



기준 중위소득 산출방식 개편방안 마련 연구

김태완

김기태·정세정·이주미·김보미·노법래·이태석

【연구책임자】

김태완 한국보건의사회연구원 연구위원

【공동연구진】

김기태 한국보건의사회연구원 부연구위원

정세정 한국보건의사회연구원 부연구위원

이주미 한국보건의사회연구원 전문연구원

김보미 한국보건의사회연구원 연구원

노법래 세명대학교 교수

이태석 한국개발원 연구위원

제|출|문

보건복지부 장관 귀하

본 보고서를 귀부와 용역계약(2019. 11. 20.)한 「기준 중위소득 산출방식 개편방안 마련 연구」의 보고서로 제출합니다.

2020년 6월
한국보건사회연구원 원장
조 흥 식



요 약	1
제1장 서 론	3
제1절 연구의 필요성 및 목적	5
제2절 연구 내용 및 방법	7
제3절 기대효과 및 연구한계	8
제2장 기초생활보장제도 선정기준 변화와 활용사례	11
제1절 최저생계비와 기준중위소득	13
제2절 공공부조 선정기준 해외사례	22
제3절 기준중위소득을 활용하는 복지사업들	27
제3장 현행 통계청 소득조사 특성 비교 분석	33
제1절 소득조사 자료 안정성	35
제2절 중위소득 계층 특성분석	99
제4장 가구균등화 지수 검토	119
제1절 우리나라 가구균등화지수 개편 필요성	121
제2절 가구균등화지수 시뮬레이션	129
제5장 결론 및 정책제언	135
제1절 기준중위소득 및 가구균등화 지수 개편 방향	137
제2절 기준중위소득 TF 논의 결과	150
제3절 정책제언	156
참고문헌	161



부 록	163
기준중위소득 활용사업	163

표 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



〈표 2-1-1〉 기초보장제도 개편 전후, 2020년 급여별 선정 기준	14
〈표 2-1-2〉 표준가구의 구성	16
〈표 2-1-3〉 계속년도별 지역별 4인 가구 최저생계비와 비율	17
〈표 2-1-4〉 2012~2014년 가계동향조사의 중위소득 증가율	18
〈표 2-2-1〉 주요국의 공공부조 기준선 사례	24
〈표 2-3-1〉 국민기초생활보장제도	27
〈표 2-3-2〉 아동·청소년 관련 사업	28
〈표 2-3-3〉 여성·가족 관련사업	28
〈표 2-3-4〉 장애인 관련사업	28
〈표 2-3-5〉 기타 관련사업	29
〈표 2-3-6〉 아동·청소년 관련사업	30
〈표 2-3-7〉 장애인 관련사업	30
〈표 2-3-8〉 기타 관련사업	31
〈표 3-1-1〉 가계동향조사 연혁	38
〈표 3-1-2〉 가계동향조사의 연도별 표본갯수 및 대표가구수	41
〈표 3-1-3〉 가계동향조사의 소득개념	42
〈표 3-1-4〉 가계동향조사의 가구소득 연간 증가율	46
〈표 3-1-5〉 현행 가구균등화지수(4인가구 기준)	47
〈표 3-1-6〉 균등화 중위가구소득 연간 증가율 비교	48
〈표 3-1-7〉 가계금융·복지조사 연혁	53
〈표 3-1-8〉 가계금융복지조사의 연도별 표본갯수 및 대표가구수	56
〈표 3-1-9〉 가계금융복지조사의 소득개념	57
〈표 3-1-10〉 가계금융복지조사의 가구소득 연간 증가율	61
〈표 3-1-11〉 가계동향조사와 가계금융복지조사의 개요 비교	64
〈표 3-1-12〉 가계동향조사와 가계금융복지조사의 중위소득 및 증가율 비교	65
〈표 3-1-13〉 가계동향조사와 가계금융복지조사의 중위소득 및 증가율 비교	67
〈표 3-1-14〉 가계동향조사와 가계금융복지조사의 중위소득 및 증가율 비교	68
〈표 4-1-1〉 2000년 이후 가구균등화지수(중앙생활보장위원회 의결안)	122
〈표 4-1-2〉 가구 균등화지수 적용방식(4인 가구 및 1인 가구 기준)	123
〈표 4-1-3〉 실태조사내 지출자료를 활용한 가구원수별 지출변화	124
〈표 4-1-4〉 가구균등화지수 개편안	128



〈표 4-1-5〉 가구와 가구특성 반영 가구균등화지수 제안	129
〈표 4-2-1〉 가구균등화지수 개편안	129
〈표 4-2-2〉 현행균등화지수와 조정균등화지수 비교	130
〈표 4-2-3〉 현행균등화지수와 조정균등화지수 적용시 중위소득 비교	132
〈표 4-2-4〉 기준중위소득 변경에 따른 빈곤가구 변동(가구가중치 적용)	132
〈표 5-1-1〉 산출방식별 중위소득 변화(4인가구 기준)	138
〈표 5-1-2〉 격차 해소방안별 구체	141
〈표 5-1-3〉 시나리오별 가금복 중위소득 증가율	144
〈표 5-1-4〉 가구균등화지수 변경 시 중위소득 변동	149
〈표 5-1-5〉 가구균등화지수 단계적 조정안	149
〈표 5-1-6〉 4인 가구 대비 가구규모별 기준중위소득 비율 변동	150
〈표 5-2-1〉 기준중위소득 TF 진행 내용	151
〈표 5-2-2〉 2021년 기준중위소득 증가율 산출 방식	155
〈부표 1〉 기준중위소득 변경에 따른 영향	163

그림 목차

KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



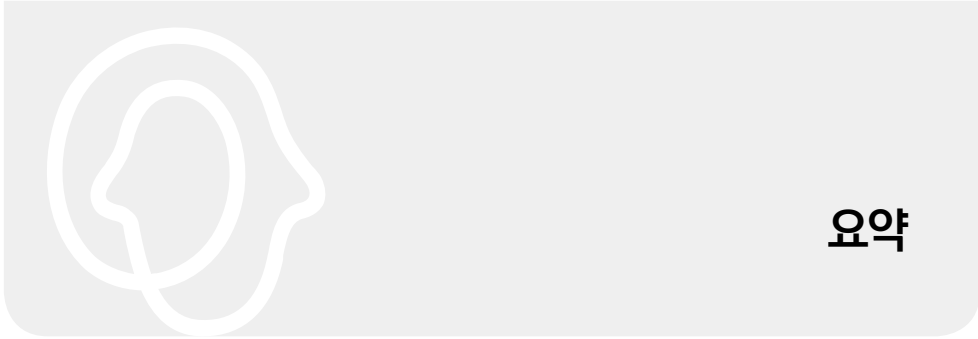
[그림 2-1-1] 2015년 7월, 2016년 기준중위소득의 산출	18
[그림 2-1-2] 2017년 기준중위소득의 산출	19
[그림 2-1-3] 과거 3년 증가율을 적용한 방식의 2018년 기준중위소득의 산출	19
[그림 2-1-4] 중앙생활보장위원회가 심의·의결한 2018년 기준중위소득의 산출식	19
[그림 2-1-5] 2019년 기준중위소득의 산출	20
[그림 2-1-6] 2020년 기준중위소득의 산출	20
[그림 2-1-7] 기준중위소득 산출 연혁	21
[그림 3-1-1] 농가가구 및 농가인구 비중 추이	36
[그림 3-1-2] 어가가구 및 어가인구 비중 추이	36
[그림 3-1-3] 가계동향조사 가구원별 대표 가구수	40
[그림 3-1-4] 가계동향조사 평균 가구소득 추이(균등화 이전)	43
[그림 3-1-5] 가계동향조사 2인이상 가구 평균 가구소득 추이(균등화 이전)	44
[그림 3-1-6] 가계동향조사 가구소득 추이(1인 가구 포함)	45
[그림 3-1-7] 가계동향조사 분위별 균등화 평균 가구소득 추이	49
[그림 3-1-8] 가계동향조사 가구규모별 분위별 균등화 가구소득 추이	50
[그림 3-1-9] 가계금융복지조사 가구원별 대표 가구수	55
[그림 3-1-10] 가계금융복지조사 평균 가구소득 추이(균등화 이전)	57
[그림 3-1-11] 가계금융복지조사 평균 비농림어가 평균 가구소득 추이	58
[그림 3-1-12] 가계동향조사 2인이상 비농림어가 평균 가구소득 추이	59
[그림 3-1-13] 가계금융복지조사 가구소득 추이	60
[그림 3-1-14] 가계금융복지조사 분위별 균등화 가구소득 추이	62
[그림 3-1-15] 가계금융복지조사 가구규모별 분위별 균등화 가구소득 추이	63
[그림 3-1-16] 가계동향조사와 가계금융복지조사의 대표가구수 추이	66
[그림 3-1-17] 가계동향조사와 가계금융복지조사의 균등화 중위소득 추이	68
[그림 3-1-18] 소득지표 장기추이	69
[그림 3-1-19] 가구규모별 경상소득의 추이(가계동향조사)	75
[그림 3-1-20] 가구주 연령별 경상소득의 추이(가계동향조사)	76
[그림 3-1-21] 가구규모별 경상소득의 추이(가금복)	78
[그림 3-1-22] 가구주 연령별 경상소득의 추이(가금복)	79
[그림 3-1-23] 가구의 종합적 특성에 따른 경상소득 변화(가계동향조사)	80
[그림 3-1-24] 가구의 종합적 특성에 따른 경상소득 변화(가금복)	81



[그림 3-1-25] 청년 가구(~39세) 가구의 시기 및 소득 분위별 소득 구성비 변화(동향조사)	83
[그림 3-1-26] 40~64세 가구의 시기 및 소득 분위별 소득 구성비 변화(동향조사)	85
[그림 3-1-27] 65세 이상 가구의 시기 및 소득 분위별 소득 구성비 변화(동향조사)	86
[그림 3-1-28] 청년 가구(~39세) 가구의 시기 및 소득 분위별 소득 구성비 변화(가금복)	87
[그림 3-1-29] 40~64세 가구의 시기 및 소득 분위별 소득 구성비의 변화(가금복)	88
[그림 3-1-30] 65세 이상 가구의 시기 및 소득 분위별 소득 구성비의 변화(가금복)	89
[그림 3-1-31] 두 조사의 소득 비율 분포 비교	90
[그림 3-1-32] 소득 하위 요소간 관련성과 이상치 발현 패턴(동향조사)	93
[그림 3-1-33] 소득 하위 요소간 관련성과 이상치 발현 패턴(가금복)	95
[그림 3-1-34] 소득 하위 요소간 관련성과 이상치 발현 패턴(전체)	96
[그림 3-2-1] 분석 대상이 되는 두 집단의 분위	100
[그림 3-2-2] 중위소득 계층 여성 가구주 비율 추이	101
[그림 3-2-3] 가구주 세대별 분포 추이(전가구)	102
[그림 3-2-4] 가구주 세대별 분포 추이(집단별)	102
[그림 3-2-5] 청년 가구주 비율	103
[그림 3-2-6] 중년 가구주 비율	104
[그림 3-2-7] 장년 가구주의 비율	105
[그림 3-2-8] 노년 가구주의 비율	106
[그림 3-2-9] 1인 가구 비율	107
[그림 3-2-10] 2인 가구 비율	108
[그림 3-2-11] 3인 가구 비율	109
[그림 3-2-12] 4인 가구 비율	110
[그림 3-2-13] 5인 이상 가구 비율	110
[그림 3-2-14] 가구주가 상용직인 가구 비율	111
[그림 3-2-15] 가구주가 임시·일용직인 가구 비율	112
[그림 3-2-16] 가구주가 자영업자인 가구 비율	112
[그림 3-2-17] 균등화 평균 가처분소득의 변화	114
[그림 3-2-18] 균등화 근로소득 변화	115
[그림 3-2-19] 균등화 사업소득 변화	116
[그림 3-2-20] 균등화 공적이전소득 변화	117
[그림 3-2-21] 균등화 사적이전소득 변화	117



[그림 4-1-1] 4인 가구 대비 1, 2인 가구 지출수준(설정가구: 가구주 연령 40대)	126
[그림 4-1-2] 4인 가구 대비 1, 2인 가구 지출수준(설정가구: 가구주 연령 18-64세)	127
[그림 5-1-1] 3년간(또는 1/3씩) 격차 해소 시 기준중위소득 추이	145
[그림 5-1-2] 6년간(또는 1/6씩) 격차 해소 시 기준중위소득 추이	146
[그림 5-1-3] 10년간(또는 1/10씩) 격차 해소 시 기준중위소득 추이	147



요약

1. 연구의 배경 및 목적

국민기초생활보장제도(이하 기초생활보장제도)는 우리나라의 마지막 사회안전망의 역할을 수행해 오고 있음. 2015년 맞춤형 급여로 전환되면서 선정기준이 최저생계비에서 기준중위소득으로 변경됨. 이후 기준중위소득과 관련된 두 가지 큰 여건 변화가 발생함. 첫째, 2018~2019년 전년 기준중위소득에 비해 산출된 차년도 기준중위소득이 낮아지는 현상이 발생. 둘째, 통계청의 국가소득통계 기준이 기존 가계동향조사에서 가계금융복지조사로 변경. 대내외적 여건 변화로 인해 발생한 기준중위소득의 문제를 해소하기 위해 2019년 58차 중앙생활보장위원회에서는 기초생활보장제도 기준중위소득 개선방안 마련을 위한 방안을 제시할 것을 제안함.

2. 주요 연구결과

기준중위소득의 변경은 기초생활보장제도 사업은 물론 기준중위소득을 활용하는 사업 37개, 기초생활보장 및 차상위 자격을 활용한 복지사업 14개 등 총 51개 사업 예산에 직접적으로 영향을 주게 됨.

기준중위소득이 복지급여의 선별기준과 지급기준으로 활용되는 만큼 기초분석자료의 시의성과 정확성이 요구됨. 가계동향조사와 가계금융복지조사의 소득자료는 정확성 측면의 개선이 지속적으로 이루어지고 있으나 시의성 측면의 개선은 제한됨. 가계동향조사는 소득자료의 생성도 정책적으로 중요하므로 소득부문을 강화할 필요가 있음. 가계금융복지조사는 가구원 정보의 충실도 및 시의적 정보의 제공측면에서 가계동향조사의 내실화를 통한 보완적 소득지표의 활용이 요구됨.

가계금융복지조사가 가계동향조사에 비해서 소득 계측의 안정성이 높은 것으로 나타남. 이는 두 자료의 비교에 따른 결과이며 절대적인 수준에서 해석하는 것은 주의할 필요가 있으며 가계금융복지조사의 계측 결과가 정확하다는 결론으로 직행해서도 안 될 것임. 분석의 주안점은 계측의 안정성이며 계측된 값이 얼마나 현실을 반영하는가

의 문제는 가구소득에 대한 엄밀한 이론적, 수리적 정의 기반하여 검토될 문제이기 때문임. 중간계층을 대상으로 두 자료의 안정성에 한정해서 보면, 첫째, 가구 구성 및 가구주의 성별, 종사상 직위 등을 묻는 문항에 대해서 가계금융복지조사가 가계동향조사보다 상대적으로 안정적인 통계를 제시. 둘째, 소득과 관련해서는 공개된 가계금융복지조사 데이터가 2016년을 기점으로 행정자료 보완이 이루어지면서 가계동향조사가 장기 시계열 측면에서 상대적으로 안정적인 것으로 분석되었으나, 소득 구성별로 분석했을 때는 가계동향조사의 안정성이 낮아짐. 가계금융복지조사는 2016년부터 행정자료가 보완되면서 소득값이 전반적으로 크게 증가. 통계의 정확도에서는 일정한 개선이 이뤄졌지만 중위소득 증가율과 같은 수치를 생산할 때 공개된 가계금융복지조사의 장기 시계열 결과를 근거로 사용할 수 있을지에 대해서는 이론의 여지를 남김.

3. 결론 및 시사점

기준중위소득과 관련해서는 첫째 기준중위소득의 산출을 위한 가구소득 데이터로는 통계청이 공표하고 있는 ‘가계금융복지조사’가 적정한 것으로 결정함. 둘째, 가구소득 증가율을 TF 및 총괄·생계분과에서의 논의는 가계금융복지조사의 “최신 3년 평균 증가율”을 ‘1회 적용’하는 것이 바람직한 것으로 논의가 이루어짐. 단, 대외 여건 문제로 평균 증가율의 변동성이 발생할 수 있을 것을 고려하여 중앙생활보장위원회에서 보정할 수 있도록 함. 셋째, 기준중위소득과 가계금융복지조사 간의 격차는 TF 및 총괄·생계분과의 다수 의견으로 6년 간 축소하는 것을 제안하였으며 이외 소수 의견으로서 3년 혹은 10년 내 축소하는 것이 함께 논의됨. 가구균등화지수는 1~2인 가구 균등화지수를 상향조정하는 것으로 하였음.

*주요용어: 국민기초생활보장제도, 기준중위소득, 가구균등화지수, 가계동향조사, 가계금융복지조사

사람을
생각하는
사람들



KOREA INSTITUTE FOR HEALTH AND SOCIAL AFFAIRS



제1장

서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

제2절 연구 내용 및 방법

제3절 기대효과 및 연구한계

제 1 장 서론

제1절 연구의 필요성 및 목적

국민기초생활보장제도(이하 기초생활보장제도)는 공공부조제도로써 우리나라의 최후의 사회안전망의 역할을 수행해 오고 있다. 2000년 도입 당시에는 선정 및 급여기준으로 최저생계비가 활용되었으며, 2015년 맞춤형 급여로 전환되면서 선정기준이 최저생계비(=지출기준, 절대)에서 기준중위소득(=소득기준, 상대)으로 변경되었다. 맞춤형 급여로 전환되면서 기초생활보장제도는 네 개의 급여로 분리 운영되었다. 이중 생계급여는 기준중위소득이 선정 및 급여기준의 역할을 수행하고 있으며, 의료·주거·교육급여에서는 기준중위소득이 선정기준의 역할을 하고 급여는 최저보장수준의 개념을 활용한 방안을 쓰고 있다.

이와 같이 기초생활보장제도에서 중요한 역할을 수행하고 있는 기준중위소득은 「국민기초생활보장법」 제6조의2 제1항에 의해 ‘통계청이 공표하는 통계자료의 가구 경상소득의 중간값에 최근 가구소득 평균 증가율, 가구규모에 따른 소득수준의 차이 등을 반영하여 가구규모별로 산정’하도록 하고 있다. 법 조항을 기준으로 제49차 중앙생활보장위원회에서는 기준중위소득 산정 방식을 “농어가 포함 가계동향조사”를 활용하되, “전년도 중위소득(실적치)에 ‘중위소득 과거 3개년 평균증가율’을 2번 적용해서 차년도 기준중위소득을 산정”하도록 한 바가 있다. 하지만 2015~2017년까지 안정적으로 운영되어 오던 기준중위소득이 2018년 기준중위소득 산정부터 한계가 발생하기 시작하였다.

기준중위소득 자체적으로는 첫째, 2018년과 2019년 기준중위소득이 하락하는 현상이 발생하였다. 즉 전년도 기준중위소득에 비해 새롭게 산출된 차년도 기준중위소득이 낮아지는 현상이 발생하였다. 대외적으로는 둘째, 기준중위소득 산정의 통계기준이었던 통계청 가계동향조사의 조사방식이 변경(2017~2020년)되고, 국가소득통계 기준이 기존 가계동향조사에서 가계금융복지조사로 변경되었다. 가계금융복지조사는 추

가적으로 소득조사의 정확성을 높이기 위해 조사자료에 더하여 행정조사(국세청, 보건복지부, 고용노동부 등)로 소득을 보완하는 방식을 취하면서 소득자체가 변경되는 현상을 가져왔다.

이와 같이 대내외적 여건 변화로 인해 발생한 기준중위소득의 문제를 해소하기 위해 중앙생활보장위원회는 2018년과 2019~2020년 기준중위소득 산출방식을 변경하여, 2018년 기준중위소득은 전년도 기준중위소득에 가계동향조사의 전년도 소득 증가율을 적용하였으며, 2019~2020년은 기준중위소득 결정 방식을 전년도 기준중위소득을 토대로 통계청이 공표한 소득통계의 3년 평균 증가율을 적용하였다. 하지만 국가정책의 주요 기준이 되는 기준중위소득의 산출방식이 해마다 변경됨으로써 안정성과 신뢰성의 문제가 발생하자, 2019년 58차 중앙생활보장위원회에서는 기초생활보장제도 기준중위소득 개선방안 마련을 위한 방안을 제시할 것을 제안하였다. 기준중위소득 산출 관련 부대의견으로 아래의 세가지에 대해 결정하여 차년도 즉 2021년 기준중위소득 결정시 반영할 수 있도록 대안을 제시할 것을 요구하였다.

1. 기준중위소득의 기준 및 증가율을 산출할 가구소득 데이터
2. 가구소득 증가율 적용방식
3. 기준 자료를 변경할 경우 신·구 기준중위소득 격차 축소방안

이외에 추가적으로 1~2인 가구 증가에 따른 기초생활보장제도 수급가구의 생활안정을 도모하기 위한 가구균등화지수에 대한 분석과 방향제시, 기준중위소득 관련 기타 논의 쟁점으로 가중치(가구가중치 vs. 개인가중치) 조정 방식 등에 논의하여 결과를 2021년 기준중위소득 산출을 위한 중앙생활보장위원회에 보고하도록 하였다.

우리 연구는 58차 중앙생활보장위원회에서 의결된 것에 대한 검증과 대안 도출을 위해 기준중위소득 개편방안을 중심으로 연구를 수행하였다. 추가적으로 중앙생활보장위원회를 통해 성립된 기준중위소득 개편 TF(전문가, 시민단체, 정부 등 참여) 운영을 돕고, 관련 연구결과를 통해 기준중위소득 개편방안을 제안하였다.

제2절 연구 내용 및 방법

1. 연구내용

우리 보고서는 중앙생활보장위원회를 통해 주어진 기준중위소득과 가구균등화지수와 관련된 현황과 논쟁을 살펴보고 향후 안정적으로 기준중위소득을 산출하기 위한 방안과 현재의 가구균등화지수가 1~2인 가구의 생활실태를 정확히 반영하고 있는지를 주요 연구주제로 삼고 있다.

위와 같은 문제의식을 토대로 연구에서는 기초생활보장제도 도입이후 선정 및 급여 기준으로 활용되어 온 최저생계비와 기준중위소득의 산출방식과 변화를 살펴보고 있으며, 이외에 외국 주요국가의 공공부조 기준선이 어떻게 설정되고 있으며, 매년 변화는 무엇을 기준으로 변경하고 있는지를 살펴보았다.

중앙생활보장위원회를 통해 주어진 기준중위소득의 안정성과 신뢰성 확보를 위해 통계청이 공표하고 있는 가계동향조사와 가계금융복지조사의 특성과 장단점을 비교하여 안정감이 있고 신뢰성 있는 기준중위소득 산출에 적절한 조사가 무엇인지 분석하였다. 통계조사 자료에 대한 특성을 잘 파악하고 객관성을 담보하기 위해 외부 전문가들이 함께 참여하여 두 조사자료가 가진 특성과 한계를 함께 제안하였다. 특히 기준중위소득이 저소득층과 고소득층으로부터 받는 영향보다는 중간계층으로부터 받는 영향이 크다는 점에서 두 조사에서 중간계층의 특성을 함께 비교분석하였다. 이외에 기준중위소득은 우리나라 복지제도의 주요한 기준선으로 활용되고 있어, 기준중위소득 변경이 가져오는 파급효과는 매우 크다. 단순히 기준중위소득 변경이 기초생활보장제도에만 영향을 주는 것이 아닌 작게는 70여개 많게는 100여개 이상의 복지사업에 영향을 준다는 점에서 기준중위소득 변경시 영향을 받게 되는 사업들이 어느 것이고 예산상의 영향이 어느 정도인지를 함께 분석하였다.

가구균등화지수와 관련해서는 기초생활보장제도에서 사용된 가구균등화지수의 변화와 한계를 살펴보고, 현세대 1~2인 가구의 지출 실태를 가구균등화지수가 잘 반영하고 있는지를 실태 분석하여, 현재 1~2인 가구가 직면하고 있는 문제들을 극복하기 위한 가구균등화지수를 제안하였다.

마지막 결론에서는 연구결과와 기준중위소득 및 가구균등화지수 산출을 위한 논의

구조인 기준중위소득 TF의 논의결과 등을 통해 향후 활용가능한 기준중위소득과 가구 균등화지수에 대해 제안하고 있다.

2. 연구방법

우리 보고서의 연구방법은 기준중위소득과 가구균등화지수의 정확한 실태분석을 위해 통계청 가계동향조사와 가계금융복지조사를 기초로 심층분석을 수행하였다. 심층 분석 결과는 향후 기초생활보장제도 기준중위소득 산출을 위한 안정성, 신뢰성 및 충분성을 위한 기초 자료로 활용될 수 있다.

비교분석을 위해 외국의 공공부조 기준선에 대한 현황을 함께 살펴보았으며, 기준중위소득이 국내외 사회복지제도에 주는 영향이 크다는 점에서 기준중위소득 변경에 따른 다른 복지제도와와의 관계를 통계, 지침 등을 활용하여 함께 분석하였다.

우리 연구 결과는 기초생활보장제도와 다른 복지제도에 주는 영향이 크다는 점에서 객관성을 담보하고 시민단체, 전문가 등의 다양한 의견을 반영할 필요가 있다는 점에서 국내외 경제, 사회(복지), 통계, 시민단체 등이 함께 참여한 기준중위소득 산출방식 개편 TF를 함께 운영하면서 연구결과를 보고하고 토론하는 기회를 가졌다. 추가적으로 통계 자료와 관련해서는 워크숍 등을 개최하여 많은 전문가들의 의견을 객관적으로 반영하고자 하였다.

연구진행은 한국보건사회연구원을 중심으로 연구가 수행되었지만, 분석, 결과도출 등을 위한 과정은 여러 전문가, 시민단체 등이 함께 참여하고 의견을 개진할 수 있도록 함으로써 기준중위소득 및 가구균등화지수 개선을 위한 객관성과 전문성을 확보하고자 하였다.

제3절 기대효과 및 연구한계

우리 연구는 기초생활보장제도와 한국의 주요복지제도의 기준이 되는 기준중위소득의 안정적 산출을 위한 방안을 제시하고 있다. 또한 1~2인 가구의 지출수준을 정확히 반영하기 위한 제도 개선을 위해 가구균등화지수에 대해서 함께 살펴보고 있다. 우리

연구의 분석결과 및 합의는 기준중위소득 개선방안 제시를 통해 빈곤층과 저소득층을 위한 생활안정 및 삶의 질 향상을 위해 크게 기여하고 있다. 또한 안정적 기준중위소득 산출을 위한 분석체계와 방안을 제시함으로써 향후 기준중위소득 개편시 기초자료로 활용될 수 있는 방안을 제안하였다.

기준중위소득과 가구균등화지수를 논의하는 속에 전문가, 시민단체, 정부 등 여러 당사자 등이 함께 참여하고 여러 차례의 논의 과정을 거침으로써 제도의 투명성과 사회적 합의과정을 위한 틀을 제안하고 있다. 우리 보고서의 연구결과가 향후 기초생활 보장제도와 다른 사회복지제도의 안정적 운영을 위한 기준으로 잘 활용되기를 연구진과 기준중위소득 산출방식 개편 TF에 참여한 전문가들은 바라고 있다.

연구의 한계는 통계청 소득조사 자료인 가계동향조사와 가계금융복지조사의 분명한 분석을 위해 장기간 시계열 확보가 필요했지만, 현재 통계청의 개편자료가 단기간에 그치고 있어 장기 분석이 아닌 단기분석에 불과했다는 한계를 지니고 있다. 또한 분석과 논의 과정에서 수많은 전문가와 시민단체 등의 의견과 대안제시 등이 있었지만, 이를 모두 반영하기에는 연구진의 한계가 있었다. 향후 기준중위소득과 가구균등화지수에 대한 지속적 논의 구조속에서 이번에 제안된 내용과 방안들이 잘 반영되기를 바란다.

끝으로 우리 보고서에 수록된 모든 내용은 저자들의 의견이며 한국보건사회연구원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.



제2장

기초생활보장제도 선정기준 변화와 활용사례

제1절 최저생계비와 기준중위소득

제2절 공공부조 선정기준 해외사례

제3절 기준중위소득을 활용하는 복지사업들

제 2 장

기초생활보장제도 선정기준 변화와 활용사례

제1절 최저생계비와 기준중위소득¹⁾

최저생계비와 기준중위소득은 정책적 빈곤선의 결정문제와 밀접하다. 2015년 맞춤형 개별급여 도입 전까지 최저생계비는 국민기초생활보장제도의 선정, 급여기준이었으며, 기준중위소득을 활용한 상대적 빈곤선은 현재의 국민기초생활보장제도에서 생계, 의료, 주거, 교육 급여 및 복지부와 다른 부처의 복지급여 73개 사업(2020년 기준)의 수급을 결정하는 선정기준(Minimum Income Standard, MIS) 등으로 이용되고 있다는 점에서 그러하다.

우리나라의 최저생계비는 1973년 사회보장심의위원회에 의해 반물량 방식(엔겔 방식)으로 계측된 것이 최초이며, 한국보건사회연구원에 의한 최저생계비 계측은 1988년을 시작으로 1994년, 1999년, 2004년, 2007년, 2010년, 2013년, 2017년, 2020년까지 총 아홉 차례에 걸쳐 마켓 바스켓을 활용한 전물량 방식으로 이뤄졌다. 또한 1999년에는 한국보건사회연구원에서 계측한 최저생계비가 보건복지부에서 공식적으로 발표하는 법정 최저생계비로 지정되어 2015년 7월 맞춤형 급여 도입 전까지 국민기초생활보장제도의 선정과 급여기준으로서의 기능을 수행하였다. 현재 최저생계비는 국민기초생활보장법 제20조2에 근거하여 국민기초생활보장제도 수급자의 최저생활 보장을 위한 급여적정성 등의 평가기준으로 활용되고 있다. 참고로 2020년 6월 기준 국민기초생활보장법 제6조는 보건복지부장관 또는 소관 중앙행정기관의 장이 급여 종류별 수급자 선정기준 및 최저보장수준을 결정해야하며, 매년 8월 1일까지 중앙생활 보장위원회의 심의, 의결을 거쳐 다음 연도의 급여 종류별 수급자 선정기준과 최저보장수준을 공표할 것을 명시하고 있다. 또한 동법 제20조의2에서 보건복지부장관은 수급권자, 수급자 및 차상위계층 등의 규모, 생활실태 파악, 최저생계비 계측 등을 위하여 3년마다 실태조사를 실시·공표해야함을 포함하고 있다.

1) 이 절의 최저생계비와 관련된 내용은 김태완 외(2017a)의 2017년 기초생활보장실태조사 및 평가연구를 기반으로 작성되었다.

전술했듯, 현재 국민기초생활보장제도에서 생계, 의료, 주거, 교육 급여의 선정기준은 기준중위소득을 활용한 상대빈곤선이 활용된다. 국민기초생활보장제도 수급기준이 최저생계비에서 상대적 방식의 기준중위소득으로 변화한 것은 소득인정액이 최저생계비를 초과할 경우, 지원이 전무하게 되는 상황을 해결하고자 한(보건복지위원장, 2014) 정책적 노력의 일환이었다고 볼 수 있으며, 2015년 7월 맞춤형 급여의 선정기준선은 생계급여의 경우 기준중위소득 대비 28%, 의료급여 40%, 주거급여 43%, 교육급여 50%로 제시되었다.

〈표 2-1-1〉 기초보장제도 개편 전후, 2020년 급여별 선정 기준

개편전 주요 기준선 (2015년 1~6월)			개편 후 급여별 선정 기준선 (2015년 7~12월)		
주요 기준선	1인 가구	4인 가구	급여 (기준중위소득 대비 %)	1인 가구	4인 가구
최저생계비 (A)	617,281	1,668,329	생계급여 (28%)	437,454	1,182,309
타 지원액 (B)	117,993	318,901	의료급여 (40%)	624,935	1,689,013
현금 급여 기준 (C=A-B)	499,288	1,349,428	주거급여 (43%)	671,805	1,815,689
주거급여상한 (D)	110,003	297,306	교육급여 (50%)	781,169	2,111,267
생계급여상한 (E=C-D)	389,285	1,052,122			

자료: 강신욱. (2016). 기초생활보장 개편의 효과: 선정기준 변화를 중심으로. 보건복지포럼, 241. p. 22.

기준중위소득은 통계청의 균등화한 경상소득 자료를 기준으로 소득이 가장 낮은 순서부터 높은 순서로 줄을 세웠을 때 중간에 위치한 값인 중위소득을 구하여, 최근 가구 소득 평균 증가율과 가구 규모에 따른 소득수준 차이를 반영하여 가구 규모별로 산정하게 된다²⁾. 가구규모별 반영 방법 등 기준중위소득 산정에 필요한 사항은 국민기초생

2) 구체적으로 기준중위소득 산출방식에 대해 살펴보면, 예를 들어 2020년 기준중위소득 산출과정을 보면 통계청은 가계동향조사 전년도(2019년) 경상소득을 보건복지부가 정한 가구균등화지수(성인 1인 1.0, 성인 1인 1인 추가시 0.7을 더하고 아동 1인 추가시 0.5를 더하는 OECD 균등화방식)를 기준으로 1인화한 균등화 경상소득을 추출한다. 1인화 된 가구경상소득에 다시 4인 균등화지수 2.7(성인 1인 1.0+추가 성인 1인 0.7+아동 2인 각각 0.5를 합한 1.0)를 곱해서 4인 **가구 중위소득**을 산출하며, 동일한 추정방법으로 추정된 1~4년 **사이 중위소득**과 이들의 **증가율**을 기초로 중앙생활보장위원회 심의의결을 거쳐 차년도 즉 2020년 기준중위소득이 공표되게 된다(저자 작성)

활보장법 제6조의2에 따라 중앙생활보장위원회에서 정하도록 규정되어 있다.

기준중위소득으로의 수급기준 변화는 주요한 두 가지 쟁점을 안고 있었다(이원진, 정해식, 전지현, 2019). 첫째, 중위소득을 어떤 소득 자료로 구할 것인가의 문제, 둘째, 최근 가구소득 평균 증가율에 사용되는 최근 시점의 결정이 그것이다. 첫 번째 쟁점과 관련해서는 농어를 제외한 가계동향조사('06~)와 농어를 포함하는 가계동향조사('06~), 가계금융복지조사('11~) 중 농어를 포함하는 가계동향조사를 활용하는 것으로 결정하였는데(2015년 4월 중앙생활보장위원회), 이는 이 데이터가 OECD 통계 등 공적자료로 활용되는 등 대표성이 높고, 장기 시계열적 측면에서 보다 안정적이라는 판단에 의해서였다. 또한, 당시 2016년의 기준중위소득 산출을 위해 2014년 데이터를 활용하기로 결정하면서, 최근 가구소득 평균 증가율은 과거 3개년 평균 증가율을 2번 적용하는 방식을 채택하였는데, 3개년 평균 증가율을 적용한 것은 급여수준의 안정성과 최근 중위소득을 반영하기 위함이었다. 다만, 2017년 4월 25일, 중앙생활보장위원회는 이러한 기준중위소득 산출방식에 대해 통계 표본의 교체나 급격한 경기변동과 같은 예외적 사유가 있을 시에는 일부 보정이 가능하도록 하였다.

이러한 기준중위소득의 산출은 소득분배공식통계가 가계동향조사에서 가계금융복지조사로 변경되면서(통계청, 2019a, p.13), 다시 변화를 맞게 되었다. 또한, 가계금융복지조사는 2017년부터 행정자료로 소득통계가 보정되고 있기도 하다. 이상의 이해를 바탕으로 2장 1절에서는 최저생계비의 계측과 시간의 흐름에 따른 기준중위소득 산출을 간략히 정리한다.

1. 최저생계비

최저생계비는 빈곤의 정의와 맥을 같이한다. 최저생계비의 계측은 빈곤의 측정과 같이 절대적 빈곤을 기반으로 한 전물량 방식과 반물량 방식이 있으며, 박탈지표 또는 소득과 지출을 활용한 상대적 빈곤 기반 방식의 측정, 주관적 빈곤에 기반을 둔 주관적 방식으로 구분된다는 점에서 그러하다. 여기서는 한국보건사회연구원에 의해 수행된 전물량방식의 최저생계비 계측을 중심으로 살펴본다. 전물량 방식 최저생계비 계측의 기원은 1899년 Rowntree에 의한 영국 York시 비숙련 노동자 11,560세대를 대상으로 한 빈곤 추정으로 거슬러 올라간다. Rowntree는 1차적 빈곤(Primary poverty)을

“가족의 총소득이 순전히 육체적 능률(Physical efficiency)을 유지하기 위해 필요한 최저한의 필수품을 조달하기에도 불충분한 경우”로 규정하고, 필수품에 대해 최저수준을 정하고 화폐가치로 환산하여 최저생계비를 산출하였다.

전물량 방식을 적용하기 위해서는 두 단계의 작업이 필요하다. 첫째, 시기와 영양학적 기준 등을 포함하는 사회 구성원의 모든 사람들이 동의할 수 있는 필수품을 담은 마켓 바스켓을 만들어야 한다. 이때, 필수품의 선정은 영양권장량, 최저주거기준을 반영한 물품의 선정작업과 소득탄성치나 로지스틱 분석 등을 적용하여 결정하게 된다. 둘째, 바스켓에 담겨진 필수품의 가격과 사용량을 결정해야 하는데, 가격과 사용량은 객관적 자료에 근거해야 하며, 연령과 계절을 고려하여 결정하게 된다. 한국보건사회연구원에 의해 수행되는 최저생계비의 계측은 측정시기에 따라 다소 차이가 있으나 전국 단위의 국민실태조사를 기반으로 일정 소득 기준 이하에 해당되는 가구를 선정, 심층조사를 수행하며, 시장가격 조사를 반영하여 최저생계비를 결정하게 된다. 이때, 최저생계비는 표준가구인 4인 가구를 기준으로 산출된다. 참고로 2010년 인구주택총조사에 따른 우리나라의 최빈가구는 2인 가구이나 사회를 대표하는 가구형태라는 의미를 고려하여, 표준가구는 4인 가구로 구성되었다.

〈표 2-1-2〉 표준가구의 구성

계측연도	표준가구	활용자료	표준가구의 구성(단위: 세)				평균 가구원수
			부	모	1자(남)	2자(여)	
1989	4인	실태조사결과 최빈가구원수	37	33	8	5	4.36인
1994	4인	실태조사결과 최빈가구원수	37	33	8	5	-
1999	4인	실태조사결과 최빈가구원수	36	33	7	5	3.45인
2004	4인	실태조사결과 최빈가구원수	39	36	10	8	3.02인
2007	4인	실태조사결과 최빈가구원수	40	37	11	9	2.94인
2010	4인	실태조사결과 최빈가구원수	40	37	11	9	2.84인
2013	4인	인구주택총조사 기준 적용	42	39	12	10	2.81인

자료: 김태완 등. (2018) 1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구. 보건복지부·한국보건사회연구원.

최저생계비 계측을 통한 지역별 4인 가구 최저생계비는 다음 <표 2-1-3>과 같다.

<표 2-1-3> 계측년도별 지역별 4인 가구 최저생계비와 비율

(단위: 원, %)

구분		대도시		중소도시	농어촌
1988	금액	315,076		296,885	268,223
	배율	106		100	90
1994	금액	714,061		665,840	578,914
	배율	107		100	87
1999	금액	957,641		901,357	775,885
	배율	106		100	86
2004	금액	1,450,318	1,267,118	1,231,413	1,051,395
	배율	118	103	100	85
2007	금액	1,348,569		1,249,187	1,075,905
	배율	108		100	86
2010	금액	1,508,033		1,417,980	1,293,445
	배율	106		100	91
2013	금액	1,756,247		1,642,173	1,515,701
	배율	107		100	92
2017	금액	1,897,395		1,811,223	1,695,829
	배율	105		100	94

주: 1) 1999년은 정부발표 기준, 1999년을 제외한 연도는 연구진안을 기준으로 함.

2) 2004년의 경우 대도시를 서울시와 기타 광역시로 구분하여 분석

3) 2017년은 표준가구 변동(가구주, 배우자, 중등생 자녀1, 초등생 자녀 1)을 가정한 것임.

자료: 김태완 외(2017a), 2017년 기초생활보장 실태조사 및 평가연구, 보건복지부, 한국보건사회연구원.(p.229)

최저생계비를 활용한 급여적정성은 생계급여 기준선이 맞춤형 급여 전환 이전의 최저생계비에서 타법지원액을 제외한 금액을 기초로 도출되었음을 고려하여 평가되고 있다. 즉, 2017년의 타법지원액은 414,634원이며, 이 금액에는 학교급식법 제9조에 근거한 급식비, 전기공급약관 제67조, 도시가스요금경감 지침에 따른 광열수도비 지원, 교육급여 등이 포함된다. 따라서 2017년의 급여적정성은 세가지 방법으로 평가되었는데, 첫 번째는 1,811,223원에서 타법지원액 414,634원을 제외하여 1,396,589원을 도출하였고, 두 번째는 맞춤형 급여로의 변화에 따라 주거비 제외분(303,139원)을 타법지원액과 합하여 제외하고 추정한 생계급여 1,093,450원을, 세 번째는 맞춤형 급여개편 전 생계급여가 현금급여의 78% 비중을 차지하는 점을 감안하여(강신욱 외, 2015) 최저생계비에서 현물 및 타법지원액을 제한 값의 78%인 1,089,339원을 도

출하였으며, 세 값 모두 2017년 고시된 4인 가구 기준 생계급여 기준선인 1,340,214 원에 비해 높지 않음을 확인한 바 있다.

2. 기준중위소득

전술했듯, 맞춤형 급여가 도입된 2015년 7월과 2016년의 기준중위소득은 2014년의 가계동향조사를 활용하고 농어를 포함하는 과거 3년 증가율을 적용하기로 결정되었으나 표본이 교체된 2012년 → 2013년의 경우에는 예외적으로 농어를 제외한 가계동향조사 자료의 증가율(3.44%)을 적용하여 산출하였다. 즉, 2014년 농어를 포함한 가계동향조사 자료의 중위소득 실측치인 4,060,128원에 2012년 증가율 5.42%, 2013년 증가율 3.44%, 2014년 증가율 3.14%의 평균인 4.00%를 2번 적용한 4,391,434원이 2015년, 2016년에 적용되었다.

〈표 2-1-4〉 2012~2014년 가계동향조사의 중위소득 증가율

비 고	농어가 포함 가계동향조사			농어가 제외 가계동향조사	
	중위소득 실측값	전년대비 증가율	증가율 적용	전년대비 증가율	증가율 적용
2011년	3,589,707원				
2012년	3,784,401원	5.42%	√	6.13%	
2013년	3,936,622원	4.02%	표본교체	3.44%	√
2014년	4,060,128원	3.14%	√	3.46%	

자료: 보건복지부. (2020). 중앙생활보장위원회 산하 총괄생계급여 분과 회의자료

[그림 2-1-1] 2015년 7월, 2016년 기준중위소득의 산출

$4,060,128\text{원}(\text{'14년 가계동향조사}) \times 4.00\% \text{ 증가율 } 2\text{회} = 4,391,434\text{원}$ <p>3년 평균 증가율 4.00%: ('12년) 5.42%, ('13년) 3.44%, ('14년) 3.14%의 산술평균</p>

자료: 보건복지부. (2020). 중앙생활보장위원회 산하 총괄생계급여 분과 회의자료

같은 방식으로 2017년의 기준중위소득은 2015년 실측치 4,189,755원에 2013년(3.44%), 2014년(3.14%), 2015년(3.19%)의 3개년 평균 증가율인 3.26%를 2번 적용하여 산출하였다. 단, 2016년과 마찬가지로 2012년 → 2013년의 증가율은 농어를 제외한 가계동향조사 증가율을 적용하였다. 이렇게 산출된 기준중위소득은

4,467,380원이었으며, 이는 2016년 기준중위소득 대비 1.73%증가한 수치다.

[그림 2-1-2] 2017년 기준중위소득의 산출

$$4,189,755\text{원}(\text{'15년 가계동향조사}) \times 3.26\% \text{ 증가율 } 2\text{회} = 4,467,380\text{원}$$

('16년 기준중위소득 대비 1.73% 증가)

3년 평균 증가율 3.26%: ('13년) 3.44%, ('14년) 3.14%, ('15년) 3.19%의 산술평균

자료: 보건복지부. (2020). 중앙생활보장위원회 산하 총괄·생계급여 분과 회의자료

그러나 2015, 2016, 2017년에 활용한 방식은 2018년에 이르러 변경을 요하게 되었다. 기준중위소득 산출에 사용되는 중위소득 실측치와 예측치의 차이로 과거 3년 증가율을 적용하는 방식을 적용할 경우, [그림 2-1-3]과 같이 2018년의 기준중위소득 값(4,452,475원)이 2017년의 기준중위소득(4,467,380원)에 비해 감소하는 현상이 관찰되었기 때문이다. 이에, 중앙생활보장위원회(제53차, '17.7.31.)는 '17년도의 기준중위소득 4,467,380원에 2015년→2016년 중위소득 실측값 증가율인 1.16%를 적용한 2018년 기준중위소득을 심의·의결하였다. 더불어, 안정적 기준중위소득 산출을 위한 새로운 방안 마련이 필요해짐에 따라 2017년 12월부터 2020년 6월까지 기준중위소득 산출방식 개편 TF를 운영하였다.

[그림 2-1-3] 과거 3년 증가율을 적용한 방식의 2018년 기준중위소득의 산출

$$4,238,482\text{원}(\text{'16년 가계동향조사}) \times 2.49\% \text{ 증가율}(3\text{년평균증가율}) \times 2\text{회} = 4,452,475\text{원}$$

3년 평균 증가율 2.49%: ('14년) 3.14%, ('15년) 3.19%, ('16년) 1.16%의 산술평균

자료: 보건복지부. (2020). 중앙생활보장위원회 산하 총괄·생계급여 분과 회의자료

[그림 2-1-4] 중앙생활보장위원회가 심의·의결한 2018년 기준중위소득의 산출식

$$4,467,380\text{원}(\text{'17년 기준중위소득}) \times 1.16\% \text{ 증가율} = 4,519,202\text{원}$$

증가율 1.16%: 2015년 중위소득 실측값(4,189,755원) 대비
2016년 중위소득 실측값(4,238,482원)의 증가율

자료: 보건복지부. (2020). 중앙생활보장위원회 산하 총괄·생계급여 분과 회의자료

2019년의 기준중위소득은 2018년 기준중위소득값을 사용하되, 증가율은 기준중위소득의 급격한 변동을 방지하고 안정적인 증가율을 산출하고자 이전 방식대로 3년 평균 증가율(2015년 3.19%, 2016년 1.16%, 2017년 1.92%)인 2.09%를 적용하여 산출되었다. 이러한 보정 작업 속에서 기준중위소득의 산출은 소득분배공식통계가 가계

동향조사에서 가계금융복지조사로 변경되면서, 또 한 번 변화를 맞게 되었다. 이에, 2020년의 기준중위소득은 2019년 기준중위소득에 가계동향조사와 가계금융복지조사의 평균증가율 차이의 50%를 가계동향조사 3년 평균 증가율에 합산하여 적용한 4,749,174원으로 심의·의결되었는데, 증가율의 산출 근거는 국가 공식 소득통계인 가계금융복지조사의 반영 필요성을 기반으로 하였다.

[그림 2-1-5] 2019년 기준중위소득의 산출

$$4,519,202\text{원}(\text{'18년 기준중위소득}) \times 2.09\% \text{ 증가율} = 4,613,536\text{원}$$

$$3\text{년 평균 증가율 } 2.09\%: (\text{'15년}) 3.19\%, (\text{'16년}) 1.16\%, (\text{'17년}) 1.92\% \text{의 산술평균}$$

자료: 보건복지부. (2020). 중앙생활보장위원회 산하 총괄생계급여 분과 회의자료

[그림 2-1-6] 2020년 기준중위소득의 산출

$$4,613,536\text{원}(\text{'19년 기준중위소득}) \times 2.94\%(1.66\%+1.28\%) \text{ 증가율} = 4,749,174\text{원}$$

('19년 기준중위소득 대비 2.94% 증가)

$$3\text{년 증가율 } 2.94\% = \text{가계동향조사 } 3\text{년 평균 증가율 } 1.66\%$$

$$+ 0.5(\text{가계금융복지조사 } 3\text{년 평균 증가율 } 4.21\% - \text{가계동향조사 } 3\text{년 평균 증가율 } 1.66\%)$$

가계동향조사 3년 평균 증가율 1.66%: ('16년) 1.16%, ('17년) 1.92%, ('18년) 1.91%의 산술평균
가계금융조사 3년 평균 증가율 4.21%: ('15년) 3.16%, ('17년) 4.66%, ('18년) 4.82%의 산술평균

자료: 보건복지부. (2020). 중앙생활보장위원회 산하 총괄생계급여 분과 회의자료

이상의 기준중위소득의 산출 연혁을 그림으로 표현하면 [그림 2-1-7]과 같다.

[그림 2-1-7] 기준중위소득 산출 연혁

	기존 원칙				변경방식			
	2016		2017		2018		2019	
'20								기준중위소득 4,749,174원
'19							기준중위소득 4,613,536원	↑ 2.94% 두 증가율의 평균 동향 3년평균 1.66% 가급복 3년평균 4.21%
'18					기준중위소득 4,519,202원	↑ 2.09% '18 기준중위소 득 4,519,202	3년평균 2.09% ↑	동향 4,402,223 (1.91% ↑)
'17			기준중위소득 4,467,380원	↑ 1.16% '17 기준중위소 득 4,467,380	최신1년 1.16% ↑ (동향)	4,319,727	1.92% ↑ (동향)	4,319,727 (1.92% ↑)
'16	기준중위소득 4,391,434원	↑ 3.26% ('16예측) 4,326,341	3년평균 3.26% ↑	4,238,482	1.16% ↑	4,238,482	1.16% ↑ (동향)	4,238,482 (1.16% ↑)
'15	↑ 4.00% ('15예측) 4,222,533 ↑ 4.00%	3년평균 4.00% ↑	4,189,755	3.19% ↑	4,189,755	3.19% ↑ (동향)		4,429,998 (3.16% ↑)
'14	4,060,128	3.14% ↑	4,060,128	3.14% ↑	4,060,128	3.14% ↑	4,060,128	
'13	3,936,622	3.44% ↑	3,936,622	3.44% ↑	3,936,622			
'12	3,784,401	5.42% ↑	3,784,401					
'11	3,589,707							

* 표본교체로 농어가 제외 증가율 사용

자료: 보건복지부, (2020). 중앙생활보장위원회 산하 총괄생계급여 분과 회의자료

제2절 공공부조 선정기준 해외사례

해외 주요국의 공공부조 선정기준과 변경은 어떻게 진행되고 있을까. 이하에서는 독일, 일본, 스웨덴, 미국, 호주, 네덜란드를 대상으로 각국의 공공부조 선정방식과 변경 방식에 대해 살펴보고자 한다. 관련 주요 내용들은 한국보건사회연구원에서 발행한 주요국의 사회보장제도와 공공부조 관련 해외연구들을 참조하였다.

선정된 국가 중 지출을 기준으로 공공부조 기준선을 정하고 있는 나라는 독일, 스웨덴, 미국, 일본이었으며, 소득을 기준으로 공공부조 기준선을 정하고 있는 나라는 네덜란드와 호주 두 국가가 있다.

먼저 지출을 기준으로 하고 있는 나라들을 보면, 독일의 경우³⁾ 5년단위 소득·소비실태조사를 기초로 1인당 최저생계비를 산출하고 이를 기준으로 공공부조 기준선을 정하고 있다. 급여수준과 관련해서는 2년을 주기로 ‘객관적 최저생계수준에 대한 보고서(Bericht über die Höhe des Existenzminimum)’를 기초로 평가를 진행하고 있다. 급여기준인 규정급여(Regelsatz)의 조정은 연금수령액의 변동을 기준으로 조정하고 있다. 가구 균등화지수는 개인단위를 기준으로 하되, 필요에 따라 가구단위의 필요비용을 추가하고 있다(김태완 외, 2017a). 스웨덴의 공공부조 소득지원 기준은 합리적 생활수준을 유지하기 위해 지출되는 항목을 기초로 소비자청에서 선정한 합리적 생활비용에 근거하고 있다. 이를 국가기준액(norm)을 결정하고 있으며, 동 기준이외에 기타항목으로 비정기적인 지출항목을 포함하고 있다. 여기에 포함되는 항목은 식료품 190개와 기타 재화와 서비스 항목을 포함하고 있다. 스웨덴의 공공부조 기준은 가격수준 즉 물가를 반영하도록 하고 있다. 가구균등화지수는 독일과 유사하게 개인과 가구를 고려한 균등화지수를 활용하고 있다. 즉 개인은 연령별로 차이를 두고 있으며, 가구는 주거, 전기 등을 고려하여 추가하고 있다(김태완 외, 2017a).

미국은 오랜 기간 식료품비의 역수를 반영한 엥겔계수에 기초한 빈곤기준선을 활용하고 있다. 최근에는 동 기준이 물가만을 반영하면서 실질적 생활수준을 반영하고 있지 못하다는 의견하에 연금급여 기준선을 함께 운영하고 있다. 동 기준선의 변동은 소비자 물가지수를 반영하여 조정하고 있다. 가구균등화지수는 개인단위를 기준으로 하

3) 2017년 기초생활보장 실태조사 및 평가연구(김태완 외, 2017a)의 제4절 해외사례 중 독일사례를 토대로 재정리

고 있으며, 1인과 2인 가구는 65세를 기준으로 세분화하고 있으며, 2인 가구 부터는 18세 미만의 아동수를 고려하도록 하고 있다(구인회 외, 2018). 일본은 우리나라의 (구)생활보호제도와 유사한 방식으로 운영되고 있다. 최저생활비를 선정기준으로 활용하고 있으며, 지출을 기준으로 하고 있다. 기준 산출방식은 근로자 소비지출의 일정비율을 이용하고 있으며, 매년 소비지출의 변화를 반영하여 조정하고 있다. 하지만 2013년 이후에는 연금수급자와의 소득 역진문제로 선정기준을 조정하고 있지는 않다. 급여는 개인과 가구로 구분되어 지급되고 있으며, 개인은 연령을 고려하고 있다. 가구는 가구공통비용을 고려한 것으로 우리와 다르게 지역과 가구특성별 각종 가산 제도(임산부, 모자, 장애인, 아동양육, 개호보험료 등)를 포함하고 있다(김태완 외, 2013; 김문길 외, 2013).

