

석 사 학 위 논 문

지도교수 권 해 수

국민기초생활보장정책 개선방안 연구

-수급대상자 선정 및 급여 개선방안을 중심으로-

The study on the improvement of National
fundamental livelihood security system

- Focusing on awardee selection criteria and
livelihood level -

2002년 8월 일

한성대학교 행정대학원

복지행정학과

사회복지전공

이 도 훈

석 사 학 위 논 문

지도교수 권 해 수

국민기초생활보장정책 개선방안 연구

-수급대상자 선정 및 급여 개선방안을 중심으로-

The study on the improvement of National
fundamental livelihood security system

- Focusing on awardee selection criteria and
livelihood level -

위 논문을 행정학 석사학위 논문으로 제출함

2002년 8월 일

한성대학교 행정대학원

복지행정학과

사회복지전공

이 도 훈

이도훈의 행정학 석사학위 논문을 인정함

2002년 8월 일

심사위원장

심 사 위 원 인

심 사 위 원 인

目 次

제1장 서론	1
제1절 연구의 목적	1
제2절 연구의 방법과 범위	4
제2장 이론적 배경	6
제1절 국민기초생활보장제도 개관	6
1. 국민기초생활보장제도의 정책적 배경	6
2. 국민기초생활보장제도의 의의와 특징	8
3. 국민기초생활보장법의 주요 내용	12
4. 국민기초생활보장법과 생활보호법의 비교	16
5. 국민기초생활보장제도의 유형	21
제2절 국민기초생활보장제도 수급자 선정기준	23
1. 소득평가액 기준	24
2. 재산기준	25
3. 부양의무자 기준	29
제3절 국민기초생활보장제도 수급자 급여기준	33
1. 현금급여기준	33
2. 생계급여기준	34
3. 주거급여기준	39
4. 교육·해산·장제급여기준	46

제3장 수급자 선정기준과 급여수준에 대한 평가	47
제1절 조사개요 및 내용	47
제2절 수급자 선정기준	50
1. 수급자 현황	50
2. 소득기준 및 재산기준	54
3. 부양의무자 기준	72
제3절 수급자 급여수준	74
1. 최저생계비 수준	78
2. 가구 특성에 따른 최저생계비 수준	87
3. 의료급여 수준	89
4. 급여 종류에 따른 급여 수준	92
5. 기타 급여수준에 대한 평가	94
 제4장 국민기초생활보장제도의 개선방안	 97
제1절 수급자 선정기준 개선방안	97
1. 소득 및 자산조사 개선	97
2. 부양의무자 기준의 완화	98
3. 선정범위의 확대	100
제2절 수급자 급여수준 개선방안	101
1. 합리적인 최저생계비계측으로의 개선	101
2. 근로유인 강화 및 합리적인 급여액 결정방안과 급여수준의 적절한 향상	103
3. 지역별 차등기준 적용	104
4. 정부주도형 방식에서 벗어난 최저생계비 지원의 새로운 모색	105
5. 정부 예산의 효율성 제고	107

6. 민간에 의한 복지로의 전환	109
제5장 결론	111
參 考 文 獻	114
ABSTRACT	117
부록(설문지)	120

表 目 次

<표 2-1> 국민기초생활보장법과 기존의 생활보호법 대비표	19
<표 2-2> 국민기초생활보장법과 생활보호법의 선정기준 대비표	20
<표 2-3> 국민기초생활보장제도 - 주요 변경내용	24
<표 2-4> 소득평가액 기준	24
<표 2-5> 재산기준	25
<표 2-6> 부양능력 판정기준표	31
<표 2-7> 현금급여기준	33
<표 2-8> 생계급여 기준표	35
<표 2-9> 긴급생계급여 기준	37
<표 2-10> 보장시설수급자 1인당 급여기준	38
<표 2-11> 2002년 주거현금급여액	39
<표 2-12> 생계·주거급여(현금급여) : 일반기준표	41
<표 2-13> 생계·주거급여(현금급여) : 자가가구 등 기준표(단위 : 원/월) ...	43
<표 3-1> 국민기초생활보장제도 개선 사항	48
<표 3-2> 근무년수와 개선 사항에 관한 교차 분석	49
<표 3-3> 우리나라 빈곤율 추계 비교	51
<표 3-4> 2002년도 기초생활보장수급자 배정인원	53
<표 3-5> 수급자 수 변화 추이	54
<표 3-6> 수급자 수 감소 요인	55
<표 3-7> 수급자 수 증가 요인	58
<표 3-8> 보호받지 못하는 가구의 원인	61

<표 3-9> 소득기준의 적당성	62
<표 3-10> 근무년수와 소득기준의 적당성에 대한 교차분석	64
<표 3-11> 소득기준의 상향 조정이 필요한 가구	65
<표 3-12> 소득기준의 하향 조정이 필요한 가구	66
<표 3-13> 현행 재산기준의 적당성	68
<표 3-14> 집세(전·월세 가격)가 재산기준에 미치는 영향	69
<표 3-15> 현행 부양의무자 규정의 타당성	72
<표 3-16> 소득분배구조의 변화 추이	75
<표 3-17> 2002년도 기초생활보장 예산현황	77
<표 3-18> 최저생계비 수준의 적당성	78
<표 3-19> 근무년수에 의한 최저생계비 적당성의 교차분석	80
<표 3-20> 생계급여수준의 상향 조정이 필요한 가구	81
<표 3-21> 생계급여수준의 하향 조정이 필요한 가구	82
<표 3-22> 연도별 최저임금 현황	84
<표 3-23> 주요국의 GDP대비 사회보장 지출비의 비중(1993)	85
<표 3-24> 가구 특성에 따른 최저생계비 상향 조정의 필요성	87
<표 3-25> 의료보호 1종 의료급여 체계의 타당성	89
<표 3-26> 의료보호 2종 수급자 부담률	90
<표 3-27> 급여 종류에 따른 상향 조정의 필요성	92

그 립 목 차

<그림 2-1> 사회보장제도의 체계	22
<그림 2-2> 수급권자 책정가능 범위	23
<그림 2-3> 부양능력 판정 도해	30
<그림 3-1> 국민기초생활보장제도 개선 사항	48
<그림 3-2> 수급자 수 변화 추이	54
<그림 3-3> 소득기준의 적당성	63
<그림 3-4> 소득기준의 상향 조정이 필요한 가구	66
<그림 3-5> 소득기준의 하향 조정이 필요한 가구	67
<그림 3-6> 집세(전·월세 가격)가 재산기준에 미치는 영향	69
<그림 3-7> 최저생계비 수준의 적당성	79
<그림 3-8> 생계급여수준의 상향 조정이 필요한 가구	81
<그림 3-9> 생계급여수준의 하향 조정이 필요한 가구	83
<그림 3-10> 가구 특성에 따른 최저생계비 상향 조정의 필요성	88
<그림 3-11> 급여 종류에 따른 상향 조정의 필요성	93

제1장 서론

제1절 연구의 목적

무한경쟁의 시대이자 지식기반 경제가 지배하는 오늘날 지식이 부족하고 사회적으로 취약한 위치에 있는 사람은 끝없는 낙오를 경험하게 되고 이는 사회적 안정을 위협한다. 이러한 사회적인 문제점을 해결하기 위해서는 이를 보완하고 모든 국민의 인간다운 권리를 보장해줄 포괄적인 사회정책이 필수적이다.

지난 IMF 경제위기로 인하여 생계유지가 어려운 저소득층의 생활안정을 위하여 생활보호, 실업급여, 공공근로, 노숙자보호, 한시생활보호, 생업자금융자 등 사회안전망사업을 실시하였으나 많은 저소득층이 사회보장의 혜택을 전혀 받지 못하는 사각지대가 존재하여 국가가 모든 국민의 기본적인 생활을 제도적으로 보장해야 할 필요성이 대두되어 단순생계지원이 아닌 수급자의 자립자활을 촉진하는 생산적 복지 지향의 종합적 빈곤 대책이 필요하였다.

외환위기를 경험하면서 우리가 지금까지 시행하여 온 공공부조¹⁾는 대량실업으로 인한 실직빈곤계층들에게는 구멍 뚫린 사회적 안전망이었음이 판명되었다. 그래서 종전의 생활보호법을 보완 할 수 있는 국민기초생활보장법이 정부의 '생산적 복지 이념' 과 시민단체, 정당, 정부 등 전국민적 합의를 바탕으로 '99. 9. 7 제정하여 1년여의 준비기간을 거쳐 2000. 10. 1부터 시행하게 되었다.

국민기초생활보장제도가 지난 1년여의 기간을 거치면서 종전의 생활보

1) 공공부조의 주된 내용은 빈곤을 대처하기 위한 제도적인 공적 노력과 관련이 있다.

호제도에 비해 대상자 수의 대폭확대, 급여수준의 향상, 수급자 선정기준의 합리성 및 소득·자산조사의 정확성 재고 등 제도의 효율성·형평성이 강화되었고, 노숙자·쪽방거주자 등 사회취약계층 특별보호대책을 시행하고 있으며, 사회복지전담공무원의 확대로 서비스가 개선되고 있는 것으로 나타났다.

자활지원사업은 자활후견기관의 확충으로 인한 인프라의 신속한 개선과 함께, 근로능력이 있는 수급자 8,300명을 과거의 취로사업에서 벗어난 자활공동체, 자활근로사업, 자활인턴 및 직업훈련 등 다양한 형태의 자활 프로그램에 근로능력 등에 맞게 단계적으로 참여시킴으로써 이들의 자립·자활 지원에 많은 도움이 될 수 있을 것으로 평가되었다.²⁾

또한, 변경된 2002년도 국민기초생활보장은 수급자 선정기준이 완화(1인 가구 소득기준 33만원→35만원, 1~2인 가구 재산기준 3,100만원→3,300만원)되고, 생계비가 수급권자의 생활실태와 물가상승률 등을 고려하여 작년도 대비 3.5%(4인 가구 기준 956,250원→989,719원)인상 되는 등 상향조정되었으며, 가구특성에 따른 지출비용을 차감하여 산정토록 하여 부양능력 미약자에 대한 보호범위를 확대하며 부양능력 판정기준을 현실화하였다. 그리고 수급자로 선정되기 위하여 가구를 분리하는 가정 해체 방지를 위하여 대가족 형태의 생활여건을 유지하면서 별도가구로 보호하는 개인단위 급여대상자를 확대하였다.³⁾

이처럼 1년여의 기간 동안 본 제도가 빠르게 정착되고, 저소득층을 위한 지원이 향상되는 것으로 나타나고 있으나 ‘선 시행 후 보완’이라는 제도 정책의 약점을 안고 개선해야할 사항이 나타났다.

빈곤층이 공적부조의 대상자의 선정 여부는 그들의 생활수준에 엄청난

2) 보건복지부, “국민기초생활보장제도 평가 및 개선과제”, 2002. 1. 14 보도자료 재인용.

3) 보건복지부, “2002년도 4인 가족 생계비 최고 87만원 지급”, 2002. 1. 4 보도자료 재인용.

영향을 미친다. 선정의 여부에 따라 정부의 지원뿐만 아니라 민간단체의 지원여부에도 결정적인 영향을 주기 때문이다. 그래서 현 급여체제로 인하여 보호나 보호중지나 하는 문제가 수급자에서 벗어나지 않으려는 빈곤함정의 문제가 발생하고 있다.

근로능력이 있는 빈곤층에게는 수급자 선정 기준을 확대하고, 급여수준의 향상은 지금까지 실행해온 소비적인 복지수준에 불과하여 오히려 근로의욕을 감퇴시켜 사회전체의 생산을 감소시키고, 빈곤층의 욕구만을 더욱 가중시키게 되어 본 제도가 의도한 바람직한 성과보다는 지금 정부가 추구하는 생산적 복지란 허구에 불과하다는 결론이 나오게 된다.

수급자 선정 과정에서는 소득 및 재산의 이원적 기준, 부양의무자 기준으로 보호중지를 받고 부양의무자는 부양기피로 인하여 수급자가 어려움을 겪는 사각지대가 발생하고있어 문제점이 나타나고 있다.

지역별(대도시, 중소도시, 농어촌 등)의 소득 및 재산기준의 획일화로 인한 거주지별 형평성이 문제로 제기되고 또한, 자영자·일용근로자 등의 고용보험에 가입되지 않은 수급자의 소득파악의 어려움으로 인한 부정수급자가 발생하는 우려를 낳고 있다.

그리고 현행 5년에 한번씩 계측하기로 되어 있는 최저생계비 규정과는 별도로 가구규모·유형별 최저생계비 계측을 통한 조정이 요구되고 있다.

자활지원사업은 일자리 창출을 위한 다양한 자활프로그램의 개발이 미흡하고, 근로소득공제제도가 장애인, 공동체사업 등 제한적으로만 적용되고 공제율도 너무 낮아 근로유인책으로 미흡한 실정이다.

사회복지전담공무원의 사례관리를 통한 체계적인 자활지원체계가 미흡하고, 읍면동의 총정원제 관리와 시도 및 시군구의 자활전담조직 설치 미흡과 보건복지부내 자활전담과 미설치는 지방자치단체를 역동적으로

이끌어가야 하는 자활지원사업 추진에 한계로 작용하고 있어 제도 및 여건의 구축이 시급한 실정이다.

