307	528	191	153	13	4	105	62		
용산구	4,405	2,182	2,223	(50.5)	3,966	1,990	1,976	439	62	150	0	1	130	96		
성동구	5,120	2,517	2,603	(50.8)	4,228	2,094	2,134	892	174	170	47	43	202	256		
광진구	5,445	2,761	2,684	(49.3)	3,485	1,812	1,673	1,960	725	671	115	199	109	141		
동대문구	8,094	3,714	4,380	(54.1)	6,698	3,041	3,657	1,396	466	467	19	23	188	233		
중랑구	9,105	4,018	5,087	(55.9)	7,018	3,162	3,856	2,087	644	789	8	19	204	423		
성북구	9,818	4,120	5,698	(58.0)	8,044	3,410	4,634	1,774	358	536	141	263	211	265		
강북구	11,087	4,660	6,427	(58.0)	8,764	3,681	5,083	2,323	489	673	120	159	370	512		
도봉구	5,340	2,095	3,245	(60.8)	4,801	1,921	2,880	539	110	220	20	42	44	103		
노원구	20,567	8,374	12,193	(59.3)	14,747	6,046	8,701	5,820	1,596	2,394	336	504	396	584		
은평구	10,131	4,307	5,824	(57.5)	7,696	3,386	4,310	2,435	589	871	85	128	247	515		
서대문구	5,538	2,334	3,204	(57.9)	4,804	2,073	2,731	734	165	296	25	35	71	142		
마포구	6,081	2,624	3,457	(56.8)	4,745	2,071	2,674	1,336	302	504	45	42	206	237		
양천구	6,492	2,685	3,807	(58.6)	4,803	2,017	2,786	1,689	548	757	12	18	108	246		
강서구	17,217	7,507	9,710	(56.4)	13,049	5,702	7,347	4,168	1,147	1,476	117	272	541	615		
구로구	5,565	2,499	3,066	(55.1)	4,462	2,039	2,423	1,103	298	288	60	72	102	283		
금천구	7,607	3,381	4,226	(55.6)	6,061	2,765	3,296	1,546	263	438	108	162	245	330		
영등포구	7,283	3,630	3,653	(50.2)	5,385	2,625	2,760	1,898	665	639	75	55	265	199		
동작구	5,514	2,347	3,167	(57.4)	4,063	1,747	2,316	1,451	255	354	262	348	83	149		
관악구	10,237	4,380	5,857	(57.2)	7,476	3,282	4,194	2,761	304	431	313	411	481	821		
서초구	3,020	1,270	1,750	(58.0)	2,358	1,016	1,342	662	203	317	10	16	41	75		
강남구	8,595	3,336	5,259	(61.2)	6,322	2,592	3,730	2,273	467	670	145	253	132	606		
송파구	4,671	2,011	2,660	(57.0)	3,716	1,647	2,069	955	238	422	41	47	85	122		
강동구	6,979	3,040	3,939	(56.4)	5,237	2,205	3,032	1,742	613	503	27	25	195	379		
총계	190,224	88,233	106,991	(56.2)	147,043	65,119	81,924	43,181	11,149	14,466	2,158	3,149	4,807	7,432		

자료: 본 연구를 위하여 2014년 8월말 25개 자치구에 요청하여 받은 현황.

【 표 II -20 】 2014년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 성별 현황(8월 기준, 25개 자치구)

(단위: 명, %)

자치구	기초생활보장 수급자 수 (A=B+C)				근로능력자(B)				근로능력자(C=D+E+F)							
	계	남성		여성		소계	남성		여성		조건부과 제외자(D)		조건제외 유여자(E)		자활사업 참여자(F)	
		남성	여성	여성비율	남성		여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	남성	여성	
종로구	2,984	1,624	1,360	(45.6)	2,285	1,275	1,010	699	255	285	11	10	83	55		
중구	3,316	1,715	1,601	(48.3)	2,791	1,460	1,331	525	111	186	10	9	134	75		
용산구	4,733	2,397	2,336	(49.4)	4,146	2,104	2,042	587	87	181	15	17	191	96		
성동구	5,675	2,815	2,860	(50.4)	4,648	2,301	2,347	1,027	237	230	35	31	242	252		
광진구	5,646	2,849	2,797	(49.5)	3,541	1,795	1,746	2,105	813	693	128	201	113	157		
동대문구	8,286	3,694	4,592	(55.4)	6,787	3,033	3,754	1,499	431	574	35	21	195	243		
중랑구	9,320	4,144	5,176	(55.5)	7,044	3,158	3,886	2,276	831	1,016	8	19	147	255		
성북구	10,224	4,414	5,810	(56.8)	8,235	3,660	4,575	1,989	366	664	166	284	222	287		
강북구	11,390	4,807	6,583	(57.8)	9,025	3,790	5,235	2,365	677	861	55	78	285	409		
도봉구	5,732	2,230	3,502	(61.1)	5,023	2,010	3,013	709	120	253	21	48	79	188		
노원구	20,880	8,618	12,262	(58.7)	14,773	6,204	8,569	6,107	1,721	2,581	336	504	357	608		
은평구	10,364	4,284	6,080	(58.7)	7,840	3,327	4,513	2,524	603	896	88	130	266	541		
서대문구	5,728	2,476	3,252	(56.8)	4,860	2,127	2,733	868	201	323	34	40	114	156		
마포구	6,086	2,627	3,459	(56.8)	4,754	2,086	2,668	1,332	285	495	39	40	217	256		
양천구	6,493	2,692	3,801	(58.5)	4,772	2,004	2,768	1,721	557	771	16	22	115	240		
강서구	17,259	7,611	9,648	(55.9)	12,845	5,768	7,077	4,414	1,176	1,554	108	326	559	691		
구로구	5,751	2,531	3,220	(56.0)	4,710	2,092	2,618	1,041	246	281	68	70	125	251		
금천구	7,734	3,428	4,306	(55.7)	6,138	2,800	3,358	1,576	270	443	110	170	248	335		
영등포구	7,045	3,556	3,489	(49.5)	5,297	2,625	2,672	1,748	587	564	60	50	284	203		
동작구	5,688	2,415	3,273	(57.5)	4,081	1,747	2,334	1,607	299	401	273	367	96	171		
관악구	10,325	4,510	5,815	(56.3)	7,500	3,346	4,154	2,825	531	823	207	209	426	629		
서초구	3,249	1,340	1,909	(58.8)	2,463	1,048	1,415	786	220	410	5	13	67	71		
강남구	9,352	3,787	5,565	(59.5)	7,151	3,003	4,148	2,201	487	530	128	141	169	746		
송파구	5,882	2,563	3,299	(56.3)	4,559	2,049	2,510	1,303	320	540	54	53	140	196		
강동구	7,135	3,148	3,987	(55.9)	5,471	2,322	3,149	1,664	622	490	34	30	170	318		
총계	196,257	86,275	109,982	(56.0)	150,739	67,134	83,625	45,498	12,053	16,045	2,044	2,883	5,044	7,429		

자료: 본 연구를 위하여 2014년 8월말 25개 자치구에 요청하여 받은 현황.

기초생활보장 수급자 수를 구별 인구를 고려하여 살펴보면, 위의 현황 표와는 다소 다른 결과가 나타난다. **그림 II-3**은 수급자 인원수 자체를 기준으로, **그림 II-4**는 구별 전체 인구를 100명이라 할 때 수급자 수를 나타낸 것이다.

그림 II-3 2013년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 수

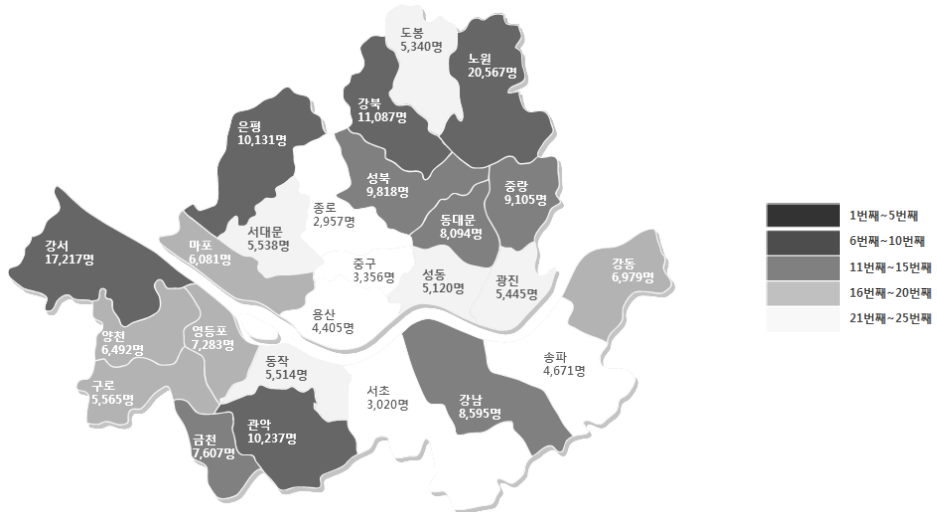
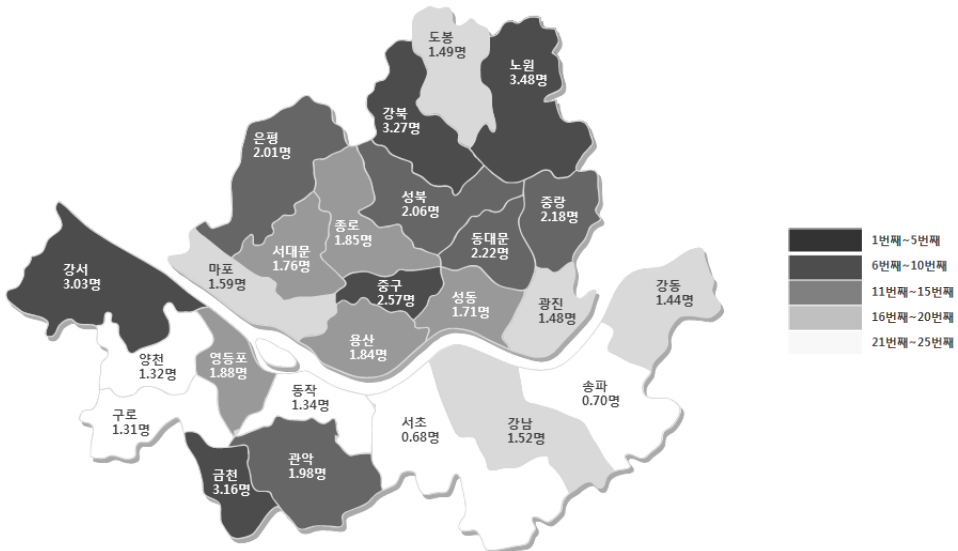


그림 II-4 2013년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 수: 구별 인구 고려



■그림 II-3■에 따르면 종로구, 중구, 용산구, 성동구의 경우 수급자 수가 적은 구에 속하는데, ■그림 II-4■를 보면 구별 인구 100명당 수급자 수에서는 결코 적지 않음을 알 수 있다. 이는 빈곤층이 상대적으로 많다는 것을 의미하기에 수급자 수 자체만을 가지고 판단하는 것보다는 비교적 정확하게 빈곤층의 거주 분포를 보여준다. 이에 비해 양천구와 구로구, 강남구의 경우는 전체 수급자 수 자체는 많은 편에 속하지만, 구별 인구 100명을 기준으로 보면 빈곤층이 비교적 적은 편에 속한다. 전반적으로 수급자 수가 많은 노원구, 강서구, 강북구, 그리고 수급자 수가 적은 서초와 송파구를 제외하고는 해당 자치구의 수급자 수의 순위가 달라졌음을 알 수 있다.

마찬가지로 기초생활수급자의 여성비율 및 구별 인구수를 고려한 여성비율을 살펴보면 ■그림 II-5■, ■그림 II-6■과 같다. ■그림 II-5■는 해당 자치구의 수급자 중 여성비율을 기준으로 제시한 것이며, ■그림 II-6■은 자치구별 여성인구를 기준으로 하여 구별 여성인구를 100명이라 할 때 수급자 수를 나타낸 것이다. 수급자 가운데 여성비율은 강남구, 도봉구, 노원구, 양천구, 서초구, 성북구, 강북구가 높은 것으로 나타나는데, 구별 인구수를 고려하면 중랑구, 강서구, 금천구의 여성빈곤층이 비교적 많은 것으로 나타난다. 이에 비해 도봉구와 강남구는 여성 수급자 수가 중간 정도 순위로 낮아진다. 또한 종로구, 중구, 용산구, 영등포구는 수급자의 여성비율은 상대적으로 낮은 편에 속하였으나, 구별 여성인구 수를 고려하면 그 순위가 높아짐을 알 수 있다. 금천구와 강서구, 중랑구 역시 전체 수급자 가운데 여성비율은 1순위가 아니었으나 구별 여성인구 수를 고려하면 1순위로 변화된 것을 볼 수 있다. 이는 그만큼 여성 빈곤층이 상대적으로 많다는 것을 의미한다.

그림 II-5 2013년 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 여성수급자 비율

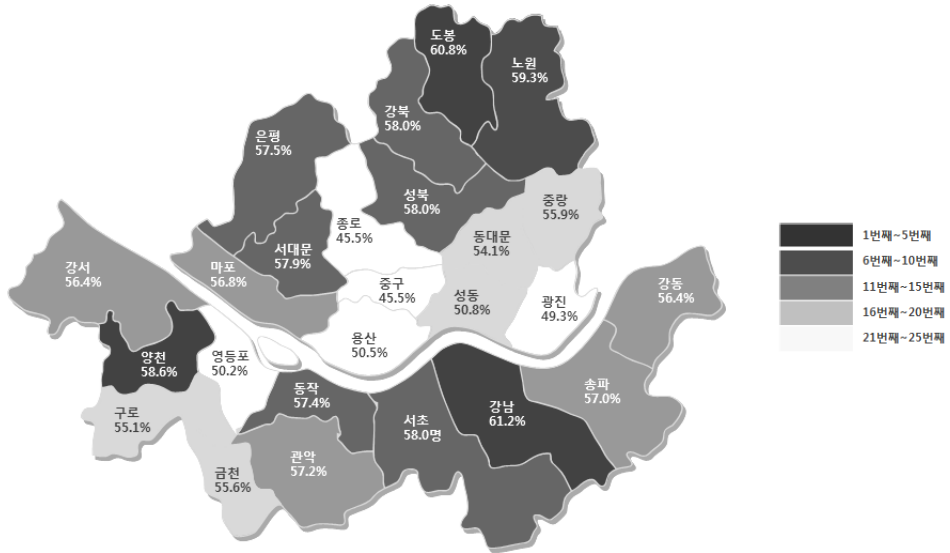
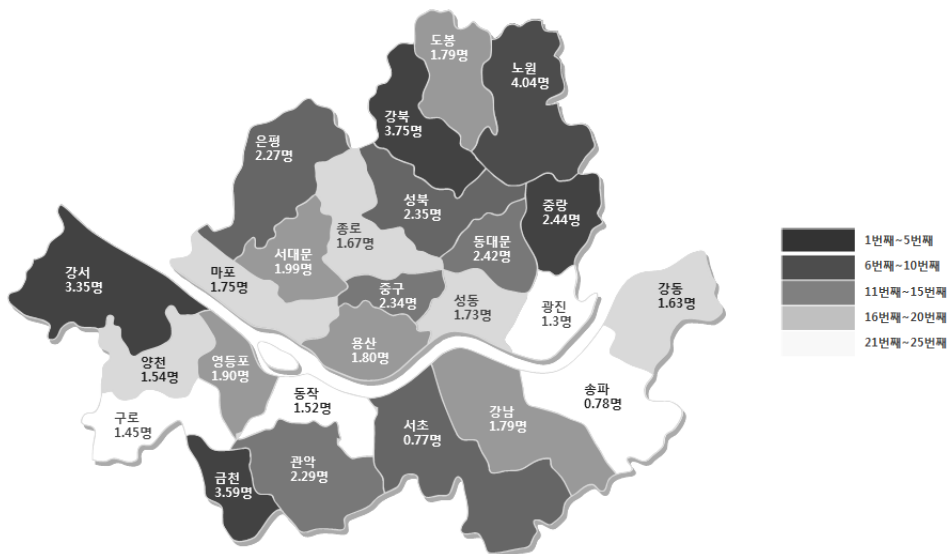


그림 II-6 2013년 국민기초생활보장제도 서울시 여성수급자 수: 구별 여성인구 고려



다음으로 서울시가 2013년 7월부터 도입, 시행하고 있는 서울형 기초보장제도의 수급자 성별 현황을 검토하고자 한다. 서울형 기초보장제도는 최저생계비 이하의 생활을 하고 있음에도 불구하고 법정 요건이 맞지 않아 국민기초생활보장제도의 보호를 받지 못하는 비수급 빈곤층을 지원하는 제도이다. 주민자치센터에서의 상담 및 조사를 통해 1차적으로 국민기초생활보장 수급자로 선정될 수 있는지가 판단되며, 여기서 부적합 판정을 받은 경우 2차적으로 서울형 기초보장제도 기준을 적용해 선정된다. 여기에도 해당되지 않을 경우 타급여 지원을 받을 수 있는지가 판단된다. 즉 서울형 기초보장제도는 기존의 국민기초생활보장제도에서 누락되거나 배제되었던 사각지대를 발굴하고 지원하고자 하는 취지를 갖기 때문에 그 수나 비율 자체가 높다고 해서 빈곤층이 많다고 보기보다는 사각지대를 줄이는 데 그만큼 효과가 큰 것으로 보는 것이 더 적합할 수 있다.

서울형 기초보장제도 서울형 선정 여성 비율은 2013년 말 기준으로 61.3%, 2014년 8월 기준으로 59.2%로 나타났다.

【 표 II-21 】 서울형 기초보장제도 서울형 선정 추진 실적 성별 현황

(단위: 명, %)

구분	여성	남성	계
2013년	3,271 (61.3)	2,063	5,334
2014년 8월 기준	1,924 (59.2)	1,327	3,251

【 표 II-22 】는 2013년 서울형 기초보장제도 추진 실적을 서울형 선정, 수급자 선정, 타급여 지원 등으로 구분하여 성별 현황을 제시한 것이다. 서울형으로 선정된 여성의 수는 노원구, 중랑구, 구로구, 금천구, 은평구 등의 순으로 많으며, 기초생활보장 수급자로 선정된 여성의 수는 중구, 노원구, 성북구, 관악구, 강서구 등의 순으로 많다. 타급여 지원을 받게 된 여성의 수는 중랑구, 도봉구, 구로구, 동작구, 성북구 등의 순으로 많다.

【 표 II-22 】 2013년 서울형 기초보장제도 추진 실적 성별 현황

(단위: 명, %)

자치구	서울형 선정				수급자 선정				타급여 지원			
	계	남성	여성	여성 비율	계	남성	여성	여성 비율	계	남성	여성	여성 비율
종로구	58	26	32	(55.2)	211	107	104	(49.3)	22	8	14	(63.6)
중구	70	31	39	(55.7)	1,010	114	896	(88.7)	63	32	31	(49.2)
용산구	50	17	33	(66.0)	163	70	93	(57.1)	106	43	63	(59.4)
성동구	128	43	85	(66.4)	1	0	1	(100.0)	-	-	-	-
광진구	124	72	52	(41.9)	730	396	334	(45.8)	159	56	103	(64.8)
동대문구	159	87	72	(45.3)	-	-	-	-	-	-	-	-
중랑구	492	196	296	(60.2)	905	466	439	(48.5)	3,422	1,537	1,885	(55.1)
성북구	116	38	78	(67.2)	872	300	572	(65.6)	502	150	352	(70.1)
강북구	169	71	98	(58.0)	681	273	408	(59.9)	195	78	117	(60.0)
도봉구	266	100	166	(62.4)	623	284	339	(54.4)	872	393	479	(54.9)
노원구	528	196	332	(62.9)	1,092	406	686	(62.8)	420	156	264	(62.9)
은평구	357	132	225	(63.0)	478	213	265	(55.4)	458	195	263	(57.4)
서대문구	161	63	98	(60.9)	491	294	197	(40.1)	285	171	114	(40.0)
마포구	48	15	33	(68.8)	627	306	321	(51.2)	223	105	118	(52.9)
양천구	306	129	177	(57.8)	464	195	269	(58.0)	557	234	323	(58.0)
강서구	170	68	102	(60.0)	868	378	490	(56.5)	453	206	247	(54.5)
구로구	421	115	306	(72.7)	296	95	201	(67.9)	587	145	442	(75.3)
금천구	396	135	261	(65.9)	352	147	205	(58.2)	262	97	165	(63.0)
영등포구	338	142	196	(58.0)	887	562	325	(36.6)	-	-	-	-
동작구	119	51	68	(57.1)	743	318	425	(57.2)	639	211	428	(67.0)
관악구	343	140	203	(59.2)	1,143	595	548	(47.9)	389	172	217	(55.8)
서초구	105	37	68	(64.8)	78	29	49	(62.8)	30	16	14	(46.7)
강남구	130	51	79	(60.8)	57	24	33	(57.9)	81	33	48	(59.3)
송파구	69	28	41	(59.4)	287	123	164	(57.1)	205	104	101	(49.3)
강동구	211	80	131	(62.1)	603	291	312	(51.7)	253	124	129	(51.0)
총계	5,334	2,063	3,271	(61.3)	13,662	5,986	7,676	(56.2)	10,183	4,226	5,917	(58.1)

자료: 본 연구를 위하여 2014년 8월말 25개 자치구에 요청하여 받은 현황.

주) '수급자 선정'은 자료를 제공하지 않은 동대문구를 제외한 24개 자치구 현황이며, '타급여 지원'은 자료를 제공하지 않은 성동구, 동대문구, 영등포구를 제외한 22개 자치구 현황임.

【 표 II-23 】은 2014년 8월 현재 서울형 기초보장제도 추진 실적을 서울형 선정, 수급자 선정, 타급여 지원 등으로 구분하여 성별 현황을 제시한 것이다. 서울형으로 선정된 여성의 수는 노원구가 가장 많고, 그 다음으로 구로구, 강북구, 성북구, 광진구 등의 순으로 많다. 기초생활보장 수급자로 선정된 여성의 수는 노원구, 성북구,

강북구, 강서구, 중랑구, 서대문구 등의 순으로 많으며, 타급여 지원을 받게 된 여성의 수는 중랑구가 가장 많고, 성북구, 노원구, 서대문구, 동작구 등의 순으로 많다.

표 II-23 | 2014년 서울형 기초보장제도 추진 실적 성별 현황(8월 기준)

(단위: 명, %)

자치구	서울형 선정				수급자 선정				타급여 지원			
	계	남성	여성	여성 비율	계	남성	여성	여성 비율	계	남성	여성	여성 비율
종로구	29	15	14	(48.3)	305	152	153	(50.2)	78	33	45	(57.7)
중구	18	9	9	(50.0)	64	48	16	(25.0)	48	25	23	(47.9)
용산구	30	12	18	(60.0)	490	238	252	(51.4)	278	133	145	(52.2)
성동구	68	28	40	(58.8)	4	1	3	(75.0)	-	-	-	-
광진구	229	128	101	(44.1)	743	402	341	(45.9)	160	78	82	(51.3)
동대문구	220	143	77	(35.0)	-	-	-	-	-	-	-	-
중랑구	107	43	64	(59.8)	935	489	446	(47.7)	2,722	1,241	1,481	(54.4)
성북구	186	62	124	(66.7)	1,660	530	1,130	(68.1)	975	325	650	(66.7)
강북구	210	84	126	(60.0)	898	360	538	(59.9)	385	154	231	(60.0)
도봉구	87	30	57	(65.5)	499	165	334	(66.9)	285	122	163	(57.2)
노원구	736	281	455	(61.8)	2,263	840	1,423	(62.9)	639	237	402	(62.9)
은평구	112	38	74	(66.1)	398	183	215	(54.0)	201	82	119	(59.2)
서대문구	111	31	80	(72.1)	965	579	386	(40.0)	813	487	326	(40.1)
마포구	63	26	37	(58.7)	348	159	189	(54.3)	268	133	135	(50.4)
양천구	57	24	33	(57.9)	467	197	270	(57.8)	43	19	24	(55.8)
강서구	110	41	69	(62.7)	701	223	478	(68.2)	184	72	112	(60.9)
구로구	198	61	137	(69.2)	514	165	349	(67.9)	272	78	194	(71.3)
금천구	127	43	84	(66.1)	579	265	314	(54.2)	257	112	145	(56.4)
영등포구	57	17	40	(70.2)	620	387	233	(37.6)	-	-	-	-
동작구	77	33	44	(57.1)	657	282	375	(57.1)	455	151	304	(66.8)
관악구	156	72	84	(53.8)	705	414	291	(41.3)	382	193	189	(49.5)
서초구	31	7	24	(77.4)	15	6	9	(60.0)	11	4	7	(63.6)
강남구	68	27	41	(60.3)	42	17	25	(59.5)	39	17	22	(56.4)
송파구	69	27	42	(60.9)	326	167	159	(48.8)	171	73	98	(57.3)
강동구	95	45	50	(52.6)	589	308	281	(47.7)	139	70	69	(49.6)
총계	3,251	1,327	1,924	(59.2)	14,787	6,557	8,210	(55.5)	8,805	3,893	4,966	(56.4)

자료: 본 연구를 위하여 2014년 8월말 25개 자치구에 요청하여 받은 현황.

주) '수급자 선정'은 자료를 제공하지 않은 동대문구를 제외한 24개 자치구 현황이며, '타급여 지원'은 자료를 제공하지 않은 성동구, 동대문구, 영등포구를 제외한 22개 자치구 현황임.

2013년 12월과 2014년 8월 현재 서울형 기초보장제도 서울형 선정자의 성별 인원 및 여성비율을 살펴보면 **그림 II-7**, **그림 II-8** 과 같다. 2013년의 경우 서울형으로 선정된 이들 가운데 구로구가 여성비율이 가장 높고, 그 다음으로는 마포구, 성북구, 성동구, 용산구 등의 순으로 높다. 2014년에는 이와 다소 달라 서초구의 여성비율이 가장 높은 가운데, 서대문구, 영등포구, 구로구, 성북구 등의 순으로 높다.

그림 II-7 2013년 서울형 기초보장제도 서울형 선정 성별 인원 및 여성비율
(단위: 명, %)

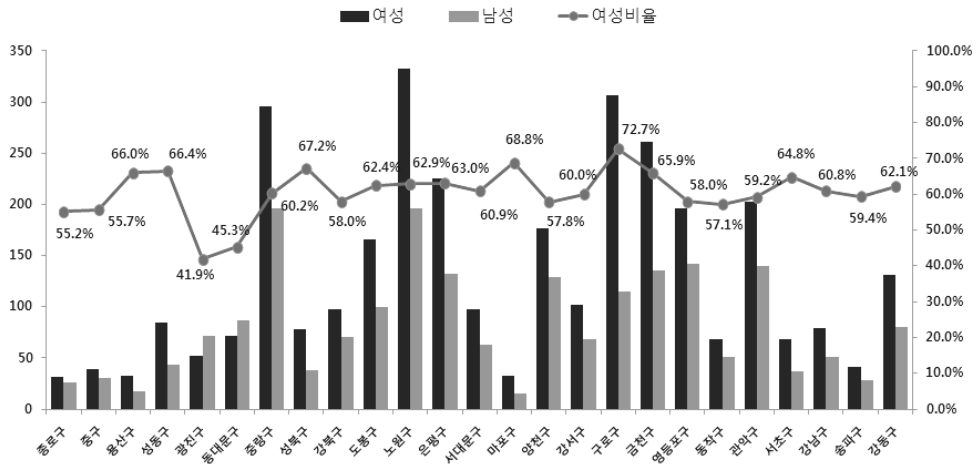
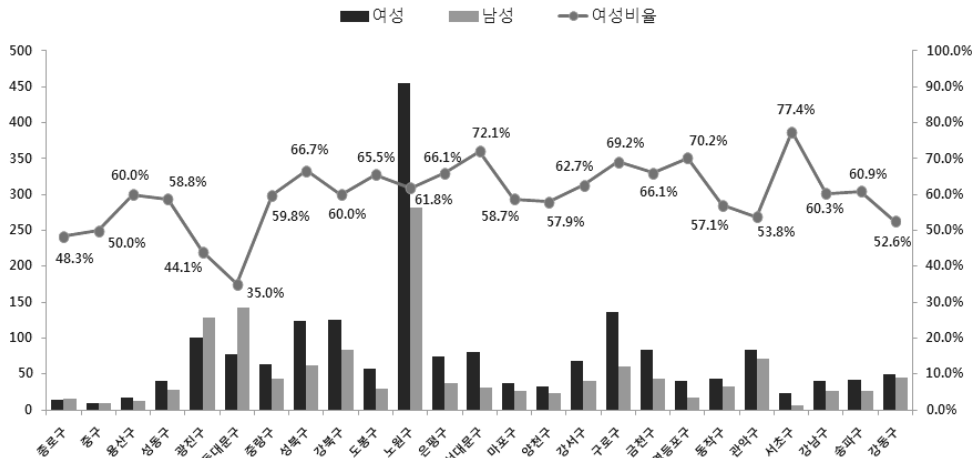
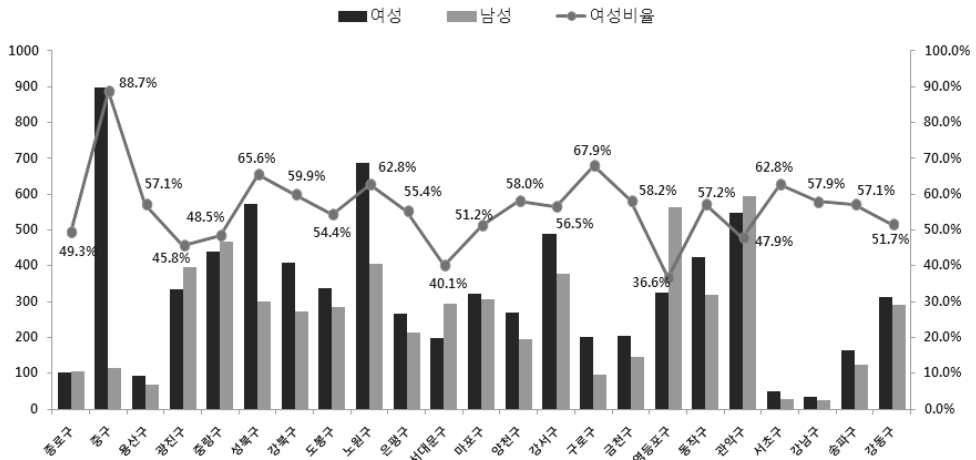


그림 II-8 2014년 서울형 기초보장제도 서울형 선정 성별 인원 및 여성비율(8월 기준)
(단위: 명, %)



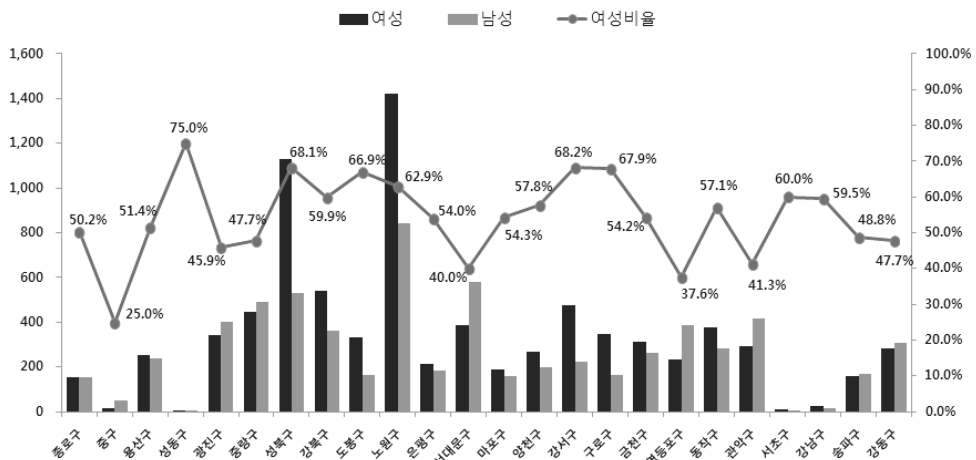
수급자 선정 현황을 보면, 2013년의 경우 중구의 여성비율이 가장 높은 가운데, 구로구, 성북구, 노원구, 서초구 등의 순으로 높고, 2014년에는 성동구, 강서구, 성북구, 구로구, 도봉구 등의 순으로 높다.

그림 II-9 2013년 서울형 기초보장제도 수급자 선정 성별 인원 및 여성비율 (단위: 명, %)



주) 수급자 선정이 여성 1명이어서 여성비율이 100%인 성동구 제외, 자료를 제공하지 않은 동대문구를 제외한 총 23개 자치구 현황임.

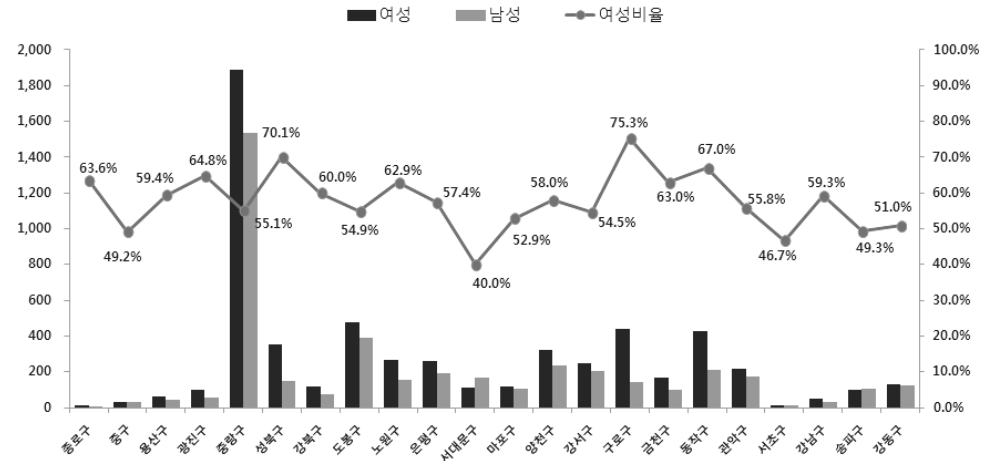
그림 II-10 2014년 서울형 기초보장제도 수급자 선정 성별 인원 및 여성비율(8월 기준) (단위: 명, %)



주) 자료를 제공하지 않은 동대문구를 제외한 총 24개 자치구 현황임.

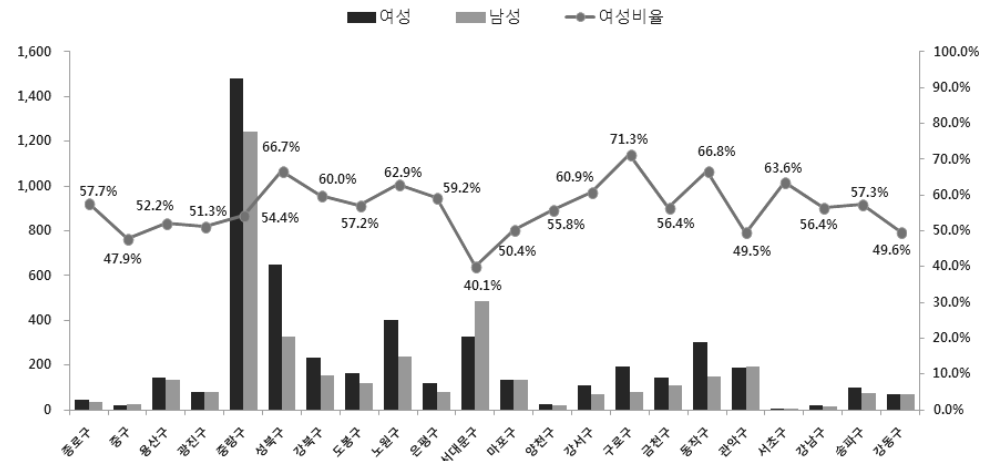
서울형과 수급자 선정에 해당되지 않아 타급여 지원을 받은 여성비율을 살펴보면, 2013년에는 구로구가 가장 높은 가운데 성북구, 동작구, 광진구, 종로구 등의 순으로 나타나며, 2014년의 경우는 마찬가지로 구로구가 가장 높고, 그 다음으로 동작구, 성북구, 서초구, 노원구 등의 순으로 높다.

그림 II-11 2013년 서울형 기초보장제도 타급여 선정 성별 인원 및 여성비율 (단위: 명, %)



주) 자료를 제공하지 않은 성동구, 동대문구, 영등포구를 제외한 총 22개 자치구 현황임.

그림 II-12 2014년 서울형 기초보장제도 타급여 선정 성별 인원 및 여성비율(8월 기준) (단위: 명, %)



주) 자료를 제공하지 않은 성동구, 동대문구, 영등포구를 제외한 총 22개 자치구 현황임.

III

서울여성의 복합적 빈곤 특성 및 빈곤 이력: 한국복지패널 분석을 중심으로

1. 분석 개요
2. 분석 결과
3. 분석 결과의 요약 및 시사점

III

서울여성의 복합적 빈곤 특성 및 빈곤 이력: 한국복지패널 분석을 중심으로

1. 분석 개요

1) 분석 자료

본 연구에서 서울여성의 빈곤 이력 및 특성을 분석하기 위해 사용하는 자료는 한국복지패널 1차(2006년)~8차(2013년) 데이터이다. 한국복지패널의 구축 목적은 다음과 같다. 첫째, 외환위기 이후 빈곤층, 근로빈곤층(working poor), 차상위층(near poor)의 규모 및 생활실태 변화를 동태적으로 파악함으로써 정책지원의 효과성을 제고하고, 둘째, 연령 및 소득계층, 경제활동상태 등에 따른 다양한 생활실태와 복지욕구 등을 역동적으로 파악함으로써 새로운 정책 형성과 제도적 개선 등 정책 환류에 기여하고자 함이다. 한국복지패널은 표본추출 시 중위소득 60% 미만 저소득층에 전체 표본의 약 50%를 할당하여 국내 패널조사 중 가장 많은 저소득층 가구를 포함하고 있다는 점에서 저소득층 대상 정책이나 빈곤 연구에 적합하다. 또한 한국복지패널은 전국을 대표하는 패널조사이다. 통계청의 가계동향조사의 경우 농어가 가 제외되어 있고 한국노동연구원의 노동패널은 표본이 도시지역으로 한정되어 있는데 비해, 한국복지패널은 지역적으로는 제주도를 포함하고 가구유형으로는 농가가를 포함하고 있어 패널조사로서는 드물게 전국적인 대표성을 지니고 있다(이현주 외, 2013). 한국복지패널의 이러한 성격은 서울여성의 빈곤 이력을 분석하고 서울여성의 빈곤 특성을 비서울여성과 비교함으로써 정책적 지원 방안을 모색하고자 하는 본 연구의 목적에 부합한다.

지속적으로 감소하는 원표본 수를 보완하기 위하여 7차 조사 시 신규 표본가구 추가를 위한 예비조사를 실시하였으며, 8차 조사에서 예비조사가 완료된 신규 표본가구 1,800가구를 조사대상에 포함해 조사가 수행되었다. 조사결과 분석 시 이러한 점을 고려할 필요가 있다. 한국복지패널의 원표본 가구 유지율 변화 추이는 다음과 같다.

【표 III-1】 한국복지패널 2013년 8차 조사 수행 결과 및 1~8차 원표본 가구 유지율 변화 추이

구 분	1차	2차	3차	4차	5차	6차	7차	8차 총 조사대상	8차 조사완료 (신규표본 가구제외)	8차 신규표본 가구 완료	
원 표 본 가 구	원표본 가구수	7,072	6,511	6,128	5,935	5,675	5,335	5,271	신규표본 가구 포함 총 조사대상 7,617가구 ↑ (신규표본 1,800가구) + 7차 조사완료 기준 조사대상 5,732가구 (원표본 5,271가구) (신규 461가구) + 8차 신규가구 조사대상 85가구 (신규표본 분가 3가구 포함)	5,104	1,690
	원표본 유지율	100.00%	92.07%	86.65%	83.92%	80.25%	75.44%	74.53%		72.17%	93.89%
	전년 대비 원표본 감소가구	-	561	383	193	260	340	64		167	-
	전년 대비 원표본 감소폭	-	7.93%p	5.42%p	2.73%p	3.67%p	4.81%p	0.91%p		2.36%p	-
	전년 대비 원표본 감소율	-	7.93%	5.88%	3.15%	4.38%	5.99%	1.21%		3.17%	-
신 규 가 구	기존 신규가구 (2차-전년도)	-	-	60	167	249	328	383	신규 461가구) + 8차 신규가구 조사대상 85가구 (신규표본 분가 3가구 포함)	433	-
	추가 신규가구 (당해 연도)	-	69	126	105	110	72	78		82	3
	전체 신규가구	-	69	186	272	359	400	461		515	3
조사완료 총 표본가구	7,072	6,580	6,314	6,207	6,034	5,735	5,732		5,619	1,693	

자료: 이현주 외(2013).

2) 분석 단위

(1) 개인 단위 분석

본 연구에서는 가구원 단위로 분석을 실시하고자 한다. 여성가구주만을 분석대상으로 설정할 경우 일차적으로 분석 케이스 확보가 어려울 수 있는 데다 서울여성빈곤의 전반적인 양상을 보여주는 데 한계가 있다. 앞서 언급한 바와 같이, 여성은 남성과 달리 실질적으로 가구주 역할을 하고 있더라도 본인을 가구주로 스스로 개념화하지 않고 가구원이라고 생각하는 경우가 많기 때문에 여성가구주만을 대상으로 분석을 하게 되면 분석 대상에서 이들 케이스가 제외될 수 있다.

또한 가구 단위의 빈곤 분석은 가족을 공통의 이해관계를 가지고 잘 통합되고 조화되며 서로 충족하는 하나의 집단으로 가정하고 진행된다. 하지만 가족은 다른 사회집단이나 제도와 마찬가지로 갈등을 유발할 수 있고 구성원 사이에서 불평등이 생산될 수 있는 단위이다. 특히 여성은 가족 내 지위에서 불리한 위치에 놓이는 경우가 많다.

이에 본 연구는 가구원 단위에서 빈곤 여부를 확인함으로써 개인 단위에서의 빈곤 실태를 확인해보고자 한다. 또한 빈곤 문제를 접근하는 데 있어서 소득과 고용이 여전히 주요 영역임을 고려하고자 여성의 연령을 만 19세 이상으로 정하고자 한다.

(2) 종단 분석

본 연구의 주요 관심은 서울여성의 빈곤 역동을 확인하는 것이다. 다양한 차원에서 서울여성의 빈곤 진입과 탈출, 재진입 등의 상황을 확인함으로써 빈곤층 지원 및 빈곤 탈출을 위한 지원 방안을 모색하고자 한다. 이에 본 연구는 한국복지패널 1차부터 8차까지의 웨이브를 활용하여 서울여성의 빈곤 이력을 분석하고자 한다.

(3) 서울과 비서울 비교 분석

본 연구의 관심 대상은 서울여성의 빈곤이다. 이들을 위한 정책 구상이 효과적이기 위해서는 이들의 빈곤 양상이 다른 지역권의 여성과 어떻게 다른지 확인하는 것

이 필요하다. 이에 본 연구는 연구대상자를 지역적으로 서울여성과 비서울여성으로 나누고 이들의 빈곤 상황을 비교하고자 한다.

서울과 비서울로 구분하여 비교하는 것은 비서울의 내부 차이가 드러나지 않는다는 점에서 한계가 있다. 비서울의 경우 대도시, 중소도시, 농어촌 등 도시규모 및 주요산업에 따라 매우 다른 특성을 갖기 때문이다. 그럼에도 본 연구에서 비서울 지역의 내부 차이까지 고려하는 것은 서울여성의 빈곤력을 밝히고자 하는 주요 연구목적으로 넘어서는 일이므로 이와 같은 한계를 염두에 두고 분석을 진행하고자 한다.

또한 본 연구에서 서울시 여성의 빈곤을 서울시 남성과 비교 분석하지 않은 이유는 서울이라는 지역의 빈곤 특성에 초점을 맞추기 위해서이다. 서울시 여성과 남성의 삶의 수준 격차는 고용률이나 고용형태, 임금, 사회보장, 여성가구주의 빈곤 등 기존 통계와 연구를 통해 많은 비교가 이루어져왔다. 본 연구는 서울시 여성이 서울시 남성에 비해 얼마나 더 어려운 상황에 처해 있는지를 밝히는 데 목적이 있는 것이 아니라 서울시 여성이 서울에 거주함으로써 인해 겪는 특별한 어려움이 무엇인지, 빈곤의 진입 혹은 탈출에서 서울시 여성이 어떤 특성을 보이는지를 분석하여 정책 방안을 모색하는 데 목적이 있다. 이에 서울여성과 비서울여성의 비교에 초점을 두고자 한다.

(4) 분석대상 규모

분석단위를 위와 같이 설정함으로써 분석대상자 규모는 다음과 같다. 2006년 1차년도 조사부터 최근자료인 2013년 8차년도 조사까지 총 8개차 데이터를 대상으로 한 결과 최종 분석 사례 수는 서울여성 807명, 서울 외 지역여성 4,080명으로, 성인 가구주와 성인 가구원을 포함하여 사례를 추출하였으며, 8개차년도 중 한 차년도 빠지지 않고 지속적으로 조사된 사례로 연구 대상을 제한하였다.

한국복지패널은 층화 이중추출방식으로 표본을 추출하였으며 표본추출 시 중위 소득 60% 미만 저소득층에 전체 표본의 약 50%를 할당하였기 때문에 저소득층 대상 정책이나 빈곤 연구에 적합한 패널이다. 본 연구는 이러한 표본할당의 특성을 조정하기 위해 모수가중치¹⁷⁾를 적용하여 분석을 실시하였다.

표 III-2 한국복지패널 분석대상자 규모

구분	1차		2차		3차		4차	
	가구주	가구원	가구주	가구원	가구주	가구원	가구주	가구원
서울	320	1,229	301	1,094	283	1,005	278	939
비서울	1,401	5,003	1,363	4,652	1,362	4,453	1,386	4,367
구분	5차		6차		7차		8차	
	가구주	가구원	가구주	가구원	가구주	가구원	가구주	가구원
서울	282	882	267	815	269	834	255	797
비서울	1,391	4,216	1,379	4,009	1,378	3,998	1,375	3,919

3) 분석 지표 및 빈곤 기준

본 연구가 분석 지표 및 빈곤 기준을 결정함에 있어 기준으로 삼은 연구는 김경혜 외(2010)이다. 이 연구에서는 서울의 다차원적 빈곤 실태를 측정하는 데 적절한 지표 체계를 개발하기 위해 전문가 델파이조사를 실시하였고, 이를 통해 중요도, 분석 결과 활용도, 빈곤선 설정의 합의 정도, 데이터 이용가능성 등을 고려하여 6가지 차원(소득, 자산, 고용·노동, 주거, 건강, 교육 등)별로 총 14개의 세부 빈곤 지표를 설정하였다. 그리고 각 차원별 세부 지표가 보완적 관계에 있다고 보고 세부 지표 중 하나라도 결핍이 되었다면 해당 차원이 결핍된 것이라 간주하는, 합집합 방식으로 다차원적 빈곤을 측정하였다.

김경혜 외(2010)의 연구는 가구주를 분석 대상으로 삼아 빈곤 차원을 설정하였으나 본 연구는 가구주와 가구원을 대상으로 빈곤 실태를 파악하는 것이기 때문에 김경혜 외(2010)가 개발한 지표를 그대로 적용하지 않고 일부 수정하였다. 주요 변화 내용은 다음과 같다.

첫째, 6가지 차원 중 교육 차원을 제외하였다. 복지패널에서 교육 차원을 측정하는 지표들은 모두 가구주만 응답한 항목들로 구성되어 있다. 김경혜 외(2010)의 연구는 가구주만을 연구대상으로 삼았기 때문에 이를 지표화시켜도 문제가 없었으나 본 연구는 가구원도 연구대상으로 삼기 때문에 교육 차원 지표가 가구원의 빈곤실태

17) 한국복지패널의 목표 모집단은 조사시점 기준 전국에 거주하는 가구이며, 조사 모집단은 2005년 인구센서스 90% 조사구이다(섬·특수시설 조사구 제외).

태를 정확히 드러내기 어렵다고 판단하였다. 같은 이유로 건강 차원의 지표 중 기초 영양 지표도 제외하였다.

둘째, 김경혜 외(2010)는 사회보장 빈곤을 측정하는 지표로 산재보험이나 고용보험 가입여부를 삼았는데, 본 연구의 경우 고용보험 가입여부만 가지고 측정하였다. 산재보험의 경우 사업주가 산재보험에 가입하고 있지 않거나 보험료를 납부하지 않았다 하더라도 산업재해가 발생하게 되면 근로자는 보상을 받을 수 있기 때문에 가입여부가 사회보장 적용 여부를 결정할 수 없기 때문이다.

셋째, 자산 차원의 결핍 기준을 김경혜 외(2010)는 부채를 반영한 순자산 변수를 이용하여 국민기초생활보장 대상자 선정 시 인정되는 기초공제 자산액을 기준으로 빈곤선을 설정하였다. 하지만 본 연구는 자산 빈곤에 대한 선행 연구(Haveman & Wolff, 2001; 이상은·이은혜·정찬미, 2011 등)에 근거하여 소득 빈곤선 수준의 3개월 분 미만으로 설정하였다. 이는 한 가구가 실업이나 질병 등으로 소득 상실의 위험에 처하게 되었을 때, 다시 소득 활동에 종사하기까지 일반적으로 3개월이 소요되므로 이 기간 동안의 기본적 욕구 지출을 감당할 수 있는 자산이 있어야 한다는 가정에서 설정된 것이다(이상은 외, 2011: 9). 이와 같은 내용들을 종합하여 정리하면 다음의 **표 III-3**과 같다.

