

2007년 최저생계비 계측조사 연구

한국보건사회연구원

2007년 최저생계비 계측조사 연구

여유진 김미곤

김태완, 손창균, 최현수, 이선우, 김문길

김계연, 오지현, 송치호, 서봉균, 유현상, 김은정

한국보건사회연구원

2007년 최저생계비 계측조사 연구

한국보건사회연구원

제 출 문

보건복지부장관 귀하

본 보고서를 귀부와 용역계약(2006. 6. 12)한 「2007년 최저생계비 계측조사 연구」
의 보고서로 제출합니다.

2007년 12월

한국보건사회연구원

원 장 김 용 문

머 리 말

이번 최저생계비 계측은 한국보건사회연구원에서 처음으로 최저생계비를 계측하기 시작한 1988년 이래 횡수로 다섯 번째이고, 국민기초생활보장법이 발효되면서 공식적으로 최저생계비 계측이 이루어진 1999년 이래 세 번째이며, 기존에 5년에서 3년으로 계측주기가 단축된 이래 첫 번째이다. 이처럼 최저생계비 계측의 역사는 우리나라 공공부조 역사를 대변하듯이 숨가쁘게 변화해 왔으며, 본 연구원의 최저생계비 계측 조사연구도 이러한 시대의 변화상과 제도의 탈바꿈에 적응하기 위한 노력을 경주 해 왔다. 특히, 최저생계비는 단순히 선언적인 의미의 ‘건강하고 문화적인 최저보장선’이 아니라, 이를 보장하기 위한 국민기초생활보장제도와 각종 복지제도의 실질적인 선정과 급여기준선으로 활용되고 있다는 점에서 각별한 의미가 있으며 여기에 따른 책임 또한 막중하다는 점을 항상 염두에 두어 왔다.

외환위기를 계기로 우리 사회의 사회안전망 논의가 본격화되었으며, 외환위기가 극복된 시점에도 저출산·고령화, 사회양극화, 실업문제 등 각종 사회문제의 결과로 나타나는 빈곤의 문제는 우리가 극복해 나아가야 할 주요 사회현안이 되고 있다. 특히, 기존에는 외환위기의 결과로 인한 급증하는 빈곤의 문제에 대응하기 위해 국민기초생활보장제도에 과도하게 의존했다면, 이제는 더 나아가 차상위 계층, 노인, 장애인, 아동 등 우리 사회의 취약계층을 대상으로 하는 좀 더 보편적인 제도가 도입되고 정착되어야 한다는 공감대가 형성되고 있다. 이러한 측면에서 최저생계비는 이제 단순히 국민기초생활보장제도의 선정과 급여 기준선이 아니라 사회보장제도의 근간이 되는 실질적인 지표로 인식될 필요가 있다.

최저생계비를 사회보장제도의 근간이 되는 실질적인 지표로 인식한다는 것은 어떤 의미인가? 그것은 우선, 현금이든 현물이든 새로운 복지제도가 도입될 때 최저생계비 및 국민기초생활보장제도와와의 관계성을 어떻게 정립할 것인가에 대한 고민이 선행되어야 한다는 것이다. 이는 최저생계비와 국민기초생활보장제도는 국민최저선

을 형성하는 가장 기초적인 제도이기 때문이다. 다음으로, 최저생계비 그 자체가 올바른 위상을 정립해 나가기 위해서 어떻게 계측되고 수정·보완되어야 할 것인가에 대해 진지한 고민이 필요하다. 결국 복지제도와 최저생계비는 쌍방적인 위상 정립과 관계성 속에서 총체적으로 파악되어야 하며, 그 속에서 각자 최선의 위치에 자리매김하려는 노력이 계속 경주되어야 할 것이다.

이와 같은 이유로 최저생계비는 관련 정부기관, 학계, 공공기관 등에서 모두 지속적으로 관심을 기울일 필요가 있는 영역이라는 생각이다. 이러한 의미에서 본 연구의 내용과 결과, 그리고 정책적·학문적 함의 등에 대해 각계 연구자들과 학생들의 일독을 권하고 싶다. 최저생계비에 대한 각계의 충실과 비판과 조언을 경청할 것이며 아울러 차후의 관련 연구에서 중요한 지침으로 삼을 것이다.

본 연구는 여유진 부연구위원과 김미곤 연구위원의 공동 책임 하에 원내 손창균, 김태완, 최현수 부연구위원, 김문길, 김계연 선임연구원, 오지현, 송치호, 서봉균, 유현상 연구원과 원외 이선우 교수, 김은정 연구원에 의해 이루어졌다. 연구진은 8회 걸친 최저생계비 전문위원회에서 열띤 토론을 해 주신 이인제 전문위원회 위원장과 각계의 빈곤 전문가이신 전문위원들에게 감사를 표하고 있으며, 본고를 읽고 유익한 조언을 해주신 강신욱 사회보장연구실장, 노대명 연구위원, 남상호 연구위원에게도 감사드리고 있다. 또한 연구과정에 아낌없는 지원을 해주신 보건복지부의 정경실 기초생활보장팀장과 박창규 사무관에게 감사를 표하고 있다. 그리고 본 보고서가 발간되기까지 자료정리를 해주신 김은주 선생과 조사에 협조해 주신 주민 및 조사원들에게도 감사하고 있다.

끝으로 본 보고서에 수록된 모든 내용은 어디까지나 저자들의 의견이며 본 연구원의 공식견해가 아님을 밝혀둔다.

2007년 12월

한국보건사회연구원

원 장 김 용 문

목 차

Abstract	23
요 약	25
제 I 부 최저생계비 계측 이론	105
제1장 서론	107
제1절 연구의 필요성 및 목적	107
제2절 연구내용 및 방법	109
제3절 국민생활실태조사 표본추출 및 조사방법	112
제2장 빈곤의 개념 및 계측방법	114
제1절 빈곤(선)과 최저생계비	114
제2절 최저생계비 계측방법	120
제3장 국내외 최저생계비 계측방법 및 수준	129
제1절 외국의 최저생계비 계측방법 및 수준	129
제2절 우리나라의 최저생계비 계측 및 수준	184

제 II 부 2007년 최저생계비 계측 및 2008년 최저생계비 추정(연구진안)	203
제4장 2007년 최저생계비 계측의 기본방향	205
제1절 2007년 최저생계비 계측방식 및 계측모형	205
제2절 마켓바스켓 결정원칙	211
제3절 표준가구의 선정	213
제4절 최저생계비 계측을 위한 지역구분	220
제5절 가구균등화 지수 산출	245
제5장 전물량 방식에 의한 표준가구의 비목별 2007년 최저생계비	265
제1절 최저 식료품비	265
제2절 최저 주거비	273
제3절 최저 광열·수도비	300
제4절 최저 가구집기·가사용품비	309
제5절 최저 피복·신발비	318
제6절 최저 보건의료비	325
제7절 최저 교육비	342
제8절 최저 교양오락비	351
제9절 최저 교통·통신비	358
제10절 최저 기타소비지출	369
제11절 최저 비소비지출	376
제12절 지역별 가구규모별 점유형태별 최저생계비	386

제6장 가구유형별 추가비용	394
제1절 가구유형별 추가비용의 개념과 산정 방식	394
제2절 장애인 추가비용	401
제3절 노인가구의 추가비용	428
제4절 한부모가구의 추가비용	444
제7장 기타 방식에 의한 2007년 최저생계비	461
제1절 반물량 방식에 의한 최저생계비	461
제2절 박탈지표방식에 의한 최저생계비	470
제3절 상대적 방식에 의한 최저생계비	483
제4절 주관적 방식에 의한 최저생계비	488
제8장 2008년 최저생계비 추정	496
제1절 비계측연도 최저생계비 추정방법	496
제2절 추정모형별 2008년 최저생계비	501
제 III 부 최저생계비의 활용	507
제9장 2007년 최저생계비에 대한 사회적 합의	509
제1절 최저생계비 계측의 기본방향에 대한 결정과정	509
제2절 전물량 방식에 의한 표준가구 최저생계비 결정과정	521
제3절 2008년 최저생계비 추정 및 활용방안	549

제10장 최저생계비 활용방안	555
제1절 최저생계비 활용의 기본원칙	555
제2절 국민기초생활보장제도 활용방안	557
제11장 결론 및 정책건의	565
제1절 결론	565
제2절 정책건의	571
참고문헌	574
부 록	585

표 목 차

〈표 2-1-1〉 빈곤의 대안적 정의	115
〈표 3-1-1〉 빈곤기준선(PT)과 빈곤지침선(PG)의 비교	130
〈표 3-1-2〉 미국의 빈곤기준선(PT)(2006년)	132
〈표 3-1-3〉 미국의 연도별 4인 가구 평균 빈곤기준선(PT)	132
〈표 3-1-4〉 미국의 빈곤지침선(PG)(2007년)	133
〈표 3-1-5〉 미국의 연도별 빈곤지침선(PG)	133
〈표 3-1-6〉 빈곤기준선(PT) 이하의 인구 및 빈곤율	134
〈표 3-1-7〉 McClements 균등화지수와 OECD 균등화지수 비교	138
〈표 3-1-8〉 영국의 준공식적 빈곤선(2005/06)	139
〈표 3-1-9〉 영국의 준공식적 빈곤선에 의한 빈곤율	141
〈표 3-1-10〉 연도별 소득보조 선정기준	143
〈표 3-1-11〉 가구유형별 소득보조 최대급여액(2002/03)	144
〈표 3-1-12〉 캐나다의 LICOs (2006년 과세전 소득 기준)	147
〈표 3-1-13〉 캐나다의 LIMs (2005년 과세전 소득 기준)	147
〈표 3-1-14〉 캐나다의 MBM 빈곤선(성인 2인과 아동 2인 기준, 2000년)	148
〈표 3-1-15〉 캐나다의 빈곤율(Incidence of Low Income): 2000년 기준	149
〈표 3-1-16〉 캐나다의 빈곤의 심도(Depth of Low income): 2000년 기준	150
〈표 3-1-17〉 총 복지소득의 구성 프로그램별 소득유형	151
〈표 3-1-18〉 2005년도 가구구성별 각 주의 복지급여수준	152
〈표 3-1-19〉 2005년도 총복지소득, 빈곤선, 중위소득 간의 관계	153
〈표 3-1-20〉 호주의 빈곤선(2007년 3월분기) ¹⁾²⁾	156

〈표 3-1-21〉 호주의 헨더슨 빈곤선과 소비자물가지수를 적용한 빈곤선 비교	157
〈표 3-1-22〉 호주의 빈곤율(2000년)	158
〈표 3-1-23〉 호주의 주요 소득지원 급여와 수당	160
〈표 3-1-24〉 호주의 최대급여를 받는 가구의 급여와 빈곤선 비교(2004. 9월분기)	161
〈표 3-1-25〉 일본 생활보호제도의 주요 가산급여와 대상자	164
〈표 3-1-26〉 일본의 생활부조 기준액: 제1류(2007년. 1급지-1. 월액)	167
〈표 3-1-27〉 일본의 생활부조 기준액: 제2류(2007년)	168
〈표 3-1-28〉 일본의 가구유형별 생활부조 기준액(2007년)	168
〈표 3-1-29〉 일본의 생활부조기준액 추이(1급지, 표준세대, 각년도 4월 기준 월액)	169
〈표 3-1-30〉 일본의 등가가처분소득에 따른 빈곤지표의 연도별 추이	170
〈표 3-1-31〉 일본의 빈곤에 관한 선행연구	170
〈표 3-1-32〉 국가표준: 개인비용(2007년도)	175
〈표 3-1-33〉 국가표준: 가구 공동비용(2007년도)	176
〈표 3-1-34〉 가구유형별 공공부조기준 (2005년)	178
〈표 3-1-35〉 2005년도 소비단위당 가계 가처분소득	179
〈표 3-1-36〉 가구구성별 빈곤율 변화(1982-2004년)	180
〈표 3-1-37〉 소비단위당 가계 가처분소득이 중위소득의 60% 이하인 가구의 비율	180
〈표 3-1-38〉 공적이전 총지출 중 공공부조가 차지하는 비율	181
〈표 3-1-39〉 급여의 종류와 성별에 따른 급여수급자의 비율(1999, 2004)	181
〈표 3-1-40〉 다양한 수당제도	182
〈표 3-1-41〉 아동수당액 및 추가자녀에 따른 다자녀가족 보충수당액(2007년)	182
〈표 3-1-42〉 자녀와의 거주 여부 유형에 따른 최대 주택수당액(2006년)	183
〈표 3-1-43〉 부모의 장애아동 보호정도에 따른 보호수당액(2007년)	183
〈표 3-2-1〉 우리나라의 최저생계비 계측	185
〈표 3-2-2〉 사회보장심의위원회의 1973년 최저생계비	186

〈표 3-2-3〉	윤석범(1995)의 최저생계비	187
〈표 3-2-4〉	장현준의 열량 기준에 따른 최저생계비	187
〈표 3-2-5〉	1988년~1990년 최저생계비 계측결과	188
〈표 3-2-6〉	1994년 최저생계비 계측결과	189
〈표 3-2-7〉	1999년 최저생계비 계측결과	190
〈표 3-2-8〉	2004년 지역별·비목별 최저생계비 계측결과: 한국보건사회연구원(안)	191
〈표 3-2-9〉	중앙생활보장위원회 결정 2004년 중소도시 4인 가구 최저생계비	192
〈표 3-2-10〉	2003년 최저임금 심의를 위한 한국노동연구원의 생계비 계측결과	196
〈표 3-2-11〉	2006년 최저임금 심의를 위한 최저임금위원회의 생계비 계측결과	197
〈표 3-2-12〉	최저임금위원회와 한국노동연구원의 생계비 계측결과	198
〈표 3-2-13〉	2007년 한국노총 표준생계비의 가구모형	200
〈표 3-2-14〉	2007년 한국노총 표준생계비 계측결과	200
〈표 3-2-15〉	2007년 민주노총 표준생계비의 가구규모별 표준가구 구성	201
〈표 3-2-16〉	2007년 민주노총 표준생계비 계측결과	202
〈표 4-3-1〉	최빈 및 평균 가구규모	214
〈표 4-3-2〉	가구규모별 가구 및 인구비율	215
〈표 4-3-3〉	가구규모별 가구비율	215
〈표 4-3-4〉	가구형태별 가구비율	215
〈표 4-3-5〉	평균 초혼연령	216
〈표 4-3-6〉	첫자녀 출산시 모(母)의 평균 초혼연령	217
〈표 4-3-7〉	2007년 표준가구(연구진안)	217
〈표 4-3-8〉	최저생계비 계측에서의 표준가구 규모 및 구성의 변화	217
〈표 4-3-9〉	각종 자료에서의 4인 가구 가구주 연령	218
〈표 4-3-10〉	외국 최저생계비에서의 표준가구	219
〈표 4-4-1〉	자가에 대한 분산분석 결과(1): 주택가격 기준	227

〈표 4-4-2〉 자가에 대한 분산분석 결과(2): $\frac{\text{주택가격}}{\sqrt{\text{가구규모}}}$ 기준	228
〈표 4-4-3〉 자가에 대한 분산분석 결과(3): $\frac{\text{주택가격}}{\sqrt{\text{최저주거면적}}}$ 기준	229
〈표 4-4-4〉 전세에 대한 분산분석 결과(1): 전세가격 기준	231
〈표 4-4-5〉 전세에 대한 분산분석 결과(2): $\frac{\text{전세가격}}{\sqrt{\text{가구규모}}}$ 기준	232
〈표 4-4-6〉 전세에 대한 분산분석 결과(3): $\frac{\text{전세가격}}{\sqrt{\text{최저주거면적}}}$ 기준	233
〈표 4-4-7〉 월세에 대한 분산분석 결과(1): 월세가격 기준	234
〈표 4-4-8〉 월세에 대한 분산분석 결과(2): $\frac{\text{월세}}{\sqrt{\text{가구규모}}}$ 기준	235
〈표 4-4-9〉 월세에 대한 분산분석 결과(3): $\frac{\text{월세}}{\sqrt{\text{최저주거면적}}}$ 기준	236
〈표 4-4-10〉 회귀분석 모형	237
〈표 4-4-11〉 자가에 대한 회귀분석 결과	237
〈표 4-4-12〉 전세에 대한 회귀분석 결과	238
〈표 4-4-13〉 월세에 대한 회귀분석 결과	239
〈표 4-4-14〉 서울 분리 4개 지역구분 기준 분석결과	241
〈표 4-4-15〉 경기 고려 5개 지역구분 기준 분석결과	242
〈표 4-4-16〉 기존 3개 지역구분 기준 분석결과	243
〈표 4-4-17〉 수도권 분리 3개 지역구분 기준 분석결과	244
〈표 4-5-1〉 모수의 추정치와 p-value	253
〈표 4-5-2〉 1999년 한국보건회연구원의 가구균등화 지수	254
〈표 4-5-3〉 모수의 추정치와 p-value	255
〈표 4-5-4〉 1988년 모형에 의한 한국보건회연구원의 가구균등화 지수	255
〈표 4-5-5〉 모수의 추정치와 p-value	255
〈표 4-5-6〉 1999년 모형에 의한 한국보건회연구원의 가구균등화 지수	255
〈표 4-5-7〉 외부연구자에 의한 가구균등화 지수 비교	256
〈표 4-5-8〉 가구균등화지수 추정 결과 종합	257

〈표 4-5-9〉 2004년 중앙생활보장위원회 결정 가구균등화지수	257
〈표 4-5-10〉 모형 I 에 대한 추정결과 및 p-value	259
〈표 4-5-11〉 모형 I 에 의한 전 가구 대상 가구규모별 가구균등화 지수	259
〈표 4-5-12〉 모형 II 에 대한 추정결과 및 p-value	259
〈표 4-5-13〉 모형 II 에 의한 가구균등화 지수	260
〈표 4-5-14〉 모형 III 에 대한 추정량과 p-value	260
〈표 4-5-15〉 모형 III 에 의한 가구균등화 지수	261
〈표 4-5-16〉 모형 IV 에 대한 추정량과 p-value	261
〈표 4-5-17〉 모형 IV 에 의한 가구균등화 지수	262
〈표 4-5-18〉 모형별 가구균등화지수 산출결과	262
〈표 4-5-19〉 통계청 가계조사자료를 이용한 모형별 가구균등화지수 산출결과 ..	263
〈표 5-1-1〉 표준가구의 최저 식료품비(연구진안)	271
〈표 5-1-2〉 다른 연구의 식료품비와 비교(4인 가구 기준)	272
〈표 5-2-1〉 1988년 한국보건사회연구원의 최저 주거비	275
〈표 5-2-2〉 1994년 한국보건사회연구원의 최저 주거비	276
〈표 5-2-3〉 1999년 한국보건사회연구원의 최저 주거비	277
〈표 5-2-4〉 2004년 한국보건사회연구원의 최저 주거비	278
〈표 5-2-5〉 한국노총의 2007년 주거비	279
〈표 5-2-6〉 민주노총의 2007년 주거비	280
〈표 5-2-7〉 주택유형	282
〈표 5-2-8〉 거처 점유형태	283
〈표 5-2-9〉 국민생활실태 및 가계조사 기준 주택유형	284
〈표 5-2-10〉 국민생활실태 및 가계조사 기준 주거점유형태	285
〈표 5-2-11〉 지역별 주택유형(4인가구)	286
〈표 5-2-12〉 전용면적 11.2평의 시장가격(2007년 1월 기준)	287

〈표 5-2-13〉	자가의 지역별 최저 주거비(4인 가구)	289
〈표 5-2-14〉	전세의 지역별 최저 주거비(4인 가구)	290
〈표 5-2-15〉	월세의 지역별 최저 주거비(4인 가구)	290
〈표 5-2-16〉	최저 주거비 산정을 위한 적용이자(2004년, 2007년)	291
〈표 5-2-17〉	최저 주거비 보유비용에 관한 내구연수 및 기준가격(2004년, 2007년)	292
〈표 5-2-18〉	다른 연구의 주거비와 비교(4인 가구 기준)	293
〈표 5-2-19〉	자가의 지역별 최저 주거비(4인 가구, 집세상당액)	294
〈표 5-2-20〉	전세의 지역별 최저 주거비(4인 가구, 집세상당액)	295
〈표 5-2-21〉	회귀분석을 통한 최저 주거비 추정	297
〈표 5-2-22〉	주택유형을 고려하지 않은 회귀분석 결과	298
〈표 5-2-23〉	주택유형을 고려한 회귀분석 결과	298
〈표 5-2-24〉	임차가구만을 고려한 회귀분석 결과	299
〈표 5-3-1〉	한국보건사회연구원 기존 연구의 광열수도비 마켓바스켓	302
〈표 5-3-2〉	지역별 난방 및 취사 연료 사용비율	304
〈표 5-3-3〉	표준가구의 최저 광열·수도비 마켓바스켓(연구진안)	307
〈표 5-3-4〉	타 연구의 광열·수도비와 비교(4인 가구 기준)	308
〈표 5-4-1〉	표준가구의 최저 가구집기·가사용품비(연구진안)	313
〈표 5-4-2〉	최저 가구집기·가사용품비 추가품목	314
〈표 5-4-3〉	최저 가구집기·가사용품비 제외품목	315
〈표 5-4-4〉	최저 가구집기·가사용품비 사용량·내구연수·가격조정 품목	315
〈표 5-4-5〉	다른 연구의 최저 가구집기·가사용품비와 비교(4인 가구 기준)	317
〈표 5-5-1〉	표준가구의 최저 피복·신발비(연구진안)	322
〈표 5-5-2〉	최저 피복·신발비 추가품목	323
〈표 5-5-3〉	최저 피복·신발비 사용량·내구연수·가격조정 품목	323
〈표 5-5-4〉	다른 연구의 최저 피복·신발비와 비교(4인 가구 기준)	324

〈표 5-6-1〉	보건의료서비스비를 종속변수로 한 분석결과	334
〈표 5-6-2〉	의약품비(비처방전 약값)를 종속변수로 한 분석결과	335
〈표 5-6-3〉	미충족욕구를 종속변수로 한 분석결과	336
〈표 5-6-4〉	소득하위40% 이하 4인 가구 의료서비스, 의약품비, 미충족욕구	337
〈표 5-6-5〉	표준가구의 최저 보건의료비(연구진안)	338
〈표 5-6-6〉	건강보험통계를 이용한 표준가구 보건의료서비스비(2005년)	339
〈표 5-6-7〉	의료급여통계를 이용한 표준가구 보건의료서비스비(2005년)	339
〈표 5-6-8〉	타 자료의 월평균 보건의료비	340
〈표 5-6-9〉	다른 연구의 보건의료비와 비교(4인 가구 기준)	341
〈표 5-7-1〉	표준가구의 최저 교육비(연구진안)	348
〈표 5-7-2〉	최저 교육비 마켓바스켓 추가 품목	349
〈표 5-7-3〉	최저 교육비 마켓바스켓 사용량·내구연수·가격 조정 품목	349
〈표 5-7-4〉	다른 연구의 최저 교육비와 비교(4인 가구 기준)	350
〈표 5-8-1〉	표준가구의 최저 교양오락비(연구진안)	355
〈표 5-8-2〉	최저 교양오락비 마켓바스켓 추가 품목	356
〈표 5-8-3〉	최저 교양오락비 마켓바스켓 사용량·내구연수·가격 조정 품목	356
〈표 5-8-4〉	다른 연구의 최저 교양오락비와 비교(4인 가구 기준)	357
〈표 5-9-1〉	시내전화, 이동전화 가입자 수 추이	362
〈표 5-9-2〉	가구당 시내전화, 이동전화 가입자 수 추이	363
〈표 5-9-3〉	표준가구의 최저 교통·통신비(연구진안)	365
〈표 5-9-4〉	최저 교통·통신 추가품목	366
〈표 5-9-5〉	최저 교통·통신 제외품목	366
〈표 5-9-6〉	최저 교통·통신비 마켓바스켓 사용량·내구연수·가격 조정 품목	367
〈표 5-9-7〉	다른 연구의 교통·통신비와 비교(4인 가구 기준)	368
〈표 5-10-1〉	표준가구의 최저 기타소비지출(연구진안)	372