본 법이 시행된 지 약 1년여의 기간이 지난 오늘의 시점에서 재평가를 통해서 국민기초생활 수급자 선정기준에 대한 개선점, 생계비·주거·의료급여와 관련한 급여수준의 적정성, 자활지원사업을 통한 근로능력자의 근로유인제도를 제고해 봄으로써 좀 더 현실화 될 수 있도록 국민기초생활보장법의 내실화를 통하여 자본주의 사회의 낙오된 자들에게 더 이상의 빈곤의 악순환이 아닌 근로능력이 없는 빈곤층에게는 그들에게 최저생활을 보장해 주고 근로능력이 있는 빈곤층에게는 자립촉진을 지원하여 빈곤층에게 보다 나은 복지서비스를 이룩할 수 있도록 그 개선방안을 모색하고자 한다.

제2절 연구의 방법과 범위

본 논문의 연구방법은 먼저 사전조사를 통해 현 법의 문제점과 개선점을 파악한 다음 이를 유형화하여 서울시 자치구 8개구(강동, 강서, 관악, 광진, 구로, 금천, 노원, 성북)의 167개동에서 사회복지전담공무원 200명을 대상으로 설문조사를 실시한다. 그 결과를 토대로 현 법의 개선방안을 모색하고자 한다. 여기에서 오는 연구 범위의 제한점은 전국에서 서울 지역의 범위로 대상자를 선정하고, 서울 지역 대상자에서 서울시 자치구 총 25개구 중 8개구를 선택하였다는 점과 설문지 조사 표본 수가 130명이므로, 일반화하는 데는 연구의 한계점이 있다.

본 연구는 설문조사 결과와 문헌자료를 병행한다. 문헌자료는 공공부조와 국민기초생활보장법에 관련된 문헌 및 통계자료, 기존의 연구논문, 관련정책기사 등을 기초로 참고한다.

사전조사는 심층면접조사로 강서구 소속 사회복지전담 공무원을 상대로 가구별 특성(독거노인, 장애인세대, 초·중·고 자녀를 둔 가정, 편부모 가정, 일반세대)을 착안하여 수급자 선정 기준, 생계비·주거·의료급여와 관련한 급여수준의 적정성, 자활지원사업에 관련된 사항을 물어보고, 그 개선방안을 살펴보고자 한다.

수급자는 가구구성별로 구분 조사하여 그들이 현재 안고 있는 고충을 들어보고, 개선점을 모색해 본다.

본 논문의 연구 내용은 다음과 같다.

제1장은 서론으로 연구목적에서 현재 현 법이 논란이 되는 이슈를 정리하여 문제를 제시하였고, 연구 방법과 범위를 제시하였다. 제2장에서는 국민기초생활보장제도에 대한 이론적 배경을 고찰해 보고, 현 제도의 수급자 선정기준과 급여기준에 대하여 알아본다.

제3장에서는 설문지 조사 결과를 토대로 한 본 법이 1년여의 과정을 거치면서 수급자 선정기준 및 급여수준에 대하여 현황 및 성과와 문제점에 대해서 알아본다.

제4장에서는 설문조사의 결과를 기초로 하여 전체적인 앞으로의 개선방안을 모색하고, 제5장 결론을 통하여 연구 내용을 종합정리 하고자 한다.

제2장 이론적 배경

제1절 국민기초생활보장제도 개관

1. 국민기초생활보장제도의 정책적 배경

1) 국민기초생활보장법 제정의 필요성

국민기초생활보장법은 국민에게 인간다운 최저생활을 보장하고 절대적 빈곤문제를 적극적으로 해결하기 위한 입법이다. 국민들의 최저생활을 보장해 온 생활보호제도는 외환 위기에 따른 대량 실업을 맞이하여 2차적 사회안전망(social safety net)으로서 기능을 제대로 수행하지 못하였다는 비판을 받아 왔다. 외환위기에 따른 경제불황과 사회 전반의 구조조정 움직임에 따른 초유의 대량 실업으로 인해 빈곤문제가 더욱 악화되고 있는 상황에서, 극빈층과 저소득층의 기본적인 생활을 보장하기 위해서는 생활보호제도를 대폭 확충해야 함에도 불구하고, 기존의 생활보호법은 보호 대상을 인구통계학적으로 특정 범주의 사람들만 제한적으로 편협하게 규정하고 있어, 사회안전망의 사각지대에 놓인 극빈층과 저소득층의 생존이 위기에 처해 있는 현실이었다.

실업이나 빈곤의 문제는 극히 일부에 국한된 특정 계층의 문제가 아니라 일반적인 사회문제로 자리잡게 되었다. 그리하여 18세 이상 65세 미만 자들의 경우도 장기실업으로 인한 '절대적 빈곤'에 대하여 적극적으로 대응할 수 있도록 새로운 제도의 도입이 필요하게 되었다.

따라서 기존의 생활보호법을 폐지하고, 전 실업자를 최저생계비 이하 및 이상으로 나누어 기초생활보장 대상과 고용대책 대상으로 나누고 기

초생활보장 대상은 다시 순수기초생활보장 대상 및 기초생활보장과 고용 대책이 동시에 적용되는 근로연계복지(workfare) 대상으로 나누어 이들의 소득 수준과 특성에 맞는 적절한 대응사업을 개발하여 사각지대가 없는 생활안정을 내용으로 하는 법안이 필요하게 된 것이다.⁴⁾

2) 국민기초생활보장법안 심의과정

‘국민기초생활보장법안’은 1998년 10월 9일 새정치국민회의 당안으로 입안하고 제198회 정기국회에서 논의하려 하였으나 공청회 등의 민의수렴 과정이 필요하다는 의견에 따라 제199회 임시국회에서 논의하였다. 법안 심사소위에서 논의하기 전에 정부의 의견을 수렴하여 일부 조항에 변경이 있었다. 소위에서는 정부와의 합의안을 수용하여 위원회 대안으로 하고 다시 상임위에 올리기 전에 예산문제 해결을 요구하였다. 이에 예산청과의 몇 차례에 걸친 협의 결과 시기를 조금 늦춰 달라는 요구를 받았으나 사회적 안전망의 조속한 확대를 위해서는 시급하다는 점을 예산 당국에 피력하였다. 한나라당은 국민회의의의안과 소위원회과정에서 논의된 문제점을 보완하여 1999년 7월 6일 ‘국민기본생활보장법안’으로 명명한 법안을 제출하였다. 이 법안은 소위원회를 거쳐 위원회 대안을 만들고, 상임위원회로 이관하여 여기서 합의된 안을 국회 본회의에 넘겨, 대통령이 서명해 공포함으로써 2000년 10월 1일부터 본격 시행하게 되었다. 다만 동법 5조 1항 수급자의 범위에 관한 규정은 2003년 1월 1일부터 시행한다.

4) 이성재, 『현재까지의 국민기초생활보장법의 제정 과정과 향후 과제』, 국민기초생활보장법 제정추진 연대회의, 1999, pp.25-26.

2. 국민기초생활보장제도의 의의와 특징⁵⁾

1) 의의

국민기초생활보장제도는 헌법에 보장된 인간다운 생활을 할 권리, 생존권, 사회권, 복지권 내지 사회보장수급권 보장에 근거한 제도로서 공공부조수급권을 구체적으로 보장하기 위한 제도이다. 국민기초생활보장법은 헌법 제34조에 근거하여 국가와 지방자치단체가 생활이 어려운 자에게 빈곤의 정도에 따라 필요한 급여를 행하여, 법으로 정한 최저생계비 수준 이상의 생활을 보장하고 자활을 조성하는 것을 목적으로 하고 있다.⁶⁾

국민기초생활보장제도는 생활상 곤궁에 처한 사람들에게 각자의 처지에 따라 경제적·비경제적 원조를 필요에 따라 행하는 것이다. 국민기초생활보장제도는 생계급여, 주거급여, 교육·해산·장제급여, 의료급여와 같이 생활상 곤란을 완화시켜주려는 소극적, 보완적, 의미가 있을 뿐만 아니라, 자활급여를 제공함으로써 빈곤에 처한 사람들이 스스로 자립 자활할 수 있도록 국가가 주도하는 적극적 의미도 갖고 있다.

국민기초생활보장제도는 생활이 어려운 자에게 필요한 급여를 행하여 이들의 최저생계를 보장해 줌으로써 인간다운 생활을 구체적으로 실현하기 위한 법적 제도로서 공공부조제도 가운데 핵심적인 지위에 있다.

국민기초생활보장제도의 주체는 국가와 지방자치단체이다. 따라서 민간에 의한 사적부조가 아니라 국가나 지방자치단체에 의한 공공부조이다.

5) 김기원, 『공공부조론』, 서울 : 학지사, 2000, pp.186-190.

6) 헌법 34조 규정 : ① 모든 국민은 인간다운 생활을 할 권리를 가진다. ② 국가는 사회보장·사회복지증진에 노력할 의무를 가진다. ③ 국가는 여자의 복지와 권익의 향상을 위하여 노력하여야 한다. ④ 국가는 노인과 청소년의 복지향상을 위한 정책을 실시할 의무를 진다. ⑤ 신체장애자 및 질병, 노령, 기타의 사유로 생활능력이 없는 국민은 법률이 정하는 바에 의하여 국가의 보호를 받는다. ⑥ 국가는 재해를 예방하고 그 위험으로부터 국민을 보호하기 위하여 노력하여야 한다.

이 제도의 대상집단(target group)인 객체는 생활이 어려운 자이다. 각자가 처한 빈곤의 정도에 따라 이들에게 필요한 급여를 행한다. 이 제도가 추구하는 최종 목적은 생활이 어려운 자들이 인간다운 최저생활을 영위할 수 있도록 보장하고, 스스로 독립된 사회인으로서 자립 자활하도록 조성해주는 것이다.

2) 특징

국민기초생활보장제도에는 몇 가지 제도상 특징들이 있다.

첫째로 생활보호법을 전면 개정하고 ‘국민기초생활보장법’으로 명칭을 변경하였다. 국민기초생활보장제도는 전혀 새로운 제도가 아니라 기존의 생활보호제도를 기초로 하여 이를 전면적으로 개정한 것으로, 기존의 생활보호제도를 기초로 하여 이를 전면적으로 개정한 것으로, 기존의 생활보호제도에 대한 정책대안이다. 국민기초생활보장제도는 제도의 성격이 빈민 통제적이고 치안유지적인 전통적 구빈법(救貧法: poor law)하의 제도가 아니라, 인도주의에 입각해 더불어 살아가는 사회를 조성하기 위해 생활이 어려운 자들의 건강하고 문화적인 최저생활을 보장하기 위한 생활보장제도이다.

둘째, 급여를 받는 사람들이 권리를 인정하여 수급자와 수급권자라는 용어를 사용하였다. 즉 복지권 내지 생존권에 대한 수혜자의 법적 권리를 강조하였다. 즉 공공부조수급권의 법적 성격이 프로그램 규정적인 권리가 아니라 법적 권리임을 분명히 규정하였다. 그러나 이 권리가 법적 권리 가운데 구체적 법적 권리인지 아니면 추상적 법적 권리인지에 대해선 논란이 예상된다. 그러나 국민기초생활보장권은 법적 권리이지만 아직은 구체적 권리가 아닌 추상적 권리로서 인정되고 있는 견해가 있다.

셋째, 범주적 공공부조제도(categorical public assistance)가 아닌 일반적 공공부조제도(general public assistance)로 전환하였다. 국민기초생활보장제도는 기존의 생활보호제도상 수급요건인 인구학적 기준에 의한 급여(demogrant)를 철폐하고, 소득이 최저생계비 이하인 국민은 누구나 국가로부터 지원을 받을 수 있도록 함으로써 수급요건을 '빈곤'으로 단순화하였다. 기존의 생활보호제도가 일종의 범주적 공공부조인 데 반해, 국민기초생활보장제도는 일종의 일반적 공공부조로서 성격을 갖는다.

넷째는 긴급구호제도의 신설이다. 반면, 국민기초생활보장제도에는 시장·군수·구청장은 규정에 의하여 수급권자나 기타 관계인이 급여를 신청한 후 생활보장의 여부가 결정되기 전이라 하더라도 수급권자에게 급여를 하여야 할 긴급한 필요가 있다고 인정될 때에는 급여의 일부를 행할 수 있다고 명시함으로써 필요시 긴급급여를 행할 수 있도록 하였다.

다섯째, 수급자에 대한 생활보장의 수준을 '최저생계비 수준 이상'으로 구체적으로 설정함으로써 생활보장행정을 실행함에 있어 객관성과 과학성을 높일 수 있다. 현 최저생계비는 매년 물가 상승률에 대비하여 오르고 있는 추세이다. 최저생계비는 중앙생활보장위원회의 심의·의결에 따라 보건복지부장관이 매년 공표하는 금액으로 정한다.⁷⁾

여섯째, 소득인정액(개별 가구의 소득에 재산의 소득환산액을 합한 금액)을 산정함에 있어 근로유인을 위한 방안을 둔다. 근로유인은 단순한 획일적인 보충급여방식에 의해서는 성취할 수 없고, Friedman이 주장하는 '負의 所得稅(Negative Income Tax : NIT)'나 수정된 부의 소득세와 같은 구체적 정책 대안이 마련되어야 한다. 소득인정액을 환산함에 있어서 근로소득의 일정 한도까지 소득세를 원천징수하지 않거나, 수정된 부

7) 보건복지부가 발표한 2002년 가구규모별 최저생계비는 가구규모가 1인인 경우 345,412원, 2인인 경우 572,058원, 3인인 경우 786,827원, 4인인 경우 989,719원, 5인인 경우 1,125,311원, 6인인 경우 1,269,809원이다.

