

주제회의
청년

청년의 다차원적 빈곤 실태와 대응 방안¹⁾

변금선

[서울연구원 1인가구·청년정책연구그룹장]

1) 변금선·이혜림(2021). 서울시 청년의 다차원적 빈곤 실태. 서울연구원
변금선·이혜림(2022). 청년의 다차원적 빈곤 특성:2010년과 2019년 청년층의 빈곤 비교. 사회복지
정책.

Ⅰ 이행기 청년 빈곤 위험의 증가에 따른 대응 시급

코로나19 이후 청년의 빈곤 위험 가중

- 노동시장의 불안정성 심화와 코로나19로 청년 빈곤의 확대·고착화 위험이 가중될 우려
 - 전통적으로 빈곤은 아동, 노인 빈곤을 중심으로 연구되었고, 청년 빈곤은 취약집단에 한정되거나, 부모에게 독립하는 과정에서 관측되는 일시적 현상으로 여겨짐
 - 최근 장기적 경기침체와 노동시장의 불안정성, 불평등 확대로 인해 청년의 빈곤이 확대, 고착화 위험이 점차 커짐
 - 마이너스 성장과 청년실업률 증가, 불안정한 일자리 비율의 증가 등 지난 10년간 청년의 고용환경은 악화됨
 - 계층이동 가능성이 ‘높다’고 생각하는 비율도 지난 10년간 큰 폭으로 감소하였고, 건강하다고 여겨지는 20대의 주관적 건강상태도 악화됨

[표 1] 청년을 둘러싼 환경의 변화

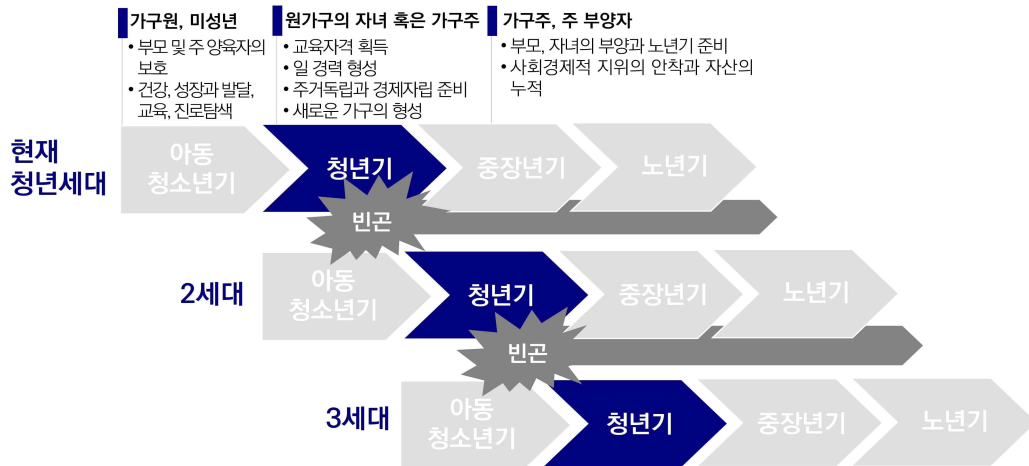
주요 지표	10년 전	현재
경제성장률 ¹⁾	2000년 9.1%	2020년 - 2.1%
청년실업률 ²⁾	2000년 2/4분기 7.6%	2020년 10.1%
청년의 첫 일자리 시간제·자영업 비율 ³⁾	2008년 16.1%	2020년 22.3%
계층이동 가능성 ⁴⁾	2009년 48%	2019년 26.9%
20대의 주관적 건강 상태 ‘ 좋음 ’ ⁵⁾	2001년 53%	2018년 41%

자료: 1) 한국은행 국민계정 각 연도, 2) 통계청 고용동향 각 연도, 3) 통계청 경제활동인구조사 청년부가조사 각 연도, 4) 통계청 사회조사 각 연도, 5) 질병관리청 국민건강영양조사 각 연도