〈표 5-10-2〉 최저 기타소비지출 추가품목	373
〈표 5-10-3〉 최저 기타소비지출 제외품목	373
〈표 5-10-4〉 최저 기타소비지출 마켓바스켓 가격 조정 품목	374
〈표 5-10-5〉 다른 연구의 기타소비지출과 비교(4인 가구 기준)	375
〈표 5-11-1〉 기존 선행연구에서의 비소비지출 항목	377
〈표 5-11-2〉 표준가구의 최저 비소비지출비(연구진안)	385
〈표 5-11-3〉 다른 연구의 비소비지출과 비교(4인 가구 기준)	386
〈표 5-12-1〉 표준가구의 지역별 최저생계비(연구진안)	388
〈표 5-12-2〉 표준가구의 지역별 자가기준 최저생계비(연구진안)	390
〈표 5-12-3〉 표준가구의 지역별 전세기준 최저생계비(연구진안)	391
〈표 5-12-4〉 표준가구의 지역별 월세기준 최저생계비(연구진안)	392
〈표 5-12-5〉 지역별 가구규모별 최저생계비(연구진안)	393
〈표 6-2-1〉 장애인 가구원의 수	402
〈표 6-2-2〉 장애인가구와 비장애인가구의 연 소득 비교	403
〈표 6-2-3〉 최저생계비 항목별 장애가구와 비장애가구의 평균 지출 비교	404
〈표 6-2-4〉 장애종류별 · 등급별 욕구 정도	406
〈표 6-2-5〉 추가비용 욕구에 따른 장애유형	407
〈표 6-2-6〉 소득 50% 이하 가구에서 장애 종류·등급별 추가비용이 있다고 응답한 비율 ·	410
〈표 6-2-7〉 소득 50% 이하 가구에서 주요 비목별 장애유형별 추가 비용 분류 ·	411
〈표 6-2-8〉 장애종류별 추가교통비 평균(소득 50% 이하, 총추가교통비)	412
〈표 6-2-9〉 장애 종류·등급별 추가교통비	413
〈표 6-2-10〉 추가교통비 욕구 정도에 따른 교통비(실태+미지출)	413
〈표 6-2-11〉 장애종류별 추가의료비 평균	413
〈표 6-2-12〉 분산분석 Tukey 검증을 통한 집단의 재범주화(소득 50% 이하, 총추가의료비) ···	414
〈표 6-2-13〉 의료비에 따른 장애집단	415

〈표 6-2-14〉	의료욕구정도에 따른 추가의료비(실태+미지출)	415
〈표 6-2-15〉	장애종류별 보호·간병비 평균(소득 50% 이하, 총추가교통비)	416
〈표 6-2-16〉	보호간병비에 따른 장애유형	417
〈표 6-2-17〉	장애유형별 평균 보장구비	417
〈표 6-2-18〉	보장구 욕구별 평균 보장구비	418
〈표 6-2-19〉	보장구욕구정도에 따른 보장구비(실태+미지출)	418
〈표 6-2-20〉	장애유형별 평균 재활기관이용료	419
〈표 6-2-21〉	재활기관이용 욕구별 평균 이용료	419
〈표 6-2-22〉	장애종류별 교육비 평균	420
〈표 6-2-23〉	추가교육 욕구별 평균 교육비	420
〈표 6-2-24〉	장애종류별 휴대폰비 평균	421
〈표 6-2-25〉	통신 욕구별 평균 이용료	421
〈표 6-2-26〉	추가통신비 욕구가 높은 장애종류의 평균 추가통신비(미지출 포함)	422
〈표 6-2-27〉	장애종류별 주택수리비 평균	422
〈표 6-2-28〉	주택수리 욕구별 평균 주거수리비	423
〈표 6-2-29〉	장애종류별 1인당 추가 비용	424
〈표 6-2-30〉	보호간병비, 보장구비, 주택수리비를 현물급여하는 경우 추가비용	427
〈표 6-2-31〉	장애인가구의 추가 현금급여	427
〈표 6-3-1〉	실제 지출 생활비 및 경상소득 비교 노인포함 4인가구 대 노인비포함 4인가구	429
〈표 6-3-2〉	비목별 지출함수: 노인포함 4인가구 대 노인비포함 4인가구(n=7,522)	430
〈표 6-3-3〉	65세 이상 노인진료비의 상대적 비교	431
〈표 6-3-4〉	실제 지출 생활비 및 경상소득 비교 노인포함 4인가구 대 노인비포함 4인가구	432
〈표 6-3-5〉	비목별 지출함수: 노인포함 4인가구 대 노인비포함 4인가구(n=1,767)	433
〈표 6-3-6〉	내구재에 대한 필수품 인식률 보유율: 노인포함 4인가구 대 노인비포함 4인가구(n=457)	434
〈표 6-3-7〉	노인용 품목에 대한 필수품 인식률, 보유율(n=216) : 노인가구	435

〈표 6-3-8〉 노인의 일상생활에서 도움주는 사람 유무 및 평균 도움시간, 도움일수(n=216) ..	436
〈표 6-3-9〉 연령별 가중 성인균등화 지수(Adult Equivalence Scale)	438
〈표 6-3-10〉 노인 1인당 추가비용	442
〈표 6-3-11〉 노인가구의 추가 현금급여	444
〈표 6-4-1〉 가구주의 혼인상태별 한부모가구 현황	445
〈표 6-4-2〉 표본조사 결과 한부모가구의 출현율	446
〈표 6-4-3〉 한부모가구와 양부모가구의 평균 가구원수와 평균소득	447
〈표 6-4-4〉 한부모가구와 양부모가구의 비목별 지출 비교	448
〈표 6-4-5〉 한부모가구와 양부모가구의 비목별 지출함수	450
〈표 6-4-6〉 회귀분석결과 한부모가구가 양부모가구에 비해 높게 나타난 품목 ..	451
〈표 6-4-7〉 한부모가구가이기 때문에 추가로 필요한 품목(중복응답)	452
〈표 6-4-8〉 한부모가구와 양부모가구의 자녀 학원수강 필요성 인식과 실제 수강 비율 ..	452
〈표 6-4-9〉 평균임금 대비 가구유형별 사회부조 수준(2000)	453
〈표 6-4-10〉 일본의 가구유형별 생활부조기준액(2005년)	454
〈표 6-4-11〉 한부모가구 최저생계비 추가비용(3인 가구 기준)	458
〈표 6-4-12〉 가구규모별 한부모가구 추가비용 및 최저생계비(편모가구의 경우) ..	459
〈표 6-4-13〉 한부모가구의 추가 현금급여(3인 가구 기준)	460
〈표 7-1-1〉 기본모형에 의한 2007년 최저생계비	463
〈표 7-1-2〉 비목별 지출함수 모형에 의한 2007년 최저생계비	465
〈표 7-1-3〉 총지출함수 모형에 의한 2007년 최저생계비	467
〈표 7-1-4〉 식료품비 비율모형(추정방법2)에 의한 2007년 최저생계비	469
〈표 7-2-1〉 박탈지표 전체 항목: 전체	474
〈표 7-2-2〉 최종적 박탈지표에 포함된 항목들	475
〈표 7-2-3〉 가구유형별 박탈점수 분포	476
〈표 7-2-4〉 선택된 박탈항목별 비자발적 결핍의 비율	478

〈표 7-3-1〉	최저생계비와 평균소득, 중위소득, 평균가계지출, 중위가계지출과의 비율	485
〈표 7-3-2〉	2007년 최저생계비 추정(상대적 비율 적용)	486
〈표 7-3-3〉	OECD 기준 빈곤선	487
〈표 7-4-1〉	주관적 최저생계비 모수추정치(기본모형1: 건강하고 문화적)	492
〈표 7-4-2〉	주관적 최저생계비 모수추정치(기본모형2: 그럭저럭)	493
〈표 7-4-3〉	주관적 최저생계비 모수추정치(기본모형3: 근근이)	493
〈표 7-4-4〉	주관적 최저생계비 모수추정치(확장모형: 근근이)	493
〈표 7-4-5〉	가구규모별 주관적 최저생계비	494
〈표 7-4-6〉	가구규모별 지역별 점유형태별 주관적 최저생계비(근근이)	494
〈표 8-2-1〉	물가상승률 방식을 적용한 2008년 최저생계비 추정	502
〈표 8-2-2〉	물가상승률에 의한 2008년 가구규모별 최저생계비	502
〈표 8-2-3〉	물가와 사용량 방식에 의한 2008년 가구규모별 최저생계비	503
〈표 8-2-4〉	수준균형 방식을 적용한 2008년 최저생계비 추정	505
〈표 8-2-5〉	수준균형 방식에 의한 2008년 가구규모별 최저생계비	505
〈표 9-1-1〉	표준가구(중생보위 결정)	511
〈표 9-1-2〉	연구진 제시 균등화지수와 OECD '08년 적용 균등화지수	512
〈표 9-1-3〉	가구균등화지수(중생보위 결정)	515
〈표 9-1-4〉	최저생계비 전문위원회에서 검토된 지역구분(안)	517
〈표 9-2-1〉	열량당 비용 증가율	522
〈표 9-2-2〉	최저 식료품비 마켓바스켓 관련 전문위원회 조정 및 합의사항	523
〈표 9-2-3〉	표준가구의 최저 식료품비(중생보위 결정)	524
〈표 9-2-4〉	표준가구의 최저 주거비(중생보위 결정)	526
〈표 9-2-5〉	지역별 상하수도비	527
〈표 9-2-6〉	에너지경제연구원의 기초에너지 사용량 연구결과	528
〈표 9-2-7〉	표준가구의 최저 광열·수도비(중생보위 결정)	528

〈표 9-2-8〉 표준가구의 최저 가구집기·가사용품비(중생보위 결정)	530
〈표 9-2-9〉 표준가구의 최저 피복·신발비(중생보위 결정)	531
〈표 9-2-10〉 표준가구의 최저 보건의료비(중생보위 결정)	533
〈표 9-2-11〉 최저 교육비 마켓바스켓 관련 전문위원회 조정 및 합의사항	536
〈표 9-2-12〉 표준가구의 최저 교육비(중생보위 결정)	537
〈표 9-2-13〉 최저 교양오락비 마켓바스켓 관련 전문위원회 조정 및 합의사항 ..	540
〈표 9-2-14〉 표준가구의 최저 교양오락비(중생보위 결정)	541
〈표 9-2-15〉 전문위원회 최저 교통·통신비 상정안(4인가구)	543
〈표 9-2-16〉 표준가구의 지역별 최저 교통·통신비(중생보위 결정)	544
〈표 9-2-17〉 중앙생활보장위원회 결정 최저 교통·통신비와 연구진안 비교	545
〈표 9-2-18〉 표준가구의 지역별 기타소비지출(중생보위 결정)	546
〈표 9-2-19〉 표준가구의 최저 비소비지출(중생보위 결정)	548
〈표 9-3-1〉 현물 및 타법지원액(연구진안)	551
〈표 10-2-1〉 소득인정액의 구성	559
〈표 10-2-2〉 급여의 구성방식과 내용	561
〈표 10-2-3〉 4인 가구 현금급여기준선	563
〈표 10-2-4〉 현금급여기준선(2007-2008)	564
〈표 11-1-1〉 2004년 최저생계비의 표준가구와 2007년 최저생계비의 표준가구 ..	567
〈표 11-1-2〉 2007년 최저생계비 연구진안과 중생보위안 비교(중소도시 4인가구 기준) ..	568
〈표 11-1-3〉 연구진안 가구균등화지수와 중앙생활보장위원회 의결 가구균등화지수 ..	569
〈표 11-1-4〉 중앙생활보장위원회 의결 2007~2008년 가구규모별 최저생계비	569
〈표 11-1-5〉 2007년 및 2008년 현금급여기준선	571

그림 목 차

[그림 3-1-1]	일본 최저생활비의 체계	163
[그림 3-1-2]	일본 생활부조 기준의 개요	165
[그림 3-1-3]	공공부조수급권 체계	172
[그림 4-1-1]	최저생계비 계측 흐름도	210
[그림 4-3-1]	2005년 전국가계조사와 1차 조사 4인가구 남성가구주 연령분포 ..	216
[그림 5-6-1]	욕구의 개념	325
[그림 5-6-2]	보건의료욕구의 개념 및 최저보건의료비 구성	326
[그림 6-1-1]	장애인과 비장애인의 삶의 수준과 소득	396
[그림 7-1-1]	총지출함수에 의한 최저생계비 추정	466
[그림 7-2-1]	가구유형별 박탈항목 수 분포	477
[그림 7-2-2]	가구유형별 박탈지표방식에 의한 최저생계비 계측	481
[그림 7-4-1]	라이덴 방식에 의한 최저생계비 추정	491
[그림 9-1-1]	전물량방식에 의한 최저생계비 전문위원회 논의구조	509
[그림 9-3-1]	2007년 표준가구 현금급여기준선(중생보위 결정)	554

Abstract

Study for the 2007 Minimum Cost of Living Measurement

2007 is measuring year by the National Basic Livelihood Security law. The Minimum Cost of Living means the least expense which people should have for healthy and cultivated life. The Minimum Cost of Living by Market Basket Method and on the basis of a household of 4 renting a house on a deposit basis in medium and small sized city is 1,249,187 won. However, our researchers' results can be different from the final Minimum Cost of Living which the Central Commission of Livelihood Security sets. It is prescribed in the National Basic Livelihood Security law of the association that the Central Commission of Livelihood Security is authorized to fix the official Minimum Cost of Living. Below is the comparison of our researchers' with the Central Commission of Livelihood Security's.

〈표 1〉 The Comparison of Two '2007 Minimum Cost of Living's

(unit: Korean Won, %)

Expenses	Researchers'		Central Commission of Livelihood Security's	
	amount	ratio	amount	ratio
Food and beverages	456,991	36.6	463,164	37.6
Housing	213,135	17.1	212,575	17.2
Fuel, light and water charges	80,220	6.4	82,350	6.7
Furniture and utensils	37,269	3.0	36,727	3.0
Clothing and footwear	48,773	3.9	48,773	4.0
Medical care	53,894	4.3	53,894	4.4
Education	56,136	4.5	55,302	4.5
Culture and recreation	30,031	2.4	24,062	2.0
Transportation and communication	141,559	11.3	129,275	10.5
Other consumption expenditure	77,292	6.2	75,260	6.1
non-consumption expenditures	53,887	4.3	51,187	4.2
Total sum	1,249,187	100.0	1,232,569	100.0

note: on the basis of a household of 4 renting a house on a deposit basis in medium and small sized city.

The 2007 Minimum Cost of Living by household size was measured through the process of multiplying 1,232,569 won, which is a household of 4's the Minimum Cost of Living, by the Household Equivalence Scale. Also the 2008 Minimum Cost of Living by household size was calculated applying the annual inflation rate 2.7% expected in 2008 and the Household Equivalence Scale to the 2007 Minimum Cost of Living.

〈표 2〉 2007~2008 Minimum Cost of Living by household size

(unit: Korean Won)

a household of number	2007	2008
1	445,697	463,047
2	750,881	784,319
3	994,683	1,026,603
4	1,232,569	1,265,848
5	1,436,929	1,487,878
6	1,645,726	1,712,186

Note: There is difference between the real minimum cost of living measured in 2007 and the administrative application in 2007.

요 약

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 목적

- ☐ 국민기초생활보장법에 의거 2007년은 공식적인 ‘국민최저선’(National Minimum)이며, 국민기초생활보장제도와 각종 복지제도의 선정과 급여의 지침선인 최저생계비의 계측연도임.
- ☐ 최저생계비의 계측 목적은 다음과 같음.
 - － 첫째, 과학적이고 현실성 있는 최저생계비 계측을 위한 다양한 계측방식을 검토하고, 이를 바탕으로 2007년 최저생계비를 계측
 - － 둘째, 계측된 2007년 최저생계비를 바탕으로 2008년 최저생계비를 추정
 - － 셋째, 계측되고 추정된 2007년과 2008년 최저생계비의 기초보장제도 활용방안 제시
 - － 넷째, 좀 더 욕구에 대응적인 최저생계비 계측을 위하여 상이한 욕구를 가진 집단별로 추가비용을 산출

2. 연구내용 및 방법

- ☐ 연구내용
 - － 본 보고서는 크게 3부로 구성되어 있음.

- 제1부에서는 빈곤과 최저생계비의 개념과 최저생계비를 계측하는 주요 방법, 국내외 최저생계비의 계측방법과 수준에 대해 소개하고 있음. 이는 2007년 최저생계비 계측의 이론적 배경에 해당됨.
- 제2부는 2007년 최저생계비 계측 및 2008년 최저생계비 추정의 방법, 절차, 결과로서 「연구진안 최저생계비」를 담고 있음.
- 제3부에서는 최저생계비의 사회적 합의과정과 그 결과, 그리고 최저생계비의 활용방안과 정책건의 등의 내용을 담고 있음. 그러므로 제3부는 중앙생활보장위원회 결정 최저생계비에 해당됨.
- 세부 품목별 마켓바스켓의 구성과 가격, 최저생계비의 계측과정에서 활용되었던 주요 자료, 『국민생활실태조사』의 표본추출방법과 조사표 내용 등은 부록에서 제시함.

□ 연구방법

- 문헌연구: 최저생계비의 개념과 위상, 계측방법, 국내외 최저생계비 등에 대한 기존 문헌 연구의 논의 내용을 소개함.
- 실태조사: 『2007년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』를 통해 저소득층의 생활실태를 조사함.
- 전문가의 자문: 『국민생활실태조사』 설문지 구성과 표본설계, 각 비목별 품목 선정, 가구유형별 추가비용 산정 과정 등에서 전문가 자문회의를 개최함.
- 사회적 합의과정: 8회에 걸친 기초생활보장 전문위원회 및 3회에 걸친 중앙생활보장위원회에서 최저생계비를 심의함.

3. 국민생활실태조사 표본추출 및 조사방법

□ 표본설계의 개요

- 『2007년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』의 1차 조사는 2005년 인구주택 총 조사의 90% 조사구 자료에서 517개 조사구를 2단계 확률비례 층

화집락 추출하여 30,000가구를 표본으로 추출하였음.

□ 가중치의 산출 및 추정량

- 전국 단위 모수 추정을 위한 가중치 조정 과정은 다음과 같이 하였음. 먼저 추출확률을 이용한 추출가중치를 산정하고, 다음으로 조사과정에서 발생한 무응답 단위를 조정하기 위한 무응답 조정가중치를 산정하고, 최종적으로는 모집단의 보조정보를 이용하여 자료의 분포를 모집단 분포에 맞도록 조정하는 사후층화 가중치 조정 등의 3단계 가중치 조정 작업을 수행함.

- 표본추출 가중치 : $w_{hi}^{(s)} = 1/p_{hi}$
- 무응답 조정 가중치 : $w_{hi}^{(r)} = m_{hi}/m_{hi}^{(r)}$
- 사후층화 조정 가중치 : $w_{hi}^{(p)} = M_{hi}/\hat{M}_{hi}$
- 최종 가중치 : $w_{hij} = w_{hi}^{(s)} \times w_{hi}^{(r)} \times w_{hi}^{(p)}$

- 전국단위의 평균 및 분산 추정량 과 표준오차 및 상대표준오차

$$\bar{y} = \frac{\sum_h^L \sum_i^{n_h} \sum_j^{m_{hi}} w_{hij} y_{hij}}{\sum_h^L \sum_i^{n_h} \sum_j^{m_{hi}} w_{hij}}$$

$$\widehat{V}(\bar{y}) = \frac{\sum_{h=1}^L \frac{n_h}{n_h - 1} \sum_{i=1}^{n_{hi}} \left[W_{hi} (\bar{y}_{hi} - \bar{y}) - \frac{1}{n_h} \sum_{s=1}^{n_{hi}} W_{hs} (\bar{y}_{hs} - \bar{y}) \right]^2}{\left(\sum_{h=1}^L \sum_{i=1}^{n_{hi}} W_{hi} \right)^2}$$

$$\widehat{SE}(\bar{y}) = \sqrt{\widehat{V}(\bar{y})}$$

$$\widehat{CV}(\bar{y}) = \frac{\sqrt{\widehat{V}(\bar{y})}}{\bar{y}} \times 100(\%)$$

- 지역별 추정에 대한 평균 및 분산 추정량 과 표준오차 및 상대표준오차

$$\bar{y}_h = \frac{\sum_i^{n_h} \sum_j^{m_{hi}} w_{hij} y_{hij}}{\sum_i^{n_h} \sum_j^{m_{hi}} w_{hij}}$$

$$\widehat{V}(\bar{y}_h) = \frac{\frac{n_h}{n_h-1} \sum_{i=1}^{n_{hi}} \left[W_{hi}(\bar{y}_{hi} - \bar{y}_h) - \frac{1}{n_h} \sum_{s=1}^{n_{hs}} W_{hs}(\bar{y}_{hs} - \bar{y}_h) \right]^2}{\left(\sum_{i=1}^{n_h} W_{hi} \right)^2}$$

$$\widehat{SE}(\bar{y}_h) = \sqrt{\widehat{V}(\bar{y}_h)}$$

$$\widehat{CV}(\bar{y}_h) = \frac{\sqrt{\widehat{V}(\bar{y}_h)}}{\bar{y}_h} \times 100(\%)$$

□ 2차 조사대상가구의 추출

- 『2007년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』의 2차 생활실태조사 및 가계부 조사대상 가구는 1차 조사결과를 바탕으로 가구의 월평균 소득(경상소득기준)40% 이하 가구 중에서 1,500가구를 표본추출 하였음.

□ 조사방법 및 내용

- 『2007년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태 조사』의 조사체계는 전체적으로 1차조사(기초조사)와 2차조사로 구성되는데, 2차조사는 가계부조사, 생활실태조사, 가격조사, 가구유형별조사(장애인, 노인, 한부모)로 구성됨.
- 1차 조사
 - 주요 조사내용은 가구구성 및 가구원특성 등의 가구일반현황, 비목별 지출 및 소득, 자산, 주관적 최저생계비 등 생활실태의 내용을 포함하였음.
 - 조사방법은 조사지도원(슈퍼바이저) 1인과 조사원 4인을 1개 팀으로 구성하여 조사원이 가구를 방문하여 조사원에 의한 면접조사를 실시하였고, 조사지도원이 조사내용을 현장에서 검토한 후 필요한 경우 보완 조사를 실시하였음.
 - 조사기간은 2006년 6월 30일 ~ 10월 1일까지 약 3개월간 실시되었으며, 목표 표본 가구수 30,000가구 중에서 24,711가구에 대해 조사를 완료하여 약 82.4%의 조사 완료하였음.