의 소득세에서와 같이 '일정한 수준의 근로소득까지는 근로소득이 없는 것으로 간주하고 급여를 삭감하지 않는 방안도 근로유인을 더욱 고취시키기 위한 방향으로 소득인정액 산정시 고려해야 할 것이다.

일곱째, 근로조건부 생계급여규정(workfare)을 두어 적극적 자활정책을 실시한다. 근로능력이 있는 수급권자에 대하여는 근로조건부로(근로와 연계하여) 급여를 제공하여 구직활동과 직업훈련 등 자활능력을 연계시키는 방안을 됴으로써 수급권자의 자립자활능력을 함양시키는 적극적 자활정책을 수행한다.

여덟째, 소득이 법으로 정한 최저생계비에 미치지 못하는 가구에 대하여는 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여 등 4대 기초생활보장급여와 자활급여, 해산급여, 장제급여를 제공한다. 이 가운데 생계급여를 기본으로 하고 나머지는 수급자의 필요에 따라 급여를 함께 병합하여 행한다.

아홉째, 생활보장기관은 수급권자의 조사·선정 및 급여의 실시 등 보장업무를 수행하게 하기 위하여 사회복지전담공무원(사회복지전문요원)을 배치한다. 사회복지전담공무원의 사기를 제고하고 전문성을 유지하기 위해 별정직에서 일반직 지방공무원으로 전환하였으며 직렬제하에서 동일 직렬 내에서 승진이 가능하게 하였다. 또한 생활보장사업의 기획, 조사, 실시 등에 관한 심의와 의결을 위해 보건복지부에 중앙생활보장위원회를 두고 시·도 및 시·군·구에 시·도 및 시·군·구생활보장위원회를 됴으로써 생활보장사업의 민주성과 전문성을 확보한다.

열번째, 국민기초생활보장제도의 재정은 국가·광역자치단체·기초자치단체가 공동으로 일정 비율로 재정을 분담하는 재정공동주의를 택하고 있다. 그러나 지역간 재정력의 차이(fiscal disparity)를 고려하여 재정력이 취약한 기초자치단체의 기초생활보장비용 부담분을 차등 하여 적용할

수 있는 조항을 두어, 지역간 재정의 형평(fiscal equity)을 기하고 지역 재정이 어려운 지역에서 다른 지역보다 낮은 급여를 제공할 가능성을 사전에 방지하여 법 집행의 실효성을 확보한다.

3. 국민기초생활보장법의 주요 내용⁸⁾

국민기초생활보장법은 생활이 어려운 자에게 필요한 급여를 행하여 이들의 최저 생활을 보장하고 자활을 조성하는 것을 목적으로, 가족이나 스스로의 힘으로 생계를 유지할 능력이 없는 절대빈곤층 국민들에게 생계, 교육, 의료, 주거, 자활 등의 기본적 생활을 국가가 보장해 주는 제도⁹⁾이다.

급여는 수급자가 자신의 생활의 유지·향상을 위하여 그 소득, 재산, 근로능력 등을 활용하여 최대한 노력하는 것을 전제로 이를 보충 발전시키는 것을 기본원칙으로 한다. 부양의무자의 부양과 다른 기타 법령에 의한 보호는 이 법에 의한 급여에 우선하여 행하여지는 것으로 하지만 다른 법령에 의한 보호의 수준이 이 법에서 정하는 수준에 이르지 않는 경우에는 나머지 부분에 관하여 이 법에 의한 급여를 받을 권리를 잃지 않는다.

급여의 기준을 살펴보면 급여는 건강하고 문화적인 최저생활을 유지할 수 있는 것이어야 한다. 이에 대한 기준은 보건복지부장관이 수급자의 연령·가구규모·거주지역·기타 생활여건 등을 고려하여 급여의 종류별로 정하고 있다. 보장기관은 이 법에 의한 급여를 세대를 단위로 하여 행하되, 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 개인을 단위로 하여 행할

8) 손지영, 「국민기초생활보장법의 수급자 선정기준에 관한 연구」, 신라대학교 사회정책대학원 석사학위논문, 2001. 2, pp.11-13.

9) 보건복지부, 「국민기초생활보장제도 안내문」, 2000, p.1.

수 있도록 하고 있다.

급여의 종류는 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여, 해산급여, 장제급여, 자활급여가 있다. 급여는 생계급여를 기본으로 하고 필요에 따라 다른 급여를 병합해 행한다. 급여의 수준은 급여와 수급자의 소득인정액을 포함하여 최저생계비 이상이 되도록 하고 있는데 이를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 생계급여는 수급자에게 의복·음식물 및 연료비와 기타 일상생활에 기본적으로 필요한 금품을 지급하여 그 생계를 유지하게 하는 것으로 한다. 생계급여는 금전을 지급함으로써 행한다. 다만, 이에 의할 수 없거나 이에 의하는 것이 적당하지 아니하다고 인정하는 경우에는 물품을 지급함으로써 행할 수 있다.

수급품은 매월 정기적으로 지급하여야 한다. 다만, 특별한 사정이 있는 경우에는 그 지급 방법을 다르게 정하여 지급할 수 있다. 수급품은 수급자에게 직접 지급한다. 다만 보장시설이나 타인의 가정에 위탁하여 생계급여를 행하는 경우에는 그 위탁받은 자에게 이를 지급할 수 있다. 이 경우 보장기관은 정기적으로 수급자의 수급 여부를 확인하여야 한다.

생계급여는 보건복지부장관이 정하는 바에 따라 수급자의 소득인정액등을 감안하여 차등 지급할 수 있다. 보장기관은 대통령령이 정하는 바에 따라 근로능력이 있는 수급자에게 자활에 필요한 사업에 참가할 것을 조건으로 하여 생계급여를 지급할 수 있다. 이 경우 보장기관은 자활지원계획을 감안하여 조건을 제시하여야 한다.

생계급여는 수급자의 주거에서 행한다. 다만, 수급자가 그 주거가 없거나 주거가 있어도 그곳에서는 급여의 목적을 달성할 수 없는 경우 또는 수급자가 희망하는 경우에는 수급자를 보장시설이나 타인의 가정에 위탁하여 급여를 행할 수 있다.

둘째, 의료급여는 별도의 법률인 의료보호법에서 정한다. 의료보호는 국가재정으로 의료혜택을 제공함으로써 국민보건향상에 기여하는 제도이다. 의료급여는 모든 질병이나 부상에 대하여 진찰, 처치, 수술, 분만 기타의 치료 약제 또는 치료재료의 지급, 의료시설에의 수용, 간호, 이송, 기타 의료목적 달성을 위한 조치 등을 지급하는 것으로 한다.

수급자 중 근로능력이 없는 자로만 구성된 세대는 1종, 그 이외의 가구는 2종으로 구분하여 급여를 실시하며 1종은 의료비 전액이 무료이며, 2종은 20%를 본인이 부담하게 되고, 장애인의 경우는 20% 부담금에서 다시 50%를 삭감하여 부담한다.

셋째, 주거급여는 수급자에게 주거안정에 필요한 임차료, 유지수선비 기타 대통령령이 정하는 수급품을 지급하는 것으로 한다. 지원대상은 생계급여 대상자와 동일하며(단, 시설수급자는 제외) 가구규모별로 1-2인 가구는 28천원, 3-4인 가구는 40천원, 5-6인 가구는 53천원을 지급한다.¹⁰⁾

넷째, 교육급여는 수급자에게 입학금·수업료·학용품비·기타 수급품을 지원하는 것으로 하되, 학교의 종류, 범위 등에 관하여 필요한 사항은 대통령령으로 정한다. 교육급여는 금전 또는 물품을 수급자 또는 수급자의 친권자나 후견인에게 지급함으로써 행한다. 다만, 보장기관이 필요하다고 인정하는 경우에는 수급자가 재학하는 학교의 장에게 수급품을 지급할 수 있다.

다섯째, 해산급여는 수급자에게 조산(助産)과 분만전과 분만후의 필요한 조치와 보호를 행하는 것으로 한다. 해산급여는 보장기관이 지정하는 의료기관에 위탁하여 행할 수 있다.

여섯째, 장제급여는 수급자가 사망한 경우 사체의 검안·운반·화장 또는 매장·기타 장제조치를 행하는 것으로 한다. 장제급여는 실제로 장제

10) 보건복지부가 발표한 2002년도 주거급여기준.

를 행하는 자에게 장제에 필요한 비용을 지급함으로써 행한다.

일곱째, 자활급여는 수급자의 자활을 조성하기 위하여 다음 급여를 행하는 것으로 한다 ; 자활에 필요한 금품의 지급 또는 대여 ; 자활에 필요한 기능습득의 지원 ; 취업알선 등 정보의 제공 ; 공공근로 등 자활을 위한 근로기회의 제공 ; 자활에 필요한 시설 및 장비의 대여 ; 기타 대통령령이 정하는 자활조성을 위한 각종 지원. 자활급여는 관련 공공 또는 민간기관·시설에 위탁하여 이를 행할 수 있다. 이 경우 그에 소요되는 비용은 보장기관이 이를 부담한다.

보장기관은 자활후견기관을 지정할 수 있다. 보장기관은 수급자와 이와 생활수준이 유사한 자의 자활의 촉진에 필요한 사업을 수행하게 하기 위하여 사회복지법인 등 비영리법인과 단체 또는 개인을 법인 등의 신청을 받아 자활후견기관으로 지정할 수 있다. 이 경우 보장기관은 법인 등의 지역복지사업 및 자활지원사업의 수행능력·경험 등을 고려하여야 한다.

자활후견기관이 행하는 사업은 다음과 같다 ; 자활의욕 고취를 위한 교육 ; 자활을 위한 정보제공·상담·직업교육 및 취업알선 ; 생업을 위한 자금융자 알선 ; 자영창업 지원 및 기술·경영지도 ; 자활공동체의 설립·운영지원 ; 기타 자활을 위한 각종 사업 수급자와 이와 생활수준이 유사한 자는 상호 협력하여 자활공동체를 설립·운영할 수 있다. 공동체는 조합 또는 부가가치세법상의 2인 이상의 사업자로 설립한다.

보장기관은 공동체에게 직접 또는 자활후견기관을 통하여 다음 지원을 할 수 있다 ; 자활을 위한 사업자금 융자 ; 국공유지 우선 임대 ; 국가 또는 지방자치단체가 실시하는 사업의 우선 위탁 ; 국가 또는 지방자치단체의 조달구매시 공동체 생산품의 우선구매 ; 기타 수급자의 자활 촉진을 위한 각종 사업

여덟째, 긴급급여는 주소득원의 사망, 천재지변 등으로 긴급하게 생계비

지원이 필요한 가구에 소득·재산조사를 거쳐 수급자 선정기준 적합 여부를 결정하기 전에 우선 지급하는 것을 말한다. 지원내용은 가구규모 별로 1인 가구 140천원, 2인 가구 233천원, 3인 가구 320 천원, 4인 가구 403천원, 5인 가구 458천원, 6인 가구 517천원을 지급한다.¹¹⁾

4. 국민기초생활보장법과 생활보호법의 비교

국민기초생활보장법 제정의 의의와 중요성은 '모든 국민의 최저생활을 국가가 보장한다'는 것이다. 물론 우리 헌법에 '국민의 인간다운 생활'을 보장한다고 규정되어 있지만 구체적으로 실정법에서 사회경제적 약자들을 위한 여러 가지 수준, 장치, 방법들이 하나의 프로그램적인 법으로 갖추어 지기는 본 법이 처음이다. 이에 본 법의 위상과 전망, 그리고 문제점을 밝히고 나아가 해결을 추구하는 전단계로서 이미 폐기된 '생활보호법'은 왜 그것을 충족하지 못하였는지를 분석·비교하는 것이 의미 있는 일로서, 우선 양자의 주요한 차이점을 추출하여 의의를 분석해 보면 다음과 같다.

본 법에서는 과거 시혜적인 차원에 머물고 있던 생활보장을 국가가 책임져야 할 최소한의 의무인 동시에 국민의 권리라고 규정하였다. 이를 위하여 법의 내용 중 보호, 피보호자 등의 시혜성 문구를 보장, 수급권자 또는 수급자 등의 권리성 문구로 변경하였다.¹²⁾

고실업 저성장의 시대에는 근로의사와 능력이 있다해도 일의 기회가 없어 최저생활을 할 수 없는 경우가 많다. 그러나 기존 법에서는 아무리 빈곤해도 18세 이상 65세 미만의 자는 생계보호의 대상이 될 수 없다. 이와 같이 특정 인구학적 범주에 국한된 예외적 보호로는 대량실업하의

11) 보건복지부가 발표한 2002년도 긴급급여기준.