소득에 기반한 국가로는 네덜란드와 호주를 들 수 있다. 네덜란드의 경우에는 선정기준을 법정 최저임금에 연동하고 있으며, 매년 선정기준의 조정은 전년도 임금상승률을 기준으로 하되 매 4년단위로 이를 조정할 것을 의무화하고 있다. 급여와 관련하여 특이점은 네덜란드는 최저임금을 매년 두 번 조정하도록 함으로써 사회부조 급여 역시 매년 두 번 조정을 하고 있다(강신욱 외, 2018). 호주의 공공부조제도는 범주형 공공부조제도로 각 제도별로 선정기준과 금액이 상이하며, 구체적 산출근거는 제시되지 않고 있다. 대신에 오랜 기간 빈곤선으로 가처분소득을 기준으로 한 헨더슨 빈곤선을 활용하고 있다. 즉 국가가 공식적으로 인정하고 있는 빈곤선 혹은 최저선은 별도로 인정하고 있지는 않은 것이다. 다른 국가들의 공공부조 제도 운영과는 다소 차이를 두고 있다(김태완 외, 2013; 박능후 외, 2018).

위에서 살펴본 국가들에서 시사점을 보면 균등화지수를 활용시 기본은 개인을 기준으로 하고 있으며, 여기에 가구에 필요한 공통비용을 가산 혹은 추가하는 방식으로 운영하고 있는 점이다. 우리나라는 아직 개인보다는 가구를 기준으로 균등화지수와 선정 및 급여기준을 정하고 있는 것과 차이를 보이고 있다. 소득을 기반으로 한 국가는 주로 정부 공식기준이기 보다는 예시로 제도별로 따로 운영하거나 최저임금 등 노동시장과 연계되어 관련 제도를 운영하고 있었다. 네덜란드는 공공부조제도가 노동시장에 연동되고 있는 것을 볼 수 있다.

24 기준 중위소득 산출방식 개편방안 마련 연구

〈표 2-2-1〉 주요국의 공공부조 기준선 사례

구분	독일	일본
명칭(법명)	사회부조는 네가지 형태 - 생계부조: 노인, 아동, 청소년등 근로무능력자 - 근로능력 수급자 사회법 2권 실업급여 II	- 생활보호제도(생활보호법 근거)
주요원칙	- 보충성의 원칙 - 개별화 원칙 - 구체적 수요충족원칙	- 최저생활보장 원칙 - 자립자조 원칙 - 차별없는 평등 원칙 - 보호보충성의 원칙(=본인노력우선)
선정기준	최저생계비(1인당, 월기준)	최저생활비
산출방법	- 소득소비 표본조사(소비지출), 5년단위, 전국조사	- 근로자 소비지출 일정비율(68% 이내) (*연금소득자 역진문제로 조정 : 후생노동성 생활보호기준부회→2013년이후 조정(p92, 2013년보고서)
급여수준	- 2년에 한 번씩 '객관적 최저생계수준에 대한 보고서(Bericht über die Höhe des Existenzminimum)' - 사회문화적 최저생계수준	- 최저생활비를 토대로 개인별, 급지별, 가산액 등을 통해 조정
산출방법	- 규정급여(Regelsatz), 주거비용(Kosten der Unterkunft), 난방비용(Heizkosten) 등 세 가지 근거로 수준 결정	- 최저생활비는 생활, 주택, 교육, 개호, 의료, 출산, 생업, 장제부조와 같은 8개의 부조를 합산하여 계산
가구균등화지수	개인단위를 기준으로 가구 필요비용 추가	개인(연령)과 가구(가구원수, 지역별)
급여종류	- 현금, 현물, 대인서비스 등이 있지만 원칙적으로 현금급여 원칙 - 가구대표 규정급여(Regelsatz für Haushaltsvorstand), 파트너 기본급여(Regelsatz für Ehepartner), 자녀 기본급여 등으로 구분	- 생활부조: 1류(개인, 연령), 2류(가구), 각종 가산(임산부, 모자, 장애인, 아동양육, 개호보험료 등)
부가급여	- 아동수당, 주거수당, 부모수당 등이 있음	- 주택부조, 교육부조, 개호부조, 의료부조, 출산 및 장제부조 등
재정	- 연방은 외국 거주 독일인 관련 비용만 부담. 주와 시 등 지방자치단체가 비용을 조달. 재정은 대부분 토지세와 영업세(Grund- und Gewerbesteuer)	- 일반조세로 일반회계에서 지출
전달체계	- 광역과 지역으로 구분 - 광역 : 주(Land)로 기획, 통제, 재정을 담당하며, 시군구 범위를 벗어난 급여 제공(시군구 간 시설 보호 비용, 대학 입학 비용, 장애인 사회 통합 비용, 외국 거주 독일인 원조 등) - 지역 : 시(Kreisfreie Städte), 군(Landkreise)의 사회국(Sozialamt) ⇒직접 서비스 연계	- 후생노동성 주무 부처 - 시도부현과 각 시정촌에서 관리 - 사회복지사무소가 일선에서 활동
출처	2017년 기초생활보장 실태조사 및 평가연구(독일)	OECD 주요국의 공공부조제도 발전과정과 최근 이슈 2013년 최저생계비 계측조사 연구

구분	스웨덴	미국
명칭(법명)	-공공부조(Socialbidrag: Social Welfare Allowance)	- 사회보장법(Social Security Act)
주요원칙	-최후의 안전망 역할로 공공부조는 최소화 (*Activarion Policy로 수급자는 구직활동, 노동시장 시책에 참여하거나 제공일자리를 받아들이 의무가 있음(단 급여제한 조건은 아님)	- 보충성의 원칙 - 개별화 원칙 - 개인의 책임과 자립을 강조
선정기준	소비자청에서 국가기준액(norm) 산정	SSI 선정기준 = 연방급여기준(Federal Benefit Rate, FBR) TANF, 현물성 급여 선정기준 = 빈곤지침선(PG)
산출방법	-가계지출항목으로 산정한 합리적 생활비용에 근거	- 연방급여기준(FBR) = 노동자 소비자물가지수(CPI-W)를 반영하여 매년 조정 - 빈곤지침선(PG) = 빈곤기준선(PTt-2) × (1+소비자물가지수 상승률(t,t-1)) - 빈곤기준선(PT) = 최저식료품비(Subsistence food budget) × 3
급여수준	-소득지원 기준은 강제적으로 적용되는 최소한의 생활비용수준인 국가기준액(national standard)과 국가기준액 외 합리적 비용 -소비자가격만 반영하여 국민소득 차이가 발생, 공공부조 급여는 기본적 생활욕구에 대한 지출만을 감당하기 위한 목적으로 설계	선정기준과 동일
산출방법	-마켓바스켓 방식: 소비 목록은 총 190개의 식품 항목과 약 1,100여 개의 기타 재화와 서비스 항목을 포괄	선정기준 산출방법과 동일
가구균등화지수	개인과 가구 (국가기준액은 가구구성원의 개인비용과 가구공동비용의 합)	개인단위를 기준으로 추가 - 1인과 2인 가구는 65세를 기준으로 세분화 - 2인 가구부터는 18세 미만의 아동수를 고려
급여종류	-소득지원과 소득지원 외 기타항목 -소득지원 순급여액=국가기준액(가구원별 개인비용+가구공동비용)+국가기준액 외 합리적 비용(주거, 전기료등)-가구소득	- 현금급여 · 보충적소득보장(Supplemental Security Income, SSI) · 빈곤가족일시지원(Temporary Assistance Needy Families, TANF) · 일반부조(General Assistance) - 현물급여 · 저소득가정에너지보조(Energy Assistance) · 공공주택 및 임대료보조(Public Housing, Subsidized Rental) · 보충영양지원제도(SNAP) 등 식품부조 · 학교급식(School Food) · 여성, 유아, 아동식품보조(WIC) · 의료부조(Medicaid) · 아동건강보험(CHIP)
부가급여		-
재정	-공공부조 운영 및 재정에 대한 책임은 지방정부(كوم문)가 담당	- 일반예산(조세)
전달체계	-공공부조 운영 및 재정에 대한 책임은 지방정부(كوم문)가 담당	- 주정부
출처	2017년 기초생활보장 실태조사 및 평가연구(스웨덴) 주요국의 사회보장제도(스웨덴, 2018) OECD 주요국의 공공부조제도 발전과정과 최근 이슈	2013년 최저생계비 계층조사 연구(미국) 주요국의 사회보장제도(미국, 2018)

26 기준 중위소득 산출방식 개편방안 마련 연구

구분		호주	네덜란드
명칭(법명)		<ul style="list-style-type: none"> - 은퇴: 노령연금 - 실업: 새출발수당 - 빈곤: 대상별 수당(장애연금, 미망인연금, 청년수당, 한부모 양육수당 등) - 건강: 메디케어(국가공공의료체계) 	- 사회부조(근로사회부조법, Wet Work en Bijstand, 2004 → 참여법, Participatiewet, 2015)
주요원칙		<ul style="list-style-type: none"> - 사회보험방식이 발달되어 있지 않은 공공부조 중심의 사회보장 - 강한 대상 표적성, 범주적 성격 - 일반 조세에 의한 재원 조달(메디케어는 목적세로 저소득층 면제) 	- 보충성의 원칙(가구소득과 사회적 최저기준 간 차이를 보충)
선정기준		<ul style="list-style-type: none"> - 범주형 공공부조 주를 이루어 연령 등 대상에 따라 수급권 결정 - 각 제도별 기준상이(선정기준 액이 제시됨) - 각 공공부조에 빈곤선을 활용하지 않음. 다만, 빈곤기준으로 헨더슨 빈곤선을 사용 - 헨더슨 빈곤선: 가처분소득 사용 	법정최저임금에 연동
	산출방법	<ul style="list-style-type: none"> - 각각 제도별 선정기준 액이 제시됨, 산출근거 없음 - 노령연금의 경우 남성노동자 주급 임금 평균액과 연금수급자 생활비 지표 등이 활용됨 	- 전년도 임금상승률로 조정(4년에 한 번 특별조정, 법적의무)
급여수준		- 각각 제도별 선정기준 액이 제시됨, 산출근거 없음	<ul style="list-style-type: none"> - 법정최저임금에 연동하여 급여 제공 - 독신자 최저임금 50%, 한부모 최저임금 70%, 부부-동거가구는 최저임금 100% - 가구의 성인수에 의해 결정. 아동수와 연령은 무관 - 급여액 = 수급자의 소득과 기준금액간의 차이로 지급
	산출방법	- 가구형태(독신, 부부 등), 자산(소득+재산), 질병, 자녀 연령 등을 고려하여 차등 지급	- 최저임금은 매년 두 번 조정됨에 따라 사회부조 급여도 매년 두 번조정(1월, 7월)됨
가구균등화지수		<ul style="list-style-type: none"> - 각 공공부조에 빈곤선을 활용하지 않음 - 빈곤선에 활용하는 가구균등화 지수는 가구 구성형태, 가구의 근로유무, 주거비 필요성으로 산출 	개인
급여종류		- 현금급여: 자동이체, 수표, 전자급여카드 활용	- 급여를 받기 위해서는 적극적 구직활동 의무를 준수. 지자체 제공하는 고용서비스 참여해야 함
부가급여			
재정		- 조세 및 국고	- 일반조세로 충당
전달체계		<ul style="list-style-type: none"> - 보장체계의 전반의 기획, 제도설계는 중앙정부의 사회서비스부가 담당 - 실제 제도 운영은 중앙정부 휴먼서비스부의 산하기관인 센터링크에서 급여제공 	<ul style="list-style-type: none"> - 2004년부터 지방정부 재정책임과 재량권 확대, 사회부조 수급자에 대한 취업우선전략 강화 - 참여법을 통해 사회부조 수급자에 대한 노동시장 참여 책임이 지방정부로 이양 - 수급자는 구직활동 의무를 준수해야 함(고용센터에 등록, 55세 이상은 구직활동 면제)
출처		2013년 최정생세비 계속조사 연구(20013) 주요국의 사회보장제도(호주, 2018)	주요국의 사회보장제도(네덜란드, 2018) 주요국가 최저임금제도(최저임금위원회, 2015)

제3절 기준중위소득을 활용하는 복지사업들⁴⁾

1. 기준중위소득 활용사업

기준중위소득을 활용하는 사업은 2020년 현재 중앙정부 사업을 기준으로 73개 사업에 이르고 있다. 이외에 기초생활·차상위 자격 활용 사업을 활용하는 사업을 포함하면 122개 사업이 기준중위소득과 연동되어 운영되고 있다. 동 사업들 중에서 기준중위소득이 변경될 경우 직접적으로 예산 상에 영향을 받게 되는 사업은 37개 사업 정도이며, 기초생활·차상위 자격 활용 사업 중에서는 14개사업으로 분류할 수 있다(이하 표 및 부록 1 참조). 나머지 사업들은 대상자 선정을 위해 기준중위소득을 쓰고 있지만 자체적으로 대상자가 한정되거나 예상범위내에서 제도를 운영함으로써 기준중위소득 변경과는 다소 영향을 받지 않는 사업으로 볼 수 있다.

73개 사업중 직접 예산 영향을 받는 사업을 세부적으로 분류해서 보면 기초생활보장의 5가지 급여, 아동·청소년 관련 사업 6개, 여성·가족 관련 사업 5개, 장애인 관련 사업 8개, 기타 관련 사업 13개로 구분할 수 있다. 이들 사업중 예산을 크게 수반하고 있는 사업을 보면 기초생활보장제도가 2020년 예산으로 약 13조에 이르는 예산이 영향을 받게 되며, 기타로는 아동·청소년 관련 사업에서는 아이돌봄 서비스가 17백억원, 여성·가족 관련 사업은 한부모가족 아동양육비 지원이 25백억원, 장애인사업에서는 장애인연금에 57백억원, 기타 관련 사업에서는 학자금 3조, 차상위 건강보험 본인부담금 경감이 3천억원 등이 있다.

〈표 2-3-1〉 국민기초생활보장제도

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
1	(기초생활) 생계급여	기준중위소득 30% 이하	최대 기준중위소득 30%	OO
2	(기초생활) 의료급여	기준중위소득 40% 이하	의료비	O
3	(기초생활) 주거급여	기준중위소득 45% 이하	임대료 지원 등	O
4	(기초생활) 교육급여	기준중위소득 50% 이하	학용품비, 부교재비 등	O
5	(기초생활) 해산·장제 급여	생계, 의료, 주거급여 수급자	수급자 해산(70만원), 장제(80만원) 시 급여 지급	O

4) 기준중위소득 TF 5차 회의 자료 중 영향이 있다고 판단된 사업들을 중심으로 저자 작성. 부록1. 참조

〈표 2-3-2〉 아동·청소년 관련 사업

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
1	소아암환자 의료비 지원	의료급여수급자 및 차상위 계층	본인부담의료비 및 희귀약 구입비 등 지원	○
2	취학전아동 실명예방	기준중위소득80%이하	안과 사전검사 및 수술비 본인부담금 지원	○
3	매체활용능력증진및역기능해소(청소년인터넷·스마트폰중독치료비지원)	기준중위소득50%이하	인터넷·스마트폰중독고위험군청소년의치료비지원(최대50만원지원)등	○
4	아이돌봄서비스	기준중위소득150%이하	시간제아이돌봄:시간당8,407~1,484원	○
5	청소년특별지원	기준중위소득65%,72%이하	생계비최대월50만원 등	○
6	청소년 한부모 자립지원	기준중위소득60%이하	아동양육비월35만원 등	○

〈표 2-3-3〉 여성·가족 관련사업

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
1	고위험 임신부 의료비 지원	기준중위소득180%이하	입원치료비의급여중전액본인부담금및비급여진료비의90%	○
2	난임 부부 시술비 지원	기준중위소득180%이하	체외수정(신선배아,동결배아),인공수정 중일부분본인부담금,비급여및100%전액본인부담금	○
3	가정폭력·성폭력피해자무료법률지원	기준중위소득125%이하	법률 구조	○
4	취약위기가족돌봄지원(가족역량강화지원)사업	기준중위소득72%이하	상담,교육프로그램등	○
5	한부모가족 아동양육비 지원	기준중위소득52%이하	아동양육비월20만원등	○

〈표 2-3-4〉 장애인 관련사업

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
1	선천성 난청검사 및 보청기 지원	기준중위소득180%이하	난청확진 검사비 및 보청기 지원	○
2	선천성 대사이상검사 및 환자관리 지원	기준중위소득180%이하	선천성대사이상환아대상으로검사비및특수식,의료비등지원	○
3	언어발달지원	기준중위소득120%이하	소득 계층별 바우처 금액 차등지원	○
4	장애(아동)수당(차상위)	기준중위소득50%이하	월15만원등	○
5	장애인 무료법률 구조 제도	기준중위소득125%이하	법률상담 등	○
6	장애인연금(차상위)	기준중위소득50%이하	기초급여30만원,부가급여7만원	○
7	장애인 자립자금 대여	기준중위소득50~100%	자립자금을최대3%의저금리로대출	○
8	희귀질환자 의료비 지원사업	기준중위소득120%(부양 의무자200%)	본인부담금,보장구구입비및간병비등	○

〈표 2-3-5〉 기타 관련사업

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
1	취업성공패키지(취업성공수당, 참여수당, 생계지원수당)	1:기존중위소득60%이하	3단계로나눔(최대금액)	○
2	국가장학금	기존중위소득구간(70%/100%/150%등)에 따라차등지급	등록금의 일부 또는 전부	○○
3	평생교육바우처	기존중위소득65%이하	1인당35만원	○
4	국가유공자 등 생활조정수당	기존중위소득50%이하	3인가구이하:214,000원~275,000원	○
5	독립유공자손·자녀생활지원금	기존중위소득70%이하	기초생활수급자468,000원	○
6	긴급복지(생계, 의료, 주거, 사회복지시설이용지원, 교육, 연료비·전기요금, 해산·장제비)	기존중위소득75%이하	생계비(기존중위소득26%수준), 의료비 등	○○
7	입원격리치료명령결핵환자 부양가족생활보호비 지원	기존중위소득120%미만(기초생활수급자제외)	생계급여 최저보장수준으로 지원	○
8	재난적 의료비 지원	기존중위소득100%/200%이하	최대2천만원한도내에서비급여중본인부담의료비의50%	○
9	지역사회통합건강증진사업(영양플러스)	기존중위소득80%이하	영양보충식품 등	○
10	차상위 건강보험 본인부담금 경감	기존중위소득50%이하	건강보험 본인부담금 경감	○
11	치매 치료관리비 지원사업	기존중위소득120%이하	보험급여분 중 본인부담금	○
12	어촌 가사도우미 지원	기존중위소득50%이하등	취사, 세탁, 청소등	○
13	석면피해구제급여(급여지급시활용)	석면피해(특별유족)를인정받은자	요양생활수당(중피종, 폐암):1,421,190원/월	○○

2. 기초생활보장제도 및 차상위 자격 활용사업

이외에도 기초생활보장 및 차상위 수급자를 대상으로 운영하고 있는 제도들 역시 기존중위소득 변동에 영향을 받게 된다. 기존중위소득 상향으로 기초생활보장제도 및 차상위 수급자가 늘어나게 되고 이를 대상으로 한 사업들이 영향을 받게 되는 것이다.

여기에는 아동·청소년 관련 사업 5개, 장애인 관련 사업 3개, 기타 관련사업이 6개 사업이 영향을 받을 수 있다.

〈표 2-3-6〉 아동·청소년 관련사업

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
1	저소득층기저귀·조제분유지원	·(기저귀)기초생활보장,차상위계층,한부모가족수급가구및기준중위소득80%이하의장애인·다자녀(둘째이상)가구의만2세미만영아	기저귀(월6만4천원)·조제분유(월8만6천원)구매비용을국민행복카드에바우처포인트로지원	○
2	교육콘텐츠 데이터요금 지원사업	기초생활수급자 및 차상위계층 중고등학생	EBS교육콘텐츠를무제한으로이용할수있는부가서비스*를무료로이용할수있도록지원	○
3	학교우유급식	기초생활수급자,차상위계층,한부모지원가족의학생,특수교육대상자,및기타(단,예산범위내에서지자체와교육기관이협의하여가정형편이어려운학생등지원)	학기중(공휴일제외)및방학(공휴일포함),250일내외지원	○
4	여성청소년 보건위생물품 지원사업	기초생활수급자(생계·의료·주거·교육급여수급자),법정차상위계층,한부모가족지원대상에해당하는만11~18세여성청소년	보건위생물품(생리대)전자바우처지원	○
5	취약계층아동등사례관리(드림스타트)	0세~만12세(초등학생이하)아동및가족,임산부-수급자및차상위계층가정,보호대상한부모가정(조손가정포함),학대및성폭력피해아동등에대한우선지원원칙	가정방문을통한서비스대상아동발굴및주기적면담	○

〈표 2-3-7〉 장애인 관련사업

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
1	장애정도 심사용 진단서 발급비용 및 검사비 지원	·(진단서발급비용)생계급여,의료급여수급자로서신규장애인등록신청자또는재판정을받아야하는기준등록장애인	·(진단서발급비용)장애정도심사용진단서발급비용지원(1.5~4만원)	○
2	장애인 의료비 지원	의료급여법에의한의료급여2종수급권자인등록장애인,건강보험의차상위본인부담경감대상자인등록장애인	1차외래진료시일부지원/2,3차외래진료시전액지원입원시의료(요양)급여비용지원(단, 상급종합병원및종합병원2·3인실입원료, 식대비약제비미지원)	○
3	가사간병 방문 지원	만65세미만의생계·의료·주거·교육급여수급자,차상위계층중장애정도심한장애인,중증질환자,희귀난치성질환자,한부모가정등에해당하는사람으로가사·간병서비스가필요한자	신체수발,신변활동,가사지원등	○

〈표 2-3-8〉 기타 관련사업

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
1	양곡할인	기초생활수급자, 법정차상위계층, 한부모지원대상자	정부관리양곡판매가격의50%~90%할인 지원	○
2	풍수해보험 사업	보험대상물(주택, 온실, 소상공인 상가·공장)을소유및임차한국민중 기초생활수급자또는차상위계층	기초생활수급자와차상위계층은국가지원 율*을 일반가입자대비 상향지원	○
3	농업인 안전보험	농업경영체에등록된만15~87세의농업인	농작업중발생한재해를보상하여농업인의 생활안정을도모하기위하여농업인안전보험보혐료지원-영세농가의경우농업인안전보험가입시보혐료의70%지원(일반농가는50%)	○
4	성인 암환자 의료비 지원	의료급여수급자및차상위본인부담경감대상자중만18세이상암환자/건강보험가입자중공단·국가암검진(1차검진)으로확인된신규암환자/의료급여수급자, 차상위본인부담경감대상자, 건강보험가입자중보혐료하위50%인만18세이상원발성폐암환자	암환자에게최대3년간의료비지원-의료급여수급자:연최대220만원(본인일부부담금120만원, 비급여본인부담금100만원)까지지원-건강보험대상자:본인일부부담금연최대200만원까지지원-폐암환자:건강보험가입자는본인일부부담금연최대200만원, 의료급여수급자는본인일부부담금120만원과비급여본인부담금100만원범위내에서지원	○
5	에너지바우처(순에너지바우처, 등유바우처, 연탄쿠폰, 냉방지원)	기초생활수급자, 차상위계층	전기, 도시가스, 등유, 연탄등지원	○
6	통합문화이용권	기초생활수급자및차상위계층중 2014.12.31.이전출생자(2020년 기준, 6세이상)	문화예술프로그램관람및체육활동, 음반·도서구입또는국내여행행사사용할수있는통합문화이용권(문화누리카드)발급	○



제3장

현행 통계청 소득조사 특성 비교 분석

제1절 소득조사 자료 안정성
제2절 중위소득 계층 특성분석

제3장 현행 통계청 소득조사 특성 비교 분석

제1절 소득조사 자료 안정성

1. 통계청 소득자료 안정성 검토

가. 가계동향조사 자료의 개요 및 특징

본 절에서는 통계청 미시소득통계자료 중 가장 긴 시계열을 이루고 있는 가계동향조사 자료의 특징을 살펴본다.

1) 가계동향조사 자료의 개요

가계동향조사(Household Income and Expenditure Survey)는 1950년부터 시작되어 현재까지 계속되고 있으며, 가구의 소득과 지출을 조사한다. 본 조사는 주로 물가지수 가중치를 산정하기 위하여 사용되나, 가구의 소득과 지출 동향 실태를 기록하고 있어 국민소득의 변화추이나 분배불평등도의 파악, 그리고 이를 바탕으로 한 정책 평가 분석 및 보상 및 지원 기준으로도 활용되고 있다.

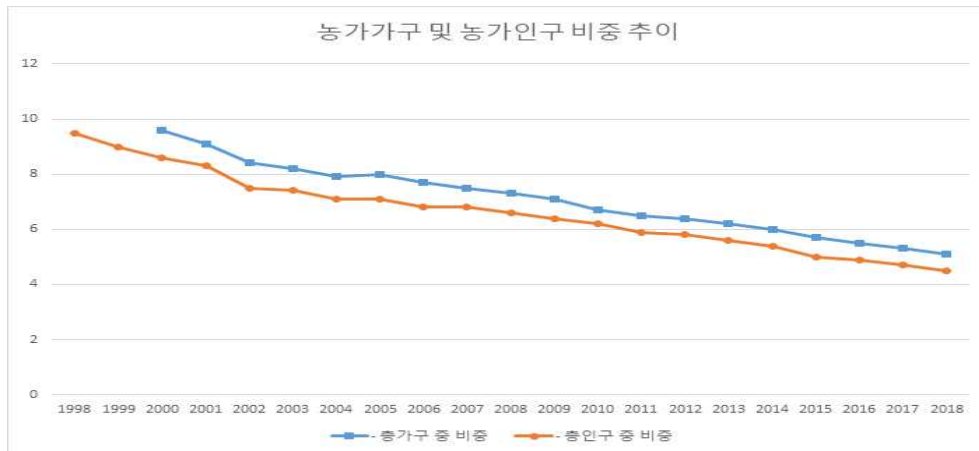
가계동향조사는 소득부문과 지출부문으로 구분되며, 지출부문은 물가지수 가중치 산정을 위하여 정치하게 구성되는 반면, 소득부문은 상대적으로 간략하게 구성된다. 소득부문은 초기에는 근로소득만을 파악하였으나, 1982년 제3차 개편에서 근로자와 가구의 소득도 조사하기 시작하였고, 1990년, 1995년, 1998년 개편에서 소득의 세분화와 원천별 재분류가 이루어졌다. 2003년부터 읍면지역 비농림어가 가구를 포함하였고, 2006년부터 본격적으로 1인가구를 포함하였다.

그러나 여전히 농림어가 가구를 제외한 전국가구를 대표하고 있어 모집단의 대표성에서 일정한 한계를 지닌다. 다만, 총가구 대비 농가 가구비중이 2000년 9.6%에서

2018년 5.1%로 축소되고 있으며, 어가 가구비중 역시 2000년 0.6%에서 2018년 0.3%로 점차 축소되고 있어 모집단의 대표성의 한계는 점차 축소되고 있다. 임가 가구도 어가 인구의 1.5~1.6배 수준을 보이며, 점차 비중이 축소되고 있다. 모집단의 대표성이 엄밀하게 요구될 경우 농가경제조사의 농가소득을 보완적으로 사용할 수 있는데, 이 경우 모집단 대표성의 한계는 1% 이하로 통제될 수 있다.

[그림 3-1-1] 농가가구 및 농가인구 비중 추이

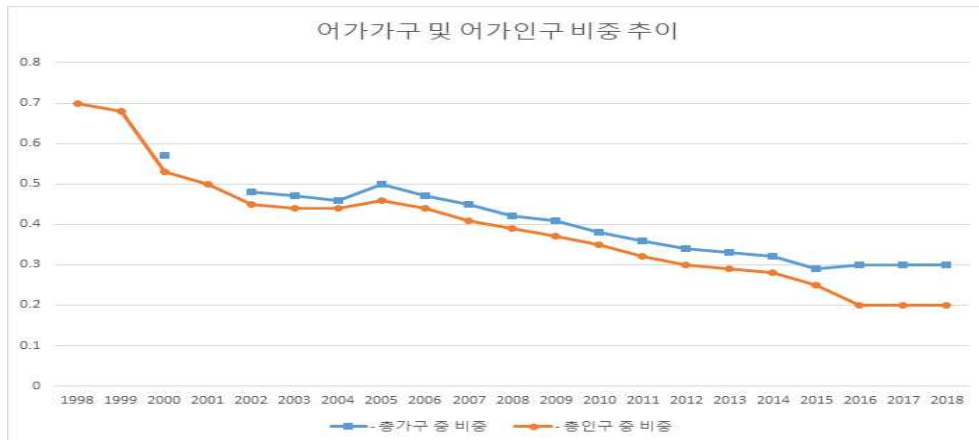
(단위: %)



자료: 통계청, 『농업조사』, 『농업총조사』

[그림 3-1-2] 어가가구 및 어가인구 비중 추이

(단위: %)



자료: 통계청, 『농림어업조사』, 『농림어업총조사』

2016년까지는 소득부문과 지출부문이 동일한 표본조사를 통하여 이루어졌으나, 2017년 이후 가계지출부문의 대표성 강화를 위하여 가계지출부문은 농어가를 포함한 전 가구를 대상으로 한 가계지출 전용표본 연간통계 방식으로, 가계소득부문은 농어가를 제외한 일반가구를 대상으로 다목적표본 분기통계 방식으로 두 부문조사의 표본구성 및 통계방식이 구분되었다. 당월 경상소득은 소득부문에서 조사되는 반면 지출부문 전용표본을 대상으로 한 지출부문에서는 전년도 경상소득을 조사하고 있어 일정한 시차가 존재하나 지출부문의 소득자료를 보완적으로 활용할 수도 있을 것이다.

조사대상은 외국인으로만 구성된 외국인가구, 6인 이상의 남남이 함께 살거나 사회시설에 집단으로 거주하고 있는 집단가구, 비농림어가 등을 제외한 일반가구이다. 가구소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 공사적 이전소득으로 구성되는 경상소득과 일시적으로 발생하는 비경상소득으로 구분하여 조사한다. 조사연도에 따라 소득의 세분화와 원천별 재분류가 이루어져서 세분화한 소득의 연속성은 보장되지 않으며, 일시적으로 발생하는 비경상소득은 시계열적으로 불안정적인 모습을 보이고 있어 경상소득을 기준으로 가구소득의 추이를 살펴보는 것이 안정적 추이 판단을 가져올 수 있다.

장래추계가구를 활용하여 모집단의 가구수를 산정하고 등록센서스 비율을 이용하여 산정한 농가수를 제외하여 비농가 모집단을 구성한 후, 등록센서스 비율을 활용하여 가구 가중치를 산정한다. 즉, 가계동향조사의 모집단 가구는 장래추계가구와 등록센서스를 바탕으로 산정된다. 한편 조사 및 입력오류에 의한 비합리적 이상치는 추가적 조사나 다른 합리적 자료로의 대체를 통해 조정되나 이러한 오류에서 기인하지 않는 이상치는 원저화(winsorization)나 가중치 조정방법 등으로 조정되지 않고 있어 일정한 이상치를 허용한다. 따라서 평균소득보다는 중위소득을 통한 소득추이의 파악이 안정적 판단을 가져온다.

이상을 요약하면, 가계동향조사는 매우 긴 시계열을 구성한다는 장점이 있으나, 표본구성 및 소득분류의 불연속성이 존재하며, 모집단 가구의 구성에 있어 농림어가를 제외하며, 경제적 가구구성의 경제적 실질을 반영하지 못한다는 가구 대표성의 한계를 지닌다.

〈표 3-1-1〉 가계동향조사 연혁

구분	해당연도	개편항목	주요내용
한국은행 조사 시기	1950~1962	조사방법	매년 1, 4, 7, 10월 분기조사(면접조사), 단, 식료품은 월의 10일간 가계부 기장
		소득	근로소득, 기타소득 · 기타수입(자산감소, 부채증가)으로 구성됨.
		지출	소비지출(음식물비, 주거비, 광열비, 피복비, 잡비)과 비소비지출(조세및잡부금, 지불이자 등)로 구성됨.
제1차 개편	1963~1974	조사규모	1,700가구('63~'69) → 1,600가구('70~'71) → 1,800가구('72~'76), 다목적 표본 1차개편('72)
		조사품목	근로자는 소득과 지출을 조사하나, 근로자 외는 지출만 조사
		분류방식	국제노동기구의 분류방식 채택하여 주거비와 피복비 중 일부를 잡비에 포함
제2차 개편	1975~1981	조사규모	1,800(72~'76)가구 → 4,000가구(77~'81), 다목적 표본 2차 개편('77)
		조사품목	근로자는 소득과 지출을 조사하나, 근로자 외는 지출만 조사
		분류방식	●제12차 국제노동통계회의 항목분류 권고안 반영 및 구입 비중에 따라 일부항목 조정 ●대분류는 5대 분류로 유지. 식료품, 주거비, 잡비 등에서 세부항목을 나눔
제3차 개편	1982~1989	조사규모	4,400가구('82~'87) → 4,500가구('88~'92), 700개 조사구 다목적 표본 3차 개편('82), 4차 개편('88)
		조사품목	근로자가구 및 근로자외 가구 모두 소득, 지출 조사
		분류방식	●1988년부터 추정식에 가중치 도입 ●1988년 10월부터 현재의 지역코드체계 도입, 가구 가중치 도입 ●5대 비목을 9대 비목으로 확대, 유사항목 통폐합(잡비 세분) ●수도료(주거비 → 광열·수도), 성냥, 양초 등(광열 → 가구집기가사용품), 가사사용인급료(잡비→가구집기가사용품), 위생대(잡비→보건의료), 구두닦기(잡비→피복 및 신발), 세제, 살충제, 화장지, 청소료(잡비→가구집기가사용품)
제4차 개편	1990~1994	조사규모	4,500가구('88~'92) → 5,500가구('93~'02), 700개 조사구, 다목적 표본 5차 개편('93 적용)
		소득	기타소득 → 재산소득, 이전소득, 재산소득으로 세분
		분류방식	9대 비목은 유지하고 세부항목을 금액 및 향후 지출증가를 고려하여 신설하거나 세분함
제5차 개편	1995~1997	조사규모	5,500가구('93~'02), 700개 조사5구
		경상소득	소득원천별 재분류
		소비지출	교육교양오락비 → 교육과 교양·오락으로 분리
		분류방식	9대 비목 → 10대 비목
제6차 개편	1998~2002	조사규모	5,500가구('93~'02), 700개 조사구, 다목적 표본 6차 개편('98 적용)
		조사품목	배우자 정보추가, 가구원의 가구주와 관계 추가 등 실태부문 조사 강화
		소득	소득부문에서 사업소득(가구주, 배우자, 기타가구원)을 원천에 따라 세분

구분	해당연도	개편항목	주요내용
제7차 개편	2003~2004	분류방식	교육부문 등 일부 변경
		조사항목	7,300가구('03~'05), 읍면지역 비농어가 포함, 999조사구, 다목적 표본7차 개편('03 적용)
		분류방식	항목을 기존 564개에서 295개로 축소
		소비지출	소비지출 237개 항목으로 축소, 비소비지출은 12항목으로 축소
제8차 개편	2005~2006	조사규모	7,300가구('03~'05) → 8,700가구('06~) 1인가구 포함, 999조사구
		분류방식	imputation 처리 : 가구대체법(hot deck) → 가중치조정법('06. 2/4~)
		소비지출	항목을 소비자 물가의 가중치로써 활용할 수 있도록 445개로 확대 개편
제9차 개편	2007~2008	조사규모	8,700가구('06~) 1인가구 포함, 999조사구, 다목적 표본 8차 개편('07.9 적용)
		분류방식	조세 등을 경상적인 항목과 비경상적인 항목으로 분리. 교육부문의 기타교육 중 방과 후 교육을 구분
제10차 개편	2009~2015	조사규모	8,700가구('06~) 1인가구 포함, 999조사구
		분류방식	<ul style="list-style-type: none"> •항목분류체계를 UN 등에서 권고하는 COICOP분류체제로 개편. •가계지출에서 소비시점을 구입시점으로 통일하였으며(가구간 이전을 소득 및 지출에서 인식하지 않음), Canberra 그룹의 권고에 따라 경상소득 파악이 가능하도록 분류체계 변경
		소득	실질적인 소득 및 소비증가를 파악할 수 있는 실질소득 및 실질 소비지출 등 공표
		지출	비소비지출은 지출대상을 명확하게 하기 위하여 12개 항목에서 24개 항목으로 증가
제11차 개편	2016~	모집단	소득부문(2019년조사기준)2016년인구주택총조사일반조사구내 일반가구 지출부문(2018년조사기준)2015년인구주택총조사표본조사구내 일반가구
		조사규모	소득부문: 월9,180가구 지출부문: 월1,000가구, 연간12,000가구 목표
		표본설계	표본체계: 전용·순환표본(지출)/다목적·연동표본(소득) 표본추출: 층화2단집락추출(지출)/이상추출법(소득) 지역층화: 11개 지역층(지출)/25개 지역층(소득) 대체방법: 과대추출_조사구당 14~19가구(지출)/가구특성 동일가구로 대체(소득)
		분류방식	소득부문과 지출부문 분리 -소득부문: 소득(근로소득, 사업소득, 재산소득, 정부수혜금 등), 비 소비지출(경상조세, 연금지출, 사회보험료, 기타 비소비지출) -지출부문: 매일의모든지출, 월간가구소득, 가구실태, 최근 1년 지출(70여개 품목) 및 전년 소득

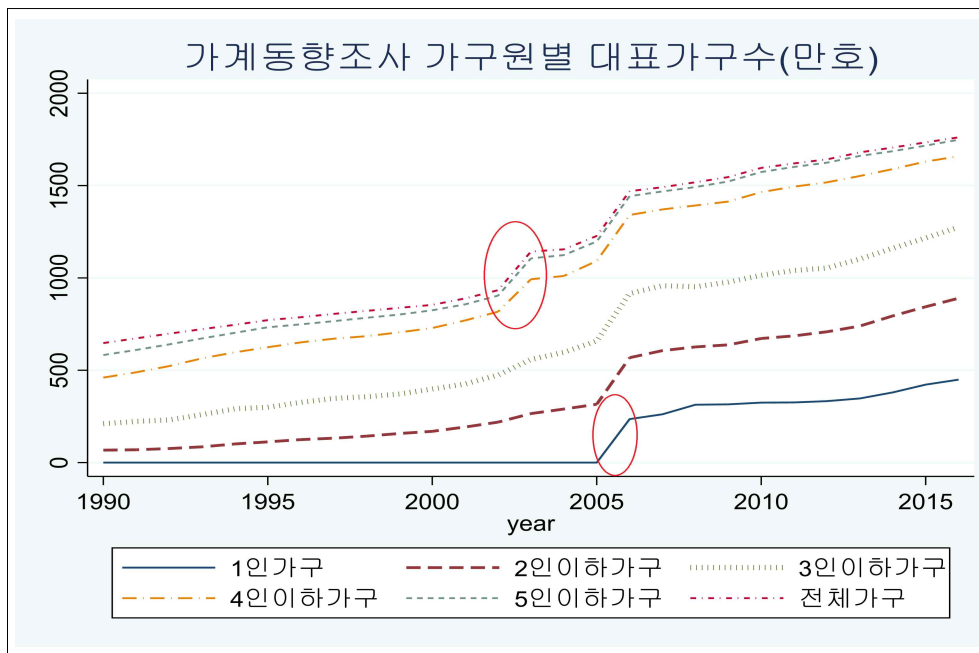
자료: 가계동향조사(소득·지출부문) 통계정보 보고서(2019)를 바탕으로 저자 작성

2) 가계동향조사 자료의 통계적 특징

가계동향조사의 원자료의 통계적 특징을 대표 가구수, 균등화 이전 평균 가구소득과 균등화 중위소득의 추이, 소득분위별 균등화 중위소득의 추이, 가구규모별 분위별 균등화 가구소득의 추이 순으로 살펴본다. [그림 3-1-3]과 <표 3-1-2>에서 보는바와 같이 가구수 증가추세를 반영하여 대표가구수가 증가하는 추이를 보이는 가운데, 2003년과 2006년의 표본가구의 대표가구수가 크게 변동하였다. 2003년부터 읍면지역 비농림어가 가구를 포함한 결과로 2인가구도 소폭 증가하였으나, 주로 3인 이상의 가구의 큰 폭의 증가가 나타났으며, 본격적으로 1인가구를 포함한 2006년 이후 1인 가구 증가로 인해 대표가구수가 확대되었다. 이는 가계동향조사 표본의 대표가구 포괄범위가 확장됨에 따른 결과로 해석할 수 있으며, 전반적 가계동향조사 소득자료의 대표성이 개선되었다.

[그림 3-1-3] 가계동향조사 가구원별 대표 가구수

(단위: 만호)



자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』로부터 저자작성

〈표 3-1-2〉 가계동향조사의 연도별 표본갯수 및 대표가구수

연도	표본갯수 (개)	대표가구수 (만호)					
		전체	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 이상 가구
1990	9298	647	0	68	211	460	582
1991	8847	673	0	69	223	489	610
1992	9061	698	0	76	231	523	640
1993	15223	723	0	85	260	565	672
1994	10723	746	0	101	291	597	703
1995	10573	771	0	112	300	625	733
1996	10291	787	0	124	326	651	749
1997	9645	805	0	132	347	671	766
1998	10301	821	0	143	357	684	784
1999	9977	838	0	158	371	705	802
2000	6413	854	0	169	398	729	825
2001	6349	889	0	193	426	770	857
2002	6121	934	0	219	474	817	904
2003	9575	1143	0	265	559	993	1106
2004	9159	1155	0	290	597	1011	1124
2005	11367	1227	0	316	659	1092	1198
2006	12458	1470	236	568	916	1341	1443
2007	11040	1491	262	607	958	1371	1469
2008	11012	1518	313	626	952	1392	1492
2009	10881	1546	315	638	978	1413	1522
2010	10667	1596	325	672	1014	1465	1574
2011	10721	1620	326	686	1040	1494	1601
2012	10401	1642	333	708	1054	1518	1624
2013	10046	1680	347	739	1103	1552	1661
2014	9933	1706	380	795	1161	1590	1686
2015	9709	1734	422	844	1216	1630	1717
2016	8947	1761	449	890	1275	1659	1748

자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』로부터 저자작성

가계동향조사의 가구소득은 일상적으로 발생하는 경상소득과 경조금, 퇴직금, 연금 일시금 등 일시적으로 발생하는 비경상소득으로 구성된다. 경상소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 공적이전소득, 사적이전소득으로 구분된다. 근로소득과 사업소득은 가구주, 배우자, 기타가구원 소득으로 구분되며, 근로소득은 상여금을 포함한 급여소득을 사업소득은 자영업자 영업이익과 주택 등 임대소득의 합으로 구성된다. 재산소득은 이자소득, 배당소득, 개인연금 및 퇴직연금 수입, 그리고 기타재산소득의 합으로 이루어지며, 공적이전소득은 공적연금 및 기초연금, 사회수혜금, 사회적 현물이전, 세금 환급금의 합으로 구성된다. 사적이전소득은 가구 간 이전, 할인혜택의 합으로 구성된다. 통상의 시장소득은 경상소득에서 공적이전소득을 제외한 근로소득, 사업소득, 재산소득, 사적이전소득의 합으로 구성되나 본고에서는 공적이전소득도 포함한 경상소득의 특성을 주로 살펴본다.

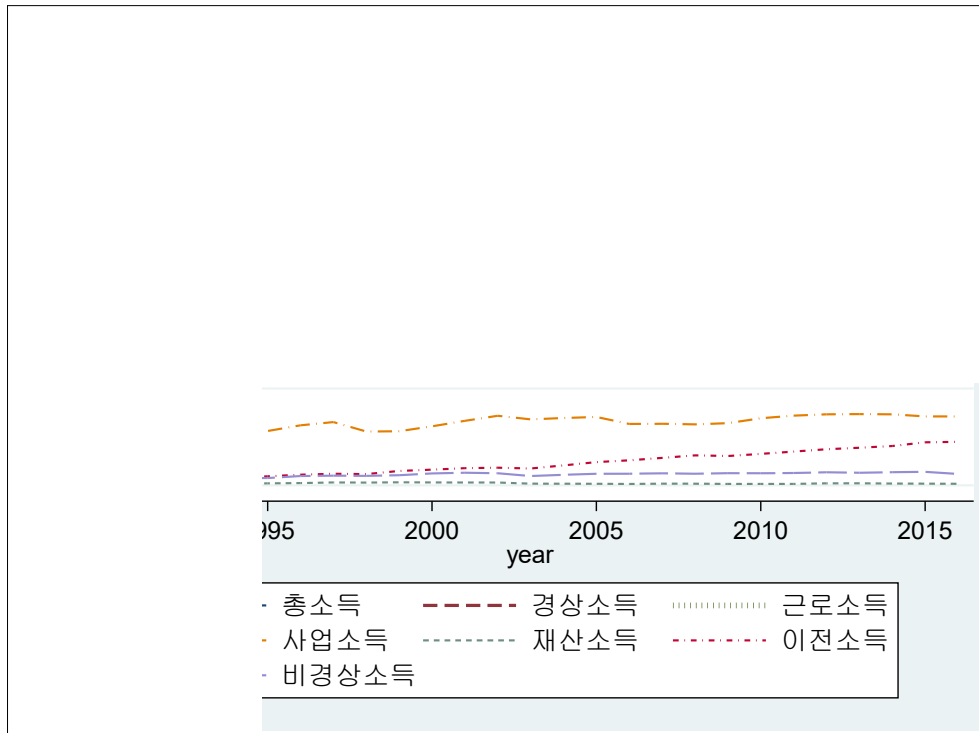
〈표 3-1-3〉 가계동향조사의 소득개념

총소득	경상소득	근로소득	상여금 포함 급여
		사업소득	자영업자 영업이익
			주택 등 임대소득
		재산소득	이자
			배당
			개인연금
			퇴직연금
			기타재산소득
		사적이전소득	가구 간 이전
			할인혜택
			기타이전소득
	비경상소득	공적이전소득	공적연금
			기초연금
			사회수혜금
			세금 환급금
			사회적 현물이전
			경조소득
			퇴직금 및 연금일시금
			기타 비경상소득

자료: 가계동향조사(소득·지출부문) 통계정보 보고서(2019), 원자료를 바탕으로 저자 작성

[그림 3-1-4] 가계동향조사 평균 가구소득 추이(균등화 이전)

(단위: 만원)



자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』로부터 저자작성

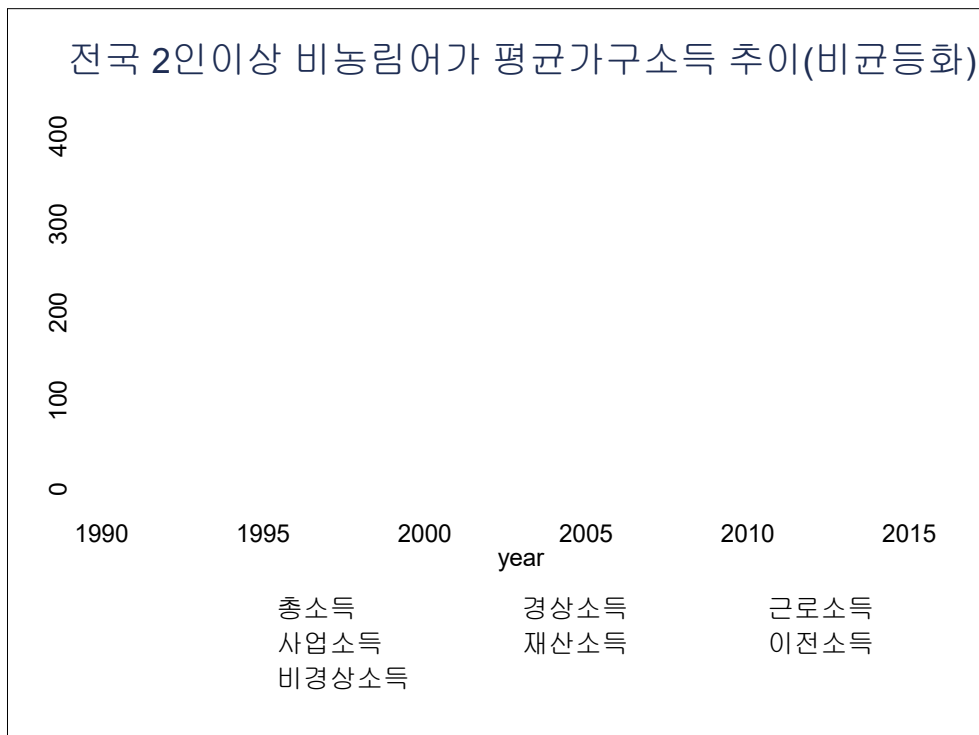
가계동향조사의 가구소득은 월간 소득으로서 만원 단위로 표시하고, 가구균등화를 하지 않은 전국비농림어가 평균소득 추이는 [그림 3-1-4]와 같다. 1997년 아시아 외환위기로 인해 1998년 월 평균 가구소득은 총소득 및 대부분의 세부소득에서 10%내 외의 감소를 보였다. 1999년 이후 다시 가구소득 증가추세를 빠르게 증가하다 2003년 증가율은 크게 둔화하였고 2005년 다시 감소하는 모습을 보인다. 2009년 글로벌 금융위기로 인해 가구소득 증가율이 둔화하였고 이후 6%의 증가율로 회복세를 보인다. 2013년 이후 2%이하의 둔화된 증가세를 보인다.

2003년과 2005년의 가구소득 증가율 둔화 및 감소는 표본변경에 따른 결과와 구분해서 해석할 필요가 있다. 2003년 가구소득 증가율 둔화는 읍면지역 비농림어를 포함하는 과정에서, 2005년 가구소득 증가율 감소는 1인 가구 추가과정에서 발생한 시계열 단절로 해석될 수 있다. 최근 연간 가계동향 요약 보도자료에서 주로 언급되는 전

국 2인이상 가구의 평균 가구소득 추이를 살펴보면 전국 전체가구의 평균 가구소득에서 발견되는 2005년의 소득감소는 보이지 않는다. 즉 2005년 전체가구 평균가구소득의 감소는 표본 확장에 따른 시계열의 단절이라 할 수 있다. 2003년 읍면지역 가구추가의 효과를 검토하기 위해서는 지역정보가 요구되나 현재 공개되어 있는 가계동향조사 원자료에서는 읍면지역에 대한 정보가 불완전하여 2003년의 가구소득 증가율 둔화가 표본변경에 의한 시계열 단절인지, 가구소득 증가율의 둔화인지는 추가적 분석이 요구된다. 2003년 재산소득의 증가율이 크게 낮아졌는데 재산소득 세분화의 변경내용과 읍면지역 가구의 재산소득의 특징에 관한 추가적 분석을 통해 원인을 파악할 필요가 있다.

[그림 3-1-5] 가계동향조사 2인이상 가구 평균 가구소득 추이(균등화 이전)

(단위: 만원)



자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』로부터 저자작성

[그림 3-1-6] 가계동향조사 가구소득 추이(1인 가구 포함)

(단위: 만원)



주: 현행 기초생활보장제도 균등화 방식을 적용한 4인 가구 균등화 경상소득
 자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』로부터 저자작성

가구원의 수가 증가함에 따라 가구소득과 가구지출이 증가하는 경향이 있어 가구원 수를 통제할 필요가 있으며, 기초생활보장제도에서 가구소득을 평가함에 있어 일정한 기준 하에 가구균등화를 실시하여 가구원수를 감안 가구의 경제적 능력을 평가한다.

균등화이전의 평균가구소득의 추이와 균등화 중위소득의 추이를 비교하면 [그림 3-1-6]과 같다. 앞서 언급한 바와 같이 2005년 1인가구 표본추가로 인해 전국가구의 비균등화 평균경상소득의 시계열 단절이 나타나나, 전국 2인 이상 가구의 평균경상소득의 증가율과 전국가구의 균등화 중위경상소득의 증가율은 상당히 유사한 모습을 보인다. 즉 현재 가계동향조사 소득부문의 요약으로 주로 사용되고 있는 전국 2인 이상 균등화이전 평균소득 시계열은 표본대표성의 불완전성에도 불구하고 일정한 가구소득 대표성과 안정성을 보이고 있다.

〈표 3-1-4〉 가계동향조사의 가구소득 연간 증가율

(단위: %)

연도	전국 비농림어가 균등화 중위소득	균등화 이전 전국 2인이상가구 비농림어가 평균 가구소득					
		총소득	경상소득	근로소득	사업소득	재산소득	이전소득
1991	22	22	22	20	26	14	26
1992	19	17	17	17	15	43	15
1993	11	8	8	9	12	-8	-10
1994	15	15	14	13	15	15	18
1995	15	13	13	12	14	15	22
1996	13	12	11	11	10	13	18
1997	6	6	6	5	5	28	9
1998	-13	-11	-11	-11	-15	-6	-3
1999	3	3	3	2	0	10	28
2000	11	9	9	9	9	-4	9
2001	9	9	9	10	9	-2	9
2002	8	7	7	8	8	-1	3
2003	5	1	3	8	-5	-40	-4
2004	6	6	6	6	2	-4	19
2005	5	4	4	3	2	-3	16
2006	1	5	5	6	2	-6	4
2007	6	5	5	7	0	22	10
2008	3	6	6	8	2	-2	6
2009	2	1	1	1	1	-18	1
2010	7	6	6	5	8	-2	10
2011	7	6	6	6	5	12	9
2012	6	6	6	8	2	29	5
2013	3	2	2	3	0	-3	4
2014	3	3	3	4	1	-3	4
2015	3	2	2	2	-2	0	9
2016	1	1	1	1	2	-18	2
표준편차	6.8	6.3	6.2	5.8	8.0	17.0	9.2

자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』로부터 저자작성

한편 균등화 중위소득 산정방식을 살펴보면 산정과정에서 일정한 한계가 존재한다. 2009년 이후 현재 기초생활보장제도에서 활용되는 가구균등화지수는 <표 3-1-5>와 같다. 가구의 구성을 가구주, 배우자, 자녀로 구성되었다고 가정하고, 3인 가구 이상에서는 아동만 추가됨을 가정한다.