- 코로나19 장기화로 청년이 록다운 세대(Lockdown generation, 봉쇄세대)로 전락할 우려가 커지고, 엔데믹 이후에도 그 상흔 장기화할 우려
 - 근로소득이 주된 소득원인 근로 연령대 청년의 특성을 고려할 때, 일자리 감소는 직접적인 소득 상실과 일할 기회의 배제로 이어져 청년기의 안정적 노동시장 진입과 정착을 저해

성인 초기의 빈곤, 이후 생애 전반에 걸쳐 부정적인 영향 미쳐

- 청년 빈곤은 부모세대와 미래세대의 지속가능성에도 부정적인 영향을 미침
 - 성인 초기에 경험하는 결핍은 이후 생애 전반의 가족 이행(독립과 자립)을 지연시키고, 소득·자산 축적에도 부정적 영향을 미침



자료: 변금선·이혜림(2020), 「서울시 청년의 다차원적 빈곤실태」, 서울연구원, 3쪽, [그림 1-1] 재구성

[그림 1] 청년기 빈곤의 영향

■ 청년 빈곤, 다차원적 관점에서 파악할 필요

소득만으로 이행기 청년이 마주한 어려움을 파악하는 것은 한계

- 빈곤 문제, 단일 차원의 소득 빈곤에서 상대적 박탈·배제·결핍을 포괄하는 다차원 영역으로 확장
 - 1970년대 이후 소득 빈곤과 더불어 교육, 주거, 건강, 고용, 문화 등 비화폐적 영역을 포함하여 ‘다차원 빈곤’을 측정하는 연구 증가
 - ‘다차원적 빈곤’의 개념은 센(A. Sen)의 역량 이론(theory of capability)을 토대로 체계화
 - 센(1985)은 인간이 기본적 삶에 필요한 역량을 “개인이 가치를 두고 추구하는 행위나 상태(doings and beings)를 달성할 수 있도록 하는 기회의 집합”²⁾으로 정의

2) Robeyns, I., 2005, The capability approach: a theoretical survey. Journal of human development, 6(1), pp.93-117;

구교준·임재영·최슬기, 2017, 「무엇이 우리를 행복하게 하는가?」, 집문당, 88쪽 재인용

- 청년 빈곤이란 ‘성인 초기 사회적 과업 수행에 필요한 다차원적 자원과 기회가 결핍, 박탈, 배제된 상태’를 말함
 - 청년기는 교육 자격 획득, 일자리 이행, 독립, 가족 형성 등 주요 사회적 과업을 동시에 수행하는 시기로, 소득 이외에 다양한 자원과 기회 필요
 - 청년은 이행기 사회적 과업별로 빈곤 위험을 마주하며, 이에 대한 적절한 지원이 부족할 경우 니트(NEET, Not in Education, Employment, or Training)³⁾, 사회적 고립, 부채, 불건강 등 삶의 전반에 부정적 영향을 미칠 우려

사 회 적 과 업	교육 자격 획득	구직과 일자리 이행		주거 분리(독립)	가족 형성
	교육 자격	직업 정보	일자리	독립된 주거	새로운 가구 형성
	<ul style="list-style-type: none"> • 학비 부담 • 일-학업 병행 • 학업 중단 	<ul style="list-style-type: none"> • 구직비용 부담 • 하향 취업 • 정보 비대칭성 (부정확한 채용 정보) 	<ul style="list-style-type: none"> • 저임금 • 불안정노동 • 위험한 일터환경 (직장 내 괴롭힘, 성희롱, 감정노동, 산업재해) 	<ul style="list-style-type: none"> • 주거비 부담 • 범죄 위험 노출 • 열악한 주거 환경 • 주거정보 부족 	<ul style="list-style-type: none"> • 1인 가구 위험 가중 • 가족 돌봄으로 인한 소득상실, 경력단절
결 과	저학력 경제적 자립역량 상실	장기실업 구직 포기	근로 빈곤 잡은 이직 이직 포기	주거 빈곤 독립 포기	가족 형성 포기 일·생활 포기
니트(NEET), 사회적 고립, 부채부담, 불건강 등					