12) 국민기초생활보장법 제2조

공동체적 생존권을 담보할 수 없다. 따라서 본 법에서는 인구학적 연령 기준을 철폐하고 모든 수급권자에게 생계보장을 실시한다고 명문화하였다.¹³⁾

기존 법에서는 생활보호자는 보건복지부장관이 정하는 소득기준과 재산 기준을 동시에 만족시켜야 했다. 그러나 이러한 방식으로는 형평성의 문제가 야기된다.¹⁴⁾ 이러한 불합리성을 제거하기 위해서 자산기준으로는 소득기준 즉, 최저생계비 하나만을 적용하여 수급자를 선정하도록 하였다.¹⁵⁾

2003년부터는 재산이 기준을 초과하나 생계유지가 어려운 가구를 보호하고, 재산의 보유수준에 따른 급여의 형평성을 제고하기 위하여 소득평가액과 재산의 소득환산액을 합한 소득인정액과 최저생계비를 비교하여 선정·급여를 책정하기로 하였다.

기존 법에서는 개별 가구의 소득인정에 대한 명시적 규정이 없었으나, 동법에서는 소득인정이라는 새로운 개념을 도입하여 객관적인 최저생계비와 개별 가구의 소득인정액(소득평가액+재산의 소득환산액)을 비교하여 대상자의 선정과 탈락여부를 결정하도록 하고 있다.¹⁶⁾ 또 급여에서도 최저생계비와 소득인정액의 차액을 지급함으로써 소득과 재산의 소유정도에 따른 형평성을 고려하고 있다.¹⁷⁾

기존 법에서는 없던 개념인 근로능력자에 대한 근로유인장치를 두어 사회의 근로의욕이 유지되도록 하는 한편, 자립지원제도를 체계화하여 빈

13) 동법 제5조

14) 예컨대 소득이 없고 재산이 2,900만원('99년 기준)을 겨우 초과하는 사람과 소득이 겨우 23만원('99년 기준)을 초과하나 재산이 전혀 없는 사람은 보호 대상자가 될 수 없다. 반면에 소득이 23만원에 재산이 2,900만원인 가구는 대상자로 선정된다. 이 결과는 상대적으로 형편이 나은 가구가 대상자로 선정되고 그 보다 못한 가구가 탈락하는 현상을 초래한다.

15) 동법 제5조 및 제6조

16) 동법 제6조

17) 동법 제3조

곤에서 벗어나기 위한 수급자의 노력을 지원하도록 하고 있다.¹⁸⁾¹⁹⁾²⁰⁾
이러한 내용을 간략하게 도식화하여 비교하면 다음과 같다.

18) 동법 제3조, 제15조 내지 제18조, 제28조 등

19) 기존 법에서는 근로유인과 자활지원계획이라는 개념이 없다. 그러나 동법에서는 근로능력자에 대해서는 자활공동체사업, 직업훈련, 사회봉사 등에 자율적으로 참여하는 것을 조건으로 생계비를 지원하는 한편, 근로활동으로 발생하는 소득의 일부를 공제하는 방안을 강구하여 근로의욕의 감퇴를 방지하는 제도적 장치를 두고 있다. 또한 사회복지전문요원에게 수급자의 근로능력, 가구여건, 자활욕구 등을 감안하여 가구별로 자활지원계획을 수립하도록 하고 있다.

20) 우종모, 『국민기초생활보장법의 의의와 과제』, 사회과학연구 제9집, 2000. 2, pp.135-137.

<표 2-1> 국민기초생활보장법과 기존의 생활보호법 대비표

기존 생활보호법	구분	국민기초생활보장법
- 시혜성 보호	법적 성격	- 국가 의무와 시민의 권리
- 시혜성 용어 피보호자, 보호기관, 보호대상자	법률 용어	- 권리성 용어 수급자, 수급권자, 보장기관
- 범주형 선별주의(4가지 조건) 부양의무자 $\cap$ 소득 $\cap$ 재산 $\cap$ 인구학적기준	선정 기준	- 일반적 보편주의 부양의무자 $\cap$ 소득인정액 기준
- 보건복지부 장관의 결정 - 생활보장위원회의 심의·의결 - 비계측연도 최저생계비 결정방식에 대한 언급이 없음	최저 생계비	- 보건복지부 장관의 결정 - 생활보장위원회의 심의 - 비계측연도 최저생계비 결정 방식의 구체화(규칙에 위임)
- 거택, 시설, 자활보호대상자로 구분	대상자 구분	- 삭제
- 6종 생계보호, 의료보호, 자활보호, 교육보호, 재산보호, 장제보호: 자활보호대상자에게 는 생계보호와 장제보호를 실시하지 않음.	급여	- 7종 기존의 6종에 주거급여 신설
- 중앙생활보호위원회, 시도, 시군구, 읍면동 생활보호위원회	생활보 장 위원회	- 중앙 생활보장위원회 존치 - 읍면동 생활보호위원회 폐지 - 시·도, 시·군·구 생활보장위원 회는 유사기능 위원회가 대신할 수 있음
- 해당조항 없음	긴급 급여	- 급여실시 여부의 결정전이라도 필요가 있다고 인정될 때에는 급여의 일부를 행할 수 있음
- 지방자치단체의 재정자립도에 대한 언급이 없음	보장 비용	- 지방자치단체의 재정자립도를 고려 재정분담비율 차등적용
- 자활지원계획에 대한 언급이 없음	자활 지원 계획	- 수급자의 근로능력, 가구여건, 자활욕구 등을 감안하여 가구별 자활지원계획을 수립 후 가구별 필요한 서비스를 결정함.

자료 : 문진영, 『국민기초생활보장제도의 내용과 쟁점』, 1999, p.36.

<표 2-2> 국민기초생활보장법과 생활보호법의 선정기준 대비표

선정기준		국민기초생활보장법	생활보호법	
법 적 기 준	부양 의무자 기준	부양의무자가 없거나 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 자	부양의무자가 없거나 있어도 부양능력이 없거나 부양을 받을 수 없는 자	
	인구학적 기준	해당사항 없음	거택	-다음 각 호의 1에 해당하는 자 ① 65세 이상 노쇠자 ② 18세 미만 아동 (단 중·고등학생일 경우 20세까지) ③ 임산부(출산전후 1개월 이내) ④ 질병, 사고, 장애 등으로 인하여 근로능 력이 없는 자(질병, 사고는 6개월 이상의 자료를 요하는 경우, 장애는 1,2,3,4급의 장 애를 원칙으로 함) ⑤ 이들과 50세 이상 부녀자로만 구성된 세대 ⑥ 제1호 내지 제4호 해당자와 생계를 같 이 하는 자로서 이들의 부양, 교육, 간병 등으로 인하여 생활이 어려운 자
			시설	- 주거에서 보호를 행할 수가 없는 거택보 호 제1호에서 제4호 해당자
			자활	- 기타 생활이 어려운자
	자산기준	최저생계비	소득	- 보건복지부장관이 매년 정하는 기준 (99년의 경우 1인당 23만원)
			재산	- 보건복지부장관이 매년 정하는 기준(99 년의 경우 가구당 2,900만원. 한시생보 4,400원)

자료 : 한국보건사회연구원, 『국민기초생활보장법 시행방안 연구』, 1999, p.6.

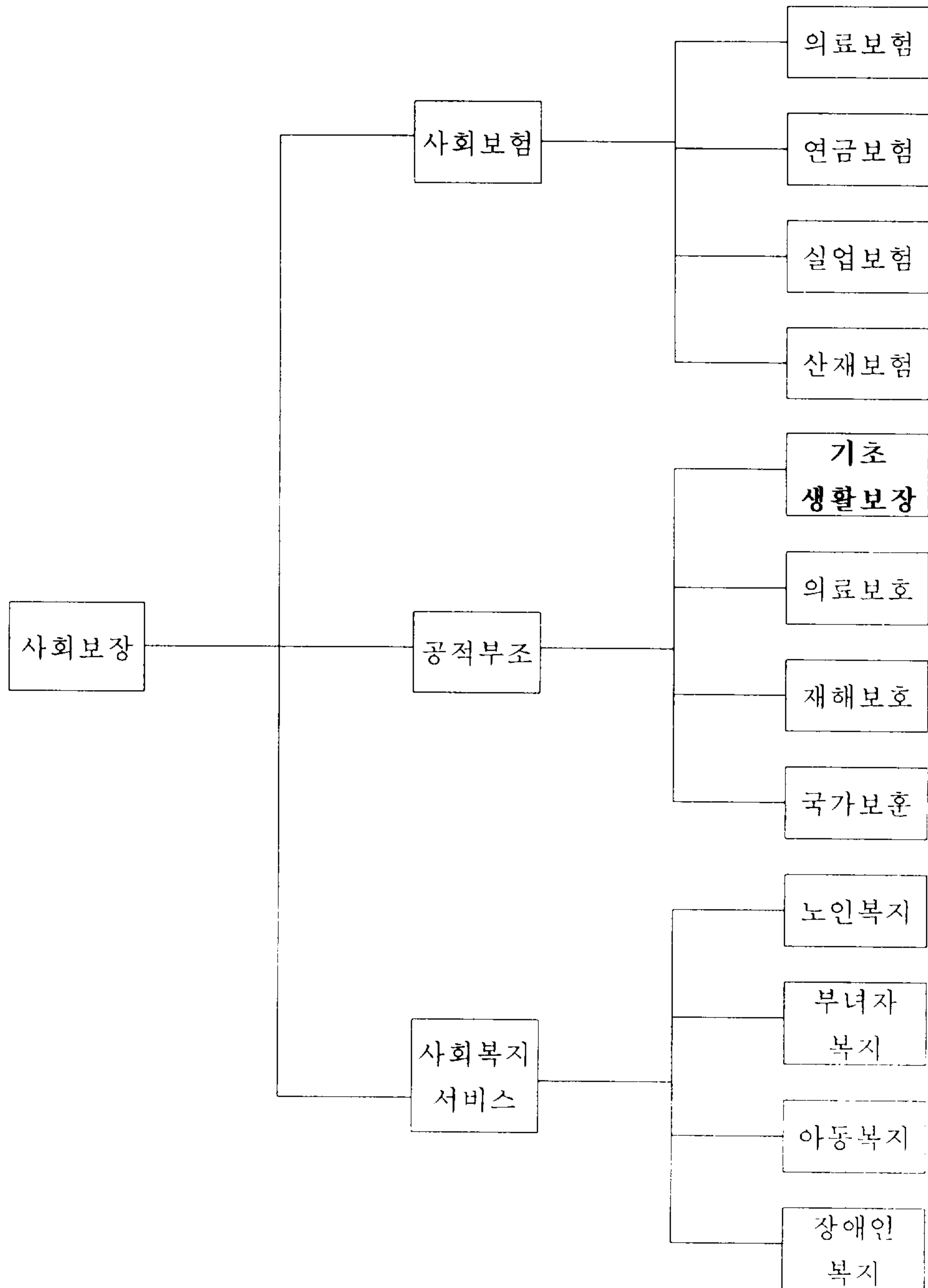
5. 국민기초생활보장제도의 유형

국민기초생활보장제도는 사회보장법의 체계에서 그 유형을 확인해 볼 수 있다. 먼저 사회보장법은 사회보험, 공적부조, 사회복지서비스로 나뉘어 지고, 사회보험은 의료보험, 연금보험, 실업보험, 산재보험으로 나뉘어진다. 공적부조에는 기초생활보장, 의료보호, 재해보호, 국가보훈으로 나뉘어진다. 그리고 사회복지서비스는 노인복지, 부녀자복지, 아동복지, 장애인복지 등으로 나뉘어진다.

국민기초생활보장제도는 생활보호제도를 대체하는 제도로써 최저생계비 이하의 저소득국민에 대하여 국가가 생계·의료·교육·주거 등 기본적인 생활을 제도적으로 보장하는 공적부조제도이다. 또한 국민기초생활보장제도는 정책의 내용으로 보면 사회복지정책에 해당한다. 사회(복지)정책은 시민들에게 서비스와 소득을 제공함으로써 그들의 복지에 직접적인 영향을 주는 활동에 관한 정부의 정책을 의미하므로 기초생활보장정책을 사회복지정책이라 할 수 있겠다.

다음의 그림을 통해서 살펴보면 사회보장제도의 체계를 쉽게 이해할 수 있다.

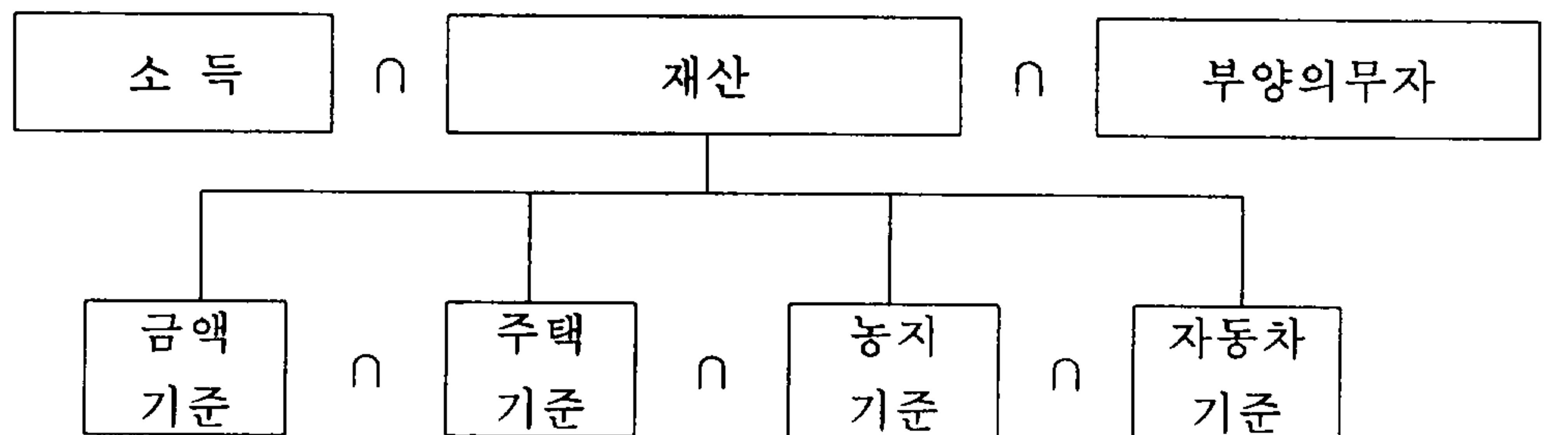
<그림 2-1> 사회보장제도의 체계



제2절 국민기초생활보장제도 수급자 선정기준

국민기초생활보장제도의 범위는 부양의무자가 없거나 있어도 부양능력이 없거나 또는 받을 수 없는 자로서, 보건복지부장관이 개별가구의 소득평가액과 재산을 기준으로 매년 정하는 선정기준에 해당하는 자이다. 즉, 소득평가액과 재산기준, 부양의무자 기준이 수급자 선정기준이며 이를 동시에 충족해야 한다.²¹⁾ 수급자로 선정되기 위해서는 소득평가액 기준, 재산기준(금액기준, 주택·농지면적기준, 승용차 기준), 부양의무자 기준을 동시에 충족시켜야 한다. 그림으로 설명하면 다음과 같다.