<표 3-1-5> 현행 가구균등화지수(4인가구 기준)

가구균등화지수	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
	0.370	0.630	0.815	1	1.185	1.370

그러나 실제 OECD 가구균등화지수(OECD equivalence scale)는 가구주는 1, 14세 이상의 가구원은 0.7, 14세 미만의 가구원은 0.5의 가중치를 부여한다. 실제 한부모 가구의 경우 2인가구이어도 추가적 가구원이 0.5의 가중치를 가질 수 있으며, 3인가구이어도 자녀가 충분히 성장하여 노동시장에 참여할 경우 0.7의 가중치를 가지는 OECD 가구균등화방식과 현행 가구균등화지수 방식의 차이가 존재한다. 한편 90년대 이후 유럽연합을 중심으로 기존의 (1, 0.7, 0.5) 가중치 부여방식을 (1, 0.5, 0.3)으로 조정한 수정균등화지수(OECD modified scale)으로 가구원수를 통제하고 있다. 이 방식도 마찬가지로 추가적 가구원의 소득창출능력을 고려하나 가구주의 소득창출능력의 가중치를 좀 더 높게 평가하는 방식이다. 가구원 정보가 불충분할 경우 가구원수를 기준으로 제곱근 방식(Square root scale)으로 조정한다. 이 방식은 가구원수의 제곱근으로 가구소득을 나누어 균등화하는 방식이다. 이 경우 수정균등화지수와 같이 추가적 가구원의 추가적 소득창출능력을 낮게 조정한 결과를 가져온다.

공개된 가계동향조사 원자료에서는 가구원 정보가 있어 이를 기준으로 OECD 가구균등화소득과 OECD 조정가구균등화소득, 그리고 제곱근가구균등화소득을 산정해볼 수 있다. 우리나라의 경우 14세 이상의 가구원의 경제활동 참여도가 제한된 점을 고려하여 25세를 기준으로 이상과 미만의 가중치를 차별화하였다. <표 3-1-6>에서 보는 바와 같이 다소의 차이가 있으나 대체로 같은 추이를 보이며, OECD조정균등화 방식이 상대적으로 안정된 시계열을 보인다.

〈표 3-1-6〉 균등화 중위가구소득 연간 증가율 비교

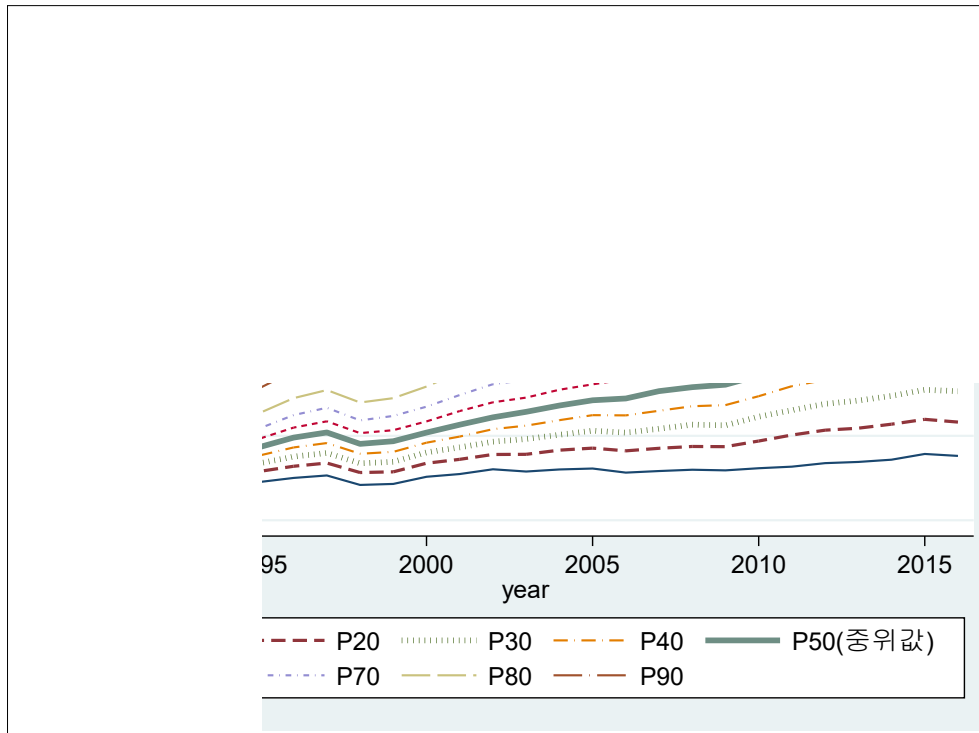
(단위: %)

연도	전국 비농림어가 균등화 중위 가구소득			
	가구원수 가중치 (현행 기초생활보장)	가구원수 제공근	OECD 가구균등화	OECD 조정 균등화
1991	22	23	23	23
1992	19	18	18	18
1993	11	11	12	11
1994	15	14	15	15
1995	15	14	14	14
1996	13	12	13	13
1997	6	6	6	6
1998	-13	-13	-11	-10
1999	3	4	4	3
2000	11	10	11	11
2001	9	10	9	9
2002	8	7	8	7
2003	5	5	5	6
2004	6	5	6	5
2005	5	4	4	4
2006	1	-1	2	0
2007	6	5	5	5
2008	3	3	4	3
2009	2	2	1	2
2010	7	8	7	8
2011	7	7	8	7
2012	6	5	6	4
2013	3	3	3	4
2014	3	3	3	2
2015	3	3	3	3
2016	1	1	2	1
표준편차	6.8	6.9	6.52	6.48

자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』로부터 저자작성

[그림 3-1-7] 가계동향조사 분위별 균등화 평균 가구소득 추이

(단위: 만원)



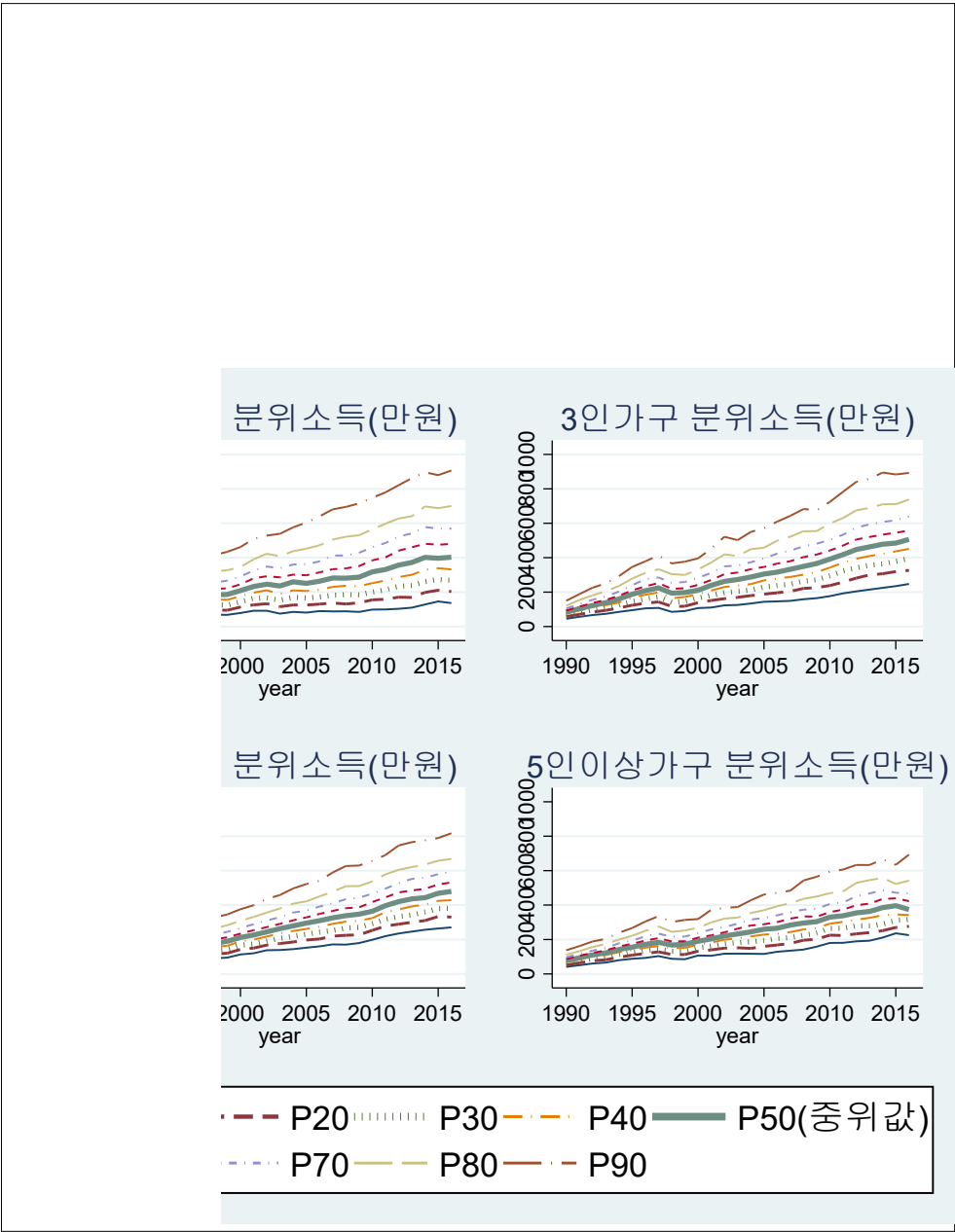
자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』로부터 저자작성

현행 균등화방식의 균등화 가구소득의 분위별 가구소득추이를 살펴보면 [그림 3-1-7]과 같다. 저소득 가구의 가구소득에 비해 고소득 가구의 가구소득 변화가 높게 나타났으며 점차 소득격차가 확대되는 모습을 보인다. 2009년 글로벌 금융위기로 인해 고소득층 가구소득은 감소한 반면 중위소득 이하 가구의 가구소득은 소폭 증가하는 모습을 보인 이후 고소득층 가구의 가구소득이 빠르게 회복하는 모습을 보인다.

한편 가구규모별 분위별 가구소득추이를 살펴보면 [그림 3-1-8]과 같다. 최근 고소득 1인가구의 소득증가율이 높은 가운데 1, 2인가구의 소득격차가 다인가구의 소득격차에 비해 높게 나타난다. 5인 이상 가구의 소득격차가 작으며, 최근 중위소득의 추이가 상이한 모습을 보인다. 가구균등화과정에서 추가되는 가구원이 자녀라는 가정이 최근의 다인가구 변화를 충분히 고려하는가에 대한 검토가 필요하다.

[그림 3-1-8] 가계동향조사 가구규모별 분위별 균등화 가구소득 추이

(단위: 만원)



자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』로부터 저자작성

나. 가계금융복지조사 자료의 개요 및 특징

본 절에서는 2016년도 소득부터 소득분배지표의 공식 분석 자료로 사용되고 있는 통계청 가계금융복지조사 자료의 특징을 살펴본다.⁵⁾

1) 가계금융복지조사 자료의 개요

가계금융복지조사(Survey of Household Finances and Living Conditions)는 비교적 최근인 2012년부터 시작되어 현재까지 계속되고 있으며, 가구의 소득과 자산, 부채 등의 규모와 구성, 분포 등을 조사한다. 본 조사는 가구의 소득과 자산 등 연간 재무 상태를 기록하여 가구의 재무건전성을 파악하고, 파악된 가구별 경제상태를 바탕으로 취약계층 및 지역별 소득 자산 불균형을 파악하는 기준으로 활용된다.

가계금융복지조사는 자산, 부채, 소득과 비소비지출을 조사하며, 추가적 조사내용에 따라 금융부문과 복지부문으로 구분된다. 금융부문은 자산의 운용과 부채상환능력을, 복지부문은 주요 소비지출과 노후생활 준비정도를 추가적으로 조사한다.

가계금융복지조사는 그 전신이라 할 수 있는 2006년 가계자산조사로 시작되었다. 가계자산조사는 5년 주기로 조사되었으나 2012년(2011년 소득)부터 전국 약 2만 가구로 확대 추출하여 금융부문과 복지부문에 각 1만가구의 가구표본을 고정 패널방식으로 구성한 가계금융복지조사가 시작되었다. 2015년(2014년 소득)부터는 전체 패널을 5개 부분 패널로 구분하여 각 부분 패널을 5년간 조사하며 매년 한 부분 표본을 신규표본으로 교체하는 연동 패널방식으로 변경하여 가계동향조사와 같이 엄밀한 의미의 패널 성격을 상실하였다.

조사대상은 가계동향조사와 같이 개인이 아닌 가구이다. 다만, 가계동향조사의 가구는 “1인 또는 2인 이상이 모여 취사, 취침 등 생계를 같이 하는 생활단위”로서의 가구인 반면, 가계금융복지조사의 가구는 “1인 또는 2인 이상이 모여 주거 또는 소득과 지출 등 생계를 같이 하는 생활단위”로서의 가구로 가구개념의 다소의 차이가 존재한다.

5) 2016년 이전에는 전 절에서 살펴본 가계동향조사자료에 농가경제자료를 병합하여 소득분배지표를 산정하였으나 2016년부터 가계금융복지조사자료의 시장소득(근로소득+사업소득+재산소득+사적이전소득-사적이전지출)과 처분가능소득(시장소득+공적이전소득-이전지출)을 이용하여 공식 소득분배지표를 산정한다.

따라서 가계금융복지조사에서는 학업이나 직장 등의 이유로 동거하지 않는 가족원도 실질적으로 경제적 가구원으로서 가구에 포함된다. 또한 가계동향조사는 농림어가를 제외한 전국가구를 조사대상으로 하는 반면, 가계금융복지조사는 농림어가를 포함한 전국가구를 대상으로 한다는 차이가 있다. 이러한 이유로 두 조사 모두 최근 동일한 등록센서스인 인구주택총조사를 바탕으로 조사대상을 선정하고 있으나 조사대상 가구의 특성과 대표성 측면에서 다소의 차이가 존재한다.

가구소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 공사적 이전소득으로 구성되는 경상소득만을 조사하며, 일시적으로 발생하는 비경상소득은 조사에서 제외한다. 또한 조사표 입력단계에서 사전내검과 사후내검을 통해 이상치에 대해 조정을 실시하는데, 사후내검에서 과거 조사결과와 행정자료, 유사통계수치 등을 비교하여 이상치를 확인하고 조정한다. 따라서 가구소득의 정의방식과 이상치 조정을 고려할 때 가계금융복지조사의 가구소득은 상대적으로 시계열적 안정성이 높은 모습을 보일 것으로 기대된다.

한편 2018년부터 보건복지부, 국세청, 그리고 각 연금공단 등으로부터 행정자료를 협조 받아 조사자료를 보완하여 발표하고 있다. 행정자료를 이용하여 소득조사 자료를 보완함으로써 가구소득 파악의 정확성과 신뢰성을 높였으나 2017년(2016년 소득) 조사자료 보완 결과까지만 공개하여 2016년 이전의 조사자료 보완 결과 부재로 인해 2017년 이전통계와 이후통계를 직접적으로 비교하기 어렵다는 시계열적 단절이 발생한다. 이외에도 소득 및 자산 부채의 현실적 파악을 위한 다양한 조사항목의 변경과 표본개편이 있었으나 행정자료 결합방식으로 인한 시계열 단절에 비해서는 작은 시계열적 변화를 가져왔다.

〈표 3-1-7〉 가계금융·복지조사 연혁

개편구분	해당연도	개편항목	주요내용
가계자산조사	2006년	조사주기	가계자산조사를 5년 주기로 시작됨.
제1회 가계금융조사	2010년	표본구성 (신규표본 설계)	‘10년 인구주택총조사 결과를 바탕으로 표본추출틀 구성
		조사주기	가계자산조사를 5년 주기에서 1년 주기로 단축함.
			가계자산조사(통계청), 가계신용조사(금융감독원), 그리고 가구패널조사(한국은행)를 통합함.
제2회 가계금융조사	2011년		
제1회 가계금융·복지 조사	2012년	표본구성	횡단 및 패널 분석이 가능하도록 전국 대표 2만 가구를 표본 추출하여 금융부문 1만 가구와 복지부문 1만 가구 표본을 구성 금융부문과 복지부문조사에서 60%의 공통항목을 통해 자산·부채, 소득·지출을 조사
		표본개편	‘10년 인구주택총조사 결과를 바탕으로 표본추출틀 개편
제2회 가계금융·복지 조사	2013년	조사항목추가	조사의 정확성 누락방지를 위해 가구별 다문화, 등록장애인 여부를 개인별 외국인여부, 등록장애인 여부로 조사항목추가
			주거복지 등 정책수립을 위하여 현 거주 주택의 입주 형태 및 현 거주 주택의 보유 부동산 하위항목인 월세 추가
		조사항목개선	정책변경으로 모든 아동가구에 지원되는 수당으로 양육수당 추가
			연금체계의 일괄파악 및 연금형 부채항목 추가하여 사적연금, 퇴직금, 퇴직연금, 연금형 부채를 조사
		조사항목삭제	조사의 정확성 및 누락방지를 위해 지출항목 중 담보대출, 신용대출, 신용카드 관련 대출의 연간 총 이자지급액 추가
제3회 가계금융 복지조사 실시	2014년	조사항목신설	응답부담 경감을 위해 원금상환액, 활동제약, 간소수발자, 노후준비 조사항목 삭제
		조사항목추가	사회경제적 생활변화를 측정하기 위해 건강상태, 운동횟수 등 조사항목신설
		조사항목이전	전입소득 파악으로 소득의 비교성 및 정확성 제고를 위해 자영업자는 사업소득 조사에서 자영업자의 사업소득을 ‘사업소득’과 ‘가구전입소득’구분조사 추가 금융부문은 자산과 부채, 복지부문은 소득 및 소비 등

54 기준 중위소득 산출방식 개편방안 마련 연구

개편구분	해당연도	개편항목	주요내용
			로 특화를 위해 소득 및 지출변화, 노후생활을 복지부문의 로 항목이전
		조사항목순환	응답자 부담 경감을 위해 아동보육을 격년간 항목 순환
		조사항목삭제	응답자 부담 경감을 위해 금융 관련 대출금리(%) 삭제
			응답부담을 경감하고 효율성을 제고하기 위해 경제활동상 태, 개인특성(건강) 삭제
제4회 가계금융 복지조사 실시	2015년	표본구성	‘10년 인구주택총조사 결과를 바탕으로 표본추출틀 구성
		표본교체방식	고정패널방식에서 연동 패널방식으로 교체
		조사항목신설	부채 분석의 효율성 제고를 위해 대출신규일자 신설
		조사항목삭제	소득의비교성및정확성검토 완료를 위해 자영업자의사업소 득을 ‘사업 소득’과 ‘가구전입소득’ 구분하였고 이중에서 ‘가구전입소득’ 삭제
			응답자 부담 경감을 위해 아동보육(격년간 순환) 삭제
제5회 가계금융 복지조사 실시	2016년	조사항목추가	정부보조금에서 별도분리를 위해 근로장려금·자녀장려금 신설
		조사항목세분	항목세분화를 위해 재산소득을 ①금융소득(이자, 배당) ② 임대수입(주택, 건물, 토지)③기타(개인연금, 퇴직연금 등) 로 세분화
		조사구성변경	자산연금형 부채를 부채 연금형 부채로 구성 변경
		조사항목신설	가계연체정보 파악을 통한 가계부실화 대응하기 위해 ‘30일 이상 연체’ 여부 항목 신설
제6회 가계금융 복지조사 실시	2017년	조사항목변경	~2016년 까지는 경조비를 소비지출 항목으로 조사하였으 나, 2017년부터는 비소비지출(가구간 이전지출)항목으로 변경
		소득분배지표	2016년 기준 소득분배지표의 공식지표가 가계동향(농가 경제 포함)조사에서 행정자료가 반영된 가계금융복지조사 로 변경
제7회 가계금융 복지조사 실시	2018년	표본개편	‘15년 인구주택총조사 일반조사구를 대상으로 전수(등록) 및 표본조사 결과를 이용하여 작성한 조사구 리스트)로 표 본추출틀 구성 - 충분한 조사구 내 가구수 확보를 위하여 60가구 기준으 로 병합조사구 사용
		통계작성방식	2018년부터 보건복지부, 국세청, 그리고 각 연금공단 등 의 행정자료를 활용하여 가계금융·복지조사의 소득, 비소 비지출 및 처분가능소득 조사자료를 보완

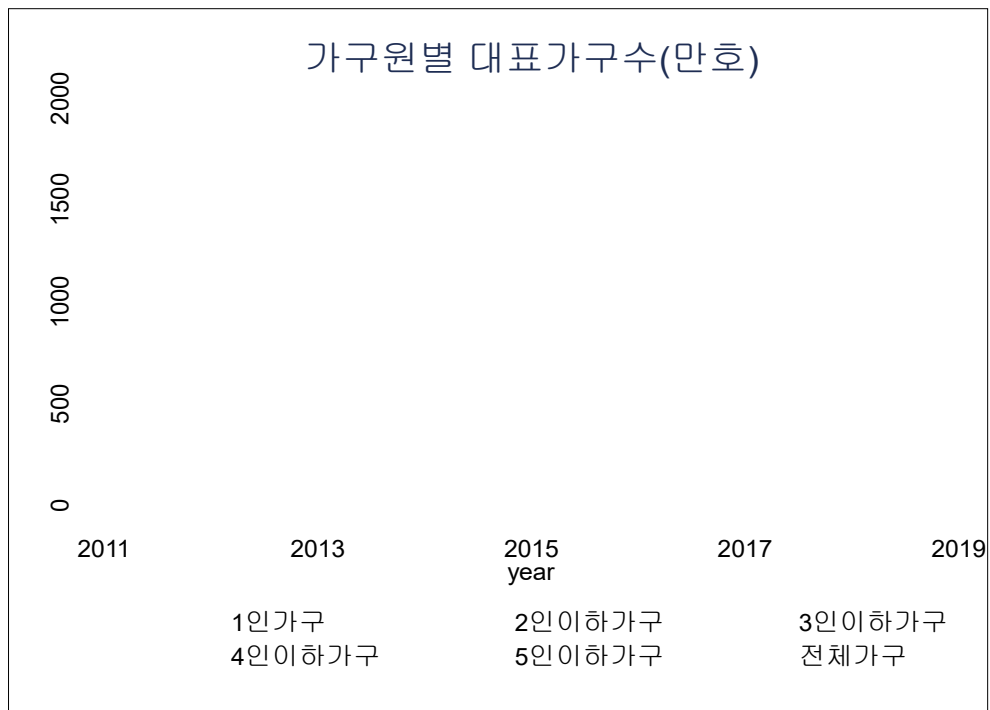
자료: 가계금융·복지조사(패널) 통계정보 보고서(2018)를 바탕으로 저자 작성

2) 가계금융복지조사 자료의 통계적 특징

공개된 2012년(2011년 소득) 이후의 가계금융복지조사의 원자료의 통계적 특징을 대표 가구수, 균등화 이전 평균 가구소득과 균등화 중위소득의 추이, 소득분위별 균등화 중위소득의 추이, 가구규모별 분위별 균등화 가구소득의 추이 순으로 살펴본다. [그림 3-1-9]와 <표 3-1-8>에서 보는 바와 같이 가구수 증가추세를 반영하여 대표가구수가 증가하는 추이를 보인다. 전반적으로 가구구성의 변화를 반영하여 1인가구의 비중이 높아지는 가운데, 2017년(2016년 소득) 행정자료 보완과 함께 대표가구수가 58만호 증가하여 통상 20만호 중반 증가하는 것에 비해 높은 증가폭을 보인다. 그러나 오랜 시계열을 보이는 가계동향조사에 비해서는 표본갯수와 대표가구수 측면에서 상대적으로 안정성을 보인다.

[그림 3-1-9] 가계금융복지조사 가구원별 대표 가구수

(단위: 만호)



자료: 통계청 『가계금융복지조사 원자료』로부터 저자작성

〈표 3-1-8〉 가계금융복지조사의 연도별 표본갯수 및 대표가구수

연도	표본갯수 (개)	대표가구수 (만호)					
		전체	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 이상 가구
2011	19744	1788	319	769	1135	1626	1755
2012	18594	1814	315	744	1124	1642	1779
2013	17863	1839	315	747	1132	1659	1802
2014	18031	1864	322	763	1153	1685	1830
2015	18273	1889	338	796	1186	1714	1856
2016	18497	1946	366	857	1266	1779	1918
2017	18640	1969	380	896	1314	1814	1944
2018	18406	1992	410	952	1370	1847	1970

자료: 통계청 『가계금융복지조사 원자료』로부터 저자 작성

가계금융복지조사의 가구소득은 경조금, 퇴직금, 연금일시금 등 일시적으로 발생하는 비경상소득은 조사하지 않으며, 일상적으로 발생하는 경상소득만을 조사한다. 경상소득은 근로소득, 사업소득, 재산소득, 공적이전소득, 사적이전소득으로 구분된다. 사업소득은 비용을 제외한 순영업이익이며, 재산소득은 이자, 배당, 개인연금, 퇴직연금과 주택, 건물, 토지의 순임대수입이 포함된다. 사적이전소득에는 할인혜택은 제외되거나 현물을 포함한 사적이전 소득이 포함되며, 공적이전소득은 세금환급금을 포함하지 않는 공적이전소득을 조사한다.

가계금융복지조사의 가구소득은 연간 소득으로서 12로 나누어 만원 단위 월간소득을 산정한다. 가구균등화를 하지 않은 전국가구 평균소득 추이는 [그림 3-1-10]과 같다. 시계열이 짧은 관계로 1997년 아시아 외환위기와 2009년 글로벌 금융위기와 같은 충격을 고려할 수 없으나 2016년의 큰 폭의 소득증가가 나타난다. 이는 2018년부터 보건복지부, 국세청, 그리고 각 연금공단 등의 행정자료를 협조받아 2017년까지 발표된 소득조사자료를 조정한 결과로 판단된다. 경제적 실질을 반영하기 보다는 조사방식의 변경에 따른 결과이어서 소득자료 추이의 해석에 있어서 주의를 요한다.

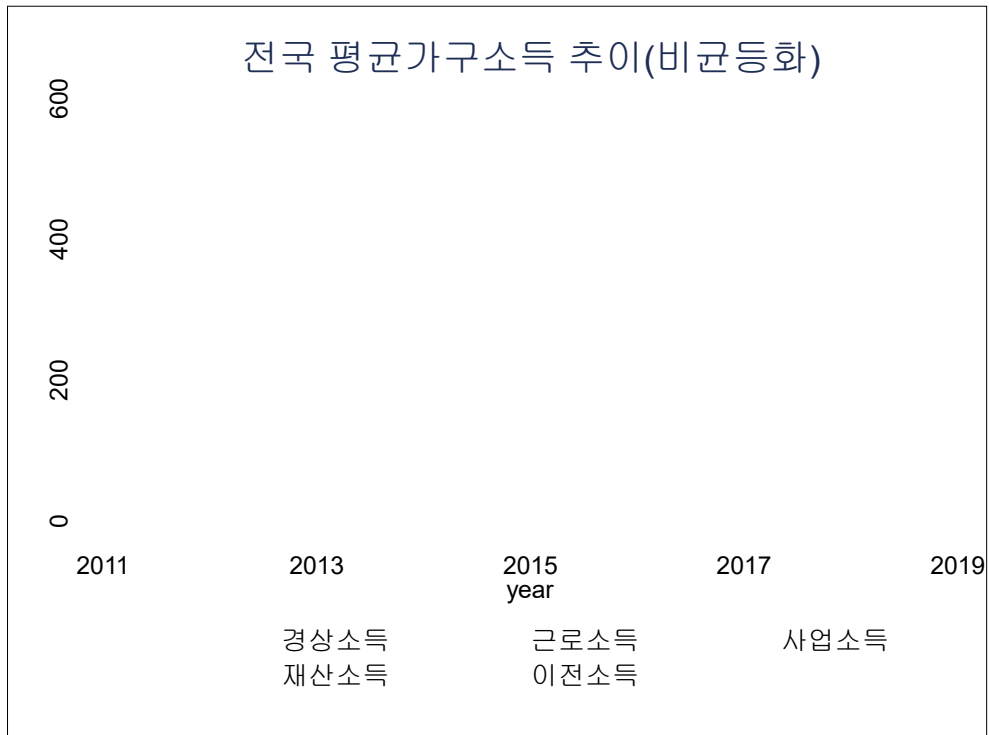
〈표 3-1-9〉 가계금융복지조사의 소득개념

경상소득	시장소득	근로소득	상여금 포함 급여
		사업소득	세전 자영업자 순영업이익
		재산소득	이자
			배당
			개인연금
			퇴직연금
			주택, 건물, 토지 순임대수입
		사적이전소득	할인혜택 제외, 현물을 포함한 사적이전소득
		공적이전소득	세금환급금을 포함하지 않은 공적이전소득

자료: 가계금융복지조사 통계정보 보고서(2018), 원자료를 바탕으로 저자 작성

[그림 3-1-10] 가계금융복지조사 평균 가구소득 추이(균등화 이전)

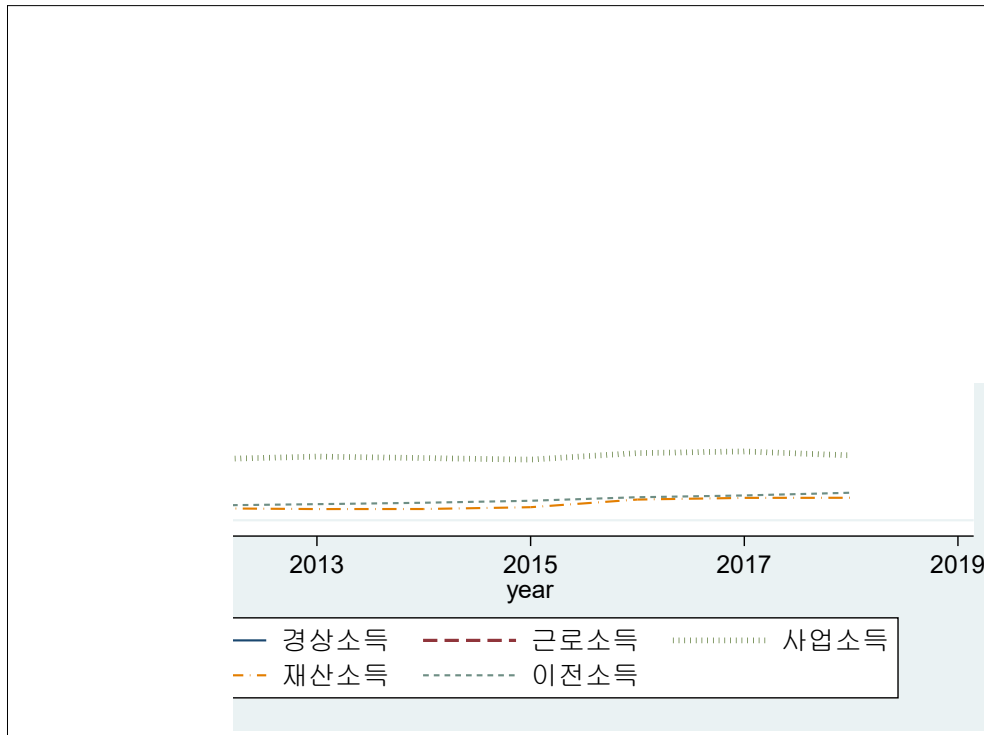
(단위: 만원)



자료: 통계청 『가계금융복지조사 원자료』로부터 저자작성

[그림 3-1-11] 가계금융복지조사 평균 비농림어가 평균 가구소득 추이

(단위: 만원)



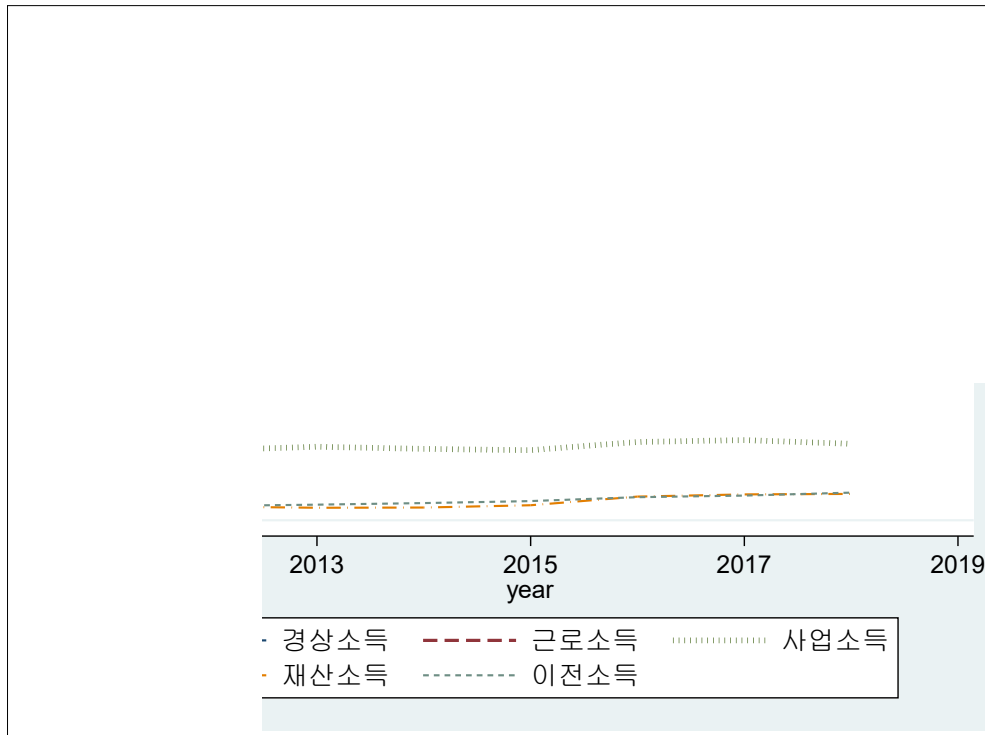
자료: 통계청 『가계금융복지조사 원자료』로부터 저자작성

한편 가계금융복지조사는 농림어가를 포함한 전국가구를 포함하는 반면, 가계동향 조사는 농림어가를 제외한 전국가구를 고려하기에 가구주가 종사하는 산업을 기준으로 비농림어가 평균 가구소득을 살펴보면 [그림 3-1-11]과 같다. 비농림어가의 평균 가구소득이 전국가구 평균 가구소득에 비해 소폭 높으나 차이가 10만원 이내이며 전반적 증가추세와 세부소득 구성비율에 있어 큰 차이가 없다.

가계동향조사에서 안정적 시계열을 보이는 2인 이상 비농림어가의 평균가구소득을 살펴보면 [그림 3-1-12]와 같다. 1인가구를 제외한 비농림어가 평균소득은 전체 비농림어가 평균소득에 비해 40만원이상 높으며 점차 격차가 확대되는 측면을 보인다. 1인가구의 평균소득이 다인가구의 평균소득에 비해 낮음을 시사한다.

[그림 3-1-12] 가계동향조사 2인이상 비농림어가 평균 가구소득 추이

(단위: 만원)



자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』로부터 저자작성

가계동향조사와 마찬가지로의 방식으로 가구균등화를 실시하여 중위소득을 산정할 수 있으며, 균등화이전의 평균가구소득의 추이와 균등화 중위소득의 추이를 비교하면 [그림 3-1-13]과 같다. [그림 3-1-13]은 가계동향조사의 조사가구에 해당하는 비농림어가 평균소득과 2인이상 비농림어가 평균소득도 포함하고 있는데, 전국가구 평균소득과 농림어가 평균소득의 추이와 균등화 중위소득의 추이는 전반적으로 유사한 모습을 보인다. 반면 전국 2이상 비농림어가 평균소득은 상대적으로 높은 가구소득을 보인다. 가계동향조사와 가계금융복지조사의 가구규모별 시계열적 특성의 차이는 두 조사의 가구개념의 차이에 기인한다고 할 수 있으며, 경제적 공동체로서의 1인가구는 충분한 대표성을 유지하고 있어 이를 포함한 평균적 추세를 파악하는 것이 전체적 소득추세 파악에 도움이 된다. 반면, 거주개념의 1인가구는 충분한 대표성을 지니지 못한다고 판단된다.

[그림 3-1-13] 가계금융복지조사 가구소득 추이

(단위: 만원)



자료: 통계청 『가계금융복지조사 원자료』로부터 저자작성

균등화 이전 평균가구소득과 균등화 중위소득을 비교하면 유사한 추이를 보이는 가운데, 균등화 중위소득의 시계열적 안정성이 상대적으로 높게 나타난다. 그러나 2016년(소득) 행정자료 보완으로 인한 시계열 단절을 제외한 시계열적 안정성은 평균가구소득의 안정성이 상대적으로 높게 나타난다.

가계금융복지조사의 균등화 중위소득은 가계동향조사와 마찬가지로 가구원수에 따른 현행 기초생활보장 제도에서 활용하는 가구균등화지수에 의하여 가구균등화를 한 후 계산하였다. 따라서 균등화 중위소득이 가구구성변화를 충분히 반영할 수 없다는 한계가 있다. 한편 가계동향조사와 달리 가구원 세부정보가 존재하지 않아 가구구성의 변화를 반영하는 방식의 가구균등화를 고려하기 어렵다는 분석 자료상의 한계가 존재한다.

2016년(소득) 행정자료 보완을 통한 소득조정은 대부분의 세부소득에서 큰 폭의 소득증가를 가져왔는데 특히 재산소득과 이전소득의 증가폭이 높게 나타난다.

〈표 3-1-10〉 가계금융복지조사의 가구소득 연간 증가율

(단위: %)

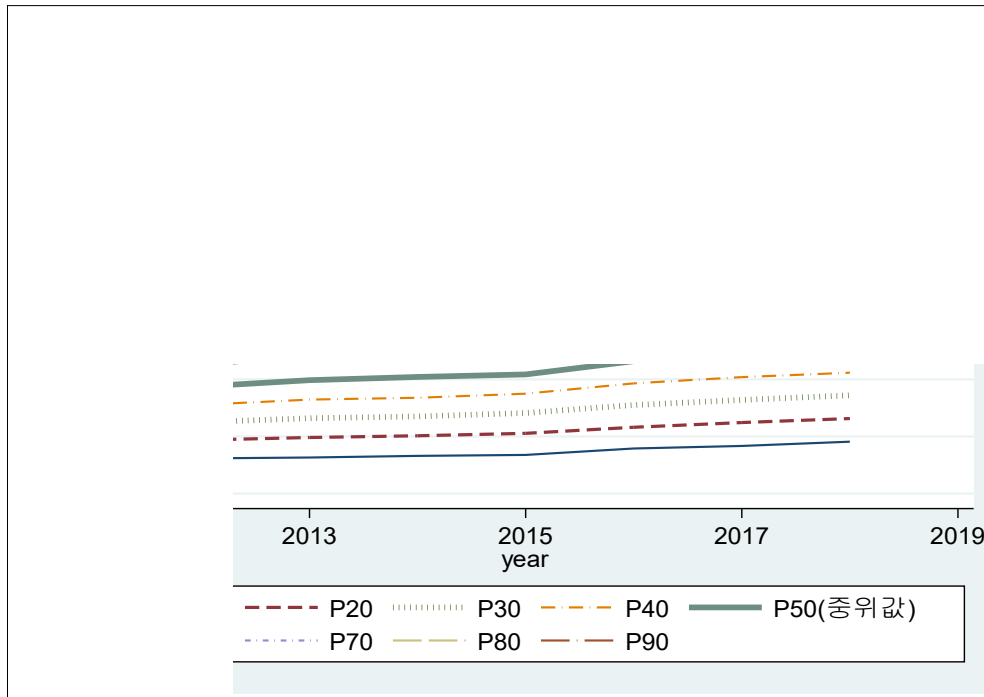
연도 (소득기준)	전국 균등화 중위소득	균등화 이전 전국 평균 가구소득				
		경상소득	근로소득	사업소득	재산소득	이전소득
2012	7	6	9	-1	8	-1
2013	6	4	5	3	-7	9
2014	3	2	3	-1	0	8
2015	2	2	2	-2	16	12
2016	11	12	9	9	60	19
2017	5	4	4	2	7	8
2018	5	2	4	-5	0	10
표준편차	3.0	3.6	2.8	4.5	22.3	6.0
16년제외 표준편차	1.9	1.4	2.4	3.0	7.9	4.5

자료: 통계청 『가계금융복지조사 원자료』로부터 저자작성

다른 세부소득에 비해 재산소득과 이전소득의 비중이 낮은 결과일수도 있으나 기존 조사자료에서 재산소득과 이전소득의 상당부분이 누락될 수 있음을 시사한다. 한편 사업소득은 2016년(소득) 행정자료 보완으로 근로소득과 유사한 폭의 소득증가가 확인되었으나 나머지 시기에서는 지속적으로 증가하고 있는 근로소득과 달리 사업소득은 일부 연도에서 감소하는 모습을 보이고 있다. 가계동향조사와 가계금융복지조사의 사업소득의 개념과 포괄범위가 상이하여 직접적 비교는 어려우나 두 조사자료들의 비교를 통해 사업소득 추이에 관한 추가적 논의가 필요할 것으로 보인다.

[그림 3-1-14] 가계금융복지조사 분위별 균등화 가구소득 추이

(단위: 만원)



자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』로부터 저자작성

현행 균등화방식의 균등화 가구소득의 분위별 가구소득추이를 살펴보면 [그림 3-1-14]과 같다. 저소득 가구의 가구소득에 비해 고소득 가구의 가구소득 변화가 높게 나타났으며 점차 소득격차가 확대되는 모습을 보인다. 2016년(소득) 행정자료 보완 과정에서 전체적 소득증가가 나타났으나 고소득층의 소득증가 높게 나타나서 소득격차가 확대되었다. 이 시기를 제외하면 2011년(소득) 이후 소득증가율 추이는 분위별로 대체로 유사한 모습을 보인다.

한편 가구규모별 분위별 가구소득추이를 살펴보면 [그림 3-1-15]과 같다. 최근 고소득 3인가구의 소득증가율이 높은 가운데 1, 2인가구에 비해 다인가구의 소득격차가 높게 나타난다. 가계동향조사와 다른 추이를 보이는 원인은 가구개념이 서로 상이한 결과로 해석된다. 한편 3인가구에 비해 5인이상 가구의 소득격차가 작은 모습을 보이고 있어 가구균등화과정에서 추가되는 가구원이 자녀라는 가정의 최근의 다인가구 변화를 충분히 고려하는가의 검토가 필요하다.

[그림 3-1-15] 가계금융복지조사 가구규모별 분위별 균등화 가구소득 추이

(단위: 만원)



자료: 통계청 『가계금융복지조사 원자료』로부터 저자작성

다. 가계금융복지조사와 가계동향자료의 비교

본 절에서는 이상에서 살펴본 통계청 가계동향조사와 가계금융복지조사 자료의 특징을 비교하여 중위소득 산정의 안정성 확보를 위한 고려사항들을 살펴본다. 또한 농가자료를 결합한 가계동향조사의 제한된 결과와의 비교도 고려한다.

1) 가계금융복지조사와 비농림어가 가계동향조사와의 비교

가계동향조사와 가계금융복지조사는 서로 유사한 목적으로 가구소득 자료를 제공하고 있으나 가구의 개념, 가구의 포괄범위, 소득 및 세부소득의 개념, 소득조사방식, 이상치 조정 및 행정자료의 보완여부 등에서 상이한 특성을 보이고 있어 직접적인 비교가 어렵다. 당해 소득정보를 제공한다는 측면과 장기적 시계열을 제공한다는 측면에서 가계동향조사가 우위를 지닌다고 할 수 있으나, 가구 및 소득의 개념 및 표본 구성 및 조사자료의 보완 측면에서는 가계금융복지조사가 상대적으로 우위를 보인다.

〈표 3-1-11〉 가계동향조사와 가계금융복지조사의 개요 비교

구분	가계동향조사(소득부문)	가계금융복지조사
가구개념	주거개념	경제적 공동체 개념
가구포괄범위	농림어가 제외 전국가구	전국가구
표본교체방식	36개월(3년) 연동표본	5년 연동패널
소득개념	총소득(비경상소득 포함)	경상소득(비경상소득 제외)
소득조사방식	당해 월간소득 가계부조사	전년도 연간소득 면접조사
이상치 조정	이상치 비조정	행정자료, 유사통계와 비교 조정
최근 주요 시계열 단절	2017년 표본대체가 이루어지지 않았으며, 2018년에 다시 표본대체가 일괄적으로 이루어져 표본대표성의 변동이 발생	2018년부터 행정자료를 활용하여 조사자료를 보완하기 시작하여 2017년 조사자료보완결과를 발표하였으나 그 이전자료가 없어 2016년 이전과 이후의 가구소득의 단절이 발생

자료: 가계금융·복지조사(패널) 통계정보 보고서(2018), 가계동향조사(소득·지출부문) 통계정보 보고서(2019)를 바탕으로 저자 작성

〈표 3-1-12〉 가계동향조사와 가계금융복지조사의 중위소득 및 증가율 비교

구분 (소득기준)	가계동향조사 (농어가제외)(B)		가계금융복지조사(C)		격차(C-B)	
	금액(만원)	증가율	금액(만원)	증가율	금액(만원)	증가율
2014	414.82	3.49%	- (408.33)	- (2.84%)	-6.49	-0.65%
2015	427.47	3.05%	- (417.15)	- (2.16%)	-10.32	-0.89%
2016	432.83	1.25%	463.68 -	4.66% -	30.85	3.41%
2017	439.35	1.51%	486.00	4.81%	46.65	3.30%
2018	447.65	1.89%	508.30	4.59%	60.65	2.70%

주 : 1) 2017년과 2018년 가계동향조사 중위소득은 비공개자료를 이용함.

2) 현행 기초생활보장제도 균등화 방식을 적용한 4인 가구 균등화 중위(경상)소득
자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』, 『가계금융복지조사 원자료』로부터 저자작성

가계동향조사의 소득부문은 2017년이후 공개되지 않아 가계금융복지조사와 최근 년도의 비교가 어렵다. 통계청 비공개자료를 이용하여 최근년도 기준중위소득을 비교 하면 〈표 3-1-11〉과 같다.

2015년까지는 농어가제외 가계동향조사 중위소득이 가계금융복지조사 중위소득에 비해 약 5~10만원 높았으며 소득증가율도 0.5~1%정도 높았다. 그러나 행정자료 보완 이후 2016년이후의 중위소득의 추세를 살펴보면, 가계금융복지조사의 중위소득이 농어가제외 가계동향조사 중위소득에 비해 30~60만원 높으며, 특히 소득증가율이 3% 내외로 높게 나타나고 있다. 2016년 이후 증가율의 격차는 3%중반에서 2%후반으로 점차 축소하고 있으나 중위소득 금액의 격차는 월 30만원 수준에서 월 60만원 수준으로 확대되는 모습을 보인다.

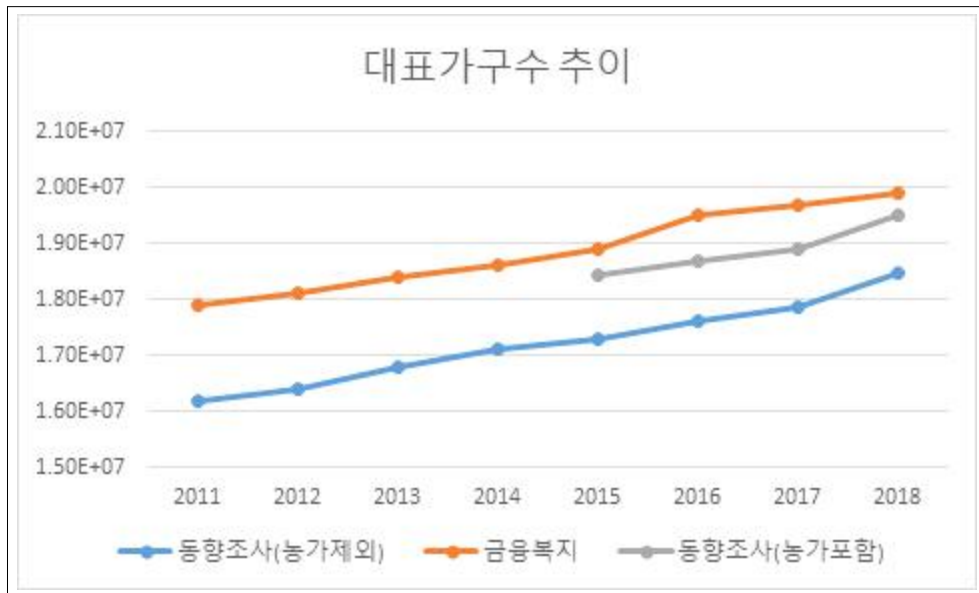
가계금융복지조사는 농어가포함 전국가구를 포함하는데 반해 가계동향조사는 농어가제외 전국가구를 포함하므로 가구의 포괄범위 측면에서 비교하기 어려운 측면이 있다. 다음에서는 농림어가의 대부분을 차지하고 있는 농가경제조사를 병합한 가계동향조사의 중위소득을 계산하여 가계금융복지조사와 비교한다.

2) 가계금융복지조사와 농가경제조사 병합 가계동향조사와의 비교

농가경제조사와 가계동향조사를 병합하여 농가포함 가계동향조사 소득자료를 구성하면 포괄하는 대표가구의 범위가 확대된다. 농가경제조사와 가계동향조사자료를 병합할 경우 포괄하는 대표가구수는 [그림 3-1-16]과 같다. 가계금융복지조사와 비교할 때 여전히 어가와 임업가구를 제외하여 대표가구수에서 격차가 존재하나 농가를 포함하여 대표가구수의 격차는 상당부분 축소하는 모습을 보인다. 2018년 기준으로 농림어가 제외 가계동향조사는 가계금융복지조사에 비해 백만호 이상 가구를 포괄하지 못하였으나 농가를 포함하여 소득자료를 구성할 경우 4십만호 이하의 가구를 제외하고 있다. 따라서 병합된 자료의 소득자료의 대표성이 확대되었다고 해석할 수 있다.

[그림 3-1-16] 가계동향조사와 가계금융복지조사의 대표가구수 추이

(단위: 호)



자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』, 『농가경제조사 원자료』, 『가계금융복지조사 원자료』로부터 저자작성

〈표 3-1-13〉 가계동향조사와 가계금융복지조사의 중위소득 및 증가율 비교

구분	가계동향조사 (농가포함)(A)		가계동향조사 (농어가제외)(B)		가계금융복지조사(C)	
	금액(만원)	증가율	금액(만원)	증가율	금액(만원)	증가율
2014	-	-	414.82	3.49%	- (408.33)	- (2.84%)
2015	426.60	-	427.47	3.05%	- (417.15)	- (2.16%)
2016	432.78	1.45%	432.83	1.25%	463.68 -	4.66% -
2017	439.37	1.52%	439.35	1.51%	486.00	4.81%
2018	450.00	2.42%	447.65	1.89%	508.30	4.59%

주 : 1) 2017년과 2018년 가계동향조사 중위소득은 비공개자료를 이용함.

2) 현행 기초생활보장제도 균등화 방식을 적용한 4인 가구 균등화 중위(경상)소득

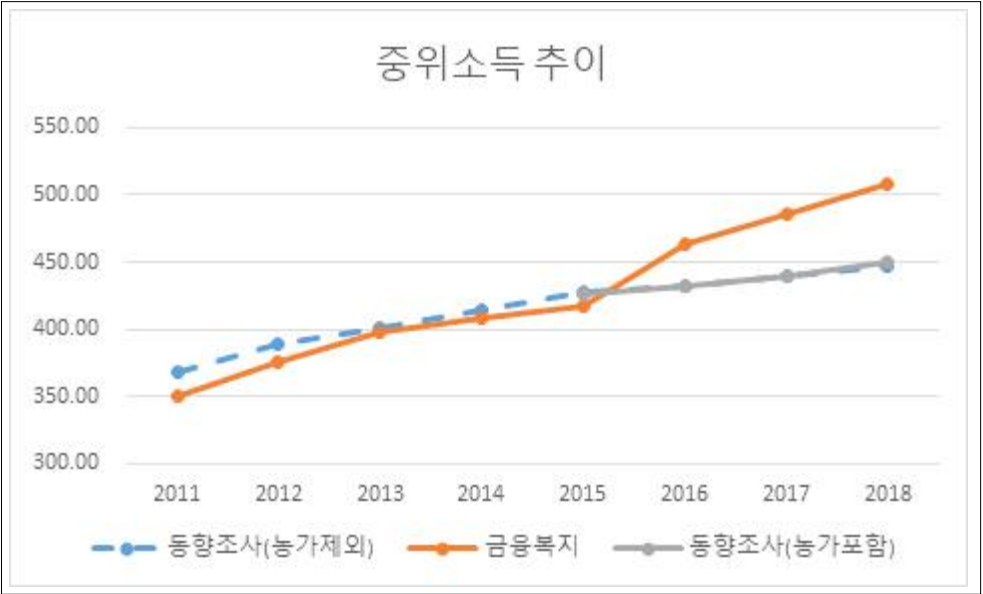
자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』, 『농가경제조사 원자료』, 『가계금융복지조사 원자료』로부터 저자작성

농가경제자료와 가계동향조사를 병합하여 중위소득을 계산할 경우, 〈표 3-1-13〉과 같다. 농림어가 제외 가계동향조사의 중위소득과 비교할 때 현격한 차이를 보이지는 않는다. [그림 3-1-17]에서 보는 바와 같이 농가포함 가계동향조사 중위소득과 농림어가제외 가계동향조사 중위소득의 전체적 추이는 매우 유사한 모습을 보인다. 그러나 가계금융복지조사의 최근 추이와는 매우 다른 모습을 보인다. 2016년 중위소득의 격차는 행정자료 보완의 결과로 해석할 수 있으나 2017년 이후 중위소득의 격차가 지속적으로 확대하고 있어 두 조사자료 중 어떤 자료가 가구소득의 실질을 반영하는가를 판단하기 매우 어렵다.