－ 가계부 조사

- 조사방법은 조사원이 배포한 가계부를 표본가구의 가구원이 직접 작성하는 자기기입식방법으로 조사를 실시함.
- 가계부 조사의 조사표 구성내용은 매일 지출하는 품목의 품목명, 구입방법, 지출대상, 지출단위 및 수량, 지출금액 등 소비지출 실태를 기록하도록 하였으며, 조사기간 중 2회에 걸쳐 가구원이 섭취하는 음식명, 식품 및 조미료 명과 양등 식품섭취상황을 기록하도록 하였음.
- 가계부 기장 기간은 2007년 1월(1월 1일 ~ 1월 31일) 1개월간 실시되었음.
- 조사대상 1,500가구 중 최종적으로 가계부 기장을 완료한 가구는 1,011가구로 67.4%를 완료함.

－ 생활실태조사

- 생활실태조사는 가계부를 기장하는 가구를 대상으로 가계부 기장기간동안 (2007년 1월)에 조사원이 표본가구를 직접 방문하여 면접조사방식을 통해 조사를 수행하였고, 조사내용은 비목별로 가계부에 잘 나타나지 않는 생활실태 내용에 대해 조사하였으며, 조사를 완료한 가구는 1,500가구임.

－ 가격조사

- 최저주거면적에 해당하는 집의 자가, 전세, 월세 가격 등 통계청 등에서 공식적으로 발표하는 가격이 없거나, 가계부에서 가격이 잘 나타나지 않는 품목에 대한 가격파악을 위해 가격조사를 실시하였음.
- 조사대상은 2차 조사를 실시하는 지역의 시장을 대상으로 하여 2007년 1월 1개월간 조사를 실시하였음.

－ 가구유형별 조사(장애인, 노인, 한부모)

- 조사대상은 장애유형 및 등급별 장애인 가구, 한부모 가구, 노인 가구 등 표본추출 된 1,600가구를 대상으로 하였으며, 조사는 사회복지 전담공무원의 협조 하에 조사원이 직접 가구를 방문하여 면접조사방식에 의해 조사하였음.

- 조사기간은 2007년 3월15일 ~ 4월3일 까지 실시되었으며, 총 표본 수 1,600 가구 중 1,000가구 완료되었고, 세부적으로 장애인가구는 850가구 중에서 650가구를 완료하였고, 노인가구는 400가구 중에서 200가구를 완료하였고, 한부모가구는 350가구 중에서 150가구를 완료하였음.

II. 빈곤의 개념 및 측정방법

1. 빈곤(선)과 최저생계비

□ 빈곤의 개념

- 빈곤의 핵심적 정의는 첫째, 자원이 기본욕구를 충족시키기에 적절치 않은 상태이며, 둘째 빈곤에 대한 공동체의 인식을 체현하는 것이어야 한다는 것임.
- 이러한 점을 고려할 때, 빈곤은 세 가지 잠재적 측정 범주들이 포함되어 있음.
 - 첫째, 객관적으로 정의된 절대적 최소보다 적게 가지고 있는 것, 둘째, 상대적으로 그 사회의 다른 사람들보다 적게 가지고 있는 것, 셋째, 스스로가 생활을 꾸려나가기 어렵다고 느끼는 것임.
 - 이러한 잠재적 범주에 기초해서 빈곤의 개념은 주로 절대적 빈곤, 상대적 빈곤, 주관적 빈곤으로 구분되어 개념화되고 측정되어 왔음(여유진 외, 2005).

□ 빈곤선과 최저생계비

- 빈곤선이란 개인과 가구가 그들이 사는 사회에 참여하고 그 사회에서 박탈과 배제로 간주되는 상황을 피하기 위해 필요하다고 인정되는 최저소득에 대한 과학적 측정치임.
 - 정책적 빈곤선, 즉 최저소득기준은 공식적인 행정적 도구 혹은 다른 구성체에 의해 체현된 (주어진 기간, 어떤 영역 혹은 모든 인구에 대해) 어떤

주어진 최저실질생활수준에 대한 정치적 적절성 기준임.

- 이러한 기준으로 볼 때, 우리나라의 최저생계비는 정책적 빈곤선, 즉 최저소득 기준임.
- 즉, 최저생계비는 국가의 공식적인 정책적 빈곤선이자 공공부조 선정 및 급여기준액임.

2. 최저생계비 계측방법

□ 절대적 방식

- 전물량 방식
 - 인간 생활에 필수적인 모든 품목에 대하여 최저한의 수준을 정하고 화폐가 치로 환산하여 최저생계비를 구하는 방식임.
- 반물량 방식
 - 전물량 방식을 간소화한 측면에서 제시되어진 방법으로, 저소득층의 최소한의 식료품지출비에 앙겔계수의 역수를 곱하는 방식임.

□ 상대적 방식

- 박탈지표방식
 - Townsend는 '상대적 박탈(Relative Deprivation)'이라는 개념을 통해 최저생계비를 추정. 객관적 박탈을 측정할 수 있는 지표 21항목과 주관적 박탈을 측정할 수 있는 지표 7개 항목을 선정하여 소득계층별로 보유하거나 누리고 있는 양태를 비교하여 일정소득 수준에서 향유하고 있는 품목들이 급격하게 감소하는 소득수준을 파악하고 이를 최저생계비로 간주함.
- 소득과 지출을 이용한 상대적 추정방식
 - 평균 혹은 중위가구 소득 혹은 지출의 몇 % 이하에 해당하느냐에 의해 최저생계비가 결정되는 방식임.

□ 주관적 방식

- 제3자적 평가에 의한 주관적 최저생계비
 - ‘이 곳에서 사는 평균적인 4인 가족이 건강하고 안락한 생활을 하기 위해 필요한 최소한의 소득(혹은 지출)은 얼마입니까?’ 혹은 ‘이 곳에서 4인 가족이 근근이 살아가는데 필요한 최소한의 돈은 얼마입니까?’와 같이 제3자적 입장에서 최저생계비를 묻는 방식으로 최저생계비를 도출함.
- 본인의 평가에 의한 주관적 최저생계비
 - 네덜란드 라이덴 대학의 학자들에 의해 개발된 방식으로 ‘당신의 가구에서는 얼마의 소득(혹은 지출)이 있다면 근근이 살아갈 수 있겠습니까?’라는 식의 질문을 통해 최저생계비를 추정하는 방식임.

Ⅲ. 국내외 최저생계비 계측방법 및 수준

1. 외국의 최저생계비 계측방법 및 수준

□ 미국의 최저생계비

- 역사적 기원 및 주요 내용
 - 미국은 빈곤기준선(PT)과 빈곤지침선(PG)이라는 두 가지 빈곤선을 공식적으로 활용하고 있음.
 - 빈곤기준선(PT)은 1963년 사회보장청(Social Security Administration)의 Mollie Orshansky에 의하여 처음 개발되었으며 주로 통계적인 목적으로 사용.
 - 빈곤지침선(PG)은 빈곤기준선(PT)를 단순화한 것으로 미국 보건복지부(Department of Health and Human Services: HHS)가 매년 1월이나 2월

발표하고 있으며, 주로 행정적인 목적으로 사용.

－ 최저생계비 측정방식

- 미국의 공식빈곤선이라 할 수 있는 빈곤기준선(PT)은 한 개인이 최저 생활 수준을 유지할 수 있는 정도로서 1개월 동안 생활하는데 필요한 최소한의 식료품 마켓바스켓을 구성한 후 여기에 3배를 곱하여 값을 얻는 방식.

－ 최저생계비의 수준

- 미국 통계청은 매년 그 전연도의 빈곤기준선을 발표하고 있으며, 2007년도에 발표한 2006년 4인 가구 기준 가중평균 빈곤기준선은 \$20,614로 2005년도 기준 \$19,971과 비교할 때 \$643 증가.
- 빈곤지침선은 미국 보건복지부에서 매년 당해연도의 빈곤지침선을 발표하고 있으며, 2007년도에 발표한 4인 가구 기준 빈곤지침선은 \$20,650로 2006년도 기준 \$20,000과 비교할 때 \$650 증가.

－ 최저생계비에 따른 빈곤율

- 미국의 실제 빈곤율을 살펴보면 2006년도를 기준으로 미국의 공식적인 빈곤율은 12.3%, 빈곤선 이하의 인구는 36,460천명으로 조사.
- 2000년부터 4년 동안 미국의 빈곤율은 11.3%에서 12.7%로 높아져 왔으며, 그 후 조금씩 낮아지는 추세.

－ 공공부조제도와의 관계: 활용도

- 미국의 빈곤기준선(PT)과 빈곤지침선(PG)은 직접적으로 공공부조 급여액(최저소득보장) 설정을 위하여 활용되기보다는 빈곤율의 산출이나 급여의 적절성 평가, 그리고 수급 대상자 선정 등을 위한 도구로서 활용.

□ 영국의 최저생계비

－ 역사적 기원 및 주요 내용

- 영국은 Rowntree에 의해 1899년 최초로 빈곤선이 계측된 나라임에도 불구하고 현재 공식적인 빈곤선이 존재하지 않음.

- 준공식적 빈곤선으로 Rossi Index, FBU에 의한 표준예산접근, DWP에 의한 중위소득 60% 기준 등이 거론될 수 있으나, 이 중 실질적인 준공식적 빈곤선은 중위소득 60% 기준임.
- 최저생계비 측정방식
 - 중위소득 60%기준은 DWP에서 매년 발간하는 『Household Below Average Income』 (HBAI)에서 측정되는 빈곤선임.
 - HBAI에서는 소득 개념으로 균등화된 순가처분소득을 사용하며, 주거비를 제하기 전과 제한 후의 소득 각각을 기준으로 함. 또한 자녀없는 2인가구를 준거가구로 하여 McClement 균등화지수를 활용하여 나머지 가구에 대한 소득을 산출함.
 - HBAI에서는 Family Resource Survey(FRB) 자료를 활용하여 중위소득 60%, 평균소득 50% 기준 등을 기준으로 빈곤율, 불평등도 등을 산출하고 있음.
- 최저생계비의 수준
 - 준거가구인 자녀없는 부부 2인가구의 경우 중위소득 60% 기준 빈곤선은 2005/06년 기준으로 주거비를 제하기 전 주당 £217, 주거비를 제외한 후 주당 £186임.
 - 우리나라의 표준가구에 해당하는 5~14세 자녀 2명을 둔 부부가구의 경우 빈곤선은 주거비를 제하기 전 주당 £332, 주거비를 제한 후 주당 £300임.
- 최저생계비에 따른 빈곤율
 - 중위소득 60% 기준으로 빈곤율은 주거비를 제하기 전의 소득을 기준으로 했을 때 11~12%, 주거비를 제한 후의 소득을 기준으로 했을 때는 12~15%임.
- 공공부조제도와의 관계: 활용도
 - 영국의 공공부조기준선이라 할 수 있는 Income Support 급여기준액은 Rossi Index에 의해 조정되며, 준공식적 빈곤선이라 할 수 있는 중위소득 60%기준과는 아무런 연계성도 없음.
 - 다만, 중위소득 60% 기준에 의해 산출되는 빈곤율 등의 통계는 정부 복지정책의 방

향과 우선순위를 결정하는데 영향을 미침. FBU에 의한 표준예산접근에 의한 'Low Cost but Acceptable'(LCA)도 정부정책, 특히 연금정책 등에 압력으로 작용함.

□ 캐나다의 최저생계비

－ 역사적 기원 및 주요 내용

- 캐나다는 정부가 규정하는 공식적인 빈곤선은 존재하지 않으나, 1967년 Jenny Poduluk이 개발한 빈곤측정 방식인 LICOs(Low Income Cut-Offs)가 준공식적 빈곤선으로 가장 많이 활용되고 있음.
- 1989년 캐나다 통계청은 LICOs 방식과 다른 대안적인 방안으로 LIMs(Low Income Measures)를 빈곤선 측정의 도구로 사용하였음.
- 2000년에는 캐나다 인간자원개발(Human Resource Development: HRDC)에 의해 개발된 MBM(Market Basket Measure)방식으로 빈곤선이 측정되었음. 이러한 MBM은 비록 공식적인 빈곤선은 아니지만, 캐나다에서 저소득층의 범위와 정도를 파악하는데 활용되고 있음.

－ 최저생계비 측정방식

- LICOs는 과세 전 소득에서 의·식·주에 대한 소비 비율이 평균가구보다 20% 높은 가구의 소득수준으로 정해짐. 그리고, 이는 가구규모와 지역규모에 의해 다양하게 구분됨.
- 현재 1992년 가구소비자료에 기초한 LICOs를 사용하고 있고, 매년 LICOs는 소비자물가지수(CPI)를 반영하여 갱신하고 있음.
- 매년 갱신방식은 다음 공식과 같음.

$$L_y = \frac{L_{y-1} \times C_y}{C_{y-1}}$$

여기에서, L_y 는 현재 해(y)의 cut-off. L_{y-1} 은 지난 해(y-1)의 cut-off.

C_y 는 현재 해(y)의 CPI. C_{y-1} 은 지난 해(y-1)의 CPI.

- LIM의 측정방법은 우선, 각 가구의 조정된 가구규모(adjusted family size)¹⁾

를 정함. 둘째, 조정된 가구규모로 가구소득을 나누어 줌으로써 각 가구의 조정된 가구소득(adjusted family income)을 구함. 셋째, 조정된 가구소득의 중위값을 구하고, 그 값의 50%를 계산함. 이것이 1인 가구 기준의 LIM이 되며, 앞서 구한 중위소득의 50% 값(1인 기준)에 조정된 가구규모 값을 곱하여 가구규모별 LIMs를 구함.

- MBM은 가구가 '기본적인 욕구(basic needs)'를 충족하기 위하여 생활필수품을 구입하는데 드는 최소한의 비용으로 정의함. MBM을 측정하기 위한 마켓바스켓 품목으로 식료품(food), 피복 및 신발(clothing and footwear), 주거(shelter), 교통(transportation), 기타 필수적인 재화 및 서비스가 포함됨.
- 최저생계비의 수준
 - 캐나다 통계청에 의해 발표되는 LICOs 빈곤선의 수준은 다음 표와 같음.

〈표 3-1〉 캐나다의 LICOs (2006년 과세전 소득 기준)

(단위: \$)

가구 규모	지역 규모				
	500,000인 이상 도시	100,000 ~ 499,999	30,000 ~ 99,999	30,000 이하	지방
1인	21,202	18,260	18,147	16,605	14,596
2인	26,396	22,731	22,591	20,671	18,170
3인	32,450	27,945	27,773	25,412	22,338
4인	39,399	33,930	33,721	30,855	27,122
5인	44,686	38,482	38,245	34,995	30,760
6인	50,397	43,402	43,135	39,469	34,694
7인 이상	56,110	48,322	48,024	43,943	38,626

자료: Income Research Paper series: Low income cut-offs for 2006 and Low Income Measures for 2005, 2007, Statistics Canada.

- 최저생계비에 따른 빈곤율
 - 2000년 기준 빈곤율(Incidence of Low Income)의 경우 모든 측정방법에서 여

1) 가구에서 나이에 상관없이 첫 번째 가구원(the first person)은 1.0, 두 번째 가구원(the second person)은 0.4로 계산함. 그리고 추가되는 성인은 0.4로 추가되는 아동은 0.3으로 계산함(Statistics Canada, 2004).

성 빈곤율이 남성 빈곤율 보다 일반적으로 높게 나타남.

— 공공부조제도와의 관계: 활용도

- 중위소득, 빈곤선, 총복지소득의 관계를 통해 캐나다 빈곤선의 수준을 살펴보면, 캐나다에서는 빈곤선과 총복지소득(최대공공부조급여액) 사이에 일정한 격차가 존재함.
- 먼저 빈곤선의 수준을 살펴보면, 캐나다의 경우 빈곤선은 중위소득 대비 44~101% 수준으로 나타나고 있는 반면 공공부조급여의 최대액인 총복지소득의 수준은 중위소득 대비 18~53% 수준으로 나타나고 있음. 즉, 캐나다의 공공부조제도는 수급자를 상대적으로 관대한 수준에서 선정하며, 선정된 수급자에 대해서는 빈곤선 수준보다 낮은 수준의 급여를 제공하고 있다는 것을 알 수 있음.

〈표 3-2〉 2005년도 총복지소득, 빈곤선, 중위소득 간의 관계

(단위: \$)

지역	구분	실업 단독가구	장애인	한부모 · 한자녀	부부 · 두자녀
Quebec	Total Welfare Income(A)	6,947	10,063	15,395	20,704
	poverty Line(B)	20,778	20,778	25,867	38,610
	Median Income(C)	20,508	20,508	31,230	78,283
	빈곤선 대비 총복지소득(A)/(B)	33%	48%	60%	54%
	중위소득 대비 총복지소득(A)/(C)	34%	49%	49%	26%
	중위소득 대비 공식빈곤선(B)/(C)	101%	101%	83%	49%

자료: National council of welfare(2006), Welfare Income 2005.

□ 호주의 최저생계비

— 역사적 기원 및 주요 내용

- 1960년대에 개발된 헨더슨 빈곤선(Henderson Poverty Line)이 준공식적 빈곤선으로 복지정책과 급여에 지속적인 영향을 미치고 있음.
- 헨더슨 빈곤선은 Henderson 교수의 지휘아래 멜버른 대학 응용경제·사회조사연구소(the Institute of Applied Economic and Social Research)가 시행한 빈곤조사에서 처음으로 개발되었음.
- 이는 기초임금²⁾에 의해 제공되는 최소 생활수준에 기초하고 있으며, 평균

소득과 관련하여 업데이트 되도록 설계되었음.

－ 최저생계비 측정방식

- 헨더슨 빈곤선을 산출하는 공식은 다음과 같음.

$$P_{Ht_{1-4}} = 62.7 \times H_e \times \frac{DI_{t_{1-4}}}{DI_{1973.3}}$$

여기서, $P_{Ht_{1-4}}$: t년도 1~4분기 H가구유형의 빈곤선
 62.7 : 1973년 3분기 표준가구의 세후 주당소득
 H_e : H가구유형의 균등화 지수
 $DI_{t_{1-4}}$: t년도 1~4분기 가구원 1인당 가처분소득
 $DI_{1973.3}$: 1973년 3분기 가구원 1인당 가처분소득(=\$48.5)

－ 최저생계비의 수준

- 멜버른 응용경제사회연구소는 매 분기마다 업데이트 되는 헨더슨 빈곤선의 수준은 아래 표와 같음.

〈표 3-3〉 호주의 빈곤선(2007년 3월분기) ¹⁾²⁾

가구유형	노동능력 있는 가장		노동능력 없는 가장	
	주거비용포함 (주당 \$)	주거비용제외 (주당 \$)	주거비용포함 (주당 \$)	주거비용제외 (주당 \$)
부부	471.09	344.55	404.48	277.88
부부·자녀 1명	566.27	428.29	499.66	361.68
부부·자녀 2명	661.45	512.03	594.84	455.42
부부·자녀 3명	756.64	595.77	690.03	529.16
부부·자녀 4명	851.82	678.58	785.21	611.98
독신	352.16	237.00	285.55	170.39
독신·자녀 1명	452.10	325.50	385.43	258.89
독신·자녀 2명	547.22	409.24	480.61	342.63
독신·자녀 3명	642.40	492.98	575.79	426.37
독신·자녀 4명	737.59	576.72	670.98	510.11

주: 1) 2007년 3월분기의 \$536.79에 대해 주당 1인당 계절조정 가구가처분소득에 기초한다.

2) 모든 수치는 세후 소득으로 간주한다.

자료: Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research (March quarter 2007).

- 2) 이 기초 임금의 개념은 '문명화된 지역사회에 살고 있는 인간으로서 간주되는 평균 고용인의 통상적인 욕구'를 위한 기초 임금이다. 이는 1907년 Arbitration Court 판결에 의해 설정되었다(Henderson, Harcourt and Harper, 1970).

— 최저생계비에 따른 빈곤율

- 2003년 측정된 핸더슨 빈곤선에 의한 빈곤율은 23.4%로 매우 높는데 비해, 평균소득의 50% 빈곤선에 의한 빈곤율은 14.9%, 중위소득의 50% 빈곤선에 의한 빈곤율은 9.6%로 이보다 훨씬 낮음.

— 공공부조제도와와의 관계: 활용도

- 핸더슨 빈곤선은 법적인 강제적용조항은 아니며 따라서 공공부조 급여기준선과 어떤 명시적인 연계성도 가지지 않음.

〈표 3-4〉 호주의 최대급여를 받는 가구의 급여와 빈곤선 비교(2004. 9월분기)
(단위: 주당 호주\$)

	1인 기본급여	2인 (배우자) 기본급여	가족세금 공제 Part A	가족세금 공제 Part B	주거급여	총급여	핸더슨 빈곤선
Couple							
Allowee	185.25	185.25	0.00	0.00	47.50	418.00	446.07
Pensioner	208.60	208.60	0.00	0.00	47.50	464.70	383.00
Couple with 1 child	182.25	185.25	68.53	25.53	59.15	523.71	536.19
2 children	182.25	185.25	137.06	25.53	59.15	592.24	626.32
3 children	182.25	185.25	205.59	43.31	66.85	686.25	716.45
4 children	182.25	185.25	297.22	43.31	66.85	777.88	806.58
Single adult							
Allowee	205.30	-	0.00	0.00	50.30	255.60	333.45
Pensioner	249.85	-	0.00	0.00	50.30	300.15	270.38
Single with 1 child	249.85	-	68.53	41.02	59.15	418.55	364.96
2 children	249.85	-	137.06	41.02	59.15	487.08	455.08
3 children	249.85	-	205.59	58.80	66.85	581.09	545.21
4 children	249.85	-	297.22	58.80	66.85	672.72	635.34

자료: Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research (June Quarter 2006).

□ 일본의 최저생계비

— 역사적 기원 및 주요 내용

- 일본의 오늘날 생활보호제도는 1950년 신헌법 하에서 제정된 『(신)생활보호법』을 법적 근거로 하고 있음.

- 생활보호제도의 급여의 기준이 되는 최저생활비는 생활, 주택, 교육, 의료, 출산, 생업, 장제, 개호부조와 같은 8개의 부조를 합산하여 계산되며, 지역별, 세대구성원 연령을 고려하여 적용됨.
- 이 중 생활부조는 의(衣), 식(食) 등의 이른바 일상생활에 필요한 기본적인 정상적 경비에 대한 최저 생활비를 정한 것으로 제1류비와 제2류비로 구분되며, 특별한 수요가 있는 사람에게는 별도의 가산급여가 부여됨.
- 주택부조는 후생 노동대신이 도도부현, 지정도시, 핵심시별로 그 지역의 집세를 기초로 한 기준을, 교육부조는 초등학생과 중학생별로 기본 기준액에 학급비 등을 포함하는 별도의 특별기준을, 의료부조는 의료보험 진료보수 기준을 각각 따름.
- 최저생활비 측정방식
 - 1946년~48년까지는 표준생계비 방식, 1948년~60년까지는 마켓바스켓방식, 1961년~64년까지는 앵겔방식, 1965년~83년까지는 격차축소방식, 그리고 1984년 이후에는 수준균형방식이 적용되고 있음.
 - 이것은 일반근로자세대 소비지출의 68%로 고정하는 방식임.
- 최저생계비의 수준
 - 2007년 생활부조 기준액표에 의거, 2007년 가구유형별 생활부조 기준액은 표준 3인 세대 기준으로 125,680엔(3급지-2 지역)부터 162,170엔(1급지-1지역)까지 분포
- 최저생계비에 따른 빈곤율
 - 총무성 통계국의 『소득재분배조사』 자료를 이용하여 등가(等價)가처분소득을 기준으로 측정된 빈곤율은 1990년대 중반 이후 15.2%(1995년), 16.2%(1998), 17.0%(2001)로 해마다 상승(俊詔, 浦川 邦夫, 2007)
- 사회부조제도와의 관계: 활용도
 - 생활부조제도에서 정하고 있는 최저생활비는 최저생활을 유지하기 위한 기준선으로 자산과 정상적인 소득뿐만 아니라, 아동복지법, 장애인복지법, 지

적장애인복지법, 노인복지법, 모자복지법 등에 의한 지원을 받더라도 최저 생활비 기준에 미치지 못하는 경우 그 차액을 지원하는 제도로 자리매김 됨.