<그림 2-2> 수급권자 책정가능 범위



국민기초생활보장 수급자의 소득평가액 및 재산기준은 가구규모별로 차등을 두었으며, 실거래가를 기준으로 한 것이 특징이며 2001년도 대비 각각 상향 조정이 되었다.

소득기준(최저생계비), 재산기준, 부양능력 기준과 관련된 2002년도 국민기초생활보장제도의 주요 변경내용을 살펴보면 다음과 같다.

21) 국민기초생활보장법 제5조

<표 2-3> 국민기초생활보장제도 - 주요 변경내용

구분	2001년	2002년
소득기준 (최저생계비)	1인 33만원, 2인 55만원, 3인 76만원, 4인 96만원, 5인 109만원, 6인 123만원	1인 35만원, 2인 57만원, 3인 79만원, 4인 99만원, 5인 113만원, 6인 127만원
재산기준	1~2인 3,100만원, 3~4인 3,400만원, 5인 이상 3,800만원	1~2인 3,300만원, 3~4인 3,600만원, 5인 이상 4,000만원
부양능력 기준	질병, 교육, 가구특성 미고려	질병, 교육, 가구특성을 감안하여 판단
	부양비 15% 부과대상자 → 출가한 딸에 한정	출가 및 이혼·사별한 딸과 친정 부모 사별한 며느리와 시부모까 지 확대 · 단 친정부모와 시부모는 부양 의무자 재산기준을 충족하는 경 우
	재산기준 : 7,440~9,120만원 미만	재산기준 : 7,920~9,600만원
	재산특례 150% 적용범위 → 소득과 근로능력이 없 고 주택만 있는 경우로 한 정	최저생계비 1/2이하이면서 근 로능력이 없거나 주택만 있는 경 우로 완화

1. 소득평가액 기준

소득평가액이 다음 기준 이하인 가구를 기준으로 한다.

<표 2-4> 소득평가액 기준²²⁾

가구규모	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
소득 평가액(월)	35만원	57만원	79만원	99만원	113만원	127만원

22) 보건복지부, 「2002년도 국민기초생활보장법 안내(I)-조사·선정·급여·관
리」, 2002. 1, p.44.

○ 7인 이상 가구는 1인 증가시마다 기준이 14만원씩 증가(7인 141만원, 8인 155만원 등)한다.

※ 소득평가액 기준은 2001. 12. 1일 공표한 「2002년도 최저생계비」를 감안하여 결정한다.

2. 재산기준²³⁾

1) 금액기준 : 재산가액이 다음 기준 이하인 가구를 기준으로 한다.

<표 2-5> 재산기준

가구규모	1~2인가구	3~4인가구	5인이상가구
재산가액	3,300만원	3,600만원	4,000만원

2) 주택 및 농지의 면적기준

(1) 재산 금액기준에 부합하더라도 다음에 해당하는 자는 수급자 선정 제외한다.

23) 보건복지부, 「2002년도 국민기초생활보장사업 안내(I)-조사·선정·급여·관리」, 2002. 1, pp.44-47.

구분	선정 제외대상자
주택	○ 전용면적 15평(50㎡)을 초과하는 주택 소유가구 ○ 전용면적 20평(66㎡)을 초과하는 주택 임차가구
농지	○ 농업 종사가구 중 시·도별 농가당 평균경지면적을 초과하는 경지(논, 밭)를 소유한 가구 ※ 시·도별 농가당 평균경지면적 (단위 : ha, 「경지면적통계」, 농림부, 1999) · 경기 1.42, 강원 1.48, 충북 1.48, 충남 1.49, 전북 1.59, 전남 1.45, 경북 1.24, 경남 1.07, 제주 1.46, 인천 1.46, 울산 1.29 · 서울 1.42, 부산 1.07, 대구 1.24, 광주 1.45, 대전 1.49 (인접 도의 평균경지 면적 준용)

(2) 다음과 같은 경우는 주택의 면적기준을 적용하지 않는다.

- ① 근로능력이 없는 자로만 구성된 가구(근로능력이 있어도 미취학 자녀 또는 질병·부상·장애 등으로 거동이 곤란한 가구원이나 치매 등으로 보호가 필요한 가구원을 양육·간병·보호하기 위해 근로가 어려운 경우 포함)
 - ② 가구원 중에 만성·희귀질환 등으로 6개월 이상 치료·요양·재활을 요하는 자가 있는 가구
 - ③ 주택의 처분이 곤란한 가구
 - 주택이 가압류·경매 상태에 있는 등의 사유로 사실상 재산권 행사가 어려운 경우
 - 소유자가 정신질환자, 가출·행방불명, 소년소녀가정세대의 아동 등 이어서 처분이 곤란한 경우
 - 기타, 개발제한구역 등 거래가 거의 없어 처분이 곤란한 경우
 - ④ 읍·면지역 소재의 건축연도 15년 이상된 주택 및洞지역의 20년 이상된 주택
- ※ 광역시 및 중소도시의 농촌洞으로서 개발제한 구역 등의 사유로

읍·면지역보다 재산가치가 없는 경우는 읍·면지역 기준을 적용한다.

- ⑤ 재산세 비과세(소액부징수) 주택 및 무허가 주택
- ⑥ 긴급급여 대상자(긴급급여 기간동안)

(3) 다음과 같은 경우는 주택면적기준을 완화하여 적용한다.

- ① 7인 이상 가구 : 6인 가구에서 1인 추가시마다 1.7평(5.76㎡)씩 기준이 증가한다.

- ② 의료비 소득공제 대상가구는 아니나, 질병·장애 등으로 별도의 주거 면적이 필요한 경우 : 1인당 1.7평(5.76㎡)씩 추가 인정한다.

※ 와병생활중인자(중증의 만성질환자, 중증장애, 치매노인) 또는 기계가구 설치가 필요한 자(호흡기장애아 등) 등

(4) 다음과 같은 경우는 농지 면적기준을 적용하지 않는다.

- ① 가구원 중에 만성·희귀질환 등으로 6개월 이상의 치료·요양·재활을 요하는 자가 있는 가구로서, 농업소득으로 병원비 감당이 곤란한 가구

- ② 토지의 처분이 곤란한 가구

- 가압류·경매 상태에 있는 등의 사유로 사실상 재산권 행사가 어려운 경우
- 소유자가 정신질환자, 가출·행방불명, 소년소녀가정세대의 아동 등 이어서 처분이 곤란한 경우
- 기타, 개발제한구역 등 거래가 거의 없어 처분이 곤란한 경우

- ③ 긴급급여 대상자(긴급급여 기간동안)

(5) 오지의 폐경농지로서 처분이 불가능한 경우는 면적 산출대상에

서 제외한다.

3) 승용차 기준

- ① 재산 금액기준에 부합하더라도 승용차를 소유한 자는 수급자 선정에서 제외한다.
- ② 단, 다음과 같은 경우는 승용차 기준에 적용하지 않는다.
 - 2000cc미만의 장애인사용자동차
 - 장애인복지법 제35조 및 동법 시행규칙 제23조에 의한 장애인 사용자자동차로서, 수급권자인 장애인 본인의 직접적 이동수단으로 활용 되고 있는 경우에 한함
 - 1500cc 미만의 승용차 보유자 중 다음의 경우
 - 생업에 직접적으로 사용하고 있는 경우(출퇴근용 및 용도가 불명확한 승용차 제외)
 - 질병, 부상 등에 따라 불가피하게 소유하는 경우
 - 차령이 10년 이상인 경우
 - 차량 압류 등으로 폐차·매매 및 운행이 불가능한 승용차인 경우
 - 긴급급여 대상자인 경우(긴급급여 기간동안)
- ③ 생업용이 아닌 승합차의 경우 이를 승용차로 간주하며, 타인명의의 차량을 상용하는 경우도 동 규정을 적용한다.

※ 소득평가액과 재산의 금액기준은 충족하나 주택·농지의 면적기준과 승용차 기준을 초과하여 수급자 선정이 어려운 자 중 가구특성이나 생활실태 등으로 보아 급여가 반드시 필요하다고 인정되는 경우는 시·군·구 생활보장위원회심의를 거쳐 수급자로 선정이 가능하다.

3. 부양의무자 기준²⁴⁾

수급권자 범위에 포함되려면 소득·재산기준 및 다음의 부양의무자 요건 중 해당하는 자이어야 한다.

1) 부양의무자가 없는 경우(2001년과 동일하다.)

수급권자의 배우자, 직계혈족(부모, 아들·딸, 손자 등) 및 배우자, 생계를 같이하는 형제자매가 없는 경우를 말한다.

2) 부양의무자가 있어도 부양능력이 없는 경우

2002년에는 질병·교육·가구특성을 감안하여 부양능력을 판정하고, 부양능력미약 이하로 간주하는 출가한 딸 등의 범위를 확대하였다.

① 부양능력없음 일반기준

‘부양의무자 재산기준 및 소득기준’을 충족하는 가구 중, 실제소득이 최저생계비의 120%미만이면 완전히 부양능력 없음으로 간주하고 120%이상인 가구는 부양비 산정을 전제로 부양능력없음으로 간주한다.

※ 부양의무자 재산기준은 수급권자 및 부양의무자 가구 재산기준의 합이 120% 미만으로 한다.

※ 부양의무자 소득기준은 수급권자 및 부양의무자 가구 최저생계비 합이 120% 미만으로 한다.

24) 보건복지부, 『2002년도 국민기초생활보장사업계획』, 2002. 1, pp.4~6

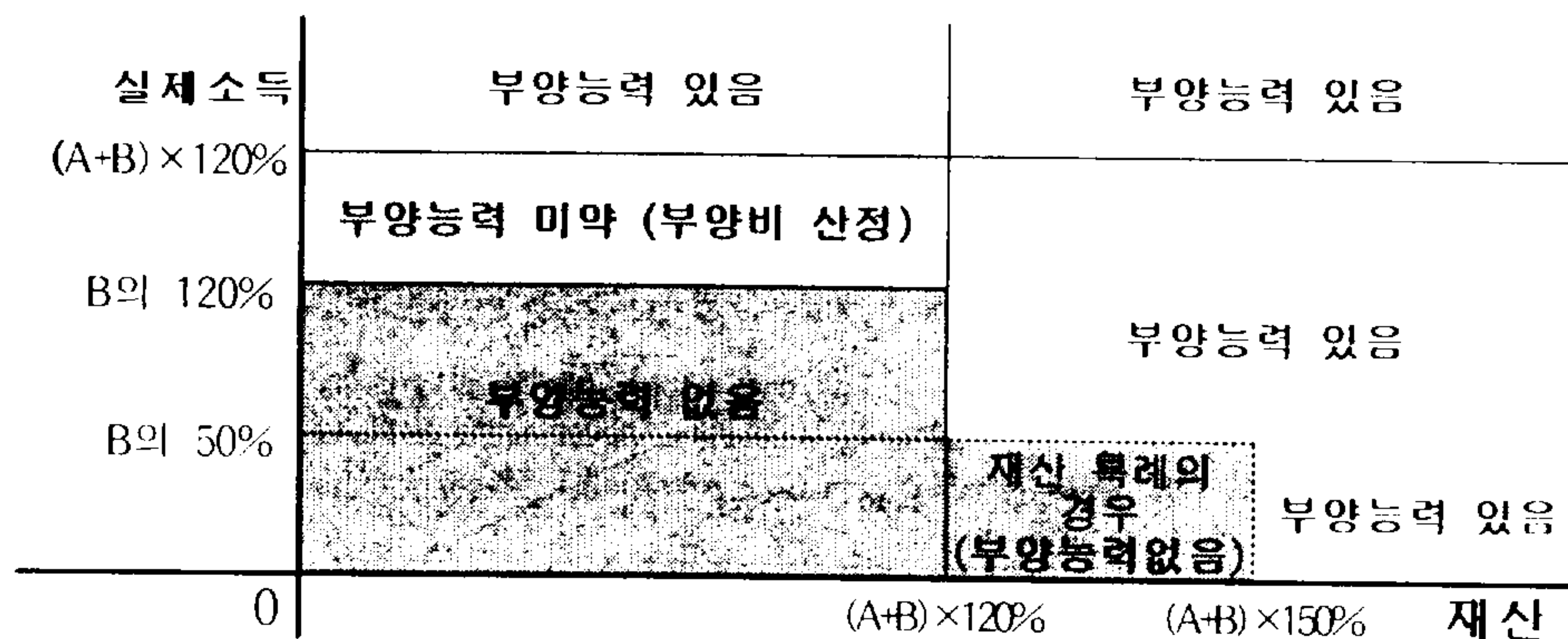
※ 부양비는 실제소득에서 최저생계비의 120%를 삭감하고 이것의 40%를 수급권자의 소득으로 산정한다.