표 III-3 빈곤 차원별 해당 지표와 결핍 기준

차원	기준	지표 내용	결핍 기준
소득	소득수준	균등화 가구소득	균등화 중위소득의 50% 미만
자산	자산규모	순자산	가구당 최저생계비(가구원 수 반영) 3개월 분 미만
노동	노동접근성	실업	조사 해당연도 주된 경제활동 상태가 실업
	고용안정성	고용형태	비정규직(임시직, 일용직, 자활/공공근로 등) 고용
	사회보장	고용보험 가입	고용보험 미가입
주거	주거환경	비정상거처 거주	지하층, 반지하층, 옥탑 거주
	주거비용	소득대비 주거비 비중	소득 중 주거비로 25% 초과 사용
건강	건강상태	주관적 건강 수준	주관적으로 건강하지 않다고 생각
	의료비용	소득대비 의료비 비중	소득 중 의료비로 20% 초과 사용

한편 본 연구에서 빈곤의 차원으로 설정한 5개 중 소득, 자산, 주거 등의 3가지는 가구 단위로 측정된 데이터를 활용하였다. 이 중 주거는 가구 단위로 공유하기 때문에 문제될 것이 없겠으나 소득과 자산은 개인 단위의 소유가 가능하기 때문에 개인 단위로 수집된 데이터로 분석할 때 더 정확한 결과를 얻을 수 있을 것이다. 하지만 활용 가능한 패널 데이터 중 이를 개인 단위로 수집한 경우가 아직 없는 형편이다. 따라서 본 연구는 이와 같은 한계를 최소화하기 위하여 소득과 자산을 개인 단위로 균등화하였다.

차원 측정 기준을 마련한 후 남는 문제는 차원별 결핍률을 어떻게 계산할 것인가이다. 소득 차원과 자산 차원은 세부 지표가 각각 1개씩이기 때문에 해당 지표의 결핍률을 그 차원의 결핍률로 바로 환산하면 되지만, 이 2개 차원 외의 차원들, 즉 노동 차원, 주거 차원, 건강 차원의 경우 차원 측정 지표들이 2~3개로 구성되어 있기 때문에 이들을 어떻게 합산해 차원결핍률을 계산할 것인지 결정해야 한다.

우선 각 지표에 가중치를 두어 합산할 것인지 동일한 가중치를 갖도록 할 것인지를 결정해야 하는데, 이에 대해 김경혜 외(2010: 54)는 다차원 분석의 경우 서로 다른 측면의 생활 실태를 살펴보는 것에 의의가 있기 때문에 각각의 지표가 동일한 가중치를 갖는 것이 합리적이라고 보았다.

동일한 가중치를 갖는다는 가정 하에 결정해야 할 문제는 해당 차원의 지표들에서 모두 결핍을 보일 때 그 차원이 결핍된 것이라고 볼 것인지, 하나의 지표에서라도 결핍을 보일 때 차원 결핍된 것이라고 볼 것인지이다. 이에 대해서는 해당 차원의 지표들 중 한 가지라도 결핍된 경우에 해당 차원이 결핍된 것으로 보는 합집합 방식이 타당하다고 결론지었다. 왜냐하면 해당 차원의 세부 지표들은 서로 다른 측면을 보여주고 있기 때문에 대체적이라기보다는 보완적 관계에 놓여있고, 따라서 어느 한 쪽이 충족되더라도 다른 쪽이 충족되지 않으면 그 차원의 한 부분에서 결핍을 경험하는 것이라고 보았기 때문이다. 본 연구에서도 김경혜 외(2010)의 결정이 합리적이라고 판단하고 차원결핍률 계산법을 그대로 수용하여 모든 지표에 동일한 가중치를 두고 합집합으로 계산하여 차원결핍률을 측정하였다.

지금까지의 논의를 바탕으로 본 연구의 차원 결핍률 산출방법을 정리하면 다음과 같다. 본 연구는 5개 차원, 9개 지표로 복합적 빈곤을 측정하였다. 각 차원별로 1개 혹은 2개 이상의 측정 지표가 있다. 해당 차원 하에 지표가 1개인 경우 그 지표에서 결핍

을 보이면 해당 차원이 결핍된 것으로 보았으며, 해당 차원 하에 복수의 지표가 있는 경우에는 하나의 지표에서라도 결핍을 보이면 해당 차원이 결핍된 것으로 간주하였다. 이상의 차원결핍률 산출법에 따라 서울여성의 복합적 빈곤 실태를 살펴보도록 한다.

4) 복합적 빈곤 측정 방법

다차원적 빈곤 분석에서 여러 개 차원의 빈곤율을 종합하는 것은 중요한 연구과제이다. 다수의 차원들 중 몇 개 이상의 차원에서 결핍을 보일 때 복합적 빈곤으로 볼 것인지에 따라 빈곤율이 달라지기 때문이다. 너무 적은 차원 수를 기준으로 삼게 되면 빈곤율은 과다 측정되게 될 것이고, 반대로 너무 많은 차원 수를 기준으로 삼게 되면 빈곤율이 과소 측정될 수 있다.

이에 대해 Atkinson(2003)은 차원계수방식을 제안한 바 있다. 차원계수방식이란 예를 들어 선정된 차원이 6개일 때 이 중 2개 또는 3개 차원 이상에서 결핍이라면 그를 다차원적 빈자로 규정하는 것이다. 이후 Alkire & Foster(2007, 2009)는 Atkinson(2003)의 차원계수방식을 이론화하여 차원조정(FGT)지수를 개발하였다(최균·서병수·권종희, 2011: 93~96에서 재인용). 이에 김경혜 외(2010)와 최균 외(2011)는 이들의 연구에 기반하여 차원계수방식으로 다차원적 빈곤선을 결정하였고 두 연구 모두 6개 차원 중 3개의 차원 이상에서 결핍을 보일 때 다차원적 빈곤이라고 정하였다.

본 연구는 기존연구 결과와 본 연구의 복합적 빈곤율 분석 결과를 바탕으로 서울여성의 복합적 빈곤선을 3개 이상 차원에서 결핍을 보일 경우로 정하였다. 이에 대한 상세한 논의는 해당 절에서 진행하기로 한다.

2. 분석 결과

1) 일반적 특성

서울시 여성의 빈곤 실태와 빈곤력에 대한 분석에 앞서 연구대상자의 인구사회학적 특성을 살펴보면 **표 III-4**와 같다.

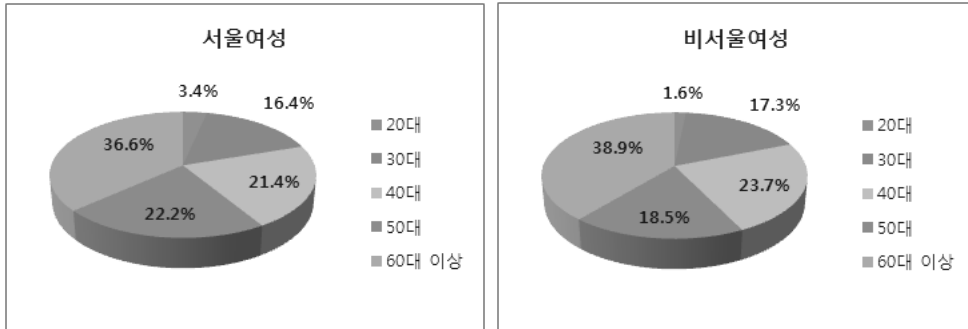
【표 III-4】 연구대상자의 인구사회학적 특성

(단위: 명, %)

구 분		서울여성		비서울여성	
전 체		2,071,911	(100.0)	8,468,993	(100.0)
연령	20대	70,378	(3.4)	136,448	(1.6)
	30대	339,933	(16.4)	1,468,659	(17.3)
	40대	443,690	(21.4)	2,007,421	(23.7)
	50대	460,109	(22.2)	1,562,987	(18.5)
	60대 이상	757,800	(36.6)	3,293,478	(38.9)
학력	무학	119,037	(5.7)	882,885	(10.4)
	고졸 이하	1,337,883	(64.6)	5,684,247	(67.1)
	대학 재학 이상	614,991	(29.7)	1,901,861	(22.5)
가구주와의 관계	가구주	407,398	(19.7)	1,377,516	(16.3)
	가구주의 배우자	1,419,220	(68.5)	6,211,649	(73.3)
	가구주의 모/장모	70,143	(3.4)	415,749	(4.9)
	가구주의 자녀	153,679	(7.4)	402,028	(4.8)
	기타	21,470	(1.0)	62,052	(0.7)
혼인상태	유배우	1,452,705	(70.1)	6,380,329	(75.3)
	사별	250,683	(12.1)	1,217,945	(14.4)
	이혼	91,990	(4.4)	268,499	(3.2)
	별거	32,559	(1.6)	72,878	(0.9)
	미혼	243,974	(11.8)	529,341	(6.3)

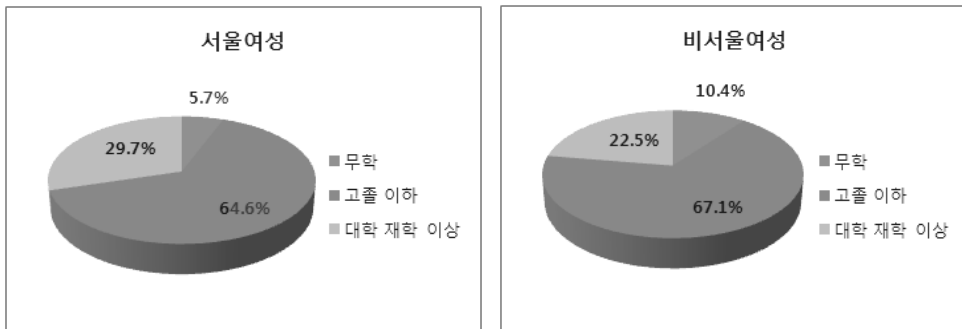
우선 연구대상자의 연령별 분포를 살펴보면, 서울여성의 경우 60대 이상 고령자가 36.6%로 가장 많은 비중을 차지하고 있으며, 연령대가 낮아질수록 응답자 비중이 줄어드는 경향을 보여 50대가 22.2%, 40대가 21.4%, 30대가 16.4%, 20대가 3.4% 등으로 구성되어 있다. 비서울여성과 비교했을 때, 서울여성은 20대와 50대의 비중이 다소 높고 40대와 60대의 비중은 다소 낮다(【그림 III-1】 참고).

【그림 III-1】 연구대상자의 연령별 분포



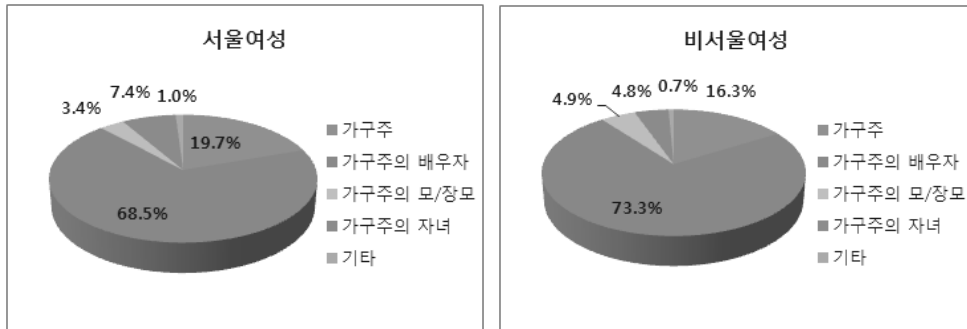
다음으로 연구대상자의 학력별 분포를 보면, 고졸 이하와 무학인 응답자를 합하면 70.3%, 대학 재학 이상 응답자가 29.7%로 서울여성의 3분의 2 이상이 고졸 이하의 학력인 것으로 나타났다. 비서울여성은 고졸 이하와 무학인 응답자가 77.5%, 대학 재학 이상 응답자가 22.5%로 나타나 전반적으로 서울여성의 학력 수준이 비서울여성의 학력 수준보다 약간 높은 것을 확인할 수 있다(【그림 III-2】 참고).

【그림 III-2】 연구대상자의 학력별 분포



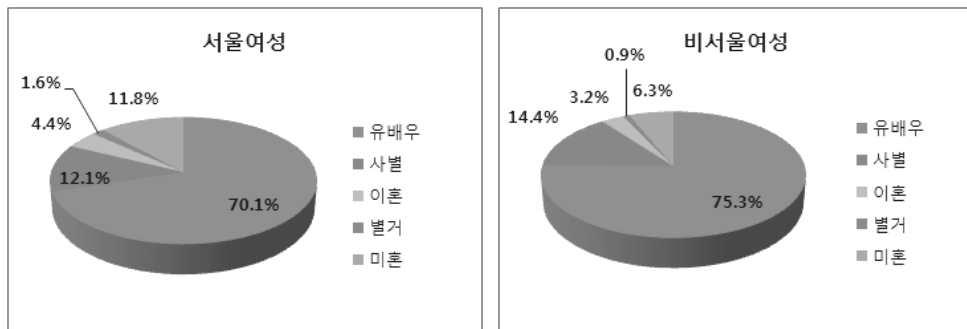
다음으로 연구대상자의 가구주와의 관계를 살펴보면, 서울여성의 경우 19.7%가 가구주 본인이었으며 68.5%가 가구주의 배우자인 것으로 나타났다. 비서울여성의 경우는 16.3%가 가구주 본인이며, 73.7%가 가구주의 배우자이다. 서울여성은 비서울여성과 비교할 때 여성 자신이 가구주인 비율과 가구주의 자녀인 비율이 비교적 높다(【그림 III-3】 참고).

■ 그림 III-3 ■ 연구대상자의 가구주와의 관계별 분포



연구대상자의 혼인 상태를 살펴보면, 서울여성 가운데 유배우자인 경우는 70.1%, 사별한 경우는 12.1%, 이혼한 경우는 4.4%, 별거 중인 경우는 1.6%, 미혼인 경우는 11.8%로 나타났다. 이에 비해 비서울여성은 유배우자인 경우가 75.3%, 사별한 경우나 14.3%로 비교적 많고, 미혼인 경우는 6.3%로 비교적 적다. 서울여성은 비서울여성에 비해 유배우자 상태와 사별 상태인 여성의 비율이 더 낮은 데 비해, 미혼 상태인 여성의 비율은 2대 가까이 높게 나타났다(■ 그림 III-4 ■ 참고).

■ 그림 III-4 ■ 연구대상자의 혼인상태별 분포



이상 본 연구의 연구대상인 서울여성의 인구사회학적 특성을 살펴보았다. 이와 같은 일반적 특성에 대한 검토를 기반으로 이하에서는 서울여성의 빈곤 실태와 빈곤력을 분석하고자 한다.

2) 통합 빈곤 실태

본 절에서는 총 8개차년도의 빈곤 경험을 통합하여 빈곤 실태를 살펴보도록 한다. 각 차원별로 8년 동안 결핍의 경험이 1년 이상 있었다면 해당 차원에서 빈곤한 것으로 판단하였다.

(1) 차원별 결핍률

각 차원과 지표별 결핍률 분석 결과를 종합하면 다음의 **표 III-5**와 같다. 서울 여성은 5개 차원 중 노동 차원에서 가장 높은 결핍률을 보여 91.5%로 나타났으며, 그 다음으로 건강 차원 50.6%, 소득 차원 31.7%, 주거 차원 24.6%, 자산 차원 19.2% 등의 순으로 결핍률이 높았다. 비서울여성 역시 노동 차원의 결핍률이 87.5%로 가장 높은 가운데, 건강 차원 53.9%, 소득 차원 35.0%, 자산 차원 25.7%, 주거 차원 7.7% 등의 순으로 결핍률을 보였다. 서울여성은 비서울여성에 비해 노동 차원의 결핍률이 다소 높고, 주거 차원의 결핍률은 상당히 높게 나타났다.

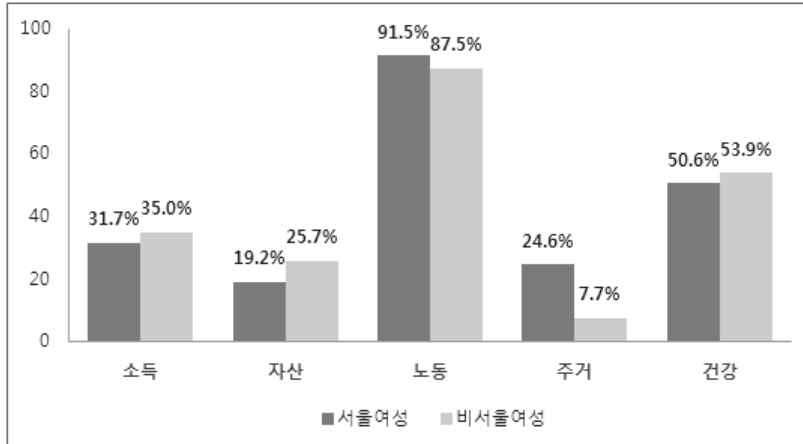
표 III-5 차원 및 지표별 결핍률

(단위: 명, %)

차원	지표별 결핍률			차원 결핍률	
	지표 내용	서울여성	비서울여성	서울여성	비서울여성
소득	소득수준	657,596 (31.7)	2,964,566 (35.0)	657,596 (31.7)	2,964,566 (35.0)
자산	자산규모	398,827 (19.2)	2,176,029 (25.7)	398,827 (19.2)	2,176,029 (25.7)
노동	노동접근성	1,673,387 (80.8)	6,501,308 (76.8)	1,894,992 (91.5)	7,412,950 (87.5)
	고용안정성	1,029,621 (49.7)	3,681,876 (43.5)		
	사회보장	830,913 (40.1)	2,757,991 (32.6)		
주거	주거환경	430,097 (20.8)	463,784 (5.5)	510,634 (24.6)	653,808 (7.7)
	주거비용	93,741 (4.5)	190,023 (2.2)		
건강	건강상태	1,001,326 (48.3)	4,462,127 (52.7)	1,048,573 (50.6)	4,561,743 (53.9)
	의료비용	83,473 (4.0)	215,340 (2.5)		

주) 주거 차원 중 '주거비용'과 건강 차원 중 '의료비용'은 소득 가운데 주거비 혹은 의료비 비중이 기준이므로 엄밀히 말해 '과부담률'이라고 할 수 있으나 다른 지표 분석과의 일관성을 기하기 위해, 그리고 과부담은 결국 결핍으로 이어지므로 '결핍률'이라는 용어를 공통으로 사용함.

Ⅲ-5 | 차원 결핍률

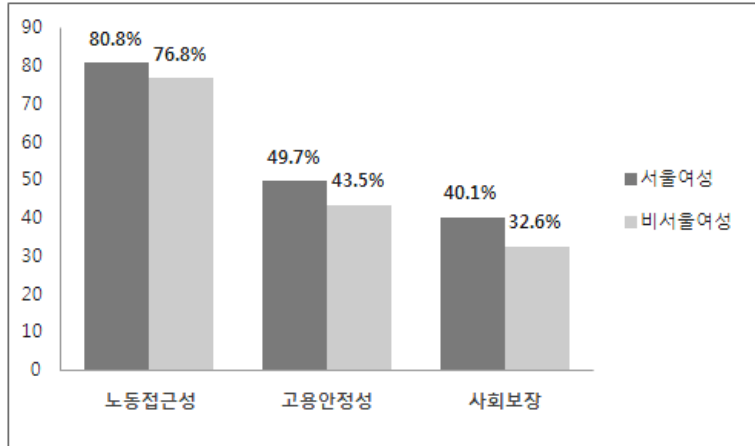


서울여성과 비서울여성 모두 노동 차원에서의 결핍률이 가장 높은 것은 여성들의 낮은 경제활동참가율과 관련이 있는 것으로 추정된다. 실제로 노동 차원의 지표별로 결핍률을 살펴보면 실업이 결핍 기준인 '노동접근성'에서 서울여성의 결핍률은 80.8%로 가장 높았다. '고용안정성'과 '사회보장'의 결핍률은 각각 49.7%, 40.1%로 높게 나타났다. 임금노동 없이 가사노동만을 수행하는 전업주부가 '노동접근성'에서 결핍자로 분류되기 때문에 '노동접근성' 결핍률이 과추정될 수 있다는 점을 감안하더라도 노동 차원의 다른 지표들, 즉 '고용안정성'과 '사회보장'의 결핍률이 각각 49.7%, 40.1%로 상당히 높은 것은 서울여성이 양질의 노동 환경에 놓여있지 않음을 드러내준다.¹⁸⁾ 비서울여성의 노동 차원 결핍 역시 '노동접근성' 76.8%, '고용안정성' 43.5%, '사회보장' 32.6%로 높게 나타나 여성들에게 노동 문제는 거주지역과 상관없이 가장 심각한 것으로 드러났다. 하지만 '노동접근성', '고용안정성', '사회보장' 등 3개 지표 모두에서 서울여성의 결핍률이 비서울여성에 비해 높게 나타나 서울여성

18) '고용안정성'은 비정규직에 고용되어 있는 경우만을 결핍으로 처리했기 때문에 전업주부는 결핍 처리되지 않았으며, '사회보장'은 가입되어 있지 않다고 응답한 경우만 결핍으로 처리하고 가입 여부를 모르겠다고 응답한 경우는 비결핍으로 처리하였다.

의 노동 상황이 비서울여성보다 더 열악함을 알 수 있다(■그림 III-6■ 참고).

■그림 III-6■ 노동 차원의 지표별 결핍률



한편 노동 차원 외에 주거 차원에서 서울여성의 결핍률(24.6%)이 비서울여성의 결핍률(7.7%)보다 3배 이상 높은 것으로 나타났다. 소득대비 주거비 비중이 기준인 ‘주거비용’의 경우 서울여성의 결핍률은 4.5%이고 비서울여성의 결핍률은 2.2%로 2배 정도 차이가 나며, 비정상거처 거주(지하층, 반지하층, 옥탑 거주)가 기준인 ‘주거환경’의 경우 서울여성의 결핍률이 20.8%이고 비서울여성의 결핍률이 5.5%로, 4배 가까이 차이가 나는 것으로 나타났다. 서울여성은 비서울여성에 비해 비용적인 차원만이 아니라 환경적인 차원에서도 열악한 주거 상황에 놓여 있음을 알 수 있다.

또한 서울여성의 약 절반(50.6%)이 건강 결핍을 경험한 것으로 나타나 건강 문제 역시 서울여성의 빈곤 탈피를 위해 중요한 해결 과제인 것으로 드러났다. 그런데 비서울여성과 비교해보면, 건강 차원 가운데 주관적 건강 수준이 기준인 ‘건강상태’는 서울여성이 비서울여성에 비해 결핍률이 다소 낮으나, 소득 대비 의료비 비중이 기준인 ‘의료비용’은 서울여성의 결핍률이 비서울여성에 비해 2배 가까이 높게 나타나 의료비 과부담의 상황을 겪는 것으로 드러났다(■그림 III-7■, ■그림 III-8■ 참고).

그림 III-7 주거 차원의 지표별 결핍률

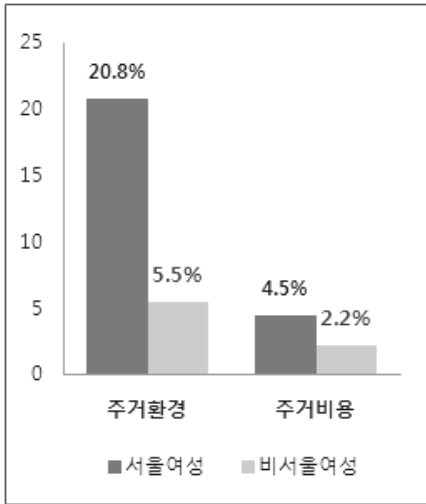
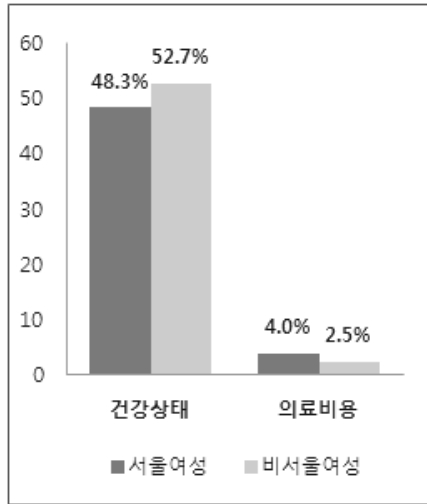


그림 III-8 건강 차원의 지표별 결핍률



(2) 차원 간 상관관계

대부분의 빈곤연구는 소득만을 측정 기준으로 삼는다. 본 연구는 최소한의 인간다운 삶 영위 여부를 소득 수준만으로 파악할 수 없다는 문제의식에서 시작되었다. 이에 본 연구는 소득 외 다른 다양한 차원에서 결핍이 일어나고 있는지 뿐만 아니라 차원들 간의 빈곤이 관련성을 갖는지 분석함으로써 빈곤 실태를 정확히 파악하고자 하였다. 이하에서는 차원들 간의 상관관계 분석을 통하여 한 차원의 결핍이 다른 차원의 결핍과 연관되어 있는지 검토하고자 한다. 본 연구의 빈곤 변수들은 최종적으로 범주 변수화 하였기 때문에 변수 간 상관관계를 파악하기 위해 카이제곱 검정을 실시하였다.

차원 간 상관관계 분석 결과는 다음의 표 III-6과 같다. 본 연구에서 차원 간 상관 계수가 0.6을 넘는 경우는 없어 강한 상관관계를 갖는 차원들은 없는 것으로 나타났다. 하지만 소득과 건강의 상관계수가 0.322($p < .001$)로 중간 정도의 상관관계를 갖는 것으로 나타났으며, 그 외 주거와 자산(0.273), 소득과 주거(0.255), 소득과 노동(0.150), 소득과 자산(0.136)이 약한 상관관계를 갖는 것으로 나타났다. 이는 주거와 자산¹⁹⁾을 제외하면 비소득 차원들끼리의 상관관계가 없으나, 소득 차원과 비

소득 차원 간의 상관관계는 약한 수준으로라도 존재하며 그 관계는 정적(+)임을 보여준다. 이는 서울여성의 경우 비소득 차원에서 결핍되었을 때 소득 차원에서도 결핍될 가능성이 있음을 의미한다. 따라서 서울여성의 빈곤을 파악할 때 소득 차원에서의 결핍 여부만 따지게 되면 그 이면에 존재하는 비소득 차원에서의 결핍이 간과되기 때문에 빈곤 대책은 한계를 가질 수밖에 없다. 건강, 주거, 노동, 자산 등 다양한 차원에서의 결핍 여부를 함께 확인하여 소득뿐 아니라 결핍된 다른 영역에 대한 지원책을 마련해야 서울여성의 빈곤문제가 해소될 수 있을 것이다.

【표 III-6】 차원 간 상관관계

구분	서울여성				
	소득	자산	노동	주거	건강
소득	1	.136***	.150***	.255***	.322***
자산		1	.051***	.273***	.086***
노동			1	.087***	.099***
주거				1	.115***
건강					1
구분	비서울여성				
	소득	자산	노동	주거	건강
소득	1	.237***	.075***	.186***	.420***
자산		1	.111***	.102***	.132***
노동			1	.055***	.055***
주거				1	.094***
건강					1

*** p<.001 ** p<.01 * p<.05

한편, 차원별 지표가 2개 이상인 노동 차원, 주거 차원, 건강 차원의 지표 간 상관관계를 살펴보면 다음의 【표 III-7】 및 【표 III-8】과 같다.

【표 III-7】은 노동 차원의 지표 간 상관관계를 보여준다. 【표 III-7】에 따르면, ‘고용안정성’과 ‘사회보장’ 간의 상관관계가 0.759로 매우 높음을 알 수 있다. 이는

19) 자산은 주거하는 집을 포함하여 산정되기 때문에 이들 간에 상관성이 있는 것으로 추정된다.

비정규직 가운데 고용보험에 가입되지 못한 경우가 많음을 보여준다. 본 연구의 경우 자영업자는 고용보험 가입대상이 아니기 때문에 ‘사회보장’에서 비결핍으로 분류하였으나, 현실적으로 우리나라 자영업자 특히 여성 자영업자의 상당수가 영세 자영업자라는 점을 감안한다면 본 연구에서는 결핍처리 되지 않았더라도 실제로는 결핍되어 있는, 사회보장 사각지대가 넓게 존재한다고 볼 수 있다.

【표 III-7】 노동 차원 지표 간 상관관계

구분	서울여성		
	노동접근성	고용안정성	사회보장
노동접근성	1	-.028***	-.071***
고용안정성		1	.759***
사회보장			1
구분	비서울여성		
	노동접근성	고용안정성	사회보장
노동접근성	1	-.015***	-.018***
고용안정성		1	.741***
사회보장			1

*** p<.001 ** p<.01 * p<.05

다음으로 주거 차원 지표 간 상관관계와 건강 차원 지표 간 상관관계를 보여주는 【표 III-8】을 살펴보면, ‘주거비용’과 ‘주거환경’의 카이제곱값이 -0.036, ‘건강상태’와 ‘의료비용’의 카이제곱값이 -0.020인 것으로 나타나 지표 간 상관관계가 없는 것으로 나타났다.

【표 III-8】 주거 차원 및 건강 차원 지표 간 상관관계

구분	서울여성		구분	서울여성	
	주거환경	주거비용		건강상태	의료비용
주거환경	1	-.036***	건강상태	1	-.020***
주거비용		1	의료비용		1
구분	비서울여성		구분	비서울여성	
	주거환경	주거비용		건강상태	의료비용
주거환경	1	-.036***	건강상태	1	-.003***
주거비용		1	의료비용		1

*** p<.001 ** p<.01 * p<.05

이상 2개 이상의 지표를 가진 차원들의 세부지표 간 상관관계 분석 결과를 정리하면, 노동 차원의 세부지표인 ‘고용안정성’과 ‘사회보장’만이 강한 상관관계를 가질 뿐 다른 지표들끼리는 상관관계를 갖지 않는 것으로 나타났다. 하지만 앞서 분석한 차원들 간의 상관관계 분석에서는 약한 수준이기는 하지만 소득 차원과 비소득 차원 간 상관관계가 있음을 확인할 수 있었다.

그렇다면 실제 사례에서 차원 간 연관성이 어떻게 표출되는지 교차분석을 통해 알아보고자 한다. 【표 III-9】에서 【표 III-14】는 차원별 교차분석 결과이다.

먼저 소득 차원과 비소득 차원을 교차분석한 결과인 【표 III-9】를 보면, 소득 결핍이 반드시 다른 차원의 결핍과 교차하여 진행되지 않음을 알 수 있다. 즉 소득 차원에서 결핍을 경험하지 않았음에도 불구하고 다른 차원에서 결핍을 경험하는 경우가 상당수 존재하여 자산 차원 10.6%, 노동 차원 60.5%, 주거 차원 11.7%, 건강 차원 27.1%의 결핍률을 보인다. 반대로 소득 차원에서 결핍을 경험하고 있으나 다른 차원에서는 결핍을 경험하지 않는 경우도 상당수 존재하여 자산 차원 23.1%, 주거 차원 18.8%, 건강 차원 8.2%의 결핍률을 보인다. 이는 소득만으로 빈곤 실태를 파악하기 어려움을 보여주는 결과이다.

【표 III-9】 소득 차원 결핍률과 비소득 차원 결핍률 간 연관성

(단위: 명, %)

구분	서울여성							
	자산		노동		주거		건강	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
소득 비결핍	1,193,749	220,566	161,255	1,253,059	1,171,793	242,522	853,619	560,696
	84.4 ²⁾	15.6	11.4	88.6	82.9	17.1	60.4	39.6
	71.4 ³⁾	55.3	91.1	66.1	75.1	47.6	83.4	53.5
	57.6 ⁴⁾	10.6	7.8	60.5	56.6	11.7	41.2	27.1
소득 결핍	479,335	178,261	15,663	641,933	389,484	268,112	169,718	487,878
	72.9 ²⁾	27.1	2.4	97.6	59.2	40.8	25.8	74.2
	28.6 ⁵⁾	44.7	8.9	33.9	24.9	52.4	16.6	46.5
	23.1 ⁴⁾	8.6	0.8	31.0	18.8	12.9	8.2	23.5
χ^2 D	23.765***		17.851***		44.738***		106.809***	
구분	비서울여성							
	자산		노동		주거		건강	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
소득 비결핍	4,509,173	995,253	786,364	4,718,062	5,279,854	224,573	3,386,099	2,118,328
	81.9	18.1	14.3	85.7	95.9	4.1	61.5	38.5
	71.7	45.7	74.5	63.6	67.6	34.3	86.7	46.4
	53.2	11.8	9.3	55.7	62.3	2.7	40.0	25.0
소득 결핍	1,783,790	1,180,776	269,678	2,694,888	2,535,331	429,235	521,151	2,443,415
	60.2	39.8	9.1	90.9	85.5	14.5	17.6	82.4
	28.3	54.3	25.5	36.4	32.4	65.7	13.3	53.6
	21.1	13.9	3.2	31.8	29.9	5.1	6.2	28.9
χ^2 D	203.903***		2.894#		92.793***		203.903***	

*** p<.001 ** p<.01 * p<.05 # p<.1

주1) 본 분석결과에서 카이제곱값은 모수가중치를 적용하지 않았을 때의 값임.

주2) 비소득차원결핍상태/소득비결핍(%).

주3) 소득비결핍/비소득차원결핍상태(%).

주4) 소득비결핍상태/비소득차원결핍상태(%).

주5) 소득결핍/비소득차원결핍상태(%).

한편, 앞서 살펴본 차원 간 상관관계 분석에서 상관관계가 가장 강했던 차원들은 소득 차원과 건강 차원이었으나 소득 차원에서 결핍을 경험하고 있으면서 함께 결핍을 경험하고 있는 비소득 차원을 살펴보면, 자산 차원 8.6%, 노동 차원 31.0%, 주

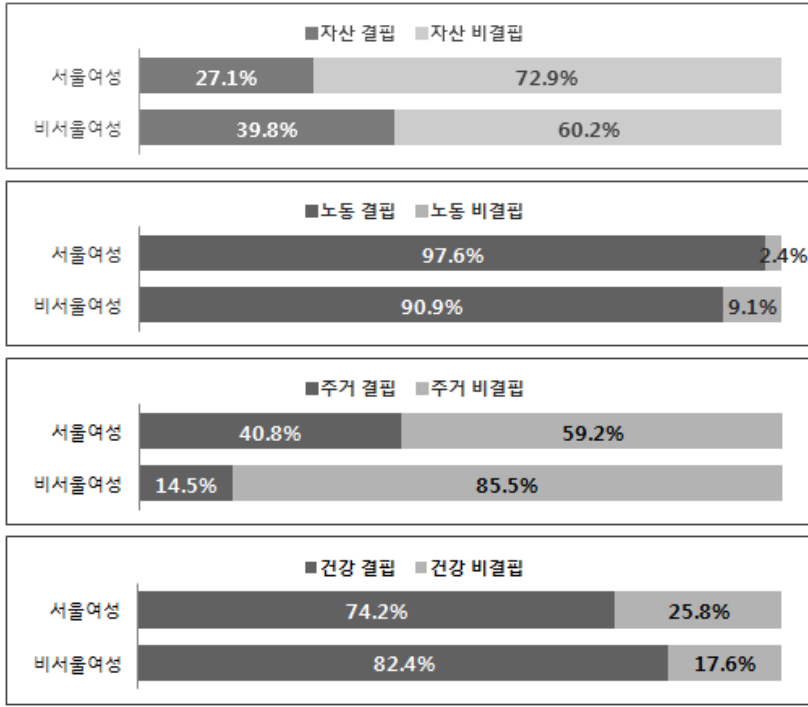


거 차원 12.9%, 건강 차원 23.5%로, 사례 수가 가장 많은 차원은 노동 차원으로 나타났다. 이는 일차적으로 앞서 ■ 표 III-5 ■ 에서 확인하였듯이 서울여성의 노동 차원 결핍이 91.5%에 이를 정도로 압도적으로 많기 때문에 나온 결과이겠지만, 실업이나 비정규직 고용 등 노동에서의 결핍이 소득 수준과 매우 밀접한 연관을 갖고 있음을 보여주기도 한다. ‘소득—노동’ 차원의 동시 결핍에 이어 높은 동시 결핍률을 보여주는 차원은 ‘소득—건강’(23.5%)이다. 건강상태가 양호하지 않은 경우 노동을 하기 어렵고 결국 소득으로 이어지지 않기 때문에 두 차원의 동시 결핍률이 높은 것으로 보인다.

비서울여성의 상황과 비교하여 가장 큰 차이가 나타나는 교차 결핍 차원은 ‘소득—주거’와 ‘소득—자산’이다. 소득과 주거가 함께 결핍된 비서울여성은 5.1%인데 비해 서울여성은 12.9%로, 서울여성의 교차 결핍률이 두 배 이상 크게 나타나며, 소득과 자산이 함께 결핍된 비서울여성은 13.9%인 데 비해 서울여성은 8.6%로, 비서울여성의 교차 결핍률이 더 높게 나타난다. ‘소득—주거’ 결핍에서 서울여성의 비중이 비서울여성의 비중보다 큰 것은 서울의 주거 비용이 비서울권보다 높기 때문인 것으로 보인다. 서울의 주거 비용이 비서울권보다 높기 때문에 서울여성은 비서울여성보다 주거 비용을 많이 쓸 수밖에 없고 이것이 주거와 소득에서의 동시 결핍으로 이어진 것으로 추정된다. 그리고 서울지역의 높은 주거비용은 ‘소득—자산’ 결핍에서 서울여성의 비중이 비서울여성의 비중보다 작은 이유도 설명해준다. 높은 전월세 보증금 등이 서울여성의 자산 수준을 높이기 때문에 ‘소득—자산’ 결핍에 있어 서울여성의 비중이 비서울여성의 비중보다 낮은 것으로 추정된다.

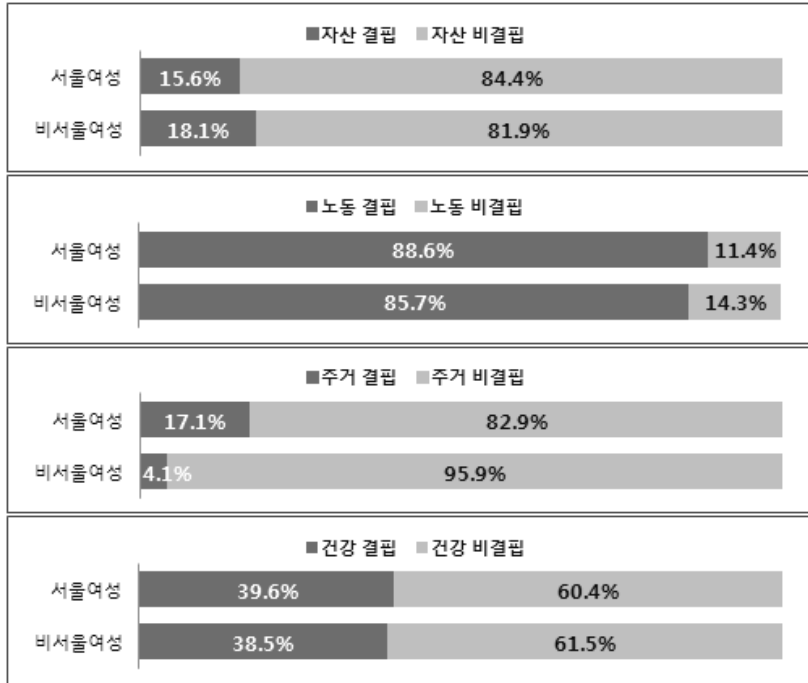
소득 결핍을 중심으로 서울여성과 비서울여성의 자산, 노동, 주거, 건강 차원의 결핍과 비결핍 분포는 ■ 그림 III-9 ■ 와 같다.

■ 그림 III-9 ■ 소득 결핍인 경우 비소득 차원 결핍률



특이한 점은 소득 비결핍자이면서 해당 차원의 결핍자 비중이 차원별로 차이를 보인다는 것이다(■ 그림 III-10 ■ 참고). 소득 비결핍자 중에서 자산이 결핍된 서울 여성은 15.6%, 주거가 결핍된 서울여성은 17.1%로 그 비중이 크지 않은 편이다. 그런데 건강이 결핍된 서울여성은 39.6%로 나타나, 소득에서 빈곤을 경험하고 있지 않은 서울여성의 3분의 1 이상이 건강 차원에서 결핍을 경험하고 있는 것으로 드러났다. 이는 소득만으로 빈곤 여부를 확인하고 빈곤대책을 마련할 경우 상당수의 서울여성이 건강상의 문제를 겪고 있다는 점이 간과될 수 있음을 의미한다.

■ 그림 III-10 ■ 소득 비결핍인 경우 비소득 차원 결핍률



하지만 소득 비결핍자이면서 건강 결핍자인 경우보다 2배 이상 그 비중이 크지만 이를 생활상의 빈곤 문제로 그대로 해석하기 어려운 차원이 있는데, 그것은 바로 노동 차원이다. 소득 비결핍자 중에서 노동이 결핍된 경우는 88.6%, 노동 비결핍인 경우는 11.4%로, 다른 차원과 비교할 때 소득 비결핍이면서 해당 차원에서 결핍인 경우가 매우 높았다. 하지만 소득 비결핍자 중 노동이 결핍된 88.6%의 서울여성 가운데 다수가 전업주부일 가능성을 배제할 수 없다. 본인의 의사에 의해 자발적으로 전업주부이기를 선택했는지, 혹은 본인의 의사보다는 주변 환경이나 사회문화적 상황 때문에 임금노동자이기를 포기하고 전업주부가 된 비자발적 전업주부인지에 따라 일상에서의 만족도가 달라질 것이나, 적어도 소득 비결핍자 중 노동 결핍자이지만 전업주부인 서울여성은 비자발적 실업 상태에 놓인 서울여성보다는 형편이 나을 수 있다. 이에 소득 차원과 노동 차원의 세부 지표 간 교차분석을 실시하였고 그 결과는 다음의 표 III-10 과 같다.

【표 III-10】 소득 차원 결핍률과 노동 차원 세부 지표별 결핍률 간 연관성
(단위: 명, %)

구분	서울여성					
	노동접근성		고용안정성		사회보장	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
소득 비결핍	358,183	1,056,132	705,577	708,738	836,554	577,760
	25.3 ²⁾	74.7	49.9	50.1	59.1	40.9
	89.9 ³⁾	63.1	67.7	68.8	67.4	69.5
	17.3 ⁴⁾	51.0	34.1	34.2	40.4	27.9
소득 결핍	40,341	617,255	336,713	320,883	404,443	253,153
	6.1 ²⁾	93.9	51.2	48.8	61.5	38.5
	10.1 ⁵⁾	36.9	32.3	31.2	32.6	30.5
	1.9 ⁴⁾	29.8	16.3	15.5	19.5	12.2
χ^2 D	46.339***		2.726#		4.003*	
구분	비서울여성					
	노동접근성		고용 안정성		사회보장	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
소득 비결핍	1,524,502	3,979,924	2,985,638	2,518,788	3,580,296	1,924,130
	27.7	72.3	54.2	45.8	65.0	35.0
	77.5	61.2	62.4	68.4	62.7	69.8
	18.0	47.0	35.3	29.7	42.3	22.7
소득 결핍	443,182	2,521,384	1,801,478	1,163,088	2,130,705	833,861
	14.9	85.1	60.8	39.2	71.9	28.1
	22.5	38.8	37.6	31.6	37.3	30.2
	5.2	29.8	321.3	13.7	25.2	9.8
χ^2 D	65.476***		78.587***		91.741***	

*** p<.001 ** p<.01 * p<.05 # p<.1

주1) 본 분석에서 카이제곱값은 모수가중치를 적용하지 않았을 때의 값임.

주2) 노동차원결핍상태/소득비결핍(%).

주3) 소득비결핍/노동차원결핍상태(%).

주4) 소득비결핍상태/노동차원결핍상태(%).

주5) 소득결핍/노동차원결핍상태(%).

【표 III-10】에 따르면, 소득 비결핍자인 서울여성 가운데 ‘노동접근성’이 결핍된 경우는 74.7%, ‘고용안정성’이 결핍된 경우는 50.1%, ‘사회보장’이 결핍된 경우는 40.9%이다. 또한 소득 결핍자인 서울여성 가운데 ‘노동접근성’이 결핍된 경우는

93.9%, ‘고용안정성’이 결핍된 경우는 48.8%, ‘사회보장’이 결핍된 경우는 38.5%이다. 그리고 표 III-5에 제시한 바와 같이, 전체 서울여성 중 ‘고용안정성’이 결핍된 경우는 49.7%, ‘사회보장’이 결핍된 경우는 40.1%였다. ‘고용안정성’의 결핍 기준이 비정규 고용이라는 점을 고려할 때, 이는 서울여성 중 임금노동자 비율이 적어도 49.7%는 된다는 것을 의미하며, 만약 비정규 고용이 아니라 고용이 안정된 임금노동자까지 포함한다면 서울여성 중 임금노동자 비율은 더 높아질 것이다. 이러한 결과는 전업주부이기 때문에 노동 차원 결핍으로 측정되었으나 소득은 결핍되지 않은, 이른바 중산층 전업주부 집단으로 인해 서울여성의 고용 상황이 좋지 못하다는 분석의 결과가 흐려질 가능성이 적다는 것을 의미한다. 이상의 결과를 종합하면, 서울여성의 상당수가 노동 차원에서 많은 어려움을 경험하고 있고 이것이 소득 결핍과도 연관을 갖는다고 할 수 있다(그림 III-11, 그림 III-12 참고).

그림 III-11 소득 결핍인 경우 노동 차원 지표별 결핍률

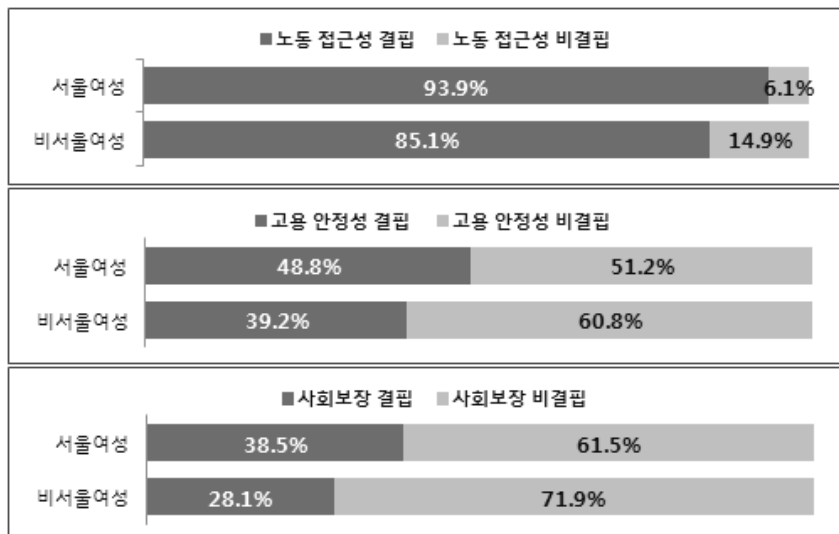
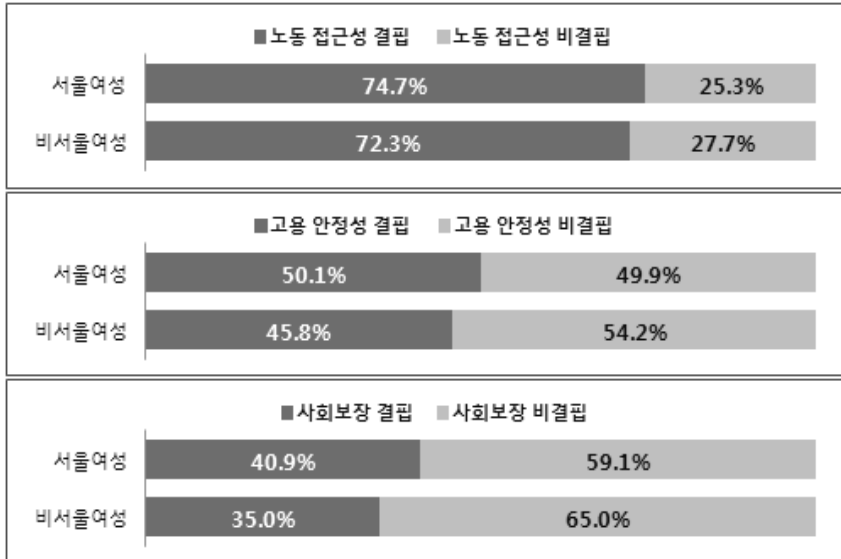


그림 III-12 소득 비결핍인 경우 노동 차원 지표별 결핍률



다음으로 자산 차원과 비자산 차원 간 교차분석 결과를 살펴보고자 한다. 표 III-11에 따르면, 자산 차원에서 결핍을 경험하면서 동시에 다른 차원에서 결핍을 경험하는 서울여성은 소득 차원 8.6%, 노동 차원 18.2%, 주거 차원 9.4%, 건강 차원 11.4%로 나타났다. 앞서 살펴보았던 소득 차원과 비소득 차원의 교차분석 결과와 비교해보면 자산 차원과 비자산 차원의 교차결핍률이 더 낮다. 이는 자산 차원의 결핍에 비해 소득 차원의 결핍이 다른 차원과 더 강한 연관성을 가지기 때문인 것으로 보인다.