대표적 미시 소득자료가 서로 다른 시계열적 추이를 보이고 있어 대표적인 거시 소득자료라 할 수 있는 1인당 명목국민소득의 추이와 비교하면 〈표 3-1-12〉와 같다. 2016년과 2017년의 증가율과 가계금융복지조사 중위소득의 증가율이 유사한 반면, 2014, 2015, 2018년의 증가율은 가계동향조사 중위소득의 증가율과 유사한 모습을 보인다. 거시소득지표와의 비교를 통해서도 명확한 판단을 내리기는 어렵다. 최근의 경제상황과 거시지표를 고려할 때 2018년 가계금융복지조사의 중위소득 증가율은 다소 높다고 할 수 있다.

[그림 3-1-17] 가계동향조사와 가계금융복지조사의 균등화 중위소득 추이

(단위: 만원)



자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』, 『농가경제조사 원자료』, 『가계금융복지조사 원자료』로부터 저자작성

〈표 3-1-14〉 가계동향조사와 가계금융복지조사의 중위소득 및 증가율 비교

구분	가계동향조사 (농가포함)(A)		가계동향조사 (농가제외)(B)		가계금융복지조사(C)		1인당명목국민소득 (D)	
	금액(만원)	증가율	금액(만원)	증가율	금액(만원)	증가율	금액(만원)	증가율
2014	-	-	414.82	3.49%	- (408.33)	- (2.84%)	257.90	3.33%
2015	426.60	-	427.47	3.05%	- (417.15)	- (2.16%)	271.68	5.34%
2016	432.78	1.45%	432.83	1.25%	463.68 -	4.66% -	284.27	4.63%
2017	439.37	1.52%	439.35	1.51%	486.00	4.81%	299.05	5.20%
2018	450.00	2.42%	447.65	1.89%	508.30	4.59%	305.56	2.51%

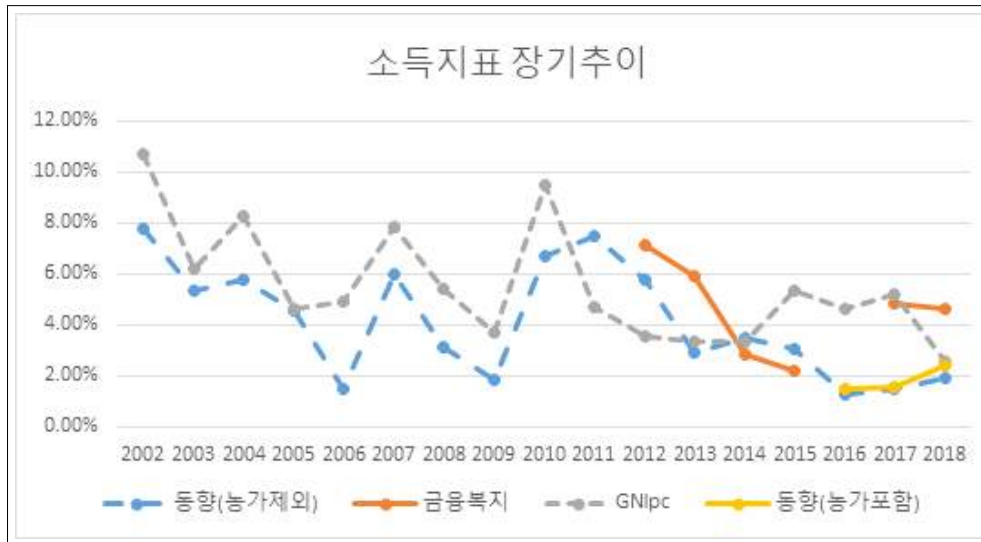
주 : 1) 2017년과 2018년 가계동향조사 중위소득은 비공개자료를 이용함.

2) 현행 기초생활보장제도 균등화 방식을 적용한 4인 가구 균등화 중위(경상)소득

자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』, 『농가경제조사 원자료』, 『가계금융복지조사 원자료』, 『한국은행경제통계』로부터 저자작성

[그림 3-1-18] 소득지표 장기추이

(단위: %)



주: 가계금융복지조사의 시계열 변경으로 인해 2016년의 증가율은 의미를 가지기 어려운 이유로 제외함.

자료: 통계청 『가계동향조사 원자료』, 『농가경제조사 원자료』, 『가계금융복지조사 원자료』, 한국은행통계로부터 저자 작성

소득지표의 시계를 확대하여 2002년 이후의 소득지표의 추이를 살펴보면 [그림 3-1-18]과 같다. 자료의 제약으로 공개된 농림어가 제외 가계동향조사 중위소득의 시계열과 1인당 명목국민소득의 시계열만이 장기간 관찰되며, 가계금융복지조사와 분석이 허용된 농가포함 가계동향조사의 중위소득은 제한된 시계열만이 관찰된다. 농림어가 제외 가계동향조사 중위소득 시계열은 가구 포괄범위가 제한되고 2003년과 2005년의 표본구성의 변화가 있었다는 한계가 있으나 전반적인 거시소득지표의 추이와 일정한 상관관계를 보이고 있다. 가계금융복지조사의 중위소득도 거시소득지표의 추이와 일정한 상관관계를 보이고 있으나 상대적으로 짧은 시계열을 허용하고 있어 향후 추가적 검토가 요구된다. 특히 2018년의 중위소득은 최근 경제상황과 거시소득지표의 추이와는 다소의 차이가 존재함에 유의할 필요가 있다.

라. 결론 및 정책적 시사점

본고는 기준중위소득 설정의 신뢰성 확보를 위해 기초 분석자료로 활용될 수 있는 가계동향조사와 가계금융복지조사의 시계열적 안정성과 시계열적 추세분석 및 결과해석의 유의점에 대해 논의하였다. 가계동향조사와 가계금융복지조사는 가구소득을 조사하여 전반적인 추세를 파악하기 위한 중요한 기초자료라 할 수 있으나 두 자료 모두 일정한 한계가 있어 가구소득의 최근 추이를 판단하기에 불충분한 정보를 주고 있다. 또한 가계동향조사, 가계금융복지조사, 농가경제조사 등 기초자료가 불완전하게 제공됨에 따라 다양한 미시소득자료의 보완적 활용이 제한된 상황이 최근 가구소득이 추이 판단을 더욱 어렵게 한다.

가계금융복지조사는 조사자료(15년 소득 이전)와 행정결합자료(16년 소득 이후)의 비교가 불가능하여 행정결합자료를 과거로 연장시킨 자료의 생성 및 공개가 요구된다. 또한 농림어가 제외 가계동향조사의 가구포괄범위의 제약을 완화하기 위하여 농가경제조사와 어가경제조사의 공개범위를 확대하고, 농림어가 정보를 결합한 가계동향조사자료의 공개를 통해 종합적 분석이 가능하게 할 필요가 있다.

가구소득을 균등화하는 과정에서 OECD 가구균등화방식을 준용하고 있으나 가구원정보가 제한된 상황에서 현행 가구원수에 기반을 둔 가구균등화지수의 적용이 중장기적으로 문제를 야기할 수 있어 이의 보완이 요구된다. 가계동향조사는 가구원정보를 포함하고 있으나 가계금융복지조사는 가구원정보가 제한되어 이의 보완이 중장기적으로 요구된다 하겠다.

기준중위소득이 다양한 복지급여의 선별기준과 지급기준으로 활용되는 만큼 기초분석자료의 시의성과 정확성이 요구된다. 현재의 가계동향조사와 가계금융복지조사의 소득자료는 정확성 측면의 개선이 지속적으로 이루어지고 있으나 시의성 측면의 개선은 제한된 것으로 판단된다. 가계동향조사가 물가지수 가중치 산정에 주로 활용되고 있어 지출부문의 중요성이 강조되고 있으나 시의성 있는 소득자료의 생성도 정책적으로 매우 중요하므로 소득부문을 강화할 필요가 있다. 가계금융복지조사가 소득분배지표의 공식 분석 자료로 사용되는 등 개념적 정확성 측면에서 우위를 보이고 있으나 가구원 정보의 충실도 및 시의적 정보의 제공측면에서 가계동향조사의 내실화를 통한 보완적 소득지표의 활용이 요구된다.

2. 소득 계측 안정성 검토: 가계동향조사와 가계금융복지조사 비교

가. 분석 개요

1) 분석 목적

본 분석의 목적은 가계동향조사(이후, 동향조사)와 가계금융복지조사(이후, 가금복)를 활용한 소득 추정치의 안정성을 검토하는 것이다. 이를 통해서 중위값 및 소득 분포계 측에 필요한 보다 안정적인 기초 자료를 확보할 수 있을 것으로 기대한다.

자료의 안정성이라는 개념은 명확히 정량적으로 측정 가능한 개념은 아니다. 따라서 연구 목적에 맞게 적절한 기준 마련이 필요하다. 본 분석에서 자료의 안정성은 다음의 세 가지 조건을 만족하는 경우로 정의하고자 한다.

첫째, 증양집중치(본 분석에서는 중위소득을 중심으로)와 분포의 시계열적 불안정성의 배제를 들 수 있다. 시계열적 불안정성은 일반적으로 추세, 파동, 시계열적 이상치의 분포가 어느 정도로 나타나는가를 통해서 평가가 가능하다. 본 분석의 대상이 소득에 관한 것이기 때문에 일정한 추세가 나타날 가능성은 있다. 그러나 일반적인 상황에서 소득 분포의 파동이 강하게 관찰된다거나 시계열적인 이상치가 시기에 따라 출현한다면 이는 측정 자료의 불안정성이 높은 것으로 평가 가능하다.

둘째, 소득 구성에서의 비정상적인 패턴이 배제될 필요가 있다. 본 분석에서 다루는 소득 자료는 하위 요소를 가지고 있는데, 자료의 안정성 검토는 이들 하위 요소의 구성이 얼마나 타당하며 구성에 있어 일정한 비율을 안정적으로 유지하는가를 통해서 평가할 수 있을 것이다. 총량적으로는 유사한 측정값을 도출하는 데이터라고 해도 구성에 있어서 불안정성이 높다면 세부적인 분석(특히, 집단 구분을 통한 검토)에서 정확하지 않은 결과를 도출할 가능성이 클 수 있다. 여기서는 특히 소득 구성 요소 각각에 대한 측정이 특이한 결측 지점 없이 측정되었는가를 중심으로 검토하고자 한다.

셋째, 소득 구성과 관련된 다변량 구조에서 하위 요소 간 관계 구조와 이상치 출현의 구조에서 비정상적인 패턴이 없을 필요가 있다. 앞에서 언급한 두 번째 조건이 소득 구성 요소의 측정 여부에 초점이 있다면 세 번째 조건은 측정된 하위 요소들의 관련 구조와 해당 다변량 구조에서 드러나는 이상치 발현 구조를 검토하는 것이다. 소득 구성의

특성상 이상치는 얼마든지 존재할 수 있다. 예를 들어 일반적으로 은퇴 연령 집단의 경우 이전 소득이 주를 이루면서 여타의 소득원이 부수적인 경우가 다수 있겠으나, 특수한 고소득자의 경우 재산소득이 거의 100%를 차지하는 경우도 있을 수 있다. 그러나 이와 같은 이상치가 특정 데이터에서만 특수한 패턴을 보인다면 이는 주의할 필요가 있다.

본 분석은 이상의 세 요건을 두 데이터에 적용하면서 결과를 비교 검토하고자 한다. 이때, 분석 대상 집단을 가구주 연령, 가구규모 등으로 다양하게 세분화하여 분석 결과의 안정성을 두 데이터가 어느 정도 유지하는지 함께 관찰할 것이다. 계측이 안정적으로 진행되었다면 집단을 일정하게 세분화하여도 분석 결과의 안정성이 유지될 가능성이 크기 때문이다.

세 가지 조건을 제시했지만, 각각의 요건에서 엄밀한 기준을 세우기는 어렵다. 다만 본 분석에서는 두 데이터에 대한 비교를 통해 상대적으로 안정성에서 우월한 자료가 무엇인지, 자료의 이상성이 주로 어떤 측면에서 발현되는지 검토하고자 한다. 따라서 본 분석의 결과는 평가로서 절대적인 측면을 지니기보다는 상대적인 측면을 안고 있음을 주의할 필요가 있다.

2) 분석 방법

본 연구에서 소득은 경상소득을 활용하기로 한다. 동향조사는 2010년부터 2019년까지 분기별 추정 자료를 활용하며, 가금복은 2012년부터 2019년까지 연간 추정 자료를 활용한다. 연간 자료와 분기 자료를 활용하는 차이가 있기 때문에 시계열 검토와 같은 분석에서는 분기에 따른 주기 효과를 일정하게 감안할 필요가 있다. 아울러 모든 분석은 두 자료에서 함께 제공하고 있는 가중치를 활용하였다.

앞서 제시한 안정성에 대한 세 가지 요건에 따른 분석 방법을 제시하면 다음과 같다. 먼저 시계열적 안정성의 경우 중위값의 변화와 함께 소득을 1,000분위로 나누어 시계열적 변동을 관찰할 것이다. 분석은 주로 선그래프(line graph)를 중심으로 시각적 검토를 중심으로 진행하고자 한다. 아울러 가구원 수와 가구주 연령에 따른 집단 간 비교를 함께 다루고자 한다.

본 분석에서는 경상소득을 근로소득, 재산소득, 사업소득, 이전소득의 네 요소로 나

누어 가구 소득에서 차지하는 비중을 검토하기로 한다. 소득 구성 검토는 주로 가구주 연령별 소득 분위 비율 변화를 중심으로 검토할 것이다. 이는 연령과 소득 수준에 따라서 소득 원천별 비율이 일정하게 차이가 있을 것이라는 가정에 근거하고 있다. 예를 들어, 저소득층이라면 이전소득(특히, 공적 이전소득)의 비중이 상대적으로 높고, 중위 수준의 근로 연령 세대라면 근로 소득의 비중이 높을 가능성이 크기 때문이다. 아울러 본 분석에서는 소득 구성과 같은 구성 데이터(compositional data)를 검토하기 위해 삼각그림(ternary plot)을 통해 자료 특성을 관찰하게 된다.

끝으로 다변량의 이상성 검토는 각 소득 원천에 대해 차원 축약(dimension reduction) 기법 가운데 하나인 주성분분석(principle component analysis, PCA)을 중심으로 진행하고자 한다. PCA는 상관구조를 지니고 있는 복수의 변수를 보다 적은 수의 변수(주성분, principal component)로 축약하는 기법 가운데 하나이다. 이때, 축약 과정에서 기존의 변수 조합이 지니고 있던 정보를 최대한 유지하도록 주성분의 수를 조절하는 과정이 필요할 수 있다(Wold et al., 1987).

네 가지 소득 원천 간 존재하는 관련 구조가 있다면 PCA를 통해 이를 가시적으로 드러내는 결과를 끌어낼 수 있을 것이다. 다만 각 소득 원천 간 존재하는 관련성에 대한 기준은 존재하지 않기 때문에 두 데이터와 각각의 소득 수준별 집단비교를 실시하여 어떤 측면에서 차이가 있는지 관찰하고, 특이한 양상은 존재하지 않는지 살펴보고자 한다. 이를 통해서 소득 계층의 타당성에 대한 탐색적인 수준의 증거를 확보할 수 있을 것으로 기대한다.

특히, 본 연구에서는 앞에서 제시한 바와 같이 다변량 하에서 이상치가 발현되는 구조에 대한 비교 검토를 수행하고자 한다. r 개의 구성인자(본 분석에서는 네 가지 소득 원천에 해당함.)로 구성된 하나의 관측치(혹은 분석 대상 케이스) $x(i)$ 의 중점(전체 평균)으로부터의 거리(Mahalanobis distance) M 은 다음과 같이 정의할 수 있다.

$$M_r(x_i) := (\text{ilr}(x_i) - m_r)^t \hat{\Sigma}_R^{-1} (\text{ilr}(x_i) - m_r)$$

* ilr: isometric log-ratio transformation

이때, 통계적 유의수준(alpha), 자유도(d-1)에서 관측치의 거리가 다음값을 초과할

경우 검토할 필요가 있는 이상치(suspected outlier)의 가능성을 지닐 수 있다 (Filzmoser & Hron, 2008).

$$\chi^2_{D-1, 1-\alpha}$$

본 분석에서는 위에서 제시한 이상치에 대한 정의에 입각해서 분석 결과를 가구소득 집단별로 제시하고 두 데이터에서 드러나는 특징을 살펴보고자 한다. 총소득액 뿐만 아니라 소득 구성에서도 이상치는 존재하는 것이 일반적이지만 그 발생 구조에서 이론적, 실증적 측면에서 거리가 있는 패턴이 존재한다면 자료의 안정성에 대한 평가 근거로 활용할 수 있을 것이다.

나. 소득 분위별 시계열적 안정성 검토

1) 가계동향조사

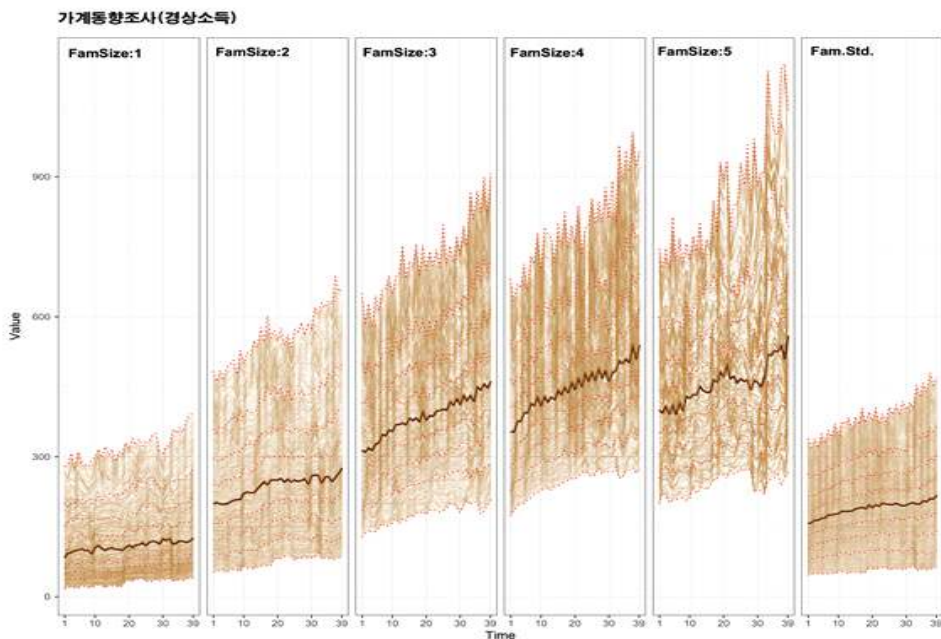
[그림 3-1-19]는 동향조사 자료를 활용하여 가구 규모별로 경상소득의 추이를 추정한 결과를 제시한 것이다. 자료의 시점을 의미하는 X축에서 시작점인 1은 2010년 1분기를 의미하며, 마지막 관측 지점인 39는 2019년 3분기를 의미한다. 가구 규모를 기준으로 1인 가구부터 5인 가구까지 제시하였는데, 우측 마지막은 전체 가구에 대한 가구표준화 과정을 거친 결과이다. 본 분석에서 가구표준화는 가구 총 경상소득에 가구원수의 제곱근을 나눠 구했다. 가운데 굵은 선은 중위값을 의미하며 점선으로 10분위별 값을 표현했다. 결과는 하위 10% 이상과 상위 10% 이하의 범위로 한정하였다. 아울러 1000분위별 값을 가는 실선으로 함께 제시했다. 시계열에 대한 검토 결과는 이후 그림에서도 가구 구분을 제외하고 동일한 구성을 따를 것이다.

중위값을 중심으로 추세를 검토할 때 최근 시점으로 올수록 전반적으로 상승하는 추세를 관찰할 수 있다. 다만 가구규모별로 변화율을 다소 차이가 있는 것으로 나타났으며, 1인가구의 경우는 거의 평탄한 수준을 유지하는 것으로 나타났다. 5인가구의 경우 2016년 전후 관측 시점을 중심으로 중위값을 포함한 대체적인 값의 분포가 일시적으로 떨어지는 이상성을 보이는 것으로 나타났다. 이와 같은 이상성은 폭은 작지만 4인가구에서도 관찰되고 있다. 소득 분포에서 일시적으로 큰 폭으로 발생했다는 것은 부

가적인 설명이 필요한 부분이며, 소득 예측의 안정성에 확보에 한계는 없었는지 확인이 필요하다.

중위값과 각 분위의 추정 소득이 일정한 파동을 보이는데 이는 분기 자료의 특성으로 파악된다. 이는 분기 자료를 바탕으로 당해 연도의 소득을 추정할 때는 활용 자료의 관측 시점이 중요할 수 있음을 시사한다. 분기에 따른 추정 소득의 진폭은 추가적인 설명이 필요할 것으로 보인다. 다만, 이와 같은 파동이 가구 규모에 따라서 진폭이 일정하게 커지는 패턴이 존재하는 것으로 나타났다. 특히 5인 이상 가구의 경우 분위별 추정 소득이 높은 수준의 진폭을 보였는데, 이는 해당 자료를 활용한 소득 추정에서 특정 유형의 가구에서 안정성이 떨어질 수 있음을 주의할 필요성을 제기한다.

[그림 3-1-19] 가구규모별 경상소득의 추이(가계동향조사)

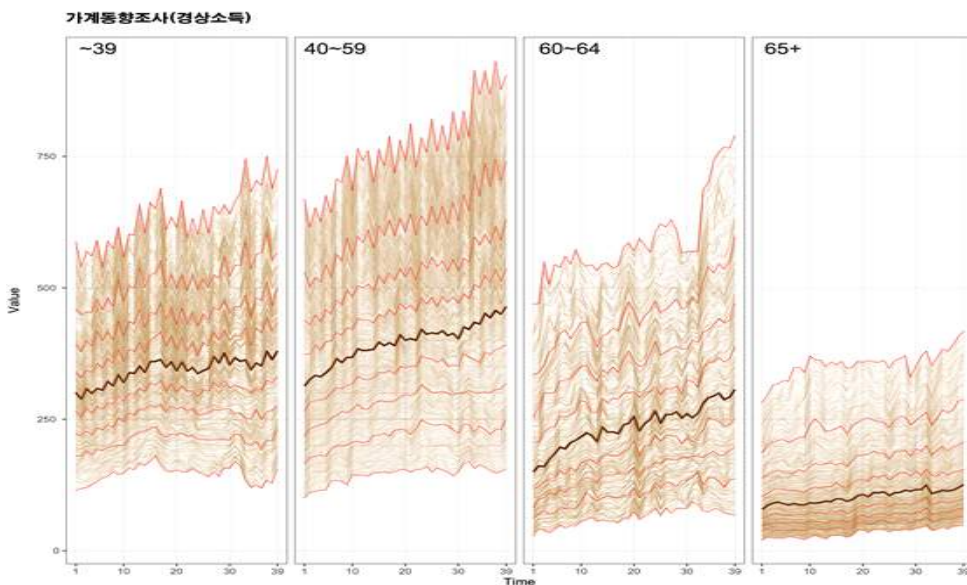


[그림 3-1-20]은 동향조사 자료를 활용하여 가구주 연령별로 집단을 구분하여 가구 소득의 변화를 검토한 결과를 제시한 것이다. 본 분석에서는 가구주 연령에 따른 구분을 39세 이하, 40세~59세, 은퇴 연령 직전 시기인 60세~64세, 그리고 은퇴 연령인 65세 이상으로 정하였다.

가구주 연령에 따라 경상소득의 중위값의 추세가 다소 불규칙한 양상이 포착되었다. 가구주 연령이 39세 이하 연령 집단의 경우 조사시점의 중간 지점을 지나면서 중위 소득의 상승과 하강을 반복하는 시계열적 특성을 보이는 것으로 나타났다. 40세 이상 집단의 경우는 비교적 일관되게 상승추세가 관찰되지만 [그림 3-1-19]에서 관찰한 것과 같이 값이 일시적으로 떨어지는 지점이 소폭으로 관찰되는 것으로 나타났다. 연령 집단별로 중위 소득의 변화 패턴이 비교적 짧은 관찰 기간 내에 차이를 보이는 이유에 대해 추가적인 검토가 필요할 것으로 보인다.

분기자료의 특성상 일정한 파동은 존재할 수 있으나 소득 분위에 따라서 진폭의 크기가 일정하게 달라지는 양상이 관찰되었다. 집단 전반에 걸쳐 소득 분위가 증가할수록 파동이 커지는 패턴이 관찰되었다. 특히 60세 이상 가구주 집단에서 상위 분위의 소득에서 파동이 크게 나타났다. 연령대가 높은 상위 소득 집단의 경우 소득 원천이 다양할 가능성이 크고, 특히 재산 소득의 비중이 높을 가능성이 있다. 따라서 이들 집단의 소득 계층에서 파동이 크다는 점은 특정 영역의 소득 측정에 있어 자료의 불안정성이 존재할 수 있음을 일부 시사하는 것으로 볼 수 있다.

[그림 3-1-20] 가구주 연령별 경상소득의 추이(가계동향조사)



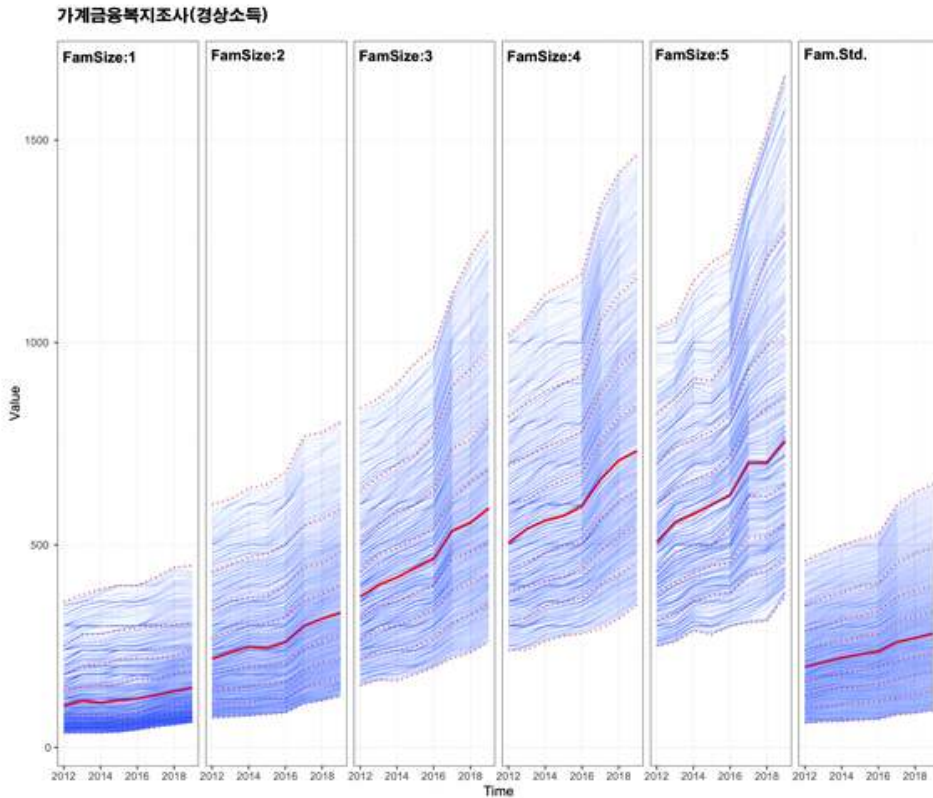
2) 가계금융복지조사

[그림 3-1-21]은 가금복 자료를 활용하여 가구 규모별로 경상소득의 변화를 관찰할 결과를 담고 있다. 그림의 구성은 앞에서 제시한 동향조사와 동일하다. 먼저, 중위소득의 변화를 살펴보면 전체 집단에서 전반적으로 상승하는 추세가 관찰되며 변화의 양상 또한 유사한 것으로 나타났다. 다만, 가구 규모가 클수록 가구 소득의 변화율이 완만한 수준으로 높아지는 것으로 나타났다. 이는 가구 규모가 커질수록 주소득원자의 경제활동이 활발해지는 효과와 더불어 가구원의 경제활동이나 이전소득에 의한 소득 증대 효과가 더해지기 때문으로 해석된다. 각 분위별 소득 증가 추세 또한 중위값과 유사한 양상을 보였다. 다만 고소득 가구일수록 소득의 증가 폭이 커지는 것으로 나타났는데, 이는 가구 간 소득 불평등이 일정하게 커지고 있음을 반영하는 것으로 보인다.

추세와 관련해서 유의할 필요가 있는 변화는 2016년 소득이 전년 대비 비교적 가파른 수준의 상승이 관찰된다는 점이다. 다만 그와 같은 양상이 특정 분위에 집중되거나 불규칙한 성격을 보이는 것은 아니라는 점에서 소득 파악과 관련해 행정자료(보건복지부, 국세청, 기타 공단 자료 등)에 의한 조사자료 보완이 진행되었는데 특히 소득조사에 대한 보완이 많이 반영되면서 소득 조사결과의 포착 수준이 전반적으로 높아진 것과 관련성이 있는 것으로 보인다. 이는 2016년 이후는 이전 수준과 유사한 기울기를 다시 회복하는 상황을 통해서도 일부 유추가 가능하다. 다만, 이와 같은 변화의 타당성에 대해서는 추후 설명이 요청된다.

한편, 연간자료라는 특성을 감안하더라도 중앙값 및 각 분위값의 변동 양상에서 파동이 거의 관찰되지 않는 안정성을 보이는 것으로 나타났다. 아울러 시계열상에서 특별한 이상치는 관찰되지 않았다.

[그림 3-1-21] 가구규모별 경상소득의 추이(가금복)

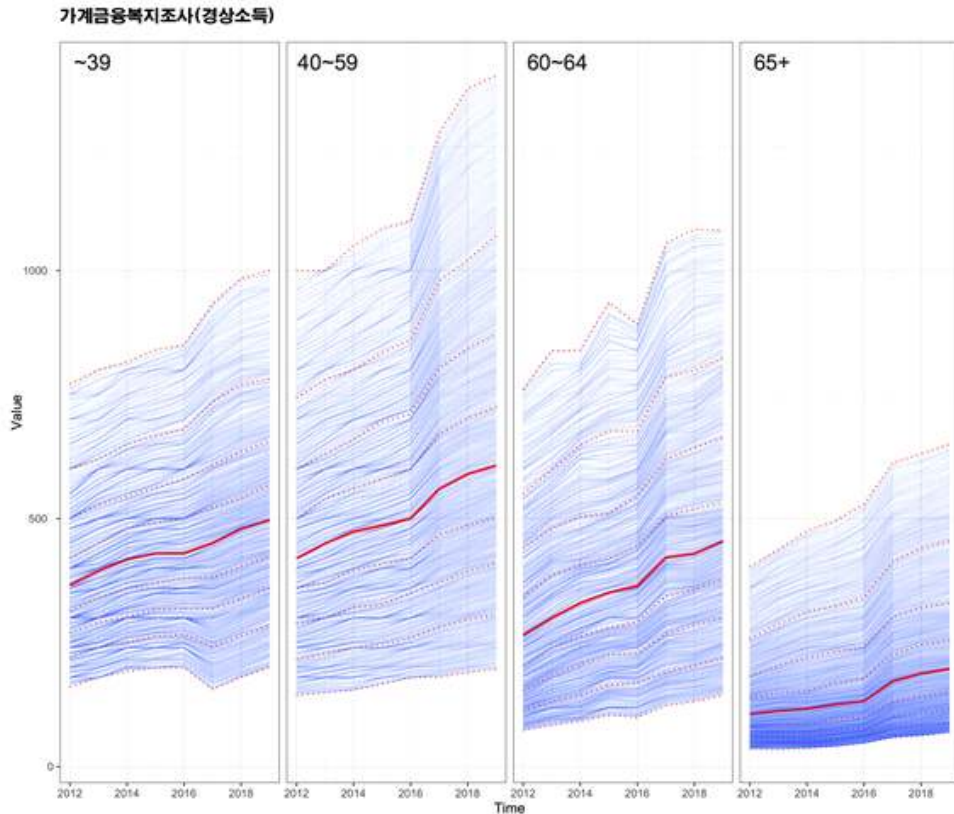


[그림 3-1-22]는 가금복 자료를 활용하여 가구주 연령별 경상소득의 변화를 제시하고 있다. 앞서 가구 규모별 분석 결과와 유사하게 경상소득의 중위값이 전반적으로 완만하게 증가하는 추세를 보인다. 전반적으로 경상소득이 가장 낮은 집단은 65세 이상의 노인 가구인 것으로 나타났으며, 중위 소득 이하에서 분위 간 차이가 조밀한 특성을 보였다. 아울러 경상소득의 증가 수준 또한 다른 집단에 비해서 낮은 것으로 나타났다. 39세 이하 청년 가구에서 특기할 부분은 2017년 관찰되는 전반적인 소득 계층에서의 증가 양상과 별개로 하위 20% 이하 소득집단의 경우는 소득이 감소한 것으로 나타난다는 점이다. 이는 청년 세대를 중심으로 소득 하위 집단에서 빈곤 위험이 더 높아진 것으로 추정할 수 있다.

가구 규모별 분석 결과에서 관찰한 바와 마찬가지로 연령별 구분에서도 소득 계층의

시계열적 파동이 명확하게 관찰되지는 않았다. 아울러 특이한 시계열적 이상치 또한 나타나지 않았다.

[그림 3-1-22] 가구주 연령별 경상소득의 추이(가금복)



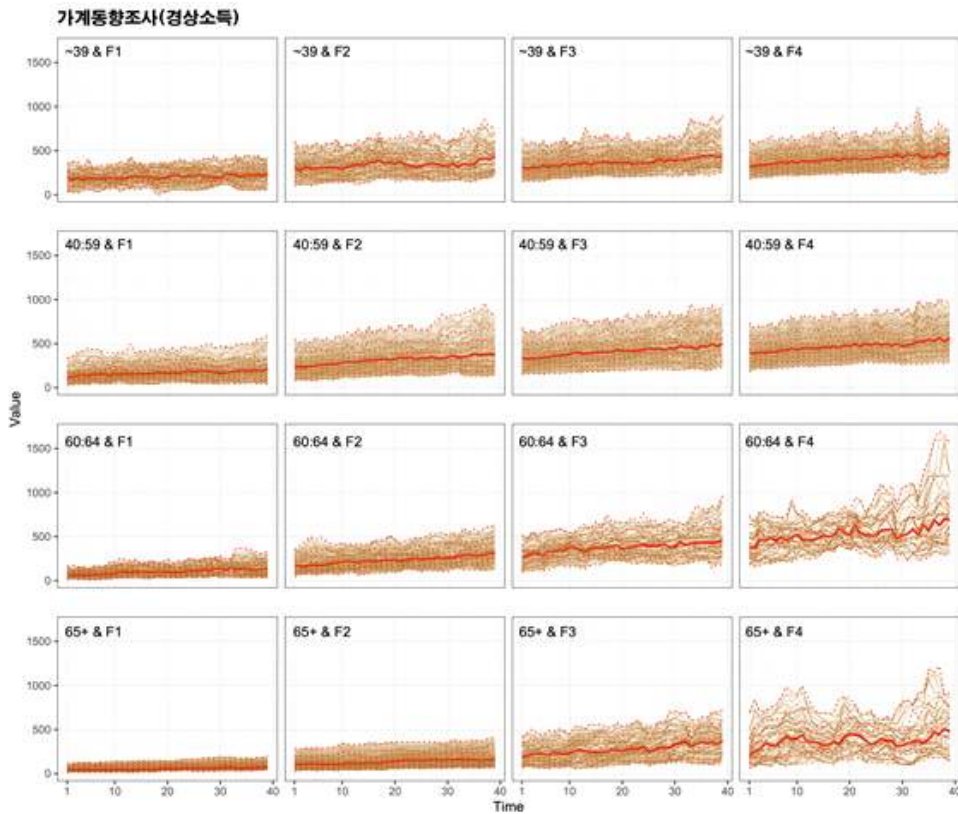
3) 종합 및 소결

[그림 3-1-23]과 [그림 3-1-24]는 각각 동향조사 자료와 가금복 자료를 활용하여 가구 규모 및 가구주 연령을 복합적으로 고려하여 가구 경상소득의 시계열적 특성을 비교한 결과를 담고 있다. 각 그림에서 가로축은 가구 규모를 기준으로 정렬하고 세로 축은 가구주 연령을 기준으로 정렬하였다.

[그림 3-1-23]에서 드러나는 바와 같이 동향조사의 경우 가구 규모가 커지고 가구

주 연령이 높을수록 경상소득 분위 추정에서 불안정성이 심화되는 일정한 패턴이 존재한다는 점을 확인할 수 있다. 특히 60세 이상의 4인 가구에서 소득 추정 결과가 매우 불안정해지는 양상이 나타났다. 비중이 상대적으로 크지 않아 여기서 다루지 않았지만 5인 가구 이상, 60세 이상 가구주의 조건을 만족하는 가구의 경우는 시계열적 불안정성이 더욱 심각하게 나타났다.

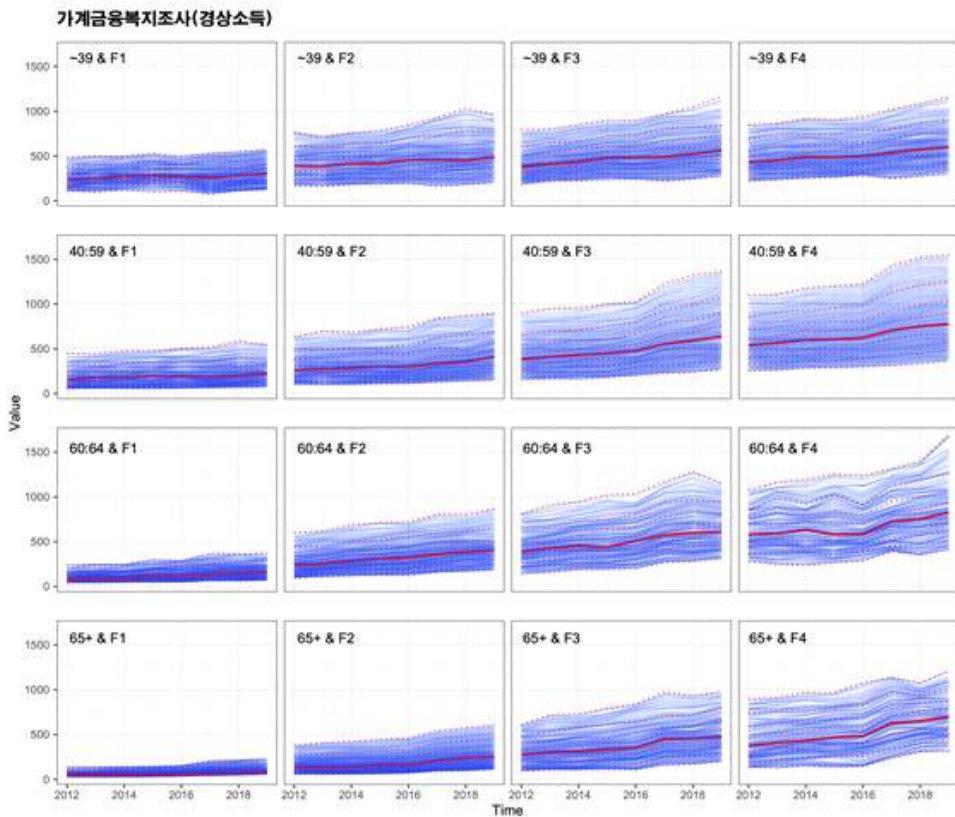
[그림 3-1-23] 가구의 종합적 특성에 따른 경상소득 변화(가계동향조사)



한편 가금복 자료의 경우 가구 특성을 세분화한 경우에서도 상대적으로 경상소득 계층의 시계열이 안정적인 특성을 보였다. [그림 3-1-24]에서 관찰할 수 있는 바와 같이 같은 가금복 자료 내에서는 가구 특성에 따라서 시계열의 안정성에서 일부 차이가 있으나 동향조사의 경우에 비해서 그 수준이 낮은 것으로 나타났다. 가구주가 은퇴 직전 연령(60세~64세)이면서 가구 규모가 4인인 경우에서 중위소득이 일시적으로 감소하

는 구간이 있었으며 소득 상위 20% 전후 집단에서 추정 소득에서 일정한 진폭이 관찰되었다.

[그림 3-1-24] 가구의 종합적 특성에 따른 경상소득 변화(가금복)



중위값을 포함한 분위별 경상소득 변화의 시계열적 특성을 비교한 결과 상대적으로 가금복 자료의 안정성이 높은 것으로 나타났다. 분기 자료라는 특성으로 인하여 일정한 파동은 존재할 수 있음을 고려하더라도 동향조사 자료는 분위별 추정 소득의 변화에서 다소 예측하기 힘든 추세가 관찰되었기 때문이다. 특히 고연령, 규모가 큰 가구일수록 소득 추정에서의 시계열적 불안정성이 높아지는 패턴이 발생하였다. 시계열적 불안정성이 가구 특성에 따라 달라진다는 점은 소득의 세부 항목별로 계측의 정확도가 차이가 있을 가능성을 시사한다. 즉, 고연령이거나 규모가 큰 가구일수록 소득의 원천

이 다양해질 가능성이 크며 소득 원천별로 측정의 안정성에 차이가 있다면 해당 가구에서 소득 측정의 시계열적 불안정성을 가져올 수 있기 때문이다. 다만 가금복 자료에서 2016년 소득조사에 대한 행정자료 보완 이후 일시적으로 소득 수준이 높아지는 패턴이 나타나고 있다. 이는 소득조사 자료의 정확도가 높아지는 과정에서 유래하는 것으로 예측된다.

다. 소득 구성 측정에서의 안정성 검토

본 절에서는 동향조사와 가금복 자료에 대한 소득 구성 측정에서의 안정성을 비교 검토하고자 한다. 시계열적 분석을 다룬 앞 절에서 전체 가구 소득을 구성하는 소득 원천별로 계층의 정확성이 달라짐에 따라서 시계열적 불안정성이 나타날 수 있음을 탐색적으로 언급하였다. 소득 구성에 대한 본 절의 분석 결과를 통해서 이에 대한 설명을 일부 확보할 수 있을 것으로 기대한다. 가구 특성 및 소득 수준별로 소득 구성의 불안정성이 높고 일반적으로 예상 가능한 범위를 벗어나는 결과가 도출된다면 소득 계층에 필요한 자료로써의 안정성을 평가하는데 일정한 근거가 될 수 있을 것이다.

1) 가계동향조사

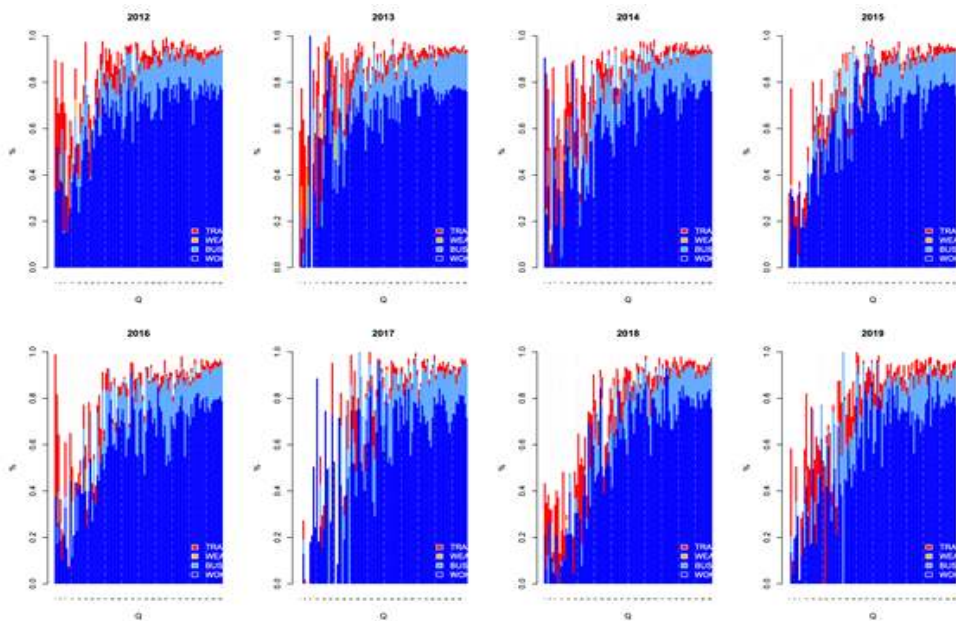
[그림 3-1-25]는 청년 가구를 대상으로 조사 연도별로 소득 분위별 소득 구성의 변화를 관찰한 결과를 보여주고 있다. 그림의 각 패널은 연도를 의미한다. 동향조사의 경우 분기 자료이나 여기서는 연 단위로 자료를 통합하여 분석에서 다루었다. 각 연도에서 가로축은 100개의 소득 분위기를 나타내고 있으며, 세로축은 네 가지 소득의 구성비를 보여주고 있다. 소득 구성은 위에서부터 아래로 각각 공적이전소득, 재산소득, 사업소득, 근로소득을 의미한다. 따라서 색으로 표현되지 않은 공백은 사적이전소득으로 볼 수 있다. 이후 그림도 집단 구분과 자료에 차이는 있지만 동일한 구성을 따르기로 한다.

청년 가구의 경우 하위 소득 구간을 제외하고 근로소득이 차지하는 비중이 전반적으로 큰 것으로 나타났다. 다만 소득 수준이 높아질수록 사업 소득의 비중이 점차 증가하는 패턴이 있는 것을 알 수 있다. 저소득 구간의 경우 사적 이전 소득과 공적 이전 소득

이 혼재되어 나타나는 양상이 관찰되었다. 다만 하위분위로 갈수록 소득 구성에 대한 정보가 다소 혼란스럽게 포착되는 경향이 있었다. 특정 하위 분위에서 돌출적으로 특정 소득의 비중이 압도적인 것으로 파악되는 지점이 나타나고 있음을 알 수 있다. 이는 소득 분위에 따라 소득 파악에서의 정확도가 차이가 있거나, 특정 소득 구간에서 충분히 안정적인 사례확보가 미진했을 가능성을 내포하고 있다.

시기별로 관찰 결과를 비교하면 전반적인 수준에서는 비슷한 양상을 보이는 것으로 나타났다. 그러나 하위 소득 분위기를 중심으로 연도별 계층 결과에서 설명하기 힘든 양상이 나타나고 있음을 알 수 있다. 2013년의 경우 소득 하위 분위에서 공격적이전이 차지하는 비중이 일정하게 잡히는 것으로 파악되지만 2018년의 경우는 사적 이전의 비중이 하위 분위기를 중심으로 상당한 비중으로 포착되고 있음을 알 수 있다. 또한 앞에서 언급한 바와 같이 하위 소득 구간의 일부 지점에서 특정 소득이 과도하게 포착되는 특이한 패턴이 연도별로 상이하게 나타나는 결과를 보여주고 있다. 이는 연도별 특성을 반영한다기보다는 조사 시점별로 자료의 정확도가 차이가 있을 수 있음을 일부 드러내는 것으로 보인다.

[그림 3-1-25] 청년 가구(~39세) 가구의 시기 및 소득 분위별 소득 구성비 변화(동향조사)

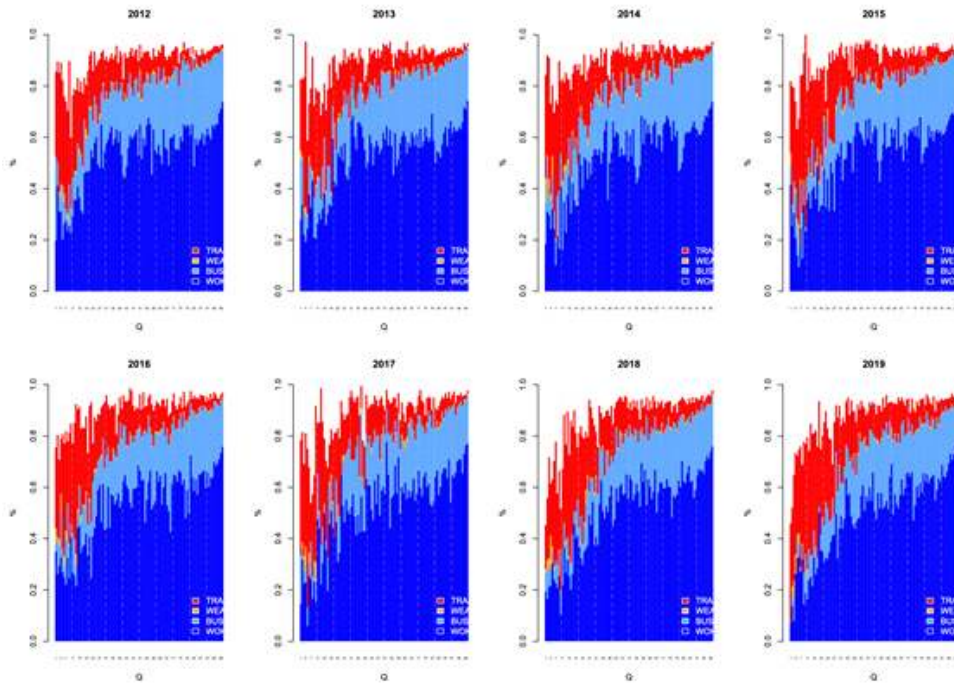


[그림 3-1-26]은 장년층(40세~64세) 가구의 소득 분위별 소득 구성을 검토한 결과를 제시한 것이다. 청년 가구와 유사하게 전반적으로 근로소득의 비중이 높지만, 사업소득의 비중이 상대적으로 크며 소득 분위가 높아질수록 사업소득의 비중이 가시적으로 높아지는 흐름이 있음을 알 수 있다. 소득 하위 구간에서 공적 이전소득이 차지하는 비중이 크지만, 소득 상위 분위로 갈수록 그 비중은 현저하게 줄어드는 것으로 나타났다.

다만 계층의 안정성이라는 측면에서는 주의가 필요한 부분이 있는 것으로 나타났다. 이는 크게 소득분위에 따른 구성비의 변동 양상과 연도별 차이 및 특정 소득 원천에 대한 계층 누락의 문제로 나누어서 살펴볼 수 있다. 먼저, 청년 가구에서 관찰한 것과 유사하게 하위 소득 구간을 중심으로 하위 소득 간 비율에서 일정하지 않은 패턴이 나타나고 있음을 알 수 있다. 일반적으로 소득이 낮아질수록 공적이전소득이 차지하는 비중이 커질 것으로 예상할 수 있는데 구간에 따라 급격히 비중이 높아졌다가 낮아지는 불규칙한 모습을 보이는 경우가 많았다. 또한 이와 같은 불규칙한 모습이 관측 시기에 따라서 달라지는 양상 또한 관찰할 수 있다. 특히, 2017년 자료의 경우는 거의 전 소득 구간에서 비율값의 불안정성이 높은 특이한 양상이 나타났다.

한편, 소득 전체 구간을 아울러서 재산소득이 거의 포착되지 않고 있는 점은 설명하기 어려운 부분이라고 할 수 있다. 일반적으로, 가구 전체를 망라해서 재산소득을 안정적으로 확보하고 있는 가구는 다수가 아닐 수 있다. 따라서 재산소득이 전체 가구소득에서 차지하는 비중이 상대적으로 낮게 포착될 수 있을지라도 분석 결과와 같이 재산소득이 거의 계층되지 않는 것은 추가적인 설명이 요청된다. 이는 소득 계층의 누락이나 혹은 재산소득으로 포착되어야 할 내용이 다른 소득으로 계층되었을 가능성을 내포하고 있으며 양자 모두 자료의 안정성에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.

[그림 3-1-26] 40~64세 가구의 시기 및 소득 분위별 소득 구성비 변화(동향조사)

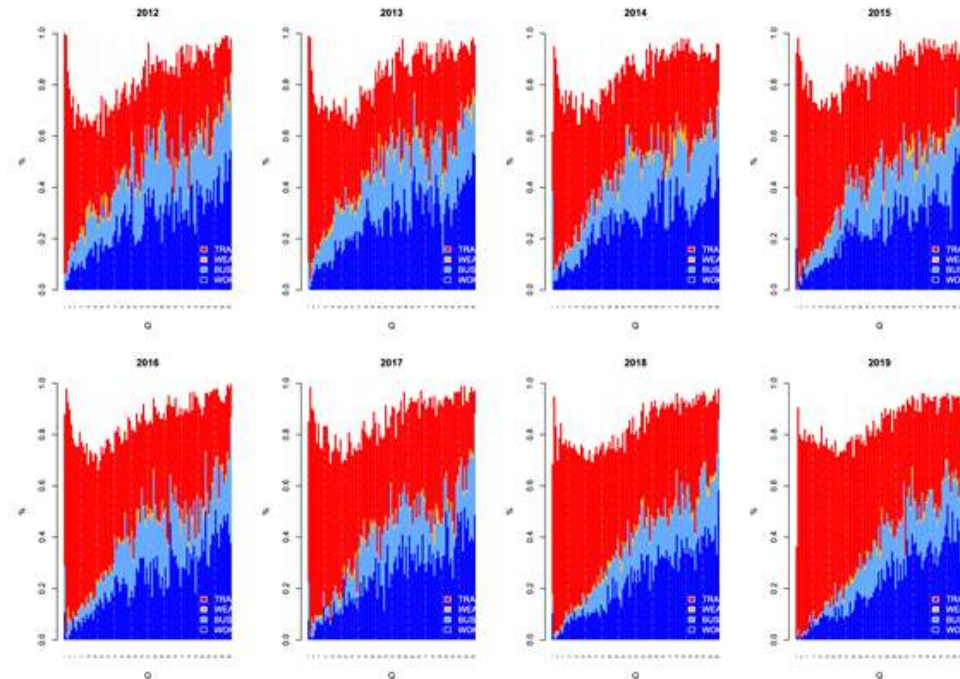


[그림 3-1-27]은 65세 이상 노인 가구의 소득 구성비의 변화를 검토한 결과를 제시한 것이다. 노인 가구의 경우 다른 연령 집단에 비해서 공적이전소득의 비중이 크며 상위 소득구간에서도 공적이전소득의 비중이 일정하게 유지되고 있음을 알 수 있다. 이는 은퇴 이후 근로소득의 비중이 줄어들면서 연금과 같은 공적이전이 비중이 커지는 상황을 반영하고 있는 것으로 보인다. 다만 고소득 구간일수록 근로소득의 비중이 일정하게 커지는 패턴이 있는 것으로 나타났다.