다만, 다음의 '질병·교육·가구특성에 따른 지출비용'을 자료로 입증하여 인정되면 이를 실제소득에서 차감하여 판정한다.

만성질환 등으로 인한 6개월 이상 지속적인 지출 의료비, 중고대학생 입학금·수업료, 주거외의 직계존속 부양시 그 최저생계비, 직계존비속이 아닌 근로무능력자 주거내 부양시 그 최저생계비가 이에 해당이 된다.

다음에 제시하는 부양능력 판정 도해를 보면 쉽게 이해할 수가 있다.

<그림 2-3> 부양능력 판정 도해



위 그림에서 A는 수급권자가구의 최저생계비·재산기준을 의미하며, B는 부양의무자가구의 최저생계비·재산기준을 의미한다.

다음의 표는 부양능력 판정기준표를 나타낸 것이다.

<표 2-6> 부양능력 판정기준표

(단위 : 만원)

부양 능력 판 정	수급권자가구 부양의무자가구	1인		2인		3인		4인		5인		6인	
		소득	재산	소득	재산	소득	재산	소득	재산	소득	재산	소득	재산
없 음 (해당 금액 미만 일때)	1인	41	7,920	69	7,920	94	8,280	119	8,280	135	8,760	152	8,760
	2인	41	7,920	69	7,920	94	8,280	119	8,280	135	8,760	152	8,760
	3인	41	8,280	69	8,280	94	8,640	119	8,640	135	9,120	152	9,120
	4인	41	8,280	69	8,280	94	8,640	119	8,640	135	9,120	152	9,120
	5인	41	8,760	69	8,760	94	9,120	119	9,120	135	9,600	152	9,600
	6인	41	8,760	69	8,760	94	9,120	119	9,120	135	9,600	152	9,600
있 음 (해당 금액 이상 일때)	1인	83	7,920	110	7,920	136	8,280	160	8,280	176	8,760	194	8,760
	2인	110	7,920	137	7,920	163	8,280	187	8,280	204	8,760	221	8,760
	3인	136	8,280	163	8,280	189	8,640	213	8,640	229	9,120	247	9,120
	4인	160	8,280	187	8,280	213	8,640	238	8,640	254	9,120	271	9,120
	5인	176	8,760	204	8,760	229	9,120	254	9,120	270	9,600	287	9,600
	6인	194	8,760	221	8,760	247	9,120	271	9,120	287	9,600	305	9,600

※ 부양능력 미약은 재산은 부양능력 없음 기준에 해당하고, 소득이 부양능력 없음과 있음의 기준 사이에 해당이 된다.

예를 들어 수급권자가 2인가구, 부양의무자가 4인가구일 때 부양의무자가구의 소득이 119만원이고, 재산이 8,280만원 미만일 때 부양능력 없음이 된다.

소득이 187만원 이상 또는 재산이 8,280만원 이상일 때 부양능력 있음이 된다.

재산이 8,280만원 미만이고, 소득이 119만원 이상, 187만원 미만일 때 부양능력 미약이 된다.

② 부양능력없음 특례기준

- ㄱ. 소득·재산에 관계없이 수급자 가구, 경로연금·장애아동부양수당·아동 보육료 등 수혜가구, 주거내 중증장애인 및 직계존속 부양가구

가 해당이 된다.

ㄴ. 일용근로 및 행상에만 종사하는 가구는 실제소득이 최저생계비의 120% 미만으로 간주한다.

ㄷ. 재산에 관계없이 출가한 딸 등(배우자와 이혼·사별한 딸, 미망인 며느리)의 실제소득이 최저생계비의 120% 미만으로 간주한다.

소득이 최저생계비의 120%를 초과하는 경우에는 초과소득의 15%를 부양비로 산정하고 부양능력없음으로 간주한다.

부양비는 실제소득에서 최저생계비의 120%를 삭감한 것의 15%이다.

ㄹ. 출가한 딸 등의 친정부모와 시부모는 '부양의무자 재산기준'을 충족하면 최저생계비의 120%를 초과하는 소득의 15%를 부양비로 산정하고 부양능력 없음으로 간주한다.

ㅁ. 부양의무자 재산기준의 150%이하인 가구 중, 소득이 최저생계비의 1/2 이하이면서 근로능력이 없거나 재산이 주택에 한정된 경우에 해당이 된다.

3) 부양능력자가 있어도 부양능력을 받을 수 없는 경우

2002년에는 기타 시장군수구청장이 부양을 받을 수 없다고 확인한 경우(자연재해 등) 및 고유의미의 부양 거부기피를 명시하였다.

① 징집 소집된 군인, 해외이주자, 교도소 등 수용자, 시설수급자, 행방불명자, 자연재해 및 이에 준하는 사고, 기타 소명 및 사실 확인으로 시장군수구청장이 확인한 자 등을 부양을 받을 수 없는 경우로 한다.

② 가족관계 단절 및 이에 준하는 사유 외에 부양의무자로부터 부양을 받지 못하여 최저생계비 이하의 생활을 하는 경우를 포함한다.

제3절 국민기초생활보장제도 수급자 급여기준²⁵⁾

1. 현금급여기준

2002년도 현금급여기준은 물가 상승률을 감안하여 최저생계비 3.5% 인
상률을 반영하여 현금급여기준(생계비·주거비)이 인상되었다.

가구규모별 현금급여기준표는 소득규모에 따라 종전의 61등급(2만원 간
격)에서 127등급(1만원 간격)으로 확대되었다.

현금급여기준 중 주거비는 '03년 임대생활자 주거비 50% 지급계획(시
행규칙)에 따라 다소 상향조정(특히, 1~2인 가구)되었다.

<표 2-7> 현금급여기준

총액(생계비+주거비) (단위:천원)

구분	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
'01	286	482	667	842	959	1,083
'02	304	504	693	871	991	1,118
인상액	18	22	26	29	32	35

생계비/주거비 (단위:천원)

구분		1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
생 계 비	'01	263	459	630	805	908	1,032
	'02	276	476	653	831	938	1,065
	인상액	13	17	23	26	30	33
주 거 비	'01	23		37		51	
	'02	28		40		53	
	인상액	5		3		2	

25) 보건복지부, 「2002년도 국민기초생활보장사업계획」, 2002. 1, pp.7-11.

※ 현금급여기준은 소득이 없는 가구가 현금으로 지급 받을 수 있는 최고금액기준이다. 가구별 현금급여액은 현금급여기준액에서 가구소득을 삭감한 급여액이다.

2. 생계급여기준

1) 일반생계급여

① 급여대상자

의료·교육·자활급여의 특례자, 노숙자 쉼터 및 한국생생보호공단시설 거주자를 제외한 모든 수급자를 대상으로 한다.

(시설수급자는 별도의 급여기준에 의해 지급된다.)

② 기본원칙

가구별 소득평가액과 최저생계비의 차액을 각종급여로 지급하는 보충급여제를 실시한다.

가구전체의 소득평가액을 기준으로 1만원 간격으로 구분한다.

(127등급)

현금급여기준에서 '주거급여'와 '가구소득'을 제외한 금액을 생계급여로 지급한다.

※ 생계급여 = 현금급여기준(최저생계비 - 의료·교육급여, 타법
령지원액) - 주거급여 - 가구소득

③ 보건복지부는 생계급여 기준을 종전의 61등급(2만원 간격)에서 127등급(1만원 간격)으로 확대하였다. 생계급여 기준은 다음과 같다.

<표 2-8> 생계급여 기준표

(단위 : 원/월)

등급	가구 소득평가액(만원)	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
127	126초과 ~ 127이하						0
126	125초과 ~ 126이하						0
125	124초과 ~ 125이하						0
124	123초과 ~ 124이하						0
123	122초과 ~ 123이하						0
122	121초과 ~ 122이하						0
121	120초과 ~ 121이하						0
120	119초과 ~ 120이하						0
119	118초과 ~ 119이하						0
118	117초과 ~ 118이하						13,000
117	116초과 ~ 117이하						13,000
116	115초과 ~ 116이하						18,000
115	114초과 ~ 115이하						18,000
114	113초과 ~ 114이하						23,000
113	112초과 ~ 113이하					0	23,000
112	111초과 ~ 112이하					0	28,000
111	110초과 ~ 111이하					0	28,000
110	109초과 ~ 110이하					0	33,000
109	108초과 ~ 109이하					0	33,000
108	107초과 ~ 108이하					0	38,000
107	106초과 ~ 107이하					0	38,000
106	105초과 ~ 106이하					13,000	43,000
105	104초과 ~ 105이하					13,000	43,000
104	103초과 ~ 104이하					18,000	48,000
103	102초과 ~ 103이하					18,000	48,000
102	101초과 ~ 102이하					23,000	55,000
101	100초과 ~ 101이하					23,000	65,000
100	99초과 ~ 100이하					28,000	75,000
99	98초과 ~ 99이하				0	28,000	85,000
98	97초과 ~ 98이하				0	33,000	95,000
97	96초과 ~ 97이하				0	33,000	105,000
96	95초과 ~ 96이하				0	38,000	115,000
95	94초과 ~ 95이하				0	38,000	125,000
94	93초과 ~ 94이하				0	43,000	135,000
93	92초과 ~ 93이하				0	43,000	145,000
92	91초과 ~ 92이하				12,000	48,000	155,000
91	90초과 ~ 91이하				12,000	48,000	165,000
90	89초과 ~ 90이하				17,000	53,000	175,000
89	88초과 ~ 89이하				17,000	58,000	185,000
88	87초과 ~ 88이하				22,000	68,000	195,000
87	86초과 ~ 87이하				22,000	78,000	205,000
86	85초과 ~ 86이하				27,000	88,000	215,000
85	84초과 ~ 85이하				27,000	98,000	225,000
84	83초과 ~ 84이하				32,000	108,000	235,000
83	82초과 ~ 83이하				32,000	118,000	245,000
82	81초과 ~ 82이하				37,000	128,000	255,000
81	80초과 ~ 81이하				37,000	138,000	265,000
80	79초과 ~ 80이하				41,000	148,000	275,000
79	78초과 ~ 79이하			0	51,000	158,000	285,000
78	77초과 ~ 78이하			0	61,000	168,000	295,000
77	76초과 ~ 77이하			0	71,000	178,000	305,000
76	75초과 ~ 76이하			0	81,000	188,000	315,000