【표 III-11】 자산 차원 결핍률과 비자산 차원 결핍률 간 연관성

(단위: 명, %)

구분	서울여성							
	소득		노동		주거		건강	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
자산 비결핍	1,193,749	479,335	154,524	1,518,560	1,356,768	316,315	861,631	811,453
	71.4 ²⁾	28.6	9.2	90.8	81.1	18.9	51.5	48.5
	84.4 ³⁾	72.9	87.3	80.1	86.9	61.9	84.2	77.4
	57.6 ⁴⁾	23.1	7.5	73.3	65.5	15.3	41.6	39.2
자산 결핍	220,566	178,261	22,394	376,432	204,508	194,319	161,706	237,120
	55.3 ²⁾	44.7	5.6	94.4	51.3	48.7	40.5	59.5
	15.6 ⁵⁾	27.1	12.7	19.9	13.1	38.1	15.8	22.6
	10.6 ⁴⁾	8.6	1.1	18.2	9.9	9.4	7.8	11.4
χ^2 D	23.765***		2.809#		45.386***		8.586**	
구분	비서울여성							
	소득		노동		주거		건강	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
자산 비결핍	4,509,173	1,783,790	920,691	5,372,273	5,908,223	384,741	3,146,066	3,146,897
	71.7	28.3	14.6	85.4	93.9	6.1	50.0	50.0
	81.9	60.2	87.2	72.5	75.6	58.8	80.5	69.0
	53.2	21.1	10.9	63.4	69.8	4.5	37.1	37.2
자산 결핍	995,253	1,180,776	135,352	2,040,677	1,906,962	269,067	761,183	1,414,846
	45.7	54.3	6.2	93.8	87.6	12.4	35.0	65.0
	18.1	39.8	12.8	27.5	24.4	41.2	19.5	31.0
	11.8	13.9	1.6	24.1	22.5	3.2	9.0	16.7
χ^2 D	203.903***		89.400***		15.558***		74.768***	

*** p<.001 ** p<.01 * p<.05 # p<.1

주1) 본 분석에서 카이제곱값은 모수가중치를 적용하지 않았을 때의 값임.

주2) 비자산차원결핍상태/자산비결핍(%).

주3) 자산비결핍/비자산차원결핍상태(%).

주4) 자산비결핍상태/비자산차원결핍상태(%).

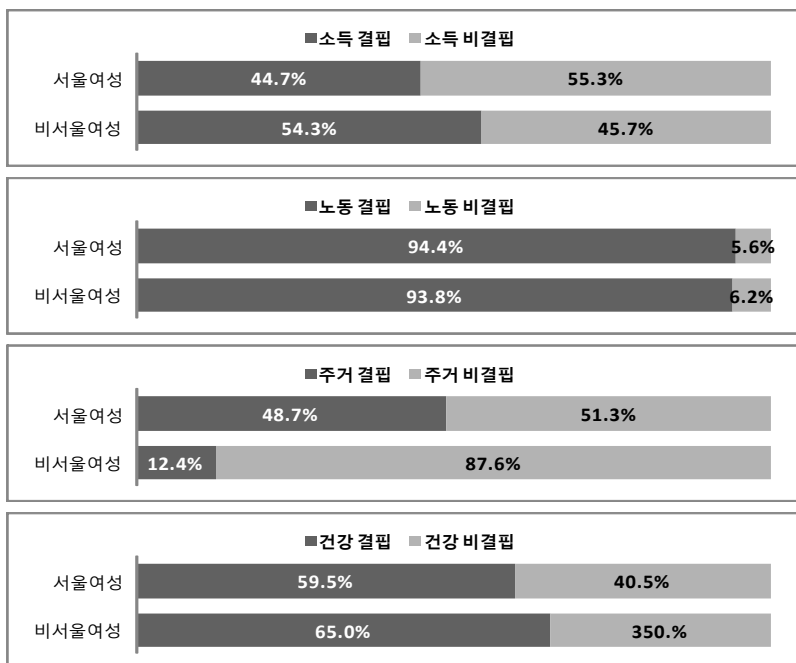
주5) 자산결핍/비자산차원결핍상태(%).

비서울여성과 비교할 때 서울여성의 자산 차원 결핍은 비서울여성보다 적음을 알 수 있다. 특히 눈에 띄게 수치상 차이를 보이는 교차 차원은 ‘자산—주거’ 간 교차결핍 비율이다. 주거에서 비결핍이나 자산에서 결핍인 비중이 서울여성은 9.9%에 불과하나 비서울여성은 22.5%이며, 주거에서는 결핍이나 자산에서는 비결핍인 비중

이 서울여성은 15.3%인데 비해 비서울여성은 4.5%이다. 이러한 차이는 서울지역의 높은 주거비용 때문에 발생한 것으로 파악된다. 서울지역의 높은 전월세 비용으로 인해 서울여성의 자산 수준이 비서울여성의 자산 수준보다 높기 때문에, 자산에서 결핍이면서 주거에서 비결핍인 비중은 비서울여성이 높고 자산에서 비결핍이면서 주거에서 결핍인 비중은 서울여성이 높은 것으로 보인다. 이는 주거생활 면에서 서울여성이 비서울여성보다 어려움을 겪고 있다는 것을 의미한다. 전월세 보증금은 자산 수준을 높일 수 있지만 부동산이기 때문에 현실적으로 소비 수준을 향상시키지 못한다. 자산 차원에서 결핍 수준은 높지 않으나 주거 차원에서 결핍 수준이 높다는 것은 전월세 보증금, 자택 가격 등 부동산은 더 많이 보유하고 있지만 월세, 주택담보대출 이자 등 고정 주거 비용은 더 많이 부담하고 있음을 의미한다. 이는 서울여성이 비서울여성에 비해 일상적 소비생활에서 어려움을 경험할 가능성이 높고 따라서 삶의 수준이 더 나쁠 수 있음을 시사한다.

자산 결핍을 중심으로 서울여성과 비서울여성의 소득, 노동, 주거, 건강 차원의 결핍과 비결핍 분포는 **■ 그림 III-13 ■** 과 같다.

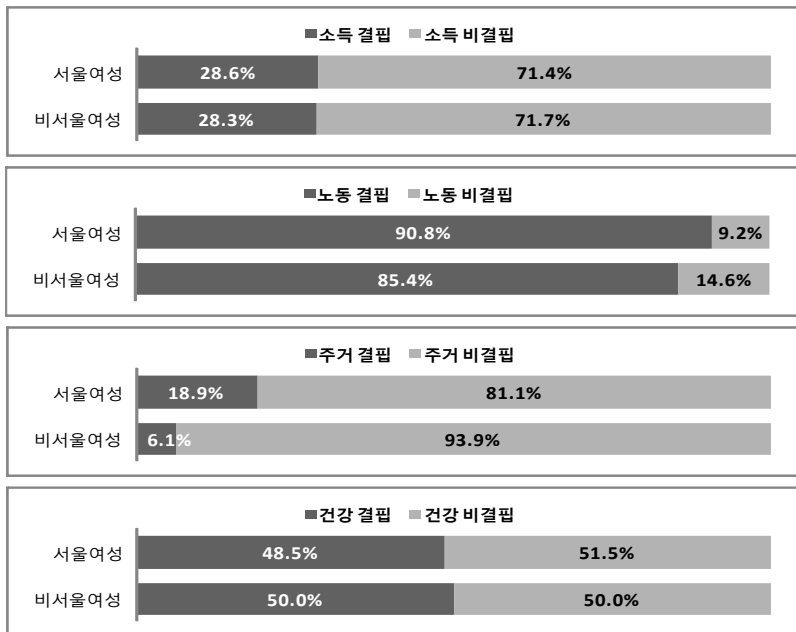
■ 그림 III-13 ■ 자산 결핍인 경우 비자산 차원 결핍률



한편, 자산 차원에서 결핍을 경험하지 않았음에도 불구하고 다른 차원에서 결핍을 경험하는 경우는 소득 차원 23.1%, 노동 차원 73.3%, 주거 차원 15.3%, 건강 차원 39.2%로 나타났으며, 반대로 자산 차원에서 결핍을 경험하고 있으나 다른 차원에서 결핍을 경험하지 않는 경우는 소득 차원 10.6%, 노동 차원 1.1%, 주거 차원 9.9%, 건강 차원 7.8%로 나타났다. 자산 차원에서 결핍되지 않았어도 다른 차원에서 결핍이 된 경우가 자산 차원에서 결핍이 되었어도 다른 차원에서 결핍되지 않은 경우에 비해 비중이 높음을 알 수 있다. 이는 자산 차원에서의 결핍과 다른 차원에서의 결핍이 큰 상관성을 갖지 않기 때문에 나온 결과라 추정된다.

자산 비결핍을 중심으로 서울여성과 비서울여성의 비자산 차원의 결핍과 비결핍 분포는 **그림 III-14**와 같다.

그림 III-14 자산 비결핍인 경우 비자산 차원 결핍률



다음으로 노동 차원과 비노동 차원 간 교차분석 결과를 살펴보고자 한다. **표 III-12**에 따르면, 노동 차원에서 결핍을 경험하면서 동시에 다른 차원에서 결핍을 경험하는 경우는 소득 차원 31.0%, 자산 차원 18.2%, 주거 차원 23.6%, 건강 차원 47.7%로 나타나, 앞서 보았던 ‘소득 차원—비소득 차원’, ‘자산차원—비자산 차원’ 간 동시 결핍뿐 아니라

뒤에서 검토할 ‘주거 차원—비주거 차원’, ‘건강 차원—비건강 차원’ 간 동시 결핍과 비교할 때, ‘노동 차원—비노동 차원’ 간 동시 결핍률이 가장 높음을 알 수 있다.

또한 노동 차원에서 결핍을 경험하지 않았음에도 불구하고 다른 차원에서 결핍을 경험하는 경우는 소득 차원 0.8%, 자산 차원 1.1%, 주거 차원 1.1%, 건강 차원 2.9%에 불과하며, 반대로 노동 차원에서 결핍을 경험하고 있으나 다른 차원에서 결핍을 경험하지 않는 경우는 소득 차원 60.5%, 자산 차원 73.3%, 주거 차원 67.9%, 건강 차원 43.8%인 것으로 나타났다. 이는 앞서 언급했듯 일차적으로 서울여성의 노동 차원 결핍률이 높기 때문에 나타난 결과이다.

【표 III-12】 노동 차원 결핍률과 비노동 차원 결핍률 간 연관성

(단위: 명, %)

구분	서울여성							
	소득		자산		주거		건강	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
노동 비결핍	161,255	15,663	154,524	22,394	154,992	21,926	116,106	60,812
	91.1 ²⁾	8.9	87.3	12.7	87.6	12.4	65.6	34.4
	11.4 ³⁾	2.4	9.2	5.6	9.9	4.3	11.3	5.8
	7.8 ⁴⁾	0.8	7.5	1.1	7.5	1.1	5.6	2.9
노동 결핍	1,253,059	641,933	1,518,560	376,432	1,406,284	488,708	907,231	987,762
	66.1 ²⁾	33.9	80.1	19.9	74.2	25.8	47.9	52.1
	88.6 ⁵⁾	97.6	90.8	94.4	90.1	95.7	88.7	94.2
	60.5 ⁴⁾	31.0	73.3	18.2	67.9	23.6	43.8	47.7
χ^2 D	17.851***		2.809#		4.460*		9.972**	
구분	비서울여성							
	소득		자산		주거		건강	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
노동 비결핍	786,364	26,9678	920,691	135,352	1,015,474	40,568	563,297	492,745
	74.5	25.5	87.2	12.8	96.2	3.8	53.3	46.7
	14.3	9.1	14.6	6.2	13.0	6.2	14.4	10.8
	9.3	3.2	10.9	1.6	12.0	0.5	6.7	5.8
노동 결핍	4,718,062	2,694,888	5,372,273	2,040,677	6,799,711	613,239	3,343,952	4,068,998
	63.6	36.4	72.5	27.5	91.7	8.3	45.1	54.9
	85.7	90.9	85.4	93.8	87.0	93.8	85.6	89.2
	55.7	31.8	63.4	24.1	80.3	7.2	39.5	48.0
χ^2 D	2.894#		89.400***		4.250*		1.432	

*** p<.001 ** p<.01 * p<.05 # p<.1

주1) 본 분석에서 카이제곱값은 모수가중치를 적용하지 않았을 때의 값임.

주2) 비노동차원결핍상태/노동비결핍(%).

주3) 노동비결핍/비노동차원결핍상태(%).

주4) 노동비결핍상태/비노동차원결핍상태(%).

주5) 노동결핍/비노동차원결핍상태(%).

노동 결핍을 중심으로 서울여성과 비서울여성의 소득, 자산, 주거, 건강 차원의 결핍과 비결핍 분포는 **그림 III-15**와 같으며, 노동 비결핍을 중심으로 다른 차원들의 결핍과 비결핍 분포는 **그림 III-16**과 같다.

그림 III-15 노동 결핍인 경우 비노동 차원 결핍률

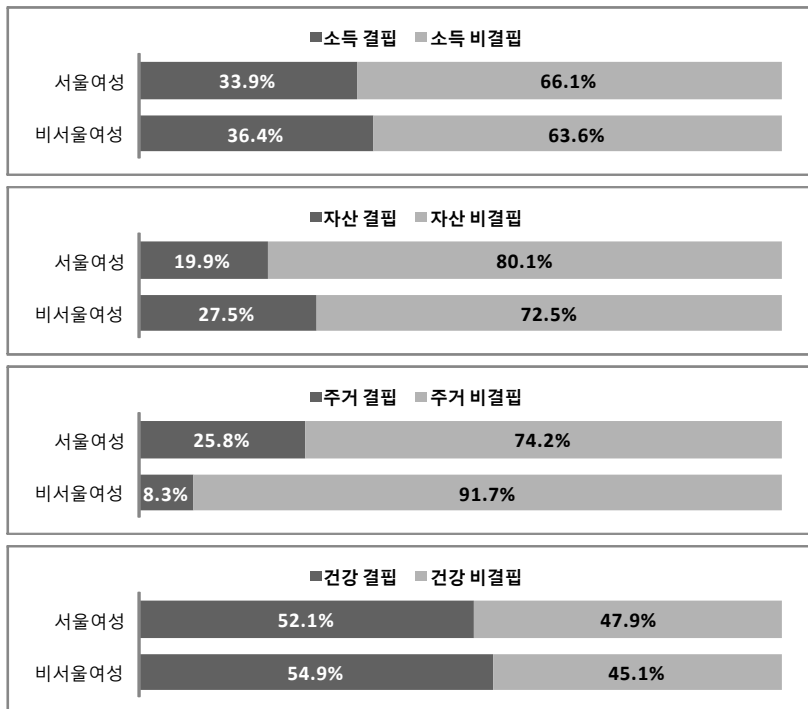
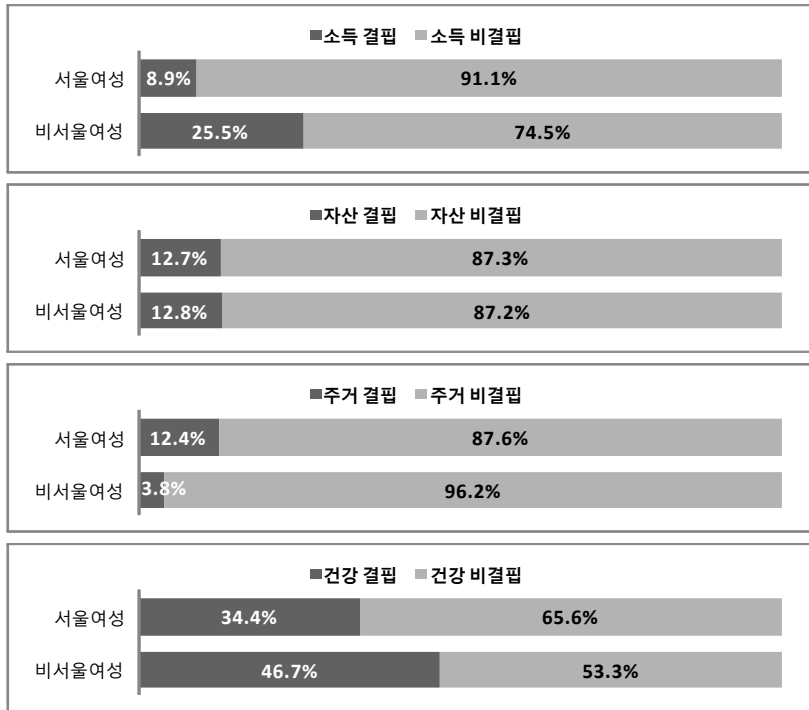


그림 III-16 | 노동 비결핍인 경우 비노동 차원 결핍률



그런데 노동 차원의 세부 지표별 결핍률을 살펴보면(표 III-5 | 참고), 세부 지표 중 ‘노동접근성’에서의 결핍률이 가장 높지만 ‘고용안정성’과 ‘사회보장’에서의 결핍률도 다른 지표들에 비해 높은 결핍률을 보이고 있다. 이는 자발적 실업자라 할 수 있는 전업주부가 포함되어 결핍률이 높게 측정되었을 가능성이 있는 ‘노동접근성’ 때문에 노동 차원 결핍률이 높아진 것이 아님을 의미한다. 다시 말해 노동시장에 진입해있는 여성 임금노동자의 상당수가 노동환경이 좋지 못한 일자리를 가지고 있음을 의미하는 것이다. 특히 다른 차원에서는 결핍을 경험하지 않으면서 노동 차원에서 결핍을 경험하는 서울여성의 비중이 매우 높은 것은 대부분의 서울여성이 노동시장에서 불안정 고용 상황에 놓여 있음을 의미한다.

다음으로 주거 차원과 비주거 차원 간 교차분석 결과를 검토하고자 한다. 표 III-13 | 에 따르면, 주거 차원에서 결핍을 경험하면서 동시에 다른 차원에서 결핍을 경험하는 경우는 소득 차원 12.9%, 자산 차원 9.4%, 노동 차원 23.6%, 건강 차원 14.9%로 나타났다. 이 수치는 비서울여성의 상황과 비교했을 때 2~3배 가량 더 높

은 것으로, 주거 문제에 있어 서울여성이 비서울여성에 비해 훨씬 열악한 상황에 놓여있음을 보여주는 결과라 할 수 있다.

【표 III-13】 주거 차원 결핍률과 비주거 차원 결핍률 간 연관성

(단위: 명, %)

구분	서울여성							
	소득		자산		노동		건강	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
주거 비결핍	1,171,793	389,484	1,356,768	204,508	154,992	1,406,284	822,355	738,922
	75.1 ²⁾	24.9	86.9	13.1	9.9	90.1	52.7	47.3
	82.9 ³⁾	59.2	81.1	51.3	87.6	74.2	80.4	70.5
	56.6 ⁴⁾	18.8	65.5	9.9	7.5	67.9	39.7	35.7
주거 결핍	242,522	268,112	316,315	194,319	21,926	488,708	200,982	309,651
	47.5 ²⁾	52.5	61.9	38.1	4.3	95.7	39.4	60.6
	17.1 ⁵⁾	40.8	18.9	48.7	12.4	25.8	19.6	29.5
	11.7 ⁴⁾	12.9	15.3	9.4	1.1	23.6	9.7	14.9
χ^2 D	44.738***		45.386***		4.460*		8.927**	
구분	비서울여성							
	소득		자산		노동		건강	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
주거 비결핍	5,279,854	535,331	5,908,223	1,906,962	1,015,474	6,799,711	3,711,347	4,103,838
	67.6	32.4	75.6	24.4	13.0	87.0	47.5	52.5
	95.9	85.5	93.9	87.6	96.2	91.7	95.0	90.0
	62.3	29.9	69.8	22.5	12.0	80.3	43.8	48.5
주거 결핍	224,573	429,235	384,741	269,067	40,568	613,239	195,903	457,905
	34.3	65.7	58.8	41.2	6.2	93.8	30.0	70.0
	4.1	14.5	6.1	12.4	3.8	8.3	5.0	10.0
	2.7	5.1	4.5	3.2	0.5	7.2	2.3	5.4
χ^2 D	92.793***		15.558***		4.250*		27.832***	

*** p<.001 ** p<.01 * p<.05

주1) 본 분석에서 카이제곱값은 모수가중치를 적용하지 않았을 때의 값임.

주2) 비주거차원결핍상태/주거비결핍(%).

주3) 주거비결핍/비주거차원결핍상태(%).

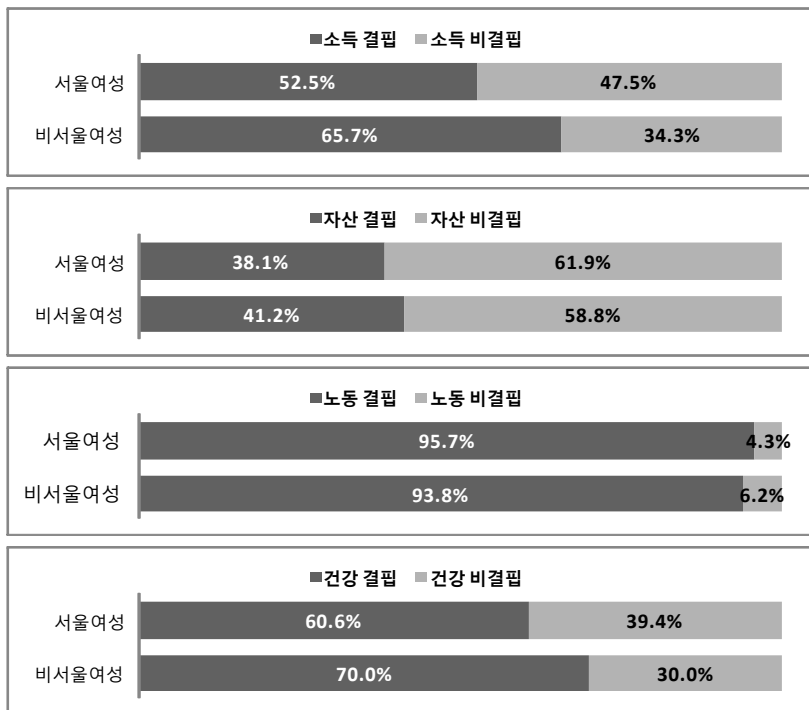
주4) 주거비결핍상태/비주거차원결핍상태(%).

주5) 주거결핍/비주거차원결핍상태(%).

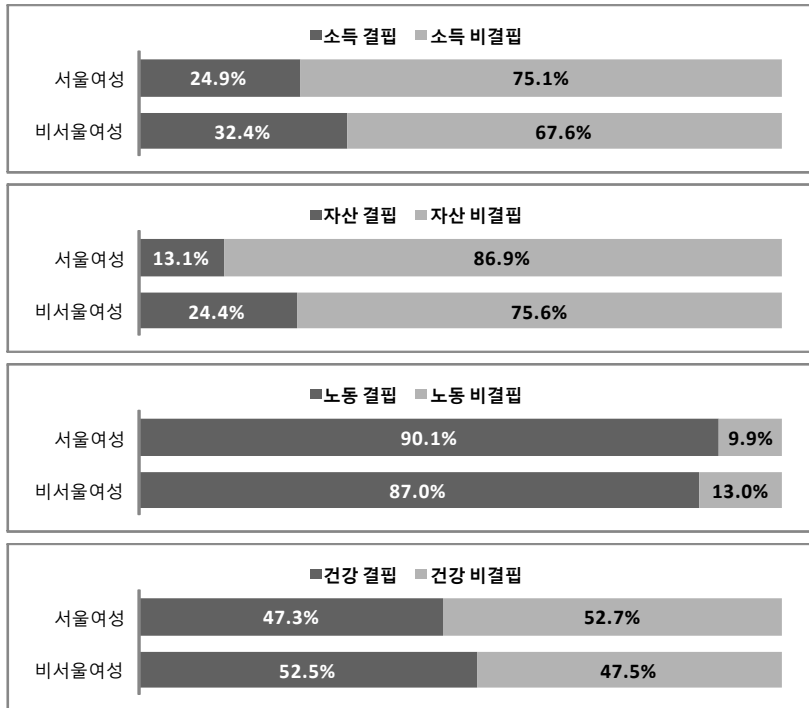
한편, 주거 차원에서 결핍을 경험하지 않았음에도 불구하고 다른 차원에서 결핍을 경험하는 경우는 소득 차원 18.8%, 자산 차원 9.9%, 노동 차원 67.9%, 건강 차원 35.7%로 나타나며, 반대로 주거 차원에서 결핍을 경험하고 있으나 다른 차원에서 결핍을 경험하지 않는 경우는 소득 차원 11.7%, 자산 차원 15.3%, 노동 차원 1.1%, 건강 차원 9.7%로 나타났다.

주거 결핍을 중심으로 서울여성과 비서울여성의 소득, 자산, 노동, 건강 차원의 결핍과 비결핍 분포는 **그림 III-17**과 같으며, 주거 비결핍을 중심으로 다른 차원들의 결핍과 비결핍 분포는 **그림 III-18**과 같다.

그림 III-17 주거 결핍인 경우 비주거 차원 결핍률



■ 그림 III-18 ■ 주거 비결핍인 경우 비주거 차원 결핍률



마지막으로 건강 차원과 비건강 차원 간 교차분석 결과를 살펴보고자 한다. ■ 표 III-14 ■ 에 따르면, 건강 차원에서 결핍을 경험하면서 동시에 다른 차원에서 결핍을 경험하는 경우는 소득 차원 23.5%, 자산 차원 11.4%, 노동 차원 47.7%, 주거 차원 14.9%인 것으로 나타났다. 건강 차원에서 결핍을 경험하지 않았음에도 불구하고 다른 차원에서 결핍을 경험하는 경우는 소득 차원 8.2%, 자산 차원 7.8%, 노동 차원 43.8%, 주거 차원 9.7%로 나타났으며, 반대로 건강 차원에서 결핍을 경험하고 있으나 다른 차원에서는 결핍을 경험하지 않는 경우는 소득 차원 27.1%, 자산 차원 39.2%, 노동 차원 2.9%, 주거 차원 35.7%로 나타났다.

【 표 III-14 】 건강 차원 결핍률과 비건강 차원 결핍률 간 연관성

(단위: 명, %)

구분	서울여성							
	소득		자산		노동		주거	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
건강 비결핍	853,619	169,718	861,631	161,706	116,106	907,231	822,355	200,982
	83.4 ²⁾	16.6	84.2	15.8	11.3	88.7	80.4	19.6
	60.4 ³⁾	25.8	51.5	40.5	65.6	47.9	52.7	39.4
	41.2 ⁴⁾	8.2	41.6	7.8	5.6	43.8	39.7	9.7
건강 결핍	560,696	487,878	811,453	237,120	60,812	987,762	738,922	309,651
	53.5 ²⁾	46.5	77.4	22.6	5.8	94.2	70.5	29.5
	39.6 ⁵⁾	74.2	48.5	59.5	34.4	52.1	47.3	60.6
	27.1 ⁴⁾	23.5	39.2	11.4	2.9	47.7	35.7	14.9
χ^2 D	106.809***		8.586**		9.972**		8.927**	
구분	비서울여성							
	소득		자산		노동		주거	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
건강 비결핍	3,386,099	521,151	3,146,066	761,183	563,297	3,343,952	3,711,347	195,903
	86.7	13.3	80.5	19.5	14.4	85.6	95.0	5.0
	61.5	17.6	50.0	35.0	53.3	45.1	47.5	30.0
	40.0	6.2	37.1	9.0	6.7	39.5	43.8	2.3
건강 결핍	2,118,328	2,443,415	3,146,897	1,414,846	492,745	4,068,998	4,103,838	457,905
	46.4	53.6	69.0	31.0	10.8	89.2	90.0	10.0
	38.5	82.4	50.0	65.0	46.7	54.9	52.5	70.0
	25.0	28.9	37.2	16.7	5.8	48.0	48.5	5.4
χ^2 D	893.802***		74.768***		1.432		27.832***	

*** p<.001 ** p<.01 * p<.05

주1) 본 분석에서 카이제곱값은 모수가중치를 적용하지 않았을 때의 값임.

주2) 비건강차원결핍상태/건강비결핍(%).

주3) 건강비결핍/비건강차원결핍상태(%).

주4) 건강비결핍상태/비건강차원결핍상태(%).

주5) 건강결핍/비건강차원결핍상태(%).

건강 결핍을 중심으로 서울여성과 비서울여성의 소득, 자산, 노동, 주거 차원의 결핍과 비결핍 분포는 【 그림 III-19 】 와 같으며, 건강 비결핍을 중심으로 다른 차원들의 결핍과 비결핍 분포는 【 그림 III-20 】 과 같다.

그림 III-19 건강 결핍인 경우 비건강 차원 결핍률

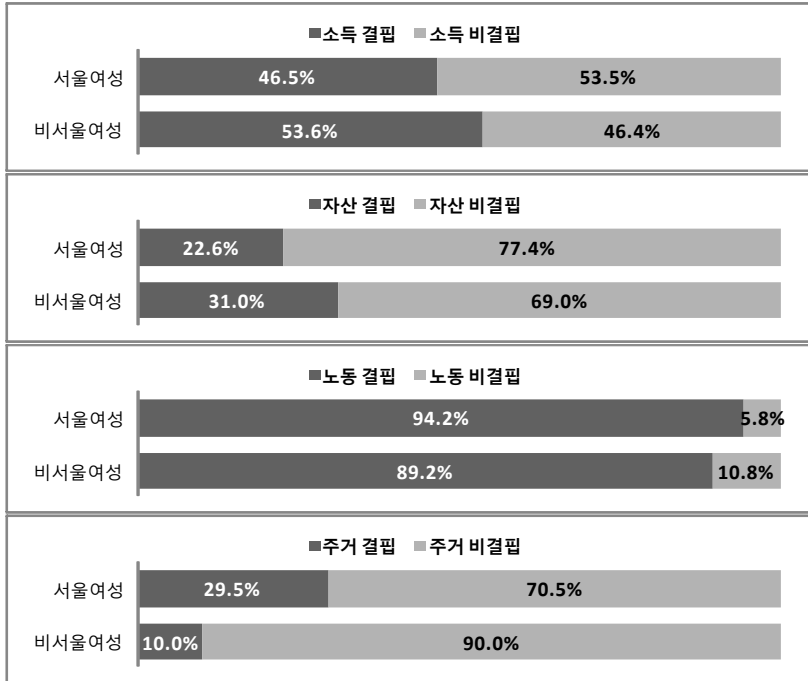
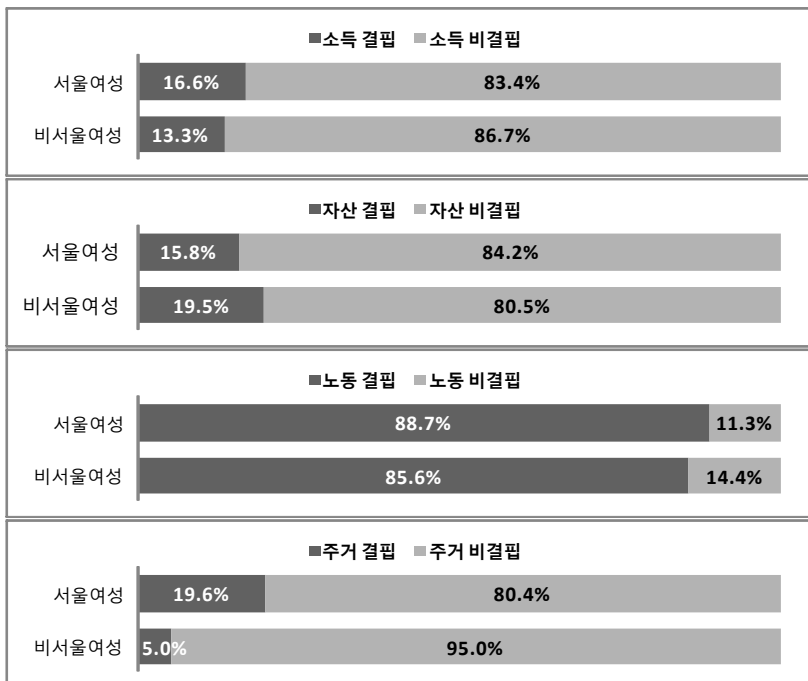


그림 III-20 건강 비결핍인 경우 비건강 차원 결핍률



특이한 부분은 노동 차원과의 교차분석 결과이다. 건강 차원은 노동 차원과의 동시 결핍률이 다른 차원과의 동시 결핍률과 비교했을 때 매우 높으며, 건강 차원에서 결핍이지만 노동 차원에서 비결핍인 경우는 다른 차원들과 비교했을 때 그 수치가 현저히 낮다. 동시에 건강 차원에서는 비결핍인데 노동 차원에서는 결핍인 경우가 다른 차원들과 비교했을 때 그 수치가 높다. 이처럼 건강과 노동 차원에서의 동시 결핍률이 높고 건강 차원에서 결핍이지만 노동차원에서 비결핍인 경우가 상대적으로 적은 것은, 서울여성의 경우 건강상에 문제가 발생했을 때 노동에서 문제를 경험할 가능성이 높음을 보여준다. 특히 건강 차원 중 ‘건강상태’와 노동 차원의 세부 지표 간 교차분석 결과는 몇 가지 중요한 시사점을 갖는다.

■ 표 III-15 ■ 는 건강 차원 중 ‘건강 상태’ 지표와 노동 차원의 세 가지 지표별 결핍률 간의 연관성을 나타낸 것이다. 이에 따르면, ‘건강 상태’에서는 비결핍이지만 ‘노동접근성’에서 결핍인 경우가 많으며, 앞서 보았듯이 건강과 노동 차원의 동시 결핍률이 높다. 이는 건강 차원 결핍이 노동 차원 결핍의 필요조건이나 충분조건은 아님을 보여준다. 다시 말해 서울여성의 경우 몸이 아프면서 일을 하지 않을 가능성은 높으나 건강하다고 해서 반드시 일을 하는 것은 아니라고 해석될 수 있다. 건강한 사람이 임금노동을 하지 않는 경우는 대부분 전업주부 집단이 포함된 데 따른 것으로 보인다. 전업주부는 임금노동을 수행하지 않기 때문에 ‘노동접근성’에서 결핍된 것으로 파악되는데, 때문에 건강 차원에서 비결핍이지만 노동 차원에서 결핍된 경우의 일부는 전업주부 때문에 발생한 것으로 볼 수 있다.

【 표 III-15 】 건강 상태 지표 결핍률과 노동 차원 세부 지표별 결핍률 간 연관성
(단위: 명, %)

구분	서울여성					
	노동접근성		고용안정성		사회보장	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
건강상태 비결핍	257,455	813,130	476,804	593,781	580,863	489,722
	24.0 ²⁾	76.0	44.5	55.5	54.3	45.7
	64.6 ³⁾	48.6	45.7	57.7	46.8	58.9
	12.4 ⁴⁾	39.2	23.0	28.7	28.0	23.6
건강상태 결핍	141,069	860,257	565,485	435,840	660,135	341,191
	14.1 ²⁾	85.9	56.5	43.5	65.9	34.1
	35.4 ⁵⁾	51.4	54.3	42.3	53.2	41.1
	6.8 ⁴⁾	41.5	27.3	21.0	31.9	16.5
χ^2 D	25.665***		21.662***		22.530***	
구분	비서울여성					
	노동접근성		고용안정성		사회보장	
	비결핍	결핍	비결핍	결핍	비결핍	결핍
건강상태 비결핍	1,524,502	3,979,924	2,985,638	2,518,788	3,580,296	1,924,130
	27.7	72.3	54.2	45.8	65.0	35.0
	77.5	61.2	62.4	68.4	62.7	69.8
	18.0	47.0	35.3	29.7	42.3	22.7
건강상태 결핍	443,182	2,521,384	1,801,478	1,163,088	2,130,705	833,861
	14.9	85.1	60.8	39.2	71.9	28.1
	22.5	38.8	37.6	31.6	37.3	30.2
	5.2	29.8	321.3	13.7	25.2	9.8
χ^2 D	59.712***		146.096***		161.925***	

*** p<.001 ** p<.01 * p<.05

주1) 본 분석에서 카이제곱값은 모수가중치를 적용하지 않았을 때의 값임.

주2) 노동차원결핍상태/건강비결핍(%).

주3) 건강비결핍/노동차원결핍상태(%).

주4) 건강비결핍상태/노동차원결핍상태(%).

주5) 건강결핍/노동차원결핍상태(%).

또한 위 표에 따르면, 건강 차원에서는 비결핍이지만 ‘고용안정성’과 ‘사회보장’에서 결핍인 경우가 많은 것으로 나타난다. 이는 건강한 몸 상태 여부와 관계없이 서울여성의 일자리의 질이 나쁨을 의미한다. 비정규 고용과 고용보험 미가입 상태

로 일하는 서울여성이 그만큼 많다는 것이다. 이러한 결과는 서울여성의 빈곤 해소를 위해서는 소득 지원 중심의 정책을 넘어서 노동시장의 구조적인 문제가 해결되어야 함을 보여준다.

건강 결핍 여부를 중심으로 서울여성과 비서울여성의 노동 차원의 세부 지표별 결핍과 비결핍 분포는 **그림 III-21**, **그림 III-22**와 같다.

그림 III-21 건강 결핍인 경우 노동 차원 지표별 결핍률

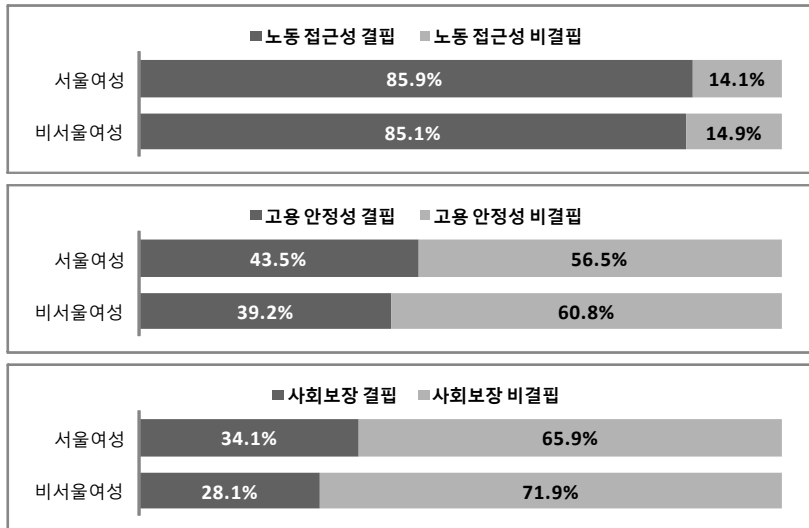
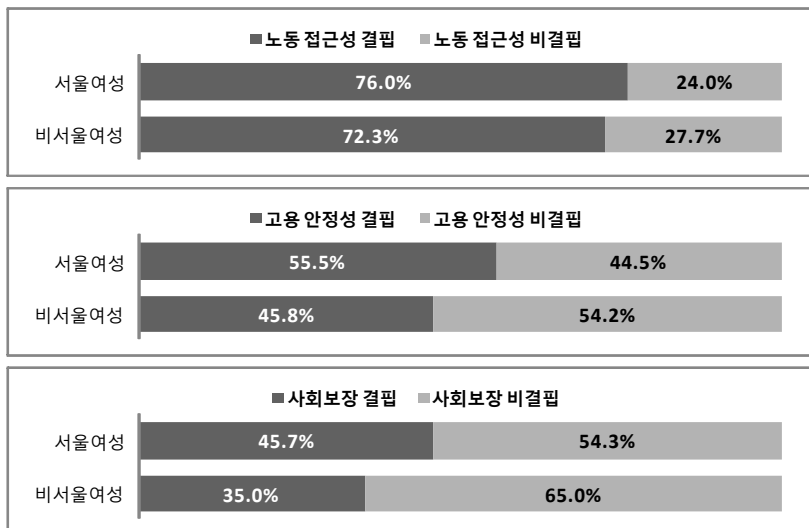


그림 III-22 건강 비결핍인 경우 노동 차원 지표별 결핍률



지금까지 살펴본 차원 간 상관관계 분석 결과를 종합해보면, 차원 간 상관성에서 강한 상관관계를 가진 차원은 발견되지 않았으나 비교적 소득 차원과 비소득 차원 간의 상관성이 있는 것으로 확인되었으며, 하나의 차원 하에 존재하는 지표 간 상관관계 분석에서는 노동 차원의 ‘고용안정성’과 ‘사회보장’ 간에 강한 상관성을 확인할 수 있었다. 차원 간 교차분석을 통해 실제 관련 수치가 얼마나 되는지 확인해본 결과, 두드러진 분석 결과를 보이는 차원은 노동 차원으로 나타났다. 차원 간 동시 결핍률을 비교했을 때 모든 차원에서 노동 차원과 동시에 결핍된 경우가 가장 많았다. 이는 다양한 빈곤 차원에서 노동 차원이 서울여성의 빈곤을 결정짓는 데 큰 영향을 미침을 보여주는 결과이다.

여기서 주목할 점은 현재 실업 상태인지를 보여주는 ‘노동접근성’보다 비정규 고용과 고용보험 가입을 보여주는 ‘고용안정성’과 ‘사회보장’이다. 이는 일자리의 안정성과 사회보험 가입 등 일자리의 질과 관련된 개선이 수반되지 않은 채 빈곤여성들에게 일할 기회를 주고 노동을 통한 소득으로 자립할 것을 기대하는 정책만으로는 빈곤 상황 개선이 어려울 수밖에 없음을 보여준다.

한편 비서울여성과 비교했을 때 주목할 만한 빈곤 차원은 주거 차원이었다. 비서울여성과 비교해서 가장 큰 차이를 보인 것은 주거 차원과의 교차분석으로, 서울여성의 ‘주거 차원—비주거 차원’ 동시 결핍률은 비서울여성보다 2~3배 가량 더 높았다. 이는 비서울여성보다 서울여성에게 주거 문제 해결이 더 어려운 현실임을 보여주는 결과이다.

(3) 복합적 빈곤율과 복합적 빈곤 유형

이하에서는 복합적 빈곤에 관해 분석하고자 한다. 앞서 언급한 바와 같이, 선행연구에서는 예를 들어 선정된 차원이 6개일 때 이 중 2개 혹은 3개 차원 이상에서 결핍일 경우 다차원적 빈곤으로 보는 차원계수방식을 적용하였다.

■ 표 III-16 ■ 에 따르면, 서울여성 중 어느 차원에서도 결핍을 보이지 않은 경우는 4.2%에 불과하였으며, 1개 차원에서 결핍을 보이는 경우는 29.6%, 2개 차원 결핍은 30.4%, 3개 차원 결핍은 19.7%, 4개 차원 결핍은 12.3%, 그리고 5개 차원 모두에

서 결핍을 보인 경우도 3.8%인 것으로 나타났다(표 III-16, 그림 III-23 참고). 서울여성은 평균적으로 2.18개 차원에서 결핍을 경험하고 있었다.

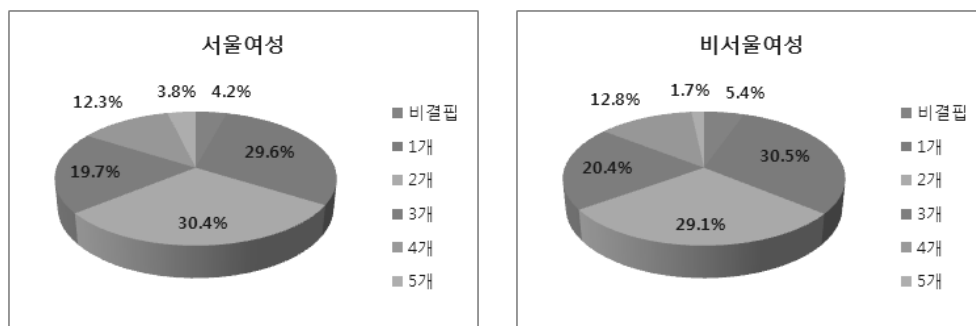
전반적으로 서울여성의 빈곤율은 비서울여성에 비해 높게 나타났다. 결핍 차원이 하나도 없는 비빈곤자의 비중은 비서울여성이 5.4%인데 비해 서울여성은 4.2%로 나타났다으며, 5개 차원 모두에서 결핍을 보이는 빈곤자의 비중은 비서울여성이 1.7%인데 비해 서울여성은 3.8%로 나타났다. 이는 서울여성의 빈곤 문제가 비서울여성에 비해 더 심각함을 보여주는 결과라 할 수 있다.

표 III-16 복합적 빈곤율

(단위: 명, %)

결핍 차원 수	결핍 차원수별 구성비		빈곤선	복합적 빈곤율	
	서울여성	비서울여성		서울여성	비서울여성
0개 (비결핍)	86,458 (4.2)	459,296 (5.4)	-	-	-
1개	614,219 (29.6)	2,584,964 (30.5)	1개 차원 이상 빈곤	1,985,453 (95.8)	8,009,696 (94.5)
2개	629,550 (30.4)	2,464,836 (29.1)	2개 차원 이상 빈곤	1,371,234 (66.2)	5,424,732 (64.0)
3개	408,253 (19.7)	1,729,332 (20.4)	3개 차원 이상 빈곤	741,684 (35.8)	2,959,896 (34.9)
4개	254,612 (12.3)	1,086,356 (12.8)	4개 차원 이상 빈곤	333,431 (16.1)	1,230,564 (14.5)
5개	78,819 (3.8)	144,208 (1.7)	5개 차원 이상 빈곤	78,819 (3.8)	144,208 (1.7)
합계	2,071,911 (100.0)	8,468,992 (100.0)	-	-	-

그림 III-23 결핍 차원 수에 따른 구성비



그렇다면 서울여성을 대상으로 하는 적절한 복합적 빈곤선은 무엇일까. 서울여성의 평균 결핍차원수가 2.18개인 상황에서 빈곤선을 2개 차원에서의 결핍으로 정하게 되면 절반 이상의 서울여성이 복합적 빈곤자이게 된다. 실제로 2개 차원 이상에서의 결핍을 빈곤선으로 잡게 되면 서울여성의 66.2%가 복합적 빈곤자에 포함된다. 참고로 본 연구와 같은 데이터를 사용해 다차원적 분석을 실시한 김경혜 외(2010)의 연구결과에 따르면, 2008년 기준 서울가구의 다차원적 빈곤율은 25.1%로 나타났다. 여성의 빈곤율이 남성의 빈곤율보다 높다는 것을 감안할 때, 서울여성의 복합적 빈곤선으로 적절한 기준은 3개 차원 이상에서의 결핍이라 할 수 있다. 3개 차원 이상에서의 결핍을 복합적 빈곤선으로 결정하게 되면 서울여성 중 복합적 빈곤자 비중은 35.8%, 비서울여성 중 복합적 빈곤자 비중은 34.9%가 된다.

하지만 빈곤율을 확인하는 것만으로 구체적 빈곤 해결책을 제시하기는 어렵다. 복합적 빈곤 유형의 분석을 통해 서울여성이 경험하고 있는 빈곤 내용을 확인하고, 관심을 가져야 할 빈곤 차원은 무엇인지 살펴볼 필요가 있다. **표 III-17**은 서울여성이 경험하고 있는 복합적 빈곤의 유형을 분석한 결과이다. 이에 따르면, 빈곤 유형 중 가장 많은 비중을 차지하는 것은 ‘노동 단일 차원 빈곤’으로 서울여성의 26.3%가 이 빈곤 유형을 경험하고 있었다. 다음으로는 ‘노동—건강 등 2개 차원 빈곤’이 18.0%, ‘노동—건강—소득 등 3개 차원 빈곤’이 9.7%, ‘노동—건강—소득—주거 등 4개 차원 빈곤’이 6.5%의 비중으로 나타났다.

표 III-17 서울여성의 복합적 빈곤 유형

(단위: 명, %)

빈곤차원수	복합적 빈곤 유형	빈도(%)			
		복합적 빈곤 유형별	빈곤차원수별		복합적 빈곤 유무별
비빈곤	-	86,458 (4.2)	86,458 (4.2)		
1차원 빈곤	노동	544,304 (26.3)	614,219 (29.6)		1,330,227 (64.2)
	건강	42,310 (2.0)			
	자산	18,614 (0.9)			
	소득	5,874 (0.3)			
	주거	3,117 (0.2)			



빈곤차원 수	복합적 빈곤 유형	빈도(%)				
		복합적 빈곤 유형별	빈곤차원수별		복합적 빈곤 유무별	
2차원 빈곤	노동-건강	373,186	(18.0)	629,550	(30.4)	
	노동-소득	103,223	(5.0)			
	노동-주거	93,281	(4.5)			
	노동-자산	49,103	(2.4)			
	주거-건강	9,020	(0.4)			
	자산-건강	1,737	(0.1)			
3차원 빈곤	노동-건강-소득	201,414	(9.7)	408,253	(19.7)	741,684 (35.8)
	노동-자산-주거	58,742	(2.8)			
	노동-건강-자산	56,081	(2.7)			
	노동-건강-주거	42,073	(2.0)			
	노동-소득-주거	25,374	(1.2)			
	노동-소득-자산	14,780	(0.7)			
	소득-주거-건강	7,745	(0.4)			
	소득-자산-주거	2,044	(0.1)			
4차원 빈곤	노동-건강-소득-주거	135,705	(6.5)	254,612	(12.3)	
	노동-건강-소득-자산	64,194	(3.1)			
	노동-건강-자산-주거	36,289	(1.8)			
	노동-소득-자산-주거	18,424	(0.9)			
5차원 빈곤	노동-건강-소득-자산-주거	78,819	(3.8)	78,819	(3.8)	
합계	-	2,071,911	(100.0)	2,071,911	(100.0)	2,071,911 (100.0)

주목할 만한 결합 요인은 ‘노동—건강’ 등 2개 차원의 결합이다. 다양한 복합적 빈곤 유형 중 ‘노동—건강’의 2개 차원이 포함된 유형의 비중은 ‘노동—건강 등 2개 차원 빈곤’이 18.0%, ‘노동—건강—소득 등 3개 차원 빈곤’이 9.7%, ‘노동—건강—자산 등 3개 차원 빈곤’이 2.7%, ‘노동—건강—주거 등 3개 차원의 빈곤’이 2.0%, ‘노동—건강—소득—주거 등 4개 차원 빈곤’이 6.5%, ‘노동—건강—소득—자산 등 4개 차원 빈곤’이 3.1%, ‘노동—건강—자산—주거 등 4개 차원 빈곤’이 1.8%, ‘노동—건강—소득—자산—주거 등 5개 차원 빈곤’이 3.8%로, 모두 합하면 서울여성의 47.6%가 노동과 건강에서 동시에 결핍을 보이는 것으로 나타났다. 이와 같은 결과는 서울여성

의 빈곤 상황 개선을 위해서 노동 차원과 건강 차원에서의 여성 빈곤 문제 해결에 관심을 기울여야 함을 보여준다. 노동과 건강 차원에서의 정책 접근을 통해 서울여성의 약 절반 정도의 빈곤 상황 개선에 긍정적 영향을 미칠 수 있을 것으로 예상된다.