동향조사 자료를 활용하여 관찰한 노인가구의 소득원천별 구성은 이전 연령 집단보다는 비교적 안정된 결과가 도출되는 것으로 보인다. 다만 노인가구에서도 설명이 필요한 특이 패턴이 포착되는 지점이 있는 것으로 나타났다. 우선 계층 시기별로 일부 차이는 있으나 소득 하위 10%~30% 구간에서 갑작스럽게 공적이전소득의 비중이 줄어들면서 사적이전소득의 비중이 높아지는 양상이 거의 모든 시기에 걸쳐서 존재하는 것으로 나타났다. 아울러 노인 가구에서도 재산 소득은 거의 포착되지 않는 특징을 보였으며, 중위소득 이상 소득 구간에서 비율이 불안정하게 변동하는 경우가 관찰되었다.

이와 같은 불안정한 패턴은 시기에 따라서 달라지는 양상을 보였는데 2013년과 2017년 등에서 비율이 불안정하게 변동하는 구간이 나타나는 것을 확인할 수 있었다.

[그림 3-1-27] 65세 이상 가구의 시기 및 소득 분위별 소득 구성비 변화(동향조사)



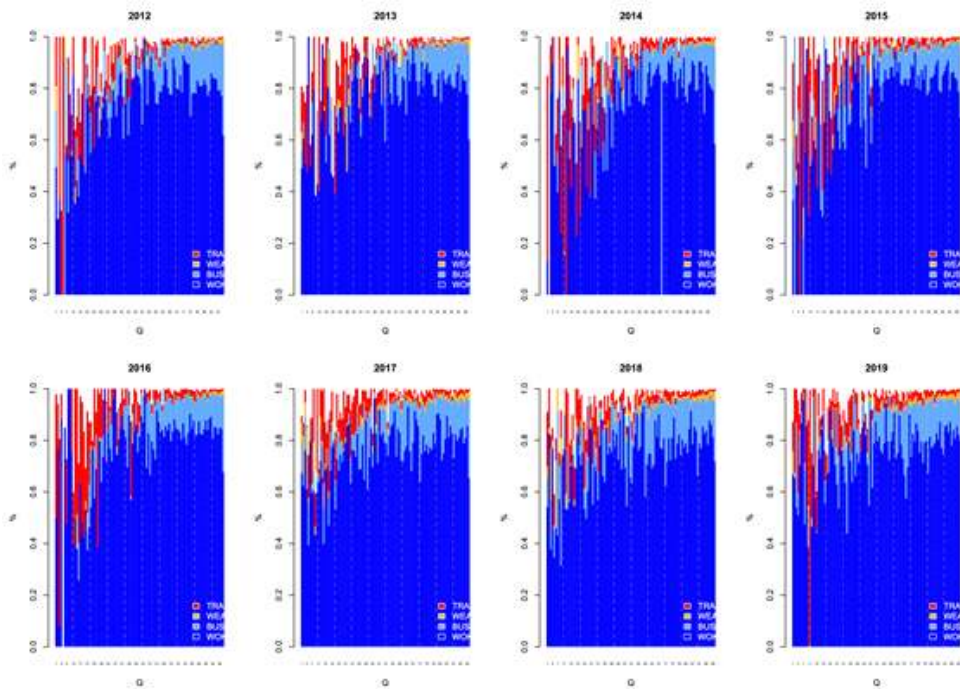
2) 가계금융복지조사

[그림 3-1-28]은 가금복 자료를 활용하여 청년 가구의 소득 구성을 살펴본 결과이다. 동향조사의 결과와 유사하게 전반적으로 근로소득이 차지하는 비중이 압도적이며 소득 하위 20% 미만에서는 이전소득의 비중이 일정 수준을 차지하는 것으로 나타났으며 소득이 낮을수록 그 비중이 커지는 것으로 나타났다. 소득 수준이 높아질수록 사업소득의 비중이 점차적으로 높아지는 패턴이 있음을 알 수 있다.

소득 하위 구간에서 공적이전과 사적이전 비율이 다소 불규칙적으로 뒤섞이는 양상이 관찰되는데 이는 청년 가구의 특징을 보여주는 것으로 보인다. 즉, 청년층의 경우 연금이나 공공부조 수급에 있어 일률적인 수급권 확보 가능성이 낮기 때문에 근로소득

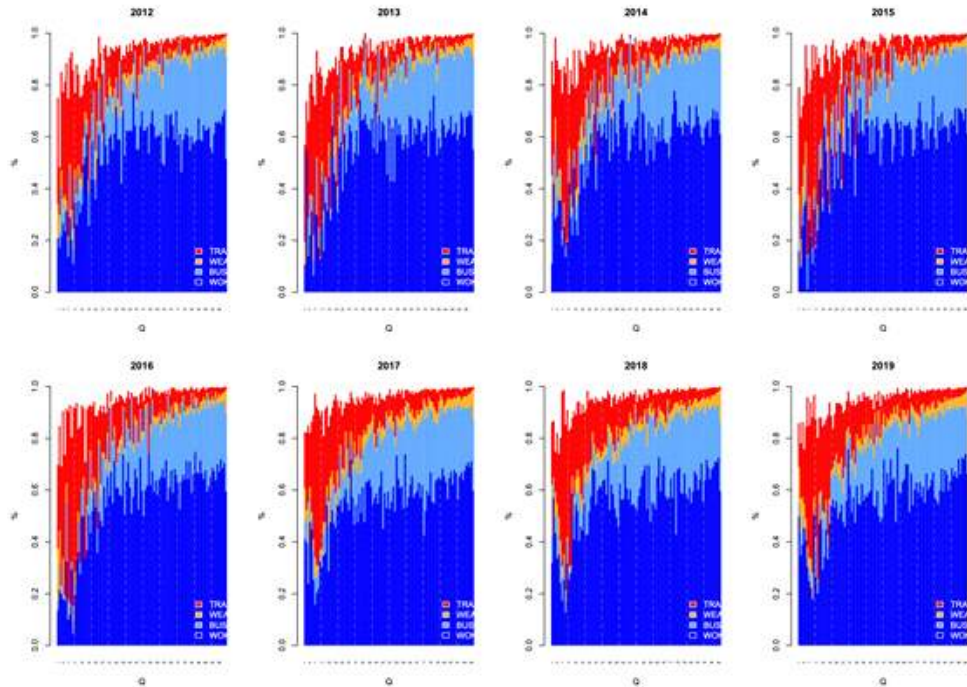
이 낮은 저소득 구간에서 공적이전과 사적이전이 혼재될 가능성이 있기 때문이다. 그러나 일부 저소득층 구간에서 근로소득이나 공적이전소득의 비중이 갑자기 높아지는 등의 불안정한 패턴이 나타나는 것으로 보인다. 다만 이와 같은 불안정한 패턴은 2017년 이후 일부 감소하는 양상을 확인할 수 있다.

[그림 3-1-28] 청년 가구(~39세) 가구의 시기 및 소득 분위별 소득 구성비 변화(가금복)



[그림 3-1-29]는 가구주 연령 40세~64세 가구의 소득 구성을 관찰한 결과를 보여주고 있다. 전반적으로 이전소득의 비중이 낮으며 고소득일수록 그 비중이 빠르게 감소하는 패턴이 있음을 알 수 있다. 이는 해당 연령대의 활발한 경제활동이 반영된 결과로 보인다. 중위소득을 전후하여 사업소득의 비중이 안정된 수준으로 일정하게 유지되는 패턴이 나타났다. 아울러 재산소득이 큰 비중은 아니지만, 일정 수준으로 포착되는 모습을 보인다. 시기적으로 보았을 때 소득 구성에서의 안정성과 재산소득의 포착이 특히 2017년 이후 자료에서 이전 시점보다 개선되고 있는 것으로 보인다.

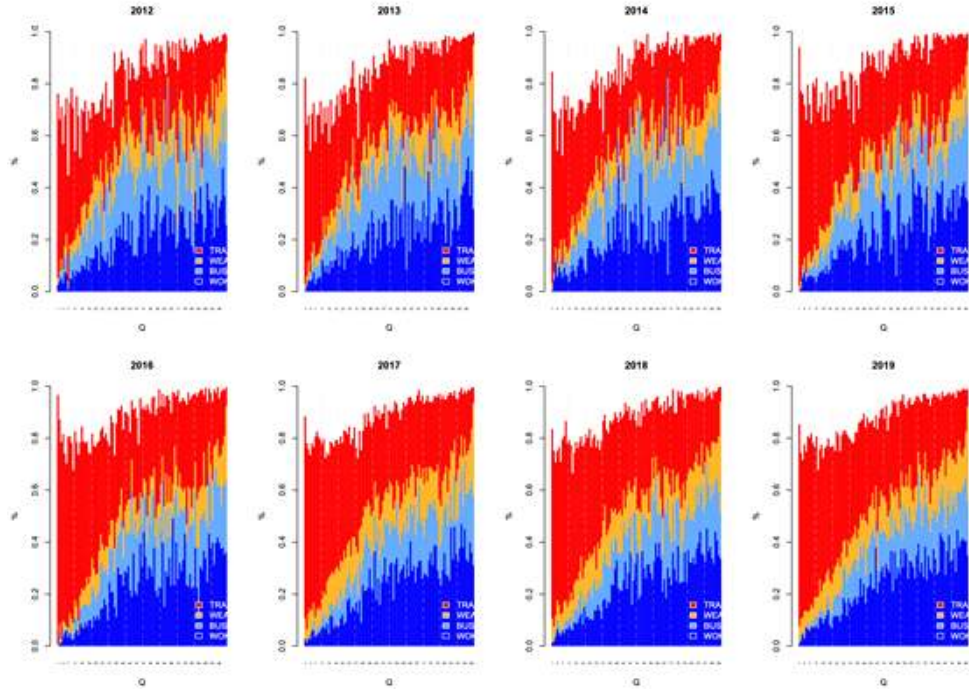
[그림 3-1-29] 40~64세 가구의 시기 및 소득 분위별 소득 구성비의 변화(가금복)



[그림 3-1-30]은 가구주 65세 이상의 노인 가구에서의 소득 구성을 비교한 결과이다. 노인 가구의 특성상 공적이전소득의 비중이 상대적으로 높으며, 상위소득 구간에서도 공적이전소득의 비중이 일정하게 유지되고 있음을 확인할 수 있다. 이는 대표적인 공적이전 소득인 연금에서 수급액이 소득이 높은 소득 구간일수록 상대적으로 높은 급여 수준을 유지하기 때문으로 보인다.

동향조사에 비해서 전반적으로 안정적인 구성을 보이며, 특정 소득 구간에서 사적이전소득이 갑자기 증가하는 등의 특이한 양상을 관찰하지 못했다. 다만 시기적으로 보았을 때 자료의 안정성이 2017년을 기점으로 개선되고 있는 것으로 판단된다. 2016년을 포함한 이전 시점에서는 특히 중위소득 구간을 중심으로 소득 구성이 다소 불안정하게 포착되는 양상이 있었음을 알 수 있다.

[그림 3-1-30] 65세 이상 가구의 시기 및 소득 분위별 소득 구성비의 변화(가금복)



3) 종합 및 소결

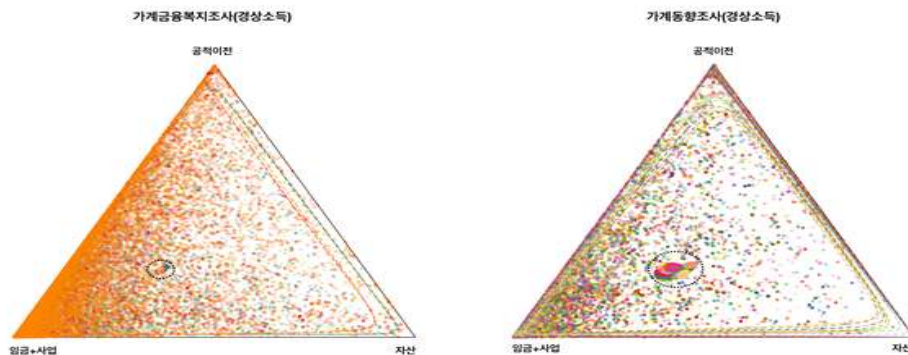
가구 소득 구성에 대한 분석 결과를 토대로 동향조사와 가금복 자료의 차이를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 동향조사 자료의 경우 저소득 구간을 중심으로 설명이 필요한 특이한 소득 구성 패턴을 보이는 것으로 나타났다. 청년 가구의 경우 소득 구성이 불안정하게 큰 폭의 변동을 보이면서 사적 이전이 상대적으로 과하게 계측되는 특징이 나타났다. 장년층의 경우는 하위 소득 집단의 특정 분위를 중심으로 공적이전이나 사적 이전 소득의 비중이 갑자기 높아지는 구간이 있었다. 노인가구의 경우는 하위 소득 구간에서 공적이전 소득의 비율이 빠르게 감소했다가 다시 안정화되는 특이한 양상이 관찰되어 설명이 필요할 것으로 보인다. 아울러 이와 같은 패턴이 자료의 관측 시기마다 다소 상이하게 나타나 소득 계측의 안정성에서 부가적인 분석이 필요할 수 있음을 확인했다. 반면, 가금복 자료에서는 소득 구성에 있어 비교적 안정적인 양상을 보여주었

는데, 이는 특히 2017년 이후 두드러지는 것으로 파악되었다.

둘째, 소득 원천별로 계층되는 비중에서 차이가 있는 것으로 나타났다. 특히, 동향조사 자료에서 사업소득에 대한 계층 수준이 가금복에 비해서 낮은 것으로 나타났다. 장년 가구 이상의 고소득 구간을 중심으로 사업소득의 비중이 일정 규모로 포착이 되거나 점차 전체 소득에서 차지하는 비중이 커질 것으로 예상할 수 있으나 가계동향 자료에서는 이를 명확히 관찰하기 어려웠다. 가금복 자료도 2017년 이전에는 사업 소득의 비중이 낮게 포착이 되었으나, 이후 시점에서는 비교적 안정적인 패턴을 보이면서 파악되고 있는 것으로 나타났다.

[그림 3-1-31]은 앞서 언급한 분석 결과를 다시 전체적으로 살펴보기 위한 목적으로 작성된 것이다. 구성 자료(compositional data)의 특성을 지니고 있는 소득 정보를 전체적으로 살펴보기 위한 삼각그림(ternary plot)으로 좌측은 가금복 자료를, 우측은 동향조사에 대한 분석 결과를 담고 있다. 소득 구성비를 삼각형 공간에 표현하기 위해서 여기서는 공적이전소득, 재산소득, 임금소득과 사업소득의 합산값을 활용하였다. 점이 각 꼭지점에 위치하는 경우 해당 꼭지점을 뜻하는 소득이 전체 소득에서 100%를 점한다는 것을 의미한다. 따라서 삼각형의 중앙에 케이스가 위치하는 경우 세 소득의 비율이 동일함을 뜻한다. 분석에 활용된 모든 기간의 가구의 소득 정보를 제시하고 있으며 관측 연도에 따라 점의 색을 달리하였다. 외곽의 점선은 관측 시기별 95% 신뢰구간을 의미하며, 시기별 평균(산술평균)의 추정범위를 중앙의 굵은 점선으로 묶어서 표시하였다.

[그림 3-1-31] 두 조사의 소득 비율 분포 비교



위 그림에서 드러나는 바와 같이 임금소득과 사업소득 방향으로 케이스가 밀집된 양상을 볼 수 있으며 자산소득에 치중된 케이스는 희소한 것을 알 수 있다. 이는 두 자료에서 공통적으로 관찰되는 것으로 소득 구성의 일반적인 특성을 반영하고 있는 것으로 이해할 수 있다.

그러나 전반적인 분포에서 드러나는 양상이 두 자료에서 차이가 있음을 알 수 있다. 가구 소득에서 자산소득이 차지하는 비중이 높은 가구 비중이 작을 수 있음을 감안하더라도 가계복 자료에 비해 동향조사 자료의 결과의 경우 자산 소득이 높은 케이스가 상당히 희소함을 알 수 있다. 이는 자산 소득의 비중이 높은 가구에 대한 계측에서 누락이 있거나 자산 소득으로 포착되어야 할 소득이 다른 형태의 소득으로 계측되었을 가능성을 내포하는 것이다. 자산 소득의 비중이 전반적으로 낮게 측정된 것은 앞에서 검토한 가구 특성별 비교에서 드러난 양상과 일치한다.

라. 이상치 발생 구조 검토

1) 가계동향조사

[그림 3-1-32]는 동향조사 자료를 활용하여 소득 하위 요소 간 관련성과 이상치 발현 구조를 세 개의 소득 집단으로 나누어 비교한 결과를 제시한 것이다. 좌측의 그림은 소득 하위 30% 이하 집단에 대한 분석 결과를 보여주고 있다. 막대그래프는 관측 시기(분기)별로 소득 구성에서 이상치의 성격을 지니는 케이스(suspected outlier, OT)와 분포상 정상 범위에 속하는 케이스(NR) 간 구성 비율을 나타내고 있다. 조사기간의 중간 시점 즈음에 이상치 비중이 일부 상승이 관찰되고 조사 시점에 따라서 소폭의 차이는 있지만 시기 전반에 걸쳐 이상치 비중이 일정 수준에서 유지되고 있음을 알 수 있다.

산점도는 분석 방법에서 언급한 바와 같이 네 가지 소득 변수에 대한 주성분분석(PCA)을 통해 2차원 공간으로 차원 축약을 한 결과를 나타내고 있다. 산점도내의 점은 2차원 공간에서의 각 케이스의 위치를 나타내고 있다. 이때, 앞에서 막대그래프에 언급한 다변량 구조상에서 이상치의 성격을 지니는 케이스는 별도로 “x”로 표현하였다.

실선은 네 변인(W; 임금소득, B; 사업소득, A; 재산소득, T; 이전소득)간 관련구조

를 드러내고 있다. 예를 들어 해당 그림에서 임금소득(w)과 재산소득(a)은 거의 동일 직선상에서 상반된 방향으로 연결되어 있음을 알 수 있다. 이는 두 소득이 높은 수준의 부적 관련성을 지니고 있음을 의미한다. 즉, 임금소득의 비중이 높아지면 가구소득에서 재산소득이 차지하는 비중의 거의 동일한 수준으로 낮아지며, 그 반대도 마찬가지인 것이다. 만약 두 변인이 직교한다면 이는 양자가 일정한 관련성이 없음을 의미한다.

나머지 두 소득 집단에서도 이상치 발생의 시기적 변동에서 명확한 이상성은 관찰되지 않았다. 본 장의 서두에서 언급한 바와 같이 소득 자료의 특성상 일정하게 이상치는 존재할 수 있기 때문이다. 그러나 하위 소득 요소간 관련성과 이상치의 발현 구조에서 주의가 요청되는 결과를 확인할 수 있다.

먼저, 소득 구성 요소간 관련 구조에서 집단별로 명확한 차이가 없는 것으로 나타난 점을 살펴볼 필요가 있다. 소득 수준에 따라서 소득 요인간 관련 구조가 어떻게 달라지는가에 대해서 선행 연구가 많은 것은 아니지만 일정한 차이가 있을 수 있음을 유추할 수는 있다. 예를 들어 저소득 가구의 경우 근로소득과 이전소득의 관련성이 부적 상관을 가지거나 독립적인 두 경우를 생각해 볼 수 있다.

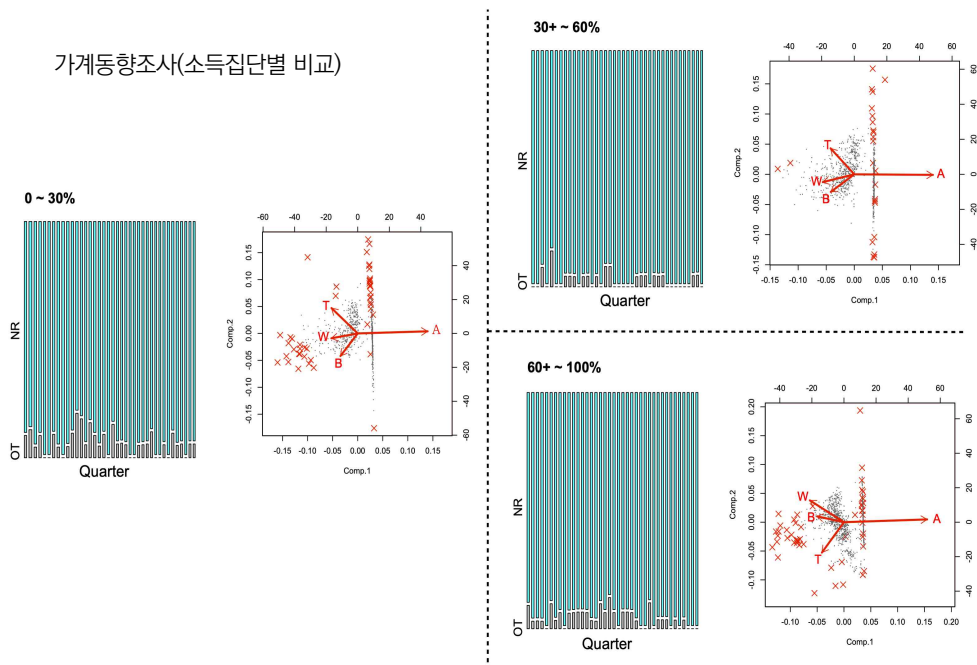
이전소득 가운데 공공부조 급여와 같은 공적 이전 소득이 지니는 보족적 성격으로 인해서 근로소득과 이전소득 간 부적 관련성이 나타날 수 있다. 한편, 소득이 낮은 집단의 경우 소득 구성이 다양한 집단이 혼재될 가능성도 있다. 이는 앞에서 소득 분위별로 소득 구성비가 어떻게 달라지는지 살펴본 결과에서도 살펴볼 수 있는 점이다. 소득 수준이 낮은 집단의 경우 여타의 집단에 비해 소득 구성에서 불규칙성이 높음을 살펴볼 수 있었다. 따라서 소득 구성의 다양성은 근로소득과 이전소득이 관련성을 낮게 만들 수도 있는 것이다. 따라서 실제 결과는 두 소득 요소 간 부적 관련성과 약간 관련성 사이에서 포착될 것이며 정적인 관련성이 포착될 가능성은 상대적으로 낮을 것으로 예상할 수 있다.

그러나 [그림 3-1-32]에서 드러나는 바와 같이 하위 소득 집단에서 이전소득과 근로소득이 유사한 방향성을 보임을 알 수 있다. 또한 소득 수준별로 하위 요인 간 관련성에서 명확한 차이가 드러나고 있지 않음을 알 수 있다. 이는 자료 내에서 재산소득(A)이 높은 수준의 독립적인 성격에 따른 것으로 판단된다. 그림에서 화살표(벡터)의 길이는 해당 변인이 전체 분포를 설명하는 양으로 해석할 수 있는데 세 소득 집단 모두에서 재산소득을 나타내는 벡터가 특히 긴 것을 확인할 수 있다. 이는 일반적으로 해당

변인의 값이 극단적인 분포를 보일 때 관찰될 수 있는 현상이다. 앞에서 살펴본 [그림 3-1-31]에서 동향조사의 경우 재산소득에 대한 관측치가 상대적으로 적음을 확인하였는데, 이는 재산소득이 전혀 포착되지 않거나 일부 포착이 되거나 하는 식으로 관측치가 양분되어 있기 때문으로 해석할 수 있다.

산점도에서 이상치의 배열 양상을 통해서도 이를 확인할 수 있다. 세 소득 집단 모두에서 이상치가 재산소득을 나타내는 선분의 특성 위치를 지나면서 일렬로 나열되는 양상이 관찰되고 있는데 이는 재산소득과 관련하여 특정값이 이상치의 성격을 지니면서 반복되고 있기 때문으로 해석된다.

[그림 3-1-32] 소득 하위 요소간 관련성과 이상치 발현 패턴(동향조사)



2) 가계금융복지조사

[그림 3-1-33]은 가금복 자료를 활용하여 가구소득 구성 요소별 관련 구조와 이상치 발현 양상을 검토한 결과이다. 막대그래프를 통해 살펴본 이상치 발생 비율의 조사

시점별 변동에서는 분명한 이상 구조는 없는 것으로 보인다. 이상치 발생 비율에서 특이한 추세나 특정 시점에 집중되는 등의 시기별 차이를 관찰하지 못했기 때문이다.

산점도상에서 이상치의 분포에서도 특이한 양상을 관찰하지 못했다. 앞서 [그림 3-1-32]의 동향조사 분석 결과에서는 이상치가 선형적 구조를 이루면서 나열되는 특이 구조가 존재했으나 가금복 자료에서는 그와 같은 패턴이 나타나지 않았으며 전체 분포의 외곽을 중심으로 이상치가 산개해 있음을 알 수 있다. 이와 같은 산개 구조는 이상치의 발생에서 체계성이 배제된 것으로 이해할 수 있다.

소득 구성 요소 간 관련성에서 소득 구간별로 일정한 차이가 있는 것으로 나타났다. 하위 30% 이하 저소득 집단의 경우 임금소득과 재산소득이 서로 높은 수준의 부적인 관련성을 보이고 있음을 알 수 있다. 이는 두 소득 원천은 일반적으로 상충하는 효과가 있을 수 있기 때문이다. 임금소득과 재산소득의 부적 관련성은 저소득층뿐만 아니라 다른 소득 구간에서도 유사하게 관찰된다.

아울러 이전소득은 여타의 소득과 낮은 관련성을 보이면서 결합하는 양상이 나타났다. 앞에서 설명한 바와 같이 저소득 집단의 경우 다양한 소득원이 혼재되는 양상을 보이기 때문에 이와 같은 결과가 나온 것으로 보인다. 아울러 소득이 낮은 집단에는 공적 이전 소득의 비중과 같은 소득 구성 요소에서 이질성이 높은 청년 가구와 노인 가구가 공히 다수를 이루고 있을 가능성이 있어서 이전소득과 여타 소득 간 관련성이 약해진 것으로 판단된다. 다만 사업소득의 경우는 전체 분포에서 상대적으로 낮은 설명력을 가지고 있음을 알 수 있다. 이는 해당 집단에서 사업소득이 차지하는 비중이 작기 때문에 나타난 결과로 해석할 수 있다.

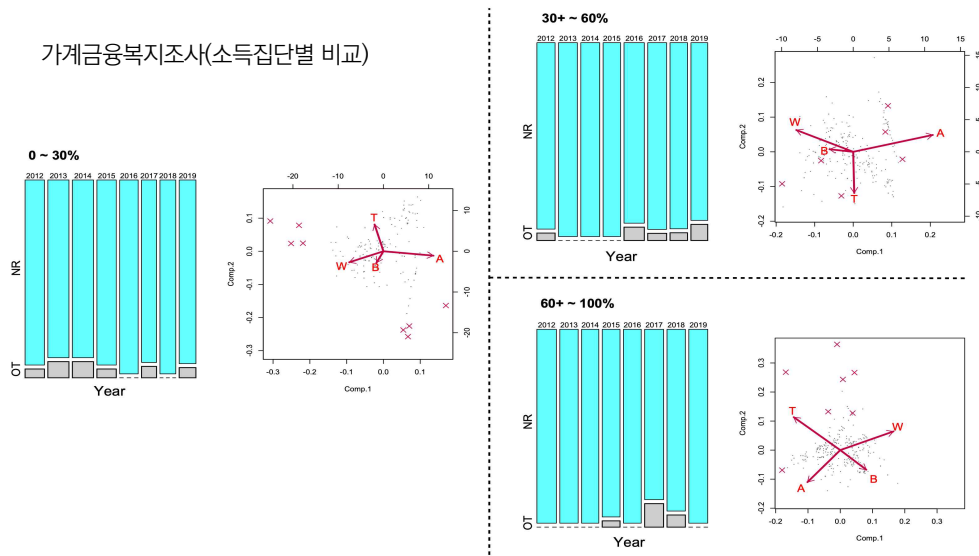
중간 소득 구간(30%~60%)도 소득 요소별 관련성이 저소득 구간과 유사한 패턴이 나타났다. 임금소득과 재산소득의 부적 관련성이 높은 가운데 이전소득은 여타 소득 원천과 비교적 낮은 관련성을 보였다. 근로소득, 사업소득, 이전소득이 각각 전체 분포에서 고유한 설명력이 있는 것으로 나타났으며, 사업소득은 상대적으로 설명력이 낮게 나타났다. 이는 저소득 집단과 마찬가지로 사업소득이 전체 소득에서 차지하는 비중이 상대적으로 낮기 때문으로 이해할 수 있다. 물론 이와 같은 결과를 조사 과정에서 사업소득에 대한 포착률이 상대적으로 낮기 때문으로도 일부 설명이 가능할 것이다.

상위 소득 구간(60% 초과)의 경우는 다른 집단과 다른 특징적인 관련 구조가 나타났다. 임금소득과 재산소득이 부적 관련성을 맺고 있는 것은 유사하지만 이전소득과 사

업소득이 상호 부적 관련성을 강하게 맺고 있는 독립적 차원으로 포착된 것이다. 이는 고소득 구간에서는 소득 원천에서 임금~재산, 사업~이전이라는 두 개의 차원으로 상당 부분 분포가 설명될 수 있음을 의미한다. 사업소득과 이전소득 간 상호 부적 관련성의 일부는 고소득 노령층의 영향력으로 일부 설명이 가능하다. 즉, 은퇴 이전에 높은 근로소득을 획득했던 집단은 은퇴 이후 상대적으로 공적 이전소득의 비중이 높겠지만, 주소득원이 사업소득인 집단은 은퇴 연령 도달과 관계없이 전체 소득에서 사업소득이 차지하는 비중이 클 것이기 때문이다.

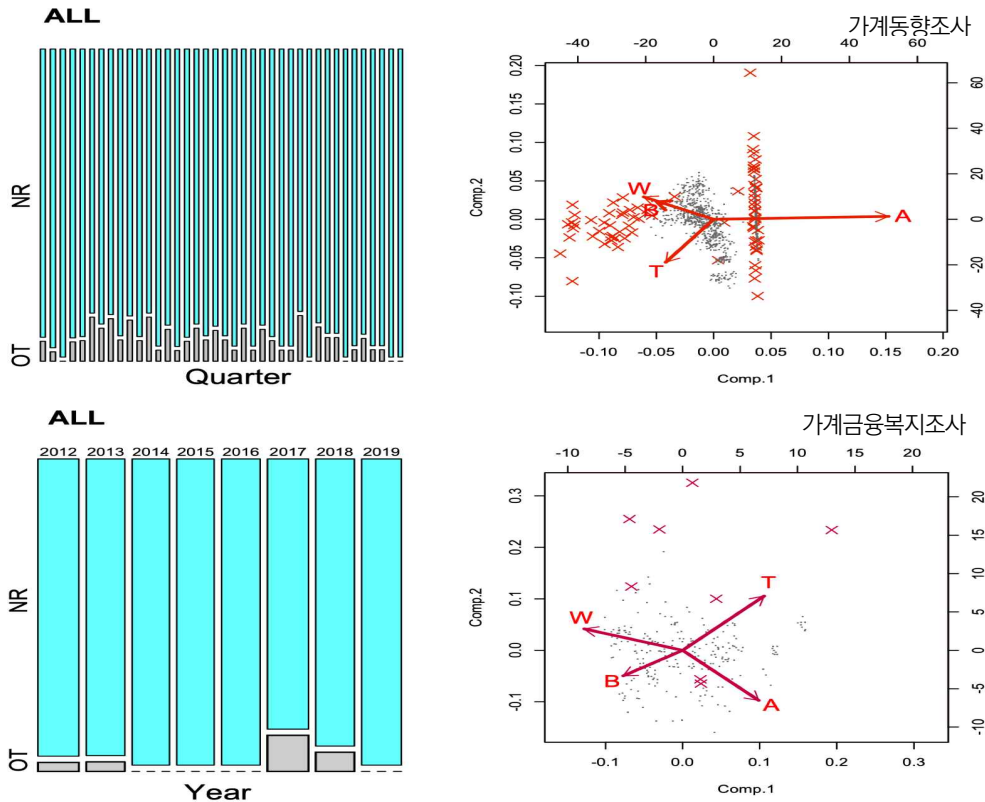
소득 수준별로 소득 구성 요소 간 관련성에 대한 연구가 많지 않은 상황에서 본 분석의 결과를 통해 드러난 자료 간 차이를 평가하는 것은 주의가 필요하다. 그러나 동향조사 자료의 경우 소득 구성의 이상치가 특이한 패턴으로 발현되고 있다는 점과 소득 구간에 관련 없이 소득 요소 간 관련성이 거의 동일한 패턴을 보이고 있다는 점은 해당 자료가 지니는 자료의 질에 대해서 일정한 관심을 기울일 필요가 있음을 뜻한다. 가금복 자료의 경우 이상치의 발생 구조의 특이성이 관찰되지 않았고, 고소득 집단을 중심으로 소득 구성 요소 간 관련성에 일정한 차이가 나왔다는 점은 소득 파악에 있어 자료의 정확성이 더욱 높은 것으로 탐색적 수준에서 평가할 수 있다.

[그림 3-1-33] 소득 하위 요소간 관련성과 이상치 발현 패턴(가금복)



3) 종합 및 소결

[그림 3-1-34] 소득 하위 요소간 관련성과 이상치 발현 패턴(전체)



두 비교 자료에서 나타나는 소득 하위 요소 간 관련성과 이상치 발현 구조를 전체적으로 검토하기 위해서 [그림 3-1-34]는 전체 집단에 대한 비교 결과를 다루고 있다. 상단은 동향조사 전체 집단에 대한 분석 결과이며, 하단은 가금복 자료 전체 집단에 대한 분석 결과를 나타내고 있다. 좌측 막대그래프에서 드러나는 바와 같이 관측 시기별 이상치 발생 수준에서 두 자료에서 특이한 패턴이 관찰되지는 않는다. 비교적 관점에서 볼 때 가금복 자료의 경우 상대적으로 이상치 발현 비율이 전반적으로 낮은 수준을 보이고 있다고 평가할 수 있다. 다만 2017년의 경우 일시적으로 이상치 비율의 상승이 관찰되는데, 해당 시기에 자료의 성격이 일부 변했을 가능성을 보여주고 있다. 다만 2017년 이후부터는 이상치 발생이 안정화되는 추세가 나타났다.

동향조사 자료에서 소득 요소 간 관련성과 이상치 발생 구조의 특이성은 전체 집단에 대한 [그림 3-1-34]의 우상단 산점도에서 종합적으로 포착됨을 알 수 있다. 재산소득에 대한 벡터의 방향과 길이를 통해서 해당 소득 계층에서 해당 소득에 대한 계층의 정상성(normality)이 낮을 수 있음을 확인할 수 있다. 아울러 앞에서 살펴본 바와 같이 이상치의 성격을 지니는 관측값이 재산소득의 측정 값을 중심으로 선형적으로 배열되어 있음이 포착된다. 점으로 표시된 값의 전반적 분포 또한 중점을 기준으로 확률적인 대칭 분포를 이루기보다는 특정한 모양의 군집을 이루고 있다. 이와 같은 결과가 도출되는 이유는 자료 수집 과정에 대한 전반적인 이해를 선행할 필요가 있으나 탐색적인 수준에서 특정 소득 요인(특히, 재산소득)이 체계적으로 누락되거나 여타의 소득으로 “전이”되어 계층된 결과일 가능성을 타진해 볼 수 있다.

우하단의 가금복 자료에 대한 산점도 결과도 앞에서 집단 구분에 따른 분석 결과의 내용이 종합적으로 반영된 결과로 보인다. 근로소득-재산소득으로 구성된 차원과 이전소득-사업소득으로 구성된 두 개의 차원으로 소득 원천 간 관련성이 요약됨을 알 수 있다. 이상치의 분포는 특정한 패턴을 이루지 않고 분포 외곽의 일부 지점에 산개하고 있는 것으로 드러났다. 값의 전반적 분포 또한 중앙을 기점으로 산포되어 나타났다.

마. 결론 및 제언

본 분석은 중위소득 및 소득 분포에 대한 계층의 정확성을 높이기 위해서 가계동향조사와 가계금융복지조사의 가구소득 계층 자료를 비교하고자 하였다. 소득 계층의 정확성은 소득에 대한 엄밀한 정의를 바탕으로 현실을 얼마나 정확히 반영하고 있는가의 문제와 계층이 얼마나 안정적으로 이뤄지고 있는가로 구분해서 이해할 수 있을 것이다. 본 장에서는 이 가운데서 후자에 관심을 가지고 분석을 진행하였다. 특히, 여기서는 소득 계층의 안정성을 소득 분위별 시계열적 변화, 소득 구성의 특성, 소득 구성 요소의 다변량 구조하 이상치 발생의 특이성을 중심으로 살펴보고자 하였다. 이상의 과정을 통해 두 비교 자료에 대한 비교 분석 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 중위소득을 포함한 소득 분위별 시계열적 변동에서 동향조사의 경우 불안정한 패턴이 존재하는 것으로 나타났다. 분기 자료의 특성에 따른 분기별 파동이 있을 수 있음을 고려하더라도 분위별 소득 추이가 불안정한 파동을 보이거나 특정 시점에서 값의

변동이 큰 경우를 확인했다. 이와 같은 시계열적 불안정성은 가구 특성에 따라서 증폭되는 양상도 있었는데, 특히 가구 규모가 크거나 노인가구일수록 시계열적 불안정이 커지는 패턴이 있었다. 가금복 자료는 분위별 추정 소득의 시계열 구조에서 상대적으로 안정된 모습을 보였다. 연령과 가구 모를 세분화하여도 안정성에서 큰 변동을 관찰하지 못했다. 다만, 2017년에 관찰되는 가구소득의 전반적 상승에 대해서는 그 타당성을 추후 검토할 필요가 있을 것으로 보인다.

둘째, 가구 특성 및 소득 분위에 따른 네 가지 소득 원천의 비율 변화 패턴에 대한 분석 결과 동향조사의 경우 추가적인 설명과 자료 활용에 주의를 요하는 불안정한 패턴과 특이 양상이 존재하는 것을 확인했다. 소득 구성의 불안정한 추정 양상은 소득 분위 20% 하에서 더욱 두드러졌는데, 분위에 따라서 특정 소득원이 과도하게 포착되는 변동이 다수 존재했다. 아울러 전체적으로 재산소득이 여타의 소득에 비해서 희소하게 측정된 것으로 나타났다. 그리고 노인 가구에서처럼 설명하기 힘든 일부 분위에서의 명정한 소득 구성 변화가 조사 시기 전체에 걸쳐 일관되게 나타나는 체계성을 띤 특이성도 관찰할 수 있었다.

가금복 자료에서는 소득 구성 비율에서의 특이 양상이 상대적으로 적게 관찰이 되었다. 저소득 청년 가구를 중심으로 비율 변동에서 일부 불안정한 패턴이 있었으나 이는 해당 가구의 특성을 일부 반영한 것으로 보인다. 과소 추정의 가능성이 여전히 있지만, 동향조사보다 사업소득이 차지하는 비중이 가시적 수준 드러났다.

끝으로 소득 구성 요소 간 관련성과 다변량 구조에서의 이상치 발현 양상을 검토할 결과 동향조사에 설명이 필요한 특이한 패턴이 발견되었다. 네 가지 소득 사이의 관련 구조가 소득 집단에 관련 없이 거의 고정된 모습을 보였으며 이는 재산소득에 대한 계측과 관련성이 높은 것으로 판단된다. 이상치의 발생 양상 또한 특정한 배열 구조를 보이는 등 이상성을 보였다. 다만 이상치 발생의 전반적 수준에서는 특이점이 나타나지 않았다.

가금복 자료의 경우도 이상치 발생 비율에서 특이한 양상은 관찰되지 않았다. 네 가지 소득의 관련 구조는 소득 수준에 따라서 달라질 수 있음을 확인했는데 이는 가금복 자료가 가구의 특성을 보다 민감하게 포착하고 있기 때문으로 해석된다. 아울러 이상치의 발생 구조에서도 특이한 패턴은 포착되지 않았다.

지금까지 결과를 종합할 때 가금복이 동향조사에 비해서 소득 계측의 안정성에서 우

위에 있는 것으로 나타났다. 물론 이는 두 자료의 비교에 따른 결과이며 절대적인 수준에서 해석하는 것은 주의할 필요가 있다. 또한, 본 장의 결과를 통해서 가금복 자료의 계층 결과가 정확하다는 결론으로 직행해서도 안 될 것이다. 왜냐하면, 앞서 계속 언급한 것과 같이 본 분석의 주안점은 계층의 안정성이며 계층된 값이 얼마나 현실을 반영하는가의 문제는 가구소득에 대한 엄밀한 이론적, 수리적 정의에 기반하여 검토될 문제이기 때문이다.

끝으로 본 연구의 분석 결과는 추후 분석을 통해서 보완될 필요가 있다. 특히 소득 구성 요소 간 관련성이나 이상치 발현 구조, 가구 특성에 따른 소득 구성과 같은 내용은 대표성이 높은 여타의 소득 자료를 활용해서 교차 검토할 필요가 있다. 중위소득과 소득분위별 정보를 활용한 소득 격차의 정확한 추정 은 합리적인 사회보장제도의 운영에 있어서 가장 핵심이 되는 정보라고 할 수 있다. 이와 같은 중요성을 염두에 둘 때 관련 정보를 도출하는데 활용하는 데이터에 대한 평가가 정기적으로 이뤄질 필요가 있다. 또한 이를 위한 분석 과정의 정식화를 해둔다면 표준화된 자료 모니터링이 가능할 것이다. 본 장의 내용은 그와 같은 정식화가 없는 가운데 수행된 탐색적인 분석으로서의 성격을 지니는 것으로 후속 연구에서 참고가 되기를 희망한다.

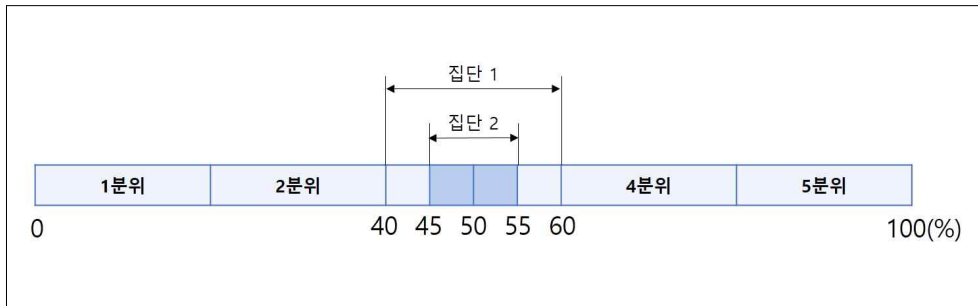
제2절 중위소득 계층 특성분석

이 절에서는 중간계층의 특성을 분석하기 위해 2014~2018(소득 기준) 기간 동안의 가계금융복지조사와 가계동향조사를 활용하였다.

가계금융복지조사는 전해의 소득과 지출을 조사하므로 2015년~2019년의 자료를 활용하면 2014년~2018년까지의 소득과 지출 관련 분석을 실시할 수 있다. 가계동향조사는 가계금융복지조사와의 비교를 위해서 2014~2018년 소득을 분석 대상으로 삼았다.

분석 대상은 [그림 3-2-1] 과 같다. 집단1은 3/5분위에 해당하며, 집단1을 세분하여 집단2를 구성하였다. 집단2는 10~11/20분위에 해당한다.

[그림 3-2-1] 분석 대상이 되는 두 집단의 분위



가계금융복지조사에서 중위소득 계층은 가구균등화가 적용된 가처분 소득을 적용하여 산출하였다. 가처분 소득은 통계청 방식을 활용하여 산출하였으며, 가처분소득이 0원 미만일 경우에는 0원으로 치환하였다. 가구균등화는 기초생활보장제도에서 활용하는 방식을 적용하였다. 기초생활보장제도는 Oxford 가구균등화 방식(OECD 가구균등화 방식)을 수정 준용하여 가구원 수에 대해 성인 1명에 대한 가중치를 “1”로 두되, 1명이 추가되어 2인이 되면 “0.7”, 3인부터는 1명이 더해질 때마다 “0.5”를 추가하는 방식을 활용하고 있다. 또한 여기서는 가구의 특성을 분석함에 따라 가구가중치를 사용하였다.

가계동향조사에서도 균등화 가처분소득을 기준으로 연구 대상 집단인 3/5분위 혹은 10~11/20분위 집단을 추려냈다. 가처분 소득은 사적이전지출을 차감하지 않았는데, 가계금융복지조사에서는 가처분소득을 사적이전지출을 차감한 값으로 구한다. 가계동향은 OECD의 소득분배지표 작성 기준 가운데 Wave 6를, 가계금융복지조사는 Wave 7을 따르는 차이점 때문이다. 이렇게 두 자료에서 가처분소득의 개념이 다른 점을 염두에 둘 필요가 있다. 두 자료는 다른 소득에 대해서도 다소 차이가 나는 개념을 쓰는데, 그 내용에 대해서는 이하 본문에서 필요에 따라 덧붙였다. 가계동향조사에서도 가처분소득이 음수일 경우에는 0으로 치환했다. 가구균등화 및 가중치는 가계금융복지조사의 분석과 같은 방식을 취했다. 농가경제조사 자료는 결합하지 않았다.

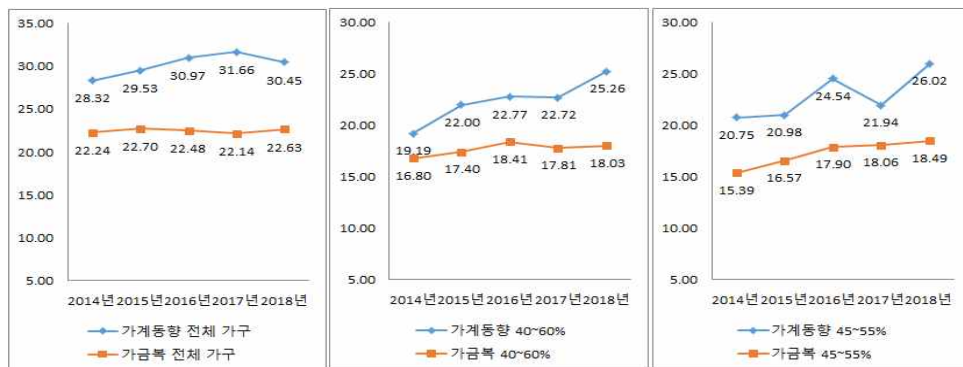
분석의 구성은 중위소득 계층의 가구 특성과 소득 특성으로 구분하여 제시한다. 중위소득 계층의 가구 특성은 가구주의 성별, 가구주의 연령대, 가구주의 종사상 지위 및 가구원수로 구분하여 분석했다. 중위 소득 계층의 소득 수준 및 추이는 가처분소득, 근로소득, 사업소득, 공적이전소득, 사적이전소득을 중심으로 분석했다.

가. 중간 계층의 가구 특성

여성 가구주의 비율은 가계동향조사에서 가계금융복지조사보다 꾸준히 높게 나타났다. 이번 장에서 주된 분석의 대상인 중간계층에서도 이런 추이는 꾸준히 나타났다. 또, 가계동향조사에서는 전체 가구에서 여성 가구주의 비율이 상대적으로 증가하는 추세를 보인 반면, 가계금융복지조사에서는 큰 변화가 없었다 ([그림 3-2-2] 참고)

가계동향조사에서는 전체 가구 중 여성 가구주 비율이 2014년 28.32%에서 2018년 30.45%로 꾸준히 증가했다. 한가지 강조할 점은 가계동향조사의 경우 지난 2017년 표본 축소, 조사 방식의 변경 등의 이유로 시계열적인 일관성을 가진다고 보기는 어려운 점이 있음을 고려할 필요가 있다는 것이다.

[그림 3-2-2] 중위소득 계층 여성 가구주 비율 추이



자료: 가계금융복지 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

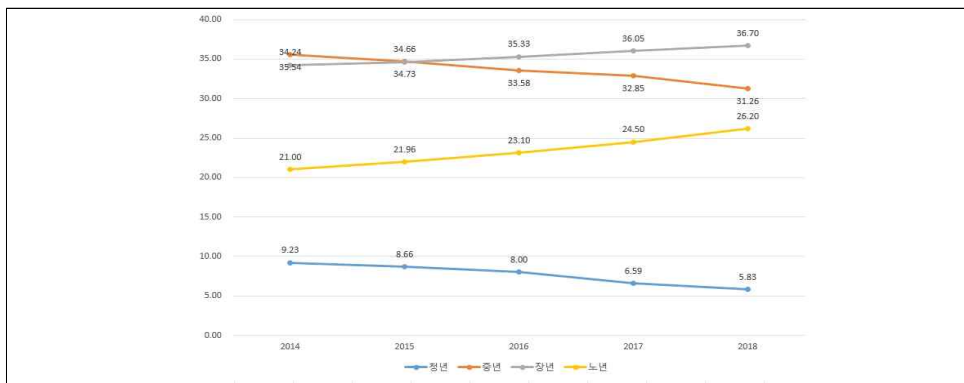
한편, 가계금융복지조사에서 전가구 중 여성 가구주가 차지하는 비율은 2014년~2018년에 이르기까지 22%대를 유지하고 있으며, 2018년은 2014년 22.24% 보다 미세하게 증가한 22.63%로 분석되었다. 또한, 3/5분위의 2018년 여성 가구주 비율은 2014년 대비 1.23%p 증가한 18.03%였다. 10~11/20분위의 2018년 여성 가구주 비율은 2014년 15.39%에서 꾸준히 증가하여 2018년에는 3.1%p 늘어난 18.49%로 분석되었다.

두 자료를 비교해서 보면, 집단2 (소득 45~55% 구간대 집단)에서 가계동향의 여성

가구주 비율이 다소 불안하게 요동치는 것을 확인할 수 있다. 반면, 가계금융복지조사의 경우, 여성 가구주의 비율이 상대적으로 안정적으로 유지됐음을 확인할 수 있다.

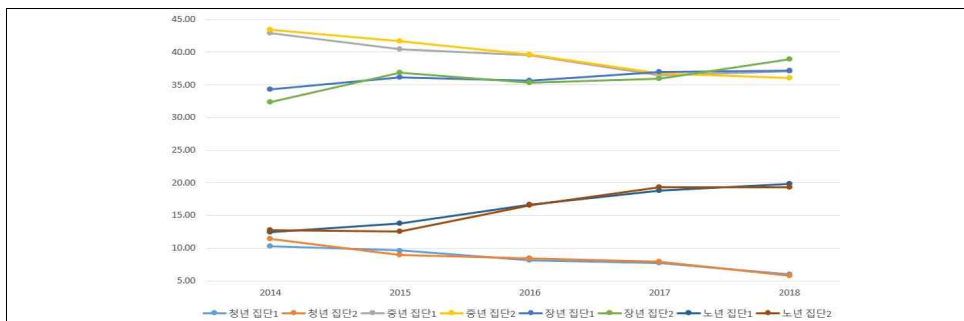
다음으로 가구주의 연령대 변화 추이를 분석했다. 가구주의 세대는 청년은 18~34세, 중년은 35세~49세, 장년은 50~64세, 노년은 65세 이상으로 구분하였다. 가계금융복지조사의 분석 결과를 살펴보면([그림 3-2-3] 참고), 전체 가구주 가운데 장년층과 노년층이 차지하는 비중은 증가추세이며, 청년층과 중년층이 차지하는 비중은 감소하는 추세를 확인할 수 있다. 중위소득 계층에서 또한, 청년과 중년 가구주가 차지하는 비중은 꾸준히 감소하는 반면, 노년 가구주가 차지하는 비중은 증가하는 경향이 확인되었다(노년의 경우, 집단2 2015년 제외)([그림 3-2-4] 참고).

[그림 3-2-3] 가구주 세대별 분포 추이(전가구)



자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함.

[그림 3-2-4] 가구주 세대별 분포 추이(집단별)

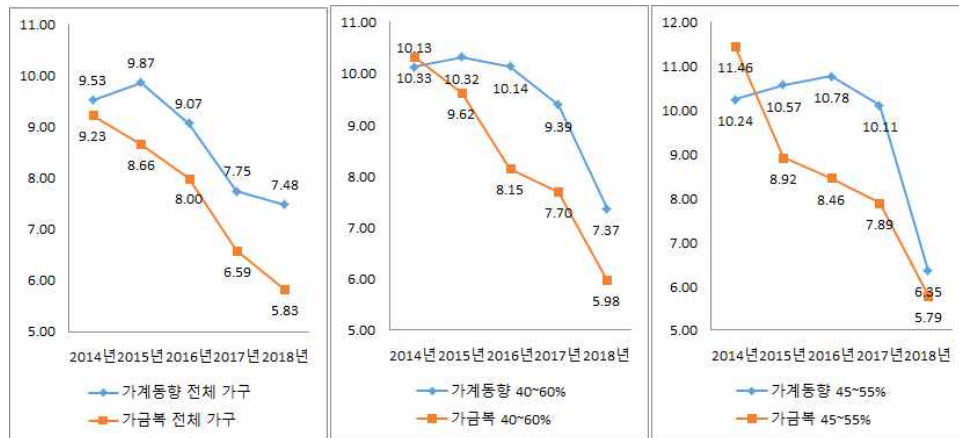


자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함.

이와 같은 경향은 가계동향조사에서도 유사하게 나타났다. 장년 가구주는 분석 기간 동안 미세한 소폭 증감이 있으나 2014년에 비해서는 증가하였다. 이러한 분석 결과는 인구고령화 현상과 생애주기에 따른 소득계층의 관련성이 함께 반영된 것으로 보이며, 후속 연구를 통해 각 영향을 분리하여 살펴볼 필요성을 시사한다.

전체 가구주 집단의 생애주기별 분포를 두 집단을 통해서 비교해서 보았다. 청년 가구주의 비율은 두 자료에서 모두 꾸준히 감소하는 점을 확인할 수 있다 ([그림 3-2-5] 참고).