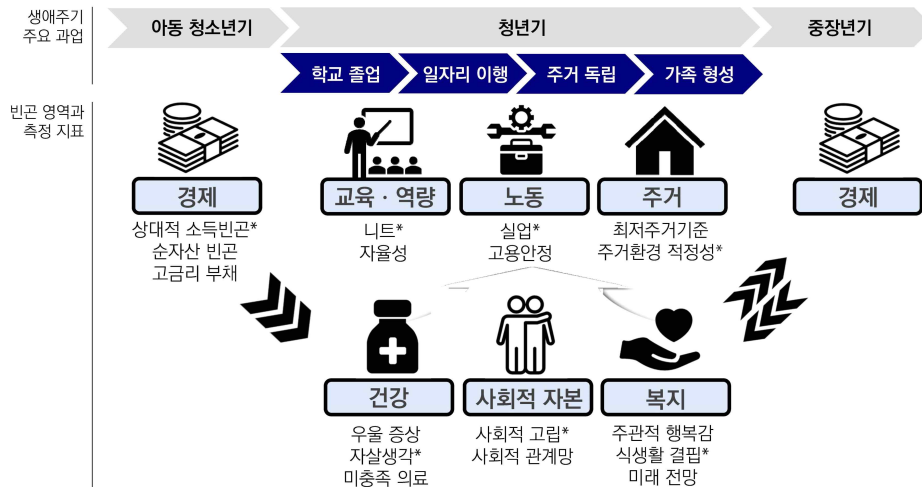
자료: 변금선·이혜림(2021), 「서울시 청년의 다차원적 빈곤실태」, 서울연구원, 4쪽, [그림 2-1]

[그림 2] 청년의 이행기 사회적 과업과 빈곤 위험

3) 니트(NEET)는 미취업자이면서 재학생이 아닌 경우(대학교, 공식 직업훈련과정 등 형식교육을 받지 않는 경우)를 의미함

7개 영역 17개 지표를 적용하여 서울 청년의 다차원 빈곤 실태 확인

- 청년의 다차원적 빈곤 측정지표를 선정하고, ‘2020 서울청년 실태조사’를 활용하여 분석
 - 청년의 다차원 빈곤 지표 선정을 위해 36명의 전문가를 대상으로 2라운드 델파이 조사 실시
 - ① 경제, ② 교육·역량, ③ 노동, ④ 주거, ⑤ 건강, ⑥ 사회적 자본, ⑦ 복지 등 7개 영역의 17개 지표를 구성하고, 기초역량⁴⁾ 빈곤측정을 위한 영역별 대표 지표 선정
 - 2020 서울청년실태조사⁵⁾를 활용해 18~39세 서울 청년의 다차원 빈곤 실태 확인



주 1) 자료는 변금선·이혜림(2020), 「서울시 청년의 다차원적 빈곤실태」, 서울연구원, 37쪽, [그림 2-12]

2) *는 기초역량 지표

[그림 3] 청년의 다차원적 빈곤 영역 개념도

4) 심각한 수준의 결핍, 배제, 박탈 상태를 식별하기 위해 각 영역별 1개씩 기초역량 빈곤 지표를 선정

5) 청년의 가계 현황과 건강실태를 파악하기 위한 목적으로 서울 거주 만 18세~39세 청년 3,000명을 대상으로 조사(서울시, 2020)

청년의 다차원 빈곤 변화

단일 차원의 소득 빈곤은 청년 빈곤을 과소 추정할 위험

- 청년의 다차원적 빈곤을 2010년과 2019년 한국복지패널조사자료를 이용해 분석
 - 전체적 영역별 빈곤 모두 감소하는 경향을 보이나, 감소 폭 영역별로 차이
 - 특히 경제영역 빈곤은 감소하고 20대의 교육·역량, 30대의 사회적 자본 빈곤은 유일하게 증가

〈표 2〉 청년의 차원 빈곤율 변화 (단위: %)