3) 빈곤력 실태

(1) 빈곤 기간

본 연구의 주요 과제 중 하나는 서울여성의 빈곤력을 추적하는 것이다. 이를 위해 한국복지패널 1차년도 조사부터 8차년도 조사까지 총 8개년차 데이터를 대상으로 종단분석을 실시하였다. 1차년도 조사는 2006년에 발표되었으나 조사 시점은 2005년이며, 8차년도 조사는 2013년에 발표되었으나 조사 시점은 2012년이다. 따라서 본 연구 결과는 2005년부터 2012년 빈곤 실태를 보여준다. 이하에서는 각 차원별, 지표별로 서울여성의 빈곤 기간을 분석하고자 한다.

【표 III-18】은 소득 차원의 빈곤 기간 분석 결과이다. 이에 따르면, 서울여성 중 소득 빈곤을 1년 이상 경험한 경우는 비빈곤 68.3%를 제외한 31.7%이며, 비서울여성 중 소득빈곤을 1년 이상 경험한 경우는 비빈곤 65.0%를 제외한 35.0%로 나타났다. 소득 빈곤을 경험한 비율은 서울여성이 비서울여성에 비하여 더 적은 것을 확인할 수 있다.

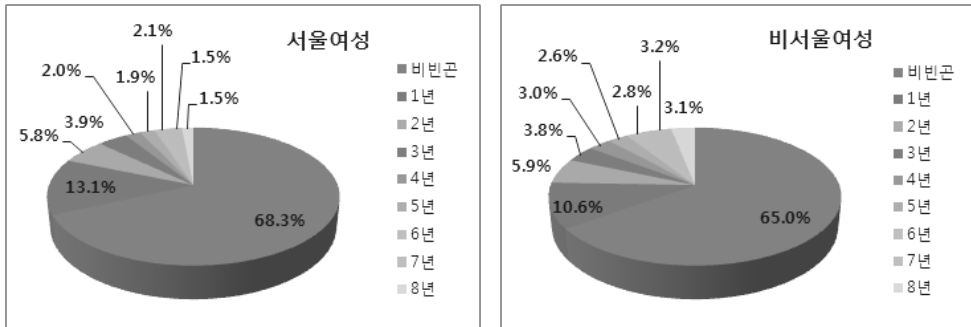
【표 III-18】 소득 차원의 빈곤 기간(2005~2012)

(단위: 명, %)

빈곤 기간	소득 빈곤			
	서울여성		비서울여성	
비빈곤	1,414,315	(68.3)	5,504,426	(65.0)
1년	271,528	(13.1)	901,294	(10.6)
2년	120,041	(5.8)	498,049	(5.9)
3년	80,858	(3.9)	325,326	(3.8)
4년	41,377	(2.0)	255,974	(3.0)
5년	38,471	(1.9)	220,820	(2.6)
6년	43,138	(2.1)	234,096	(2.8)
7년	30,240	(1.5)	270,486	(3.2)
8년	31,953	(1.5)	258,521	(3.1)
합계	2,071,911	(100.0)	8,468,992	(100.0)

기간별로 보면 서울여성 중 소득 차원의 1년 결핍 경험자 비중은 13.1%, 2년 결핍 경험자 비중은 5.8%, 3년 결핍 경험자 비중은 3.9%, 4년 결핍 경험자 비중은 2.0%, 5년 결핍 경험자 비중은 1.9%, 6년 결핍 경험자 비중은 2.1%, 7년 결핍 경험자 비중은 1.5%, 8년 결핍 경험자 비중은 1.5%였다. 이에 비해 비서울여성의 결핍 기간은 서울여성과 비교하여 전반적으로 다소 짧은 것으로 나타난다. 하지만 비서울여성 가운데 소득에 있어서 7년 결핍 경험자와 8년 결핍 경험자의 경우 절대 비중 자체는 각각 3.2%, 3.1%로 낮지만, 서울여성에 비해 2배 이상 높아 장기적인 소득 빈곤을 경험하는 여성이 보다 많음을 보여준다.²⁰⁾

그림 III-24 소득 빈곤 기간



다음으로 자산 차원의 빈곤 기간을 살펴보면 표 III-19와 같다. 이에 따르면, 서울여성 중 자산 빈곤을 1년 이상 경험한 경우는 19.2%, 비서울여성 중 자산빈곤을 1년 이상 경험한 경우는 25.7%로, 서울여성 가운데 자산 차원의 결핍을 경험하는 경우는 비서울여성보다 적은 것으로 나타났다.

20) 나중에 다시 살펴보겠지만, 이러한 결과는 서울여성과 비서울여성의 빈곤율 및 빈곤탈출률과 관련 되는 것으로 보인다. 서울여성의 경우는 8개년 동안 빈곤율이 등락을 반복하는 추세이며, 비서울여성의 경우는 빈곤탈출률이 지속적으로 하락하는 추세를 보인다. 이는 서울여성의 빈곤탈출이 일시적인 것임을 보여주며, 비서울여성의 빈곤이 보다 연속적인 장기화 추세를 보인다는 것을 의미한다(표 III-27, 그림 III-33 참고).

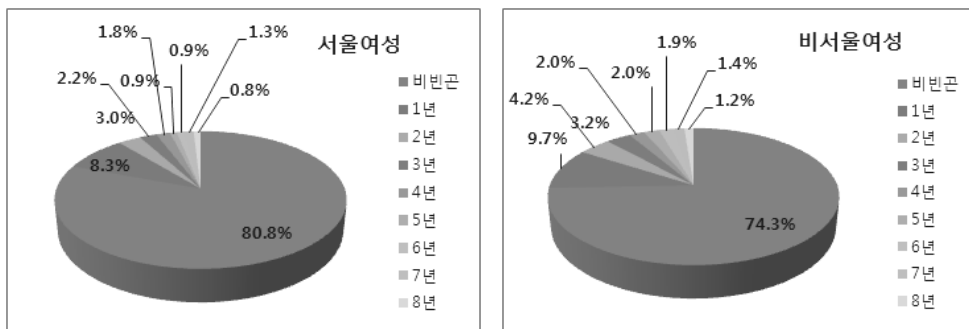
【 표 III-19 】 자산 차원의 빈곤 기간(2005~2012)

(단위: 명, %)

빈곤 기간	자산 빈곤			
	서울여성		비서울여성	
비빈곤	1,673,084	(80.8)	6,292,964	(74.3)
1년	171,255	(8.3)	822,960	(9.7)
2년	62,222	(3.0)	358,037	(4.2)
3년	45,992	(2.2)	274,356	(3.2)
4년	36,723	(1.8)	172,954	(2.0)
5년	17,834	(0.9)	165,494	(2.0)
6년	19,468	(0.9)	165,047	(1.9)
7년	26,285	(1.3)	115,866	(1.4)
8년	19,048	(0.9)	101,315	(1.2)
합계	2,071,911	(100.0)	8,468,992	(100.0)

기간별로 보면 서울여성 중 자산 차원의 1년 결핍 경험자 비중은 8.3%, 2년 경험자 비중은 3.0%, 3년 경험자 비중은 2.2%, 4년 경험자 비중은 1.8%, 5년 경험자 비중은 0.9%, 6년 경험자 비중은 0.9%, 7년 경험자 비중은 1.3%, 8년 경험자 비중은 0.9%로 나타나 자산 결핍 기간은 비교적 장기화되지 않는 것으로 확인되었다.

【 그림 III-25 】 자산 빈곤 기간



【 표 III-20 】은 노동 차원의 빈곤 기간 분석 결과이다. 서울여성 중 노동 차원 결핍을 1년 이상 경험한 경우는 91.5%로 매우 높으며, 비서울여성의 경우는 87.5%가 1년 이상 노동 차원의 결핍을 경험한 것으로 나타났다. 서울여성의 노동 차원에

서의 빈곤 기간이 비서울여성에 비해 전반적으로 긴 가운데, 노동 빈곤을 5년 이상 경험한 서울여성은 77.9%, 비서울여성은 71.1%에 달하는 것으로 나타났다.

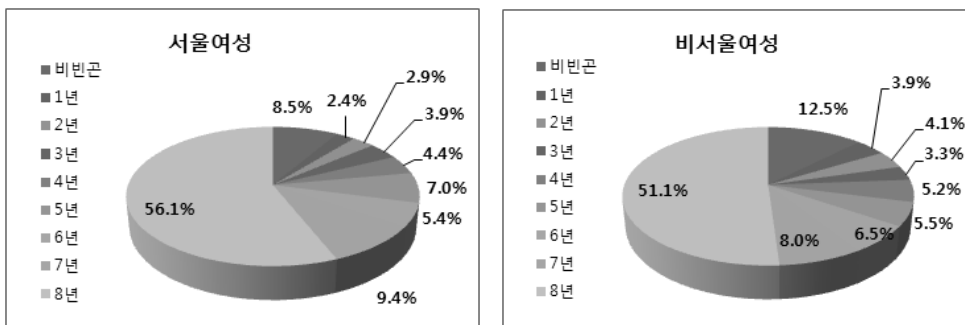
【표 III-20】 노동 차원의 빈곤 기간(2005~2012)

(단위: 명, %)

빈곤 기간	노동 빈곤			
	서울여성		비서울여성	
비빈곤	176,918	(8.5)	1,056,042	(12.5)
1년	49,223	(2.4)	333,079	(3.9)
2년	59,771	(2.9)	346,393	(4.1)
3년	80,810	(3.9)	276,472	(3.3)
4년	90,514	(4.4)	440,625	(5.2)
5년	145,841	(7.0)	462,738	(5.5)
6년	111,576	(5.4)	554,470	(6.5)
7년	194,786	(9.4)	675,159	(8.0)
8년	1,162,472	(56.1)	4,324,015	(51.1)
합계	2,071,911	(100.0)	8,468,992	(100.0)

기간별로 보면 서울여성 중 노동 차원의 1년 결핍 경험자 비중은 2.4%, 2년 경험자 비중은 2.9%, 3년 경험자 비중은 3.9%, 4년 경험자 비중은 4.4%, 5년 경험자 비중은 7.0%, 6년 경험자 비중은 5.4%, 7년 경험자 비중은 9.4%, 8년 경험자 비중은 56.1%였다. 비서울여성과 비교했을 때 서울여성의 노동빈곤 기간은 비교적 긴 것으로 확인되었다.

【그림 III-26】 노동 빈곤 기간



이처럼 노동 차원의 빈곤 기간을 ‘노동접근성’, ‘고용안정성’, ‘사회보장’의 세 가지 지표별로 분석하면 다음 **표 III-21** 과 같다.

표 III-21 노동 차원 지표별 빈곤 기간(2005~2012)

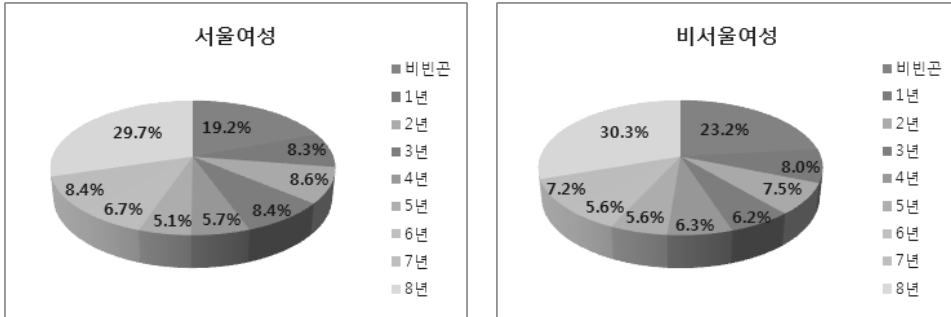
(단위: 명, %)

빈곤 기간	노동접근성		고용안정성		사회보장	
	서울여성	비서울여성	서울여성	비서울여성	서울여성	비서울여성
비빈곤	398,524 (19.2)	1,967,684 (23.2)	1,042,290 (50.3)	4,787,117 (56.5)	1,240,997 (59.9)	5,711,001 (67.4)
1년	172,229 (8.3)	680,350 (8.0)	250,850 (12.1)	1,073,494 (12.7)	259,799 (12.5)	973,617 (11.5)
2년	177,693 (8.6)	635,761 (7.5)	201,524 (9.7)	665,243 (7.9)	170,794 (8.2)	523,363 (6.2)
3년	173,967 (8.4)	526,543 (6.2)	189,682 (9.2)	491,336 (5.8)	111,237 (5.4)	342,505 (4.0)
4년	117,338 (5.7)	533,235 (6.3)	91,801 (4.4)	514,221 (6.1)	78,582 (3.8)	307,117 (3.6)
5년	104,689 (5.1)	471,777 (5.6)	141,355 (6.8)	383,018 (4.5)	66,808 (3.2)	211,539 (2.5)
6년	137,954 (6.7)	478,431 (5.6)	90,720 (4.4)	306,219 (3.6)	60,013 (2.9)	159,706 (1.9)
7년	174,698 (8.4)	605,824 (7.2)	32,490 (1.6)	159,932 (1.9)	42,106 (2.0)	146,492 (1.7)
8년	614,819 (29.7)	2,569,388 (30.3)	31,198 (1.5)	88,413 (1.0)	41,576 (2.0)	93,652 (1.1)
합계	2,071,910 (100.0)	8,468,992 (100.0)	2,071,910 (100.0)	8,468,992 (100.0)	2,071,910 (100.0)	8,468,992 (100.0)

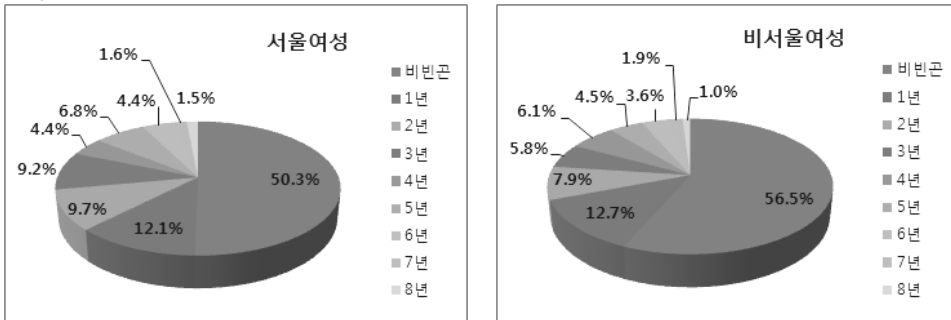
노동 차원의 빈곤 기간을 지표별로 보면, 서울여성의 ‘노동접근성’ 결핍 기간은 다른 지표들에 비해 전반적으로 현저히 길다. 특히 분석 기간인 8년 동안 내내 결핍 상황에 놓여 있는 경우는 ‘노동접근성’이 29.7%, ‘고용안정성’이 1.5%, ‘사회보장’이 2.0%로 장기 실업 비율이 매우 높음을 알 수 있다. 반면, 단 한 차례도 결핍을 경험하지 않은 서울여성은 ‘노동접근성’이 19.2%, ‘고용안정성’이 50.3%, ‘사회보장’이 59.9%로 나타나 ‘노동접근성’의 비결핍률이 매우 낮았다. ‘고용안정성’과 ‘사회보장’의 경우 가장 많은 비중을 차지한 결핍 기간은 1년으로 나타나 ‘노동접근성’과 달리 단기결핍률이 높다고 할 수 있다.

Ⅲ-27 | 노동 차원 지표별 빈곤 기간

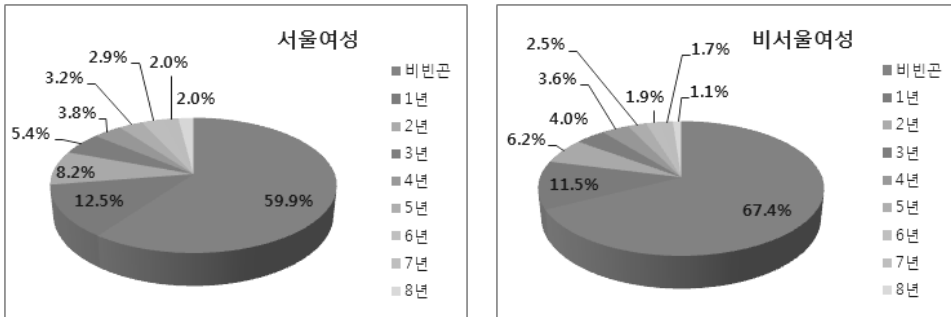
·노동접근성



·고용안정성



·사회보장



Ⅲ-22 | 는 주거 차원의 빈곤 기간 분석 결과이다. 서울여성 중 주거 차원에서 빈곤을 1년 이상 경험한 경우는 비빈곤 75.4%를 제외한 24.6%이며, 비서울여성 중 주거 빈곤을 1년 이상 경험한 경우는 비빈곤 92.3%를 제외한 7.7%로 나타났다. 1년 이상 주거 빈곤을 경험한 서울여성이 비서울여성에 비해 약 3배 가량 많음을 확인할 수 있다.

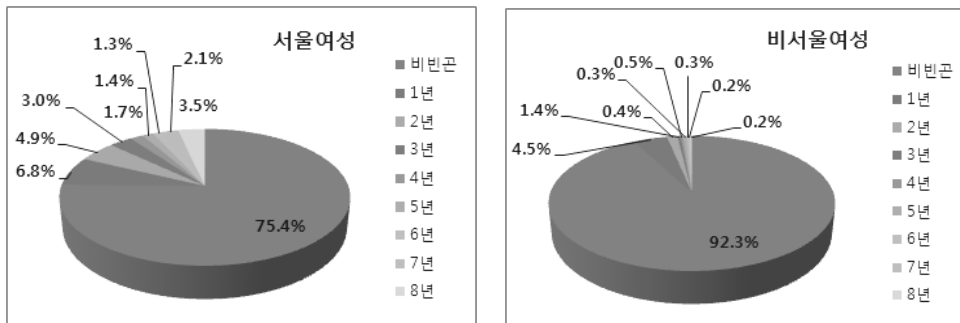
【 표 III-22 】 주거 차원의 빈곤 기간(2005~2012)

(단위: 명, %)

빈곤 기간	주거 빈곤	
	서울여성	비서울여성
비빈곤	1,561,277 (75.4)	7,815,185 (92.3)
1년	140,861 (6.8)	380,147 (4.5)
2년	102,283 (4.9)	117,795 (1.4)
3년	61,572 (3.0)	32,617 (0.4)
4년	34,484 (1.7)	23,942 (0.3)
5년	28,064 (1.4)	38,255 (0.5)
6년	26,465 (1.3)	24,858 (0.3)
7년	43,853 (2.1)	15,820 (0.2)
8년	73,052 (3.5)	20,373 (0.2)
합계	2,071,911 (100.0)	8,468,992 (100.0)

기간별로 보면, 가장 많은 서울여성이 결핍을 보인 기간은 1년(6.8%)이었고, 그 다음으로는 2년(4.9%), 8년(3.5%), 3년(3.0%) 등의 순으로 나타났다. 비서울여성의 경우도 주거 차원 결핍 기간으로 가장 많은 비중을 차지한 것은 1년(4.5%)이고 다음으로 2년(1.4%)이었으며, 그 외의 기간은 0.5% 이하의 비중을 보여 그만큼 장기 결핍률이 낮았다. 서울여성의 주거 차원 빈곤 기간이 비서울여성에 비해 길다는 것을 알 수 있다.

【 그림 III-28 】 주거 빈곤 기간



그렇다면, 주거 차원 지표 가운데 어떤 부분이 서울여성의 결핍을 장기화시키는지를 파악하기 위해 지표별 빈곤 기간을 살펴보면 다음의 **표 III-23** 과 같다. 이에 따르면, ‘주거비용’에서 서울여성의 결핍 기간은 최대 2년에 불과했지만 ‘주거환경’의 경우는 1년 결핍(4.0%)과 2년 결핍(3.9%)에 이어 8년 결핍(3.5%) 비중이 높은 것으로 나타났다. 이는 서울여성이 ‘주거환경’ 문제에서 장기간 어려움을 경험하고 있다는 사실을 보여준다.

표 III-23 주거 차원 지표별 빈곤 기간(2005~2012)

(단위: 명, %)

빈곤 기간	주거환경				주거비용			
	서울여성		비서울여성		서울여성		비서울여성	
비빈곤	1,641,813	(79.2)	8,005,208	(94.5)	1,978,169	(95.5)	8,278,969	(97.8)
1년	82,418	(4.0)	223,627	(2.6)	69,260	(3.3)	156,521	(1.8)
2년	80,190	(3.9)	91,120	(1.1)	24,481	(1.2)	26,674	(0.3)
3년	61,572	(3.0)	27,374	(0.3)	-	-	5,243	(0.1)
4년	34,484	(1.7)	22,357	(0.3)	-	-	1,586	(0.0)
5년	28,064	(1.4)	38,255	(0.5)	-	-	-	-
6년	26,465	(1.3)	24,858	(0.3)	-	-	-	-
7년	43,853	(2.1)	15,820	(0.2)	-	-	-	-
8년	73,052	(3.5)	20,373	(0.2)	-	-	-	-
합계	2,071,911	(100.0)	8,468,992	(100.0)	2,071,911	(100.0)	8,468,992	(100.0)

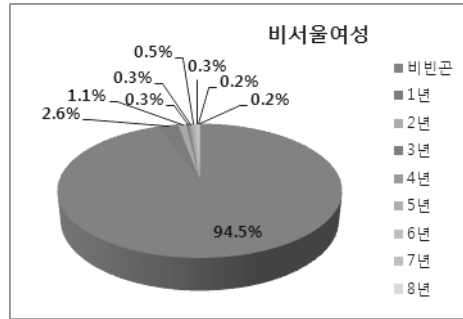
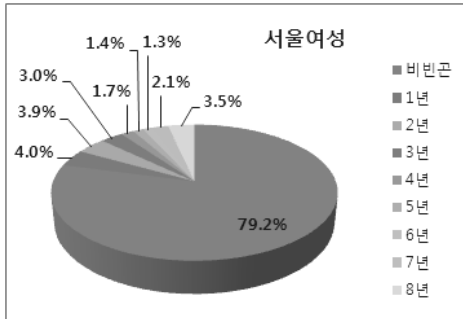
‘주거환경’에서 서울여성이 경험하는 어려움은 비서울여성의 상황과 비교해도 확인이 된다. 우선 비서울여성은 서울여성에 비해 ‘주거환경’에서 결핍을 경험하는 경우가 적었으며(서울여성 결핍률 20.8%, 비서울여성 결핍률 5.5%), 결핍기간에 있어서도 비서울여성은 서울여성에 비해 ‘주거환경’에서 장기간 결핍을 경험하는 비중이 적었다(서울여성의 8년 결핍률 3.5%, 비서울여성의 8년 결핍률 0.2%). 비서울여성의 ‘주거환경’ 결핍기간은 서울여성보다 비교적 짧은 것으로 확인되었다. ‘주거환경’에 비해 ‘주거비용’에서 서울여성의 결핍 경험은 비서울여성의 결핍 경험보다 짧은 것으로 나타났다. ‘주거비용’에서 서울여성의 최장 결핍 기간은 2년이었으나 비

서울여성은 4년(0.02%)이 최장 결핍 기간이었다. 서울여성은 주거비용에서의 결핍을 비교적 단시간에 해결하는 것으로 나타났다.

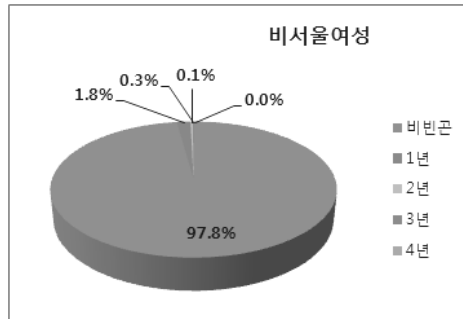
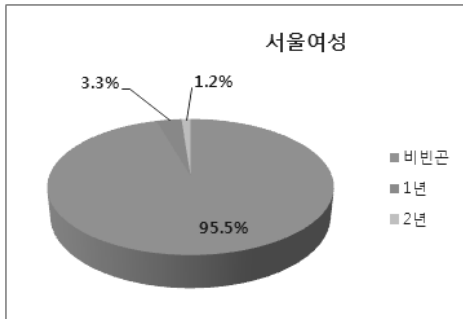
하지만 이에 대해 해석할 때 주의가 요구된다. 이것이 소득 수준의 향상을 통해 주거비용 부담이 줄었기 때문에 나온 결과인지, 아니면 결핍자가 더 적은 주거비용이 드는 곳으로 이사를 해서 주거비용 부담이 줄었기 때문에 나온 결과인지 확인이 어렵기 때문이다. 만약 후자의 경우라면, ‘주거비용’에서의 결핍률은 줄어들더라도 ‘주거환경’에서의 결핍률은 높아질 수 있다. 이런 상황이라면 주거 차원에서의 빈곤이 해소되었다고 보기 어렵다.

■ 그림 III-29 ■ 주거 차원 지표별 빈곤 기간

· 주거환경



· 주거비용



다음으로 건강 차원의 빈곤 기간을 살펴보면 ■ 표 III-24 ■ 와 같다. 이에 따르면, 건강 차원에서 1년 이상 결핍을 경험한 서울여성은 50.6%로, 비서울여성은 53.9%에 비해 약간 적은 것으로 나타났다.

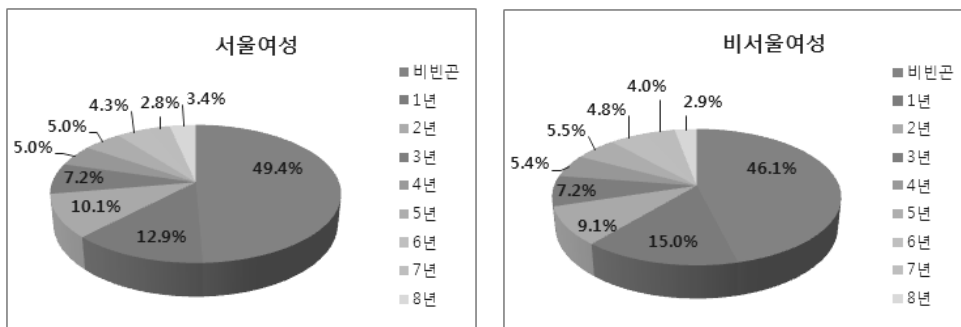
【 표 III-24 】 건강 차원의 빈곤 기간(2005~2012)

(단위: 명, %)

빈곤 기간	건강 빈곤	
	서울여성	비서울여성
비빈곤	1,023,337 (49.4)	3,907,249 (46.1)
1년	268,126 (12.9)	1,267,289 (15.0)
2년	208,234 (10.1)	767,736 (9.1)
3년	148,871 (7.2)	605,704 (7.2)
4년	102,722 (5.0)	460,476 (5.4)
5년	104,232 (5.0)	461,919 (5.5)
6년	88,134 (4.3)	406,789 (4.8)
7년	57,868 (2.8)	342,473 (4.0)
8년	70,386 (3.4)	249,357 (2.9)
합계	2,071,911 (100.0)	8,468,992 (100.0)

기간별로 보면 서울여성이 가장 많은 결핍을 보인 기간은 1년(12.9%)이었고, 그 다음으로 2년(10.1%), 3년(7.2%), 4년(5.0%) 등의 순으로 나타났으며, 이러한 경향은 비서울여성에게서도 유사하게 확인되었다. 비서울여성도 가장 많은 비중을 차지한 건강 차원의 결핍 기간이 1년(15.0%)이었으며, 그 다음으로 2년(9.1%), 3년(7.2%), 5년(5.5%) 등의 순으로 결핍 기간 경험이 많았다.

【 그림 III-30 】 건강 빈곤 기간



서울여성의 건강 차원 세부 지표별 분석결과를 살펴보면, 우선 ‘건강상태’ 결핍률

이 48.3%, ‘의료비용’ 결핍률이 4.0%로 ‘건강상태’에서의 결핍률이 현저히 높은 것으로 나타났다. 또한 ‘의료비용’ 부담에서 최장 결핍 기간은 3년이었으나 ‘건강상태’에서 최장 결핍 기간은 총 관찰기간인 8년으로 확인되어 ‘건강상태’에서의 결핍기간이 훨씬 긴 것을 알 수 있다.

【 표 III-25 】 건강 차원 지표별 빈곤 기간(2005~2012)

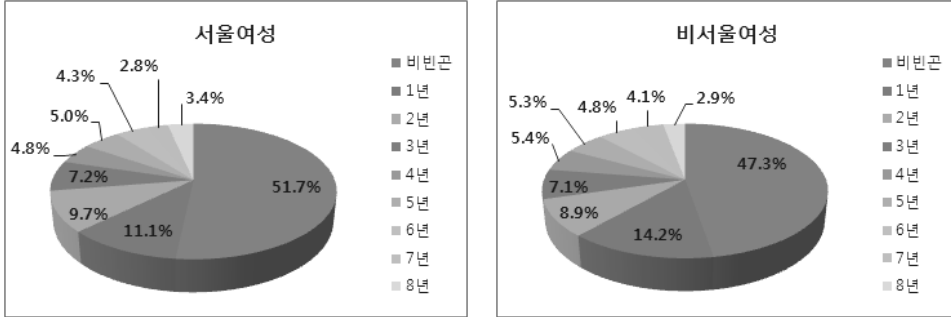
(단위: 명, %)

빈곤 기간	건강상태				의료비용			
	서울여성		비서울여성		서울여성		비서울여성	
비빈곤	1,070,585	(51.7)	4,006,865	(47.3)	1,988,438	(96.0)	8,253,652	(97.5)
1년	229,671	(11.1)	1,202,524	(14.2)	71,869	(3.5)	186,330	(2.2)
2년	201,207	(9.7)	752,146	(8.9)	7,550	(0.4)	21,898	(0.3)
3년	149,434	(7.2)	603,784	(7.1)	4,054	(0.2)	5,527	(0.1)
4년	100,395	(4.8)	458,944	(5.4)	-		1,586	(0.0)
5년	104,232	(5.0)	449,615	(5.3)	-		-	
6년	88,134	(4.3)	403,748	(4.8)	-		-	
7년	57,868	(2.8)	344,554	(4.1)	-		-	
8년	70,386	(3.4)	246,813	(2.9)	-		-	
합계	2,071,911	(100.0)	8,468,992	(100.0)	2,071,911	(100.0)	8,468,992	(100.0)

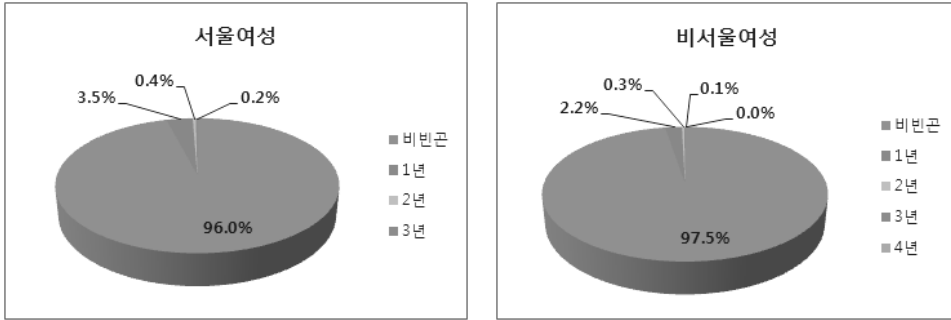
‘건강상태’에서 가장 많은 서울여성이 결핍을 보인 기간은 1년(11.1%)이었으며, 그 다음으로 2년(9.7%), 3년(7.2%), 5년(5.0%) 등의 순으로 나타났다. 비서울여성의 경우도 이와 유사한 경향을 보여 가장 많은 결핍을 보인 기간은 1년(14.2%)이고, 그 다음으로 2년(8.9%), 3년(7.1%), 4년(5.4%), 5년(5.3%) 등의 순으로 나타났다.

그림 III-31 건강 차원 지표별 빈곤 기간

· 건강상태



· 의료비용



지금까지 차원별, 지표별 빈곤 기간을 살펴보았다. 주요 내용을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 서울여성은 총 5개 차원 중에서 노동 차원과 주거 차원 등 2개 차원에서는 비서울여성에 비해 1년 이상의 결핍 경험을 많이 갖지만, 나머지 3개 차원, 즉 소득 차원, 자산 차원, 건강 차원에서는 서울여성이 비서울여성보다 적은 결핍 경험을 갖는 것으로 나타났다. 특이한 점은 주거 차원에서의 결핍 경험 격차를 제외한 나머지 4개 차원에서 서울여성과 비서울여성, 두 그룹 간의 차이가 크지 않았지만 주거 차원에서의 결핍 경험 격차는 서울여성이 비서울여성에 비해 3배 이상 많다는 점이다. 이는 주거 차원에서 서울여성이 비서울여성에 비해 결핍을 많이 경험하고 있음을 보여주는 결과이다.

둘째, 서울여성의 차원 결핍 기간은 5개 차원 중 노동 차원을 제외한 나머지 4개 차원에서는 비교적 짧은 것으로 나타났으나, 노동 차원에서의 결핍 기간은 관찰기간인 8년 내내 결핍을 경험한 경우가 가장 많을 정도로 긴 것으로 나타났다. 노동

차원에서의 결핍 기간을 장기화시킨 지표는 ‘노동접근성’ 지표이다. 나머지 2개 지표, 즉 ‘고용안정성’과 ‘사회보장’에서는 결핍 기간이 대체로 단기간이었다. 이와 같은 결과는 서울여성이 장기실업을 경험하고 있음을 보여주는 것이다.

셋째, 비서울여성과 비교해보면, 서울여성은 비서울여성에 비해 소득 차원에서 결핍을 짧게 경험했지만 노동 차원과 주거 차원에서는 결핍을 길게 경험하였다. 이는 서울여성의 빈곤 상황을 개선하고자 할 때 노동 문제와 주거 문제에 특별히 관심을 기울여야 함을 보여준다.

이상과 같은 모든 차원에서의 결핍 경험을 기반으로 복합적 빈곤의 빈곤 기간을 살펴보고자 한다. 앞서 언급하였듯이, 본 연구는 복합적 빈곤을 5개 차원 중 3개 차원 이상에서 빈곤을 경험하는 경우로 본다. 복합적 빈곤의 빈곤 기간은 매해 복합적 빈곤에 해당하는 경우를 추려내 8년간의 경험을 합산하였으며,²¹⁾ 그 결과는 다음의 **표 III-26**과 같다.

표 III-26 복합적 빈곤의 빈곤 기간(2005~2012)

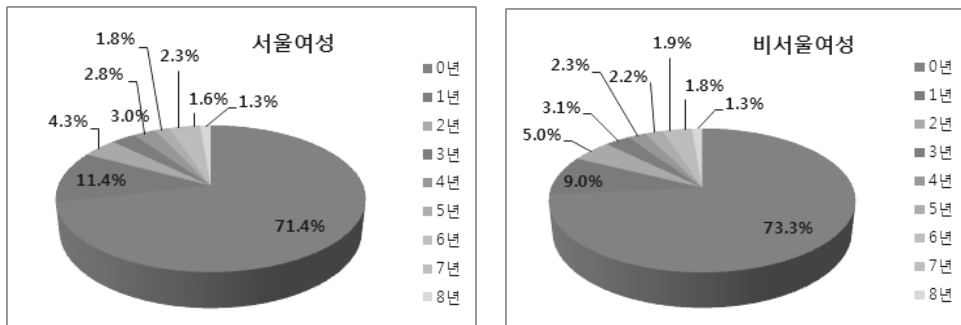
(단위: 명, %)

빈곤 기간	복합적 빈곤	
	서울여성	비서울여성
0년	1,479,985 (71.4)	6,207,539 (73.3)
1년	236,496 (11.4)	763,653 (9.0)
2년	89,504 (4.3)	426,525 (5.0)
3년	62,010 (3.0)	266,614 (3.1)
4년	58,568 (2.8)	198,914 (2.3)
5년	37,090 (1.8)	183,703 (2.2)
6년	47,093 (2.3)	162,106 (1.9)
7년	33,624 (1.6)	153,515 (1.8)
8년	27,538 (1.3)	106,424 (1.3)
합계	2,071,911 (100.0)	8,468,992 (100.0)

21) 본 연구 결과를 살펴보면, 빈곤이력 분석에서 비빈곤자 비중은 71.4%이나, 통합빈곤 분석에서 비빈곤자 비중은 66.2%로 다른 것을 알 수 있다. 이처럼 빈곤력과 통합빈곤 분석결과에서 차이가 나타나는 이유는, 빈곤이력은 매해 복합적 빈곤(3개 차원 이상 결핍)에 해당하는 경우를 추려낸 후 이들의 8년간 경험을 합산한 결과를 가지고 분석했고, 통합빈곤은 각 차원별로 8년 간 빈곤경험을 통합하여 빈곤여부를 결정한 후 그 결과를 합산하여 3개 차원 이상에서 결핍을 보이는 경우를 복합적 빈곤으로 분류하고 분석했기 때문이다.

【 표 III-26 】 에 따르면, 서울여성 중 복합적 빈곤을 한 해 이상 경험한 경우는 28.6%로 비서울여성 중 한 해 이상 복합적 빈곤 경험자 비중인 26.7%보다 약간 높았다. 복합적 빈곤을 경험한 서울여성들의 빈곤 경험 기간을 살펴보면 1년 경험자가 11.4%로 가장 많았으며, 그 다음으로 2년 경험자가 4.3%, 3년 경험자가 3.0% 등의 순으로 많았다. 장기 경험자에 비해 단기 경험자가 많았는데, 이러한 경향은 비서울 여성도 크게 다르지 않았다.

【 그림 III-32 】 복합적 빈곤 기간



(2) 빈곤진입률과 빈곤탈출률

다음으로 연간 복합적 빈곤진입률과 복합적 빈곤탈출률 추이를 살펴보고자 한다. 【 표 III-27 】 에 따르면, 이전해 비빈곤자들 중에 올해 빈곤자가 되는 비중인 빈곤 진입률은 2006년 6.20%에서 2009년 3.55%로 지속적으로 감소하다가 2010년부터 등락을 반복하여 2010년 4.56%, 2011년 3.59%, 2012년 4.43%로 나타났다. 한편 이전해 빈곤자들 중에 올해 비빈곤자가 되는 비중인 빈곤탈출률은 2006년 39.22%, 2007년 45.95%, 2008년 32.15%, 2009년 51.27%, 2010년 41.42%, 2011년 39.23%, 2012년 34.67%로 거의 매해 등락을 반복하였다. 이렇게 볼 때 서울여성의 빈곤율이 2006년부터 2012년까지 거의 매해 등락을 반복하는 것은 빈곤탈출률과 관련이 있는 것으로 판단된다. 빈곤율과 빈곤탈출률의 등락 반복은 서울여성들의 빈곤탈출이 일시적인 상황임을 보여준다.

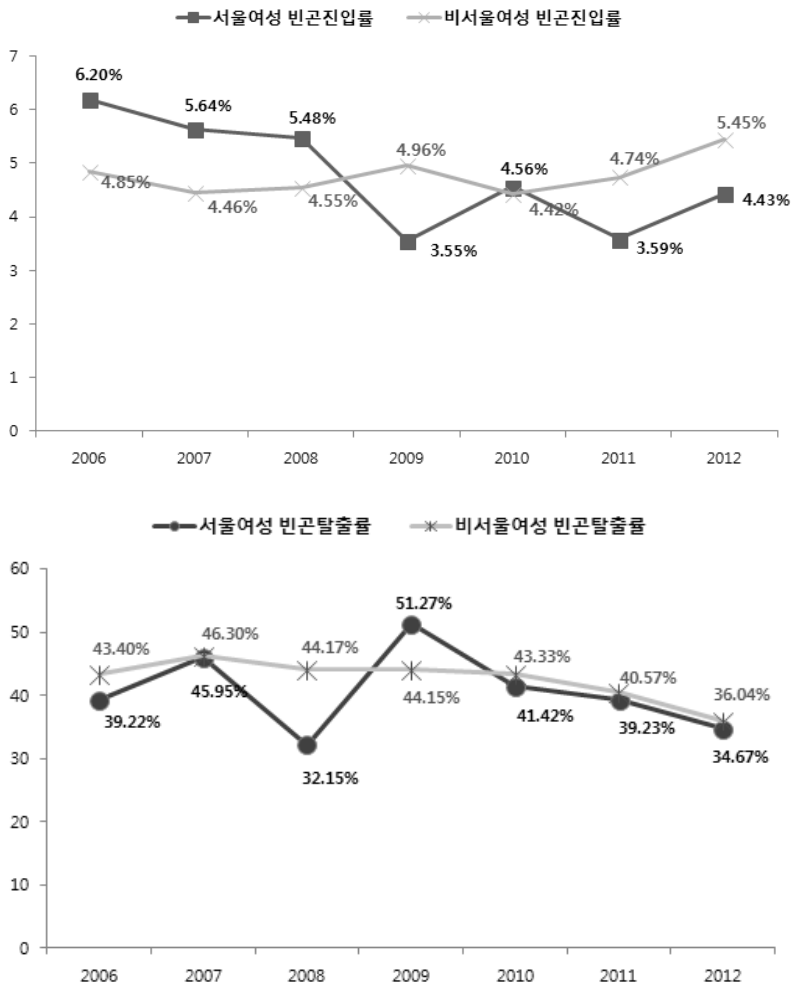
【 표 III-27 】 서울여성과 비서울여성의 빈곤진입률과 빈곤탈출률

(단위: %)

연도	빈곤율		빈곤진입률		빈곤탈출률	
	서울여성	비서울여성	서울여성	비서울여성	서울여성	비서울여성
2005 → 2006	12.1	11.0	6.20	4.85	39.22	43.40
2006 → 2007	11.5	9.9	5.64	4.46	45.95	46.30
2007 → 2008	12.7	9.6	5.48	4.55	32.15	44.17
2008 → 2009	9.3	9.8	3.55	4.96	51.27	44.15
2009 → 2010	9.6	9.6	4.56	4.42	41.42	43.33
2010 → 2011	9.1	10.0	3.59	4.74	39.23	40.57
2011 → 2012	9.9	11.3	4.43	5.45	34.67	36.04
평균	10.63	10.39	4.78	4.78	40.59	42.57

서울여성의 이런 상황과 달리 비서울여성의 경우는 빈곤진입률이 지속적 상승 추세를 보이고 빈곤탈출률은 지속적 하락 추세를 보이고 있다. 빈곤진입률의 지속적 상승과 빈곤탈출률의 지속적 하락으로 비서울여성의 빈곤율은 낮아지지 못하고 비슷한 수준에서 정체하고 있다. 이러한 결과를 통해 볼 때, 서울여성은 빈곤탈출률의 등락 반복으로 빈곤율 역시 등락을 반복하고 있기는 하지만, 비서울여성의 상황과 비교해보면 조사 초기에 비해 빈곤율이 낮아졌다는 점에서 좀 더 양호하다고 볼 수 있다. 빈곤진입률과 빈곤탈출률의 추이는 【 그림 III-33 】 과 같다.

【그림 III-33】 서울여성과 비서울여성의 빈곤진입률과 빈곤탈출률



(3) 복합적 빈곤력 유형

지금까지의 분석결과를 바탕으로 복합적 빈곤력을 유형화하고자 한다. 기존연구 (Fouarge & Layte, 2005; 강신욱, 2011; 이현주 외, 2012)의 빈곤력 유형화 기준을 참고하여 본 연구에서는 8년의 관찰기간 동안 한 해도 빈곤을 경험하지 않은 경우를 ‘지속 비빈곤’, 8년의 관찰기간 동안 1번만 빈곤을 경험하면서 빈곤 경험 기간이 2년 이하²²⁾인 경우를 ‘일시 빈곤’, 8년의 관찰기간 동안 복수의 빈곤을 경험하되 빈곤 주기당 빈곤 경험 기간이 2년을 넘지 않는 경우를 ‘반복 빈곤’, 빈곤 경험 횟수와

관계없이 3년 이상 연속적으로 빈곤을 경험하는 경우를 ‘지속 빈곤’, 8년의 관찰기간 내내 빈곤을 경험한 경우를 ‘항시 빈곤’으로 분류한다. 다음의 **표 III-28**은 위의 유형 기준을 적용하여 연구대상자들을 분류한 것이다.

표 III-28 서울여성의 복합적 빈곤력 유형

(단위: 명, %)

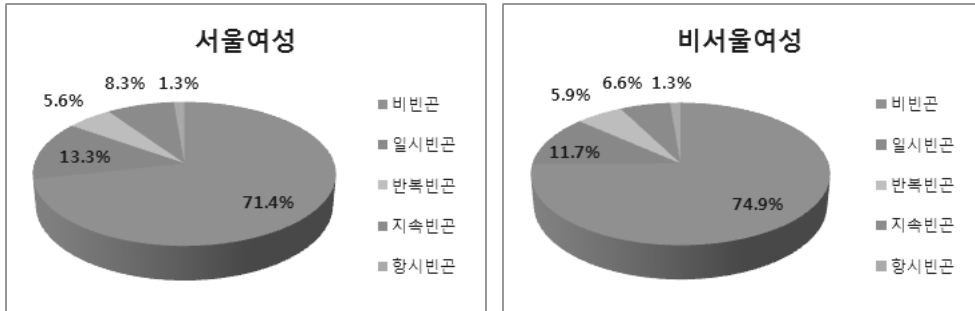
복합적 빈곤력 유형	지역별 빈도 및 비중					
	서울여성			비서울여성		
전체	2,071,910	(100.0)		8,290,682	(100.0)	
비빈곤 - 지속 비빈곤	1,479,985	(71.4)		6,207,539	(74.9)	
빈곤	591,925	(28.6)	(100.0)	2,083,143	(25.1)	(100.0)
일시 빈곤	276,483	(13.3)	(46.7)	968,830	(11.7)	(46.5)
반복 빈곤	116,788	(5.6)	(19.7)	485,165	(5.9)	(23.3)
지속 빈곤	171,116	(8.3)	(28.9)	522,724	(6.3)	(25.1)
항시 빈곤	27,538	(1.3)	(4.7)	106,424	(1.3)	(5.1)

위 표에 따르면, 전체 서울여성 중 8년의 관찰기간 동안 복합적 빈곤을 한 번 이상 경험한 서울여성은 28.6%이며, 이 가운데 일시 빈곤자는 13.3%, 반복 빈곤자는 5.6%, 지속 빈곤자는 8.3%, 항시 빈곤자는 1.3%로 나타났다. 빈곤 경험자들 중에서의 비중을 살펴보면, 일시 빈곤자는 46.7%, 반복 빈곤자는 19.7%, 지속 빈곤자는 28.9%, 항시 빈곤자는 4.7%로 확인되었다. 이는 빈곤한 서울여성 가운데 일시 빈곤을 제외한 절반 이상이 장기 빈곤자임을 보여주는 결과이다.

이에 비해 비서울여성은 복합적 빈곤을 한 번 이상 경험한 여성이 25.1%로 서울여성에 비해 다소 낮으며, 이 가운데 일시 빈곤자는 11.7%, 반복 빈곤자는 5.9%, 지속 빈곤자는 6.3%, 항시 빈곤자는 1.3%로 나타났다. 빈곤 경험자들 중에서 일시 빈곤자는 46.5%로 서울여성 중 일시 빈곤자와 유사한 비율을 보이는데, 반복 빈곤자는 23.3%로 서울여성보다 많고, 지속 빈곤자는 25.1%로 서울여성보다 적다.

22) 일시 빈곤과 지속 빈곤을 구분하는 기간을 2년으로 삼은 것은 빈곤 경험 기간이 2년을 경과하면 빈곤탈출률이 급격하게 하락한다고 보고한 기존연구(Bane & Ellwood, 1986; Stevens, 1994, 1999; 이현주 외, 2012에서 재인용)를 참고로 하였다.

Ⅲ-34 복합적 빈곤력 유형별 분포



3. 분석 결과의 요약 및 시사점

지금까지 한국복지패널 자료를 중심으로 서울여성의 빈곤 이력 및 특성을 분석하였다. 소득, 자산, 노동, 주거, 건강 등 5개 차원의 빈곤 지표와 결핍 기준을 설정하여 각 차원별 결핍률, 차원 간 상관관계, 복합적 빈곤율과 복합적 빈곤 유형, 차원별 빈곤 기간, 복합적 빈곤의 빈곤 기간, 빈곤진입률과 빈곤탈출률, 복합적 빈곤력 유형 등을 살펴보았다. 분석 결과의 요약 및 시사점은 다음과 같다.

첫째, 5개 차원별 결핍률을 분석한 결과 서울여성과 비서울여성 모두 노동 차원에서 가장 높은 결핍률을 보여 여성들에게 노동 문제는 거주지역을 불문하고 가장 심각한 것으로 드러났다. 하지만 노동 차원의 세부 지표인 ‘노동접근성’, ‘고용안정성’, ‘사회보장’ 모두 서울여성의 결핍률이 비서울여성에 비해 높게 나타나 일할 기회나 비정규직 고용 여부, 고용보험 가입 등에서 서울여성의 상황이 보다 열악함을 알 수 있다. 이는 여성들에게 일할 기회를 확대 제공함으로써 빈곤 해소를 모색하는 것만이 아니라 현재 일하고 있는 여성들의 불안정 고용 및 사회보험 미가입 등의 문제에 대한 정책 접근이 이루어져야 함을 보여준다.

둘째, 서울여성은 비서울여성에 비해 주거 차원의 결핍률이 3배 이상 높게 나타나 주거 문제에서 훨씬 심각한 상황에 처해 있음이 드러났다. 주거 차원의 세부 지표인 ‘주거비용’의 경우는 서울여성의 결핍률이 비서울여성에 비해 2배 정도 차이가 났는데, ‘주거환경’의 경우는 4배 가까이 차이가 나 비용적인 차원만이 아니라



지하층, 반지하층, 옥탑 거주 등 환경적인 차원에서의 개선이 시급함을 알 수 있다.