□ 스웨덴의 최저생계비

－ 역사적 기원 및 주요 내용

- 스웨덴은 국가적인 공식 빈곤선을 채택하고 있지 않고 있음. 빈곤과 관련한 각종 연구 및 정책 분야에서 주로 사용하는 2개의 간접적인 빈곤척도가 있음.
- 하나는 ‘공공부조기준(Ekonomiskt bistånds nivå)’, 다른 하나는 ‘중위소득의 60%’임.

－ 최저생계비 측정방식

- 스웨덴의 공공부조기준은 소득지원과 소득지원 외 기타항목을 합산하여 각 코문에서 산정함.

$\text{공공부조} = \text{소득지원(국가표준} + \text{국가표준 외 합리적 비용} - \text{가구의 소득}) + \text{소득지원 외 기타항목}$

－ 최저생계비의 수준

- 7가지 가구유형에 따른 소득지원의 수준은 가구유형에 따라 다르며, 개인 비용, 공동비용, 주거비, 전기료, 가정보험, 교통비, 노조비·실업부조비 등이 포함됨(금액은 본문 참조).

－ 최저생계비에 따른 빈곤율

- 2005년 기준으로 공공부조기준을 빈곤선으로 삼을 경우 빈곤율은 6.1%인데 반해, 중위소득 60%를 빈곤선으로 할 경우 빈곤율은 7%로 나타나고 있음.

－ 공공부조제도와의 관계: 활용도

- 공공부조의 소득지원 기준은 가구의 가처분소득이 합리적 생활비용에 미치

지 못할 경우, 그 차액만큼을 지급받을 수 있음.

$$\text{소득지원 순급여액} = \text{국가표준(가구 구성원의 개인비용 + 가구공동비용) + 국가표준 외 합리적 비용(주거, 전기료 등) - 가구의 소득}$$

2. 우리나라의 최저생계비 계측 및 수준

□ 우리나라의 최저생계비 계측

- 우리나라의 공식적인 최저생계비 계측연구(총 6회)
 - 1970년대(1973, 1978): 당시 보건사회부 산하 사회보장심의회위원회가 계측함.
 - 1988~2004년: 보건복지부의 연구용역으로 한국보건사회연구원이 네 차례(1988, 1994, 1999, 2004)에 걸쳐 계측연구를 수행함.
- 계측결과를 바탕으로 정부가 공표한 최저생계비는 1999년과 2004년 두 차례에 불과할 정도로 우리나라의 최저생계비 계측은 그 역사가 길지 않음.
- 1980~1990년대에는 개별 학자(서상목, 윤석범, 장현준 등)들에 의해 최저생계비 계측연구가 수행됨.
- 2000년 이후에는 최저임금위원회, 민주노총, 한국노총 등에서 최저임금 심의 및 임금교섭을 위한 기초자료 생산을 목적으로 표준생계비 또는 실태생계비 등의 개념을 사용하여 계측연구를 수행함.

〈표 3-5〉 우리나라의 최저생계비 계측

발표연도	연구자 / 연구기관	기준연도 (계측지역)	계측방식
1974	사회보장심의위원회	1973 (전 국)	반물량 방식
1979	서 상 목	1973 (전 국)	반물량 방식
1978	사회보장심의위원회	1978 (대도시)	반물량 방식
1981	윤 석 범	1981 (전 국)	라이덴 방식
1986	장 현 준	1984 (도 시)	반물량 방식
1986	이 중 회	1985 (도 시)	라이덴 방식
1987	배 무 기 외	1987 (도 시)	전물량 방식
1989	한국보건사회연구원	1988 (지역별)	전물량 방식
1990	이 정 우 외	1989 (도 시)	라이덴 방식
1991	박 태 규	1989 (서 울)	라이덴 방식
1991	안 병 근	1991 (대 구)	전물량 방식
1994	차 홍 봉 외	1993 (춘 천)	전물량 방식
1994	한국보건사회연구원	1994 (지역별)	전물량 방식
1999	한국보건사회연구원	1999 (지역별)	전물량 방식
2003	한국노동연구원	2003 (도 시)	반물량 방식
2004	한국보건사회연구원	2004 (지역별)	전물량 방식
2006	최저임금위원회	2005 (전 국)	전물량 방식
2007	한 국 노 총	2006 (도 시)	전물량 방식
2007	민 주 노 총	2006 (도 시)	전물량 방식

자료: 김미곤 외, 『2004년 최저생계비 계측조사 연구』, 2005.를 기초로 재구성

IV. 2007년 최저생계비 계측의 기본방향

1. 2007년 최저생계비 계측방식 및 계측모형

□ 최저생계비 계측방식

- 최저생계비 계측방식 결정을 위한 고려사항은 크게 3가지 측면으로 살펴볼 수 있음.
- 첫째, 지역별 가구규모별 가구유형별 최저생계비 계측의 필요성 측면임.
 - 여러 가지 최저생계비 계측방식 중 어느 방식이 지역별 가구규모별 가구유

형별 최저생계비를 산출하는데 보다 적합한 방식인가가 중요함.

- 전물량 방식의 경우 실태를 바탕으로 전문가가 마켓 바스켓을 구성하는 방식이므로 생계비의 지역별 차이뿐만 아니라, 노인가구, 장애인가구, 한 부모 가구 등이 일반가구보다 어떤 품목을 얼마만큼 더 사용하는지를 비교적 쉽게 산출할 수 있음.
- 둘째, 현금급여기준선 산출과 계측방식의 측면임.
 - 다양한 최저생계비 계측방식 중 현금급여기준선을 합리적으로 그리고 효율적으로 산출할 수 있는 방식이 바람직한 방식이 됨.
 - 전물량 방식의 경우 모든 비목에 대하여 마켓 바스켓을 작성하므로 타법령 지원액에 해당되는 금액을 바로 산출할 수 있는 장점이 있음.
- 셋째, 사회적 합의와 계측방식 변경의 측면임.
 - 2005년 중앙생활보장위원회에서는 2007년 최저생계비 계측방식에 대하여 기존의 모든 방식으로 최저생계비를 계측한 후 사후적으로 타당한 방식을 결정하자는 쪽으로 의견이 집약됨.
 - 따라서 연구진은 기존의 방식(전물량 방식)과 함께 여타 방식(반물량 방식, 상대적 방식, 주관적 방식 등)들로도 최저생계비를 계측하였음.

□ 최저생계비 계측모형

- 1단계: 표준가구 설정. 지역구분 결정
- 2단계: 표준가구의 지역별 최저생계비(PL4r) 계측
 - $PL4r = \sum P_{ir} \times Q_{ir}$
- 3단계: 지역별 가구규모별 최저생계비(PLjr) 결정
 - $PLjr = PL4r \times HES(\text{가구균등화지수})$
- 4단계: 가구유형별 최저생계비 계측
 - 가구유형별 최저생계비 = 가구규모별 기본경비(공통경비) + 지역별 가구규모별 점유형태별 주거비 + 개인별 추가지출액

2. 마켓바스켓 결정원칙

□ 필수품 선정

- 일반적으로 필수품은 '최저의 품위기준을 유지하는 데 필요하다고 합의된 품목'으로 정의될 수 있음. 최저의 품위기준은 '기본적 욕구가 충분히 충족된 상태' Hageaars, 1986, p. 1) 혹은 '박탈감을 느끼지 않는 상태'를 의미함.
 - 그러므로 필수품은 그 사회의 복지수준과 가치관에 많은 영향을 받게 됨. 아담 스미스는 국부론에서 "필수품은 생명 유지를 위해 절대적으로 필요한 상품일 뿐 아니라 그 국가의 관습상 그것이 없으면 신망있는(creditable) 사람으로서의 품격(decent)을 유지할 수 없는 상품들도 포함하는 것"으로 이해하였으며 그 예로 린넨 셔츠와 가죽 신발이 품위 유지 차원에서 필수적임을 지적함(P. Townsend, 1979, pp. 32~33).
- 필수품을 선정하기 위하여 일반적으로 접근하고 있는 방식은 전문가에 의한 최저개념(예, 영양권장량, 최저주거기준 등)을 충족시킬 수 있는 품목 중에서 저소득층의 소비실태를 분석하여 빈도수가 높은 품목을 선정함.
 - 그러나 저소득층의 실태자료를 최저생계비의 추정에 그대로 이용하기 어려운 점들이 있음. 첫째, 어느 수준의 저소득층을 최저생활의 대상으로 하는 점과 둘째, 적절한 소득계층이 선정되었다 하여도 그들의 소비행위가 최저생활을 대표한다고 보기 어렵다는 점임.
- 따라서 2004년 최저생계비 계측조사연구에서는 소득탄성치, Logistic 분석기법 등의 방법을 활용하여 필수품을 선정함.
 - 소득탄성치는 필수품의 경우 소득의 변화에 둔감하게 소비가 이루어지는 반면에 사치품은 소득의 변화에 매우 민감하게 반응하는 원리를 적용하여 소득탄성치가 낮은 품목을 필수품으로 선정함.
 - 즉, 도시가계연보(2003)의 모든 품목에 대하여 所得彈力性을 구하고, 탄력성이 0.5이하인 품목을 기본적인 필수품으로 대상으로 선정함.

- 다음으로 보유여부(또는 구입여부)와 소득을 변수로 사용한 Logistic 분석기법을 이용하여 주어진 여건에서의 보유할 확률(또는 소비할 확률)을 추정함. 소득이 0일 때 어떤 상품의 보유할 확률(또는 소비할 확률) 또는 일정소득 수준에서의 보유할 확률(또는 소비할 확률)을 산출하여 확률이 높은 품목을 필수품으로 선정함.

□ 사용량 결정

- 사용량이 외생적으로 주어지는 것은 그 양을 사용량으로 결정함.
 - 예) 균등할 주민세.
- 사용량이 規範적으로 주어지는 것은 그 양을 사용량으로 결정함.
 - 예) 영양권장량을 충족하는 식품구성, 최저거주면적.
- 월사용량(U_i)은 가구당 품목별 월평균지출액을 그 품목의 단가로 나누는 방법과 해당품목에 대한 전체 사용량을 표본가구수로 나누는 방법으로 산출함.
- 기존 통계의 평균값에 계층지수를 적용하여 사용량을 결정함.
 - 예) 전력사용량, 상수도 사용량 등.
- 실태조사에서 저소득가구의 소비수준의 대표값(최빈값, 중위값, 평균값)을 이용함.

□ 내구연수 결정

- 법인세법 시행규칙에 제시된 기간보다는 길게 결정함(교환가치는 없어도 사용가치는 있기 때문).
- 표본수를 구입가구수로 나누어 내구연수 결정의 기초자료로 활용함(예, 구두).
- 실태조사의 품목별 평균가격을 월 지출금액으로 나누어 내구연수 결정의 기초자료로 활용함(예, TV, 냉장고 등).
- 실태조사에서 저소득가구의 소비수준의 대표값(최빈값, 중위값, 평균값)을 이용함.

□ 가격결정

- 기준시점 : 2007년 1월(단, 계절변동이 심한 품목은 성수기 기준)
- 품질기준 : 중품
- 실태조사에서 저소득 가구의 구입가격의 대표값(최빈값, 중위값, 평균값)을 이용함.
- 기존 통계에서 월별 품목별 소비자 물가를 활용함.

3. 표준가구의 선정

□ 표준가구의 개념

- 가구규모와 가구원 구성 등의 측면에서 그 사회를 대표할 수 있는 가구형태를 표준가구 또는 준거가구(reference family)라고 정의함.
- 본 연구의 최저생계비 계측방식은 표준가구를 기준으로 마켓바스켓을 구성하여 표준가구의 최저생계비를 산출한 후 가구균등화지수를 적용하여 1~7인가구의 최저생계비 산출함.

□ 2007년 표준가구(연구진안)

- 2007년 최저생계비 계측을 위한 표준가구는 『국민생활실태조사』(1차조사)의 최빈가구인 4인가구로 설정되었음.
- 표준가구는 부부와 두 자녀로 구성된 4인 가구이며, 남성 가구주의 연령은 40세, 여성 배우자의 연령은 37세, 첫째 자녀의 연령은 11세, 둘째 자녀의 연령은 9세로 설정되었음.

〈표 4-1〉 2007년 표준가구(연구진안)¹⁾

표준가구의 규모	표준가구의 구성
4인 가구	부: 40세 모: 37세 1자(남):11세 2자(여):9세

주 1) 표준가구는 중앙생활보장위원회에서 연구진안을 수용하였다.

4. 최저생계비 계측을 위한 지역구분

□ 2007년 최저생계비 계측을 위한 지역구분의 기본방향

- 한국보건사회연구원의 2007년 최저생계비 계측연구에 있어서도 적절한 지역구분 기준을 도출하여 이를 검증하고, 이에 따라 지역별 최저생계비를 계측함.
- 2007년도 지역별 최저생계비 계측에 있어서는 먼저 한국보건사회연구원의 4개 지역구분(서울/광역시/중소도시/농어촌) 방안을 살펴보고, 이와 함께 최저생계비 전문위원회에서 요구하는 다양한 지역구분 기준들을 종합적으로 검토함.
- 그러나 최저생계비의 지역구분 및 정책반영 여부는 최저생계비 전문위원회 및 중앙생활보장위원회의 심의·의결사항이므로, 연구진은 전문위원회의 심의를 거쳐 최종적으로 결정된 지역구분 기준을 수용하여 그에 따라 지역별 마켓바스켓을 구성하고 최저생계비를 계측함.

□ 2007년 최저생계비 지역구분을 위한 분석방법

- 지역구분을 위한 통계분석: 분산분석(ANOVA) & 회귀분석
- 주거비를 기준변수로 활용하되, 주거점유형태에 따라 자가, 전세, 월세로 구분하고 각각에 해당하는 자가 재산가액, 전세가액, 월세를 기준변수로 다양한 통계분석을 실시하여 지역구분(안)을 검증함.
- 이 경우 가구규모가 주거비 차이에 영향을 미칠 수 있는데, 가구규모를 통제하기 위해 분산분석(ANOVA)에서 ‘자가 재산가액, 전세가액, 월세와 함께, 각각을 OECD 가구균등화 지수로 나눈 값, 건설교통부에서 발표하는 가구규모별 최저주거면적(m²)으로 나눈 값’을 분석하여 지역구분 기준을 검증하며, 회귀분석에서는 가구규모를 통제변수로 모형에 포함함.

□ 분석결과

- ‘서울, 광역시, 중소도시, 농어촌’의 4개 지역으로 구분하는 방안에 대한 분석

결과가 주거점유형태에 따라 일관성 있게 나타나지 않음.

- 이에 따라, 연구진과 최저생계비 전문위원회는 4개 지역구분(안) 이외에 일관된 지역구분이 가능한 대안 모색을 위해 3가지 방안을 추가적으로 검토함.
 - 첫 번째, 2004년과 달리 중소도시 주거비 상승을 가져온 것으로 판단되는 경기도 지역 중소도시를 고려하여 5개 지역으로 구분하는 방안으로, 전국을 '서울, 광역시, 경기도 중소도시, 경기도 이외 중소도시, 농어촌'의 5개 지역(경기도 고려 5개 지역구분)으로 구분함.
 - 두 번째는 1988년부터 2004년 계측까지 지역구분 기준으로 계속해서 활용되었던 '대도시, 중소도시, 농어촌'의 3개 지역구분 방안(기존 3개 지역구분)으로, 서울과 경기 지역의 주거비 특성을 세부적으로 반영하지 않은 것이지만 가장 단순하고 현실 적용가능성이 높은 방안임.
 - 마지막으로 수도권을 중요한 기준으로 반영한 3개 지역구분 방안(수도권 분리 3개 지역구분)은 수도권 지역과 지방 대도시 또는 지방 중소도시와의 주거비 차이를 현실적으로 반영하기 위해 검토된 방안으로, '수도권, 수도권 이외 도시, 수도권 이외 농어촌'의 3개 지역으로 구분함.

□ 최저생계비 전문위원회의 지역구분 기준 최종 결정

- 역구분의 통계적 유의미성과 분석결과와의 일관성, 기초생활보장제도 등 각종 정책에 대한 적용가능성, 그리고 기존 계측결과와의 연속성 및 비교가능성 등을 종합적으로 검토함.
- 2007년 최저생계비 계측을 위한 지역구분 기준으로 '대도시, 중소도시, 농어촌'의 3개 지역구분 기준을 채택하기로 최종 결정함.
- 이에 따라 제5장의 각 절에서 서술되는 전물량 방식에 의한 2007년 비목별 최저생계비 계측결과는 대도시, 중소도시, 농어촌으로 각각 구분하여 제시함.

5. 가구균등화 지수 산출

□ 가구균등화 지수의 개념

- 가구균등화(Household Equivalence Scale) 지수는 서로 다른 인구사회학적 구성을 지닌 가구는 현실적으로 서로 다른 효용수준을 갖는다는 개념으로부터 출발하여 이러한 구성형태가 서로 상이한 가구들 간의 서로 다른 효용 수준을 동일한 효용수준에 도달하도록 하는데 필요한 지출 비율로 정의함.

□ 2007년 가구균등화지수(연구진안)

- 연구진은 1988년 가구균등화지수 모형을 연구진 안으로 제시. 이 모형은 규모의 경제를 적절하게 반영하고, 가구규모의 변동에 따라 지수의 감소폭도 안정적임.

〈표 4-2〉 모형Ⅱ에 의한 가구균등화 지수(연구진안)¹⁾

	구분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
모형 Ⅱ	지수	0.38136	0.61754	0.81869	1	1.16786	1.32572	1.47573
	편차	-	0.23618	0.20115	0.18131	0.16786	0.15786	0.15001

주 1) 중앙생활보장위원회에서는 연구진안을 수용하지 않고, 2004년 합의된 OECD 균등화지수를 사용키로 의결하였다.

V. 전물량 방식에 의한 표준가구의 비목별 2007년 최저생계비

1. 최저 식료품비

□ 최저 식료품비의 개념

- 최저 식료품비란 영양학적 조건을 충족시키면서 실제 많이 소비되고 있는 식

료품을 중심으로 구성한 식단을 유지하는데 드는 최소한의 비용으로 정의됨.

- 최저 식료품비는 가족 전체 혹은 일부가 가정에서 식사하는 비용인 가정식 비용과 외부에서 식사하는 외식비로 구성됨.

$\text{식료품비} = \text{가정식 비용} + \text{가장의 외식비} + \text{학생의 학교급식비}$

□ 최저 식료품비 계측 과정

- 가정식 비용은 다음과 같은 3단계를 거쳐 산출함.
 - 첫째 단계는 1일 가정식 비용을 산출하는 단계. '1일 가정식 비용 = 1 일 식료품 구입량 × 가격'으로 결정.
 - 둘째 단계에서 1끼 당 가정식 비용 산출하는 단계. '1끼 당 가정식 비용 = 1일 가정식 비용 ÷ 3'으로 계산.
 - 마지막 단계는 월 가정식 비용을 산출하는 단계. '월 가정식 비용 = 1끼 당 가정식 비용 × 월평균 끼니 수(365÷12 × 3) - 외식으로 인한 가정식비용 감소분'으로 계산.
- 외식비는 가구단위의 외식과 가구원의 규칙적 외식(가장의 중식 및 학생의 급식)으로 나누어짐.
 - 가구단위 외식은 『국민생활실태조사』(2차 생활실태조사) 결과 3달 평균값 4.54회, 중위값 3.00회, 최빈값 0회로 나타났으나 2004년과 동일하게 반영하지 않았음.
 - 가구원의 규칙적 외식 중 가장의 중식의 경우, 월 21.73(=365/12 × 5/7)회로 설정. 가장의 중식 비용은 끼니당 3,000원 적용.
 - 자녀의 경우 초등학교 3학년과 5학년이므로 둘 다 급식을 하는 것으로 설정. 급식회수는 수업일수를 감안하여 월 15.83회(=(209³⁾-209/11)/12)회로 설정. 학생의 급식비는 『소비자물가조사 가격월보』(통계청, 2007.1.)의 전국 가중평균값을 적용.

3) 수업일수를 말한다.

□ 표준가구의 최저 식료품비 마켓바스켓

- － 이러한 과정을 거쳐 산정한 2007년 최저생계비 중 최저 식료품비(연구진안)는 도시지역의 경우 456,991원, 농어촌지역의 경우 420,499원으로 산정됨.

〈표 5-1〉 표준가구의 최저 식료품비(연구진안)

(단위: 원)

중분류/품목	내구연수	수량	단가	대도시	중소도시	농어촌
식료품 합계				456,991	456,991	420,499
가정식(외식없는경우)	1월	91.25회	4,346	396,605	396,605	396,605
가장 중식 절감분	1월	-21.73회	1,320	-28,688	-28,688	
	1월	0.00회	0			0
11세 급식 절감분	1월	-15.83회	1,045	-16,551	-16,551	-16,551
9세 급식 절감분	1월	-15.83회	935	-14,809	-14,809	-14,809
친지방문 절감분	1월	-0.50회	4,346	-2,173	-2,173	-2,173
수련회 절감분	1월	-0.50회	1,045	-523	-523	-523
가정식비용 소계				333,862	333,862	362,549
가장 중식	1월	21.73회	3,000	65,179	65,179	
	1월	0.00회	0			0
11세 급식	1월	15.83회	1,830	28,975	28,975	28,975
9세 급식	1월	15.83회	1,830	28,975	28,975	28,975
가족단위 외식	1년	0.00회	24,000	0	0	0
외식비 소계				123,129	123,129	57,950

주: 1) 소수점 이하 처리로 단가×회수의 금액과 일치하지 않을 수도 있다.

주: 2) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

2. 최저 주거비

□ 최저 주거비의 개념

- － 최저 주거비는 최저주거기준(건교부 2004년 공시) 맞는 시설이 갖추어진 주거에서 살아가는 데 필요한 최소한의 비용을 의미함.

- 구체적인 최저 주거비 산정방식은 아래와 같음.

$$\text{최저 주거비} = (\text{전가})\text{임대료} + \text{관리비} + \text{이사비} + \text{복비} + \text{수리비} + \text{도배비}$$

- 위 산식에서 전가임대료는 사용자비용 준용방식을 기준으로 하여 계측함.

□ 최저 주거비 계측 과정

– 점유형태별 주거유형

- 도시지역 자가 및 전세는 아파트를 주거유형으로 함. 월세는 단독·다가구 주택으로 결정하였으며, 농어촌 자가는 단독주택을 전월세는 단독·다가구 주택으로 결정함.