등급	가구 소득평가액(만원)	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
75	74초과 ~ 75이하			0	91,000	198,000	325,000
74	73초과 ~ 74이하			0	101,000	208,000	335,000
73	72초과 ~ 73이하			0	111,000	218,000	345,000
72	71초과 ~ 72이하			12,000	121,000	228,000	355,000
71	70초과 ~ 71이하			12,000	131,000	238,000	365,000
70	69초과 ~ 70이하			17,000	141,000	248,000	375,000
69	68초과 ~ 69이하			17,000	151,000	258,000	385,000
68	67초과 ~ 68이하			22,000	161,000	268,000	395,000
67	66초과 ~ 67이하			22,000	171,000	278,000	405,000
66	65초과 ~ 66이하			27,000	181,000	288,000	415,000
65	64초과 ~ 65이하			27,000	191,000	298,000	425,000
64	63이상 ~ 64이하			32,000	201,000	308,000	435,000
63	62초과 ~ 63이하			73,000	251,000	371,000	498,000
62	61초과 ~ 62이하			83,000	261,000	381,000	508,000
61	60초과 ~ 61이하			93,000	271,000	391,000	518,000
60	59초과 ~ 60이하			103,000	281,000	401,000	528,000
59	58초과 ~ 59이하			113,000	291,000	411,000	538,000
58	57초과 ~ 58이하			123,000	301,000	421,000	548,000
57	56초과 ~ 57이하		28,000	133,000	311,000	431,000	558,000
56	55초과 ~ 56이하		28,000	143,000	321,000	441,000	568,000
55	54초과 ~ 55이하		28,000	153,000	331,000	451,000	578,000
54	53초과 ~ 54이하		28,000	163,000	341,000	461,000	588,000
53	52초과 ~ 53이하		28,000	173,000	351,000	471,000	598,000
52	51초과 ~ 52이하		38,000	183,000	361,000	481,000	608,000
51	50초과 ~ 51이하		38,000	193,000	371,000	491,000	618,000
50	49초과 ~ 50이하		43,000	203,000	381,000	501,000	628,000
49	48초과 ~ 49이하		43,000	213,000	391,000	511,000	638,000
48	47초과 ~ 48이하		48,000	223,000	401,000	521,000	648,000
47	46초과 ~ 47이하		48,000	233,000	411,000	531,000	658,000
46	45초과 ~ 46이하		54,000	243,000	421,000	541,000	668,000
45	44초과 ~ 45이하		64,000	253,000	431,000	551,000	678,000
44	43초과 ~ 44이하		74,000	263,000	441,000	561,000	688,000
43	42초과 ~ 43이하		84,000	273,000	451,000	571,000	698,000
42	41초과 ~ 42이하		94,000	283,000	461,000	581,000	708,000
41	40초과 ~ 41이하		104,000	293,000	471,000	591,000	718,000
40	39초과 ~ 40이하		114,000	303,000	481,000	601,000	728,000
39	38초과 ~ 39이하		124,000	313,000	491,000	611,000	738,000
38	37초과 ~ 38이하		134,000	323,000	501,000	621,000	748,000
37	36초과 ~ 37이하		144,000	333,000	511,000	631,000	758,000
36	35초과 ~ 36이하		154,000	343,000	521,000	641,000	768,000
35	34초과 ~ 35이하	28,000	164,000	353,000	531,000	651,000	778,000
34	33초과 ~ 34이하	28,000	174,000	363,000	541,000	661,000	788,000
33	32초과 ~ 33이하	28,000	184,000	373,000	551,000	671,000	798,000
32	31초과 ~ 32이하	28,000	194,000	383,000	561,000	681,000	808,000
31	30초과 ~ 31이하	28,000	204,000	393,000	571,000	691,000	818,000
30	29초과 ~ 30이하	38,000	214,000	403,000	581,000	701,000	828,000
29	28초과 ~ 29이하	38,000	224,000	413,000	591,000	711,000	838,000
28	27초과 ~ 28이하	44,000	234,000	423,000	601,000	721,000	848,000
27	26초과 ~ 27이하	44,000	244,000	433,000	611,000	731,000	858,000
26	25초과 ~ 26이하	54,000	254,000	443,000	621,000	741,000	868,000
25	24초과 ~ 25이하	64,000	264,000	453,000	631,000	751,000	878,000
24	23초과 ~ 24이하	74,000	274,000	463,000	641,000	761,000	888,000
23	22초과 ~ 23이하	84,000	284,000	473,000	651,000	771,000	898,000
22	21초과 ~ 22이하	94,000	294,000	483,000	661,000	781,000	908,000
21	20초과 ~ 21이하	104,000	304,000	493,000	671,000	791,000	918,000

등급	가구 소득평가액(만원)	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
20	19초과 ~ 20이하	114,000	314,000	503,000	681,000	801,000	928,000
19	18초과 ~ 19이하	124,000	324,000	513,000	691,000	811,000	938,000
18	17초과 ~ 18이하	134,000	334,000	523,000	701,000	821,000	948,000
17	16초과 ~ 17이하	144,000	344,000	533,000	711,000	831,000	958,000
16	15초과 ~ 16이하	154,000	354,000	543,000	721,000	841,000	968,000
15	14초과 ~ 15이하	164,000	364,000	553,000	731,000	851,000	978,000
14	13초과 ~ 14이하	174,000	374,000	563,000	741,000	861,000	988,000
13	12초과 ~ 13이하	184,000	384,000	573,000	751,000	871,000	998,000
12	11초과 ~ 12이하	194,000	394,000	583,000	761,000	881,000	1,008,000
11	10초과 ~ 11이하	204,000	404,000	593,000	771,000	891,000	1,018,000
10	9초과 ~ 10이하	214,000	414,000	603,000	781,000	901,000	1,028,000
9	8초과 ~ 9이하	224,000	424,000	613,000	791,000	911,000	1,038,000
8	7초과 ~ 8이하	234,000	434,000	623,000	801,000	921,000	1,048,000
7	6초과 ~ 7이하	244,000	444,000	633,000	811,000	931,000	1,058,000
6	5초과 ~ 6이하	254,000	454,000	643,000	821,000	941,000	1,068,000
5	4초과 ~ 5이하	264,000	464,000	653,000	831,000	951,000	1,078,000
4	3초과 ~ 4이하	274,000	474,000	663,000	841,000	961,000	1,088,000
3	2초과 ~ 3이하	284,000	484,000	673,000	851,000	971,000	1,098,000
2	1초과 ~ 2이하	294,000	494,000	683,000	861,000	981,000	1,108,000
1	0이상 ~ 1이하	304,000	504,000	693,000	871,000	991,000	1,118,000

② 긴급생계급여

급여액은 최저생계비 중 식료품비에 해당하는 다음 금액을 지급한다.

<표 2-9> 긴급생계급여 기준

가구규모	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
지급액(원)	140,000	233,000	320,000	403,000	458,000	517,000

※ 7인 이상가구는 가구원 1인 추가시 59,000원을 추가 지급한다.

③ 시설 생계급여

<표 2-10> 보장시설수급자 1인당 급여기준

구분	급여기준	단가	비고
○ 주부식비			
-주식비			
· 백미	456g/일	2,109원/kg	
· 정맥	114g/일	742원/kg	
부식비	1일	1,654원	
-특별위로금	쌀8kg씩 년2회	2,109원/kg	· 설, 추석 5일전 지급
-월동대책비	인당	16,974원	· 10월 지급
취사연료비	1일	94원	
○ 피복비			
일반피복비	년	69,173원	· 매월분할지급(월8,760원)
런닝 · 팬티세트	년 4벌	9,060원/벌	· 매분기말(3,6,9,12월) 지급
-동내의	년 1벌	12,296원/벌	· 10월 지급

※ 일단위 지급기준은 1인당 일 2,982원이다.

3. 주거급여기준

1) 주거급여 제외 대상자

주거급여가 불필요하거나, 타법령 등에 의하여 주거를 제공받고 있는 의료·교육·자활급여 특례 수급자, 보장시설에 거주하는 수급자, 국가 및 지방자치단체가 운영비를 지원하는 ‘노숙자 쉼터’ 및 ‘법무부 산하 한국갱생보호공단시설’에 거주하는 수급자, 의료기관에 3개월 이상 입원한 1인 가구로서 무료임차자 및 주거가 없는 자는 주거급여에 제외 대상자이다.

2) 급여내용

(1) 현금급여

주거급여 제외 대상자를 제외한 모든 수급자는 다음의 기준에 의한 현금급여를 제공한다.

다만, 자가가구 등은 현금급여액을 70% 지급하고, 30%는 현물급여를 실시한다. 자가가구 등은 주거현물급여를 위하여 주거현금급여액의 30%를 공제하고 지급한다.

<표 2-11> 2002년 주거현금급여액

(단위 : 원/월)

구분	1~2인가구	3~4인가구	5~6인가구	7인 이상 가구
주거급여액 (일반)	28,000	40,000	53,000	※ 6인가구의 1인당 급여액에 당해 가구원수를 곱하고 반올림하여 산출
(자가가구 등)	20,000	28,000	37,000	

※ (예시) 자가가구가 아닌 7인가구인 경우; (53,000원 / 6) * 7인 = 62,000원

을 지급한다.

자가가구 등의 범위는 수급자 본인 소유 주택에 거주하는 자, 주택 전체 무료 임차자(주택소유자로 타인 주택전체를 무료 임차한 자를 포함), 미등기주택 소유거주자, 무허가주택 소유거주자(기존 무허가 관리 대장에 등재된 경우), 기타 시장·군수·구청장이 자가 거주자로 인정하는 자이다.

주거현금급여 지급방법은 생계급여의 지급에 관한 사항을 준용한다.

<표 2-12> 생계·주거급여(현금급여) : 일반기준표

(단위 : 원/월)

등급	가구 소득평가액(만원)	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
127	126초과 ~ 127이하						53,000
126	125초과 ~ 126이하						53,000
125	124초과 ~ 125이하						53,000
124	123초과 ~ 124이하						53,000
123	122초과 ~ 123이하						53,000
122	121초과 ~ 122이하						53,000
121	120초과 ~ 121이하						53,000
120	119초과 ~ 120이하						53,000
119	118초과 ~ 119이하						53,000
118	117초과 ~ 118이하						66,000
117	116초과 ~ 117이하						66,000
116	115초과 ~ 116이하						71,000
115	114초과 ~ 115이하						71,000
114	113초과 ~ 114이하						76,000
113	112초과 ~ 113이하					53,000	76,000
112	111초과 ~ 112이하					53,000	81,000
111	110초과 ~ 111이하					53,000	81,000
110	109초과 ~ 110이하					53,000	86,000
109	108초과 ~ 109이하					53,000	86,000
108	107초과 ~ 108이하					53,000	91,000
107	106초과 ~ 107이하					53,000	91,000
106	105초과 ~ 106이하					66,000	96,000
105	104초과 ~ 105이하					66,000	96,000
104	103초과 ~ 104이하					71,000	101,000
103	102초과 ~ 103이하					71,000	101,000
102	101초과 ~ 102이하					76,000	108,000
101	100초과 ~ 101이하					76,000	118,000
100	99초과 ~ 100이하					81,000	128,000
99	98초과 ~ 99이하				40,000	81,000	138,000
98	97초과 ~ 98이하				40,000	86,000	148,000
97	96초과 ~ 97이하				40,000	86,000	158,000
96	95초과 ~ 96이하				40,000	91,000	168,000
95	94초과 ~ 95이하				40,000	91,000	178,000
94	93초과 ~ 94이하				40,000	96,000	188,000
93	92초과 ~ 93이하				40,000	96,000	198,000
92	91초과 ~ 92이하				52,000	101,000	208,000
91	90초과 ~ 91이하				52,000	101,000	218,000
90	89초과 ~ 90이하				57,000	106,000	228,000
89	88초과 ~ 89이하				57,000	111,000	238,000
88	87초과 ~ 88이하				62,000	121,000	248,000
87	86초과 ~ 87이하				62,000	131,000	258,000
86	85초과 ~ 86이하				67,000	141,000	268,000
85	84초과 ~ 85이하				67,000	151,000	278,000
84	83초과 ~ 84이하				72,000	161,000	288,000
83	82초과 ~ 83이하				72,000	171,000	298,000
82	81초과 ~ 82이하				77,000	181,000	308,000
81	80초과 ~ 81이하				77,000	191,000	318,000
80	79초과 ~ 80이하				81,000	201,000	328,000
79	78초과 ~ 79이하			40,000	91,000	211,000	338,000
78	77초과 ~ 78이하			40,000	101,000	221,000	348,000
77	76초과 ~ 77이하			40,000	111,000	231,000	358,000
76	75초과 ~ 76이하			40,000	121,000	241,000	368,000

등급	가구 소득평가액(만원)	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
75	74초과 ~ 75이하			40,000	131,000	251,000	378,000
74	73초과 ~ 74이하			40,000	141,000	261,000	388,000
73	72초과 ~ 73이하			40,000	151,000	271,000	398,000
72	71초과 ~ 72이하			52,000	161,000	281,000	408,000
71	70초과 ~ 71이하			52,000	171,000	291,000	418,000
70	69초과 ~ 70이하			57,000	181,000	301,000	428,000
69	68초과 ~ 69이하			57,000	191,000	311,000	438,000
68	67초과 ~ 68이하			62,000	201,000	321,000	448,000
67	66초과 ~ 67이하			62,000	211,000	331,000	458,000
66	65초과 ~ 66이하			67,000	221,000	341,000	468,000
65	64초과 ~ 65이하			67,000	231,000	351,000	478,000
64	63이상 ~ 64이하			72,000	241,000	361,000	488,000
63	62초과 ~ 63이하			73,000	251,000	371,000	498,000
62	61초과 ~ 62이하			83,000	261,000	381,000	508,000
61	60초과 ~ 61이하			93,000	271,000	391,000	518,000
60	59초과 ~ 60이하			103,000	281,000	401,000	528,000
59	58초과 ~ 59이하			113,000	291,000	411,000	538,000
58	57초과 ~ 58이하			123,000	301,000	421,000	548,000
57	56초과 ~ 57이하		28,000	133,000	311,000	431,000	558,000
56	55초과 ~ 56이하		28,000	143,000	321,000	441,000	568,000
55	54초과 ~ 55이하		28,000	153,000	331,000	451,000	578,000
54	53초과 ~ 54이하		28,000	163,000	341,000	461,000	588,000
53	52초과 ~ 53이하		28,000	173,000	351,000	471,000	598,000
52	51초과 ~ 52이하		38,000	183,000	361,000	481,000	608,000
51	50초과 ~ 51이하		38,000	193,000	371,000	491,000	618,000
50	49초과 ~ 50이하		43,000	203,000	381,000	501,000	628,000
49	48초과 ~ 49이하		43,000	213,000	391,000	511,000	638,000
48	47초과 ~ 48이하		48,000	223,000	401,000	521,000	648,000
47	46초과 ~ 47이하		48,000	233,000	411,000	531,000	658,000
46	45초과 ~ 46이하		54,000	243,000	421,000	541,000	668,000
45	44초과 ~ 45이하		64,000	253,000	431,000	551,000	678,000
44	43초과 ~ 44이하		74,000	263,000	441,000	561,000	688,000
43	42초과 ~ 43이하		84,000	273,000	451,000	571,000	698,000
42	41초과 ~ 42이하		94,000	283,000	461,000	581,000	708,000
41	40초과 ~ 41이하		104,000	293,000	471,000	591,000	718,000
40	39초과 ~ 40이하		114,000	303,000	481,000	601,000	728,000
39	38초과 ~ 39이하		124,000	313,000	491,000	611,000	738,000
38	37초과 ~ 38이하		134,000	323,000	501,000	621,000	748,000
37	36초과 ~ 37이하		144,000	333,000	511,000	631,000	758,000
36	35초과 ~ 36이하		154,000	343,000	521,000	641,000	768,000
35	34초과 ~ 35이하	28,000	164,000	353,000	531,000	651,000	778,000
34	33초과 ~ 34이하	28,000	174,000	363,000	541,000	661,000	788,000
33	32초과 ~ 33이하	28,000	184,000	373,000	551,000	671,000	798,000
32	31초과 ~ 32이하	28,000	194,000	383,000	561,000	681,000	808,000
31	30초과 ~ 31이하	28,000	204,000	393,000	571,000	691,000	818,000
30	29초과 ~ 30이하	38,000	214,000	403,000	581,000	701,000	828,000
29	28초과 ~ 29이하	38,000	224,000	413,000	591,000	711,000	838,000
28	27초과 ~ 28이하	44,000	234,000	423,000	601,000	721,000	848,000
27	26초과 ~ 27이하	44,000	244,000	433,000	611,000	731,000	858,000
26	25초과 ~ 26이하	54,000	254,000	443,000	621,000	741,000	868,000
25	24초과 ~ 25이하	64,000	264,000	453,000	631,000	751,000	878,000
24	23초과 ~ 24이하	74,000	274,000	463,000	641,000	761,000	888,000
23	22초과 ~ 23이하	84,000	284,000	473,000	651,000	771,000	898,000
22	21초과 ~ 22이하	94,000	294,000	483,000	661,000	781,000	908,000
21	20초과 ~ 21이하	104,000	304,000	493,000	671,000	791,000	918,000