셋째, 소득 차원과 비소득 차원의 교차분석을 실시한 결과, ‘소득—노동’ 차원의 동시 결핍률이 가장 높게 나타났으며, 그 다음으로는 ‘소득—건강’이 높게 나타났다. 하지만 서울여성의 상황이 비서울여성과 가장 크게 차이를 보이는 동시 결핍은 ‘소득—주거’와 ‘소득—자산’이다. 이러한 결과는 서울의 높은 주거비용이 갖는 양면성을 드러내준다. 한편으로는 서울의 주거비용이 비서울권보다 높아 ‘소득—주거’에서 높은 동시 결핍률을 높이지만, 다른 한편으로는 높은 전월세 보증금 등이 서울여성의 자산 수준을 높여 ‘소득—자산’에서 비서울여성보다 동시 결핍률이 낮게 나타나는 것으로 볼 수 있다. 이러한 결과는 자산 차원과 비자산 차원의 교차분석에서도 다시 한 번 확인되어 서울여성은 ‘자산—주거’의 교차결핍율에서 비서울여성과 상당한 차이를 보였다. 주거 차원과 비주거 차원의 교차분석에서도 주거 차원에서 결핍을 경험하면서 동시에 다른 차원에서 결핍을 경험하는 경우는 비서울여성에 비해 전반적으로 2~3배 가량 높게 나타나 주거 문제에 있어 서울여성이 비서울여성에 비해 훨씬 열악한 상황에 놓여 있음이 드러났다.

이상 두 번째와 세 번째 결과를 통해 볼 때, 서울여성의 빈곤을 구조화하는 데 주거환경과 주거비용이 미치는 영향력은 상당히 크며, 이는 소득 지원 중심의 정책 접근으로는 결코 개선되기 어렵다는 것을 알 수 있다.

넷째, 건강 차원의 경우 서울여성의 결핍률은 비서울여성에 비해 다소 낮았다. 그런데 세부 지표인 ‘의료비용’에서는 서울여성의 결핍률이 비서울여성에 비해 2배 가까이 높게 나타나 의료비 과부담의 상황을 겪고 있음이 드러났다. 소득 중 의료비로 20%를 초과 사용할 경우 ‘의료비용’에서 결핍으로 분류된다는 것을 고려하면, 서울여성의 비용 부담을 완화하면서 건강을 돌볼 수 있는 지원 체계를 구축하는 것이 빈곤 해소를 위해 필요하다고 볼 수 있다. 그런데 건강 차원과 비건강 차원 간 교차분석을 실시한 결과, 건강 차원과 가장 높은 동시 결핍률을 보이는 것은 노동 차원으로 나타났는데, ‘건강상태’가 비결핍이지만 ‘고용안정성’과 ‘사회보장’에서 결핍인 경우가 많은 것으로 드러났다. 이는 건강한 몸 상태 여부와 관계없이 서울여성의 일자리의 질이 좋지 않다는 것을 의미한다.

다섯째, 서울여성의 복합적 빈곤선으로 적정한 기준을 3개 차원 이상에서의 결핍

이라고 할 때, 서울여성 중 복합적 빈곤자 비중은 35.8%이며, 비서울여성 중 복합적 빈곤자 비중은 34.9%이다. 특히 ‘노동—건강’ 등 2개 차원의 결합이 포함된 복합적 빈곤 유형의 비중이 서울여성의 46.7%로 나타나 주목을 요한다.

이상 네 번째와 다섯 번째 결과는 서울여성의 빈곤 문제 해결을 위해서는 노동과 건강 차원의 결합으로 인한 결핍을 보다 세밀하게 들여다볼 필요가 있으며, 소득 지원 중심의 정책을 넘어 노동시장의 구조적인 문제가 해결되어야 함을 보여준다.

여섯째, 차원별 지표가 2개 이상인 경우에 대해 세부 지표 간의 상관관계를 분석한 결과, 노동 차원에서 ‘고용안정성’과 ‘사회보장’ 간의 상관관계가 매우 높게 나타났다. 이는 비정규직 가운데 고용보험에 가입되지 못한 경우가 많음을 보여준다. 통계청(2012) 자료에 따르면, 정규직 남성의 고용보험 가입률은 74.4%로 나타나는 데 비해 정규직 여성의 고용보험 가입률은 63.8%로 상당히 낮다. 그런데 비정규직 남성의 경우는 45.2%, 비정규직 여성의 경우는 40.6%로 고용보험 가입이 절반에도 이르지 못하는 것으로 나타난다. 또한 노동 차원과 비노동 차원의 교차분석 결과, 노동 차원에서 결핍을 경험하면서 동시에 다른 차원에서도 결핍을 경험하는 경우는 다른 어떤 차원보다도 높게 나타났다. 이러한 결과는 여성에게 일할 기회가 더욱 확대되어야 함을 의미할 뿐만 아니라 이미 노동시장에 진입해 있는 여성 임금노동자의 상당수가 처한 불안정 고용 상황이 개선되어야 함을 의미한다. 고용안정을 위한 방안 마련과, 그 과정에서 최소한의 장치로서 고용보험 가입이 보장될 수 있도록 하는 정책 개선이 필요하다.

일급제, 빈곤 기간을 중심으로 살펴보면, 서울여성은 소득, 자산, 건강 등 3개 차원에서 1년 이상의 결핍 경험이 비서울여성에 비해 적은 것으로 나타났다. 그런데 ‘의료비용’ 부담에서 서울여성의 최장 결핍 기간은 3년이고 비서울여성의 최장 결핍 기간은 4년이었으나, ‘건강상태’에서 최장 결핍 기간은 서울여성과 비서울여성 모두 총 관찰기간인 8년으로 확인되어 ‘건강상태’에서의 결핍기간이 훨씬 긴 것을 알 수 있다. 이에 비해 노동 차원에서는 1년 이상의 빈곤 경험이 서울여성이 더 많고 빈곤 기간 역시 더 긴 것으로 나타났으며, 주거 차원에서는 그 차이가 더 크고 장기 결핍률 또한 서울여성이 높게 나타났다. 특히 주거 차원 지표 가운데 ‘주거비용’에서 서울여성의 결핍 기간은 최대 2년인데, ‘주거환경’에서는 관찰기간인 8년

내내 빈곤 상태인 경우들이 발견되었다. 한편, 복합적 빈곤을 1년 이상 경험한 경우는 서울여성이 비서울여성에 비해 약간 많았다.

여덟째, 복합적 빈곤진입률과 빈곤탈출률의 추이를 살펴보면, 조사가 시작된 2006년에는 서울여성의 빈곤진입률이 비서울여성에 비해 훨씬 높았으나 2013년에는 비서울여성의 빈곤진입률이 서울여성에 비해 높게 나타난다. 서울여성의 빈곤진입률은 2009년까지 지속적으로 감소하다가 2010년부터 등락을 반복하며, 빈곤탈출률은 거의 매해 등락을 반복하고 있다. 서울여성의 빈곤율과 빈곤탈출률의 등락 반복은 서울여성의 빈곤탈출이 일시적인 상황임을 의미하며, 나아가 빈곤탈출이 구조적인 변화에 의한 것이기보다는 개인적 혹은 제도적 여건 변화에 대한 일시적 반응일 수 있음을 의미한다.

아홉째, 분석 결과를 바탕으로 복합적 빈곤력을 유형화하면, 복합적 빈곤을 경험한 서울여성 가운데 8년의 관찰기간 동안 1번만 빈곤을 경험하면서 빈곤 경험 기간이 2년 이하인 일시 빈곤자는 46.7%이며, 복수의 빈곤을 경험하되 빈곤 주기당 빈곤 경험 기간이 2년을 넘지 않는 반복 빈곤자는 19.7%, 3년 이상 연속적으로 빈곤을 경험한 지속 빈곤자는 28.9%, 8년 내내 빈곤을 경험한 항시 빈곤자는 4.7%로 구분된다. 복합적 빈곤을 경험한 비서울여성의 경우는 반복 빈곤자는 23.3%로 서울여성보다 많고, 지속 빈곤자는 25.1%로 서울여성보다 적다. 일시 빈곤 여성들의 반복 빈곤화를 예방하고 반복 빈곤 여성들의 지속 빈곤화를 예방할 수 있는 지원 방안 모색이 필요하다.

IV

서울여성의 복합적 빈곤 특성 및 빈곤 이력: 면접조사 분석을 중심으로

1. 조사 개요
2. 조사 결과 분석
3. 조사 결과의 시사점

Seoul
Foundation of
Women &
Family

IV

서울여성의 복합적 빈곤 특성 및 빈곤 이력: 면접조사 분석을 중심으로

1. 조사 개요

1) 조사 목적 및 주요 내용

본 연구에서는 서울여성의 빈곤 이력 및 특성, 그리고 정책요구를 파악하기 위하여 서울시에 거주하는 저소득층 여성을 대상으로 면접조사를 실시하였다. 일반적으로 빈곤이 지극히 사적인 문제라 여겨지고 그다지 꺼내어 이야기하고 싶지 않은 주제임을 고려하여 집단면접보다는 개별면접이 적합할 수 있다는 판단 하에 일대일 심층면접을 실시하였다. 또한 빈곤에 직면한 여성들의 경험과 해석을 깊이 있게 듣고 그 의미를 듣기 위해서도 심층면접이 적합하다. 여성주의 질적 연구방법으로서 심층면접(in-depth interview)은 결론을 개방하는(open-ended) 인터뷰로서 기존의 이론이 충분히 드러내지 못하는 현실에 대해 새로운 이론을 산출하고 연구 대상자들의 경험뿐 아니라 해석에 접근할 수 있게 해준다(Reinharz, 1992). 심층 면접에서 중요한 것은 이들이 자신의 경험을 어떻게 위치시키는지, 이러한 의미화 방식이 어떤 구조와 관련을 맺으며 구성되는지이다.

조사참여자는 크게 본인 스스로 빈곤하다고 생각하는 여성과 법정 빈곤가구에 속한 여성, 법정 빈곤가구를 벗어난 여성으로 구성하였다. 여기서 법정 빈곤가구를 ‘벗어난’ 여성은 ‘탈빈곤’으로 인해서라기보다는 부양의무자 기준 또는 소득 기준에 의해 차상위계층으로 ‘밀려난’ 경우이다. 스스로 빈곤하다고 인식하는 여성들은 지인을 통해 알음알음(snow-ball sampling)으로 소개를 받았고, 법정 빈곤가구에 속한

여성들은 자활지원센터 등 관련기관을 통해 소개받았다. 그리고 저소득 한부모여성을 관련기관을 통해 소개받았는데, 의도하지 않았지만 이들 모두 기초생활보장 수급자였다. 본 연구에서는 법정 빈곤가구를 벗어난 여성을 조사하기 위하여 구청 등 관계기관을 통해 탈수급여성 섭외를 시도하였다. 하지만 탈수급자 중 여성이 소수이고, 개인정보 유출의 문제가 있으며, 본인이 수급자였음을 상기하고 싶어 하지 않는 경우가 많다는 등의 이유로 관계기관에서 소개받기 어려웠다. 이에 결국 면접조사에 참여했던 수급자 여성을 통해 소개받았다.

주요 조사 내용은 공통적으로 서울로의 이주 혹은 서울 내에서의 이주 경험 및 삶의 이력, 가족상황 및 경제적·정서적 지원, 생활상의 주요 어려움, 일·주거·건강 등과 빈곤 상태의 관계 및 현재의 당면과제, 빈곤에 대한 인식, 정책요구 등을 포함하였다. 공통 질문 이외에 수급자인 조사참여자들에게는 수급자가 된 시점 및 배경, 가족의 수급 상황, 수급에 대한 인식 등에 관한 질문을 포함하여 조사를 진행하였으며, 한부모여성인 조사참여자들에게는 한부모가 된 배경 및 한부모로서의 삶에 대한 인식 등에 관한 질문을 포함하여 조사를 진행하였다.

또한 소득뿐 아니라 지출의 규모 및 내역을 파악하기 위한 질문도 공통 질문에 포함하였는데, 조사참여자에 따라 기꺼이 이야기해주거나 적어주는 경우도 있었지만, 그렇지 않은 여성들이 더 많았다. 또한 조사 과정의 흐름과 분위기를 고려할 때 이 질문을 던지는 것이 적합하지 않다고 생각될 때는 연구자의 판단에 따라 생략하였다.

조사내용은 다음의 **표 IV-1**과 같다.

【표 IV-1】 주요 조사 내용

조사주제	조사내용	
이주 경험 및 삶의 이력	<ul style="list-style-type: none"> - 서울로의 이주 경험 및 주요인 - 서울 내의 이주 경험 및 주요인 - 서울생활 이전과 이후의 비교 	<ul style="list-style-type: none"> - 한부모가 된 배경 - 한부모로서의 삶에 대한 인식 - 최근의 주요 활동 및 어려움 - 한부모 이전과 이후의 삶에 대한 인식
가족상황 및 경제적·정서적 지원	<ul style="list-style-type: none"> - 원가족의 상황 및 관계 - 부모의 유·무형의 자산 - 가족의 노동, 질병, 장애 관련 사항 - 경제적 상태 개선을 위한 노력 및 결과 - 주위의 도움 - 월 지출 규모 및 내역 	
일/노동	<ul style="list-style-type: none"> - 일 경험 및 영향, 주요 소득원 - 여성으로서의 일 경험 - 개선 희망사항 	<ul style="list-style-type: none"> - 수급자가 된 시점 및 배경 - 가족의 수급 상황 - 수급자로 선정된다는 것의 의미 - 수급자 선정 이전과 이후의 삶에 대한 인식 - 탈수급을 위한 방안
주거	<ul style="list-style-type: none"> - 주거비용 및 주거환경 상태, 인식 - 개선 희망사항 	
건강	<ul style="list-style-type: none"> - 건강 상태 및 관련 비용 - 개선 희망사항 	
(여성)빈곤에 대한 인식	<ul style="list-style-type: none"> - 빈곤의 의미 - 여성으로서의 경험 및 인식 - 성별관계 및 결혼에 대한 인식 - 빈곤 상태의 개선 가능성에 대한 인식 - 주요 당면과제 및 장기적 해결 과제 	<ul style="list-style-type: none"> - 심리적 상태 - 정서적 커뮤니티의 유무 및 필요성 인식 - 면접조사에 응한 배경

심층면접은 2014년 6월 중순부터 10월 초까지 총 14명이 참여하여 진행되었다. 조사는 대부분 커피숍이나 식당, 조사참여자의 일터 혹은 집, 그리고 공원에서 진행되었다. 심층면접 내용은 동의를 얻은 후 녹음하고 이후 녹취하여 연구 자료로 구성하였다. 한 사례(사례E)의 경우는 녹음기 오작동으로 인해, 다른 한 사례(사례M)의 경우는 조사참여자가 녹음을 거부하여 연구자가 기록을 하며 조사를 진행하였다.

2) 조사참여자 특성

조사참여자들은 20대 3명, 30대 5명, 40대 4명, 50대 2명이며, 결혼한 적이 있는 여성이 7명, 비혼상태인 여성이 7명이다. 결혼 경험이 있는 여성 중 현재 결혼 상태를 유지하는 여성은 2명이며, 4명은 이혼, 1명은 사별하였다. 비혼상태인 여성 중 2명은 비혼모이다. 학력별로 살펴보면, 중졸인 여성이 1명, 고졸인 여성이 4명, 대졸인 여성이 7명, 대학원(석사)졸업인 여성이 1명이며, 1명은 파악되지 않았다. 비혼모인 <사례F>의 경우는 고등학교 2학년 때 임신한 후 고등학교를 자퇴하고 최근 검정고시에 합격하였으며, <사례N>은 중학교를 졸업한 이후 결혼하고 나서 임신 중에 검정고시로 고등학교를 졸업하고 2011년 대학을 졸업하였다. 현재 소득이 전혀 없는 여성은 4명인데, 이중 <사례C>는 실업급여를 신청하는 절차 중에 있으며, <사례M>은 9월부터 요양보호사로 일을 시작했으나 조사 시점인 10월 초 현재 급여를 받지 못한 상태로, 4개월째 소득이 없는 상황이다. 조사참여자의 연령, 학력, 혼인상태, 자녀 및 형제자매, 월소득 및 공공부조 상황은 다음 표 IV-2와 같다.

표 IV-2 면접조사 참여자의 일반적 특성

사례	연령	학력	혼인상태	자녀(연령) / 형제자매	월소득 / 공공부조
A	31	대졸	비혼	자녀 없음 / 언니3명, 남동생1명	정부지원 사업 참여비 월 80만원
B	31	대졸	비혼	자녀 없음 / 언니1명, 오빠1명	없음 / 실업 상태
C	28	대졸	비혼	자녀 없음 / 언니1명, 남동생1명	없음 / 실업급여 신청 중
D	30	대졸	비혼	자녀 없음 / 여동생 1명	없음 / 실업급여 약 100만원
E	29	대졸	비혼	자녀 없음 / 오빠1명	월 120만원
F	34	고졸	비혼	1명(6세) / 언니1명	생계비 40만원
G	20	고졸 (검정고시)	비혼	1명(2세) / 언니1명, 여동생1명	시설수급 40만원, 양육지원 15만원, 모자원운영비지원 6만원
H	31	대학원 졸 (석사)	기혼유배우	없음	월 220만원

사례	연령	학력	혼인상태	자녀(연령) / 형제자매	월소득 / 공공부조
I	42	고졸	기혼유배우	2명(11세, 8세) / 남동생1명	155만원(남편 80만원 + 본인 자활근로 75만원)
J	48	중졸	이혼	3명(26세, 23세, 13세) / 언니1명, 오빠1명, 남동생1명, 여동생1명	자활근로 75만원 (대학원생아들 추정소득 60만원 부과)
K	45	-	이혼	3명 (22세, 20세, 17세)	135만원(자활근로 70만원, 생계비 65만원)
L	51	고졸	이혼	4명 (24세, 22세, 18세, 16세)	120만원 / 50만원
M	58	대졸	이혼	1명(25세) / 오빠2명, 언니1명, 남동생1명	4개월째 소득 없음
N	47	대졸	사별	3명(23세, 19세, 15세) / 오빠3명, 언니1명	자활근로 75만원

■ 표 IV-3 ■ 은 조사참여자들의 주거 상태와 일 경험을 정리한 것이다. 수급자인 사례J, K, M, N은 매입임대 주택에 거주하고 있으며, 사례I와 L은 임대아파트에, 사례G는 모자원에 거주하고 있다. <사례L>은 임대료를 연체하여 법원으로부터 퇴거 명령 통지서를 받은 적이 있다. 비혼의 20~30대인 <사례A>부터 <사례E>까지는 모두 월세 주택에 거주하고 있다. 이들은 공통적으로 월세 부담의 힘겨움을 토로했는데, 특히 <사례D>는 조사 시점인 8월로 실업급여가 끝난 상태라 구직이 시급한 상황이며, <사례B>는 이전 직장에 다니며 모아놓은 돈으로 6개월 정도 생활을 해왔지만 “거의 바닥이 난 상태라” 취업이 급한 상황이다. 또한 이들은 모두 대학 다닐 때 학자금 대출을 받아 대출금 상환으로 버거운 시간을 지내왔거나 지내고 있다.

현재 취업을 준비 중인 조사참여자는 5명인데, 이중 자신의 이전 일 경험을 발판으로 직장을 구하는 여성은 <사례B>와 <사례D>이며, 이전 일 경험과 무관하게 새로운 일을 하고자 하는 여성은 <사례C>, <사례F>, <사례G>이다.

【 표 IV-3 】 면접조사 참여자의 주거 상태 및 일 경험

사례	연령	주거	일 경험	
			현재	과거
A	31	월세 (보증금 6,000만원, 월세 30만원)	작가지망생 (정부지원 사업 참여 중)	변호사 사무실 인턴, 위촉연구원
B	31	월세 (보증금 1,000만원, 월세 35만원)	취업준비 중	웹디자이너
C	28	월세 (보증금 300만원, 월세 25만원)	취업준비 중	콜센터상담원, 사회적 일자리(거리공연), 선관위 사무보조
D	30	월세 (보증금 1,000만원, 월세 30만원)	취업준비 중	학습 매니지먼트 회사 학습지도교사
E	29	월세 (보증금 1,000만원, 월세 28만원)	판매원 (시간제 아르바이트)	콜센터상담원, 판매원
F	34	전세임대 (보증금 7,500만원 / 서울시 지원)	취업준비 중 / 학업 중(사이버대학)	콜센터상담원, OO협회 사무직
G	20	모자원 (시설수급)	취업준비 중	결혼식 뷔페 서빙 등 단기알바
H	31	전세 (보증금 1억 5,000만원)	취업 중(계약직)	위촉연구원
I	42	임대아파트 (보증금 2,231만원, 월 임대료 5만원)	자활근로 (반찬가게)	보습학원 교사, 과외, 경리
J	48	매입임대 (보증금 1,650만원, 월세 13만 7천원)	자활근로 (가방)	봉제공장 생산직
K	45	매입임대 (보증금 800만원, 월세 25만원)	자활근로 (반찬가게 / 조리장)	보험회사 영업사원, 화장품 판매사원, 노래방, 버섯농사, 고깃집 설거지 등
L	51	임대아파트 (관리비 9~15만원)	화장품 가게 운영	일본계회사 및 미국계회사 비서, 경리
M	58	매입임대 (보증금 2,700만원, 월 임대료 3만원)	요양보호사	자활근로(미용실)
N	47	매입임대 (보증금 2,000만원, 월 임대료 4만원)	자활근로(미용실)	공장생산직

2. 조사 결과 분석

1) 빈곤 진입을 통해 본 조사참여자의 유형

본 연구에 참여한 여성들이 빈곤으로 진입하는 경로의 유형은 크게 네 가지로 구분된다. 첫째, IMF 경제위기를 겪으며 경제적 상황이 급격히 악화되어 빈곤 상황으로 들어서거나 기존의 경제적 어려움이 가중된 경우이다. 둘째, 서울로 이주하면서 절대적 혹은 상대적 박탈을 경험한 경우이다. 여기에서 주목할 점은 다수의 조사참여자들이 서울에 대해 갖는 양가감정이다. 서울에서의 삶이 팍팍하다, 힘겹다고 말하지만, 그러면서도 이들은 서울에서의 삶을 두고 다른 곳으로 가려고 하지는 않는다. 이미 '여기 서울'에 자신의 삶이 새겨져 있기 때문이다. 셋째, 결혼이 이혼으로 귀결되거나 예상된 결혼이 실제 결혼으로 이어지지 않은 경우이다. 이혼은 여러 배경에 의해 발생하지만, 이들의 빈곤에는 결혼의 '시작' 혹은 결혼을 앞둔 '문턱'에서 이미 신뢰감이 형성될 수 없는, 깨져버린 상황들이 놓여 있다. 넷째, 특별한 계기가 있다기보다는 예전부터 빈곤했고 그것이 개선되지 않는 경우이다. 이처럼 빈곤으로 진입하는 경로의 유형은 네 가지로 구분될 수 있지만, 조사참여자들이 네 가지로 엄격하게 구분되는 것은 아니다. 예를 들어 예전부터 빈곤했지만 IMF 경제위기가 그 상태를 더욱 심화시킨 경우에 서울로 이주하면서 빈곤 상황이 보다 악화된 경우도 있고, 이혼으로 인해 경제적 어려움 자체는 가중되었지만, 서울로 오면서 새로운 기회와 새로운 자원을 경험한 경우도 있다. 그리고 네 가지 유형 중 어떤 여성은 정부가 인정하는 수급자가 되고 어떤 여성은 공공부조 대상에 해당되지 않는, 빈곤한 여성으로 살아간다. 이하에서는 이러한 유형을 염두에 두고 여성들의 빈곤 진입 경험을 분석하고자 한다.

(1) IMF 경제위기와 빈곤

1990년대 말 한국사회를 휘청거리게 했던 IMF 경제위기는 줄줄이 이어진 도산과 많은 노동자들의 실직, 명예퇴직, 그리고 가정의 분리, 이른바 가정해체를 가져왔다.

또한 기존의 생활보호법 중심의 소극적 빈곤 대책은 더 이상 적합하지 않다는 문제 의식 하에 새로운 접근으로서 국민기초생활보장제도가 도입되는 계기가 되기도 하였다.

본 연구에 참여한 20대와 30대 초반의 조사참여자 가운데는 당시 아버지가 IMF 경제위기를 겪으며 급격하게 빈곤 상황으로 들어서거나 가계가 더욱 어려워진 경우들이 있었다. 가계가 파산에 이르고 전 재산이 압류되었을 뿐 아니라 당시의 빚이 지금까지 여파를 미치기도 한다.

<사례B>의 경우 “굉장히 부유하게, 엄청나게 잘 산다는 수준으로” 살다가 아버지와 할머니가 하시던 사업체가 부도를 맞으면서 이전에 결코 경험해보지 못했던 상황을 맞닥뜨리게 된다. 특히 집이 경매로 넘어가면서 이사를 하게 되는데, “바닥에 대리석이 깔려 있던” 집에 살았던 <사례B>에게 당시의 거주 환경은 전에 없는 충격으로 남아 있다.

저희 아버지 또래 사업하시던 분들은 많이 겪으셨을 텐데, 97년도 IMF 터졌잖아요. 그 때 저희 아버지가 레미콘 사업을 되게 크게 하셨어요. 원래는 그게 할머니 회사였거든요. 할머니께서 회장이시고 아빠가 거기 이사님이셨는데, 할머니께서 보증을 잘못 서 주셨다가 완전히 부도가 난 거예요. 부도 금액이 거의 200억 가까이 되었어요. 그때 사업 다 정리하고 그러면서 조금 갚았던 게 한 백 몇 십억 원 되었었고, 집이랑 다 차압 들어와서 넘어가고... 그 이후에도 계속 빚이 쌓여 있었거든요. (...) 그때 이사를 가야 됐는데, 정말 충격이었던 것은 집이 스티로폼으로 되어있었다보니깐 습기가 많이 차고 곰팡이가 막 슬고, 그 때 몸이 되게 건강했던 거 같은데 갑자기 안 좋아졌었거든요. 곰팡이 때문에. 그리고 막 집에서 자고 있으면 엄마 머리위에 바퀴벌레가 막 지나가고 그 정도로 바퀴벌레가 드물거리는 그런 집 있잖아요. 정말 쓰러지기 일보직전 판잣집에 살았으니까. <사례B, 30대 비혼>

<사례B>의 가족은 IMF를 겪으며 기존에 생각하지 못했던 여러 변화를 겪게 된다. 이 일로 할머니는 교도소 수감생활을 하셔야 했고, 아버지는 빚을 피해 숨어 다니며 택시기사로 일을 하였고, 언니와 오빠는 대학 진학의 꿈을 접어야 했다. 최근까지도 당시의 빚이 남아 있던 상태였다고 한다.

가계 형편이 좋지는 않았다고 하더라도 IMF를 겪는다는 것은 기존의 경제적 어려움

이 가중되는 결과로 이어진다. <사례A>와 <사례G>의 아버지도 당시의 한파를 직면해야 했고, 결국 생계의 주된 책임은 어머니에게 주어졌다.

보일러 파는 회사를 조그맣게 하셨었는데, 그 때는 뭐 줄줄이 도산이었잖아요. 97년도, 98년도 그 때는. (...) 그래서 거의 어머니가 집안에 온갖 빛이나 IMF 때 생긴 부채나 또 97년도에 첫째언니가 대학을 갔거든요. 그러면서 집을 마련해주는 것이나 학비나 이런 것들을 다 어머니가 굴리셨어요. 빛도 엄마이름으로, 다른 것들도 엄마이름으로 이런 식으로. <사례A, 30대 비혼>

원래 벽돌 사업 했었는데 그게 IMF 때 망하고 나니까 일용직으로 대리운전이나 이런 걸로 전전하시다가, 대리운전은 솔직히 돈벌이가 못 되고 하다보니까 일단 이렇게 일용직이라도 하자... 얼마 안 돼도 그래도 힘든 만큼 그만큼은 주니까 그래도 그거라도 하자, 그래서 그 쪽으로 계속 나가셨어요. 아버지가 지금 건축 일용직하게 되셔가지고, 근데 겨울이나 장마철에는 일이 없으니까 저희 엄마께서 다 하셔야 되니까. 저희 엄마는 미용사. <사례G, 20대 비혼모>

당시 초등학생 혹은 중학생이었던 조사참여자들에게 아버지의 사업 실패는 경제적 어려움으로만 남아 있지 않다. 경제적 어려움에 따르는 부모님의 불화는 어쩌면 그보다 더 견디기 어려웠던 기억일 것이다. 부모님이 밤새 다투신 흔적 속에서 학교 갈 차비 1,400원을 꺼내 집을 나섰던 <사례B>는 그 때 많이 아팠지만, 내색하지 않고 학교생활을 해나갔다.

집에 남아있는 냄비뚜껑이 없을 정도로 많이 다 깨지고 막... 정말 많이 힘들었죠. 그래서 언니하고 오빠가 그 때 많이 었나갔었거든요. 근데 저는 었나갈 정도의 그런 모험심이 없었던 거 같아요. 그냥 조용하게 학교 다니고... 근데 부모님께서 많이 싸우시니까 저녁에 막 난장판이 되어있으면 아침에 보잖아요, 새벽까지 싸우시고 이러면. 그 난장판 속에서도 아빠가 벌어들인 진짜 쥐꼬리 같은 돈... 그게 봉지에 이렇게 있어요. 봉지에서 차비 1,400원 꺼내가고 그게 진짜 가슴이 너무 아팠거든요, 그 때 어린 마음에도. 그래도 학교가면 아무 일도 없었던 것처럼 친구들이랑 지내잖아요. <사례B, 30대 비혼>

IMF 당시 40대 초반이었던 <사례M>²³⁾(1957년생)은 어렸을 때 유치원에 다녔을 정

도로 집이 부유했다. 자신은 유치원을 1년, 동생은 2년 다녔기 때문에 “남들도 다 다니는 줄 알았다”고 한다. 아버지는 공무원이셨고 큰아버지들은 교육계에 몸 담고 계셨으며, 당시 온 가족이 대구에 거주하고 있었는데도 아버지는 서울에 집을 마련 해두셨다. 언니와 오빠는 서울로 대학을 오면서 그 집에서 살고 있었고, <사례M>이 고등학교를 서울로 오면서 온 가족이 서울로 이주하였다.

<사례M>의 친정은 IMF 경제위기가 발생하면서 온 집안이 휘청거리는 상황에 놓이게 된다. 큰오빠가 벌인 사업으로 인해 온 집안이 “아수라장”이 되어 집은 경매에 들어가고 부동산은 전부 “날아갔으며”, 오빠가 심지어 사채까지 쓰면서 압류를 당하는 상황에 놓였다. 뿐만 아니라 <사례M>을 비롯한 형제들도 연대보증에 걸려 있어 빚을 갚거나 쫓겨 다녀야 하는 상황이었다. 당시 <사례M>은 이른바 ‘사기’로 시작된 결혼을 이혼으로 마친 직후여서 경제적으로나 정신적으로 매우 피폐한 상황이었다. 아버지는 그 어려운 가운데서도 <사례M>의 빚을 청산해주셨지만, 당시 가족들에게 부과되었던 빚은 아직도 해결되지 않고 있으며, “지금도 못 갚고 평생 못 갚”을 정도이다. 큰오빠는 지금 택시운전을 하는데, 여전히 빚에 쫓기고 있어서 땀땀하게 일을 할 수 없는 상황이다. 그런 와중에 어머니는 당시 상황을 받아들이지 못하고 너무나 괴로워하신 나머지 충격으로 병을 얻으셨고 지금은 치매 상태이다. 하지만 <사례M>과 아버지를 비롯한 가족들은 오히려 어머니에게 치매가 온 것이 다행스럽다고 생각할 정도로 어머니는 모든 기억을 잊으시고 편안하시다.

IMF 경제위기는 많은 국민들에게 빈곤을 경험하게 했던 당시의 객관적인 사실이다. 문제는 그 여파가 지금까지도 이어진다는 점이며, 그 과정에서 빈곤 계층의 상황은 더욱 어려워지고 있다는 점이다. <사례B>의 부모님은 최근 자영업을 함께 시작하시면서 조금은 나아질 수 있는 계기를 만들어가고 있지만, 다른 조사참여자들의 경우는 상황이 나아진 바가 없고 나아질 수 있는 계기도 보이지 않는 상황이다. 이런 와중에 특히 <사례M>은 기초생활보장 수급자에서 탈락해 4개월째 소득이 전혀 없는 상태이고, 수급 탈락에 따라 현재 거주하고 있는 매입임대 주택에서도 언제 퇴거될지 모르는 상황이다. 보증금 2,700만원에 월 임대료 3만원을 내고 살던 주택

23) <사례M>은 면접조사 시 녹음을 거부하여 연구자가 기록한 것을 바탕으로 사례를 분석하였다.

에서 쫓겨나면, <사례M>은 그 돈으로 어떤 공간을 얻을 수 있을까. 보증금 몇 백만 원에 월세 몇 십만 원을 부담해야 하는 방 한 칸 얻을 수는 있겠지만, 갖고 있는 보증금을 까먹을 수밖에 없는 그 방에서 그녀는 자신의 한 몸을 편안히 누일 수 있을까. 수급 자격에서 탈락하더라도 기본적인 생존을 위한 공간으로서의 집에 대해서는 기존과 다른 정책 접근이 필요해 보인다.

(2) 서울은 기회의 도시, 소비의 도시

조사참여자들이 빈곤을 경험하고 인식하게 되는 두 번째 유형은 서울로 이주하면서 절대적 혹은 상대적으로 결핍 상태에 놓이는 경우이다. II장에서 언급한 바와 같이, 서울은 사회적 인프라가 갖추어져 있고 다양한 자원이 풍부하여 많은 기회와 경험이 가능한 공간이다. 하지만 이에 따른 각종 사회적 비용과 물질적 풍요는 상대적 박탈감을 심화시키기도 한다.

<사례H>는 대단지 공장산업이 중심을 차지하는 지방도시에서 경제적으로나 심리적으로 안정된 성장 과정을 거쳤다. 그런데 서울로 대학을 오면서 전에 없던 자신의 정체성을 깨닫게 된다. 바로 ‘내가 노동자의 딸’이라는 것, ‘내가 도시빈민’이라는 것이다. 고향에서는 공장이라는 개념이 부정적인 게 아니었고, 맞벌이 하시는 부모님, 2층짜리 주택 등이 대단히 안정적인 자본이었으나 서울에서는 그것이 그다지 안정적인 자본이 되지 못한다는 것을 체감하면서 <사례H>는 서울살이에 버거움을 느낀다. 그것은 출발의 차이가 가져오는 결과의 차이로 인식된다.

‘아 세상이 넓다, 크다’ 이런 생각도 들지만, 동시에 ‘출발이 다른 애들이 있다’, 이런 걸 딱 느낀 거죠. 감지했어요, 그때. 그게 우열이 있기는 하더라도요. 그리고 내가 처음에 강남에 갔을 때였나. 근데 “세계로 강남으로” 뭐 그런 슬로건을 봤는데, 거기서 그걸 보고 빵 터졌는데, 속으로는 이들이 가진 이 엄청난 오만함, 자부심, 이게 딱 느껴져요. 사실 “세계로 강남으로” 가 틀린 말은 아니겠지만, 좀 웃겼어요. 웃기고 약간 무서웠어. (...) 경험이 많은 애들이 결국 많은 걸 가져요. 시골에서 이렇게 저렇게 해서 올라온 애들이, 그런 애들도 잘 되긴 하는데, 처음부터, 어렸을 때부터 부모님이 예를 들면 꼬마 때부터 해외경험이라던지 그런 게 있는 애들은 살짝 다르긴 했어요. 그래서 경험이 권력이구나, 그런 생각했어요. 여기서의 경험은 진짜 자본이 드는 경험...

〈사례H, 30대 기혼유배우〉

서울에서의 많은 경험은 소비와 관련된다. 여기서 소비는 단순히 물건을 구입하는 행동을 의미하는 것이 아니라 소비 과정에서 얻는 의미, 소비를 통해 구성되고 구현되는 자아와 관련된다. 〈사례G〉의 아버지는 앞서 보았던 것처럼 IMF를 겪으며 폐업을 하고 대리운전 혹은 건축일용직으로 일하게 되었다. 그 과정에서 일거리가 많은 서울로 가족들이 이사를 하게 되는데, 서울로 이사한 이후 가족들이 이해하기 어려운 소비를 하며 상황을 악화시킨다. 같이 일하는 동료들이 어떤 옷을 입었는지를 살피면서 정작 자신이 속한 가족의 가계형편은 살피지 않는 아버지는 카드명세서의 금액을 한껏 높여놓은 채 어머니에게 넘긴다. 비혼모가 되어 두 살짜리 아이와 모자원에 들어와 있는 〈사례G〉는 아버지의 소비를 이야기하며 웃음을 터뜨린다.

제가 초등학교 때는 되게 가정적인 분이셨거든요. 힘든 일을 하시더라도 어린이날 크리스마스 날에는 꼭 저희들이 매년 가는 놀이동산이 있거든요. 00랜드라고 되게 오래된 데데 계속 그런 데도 같이 가주시고, (...) 그러다가 경기에 있다가 갑자기 서울로 올라 오게 됐는데, 그 때부터 갑자기 아빠가 술 드시는 것도 늘어나셨고 늦게 오시는 날도 늘어나셨고 저희 엄마랑 싸우는 부분도 되게 많아서... 친구분들의 영향도 있고... 친구분들이 메이커 옷을 많이 입으시나 봐요. (웃음) 그래가지고 일단 돈 20만원, 30만원 옷을 그냥 굵고, 또 이게 또 이걸 또 엄마한테 또 넘기죠. 자기네 일하는 식구들은 뭘 입을고 뭘 입을고 이러셔가지고, 이런 걸로 스트레스 많이 받고 이러니까. 〈사례G, 20대 비혼모〉

〈사례G〉의 가족에게 서울은 고단함의 시작으로 기억된다. 경기도에 거주할 때는 차상위계층에 속할 수 있어서 교복 지원도 받고 급식 지원도 받았지만, 서울에 와서는 어떤 것에도 해당되지 않는다 하여 아무 지원을 받지 못한다. 급식비를 내지 못해 급식이 끊긴 ‘날들’에는 친구들이 점심을 먹으러 간 사이 “혼자 그냥 가만히 앉아서 핸드폰 하고 그랬”던 기억이 있다. 그녀 가족의 서울살이는 “미용사로 일 하시던 어머니는 서울에 오자마자 일이 안 되시고, 얌전하게 크던 동생은 갑자기 친구들의 영향을 받아 뼈뺏어나가게 되고, 성격이 좋았던 언니도 갑자기 성격이 바뀌었다”는 말로 압축되어 표현된다. 경기도에서 차상위계층에 속했던 〈사례G〉의 가족

에게 서울로의 이주는 빈곤으로의 진입 계기는 아니다. 이 가족은 이미 소득 빈곤의 경계에 서 있었다. 하지만 서울로의 이주는 “되게 가정적인 분”이었던 아버지와 어린이날에는 놀이동산에 함께 가고 했던 가족구성원들의 공유된 시간, 공유된 경험이 흩어지는 계기로 작용하였다. 단지 소득의 하락만으로 빈곤으로의 진입을 말하기엔 충분치 않다는 점에서, 그리고 이들은 현재의 소득과 잠재적인 소득 하락 또한 경험하고 있다는 점에서 서울로의 이주는 특별한 계기로 구성되었다고 볼 수 있다.

〈사례H〉가 대학 진학을 하면서 서울로 오게 되었듯이, 〈사례G〉의 가족이 아버지의 일거리를 위해 서울로 오게 되었듯이, 서울은 또한 다양한 기회의 공간이기도 하다. 〈사례B〉는 ㉠지방에서 대학을 졸업한 후 구직을 위해 보다 큰 ㉡지방으로 옮겨가는데, 구직 과정 중에 한계를 느끼고 혈혈단신 서울로 이주한다. ㉡지방의 디자인은 “신입인 내가 봐도 별로”였던 것이다. 〈사례G〉는 처음부터 서울에 가야겠다는 생각이 없었으나 구직 과정에서 서울로 가야겠다고 결심하게 되고 보증금 300만원에 월세 35만 원짜리 옥탑방을 얻어 자신이 원하는 일을 찾아나간다.

불행했던 결혼을 끝낸 〈사례K〉 역시 지방에서 서울로의 이주를 감행한다. 그녀는 이혼 과정에서 가족과 친척들로부터 받았던 상처 때문에, 자녀들에게 문화적 혜택을 줄 수 있을 거라는 기대 때문에, 그리고 일거리를 구해야 한다는 필요 때문에 서울행을 선택한다.

제가 살면서 느낀 게 뭐냐면요, 남한테 받는 상처보다요, 형제하고 친척, 직계손들한테 받는 상처가 더 큰 거예요. 제가 이혼을 하고나서 아이들 셋을 데리고 와야 되는데, 친정집 근처로 가게 되면 아무래도, 제 마음이 서운한 게 많은 것 같아요. 그때는 제가 상처를 많이 받은 상태이기 때문에. 그래서 결심을 했죠. 차라리 멀리 떨어져서, 고생스러운 건 똑같지만, 멀리 떨어져 살면, 나의 사는 모습을 안 보여주면 친정식구들도 가슴이 덜 아플 테고, 저 또한 그로 인해서 서운한 점이나 상처를 덜 받겠지, 라는 마음도 있었구요. 그리고 제가 가진 건 없지만 우리 애들한테 서울에서 문화적인 혜택을 줄 수 있다면, 내가 돈으로는 못 사주지만 여기 오면 문화적인 혜택을 받을 수 있지 않을까, 라는 그런 것 때문에 솔직히 무작정 상경을 한 거죠. 그리고 시골에서 여자인 제가 먹고 사는 거는 솔직히 힘들거든요. 혼자서 나가서 제가 아이들 셋을 양육을 해야 되는데, 그 거를 책임질 수 있는 뭔가가 너무 부족하거든요. 서울이 더 낫지 않을까, 오게 된 계기는 그거였어요. 〈사례K, 40대 이혼〉

2009년부터 서울에서 살기 시작했다는 <사례K>는 현재 22세, 20세, 17세인 자녀가 3명 있다. 그녀는 문화바우처 등을 적극적으로 활용하면서 서울에 오지 않았다면 아이들에게 문화적인 혜택을 줄 수 없었을 거라 확신한다. 자녀들 또한 서울에 와서 다양한 것을 접하며 꿈을 키워나가게 될 수 있게 되었다면서 엄마에게 고마움을 표현한다. 또한 <사례K>는 서울에 와서 기초생활수급자 신청을 하게 되고 현재 자활사업단에 참여하고 있다. 이혼 과정에서 단돈 10원도 남편에게 받지 않았고 양육비 지급도 자신이 먼저 거절할 만큼 남편과의 관계의 끈을 놓고 싶었던 <사례K>에게 서울로의 이주는 제도적 지원으로 들어가는 주요 경로이기도 하였다.

앞서 언급한 바와 같이, 다수의 조사참여자는 서울에서의 삶이 팍팍하다고 말하면서도 서울에서의 삶을 지속한다. 왜냐하면 ‘여기 서울’에 이미 내 삶이 있기 때문이다. 이러한 맥락에서 <사례A>는 힘겨운 서울살이를 토로하는 청년들에게 “그럼 지방 가”라고 툭 던지는 말이 삶에 대한 이해가 얼마나 빈약한 것인지를 지적한다.

제가 예전에 비슷한 프로젝트에 참여한 적이 있었어요. 왜 이 세대들이 결혼이 늦어지나. 근데 거기서 포커싱이 되었던 것은 왜 애네들이 부모님과 독립을 못하냐, 빨리 부모님한테 독립을 해서 결혼을 해야 출산율이 올라가는 건데, 뭔가 이런 식으로 했던 거라서. 인터뷰 했던 사람들이 비슷한 이야기를 할 거잖아요. 200만원 번다 쳐도 월세랑 학자금 갖고 어찌고저찌고 하다보면 남는 돈이 없다, 저금을 못 한다, 결혼은 어떻게 하냐, 뭐 이런 얘기 하면 그러면 왜 지방에 내려가지 않느냐는 거예요. 박사님 중에 한분이 그렇게 말씀하시더라고요. 서울 집중 현상이 분배가 되니까, 제가 진짜 너무 깜짝 놀란 거예요. 만약에 그 사람이 하고 있는 일이 연구원이다 회사다 했을 때 그렇게 그대로 옮겨지지 않잖아요, 지방에. 그걸 그렇게 도식적으로 그렇게 이해한다는 게 이해가 안 되더라고요. 이 사람의 삶이 다 서울에 있는데, 그건 지방 출신이든, 서울에서 원래 살았던 사람이든, 이미 여기서 10년 20년 살았으면 이 사람의 삶은 여기에 있고 한 건데, 그걸 그렇게 말하나... 그리고 지방에 그만큼의 양질의 일자리가 있다고 하면 또 모르겠는데, 그게 선행이 되어야 하는 부분인 거지 “여기가 비싸? 그럼 지방 가” 이거는 이상하게 느껴지는 거예요. <사례A, 30대 비혼>

<사례C>는 서울에서의 삶이 힘겨워 지방으로 다시 갈지 고민하기도 했다고 한다. 하지만 지방의 일자리가 임금이 더 나은 것도 아니고, 문화센터 등을 이용해 교육을

받을 수 있는 기회가 많은 것도 아니고, 지방에 가서 무엇을 할지 결정을 한 것도 아닌 상태에서 지방행을 결정하는 것은 “뭔가 제가 제 꿈을 접는 느낌”이라고 표현한다. 내 꿈을 찾고 그것을 실현할 수 있는 가능성을 탐색하고 도전해볼 기회를 ‘여기 서울’에서 갖기 원하는 것이다.

(3) 잘못될 수도 있는 결혼, 그 혹독한 이후

조사참여자들이 빈곤으로 진입하는 결정적 계기 중의 하나는 결혼 혹은 결혼을 전제한다고 믿었던 임신이다. 엄밀히 말해 결혼 그 자체, 임신 그 자체이기보다는 결혼을 둘러싼 성 역할 고정관념으로 인해 ‘누군가의 아내’로 살아야 한다는 강제, 그리고 예상치 못한 임신에 대한 책임 회피와 그로 인한 관계의 붕괴 등이 여성들을 이전과 다른 빈곤의 길로 들어서게 한다.

<사례K>, <사례L>, <사례M>은 결혼의 시작 혹은 결혼 초기부터 문제가 내재되어 있었고, <사례F>와 <사례G>는 교제기간 중 예상치 못한 임신으로 결혼 이야기가 가시화되지만, 남성 쪽의 회피와 연락두절로 인해 비혼모가 된 경우이다.

<사례L>은 성폭력으로 인해 가해자인 남성과 결혼하게 되었다. <사례L>은 고등학교를 졸업하고 외국계회사에 취업하여 비서와 경리 등으로 6~7년 간 직장에 다니면서 착실히 저축을 하였고, 당시 교제 중이던 남성과의 결혼을 추진하기 위해 잠시 직장을 쉬던 사이 성폭력을 당하였다. 그녀의 부모님은 가해자와의 결혼을 강요하였고, 그녀는 이혼 가능성까지 언급하며 결혼을 하지 않겠다고 완강히 버텼다. 하지만 부모님은 종교적인 이유를 들어 이혼을 하더라도 ‘일단 결혼을 하라’는 입장을 굽히지 않았다. 결국 결혼하는 것에 동의한 <사례L>은 “어떤 상황이든 최선을 다한다”는 자신의 신념에 따라 결혼생활 역시 충실히 하면 잘 될 수 있을 거라 믿었다. 하지만 신혼여행지에서부터 그러한 기대는 어긋났다.

처음부터 안 되겠구나 했어요. 신혼여행을 갔는데 미래에 대해서 생각을 하자 했더니 “무계획이 계획이고 무대책이 대책이다!” 이러더라고요, 신혼 여행지에서, 처음부터 정말 아니다, 했었어요. 그러더니 딱 그대로 살더라고요, 정말 아니게. <사례L, 50대 이혼>

그럼에도 13년간의 결혼생활 동안 <사례L>은 자녀를 넷을 낳고 살면서 남편이 변화되기를 바라며 노력했다. 시부모님도 남편의 일자리를 알아봐주고 취업을 시키고 업포를 놓는 등 나름 여러 조치를 취하셨다. 하지만 남편은 아내와의 관계에도, 자녀와의 관계에도, 직장과의 관계에도 모두 불성실하고 폭력적인 방식으로 일관했다. 끊이지 않는 외도, 직장 여직원들에 대한 성희롱, 갈수록 붙어나는 빚, 그리고 가정폭력 등 온갖 상황을 감당하던 <사례L>은 남편이 큰 아이에게 폭력을 행사하기 시작하자 결국 이혼을 결심하게 된다. 당시 남편은 큰 아이가 가정폭력을 신고했다는 이유로 아이를 때리기 시작했다.

<사례L>이 결혼생활이 길어질수록 늘어가는 빚에 허덕이고 결혼생활이 끝나고 14년이 지난 지금까지도 당시의 빚으로 힘겨워하는 데는 그녀의 부모와 시부모의 역할 또한 컸다. 성폭력이라는 범죄를 결혼으로 덮으려하고 경제권은 남자가 쥐고 있어야 한다며 남편에게 돈과 ‘명의’를 맡기라고 했던 친정어머니, “여자가 바깥으로 돌면 그릇이 깨진다”며 직장을 그만둘 것을 종용한 시부모... <사례L>은 결국 14년 전, 당시 1억 7천 5백만 원이라는 거액의 빚을 자기 이름으로 떠안은 채 이혼을 했다. 그녀는 “14년 동안 빚만 갚았다”고 이야기한다. 이혼 후 아이들을 데리고 모자원에 들어가 3년 간 살았는데, 모자원 관계자들이 <사례L>에게 왜 아이들과 시간을 보내지 않고 일을 하러 다니냐고 할 정도로 그녀는 끊임없이 일했고 빚을 갚았다. 지금 그 빚은 7천만 원이 되어 있다.