[그림 3-2-5] 청년 가구주 비율



자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

가계동향조사의 경우, 전체 집단 및 중간층에서 모두 완만히 증가하다가 크게 줄어드는 경향을 보이는 반면, 가계금융복지조사의 경우, 청년 가구주가 차지하는 비율은 꾸준히 감소하는 경향이 나타난다. 특히, 가계동향의 경우, 집단1 (소득 40~60% 집단)과 집단2 (소득 45~55% 집단)에서 2018년 청년가구주의 비율이 크게 떨어지는 점을 확인할 수 있다.

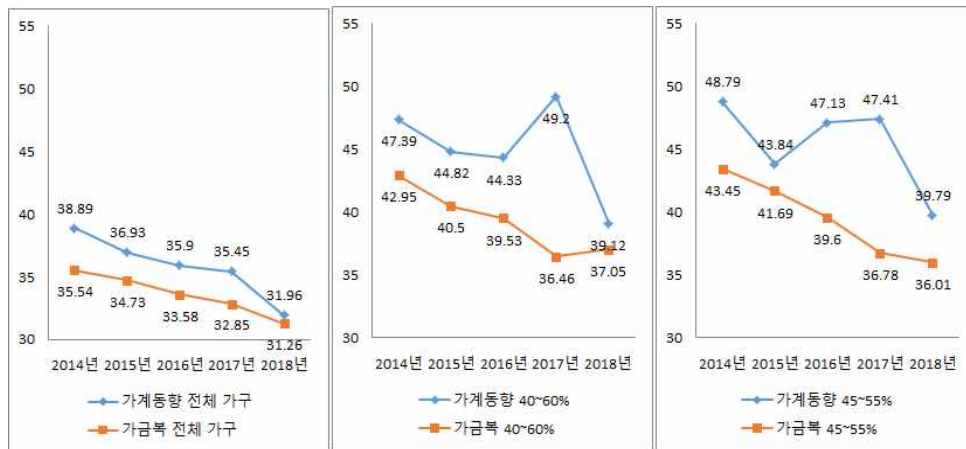
반면, 가계금융복지조사는 2014년 전가구에서 청년이 차지하는 비율은 9.23%에서 2015년에는 8%대로 2017년에는 7%대, 2018년에는 5%대로 상대적으로 일관되게 감소 추세를 보였다. 또 집단1에서는 2014년 10.33%, 2018년에는 5.98%였으며, 집

단 2는 2014년 11.46%에서 2018년 5.79%였다.

두 자료 가운데는 가계동향조사에서 청년가구주의 비율이 대체로 높은 점을 확인할 수 있다. 두 자료에서 가구를 정의하는 방식이 다르기 때문인 것으로 보인다. 가계동향은 학업이나 직장 등의 사유로 동거하지 않는 가족을 별도의 가구에 속하는 것으로 간주하는 반면, 가계금융복지조사에서는 이와 같은 비동거 가족도 가구원으로 포함하고 있다. 따라서, 가계동향조사에서는 이와 같은 비동거 청년이 별도 가구주로 집계됐을 가능성이 높다.

중년 가구주 비율 역시 가계금융복지조사에서 상대적으로 꾸준히 줄어드는 경향을 보였다. 가계동향에서는 전체 가구 자료에서는 중년 가구주 비율이 안정적 하락세를 보인 반면, 중간 계층으로 오면, 그 추이가 불안정했다. 집단 1과 집단 2 모두에서 1년 사이에서 비율이 1년 사이에 10% 포인트 이상 하락하기도 했다 (집단 1 2017~2018년 비율 변화 기준).

[그림 3-2-6] 중년 가구주 비율



자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

장년 가구주 비율도 가계동향조사보다 가계금융복지조사가 안정적인 경향을 보였다 ([그림 3-2-7] 참고). 가계동향조사에서 장년가구주의 비율은 특히 2017년에서 예외적으로 크게 떨어지는 것을 확인할 수 있는데, 이는 같은 해 가계동향자료에서 중년 가

구주의 비율이 이례적으로 높은 것과 연관된 것으로 보인다. 이와 같이 2017년에 중·장년 가구주의 비율이 연동되면서 다소 불안정하게 나타나는 이유로는 가계동향의 2017년 표본 선택의 문제가 하나의 원인일 수 있다. 가계동향의 표본은 지난 2017년에 일시적으로 5500가구로 줄어들었다.

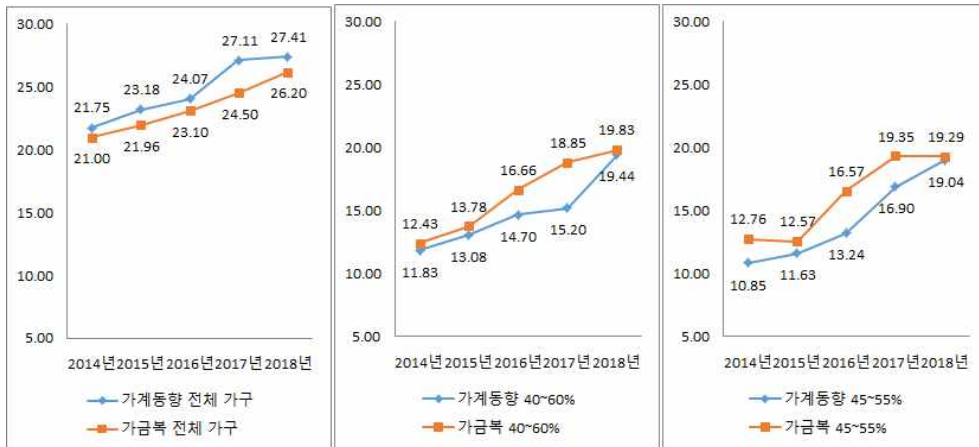
[그림 3-2-7] 장년 가구주의 비율



자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

노인가구주 비율은 가계동향이나 가계금융복지조사 모두 지속적으로, 비교적 안정적으로 증가하고 있다 ([그림 3-2-8] 참고). 두 자료 모두에서 나타나는 공통점이 있는데, 전체가구에서의 노인 비중 증가추세보다 중간 계층에서의 증가추세가 더 크게 나타나고 있다는 점이다. 가계금융복지조사의 경우, 2014년의 경우 집단1과 집단2에서 노인 가구주 비율은 12%대였으나 2018년에는 19%대를 차지하고 있어 약7%p가 증가하였으며, 전체 가구의 경우 21.00%에서 26.20%로 5.20%p 증가하였다.

[그림 3-2-8] 노년 가구주의 비율



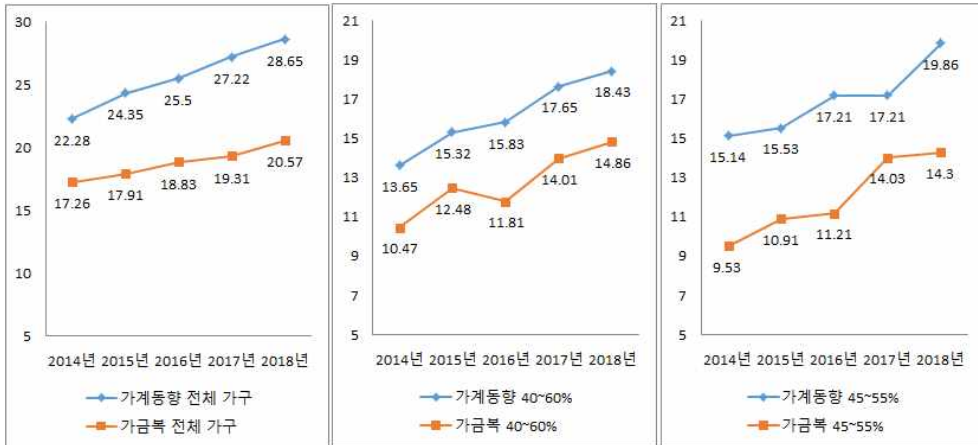
자료: 가급복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

다음으로 가구원수에 따른 가구 유형의 변화를 두 자료를 통해서 살펴보았다. 가계동향조사 및 가계금융복지조사를 보면, 전체 가구에서 1인 가구의 비중은 증가추세이며, 4, 5인 가구는 감소하고 있는 것으로 나타났다.

1인 가구의 비율은 가계동향에서 일관되게 높게 나타났다 ([그림 3-2-9] 참고). 앞서 밝힌 바와 같이, 가계동향과 가계금융복지조사에서 가구를 정의하는 방식이 다르기 때문인 것으로 보인다. 가계동향에서는 학업이나 직장 등의 이유로 동거하지 않는 가족은 가구에서 제외하지만, 가계금융복지조사에서는 “취업이나 학업 등의 사유로 함께 생활하지 않더라도 생계(소득과 지출)를 같이”하는 가족은 가구원으로 포함했다 (통계청, 2017). 이 기준에 따르면, 가계금융복지조사 기준의 가구원 수는 가계동향 기준보다 많게 된다.

1인 가구의 비율은 가계금융복지조사에서 집단 1과 집단 2 모두 2015~2017년 기간 다소 불안정했다. 특히 집단 2에서 2016~2017년 기간 동안 3% 포인트 가깝게 증가했다. 가계금융복지조사에서는 지난 2017년 3월 조사시점 기준으로 시설에 12개월 이상 거주하거나 군대, 의무경찰대 등으로 입대한 가족은 가구원에서 제외하는 것으로 기준을 바꾸었는데(통계청, 2017), 이러한 변화가 일부 영향을 미쳤을 가능성은 있다. 가계동향에서 집단2의 2018년 비율도 이례적으로 높아졌다는 점도 확인해둔다.

[그림 3-2-9] 1인 가구 비율



자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UL_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

2인 가구의 비율은 가계금융복지조사에서 집단 1, 2의 2015년 자료가 다소 불안정하게 제시됐다([그림 3-2-10] 참고). 가계동향조사는 상대적으로 안정적으로 증가추세를 보였다. 가계동향의 경우, 전체 집단에서는 2인 가구의 비율이 정체됐지만, 중간 계층에서 증가하는 경향이 대조적이었다.

가계금융복지조사에서 중위소득 계층에서의 2인 가구 비율의 증가폭은 1인 가구와 유사한 수준이었다. 전가구 기준 2014년 23.66%였던 2인가구는 2018년에 이르러 27.22%였으며, 집단1에서는 2014년 20.98%에서 2015년을 제외하고 증가하여 2018년에는 25.44%를 차지했다.

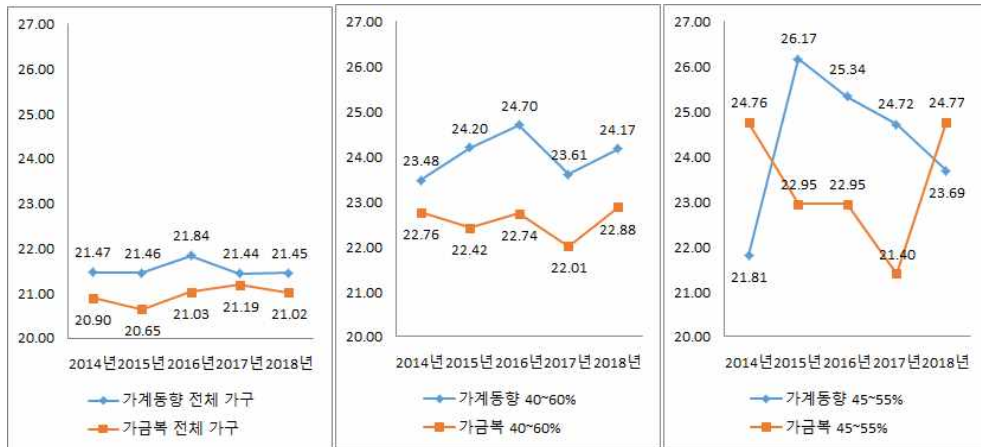
[그림 3-2-10] 2인 가구 비율



자료: 가급복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

3인 가구의 비율은 두 자료 모두에서 비교적 큰 변화 없이 유지됐다([그림 3-2-11] 참고). 집단 2에서 두 자료가 ‘W’와 뒤집어진 ‘V’모양으로 매우 대조적인 모습을 보인 것처럼 보이지만, Y축의 구간이 20~27%로 매우 좁게 제시돼서 변동폭이 다소 과장되게 보이는 점을 염두에 둘 필요가 있다. 이 장에서는 나란히 제시되는 세 개의 그림에서 Y축 구간을 모두 동일하게 제시하고 있다. 세 그림을 수평적으로 비교할 수 있도록 하기 위해서다. 그 과정에서 비율이나 액수의 변동폭이 다소 과장되거나 축소된 것으로 보일 수도 있다.

[그림 3-2-11] 3인 가구 비율

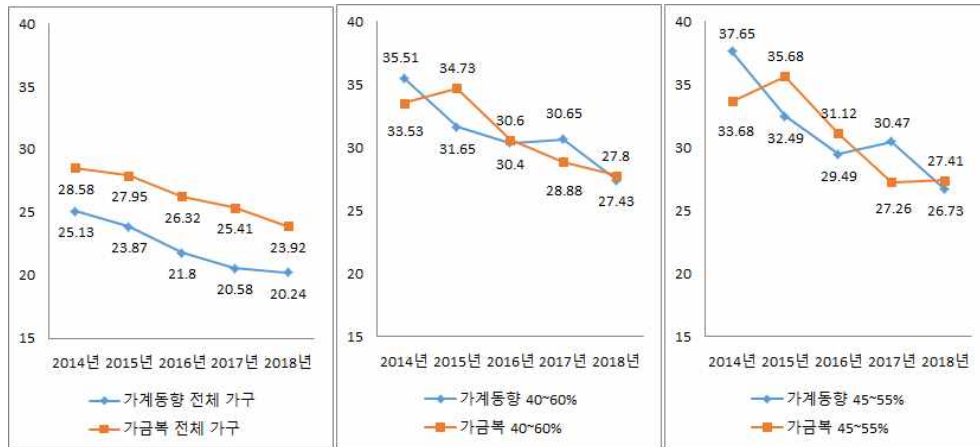


자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UL_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

4인 가구나 5인 이상 가구의 비율은 두 자료에서 모두 꾸준한 하락세를 보이고 있다 ([그림 3-2-12~13] 참고). 중간계층의 경우, 두 자료 모두에서 4인 가구의 비율이 30%대였으나 2017~2018년 즈음에는 20%대로 감소했다.

4인 가구 비율의 경우, 가계금융복지조사상 중간계층의 2015년 비율이 다소 예외적으로 보이는데, 가계금융복지조사의 같은 해 2인 가구의 비율이 다소 낮게 나온 것과 일정한 관계가 있을 가능성이 있다. 가계금융복지조사의 5인 이상 가구의 비율도 2015년 집단 1, 2의 데이터에서 다소 예외적인 경향이 나오는 점 역시 다시 확인할 수 있다.

[그림 3-2-12] 4인 가구 비율



자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

[그림 3-2-13] 5인 이상 가구 비율



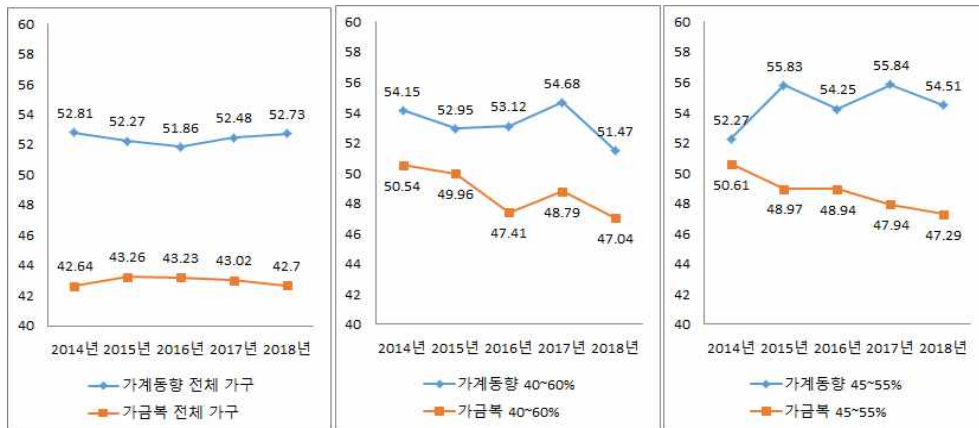
자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

다음으로 가구주의 종사상의 지위를 상용, 임시·일용, 자영업 등 세가지로 나누어서 분석해보았다. 먼저 가구주가 상용직인 비율을 보면 ([그림 3-2-14] 참고), 가계동향 자료에서 상용직 비율이 약 10% 포인트 정도 차이를 두고 가계금융복지조사보다 꾸준히 높았다. 종사상 지위를 묻는 두 자료의 설문 문항 구성이 다른 점을 고려하면, 상

용직 가구주의 비율을 두고 두 자료를 비교하는 것은 큰 의미가 있지는 않을 듯하다. 다만, 두 자료의 시계열에 따른 일관성을 중심으로 자료를 분석하고자 한다.

먼저, 전체 가구를 기준으로 보면, 두 자료 모두 비율이 안정적으로 유지됐다. 한편, 중간 계층으로 잘라서 보면, 집단 1, 2 모두 가계금융복지조사 기준으로는 상용직의 비율이 완만하게 감소했고, 가계동향조사 기준으로는 완만한 등락을 거듭하면서 50% 초반대를 유지하고 있다. 한편, 가계동향 기준으로는 중간계층의 상용직 비율이 전체 가구 평균을 약간 웃돌거나 비슷한 수준을 유지한 반면, 가계금융복지조사의 경우에는 중간계층의 상용직 비율이 전체 가구보다 약 5% 포인트 높게 나타났다. 즉, 전체 가구의 경우에는 2014년 이래 42~43%대를 유지하고 있었으며, 중위소득 계층에서는 2014년의 50%대에서 2018년에는 3%p정도 감소한 47%대를 구성하고 있었다.

[그림 3-2-14] 가구주가 상용직인 가구 비율



자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

임시·일용직의 비율 역시 두 자료 모두에서 상대적으로 일관성이 유지됐다([그림 3-2-15] 참고). 가계동향에서는 가구주가 임시·일용직인 비율이 20% 초반에서 꾸준하게 유지되고, 이와 같은 추세는 집단 1, 2에서도 유사하게 관찰된다. 가계금융복지조사에서도 임시·일용직의 비율은 12% 내외에서 큰 폭의 변동 없이 유지됨을 확인할 수 있다. 임시·일용직 비율에 한정해서는 두 자료 모두 안정적인 경향을 보였다.

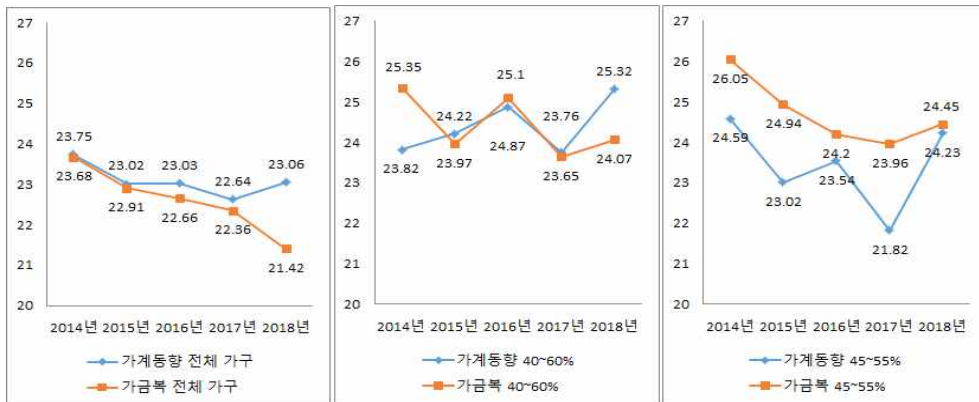
[그림 3-2-15] 가구주가 임시·일용직인 가구 비율



자료: 가급복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

가계동향조사 및 가계금융복지조사에서 가구주가 자영업인 가구 비율은 전체 가구를 기준으로 보면, 2014~2017년에는 매우 유사한 경향을 보이다가, 2018년에는 매우 극적으로 갈라졌다. 집단 1에서도 두 자료는 상대적으로 유사하게 등락을 반복했다. 다만, 집단 2에서 가계금융복지조사가 안정적인 하향세를 보인 반면, 가계동향은 상대적으로 큰 폭으로 등락을 보였다.

[그림 3-2-16] 가구주가 자영업자인 가구 비율



자료: 가급복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

가구 구성 및 가구주의 성별, 종사상 직위, 세대 등을 묻는 문항에 대해서 가계금융복지조사 자료가 가계동향조사보다 상대적으로 안정적인 결괏값을 나타냈다. 가계동향조사가 2017년 이후 표본 규모의 변화, 소득 부문과 지출 부문 분리, 조사 방식 변화 등을 겪으면서 시계열적인 일관성을 다소 잃은 것이 가장 큰 원인으로 보인다.

나. 중위소득 계층의 소득구성

여기서는 전체 가구 및 집단1 (소득 40~60% 구간대 가구) 및 집단2 (소득 45~55% 구간대 가구) 가구의 가처분, 근로, 사업, 공적이전, 사적이전 소득을 분석하였다. 분석을 위해 소득 유형들은 모두 현행균등화지수로 균등화하였으며, 가구가중치를 적용하였다.

먼저 가구균등화 가처분소득의 변화를 보면 ([그림 3-2-17] 참고), 가계금융복지조사 기준의 가처분소득 증가가 매우 가파른 점을 확인할 수 있다. 전체 가구는 물론이고, 집단 1과 2에서 2016년 이후로는 가계금융복지조사의 가처분소득이 가계동향조사 기준 가처분소득 수준과의 격차를 크게 벌리는 점을 확인할 수 있다. 이를테면, 집단 1을 기준으로 보면, 2014년 가계동향 기준 가처분소득이 1701만원으로, 가계금융복지조사 기준의 가처분소득 1583만원을 110만원 넘게 앞질렀지만, 4년이 지난 2018년에는 가계금융복지조사 기준 가처분소득 1986만원이 가계동향조사 기준 가처분소득 1830만원을 다시 150만원 넘게 앞서고 있다. 가장 먼저 눈에 띄는 점은 2016년 (소득연도) 행정자료의 보완 결과로 나타나는 가계금융복지조사 기준 소득 증대 효과가 중간 계층에서도 뚜렷하게 드러난다는 점이다. 집단 1의 경우 2015~2016년 사이 가처분소득 증가액이 190만원을 넘었고, 집단 2에서도 그에 비슷한 수준으로 증가했다.

이와 같은 결과는 두가지 측면에서 주목할 만하다. 첫째, 가계금융복지조사의 행정자료 보완이 중간계층의 상당한 소득 증가라는 결과로 이어졌다. 흔히 가계금융복지조사의 행정자료 보완으로 소득 조사 자료의 두가지 문제점이 일부 해소된 것으로 풀이된다. 하나는 고소득층과 저소득층이 자주 누락되는 샘플링의 문제이고, 다른 하나는 고소득층을 중심으로 하는 소득 과소보고의 문제다. 두 문제 모두 중간 계층과는 다소 무관한 것으로 보일 수 있음에도, 행정자료의 보완이 이뤄진 2016년에 중간계층의 가

처분소득이 큰 폭으로 났 것을 확인할 수 있다. 물론, 전체 가구의 균등화 가처분소득의 평균 증가액(약 250만원)보다는 낮은 액수지만, 200만원에 가까운 증가폭을 보면, 행정자료의 보완을 통해서 중간 계층의 소득 가운데 상당 부분이 통계로 들어왔음을 확인할 수 있다. 둘째, 2016년 이후 가계금융복지조사 기준의 중간계층의 가처분소득 증가율이 가계동향조사 기준 중간계층의 증가율보다 현저하게 높았다.

[그림 3-2-17] 균등화 평균 가처분소득의 변화



자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

가계동향 기준으로는 중간계층의 가처분소득이 상대적으로 정체한 반면, 가계금융복지조사 기준으로는 중간계층의 가처분소득이 빠르게 증가했다는 의미다. 이러한 변화가 행정자료 보완으로만 비롯된 것인지, 다른 요인이 추가적으로 작용했는지는 명확하지 않다. 다만, 가계금융복지조사와 가계동향 사이에서 차이점은 분명히 부각된다.

다음으로 균등화 근로소득의 변화를 보면 ([그림 3-2-18] 참고), 가계금융복지조사의 소득 증가세가 가계동향 기준의 소득 증가 추세와 뚜렷하게 대조된다. 특히, 집단 1의 경우, 가계동향조사 기준으로는 근로소득이 2014~2018 기간 동안 소폭 감소하는 동안, 가계금융복지조사 기준으로는 200만원 가까이 증가했다. 집단 2에서도 가계동향 기준으로는 근로소득이 등락을 거듭하면서 큰 변화를 보이지 않은 반면, 가계금융복지조사에서는 200만원 넘게 근로소득이 증가했음을 확인할 수 있다. 흔히 행정자료의 결합으로 자영업자의 사업소득이나 고소득층의 소득 과소보고가 해소될 것으로 예

상됐지만, 상대적으로 소득이 투명하게 파악되는 근로소득 통계에서도 행정자료 보완의 영향을 받은 것으로 추정된다.

[그림 3-2-18] 균등화 근로소득 변화

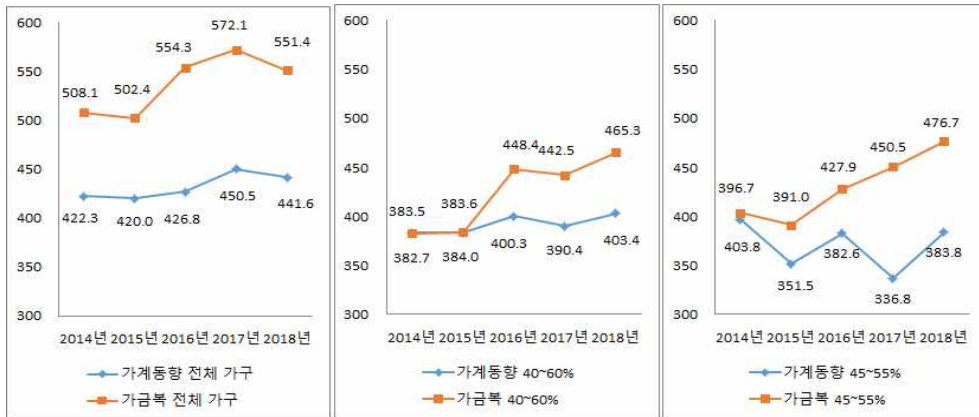


자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UL_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

다음으로 사업소득의 변화를 보면 (그림 [그림 3-2-19] 참고), 2016년 기점으로 가계금융복지조사 기준 사업소득이 도약한 점이 도드라진다. 행정 자료 보완의 영향으로 보인다. 가계동향조사에서는 사업소득이 완만하게 증가한 것으로 나타났으나, 집단 2에서는 등락의 폭이 다소 커서 다소 불안정한 경향을 보였다. 가계금융복지조사 기준으로는 집단 2에서 사업소득이 2016년 이후에도 꾸준히 증가했다.

참고로, 가계동향조사와 가계금융복지조사에서 사업소득을 정의하는 방식이 다르다는 점도 확인할 필요가 있다. 가계동향조사에서는 전입소득을 모두 사업소득으로 정의하는 반면, 가계금융복지조사에서는 수입에서 비용을 차감한 순소득을 사업소득으로 간주한다.

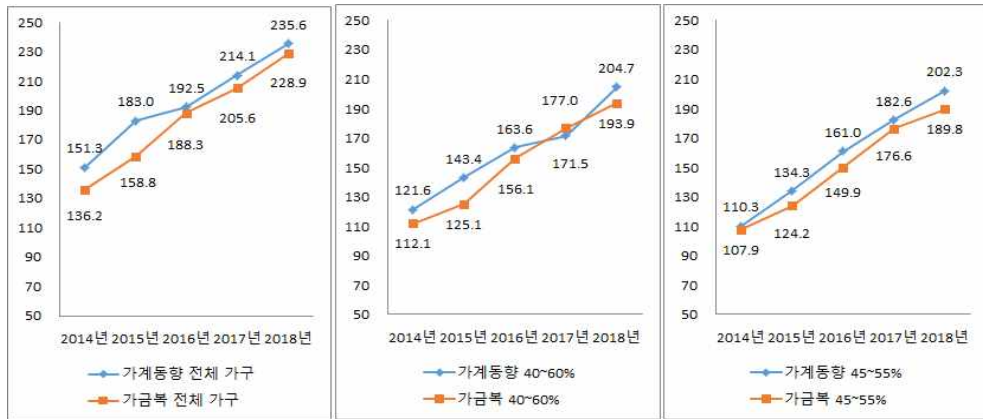
[그림 3-2-19] 균등화 사업소득 변화



자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

균등화 공적이전소득은 가계금융복지조사나 가계동향이 집계하는 통계가 큰 차이가 나지 않았다 ([그림 3-2-20] 참고). 공적이전소득으로 집계하는 액수나 증가율이 전체 가구나 집단 1 가구, 집단 2 가구에서 큰 차이 없이 나타났다. 공적연금이나 기초노령연금 등 국가에 의해 전달되는 소득이라는 특수성 때문인 것으로 풀이된다. 참고로, 두 통계에서 집계하는 공적이전소득의 내용이 일부 다른 점이 있다. 가계금융복지조사의 경우, 세금환급금을 포함하고 있지 않다. 이와 같은 부분에서 공적이전소득 액수의 차이가 생겼을 가능성이 있다.

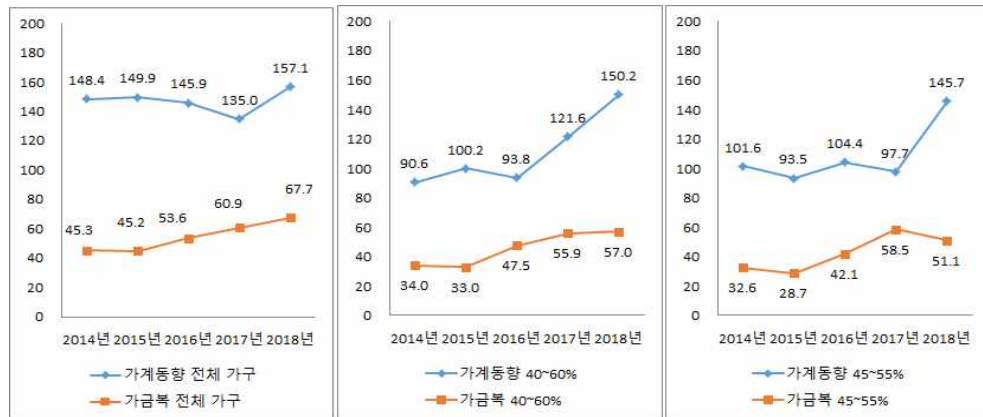
[그림 3-2-20] 균등화 공적이전소득 변화



자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

마지막으로 사적이전소득은 가계동향이 가계금융복지조사보다 상대적으로 액수가 큰 반면, 분석 대상 기간 동안 다소 불안정한 추세를 보였다. 반면, 가계금융복지조사는 소액이었지만, 상대적으로 안정적인 추세를 나타냈다.

[그림 3-2-21] 균등화 사적이전소득 변화



자료: 가금복 자료는 https://mdis.kostat.go.kr/extract/extYearsSurvSearch.do?curMenuNo=UI_POR_P9012에서 4월 1일 추출한 연도별 자료를 바탕으로 저자가 분석함. 가계동향 자료는 통계청의 마이크로데이터이용센터에서 받는 연간 자료를 저자가 분석함.

중간계층에 속하는 집단 1 가구 (균등화 소득 40~60% 구간) 및 집단 2 가구 (균등

화 소득 45~55% 구간)을 중심으로 가계금융복지조사와 가계동향조사의 가구 특성 및 소득 수준의 변화를 2014~2018년 기간에 한정해서 분석해보았다. 두 자료의 안정성에 한정해서 분석한 결과는 다음과 같다.

첫째, 가구의 특성, 즉 가구 구성 및 가구주의 성별, 종사상 직위 등을 묻는 문항에 대해서 가계금융복지조사 자료가 가계동향조사보다 상대적으로 안정적인 통계를 제시했다. 가계동향조사가 2017년 이후 표본 규모의 변화, 소득 부문과 지출 부문 분리, 조사 방식 변화 등을 겪으면서 시계열적인 일관성을 잃은 것이 가장 큰 원인으로 보인다. 같은 기간 동안 가계금융복지조사 역시 행정자료가 보완되면서 데이터 기준으로 일관성을 다소 잃었지만, 가구의 특성과 관련된 자료는 일관성을 유지했다. 그 결과, 상대적으로 안정적인 결과값을 제시했다.

둘째, 소득과 관련해서 공개된 자료상으로 전체 소득에서는 가계동향조사가 오히려 안정적이었다. 이는 2016년부터 가계금융복지조사를 행정자료가 보완하면서 소득값이 전반적으로 크게 증가했기 때문이다. 이 과정에서 대면조사에서 확인되지 않았던 고소득층 혹은 저소득층의 소득이 대거 포착된 결과로 볼 수 있다. 따라서, 통계의 정확도에서는 일정한 개선이 이뤄졌다고 볼 수 있다. 그러나, 중위소득 증가율과 같은 수치를 생산할 때 가계금융복지조사의 장기 시계열 결과를 근거로 사용할 수 있을지에 대해서는 이론의 여지를 남긴다. 다만, 가계동향조사의 경우 근로소득, 사업소득, 사적 이전소득 등 소득의 종류별로 나누었을 때 불안정한 모습이 포착되었다. 행정자료로 보완한 가계금융복지조사의 장기 시계열을 분석할 수 있다면 동 소결은 달라질 수 있다.



제4장

가구균등화 지수 검토

제1절 우리나라 가구균등화 지수 개편 필요성

제2절 가구균등화지수 시뮬레이션

제4장 가구균등화 지수 검토

제1절 우리나라 가구균등화지수 개편 필요성

1. 우리나라 가구균등화지수 변화

가구균등화지수(Household Equivalence Scale)는 가구의 인구사회학적 구성에 따라 가구의 효용수준이 달라진다는 개념으로부터 출발하여, 인구사회학적 구성이 다른 가구들 간 효용수준의 차이를 동일한 수준으로 도달하도록 하는데 필요한 지출비율을 계산한 것을 말한다(김태완 외, 2013). 우리나라는 가구균등화지수를 국민기초생활보장제도 도입 이후 공공부조 대상자 선정에 적용하고 있다.

국민기초생활보장제도의 제도 도입 초기부터 가구균등화지수가 활용되었으며, 1999년 최저생계비 계측조사에서 제안한 가구균등화지수를 중앙생활보장위원회에서 의결하면서 아래 표와 같이 설정된 가구균등화지수를 2000~2004년 국민기초생활보장제도의 선정 및 급여기준으로 활용하였다. 이 시기에 적용된 가구균등화지수의 경우 표준가구인 4인 가구 대비 1인 가구와 2인 가구의 가구균등화지수 값이 각각 0.349, 0.578이었으며, 이러한 가구균등화지수 값이 실제 1인 및 2인가구의 생활수준을 충분히 반영하지 못한다는 문제가 지속적으로 제기되었다(김태완 외, 2018).

이에, 2004년 중앙생활보장위원회는 1인 및 2인 가구의 생활수준 반영 정도를 개선하기 위한 조치중 하나로 가구균등화지수를 'OECD 가구균등화지수'로 수정하였다. OECD 가구균등화지수는 1인에 "1"의 가중치를 두고 성인 1인이 추가되면 "0.7"을 아동 1인이 추가되면 "0.5"의 가중치를 부여하는 방식이다. 이를 적용하면, 기존의 가구균등화지수 대비 1인 가구와 2인 가구의 선정 및 급여기준이 6.0%, 9.0% 상승하게 되는 효과를 가지게 되었으나, 급격한 변화 방지를 위해 2005~2009년 사이 점진적으로 균등화지수를 조정하여 현재와 같은 가구균등화지수는 2009년부터 사용되었다(김태완 외, 2018).

〈표 4-1-1〉 2000년 이후 가구균등화지수(중앙생활보장위원회 의결안)

가구균등화지수	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
2000~2004년 ¹⁾ (적용)	0.349	0.578 0.229	0.795 0.217	1 0.205	1.137 0.137	1.283 0.146
2005년	0.3533	0.5883 0.235	0.799 0.2107	1 0.201	1.1466 0.1466	1.3005 0.1539
2006년	0.3574	0.5988 0.2414	0.803 0.2042	1 0.197	1.1562 0.1562	1.3178 0.1616
2007년	0.3616	0.6092 0.2476	0.807 0.1978	1 0.193	1.1658 0.1658	1.3352 0.1694
2008년	0.3658	0.6196 0.2538	0.811 0.1914	1 0.189	1.1754 0.1754	1.3526 0.1772
2009년이후 (OECD기준)	0.370	0.630 0.260	0.815 0.185	1 0.185	1.185 0.185	1.370 0.185

주: 1) 추정모형은 수정가구지출승수(독립변수에 가구원수와 소득 적용) 모형을 활용함
 자료: 김태완 외(2017a), 2017년 기초생활보장 실태조사 및 평가 연구, p318. 재인용.

〈표 4-1-1〉과 같이 기존의 가구균등화지수를 OECD 가구균등화지수로 단계적으로 변경하여 1인가구와 2인 가구의 선정 및 급여수준을 조정하였음에도 불구하고, 여전히 현재의 가구균등화지수가 1인 가구와 2인 가구의 소비지출 수준을 정확히 반영하고 있지 못하다는 점과, 최근 들어 1인 및 2인 가구 소득수준의 악화와 노인독거, 청년독거 등 독거가구가 증가됨에 따라 이들 계층에 대한 보호필요성이 계속해서 제기되면서 가구균등화지수 조정의 필요성이 제기되었다.

2. 가구균등화 방식 조정의 필요성

현행 가구균등화지수가 1인 및 2인 가구의 생활수준을 반영하지 못한다는 문제가 지속적으로 지속되자 가구균등화 지수의 조정에 대한 검토가 진행되었다. 2018년 ‘1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구’에서는 가구규모별 지출수준 실측자료를 비교·분석하여 4인 가구 대비 1인 가구와 2인 가구의 가구균등화지수를 단계적으로 조정할 것을 제안했다. 제안한 가구균등화지수는 가계동향조사 및 한국복지패널자료를 활용하여 도출되었다.

먼저, 가계동향조사의 경상소득 40% 이하 가구를 대상으로 가구지출승수모형을 활

용하여 표준가구와 비교대상가구의 소비지출액을 비교분석하였다. 가구지출승수모형은 소비지출액과 가구원수를 기준으로 회귀분석을 하고 추정된 계수값을 표준가구와 비교대상 가구원수 별 소비지출액에 대비하여 가구균등화지수를 산출하는 방식이다.

$$E = AX^{\beta} \Rightarrow \ln(E) = \ln(A) + \beta \ln(X) \\ = \alpha + \beta \ln(X)$$

E 는 소비 지출액, X 는 가구규모, $\alpha = \ln(A)$ 와 β 는 추정 회귀모수를 말한다.

분석결과 4인 가구 대비 1인 가구의 가구균등화지수는 0.4, 2인 가구는 0.65로 현행 가구균등화지수에 비해 각각 0.03, 0.02 정도 높게 산출되었으며, 5인 가구의 경우 1.159로 현행 가구균등화지수 대비 0.026 정도 낮게 산출되었다.

〈표 4-1-2〉 가구 균등화지수 적용방식(4인 가구 및 1인 가구 기준)

가구원수	1 (성인1인)	2 (성인2인)	3 (성인2인+아동1인)	4 (성인2인+아동2인)	5 (성인2인+아동3인)
현행 (OECD균등화) (성인 0.7, 아동 0.5)	0.370	0.630	0.815	1.000	1.185
가계동향조사 (모형II: 설정가구)	0.400	0.650	0.827	1.000	1.159
실측자료 (성인 0.9, 아동 0.3)	0.400	0.760	0.880	1.000	1.120
OECD 수정균등화 (성인 0.5, 아동 0.3)	0.476	0.714	0.857	1.000	1.143
제곱근지수	0.500	0.705	0.865	1.000	1.120
4인에서 → 1인 기준으로 변경					
현행 (OECD균등화) (성인 0.7, 아동 0.5)	1.000	1.700	2.200	2.700	3.200
가계동향조사 (모형II: 설정가구)	1.000	1.583	2.068	2.500	2.898
실측자료 (성인 0.9, 아동 0.3)	1.000	1.900	2.200	2.500	2.800
OECD 수정균등화 (성인 0.5, 아동 0.3)	1.000	1.500	1.800	2.100	2.400
제곱근지수	1.000	1.414	1.732	2.000	2.236

자료: 김태완 외(2018), 1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구, p154. 재인용.

또 다른 분석으로는 가계동향조사 총생활비 변화를 기준으로 가구원수별 중위지출 값을 비교하였으며 가구원수 증가에 따른 지출변화를 측정 시 2인 가구는 성인 1인에서 성인 2인으로 이동하는 것을 가정하여 측정하고, 3인 가구는 성인 2인 가구에 만 18세 미만 아동이 증가하는 것을 기준으로 실제 지출 증가를 측정하였다. 또한, 전가구와 설정가구로 나누어 추정하였으며, 설정가구는 1인 가구의 경우 연령이 만18세 이상 만64세 이하로, 2인 가구의 경우 배우자가 있는 가구로 배우자 연령 역시 18세 이상 64세 이하로 통제하였다. 3인 가구 이상에서는 아동이 증가하는 것으로 하여 3인 및 4인에서는 자녀 연령이 18세 미만이 있는 가구를 기준으로 각 가구원수별 지출 수준의 변화를 분석하였다. 가계동향조사는 2007~2016년, 한국복지패널은 2007~2016년을 기준자료를 활용하였다. 그 결과 설정가구 기준으로 성인 추가시 0.8~0.9, 아동 추가시 0.3~0.4의 값을 가지는 것으로 분석되었다.

〈표 4-1-3〉 실태조사내 지출자료를 활용한 가구원수별 지출변화

구분		가계동향조사				한국복지패널			
		1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구
평균	전가구	1.00	0.75	0.74	0.46	1.00	0.75	1.02	0.75
	설정가구	1.00	0.83	0.31	0.22	1.00	0.84	0.44	0.36
중위	전가구	1.00	0.84	0.97	0.62	1.00	0.91	1.27	0.96
	설정가구	1.00	0.92	0.46	0.28	1.00	0.80	0.58	0.37

자료: 김태완 외(2018), 1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구, p118. 재인용.

이러한 결과를 토대로 2018년 ‘1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구’에서는 1인 가구에 적용되는 가구균등화지수를 현행 4인 가구 대비 37% 수준에서 단계적으로 조정할 것을 제안하였다. 2018년 ‘1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구’에서는 현행 가구균등화지수의 4인 가구대비 1인 가구의 수준은 37%, 2인 가구는 63%이며, 이는 1인 가구의 실제 생활여건을 반영하기 어려우므로 4인 가구 대비 1인 가구의 가구균등화지수 수준은 40%, 2인 가구 수준은 65%까지 등 단계적으로 조정하는 방안이었다. 이러한 조정 방식은 1~3인가구의 가구균등화지수를 높이고, 가구원수가 증가할수록, 즉 가구의 규모가 커질수록 가구균등화지수의 수준을 낮추는 방안이다.

3. 가구균등화지수 개선 방안 제안

가. 4인 가구 대비 1인 가구 및 2인 가구의 지출수준

가구균등화 방식 조정의 필요성에서 살펴본 바와 같이 현행 가구균등화지수는 4인 가구 대비 1인 가구와 2인 가구의 실제 생활수준을 충분히 반영하고 있지 못한 상황이다. 이에 본 연구에서는 가계금융복지조사와 가계동향조사의 최근 3년간 가구지출 현황 자료를 활용하여 4인 가구 대비 1인 가구와 2인 가구의 지출수준 현황을 분석하였다. 가계금융복지조사 전가구를 대상으로 분석한 4인 가구 대비 1인 가구의 소비지출은 평균 30.6% 정도였으며, 가계지출은 평균 27.7% 정도, 2인 가구는 각각 50.2%, 48.3% 정도로 나타났다. 가계동향조사 전가구를 대상으로 분석한 4인 가구 대비 1인 가구의 소비지출은 평균 37.3% 정도였으며, 가계지출은 평균 37.2% 정도, 2인 가구는 각각 57.3%, 58% 정도로 나타났다.

그러나 전가구 대상의 비교는 노인가구 및 청년가구 등 취약한 계층에서의 충분하지 못한 소비수준이 반영되어 실제 생활에 필요한 지출보다 낮게 측정될 가능성이 있으므로, [그림 4-1-1]은 설정가구의 가구주 연령을 40대로, [그림 4-1-2]는 설정가구의 가구주 연령을 18세~64세로 제한하여 분석하였다. 가계금융복지조사 가구주 연령 40대 설정가구에서 4인 가구 대비 1인 가구의 소비지출은 평균 41.9% 정도였으며, 가계지출은 평균 41.4% 정도, 2인 가구는 각각 55.4%, 54.6% 정도로 나타났다. 가계동향조사에서는 4인 가구 대비 1인 가구의 소비지출이 평균 43.3% 정도였으며, 가계지출은 평균 47.5% 정도, 2인 가구는 각각 63.9%, 66.5% 정도로 나타났다.

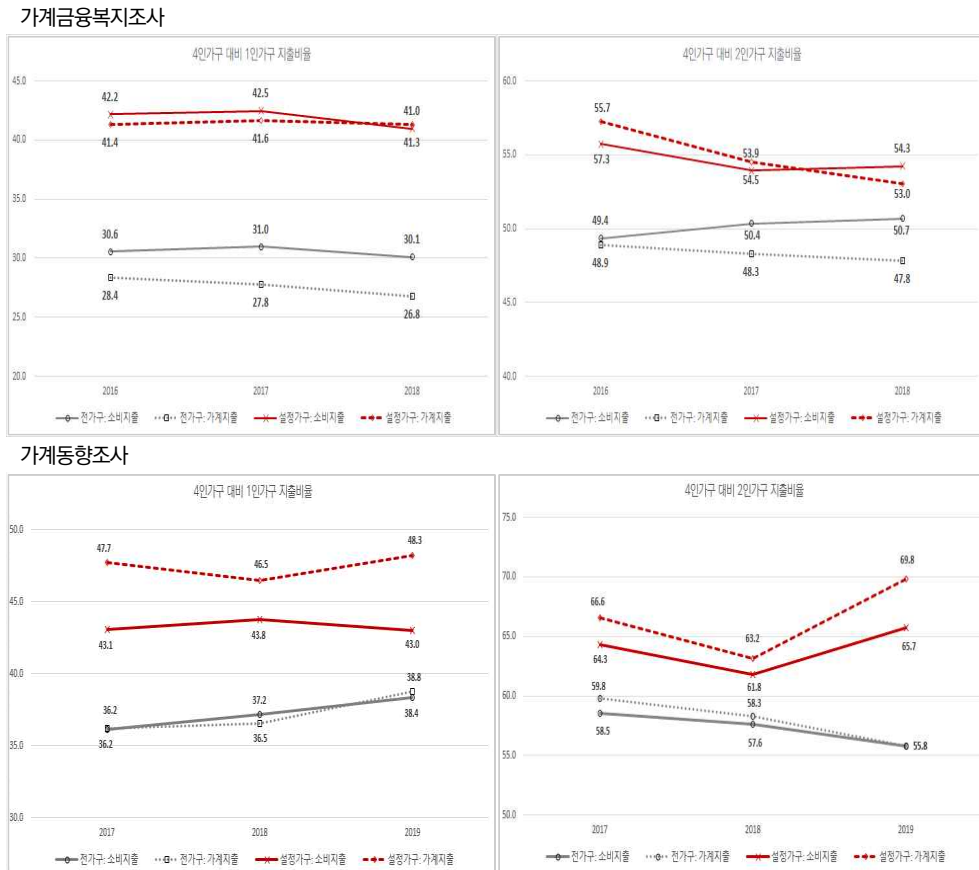
가계금융복지조사 가구주 연령 18~64세 설정가구에서 4인 가구 대비 1인 가구의 소비지출은 평균 38.7% 정도였으며, 가계지출은 평균 36.3% 정도, 2인 가구는 각각 56.6%, 56.4% 정도로 나타났다. 가계동향조사에서는 4인 가구 대비 1인 가구의 소비지출이 평균 42.1% 정도였으며, 가계지출은 평균 42.7% 정도, 2인 가구는 각각 65.5%, 67.5% 정도로 나타났다.

분석결과 설정가구 가구주 40대 기준 4인 가구 대비 1인 가구 3년 평균 지출수준이 41.4%에서 47.5%, 2인 가구는 54.4%에서 66.5% 수준으로 나타나 현행 4인 가구 대비 1인 가구 균등화 수준인 37%와 2인 가구 균등화 수준인 63%보다 높은 수준이었

다. 이러한 결과는 현행 가구균등화지수가 1인 가구와 2인 가구의 생활수준을 충분히 반영하지 못하며, 1인 가구와 2인 가구의 생활수준을 반영한 가구균등화지수에 대한 검토가 필요하다는 것을 보여준다.

[그림 4-1-1] 4인 가구 대비 1, 2인 가구 지출수준(설정가구: 가구주 연령 40대)

(단위: %)

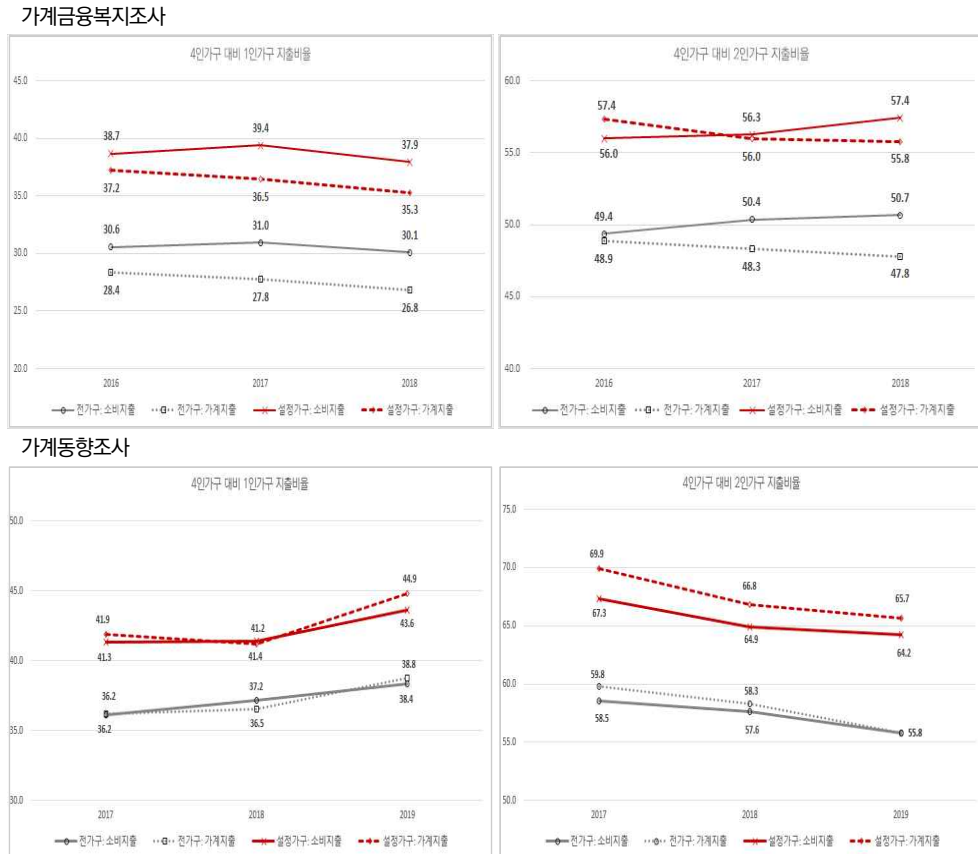


주: 설정가구의 경우 가구주 연령을 40대로 제한함.

자료: 통계청(각연도), 「가계금융복지조사」, 원자료, 통계청(각연도), 「가계동향조사」, 원자료

[그림 4-1-2] 4인 가구 대비 1, 2인 가구 지출수준(설정가구: 가구주 연령 18-64세)

(단위: %)



주: 설정가구의 경우 가구주 연령을 18-64세로 제한함.

자료: 통계청(각연도), 「가계금융복지조사」, 원자료, 통계청(각연도), 「가계동향조사」, 원자료

나. 가구균등화지수 개선 방안 제언

가구균등화지수가 적절한지 판단하기 위해서는 먼저 가구규모가 증가하면서 가구원 수별 평균 지출액은 감소함을 고려해야한다. 이는 가구규모가 늘어날수록 최저생계비는 증가하지만 규모의 경제가 발생함에 따라 그 증가폭은 감소해야한다는 것이다. 즉, 가구규모에 따라 가구균등화지수가 증가해야하나, 가구균등화지수의 증가폭은 감소해야한다. 또한 가구규모별 생활수준 실태지수를 고려하여 그와 유사한 지수값이 되어야한다. 이런 기준들을 고려하였을 때, 현행 가구균등화지수는 3인 이상부터 증가폭이

동일하며, 1인 가구와 2인 가구의 지출수준을 반영하고 있지 못하므로 이에 대한 개선이 필요한 상황이다.

따라서 실측자료를 바탕으로 1인 가구와 2인 가구의 가구균등화지수 개선 방안을 제시한 2018년 ‘1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구’를 바탕으로 1인 가구 및 2인 가구의 가구균등화지수를 높이고, 가구규모가 증가함에 따라 가구균등화지수가 감소하는 방향으로 변경해야한다(〈표 4-1-4〉참고).

〈표 4-1-4〉 가구균등화지수 개편안

가구원수	1	2	3	4	5
	(성인1인)	(성인2인)	(성인2인+아동1인)	(성인2인+아동2인)	(성인2인+아동3인)
현행 (OECD균등화) (성인 0.7, 아동 0.5)	0.370	0.630 0.260	0.815 0.185	1.000 0.185	1.185 0.185
개편(안)	0.400	0.650 0.250	0.827 0.177	1.000 0.173	1.159 0.159
4인에서 → 1인 기준으로 변경					
현행 (OECD균등화) (성인 0.7, 아동 0.5)	1.000	1.700 0.700	2.200 0.500	2.700 0.500	3.200 0.500
개편(안)	1.000	1.583 0.583	2.068 0.485	2.500 0.432	2.898 0.398

자료: 김태완 외(2018), 1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구, p154를 토대로 저자 재구성.