– 사용량 및 내구연수

- 최저주거기준은 건설교통부 4인가구의 최저주거기준을 기준으로 방 3개에 전용면적은 37㎡(11.2평)을 기준으로 함.
- 내구연수에 해당되는 항목은 이사비, 복덕방비, 도배비, 수리비임. 이사회수는 자가 도시는 11.54년, 농어촌 18년에 1회를 반영하였으며, 전세는 지역 간 차이가 크게 나지 않아 5.79년에 1회를 반영함. 월세는 5.22년에 1회를 반영함.
- 도배비는 평당 도배비용(37,792원)을 적용하였으며, 도배회수는 실태조사결과를 반영하여 자가는 10년 1회를 전세는 5.79년에 1회를 적용함.
- 수리비는 농어촌 자가만을 고려하였으며, 내구연수는 임대주택시행령(제15조의4)에 따라 수리비는 ㎡ 856,600원을 기준으로 평수 11.2평(37㎡)에 적용함.

– 가격결정

- 주택구입자금은 최저주거기준에 부합한 주택의 지역별 평균값(2007년 1월 기준 시장실태조사비용)을 적용
- 자가 및 전세의 자기자본 및 조달비용의 비율은 자가는 자기자본 69.0%, 대출 31.0%, 전세의 경우 자기자본 73.0%, 대출 27.0%를 적용함.

- 금융비용의 산출시 자가는 자기자본에 대해서는 한국은행의 정기예금금리(4.59%)를 조달비용에 대해서는 서민주택 구입자금대출(연 5.2%)를 적용함.
- 전세의 경우 자기자본은 정기예금금리(4.59%)를 적용하며, 조달비용은 국민주택기금 전세자금대출(연 4.5%, 70%)과 한국은행의 가계대출 가중평균금리(연 6.20%, 30%)를 가중평균한 5.01%를 적용함.
- 관리비는 2차 실태조사의 조사결과를 이용하였으며, 수리비는 임대주택법 시행령(15조의4)의 평당 수리비용을, 이사비는 통계청 『소비자물가통계자료(8월)』의 5톤 이사비용을 기초로 산정함. 도배비는 실태조사결과를 반영하였으며, 복덕방비는 부동산중개수수료율(2001년 개정)을 이용함.

□ 표준가구의 최저 주거비 마켓바스켓

- 2007년 최저생계비 중 최저 주거비는 자가, 전세 및 월세로 나누어 산정함.
- 자가의 지역별 최저 주거비는 대도시 220,097원, 중소도시는 159,141원, 농어촌은 76,568원으로 산정됨.

〈표 5-2〉 자가의 지역별 최저 주거비(4인 가구)

(단위: 원)

구분		대도시	중소도시	농어촌
구입자금	자기자본	(282,091)	(165,463)	(112,546)
	조달비용	143,579	84,218	57,284
	자본이득	(△518,353)	(△304,044)	(△156,213)
아파트관리비		53,491	53,491	-
이사비		2,977	2,977	1,908
복덕방비		3,859	2,264	1,185
도배비		3,527	3,527	3,527
수리비		12,664	12,664	12,664
합 계		220,097	159,141	76,568

주: 1) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

- 전세는 대도시 307,732원, 중소도시는 212,575원, 농어촌은 95,061원으로 산출됨. 월세는 대도시 411,833원, 중소도시 291,162원, 농어촌 210,715원으로 산출됨.

〈표 5-3〉 전세의 지역별 최저 주거비(4인 가구)

(단위: 원)

구분		대도시	중소도시	농어촌
구입자금	자기자본	164,204	99,348	56,096
	조달비용	66,290	40,108	22,646
	보증보험료	8,336	5,043	2,848
아파트관리비		53,491	53,491	-
이사비		5,933	5,933	5,933
복덕방비		3,386	2,560	1,446
도배비		6,092	6,092	6,092
합 계		307,732	212,575	95,061

주: 1) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

〈표 5-4〉 월세의 지역별 최저 주거비(4인 가구)

(단위: 원)

구분	대도시	중소도시	농어촌
임대료	403,000	283,000	203,000
이사비	6,581	6,581	6,581
복덕방비	2,252	1,581	1,134
합 계	411,833	291,162	210,715

주: 1) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

3. 최저 광열·수도비

□ 최저 광열·수도비의 개념과 계측방법

- 최저 광열·수도비란 국민의 육체적·정신적 건강을 유지하기 위한 최소한의 보건·환경 유지, 취사활동, 체온 유지 비용과 일상적인 활동 및 노동력 재생산과 사회문화적인 생활을 하기 위해 필요한 최소한의 조명 및 전자제품 사용 비용임.
- 본 연구에서는 기존 연구와의 연속성, 최근 시점의 실태반영, 사용 데이터의 신뢰성 확보를 고려하여 광열·수도비목의 필수품, 사용량, 가격을 결정함.

□ 최저 광열·수도비 계측 과정

－ 필수품 선정

- 전기와 상하수도의 경우에는 현재 전국적으로 사용되고 있어 그대로 필수품으로 선정함.
- 난방·취사연료는 시대와 지역에 따라 차이가 있으므로, 『국민생활실태조사』 자료에 기초하여 선정함.

－ 사용량 및 내구연수 결정

- 전기, 도시가스(LNG), 석유, LPG는 『에너지총조사보고서』의 연도별 사용량을 통해 2007년 사용량을 추정함.
- 상하수도 사용량은 환경부 2006년 『상수도통계』 자료를 이용, 대도시, 중소도시 및 농어촌의 1인당 급수량을 기준으로 가정부문 사용비율 및 유수율을 적용하고 여기에 계층지수를 적용하여 저소득층 4인가구의 사용량 추정함.

－ 가격 결정방법

- 전기요금의 계산식은 아래와 같음.

$$\text{전기요금} = \text{기본요금(A)} + \text{사용량요금(B)} + \text{부가가치세}((A+B) \times 10\%) + \text{전력산업기반기금}((A+B) \times 3.7\%)$$

- 상하수도 요금 계산식은 다음과 같음.

$$\begin{aligned} \text{상하수도 요금} &= \text{상수도요금} + \text{하수도요금} + \text{물이용 부담금} \\ \text{상수도 요금} &= \text{기본요금} + \text{사용요금} \\ \text{하수도 요금} &= \text{사용요금} \\ \text{물이용 부담금} &= \text{사용요금} \end{aligned}$$

- 난방·취사요금은 다음과 같이 계산됨.

$$\begin{aligned} \text{도시가스(LNG)요금} &= \text{기본요금} + \text{사용량요금} + \text{부가가치세(사용량} \times 10\%) \\ \text{석유요금} &= \text{석유사용량} \times \text{석유단가} \\ \text{LPG요금} &= \text{LPG사용량} \times \text{LPG단가} \end{aligned}$$

□ 표준가구의 최저 광열·수도비 마켓바스켓

- 2007년도 표준가구의 최저 광열·수도비는 대도시 82,590원, 중소도시 80,220원, 농어촌 105,069원으로 나타남.

〈표 5-5〉 표준가구의 최저 광열·수도비 마켓바스켓(연구진안)

(단위: 원)

분류	지역	MB구성	단가	사용량	월지출	월지출	월지출
				(4인기준)	대도시	중소도시	농어촌
광열수도비 소계					82,590	80,220	105,069
전기요금	도시 농어촌		전국동일	208(Kwh) 187(Kwh)	22,350	22,350	18,450
상하수도	대도시 중소도시 농어촌		서울시 요금	17.7(m3) 16.3(m3) 13.6(m3)	14,160	13,270	11,550
난방·취사비	대도시 중소도시 농어촌	LNG LNG 석유(난방) LPG(취사)	평균요금 경기요금 873.36원 1194원	67.4(m3) 67.4(m3) 67.4(ℓ) 13.6(kg)	46,080	44,600	58,861 16,208

주: 1) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

4. 최저 가구집기·가사용품비

□ 최저 가구집기·가사용품비의 개념

- 최저 가구집기·가사용품비란 최소한의 건강하고 문화적인 가정생활을 영위하는데 필요한 가구구입 및 수리비용, 가사 돌봄에 필요한 물품구입 및 서비스 비용으로 정의함.
- 최저 가구집기·가사용품비는 일반가구, 가정용기구, 식기·주방용품, 가사잡화·소모품, 침구 및 직물, 가사서비스 6개의 중분류 기준 내 하위품목 가격들의 합으로 구성됨.

□ 최저 가구집기·가사용품비 계측 과정

－ 필수품 선정

- 필수품 선정은 『전국가계조사』(2006)의 품목별 탄력성을 이용하여 탄력성이 0.5이하인 것으로 함.
- 또한, 『2007년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』(1차 조사) 및 각종 통계자료에 객관적으로 제시된 품목별 보유율 및 필수품 인식 정도 등을 고려하여 품목을 추가함.
- 여기서 보유율은 67%(=2/3)이상, 50이상~67%미만, 50%(=1/2)미만으로 구분한 후, 67%이상은 필수품으로 선정함.

－ 사용량 및 내구연수 결정

- 기본적으로 2004년 최저 가구집기·가사용품비의 품목별 사용량 및 내구연수를 기준으로 『국민생활실태조사』(2차 생활실태조사) 및 각종 통계자료를 활용하여 사용량 및 내구연수를 조정함.

－ 가격 결정방법

- 가격 결정은 『국민생활실태조사』(2차 시장가격조사) 및 『국민생활실태조사』(2차 생활실태조사)의 대표값(최빈값, 중위값, 평균값)을 이용하여 결정함.
- 『국민생활실태조사』(2차 시장가격조사) 및 『국민생활실태조사』(2차 생활실태조사)의 대표값을 이용할 수 없는 품목은 중·하품을 기준으로 통계청의 『소비자물가 가격월보』(2007. 1.) 자료, 시장조사 등의 결과를 토대로 가격을 결정함.

□ 표준가구의 최저 가구집기·가사용품비 마켓바스켓

- － 위에서 제시한 과정을 통해 2007년 최저생계비 중 최저 가구집기·가사용품비의 연구진안 결과는 다음과 같음. 대도시의 경우 37,373원, 중소도시의 경우 37,269, 농어촌은 39,831원으로 산정됨.

〈표 5-6〉 표준가구의 최저 가구집기·가사용품비(연구진안)

(단위 : 원)

중분류/품목	대도시	중소도시	농어촌
가구집기·가사용품비 합계	37,373	37,269	39,831
일반가구 소계	4,679	4,679	4,679
가정용가구 소계	9,542	9,542	9,542
식기주방용품 소계	6,655	6,655	7,988
가사잡화 소모품 소계	8,877	8,877	9,094
침구 및 직물제품 소계	5,449	5,449	5,449
가사서비스 소계	2,171	2,067	3,079

주: 1) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

5. 최저 피복·신발비

□ 최저 피복·신발비의 개념

- 최저 피복·신발비란 신체보호, 적정 체온유지, 보건위생 측면의 청결유지 등의 기본적인 필요와 노동재생산에 필요한 수준 및 최소한의 체면유지를 위한 비용을 고려한 수준으로 정의됨.
- 최저 피복·신발비는 외의, 스웨터 셔츠, 내의, 직물·실, 기타피복, 신발, 피복 및 신발서비스 총 7개의 중분류 기준 내 하위품목 가격들의 합으로 구성됨.

□ 최저 피복·신발비 계측 과정

- 필수품 선정
 - 필수품 선정은 『전국가계조사』(2006)의 품목별 탄력성을 이용하여 탄력성이 0.5이하인 것으로 함.
 - 또한, 『2007년 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』(1차 조사) 자료를 이용하여 소득하위 40% 가구의 품목별 보유율 및 필수품 인식 정도 등

을 고려하여 품목을 추가함.

- 여기서 보유율은 67%(=2/3)이상, 50이상~67%미만, 50%(=1/2)미만으로 구분한 후, 67%이상은 필수품으로 선정함.
- 이와 더불어 신체보호, 적정 체온유지, 보건위생 측면의 청결유지를 위해 기본적으로 필요한 품목(예. 팬티, 동내복 등)은 포함하였고, 표준가구 중 초등학생 자녀(2명)의 경우 학교생활에 필요한 품목은 필수품으로 선정(예. 실내화)함. 또한 노동재생산에 필요한 품목 역시 필수품으로 선정(예. 농어촌의 작업화)함.

－ 사용량 및 내구연수 결정

- 사용량 및 내구연수 결정은 2004년 최저 피복·신발비의 품목별 사용량 및 내구연수를 기준으로 『국민생활실태조사』(2차 생활실태조사) 자료 및 법인세법 시행규칙에 규정된 『업종별 자산의 기준내용연수 및 내용연수 범위표』를 활용하여 사용량 및 내구연수를 조정함.

－ 가격 결정방법

- 가격 결정은 『국민생활실태조사』(2차 시장가격조사) 및 『국민생활실태조사』(2차 생활실태조사)의 대표값(최빈값, 중위값, 평균값)을 이용하여 결정함.
- 『국민생활실태조사』(2차 시장가격조사) 및 『국민생활실태조사』(2차 생활실태조사)의 대표값을 이용할 수 없는 품목은 중·하품을 기준으로 통계청의 『소비자물가 가격월보』(2007. 1.) 자료, 시장조사 등의 결과를 토대로 가격을 결정함.

□ 표준가구의 최저 피복·신발비 마켓바스켓

- － 이러한 과정을 통해 산정한 2007년 최저생계비 중 최저 피복·신발비의 연구진안 결과는 다음과 같음. 대도시의 경우 48,773원, 중소도시의 경우 48,773원, 농어촌은 47,103원으로 산정됨.

〈표 5-7〉 표준가구의 최저 피복·신발비(연구진안)

(단위 : 원)

중분류/품목	대도시	중소도시	농어촌
피복·신발비 합계	48,773	48,773	47,103
외의 소계	20,302	20,302	19,646
스웨타 셔츠 소계	9,277	9,277	9,277
내의 소계	6,167	6,167	6,167
직물·실 소계	28	28	28
기타 피복 소계	5,078	5,078	5,078
신발 소계	5,088	5,088	5,074
피복 및 신발서비스 소계	2,833	2,833	1,833

주: 1) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

6. 최저 보건의료비

□ 최저 보건의료비의 개념

- 최저 보건의료비란 질병 치료와 예방, 건강회복을 위한 의약품, 보건의료용품 및 서비스 비용을 말함. 그러나 개념과 범위를 명확히 설정하기 어렵기 때문에 최저 혹은 적정 보건의료비를 산출하는 것은 어려운 작업임.
- 이 때문에 보건의료욕구를 욕구개념에 입각하여 조작적으로 정의하고, 이 기본적·규범적 욕구 충족을 위한 비용을 최저 보건의료비로 파악함.
- 이런 맥락에서 본 연구의 최저 보건의료비는 보건의료서비스비, 의약품비, 보건의료용품비에 미충족욕구의 50%를 합산한 것으로 구성됨.

□ 최저 보건의료비 계측 과정

- 최저 보건의료서비스비, 의약품비, 미충족욕구는 별도의 마켓바스켓을 구성하지 않고, 다음과 같은 2단계를 거쳐 산출됨.
 - 첫째 단계는 소득하위40% 전가구를 대상으로 의료수요함수를 구성하고 회

귀분석을 실시하여 유의미한 변수를 도출하는 단계임. 예컨대 보건의료서비스비 의료수요함수는 다음과 같음.

$$\ln(E) = \text{CONSTANT} + a \text{ CHRONIC} + b \text{ CHILD} + c \text{ OLD} + d \text{ REGION1} + e \text{ REGION2} + f \ln(Y/\sqrt{FS}) + g \ln(FS)$$

E	= 월평균 보건의료서비스비
CHRONIC	= 만성병유무를 나타내는 더미변수(있음=1, 없음=0)
CHILD	= 4세 이하 아동유무를 나타내는 더미변수(있음=1, 없음=0)
OLD	= 65세 이상 노인유무를 나타내는 더미변수(있음=1, 없음=0)
REGION1	= 대도시지역을 나타내는 더미변수(대도시=1, 기타=0)
REGION2	= 농어촌지역을 나타내는 더미변수(농어촌=1, 기타=0)
$Y/\sqrt{FS}$	= 가구규모를 고려한 1인당 가구소득
FS	= 가구원수

- 둘째 단계는 유의미한 변수를 표준가구에 적용시켜 월평균 비용을 계산하는 단계임.
- 최저 보건의료용품비는 타 비목과 동일한 방식으로 별도의 마켓바스켓을 구성하여 가격, 사용량, 내구연수를 결정함.

□ 표준가구의 최저 보건의료비 마켓바스켓

- 2007년도 표준가구의 최저 보건의료비는 보건의료서비스비는 42,574원, 의약품비는 4,496원, 미충족욕구는 1,873원(총 미충족욕구 3,745원의 50%만 반영), 그리고 보건의료용품비는 4,951원임. 이들을 모두 합한 최저보건의료비는 지역간 차이 없이 53,894원으로 산정됨.
- 의약품비의 절대액이 감소된 것은 의약분업의 정착, 건강보험의 보장성 강화에 따라 의약품 비용이 상대적으로 줄어들게 된 결과로 볼 수 있음. 또한 미충족욕구의 절대액이 감소된 것도 건강보험의 접근성 향상으로 저소득으로 인한 의료욕구가 과거에 비해 상대적으로 줄어든 결과로 해석해볼 수 있음.

〈표 5-8〉 표준가구의 최저 보건의료비(연구진안)

(단위 : 원)

중분류/품목	내구연수	수량	단가(원)	대도시	중소도시	농어촌
보건의료비 합계				53,894	53,894	53,894
보건의료서비스비	1월	1단위	42,574	42,574	42,574	42,574
의약품비	1월	1단위	4,496	4,496	4,496	4,496
미충족육구	1월	1단위	1,873	1,873	1,873	1,873
소계				48,943	48,943	48,943
안경	3년	1개	40,000	1,111	1,111	1,111
위생대	1월	1봉(20개)	3,840	3,840	3,840	3,840
보건의료용품 소계				4,951	4,951	4,951

주: 1) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

7. 최저 교육비

□ 최저 교육비 개념

- 최저 교육비는 ‘사회구성원으로서 자아를 실현하고 정상적으로 사회생활을 수행할 수 있는 수준의 교육을 위해 지출되어야 하는 최소한의 비용’으로 정의함.

□ 최저 교육비 계측방법

- 본 연구에서는 기본적으로 2004년 계측방법을 활용하여 최저 교육비를 계측함.
 - 표준가구의 구성에 따라 초등학생 자녀 2인을 대상으로 최저 교육비 마켓 바스켓을 구성함.
 - 공교육을 원칙으로 하되 사교육을 일부(가정학습지) 반영하였으나 평생학습 개념의 강조에도 불구하고 성인교육비는 포함시키지 않음.
- 최저 교육비의 세부영역은 통계청의 중분류 기준에 따라 구분하고, 각 영역별로 필수품을 선정하여 마켓바스켓을 구성함.
- 이를 바탕으로 2004년 최저 교육비를 구성하고 있는 마켓바스켓에 필수품 여

부에 대한 근거자료를 바탕으로 새롭게 일부 품목을 추가하였고, 내구연수 및 사용량, 가격 등을 조정하여 2007년 최저 교육비를 계측함.

□ 표준가구의 최저 교육비 마켓바스켓

〈표 5-9〉 표준가구의 최저 교육비(연구진안)

(단위: 원)

품목	대도시	중소도시	농어촌
교육비 합계	56,136	56,136	56,136
교재비 소계	9,666	9,666	9,666
보충교육비 소계	38,417	38,417	38,417
문방구비 소계	8,053	8,053	8,053

주: 1) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

8. 최저 교양오락비

□ 최저 교양오락비 개념

- 본 연구에서는 최저 교양오락비를 ‘건강하고 문화적인 생활을 영위하기 위한 필수적 요소와 현대사회를 살아가는 사회구성원으로서 지닌 최소한의 문화적 욕구를 충족시키기 위한 비용’으로 정의함.

□ 최저 교양오락비 계측방법

- 1999년과 2004년 최저 교양오락비는 수용 가능한 수준 내에서 여가 및 문화생활에 대한 욕구를 어느 정도 반영함.
- 본 연구에서는 기본적으로 2004년 최저생계비 계측방법과 동일한 방식으로 최저 교양오락비를 계측함.
- 표준가구의 최저 교양오락비 마켓바스켓 구성을 위하여 생활실태조사 및 각종 통계자료를 활용하여 필수품을 선정하여 추가하고, 기존 품목의 사용량, 내구

연수, 가격을 조정함.

□ 표준가구의 최저 교양오락비 마켓바스켓

- － 2007년 최저 교양오락비 마켓바스켓을 구성하고 있는 품목은 제외 품목 없이 유선 방송 수신료가 추가됨에 따라 2004년 19개 품목에서 20개 품목(서적 및 인쇄물 2개 품목, 교양오락용품기구 10개 품목, 교양오락서비스 8개 품목)으로 증가하였음.
- － 2004년 최저생계비 계측 당시 최저 교양오락비는 지역별 차이에 따라 대도시 25,037원, 중소도시 24,961원, 농어촌 24,636원이었으나, 2007년 최저생계비의 최저 교양오락비는 지역별 차이 없이 30,031원으로 계측됨.

〈표 5-10〉 표준가구의 최저 교양오락비(연구진안)

(단위: 원)

품목	대도시	중소도시	농어촌
교양오락비 합계	30,031	30,031	30,031
서적 및 인쇄물 소계	1,292	1,292	1,292
교양오락용품기구 소계	17,430	17,430	17,430
교양오락서비스 소계	11,309	11,309	11,309

주: 1) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

9. 최저 교통·통신비

□ 최저 교통·통신비의 개념

- － 본 연구에서 최저 교통·통신비는 출퇴근, 외출 등 일상적인 경제·사회활동을 수행하고, 친지와의 교류와 의사소통 등을 영위하기 위해 필요한 최소한의 비용으로 정의함.

□ 최저 교통·통신비 계측과정

- － 필수품 선정방법
 - 2004년 최저 교통·통신비를 구성하고 있는 품목을 기준으로, 『국민생활실태조사』(1, 2차 조사) 및 각종 통계자료에 객관적으로 제시된 교통 및 통

신수단 이용실태를 고려하여 필수품을 선정함.

- 실태를 반영하여 이동전화를 필수품에 포함함. 그 근거로 『전국가계조사』(2006년)의 탄력성(이동전화기의 탄력성은 0.3, 이동전화요금의 탄력성은 0.2), 『국민생활실태조사』(1, 2차 조사)(소득 하위 40% 4인 가구의 96.6%가 이동전화를 사용, 88.0%가 이동전화를 필수품으로 인식, 99.1%가 1대 이상의 이동전화기 보유), 정보통신부의 『주요 IT 통계 현황』(2007.1)(2006년 12월 현재, 이동전화 가입자 대비 시내전화 가입자 비율은 57.5%에 불과, 2006년 가구당 이동전화 보유대수 2.47대, 일반전화 보유대수 1.42대)을 들 수 있음.
 - 이동전화 가입비도 필수품으로 선정한 반면, 공중전화는 이용실태와 이동전화와의 대체성을 반영하여 필수품에서 제외함.
- － 사용량 및 내구연수 결정방법
- 시내버스의 경우 도시 근로자는 56회, 농어촌은 16회, 주부 외출은 12회, 자녀 외출은 12회, 택시는 1회, 고속버스는 연 2회로 산정함.
 - 통신비는 가구당 1대의 이동전화기를 보유하는 것으로 상정, 2004년 일반전화 통화량 수준이 될 수 있도록 일반전화 및 이동전화 통화량을 배분함.
- － 가격 결정방법
- 일반전화, 이동전화 및 인터넷 연결 등의 기본요금, 세금과 같이 외부적으로 주어진 경우 이를 반영하고, 가입할 수 있는 여러 회사가 있는 경우 시장지배적 사업자의 가격을 활용함. 그 외 품목들은 중(하)품 기준으로, 『소비자물가조사가격월보』(2007.1)의 지역별 가중평균값을 활용하여 가격을 결정함. 그 밖에는 『시장가격조사』(2007)의 대표값 및 시장조사 결과를 활용함.