<사례M>은 이른바 ‘사기’ 결혼을 당한 경우이다. 당시로서는 늦은 나이인 34세에 중매로 결혼을 하고 아이를 임신하고 난 후 남편에게 이미 아이가 있다는 사실을 알게 되었다. 하지만 ‘내가 안고 살아야지’라는 마음으로 모든 것을 받아들였다. 그런 와중에 남편이 하던 사업이 크게 어려워지면서 남편의 방황이 시작되었다. <사례M>은 결혼생활을 유지했다면 아마 폐인이 되어있을 거라고 말한다. 하지만 이러한 상황을 겪으면서, 그리고 앞서 언급했던 IMF 경제위기로 친정어머니 타격을 입으면서 그녀 역시 빈곤의 상황에 본격 들어서게 된다. 게다가 몸도 약해서 거동도 하지 못하고 집에서 지내던 시간이 길어졌다. 그러던 중 같은 주택에 사는 이웃이 동사무소에 알려 수급자로 선정되게 되었다. 정부가 공인해주는 빈곤층이 된 것이다. 당시 다섯 살이던 아들을 데리고 이혼을 했던 터라 가릴 것 없이 일을 하였고, 장기적으

로는 미용실을 차릴 생각으로 기술을 연마했으나 현재는 그마저도 가능성이 희박하다. 수급 자격이 박탈되어 미용 자활사업단에서 방출되었기 때문이다.

<사례K>도 열여덟 살에 남편을 만나 스물세 살에 결혼을 하여 자녀 셋을 낳고 살았으나 아예 부양 의지가 없고 외도까지 하고 의처증에 사로잡혀 <사례K>을 괴롭히고 가정폭력까지 행사하는, <사례L>의 남편과 마찬가지로 ‘같이 살기 어려운 풀 버전’을 갖춘 남편과의 결혼생활에 중지부를 찍고 수급자의 길로 들어선다.

이들의 결혼에는 공통적으로 결혼의 시작 혹은 초기부터 부부라는 관계가 무의미할 정도의 상황들이 펼쳐진다. 그것의 결과는 현재 그녀들의 빈곤 지속으로 나타나고 있다.

<사례F>와 <사례G>는 비혼모이다. 두 사람 모두 임신 초기 남자친구가 “책임지겠다”고 한 말을 굳건히 믿고 직장을 그만두거나 학교를 그만둔 경우인데, 결국 두 남자 모두 불성실한 태도로 일관하였다. 그리고 아이와 빈곤은 그녀들의 몫이 되어 있다.

지금 그녀들은 누군가는 ‘나의 선택’이었다고, 누군가는 ‘엄마의 강요’였다고, 또 누군가는 ‘그놈이 나빴다’고 말하지만, 중요한 것은 이혼으로 귀결된 상태 혹은 결혼으로 풀인하지 못한 상태가 여성들에게 남긴 빈곤이 지나치게 혹독하다는 점이다.

결혼은 어느 사회에 살던 잘못될 수도 있다. 하지만 그 선택으로 인해 삶 전체를 좌우 받는 것은 대단히 불합리하고 가혹하다.

(4) “가난은 언제나... 저의 인생”

마지막 유형은 어떤 특별한 계기가 있었기 때문에 빈곤해졌다고보다는 그간의 삶에서 빈곤이 늘 함께 있으면서 약간의 변동만이 있었고, 근본적으로 개선되지 않는 경우이다. 이혼여성인 <사례J>는 가정형편이 어려워서 중학교를 졸업하고 “돈 벌러” 서울로 이주하였다. 아는 언니가 소개해준 공장에 취업하였으나 5~6개월 정도의 임금체불이 지속되었고, 결국 받지 못한 채 이런저런 공장을 다니는 와중에 IMF 경제위기가 발생하였다. <사례J>는 IMF 경제위기의 여파를 ‘다루는 직물의 차이’로, 곧 급여의 차이로 받아들였다. 워낙 ‘가죽’을 다루는 일이 월급여가 높는데, IMF 이후 가죽 작업이 대부분 중국으로 넘어간 것이다. 그러던 가운데 가정폭력이 있었고

<사례J>는 자녀 두 명을 데리고 첫 번째 이혼을 감행한다. 하지만 두 번째 결혼에서도 가정폭력이 발생하였고, 그녀는 두 번째 결혼에서 낳은 셋째자녀까지 데리고 두 번째 이혼을 감행한다. 이 과정에서 남편은 그녀 명의로 신용카드를 사용하였고 그녀는 신용불량자가 되었다.

<사례J>는 면접조사 과정에서 억울함을 토로하였다. 중학교 졸업 후 서울에 와서 열심히 일해 돈 벌었는데, 그 돈은 고스란히 오빠하고 남동생의 학업에 사용되었고, 정작 자신은 “내 이름으로 통장 한 번 못 만들어봤다는 것”이 한이 된다는 것이었다. 이처럼 그녀의 인생에서 가난은 늘 함께 있었다. 그녀는 첫 번째 결혼과 두 번째 결혼 모두에서 출산 후 일정 기간 쉬었던 것을 제외하고는 늘 일하며 돈을 벌고 있는 상태였다. 하지만 실질적 가장 역할을 했음에도 가장으로 인정받지는 못하였다. 지금 그녀는 또 다른 갈림길에 서 있다. 자활근로와 생계비 지원으로 월 130만 원 정도가 나오고 있었으나, 올해 대학원에 입학한 아들에게 추정소득이 60만원 부과되면서 70만 원 정도만 받을 수 있게 된 것이다. 지금도 그녀는 실질적 가장이지만 성장한 아들, 하지만 아직 학생인 아들의 존재에 대한 정부 기준에 의해 또 다시 실질적 가장임을 인정받지 못하는 상황에 처한 것이다.

늘 함께 했던 가난에 관한 이야기는 30대 초반의 조사참여자에게서도 들을 수 있었다. <사례D>는 “고만고만”했던 가난, 그 와중에도 “한 번씩 꺾어지는 시점”이 있었던 가난에 대해 이야기한다.

어머니는 제가 고등학교 때부터 옷가게를 하셨고, 그 전에 제가 초등학교 다닐 때는 동네에서 보세 가게 같은 것 하시다가 좀 쉬시다가 하셨어요. 아빠는 회사를 많이 옮기시고 쉬시기도 하셨는데, 어릴 때는 호텔에도 계시다가, 공장에서도 일하시다가, 전기 쪽에서도 하시고, 정비공장에서 공장장을 오래하시다가 몸이 좀 안 좋아지셔서 좀 쉬시다가 운동장 관리하는 일 좀 하시다가, 아버지는 좀 많이 옮기셨어요. (연구자: 집안 형편이 특정하게 어려워진 시점이 있어요?) 고만고만하게 어려운 와중에도 한 번씩 꺾어지는 시점이 있었어요. 제 기억에는 아빠가 회사 다니시면서 음주 때문에 100일 정도 면허가 정지된 적이 있거든요. 그렇게 큰 일이 아닌데도 저희 아빠는 굉장히 죄책감을 느끼셨나 봐요. 그래서 회사를 그만 두셔서... 엄마가 그것 때문에 고생을 하셨고, 그래서 다른 회사를 가셨는데 거기서 다치셔가지고... 그래서 산재 때문에 아빠가 그 이후로도 직장 생활이 많이 어려우셨거든요. 어쨌든간 아빠가 그런 안 좋은 일들이 있어서 그 때마다 더 안 좋아졌던 것 같아요. <사례D, 30대 비혼>

앞서 III장의 분석결과에서 드러난 바와 같이, <사례D>의 가족이야기에는 노동과 건강의 관계가 밀접하게 얽혀 있다. 그리고 단지 실업 상태 여부만이 아니라 고용의 지속이 왜 중요한지를 엿볼 수 있게 해준다. <사례D>의 가정에서도 실질적이고 연속적인 생계부양자는 어머니였던 것으로 보인다.

<사례A>는 가난은 언제나 자신의 인생이었다고 말한다. 그녀는 어려운 가정형편 가운데서도 그나마 모아진 자원이 남동생에게 향하는 것을 아프게 목도하였고, 사법고시를 준비하고 싶다는 그녀에게 아버지는 “가난한 집 애는 가난하게 살아야 한다”며 일침을 놓으셨다. 사법고시 준비를 포기하고 로스쿨을 알아보는 과정에서 그녀는 지방에서 부모님 두 분 다 일을 하시고 집이 있고 차가 있는 자신은 “충분히 가난하지 않”기에 어정쩡하다고 이야기한다.

나는 언제나 가난한데, 충분히 가난하지 않구나, 이런 생각이 들 때가 있어요. 어정쩡하게 가난하면 뭣도 안 되는 것 같고, 가난하려면 확 가난해야지 국가에서 제시하는 그런 요건들에 들어맞거나... 저는 보통 안 되더라고요. 그런 식으로 로스쿨 특별전형 있는 게 E대랑 H대 뿐이었었고, 나머지는 차상위계층 뭐 이런 식으로 해서 소득이 아예 적은 애들 이렇게 하는데, 저는 거기서는 너무 넘치는 사람인 거예요. 그게 왜 그러냐면 일단 제가 가족 수가 많고 그 때는 언니들이 다 결혼 안했었거든요. 부모님이 어쩔거나 소득이 있고, 집도 있고, 차도 있고 이러니까 안 되는 거예요. <사례A, 30대 비혼>

정부지원 사업에 참여하며 작가로서의 길을 향해 가고 있는 <사례A>는 그 사업비로 월 80만원을 지원받는다. 이렇게 매월 80만원씩 지원받으며 내년 1월까지 사업 결과물을 잘 내야 한다고 한다. 그렇다면 80만원의 돈은 매월 어떻게 쓰이고 있을까.

월 소득 80만원 중에 18만 8천원이 학자금 대출로 나가고, 15만원이 월세로 나가고, 셋째언니랑 나눠서 내거든요. 휴대폰 요금 대략 7~8만원. (종이에 적고 있음) 보험료는 실비랑 5~6만원 나가는데요. 주택청약 한 게 2만원. 이렇게 나가니까 20만원 안 되고 18만원쯤. 제가 숨만 쉬고 있어도... 먹을 것도 안 들어가고 교통비도 안 들어간 거예요. 정말 숨만 쉬어도 50~55만원 나가는 거예요. 이게 그러니까 생활비가 아니라 생존비. <사례A, 30대 비혼>

<사례A>는 “숨만 쉬어도 들어가는 생존비”를 언급하며, 그나마 8월이면 학자금 대출 상황이 끝난다는 것에 안도한다. <사례A>를 면접조사 한 이후 연이어 만났던 <사례B>는 “언제나” 가난했던 경우는 아니다. 앞서 보았듯이 “대리석이 깔린 집”에 살았을 만큼 부유한 어린 시절을 보냈다. 하지만 일자리를 찾아 서울로 들어와서 8년간 서울생활을 이어가고 있는 그녀 역시 공교롭게도 “가만히 앉아서 숨만 쉬고 있어도 나가는 돈”이라는 표현을 쓴다.

제가 작년에 한 200만 원 정도, 세금 빠지고 하면 거의 190만 원 되는 것 같아요. 그 정도면 저는 혼자 생활하는 데는 문제가 없다고 생각을 하는데... (연구자: 어떻게 비용을 나눠서 쓰셨는지, 생활비 내역이 어떻게 되는지 여쭙 봐도 될까요?) 100만원 가까이 는 적금을 부었고 35만 원 정도는 월세로 막았고 부수적으로 전기세며 도시가스비며 물세며 이런 거 아마 10만 원 정도. 그 다음에 교통비 식비 이런 게 거의 한 40만 원. 요즘엔 휴대폰 값도 되게 비싸잖아요. 통신료가 되게 비싸니까 그게 한 6만 원 정도 나왔던 거 같아요. 인터넷비며 집에서 쓰는 그런 것도 한 2만 원 나오고... 그 정도. 정말 빠듯하죠. 그냥 가만히 앉아서 숨만 쉬고 있어도 나가는 돈이 70만 원, 집밖에 안 나가고... <사례B, 30대 비혼>

또 다른 비혼여성인 20대의 <사례E>는 마땅한 전일제 일자리를 구하지 못해 시간제로 일하고 있다. 시간제라 하루 근무시간은 6시간이지만 휴일이 한 달에 이틀밖에 되지 않아 노동시간이 짧다고 말하긴 어렵다. 그녀가 매장 판매원으로 일하며 버는 돈은 월 120만 원 정도이다. 월세 30만원과 각종 공과금을 비롯해 생활비를 감당하고 소액이라도 저축을 하기에 많은 돈이 아님에도 불구하고, <사례E>는 부모님 살림에 경제적으로 보태드려야 하는 처지라 월 30만원씩 부쳐드린다. 자신을 위해 소비하거나 미래를 위해 저축하기에는 가혹한 상황이다. 그럼에도 ‘늘’ 가난했던 <사례E>는 어디서 더 소비를 줄일 수 있을지 고민 중이다.

<사례J>는 아들의 추정소득이 부과되기 전에 월 135만 원 가량을 받았다. 그 사용 내역을 보면, 매입임대주택에 들어가기 위해 받았던 대출 원금 및 이자가 28만원, 주택 임대료 13만 7천원, 아이들 보험료 20만원, 전 남편이 만들어놓은 신용대출 상환 14만원, 그리고 계를 하며 모으고 있는 돈 25만 원 정도 등이 고정적으로 들어가

고, 여기에 자녀들 용돈과 식비, 교통비 등이 추가된다. 정말 빠듯할 수밖에 없는 상황이다. 그럼에도 큰아들에 대한 추정소득 부과로 여기서 60만원이 제해지기 시작한 것이다. 그녀는 지금 자활사업단을 떠나야 할 기로에 서 있다.

(5) 빈곤의 공식화, 수급자가 되다

조사참여자들의 빈곤 특성을 볼 때 빈곤에 진입하거나 상황이 심화되는 경로는 앞서 보았듯 네 가지 정도로 유형화가 가능하다. 이들 가운데 어떤 여성은 정부가 인정하는 수급자가 되기도 하고 어떤 여성은, <사례A>의 말마따나 “충분히 가난하지 않기에” 정부 지원조차 기대할 수 없는 상황에 처해 있다.

그렇다면, 정부가 인정하는 빈곤층, 수급자가 되는 과정에서 이들은 어떤 경험을 하였을까. 그리고 수급자가 된다는 것을 어떤 의미로 받아들이고 있을까. 조사참여자들은 대부분 수급자가 될 수 있는지를 적극적으로 알아본 경험이 있으며, 그 과정에서 만나게 된 공무원에 대해 긴 시간 이야기한다.

비혼모인 <사례G>는 본인이 수급자가 될 수 있을 거라는 기대를 하지 않았다. 부모님 형편이 좋지는 않지만, 어쨌든 차도 있고 집도 있기 때문에 당연히 자신은 해당되지 않을 거라 여겼다. 하지만 아이를 낳고 모자원에 들어오게 되면서 모자원에서 서류를 준비해주어 수급자 신청을 하게 되었고, 구청 공무원이 직접 모자원에 방문하여 상담을 하고 선정 절차를 밟을 수 있었다. 하지만 유사한 상황인 비혼모 <사례F>는 수급자가 되기까지 얼마나 힘들고 서러웠는지를 이야기한다. 공무원의 자신이 맡고 있는 업무에 대한 이해 부족과 민원인의 특성에 대한 감수성 부족은 가뜩이나 위축되어 있는 비혼모를 더욱 움츠러들게 한다.

수급자가 처음 되기 위해서는 동사무소 사회복지사를 만나야 되잖아요. 근데 만나야 되는데, 사회복지사들마다의 그 개인차가 너무 큰 거 같아요. 제가 만난 사회복지사는 어리기도 했고, 저희가 아이를 혼자서 키우겠다고 하는 그 순간 자존감이 되게 낮아져 있어요. 되게 좀 창피하고 되게 좀 눈치를 많이 보고 되게 좀 우울해 있고 항상 낮아져 있거든요. 근데 사회복지사는 그런 저희 심정을 모르는 거죠. 그러가지고 크게 얘기해요. “왜요? 아빠는요? 왜 아빠가 없으신 데요? 왜요? 이걸 얘기해주셔야죠!” 이러면서

얘기를 하는 거예요, 진짜... 그래서 좀 힘들었어요. 그리고 내가 뭔가를 얘기할 때도 당당하게 얘기를 해야 되는데 너무 쟁쟁한 거예요. 모자보호시설에 대해서 이 사람이 몰라요. 그럼 내가 또 설명을 해줘야 되잖아요. 모자보호시설이 있고 어찌고저찌고 있다... 그럼 “그런 게 없는데요!” 막 이래요. 그러면 또 설명을 하면 옆에 사람 다 쳐다보고...
 <사례F, 30대 비혼모>

<사례L>의 경우는 이혼 후 주거 상황이 최악으로 치달으면서 무언가 지원을 받을 수 있는 게 없을지를 알아보기 위해 동사무소를 찾아 나섰다. <사례L>은 자신이 이혼했고 자녀는 네 명이고 당장 갈 곳이 없고 빚이 있다는 등의 상황을 이야기하며 자신의 어려움을 호소했지만, 동사무소에서는 친정 부모님이 집이 있다는 이유로 아무 지원을 받을 수 없다고 하였다. 그녀는 특정 요일과 특정 시간을 정해 지속적으로 동사무소를 찾아가 자신의 상황을 호소했고, 결국 동사무소에서는 그녀에게 지원받을 수 있는 방법을 안내해주었다. 마침 국민기초생활보장법이 시행될 무렵이었다고 한다.

(연구자: 그러면 수급자 신청은 이혼하시자마자 동사무소 가서 직접 하신 거예요?) 네, 제가. (연구자: 그런 정보는 알고 있었어요?) 몰랐어요, 몰랐는데 빚이 있었잖아요, 이혼하고 한 6개월간은 그냥 아이들만 키우고 있었어요. (...) 동사무소 구청을 찾아갔어요. 상황이 이만저만 해서 그렇게 돼서 빚이 가계는 500백이고 아이들은 네 명에.. 다 안 된다는 거예요. 당장 갈 곳도 없고, 한겨울에... “왜 안 되는데요?” 그랬더니 일단은 친정 부모님이 집이 있으시다는 거예요. 친정 부모님이 저한테 안 도와주시는데요, 그분들도 살기 힘든데요, 그랬더니, 직업도 있으시고, 집만 있어도 안 된대요. 거기를 날짜하고 시간을 정해서 일주일에 세 번을 찾아갔어요. 같은 날 같은 시간에! 딱 그날이면 갔어요. 세 달 후에 막 웃더라구요. 막 웃더니 “제가 졌습니다. 오세요!” 그러시더니 막 적어주시더라구요. 저는 지금 다음 달에 나가야 되는 거예요. 그 겨울에 길바닥에 살수는 없잖아요. 9월에 찾아가가지고 11월 달에 아마 받았나 봐요. 김대중 대통령이 되면서 바뀐 거예요. 제가 운이 좋았던 거죠. <사례L, 50대 이혼>

<사례K>는 이혼 후 서울로 이주하면서 한부모 신청을 하기 위해 동사무소에 갔다가 동사무소 공무원으로부터 기초생활보장제도를 안내받았다. 수급자 선정을 받기 전까지는 식당에서 시간제로 설거지 등의 주방 일을 했다. 당장 아이들 먹이고 입히

고 가르쳐야 되기 때문에 그녀는 “여자가 할 수 있는 일”인 식당 주방으로 들어간다. 그러다가 바로 수급자가 되면서 자활사업단에서 일을 하게 되었다. 이처럼 담당 공무원이 먼저 제도를 안내하고 적극적으로 방문 상담까지 하는 경우가 있는가하면, 어렵게 발걸음을 한 빈곤여성에게 삶의 무게를 더해주는 경우도 있다.

이에 비해 <사례>는 가족의 적극적 반대와 비난을 무릅쓰고 수급자 선정을 받은 경우이다. 그녀는 집 주변에 임대주택이 들어서는 것을 보고 그런 집에 살고 싶다는 열망을 갖게 된다. 우연한 기회에 부동산을 통해 저소득층을 위한 집이라는 것을 알게 되어 SH에 직접 문의를 하였다. 이 과정에서 입주순서가 1순위는 기초생활보장수급자, 2순위는 차상위계층이라는 것을 알게 된다. 그녀는 임대주택에 들어가길 갈망했지만, 본인이 1순위가 될 수 있으리라고는 생각하지 않았다. 왜냐하면 기초생활수급자는 “영상으로 봤을 때 판자촌집 할머니나 할아버지들, 기울어지는 집, 이렇게 힘들게 사시는 독거노인이나 결손가정 아이”라고 생각하고 있었기 때문이다. 하지만 2순위는 가능성이 있다고 보아 주민자치센터를 다섯 번 이상 방문하여 재문의 를 거듭한 끝에 차상위계층이 아니라 기초생활수급자에 해당한다는 판정을 받는다. 그녀는 자신의 노력에 대해 칭찬받고 곧 이사하게 될 좋은 집을 함께 그리며 남편을 비롯한 가족들과 기쁨을 나누고자 하였으나 누구도 함께 기뻐해주지 않았고 오히려 그녀를 비난하였다. 시어머니와 시누이는 “니네가 무슨 기초생활수급자냐”며 한탄 하였고, 남편은 자신이 생계부양자 역할을 제대로 하지 못했다는 자괴감과 상실감에 빠졌다. 그 과정에서 남편이 한 가장 큰 칭찬은 “나 같으면 한 번 가서 거절당했으면 그 다음에는 자존심 상해서 안 간다. 근데 너니까 간 거다” 정도이다.

‘내가 이런 임대주택에 살아야 되는 거면, 저소득층인 거야? 기초생활수급자인 거야? 완전히 그런... 상실감에 빠졌나 봐요. 녀이 나갔대, 본인 스스로도, “내가 녀이 나갔나 봐. 내가 이렇게까지 살아야 되는 거야? 너는 집 보러 다니는 게 좋아 보이는데, 너는 너무 행복해 보이는데... 나는 그렇게 썩 좋지 않네” 이렇게 얘길 했거든요. 그래서 내가 그랬어요. “이거 기초생활수급자라고 해서 그걸 나쁘게 생각하지 말고요, 사회에 있는 제도를 우리가 그냥 이용하는 거라고 생각해. 지금 반지하에 애들하고 계속 그냥 이대로 살까?... 그것보다는 좋은 여건에서 사는 게 우리가 지금 할 수 있는 상황인 거야. 누가 뭐라든 생각하지 말자고” 그렇게 얘기하는데도 머리로는 그게 다 이해가 되는

데, 이 마음으로는 이해가 안 된다는 거예요. “그래 니가 말한 게 맞아, 실리야. 근데 진짜 내가 이렇게 못났구나. 내가 못나서 이렇게 너를 고생시키는구나” 이렇게 얘기하는 거예요. <사례 I, 40대 기혼유배우>

<사례>는 가족이 더 나은 환경에서 살 수 있기 위해 최선을 다한 것인데 왜 비난을 받아야 하는지 알 수 없었고, 이런 과정이 반복되고 시어머니와 시누이의 비난이 계속되면서 우울감에 빠져들었다. 임대주택에 들어가고자 했던 것은 현재의 주거 상황이 어린 자녀들과 함께 지내기에는 너무 열악하다는 것, 그 열악한 주거 상황을 만든 건 결혼할 때 경제적 도움을 주지 않은 시어머니라는 것, 시어머니와 자신의 관계에서 어떤 이슈가 있을 때 남편은 늘 제3자로 빠져 있다는 것 등등의 생각이 꼬리를 물면서 <사례>는 깊은 우울증에 빠져 입주 후 2년 가까운 기간 동안 그렇게 들어가고자 했던 집에서 거의 나오지 않게 된다. 가장 큰 문제는 이때부터 남편과의 신뢰관계가 깨졌다고 느낀다는 점이다. 주거 상황은 개선되었으나 마음에는 깊고 깊은 빈곤의 늪이 파였다.

남편을 만나서 연애를 8년 가까이 해오다가, 정말 사랑으로 결혼을 했죠. 돈 보지도 않고 그 사람의 진실된 성향, 착한 성향, 사람됨만 보고서 결혼을 한 거죠. 결혼하고 한 3년까지도 되게 좋았어요. 비록 반지하 셋방살이에 살고 없는 살림에 시작했지만 그때는 정말 둘이 사랑하는 마음으로 마음이 풍족했기 때문에 전혀 불편함을 몰랐거든요. (...) 그때부터 신뢰감이 깨진 것 같애. 그 전에는 마음으로 이겨내고 문제될 것이 없다고 느꼈는데, 그때부터는 이 사람도 현실이... 온 거죠, 본인한테. ‘내가 이런 상황인 거야? 내가 가장으로서 이렇게밖에 안 된 거야?’. <사례, 40대 기혼유배우>

비단 <사례>의 남편이나 시어머니, 시누이만이 아니라 <사례> 자신도 그간 가져왔던 기초생활수급자에 대한 전형적인 이미지를 고백한 바 있다. 언론에 비치는 기초생활수급자는 무기력하고 미래나 희망을 얘기하기 어렵고 그저 근근이 살아가는 모습으로 비춰진다. 이런 상황에서 개인들이 수급자에 대해 갖는 고정관념만을 탓하기는 어렵다. 그러한 고정관념은 진공 상태에서 형성된 것이 아니다. 기초생활보장제도가 진정으로 목적하는 바가 빈곤층의 기초생활을 보장하고 빈곤상황을 완화시키고 궁극적으로 자립을 지원하기 위한 것이라면, 제도 개혁뿐 아니라 그 제도

안에 있는 사람들을 들여다 볼 필요가 있다. 사람들이 여기서 무엇을 얻고 무엇을 잃으며 무엇을 생각하는지, 이들이 어떻게 재현되고 있는지, 그러한 재현이 제도 구성에 또 어떤 영향을 미치는지 등에 관한 순환적 관점의 접근이 필요해 보인다. 수급자가 된다는 것은 정부가 그/그녀/우리의 빈곤 상황을 공식적으로 인정해주는 것이다. 하지만 그게 끝은 아니어야 한다. 거기서 다시 시작할 수 있게 해주어야 한다.

2) 원가족 상황 및 부모의 유·무형의 자산

본 연구는 현재 소득 기준 중심으로 빈곤을 판단하고 소득 보전 중심으로 빈곤층에 대한 지원이 이루어지는 것이 빈곤 상황을 개선하는 데 그다지 유효한 영향을 미치지 못할 것이라는 가설에서 시작되었다. 특히 한국사회에서 여성의 삶은 개인으로서보다 가족원으로서, 구체적으로 아내나 어머니 등의 모성 역할로서, 그리고 저소득 계층에서는 남자형제의 학업을 뒷받침하는 누나 혹은 여동생으로서 의미를 부여받아왔다. 때문에 빈곤을 이야기할 때 가족 내 자원불평등이나 부모의 가치관, 삶의 태도, 가족문화 등에 주목하는 것은 빈곤을 개인화하고 가족화하는 것이라는 비판을 받을 소지가 크다. 하지만 빈곤문제에 대한 접근은 빈곤층에 대한 제도적 지원을 무한정 확대하는 것만으로 충분하지도 않을뿐더러 가능하지도 않을 것이다. 무엇보다도, 부모나 가족을 이야기하는 것은 결코 사적인 것이 아니다.

이러한 맥락에서 이하에서는 조사참여자들의 원가족 상황을 특히 부모의 유·무형의 자산을 중심으로 분석하고자 한다. 경제적으로 풍족하거나 여유 있지 않더라도, 심지어 다소 어렵더라도 부모가 자녀에게 어떤 삶을 보여주는지, 어떤 가능성을 보여주는지는 자녀의 미래 그리기에 지대한 영향을 미친다. 이는 부모의 가치관과 관련되며, 부모의 가치관 형성은 사회구조적인 맥락과 맞닿아 있다. 다시 말해 조사참여자들의 경험을 통해 부모를 비판하거나 비난하고자 함이 아니라 조사참여자들이 자신의 빈곤을 말하면서 부모를 어떻게 위치시키는지, 그것이 어떤 성별 구조와 관련되는지를 파악하고자 한다.

경제적으로 가정형편이 넉넉하지 않으면서 형제자매가 많은 집안에서 구성원들이 한정된 자원을 공정하게 공유하는 것은 쉽지 않은 일일 것이다. 특히 특정 남자

형제에게 자원이 쏠리는 경우 여자형제가 느끼는 박탈감은 물리적인 차원에만 한정되지 않는다. 딱히 특정인에게 몰리는 현상이 아니더라도 내게 주어진 선택의 가능성이 ‘요만~큼’인지 ‘이만~큼’인지에 따라 내가 그리는 경로는 달라질 수 있다. <사례F>는 언니와 본인, 자매 둘이다. <사례F>는 언니가 상업고등학교에 진학하자 자신도 상업학교에 진학했고, 어디로 취업할지 고민하던 중 언니가 권유한 콜센터 상담원이 된다. 여기에는 아버지가 자매들에게 그어놓았던 한계가 작용한 것으로 보인다.

제가 중학교 때, 저희 아빠가 이제 술 먹으면은 하는 얘기가 고등학교까지만 내가 해주지만 그 이후부터는 니네가 알아서 해... 대학 등록금도 너네가 다 알아서 해... 이제 난 힘이 없다, 거기까지만이라고. 그니까는 저희는 중학교 때 포기를 하는 거죠. ‘아 대학교를 가면 안 되는구나, 대학교를 갈 돈이 없구나’. 그래서 언니가 먼저 상업고등학교를 갔어요. 저도 상업고등학교를 간 거죠, 언니 따라서. 나도 모르니까 언니를 따라갈 수밖에 없는 거예요. (...) 언니가 너 상담원을 해봐라, 그래가지고 그게 뭔데? 그랬더니 전화해가지고 하는 건데 별로 어렵지 않은데 이게 나중에 전문직이 된대... (연구자: 언니는 그때 그 일을 하고 있었던 거예요?) 언니도 그걸 할려고 하고 있었어요. 지금은 하고 있구요. <사례F, 30대 비혼모>

<사례F>는 세상에 얼마나 많은 직업들이 있는지 알지 못하던 상태에서 언니가 권유한 콜센터상담원으로 취업을 하고 그 와중에 연애를 하면서 임신을 하여 결국 직장을 그만두었다. 상담원 업무 자체가 스트레스가 많은 일이라 태아에게 좋지 않을 것 같기도 했고, 당시 남자친구가 자신의 월급이라고 얘기했던 180만원으로 충분히 아껴가면서 살 수 있을 거라고 생각했다고 한다. 어떤 가이드를 얻지 못했던 그녀는 오히려 비혼모가 된 이후 당사자모임에 참여하면서 세상을 보는 눈을 키워갔다고 이야기한 바 있다.

<사례A>는 부모님이 자신의 삶을 지켜봐주기는 했었는지에 대해 의문을 갖고 있다. 남동생의 경우 부모님이 끊임없이 관심을 기울이고 무언가 공부할 수 있는 여건을 만들어주고자 애쓰는 걸 ‘옆에서’ 보았으나 정작 자신에 대해서는 어떤 관심으로 무엇을 지켜봤었는지 되묻는다. 자신은 애초에 ‘방목된 삶’이라고 느끼는 것이다.

저는 어떤 타입인지 모르겠어요. 누가 지켜봐준 적이 없었기 때문에. 어렸을 때부터 방목되어 있었기 때문에 그냥 내버려두면 알아서 책 읽고 만화책 보고 TV 보고 그랬던 것 같아요. 성적이 떨어져도 우리 부모님들은 화낼 사람들도 아니고, (...) 어느 시점부터 별로 부모님들한테 내가 훈육 받았다, 라는 게 없었어요. 가령 몸에 안 좋은 것은 먹으면 안 돼, 밤늦게까지 TV 보는 것은 안 돼, 뭐 친구들이랑 놀다가 늦게 들어오면 혼나, 이런 되게 기본적인 것 있잖아요. 초등학생들이 하는 것들, 그런 게 저는 없었어요. 그래서 친구들을 보면서 느꼈어요. 아 내가 그런 게 없구나... 근데 그게 좀 슬플 때도 있었고... <사례A, 30대 비혼>

<사례A>의 이런 슬픔 뒤에는 자신을 지켜봐주지 않았던 부모가 자신에게 무언가를 요구하고 책임을 지우는 것에는 당당했던 것에 대한 깊은 분노가 배어 있는 듯 보인다. 아버지는 딸들이 상고 졸업 후 은행에 취업해서 가게에 보탬이 될 것을 요구했고, 어머니는 대학에 다니던 자신에게 과외를 얼마나 하고 얼마나 버는지를 기대에 차 질문하였다. 정작 ‘스펙’이 될 수 없는 아르바이트를 하면서 친구들과 ‘다른 출발선’을 절감하고 있던 <사례A>에게 어머니와 아버지의 태도는 그녀를 아들이 아니기에 ‘잉여적인 존재’로 느끼게 하였다.

아버지의 처음 목표는 그냥 딸들을 상고에 보내서 은행에 들여보내고 딱딱따박 받는 월급으로 자기가 먹고 사는 거예요. 저희 아버지는 바로 시집보낼 생각은 또 아닌 거예요. 나를 부양해라, 이런 거였는데, 그런 욕망이 가득 찬 분이셨어요. 아마 그 때가 제가 중학교 올라갔을 때 이후로 거의 뭐 ‘나한테 바라지 마라, 말 하지 마라’ 이런 식으로 거의 선언을 하셨었어요. (...) 엄마가 기대하면서 엄마가 물어봐요. “너 과외 몇 개 하니? 얼마나 버니?” 막 그래요. 근데 제 친구들 같은 경우에는 과외 같은 거 하지 말라고 했다고, 돈 벌지 말라고 그렇게 하는 애들도 있었고, 또 저희 학교 다닐 때는 4학기 끝나고 보통 애들이 많이 휴학을 했었거든요. 남자애들은 군대 많이 가고 여자애들은 어학연수 가고 또 어떤 친구들 같은 경우는 돈을 벌었어요. 아르바이트 하면서, 스펙이 될 수 없는 아르바이트하면서 그 때 되게 느꼈죠. 아... 출발선이 다르구나... 라고 하는 걸 가장 크게 느꼈던 건 그 때 느꼈던 거 같아요. <사례A, 30대 비혼>

오빠와 자신으로 남매인 <사례E>도 이와 유사한 성장 과정을 거치며 유사한 인식을 갖고 있었다. 어렸을 때부터 공부를 잘했던 자신은 늘 뒷전이었고, 공부를 잘 하

지 못했던 오빠는 없는 가운데서도 자원이 몰리는 중심지였다. 부모님은 “아들이 공부를 잘해야 한다”는 이야기를 공부 잘 하는 딸 앞에서 스스로없이 일상적으로 반복하였고, 부모님이 어렵게 마련한 학원비는 늘 오빠에게 돌아갔다. 하지만 부모님의 바램과 달리 공부를 잘 한 적이 한 번도 없었던 오빠는 서른 살이 넘은 지금도 부모님께 용돈을 받아쓴다. 앞서 언급했듯이, <사례E>가 한 달에 이틀만 쉬며 버는 120만원 가운데 매달 부모님께 보내드리는 돈은 30만원이다. <사례E>는 오빠가 용돈을 어느 정도 받는지는 정확히 알지 못했는데, 아마도 자신이 보내는 돈이 부모님의 통장을 ‘거쳐’ 오빠에게 가는 것은 아닌지 의구심을 던진다. 그녀의 의심이 만약 맞다면, 자라면서 늘 오빠에 가려져 있던 그녀는 이제는 오빠를 위한 ‘보이지 않는 손’이 되어있는지 모른다.

앞서 <사례H>의 말을 떠올려 보면 “경험은 권력이다”. <사례C> 역시 이러한 맥락에서 자신에게 방황하며 경험할 자원이 부족하다는 것, 여러 가지 경험을 해보기 위한 집안의 자원이 부족하다는 것을 강조한다. 특히 <사례C>는 학자금 대출 상황이 얼마나 오래 걸리는지를 강조하며 “학자금이라는 거, 그것만 집에서 대켰어도”라고 안타까워한다. 그녀가 다녔던 학교는 학자금 대출 제도가 없어 부모님이 지원을 해주었지만, <사례C>의 언니는 학자금 대출을 받을 수밖에 없었고 그것을 갚기 위해 공무원 시험을 준비하면서도 공부에 매진하지 못하고 아르바이트를 해야 했다. <사례C>는 언니에 대한 이런 안타까움과 미안함, 그리고 부모에 대한 원망 비슷한 것들이 뒤엉켜 복잡한 심경을 드러내기도 하였다.

부모님이, 특히 어머니가 아버지에게 “돈돈돈돈” 하는 것을 자주 보고 결국 그것이 부모님의 다툼으로 연결되는 것을 많이 보았던 <사례I>는 ‘(당시)우리 집이 정말 가난하구나’라고 생각했다고 한다. 하지만 돌이켜보면, 어렸을 때부터 평범하게 잘 자랐고 청소년기부터 부모님이 싸우시기는 했지만, “지금”을 살고 있는 시점에서 보면 당시는 유복한 상황이었다고 진단한다. 그녀는 “항상 돈이 삶의 문제구나”라고 생각했다고 한다.

부모의 영향력은 경제적 자원으로만 구성되는 것은 아니다. 비혼모인 <사례G>는 어떤 면에서 보면 부모님의 집에서 거주하는 게 경제적인 차원이나 정서적인 차원에서 더욱 도움이 되는 선택이었을 수 있다. 일단 생활비 절약이 가능하고 아이를

서로 말아가며 돌볼 수도 있고 아이 역시 다양한 가족원들과 관계를 맺는 게 더 나올 수 있다. 하지만 <사례G>는 집에서 모자원으로 나오는 것 자체를 자립이라고 생각하며 강력하게 자립을 추진한다. 일차적으로는 부모님의 신용카드를 사용해서 부모님께 부담을 드려 부모님이 허덕이며 빚을 갚도록 하고 싶지는 않았다고 한다. 이차적으로는 가정에서의 실내 흡연이 문제가 되었고 아이가 밤에 우는 것 때문에 언니랑 갈등이 심해지는 것도 크게 작용하였다.

저는 임신하고 나서 애기 낳기까지 친정에 있었는데 여러 가지 사정에 의하여 일단 제가 강력히 자립을 하고자 했어요... 일단은 경제적인 문제도 있고, 저희 부모님이 도와 주신다는 게 신용카드로 결제하는 거라서 부모님들도 허덕이면서 갚으셔야 하고, 그 다음에 무엇보다도 애기가 가장 걱정스러웠던 점은 저희 언니도 물론이고 부모님 두 분 다 흡연을 하고 계셔가지고 집안 흡연 때문에 제가 스트레스를 많이 받았거든요. 그러가지고 싸우기도 많이 싸웠는데, 저희 어머님은 애기 낳고 나면 술도 안 하고 담배도 안 하고 다들 태도가 다 변할 것이다... 제가 원래 미혼모센터로 가려고 했거든요, 언니랑 트러블이 너무 심해가지고, 근데 바뀌는 것도 없고 맨날 술 드시고, 부모님들은 또 이런 상황이 오다보니까 계속 슬퍼하시고... (….) 저희 언니는 또 되게 성격이 이기적이라고 해야 되나, 자기중심적이라서, 저희 아빠랑 저희 언니는 그랬어요. 애기가 신생아 때는 되게 많이 우는데, 그거 가지고 막 욕을 하는 거죠. 시끄럽다고 조용히 시키라고, 근데 제가 울리고 싶어서 울리는 것도 아니고, (웃음) 표현할 게 없어서 우는 것밖에 없는 애기데 제가 달래는 것밖에 더해요, 솔직히. <사례G, 20대 비혼모>

부모와 갈등을 겪는 많은 자식들은 “우리 부모님 같은 부모는 되지 않을 거야”라고 결심한다. <사례G>는 자신의 부모님이 자녀를 키우는 데 있어서 어떤 때는 극단적으로 억압하고 어떤 때는 극단적으로 풀어주는 방식을 취함으로써 결국 자식에게 나쁜 영향을 미친다는 것을 자신의 언니를 보며 절감한다. 그녀의 언니는 현재 가출 상태이다. “너무 억압하지 말고, 일단 기회를 여러 번 주는데 기회를 다 저버리고 말을 안 듣는다고 해서 결코 무력으로 제압하지 말고, 절대 아이 앞에서 싸우지 않고 키우고 싶다”고 말하는 <사례G>는 사실 이게 얼마나 어려운 일인지를 비혼모로서 모자원에서 혼자 아이를 키우며 이미 몸소 느끼고 있다.

남동생 혹은 오빠와의 관계에서 박탈과 배제의 경험을 하며 성장했던 <사례A>와

〈사례E〉는 부모님의 아들 선호를 문화자본과 연관시킨다. 부모님께 주어졌던 성장 환경은 어떠했는지가 자신들에게 영향을 미친다고 보는 것이다. 특히 〈사례A〉가 사법고시를 준비하고 싶다고 했을 때, 부모님은 “돈이 얼마나 드냐”고 묻지 않으셨다. 아버지는 “가난한 집 애는 가난하게 살아야 한다”시며 “헛꿈 꾸지 마라”고 하셨고 어머니는 안타까워 하셨지만 “아빠 말이 맞다”고 동조하셨다. “돈이 얼마나 드냐”고 질문하지 않은 건 어떤 액수든 지원하기 어렵기 때문일 수도 있으나 그 삶, 사법고시를 준비하는 그 삶이 어떤 건지 상상할 수 있는 여지가 없기 때문일 수도 있다.

3) 소득과 일 경험을 둘러싼 빈곤 특성

조사참여자들이 그동안 해왔던 일의 고용형태는 대부분 단기계약직이거나 근무 환경이 좋지 않은 방식이다. 〈사례C〉, 〈사례E〉, 〈사례F〉는 감정노동이 심하고 노동 강도가 높은 콜센터상담원으로 일한 적이 있으며, 〈사례A〉와 〈사례H〉는 단기계약직으로 연구기관에서 일을 한 경험이 있다. 〈사례J〉와 〈사례N〉은 중학교 졸업 후 가계에 보탬이 되고자 서울에 올라와 공장생활을 하였으며 그 와중에 임금체불을 겪거나 잦은 이직을 경험하였다. 〈사례G〉는 주말이나 당일만 가능한 아르바이트를 하며 자신과 아이의 미래를 위해 저축을 하고 있다. 〈사례K〉는 생계부양의 의지가 전혀 없던 남편을 대신해 보험회사 영업사원, 화장품 판매사원을 비롯해 식당 주방의 설거지까지 여러 일을 해보았던 이력이 있다. 〈사례M〉은 수급자가 되어 자활근로를 한 것이 첫 번째 일 경험이었고 〈사례D〉는 학습지도교사라는 직업 자체는 적성에 맞았으나 원장과의 마찰 및 학생들에 대한 이질감 등으로 직장을 그만둔 상태이다. 가장 안정적인 직장 경험을 한 조사참여자로써는 7년간 웹디자이너로 일했던 〈사례B〉, 보습학원 교사로 일했던 〈사례I〉, 그리고 외국계회사에서 일했던 〈사례L〉을 꼽을 수 있다.

소득이나 노동이 빈곤과 갖는 연관성에 관해 조사참여자들이 가장 많이 지적했던 것은 여성과 남성의 취업가능성, 그리고 급여나 승진의 문제이다. 각자 자신의 취업 준비 과정 혹은 직장 경험을 통해 성별 체계를 직·간접적으로 인식하고 있다. 이들의 이야기는 빈곤이 기회의 확대나 소득 보전 차원만이 아니라 불평등에 대한 개입을 통해 해결될 수 있음을 함의한다.

〈사례D〉는 취업 준비를 하며 “남자가 최고의 스펙”임을 절감하였으며, 〈사례H〉는 학교 수업에 임하던 태도가 확연히 달랐던 여학생과 남학생이 역으로 확연히 다른 조건의 직장에 취업하게 되는 현실을 간파하고 있다. 〈사례B〉는 승진에서 “남녀 차이는 없다. 능력 차이다”라고 단언하지만, 결혼은 해도 출산은 한 여성은 드물다는 것을 곧 깨닫는다.

제가 2011년쯤 취직 준비를 할 때 느꼈던 것은 정말 남자가 최고의 스펙이구나... 정말 그런 생각이 많이 들었어요. 일단 회사 자체에서 여자들은 젊은 사람들만 뽑으려고 하구요. 마지노선이 거의 스물 대여섯, 그 정도예요. 근데 남자 같은 경우는 군대 갔다 오고 나면 웬만해서는 다 취직이 잘 되고 하더라고요. 저랑 같은 지방의 고등학교 나오신 남자들을 봐도 군대 갔다 오고 공대 나오면 다 취직을 잘 하더라고요. 그런데 여자들은, 게다가 인문 쪽에서는 취직하기가 쉽지 않고, 복수전공으로 경영을 했다 해도 제2외국어 할 수 있다거나 하는 스펙이 있지 않은 이상 다들 힘들어하더라고요. ‘저 사람은 나보다 나이도 많고 학점도 안 좋고 토익 점수도 낮고 그런데, 왜 저 사람은 취직이 되고 여자들은 왜 안 되지?’ 그런 생각을 되게 많이 해서... 토익 점수 같은 경우도 여자들이 좀 더 높잖아요. 근데 취직이 더 안 돼요. 〈사례D, 30대 비혼〉

졸업할 무렵 되면 애들이 느끼는 게, 왜 저 선배는 저렇게 잘 돼? 이거거든요. 왜 저 남자 동기는 맨날 널브러져 있던 앤데, 재는 왜 공사 가고 나는 왜 은행 계약직으로 가냐? 이렇게 되잖아요. 그런 게 느껴지니까... 〈사례H, 30대 기혼유배우〉

승진에서 남녀 차이는 없어요. 능력 차이예요. 얼마나 작업을 잘하고 커뮤니케이션이 잘 되는 사람인가, 밑에 직원들 디렉팅도 잘 할 수 있는 사람... (연구자: 그럼 결혼하고도 여성들이 많이 하나요?) 제가 다녔던 회사에서는 결혼한 사람이 꽤 있기는 했었는데... 근데 얘기는 없는... 연애했던 친구들도 연애하다가 깨지는 경우가 많다고 들었거든요. 야근 너무 많고 주말에도 거의 못 만나니까 그렇게 많이 헤어진다고 들었어요. 〈사례B, 30대 비혼〉

〈사례A〉는 동생이 취업을 했다는 사실에 놀라고 5년차인 그의 연봉에 놀랐다고 한다. 동생은 지방 공대 출신으로 학업 성적도 좋지 않고 토익 점수도 없는 상황에서 졸업 후 “상당히 바로” 취업을 한다. 그리고 벌써 5년차가 되어 “괜찮은” 연봉 수준에 들어섰다. 〈사례A〉는 지방 사립대 나온 ‘여자’가 5년 동안 일을 한다고 해서

과연 그 정도의 연봉을 받을 수 있을지 의구심을 던진다.

남녀 임금에 대해서 피부로 많이 느꼈는데, 남동생은 공대 나왔어요. 제가 생각했던 것보다 제법 벌더라고요. 근데 그것도 저는 되게 놀랐어요. 항상 게임만 하던 재가, 토익 성적도 없는 재가 과연 취직을 할 수 있을까... 하고 있었는데 상당히 바로 취직이 되더라고요... 벌써 5년차예요. 자기 학자금 다 갚고, 애는 지방 사립대 나왔는데, 그 정도면 많이 받는 거라고 하긴 하더라고요. 그 쪽에서는 기숙사에 있다가 온 거고 하니깐 월세 나갈 일이 없잖아요. 그리고 결혼을 아직 안했으니깐, 그래서 되게 부럽더라고요. 학자금 갚고 나서도 돈 한 5,000만원 있고, 남녀 임금차이가 정말 심각하구나... 생각이 들고, 아마 지방사립대 나온 여자가 5년 동안 일을 한다 한들 저만큼 벌 수 있을까? 이런 생각이 드니, 동생이긴 한데 약간 빈정 상하더라고요(웃음). (연구자: 근데 아마 전공이랑도 연관되지 않아요?) 아~ 애는 이공계여가지고 프로그래머니까 아마 그렇기도 할 텐데, 사실 여자 프로그래머라고 한다 해도 그럴까? 싶기는 해요. <사례A, 30대 비혼>

조사참여자들이 지적하는 또 다른 주요 문제는 근로환경과 숙련에 대한 불인정이다. 특히 콜센터에서 일했던 <사례C>는 동료들끼리 “여기 어떻게 오게 되었냐”, “빨리 탈출해라” 등의 이야기를 할 수밖에 없는 근로환경을 지적한다. 또한 일을 잘 할 경우 인센티브가 있지만, 그것을 받기 위해 상당한 압박 상태를 견뎌야 하고, 그 격차도 사실 그리 크지 않다는 점을 강조한다. 게다가 일한 기간이 늘어난다고 경력이 인정되는 일자리가 아니기 때문에 일을 유지할 동기가 상당히 약할 수밖에 없는 구조인 것이다. <사례C>는 같이 일했던 언니들이 자신에게 “너는 나가서 날개를 펴라. 언니들은 나이가 있으니깐 어디 가서 청소나 이거밖에 못한다”라고 했던 조언에 수긍하고 그 일을 그만두었다. 하지만 현재 실업상태인 그녀는 그래도 ‘쉽게’ 시작할 수 있는 일이 콜센터상담원이기 때문에 다시 일할 것을 생각하면서 그곳을 염두에 두고 있다고 한다.