지표명	2010년(A)				2019년(B)				변화(B-A)			
	전체	계	청년		전체	계	청년		전체	계	청년	
			20대 (19~29세)	30대 (30~39세)			20대 (19~29세)	30대 (30~39세)			20대 (19~29세)	30대 (30~39세)
경제	21.9	13.9	15.6	12.4	20.0	11.7	14.6	8.9	-1.9	-2.2	-1.0	-3.5
교육·역량	47.1	36.6	32.0	40.4	44.5	36.5	38.9	34.3	-2.6	-0.1	6.9	-6.1
노동	36.1	29.4	33.2	26.2	34.5	28.8	28.7	28.9	-1.6	-0.6	-4.5	2.7
주거	13.4	15.1	15.1	15.1	8.8	10.3	13.5	7.3	-4.6	-4.8	-1.6	-7.8
건강	12.9	8.7	9.6	8.0	9.4	6.8	6.5	7.1	-3.5	-1.9	-3.1	-0.9
사회적 자본	4.0	2.7	2.2	3.2	3.6	3.1	1.7	4.4	-0.4	0.4	-0.5	1.2
복지	12.1	8.4	9.3	7.5	6.0	3.8	3.2	4.4	-6.1	-4.6	-6.1	-3.1

지난 10년간 다차원적 자원, 기회의 결핍 감소하는 경향, 청년의 빈곤 위험 증가

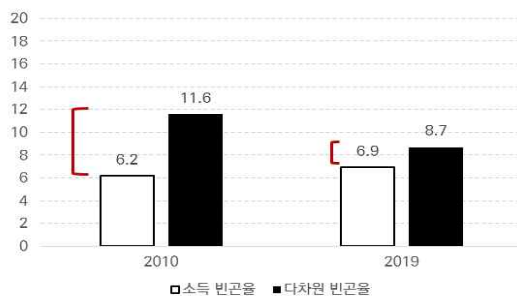
- 청년, 전체 연령 집단 중 다차원 빈곤 수준 낮지만 ‘빈곤 위험’ 가장 변화 커
 - 65세 이상 노인의 다차원 빈곤율은 2010년 34.5%에서 2019년 24.1%로 10.4%p 감소하였으며, 중장년도 7.7%p 감소. 그러나 20대 청년은 4.5%p, 30대 청년은 1.6%p 감소 그쳐
 - 노인의 상대적 빈곤 위험은 2010년과 2019년 모두 1.92배로 변화가 없었으며, 중장년은 1.03배에서 0.87배로 감소. 그러나 20~30대 청년의 상대적 빈곤 위험은 0.64배에서 0.70배로 소폭 증가⁶⁾
 - 이상의 결과는 청년의 다차원 빈곤도 전체 인구의 다차원 빈곤과 유사하게 감소하는 경향을 나타내지만, 다른 연령대의 감소 수준과 변화 경향과 비교할 때 상대적 빈곤 위험은 비슷한 수준을 유지하거나 커질 수 있음을 보여줌

〈표 3〉 연령대별 다차원 빈곤율 및 상대적 빈곤 위험 변화

구분	다차원 빈곤율			상대적 빈곤 위험	
	2010년(A)	2019년(B)	변화(B-A)	2010년(A)	2019년(B)
청년	11.59	8.72	-2.87	0.64	0.70
20대	13.72	9.25	-4.47	0.76	0.74
30대	9.80	8.22	-1.58	0.54	0.66
중장년 (40~64세)	18.6	10.93	-7.67	1.03	0.87
노인 (65세 이상)	34.49	24.11	-10.38	1.92	1.92
전체	18.00	12.53	-5.47	1.00	1.00

- **[변화]** 청년의 다차원 빈곤, 소득 빈곤보다 높은 수준인가? : 청년 소득빈곤보다 다차원 빈곤이 더 높은 수준, 두 차이 감소 경향
- **[변화]** 청년의 다차원 빈곤, 다른 연령대보다 높은 수준인가? : 15세 이상 전체 연령보다 낮은 수준, 감소폭 청년이 현저히 낮아
- **[요인]** 이행기 청년의 취약성은 누구에게 집중되는가? : 고등학교 졸업 이하, 20대 실업, 30대 고학력, 부모동거 청년, 저소득