□ 표준가구의 최저 교통·통신비 마켓바스켓

- － 2007년도 표준가구의 최저 교통·통신비는 대도시 142,879원, 중소도시

141,559원, 농어촌 105,640원으로 나타남.

〈표 5-11〉 표준가구의 최저 교통·통신비(연구진안)

(단위: 원)

중분류/품목	대도시	중소도시	농어촌
교통·통신비 합계	142,879	141,559	105,640
교통비 소계	79,352	79,352	44,632
통신비 소계	63,527	62,207	61,008

주: 1) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

10. 최저 기타소비지출

□ 최저 기타소비지출의 개념

- 식품, 의료, 주거, 교육 등의 주요 항목 이외에 그 사회의 성원으로서 최소한의 품위를 지키면서 사회에 참여하기 위해 필요한 지출수준으로 정의함.

□ 최저 기타소비지출 계측과정

- 필수품 선정방법
 - 통계청 『전국가계조사』(2006년)의 품목별 탄력성을 이용하여 탄력성이 0.5이하인 품목을 필수품으로 선정함.
- 사용량 및 내구연수 결정방법
 - 실태조사를 참조, 의식과 실태의 변화가 없는 경우 2004년 수준으로 유지하고, 변화가 있는 경우는 실태조사를 참조함.
- 가격 결정방법
 - 중(하)품을 기준으로 통계청 『소비자물가 가격월보』(2007.1)의 대표값(최빈값, 중위값, 평균값)을, 통계청 자료에 없는 품목의 경우는 『국민생활실태조사』(2차 조사)의 대표값을, 그 밖에 품목은 시장조사를 각각 활용함.

□ 표준가구의 최저 기타소비지출 마켓바스켓

- － 2007년도 표준가구의 최저 기타소비지출비는 지역 간 차이 없이 대도시 77,292원, 중소도시 77,292원, 농어촌 77,292원으로 나타남.

〈표 5-12〉 표준가구의 최저 기타소비지출(연구진안)

(단위: 원)

중분류/품목	대도시	중소도시	농어촌
기타소비지출 합계	77,292	77,292	77,292
이미용품비 소계	13,830	13,830	13,830
이미용서비스비 소계	23,158	23,158	23,158
장신구비 소계	4,471	4,471	4,471
잡비 소계	35,833	35,833	35,833

주: 1) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

11. 최저 비소비지출비

□ 최저 비소비지출비의 개념

- － 최저 비소비지출은 한 사회의 구성원으로서 책임과 의무를 다하기 위하여 납부해야하는 최소한의 세금 및 사회보장분담금으로 정의함.

□ 최저 비소비지출비 계측 과정

- － 필수적으로 납부해야 할 조세의 종류 및 사회보장분담금을 파악하여 비소비지출에 포함되어야 할 항목들을 구성
- － 각 지역(대도시, 중소도시, 농어촌 지역)과 가구주의 경제활동 상태(도시지역: 임금근로자, 농어촌지역: 농어업 자영업자)를 감안하여 조세의 종류별 적용여부와 사회보험가입형태를 결정
- － 조세 및 사회보장분담금의 부과기준이 되는 소득을 추정
- － 추정된 소득을 바탕으로 비소비지출 각 항목들의 지출규모를 계산한 후 합산

하여 최저 비소비지출을 계측

□ 표준가구의 최저 비소비지출비 마켓바스켓

〈표 5-13〉 표준가구의 최저 비소비지출비(연구진안)

(단위: 원)

중분류/품목	대도시	중소도시	농어촌
비소비지출 합계	53,952	53,887	70,411
조세 소계	489	424	2,931
사회보장분담 소계	53,463	53,463	67,480

주: 1) 품목별 자세한 내용은 본문 참조

12. 지역별 가구규모별 점유형태별 최저생계비

□ 표준가구의 지역별 최저생계비

- 표준가구의 지역별 최저생계비는 표준가구의 비목별 최저생계비를 합산하면 됨.
 - 여기서 고려되어야 하는 것은 표준가구의 지역별 대표 점유형태를 결정하여야 함. 대표 점유형태는 실태를 바탕으로 대도시와 중소도시는 전세, 농어촌은 자가로 결정
 - 지역별 표준가구의 최저생계비는 대도시 1,348,569원, 중소도시 1,249,187원, 농어촌 1,075,905원으로 계측됨.

〈표 5-14〉 표준가구의 지역별 최저생계비(연구진안)

(단위: 원, %)

구분	대도시 ¹⁾		중소도시 ¹⁾		농어촌 ¹⁾	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율
식료품비	456,991	33.9	456,991	36.6	420,499	39.1
주거비	308,658	22.9	213,135	17.1	76,568	7.1
수도광열	82,590	6.1	80,220	6.4	98,500	9.2
가구집기비	37,373	2.8	37,269	3.0	39,831	3.7
피복신발비	48,773	3.6	48,773	3.9	47,103	4.4
보건의료비	53,894	4.0	53,894	4.3	53,894	5.0
교육	56,136	4.2	56,136	4.5	56,136	5.2
교양오락	30,031	2.2	30,031	2.4	30,031	2.8
교통통신비	142,879	10.6	141,559	11.3	105,640	9.8
기타소비지출	77,292	5.7	77,292	6.2	77,292	7.2
비소비지출	53,952	4.0	53,887	4.3	70,411	6.5
합계	1,348,569	100.0	1,249,187	100.0	1,075,905	100.0

주: 1) 대도시와 농어촌은 전세 기준이고, 농어촌은 자가 기준이다.

□ 지역별 가구규모별 최저생계비

- － 가구규모별 최저생계비를 산출하기 위해서는 표준가구의 최저생계비에 가구균등화지수를 곱하여 산출함. 계측결과는 다음과 같음.

〈표 5-15〉 지역별 가구규모별 최저생계비(연구진안)

(단위: 원, %)

구분	1인	2인	3인	4인	5인	6인	7인
균등화지수	0.38136	0.61754	0.81869	1	1.16786	1.32572	1.47573
대도시	514,290	832,795	1,104,060	1,348,569	1,574,940	1,787,825	1,990,124
중소도시	476,390	771,423	1,022,697	1,249,187	1,458,876	1,656,072	1,843,463
농어촌	410,307	664,414	880,833	1,075,905	1,256,506	1,426,349	1,587,745

VI. 가구유형별 추가비용

1. 가구유형별 추가비용의 개념과 산정 방식

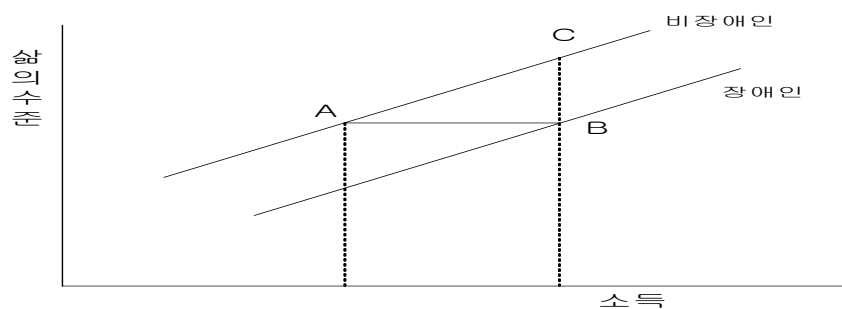
□ 가구유형별 추가비용의 개념

- 최저생계비 계측에서 개인과 가구의 귀속적·사회학적 특성에 따라 다른 사람 혹은 가구와 동일한 효용을 누리기 위해 특정 품목에 대한 추가적인 비용이 요구되는 경우에 대해서는 이를 감안해 줄 필요가 있음.
- 본 연구에서는 장애인, 노인, 한부모가구의 경우 선형적으로 추가비용이 있다고 가정하고 추가비용의 금액을 산정함.

□ 가구유형별 추가비용 산정 방식

- 삶의 수준 방식(Standard of living method)
- 특정 가구유형과 일반가구가 동일한 삶의 수준을 누리기 위한 소득(지출) 수준을 도출하는 방식.
- 삶의 수준과 소득이 선형관계에 있다면 장애인가구와 비장애인가구의 삶의 수준과 소득과의 관계는 아래와 같이 나타낼 수 있음.

[그림 6-1] 장애인과 비장애인의 삶의 수준과 소득



- 위 그림과 같이 장애인가구의 소득 B는 비장애인가구의 소득 A와 동일한 삶의 수준을 제공함. 따라서 B-A는 장애로 인한 추가비용이 된다. 그 식은 아래와 같이 쓸 수 있음.

$S = \alpha Y + \beta D + \gamma X + \epsilon$ (단, S는 삶의 수준, Y는 가구소득, D는 장애여부, X는 가구구성 등의 다른 특성변수들)

- 위의 식으로부터 장애로 인한 추가 비용을 E라고 하면, E는 다음과 같이 표시할 수 있음. $E = \beta/\alpha$.
- 장점: 이론적으로 단순하며 설득력이 높음.
- 단점: 삶의 수준 방법은 어떤 영역에서 추가비용이 들기 때문에 장애·노령·한부모로 인한 추가생활비가 발생하는지 구분해내기 매우 힘들.

– 추가비용 계산방식

- 추가비용 계산방식은 가구유형별 특성에 따른 추가적인 필수품의 수량과 횟수 등을 고려하여 추가비용을 산정하고, 이를 전물량방식에 의해 계측된 표준가구의 최저생계비에 합산해 주는 방식.

가구유형별 추가비용 = 공통비목 추가비용 + 특수비목 추가비용
 가구유형별 최저생계비 = 표준가구 최저생계비 + 가구특성으로 인한 추가비용.

- 장점: 기존에 계측된 가구규모별 최저생계비에 가구특성별 추가비용만을 고려하기 때문에 비교적 단순함.
- 단점: 표준가구보다 적게 사용하는 항목은 고려하지 않기 때문에 이들 가구의 최저생계비는 실제보다 부풀려질 가능성이 있음.

– 추가비용 조정방식

- 추가비용조정방식은 장애인·노인·한부모 가구가 표준가구보다 추가로 지출하는 비용 외에 표준가구보다 덜 지출하는 비용도 파악.

가구유형별 추가비용 = 공통비목 추가비용 + 특수비목 추가비용.
 가구유형별 최저생계비 = 표준가구 최저생계비 + 가구특성으로 인한 추가비용
 – 공통품목 감소비용

- 장점: 실제로 장애인·노인·한부모 가구가 필요로 항목만을 최저생계비에 포함시킴으로써 자원의 낭비를 막을 수 있음.
- 단점: 이들 가구의 경우 소득, 접근성 등 욕구와 무관한 요인으로 인해 필요로 하는 항목의 수가 줄어들 수 있음.
 - 예. 현재의 편의시설이나 제도를 기준으로 장애인들의 특정 항목에 대한 욕구를 파악한다면 오히려 장애인과 비장애인 사이에 있는 현재의 불평등이 그대로 유지될 수 있음.

□ 본 연구에서의 가구유형별 추가비용 계측방식

- 본 연구에서는 최저생계비의 의의에 가장 부합할 뿐만 아니라, 전물량방식에 의해 계측된 표준가구의 최저생계비를 활용할 수 있는 추가비용 조정방식을 주로 하여 장애인·노인·한부모 가구의 추가비용을 산정하고자 함.
 - 또한 삶의 질 방식에 의한 장애인 추가비용은 참고자료로 제시하였음.

2. 장애인 추가비용

□ 장애인가구 추가비용의 개념

- 장애인가구의 최저생계비란 장애인을 포함하고 있는 가구가 건강하고 문화적인 생활을 하는데 드는 최소한의 비용을 말함.
- 장애인 추가비용이란 비장애인 가구에 비해 장애인 포함 가구가 가지는 추가적인 욕구로 인해 발생하는 지출을 보전하는데 드는 비용을 말함.

□ 장애인가구 추가비용 산출의 근거

- 장애인가구의 경우, 비장애인 가구에 비해 장애로 인한 추가적인 욕구가 존재하기 때문에 추가비용이 발생함.
 - 지출실태 분석결과, 연간 총소득의 경우 장애인가구는 비장애인가구에 비

해 연평균 7,715,000원(월평균 643,000원) 적은 것으로 나타남. 월 평균 생활비의 경우 동거가구원의 현금생활비는 장애인가가 비장애인가구에 비해 395,000원 적은 것으로 나타나는데 비해 보건의료비의 경우 장애인가는 비장애인가구보다 49,000원을 더 지출한 것으로 나타남.

- 이처럼 장애인가는 비장애인가구에 비해 소득수준이 낮은 반면 추가적인 욕구에 따른 지출비용이 높은 것으로 나타남.

□ 장애인 추가비용 산출과정

— 장애인 추가비용은 크게 5단계를 거쳐 산출함.

- 첫째, 장애인 가구 선정 단계임. 장애인가의 경우 일반가구보다 소득수준 등이 열악하기 때문에 장애인가구전체 장애인가구 중 일반가구 소득의 40% 이하가 아닌 50% 이하인 장애인가구를 선정함.
- 둘째, 재범주화 단계임. 추가비용 항목 중 의료비, 교육비, 교통비, 주거수리비, 보호간병비를 상, 하로 구분하여 범주화를 실시함. 이를 통해 장애인가의 범주는 지체 중증(1-2), 지체경증 및 안면장애 등의 10개 집단으로 재구성함.
- 셋째, 추가비목 선정 단계임. 비목별로 추가비용이 있다고 응답한 비율이 50% 이상인 경우와, 50% 미만이지만 규범적 전문가적 판단에 의해 필수적이라고 판단되는 비목을 판정함.
- 넷째, 장애범주별 추가비용 선정 단계임. 교통비, 의료비, 보호·간병비 등의 8개 항목에 대해 추가적인 욕구가 높은 집단, 중간 집단, 낮은 집단으로 나누어 각 집단에 속하는 장애유형별 추가비용을 계산함.
- 마지막으로, 감소비용 선정 단계임. 장애인가와 비장애인가구의 비목별 세부 품목에 대해 차이검증을 실시하여 식료품비에서 가족단위 외식횟수등이 비장애인가구보다 낮은 것으로 나타남. 그러나 이것은 장애인가가 비장애인가구에 비해 낮은 소득, 장애인의 특성, 사회적 차별로 인한 이용의

저조 등에 의한 결과이기 때문에 규범적으로 감소비용으로 판단하지 않음.

- 장애인가구 추가비용 산정공식은 다음과 같음.

장애종류별 장애인가구 최저생계비

= 표준가구 최저생계비 + 장애로 인한 추가비용 - 장애로 인한 감소비용

= 표준가구 최저생계비 + 공통비목 추가비용 + 특수비목 추가비용 - 공통비목 감소비용

□ 장애인가구 추가비용 산정 결과

- 장애인가구의 공통비목 추가비용, 공통비목 감소비용, 특수비목 추가비용을 가감한 결과 장애종류별 1인당 추가비용은 다음과 같이 산정됨.

〈표 6-1〉 장애종류별 1인당 추가 비용

(단위: 원)

장애종류	공통비목 추가비용					특수비목 추가비용			추가비용 합계
	교통비	의료비	교육비	통신비	주택수리비	보호간병비	보장구비	재활기관이용료	
지체중증	57,551	113,511	0	30,759	35,923	628,891	13,764	46,207	926,606
지체경증	57,551	63,050	0	29,394	0	0	0	0	149,995
뇌병변중증	26,515	113,511	0	30,759	35,923	628,891	9,106	46,207	890,912
뇌병변경증	26,515	63,050	0	29,394	0	0	0	0	118,959
시각중증	36,238	54,260	0	30,759	33,076	628,891	9,106	0	792,330
시각경증	36,238	54,260	0	29,394	0	0	0	0	119,892
청각중증	57,551	54,260	0	29,394	33,076	0	13,764	0	188,045
청각경증	57,551	54,260	0	29,394	0	0	13,764	0	154,969
지적장애	36,238	63,050	132,272	0	0	781,840	0	46,207	1,059,607
정신장애	26,515	54,260	0	0	0	628,891	0	46,207	755,873
내부장애	36,238	113,511	0	29,394	0	781,840	0	0	960,983

□ 장애인가구 추가비용의 정책적 활용

- 장애인가구 추가비용은 크게 대상 선정과 급여 수준 산정에 활용될 수 있음.
- 추가비용 중 현물급여 및 타법에서 지원하고 있는 금액(의료비, 교육비 등)을 제외한 금액은 장애수당이나 추가급여로 지원되어야 함. 장애인 추가현금급여 부분은 교통비 전액, 통신비 전액, 의료비의 31%, 재활기관 이용료가 됨.

〈표 6-2〉 장애인가구의 추가 현금급여

추가 현금급여	=	추가 비용	-	현물 및 타지원액(제외 품목)
◦ 교통비 + 통신비 + 교육비 + 의료비의 31%+ 재활기관이용료		◦ 교통비 ◦ 의료비 ◦ 보호간병비 ◦ 주택수리비 ◦ 보장구비 ◦ 통신비 ◦ 재활기관이용료		◦ 장애수당 전액 ◦ 의료비 중 보건의료서비스(의료비의 69%) ◦ 보호간병비(현물급여하는 경우 전액) ◦ 보장구비(현물급여하는 경우 전액)

2. 노인 추가비용

□ 노인가구 추가비용의 개념

- 노인가구의 최저생계비란 4인 가구 중 한 명 이상이 65세 이상 노인인 가구가 건강하고 문화적인 생활을 하는데 드는 최소한의 비용을 말함.
- 노인가구 추가비용이란 노인을 포함하지 않은 4인 가구에 비해 노인을 포함한 4인 가구가 추가적인 욕구로 인한 지출을 보전하는데 드는 비용을 말함.

□ 노인가구 추가비용 산출의 근거

- 노인가구의 경우, 비노인가구보다 의료 등에 대한 잠재적 욕구가 크다는 점에서 추가적인 욕구가 발생함. 이를 실태적으로 확인하기 위해 노인포함 4인가구, 노인비포함 4인가구의 지출실태를 비교함.
 - 『전국가계조사』(2006), 『국민생활실태조사』(1차 조사)를 이용한 회귀분석 결과, 노인포함 4인가구는 노인비포함 4인가구에 비해 광열수도비, 보건 의료비 지출수준이 상대적으로 높게 나타남.
 - 그러나 실태적으로 나타난 지출수준은 노인가구의 잠재욕구가 충분히 반영된 결과로 판단할 수 없기 때문에 기타비목인 내구재 및 노인용 품목에 대한 필수품 인식률과 보유율을 살펴봄.
- 노인 추가비용 산출과 관련한 하나의 시사점은 성인균등화지수(AES)임.

- 노인 성인균등화 지수(0.7723)는 표준가구의 1인당 평균 성인균등화 지수(0.6551), 연령별 가중 성인균등화 지수(0.7492)보다 상대적으로 큼. 이것은 노인 생계비가 비노인보다 높을 수 있음을 시사함.

□ 노인가구 추가비용 산정 원칙과 공식

- 노인가구의 추가비용을 산정하기 위한 접근원칙은 다음과 같음.
 - 첫째, 표준가구 중 (확률적으로) 1인이 빠지고 노인 1명이 대체되는 것으로 가정하여 개인단위로 접근함. 둘째, 추가비용의 규범적인 성격을 감안하여 지역별 차이는 고려하지 않음. 셋째, 노인가구의 실태를 반영하되 규범적 측면에서 접근함. 노인가구 추가비용 산정공식은 다음과 같음.

$\text{노인가구의 추가비용} = \text{공통비목 추가비용} - \text{공통비목 감소비용} + \text{특수비목 추가비용}$
--

□ 노인가구 추가비용 산정 결과

- 노인가구의 공통비목 추가비용, 공통비목 감소비용, 특수비목 추가비용을 가감한 결과, 건강한 노인의 경우 17,001원이 감소되는 반면, 건강하지 못한 노인의 경우 107,247원이 추가되는 비용으로 산정됨(품목별 추가(감소) 내용은 본문 참조).

□ 노인가구 추가비용의 정책적 활용

- 노인가구 추가비용을 설정한 경우, 국민기초생활보장 급여에 반영하여야 함.
 - 급여는 크게 현물급여와 현금급여로 구분하여 지급함.
 - 노인 추가비용에서 현물 및 타법 지원액(경로연금, 의료비 중 보건의료서비스, 보호간병비, 보청기의 85%, 노인교통비 등)을 제한 금액이 추가 현금급여부분이 되며, 노인가구의 추가현금급여는 아래와 같음.

〈표 6-3〉 노인가구의 추가 현금급여

추가 현금급여	=	추가(또는 감소) 비용	-	현물 및 타지원액(제외 품목)
◦ 없음		◦ 건강한노인: -17,001원 ◦ 건강하지 못한 노인 107,247원		◦ 경로연금(45,000~50,000원) ◦ 의료비 중 보건의료서비스 ◦ 보호간병비(현물급여하는 경우 전액) ◦ 보청기의 85% ◦ 노인 교통비

4. 한부모가구의 추가비용

□ 한부모가구 추가비용의 개념

- 한부모가구의 최저생계비란 부모 양친 중 한 명과 그 미성년 자녀로 구성된 가구가 건강하고 문화적인 생활을 하는데 드는 최소한의 비용.
- 한부모가구 추가비용이란 양부모가구로 구성된 가구에 비해 한부모 가구가 가지는 추가적인 욕구로 인해 발생하는 지출을 보전하는데 드는 비용.

□ 한부모가구 추가비용 산출의 근거

- 미성년자녀 특히 어린 자녀를 두고 있는 한부모가구의 경우, 양부모가구에 비해 물리적·심리적 부양부담이 더 큼.
 - 특히, 경제활동과 보육과 교육을 비롯한 가사활동을 병행해야 하는 경우, 이에 따르는 추가적인 욕구가 발생함.
 - 지출실태 및 지출욕구에 분석결과, 한부모가구의 추가적 욕구는 주로 자녀의 보육 및 교육과 관련된 욕구(보습학원비, 방과후 교실, 보육비 지원 등), 자녀 안전 및 관리 욕구(휴대폰, 안전장치(번호키) 등), 가사지원 욕구(외식비, 세탁, 청소, 수선 등), 그리고 한부모의 경제활동관련 욕구(정장, 세탁비 등) 등임.
- 외국의 경험을 통해서도 각종 사회복지급여나 수당의 형태로 한부모가구의 추

가적인 욕구에 대해 인정하고 있는 추세가 확인됨.

- Kuivalainen(2004)의 연구결과에 의하면, 한부모와 두 자녀로 구성된 가구의 경우 평균임금 대비 사회부조급여액의 최대합산액은 70~112%에 이르는 반면, 부부와 두 자녀로 구성된 양부모가구의 경우 44~64%에 불과함.
- 일본의 경우도 모자3인세대의 사회부조기준액(2005년)이 표준 3인세대에 비해 약간 더 높게 설정되어 있음.