저희는 딱 10분의 개인시간에만 다닐 수 있었어요, 하루에, 점심시간 빼고요. (연구자: 화장실은요?) 그니까 급하면 어떡하냐는 거잖아요, 각박했었어요. 그거는 생리적인 현상이잖아요, 너무 인간도 아닌... 너무 슬프잖아요, 그렇게 다 하나하나 관리하고 전화 끊고 나서 다음 전화 받기까지 대기 시간이 몇 분 이내여야 되고... 그래서 거기에서는 1초 단위로 생활을 했어요. 그게 너무 힘들다 보니까 숨을 못 쉬겠는 거예요. 어쨌든 인

센티브를 받으려면 그걸 다 지켜야 돼요. 그걸 다 지켜서 받는다고 엄청 많이 주는 것도 아니에요. 제가 일 년 좀 넘게 했다 그랬잖아요. 그래서 140. 그리고 그거 안 받아도 5만 원에서 10만 원 정도 차이밖에 안 나고, 초반하고도 차이가 별로 안 나요. 오래 근무할수록 돈이 늘어나는 게 아니니까. 경력직이 아니에요. <사례C, 20대 비혼>

또 다른 비극은 이렇게 일자리 유지를 어렵게 하는 환경이 불안정한 계약직에만 해당되는 건 아니라는 점이다. <사례D>는 대기업에 입사한 친구들을 보면서 대기업이기 때문에 급여 수준은 높고 그것이 충분한 동기 유지가 될 수 있다고도 여기지만, 대기업에 가도 행복할 수 없다면 과연 어떤 일자리를 통해 자신의 상황을 개선시킬 수 있는 건지 답답해한다. 그녀는 대기업의 보수적인 문화와 여직원에 대한 승진 차별, 그리고 심각한 성희롱이 여전히 존재한다는 것에 놀라움을 표한다. 일정 수준 이상의 소득을 보장하는 자리에서 여성들이 경험하는 성차별적인 환경은 이들의 일자리 유지를 어렵게 하는 주요 요인으로 작용할 수 있다. 빈곤층에 속하지 않고 건강한 몸 상태인 여성들이 빈곤에 진입하지 않을 수 있는 주요 경로가 일자리 유지를 통한 소득 확보라는 점에서 이처럼 여성에게 적대적인 노동환경은 여성의 빈곤을 구조화하는 기제라 할 수 있다.

대기업이고 돈은 많이 주지만, 들어보니 그렇게는 못살겠다 싶을 정도로... 회사 내에서의 성희롱이라든가 이런 게 생각보다 심하더라구요. 보수적인 문화와 더 합쳐져서. 그래서 그 친구 얘기 듣다보니 대기업이라고 해서 다 좋은 건 아니구나, 그런 생각이 들기도 하고, 그 친구도 승진을 안 시켜 줄려고 한대요. 그 친구도 26살 때 회사에 취직을 했거든요. 그런데 계속 승진 안 시켜 줄려고 하고, 아무래도 여자라고... 제가 제일 경악했던 것은 회사 상사가 자기 손톱을 깎아 달라고 하는 그런 요구도 하고, 자기 와이프가 해외에 가 있으니 자기 도시락을 싸오라고 하면서 거기 여직원들 순서를 정해 준 거예요. 그런 얘기 들으니까 참 돈 벌기 힘들구나... 그리고 아직도 이런 것이 존재한다니 정말 충격적이다... 근데 비서 같은 친구들은 초대졸이 많잖아요. 그 친구들한테는 더하다는 거예요. 터치부터 시작해서 주물러라... 그런 얘기 듣는데, 아직도 이런 일이 있나니... 그런 것을 신고를 하자니 뭔가 불이익이 있을 것 같고, 그만두거나 참거나 둘 중 하나라고 하더라구요. <사례D, 30대 비혼>

또 하나의 주요한 목소리는 바로 자활사업 참여자들에게서 들을 수 있었다. 이들

은 대부분 이혼을 겪으며 기초생활보장 수급자가 되는데, 한부모인 자신들의 상황이 고려될 수 있는 여지가 많고 시간에 있어서 일정한 재량을 발휘할 수 있어 현재의 일에 대한 만족도가 높은 편이었다. 이혼하면서 자녀 셋과 함께 서울로 이주했던 <사례K>는 자신이 자활센터라는 곳을 몰랐고 기초생활수급이라는 것을 몰랐다면, 아직도 전전긍긍하면서 일반식당 주방에서 일을 하며 살고 있었을 것이라며, 감사하는 마음을 거듭 표하였다. 특히 아이들과 저녁도 함께 먹을 수 있고 눈 마주치고 이야기할 수 있는 시간을 가질 수 있다는 것에 감사한 마음을 갖고 있었다. 일반식당 주방에서 일했다면 가지기 어려웠을 시간임을 잘 알고 있다. 하지만 그녀는 최저임금 수준도 보장받지 못하는 자활사업의 시급이 과연 합당한 대우인지에 대해서 목소리를 높인다.

인권유린은 아니지만, 어쨌든 우리가 있어야 될 자활센터에서 머물지만, 어떻게 보면 합당한 대우는 못 받고 있잖아요. 솔직히 최저임금이 5,500원이에요, 지금. 그런데 저희 시급이 3,100원이에요. 그러면 최저시급도 받지 못하는 이곳에서 저희는 진짜 땀 흘리면서 열심히 일을 하고 있으니까, 어떻게 보면은 저희 능력을 소외 당한다 이런 생각을 솔직히 하게 되죠. 이런 얘기를 센터 분들에게 하면은요, “선생님은 노동자가 아니시잖아요. 근로자가 아니시잖아요. 자활센터에서 근무하시는 참여주민이죠” 이렇게 말씀하세요. 지금 최저시급도 5,500원에서 더 올려달라는 판국인데, 지금 제가 여기 온지 4년인데 4년 동안 똑같습니다, 저희는. 그니까 정책이 만들어놓은 족쇄 같다는 얘기를 하는 거죠. <사례K, 40대 이혼>

자녀의 대학원 진학으로 인한 추정소득 부과로 생계비 지원이 끊긴 <사례J>는 월 75만원 소득으로 자신과 자녀들이 살아갈 수 없기 때문에 자활사업단을 그만두려 하고 있다. 하지만 두려움이 앞선다. 앞에 언급한 바와 같이, 자활사업단에서 일하면서는 저녁시간이나 주말에 아이를 방치하지 않아도 됐었지만, 일반 일자리로 취업했을 때 과연 그러한 시간이 보장될지 알 수 없기 때문이다. 특히 <사례J>가 했던 일 경험이 봉제공장 생산직이고, 그녀는 다시 그 일을 알아볼 수밖에 없는 상황에서 야근이나 주말 근무는 이미 예견되어 있다고 한다. 게다가 그렇게 일하고 받을 수 있는 급여도 130만원 수준이라고 한다. 과연 <사례J>가 ‘탈빈곤’할 수 있기 때문에 탈수급이 되어도 무방하다고 보아 생계비 지원을 끊는 것인지, 이러한 유사한 상황

에 놓인 많은 수급자들에게 기초생활보장제도는 무엇을 보장하고자 하는 목적으로 운용되는지 질문해야 한다.

4) 주거 상황을 통해 본 빈곤 특성

조사참여자들의 주거 상황이 빈곤과 갖는 연관성은 크게 세 가지 정도로 나타난다. 하나는 연고가 없는 상황에서 서울로 이주한 여성들의 주거환경과 주거비용, 특히 월세 부담의 문제이며, 다른 하나는 전세에 거주하는 세입자의 권리에 대한 부분이다. 마지막으로 수급자인 여성의 모자원 거주와 매입임대 혹은 임대아파트 거주에 대한 부분이다.

먼저 서울로 이주한 여성들의 주거환경 및 주거비용의 문제를 통해 빈곤 특성을 파악하고자 한다. 수급자가 되기엔 “충분히 가난하지 않고” 서울에 연고가 없어 주거 공간을 마련해야 하는 대부분의 조사참여자들에게 ‘전세’로 집을 얻기란 대단한 자본을 필요로 하는 일이다. 월세가 얼마나 부담이 되는지 알지만, 그것이 유일한 방법이라는 것 또한 잘 알고 있다.

8년 전 구직을 위해 서울로 이주한 <사례B>는 보증금 300만원에 월세 35만원인 옥탑방에서 서울살이를 시작한다. 이삿짐을 부칠 돈이 없어 “딱 몸만” 올라온 <사례B>는 “이불이 없어서 옷을 덮고 자고 냉장고가 없어서 창문가에 우유를 놔두고 먹고 밥이 없어서 잼을 펴 먹고 그런 시절”을 이제는 추억한다고 말한다. 당시 한 개의 변기를 여러 가구가 함께 써야 했던 상황이 너무 힘들어 참고 참았다가 지하철 화장실을 이용했던 그녀는 항문질환에 걸리기도 하였다. 지금은 많이 나아져 보증금 1,000만원에 월세 35만원인 방에서 사는 <사례B>는 그간 서울에서의 이주를 다음과 같이 압축하여 이야기한다.

이사를 꽤 많이 다녔어요. 지금 서울생활 8년차거든요. 거의 1년에 1번, 2년에 1번 꼴로는 계속 옮겨 다녔던 것 같아요. 친구랑 같이 살았던 적도 있고, 혼자 산 적이 더 많기는 하지만. 옥탑방에도 제가 월세내기가 힘들어서 친구 한 명 불러서 같이 살았거든요. (연구자: 그럼 이사를 자주 다니신 이유는 뭐예요? 월세가 올랐다가거나 그런 거예요?)
집이 너무 노후하고 시설이 너무 안 좋다보니까 이 가격이라면 그래도 조금 더 나은 집

이 있지 않을까 싶어가지고 계속 옮기고 옮기고 그랬거든요. 지금 사는 집은 1000만원에 35만원이예요. 좀 많이 나아졌어요. <사례B, 30대 비혼>

연고가 없이 서울로 이주하여 월세를 구했던 조사참여자들은 모두 20대 후반과 30대 초반인 비혼여성들이다. 이들이 서울로 이주한 이후 어떤 주거 상황을 거쳐왔는지를 정리하면 다음과 같다.

【 표 IV-4 】 서울로 이주한 비혼여성 조사참여자의 주거비용

사 례	주거비용
사례A	· 보증금 1,000만원에 월세 15만원 / 다가구 주택, 반지하 방2개 → 보증금 2,000만원에 월세 20만원 / 약간 달동네, 원룸 → 보증금 6,000만원에 월세 30만원 / 펜션은 빌라 (보증금 중 1,400만원은 어머니의 돈, 4,600만원은 남동생의 돈)
사례B	· 보증금 300만원에 월세 35만원 옥탑방 → 서울생활 8년 동안 1년 혹은 2년마다 이사 → 현재 보증금 1,000만원에 월세 35만원
사례C	· 여성전용고시텔 월 28만원 → 보증금 300만원에 월세 25만원 / 반지하 분리원룸
사례D	· 보증금 없이 월세 25만원 / 고시원(편입 준비) → 보증금 없이 월세 17만원 / 완전 지하. “그냥 잠자는 방” → 보증금 1,000만원에 월세 25만원 / 반지하 원룸 → 동생이 시험 준비하느라 서울 올라오면서 이사 → 보증금 1,000만원에 월세 30만원 반지하 방2개
사례E	· 보증금 없이 월세 25만원 / 고시원 → 보증금 300만원에 월세 25만원

옥탑, 반지하, 완전지하, 달동네까지 이들의 주거환경은 햇빛이나 추위, 습기, 그리고 안전 등에 취약할 우려가 크다는 공통점을 갖는다. 구체적으로 주거환경에 대해 살펴보면, <사례A>는 서울에 처음 와서 거주했던 보증금 1,000만원에 월세 15만원짜리 반지하 방에서 “문화적 충격”을 경험했다고 이야기한다.

바퀴벌레의 위험이 많았죠. 그래서 그 때 이후로 굉장히 제가 깔끔해집니다, 성격이 ㅎㅎ 그 전까지는 그렇게 청소에 열 올리고 소독하고 어찌고 하는 거에 하나도 관심이 없었

고 습기에 민감하고 이런 게 전혀 없었는데, 그 때 이제 너무 문화적인 충격이 많아가지고 그랬어요. <사례A, 30대 비혼>

<사례D>가 거주했던 “완전 지하, 그냥 잠자는 방”은 햇빛이 전혀 안 들고, 여름에는 빨래가 마르지 않아 코인세탁소 가서 빨고 말려야 했다. 그리고 화장실이 현관 바깥에 있었기 때문에 몹시 불편했고 좁았고 무서웠고, 벌레가 많았다. 거기서 1년 반을 살았던 <사례D>는 정말 힘들었음을 토로하였다. 지상으로 옮기려면 월세가 최소한 35만원 40만원으로 올라가기 때문에 시험 준비하느라 서울에 올라온 동생과 함께 반지하이긴 하지만 방이 2개인 곳으로 옮겨 살고 있다. “서울에서는 햇빛도 돈이고, 빨래 잘 마르는 집도 돈”(사례H)이라는 현실을 조사참여자들은 여실히 드러내주고 있다.

이런 가운데 <사례C>는 친구가 서울 외곽에 전셋집을 얻는 걸 보고 전세자금 대출을 해볼까 생각하기도 했다. 원금과 이자를 내는 게 부담이기는 하지만 어찌되었던 그 돈은 자산이 될 돈이기 때문에 부담을 지는 것이 당연하다고도 생각을 하였다. 문제는 전세자금 대출을 받기 위해서도 1,000만원 내지 2,000만원은 있어야 한다는 것이다. 현재 언니와 함께 보증금 300만원인 집에 사는 <사례C>에게 1,000만원은 정말 큰 돈이다. 그녀는 “그 돈을 마련하기까지 시간이 또 걸리고... 악순환이예요”라고 한탄한다. 목돈을 마련하기 위해서는 일을 안정적으로 해야 하고, 그렇게 마련한 돈을 보태 대출을 받아 전세로 옮기면 대출원금과 이자를 갚기 위해 또 안정적인 일이 필요하다. “충분히 가난하지 않은” 여성들의 주거 안정, 그리고 주거 안정을 위한 대책 마련이 시급하다.

다른 하나는 전세에 거주하는 세입자의 권리에 대한 부분이다. 조사참여자 중 전세에 거주하는 여성은 기혼유배우자인 <사례H> 1명뿐이었다. <사례H>는 결혼하면서 전세금 1억 5천만 원인 연립주택에 거주하고 있는데, 최근 집주인으로부터 갑작스런 문자를 받고 몹시 불쾌했던 기억이 있다. 어떤 설명도 없이, 그야말로 뜬금없이 전세금을 ‘천만 원을 올리겠다’는 내용이였다. 계약을 갱신해야 할 시기도 이미 지난 후였다. <사례H>는 세입자에게 함부로 하는 것에 대한 불쾌함을 안고 주변의 도움을 받아 “법률자문”을 받았으며 집주인에게 같은 방식으로 문자를 보냈다. “법

를자문”이라는 표현에 집주인은 곧바로 전화를 걸어와 그런 일로 법률자문까지 받았으며, 내년 계약일로부터 천만 원 올리는 걸로 늦추자고 이야기했다고 한다. 그렇다면 인상의 근거는 무엇인가. 연립주택 여러 채를 소유한 집주인은 “다른 집을 다 올려서 그 집만 두기가 그렇다”라고 했다고 한다. 전세 거주자의 문제는 세입자의 거주기간 보장, 이주기간 보장, 그리고 인상폭의 합리적 기준 제시 등의 과제가 해결되어야 할 것으로 보인다.

마지막 부분인 모자원과 임대거주공간의 경우는 빈곤여성들에게 가장 기본적인 면서 중요한 삶의 기반으로서 이들의 빈곤 상황을 더욱 악화시키지 않을 수 있는 안전장치이다. 그렇기에 수급자인 조사참여자들은 수급에서 탈락하게 될 것을 가장 두려워하고 있다.

먼저 모자원의 경우는 안전의 문제와 입주 제한의 문제가 제시될 수 있다. 연구자는 조사참여자를 만나기 위해 모자원을 찾아가면서 대중교통과 너무 멀고, 걸어가기에 길이 매우 좋지 않으며, 모자원 건물엔 경비가 없고, 외부인의 출입이 자유로우며, 바로 뒤에는 산이 있는 곳에 왜 모자원을 만들었을까 의아해했었다. <사례G> 역시 이 부분에 대해 강력하게 문제를 제기하였다.

중요한 건 관리가 조금 덜 돼있는 것 같기도 하고, 여기 외부인 원래 출입금지라고 써져있는데, 이 앞에 골프 치시러 오시는 분이랑 뒤에 산에 가는 분들도 가끔 요밖에 돌아다니시기도 하거든요. 그래서 좀 눈치 보이기도 하고... 제가 어느 날은 친정에 있다가 택시를 타고 가는데 카드밖에 없었어요, 체크카드밖에. 근데 택시기사가 카드라서 그런지는 모르겠는데 대뜸 욕을 하더라구요. 근데 그 한적한 거리에서 사람도 아무도 없고 보안하시는 분도 여자고, 경비는 없고 문은 잠겨있지도 않을 뿐더러 산 주변이다 보니까, 바로 길가에는 큰 도로고 도움을 청할 데도 없는 거예요. 안전이 진짜 문제예요. <사례G, 20대 비혼모>

또한 <사례G>는 모자원에 들어오는 자녀의 연령과 관련해서도 문제의식을 갖고 있었다. 자신이 이곳에 들어오려고 했을 때 아이가 너무 어려서 많이 울기 때문에 어머니들이 항의를 한다며 거부당한 경험이 있었기 때문이다. 그녀는 모자원 입소 기준에는 만18세미만 아이들은 함께 들어올 수 있다고 해놓고, 실제로는 어린 아기

가 있는 엄마는 안 받는다는 얘기에 구청에 가서 항의하였고, 결국 당시 9개월이던 아기를 조금 더 키워서 입소하는 것으로 하였다. 그녀는 자립하기 위해 모자원을 찾는 한부모에게, 그것도 아이를 다 키워본 한부모들이 얘기가 운다는 이유로 입소를 거부하는 것을 도저히 이해하기 어렵다고 하였다.

수급자인 조사참여자들은 임대아파트 혹은 매입임대 주택을 통해 주거안정을 보장받고 있었고, 이 부분에 대한 만족도가 매우 높았다. 하지만 앞서 언급한 바와 같이 탈수급이 될 경우를 두려워하고 있는 상황이었다. 임대아파트나 매입임대에 들어가 있는 보증금으로는 일반 주거지를 마련하기가 대단히 어렵기 때문이다.

매입임대로 2012년도 7월에 제가 입주를 했죠. 그것도 탈수급 되면 재계약이 안 되는 거죠. 재계약이 안 되고 제가 나와야 되는데, 그게 어려운 게 뭐냐면, 많이 가지신 분들은 몇 천만 원 넣고 전세로 사시는 분들도 계시지만, 저 같은 경우 보증금이 800만 원 정도 들어가 있어요. 그거에 대한 월 임대료를 내고 저희가 사는 거죠. 보증금 800만 원에 월 25만 원을 내고 살게끔 해주는 거죠. 이것 또한 탈수급이 되면 매입임대에 살 수 있는 조건에서 탈락이 되기 때문에 재계약이 안 되어서 나가야 되는. 근데 800만 원이라는 돈을 갖고 나오면 아이들 셋을 데리고 방 한 칸도 못 얻죠. <사례K, 40대 이혼>

<사례M>의 경우 올해부터 수급자에서 탈락되면서 당장 주거 문제가 닥쳐올 예정에 있다. 지금 살고 있는 매입임대는 처음 들어갈 때 아버지가 도와주셔서 보증금을 많이 넣을 수 있었고, 이에 보증금 2,700만원에 월 임대료 3만원을 내고 지내온 것이다. 하지만 여기에서 나가야 할 경우에 대한 대비책은 없는 상황이다. 올해 58세인 <사례M>은 길거리로 내보내면 노숙자밖에 될 수 없고, 노숙자가 많아지면 서울시에서도 관리하기 어려워질 것이니 나이가 있는 사람들 중 크게 문제없는 사람들은 현 상태를 유지할 수 있게 해주길 바라고 있었다.

무엇보다 사람이 ‘사는(live)’ 집이라는 점, 적정하고 안전한 공간의 보장은 기본권이라는 점, 이에 집은 공공재로서의 성격이 강화되어야 한다는 점이 전제되어야 할 것이다.

5) 건강 상태와 먹거리, 의료 비용을 둘러싼 빈곤 특성

조사참여자들에게 건강과 빈곤의 문제는 첫째, 불규칙한 식습관과 부실한 음식 섭취로 인한 영양불균형 및 면역력 약화, 둘째, 비용 부담으로 인해 방치되어왔거나 현재도 방치되고 있는 질환/질병의 문제, 셋째, 우울증 등 정신건강, 넷째, 가족의 질병으로 인한 비용 부담 등 네 가지로 나타난다.

혈혈단신 서울에 올라온 조사참여자들의 경우 불규칙한 식습관과 부실한 음식 섭취로 인한 건강 상의 문제를 토로하였다. 이들은 바쁜 회사생활로 인해 먹거리를 잘 챙기지 못했거나 비용부담으로 인해 ‘대충 때우는’ 식의 식습관이 누적되면서 건강에 문제가 생겼다고 이야기한다. <사례B>는 서울생활로 전에 없던 알레르기와 위장병이 생겼고, <사례D>는 ‘혼자 해 먹는 비용’과 ‘사 먹는 비용’의 편익을 고려하여 대개 사 먹는 것을 택한다. 특히 <사례D>는 자신이 사용할 수 있는 금액의 범위를 엄두에 두고 소비를 하고 있으며 ‘먹는 데 의의’를 두지, 크게 맛있는 걸 찾지 않는다. 하지만 삼각김밥, 컵라면 등으로 식사를 계속 해결하는 것이 결코 건강에 좋을 수는 없다. ‘혼자 해 먹는 비용’ 부담을 최소화하면서 영양가 있는 먹거리를 섭취할 수 있는 방법이 모색될 필요가 있다.

회사 다니면서 몸이 많이 축이 나가지고 요즘 해독주스를 먹고 있거든요. 건강에 좋다고 해서, 위장이 되게 나빠 가지고, 자주 속이 쓰리고, 그리고 제가 알레르기가 되게 심해요. 햇빛에도 알레르기가 있어서 몸에 막 나거든요. 간지럽고 막 이래요. 그래서 여름만 되면 면역력이 많이 떨어진 것 같아서... 몸 좀 건강해지려고 요즘엔 운동하고 있어요. 앞에 개천을 뛰어요. 한강까지 갔다가 돌아오거든요. 그게 딱 2시간 가까이... 그렇게 운동하고 집에 와서 자고, 근데 옛날에는 안 그랬는데 서울생활 하면서 생겼어요. 많이 못 챙겨먹고, 부모님이 챙겨주질 않으니까, 영양이 불균형 돼서, 그래서 면역력이 좀 안 좋아져가지고 알레르기가 생긴 것 같아요. 그 전에는 없었어요. <사례B, 30대 비혼>

저는 서울이 물가 자체가 비싸다기보다는... 혼자 생활하다보니까 집에서 해 먹는 비용과 사 먹는 비용이 차이가... 뭔가를 해 먹어도 회전율이 좋지 않으면 오히려 돈이 많이 드는 경우가 있고, 결국은 매일 사 먹는 게 편의점에서 삼각김밥, 컵라면 먹고... 학교 학생식당... 그랬던 것 같아요. (...) 무조건 아끼려고 노력을 하거든요. 내가 알뜰해, 이런 게 아니라 그냥 항상 돈을 쓸 때 내가 갖고 있는 예산이 머릿속에 있으니까 이걸 사

면 부담이 되고 이걸 사도 되고, 이걸 먹고 싶지만 참아야 되고 그런 것들이 계속 있거든요. 그래서 저는 크게 맛있는 걸 찾고 그러질 않아가지구... 봉구스 밥버거, 이런 거 한 끼로 좋잖아요. 별로 그런 거에 대해서 슬프게 생각하지 않거든요. 어떻게 해서든지 먹는 데 의의가 있는 거지, 라고 생각하니까. <사례D, 30대 비혼>

두 번째 건강과 빈곤 문제는 비용 부담으로 인해 방치되어왔거나 지금도 방치되고 있는 질환/질병과 관련되어 있다. <사례M>은 워낙 선천적으로 몸이 약하기도 했지만, 요양원에서 5층짜리 건물을 계단으로 오르내리며 일을 하다가 무릎이 완전히 망가진 상태이다. 난소종양도 있어서 병원에서는 수술을 권유했지만, 넉 달째 수입이 없는 터라 수술 생각은 하지도 못하고 있다. 작년까지 수급자격을 유지했을 때 의료혜택이 있었는데, 정작 그때는 아픈 데가 별로 없다가 “수급자격 떨어지고 나니까 아프기 시작”한다고 그녀는 한탄한다. <사례M>은 58세로, 어떤 면에서 아픈 게 부자연스러운 나이는 아니다. 하지만 그녀는 수급자에서 탈락한 것과 자신의 질병을 시기적으로 연결하면서 더욱 깊은 상실감을 느끼고 있다.

<사례B>와 <사례D>는 질환/질병을 오랜 기간 치료하지 못하다가 최근 거액을 들여 치료를 마친 상태이다. 일하면서 모아두었던 돈을 거의 다 썼지만, 그래도 치료를 했다는 것을 다행으로 생각하고 있다. <사례B>의 경우는 IMF 경제위기를 겪으며 집안이 어려워진 이후 한 번도 치과치료를 받지 못했다. 그 사이 치아는 상태가 나빠졌고, 결국 직장 다니며 모아두었던 1,000만원이라는 거금을 들여 치료를 하였다. 그녀는 치과 질환은 온 국민이 앓는 질환인데 왜 공적 보험으로 보장되지 않는지, 왜 개인들이 민간보험을 들어야 하는지 의문을 제기한다.

제가 6학년 때부터 저희 집이 기울어가지고 그 이후부터는 치과치료를 하나도 못 받았었거든요. 치과치료를 못 받다보니까 이빨이 다 무너졌었어요. 이빨하는 데 거의 1,000만원 들었거든요, 제 돈 들어서, 그 돈만 엄청나게 들었죠. 치과 비용이 너무 많이 들더라고요... 만만치가 않더라고요. 임플란트 2개 했는데, 다 썩어서 없어져 있었던 거라 거기에 뼈가 유실돼서 뼈를 이식해야 된다고 하시더라고요. 뼈 이식하는 데만 거의 250~300 가까이 들었는데, 1년간 치과를 계속 다녔어요. 사실 지금 치과 같은 경우는 비용이 너무 비싸잖아요. 근데 저희는 왜 치과진료 같은, 진짜 전 국민이 전부 다 앓고 있는 질환인데 거기에 대한 보장을 않는지... 사행성 보험으로만 다 보장이 되잖아요. <사례B, 30대 비혼>

모아 놓은 게 있었는데, 제가 이가 좀 안 좋아가지고요... 이를 다 갈고 닳더니 돈이 없어졌어요. 제가 어렸을 때부터 이가 안 좋았거든요. 부모님도 치아가 약하시고 하다보니깐... (….) 그리고 일하면서 이래저래 스트레스 받고 하다 보니 더 안 좋아져서 2월에 그동안 제가 모았던 돈으로 한 거죠. 뭔가를 제대로 씹지를 못했거든요. 편입 준비할 때도, 그 때는 제대로 먹지도 못하고 화장실도 잘 못 가고 그래서 결국 시험 후에는 치핵 수술도 하고... 요새는 그래서 관리를 철저히 하고 있어요. 정말 안 아픈 게 돈 버는 거 같아요. 운동도 하고, 집 앞에 공원이 좋아서... <사례D, 30대 비혼>

조사참여자들이 겪는 건강과 빈곤 문제의 세 번째는 우울증 등의 정신건강에 관한 것이다. 여기에는 임신 상태 불안정으로 인한 사직, 맞벌이에서 홀벌이로 바뀌면서 어려워진 가계형편 등이 관계되어 있다.

임신 5개월 됐을 때부터 하혈을 하는 거예요... (….) 나중에 알게 됐는데, 7개월 이상이 돼야 전치태반인지 알 수 있는 그런 게 있대요. 나중에 알고 보니 전치태반이래요. 태반의 위치가 안정적이지 않아서 피가 비쳤던 거죠. 암튼 ○○병원에서 그냥 누워 있었어요. 그래서 임신 7~8개월부터 누워있었어요. 일도 그만뒀고. (….) 그때 경제적으로 많이 힘들어진 시점이었죠. 저는 수입이 없고 신랑 외벌이에다가 병원비 들고, 그때가 마이너스가 된 시점이었던 것 같아요. 어디서 대출받을 수 있는 거 대출받고 이런 식으로 마이너스 통장 더 많아지고 이런 상황이었던 것 같아요. <사례I, 40대 기혼유배우>

특히 <사례I>는 임대주택에 입주하기 위해 기초생활수급자 선정을 받았지만, 이로 인한 가족들의 질타와 남편의 좌절, 남편과의 관계 악화, 건강하지 못한 몸이라는 자책, 산후우울증 등이 겹치며 노동의욕 또한 완전히 상실되어 2년 가까이 집에서 은둔생활 하다가피 하였다. 그러다가 정신을 차리고 보니 “이건 완전히 다 뒤죽박죽 엉망 폭탄 떠안아 있는 상황”이었다. 2년 간 은둔생활하면서 카드 돌려막기 하다가 이자가 붙어난 게 6천만 원이 되어 있었다. 앞으로 10년 동안 매월 55만원씩 갚아나가야 한다고 한다. 경제적 빈곤이 한동안 지속될 것이라는 점이 쉽게 예상된다. 하지만 이보다 심각한 것은 그 사이 남편이 우울증에 빠져버렸다는 것이다.

지금은 오히려 신량이 위급해요. 최근에 신량이 매일... 술을 먹는데... 술 먹는 거에 대해서 저는 별로 얘기를 안했는데, 술을 먹으면서 대화를 하려고 하면 꼭 감정적으로 저한테 “너 탓 하는 거 아니야”라고 얘기하지만, 그 말투나 말하는 거나 결국은 다 내 탓으로 저는 들리거든요. 그리고 제가 죽음을 생각하고 그랬을 때, 그래 나만 없어도 되는데, 너네들 편하게 살아, 그 마음은 둘째고, 내가 오히려 편하고 싶은 마음이라 그랬잖아요. 신량이 지금 그 마음이다라고요. 신량이 얘기하는 게 그냥 나만 죽어버리고 싶다고. “나도 예전에 죽고 싶은 마음이 있었는데, 안 좋은 거야. 그냥 정말 종이 한 장 차이로 달라지니까 그렇게 생각하지 마” 그렇게 얘기했는데, 그 사람은 “내가 죽으면 나는 편하잖아” 그러더라고요. <사례 I, 40대 기혼유배우>

조사참여자들이 지적한 네 번째 문제는 가족의 질병으로 인한 비용 부담이 가족의 빈곤 상황을 악화시킨다는 점이다. <사례C>는 부모님 두 분이 계속 열심히 맞벌이를 하셨는데도 집안 형편이 나아지지 않는 이유의 하나로 할머니의 병세를 꼽았다. 그녀는 “집안에 아픈 사람이 있으면 안 돼요. 돈이 못 벌려요”라고 단언한다.

부모님 두 분이 열심히 계속 일을 하셨는데도 똑같아요. 근데 집안 입장에서 보면, 할머니가 좀 병세가 있으셨어요. 제가 초등학교 4학년 때까지 살만 했는데... 집안에 아픈 사람이 있으면 안 돼요. 돈이 못 벌려요. 그때 엄마가 말하기를 집이 많이 기울어졌다 하더라고요. 치료비에 병원비에 이런 것 때문에. 아버지가 외아들이세요, 2대 독자. 부모님이 어떻게든 하고 싶어서 병원비고 다 했죠. <사례C, 20대 비혼>

하지만 가족 가운데 아픈 사람은 언제든 생길 수 있다. 보다 중요한 것은 아픈 사람이 생겼을 때 어떻게 이것이 다른 가족들의 빈곤으로 이어지지 않을 수 있을지 그 안전망을 만드는 일일 것이다.

빈곤을 구조화하는 여러 문제 영역 중 무엇 하나 중요하지 않은 것이 없고 무엇 하나 쉽게 포기될 수 있는 건 없지만, 특히 질병은 포기하거나 양보할 수 있는 부분이 아니다. 예컨대, 부모님이 병에 걸렸는데 비용이 너무 많이 들어간다고 아무 조치를 취하지 않을 수는 없다. 자녀의 삶이 부모의 질병과 연동하여 완전히 피폐화되지 않을 수 있도록 사회안전망이 만들어져야 한다. 이는 기본적으로 민간시장 쪽으로 확대되어가는 의료를 다시 공공성 회복의 관점에서 접근해야 함을 의미한다.

6) 제도의 의의와 모순, 빈곤의 지속

(1) “그 상태를 유지하면 도와줄게”

조사참여자 중 빈곤층 지원 제도에 포함되는 경우는 기초생활보장 수급자인 여성들과 차상위계층으로 ‘밀려난’ 여성들이다. 이들은 지금의 제도가 과연 탈빈곤을 지원하기 위한 것인지 한목소리로 질문을 던진다. 월 소득이 얼마 이상 올라갈 경우 수급 자격이 박탈되는 것을 너무 두려워하기 때문에 오히려 현재의 수급 상태를 유지하는 것이 최선이라 여긴다. 현 제도 하에서는 수급 여부에 따라 급여 지원이 all or nothing 으로 이루어지기 때문이다. 현재 이루어지고 있는 기초생활보장법 개정 논의에서 ‘맞춤형 개별급여’로의 개편이 추진되고 있기는 하지만, 실제 수급자인 여성들에게는 ‘탈수급’이 제일 무서운 것으로 인식된다. <사례I>는 기초생활수급을 “모든 게 차단된” 상태로 이야기하면서도 “탈수급 하면 안 된다”고 강조한다.

기초생활수급자라는 게 모든 게 차단된 듯한 느낌이 들겠죠. 왜냐면 난 탈수급하면 안 된다고 얘길 했으니까, 수급권이 유지가 되어야지 임대주택에서 살 수가 있다고 알고 있거든요. (...) 소득이 많아지면 탈수급이고 탈수급이면 집도 나와야 되고 임대주택에서도 살 수 없고, 또 의료혜택도 못 보고 교육비 지원도 없고요. (연구자: 지원의 목적이?) 탈수급하기 위해서죠. 모순인 거예요. 탈수급을 유도하기 위해서, 자립을 하기 위해서 자활근로라는 걸 권장을 하는데, 그거에 안주하게 될 수밖에 없는 여건... 더 열심히 의욕적으로 일할 수 있는 여건은 아닌 것 같아요. 좀 소득이 높아져도 집만이라도 살 수 있게끔 하면 정말 좋겠어요. <사례I, 40대 기혼유배우>

이러한 시스템은 현재 하고 있는 일을 열심히 의욕적으로 할 동기를 전혀 주지 못하고 있다. 그것은 수급자 여성만이 아니라 그 자녀들에게도 마찬가지이다. 수급자의 자녀들이 아르바이트를 하면서 숨겨야 하고 죄책감을 느껴야 하는 게 과연 기초생활보장제도의 취지와 맞는지 의문이다.

지금 우리 아이들도 알바를 못해요. 그렇게 컸는데도요. 알바를 했더니 바로 연락이 와요, 구청에서. “당신 아들이 알바를 그렇게 했으니까 다음 달부터 생계비 깎습니다”. 큰

아이(22세)가 전단지 알바를 한 거예요. 10만원이 잡혔대요. 한 달에 16,060원인가를 열 달 동안 까던데요. 그러면 아이들은 고생 지지리 하고 생계비는 똑같아지는 거잖아요. 결국은 그 틀에서 만큼만 벌 수밖에 없는, 돈을 더 벌어도 벌 수 없는, 안 그러면 편법을 써야 되는데, 편법을 쓰다 들킨다, 그러면 그건 완전히 탈수급이 되는 거죠. <사례K, 40대 이혼>

애들이 알바를 해도 걱정을 하는 거예요, 수급이 끊길까봐. 애들이 알바를 한다고 해서 솔직히 몇 백을 벌어요? 그래봐야 20~30이지. 그런데 그것조차도 신고를 해야 되니까... 결국은 그냥 너네는 가난한대로 그대로 살으라는 것 밖에는 안 되잖아요. 진짜 상황에 안 맞는 것 같아요. 자활을 다녀도 토요일 날 자기가 시간이 되면 알바를 할 수 있는 거고. 그래야지 생활이 뭐가 되는데, 결국은 가난은 대물림 하지 말라면서 너네는 주는 돈만 갖고 살으라는 것밖에는 안 되는 거잖아요. 그것만 가지고 자기네가 살아보라고 해요, 못 산다고 하지. <사례J, 40대 이혼>

수급자인 조사참여자들이 수급 상태를 유지할 수밖에 없다고 한목소리를 내는 데는 정부 지원의 전제가 조금이라도 상황이 나아지면 지원을 철회하겠다는, 즉 “네가 현 상태를 유지하면 계속 도와줄게”라는 식으로 구성되어 있다고 믿기 때문이다. 이들은 기초생활보장제도가 현 상황을 진취적으로 개선하려는 수급자들을 적극적으로 지원하여 빈곤으로부터 벗어날 수 있도록 도와주기보다는 “그냥 지금처럼 있어. 그럼 도와줄게”라는 메시지를 끊임없이 전달하고 있다고 여긴다.

기초생활보장제도의 통합급여체제로 인해 탈수급 요인이 부족하다는 점은 그간 꾸준히 지적되어왔다. 하지만 그것을 개별급여로 전환한다고 해서 탈수급 요인이 충분해지는 것은 아니다. 한부모 여성들의 경우 수급을 유지하는 데는 현 제도의 문제점과 한부모에 대한 사회적 인식, 그리고 혼자 자녀를 양육하는 부모에게 맞지 않는 경직적인 노동시간의 문제가 복합적으로 존재한다.

저희가 거의 한부모 엄마들이 고졸학력에 고졸도 안 되는 분들도 있고, 그리고 경력이 단절이 되면서, 그리고 그 전에 했던 그 회사들에 대해서 별로 그렇게 재밌어 하지 않았던 분들일 거야... 만약에 하던 일이 재밌고 그거에 대해서 수익이 어느 정도 따라주는 그런 직업군이었다면 뭔가 이렇게 가만히 있고 수급을 유지하려고 하지 않겠죠. 근데 거의 대부분 보편은 엄마들이 수급을 유지를 하려고 하는 거는 내가 요만한 경력에

할려면 사무직이나 이런 곳이란 말이에요. 근데 사무직도 탄력근무가 아니라 9시부터 6시까지. 그리고 한부모에 대한 이해력이 없고, 인식이 아직 변하지가 않았잖아요. 많이, 개선된 게 없잖아요. 그런 걸 되게 힘들어하는 엄마들인 거죠. 그러니까는 차라리 그렇게 돈도 얼마 못 벌고 수급비랑 별로 차이 안나요, 120만원이면. 그러면 차라리 그냥 안정적인 게 낫다는 거예요. 이거에 대해서는 저도 그 사람들의 마음이 이해가 가요. 나가갖고 한 달 내내 고생해가지고 수급비보다 조금 더 받는 120만원 받느니, 그냥 얘기만 양육할 수 있도록, 얘기만 신경 쓸 수 있도록... <사례F, 30대 비혼모>

<사례K>는 수급자가 되어 자활사업에 참여하면서 힘들기도 하고 어이없는 돈을 받고 있다고 생각하지만 그래도 자활사업에서 “희망”을 보았다고 이야기한다. 자신이 일을 할 수 있게끔 하는 터전을, 발판을 만들어주었다는 것이다. 이게 아니었다면 식당 주방에서 설거지를 하거나 홀서빙을 했을 것이고, 아이들 때문에 늦게까지 일하기는 어려우니 파트타임으로 일을 했을 것이고, 그러면 소득이 낮은 건 당연할 것이 예상되기 때문이다. 그녀는 현재 사업단에서 하고 있는 반찬사업을 앞으로 ‘여기를 나가서’ 해도 괜찮은 일로 생각하고 있다. 그럼에도 그녀는 현재의 정책이 “나라에서 정해 놓은 족쇄” 같다고 느낀다.

우리 아이들이 물어봐요. “엄마, 우리가 기초생활수급자가 탈퇴가 되면은, 우리 엄청 많이 어려워질까?” 그런 얘기를 해요. 그래서 “아직은 막내가 고등학교 1학년이기 때문에 조금 더 유지를 해야 될 것 같은데, 왜?” 하고 물어봤더니, 아이들이 크니까 개네들도 생각하는 바가 있잖아요. 이거는 아닌 것 같은데, 나라에서 너무 하는 것 같은데, 라는 생각을 자기들도 하는 거예요. “엄마, 굳이 만약에 엄마 거기서 그렇게 힘들게 일해도 돈 70만원에 우리 생계비 65만원 나오는데, 우리가 만약에 나가서 번다면 이것보다는 더 벌지 않을까” 맞다, 이 돈보다야 더 벌겠지. 엄마도 나가면 이 돈보다야 더 벌겠지. 하지만 그래도 우리가 받을 수 있는 거를 따진다면, 지금 일단 집부터가 문제가 아니겠니. 집을 니네 셋하고 우리 넷이 나간다면 지하 단칸방으로 또 이사를 가야된다, 그런 조건이 떨어지니까. 그리고 지금 당장 네 대학등록금. 네가 지금 공부를 열심히 해서 그렇지, 네가 만약에 탈수급 돼서 대학등록금 혜택을 못 받는다고 쳐보자. 그럼 390만원이라는 돈을 다 내야 되는 건데, 그런 것도 힘들지 않겠니. 그니까 애들이 하... 진짜... 한숨... 그 어린 나이에 한숨을 쉬게 되는 거죠. 나라의 정책에 대해서. <사례K, 40대 이혼>

조사참여자들, 그리고 그 자녀들의 이야기는 기초생활보장제도의 목적에 대한 성

찰, 현재의 운영 시스템과 구체적 내용이 과연 제도의 목적에 부합하는지에 대한 검토, 기초생활보장제도가 시작된 이후 꾸준히 제기되어왔던 문제들이 왜 여전히 해결되지 않는지 등에 대한 정확한 진단과 해법이 요구됨을 보여준다.

(2) 결국 다시 원점으로?

첫 번째 문제와 관련하여 또 다른 주요 문제는 바로 수급자 선정 기준에 관한 것이다. 실제 소득활동을 전혀 하고 있지 않음에도 불구하고 근로능력자로 분류될 경우 추정소득이 부과되기 때문에 생계비 지원에서 제외되며, 결국 이는 해당 가구의 실질 소득을 현저히 낮추는 결과를 가져와 자활사업단을 나가게 할 가능성을 높인다. ‘탈빈곤’을 위한 적극적 선택이라기보다는 더욱 빈곤해질 상황을 막기 위한 방어적 선택이 되는 것이다.

〈사례J〉의 경우 바로 자녀에 대한 추정소득 부과로 인해 올해 6월부터 생계비 지원이 끊긴 상황이다. 이에 그녀는 생계비 60만원을 제외하고 자활근로에 대한 것으로 월 75만원을 받고 있다. 대학원에 다니는 큰아들은 목회자를 준비하고 있고 실제로 소득활동을 하고 있지 않음에도 불구하고 근로능력이 있기에 추정소득이 부과된다.

구청 담당자님이 그러는 거예요. 사람들이 생각하기에 엄마가 그렇게 힘들게 살면은 대학교를 졸업하고 지가 직장을 다녀가지고 엄마를 부양을 해야지, 왜 대학원을 가느냐, 이렇게 생각을 한다는 거예요, 다른 사람들이. 그래서 대학원은 직장을 다니든 안 다니든 무조건 60으로 소득이 잡힌다고 이러면서, 그래서 더 이상 지원을 해줄 수가 없다, 이렇게 하시더라고요. 아니 자활이라는 곳이 어떻게 보면 자립할 수 있는 길을 열어주기 위해서 있는 곳이잖아요. 저 같이 힘든 사람들이 자활할 수 있는 능력을 키워서 그렇게 하기 위해서 있는 게 자활인데, 결국은 다시 원점으로 돌아가는 거 같아요. 내가 이렇게 딱 닥치고 보니까 결국은 다시, 또 다시 그 길로 갈 수밖에 없구나, 하는 생각이 들더라고요. 〈사례J, 40대 이혼〉

부양의무자 기준도 마찬가지로 맥락이다. 실제 부양이 이루어지고 있는지와 무관하게 서류상의 관계를 중심으로 부양 여부를 판단할 경우 많은 빈곤여성들은 사각지대에 놓일 수밖에 없다. 〈사례M〉의 경우가 바로 그러하다. 〈사례M〉은 현재 90세인

아버지의 소득이 문제가 되어 탈수급이 된 상태인데, 아버지는 실제 자신을 전혀 부양하고 있지 않으며, 오히려 자신이 연로하심에도 불구하고 치매상태인 85세의 어머니를 돌보고 계신다. <사례M>이 통탄하는 것은 90세인 아버지가 60세가 다 되어가는 딸의 부양의무자로 인정되는, 본인이 아버지를 부양하는 것이 마땅한 상황에서 자신이 아버지의 부양을 받고 있다고 간주되는 상황이다. 또한 실제 사실관계에 대한 파악 없이 서류상으로 파악하고 처리되는 시스템이다. 그녀는 현 제도를 “힘 없는 사람을 매장시키는 제도”라고 평가하며 자신이 얼마나 “가슴앓이”를 하는지 절절히 호소하였다. 차상위계층으로 인정되는 월급 수준을 “죽지 않을 월급”이라 단언하며, 앞서 보았던 다른 수급자 여성들과 마찬가지로 현 상태를 유지해야만 도와주는 제도임을 비판하였다.

<사례K>는 부양의무자 기준 때문에 수급자가 되지 못했던 주변 사례를 얘기하며 과연 빈곤이란 무엇인지 질문을 던진다.

저는 뭐 늘 풍족하게 살지는 못하니까, 일반사람들이 생각할 때 빈곤이라는 거는, 내가 풍족하지 못하다는 생각을 할 때 빈곤하다는 생각을 하잖아요. 근데 제가 이렇게 기초생활수급자가 되고 나니까 말 그대로 삶이요, 내 삶이 처절한 거 있잖아요. 정말... 보지 못할 정도로 너무 불쌍하신 분들이 많아요. 아이 넷을 기르고 있는데 남편이 있는 관계로 기초생활수급자가 안 돼요. 근데 이 남편은 집을 나가 있어요. 애 학교를 보내야 되는데, 티머니 충전할 돈이 없는 거예요. 근데도 남편이 있다는 하나만으로 안 되는 거예요. (...) 아이 넷을 학교를 걸려서 보냈을 때의 심정을... 한 번 생각해 보세요, 선생님... 정말 얼마나... 빈곤을 넘어서는 거잖아요, 그거는... <사례K, 40대 이혼>

수급 자격을 유지하면서 동시에 삶을 유지할 수 있었던 이들에게 수급 자격 탈락은 그렇다면 어떻게 삶을 유지하라는 것인가, 라는 질문으로 이어진다. 어찌면 다시 원점으로, 어찌면 이전보다도 더 어려워진 상황으로 빈곤여성들을 내모는 방식으로는 기초생활보장제도로 인해 오히려 빈곤이 지속된다는 비판을 피하기 어려워 보인다.

3. 조사 결과의 시사점

지금까지 면접조사 결과를 중심으로 서울여성의 빈곤 진입 유형 및 원가족 상황과 부모의 유·무형의 자산을 살펴보고, 소득과 일 경험, 주거 상황, 건강 상태와 의료 비용 등을 둘러싼 빈곤 특성을 분석하였으며, 기초생활보장제도가 빈곤을 지속시키는 모순적 측면에 관해 검토하였다. 조사 결과의 시사점은 다음과 같다.

첫째, 본 연구에서는 조사참여자들이 빈곤 상황으로 진입하는 경로를 IMF 경제위기, 서울로의 이주, 결혼 진입 및 탈출, 이전부터의 빈곤 지속 등 크게 네 가지로 분석하였다. 빈곤으로 진입하는 경로는 이처럼 네 가지로 분석될 수 있었지만, 조사에 참여한 여성들의 삶이 네 가지로 엄격하게 구분되는 것은 아니다. 빈곤 진입 경로를 엄밀하게 경계 짓는다는 것은 불가능하며, 단 하나의 경로로 분류되기 어려운 경우가 더 많았다. 조사참여자들은 서울에서의 삶이 어렵고 고단하다고 말하면서도 다른 곳으로 이주하고 싶어 하지 않았고, 오히려 서울이라는 도시에 존재하는 기회와 자원이 자신에게도 열려 있다고 여기며 적극적으로 활용하려는 의지를 갖고 있다. 팍팍하다고 해서 회피하는 것이 아니라 ‘여기 서울’에서 자신의 삶을 이어가길 희망하고 있다. 서울에서의 삶을 원하고 지금보다 조금은 나아지기를 간절히 바라는 이들과 서울은 어떤 희망을 나눌 수 있을지, 서울은 이들에게 어떤 기쁨 언덕이 되어줄 수 있을지 적극적으로 강구해야 한다.

둘째, 소득과 일 경험, 주거 상황, 건강 상태와 의료 비용 등에 관한 빈곤 경험을 분석한 결과, 빈곤을 지속시키는 데 있어 각각의 영역에서 고유하게 발생하는 문제도 있지만, 다른 영역과의 관련 속에서 문제가 발생하거나 심화되는 경우들을 볼 수 있었다. 예컨대, 불규칙한 식습관과 부실한 음식 섭취로 인한 영양불균형 및 면역력 약화는 혈혈단신 서울로 이주한 여성들이 ‘혼자 해 먹는’ 비용과 ‘사 먹는 비용’ 사이에서 보다 지출이 적은 쪽을 선택한 결과이며, 햇빛과 바람과 적정온도 등을 확보하기 어려운 열악한 주거 환경의 영향이기도 하다. 오랫동안 치료하지 못했던 질환이 건강보험으로 지원되지 않기 때문에 오롯이 자신의 돈으로 비용을 부담함으로써 당장의 생활비마저 쪼들리는 상황에 내몰린다. 또한 월세 부담을 줄이고 자 전세자금 대출을 고민하지만, 자신의 기본자산으로 확보해야 할 일정한 금액을

만들기에는 안정적이고 적당한 일자리를 찾기 어렵다. 조사참여자들은 취업가능성과 일자리의 질, 급여나 승진에 있어서 성별이 어떻게 관통하고 있는지 직·간접적으로 인식하고 있으며, 여성들이 진입하는 일자리의 근로조건이 안정된 주거와 질 좋은 먹거리를 보장하기에 충분하지 않다는 것을 체감하고 절감하고 있다. 이상의 결과는 서울여성의 빈곤 해소를 위해서는 단일 영역의 정책 접근뿐 아니라 여러 영역을 고려한 복합적 정책 접근이 이루어져야 함을 보여준다.