가구균등화지수를 개편하는 또 다른 방안은 현재 가구단위로만 적용되어 있는 가구균등화지수를 가구와 개인을 분리하는 것이다. 핵가족화로 인해 1인 가구와 2인 가구가 증가함에 따라, 지역별 주거 및 교육비 등에 대한 부담이 상이하게 나타나고 있다. 이를 반영하기 위한 방법으로 1인 가구 기준 기준중위소득을 발표하고, 동 값을 토대로 추가되는 가구원과 가구특성, 지역특성을 반영하여 가구균등화지수를 적용하는 방법이다. 가구에 추가되는 비용은 주거 및 교육급여를 추가하도록 하며, 가구특성에 따라 장애인, 노인, 임산부 등이 있을 경우 추가적 비용을 고려할 수 있다. 장애인, 노인 및 임산부 등에 대한 가산은 추가비용의 개념에 따라 약 0.2~0.6의 범주에서 추가되는 개인 특성별로 가산된다.

〈표 4-1-5〉 가구와 가구특성 반영 가구균등화지수 제안

구분	개인	가구	추가(=가산)
현행기준 조정안	- 가구주 : 1.0 - 배우자 : 0.7 - 기타 성인(만 18세 이상) : 가구주 의 50% - 만 18세 미만 아동 : 0.5	- 주거 및 교육급여	- 장애인, 노인, 한부모, 임산부 가산 - 지역 미고려(단기), 지역고려(장기)
장기적 조정안	- 가구주 : 1.0 - 배우자 : 0.9 - 기타 성인(만 18세 이상) : 가구주 의 50% - 만 18세 미만 아동 : 0.3	- 주거 및 교육급여	- 장애인, 노인, 한부모, 임산부 가산 - 지역 미고려(단기), 지역고려(장기)

자료: 김태완 외(2018), 1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구, p158과 p160를 활용하여 재구성.

제2절 가구균등화지수 시뮬레이션

앞에서 언급하였듯이 2018년 ‘1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구’를 통해 실측자료를 바탕으로 1인 가구와 2인 가구의 가구균등화지수 개선 방안을 제시한바 있다. 본 절에서는 기존 연구에서 제시된 균등화지수를 실제 데이터에 적용하여, 가구균등화 조정시 기준중위소득과 빈곤가구의 변화에 대해 살펴보고자 한다.

〈표 4-2-1〉 가구균등화지수 개편안

가구원수	1	2	3	4	5
	(성인1인)	(성인2인)	(성인2인+아동1인)	(성인2인+아동2인)	(성인2인+아동3인)
현행 (OECD균등화) (성인 0.7, 아동 0.5)	0.370	0.630 0.260	0.815 0.185	1.000 0.185	1.185 0.185
개편(안)	0.400	0.650 0.250	0.827 0.177	1.000 0.173	1.159 0.159
4인에서 → 1인 기준으로 변경					
현행 (OECD균등화) (성인 0.7, 아동 0.5)	1.000	1.700 0.700	2.200 0.500	2.700 0.500	3.200 0.500
개편(안)	1.000	1.583 0.583	2.068 0.485	2.500 0.432	2.898 0.398

자료: 김태완 외(2018), 1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구, p154를 토대로 저자 재구성.

먼저 현행균등화지수와 조정균등화지수의 차이를 살펴보면 다음과 같다. 현행균등화지수의 경우 OECD 균등화지수로 1인가구에서 1인이 추가될 시 성인1인 추가로 가정하여 0.7이 더해지고, 이후부터는 아동1인이 추가되는 가정으로 0.5가 더해진다. 이때 4인가구 대비 1,2인가구는 각각 37%, 63% 수준을 가지게 된다. 이는 수급자의 80% 이상이 1,2인가구임에도 불구하고 1,2인가구의 수준 혹은 급여가 과소평가 혹은 과소책정되고 있다는 지적을 받아왔다. 또한 3인가구 이후부터는 아동1인 즉 0.5가 동일하게 부여되는 점에 가구규모가 증가함에 따른 규모의 경제를 반영하지 못한다는 지적도 있었다.

〈표 4-2-2〉 현행균등화지수와 조정균등화지수 비교

1인가구 기준	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인	8인	9인
현행 균등화지수	1.000	1.700	2.200	2.700	3.200	3.700	4.200	4.700	5.200
		0.700	0.500	0.500	0.500	0.500	0.500	0.500	0.500
조정 균등화지수(1인)	1.000	1.625	2.037	2.500	2.963	3.426	3.889	4.352	4.815
		0.625	0.412	0.463	0.463	0.463	0.463	0.463	0.463
조정 균등화지수(2인)	1.000	1.625	2.068	2.500	2.898	3.268	3.638	4.008	4.378
		0.625	0.443	0.433	0.398	0.370	0.370	0.370	0.370
조정 균등화지수(3인)	1.000	1.625	2.068	2.500	2.898	3.268	3.618	3.968	4.318
		0.625	0.443	0.433	0.398	0.370	0.350	0.350	0.350
4인가구 기준	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인	8인	9인
현행 균등화지수	0.370	0.630	0.815	1.000	1.185	1.370	1.556	1.741	1.926
		0.259	0.185	0.185	0.185	0.185	0.185	0.185	0.185
조정 균등화지수(1인)	0.400	0.650	0.815	1.000	1.185	1.370	1.556	1.741	1.926
		0.250	0.165	0.185	0.185	0.185	0.185	0.185	0.185
조정 균등화지수(2인)	0.400	0.650	0.827	1.000	1.159	1.307	1.455	1.603	1.751
		0.250	0.177	0.173	0.159	0.148	0.148	0.148	0.148
조정 균등화지수(3인)	0.400	0.650	0.827	1.000	1.159	1.307	1.447	1.587	1.727
		0.250	0.177	0.173	0.159	0.148	0.140	0.140	0.140

반면 제시된 조정균등화지수는 실측값을 활용하여 도출한 결과로 1,2인의 수준을 4인가구 대비 각각 40%, 65% 수준으로 개선되었으며, 3인 가구 이상에서는 규모의 경

제가 반영된 것으로 조정되었다. 조정균등화지수에서도 가구원1인이 추가될시 동일한 값으로 더해지는 지점이 어디냐에 따라 다양하게 제안될 수 있다. 통계 표본의 수, 행정적 집행 가능성의 측면에서 특정 가구원수부터는 가구원 1인이 추가될 때 동일한 값을 더하는 것이 불가피하기 때문이다. 먼저 1안은 4인가구까지는 변화를 반영하고 5인가구 이상에서는 4인가구와 3인가구의 차이(0.463)를 더해가는 방식이며, 2안은 6인가구까지 변화를 반영하고 7인가구 이상에서는 6인가구와 5인가구의 차이(0.370)를 더해가는 방식이다. 마지막으로 3안은 7인가구까지 균등화지수의 변화를 반영하고 8인가구 이상에서는 7인가구와 6인가구의 차이(0.350)를 더해가는 방식이다. 물론 2018년 기준 수급가구 중 7인가구 이상의 비율은 0.2%⁶⁾로 낮게 나타나 수급자 대상 선정시에는 큰 차이가 나타나지 않겠으나, 중위소득 산출시에는 미미한 영향이 있을 수 있다.

이하에서는 2019년 가계금융복지조사(소득기준 2018년) 데이터를 활용하여 균등화지수 변화에 따라 중위소득값의 변화를 살펴보고자 하였다. 먼저 2018년 기준중위소득(4인가구 기준 4,519,202원)과 데이터상 현행균등화지수 적용시 중위소득(4인가구 기준 5,083,595원) 차이는 12.49%로 이는 기존 기준중위소득 산출의 경우 통계청의 타 조사인 가계동향조사를 바탕으로 이루어짐에 따라 발생한 가계금융복지조사 바탕으로 산출되는 중위소득과의 격차로 볼 수 있다. 자료원 변경에 따른 격차를 해소하는 방안에 대해서는 다음 장에서 다룰 예정으로 본 절에서는 현행균등화지수 및 조정균등화지수 적용시의 중위소득만을 비교하고자 한다.

조정균등화지수 1안(B)의 중위소득은 1인가구 기준 200만원 수준으로 현행균등화지수 적용시 중위소득(A) 188만원 대비 약 6% 증가한 값이다. 2인가구의 경우 현행균등화지수 대비 1.4% 증가하는 모습을 보인다. 이는 조정균등화지수 2,3안과도 비슷한 결과로 1,2인가구의 급여수준이 개선되었음을 확인할 수 있다. 다만 3인가구 이상에서는 현행균등화지수 적용시 중위소득보다 조금씩 낮게 산출되는 것으로 나타났다.

6) 2018년 가구원수별 수급자 현황

(단위: 가구, %)

구분	계	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구 이상
가구수	1,165,175	771,235	205,863	105,577	53,982	20,803	5,549	2,166
구성비	100	66.2	17.7	9.1	4.6	1.8	0.5	0.2

자료: 보건복지부(2019), 2018년 국민기초생활보장 수급자현황, p27.

132 기준 중위소득 산출방식 개편방안 마련 연구

〈표 4-2-3〉 현행균등화지수와 조정균등화지수 적용시 중위소득 비교

시뮬레이션	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인	8인	9인
2018년 기준중위소득	1,672,105	2,847,097	3,683,150	4,519,202	5,355,254	6,191,307	7,027,359	7,863,411	8,699,463
A. 현행 균등화지수(A)	1,882,813	3,200,782	4,142,189	5,083,595	6,025,002	6,966,408	7,907,815	8,849,221	9,790,628
B. 조정 균등화지수(1인)	1,996,333	3,244,041	4,066,604	4,990,833	5,915,061	6,839,289	7,763,517	8,687,745	9,611,974
(B-A)/A*100 (%)	6.0	1.4	-1.8	-1.8	-1.8	-1.8	-1.8	-1.8	-1.8
C. 조정 균등화지수(2인)	1,995,083	3,242,010	4,124,835	4,987,708	5,780,754	6,518,935	7,257,116	7,995,296	8,733,477
(C-A)/A*100 (%)	6.0	1.3	-0.4	-1.9	-4.1	-6.4	-8.2	-9.6	-10.8
D. 조정 균등화지수(3인)	1,995,083	3,242,010	4,124,835	4,987,708	5,780,754	6,518,935	7,217,214	7,915,493	8,613,772
(D-A)/A*100 (%)	6.0	1.3	-0.4	-1.9	-4.1	-6.4	-8.7	-10.6	-12.0

자료: 2019년 가계금융복지조사 원자료.

〈표 4-2-4〉 기준중위소득 변경에 따른 빈곤가구 변동(가구가중치 적용)

시뮬레이션	30% 이하		40% 이하		45% 이하		100% 이하	
	가구수	비율(%)	가구수	비율(%)	가구수	비율(%)	가구수	비율(%)
2018년 기준중위소득	81.5만	4.09	197.4만	9.91	258.1만	12.96	864.8만	43.42
A. 현행 균등화지수(A)	124.3만	6.24	258.0만	12.96	320.6만	16.10	995.9만	50.01
B. 조정 균등화지수(1인)	136.8만	6.87	268.4만	13.48	331.9만	16.66	995.5만	49.99
C. 조정 균등화지수(2인)	136.2만	6.84	267.8만	13.45	330.7만	16.60	995.6만	49.99
D. 조정 균등화지수(3인)	136.2만	6.84	267.8만	13.45	330.7만	16.60	995.6만	49.99

주: 경상소득을 기준으로 가구가중치를 적용하여 산출

자료: 2019년 가계금융복지조사 원자료.

또한 각각의 균등화지수 적용시 경상소득 기준 30%(생계급여 기준선), 40%(의료급여 기준선), 45%(주거급여 기준선) 이하의 가구수를 비교하면, 현행균등화지수 적용시 30% 이하 가구는 6.24%, 약 124.3만 가구에서 조정균등화지수 적용시 6.87%로 0.63%p 증가하며, 12만 가구 정도의 차이를 보인다. 현행균등화지수 적용시 40% 이하 가구는 12.96%로 258만 가구이며, 조정균등화 적용시 0.5%p, 5만 가구 정도 증가하며, 45% 이하의 경우 0.6%, 약 11만 가구의 차이를 보인다. 이는 조정균등화지수 적용시 3인가구 이상의 중위소득이 현행균등화지수 적용 중위소득보다 상대적으로 낮게 나타나는 결과와 비교해보면, 30,40,45% 이하 등 빈곤가구의 경우 1,2인 가구의 비중이 높게 나타나는 것을 확인할 수 있는 부분이다. 즉, 1,2인 가구의 중위소득 수준이 개선됨에 따라 더 많은 저소득 빈곤가구를 포괄할 수 있는 것으로 볼 수 있다. 이처럼 위의 분석 결과로 볼 때, 수급자의 80% 이상을 차지하는 1,2인가구의 수준을 현실적으로 반영할 수 있는 조정균등화지수를 제안할 수 있다.



제5장

결론 및 정책제언

제1절 기준중위소득 및 가구균등화 지수 개편 방향

제2절 기준중위소득 TF 논의 결과

제3절 정책제언

제5장 결론 및 정책제언

제1절 기준중위소득 및 가구균등화 지수 개편 방향

1. 산출방식별 중위소득 변화

중위소득은 통계청 (균등화)소득 자료를 기준으로 소득이 낮은 순서에서 높은 순서까지 정렬했을 때 중간에 위치한 소득 값을 의미한다. 기준중위소득은 기초생활보장 수급가구 선정을 위한 급여별 선정기준으로 활용하기 위해 중앙생활보장위원회의 심의의결을 거쳐 고시하는 국민가구소득의 중위값으로, 기초생활보장제도 생계·의료·주거·교육 급여의 대상자 선정을 위한 기준값으로 활용되고 있으며, 이외에 복지부 및 다른 부처의 주요한 복지급여(2020년 기준 73개 사업) 선정기준 등으로 이용되고 있다. 기준중위소득은 「국민기초생활보장법」 제6조의2 제1항에 의해 통계청이 공표하는 통계자료의 가구 경상소득의 중간값에 최근 가구소득 평균 증가율, 가구 규모에 따른 소득수준의 차이 등을 반영하여 가구규모별로 산정되는 것으로, 통계청의 대표적인 가계동향조사와 가계금융복지조사를 활용하여 균등화지수별 중위소득 변화를 살펴보면 다음과 같다. 가계금융복지조사를 활용하여 현행균등화지수 적용시 중위소득의 증가율은 4%대로 나타나며, 3년 평균 증가율은 4.69%이다. 수정 OECD, 제곱근, 조정균등화지수를 활용하더라도 중위소득의 증가율은 4% 수준으로 나타난다. 이는 가계동향조사 중위소득 값의 증가율이 1~2%대인 것과 차이를 보인다. 두 조사를 활용한 중위소득의 차이는 조사방식과 표본설계 등의 차이로, 가계금융복지조사의 경우 조사데이터에 행정데이터(국세청, 복지부 행복e음 자료 등)를 결합하는 방식으로 변경되는 등의 변화로 두 조사간 차이가 발생하는 것으로 볼 수 있다. 이와 같은 차이에 대해 기준중위소득TF에서는 다음과 같이 검토한 바 있다.

먼저 두 통계자료의 가구구성 방식에서 차이가 존재하며, 가계금융복지조사의 방식이 수급자 선정 기준과 유사하다는 것이다. 또한 기존 가계동향조사의 경우 '19년 4분

기에 종료되어 시계열 단절 등의 문제가 존재하며, 정확성, 안정성, 공식소득분배지표로서의 대표성 등을 감안하여 기준중위소득 산출 시 가계금융복지조사 활용이 적절하다는 의견이 다수인 점에 가계금융복지조사를 활용하는 것으로 의견을 모았다.

〈표 5-1-1〉 산출방식별 중위소득 변화(4인가구 기준)

통계	가중치	균등화		결과 * () 안은 당해 기준중위소득			
				2015 (4,222,533)	2016 (4,391,434)	2017 (4,467,380)	2018 (4,519,202)
가계 동향 (농어가 포함)	가구	현행(OECD)	중위소득	4,189,755	4,238,482	4,319,727	4,402,223
			전년비	-	(1.16% ↑)	(1.92% ↑)	(1.91% ↑)
			기준중위비	(△0.78%)	(△3.48%)	(△3.31%)	(△2.59%)
		수정OECD	중위소득	3,886,309	3,920,000	3,966,423	4,022,573
			전년비	-	(0.87% ↑)	(1.18% ↑)	(1.42% ↑)
			기준중위비	(△7.96%)	(△10.74%)	(△11.21%)	(△10.99%)
		제곱근	중위소득	3,859,899	3,900,047	3,945,693	3,997,126
			전년비	-	(1.04% ↑)	(1.17% ↑)	(1.30% ↑)
			기준중위비	(△8.59%)	(△11.19%)	(△11.68%)	(△11.55%)
		조정안	중위소득	4,090,165	4,158,751	4,263,969	4,307,791
			전년비	-	(1.68% ↑)	(2.53% ↑)	(1.03% ↑)
			기준중위비	(△3.13%)	(△5.30%)	(△4.55%)	(△4.68%)
	개인	현행(OECD)	중위소득	4,385,831	4,443,122	4,482,758	4,682,073
			전년비	-	(1.31% ↑)	(0.89% ↑)	(4.45% ↑)
			기준중위비	(3.87% ↑)	(1.18% ↑)	(0.34% ↑)	(3.60% ↑)
		수정OECD	중위소득	4,233,694	4,273,385	4,300,622	4,475,480
			전년비	-	(0.94% ↑)	(0.64% ↑)	(4.07% ↑)
			기준중위비	(0.26% ↑)	(△2.69%)	(△3.73%)	(△0.97%)
		제곱근	중위소득	4,238,675	4,273,738	4,296,330	4,474,295
			전년비	-	(0.83% ↑)	(0.53% ↑)	(4.14% ↑)
			기준중위비	(0.38% ↑)	(△2.68%)	(△3.83%)	(△0.99%)
		조정안	중위소득	4,357,166	4,401,708	4,451,765	4,632,500
			전년비	-	(1.02% ↑)	(1.14% ↑)	(4.06% ↑)
			기준중위비	(3.19% ↑)	(0.23% ↑)	(△0.35%)	(2.51% ↑)
가금복	가구	현행(OECD)	중위소득	4,430,001	4,636,667	4,860,000	5,083,595
			전년비	-	+4.67%	+4.82%	+4.60%
			기준중위비	+4.91%	+5.58%	+8.79%	+12.49%
		수정OECD	중위소득	4,175,000	4,345,835	4,516,945	4,712,362
			전년비	-	+4.09%	+3.94%	+4.33%
			기준중위비	△1.13%	△1.04%	+1.11%	+4.27%

통계	가중치	균등화		결과 * () 안은 당해 기준중위소득			
				2015 (4,222,533)	2016 (4,391,434)	2017 (4,467,380)	2018 (4,519,202)
	개인	현행(OECD)	중위소득	4,759,166	4,963,237	5,210,001	5,465,000
			전년비	-	+4.29%	+4.97%	+4.89%
			기준중위비	+12.71%	+13.02%	+16.62%	+20.93%
		수정OECD	중위소득	4,623,501	4,814,445	5,031,249	5,251,749
			전년비	-	+4.13%	+4.50%	+4.38%
			기준중위비	+9.50%	+9.63%	+12.62%	+16.21%
		제급근	중위소득	4,638,350	4,818,950	5,055,664	5,260,000
			전년비	-	+3.89%	+4.91%	+4.04%
			기준중위비	+9.85%	+9.74%	+13.17%	+16.39%
		조정안	중위소득	4,732,500	4,928,613	5,168,608	5,410,328
			전년비	-	+4.14%	+4.87%	+4.68%
			기준중위비	+12.08%	+12.23%	+15.70%	+19.72%

주: 가구균등화지수 조정안의 경우 4장 2절의 1안을 의미함.

자료: 통계청(각연도), 가계동향조사, 원자료.

통계청(각연도), 가계금융복지조사, 원자료.

이에 가계금융복지조사를 활용한 중위소득과 2018년 기준중위소득을 비교하면, 현행균등화지수 적용시 중위소득은 2018년 기준중위소득과 12.49% 격차가 나며 이와 같은 차이는 기존 기준중위소득의 경우 통계청의 가계동향조사를 바탕으로 산출한 데 따른 차이로 볼 수 있다. 이와 같이 자료원 변경에 따른 격차는 단년도에 해소할 수도 있겠으나 기준중위소득 증가 외 부양의무자 기준 완화(혹은 폐지), 재산기준 개선 등 사각지대 해소 방안 등과 함께 고려될 필요가 있다. 기준중위소득TF 논의에서도 격차 해소시 수급 규모 및 수급액의 변동, 예산에 미치는 영향 등이 함께 논의될 필요가 있으며, 수혜 대상자 급증으로 이어질 가능성도 배제할 수 없다는 의견이 있었다. 이와 같은 논의를 토대로 자료원 변경에 따른 격차는 국민기초생활보장제도의 종합계획이 3년마다 수립되는 점을 감안하여 3년 혹은 6년에 걸쳐 해소하는 방안을 검토할 수 있다. 또한 기준중위소득 산출시 적용하는 가중치에 대한 논의가 있었으며, 이는 중위가구의 소득(가구가중치) 또는 중위개인의 소득(개인가중치) 중 어떤 것을 활용할지의 문제이다. 그러나 이는 법령 개정이 필요한 사항이며⁷⁾ 통계자료의 한계도 있는 상황으로⁸⁾, 추후 논의문제로 남김에 따라 각 가중치 적용시 비교를 위해 중위소득 변화를 제

7) 「국민기초생활 보장법」상 기준중위소득은 '국민 가구소득'의 중위값으로 정의됨에 따라, 가구가중치를 활용한다.

시하였다. 비교시 가구가중치 적용 중위소득보다 개인가중치 적용 중위소득 값이 다소 높게 산출되는 것을 확인할 수 있다.

2. 격차해소 방안

제4장 2절 분석에서 2018년 기준중위소득(4인가구 기준 4,519,202원)과 가계금융복지조사를 활용한 현행균등화지수 적용시 중위소득(4인 가구 기준 5,083,595원)과 차이(12.49%)가 발생하는 것을 확인하였다. 이는 기존 기준중위소득 산출의 경우 통계청의 다른 조사인 가계동향조사를 바탕으로 이루어짐에 따라 가계금융복지조사 바탕으로 산출되는 중위소득과의 격차가 발생하는 것으로 기준중위소득 산출을 위한 자료원 변경에 따른 격차를 해소하는 방안이 필요하다. 또한 본 격차를 단년도에 해소할 것인지, 혹은 3년, 6년 등의 시간을 두고 해소할 것인지도 격차해소 방안으로 검토할 사항에 포함하여 살펴보고자 하였다.

먼저 격차 해소 방식을 검토하기 위해 ①변동격차 방식과 ② $1/n$ 방식(기간 \times)을 비교해보고자 한다. 변동격차 방식은 매해 최신 가계금융복지조사 중위소득과 당해 기준 중위소득의 격차를 n 년 간 순차적으로 (예시: 6년간 해소하는 경우 격차의 $1/6 \rightarrow 1/5 \rightarrow \dots \rightarrow 1$) 추가 증가율 적용을 통해 해소하는 방식이며, $1/n$ 방식은 기간 설정 없이 최신 가계금융복지조사 중위소득과 당해 기준중위소득 간 격차의 $1/n$ 제곱을 추가 증가율로 적용하는 방식이다. 두 방식을 1) 정확성, 2) 안정성, 3) 내적완결성 측면에서 비교하고자 한다. 정확성의 경우 대안별 기준중위소득이 가계금융복지조사 중위소득에 가까울수록 우수한 것으로 볼 수 있으며, 안정성의 경우 대안별 기준중위소득 증가율이 완만히 변화할수록 우수한 것으로 보았다. 마지막으로 내적완결성은 이론적으로 격차의 완전 축소가 가능할수록 우수한 것으로 판단할 수 있다.

8) 현행 가계동향조사 및 가계금융복지조사는 모두 가구가중치를 활용하며, 개인가중치값을 제공하고 있지 않다. 개인가중치를 활용하기 위해서는 가구가중치에 가구원수를 곱하는 방식으로 임의의 개인가중치를 만들 수밖에 없으나, 엄밀한 방식은 아니다.

〈표 5-1-2〉 격차 해소방안별 구체

① 변동 격차 해소방안

① 변동 격차 3년간 해소

- 매해 최신 가금복 중위소득과 당해 기준중위소득의 격차를 3년간 순차적으로(격차의 $1/3 \rightarrow 1/2 \rightarrow 1$) 추가 증가율 적용을 통해 해소

$$* \text{'21년 추가증가율} = [\text{'18격차}(\text{'18 가금복 중위소득} - \text{'18 기준중위소득})]^{1/3}$$

$$\text{'22년 추가증가율} = [\text{'19격차} / \text{'21추가증가율}]^{1/2}$$

※ '19격차에는 추가증가율이 반영되어 있지 않아, '21년도 추가증가율을 빼 줄 필요가 있음

$$\text{'23년 추가증가율} = [\text{'20격차} / \text{'22추가증가율} / \text{'21추가증가율}]^{1/1}$$

※ '20격차에는 추가증가율이 반영되어 있지 않아, '21 및 '22년도 추가증가율을 빼 줄 필요가 있음

② 변동 격차 6년간 해소

- 매해 최신 가금복 중위소득과 당해 기준중위소득의 격차를 6년간 순차적으로(격차의 $1/6 \rightarrow 1/5 \rightarrow \dots \rightarrow 1$) 추가 증가율 적용을 통해 해소

$$* \text{'21년 추가증가율} = [\text{'18격차}]^{1/6}$$

... (중략) ...

$$\text{'23년 추가증가율} = [\text{'20격차} / \text{'22추가증가율} / \text{'21추가증가율}]^{1/4}$$

※ '20격차에는 추가증가율이 반영되어 있지 않아, '21 및 '22년도 추가증가율을 빼 줄 필요가 있음

$$\text{'24년 추가증가율} = [\text{'21격차} / \text{'23추가증가율} / \text{'22추가증가율}]^{1/3}$$

※ '21추가증가율은 '21격차에 이미 반영되어 뺄 필요 없음

... (중략) ...

$$\text{'26년 추가증가율} = [\text{'23격차} / \text{'25추가증가율} / \text{'24추가증가율}]^{1/1}$$

※ '23·'22·'21추가증가율은 '23격차에 이미 반영되어 뺄 필요 없음

③ 변동 격차 10년간 해소

- 매해 최신 가금복 중위소득과 당해 기준중위소득의 격차를 10년간 순차적으로(격차의 $1/10 \rightarrow 1/9 \rightarrow \dots \rightarrow 1$) 추가 증가율 적용을 통해 해소

$$* \text{'21년 추가증가율} = [\text{'18격차}]^{1/10}$$

... (중략) ...

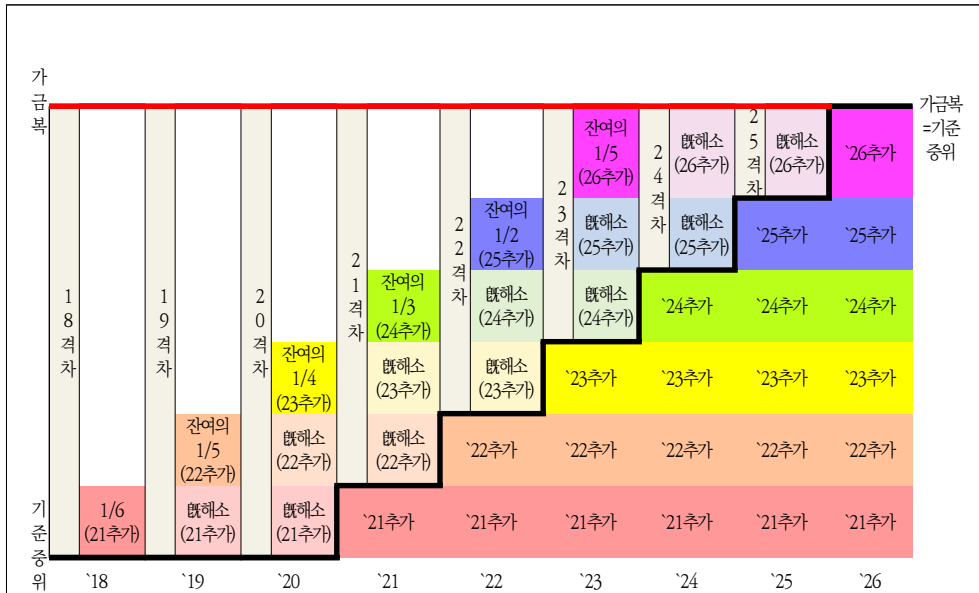
$$\text{'24년 추가증가율} = [\text{'21격차} / \text{'23추가증가율} / \text{'22추가증가율}]^{1/7}$$

※ '21추가증가율은 '21격차에 이미 반영되어 뺄 필요 없음

... (중략) ...

$$\text{'30년 추가증가율} = [\text{'27격차} / \text{'29추가증가율} / \text{'28추가증가율}]^{1/1}$$

※ '21~'27추가증가율은 '27격차에 이미 반영되어 뺄 필요 없음



② 1/n 방안

◇ 본 축소방안은 **특정 해소 기간 설정 없이** 매년 가금복과 기준중위소득 간 **격차의 자동조정장치로** 기능하도록 설계

- ※ n년도의 격차는 n+2년도에 확인 가능하며, 해소 기간 설정 시 기간 종료 시점의 격차 잔존 고려
- 다만, 해소방안의 설명력 고려 시 **해소 기간* 설정 및 기간 종료 후 추가증가율 지속 적용 여부를 결정**하는 방식도 가능

* 1/3씩 해소 시 3년, 1/6씩 해소 시 6년, 1/10씩 해소 시 10년 등

- ※ 당초 TF 논의 시 격차 해소 기간에 대해 3년, 6년, 10년 안을 두고 논의하였으며, 격차 축소 첫 해의 추가 증가율이 격차의 1/3, 1/6, 1/10임에 따라 논의의 연장선에서 동 방안의 추가 증가율을 1/3, 1/6, 1/10로 설정

① 매년 실측 격차 1/3씩 해소

- 매해(특정기간X) 최신 가금복 중위소득과 당해 기준중위소득 간 격차의 1/3제곱을 추가 증가율로 적용

$$* \text{'21년 추가증가율} = [{}^{\text{'18}}\text{격차}({}^{\text{'18}}\text{가금복 중위소득} - \text{'18 기준중위소득})]^{1/3}$$

$$\text{'22년 추가증가율} = [{}^{\text{'19}}\text{격차}]^{1/3}$$

... (후략)

② 매년 실측 격차 1/6씩 해소

- 매해(특정기간X) 최신 가금복 중위소득과 당해 기준중위소득 간 격차의 1/6제곱을 추가 증가율로 적용

$$* \text{'21년 추가증가율} = [\text{'18격차}]^{1/6}$$

$$\text{'22년 추가증가율} = [\text{'19격차}]^{1/6}$$

... (후략)

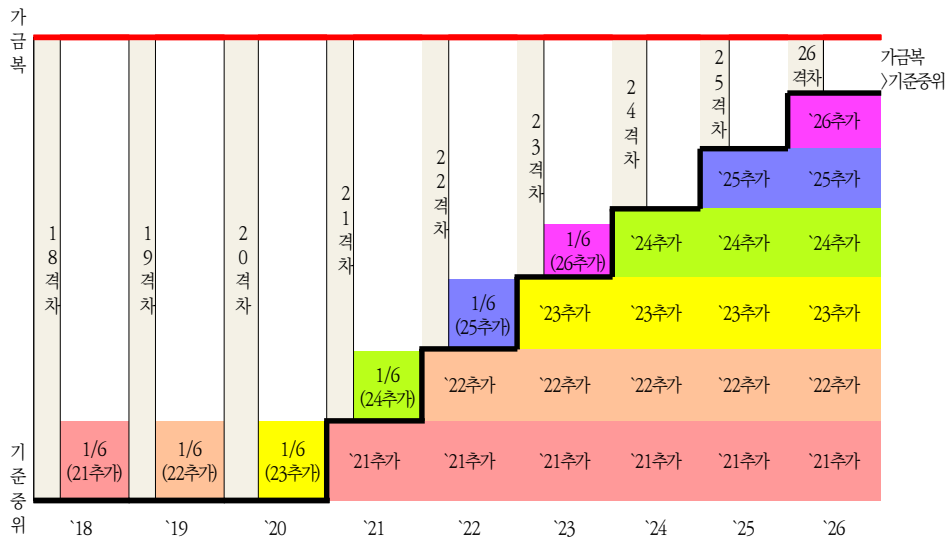
③ 매년 실측 격차 1/10씩 해소

- 매해(특정기간X) 최신 가금복 중위소득과 당해 기준중위소득 간 격차의 1/10제곱을 추가 증가율로 적용

$$* \text{'21년 추가증가율} = [\text{'18격차}]^{1/10}$$

$$\text{'22년 추가증가율} = [\text{'19격차}]^{1/10}$$

... (후략)



위의 기준으로 기준중위소득의 변동을 다양한 가계금융복지조사 중위소득 시나리오에서 검토하였다. 가계금융복지조사 중위소득의 증가율을 활용하여 기본적인 증가율을 적용하며, 격차 역시 가금복 중위소득과의 격차를 활용하기 때문이다. 우선, 코로나

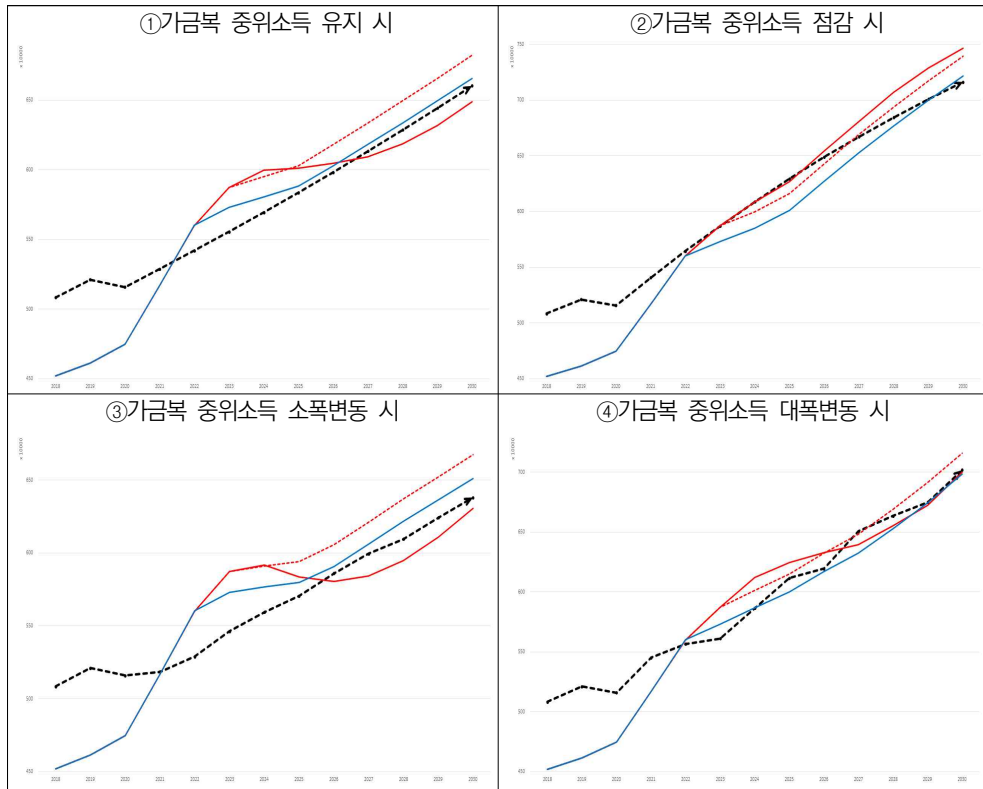
바이러스감염증-19 확산으로 인해 2020년의 중위소득 증가율이 예년보다 상당히 낮을 것이라는 강한 가정하에서 -1%의 증가율을 각각 적용하였다. 이러한 강한 가정을 사용한 이유는 극단적 시나리오에서의 변동이 어떻게 되는지를 확인하기 위한 목적도 있다. 이후의 중위소득 증가율은 ①일정 수준 유지, ②점감, ③소폭 변동, ④대폭 변동하는 시나리오를 가정하였고, 각 연도의 증가율은 임의로 설정하였다.

〈표 5-1-3〉 시나리오별 가금복 중위소득 증가율

	'19	'20	'21	'22	'23	'24	'25	'26	'27	'28	'29	'30
①	2.5%	△1%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%	2.5%
②	2.5%	△1%	4.8%	4.4%	4.0%	3.7%	3.4%	3.1%	2.8%	2.6%	2.4%	2.2%
④	2.5%	△1%	0.5%	2.0%	3.3%	2.4%	2.0%	2.7%	2.3%	1.7%	2.4%	2.2%
⑤	2.5%	△1%	5.7%	2.1%	0.8%	4.5%	4.3%	1.3%	5.0%	2.0%	1.7%	4.0%

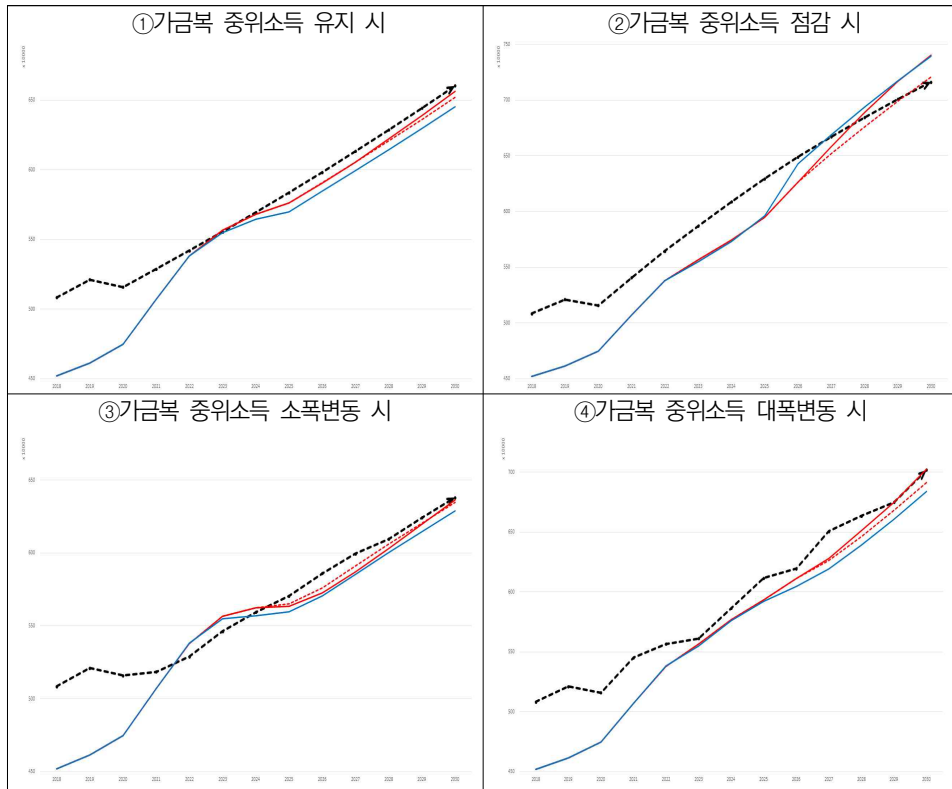
[그림 5-1-1]부터 [그림 5-1-3]은 위 가금복 중위소득 증가율을 전제로 하여, 격차 해소방안별로 기준중위소득 추이가 어떻게 되는지를 시뮬레이션한 결과다. 검정 점선이 가금복 중위소득의 추이이며, 청색선이 변동격차 방식, 적색선이 1/n 방식이다. 적색선 중 점선은 1/n 방식에 기간을 설정(3년, 6년, 10년)한 방식이다. 변동격차 방식은 기준중위소득이 가금복 중위소득보다 같거나 큰 것이 확인되면 추가 증가율 적용을 멈추는 것으로 가정하였다.

[그림 5-1-1] 3년간(또는 1/3씩) 격차 해소 시 기준중위소득 추이



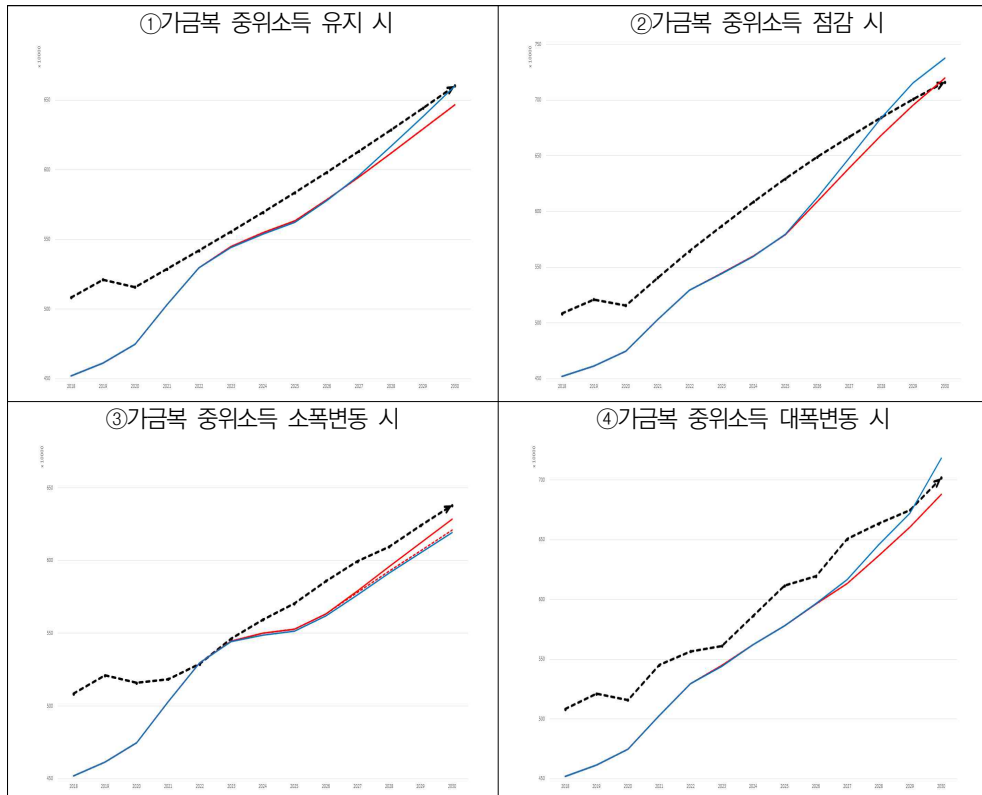
3년간(또는 1/3씩) 해소하는 경우, 변동격차 방식이 가금복 중위소득과 유사한 수준을 유지하며, 증가율의 안정성(변동성이 적은 것) 측면에서도 변동격차 방식이 우수한 것으로 나타났다.

[그림 5-1-2] 6년간(또는 1/6씩) 격차 해소 시 기준중위소득 추이



6년간(또는 1/6씩) 해소하는 경우, 반대로 1/n 방식이 가금복 중위소득과 유사한 수준을 유지하며, 증가율의 안정성 측면에서도 우수한 모습을 보였다.

[그림 5-1-3] 10년간(또는 1/10씩) 격차 해소 시 기준중위소득 추이



10년간(또는 1/10씩) 해소하는 경우, 가금복 중위소득 유지 또는 대폭변동 시나리오에서는 변동격차 방식이, 점감 또는 소폭변동 시나리오에서는 1/n 방식이 가금복 중위소득과 유사한 수준을 유지하였다. 실제로 가금복 중위소득이 점감 또는 소폭변동할 가능성이 높다고 보면 상대적으로 1/n 방식이 더 우수하다고 볼 수 있다. 증가율의 안정성 측면에서는 소폭변동 시나리오를 제외하고 1/n 방식이 대체로 완만한 증가율의 모습을 보였다.

소결하면, 정확성 측면에서 격차를 3년간 해소 시 변동격차 방식이 우수한 것으로 도출되었으며, 6년간 해소 시 1/n 방식이, 10년간 해소 시 비교적 1/n방식이 우수한 것으로 나타났다. 안정성 측면에서는 3년간 해소 시 변동격차 방식이, 6년간 / 10년간 해소 시 1/n 방식이 우수한 것으로 나타났다. 내적완결성 측면에서는 변동격차 방식이 정합적이며, 1/n방식은 이론적으로 기준중위소득이 가금복 중위소득에 접근하게 된다

(〈표 5-1-2〉 내 그림 참고).

변동격차 방식이 이론적으로는(내적완결성) 격차를 완전히 해소할 수 있음에도 정확성 측면에서 $1/n$ 방식이 우수할 수 있는 이유는 기준중위소득 결정 시점과 가계금융복지조사 통계를 확인할 수 있는 시점 간의 시차 때문이다. 이론적으로는 6년간 격차를 변동격차 방식으로 해소하기로 한 경우 6년째 되는 해의 추가 증가율 적용을 통해 격차가 완전히 해소되어야 한다. 그러나 실제로는 2021년부터 6년간 해소 시 6년째 되는 해인 2026년도 기준중위소득을 정하는 시점(2025년)에서 확인할 수 있는 가장 최신 가계금융복지조사 소득 자료는 2023년 자료이다. 즉, 2023년의 가금복과 기준중위소득의 격차를 바탕으로 2026년도 격차 해소를 위한 추가 증가율을 적용해야 하는 것이다. 이로 인해 오차가 발생할 수밖에 없고, 여기에 더해 2024~2026년도의 가계금융복지조사 중위소득이 기준중위소득과 얼마나 차이가 발생할지에 따라 그 오차는 더욱 변동할 것이다.

$1/n$ 방식에서 기간을 별도로 설정하지 않는 것은 이처럼 격차가 해소(가계금융복지조사가 높은 경우와 낮은 경우 모두 해당)되지 않을 가능성이 대단히 높은 상황에서 $1/n$ 의 추가 증가율을 일종의 ‘자동 조절장치’로 활용할 필요가 있기 때문이다. 기간 설정 없이 매년 $1/n$ 의 추가 증가율을 적용하는 경우 가계금융복지조사 중위소득 수준에 접근할 수 있다. 특히, 향후 가계금융복지조사 중위소득 증가율이 점감할 가능성이 큰데, 이 경우 기준중위소득의 기본 증가율(가금복 중위소득의 3년 평균 증가율)이 가금복 중위소득 증가율을 후행함에 따라 기준중위소득이 가금복 중위소득보다 갈수록 높아지는 추이가 발생하게 된다. ‘자동 조절장치’가 있는 경우 그 추이는 완화될 수 있다.

3. 가구균등화지수 변경 방식

제4장에서 제안된 방안으로 가구균등화지수를 변경하는 경우, 3인 이상 가구부터 중위소득 수준이 하락하는 문제가 발생한다. 가구균등화지수를 일시에 조정하는 경우 다인가구에서 기준중위소득 하락에 따른 기초생활보장 급여 감소 또는 수급 탈락 등의 문제가 일어날 수 있다. 따라서 가구균등화지수 역시 격차 해소와 마찬가지로 단계적으로 조정할 필요가 있다.

〈표 5-1-4〉 가구균등화지수 변경 시 중위소득 변동

	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
기존	1,882,813	3,200,782	4,142,189	5,083,595	6,025,002	6,966,408	7,907,815
조정	1,995,083	3,242,010	4,124,835	4,987,708	5,780,754	6,518,935	7,217,214
변동률	+5.96%	+1.29%	<u>△0.42%</u>	<u>△1.89%</u>	<u>△4.05%</u>	<u>△6.42%</u>	<u>△8.73%</u>

자료: 통계청(2018 소득 기준), 가계금융복지조사, 원자료.

단계적으로 조정하는 방식은 크게 두 가지가 있을 수 있다. 첫째는, 기존 가구균등화지수와 변경되는 가구균등화지수의 차이를 1/6씩 조정하는 것이다. 이 방식은 직관적으로 이해하기 쉽다는 장점이 있다.

〈표 5-1-5〉 가구균등화지수 단계적 조정안

	단계	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인
2020	현행 균등화지수	0.370	0.630	0.815	1.000	1.185	1.370	1.556
		차이	0.259	0.185	0.185	0.185	0.185	0.185
2021	1단계	0.375	0.633	0.817	1.000	1.181	1.360	1.537
		차이	0.258	0.184	0.183	0.181	0.179	0.177
2022	2단계	0.380	0.636	0.819	1.000	1.176	1.349	1.518
		차이	0.256	0.183	0.181	0.176	0.173	0.170
2023	3단계	0.385	0.640	0.821	1.000	1.172	1.338	1.500
		차이	0.255	0.181	0.179	0.172	0.166	0.162
2024	4단계	0.390	0.643	0.823	1.000	1.168	1.328	1.482
		차이	0.253	0.180	0.177	0.168	0.160	0.155
2025	5단계	0.395	0.647	0.825	1.000	1.163	1.317	1.465
		차이	0.252	0.178	0.175	0.163	0.154	0.147
2026	6단계 (최종) 조정 균등화지수	0.400	0.650	0.827	1.000	1.159	1.307	1.447
		차이	0.250	0.177	0.173	0.159	0.148	0.140

두 번째는, 조정한 가구균등화지수를 단번에 적용하되, 기준중위소득 격차 해소 메커니즘을 통해 자동으로 단계적 조정이 되도록 하는 방식이다. 격차 해소의 기준이 되는 가계금융복지조사 중위소득을 산출할 때 조정한 가구균등화지수를 단번에 적용하여 산출하고, 해당 중위소득과의 격차를 단계적으로 해소하는 과정에서 가구균등화지수가 자연히 단계적으로 변경될 수 있도록 하는 것이다. 다만, 격차 해소를 1/n 방식으로 하는 경우 기준중위소득의 지수도 조정안에 접근하게 되므로, 6년이 되는 해(2026)에 4인 가구 대비 각 가구원수별 기준중위소득을 조정안 수준으로 최종 조정해 주는 작업이 필요하다. 변동격차 방식으로 하는 경우는 추가적인 작업이 불필요하다. 이 방

식은 일견 복잡해 보일 수 있으나, 실제로 격차 해소와 맞물려 적용 시 이점이 있다. 예를 들어, 2021년도 추가 증가율 산출을 위해 2018년 기준중위소득과 가계금융복지조사 중위소득의 격차를 파악할 때, 첫 번째 방식을 활용하는 경우 가구균등화지수를 일부 변경한 상태의 가금복 중위소득을 산출하면서 기존 균등화지수를 적용한 값과의 변동 비율을 2018년 기준중위소득 값에 적용하여 변경을 시켜주어야 한다. 이렇게 되면 과정이 복잡해질 뿐 아니라, ‘격차’가 실제 격차가 아닌 가공의 격차가 되는 상황이 발생한다. 가금복 자료는 원자료로 균등화지수를 변경하여 얼마든지 다양한 값의 중위소득을 산출할 수 있지만 2018년도 기준중위소득 값은 이미 결정되어 공표되었기 때문이다.

〈표 5-1-6〉 4인 가구 대비 가구규모별 기준중위소득 비율 변동

격차 해소 방식		1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인
변동 격차 방식	2020	0.370	0.630	0.815	1.000	1.185	1.370	1.556
	2021	0.375	0.633	0.817	1.000	1.181	1.360	1.537
	2022	0.380	0.637	0.819	1.000	1.176	1.349	1.518
	2023	0.385	0.640	0.821	1.000	1.172	1.338	1.500
	2024	0.390	0.643	0.823	1.000	1.168	1.328	1.482
	2025	0.395	0.647	0.825	1.000	1.163	1.317	1.465
	2026	0.400	0.650	0.827	1.000	1.159	1.307	1.447
1/n 방식	2020	0.370	0.630	0.815	1.000	1.185	1.370	1.556
	2021	0.375	0.633	0.817	1.000	1.181	1.359	1.537
	2022	0.380	0.637	0.819	1.000	1.176	1.349	1.519
	2023	0.385	0.640	0.821	1.000	1.172	1.338	1.501
	2024	0.389	0.643	0.823	1.000	1.168	1.329	1.485
	2025	0.392	0.645	0.824	1.000	1.165	1.322	1.474
	2026 (조정필요)	0.395 (0.400)	0.647 (0.650)	0.825 (0.827)	1.000 (1.000)	1.163 (1.159)	1.317 (1.307)	1.465 (1.447)

제2절 2021년도 기준중위소득 산출 결과

1. 기준중위소득 TF 논의 결과

2019년 10월 ‘중앙생활보장위원회 총괄·생계 소위원회 ‘19년 제4차 회의’에서 기준 중위소득 산출방식 개편을 위한 기준중위소득 개편 논의기구(TF) 구성을 논의하였으며, TF는 사회복지전문가, 재정전문가, 통계전문가, 시민단체, 관계부처로 구성되었

다. 기준중위소득 TF의 주요논의 내용은 기준중위소득 선정을 위한 기준자료, 가구소득 증가율 적용방식, 기준자료 변경에 따른 격차축소 방안 등이며, 총 5회에 걸친 회의를 진행하였고, 2차 회의에서는 기준중위소득 관련 전문가 워크숍을 진행하였다. 주요 논의 내용은 <표 5-2-1>과 같다.