□ 한부모가구 추가비용 산정 원칙과 공식

- 한부모가구의 추가비용을 산정하기 위한 접근원칙.
 - 첫째, 가구단위 접근을 원칙으로 함.
 - 둘째, 부(父) 혹은 모(母) 중 1인과 두 자녀로 구성된 3인 가구를 표준가구로 설정.
 - 셋째, 한부모가구 최저생계비 계측은 실태를 반영하되 규범적 측면에서 접근.
 - 마지막으로, 지역별 차이는 고려하지 않음.
- 한부모가구 추가비용 산정공식은 다음과 같음.

$\text{한부모가구의 추가비용} = \text{공통비목 추가비용} - \text{공통비목 감소비용} + \text{특수비목 추가비용}$

□ 한부모가구 추가비용 산정 결과

- 한부모가구의 공통비목 추가비용, 공통비목 감소비용, 특수비목 추가비용을 가감한 결과, 부자가구는 166,948원, 모자가구는 169,534원이 한부모가구 추가비용으로 산정됨(품목별 추가(감소) 내용은 본문 참조).

□ 한부모가구 추가비용의 정책적 활용

- 한부모가구 추가비용을 설정한 경우, 국민기초생활보장 급여에 반영하여야 함.
 - 급여는 크게 현물급여와 현금급여로 구분하여 지급.
 - 교육비는 현물급여를 원칙으로 하며, 나머지 비목에 대해서는 현금급여로 지급하는 것을 원칙으로 함.

- 한부모가구의 추가 현금급여는 아래와 같음.

〈표 6-4〉 한부모가구의 추가 현금급여(3인 가구 기준)

추가 현금급여	=	추가(또는 감소) 비용	-	현물 및 타지원액(제외 품목)
◦ 모자가구:144,534원 ◦ 부자가구:141,948원		◦ 모자가구:169,534원 ◦ 부자가구:166,948원		◦ 방과후 학교(25,000원)

VII. 기타 방식에 의한 2007년 최저생계비

1. 반물량 방식에 의한 최저생계비

□ 반물량 방식의 의의

- 반물량 방식은 이론적으로 산출한 최저 식료품비에 엥겔계수의 역수를 곱하여 최저생계비를 산출하는 것으로 Orshansky 연구(1963)에 뿌리를 두고 있음.
- Mollie Orshansky는 최소한의 식료품 마켓바스켓을 구성하여 최저식료품비를 산정한 후 여기에 3배를 곱하여 최저생계비를 산출함. 1965년 이후 Orshansky 방식은 미국의 공식적 빈곤기준선(PT)으로 활용됨.
- 1969년부터 미국의 통계청(Census of Bureau)에서 발표하는 빈곤기준선(PT)은 빈곤율 측정과 빈곤층 추이 파악 등 통계적 목적으로 이용됨.

□ 반물량 방식에 의한 최저생계비 계측모형

- Orshansky 모형

- Orshansky 모형에 의한 최저생계비 추정모형은 다음과 같음.

$$2007\text{년 최저생계비} = 2007\text{년 최저식료품비} \times 2006\text{년 식료품비 비율의 역수}(Y/C_f)$$

※ 여기서, Y는 경상소득, C_f 식료품비)

- 『전국가계조사』(2006) 자료를 활용한 최저생계비 추정결과를 전물량방식에 의한 중소도시 전세 4인가구의 최저생계비(안) 1,249,187원과 비교하면 아래와 같음.

하위 1분위 식료품비 비율 적용한 추정치 < 전물량방식 추정치 < 하위 2분위 식료품비 비율 적용 추정치

— 식료품비 비율적용 모형(Food-ratio Method)

- 이것은 Watt(1965)가 제안하고, Deaton-Muellbauer(1980), Van Praag(1982)가 이론적으로 체계화된 방법임.
- 앞서 열거한 방식들은 최저생계비를 산출하기 위하여 최저식료품비를 이론적으로 산출하여야 하나, 동 방식은 별도의 최저식료품비 산출 없이도 가능하다는 장점이 있어 연구자의 자의성이 가장 적은 모형임.
- 목표 엔겔계수가 변화한다고 가정하는 모형으로 2007년 최저생계비를 추정한 결과 1,257,795원으로 전물량방식에 의한 최저생계비보다 약간 높게 나타남.

□ 반물량 방식의 장점 및 한계

— 반물량 방식에 의한 최저생계비 계측은 다음과 같은 3가지 문제점을 지님.

- 첫째, 최저 식료품비 산정에서의 한계임. 최저 식료품비는 영양학자들이 제시하는 영양권장량을 기준으로 마켓 바스켓을 구성하나, 연구자의 가치관에 따라 많은 편차를 보이는 문제가 있음.
- 둘째, 엔겔 계수의 한계임. 어떤 계층의 Engel 계수를 적용하느냐에 따라 최저생계비 수준이 달라진다는 문제가 있음.
- 셋째, 회귀 분석상의 한계임. 회귀분석은 해석상 편리성에도 불구하고, 추정값과 실제 간의 편의(bias)가 필연적으로 나타난다는 문제가 있음.

2. 상대적 방식에 의한 최저생계비

□ 상대적 방식의 의의

- 상대적 빈곤선 방식은 절대 빈곤선 개념에 대한 비판에서 출발함.
 - 절대적 빈곤 개념에 기초한 전물량방식은 첫째, '최저생존수준'이 확정적인 것이 아니라 시대와 사회에 따라 변화할 수 있으며, 둘째, 최저 생존수준을 '누가' 규정하느냐에 따라서 달라질 수 있다는 점에서 자의적이라는 비판을 받았음(김미곤 외, 2004).
 - 이러한 배경에서 Townsend는 1974년 절대적 수준에 입각한 빈곤의 개념을 비판하고 빈곤 개념의 상대성을 강조하였음.
- 상대적 빈곤의 개념은 그 사회의 평균(중위)소득 혹은 지출수준과 대비하여 상대적으로 낮은 계층을 빈곤층으로 정의하는 것임. 이러한 개념을 바탕으로 한 상대적 비율방식은 평균 혹은 중위가구 소득 혹은 지출의 몇 % 이하에 해당하는가에 의해 빈곤여부를 결정하는 것임.

□ 상대적 방식(상대적 비율방식)에 의한 최저생계비 계측모형

- 상대적 비율 방식 기본모형
 - 상대적 비율 방식에 의한 최저생계비 계측절차는 우선, 기준지표(소득 또는 지출)를 선택함. 다음으로 상대적 비율(α)에 대한 사회적 합의하여 마지막으로 지역별 가구규모별 소득 또는 지출 추정치(Y_{it})를 산출함.

$$PL_t = Y_{it} \times \alpha$$

PL_t : 기준연도 최저생계비

Y_{it} : 기준연도 가구규모별 소득(또는 지출)의 추정치

α : 상대적 비율

□ 상대적 방식(상대적 비율방식)에 의한 최저생계비 추정결과

- 상대적 방식(상대적 비율방식)에 의한 2007년 최저생계비 추정결과는 다음과 같음.
 - 상대적 비율(α)의 경우 2004년 최저생계비가 가장 최근 사회적 합의에 의하여 결정된 것이므로 이 자료를 바탕으로 상대적 비율을 도출함.
 - 2007년 최저생계비 추정결과 사용지표에 따라 1,298,255원에서 1,337,526원으로 추정됨. 이는 전물량방식에 의한 중소도시 전세 4인가구의 최저생계비(연구진안) 1,249,187원보다 약 5~8만원 높게 나타남.

〈표 7-1〉 2007년 최저생계비 추정(상대적 비율 적용)

(단위: %, 원)

기준지표	금액(C) (4인가구)	2004년의 상대적 비율(D)	2007년 최저생계비 추정치 (C*D)
2006년 평균소득	3,364,169	0.389	1,308,662
2006년 중위소득 ¹⁾	3,002,200	0.440	1,320,968
2006년 평균가계지출	2,939,618	0.455	1,337,526
2006년 중위가계지출 ²⁾	2,477,586	0.524	1,298,255

주: 1), 2) 중위값(소득, 가계지출)은 통계청 전국가계 원자료를 SAS로 분석한 결과이다.

자료: 『전국가계조사』(2006)(통계청 KOSIS 자료).

□ 상대적 방식의 쟁점 및 한계

- 상대적 방식의 쟁점 및 한계점을 세 가지 측면에서 살펴보고자 함.
 - 첫째, 상대적 빈곤 개념에 대한 수용성 측면으로 시대와 장소에 따라 ‘기본 욕구’ 혹은 ‘최소기준’이 변화할 수밖에 없기 때문에 상대적 방식이 정책적 빈곤선으로 활용한다는 점에 대해 회의적인 반응이 존재함.
 - 둘째, 상대적 방식의 자의성 측면으로 상대적 비율 결정과 관련하여 상당한 자의성이 개입될 수 있음.
 - 셋째, 상대적 방식의 편의성 측면으로 사회적 합의가 있고 나면 계층이 매

우 간편하고 논란의 여지가 적다는 장점이 있으나, 현금급여기준선 및 가구유형별 추가비용 등의 결정은 추가적인 과제로 남게 됨.

3. 주관적 방식에 의한 최저생계비

□ 주관적 방식의 의의

- 빈곤은 개인의 복지(welfare) 상태에 관련된 것이기 때문에, 사람들이 자신의 후생상태에 관하여 가지는 느낌을 중요하게 고려하여야 함(Hagenaars, 1986).
 - 따라서, 빈곤을 정의하는데 있어서 사람들의 생활에 대한 직접적이고 주관적인 느낌과 평가를 반영하는 제3의 접근방법으로 주관적 방식에 의한 최저생계비 계측이 요구됨.
 - 이러한 배경에서 1970년대 Kilpatrick, Rainwater, Goedhart, van Praag, Hagenaars, Kaptyen 등은 주관적 평가에 기초하여 빈곤을 정의하려 함.
- 주관적 방식에 의해 최저생계비를 계측하는 방법은 기본적으로 빈곤에 관한 사람들의 인식과 관련된 정보를 얻기 위해 설문조사를 직접 실시하고 주관적 응답결과를 토대로 빈곤을 정의하고 최저생계비를 계측하는 것임.

□ 주관적 방식에 의한 최저생계비 계측모형

- 제3자적 평가에 의한 주관적 최저생계비 계측모형
 - KilPatrick(1973)과 Rainwater(1974)는 제3자적 평가에 의한 방식으로 주관적 최저생계비를 계측함.
 - 이들이 사용한 방식은 1974년 Rainwater가 1946년부터 1969년까지의 갤럽 여론조사 결과를 분석하여 매우 안정적인 결과를 얻음으로써 일반화된 계측방식임.
- 본인 평가에 의한 주관적 최저생계비 계측모형
 - 자기 자신의 상황에서 필요한 최저소득을 물어보는 유형의 질문을 사용하

는 새로운 접근법이 Goedhart et al(1977)에 의해 사용됨.

- 이 접근방법은 주로 van Praag 등 네덜란드의 라이덴(Leyden) 대학의 학자들을 중심으로 개발하고 적용하였기 때문에, '라이덴 빈곤선 정의'라고 칭함.

□ 본인 평가에 의한 주관적 최저생계비 추정결과

- 본인 평가에 의한 모형으로 2007년 최저생계비를 추정한 결과는 아래 표와 같음.
- 주관적 최저생계비에 관한 응답은 조사시점(2006) 기준이므로 동 추정결과에 2007년 예상 물가상승률⁴⁾을 적용하여 2007년 최저생계비를 산출했다.
- 추정결과 4인 가구 기준 '근근이' 살아가는데 필요한 최저생계비 추정치는 1,305,602원으로 전물량방식에 의한 최저생계비보다 약간 높게 나타남.

〈표 7-2〉 가구규모별 주관적 최저생계비

(단위: 원)

	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인 가구
건강하고 문화적인	1,587,151	2,356,829	2,970,106	3,499,758	3,974,809	4,410,440	4,815,805
그럭저럭	900,958	1,403,320	1,818,586	2,185,791	2,520,951	2,832,604	3,125,977
근근이	472,195	785,174	1,057,187	1,305,602	1,537,825	1,757,910	1,968,388

자료: 『2007 최저생계비 계측을 위한 국민생활실태조사』 (2차 생활실태조사) 원자료.

□ 주관적 방식의 장점 및 한계

- 주관적 방식에 의한 최저생계비 계측은 간편하고 사람들의 직접적이고 구체적인 느낌이 반영된다는 장점이 있으나 다음과 같은 문제점을 지님.
- 첫째, 최저생계비의 개념을 정확하게 설명할 수 있는 정확한 용어 선정의 어려움.
- 둘째, 최저한의 생계비란 설문지의 의미를 응답자가 어떻게 판단하느냐에 따라 그 추정결과가 크게 달라질 수 있음.

4) 한국은행 2007.7.10일자 보도자료이다.

VIII. 2008년 최저생계비 추정

1. 비계측연도 최저생계비 추정방법

- 비계측연도 최저생계비를 측정하는 방법으로는 ① 물가상승률 적용방식, ② 물가와 사용량 변화를 감안한 방식, ③ 수준균형방식, ④ 소득탄성치를 이용한 방식으로 나눌 수 있음.
- 물가상승률 적용방식은 비계측기간의 물가상승률을 반영하여 최저생계비를 추정하는 방식으로, 소비자물가상승률, 예산반영 물가상승률, 생활물가상승률 등이 있음.
 - 물가와 사용량 변화를 감안한 방식은 가격 변화 뿐 아니라 생활의 질 변화도 고려하여 최저생계비를 추정하는 방식임.
 - 수준균형방식은 상대빈곤선 계측방식을 활용하여 추정하는 방식으로 계측연도의 일반가구 지출(가계지출 또는 소비지출)수준과 최저생계비와의 비율을 구하고, 이 비율을 비계측연도의 지출에 곱하여 최저생계비를 추정하는 방식임.
 - 소득탄성치를 이용한 방식은 계측연도 최저생계비의 소득탄성치와 저소득층 명목소득증가율에 의해 산출된 조정계수를 적용하여 비계측연도에 해당하는 다음 해의 최저생계비를 추정하는 방법임.

2. 추정모형별 2008년 최저생계비

- 비계측연도 추정방식에 따라 추정된 2008년도 최저생계비는 다음과 같음.
- 물가상승률 방식에 의한 경우 4인가구기준 2008년도 최저생계비는 1,282,242원으로 추정됨.
 - 물가와 사용량 방식에 의한 경우 4인가구의 2008년도 최저생계비는 1,278,174원으로 추정됨. 수준균형방식은 동일기준에 의한 경우 1,388,224원으로 추정됨.

〈표 8-1〉 비계측년도 추정 방식에 의한 2008년 가구규모별 최저생계비
(단위: 원)

구분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
물가상승률방식	469,044	794,477	1,039,898	1,282,242	1,507,147	1,734,361
물가와 사용량방식	467,556	791,957	1,036,599	1,278,174	1,502,366	1,728,858
수준균형방식	507,812	860,144	1,125,850	1,388,224	1,631,718	1,877,712

IX. 2007년 최저생계비에 대한 사회적 합의

1. 최저생계비 계측의 기본방향에 대한 결정과정

□ 최저생계비 계측방식

－ 전문위원회 논의 내용

- 최저생계비 계측방식과 관련하여 전문위원회는 전물량방식에 의한 2007년 최저생계비 계측결과와 2008년 추정결과를 주요 안건으로 상정하되, 반물량 방식 중 기본모형과 상대적 방식 중 상대적 비율 적용모형을 복수로 중앙생활보장위원회에 상정.

－ 중앙생활보장위원회 결정

- 중앙생활보장위원회는 2007년 최저생계비는 전물량방식을 수용하되, 2010년 최저생계비부터 대안적 계측방식을 도입하기 위해서 중앙생활보장위원회 산하의 소위를 구성하는 방향으로 합의 도출.

□ 표준가구

－ 전문위원회 논의 내용

- 2007년 최저생계비 계측을 위한 표준가구의 선정은 연구진 원안대로 중앙생활보

장위원회에 상정하되, 표준가구의 가변성에 따른 문제를 함께 보고하기로 결정.

— 중앙생활보장위원회 결정

- 중앙생활보장위원회에서도 최종적으로 연구진 표준가구안이 2007년 최저생계비 계측을 위한 표준가구로 선정.

〈표 9-1〉 표준가구(중생보위 결정)

표준가구	표준가구의 구성
4인가구	부: 40세 모: 37세 1자(남):11세 2자(여):9세

□ 가구규모별 최저생계비(가구균등화지수)

— 전문위원회 논의 내용

- 연구진은 실태조사 결과를 통해 도출한 네 가지 모형과, OECD 2008년 모형을 제시함.
- 전문위원회 논의 결과, 연구진 안 중 모형 II(재산출안)를 다수안으로, OECD '08 적용안(OECD 기준에 의한 조정안)을 소수안으로 하는 두 개의 안을 중앙생활보장위원회에 상정.

— 중앙생활보장위원회 결정

- 중앙생활보장위원회에서는 재산출안의 경우 현실적 타당성이 인정되나 모형의 신뢰성에 대해 충분한 검토가 이루어지지 못한 만큼 2004년의 21차 중앙생활보장위원회의 결정을 존중할 필요가 있으므로 OECD 기준에 의한 조정안을 최종적으로 채택함.

〈표 9-2〉 가구균등화지수(중생보위 결정)

구분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구	7인가구
2007년 균등화지수	0.3616	0.6092	0.807	1	1.1658	1.3352	-
2008년 균등화지수	0.3658	0.6196	0.8110	1	1.1754	1.3526	-

□ 지역별 최저생계비 계측을 위한 지역구분 기준

－ 전문위원회 논의 내용

- 최저생계비 계측을 위한 지역구분 방안은 제2차 및 제3차 최저생계비 전문 위원회에서 집중적으로 다루어졌으며, 연구진이 제시한 4개 지역구분(서울, 광역시, 중소도시, 농어촌) 방안을 중심으로 논의가 진행되었음
- 그러나, 분산분석과 회귀분석을 통해 검증한 4개 지역구분(안)의 경우 주거 점유형태와 분석지표에 따라 일관성 있는 결과를 보이지 못함에 따라 현실 적합성과 일관성을 지닌 지역구분 대안을 모색함
- 이에 따라, 연구진이 당초 제시했던 서울 분리 4개 지역구분 이외에 '경기 중소도시 고려 5개 지역구분', 기존의 계측연구에서 활용되었던 '대도시, 중소도시, 농어촌의 3개 지역구분', 수도권을 중요한 기준으로 반영한 '수도권 분리 3개 지역구분' 방안을 추가 검토함

－ 전문위원회 합의사항

- 가장 적합한 지역구분 방안을 도출하기 위해 '분석지표별 지역구분 일관성 정도'와 '기존 최저생계비 계측결과 및 정책적 활용 측면에서의 연속성'을 중요한 기준으로 논의 진행
- 연구진은, 일관성 측면에서는 '수도권 분리 3개 지역구분(안)'이 상대적으로 더 유의미한 결과를 보였지만 지역별 최저생계비 계측 및 발표, 정책적인 활용 가능성 측면에서 '기존 3개 지역구분(안)'이 타당하다는 의견을 제시
- 전문위원회에서는 기존 계측방식과의 비교가능성 및 연속성, 정책적 활용 가능성 및 연속성 측면에서 중소도시를 기준으로 지역을 구분하는 방안을 기본으로 하여, 주거점유형태 및 기준지표에 따른 지역구분의 통계적 유의미성과 분석결과의 일관성 측면에서 상대적으로 우월한 '기존 3개 지역구분(안)'에 잠정 합의함

－ 중앙생활보장위원회 결정

- 전문위원회에서는 1988, 1999, 2004년에 이어 네 번째로 대도시, 중소도시,

농어촌 각 지역별 최저생계비를 심의하여 중앙생활보장위원회에 보고함

- 이에, 중앙생활보장위원회는 한국보건사회연구원의 계측결과를 바탕으로 전문위원회가 검토하여 보고한 지역별 최저생계비에 대하여 심의를 진행
- 중앙생활보장위원회는 2004년과 마찬가지로 2007년 최저생계비 최종 결정 및 발표에서 지역별 최저생계비를 구분하지 않는 대신, '3개 지역구분(안)' 가운데 중소도시 기준으로 계측된 최저생계비를 단일안으로 확정하고 이를 공식적으로 발표하여 각종 정책에 반영하기로 결정함

2. 전물량 방식에 의한 표준가구 최저생계비 결정과정

□ 최저 식료품비

－ 전문위원회 논의 내용

- 최저 식료품비와 관련하여 중앙생활보장위원회 상정안은 기존 연구진안에서 친인척 방문시 절감비용을 뺀 안으로 결정되었음.

〈표 9-3〉 최저 식료품비 마켓바스켓 관련 전문위원회 조정 및 합의사항

구 분	조정 및 합의내용
친지방문 절감비용	- 최저식료품비에서 친지 방문시 가정식 절감비용(-2,173원) 제외

－ 중앙생활보장위원회 결정

- 중앙생활보장위원회 최종 결정에서 최저식료품비에서 가족단위 외식이 추가됨.
- 가족단위 외식의 빈도는 자녀 2인의 생일날 외식을 하는 것으로 가정하여 1년에 2회로 설정하였으며, 외식비용은 『국민생활실태조사』 결과 등을 반영하여 4인 기준 24,000원으로 정해짐. 최저식료품비에서 외식비의 추가로 연구진 안보다 월 4,000원이 상승됨.
- 따라서 중소도시 전세기준 463,164원이 최저식료품비로 결정됨.

□ 최저 주거비

－ 전문위원회 논의 내용

- 최저 주거비의 중앙생활보장위원회 상정안은 기존 이자율인 5.5%를 하향하여 중소도시기준 전세의 경우 임대료 산정을 위한 이자율은 국민주택기금 전세자금대출(연 4.5%, 70%)과 한국은행의 가계대출 가중평균금리(연 6.20%, 30%)를 가중평균한 5.01%를 적용함.

－ 중앙생활보장위원회 결정

- 중앙생활보장위원회에서는 전문위원회의 조정된 이자율을 기초로 적용된 금액을 최저 주거비를 의결함.
- 따라서 중소도시 전세기준 212,575원이 최저주거비로 결정됨.

□ 최저 광열·수도비

－ 전문위원회 논의 내용

- 최저 광열·수도비와 관련하여 전문위원회 논의과정에서, 상하수도 요금의 경우 중소도시의 농어촌의 경우 서울시 요금을 적용하는 것은 논리적으로 맞지 않다는 점이 지적됨.
- 이에, 대도시, 중소도시, 농어촌의 중위값에 해당하는 서울, 청주, 함안의 요금체계를 적용하여 상하수도 요금을 재산출함.

〈표 9-4〉 지역별 상하수도비

(단위: m³ 원)

	서울시 요금체계 적용시		지역별 요금체계 적용시	
	사용량	요금	사용량	요금
대도시	17.7	14,160	17.7	14,160
중소도시	16.3	13,270	16.8	15,400
농어촌	13.6	11,550	14.8	10,280

- 전문위원회의 최종안은 기존 연구진안에서 지역별 상하수도 요금을 적용하는 수정안이 채택됨.

— 중앙생활보장위원회 결정

- 전문위원회에서 결정된 최저 광열·수도비는 중앙생활보장위원회에서 별다른 이의 없이 수용됨.
- 따라서 중소도시 기준 82,350원이 최저 광열·수도비로 결정됨.