A. 청년의 소득 빈곤과 다차원 빈곤 비교



B. 전체, 청년의 다차원 빈곤 변화



[그림 4] 청년의 다차원 빈곤 위험 증가

- 6) 상대적 빈곤위험은 전체집단 다차원 빈곤율 대비 연령대별 다차원 빈곤율의 상대적 수준을 보여준다. 조정 다차원 빈곤율의 상대적 빈곤 위험도 다차원 빈곤율을 이용한 분석결과와 대동소이하였으며, 조정 다차원 빈곤율을 적용한 분석결과는 <부록 3>을 참고하기 바란다.

■ 청년의 다차원적 빈곤 예방을 위한 4가지 정책 방향

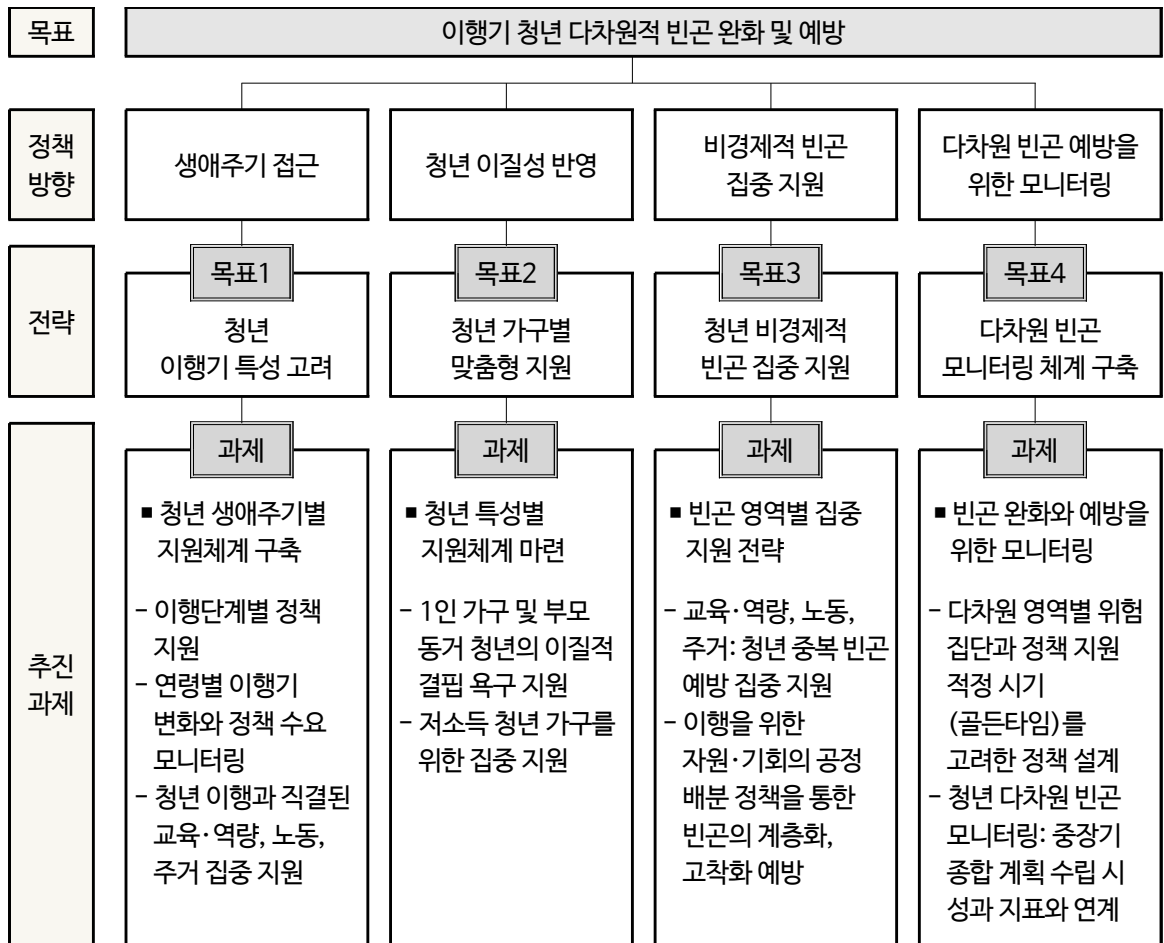
비경제적 빈곤을 고려해 정책대상을 확대하고, 다차원 빈곤 높은 청년을 집중 지원해야