<표 5-2-1> 기준중위소득 TF 진행 내용

구분	회의내용	논의결과
1차 회의 (‘19.12.04)	<ul style="list-style-type: none"> - 기준중위소득의 결정방식 연혁 검토 - 기준중위소득 TF 주요 검토 사항 확인 1) 기준중위소득 선정을 위한 기준자료 2) 가구소득 증가율 적용방식 3) 기준자료 변경 시 격차축소 방안 4) 가구균등화지수 - 기준중위소득 연구(안) 공유 	<ul style="list-style-type: none"> - 기준중위소득 연구진이 2차 회의까지 기준자료의 변경(가계동향조사→가계금융복지조사)에 따른 중위소득의 변화 검토 후 TF에 공유 - 추후 기준중위소득 관련 전문가 워크숍 진행
2차 회의 (‘20.02.26)	<ul style="list-style-type: none"> - 기준중위소득 기준자료로서의 소득통계별(가계동향조사, 가계금융복지조사) 검토를 위한 전문가 워크숍 진행 - 두 통계자료의 특성 및 기준중위소득 산출 자료로서의 안정성 등 전문가의 분석 내용 발제 	<ul style="list-style-type: none"> - 두 통계자료의 가구구성 방식 차이 존재하며, 가계금융복지조사의 방식이 수급자 선정 시 기준과 유사함 - 기존 가계동향 조사는 ‘19년 4분기 종료되어 시계열 단절 등의 문제 존재 - 정확성, 안정성, 공식소득분배지표로서의 대표성 등을 감안하여 기준중위소득 산출 시 가계금융복지조사 활용이 적절하다는 의견이 다수 - 단, 기준중위소득 수준이 급증하는 문제에 대해 연착륙이 필요
3차 회의 (‘20.04.23)	<ul style="list-style-type: none"> - 2차 회의 및 연구진 분석 자료를 토대로 기준중위소득 개편 방안 주요 내용 검토 1) 기준중위소득 선정을 위한 기준자료 2) 가구소득 증가율 적용방식 3) 기준자료 변경 시 격차축소 방안 4) 가구균등화지수 5) 개인 및 가구 가중치 논의 	<ul style="list-style-type: none"> - 기준중위소득 선정을 위한 기준자료 <ul style="list-style-type: none"> : 기존의 가계동향조사에서 가계금융복지조사로 통계자료원을 변경하는 것에 대해 공감. 가계금융복지조사가 공식 소득분배지표로서의 대표성, 정확성, 향후 유일한 연간 소득 자료인 점 고려 - 가구소득 증가율 적용방식 <ul style="list-style-type: none"> : 전년 기준중위소득을 기반값으로 실측 중위소득의 3년 평균증가율을 적용하는 것에 대해 공감 형성. 소득 증가율이 점차 낮아지는 추세를 고려하면 증가율에 전망치를 반영해야 한다는 의견존재 - 기준자료 변경 시 격차축소 방안 <ul style="list-style-type: none"> : 수급 규모 및 수급액의 변동, 예산에 미치는 영향 등을 분석 후 논의 필요. 기준자료를 가계금융복지조사로 변경 시 수혜 대상자 급증으로 이어질 가능성 고려, 기초생활보장제도의 최후의 안전망이라는 규범성을 고려하여 기준중위소득 증가율 억제 및 선정 기준인하는 바람직하지 않다는 의견 존재 - 가구균등화지수 <ul style="list-style-type: none"> : 1인 가구와 2인 가구의 가구균등화지수를 높이는 연구진의 안에 대해 3인 이상 가구에 불리하여 논쟁이 존재함으로 장기적인 검토가 필요하다는 의견과 기준자료 변경으로 인한 격차축소와 우선순위를 결정할 필요가 있다는 의견 존재. 향후 논의 필요 과제로 제시 - 개인 및 가구 가중치 논의 <ul style="list-style-type: none"> : 기준중위소득 관련 기타 사항으로 가중치(가구가중치 vs. 개인가중치) 관련 논의가 있었음. 중위가구의 소득(가구가중치) 또는 중위개인의 소득(개인가중치) 중 어떤 것을 활용할지의 문제. 이번 TF에서 논의하기에는 통계자료의 한계 및 법률 변경 필요성 등으로 추후 논의문제로 남김

구분	회의내용	논의결과
4차 회의 (20.05.11)	<ul style="list-style-type: none"> - 기준자료를 가계동향조사에서 가계금융복지조사로 변경함으로 인해 발생하는 격차해소 방안 - 1인 및 2인 가구의 가구균등화지수 개선 	<ul style="list-style-type: none"> - 격차해소 방안 <ul style="list-style-type: none"> 1) 기준자료 변경에 따른 격차 해소 기간 관련 재정 충격 완화 등을 고려하여 단계적 해소 방안을 3년, 6년, 10년으로 제시 2) 매해 격차가 변동될 것을 감안하여 변동을 반영한 격차 해소 방안 제시 * 현재 공표된 가계금융복지조사의 시계열이 3년으로 격차 해소를 결정하기에는 부담이 존재하며, 코로나19로 인한 경기 악화 영향을 파악하기 위해 논의를 내년으로 유보하는 의견 존재 - 가구균등화지수 개선 방안 <ul style="list-style-type: none"> : 현 가구균등화지수는 1인 가구의 지출실태를 과소 반영하는 경향이 있으므로, 가구균등화지수 조정 등 제도 개선 우선 추진 필요성이 있음 * 기타논의 <ul style="list-style-type: none"> - 기준중위소득 직접 활용사업 외, 차상위 자격 활용사업 또한 영향분석 필요 - 기준중위소득 인상보다는 복지사각지대 완화 우선 추진 필요하다는 의견 존재
5차 회의 (20.05.21)	<ul style="list-style-type: none"> - 총괄생계소위에 보고할 기준중위소득의 결정방식 관련 구체적 이행계획 최종 확정 논의 	<ul style="list-style-type: none"> - 기준중위소득 선정을 위한 기준자료 <ul style="list-style-type: none"> : 기존 가계동향조사에서 가계금융복지조사로 변경 - 가구소득 증가율 적용방식 <ul style="list-style-type: none"> : 중위소득 실측치에 최신 3년간 중위소득 평균 증가율을 2회 적용하여 예측하던 방식에서 전년도 기준중위소득에 3년간 중위소득 평균 증가율을 1회 적용하는 방식으로 변경 * 증가율 전망치 사용을 통한 3년 평균 증가율 보정 방안 검토 의견도 존재 - 기준자료 변경 시 격차축소 방안 <ul style="list-style-type: none"> : 매년 최신 가급복 중위소득과 당해 기준중위소득 간 격차의 일정부분을 추가 증가율로 적용. 6년, 10년 안을 올리되 3년 안에 대한 내용 함께 제시 - 가구균등화지수 <ul style="list-style-type: none"> : 1인 가구 및 2인 가구의 가구균등화지수를 높이는 개편에 대한 연구진 안을 제시

자료: 기준중위소득 TF 회의 내용 및 결과보고 내용을 토대로 저자작성.

우리 연구는 기초생활보장제도는 물론 다른 복지사업의 선정 및 급여기준에 영향을 주는 기준중위소득의 안정적 운영을 위한 방안에 대해 살펴보았다. 궁극적으로는 2019년 58차 중앙생활보장위원회 부대의견으로 제안하고 있는 아래의 세가지에 대해 축차적으로 분석 및 논의하고 차년도 즉 2021년 기준중위소득 결정시 반영할 수 있도록 대안을 제시하였다.

1. 기준중위소득의 기준 및 증가율을 산출할 가구소득 데이터
2. 가구소득 증가율 적용방식
3. 기준 자료를 변경할 경우 신·구 기준중위소득 격차 축소방안

분석결과와 기준중위소득 산출방식 개선 TF 논의, 중앙생활보장위원회 총괄·생계본

과 검토결과를 통해 산출된 대안을 제시하면 다음과 같다.

첫째 기준중위소득의 산출을 위한 가구소득 데이터로는 통계청이 공표하고 있는 ‘가계금융복지조사’가 적정한 것으로 결정하였다. 2020년 가계동향조사가 통합조사로 확대되어 운영되고 있지만, 동 조사에서는 연간소득을 공표하지 않음으로써 기준중위소득 산출을 위한 활용에 한계가 발생하고 있다. 가계금융복지조사는 이미 2017년 국가통계위원회 결정을 통해 한국의 공식적인 소득분배 자료 산출을 위한 공식통계로 인정되었다는 점에서 동 조사 자료의 활용이 바람직한 것으로 논의가 이루어졌다.

둘째, 가구소득 증가율을 기존 기준중위소득 산출시 전년도 증가율, 3년 평균증가율 등을 사용한 바가 있지만, TF 및 총괄생계분과에서의 논의는 가계금융복지조사의 “최신 3년 평균 증가율”을 ‘1회 적용’하는 것이 바람직한 것으로 논의가 이루어졌다. 단지 2020년과 같이 COVID-19와 같은 대외 여건 문제로 평균 증가율의 변동성이 발생할 수 있을 것을 고려하여 중앙생활보장위원회에서 보정할 수 있다는 점을 명시하도록 하였다.

셋째, 가계금융복지조사로 결정될 경우 기준중위소득과 가계금융복지조사 간의 격차는 TF 및 총괄생계분과 논의에서는 다수 의견으로 6년 간 축소하는 것을 제안하였으며 이외 소수 의견으로서 3년 혹은 10년 내 축소하는 것이 함께 논의되었으며, 이를 기준으로 중앙생활보장위원회에서 결정하도록 하였다.

우리 연구의 두 번째 개선 과제인 가구균등화지수와 관련해서는 기존 OECD방식의 가구균등화지수는 현재 1~2인 가구의 소비실태를 저평가하고 있다는 점을 고려하여 가구균등화지수를 조정하기로 결정하였다. 첫째, 조정 방식은 기존 4인 가구 대비 1인 가구의 가구균등화지수 0.370을 0.400으로 4인 가구 대비 2인 가구 가구균등화지수 0.630을 0.650을 상향조정하기로 하였다. 둘째, 3인 가구 이상에서는 균등화지수 특성상 가구균등화지수가 줄어드는 것을 반영하여 가구 균등화지수를 새롭게 설정하기로 하였으며, 8인 이상의 가구균등화지수는 6인과 7인 가구 가구균등화지수 차이를 7인 가구균등화지수에 더하는 방식으로 가구균등화지수를 산출하기로 하였다. 셋째, 가구균등화지수의 적용은 2021년은 기준중위소득의 데이터를 안정화하는데 주안점을 두도록 하고, 가구균등화지수는 2022년부터 적용하는 것으로 제안되었다. 넷째, 다인 가구의 가구균등화지수가 축차적으로 줄어들 경우 시설생계급여가 영향을 받을 수 있다는 점에서 이에 대한 조정방안을 추가적으로 검토하기로 하였다.

2. 2021년도 기준중위소득 결정

기준중위소득 TF 5차까지에서 제안된 내용과 중앙생활보장위원회 및 위원회 산하 총괄생계분과에서 논의된 것은 격차축소와 가구균등화지수를 6년 간 동시에 추진하기로 한 점이다. TF에서는 가구균등화지수를 2022년부터 적용할 것을 제안했지만, 현재 코로나19로 인한 취약계층의 어려움을 반영하여 격차축소와 함께 동시에 추진하기로 한 것이다.

중앙생활보장위원회의 논의결과를 바탕으로 2021년 기준중위소득의 증가율을 산출하면 다음과 같다. 산출시 고려할 사항은 기준자료 변경에 따른 (1) 격차축소와 1, 2인가구의 급여 수준을 보완하기로 한 가구균등화지수 조정에 따른 4인 대비 1, 2인 가구 수준을 상향(1인가구: 37% → 40%, 2인가구: 63% → 65%)한 (2) 조정균등화지수 적용 두 가지이다. 격차축소와 조정균등화지수를 별도로 여기서는 두 조건을 동시에 추진하는 것을 반영하여 기준중위 변동율을 산출하였다. 변경된 자료인 2019년 가계 금융복지조사(소득기준 2018년)를 활용하여 조정균등화지수 적용시 계산되는 중위소득 금액에는 2018년 정부발표 기준중위소득과의 격차와 조정균등화지수가 적용된 것으로 (1), (2) 두 가지가 모두가 고려된 것이다.

이렇게 산출된 조정 균등화지수 적용 중위소득과 2018년 정부발표 기준중위소득간의 6년 평균 증가율을 구하면 <표 5-2-2>에서 볼 수 있듯이 1인 가구 기준 2.99%, 2인 가구 기준 2.19% 그리고 4인 가구 기준 1.66%가 된다. 여기에 중앙생활보장위원회에서 결정되는 차년도 증가율(=기본증가율)을 적용하게 되면 2021년도 기준중위소득이 산출된다.

〈표 5-2-2〉 2021년 기준중위소득 증가율 산출 방식

구분		1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인
현행 균등화 지수	1인 기준	1.000	1.700	2.200	2.700	3.200	3.700	4.200
		차이	0.700	0.500	0.500	0.500	0.500	0.500
	4인 기준	0.370	0.630	0.815	1.000	1.185	1.370	1.556
		차이	0.259	0.185	0.185	0.185	0.185	0.185
조정 균등화 지수 ¹⁾	1인 기준	1.000	1.625	2.068	2.500	2.898	3.268	3.618
		차이	0.625	0.443	0.433	0.398	0.370	0.350
	4인 기준	0.400	0.650	0.827	1.000	1.159	1.307	1.447
		차이	0.250	0.177	0.173	0.159	0.148	0.140
2018년 기준중위소득 ²⁾		1,672,105	2,847,097	3,683,150	4,519,202	5,355,254	6,191,307	7,027,359
조정 균등화지수 적용 중위소득 ³⁾		1,995,080	3,242,005	4,124,828	4,987,700	5,780,744	6,518,924	7,217,202
단계적 격차 해소시 증가율								
3년간 해소		6.06	4.42	3.86	3.34	2.59	1.74	0.90
6년간 해소		2.99	2.19	1.91	1.66	1.29	0.87	0.45
10년간 해소		1.78	1.31	1.14	0.99	0.77	0.52	0.27

주: 1) 김태완 외(2018), 「1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구」를 토대로 추정된 조정균등화지수임(p154).

2) 2018년 기준 정부발표 기준중위소득 금액

3) 2019년 가계금융복지조사(소득기준 2018년)를 활용하여 조정균등화지수를 적용하여 산출된 중위소득 금액

2021년에 적용한 기준중위소득 산출은 다시 한 번 보면 세가지의 과정이 포함되어져 있다. 첫 번째는 가계금융복지조사로 기준자료가 변경이 되면서 발생한 격차축소를 6년 간 균등반영하는 것과 두 번째는 1인 및 2인 가구의 소득과 지출을 고려한 가구균등화지수 조정분을 6년 간 균등반영하는 사항이다. 이미 앞에서 설명한 것을 토대로 보면 첫 번째와 두 번째를 동시에 고려한 증가율은 〈표 5-2-2〉에서 보여주고 있는 1인 가구 기준 2.99%, 4인가구 기준 1.66%로 볼 수 있다. 여기에 세 번째 과정은 기본 증가율이 추가되어야 한다는 점이다. 즉 첫 번째와 두 번째는 제도 개선에 따른 반영분이 라면 기본 증가율은 매년 중앙생활보장위원회 논의를 통해 확정된 증가율로 중앙생활보장위원회에서는 기본 증가율은 “전년도 기준중위소득에 최신 3년 간 가계금융복지조사 평균증가율을 적용한다. 단, 급격한 경기 변동 등에 따라 3년 평균 증가율을 단순 적용함에 따른 과다 혹은 과소 추계의 우려가 있을 경우 중앙생활보장위원회 의결을 통해 보정할 수 있도록 한다”고 정한 바가 있다. 따라서 2021년 기준중위소득은 위와 같은 세가지 과정의 총합으로 산출되도록 하였다.

제3절 정책제언

n+1년도의 기준중위소득은 아래의 수식과 같이 산출된다.

$$n+1\text{년도 기준중위소득} = n\text{년도 기준중위소득} \times \text{기본증가율(가급복 3년)} \times \text{추가증가율}$$

* 기본증가율과 추가증가율은 (1+증가율) 형태

2022년도 기준중위소득 산출 시부터 문제가 되는 부분은 추가증가율을 어떻게 산출할 것인가이다. 2021년도 기준중위소득 산출 시에는 격차 해소를 위한 변동격차 방식, 1/n 방식 중 어느 방식을 택하더라도 적용되는 추가증가율이 동일했다. 그래서 결정 과정에서 격차 해소 기간에 초점을 두고 논의가 진행된 측면이 있으며, 이후 구체적으로 어떻게 추가증가율을 적용해 나갈 것인가에 대한 심도 있는 논의는 부족했던 것이 사실이다. 그러나 2022년도부터는 어떤 격차 해소 방식을 택하느냐에 따라 추가증가율이 달라지게 된다. 변동격차 해소 방식을 따르는 경우는 6년에 걸쳐 아래와 같은 추가증가율을 적용하게 된다.

$$2021 \text{ 추가증가율} = [(2018 \text{ 가급복 중위소득(조정 균등화)} - 2018 \text{ 기준중위소득}) / 2018 \text{ 기준 중위소득}]^{1/6}$$

$$2022 \text{ 추가증가율} = [(2019 \text{ 가급복 중위소득(조정 균등화)} - 2019 \text{ 기준중위소득}) / 2019 \text{ 기준 중위소득} / 2021 \text{ 추가증가율}]^{1/5}$$

$$2023 \text{ 추가증가율} = [(2020 \text{ 가급복 중위소득(조정 균등화)} - 2020 \text{ 기준중위소득}) / 2020 \text{ 기준 중위소득} / 2022 \text{ 추가증가율} / 2021 \text{ 추가증가율}]^{1/4}$$

$$2024 \text{ 추가증가율} = [(2021 \text{ 가급복 중위소득(조정 균등화)} - 2021 \text{ 기준중위소득}) / 2021 \text{ 기준 중위소득} / 2023 \text{ 추가증가율} / 2022 \text{ 추가증가율}]^{1/3}$$

$$2025 \text{ 추가증가율} = [(2022 \text{ 가급복 중위소득(조정 균등화)} - 2022 \text{ 기준중위소득}) / 2022 \text{ 기준 중위소득} / 2024 \text{ 추가증가율} / 2023 \text{ 추가증가율}]^{1/2}$$

$$2026 \text{ 추가증가율} = [(2023 \text{ 가급복 중위소득(조정 균등화)} - 2023 \text{ 기준중위소득}) / 2023 \text{ 기준 중위소득} / 2025 \text{ 추가증가율} / 2024 \text{ 추가증가율}]^{1/1}$$

1/n 방식을 따르는 경우 계산식은 좀 더 단순해진다. 다만, 당초 1/n 방식을 제안했을 때는 기간 설정 없이 지속적인 ‘자동 조정장치’로서의 추가증가율을 상정하였으나,

중앙생활보장위원회 결정 시 ‘6년간’이라는 기간이 붙게 되었다. $1/n$ 방식을 제안한 취지를 고려한다면 6년간으로 제약할 것이 아니라 이후에도 지속적으로 적용하는 것이 필요할 것이다. 이는 기준중위소득이 가금복 중위소득보다 높아지는 경우에도 마찬가지로 음의 추가증가율로서 적용하여야 한다.

2021 추가증가율 = [2018 가금복 중위소득(조정 균등화) - 2018 기준중위소득 / 2018 기준 중위소득] ^{1/6}
2022 추가증가율 = [2019 가금복 중위소득(조정 균등화) - 2019 기준중위소득 / 2019 기준 중위소득] ^{1/6}
2023 추가증가율 = [2020 가금복 중위소득(조정 균등화) - 2020 기준중위소득 / 2020 기준 중위소득] ^{1/6}
2024 추가증가율 = [2021 가금복 중위소득(조정 균등화) - 2021 기준중위소득 / 2021 기준 중위소득] ^{1/6}
2025 추가증가율 = [2022 가금복 중위소득(조정 균등화) - 2022 기준중위소득 / 2022 기준 중위소득] ^{1/6}
2026 추가증가율 = [2023 가금복 중위소득(조정 균등화) - 2023 기준중위소득 / 2023 기준 중위소득] ^{1/6}
------(이하에서도 지속적용필요)-----
2027 추가증가율 = [2024 가금복 중위소득(조정 균등화) - 2024 기준중위소득 / 2024 기준 중위소득] ^{1/6}
2028 추가증가율 = [2025 가금복 중위소득(조정 균등화) - 2025 기준중위소득 / 2025 기준 중위소득] ^{1/6}
(후략)

변동격차 방식을 활용하기 위해서는 2022년도 기준중위소득을 정하는 중앙생활보장위원회에서 격차 해소 방식이 명시될 필요가 있다. $1/n$ 방식을 2027년 이후에도 지속 적용하기 위해서는 2022년도 기준중위소득을 정하는 중생보 또는 제3차 기초생활보장 종합계획(‘24~’26)에서 지속 적용을 검토할 필요가 있다.

위 계산에서 가구균등화지수 단계적 적용 방식은 조정된 지수를 적용한 가금복 중위소득과의 격차 해소를 통해 자동으로 이행하는 방식을 상정하였으나, 만일 실제 지수를 단계적으로 적용한다면 추가 증가율 산출은 다음과 같은 과정을 거쳐야 한다.

(예시1) 2022 기준중위소득 산출 시

1) 격차 계산

- 2019 가금복 중위소득 : 일부(전체 조정 필요량의 2/6만큼) 조정한 균등화지수 사용하여 산출
- 2019 기준중위소득 : 기준중위소득 값에 가구원수별 조정 비율 적용

* 조정 비율 = [일부(2/6) 조정 균등화 2019 가금복 중위소득 / 기존 균등화 2019 가금복 중위소득]

2) 위 격차를 기반으로 추가 증가율 계산(상기 방식)

3) 2021년도 기준중위소득도 위 조정 비율을 적용하여 계산

4) 변경된 2021년 기준중위소득에 기본 증가율과 추가 증가율을 적용

(예시2) 2025 기준중위소득 산출 시

1) 격차 계산

- 2022 가금복 중위소득 : 일부(5/6만큼) 조정한 균등화지수 사용하여 산출
- 2022 기준중위소득 : 기준중위소득 값에 가구원수별 조정 비율 적용

* 조정 비율 = [일부(5/6) 조정 균등화 2022 가금복 중위소득 / 일부(2/6) 조정 균등화 2022 가금복 중위소득]

2)~4) 예시1과 같은 방식으로 계산

우리 연구진과 기준중위소득 TF가 논의해 제안한 결과는 단지 2019~2020년 한해에 걸쳐 이루어진 성과이기 보다는 이미 2017년 12월부터 논의가 시작되어 3년만(세 번의 TF 운영)에 이루어진 성과이다. 이를 위해 기초분석과 연구가 이번 연구를 포함하여 세 차례(김태완 외, 2017b, 2018)의 기초연구가 함께 진행되었다. 제도는 시대와 국민의 요구에 따라 변동되기 마련이다. 하지만 제도 변화의 토대가 마련되었다고 해서 제도 개선이 바로 진행되는 것은 아니며, 제도변화로 인해 발생 할 수 있는 사안들에 대한 검토와 다른 제도와와의 관계, 재정 영향, 무엇보다 빈곤층과 기초생활보장 수급권자에 줄 수 있는 영향 등이 함께 고려되어야 한다. 이 속에서는 전문가와 시민단체 등의 다양한 의견도 수렴될 필요가 있다. 이번 기준중위소득 및 가구균등화지수 개선은 가능한 많은 전문가와 시민단체 등이 참여하도록 하였으며, 여기서 나온 의견들을 최대한 반영하고자 하였다. 하지만 부족한 점도 있었지만⁹⁾, 이 또한 제도개선의 한 과

9) 대표적으로 격차축소와 가구균등화지수 조정 기간을 단년에 할 것인지 혹은 3, 6, 10년 등으로 할 것인지 다양한 의견과 논거가 제시되었지만, 이를 모두 담아내지는 못했다. 이외 소수의견으로 통계자료원이 변경 되면 이에 맞추어 제도개선을 해야 함에도 제도개선보다는 변경 자료원을 그대로 활용 하는 것이 바람직한 것인지에 대한 의견도 있었다. 이 속에서 정부정책 변경이 다른 부처와 제도에 영향을 줄 수 있다는 점을 사전에 고려되지 못한 점은 한계로 볼 수 있다. 이번 TF 논의 속에서 개진된 다양한 의견들은 향후 빈곤층 수급권 강화, 비수급빈곤층 축소, 기준중위소득 및 가구균등화지수 발전을 위한 주요한 토대가 되기를 바란다.

정으로 볼 수 있을 것이다. 기준중위소득 및 가구균등화지수의 개선이 기초생활보장 수급권자와 비수급빈곤층에 일정 부문 영향을 줄 것으로 예상되며, 긍정적 영향을 지속될 필요가 있지만, 경우에 따라 부정적 영향이 나타난다면 다시 한 번 제도 개선을 위한 과정을 거치는 것이 바람직 할 것이다. 이번의 경험이 다음의 제도 개선을 위한 토대가 되기를 바란다.



- 강신욱 외(2015). 맞춤형 급여제도 개편에 따른 차상위 계층 지원제도 개선방안. 보건복지부. 한국보건사회연구원.
- 강신욱. (2016). 기초생활보장 개편의 효과: 선정기준 변화를 중심으로. 보건복지포럼, 241. 한국보건사회연구원.
- 강신욱, 강희정, 고숙자, 김동현, 김원섭, 남원석, 배화옥, 이삼식, 정영호, 정은희, 정홍원, 최경원, 최효진. (2018). 네덜란드의 사회보장제도, 주요국의 사회보장제도 편, 한국보건사회연구원.
- 구인회, 강명세, 김수진, 김주환, 김찬우, 김태현, 김형모, 김환준, 이삼식, 전창환, 정연택, 정익중, 조소영, 조한진, 최효진. (2018). 미국의 사회보장제도, 주요국의 사회보장제도 편, 한국보건사회연구원.
- 김문길, 김태완, 여유진, 정재훈, 임완섭. (2013). OECD 주요국의 공공부조제도 발전과정과 최근 주요 이슈. 한국보건사회연구원.
- 김태완, 최현수, 김미곤, 여유진, 김문길, 손창균, 이선우, 우선희, 김성아, 신재동, 이주미, 정희선, 송치호. (2013). 2013년 최저생계비 계층조사 연구. 정책 2013-32, 보건복지부-한국보건사회연구원.
- 김태완, 김문길, 여유진, 김미곤, 김현경, 임완섭, 정혜식, 황도경, 김성아, 박형준, 윤시몬, 이주미, 신재동, 김선, 김은지, 김혜승, 우명숙, 윤상용, 이선우, 정재훈, 최민정. (2017a). 2017년 기초생활보장 실태조사 및 평가연구, 정책 2017-10, 보건복지부-한국보건사회연구원.
- 김태완, 여유진, 김미곤, 이주미, 김명중. (2017b). 기준중위소득 안정성 제공방안 마련을 위한 기초 연구. 정책 2017-87, 보건복지부-한국보건사회연구원.
- 김태완, 원종욱, 임완섭, 이주미, 조한나. (2018). 1-2인 가구 증가 등 인구구조변화를 반영한 기초생활보장 개선방안 연구. 정책 2018-29, 보건복지부-한국보건사회연구원.
- 박능후, 김동현, 김미숙, 박소연, 박찬임, 여유진, 이부미, 이삼식, 이선우, 이용하, 정경희, 주은선, 진미윤, 최정수, 최효진. (2018). 호주의 사회보장제도, 주요국의 사회보장제도 편, 한국보건사회연구원.
- 보건복지부. (2019). 2018년 국민기초생활보장 수급자현황, 보건복지부.
- 보건복지부. (2020). 중앙생활보장위원회 산하 총괄·생계급여 분과 회의자료
- 보건복지위원장. (2014). 국민기초생활 보장법 일부개정법률안(대안), 의안번호(12929). 국회

의안정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr>)

이원진, 정해식, 전지현, (2019). 소득조사 마이크로데이터 비교분석. 한국보건사회연구원

최저임금위원회. (2015). 주요국가 최저임금제도.

통계청(각연도). 『농업조사』, 『농업총조사』

통계청(각연도). 「가계금융복지조사」. 원자료.

통계청(각연도). 「가계동향조사」. 원자료.

통계청 (2017) 2017년 2017년 가계금융·복지조사 결과, 2017.12.21. 보도자료. 통계청, 금융감독원, 한국은행.

통계청(2018). 가계금융·복지조사(패널) 통계정보 보고서

통계청(2019a). 가계동향조사(소득·지출부문) 통계정보 보고서

Filzmoser, P., Hron, K. (2008). Outlier detection for compositional data using robust methods. *Mathematical Geosciences*, 40(3), 233-248.

Wold, S., Esbensen, K., Geladi, P. (1987). Principal component analysis. *Chemometrics and intelligent laboratory systems*, 2(1-3), 37-52.

한국은행. 경제통계시스템 (<https://ecos.bok.or.kr/>)

OECD <http://www.oecd.org/els/soc/OECD-Note-EquivalenceScales.pdf>



[부록] 기준중위소득 활용사업

〈부표 1〉 기준중위소득 변경에 따른 영향

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
기준중위소득 활용 사업 ¹⁰⁾				
1	(기초생활) 생계급여	기준중위소득 30% 이하	최대 기준중위소득 30%	OO
2	(기초생활) 의료급여	기준중위소득 40% 이하	의료비	O
3	(기초생활) 주거급여	기준중위소득 45% 이하	임대료 지원 등	O
4	(기초생활) 교육급여	기준중위소득 50% 이하	학용품비, 부교재비 등	O
5	(기초생활) 자활급여	기준중위소득 50% 이하	자활센터를 통해 대상자에 대한 근로 기회 부여	X
6	(기초생활) 해산·장제급여	생계, 의료, 주거급여 수급자	수급자 해산(70만원), 장제(80만원) 시 급여 지급	O
7	산재 근로자 생활안정자금용자	월평균 소득이 3인가구 기준 중위소득 이하(20년기준 387만원)	세대당 2,000만원 한도	X
8	근로자 생활안정자금대부	월평균 소득이 기준중위소득 (3인가구)의 2/3이하 근로자 (20년 기준 259만원)	세대당 1,000만원 한도	X
9	직업훈련 생계비 대부	기준중위소득 80% 이하	1인당 1,000만원 한도	X
10	청년 구직활동 지원금	기준중위소득 120% 이하, 34세 이하	매월 50만원(6개월)	X
11	취업성공패키지(취업 성공수당, 참여수당, 생계지원수당)	1: 기준중위소득 60%이하 2: 기준중위소득 100%이하	3단계로 나뉨(최대금액) 1: 25+500+240+150=915 2: 20+300+240=560	O
12	고교 학비 지원	시도별 상이 서울: 중위소득 60%이하	입학금, 수업료, 학교운영지원비 전액	X
13	국가장학금	기준중위소득 구간(70%/100%/150% 등)에 따라 차등 지급	등록금의 일부 또는 전부	OO
14	급식비	시도별 상이 서울: 중위소득 60%이하	학기 중 평일 중식비	X
15	방과후학교 자유수강권	시도별 상이 서울: 중위소득 60%이하	연 60만원	X
16	평생교육바우처	기준중위소득 65% 이하	1인당 35만원	O
17	한부모가족자녀 교육비 지원	기준중위소득 52% 이하 한부모가족	고등학교 입학금, 수업료 지원	X
18	국가유공자 등 생활조정수당	기준중위소득 50% 이하	3인 가구 이하 : 214,000원~275,000원 4인가구 이상: 265,000원~326,000원	O

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
20	독립유공자 손·자녀 생활지원금	기준중위소득 70% 이하	기초생활수급자 468,000원 그외335,000원	○
21	보훈요양원 이용지 원	기준중위소득 100% 이하 (부양의무자없거나,있어도기 준중위200%이하)	보훈요양원 이용에 따른 본인부담금 일부(40-80%) 감면.	X
22	증장기 복무 제대군 인 무료법률 구조 지 원	기준중위소득 125% 이하	변호사비용, 인지액, 송달료 등 제반 소송비용 지원.	X
23	예술인 창작준비금 지원	기준중위소득 120% 이하	연 300백만원	X
24	개인회생·파산 종합 지원	기준중위소득 125% 이하	법률상담, 개인회생 파산 절차 진행 등	X
25	법률 구조 제도	기준중위소득 125% 이하	소송대리, 법률상담 등	X
26	(타 법 의료급여) 복 한이탈주민, 무형문 화재	북한이탈주민 기준중위소득 50% 이하 무형문화재기준중위소득6 0%이하	의료비	X
27	고위험 임신부 의료 비 지원	기준중위소득 180% 이하	입원치료비의 급여 중 전액본인부담 금 및 비급여 진료비의 90%	○
28	긴급복지(생계, 의 료, 주거, 사회복지 시설 이용지원, 교 육, 연료비·전기요 금, 해산·장제비)	기준중위소득 75% 이하	생계비(기준중위소득 26% 수준), 의 료비 등	○○
29	난임 부부 시술비 지 원	기준중위소득 180% 이하	체외수정(신선배아, 동결배아), 인공 수정 중 일부 본인부담금, 비급여 및 100%전액 본인부담금	○
30	노인 안 검진 및 개 안수술	기초생활수급자, 차상위, 한 부모, 기준중위소득 60% 이 하 등	안 검진 및 개안수술(본인부담금 전 액)	X
31	미숙아 및 선천성이 상아 등 영유아 의료 비지원	기준중위소득 180% 이하	미숙아	.
32	발달재활서비스	기준중위소득 180% 이하	소득 계층별 바우처 금액 차등지원	.
33	산모·신생아 건강관 리 지원사업	기준중위소득 100% 이하	산모 및 신생아 건강관리지원, 식사지 원, 세탁물 관리 등	X
34	선천성 난청검사 및 보청기 지원	기준중위소득 180% 이하	난청확진 검사비 및 보청기 지원	○
35	선천성 대사이상검 사 및 환아관리 지원	기준중위소득 180% 이하	선천성 대사이상 환자 대상으로 검사 비 및 특수식, 의료비 등 지원	○
36	소아암환자 의료비 지원	의료급여수급자 및 차상위 계층 기준중위소득120%이하	본인부담의료비 및 회귀약 구입비 등 지원	○
37	언어발달지원	기준중위소득 120% 이하	소득 계층별 바우처 금액 차등지원	○

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
	및 내일키움통장, 청년희망키움통장)		지원	
40	장애(아동)수당(차상위)	기준중위소득 50% 이하	월 15만원 등	O
41	장애아가족양육지원	기준중위소득 120% 이하	돌봄서비스, 휴식지원프로그램	X
42	장애인 거주시설 실비 입소 이용료 지원	기준중위소득 100% 이하	1인당 29만원	X
43	장애인 무료법률 구조 제도	기준중위소득 125% 이하	법률상담 등	O
44	장애인 연금(차상위)	기준중위소득 50% 이하	기초급여 30만원, 부가급여 7만원	O
45	장애인 자립자금 대여	기준중위소득 50~100%	자립자금을 최대 3%의 저금리로 대출	O
46	재난적 의료비 지원	기준중위소득 100% / 200% 이하	최대 2천만원 한도 내에서 비급여 중 본인부담의료비의 50%	O
47	지역사회 통합건강증진사업(영양플러스)	기준중위소득 80% 이하	영양보충식품 등	O
48	지역사회서비스투자사업	기준중위소득 120%이하(노인 장애인 140%)	지역 특성 및 주민 수요에 맞게 개발된 사회서비스 제공	X
49	지역아동센터 지원	기준중위소득 100% 이하	아동보호(안전한 보호, 급식), 교육 기능(일상생활지도, 학습능력 제고 등), 정서적 지원(상담, 가족지원), 문화서비스(체험활동, 공연) 등	X
50	차상위 건강보험 본인부담금 경감	기준중위소득 50% 이하	건강보험 본인부담금 경감	O
51	차상위 계층 확인	기준중위소득 50% 이하	차상위계층 확인서 발급	X
52	취학전아동 실명예방	기준중위소득 80% 이하	안과 사전검사 및 수술비 본인부담금 지원	O
53	치매 검진 지원	기준중위소득 120% 이하	치매선별, 진단검사비 등 지원	X
54	치매 치료관리비 지원사업	기준중위소득 120% 이하	보험급여분 중 본인부담금 월3만원(연36만원)상한내실비지원 처방개월수에따른약제비와진료비를월한도내실비로일괄지급	O
55	희귀질환자 의료비 지원사업	기준중위소득 120%(부양의무자 200%)	본인부담금, 보장구 구입비 및 간병비 등	O
56	공공산림가꾸기	기준중위소득 60% 이하	산림바이오매스수집단, 숲가꾸기자원조사단 : 68,720원/일 숲가꾸기패트롤:76,720원/일	X
57	산림서비스 도우미(직접 일자리 사업)	기준중위소득 65% 이하(1인가구 120%)	68,720원/일	X
58	산림재해 일자리(직접 일자리 사업)	기준중위소득 65% 이하	68,720원/일	X
59	가정폭력·성폭력 피해자 무료 법률 지원	기준중위소득 125% 이하	법률 구조	O

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
	폰 중독 치료비 지원)			
62	미혼모·부 초기지원	기준중위소득 72% 이하	출산양육비 최대 70만원 등	X
63	아이 돌봄 서비스	기준중위소득 150% 이하	시간제아이돌봄: 시간당 8,407~1,484원 영아종일돌봄: 시간당 7,912~1,484원	O
64	청소년 방과후 아카데미 운영지원	저소득층(중위소득 69%미만)·한부모·조손·다문화·장애(중위소득 150%이하)	소년 체험활동, 기초학습 지원활동, 급식 및 상담, 부모교육 및 캠프 등 특별 활동, 귀가 지도	X
65	청소년특별지원	기준중위소득 65%, 72% 이하	생계비 최대 월 50만원 등	O
66	청소년 한부모 고교생 교육비지원	기준중위소득 52~60%	고등학교 입학금, 수업료 지원	X
67	청소년 한부모 자립지원	기준중위소득 60% 이하	아동양육비 월 35만원 등	O
68	취약위기 가족돌봄 지원(가족역량강화 지원)사업	기준중위소득 72% 이하	상담, 교육 프로그램 등	O
69	한부모가족 아동양육비 지원	기준중위소득 52% 이하	아동양육비 월 20만원 등	O
70	한부모가족 복지시설 지원	기준중위소득 60% 이하(청소년 72%)	주거제공 등	X
71	어촌 가사도우미 지원	기준중위소득 50% 이하 등	취사, 세탁, 청소 등	O
72	지역공동체일자리사업	2인 이상 가구소득이 기준중위소득 65% 이하(1인가구는 기준중위소득 120%이하)	1일(8시간 기준) 68,720원 등	X
73	석면피해구제급여(급여지급 시 활용)	석면피해(특별유족)를 인정 받은 자	요양생활수당(중피종, 폐암): 1,421,190원/월 (2인가구기준중위소득의 475/1000) 등	OO
기초생활·차상위 자격 활용 사업				
74	기부식품등 제공	긴급지원대상자, 주거·교육급여수급자, 차상위계층생계·의료급여 수급신청 탈락 자기타 기부식품등 제공이 긴급히 필요한 저소득 재가 대상자 중 형편이 어려운 사람	푸드뱅크에서 대상자에게 직접 기부식품등을 제공하거나 대상자가 직접 매장(푸드마켓)에 방문하여 필요한 기부식품 등을 선택	X
75	아동 급식 지원(지방 이양사업)	수급자 또는 한부모지원 아동 등 저소득층에 해당되는 아동 중에서 결식우려가 있는 아동	지방자치단체 조례에 의해 시·군·구 아동급식위원회를 구성하여 급식대상, 급식단가, 급식방법 등 결정	X
76	양곡할인	기초생활수급자, 법정 차상위계층, 한부모 지원대상자	정부관리양곡 판매가격의 50%~90% 할인 지원	O

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
		등록 장애인 ·(검사비)수급자및차상위계 층으로서재판정을받아야하 는등록장애인등		
78	저소득층 기저귀·조 제분유 지원	· (기저귀) 기초생활보장, 차 상위계층, 한부모가족 수급 가구 및 기준중위소득 80% 이하의 장애인·다자녀(둘째 이상) 가구의 만 2세 미만 영아 ·(조제분유)기저귀지원대상 중산모의사망·질병으로모유 수유가불가능한경우,아동복 지시설등아동의경우등에지 원	기저귀(월 6만4천원)·조제분유(월 8 만6천원) 구매비용을 국민행복카드에 바우처 포인트로 지원	O
79	희망복지지원단 통 합사례관리사업	국민기초생활 수급가구, 차 상위 빈곤가구, 긴급지원 대 상가구 및 국민기초생활수급 자 탈락 가구 중 통합사례관 리를 통해 빈곤예방 지원 가 능 가구	1가구 당 최대 지원액 50만원, 의료 비·생활지원비·교육훈련비 등 지원	X
80	이동통신요금 감면	기초생활수급자, 차상위계 층, 기초연금, 장애인 등	이동전화요금 감면	X
81	교육콘텐츠 데이터 요금 지원사업	기초생활수급자 및 차상위계 층 중고등학생	EBS 교육콘텐츠를 무제한으로 이용 할 수 있는 부가서비스*를 무료로 이 용할 수 있도록 지원 *EBS데이터안심옵션 등	O
82	학교우유급식	기초생활수급자, 차상위계 층, 한부모지원가족의 학생, 특수교육 대상자, 및 기타 (단, 예산범위내에서 지자체 와 교육 기관이 협의하여 가 정 형편이 어려운 학생 등 지원)	학기 중(공휴일 제외) 및 방학(공휴일 포함), 250일 내외 지원	O
83	전기요금 할인	기초생활수급자, 장애인, 상 이자, 유공자, 차상위계층 등	전기요금 할인 *기초생활(월1.6만원한도,하계2만원 한도) *장애인·유공자(월1.6만원한도,하계 2만원한도) *차상위(월8천원한도,하계1만원한도) *상세한지원내용은한전고객센터로문 의	X
84	도시가스요금 경감	기초생활수급자, 차상위계 층, 장애인(1~3급), 유공자, 다자녀가구 등	가스요금 경감 *상위(동절기(12~3월)12,000원,그외 3,300원)	X

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
		애인, 유공자, 다자녀가구 등		
86	미소금융	기초생활수급자, 차상위계층, 신용등급 6등급 이하로 제도권 금융기관 이용이 어려운 자영업자(창업예정자 포함) 및 취약계층	자활에 필요한 창업자금, 운영자금 및 취약 계층자립자금 등을 무담보·무보증 연 2~4.5%의 저금리로 최대 7천만원까지 대출	X
87	신용회복위원회 채무조정	차상위계층 등	긴급상환유예(6개월), 분할상환(10년), 연체이자감면, 금리인하, 분할상환(10년), 원금감면(최대 70%), 분할상환(8년), 원금감면(70~90%), 3년간 성실상환 시 잔여채무 면제	X
88	풍수해보험 사업	보험대상물(주택, 온실, 소상공인 상가·공장)을 소유 및 입차한 국민 중 기초생활수급자 또는 차상위계층	기초생활수급자와 차상위계층은 국가 지원율*을 일반가입자 대비 상향지원 *일반가입자50%이내, 차상위계층59%이내, 기초생활수급자67%이내※지자체에서추가지원시최대92%까지지원	O
89	농업인 안전보험	농업경영체에 등록된 만15~87세의 농업인 -일반농가 -영세농가(기초생활수급자및 차상위계층)	농작업 중 발생한 재해를 보상하여 농업인의 생활안정을 도모하기 위하여 농업인안전보험 보험료 지원 - 영세농가의 경우 농업인안전보험 가입시 보험료의 70% 지원 (일반농가는 50%)	O
90	취업맞춤특기병 학력조건 완화	현역입영대상자로서 기초생활수급자, 차상위계층, 한부모가족	학력 제한 완화 (고졸이하 → 대학 학력자도 지원가능)	X
91	사회복무요원 겸직 허가	사회복무요원으로 복무중인 기초생활수급자, 차상위계층, 한부모가족	복무 중 겸직허가	X
92	노인 인공무릎 관절 수술 지원	(무릎수술) 만 60세 이상 기초생활수급자, 차상위계층, 한부모가정으로 건강보험급여 '인공관절치환술(슬관절)' 인정기준에 준하는 질환자	본인부담금에 해당하는 검사비, 진료비 및 수술비 *한쪽 무릎 기준 120만원 한도 실비 지원 * 무릎인공관절수술과 관련이 없는 질환치료비, 간병비 및 상급병실입원료, 선택진료비, 지원대상자 통보전 발생한 검사비 등 지원 제외	X
93	여성청소년 보건위생물품 지원사업	기초생활수급자(생계·의료·주거·교육급여 수급자), 법정차상위계층, 한부모가족 지원대상에 해당하는 만11~18세 여성 청소년	보건위생물품(생리대) 전자바우처 지원	O
94	취약계층 환경성질환 예방사업	취약계층(저소득, 한부모 가정, 장애인 등), 보육원 지역 아동센터 등 사회 소외계층 지원 확대	실내환경 진단·컨설팅 (1,700개소), 이 중에 열악한 가구/시설을 대상으로 실내환경 개선 지원(650개소)하되, 사회 소외계층 100개소 이상 환경성질환 소아·청소년 진료지원 (200명)	X

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
		(1차 점진)으로 확인된 신규 암환자 / 의료급여 수급자, 차상위 본인부담 경감대상 자, 건강보험가입자 중 보험 료 하위 50%인 만 18세 이 상 원발성 폐암환자	강보험 대상자 : 본인일부부담금 연 최대 200만원까지 지원 - 폐암환자: 건강보험 가입자는 본인 일부부담금 연 최대 200만원, 의료급여 수급자는 본인 일부부담금 120만원 과 비급여 본인부담금 100만원 범위내에서 지 원	
96	장애인 의료비 지원	의료급여법에 의한 의료급여 2종 수급권자인 등록장애인, 건강보험의 차상위 본인부담 경감대상자인 등록장애인	1차 외래진료시 일부지원 / 2,3차 외 래진료시 전액지원 입원 시 의료(요 양)급여비용 지원 (단, 상급종합병원 및 종합병원 2·3인실 입원료, 식대비 약제비 미지원)	O
97	농어촌 장애인 주택 개조사업	농어촌에 거주하는 등록장애 인인 수급자로서 자가주택 소유자 및 임대주택 거주자 -차상위는1순위	화장실 개조, 보조손잡이 설치, 문턱 낮추기, 싱크대 높이 조절, 주출입구 접근로(마당포장), 경사로 설치 등 주 택 내 편의시설·안전장치 설치 지원 (가구당 최대 380만원)	X
98	서민층 가스시설 개 선사업	기초생활수급자 차상위계층 중 LPG가스를 호스*로 사용하 는 가구 * 압력조정기 후단부터 중 간밸브 전단까지 호스로 사 용하는 경우	금속배관으로 교체 및 퓨즈콕 등 안 전장치 설치	X
99	에너지바우처(순에 너지바우처, 등유바 우처, 연탄쿠폰, 냉 방지원)	기초생활수급자, 차상위계층	전기, 도시가스, 등유, 연탄 등 지원	O
100	저소득층 에너지 효 율개선	국민기초생활수급가구 및 차 상위계층, 주택효율개선이 시급한 복지사각지대의 일반 저소득가구(지자체 추천)	저소득층 가구 등에 단열, 창호공사 등 에너지 사용환경을 개선하기 위한 시공지원(단열, 창호, 바닥배관 등) 및 물품지원(가스보일러, 기름보일러 등)	X
101	교육복지 우선지원 사업	교육급여 수급권자, 법정 차 상위계층의 자녀, 법정 한부 모가족의 자녀, 북한이탈 주 민의 자녀 및 다문화가정의 자녀, 특수교육 대상자, 그 밖에 교육감이 정하는 학생	학습, 문화·체험, 심리·정서, 보육, 복지 등 종합적인 교육복지 프로그램 제공 ※지원대상학생이일정수이상인학교를 선정해지원하며선정기준은시도교육청 에서지정	X
102	다자녀(세자녀 이상) 장학금	대한민국 국적 소지자 중 국 내 대학에 재학중인 대학생	(지원대상) 기초생활수급자·차상위계 층 ~소득8구간 이하 세자녀 이상 가 구의 대학생 * 단, 미혼에 한함 (지원내용)등록금범위내연간450만원 지원*단, 기초·차상위~소득3구간은 연간520만원지원	X
103	대학생 근로장학금	대한민국 국적 소지자 중 국 내 대학에 재학중인 대학생	(지원대상) 기초생활수급자, 차상위계 층~소득8구간 이하 가구의 대학생 (지원단가)교내근로의경우시간당9,00 0원,교외근로의경우11,000원 (지원범위)학기당450시간/주당학기중 20시간,방학중40시간	X

170 기준 중위소득 산출방식 개편방안 마련 연구

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
	장학사업	가정의 중2~고3 학년 학생 ※당연지원대상은아니며선발 될경우지원	프로그램 (멘토링, 멘토링 캠프) 등 지속 지원 *장학금매월25~45만원지원	
105	우수학생 국가장학 금(드림장학금)	저소득층 학생(기초수급자 또는 차상위) 중 해외대학 진 학을 희망하는 우수 고교생	(유학준비생 유형) 국내장학생(고2 · 고3) 50명 대상/ 학업장려비 지원 (유학생유형)유학준비생유형장학생중 '드림장학금장학위원회'에서선발한해 외대학진학자/연간최대6만USD이내 (학비, 체재비), 항공료별도(2년내5천U SD이내, 4년내총1만USD이내)지원	X
106	일반상환학자금 대 출 특별상환유예	일반상환학자금('09년 2학기 이후) 대출 대학 졸업생 및 기타사유* *부·모의 사망, 부·모의 파 산·면책·개인회생 결정, 본 인이 수급자, 본인의 장애, 본인·부모의 중증질환, 고 용·산업 위기지역 실직자 본 인 및 자녀, 대학생 창업자, 본인이 차상위계층 등	대학 졸업 후 상환취약계층의 학자금 대출원리금 상환 유예(최대 3년) 후 무이자 분할상환(4년)	X
107	취업후상환학자금 대출 생활비 무이자 지원	취업후상환학자금 생활비 대 출자 중 소득 8구간 이하 대 학생 *기초생활수급자및차상위계 층포함	취업후상환학자금 대출 상환유예기간 동안 무이자 지원	X
108	가사간병 방문 지원	만 65세 미만의 생계·의료 ·주거·교육급여 수급자, 차 상위계층 중 장애정도가 심 한 장애인, 중증질환자, 희귀 난치성 질환자, 한부모 가정 등에 해당하는 사람으로 가 사·간병 서비스가 필요한 자 만65세미만의료급여수급 자중장기입원사례관리퇴원 자	신체수발, 신변활동, 가사 지원 등	O
109	방과후 보육료 지원	만12세 이하의 차상위 이하 (법정저소득층 포함) 및 장애 아동 중 초등학교 취학아동 이 방과후에 어린이집을 일 일 4시간 이상 이용할 경우 지원	일반아동 월 10만원, 장애아동 월 23 9,000원 지원	X
110	저소득층 유아학비 추가 지원 사업	유아학비 지원 자격 대상이 면서 사립유치원에 다니는 차상위계층 유아	사립유치원 재원 시 추가 학부모 부 담금 범위 내 월 최대 10만원 지원	X

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
		- 수급자 및 차상위계층 가정, 보호대상한부모가정(조손가정 포함), 학대 및 성폭력피해아동 등에 대한 우선 지원 원칙	건강검진및예방, 기초학습, 사회정서, 심리행동, 보호, 부모교육, 부모지원서비스 등제공	
113	초등돌봄교실	돌봄이 필요한 맞벌이 가정, 저소득층, 한부모 가정 등의 초등학생	돌봄서비스 프로그램 무료 제공, 교육비 지원 대상학생 급·간식 무상 제공	X
114	국가유공자 재가복지 지원	65세 이상으로 노인성 질환 또는 상이처 등으로 거동이 불편하여 일상생활 수행이 곤란한 보훈대상자 중 독거 또는 노인부부세대이고 소득 인정액이 중위소득 160%이하인 경우 등	보훈점검이가 재가서비스 지원 대상자 가정을 방문하여 취사·세탁·청소 등 집안 내 가사활동 및 식사수발·체위변경 등 활동지원, 병원동행·산책·심부름·말벗 등 지원	X
115	취약농가 인력 지원 (행복나눔이)	농어촌에 거주하는 65세 이상 고령가구 등 취약가구 및 읍면 소재 경로당	청소, 세탁 등 가사서비스 제공을 위해 방문하는 행복나눔이 활동비 지원 -1일1만2,000원,연간최대12일,경로당은최대24일지원	X
116	저소득층 디지털방송 시청지원 사업	기초생활수급권자, 차상위계층, 국가유공자, 장애인 중 지상파 방송 직접수신을 희망하는 가구 (농어촌 지역의 만65세 이상 우선지원)	지상파를 수신할 수 있는 안테나 지원 및 설치	X
117	산업기능요원 편입시 우선순위 부여	국가기술자격증이 있는 현역 임용대상자로서 지정업체에 종사하고 있는 기초생활수급자, 차상위계층, 한부모가족 지원대상자	현역 배정인원 10% 범위내 경제적 약자 우선순위 배정 *지정업체에서인원배정신청(매년6월) →병무청에서지정업체에인원배정(매년12월)	X
118	서민 법률보호를 위한 법률홈닥터	기초생활수급자, 다문화가족, 범죄피해자 등 법률 복지서비스를 필요로 하는 서민	채권·채무, 근로관계, 임금, 상속·유언, 이혼, 친권, 양육권, 손해배상, 개인회생, 파산 등 생활법률 전반에 관한 법률상담 등	X
119	통합문화이용권	기초생활수급자 및 차상위계층 중 2014.12.31.이전 출생자 (2020년 기준, 6세 이상)	문화예술프로그램 관람 및 체육 활동, 음반·도서 구입 또는 국내 여행 시 사용할 수 있는 통합문화이용권 (문화누리카드) 발급 * 개인(카드1매) 당 연간 9만 원	O
120	방송소외계층 방송접근권 보장	등록 시·청각 장애인(복지부) 및 등록 눈·귀 상이등급자(보훈처)	시·청각 장애인이 비장애인과 동등한 조건에서 방송매체에 접근할 수 있도록 방송수신기 보급 - 저소득(기초생활수급자, 차상위계층) 장애인 대상자에게 우선 보급	X
121	산림복지서비스 이용권	기초생활수급자, 장애수당수급자, 장애아동수급자, 장애인연금수급자, 차상위계층	전자식 바우처 카드 발급(1인당 10만원) - 산림복지서비스제공자로 등록된 산림복지시설에서 숙박비, 입장료, 프로그램 체험료 등으로 사용	X

172 기준 중위소득 산출방식 개편방안 마련 연구

연번	사업명	선정기준	급여기준, 내용	영향 여부
		기초생활수급자 -(2순위)신규및30개월미만 차상위계층,법정한부모가정 -(3순위)30개월이상기초생 활수급자 -(4순위)30개월이상차상위 계층및법정한부모가정		

10) '19.7.30. 보도자료(「2020년 기초생활수급자 생계급여 올해보다 2.94% 오른다」) 기준