□ 최저 가구집기·가사용품비

— 전문위원회 논의 내용

- 최저 가구집기·가사용품비와 관련된 전문위원회 논의사항은 연구진이 필수품으로 선정한 일부품목의 선정여부에 관한 것임.
- 이에 연구진이 제시한 9개의 추가품목 중 문갑, 진공청소기, 보온병의 경우 필수품으로 선정한 이유에 대해 객관적인 자료를 제시함.
- 전문위원회의 최종안은 문갑과 보온병은 필수품으로 포함하고, 진공청소기의 경우 제외하는 것으로 합의가 이루어짐.

— 중앙생활보장위원회 결정

- 중앙생활보장위원회 최종 결정에서는 연구진안 보다 낮게 결정됨.
- 가정용기구 중 진공청소기 542원이 제외되었고, 가사잡화 소모품에서 합성세제의 경우 단가가 979원 낮아져서 지역간 차이 없이 244원 낮게 설정됨.
- 또한 가사서비스에서 쓰레기봉투의 경우 중소도시에서 단가가 4원 증가하였고, 지역간 차이 없이 쓰레기봉투의 수량을 1매씩 더 포함하여 총 5매로 수량을 조정함.
- 따라서 중소도시 전세기준 36,728원이 최저 가구집기·가사용품비로 결정됨.

□ 최저 피복·신발비

— 전문위원회 논의 내용

- 연구진안의 최저 피복·신발비와 관련하여 전문위원회에서는 특별한 쟁점

및 논의사항이 없었음.

— 중앙생활보장위원회 결정

- 전문위원회에서 결정된 최저 피복·신발비는 중앙생활보장위원회에서 별다른 이의 없이 수용됨.
- 따라서 연구진 안 중소도시 기준 48,773원이 최저 피복·신발비로 결정됨.

□ 최저 보건의료비

— 전문위원회 논의 내용

- 최저 보건의료비와 관련하여 전문위원회 논의내용은 크게 3가지임.
- 첫째, 저소득층 표준가구의 지출액의 평균값, 회귀식의 추정값에 대한 비교, 둘째, 차상위계층 의료급여 실시에 따른 의료비 지출액 감소분을 고려 여부, 셋째, 국민의료비 상승추세에 추가검토 요구가 있었음.

— 중앙생활보장위원회 결정

- 전문위원회에서 결정된 최저 보건의료비는 중앙생활보장위원회에서 별다른 이의 없이 수용됨
- 따라서 중소도시 전세기준 53,893원이 최저 보건의료비로 결정됨.

□ 최저 교육비

— 전문위원회 논의내용

- 전문위원회는 당초 연구진이 계측하여 제시했던 최저 교육비 마켓바스켓 가운데 신규 품목으로 추가된 문제집과 수련회비를 쟁점사항으로 검토함.
- 최종적으로 두 항목 모두 연구진이 제시한 바와 같이 최저 교육비 마켓바스켓에 포함시키는 것으로 결정함.
- 문제집은 연구진(안)에서 제시한 사용량과 가격 등을 그대로 반영한 반면, 수련회비의 경우 추가적인 조사결과를 바탕으로 당초 반영된 가격수준을 10,000원 하향 조정하여 합의함.

〈표 9-5〉 최저 교육비 마켓바스켓 관련 전문위원회 조정 및 합의사항

구 분	조정 및 합의내용
수련회비	- 가격 하향 조정 (10,000원, 월 834원) : 71,000원(월 5,917원) (국민생활실태조사 2차 심층조사 중위값) → 61,000원(월 5,083원) (기획예산처 자체조사 중위값)
문제집	- 마켓바스켓 포함여부 검토, 당초 연구진(안)과 같이 신규 품목으로 포함 : 초등학생 1인당 학기당 1권(10,000원)

— 중앙생활보장위원회 결정

- 중앙생활보장위원회는 보고내용을 바탕으로 2007년 최저 교육비 마켓바스켓을 검토하여 전문위원회가 합의하여 보고한 수준인 55,302원으로 최종 결정하였는데, 이것은 당초 전문위원회 소위원회에서 조정된 최대안(수련회비 조정 후, 문제집 포함)에 해당함.
- 한편, 중앙생활보장위원회에 의해 최종 확정된 2007년 최저 교육비 수준을 2004년 계측된 결과와 비교해보면, 문제집과 수련회비가 전문위원회 논의 과정에서 제외되지 않고 그대로 반영됨에 따라 최저 교육비 마켓바스켓을 구성하고 있는 품목 수는 2004년 21개 품목에서 23개 품목으로 증가함.
- 2007년 표준가구 기준 최저 교육비 55,302원은 당초 연구진의 계측결과에 비해 834원 하락한 것이며, 2004년 최저 교육비(지역구분 없이 46,930원)에 비해 8,372원(약 17.8%) 증가한 결과임.

□ 최저 교양오락비

— 전문위원회 논의 내용

- 최저 교양오락비를 구성하고 있는 마켓바스켓 품목 가운데 전문위원회에서 가장 첨예하게 쟁점으로 논의되었던 부분은 연구진이 2007년 최저생계비 계측에서 새롭게 추가한 품목인 유선방송임.
- 전문위원회는 연구진이 2007년 최저 교양오락비 마켓바스켓에 처음 추가한 유선방송(월 4,400원)을 2004년과 마찬가지로 제외함.

- 미시적인 조정의 필요성이 제기되었던 아동도서와 컴퓨터에 대한 전문위원회의 논의 결과, 아동도서의 구입량을 연간 1권에서 2권으로, 컴퓨터의 가격을 700,000원에서 551,000원으로 조정함.
- 이에 따라, 전문위원회는 아동도서와 컴퓨터의 조정내용을 반영한 후 유선방송을 포함한 소위 조정 최대안(28,462원)과 유선방송을 제외한 최소안(24,062원) 가운데 후자로 합의하여 중앙생활보장위원회에 보고함.

〈표 9-6〉 최저 교양오락비 마켓바스켓 관련 전문위원회 조정 및 합의사항

구 분	조정 및 합의내용
유선방송	- 최저 교양오락비 마켓바스켓에서 제외
아동도서	- 연구진(안)보다 사용량을 상향 조정하여 반영: 가구당 연간 1권 → 2권
컴퓨터	- 연구진(안)보다 가격을 하향 조정하여 반영 : 700,000원 (월 9,722원) → 551,000원 (월 7,623원)

— 중앙생활보장위원회 결정

- 중앙생활보장위원회는 이를 바탕으로 2007년 최저 교양오락비 마켓바스켓을 24,062원으로 최종 결정하였는데, 이것은 당초 전문위원회 소위에서 제시된 최소안(아동도서 및 컴퓨터 조정 후, 유선방송 제외)에 해당하는 수준임.
- 2007년 최저 교양오락비로 확정된 24,062원은 2004년 중소도시 기준 최저 교양오락비 24,961원에 비해 오히려 899원(약 3.6%) 감소한 결과로, 당초 연구진이 전문위원회에 제시한 계측결과(30,031원)가 2004년 대비 5,070원(약 20.3%) 증가했던 것과는 매우 큰 차이를 나타냄.

□ 최저 교통·통신비

— 전문위원회 논의 내용

- 이동전화의 마켓바스켓 포함여부에 대해 찬반 입장이 분명히 갈렸음.
- 찬성측은 저소득 가구의 90% 이상이 이동전화를 이용하고 있다는 실태, 빈곤층의 노동시장 참여에 있어서의 필요성, 저소득층 자녀의 정서적·심

리적 박탈감 등을 근거로 든 반면, 반대측은 국민정서와 일반전화 및 공중전화 등 대체재의 존재를 근거로 하였음.

- 별도 소위원회를 구성, 이동전화 포함 여부와 이동전화 포함 및 제외 시 통화량 수준에 대한 논의를 진행한 결과, 4개의 안을 도출, 중앙생활보장위원회에 상정하기로 결정함.
- 중앙생활보장위원회 결정
 - 이동전화를 마켓바스켓에 포함시켜 기초생활보장수급자에게 관련 비용을 지급하는 것은 국민정서에 맞지 않는다는 점을 고려하여 필수품에서 제외하기로 최종 결정함.
 - 2007년 최저생계비 중 최저 교통·통신비는 중소도시 기준, 연구진안인 141,559원에서 12,284원이 삭감된 129,275원으로 결정함.

□ 최저 기타소비지출

- 전문위원회 논의 내용
 - 썬크림과 친지방문비의 포함여부에 대해 논의한 결과 썬크림은 실태를 수용하여 필수품에 포함시키되 최근 새롭게 형성된 저가화장품시장의 가격을 반영하여 가격을 하향조정하였으며, 친지방문비는 식료품비에서 친지방문에 따른 식료품비 절감분을 삭감하지 않는 대신 친지방문비를 제외하는 것으로 합의가 이루어짐.
 - 썬크림 가격을 하향조정하고 친지방문비를 제외시킴에 따라 당초 연구진이 제안했던 전 지역 77,292원에서 75,260원으로 하향조정된 안이 중앙생활보장위원회에 상정함.
- 중앙생활보장위원회 결정
 - 최저 기타소비지출에 대한 별다른 쟁점 없이, 전문위원회에서 제출한 안을 받아들여 최종적으로 75,260원으로 기타소비지출을 확정함.

□ 최저 비소비지출비

－ 전문위원회 논의 내용

- 2007년 연구진 계측에서는 사회보장분담금 중 국민연금의 부과 등급을 최저임금심의위원회에서 발표한 2007년 최저임금(월 727,320원)에 맞추어 18등급으로 계산하여 전문위원회에 제시

－ 중앙생활보장위원회 결정

- 중앙생활보장위원회에서는 국민연금에 연구진안보다 한 등급 낮은 17등급(30,150원)을 적용하기로 결정
- 따라서 중소도시 전세기준 51,187원이 최저 비 소비지출로 결정됨.

3. 2008년 최저생계비 추정 및 활용방안

□ 2008년 최저생계비 추정

－ 전문위원회 논의 내용

- 추정방식과 관련하여, 전문위원회에서는 연구진이 제시한 물가상승률방식, 물가와 사용량을 감안한 방식(PQ방식), 수준균형방식의 세 가지 안 중 물가상승률 방식을 중앙생활보장위원회에 상정하기로 합의함.
- 물가상승률방식을 적용할 경우 어떠한 물가를 반영해 줄 것인가의 쟁점과 관련해서, 과거 3년간 평균 소비자물가상승률(2.49%), 국제기구 소비자 물가상승률 예측치 평균(2.7%)⁵⁾, 예산반영 물가상승률(3%), 과거 3년간 평균 생활물가상승률(4.3%)의 4가지 대안에 대해 합의를 이루지 못함으로써, 네 가지 안이 모두 중앙생활보장위원회에 상정됨.

－ 중앙생활보장위원회 결정

- 중앙생활보장위원회에서는 물가상승률 방식의 네 가지 안 중 최종적으로

5) 한국의 소비자물가 예측치는 OECD 3.0%, IMF 2.5%, ADB 2.6%였다.

2008년 최저생계비는 국제기구 물가상승률 예측치 평균인 2.7%를 반영하여 상승시키는 것으로 의결.

□ 최저생계비 활용방안

－ 전문위원회 논의 내용

- 먼저, 현금급여 기준선과 관련하여, 보건의료 서비스비 중 일부(5,862원)를 현금급여에 포함시켜야 한다는 주장과 전기요금 20% 감면액(4,470원)을 현물 및 타법지원액에 포함시켜야 한다는 주장이 쟁점화 되었음.
- 논의 결과, 연구진 원안을 그대로 상정하되, 이 두 쟁점에 대해서는 검토 의견으로 보고하는 것에 합의함.
- 가구유형별 추가비용과 관련하여, 연구진 원안을 중앙생활보장위원회에 상정하되, 검토의견으로 수당 방식에 우선 순위가 두어짐을 명시하는 것으로 결론이 지어짐.

－ 중앙생활보장위원회 결정

- 현금급여기준선과 관련하여 중앙생활보장위원회에서는 전문위원회에서 주요 쟁점으로 떠올랐던 보건의료서비스비 중 비급여진료비(5,852원)를 현물급여에서 제외하는 안과 전기 요금 중 20%를 현물급여(4,470원)에 포함하는 안을 모두 추가적인 검토가 필요한 사항이므로 2007년 최저생계비의 현금급여기준선 논의에서는 제외하기로 결정함.
- 최종적으로, 중앙생활보장위원회의 2007년 최저생계비 의결안에서 이동통신 요금이 제외되었으므로 연구진안 중 통신비 1,000원이 제외. 국민연금의 표준소득 산정에서 일부 소득이 제외되는 점을 감안하여 기존에 18등급을 적용하던 것을 17등급으로 1등급 하향조정함. 쓰레기 봉투가격을 기존의 900원에서 1,145원으로 245원 상향조정함.

[그림 9-1] 2007년 표준가구 현금급여기준선(중생보위 결정)

현금급여기준 1,031,768원	=	최저생계비 1,232,569원	-	현물 및 타지원액(제외 품목) 200,801원
4인 가구 중소도시 기준		4인 가구 중소도시 기준		◦ 급식비 57,950원 ◦ 보건의료비 42,573원 ◦ TV수신료 2,500원 ◦ 국민연금 30,150원 ◦ 전화요금 1,000원 ◦ 쓰레기봉투 1,145원 ◦ 교육비 47,719원 ◦ 주민세 424원 ◦ 건강보험 17,340원

- 마지막으로, 가구유형별 추가비용과 관련하여 중앙생활보장위원회의 주요 논의 결과는 사회복지제도, 그 중에서도 사회부조성 급여의 외현이 확대되면서 최저생계비의 적용 영역 또한 확대 논의될 필요가 있으며, 개별 급여의 논의가 진행되고 있으므로 이와 관련해서도 최저생계비 논의가 진행되어야 한다는 것임.

X. 최저생계비 활용방안

1. 최저생계비 활용의 기본원칙

□ 최저생계비는 기초보장의 사각지대를 줄이는 방향으로 활용되어야 함.

- 이는 공공부조의 개별화(individualization)의 원칙과 관련됨. 개별화의 원칙은 지역적 차이, 개별 가구특성, 그리고 가구 구성원의 특성과 욕구에 맞는 급여가 이루어져야 함을 의미함.

□ 보충성(complement)의 원칙이 견지되어야 함.

- 이는 공공부조 급여의 기본원칙이기도 하며, 급여가 수급자 자신의 생활을 유지하고 향상시키기 위하여 그 소득·재산·근로능력 등을 활용하여 최대한 노력하는 것을 전제로 급여가 이루어져야 함을 의미함.

- 포괄성(comprehensiveness) 및 적절성(adequacy)의 원칙이 견지되어야 함.
 - 이는 ‘건강하고 문화적인 최저생활’을 유지하기 위해 요구되는 필요(needs)에 대응하여 포괄적이고 적절한 수준의 급여가 이루어져야 함을 의미함.
- 형평성(equity)의 원칙이 감안되어야 함.
 - 선정 및 급여에 있어서는 수급자 간의 수평적 형평성과 수급자와 비수급자 간의 수직적 형평성 모두 고려되어야 함.
- 마지막으로 행정적 편의성(convenience)의 원칙이 견지되어야 함.
 - 제도의 구체적 실행에서 야기될 수 있는 문제를 최소화할 수 있는 방향으로 설계될 필요가 있음.

2. 국민기초생활보장제도 활용방안

- 선정기준으로서의 최저생계비의 활용
 - 국민기초생활보장제도 선정기준
 - 수급자가 되기 위해서는 국민기초생활보장법제5조에 의하여 부양의무자 기준을 만족하는 동시에 소득인정액이 최저생계비보다 적어야 함.
 - 소득인정액 산정
 - 개별가구의 소득인정액은 소득평가액과 재산의 소득환산액의 합계로 계산되며, 각각은 아래와 같이 계산됨.

$$\begin{array}{c}
 \boxed{\text{소득인정액}} = \boxed{\text{소득평가액}} + \boxed{\text{재산의 소득환산액}} \\
 \left[\begin{array}{c} \text{실제소득} \\ - \text{가구특성별 지출비용} \\ - \text{근로소득공제} \end{array} \right] \left[\begin{array}{c} (\text{재산} - \text{기초공제} - \text{부채}) \\ \times \text{환산율} \end{array} \right]
 \end{array}$$

□ 급여기준으로서의 최저생계비의 활용

- － 현금급여기준선 산정
 - 현금급여기준선의 개념 : 현금급여기준선이란 급여 상한선을 의미. 즉, 소득인정액이 '0'인 가구가 받을 수 있는 최대급여액을 의미함.
- － 현금급여기준선을 산출하는 이유
 - 급여기준으로 최저생계비를 적용하지 않고, 현금급여기준선을 적용하는 것은 최저생계비 구성항목 중 일부는 타법으로 이미 지원하고 있기 때문임.
- － 현금급여기준의 산정
 - 2007년 최저생계비 마켓 바스켓 중 타법지원액에 해당되는 것은 의료급여로서 보건의료서비스, 교육급여로서 최저교육비, 그리고 기타 지원액임. 따라서 현금급여지기준선을 식으로 표현하면 다음과 같음.

$$\text{현금급여기준선} = \text{최저생계비} - \text{의료급여(최저의료비 중 보건의료서비스)} - \text{최저교육비} - \text{타지원액1})$$

주: 1) 급식비, 쓰레기봉투, TV수신료, 전화기본요금(일부), 주민세, 국민연금 보험료, 건강보험 보험료 등이 포함된다.

- － 위의 과정을 거쳐 2007년 현금급여기준을 산정하면 다음과 같음.

〈표 10-1〉 4인 가구 현금급여기준선

현금급여기준 1,031,768원	=	최저생계비 1,232,569원	-	현물 및 타지원액(제외 품목) 200,801원
4인 가구 중소도시 기준		4인 가구 중소도시 기준		◦ 급식비 57,950원 ◦ 보건의료비 42,573원 ◦ TV수신료 2,500원 ◦ 국민연금 30,150원 ◦ 전화요금 1,000원 ◦ 쓰레기봉투 1,145원 ◦ 교육비 47,719원 ◦ 주민세 424원 ◦ 건강보험 17,340원

- － 가구규모별 현금급여기준선
 - 2007년 가구규모별 현금급여기준선은 4인 가구 현금급여기준선에 중앙생활보장위에서 의결된 가구균등화지수를 곱하여 추정

- 그리고 2008년 현금급여기준선은 2007년 4인가구 현금급여기준선에 물가상승률 2.7% 적용하여 2008년 4인가구 현금급여기준선을 산출한 후 여기서 2008년 가구균등지수를 곱하여 산출

〈표 10-2〉 현금급여기준선(2007-2008)

(단위: 원)

구 분	1인	2인	3인	4인	5인	6인
2007년 계층최저생계비	450,874	763,700	999,613	1,232,569	1,448,762	1,667,173
2007년 공제액	72,610	122,328	162,046	200,801	234,094	268,109
2007년 현금급여기준선	378,264	641,372	837,567	1,031,768	1,214,668	1,399,063
2008년 현금급여기준선	387,611	656,544	859,357	1,059,626	1,245,484	1,433,250

－ 개별가구의 현금급여액

- 개별가구의 현금급여액은 보충성 원리에 따라 현금급여기준선에서 소득인정액을 제외한 금액을 지급

$\text{개별가구의 생계급여} = (\text{현금급여기준선} - \text{주거급여액}) - \text{소득인정액}$
--

XI. 결론 및 정책건의

1. 결론

□ 가구규모별 최저생계비

- － 중앙생활보장위원회의 심의·의결을 거쳐 보건복지부 장관이 발표한 최저생계비는 중소도시 4인 가구 기준 1,232,569원으로 결정됨.
- － 여기에 가구균등화지수를 적용하면 가구규모별 최저생계비 산출됨.
 - 2007년 가구규모별 최저생계비는 중앙생활보장위원회 의결 가구균등화 지

수에 중앙생활보장위원회 의결 표준가구의 최저생계비를 곱하여 산정

- 그리고 2008년 가구규모별 최저생계비는 먼저 2007년 4인가구 최저생계비 1,232,569원에 물가상승률 2.7%를 적용하여 2008년 4인가구 최저생계비 1,265,848원을 산출. 그 다음 동 4인가구 최저생계비에 '08년 가구균등화 지수를 적용하여 가구규모별 최저생계비를 추정

〈표 11-1〉 중앙생활보장위원회 의결 2007~8년 가구규모별 최저생계비

(단위: 원)

구분	'07년 최저생계비 ¹⁾	'08년 최저생계비
1인가구	445,697	463,047
2인가구	750,881	784,319
3인가구	994,683	1,026,603
4인가구	1,232,569	1,265,848
5인가구	1,436,929	1,487,878
6인가구	1,645,726	1,712,186

주: 1) 2007년 계측된 최저생계비이므로 행정적으로 적용하고 있는 최저생계비와는 차이가 있다.

□ 가구규모별 현금급여기준선

- 2007년 가구규모별 현금급여기준선은 4인가구 현금급여기준선에 중앙생활보장위에서 의결된 가구균등화지수를 곱하여 추정
- 그리고 2008년 현금급여기준선은 2007년 4인가구 현금급여기준선에 물가상승률 2.7% 적용하여 2008년 4인가구 현금급여기준선을 산출한 후 여기서 2008년 가구균등지수를 곱하여 산출

〈표 11-2〉 현금급여기준선(2007-2008)

(단위: 원)

구분	1인	2인	3인	4인	5인	6인
2007년 현금급여기준선	378,264	641,372	837,567	1,031,768	1,214,668	1,399,063
2008년 현금급여기준선	387,611	656,544	859,357	1,059,626	1,245,484	1,433,250

2. 정책건의

- 첫째, 3년 후인 2010년 최저생계비 계측에서는 우리 현실에 가장 적합한 計測方式(전물량방식, 반물량방식, 상대적 방식, 주관적 방식 등)이 무엇인지가 계측조사 전에 검토되고, 이에 대한 사회적 합의를 이루어져야 함.
- 둘째, 비계측년도의 최저생계비 추정모형은 물가와 사용량 변화를 감안한 방식으로 추정하는 것이 바람직함.
- 셋째, 최저생계비 계측과 적용간의 시차를 줄여야 함. 2005년부터 최저생계비 발표시점이 매년 9월 1일로 변경되므로 차년도 최저생계비 발표시에 계측년도 최저생계비도 아울러 발표하고, 9월부터는 계측년도 최저생계비를 적용하는 것이 바람직함.
- 넷째, 최저생계비와 급여 간의 괴리를 줄이는 방향으로 제도가 개선되어야 함. 예컨대, 현행 최저생계비에는 초등학생의 교육비가 포함되어 있으나, 교육급여로 지원되지 않고 있음. 이는 각종 급여의 합계와 소득인정액의 합계가 최저생계비 이상이 되어야 한다는 국민기초생활보장법 7조에 위배 됨.
- 다섯째, 2007년의 최저생계비는 지역을 대도시, 중소도시, 농어촌으로 구분하여 계측하였음. 이러한 지역별 최저생계비가 정책에 반영되기 위해서는 다음과 같은 두 가지 문제가 선결되어야 함. 첫째, 중앙생활보장위원회에서 지역별 최저생계비를 기초보장제도에 적용하기로 의결하여야 함. 둘째, 이론적으로 산출한 지역별 최저생계비에 대한 적용방안이 마련되어야 함. 이러한 문제를 해결하기 위한 지역별 최저생계비 적용방안에 관한 연구가 향후 수행되어야 함.
- 여섯째, 2007년 최저생계비 계측으로 2008년에는 최저생계비가 다소 큰 폭으로 인상됨. 동 인상되는 예산으로 주거급여가 안고 있는 문제점을 해결하는 방향으로 예산이 집행되어야 함.