- 청년 빈곤은 소득이라는 경제적 자원만으로 해결되기 어려움에도 불구하고, 청년정책 다수가 소득 기준으로 대상 선정
 - 경제와 주거, 노동 이외에 교육·역량, 복지와 건강, 사회적 자본에서도 청년 빈곤 위험이 크게 나타남
 - 다차원적 영역 빈곤 청년을 식별하기 위한 유연한 정책대상 선정기준을 마련하여 정책 대상 확대 필요
- 3개 이상 영역 중복빈곤율이 높은 20대, 저학력, 미취업, 실업, 저소득 가구 청년에 대한 집중 지원 필요
 - 20대, 실업, 비재학·미취업, 저소득, 1인 가구와 같은 특성이 청년의 중복 빈곤 경험에 영향을 미치는 것으로 나타남
 - 청년이 직면한 다차원적 자원과 기회의 결핍과 배제 해소 방안 마련 필요

■ 서울 청년의 다차원 빈곤 예방을 위한 4가지 정책 방향

- 청년의 이행기 특성을 고려한 정책 지원
 - 생애주기에 따른 이행기 변화와 정책 욕구를 진단하여, 청년의 빈곤 위험을 선제적으로 예방할 필요
 - 특히 노동, 교육·역량, 주거 등의 비경제적 영역 빈곤과 30대 청년에 집중된 사회적 자본과 복지 영역 빈곤 위험을 낮추기 위한 맞춤형 정책 지원이 필요
- 청년 가구의 이질성을 고려한 맞춤형 정책 수립
 - 청년은 1인 가구와 부모동거 가구 여부에 따라 빈곤 위험 영역과 중복 빈곤 위험이 크게 다른 것으로 확인
 - 부모와 동거하는 청년에 대한 지원과 1인 가구 청년에 맞춤형 정책 전략 수립 필요
- 비경제적 영역 빈곤 대응을 위한 집중 지원
 - 청년, 전체적으로 경제적 영역보다는 비경제적 영역(특히 교육·역량, 노동, 주거)의 빈곤 위험이 컸음
 - 비경제적 영역 빈곤은 다른 영역의 중복 빈곤을 높일 위험이 크기 때문에 이를 집중 지원하여 청년 빈곤으로 인한 부정적 영향을 차단할 필요
- 청년의 다차원 빈곤 실태 모니터링 체계 구축
 - 청년의 다차원 빈곤 실태를 지속적으로 모니터링하고 정책 성과지표로 활용할 필요
 - 다차원적 빈곤 지표와 분석 결과는 서울시 청년정책 영역별 청년의 정책 수요를 파악하고, 정책의 성과를 진단하는 데 유용
 - 서울청년패널조사⁷⁾ 등 청년의 삶의 실태를 파악할 수 있는 실증 조사자료를 이용해 주기적으로 서울 청년의 다차원 빈곤 변화를 확인하는 지표 모니터링 체계를 구축하는 한편, 중장기적인 정책 수립을 위한 성과지표로 활용하여 중장기적인 청년정책 비전과 전략을 마련하고 정책 개선방안을 도출할 필요

7) 서울청년패널조사는 서울시에 거주하는 만 18~34세 청년 5,000명을 대상으로 이행기 청년의 삶의 실태와 변화를 추적 조사함. 2020년 패널 구축을 위한 사전조사, 2021년 1차조사를 진행하여 2023년 현재 3차 본조사 진행 중



[그림 6] 서울시 청년의 다차원 빈곤 예방을 위한 정책 대응 방향과 과제