셋째, 빈곤층을 지원하는 대표적인 공공부조제도로서 국민기초생활보장제도는 많은 빈곤층을 포괄하지 못함으로써 빈곤 사각지대를 남겨두었다는 점에서 꾸준히 문제가 제기되어왔다. 이와 동시에, 국민기초생활제도가 포괄하고 있는 빈곤층은 이 제도를 통해 과연 탈빈곤할 수 있는지, 국민기초생활보장제도의 목적이 무엇이어야 하는지에 대한 검토를 통해 제도의 근본적인 재설계가 필요해 보인다. 기초생활보장 수급의 범위에 포함되어 있는 조사참여자들은 현재와 같은 방식의 제도 운용이 자활하고자 하는 의지를 가진 수급자들의 자활을 가로막을 뿐 아니라 그 자녀들에게 가난이 대물림될 수밖에 없는 조건 속에서 이루어지고 있음을 한목소리로 지적한다. “그냥 지금처럼 있어. 그럼 도와줄게”라는 메시지가 제도 전반에 깔려 있다고 믿는 조사참여자들에게 탈수급은 삶을 유지할 수 있는 마지막 끈마저 빼앗기는 것으로 인식되어 있다. 기초생활보장제도가 과연 기초생활을 보장하고 있기는 한지, 기초생활만을 보장하는 것이 제도의 애초 목적인지에 대한 엄밀한 평가를 통해 제도 재설계의 방향을 모색할 필요가 있다.

서울여성의 빈곤 경험과 특성을 개인의 경험을 중심으로 분석한 본 연구의 결과는 빈곤이 어느 하나의 요인에 의해 발생하거나 지속되기보다는 여러 상황이 복합적으로 작용한 결과임을 보여준다. 또한 개인의 빈곤에는 이를 구조화하는 사회적 배경이 있음이 드러난다. IMF 경제위기라는 대사건에서 자유로울 수 있었던 조사참여자는 거의 없으며, 그 여파는 지금도 지속되고 있다. 서울로의 이주가 가져다준 주거 빈곤은 전세시장 축소 및 월세시장 팽창을 야기한 금리 정책과 관련되어 있다. 대학을 졸업한 20~30대 조사참여자들에게 공통적이었던 학자금 대출 상환의 부담은 치솟는 대학등록금을 규제하기보다 개인에게 ‘장기간 상환해도 되는 저금리 대출’ 물꼬를 터준 정책적 ‘배려’의 결과이다. 다수의 조사참여자가 계약직 형태로 열

악한 근무환경에서 일을 했던 경험은 비정규직화 및 간접고용이 확대되면서 단기노동력화가 일반화되고 있는 노동시장의 구조적 변동과 맞닿아 있다. 결혼이 이혼으로 귀결되거나 예상했던 결혼이 불발되는 것은 어느 사회에서나 있을 수 있지만, 그 선택으로 인해 혹독한 빈곤의 상황에 놓여야 하는 것은 이혼을 비정상으로, 가정해체로 간주하고 한부모 혹은 비혼모의 삶을 낙인화하는 정상가족 이데올로기의 산물이다. 모든 여성에게는 그녀를 부양하는 남성(아버지/남편/아들)이 있을 것이라는 전제 하에 만들어지는 정책은 가부장적 남성중심체제의 강고한 힘을 배경으로 다수의 빈곤여성을 사각지대로 내몰아왔다. 요컨대, 빈곤은 개인의 경험이지만, 그것을 만들어낸 것은 역사성을 가진 구조이다. 때문에 지금까지 살펴본 서울여성의 빈곤 특성 및 빈곤 이력은 빈곤을 심화시키고 구조화시켜온 정치·경제·사회·문화적 차원의 역사가 집약된 산물이라 볼 수 있다.

V

서울여성의 복합적 빈곤력 해소를 위한 지원 방안

1. 정책 방향
2. 정책 과제

Seoul
Foundation of
Women &
Family

V

서울여성의 복합적 빈곤력 해소를 위한 지원 방안

1. 정책 방향

본 연구는 빈곤정책의 목적이 무엇이어야 하는가, 라는 문제의식을 시작으로 특정 시점이나 특정 영역에 국한된 빈곤문제 접근으로는 빈곤을 구성하는 복합적 요인과 빈곤의 동태적 특성을 파악하기 어렵다는 점을 고려하여 연구를 설계하였다. 이에 한국복지패널 자료에 대한 종단 분석 및 빈곤여성에 대한 면접조사 분석을 통해 다양한 위치에 놓인 서울여성의 상황을 들여다보고자 하였다.

지금까지의 분석 결과를 통하여 본 연구에서는 서울여성의 복합적 빈곤력 해소를 위한 지원 정책의 목표를 “여기 서울’에서 함께 살기”로 설정하고자 한다. 서울에서의 삶이 버겁고 무거운 빈곤여성들은 그럼에도 불구하고 서울을 떠나기 원하지 않으며, 서울이 만들어내고 있는 다양한 기회와 자원을 적극적으로 활용함으로써 자신의 삶을 보다 나은 방향으로 만들어가려는 의지를 피력한다. “충분히 가난하지 않은” 빈곤여성들에게 더 가난해지면 도와주겠다는 접근, 혹은 정부가 인정한 법정 빈곤여성들에게 “현 상태를 유지해야” 계속 도와주겠다는 접근이 아닌, ‘여기 서울’에서 어떻게 함께 살아갈 수 있을 것인지에 대한 비전을 제시할 필요가 있다.

서울시가 빈곤여성들에게 든든한 기댈 언덕이 되기 위한 정책 방향은 크게 세 가지로 설정하였다. 첫째, 빈곤에 대한 복합적·역사적 접근이 필요하다. 이는 소득 기준 중심의 빈곤층 지원을 넘어서 빈곤 구조화에 영향을 미치는 다양한 요인의 결합과 빈곤 이력을 고려한 지원책이 모색되어야 함을 의미한다. 통상적으로 빈곤은

일정기간 동안의 소득이 빈곤선에 미치지 못하는 상태로 규정되지만, 이러한 접근은 서울여성의 빈곤을 구조화하는 요인들의 결합을 간과할 우려가 크다. 서울여성의 복합적 빈곤 유형을 살펴보면, 노동과 건강 등 2개 차원의 결합이 포함된 유형이 절반 가까이에 이르는 것으로 나타났으며, 여기서 노동은 일할 기회의 문제만이 아니라 이미 일하고 있는 여성들의 불안정 고용을 주요 과제로 포함한다. 또한 햇빛, 바람, 적정온도 등이 확보되지 못한 열악한 주거 환경은 여성들의 건강 상태를 악화시키고, 이는 다시 비용 지출로 연결되는 관계를 맺고 있다.

또한 일정기간 동안의 빈곤선 이하 소득으로 빈곤문제에 접근할 경우 빈곤이 반복되는 상황이 포착되지 못할 수 있다. 복합적 빈곤력에 대한 본 연구의 분석 결과, 서울의 빈곤여성 가운데 빈곤 경험 기간이 2년 이하인 일시 빈곤자는 46.7%이며, 복수의 빈곤을 경험하되 빈곤 주기당 빈곤 경험 기간이 2년을 넘지 않는 반복 빈곤자는 19.7%로 나타났다. 일시 빈곤 여성들의 반복 빈곤화를 예방하고 반복 빈곤 여성들의 지속 빈곤화를 예방하기 위해서는 각 집단의 빈곤 특성을 고려하면서 복합적인 빈곤 영역을 고려한 지원책이 모색될 필요가 있다.

둘째, 마을/동네 단위에서의 자원 연결 접근이 필요하다. 빈곤에 대한 전반적인 사회안전망을 강화하기 위해서는 보다 미시적인 차원에서 마을/동네 단위의 안전망 구축이 이루어질 필요가 있다. 여기서 자원 연결은 현금성 지원이나 물질적 자원만을 의미하는 것이 아니라 현물성 지원 및 네트워크 등의 비물질적 자원을 포함한다. 본 연구에서 드러난 바와 같이, 빈곤층 지원 정책이 시민에게 직접 전달되고 서비스로 구현되는 현장은 바로 주민자치센터이다. 본 연구의 조사참여자들은 주민자치센터를 통해 자신의 어려움을 호소하며 지원 가능성을 문의하고 직접적인 정보와 지원을 제공받는다. 또한 법정 빈곤여성들의 일터는 대개 자신의 거주지가 있는 자치구 내에 있다. 때문에 일터이자 삶터인 마을/동네를 기본 단위로 하여 다양한 물질적·비물질적 자원이 연결되는 접근이 이루어진다면, 빈곤에 대한 전반적인 사회안전망을 강화시키는 실천들이 가능해진다. 이 과정에서 주민자치센터는 마을/동네에 존재하는 다양한 서비스 제공 기관을 연결하는 내용적 차원의 윈스톱 거점으로서 역할을 수행할 필요가 있다.

셋째, 「서울시민복지기준」에 대한 젠더 관점의 분석과 평가가 필요하다. 「서울시

민복지기준」은 빈곤층 지원을 포함하여 전반적인 복지 수준 제고를 위해 마련되었으며, 소득을 비롯하여 주거, 돌봄, 건강, 교육 등 5대 영역의 사업을 추진 중에 있다. 또한 서론에서 언급한 바와 같이, 서울시는 5대 영역별 세부 사업과 민선6기 시민과의 약속인 「서울시정 4개년 계획」을 연계하여 「서울시민복지기준 시즌-2」로 업그레이드 하고 추진할 계획이라고 밝힌 바 있다. 그간 추진되어온 사업에 대한 젠더 관점의 분석과 평가는 향후 사업계획을 보완하고 발전시키는 과정과 연동하여 보다 성 인지적 관점에서 「서울시민복지기준 시즌-2」가 마련될 수 있는 주요 근거로 활용될 수 있다.

그림 V-1 | 서울여성의 복합적 빈곤력 해소를 위한 정책 목표, 정책 방향, 정책 과제

정책 목표	‘여기 서울’에서 함께 살기		
정책 방향	빈곤에 대한 복합적·역사적 접근	마을/동네 자원연결 접근	「서울시민복지기준」의 젠더적 접근
정책 과제	순환적 관점의 제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> · 서울형 기초보장제도의 부양의무자 기준 폐지 · 빈곤층 경제력 강화를 위한 유예기간 확보 · 수요자 관점의 긴급지원 확대 	
	공공성·공동선 회복을 위한 건강/의료 지원	<ul style="list-style-type: none"> · 마을/동네 단위 건강카페 운영 (1인 가구 맞춤 포장 먹거리 포함) · 의료협동조합 연계 서비스 제공 · ‘자활지원센터-의료협동조합-노동복지센터’ 삼각연대 구축 	
	기본재로서 주거권 보장	<ul style="list-style-type: none"> · (가칭)우리마을 주거환경 지킴이 사업단 운영 · 전세금 및 월세금 인상폭 제한 · 세입자의 일정 거주기간 및 이주기간 보장 	
	주민자치센터의 원스톱 거점화	<ul style="list-style-type: none"> · 주민주도형 복지 실천 당사자 워킹그룹 운영 · 정보공간 운영 	
	정책의 성 인지성 제고	<ul style="list-style-type: none"> · 「서울시민복지기준」 이행 결과 젠더 분석 · 성 인지 통계 생산(구별 인구대비 빈곤층 파악 포함) · 가구유형 및 특성을 고려한 빈곤이력 분석 	



2. 정책 과제

1) 순환적 관점의 제도 개선

빈곤정책의 목적은 현재 빈곤층의 기초생활을 보장함으로써 이들의 빈곤 상황을 완화시키고 궁극적으로 경제력 강화를 통한 탈빈곤을 실현할 수 있도록 지원하는 것이어야 한다. 하지만 탈빈곤하지 못한다 하더라도 ‘여기 서울’을 함께 살아가는 시민으로서 이들의 기본권은 보장받아야 하며, 탈빈곤 의지를 가진 이들의 탈빈곤을 어렵게 하는 제도적 모순은 해결되어야 한다.

이러한 맥락에서 그간 기초생활보장제도에 대해 지적되어왔던 부양의무자 기준은 폐지되어야 하며, 일정 소득을 초과할 경우 곧장 탈수급으로 밀어내는 장치를 완화하여 빈곤여성이 실질적인 경제력을 가지고 탈빈곤 할 수 있도록 유예기간이 설정될 필요가 있다. 또한 일시적인 긴급지원이 필요함에도 이를 받을 방법이 없어 빈곤 악화로 치닫는 것을 예방하기 위해서는 정책을 집행하는 공급자 관점의 긴급 지원을 벗어나 수요자 관점의 긴급지원을 확대할 필요가 있다.

(1) 서울형 기초보장제도의 부양의무자 기준 폐지

서울형 기초보장제도는 최저생계비 이하의 생활을 하고 있음에도 부양의무자 기준 등 법정 요건이 맞지 않아 국민기초생활보장제도의 보호를 받지 못하는 비수급 빈곤층을 지원하는 제도이다. 이에 국민기초생활보장제도에 비해 부양의무자의 소득 및 재산 기준이 완화되어 있다. 이러한 점은 그간 사각지대에 놓여 있던 빈곤층으로 지원이 확대된다는 점에서 유의미하며, 2013년 7월 제도 시행 이후 많은 서울 시민이 서울형 기초보장제도를 통해 지원을 받고 있다.

하지만 서울형 기초보장제도의 이러한 유의미성에도 불구하고, 부양의무자 기준의 존재는 부양능력이 없는 부양의무자로 인한 사각지대를 만들어낼 수밖에 없는 한계를 내재하고 있다. 『국민기초생활보장제도 부양의무자 특성 분석』 보고서에 따르면, 지난 2012년 기초수급 신청을 했다가 탈락한 4,815가구 중 소득인정액이 최저

생계비보다 높은 가구는 0.89%에 불과하였으며, 탈락 이유는 대부분 부양의무제 때문인 것으로 나타났다(김은하 외, 2013). 부양의무자 기준은 특히 여성의 빈곤을 사각지대에 방치하는 주된 기제로 작동해왔다. 남성이 생계부양자이며, 모든 여성에게는 자신을 부양하는 남성이 있다는 전제 하에 구성되고 운용되어온 제도로 인해 많은 여성들은 제도 바깥에 머물 수밖에 없다. 비수급 빈곤층을 지원하고자 한다는 서울형 기초보장제도의 목적을 고려할 때, 서울시는 부양의무제 기준을 폐지함으로써 오래 지속되어온 제도적 한계를 해결하는 역할을 선도할 필요가 있다.

(2) 빈곤층 경제력 강화를 위한 유예기간 확보

앞서 분석한 바와 같이, 빈곤층을 지원하는 정책의 가장 큰 모순은 경제적 상황이 기준선을 초과하면 탈수급으로 밀려난다는 점이다. 현재의 기준선은 그야말로 기초생활마저도 하기에 빠듯한 수준이지 기초생활을 영위하며 미래를 위해 저축까지 할 수 있는 수준이 되지 못한다. 이러한 점 때문에 열심히 일하고 상황을 개선시키고자 하는 의지는 꺾일 수밖에 없으며, 편법으로 별도의 소득활동을 하도록 조장하는 결과를 초래하고 있다.

탈빈곤 의지를 가진 빈곤층의 탈빈곤을 진정으로 지원하기 위해서는 이들이 일정한 수준까지 경제력을 강화해나갈 수 있도록 기다려주는 것이 필요하다. 이른바 도덕적 해이를 방지할 수 있는 보완책을 마련하면서 탈빈곤 의지를 지원할 수 있는 유예기간이 확보될 필요가 있다.

(3) 수요자 관점의 긴급지원 확대

정책 집행은 예산 편성과 배분 과정을 거쳐 일정한 시간이 소요된 후에 이루어진다. 그런데 이러한 과정에서 빈곤층은 긴급하게 발생하는 사안에 대처하기 위해 사채를 사용하는 등 빈곤 상황을 악화시키는 선택에 내몰리기도 한다. 본 연구의 조사 참여자인 <사례L>은 2014년 대학에 입학한 큰아이의 등록금을 2013년 12월까지 납부해야 했고, 2014년 고등학교에 입학한 셋째아이의 등록금을 1월까지 냈어야 했다고 한다. 그런데 정부에서 자녀 학자금이 지원되는 시기는 2014년 3월이었다는 것

이다. <사례L>은 이러한 시기마다 오히려 빛이 늘어나고 결국 사채까지 알아보게 되는 상황을 절절하게 이야기해주었다.

비단 학자금도 아니라 하더라도 이러한 상황은 그야말로 ‘긴급하게’ 지원을 필요로 한다. 공급자 중심의 정책 집행을 보완할 수 있는 방안을 마련하여 수요자 관점에서 긴급지원이 확대될 필요가 있다.

2) 공공성 · 공동선 회복을 위한 건강/의료 지원

공적 보험의 축소와 사적 보험의 확대는 인간의 생존에 기본 전제인 건강 문제를 개인화하고 위계화 하는 데 강력한 영향을 미친다. 공적 부조 대상이 아닌 경우에도 가족원이 큰 질병에 걸리게 되면 가계경제가 흔들리고 나머지 가족원들의 삶까지 위태로워지는 상황은 꾸준히 발생해왔고 문제로 지적되어왔지만, 의료민영화로 대표되는 사적 시장의 확대는 더욱 가속화되고 있는 듯 보인다. 이러한 거센 흐름을 뒤바꾸기엔 역부족이겠으나, 서울시는 건강/의료가 공공성 그리고 공동선 회복의 관점에서 접근되어야 한다는 원칙을 가지고 빈곤여성들을 지원하기 위해 현재 단계에서 할 수 있는 정책들을 실천할 필요가 있다.

(1) 마을/동네 단위 건강카페 운영

본 연구의 조사 분석 결과, 서울시 빈곤여성의 건강 문제는 불규칙한 식습관과 부실한 음식 섭취로 인한 영양불균형 및 면역력 약화, 비용부담으로 인한 질환/질병의 방치, 우울증 등 정신건강, 가족의 질병으로 인한 경제 상황 악화 등으로 나타났다. 특히 1인 가구 빈곤여성(그리고 남성)의 경우 혼자 먹기 위해 장을 보고 음식을 만들고 남은 음식을 보완하는 등의 일들이 비효율적이고 비용 부담을 높인다는 점에서 인스턴트 식품으로 식사를 해결하는 경우가 비일비재하다. 이러한 상황을 개선하기 위해서는 건강한 먹거리를 적정 가격에 제공할 수 있는 방안이 모색될 필요가 있다. 또한 개별화된 건강관리를 넘어 정보를 공유하고 서로의 상황이 체크될 수 있는 마을 사랑방 같은 공간이 필요하다.

서울시에서는 민선6기의 여성 가족 분야 추진과제로 ‘마을중심의 여성 · 건강카

페'를 운영할 계획을 갖고 있다. 건강카페는 마을중심 풀뿌리 여성 자조모임을 위한 공간으로 운영될 계획이며, 갱년기 건강정보 제공 및 새로운 여성 건강모임 지원 등을 진행할 예정이다(서울특별시 여성가족정책실, 2014). 이러한 사업을 추진하는 과정에서 1인 가구를 위한 맞춤형 포장 먹거리 등을 함께 판매하여 안전하고 건강한 먹거리를 나누는 공동선 회복의 활동을 시작해볼 수 있을 것이다.

(2) 의료협동조합 연계 서비스 제공

건강/의료 분야는 일정 수준을 넘어가면 전문적인 정보와 검진, 관리가 필요한 영역이다. 사적 의료보험 시장의 확대는 바로 이러한 전문가주의를 더욱 강조하고 적극 활용하면서 그 영역을 넓혀가고 있다. 이에 이윤추구를 목적으로 하지 않으면서 건강/의료 분야의 전문성을 담보하고, 사후적 치료만이 아니라 사전적 예방을 강화하는 차원에서 의료협동조합이 더욱 활성화될 필요가 있다. 의료협동조합의 활성화와 이를 통한 서비스 제공은 건강/의료를 둘러싼 담론을 재구조화하는 데도 유의미한 영향을 미칠 수 있을 것이다.

(3) '자활지원센터-의료협동조합-노동복지센터' 삼각연대 구축

위의 과제와 연동되는 것으로서, 법정 빈곤여성들이 주로 이용하는 자활지원센터와 저소득 임금노동자들이 주로 이용하는 노동복지센터가 지역 내의 의료협동조합과 연대 체계를 구축한다면, 많은 빈곤여성과 빈곤남성들이 보다 적은 비용으로 보다 좋은 서비스를 이용하여 자신의 건강을 관리할 수 있을 것이다. 건강은 노동을 지속하기 위한 전제일 뿐 아니라 근본적으로 날마다의 삶을 영위하기 위한 대전제이다. 이를 위해 지역 내에 존재하는 자원들을 적극적으로 연계하여 필요한 이들에게 제공할 필요가 있다.

3) 기본재로서 주거권 보장

본 연구의 분석 결과, 서울여성이 비서울여성에 비해 상황이 열악한 대표적 영역은 바로 주거로 나타났다. 이는 한편으로는 월세 부담 등의 비용문제이기도 하고,

다른 한편으로는 지하방, 반지하방, 옥탑방 등 주거환경의 문제이기도 하다. 무엇보다 집은 사람이 ‘사는(live)’ 곳이라는 점에서 기본재적 성격으로 접근되어야 한다. 또한 적정하고 안전한 공간의 확보는 기본권 보장의 차원에서 이루어져야 한다. 이러한 맥락에서 본 연구는 서울여성의 기본재로서의 주거권을 보장하기 위하여 (가칭)우리마을 주거환경 지킴이 사업단 운영, 전세금 및 월세금 인상폭 제한, 세입자의 일정 거주기간 및 이주기간 보장 등의 과제를 제안한다.

(1) (가칭)우리마을 주거환경 지킴이 사업단 운영

주거환경 개선은 건강 문제와 직결되며, 건강을 지키는 것은 노동 및 자산 차원과 관련된다. 햇빛, 바람, 적정온도 등을 확보하기 어려운 주거환경의 열악함이 구체적으로 어떤 모습인지는 앞서 IV장에서의 분석을 통해 검토한 바 있다.

고시원이나 쪽방촌 등의 열악한 주거환경은 비교적 잘 알려져 있으나 다가구주택이나 연립주택 등이 밀집한 일반 주택가에도 개선되어야 할 부분이 많다. 이러한 부분은 해당 지역에 거주하는 빈곤여성들이 잘 알고 있기도 할 것이다. 이에 빈곤여성들로 구성된 (가칭)우리마을 주거환경 지킴이 사업단 운영을 통하여 마을/동네의 주거환경을 개선하는 데 의미 있는 역할을 할 수 있도록 기회를 제공할 필요가 있다.

(2) 전세금 및 월세금 인상폭 제한

서울에서 전세 매물이 줄어들고 월세 매물이 늘어나는 가운데, 희소해지는 전세 매물을 가진 집주인들의 전세금 인상에는 별다른 제약이 없다. 이러한 상황에서 많은 세입자들은 “천만 원을 올리겠다”는 집주인의 문자 통보에 어떤 적극적인 대응을 하기 어렵다. 본 연구의 <사례H>는 주변의 도움을 통해 법률자문을 받아 인상시점을 1년 후로 미루어놓았지만, 1년 후엔 인상액을 건네거나 비용 부담이 낮은 집으로 이사를 해야 하는 상황이다. 여기서 ‘천만 원’이 어떻게 산출되었는지는 알 수 없으며, 집주인의 의지에 따라 천만 원은 이천만 원 혹은 삼천만 원이 될 수도 있다.

집은 사적 소유물이지만, 또한 기본재로서의 성격이 강화되어야 한다. 생존을 위

한 기본 조건이기 때문이다. 집주인의 사적 재산에 대한 권리 침해를 최소화하면서 집 자체의 기본재로서의 성격을 강화하기 위해서는 전세금 혹은 월세금 인상에 대해 일정한 제약이 가해질 필요가 있다.²⁴⁾

(3) 세입자의 일정 거주기간 및 이주기간 보장

현재 세입자로서 보장받을 수 있는 가장 기본적인 권리는 계약기간의 보장일 것이다. 그런데 그것마저 지켜주지 않고 집주인의 필요에 따라 이사를 강요하는 경우들이 있다. 특히 자신의 친인척이 들어와서 살게 되었다며 이사하라고 이야기할 때 계약기간을 보장하라고 원칙적으로 대응하기란 대단히 어렵다. 집주인이 이렇게 갑작스럽게 이사를 요구할 수 있는 것은 그가 집주인이기 때문에, 이 집이 나의 집이 아니기 때문이다. 하지만 내가 거주하기로 계약하고 입주한 기간은 현재 그 공간을 점유하고 있는 나의 권리가 우선해야 한다. 집의 소유권은 집주인에게 있지만 현재의 점유권은 나에게 있음이 인정된다면, 갑작스럽고 무례하게 이사를 요구하는 일은 줄어들 것이다. 또한 결국 이사를 하게 되는 경우에도 이주기간이 여유 있게 보장되어야 한다.

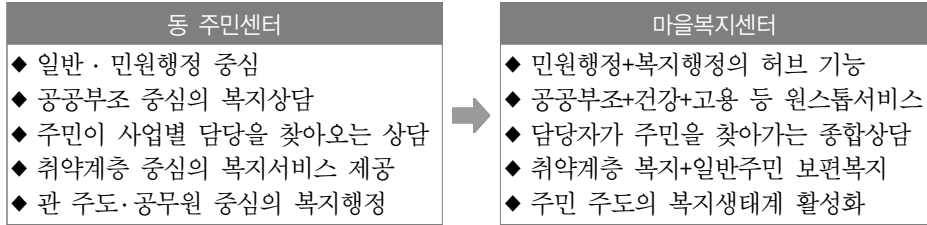
4) 주민자치센터의 원스톱 거점화

마을/동네 단위에서의 자원 연결을 가능하게 하고 성격이 다른 지역 내 자원들을 연계하기 위해서는 일정한 거점이 필요하다. 이에 주민자치센터를 지역 내 자원이 교류되고 연계되는 장소로서 거점화할 필요가 있다.

서울시에서는 ‘평생 동안 찾아가는 복지 실현’의 일환으로 「민선6기 서울시정 4개년 계획」의 핵심과제 가운데 주민자치센터를 마을복지센터로 기능 전환하는 내

24) 현재 정치권에서는 전·월세 상한제가 논의 중이라고 한다. 정부가 전·월세 인상률을 5% 이내로 제한하고 세입자에게 계약이 만료된 후에도 계약을 갱신할 수 있는 권리를 한 차례 더 주어 임대차 계약 기간을 최대 4년까지 보장하자는 내용을 골자로 하고 있다. 또 최근에는 법무부가 전세 주기를 현재 2년에서 3년으로 연장하고 전·월세 전환율 상한선을 10%로 제한하는 내용을 담은 주택임대차보호법 연구 용역을 발주한 것으로 알려졌다. 시사저널, “전세 시대의 종말 ‘시한폭탄’ 돈다”, 2014. 11. 30.

용을 포함하고 있다. 이러한 기능 전환에서 ‘거점’으로서의 주민자치센터는 ‘장소적 원스톱’ 개념이라기보다는 ‘내용적 원스톱’ 개념에 충실한 방식으로 자원 연계 기능을 강화할 필요가 있다.



자료: 서울특별시(2014).

(1) 주민주도형 복지 실천 당사자 워킹그룹 운영

서울시에서는 맞춤형 복지서비스 지원을 강화하기 위하여 주민주도형(bottom-up) 복지를 추진하고 있으며, 그 내용은 아래와 같다.

취약계층의 현장 목소리 청취	<ul style="list-style-type: none"> • 취약계층과 함께하는 현장 정책 토론회 <ul style="list-style-type: none"> - 희망온돌 시민기획위원회 중심 - 취약계층의 목소리를 정책에 반영 (예: 영등포의 취약계층 자활을 돕는 협동교실 운영)
동 단위 소지역 복지생태계 조성 확대	<ul style="list-style-type: none"> • 복지기반이 취약한 소지역에 지역복지 전문가 및 청년활동가를 파견(4-5명)하여 지역에 맞는 서비스 발굴 <ul style="list-style-type: none"> - 아동·청소년 공유 공간 부족(용산), 지역사회 통학로 안전(강서) • '13년 사업 거점지역(5개소)→'14년 7개소 확대 <ul style="list-style-type: none"> ※ 5개소 : 재단지역 3(강서, 용산, 영등포), 지역협력2(도봉, 은평)
주민 밀착형 '나눔 이웃' 사업 성과 분석으로 내실화 도모	<ul style="list-style-type: none"> • 나눔 이웃 리더 모집·나눔 사업을 시행한 40개 기관(자치구복지시설 등)에 대한 성과평가(2월) <ul style="list-style-type: none"> - '13년 사업 분석 결과 <ul style="list-style-type: none"> ▶ 실행기관 실무자위주 추진으로 사업 확장성 한계 <ul style="list-style-type: none"> ⇒ 실행기관의 기관장 인식변화 교육실시 (2회) ▶ “취약계층 발굴 숫자” 등 양적성과만 중시('13년 16천 가구) <ul style="list-style-type: none"> ⇒ 지역 실무협의회 운영, 사업추진과정 질적 측면 평가

자료: 서울특별시 복지건강실(2014a)

이러한 사업에서 빈곤층은 사업의 수혜자로만 머물 것이 아니라 사업의 주체로 참여할 필요가 있다. 이들은 마을/동네의 구석구석을 더 잘 알고 있을 뿐 아니라 당사자의 관점에서 문제를 발굴하고 발견해낼 수 있다. 때문에 당사자들이 워킹그룹을 구성하여 스스로 주도하고 내용을 생산하도록 지원하는 것은 진정한 주민주도형 복지 실천의 사례가 될 것이다. 특히 여성들의 경우 마을/동네에 대한 관점과 정보력이 남성이 가진 것과는 다른 종류로 구성되어 있을 확률이 높고, 보다 마을/동네에 밀착한 내용을 담고 있을 가능성이 높으므로 시민체감도 높은 정책을 만들어나가는 데 유의미한 역할을 할 수 있을 것으로 본다.

(2) 정보공간 운영

본 연구의 조사참여자들은 정보 부족으로 필요한 지원을 받지 못하거나 정보의 신뢰성 부재로 인해 오히려 왜곡된 정보들이 유통되는 것에 대해 문제를 제기하며, 일정한 정확성 검증 과정을 거쳐 정보가 유통되어야 할 필요성을 이야기하였다. 예컨대, <사례G>는 비혼모로서 관련 사이트에 올라오는 정보들을 활용하고 있고, 실제로 많은 여성들이 자신이 알고 있는 정보를 그러한 사이트를 통해 공유한다고 한다. 그런데 특히 제도적 지원과 관련해서 부정확한 정보가 올라오는 경우들이 있지만 전혀 걸러지지 않고 있다고 지적한다. 이 과정에서 특정 정보를 접한 한부모들이 자신이 지원 대상에 포함되는 줄 알고 관계기관에 문의했다가 사실과 다른 정보였음을 알게 되는 경우가 많다는 것이다. 절박한 심정으로 문의를 했던 한부모들은 실망과 좌절을 반복하기도 한다고 한다. 스마트폰의 보급으로 정보의 유통 속도가 대단히 빨라지고 즉시적이 되어가는 가운데, 오히려 정보의 정확성을 기할 수 있는 장치가 필요해 보인다. 이에 주민자치센터가 정보공간 같은 정보허브를 만들어 검증된 정보를 제공하는 역할을 해야 할 필요가 있다.

5) 정책의 성 인지성 제고

(1) 「서울시민복지기준」 이행 결과 젠더 분석

앞서 언급한 바와 같이 「서울시민복지기준」에 대한 젠더 관점의 분석과 평가는 향후 성 인지적 관점에서 「서울시민복지기준-시즌2」가 마련될 수 있는 주요 기반이 될 것이다. 현재 시민복지사업의 3/4분기 이행평가 보고서가 나와 있는데, 사업 추진 실적에서 성별 현황을 파악할 수 있는 내용은 거의 없다. 젠더 관점의 접근은 성별 현황만으로 이루어지지 않지만, 성별 현황 자체가 부재한 상황에서 젠더 관점의 접근은 제한될 수밖에 없다. 이러한 부분에 대한 평가를 포함하여 「서울시민복지기준」 이행 결과에 대한 젠더 분석이 이루어질 필요가 있다.

(2) 성 인지 통계 생산

앞의 과제와 연동되는 것으로서 「서울시민복지기준」 사업을 포함하여 관련 정책의 참여자 및 예산에 대한 성 인지 통계가 생산되어야 한다. 성 인지 통계의 생산은 정책의 성 인지성을 높이기 위한 기본전제이다. 또한 통계 생산 과정에서는 빈곤층의 절대인원수만이 아니라 구별 인구에 대비한 빈곤층 성별 현황이 파악될 필요가 있다. 본 연구의 II장에서는 국민기초생활보장제도 서울시 수급자 성별 현황을 수급자의 전체 수만이 아니라 구별 인구를 고려하여 제시한 바 있다. 이렇게 두 가지 경우로 비교해보면, 여성 빈곤층이 상대적으로 많이 분포되어 있는 지역들이 도출된다. 지금까지 제시한 사업들을 여성 빈곤층의 분포를 고려하여 시범적으로 실시해보고 추후 확대 여부를 판단하는 것도 사업의 효과성 검증을 위해 시도해볼 수 있다.

(3) 가구유형 및 특성을 고려한 빈곤이력 분석

본 연구는 특정 시점, 특정 영역에 초점을 맞춘 빈곤문제 접근의 한계를 넘어 빈곤을 구성하는 복합적 요인과 빈곤의 동태적 특성을 파악하고자 하였다. 이러한 연구목적 하에서 가구유형 및 특성을 고려한 빈곤이력 분석까지 담아내지는 못하였다. 어떤 가구유형에 속하는가에 따라 여성의 빈곤 상황이 다양한 층위를 보일 수 있음을 고려할 때 향후 이러한 분석이 이루어질 필요가 있다.

▶▶▶ 참고문헌

- 강신욱(2011), “빈곤의 지속성과 반복성을 고려한 빈곤정책의 방향”, 『한국의 빈곤 확대와 노동시장구조』, 서울사회경제연구소 엮음, 파주: 도서출판 한울.
- 김경혜·김준현·박은철(2010), 『다차원적 빈곤 관점에서의 서울시 빈곤실태와 정책과제』, 서울시정개발연구원.
- 김교성(2010), “서울시 가구 빈곤의 원인에 관한 다층분석”, 『한국사회정책』 제17집 제1호, 215-240쪽.
- 김미곤(2009), “국민기초생활보장법 제정 10년의 성과와 과제”, 『Issue & Focus』 제2호, 1-8쪽.
- 김선미(2012), “가난한 이들을 위한 국민기초생활보장제도 무엇이 문제인가?”, 부양의무자 기준 폐지와 기초생활보장제도 전면 개정을 위한 수급자 증언대회 발표문.
- 김세원·권혜영(2013), 『경기도 다차원적 빈곤실태 분석』, 경기복지재단.
- 김수정(2007), “여성가구주 가구의 빈곤원인과 빈곤위험의 젠더격차”, 『페미니즘연구』 통권7권 1호, 93-133쪽.
- 김안나(2006), “한국사회 여성빈곤과 빈곤대책”, 『보건사회연구』 제26권 1호, 36-68쪽.
- 김안나(2009), “외환위기 이후 여성빈곤의 실태와 빈곤 요인에 관한 실증 분석”, 『한국여성학』 제25권 3호, 71-107쪽.
- 김안나·노대명·김미숙·신호성·홍인옥·김태완·강민희·이소정·원일·윤필경·유정예(2008), 『사회통합을 위한 사회적 배제 계층 지원 방안 연구 사회적배제의 역동성 및 다차원성 분석을 중심으로』, 한국보건사회연구원.
- 김영란(2006), “새로운 사회적 위험과 여성빈곤 그리고 탈빈곤 정책”, 『한국사회학』 제40권 2호, 189-226쪽.
- 김은하(2008), “근로빈곤층의 일자리 특성과 빈곤 지위: 성별 비교를 중심으로”, 『한국사회복지학』 제60권 4호, 5-29쪽.
- 김은하(2009), “근로빈곤층 여성의 빈곤탈출 결정요인: 인적자본, 가구특성, 노동시장 지위를 중심으로”, 『사회복지정책』 제36권 3호, 239-268쪽.
- 김은하·박경하·김성훈·서소혜(2013), 『국민기초생활보장제도 부양의무자 특성 분석』, 한국보건복지정보개발원.
- 김종숙(2006), “여성근로빈곤계층의 특성과 정책 시사점”, 『노동리뷰』 제1권 19호, 14-24쪽.
- 김태완·김문길·정진욱·강성호·윤상용·이주미·정희선(2012), 『청년층 근로빈곤 실태 및 지원방안 연구』, 한국보건사회연구원.
- 김현정(2012), “다차원 빈곤집단의 잠재적 유형분류: 실현가능능력 접근을 중심으로”, 중앙

- 대학교 대학원 석사학위논문.
- 남상호(2014). “우리나라 다차원적 빈곤의 현황과 과제”, 『Issue & Focus』 제224호, 1-8쪽.
- 노대명(2013), “기초생활보장제도 개편에 따른 근로빈곤층 지원제도 개편방안 검토”, 『보건복지포럼』 제197호, 7-22쪽.
- 노대명(2014), “기초생활보장제도, 이제는 개편해야 한다”, 좋은 나라 이슈페이퍼, 『현안과 정책』 23호.
- 노혜진(2012), “빈곤의 여성화 접근방식의 전환”, 『사회복지정책』 제39권 제4호, 109-134쪽.
- 박선영(2013), “청년 창업에 대한 정부지원 시책의 개선방안에 관한 연구”, 공주대학교 테크노전략대학원 석사학위논문.
- 박영란(2004), “빈곤의 여성화: '신빈곤'시대의 여성과 탈빈곤 정책의 뉴패러다임”, 『아세아연구』 제47권 2호, 61-95쪽.
- 박영미(2008), “복지국가에서의 빈곤의 여성화와 사회적 배제”, 『한국사회와 행정연구』 제18권 4호, 11-41쪽.
- 박홍주(2009), “성별화된 빈곤의 현실과 여성의 살아남기”, 『황해문화』 제64호 96-122쪽.
- 배미애(2007), “여성의 사회적 배제와 지역차에 관한 연구”, 『여성학논집』 제24권 1호, 151-191쪽.
- 변금선(2012), “청년층의 근로빈곤 요인에 관한 연구: 고용불안정과 고용상태가 빈곤이행에 미치는 영향을 중심으로”, 『한국사회복지학』 제64권 제3호, 257-279쪽.
- 서동희(2009), “새로운 사회적 위험과 사각지대의 여성복지”, 『한국컨텐츠학회논문지』 제9권 3호, 320-328쪽.
- 서울시사회복지협의회·서울시사회복지사협회·서울시사회복지단체연대회의(2014), 「6.4 전국 동시지방선거 서울시 사회복지 7대 정책의제」.
- 서울특별시(2012), 「사람이 중심인 서울, 삶이 편안한 서울: 서울시민복지기준」.
- 서울특별시(2014), 「민선6기 '서울시정 4개년 계획' 핵심과제」.
- 서울특별시 복지건강실(2014a), 「2014년 업무계획」.
- 서울특별시 복지건강실(2014b), 「2014년 3/4분기 서울시민복지기준 이행평가 보고」.
- 서울특별시 복지건강실(2014c), 「2014년 서울형 기초보장제도 추진계획」.
- 서울특별시 여성가족정책실(2014), 「서울희망플랜 2.0: 여성 가족 분야」.
- 송다영·김유나·김숙이·홍성수(2007), 『서울시 빈곤여성을 위한 탈빈곤 정책연구』, 서울시 여성가족재단.
- 신희정(2010), “여성가구의 빈곤에 영향을 미치는 사회적 배제요인에 관한 시론적 고찰”, 『사회과학연구』 제26집 1호, 15-342쪽.
- 안현미(2005), “‘빈곤의 여성화’에 따른 정부빈곤정책의 비판적 고찰: 사회적 배제 담론을 중심으로”, 『진보평론』 제25호, 60-83쪽.
- 유태균·박효진(2009), “여성가구 빈곤가구와 남성가구 빈곤가구 간의 빈곤탈피 영향

- 요인 차이에 관한 연구”, 『사회보장연구』 제25권 3호, 29-58쪽.
- 윤희숙(2013), “근로빈곤층의 빈곤현황과 정책평가”, 『보건복지포럼』 제197호, 33-41쪽.
- 이병길(2010), 『빈곤층 지원확대와 기초생활보장제도 개선』, 국회사무처[편].
- 이병희(2011), “근로빈곤의 노동시장 요인과 빈곤 동학”, 『한국의 빈곤 확대와 노동시장구조』, 서울사회경제연구소 엮음, 파주: 도서출판 한울.
- 이상은·이은혜·정찬미(2011), “한국에서 자산빈곤의 변화추이와 요인분해”, 『보건사회연구』 제31권 3호, 3-37쪽.
- 이수정(2013), “한국노인의 다차원적 빈곤 분석 및 영향요인에 관한 연구”, 숭실대학교 대학원 석사학위논문.
- 이숙진·정경아(2001), 『인천 저소득 빈곤여성을 위한 사회적 지원 방안』, 인천발전연구원.
- 이현주·정은희·이병희·주영선(2012), 『빈곤에 대한 대안적 접근: 욕구범주를 고려한 다차원성에 대한 분석』, 한국보건사회연구원.
- 이현주·노대명·오미애·전지현·신재동·정희선·박형준·박나영·이봉주·김태성·구인회·안상훈·이상록·정원오·변금선·김화선·이혜림(2013), 『2013년 한국복지패널 기초분석 보고서』, 한국보건사회연구원.
- 임세희(2006), “빈곤탈출의 결정요인: 경제활동 특성을 중심으로”, 『사회보장연구』 제22권 2호, 253-277쪽.
- 장현숙(2014), “청년 창업가가 말하는 대학창업의 애로사항”, 『Trade Focus』 제13권 16호, 한국무역협회 국제무역연구원.
- 정미숙(2007), “저소득 여성 가구주의 가족경험과 빈곤화 과정에 대한 연구: 사회적 배제 관점을 중심으로”, 이화여자대학교 대학원 박사학위논문.
- 정은희·최유석(2014), “아동거주가구의 빈곤에 관한 다차원적 접근”, 『한국콘텐츠학회논문지』 제14권 6호, 129-139쪽.
- 정의진(2012), “한국노인의 다차원적 빈곤구조분석”, 서울대학교 대학원 석사학위논문.
- 최근·서병수·권종희(2011), “차원계수방식에 의한 다차원적 빈곤 측정”, 『한국사회복지학』, 제63권 1호, 85-111쪽.
- 한국보건사회연구원(2013), 「국민기초생활보장제도의 맞춤형 급여체계 개편방안」 공청회 자료집.
- EBS 자본주의 제작팀(2013), 『자본주의』, 서울: 가나출판사.
- Alkire, S. & J. E. Foster(2007), “Counting and Multidimensional Poverty Measurement”, OPHI Working Paper Series No. 7. OPHI.
- _____ (2009), “Counting and Multidimensional Poverty Measurement”, OPHI Working Paper Series No. 32. OPHI.
- Atkinson, A. B.(2003), “Multidimensional Deprivation: Contrasting Social Welfare and

- Counting Approaches”, *Journal of Economic Inequality* 1(1), pp.51-65.
- Bane, M. & D. Ellwood(1986), “Slipping Into and Out of Poverty: The Dynamics of Spells”, *The Journal of Human Resources* 21(1), pp.1-23.
- Fouarge, D. & R. Layte(2005), “Welfare Regimes and Poverty Dynamics: The Duration and Recurrence of Poverty Spells in Europe”, *Journal of Social Policy* 34(3), pp.407-426.
- Haveman, R. & E. Wolff(2001), “Who are the Asset Poor? Levels, Trends, and Composition, 1983-1998”, IRP Discussion Paper No. 1227-01. Madison WI: Institute for Research on Poverty.
- Pearce, Diana(1978), “The Feminization of Poverty: Women, Work, and Welfare”, *Urban and Social Change Review* 11(1-2), pp.28-36.
- Stevens, A. H.(1994), “Climbing Out of Poverty, Falling Back in: Measuring the Persistence of Poverty Over Multiple Spells”, *Journal of Human Resources* 34(3), pp.557-588.
- _____ (1999), “The Dynamics of Poverty Spells: Updating Bane and Ellwood”, *American Economic Review* 84(2), pp.34-37.

- 경향신문, “20대 청년 2만 명 ‘신용불량 상태’로 사회 첫 발”, 2012. 9. 23일자.
- ‘내가 만드는 복지국가’ 성명서, “기초생활보장법 개정안, 빈곤 사각지대 막을 수 없다”, 2014. 11. 18.
- 노컷뉴스, “송파 세 모녀, 기초수급 신청해도 안됐을 것”, 2014. 3. 4일자.
- 서울경제, “한국 ‘조세의 소득 불평등 개선효과’ OECD 꼴찌 수준 … 늘 나쁜 것만 1등”, 2014. 8. 7일자.
- 시사저널, “전세 시대의 종말 ‘시한폭탄’ 돈다”, 2014. 11. 30.
- 연합뉴스, “사회안전망 ‘구멍’ 드러낸 송파구 세 모녀 비극”, 2013. 2. 28일자.
- 연합뉴스, “상위 10%가 소득 절반 차지 … 드러난 소득양극화의 민낯”, 2014. 12. 11일자.
- 오마이뉴스, “세 모녀법은 ‘제2의 세 모녀’를 막을 수 없다”, 2014. 11. 28일자.
- 이투데이, “20대 청년 신불자 2만 명 시대 … 저축은행 고금리에 허덕”, 2012. 9. 24일자.
- 쿠키뉴스, “‘송파 세 모녀의 비극’ 왜? … 부정수급 단속에만 매달린 정부 탓”, 2014. 3. 11일자.
- 프레시안, “새누리 민생법, 400만 빈곤층 중 15만 추가 보장”, 2014. 11. 17일자.
- SBS, “세 모녀, 복지급여 신청만 했어도 … 안타까운 죽음”, 2014. 2. 28.

Abstract

A Study on a Support Plan based on Analysis of Complex Poverty History of Women in Seoul

Kuk, Mi-Ae

Policy Research Department

Research Fellow

Park, Eun Ha

Assistant Professor

(Yong In University)

Ahn, Yu jin

Policy Research Department

Researcher

What should be the objective of poverty policy? This study which began with this question was intended to identify actual conditions of poverty through analyzing poverty history of women living in Seoul, considering that approach toward poverty issue limited to a specific timing or area is difficult to find out complex reasons and dynamic characteristics of poverty.

Current policy for poverty issues is based upon the premise that earning income through work is the main route helping people get out of the poverty. However, the working poor, which has been distinguished from the traditional poor class since the financial crisis in the late 1990s, shows the limitation of one-dimensional poverty measurement method based on income. Problems of the working poor is related with overall deepening polarization in society. Therefore, an approach to poverty issue should be fundamentally based on the perspective of removing inequality

as well as expanded support for the poor. The inequality of resource, opportunity and distribution will eventually lead to inequality in outcome. Here, gender should be carefully considered as a component of society structuralizing inequality. 'Feminization of poverty', a long-standing topic of poverty research, shows the insight of feminism study that women are more vulnerable to poverty due to patriarchal gender system and that there really is gender issue in poverty.

In this study, a longitudinal analysis on the materials gathered for eight years (2005~2012) and published by Korea Welfare Panel was conducted to identify complex poverty history of women in Seoul. The complex poverty, which has five dimensions of income, wealth, labor, housing and health, was measured by a total of nine indicators which can determine deficiency or overburden of each dimension. Additionally to find out the route to entry into poverty, characteristic of poverty and policy demand which cannot be identified from the quantitative data analysis, in-depth interviews among low-income women living in Seoul were carried out.

Based on the result of analysis, this study has set "Live together 'here in Seoul'" as an objective of support policy to alleviate complex poverty history for women in Seoul. Poor women who are struggling to live in Seoul still doesn't want to leave Seoul and express their will to lead a better life by making the best use of various opportunities and resources that Seoul provides. A vision of how we could live together 'here in Seoul' should be provided rather than taking an approach where help would be offered to "not sufficiently" poor women only when they get poorer, or to poor women eligible to get financial support from the government only when they "maintain current status". It was also identified that women living in Seoul are in a poorer condition than those who are not, in terms of an opportunity to work, and to be employed as a regular worker, and enrollment in employment insurance. Also, they had significantly high rate of deficiency in the housing dimension and big portion of complex poverty consisting of two dimensions such as labor and health. All these

observations show that poverty of women in Seoul is difficult to be alleviated through a policy mainly supporting income and that attention should be paid more to other various dimensions that structuralize life of women.

Policy direction that would make Seoul become a shoulder to lean on for poor women would have three ways: 'a complex and historical approach toward poverty', 'an approach linking to town/neighborhood resources', and 'gender approach for 「Seoul Welfare Standards」'. And policy tasks were developed for each direction.

Key words: complex poverty history, working poor, National Basic Livelihood Security, Basic Livelihood Security of Seoul, Seoul Welfare Standards, job security, residential environment, housing cost, health status, medical cost, cultural capital

2014 정책연구-05

서울여성의 복합적 빈곤력 분석을 통한 지원 방안 연구

발행인 이숙진
연구자 국미애·박은하·안유진
발행일 2014년 12월
인쇄처 (주)인디엔피
발간등록번호 51-B552561-000026-01
발행처 서울시여성가족재단
주 소 서울시 동작구 여의대방로 54길 18
전 화 02-810-5000(대)

이 책의 저작권은 서울시여성가족재단에 있습니다.
무단 전재와 무단 복제를 금합니다.

함께해요 청렴실천, 신뢰해요 서울시여성가족재단
www.seoulwomen.or.kr