등급	가구 소득평가액(만원)	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
20	19초과 ~ 20이하	114,000	314,000	503,000	681,000	801,000	928,000
19	18초과 ~ 19이하	124,000	324,000	513,000	691,000	811,000	938,000
18	17초과 ~ 18이하	134,000	334,000	523,000	701,000	821,000	948,000
17	16초과 ~ 17이하	144,000	344,000	533,000	711,000	831,000	958,000
16	15초과 ~ 16이하	154,000	354,000	543,000	721,000	841,000	968,000
15	14초과 ~ 15이하	164,000	364,000	553,000	731,000	851,000	978,000
14	13초과 ~ 14이하	174,000	374,000	563,000	741,000	861,000	988,000
13	12초과 ~ 13이하	184,000	384,000	573,000	751,000	871,000	998,000
12	11초과 ~ 12이하	194,000	394,000	583,000	761,000	881,000	1,008,000
11	10초과 ~ 11이하	204,000	404,000	593,000	771,000	891,000	1,018,000
10	9초과 ~ 10이하	214,000	414,000	603,000	781,000	901,000	1,028,000
9	8초과 ~ 9이하	224,000	424,000	613,000	791,000	911,000	1,038,000
8	7초과 ~ 8이하	234,000	434,000	623,000	801,000	921,000	1,048,000
7	6초과 ~ 7이하	244,000	444,000	633,000	811,000	931,000	1,058,000
6	5초과 ~ 6이하	254,000	454,000	643,000	821,000	941,000	1,068,000
5	4초과 ~ 5이하	264,000	464,000	653,000	831,000	951,000	1,078,000
4	3초과 ~ 4이하	274,000	474,000	663,000	841,000	961,000	1,088,000
3	2초과 ~ 3이하	284,000	484,000	673,000	851,000	971,000	1,098,000
2	1초과 ~ 2이하	294,000	494,000	683,000	861,000	981,000	1,108,000
1	0이상 ~ 1이하	304,000	504,000	693,000	871,000	991,000	1,118,000

<표 2-13> 생계·주거급여(현금급여) : 자가가구 등 기준표(단위 : 원/월)

등급	가구 소득평가액(만원)	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
127	126초과 ~ 127이하						37,000
126	125초과 ~ 126이하						37,000
125	124초과 ~ 125이하						37,000
124	123초과 ~ 124이하						37,000
123	122초과 ~ 123이하						37,000
122	121초과 ~ 122이하						37,000
121	120초과 ~ 121이하						37,000
120	119초과 ~ 120이하						37,000
119	118초과 ~ 119이하						37,000
118	117초과 ~ 118이하						50,000
117	116초과 ~ 117이하						50,000
116	115초과 ~ 116이하						55,000
115	114초과 ~ 115이하						55,000
114	113초과 ~ 114이하						60,000
113	112초과 ~ 113이하					37,000	60,000
112	111초과 ~ 112이하					37,000	65,000
111	110초과 ~ 111이하					37,000	65,000
110	109초과 ~ 110이하					37,000	70,000
109	108초과 ~ 109이하					37,000	70,000
108	107초과 ~ 108이하					37,000	75,000
107	106초과 ~ 107이하					37,000	75,000
106	105초과 ~ 106이하					50,000	80,000
105	104초과 ~ 105이하					50,000	80,000
104	103초과 ~ 104이하					55,000	85,000
103	102초과 ~ 103이하					55,000	85,000
102	101초과 ~ 102이하					60,000	92,000
101	100초과 ~ 101이하					60,000	102,000
100	99초과 ~ 100이하					65,000	112,000
99	98초과 ~ 99이하				28,000	65,000	122,000
98	97초과 ~ 98이하				28,000	70,000	132,000
97	96초과 ~ 97이하				28,000	70,000	142,000
96	95초과 ~ 96이하				28,000	75,000	152,000

등급	가구 소득평가액(만원)	1인 가구	2인 가구	3인 가구	4인 가구	5인 가구	6인 가구
95	94초과 ~ 95이하				28,000	75,000	162,000
94	93초과 ~ 94이하				28,000	80,000	172,000
93	92초과 ~ 93이하				28,000	80,000	182,000
92	91초과 ~ 92이하				40,000	85,000	192,000
91	90초과 ~ 91이하				40,000	85,000	202,000
90	89초과 ~ 90이하				45,000	90,000	212,000
89	88초과 ~ 89이하				45,000	95,000	222,000
88	87초과 ~ 88이하				50,000	105,000	232,000
87	86초과 ~ 87이하				50,000	115,000	242,000
86	85초과 ~ 86이하				55,000	125,000	252,000
85	84초과 ~ 85이하				55,000	135,000	262,000
84	83초과 ~ 84이하				60,000	145,000	272,000
83	82초과 ~ 83이하				60,000	155,000	282,000
82	81초과 ~ 82이하				65,000	165,000	292,000
81	80초과 ~ 81이하				65,000	175,000	302,000
80	79초과 ~ 80이하				69,000	185,000	312,000
79	78초과 ~ 79이하			28,000	79,000	195,000	322,000
78	77초과 ~ 78이하			28,000	89,000	205,000	332,000
77	76초과 ~ 77이하			28,000	99,000	215,000	342,000
76	75초과 ~ 76이하			28,000	109,000	225,000	352,000
75	74초과 ~ 75이하			28,000	119,000	235,000	362,000
74	73초과 ~ 74이하			28,000	129,000	245,000	372,000
73	72초과 ~ 73이하			28,000	139,000	255,000	382,000
72	71초과 ~ 72이하			40,000	149,000	265,000	392,000
71	70초과 ~ 71이하			40,000	159,000	275,000	402,000
70	69초과 ~ 70이하			45,000	169,000	285,000	412,000
69	68초과 ~ 69이하			45,000	179,000	295,000	422,000
68	67초과 ~ 68이하			50,000	189,000	305,000	432,000
67	66초과 ~ 67이하			50,000	199,000	315,000	442,000
66	65초과 ~ 66이하			55,000	209,000	325,000	452,000
65	64초과 ~ 65이하			55,000	219,000	335,000	462,000
64	63이상 ~ 64이하			60,000	229,000	345,000	472,000
63	62초과 ~ 63이하			61,000	239,000	355,000	482,000
62	61초과 ~ 62이하			71,000	249,000	365,000	492,000
61	60초과 ~ 61이하			81,000	259,000	375,000	502,000
60	59초과 ~ 60이하			91,000	269,000	385,000	512,000
59	58초과 ~ 59이하			101,000	279,000	395,000	522,000
58	57초과 ~ 58이하			111,000	289,000	405,000	532,000
57	56초과 ~ 57이하		20,000	121,000	299,000	415,000	542,000
56	55초과 ~ 56이하		20,000	131,000	309,000	425,000	552,000
55	54초과 ~ 55이하		20,000	141,000	319,000	435,000	562,000
54	53초과 ~ 54이하		20,000	151,000	329,000	445,000	572,000
53	52초과 ~ 53이하		20,000	161,000	339,000	455,000	582,000
52	51초과 ~ 52이하		30,000	171,000	349,000	465,000	592,000
51	50초과 ~ 51이하		30,000	181,000	359,000	475,000	602,000
50	49초과 ~ 50이하		35,000	191,000	369,000	485,000	612,000
49	48초과 ~ 49이하		35,000	201,000	379,000	495,000	622,000
48	47초과 ~ 48이하		40,000	211,000	389,000	505,000	632,000
47	46초과 ~ 47이하		40,000	221,000	399,000	515,000	642,000
46	45초과 ~ 46이하		46,000	231,000	409,000	525,000	652,000
45	44초과 ~ 45이하		56,000	241,000	419,000	535,000	662,000
44	43초과 ~ 44이하		66,000	251,000	429,000	545,000	672,000
43	42초과 ~ 43이하		76,000	261,000	439,000	555,000	682,000
42	41초과 ~ 42이하		86,000	271,000	449,000	565,000	692,000
41	40초과 ~ 41이하		96,000	281,000	459,000	575,000	702,000

등급	가구 소득평가액(만원)	1인가구	2인가구	3인가구	4인가구	5인가구	6인가구
40	39초과 ~ 40이하		106,000	291,000	469,000	585,000	712,000
39	38초과 ~ 39이하		116,000	301,000	479,000	595,000	722,000
38	37초과 ~ 38이하		126,000	311,000	489,000	605,000	732,000
37	36초과 ~ 37이하		136,000	321,000	499,000	615,000	742,000
36	35초과 ~ 36이하		146,000	331,000	509,000	625,000	752,000
35	34초과 ~ 35이하	20,000	156,000	341,000	519,000	635,000	762,000
34	33초과 ~ 34이하	20,000	166,000	351,000	529,000	645,000	772,000
33	32초과 ~ 33이하	20,000	176,000	361,000	539,000	655,000	782,000
32	31초과 ~ 32이하	20,000	186,000	371,000	549,000	665,000	792,000
31	30초과 ~ 31이하	20,000	196,000	381,000	559,000	675,000	802,000
30	29초과 ~ 30이하	30,000	206,000	391,000	569,000	685,000	812,000
29	28초과 ~ 29이하	30,000	216,000	401,000	579,000	695,000	822,000
28	27초과 ~ 28이하	36,000	226,000	411,000	589,000	705,000	832,000
27	26초과 ~ 27이하	36,000	236,000	421,000	599,000	715,000	842,000
26	25초과 ~ 26이하	46,000	246,000	431,000	609,000	725,000	852,000
25	24초과 ~ 25이하	56,000	256,000	441,000	619,000	735,000	862,000
24	23초과 ~ 24이하	66,000	266,000	451,000	629,000	745,000	872,000
23	22초과 ~ 23이하	76,000	276,000	461,000	639,000	755,000	882,000
22	21초과 ~ 22이하	86,000	286,000	471,000	649,000	765,000	892,000
21	20초과 ~ 21이하	96,000	296,000	481,000	659,000	775,000	902,000
20	19초과 ~ 20이하	106,000	306,000	491,000	669,000	785,000	912,000
19	18초과 ~ 19이하	116,000	316,000	501,000	679,000	795,000	922,000
18	17초과 ~ 18이하	126,000	326,000	511,000	689,000	805,000	932,000
17	16초과 ~ 17이하	136,000	336,000	521,000	699,000	815,000	942,000
16	15초과 ~ 16이하	146,000	346,000	531,000	709,000	825,000	952,000
15	14초과 ~ 15이하	156,000	356,000	541,000	719,000	835,000	962,000
14	13초과 ~ 14이하	166,000	366,000	551,000	729,000	845,000	972,000
13	12초과 ~ 13이하	176,000	376,000	561,000	739,000	855,000	982,000
12	11초과 ~ 12이하	186,000	386,000	571,000	749,000	865,000	992,000
11	10초과 ~ 11이하	196,000	396,000	581,000	759,000	875,000	1,002,000
10	9초과 ~ 10이하	206,000	406,000	591,000	769,000	885,000	1,012,000
9	8초과 ~ 9이하	216,000	416,000	601,000	779,000	895,000	1,022,000
8	7초과 ~ 8이하	226,000	426,000	611,000	789,000	905,000	1,032,000
7	6초과 ~ 7이하	236,000	436,000	621,000	799,000	915,000	1,042,000
6	5초과 ~ 6이하	246,000	446,000	631,000	809,000	925,000	1,052,000
5	4초과 ~ 5이하	256,000	456,000	641,000	819,000	935,000	1,062,000
4	3초과 ~ 4이하	266,000	466,000	651,000	829,000	945,000	1,072,000
3	2초과 ~ 3이하	276,000	476,000	661,000	839,000	955,000	1,082,000
2	1초과 ~ 2이하	286,000	486,000	671,000	849,000	965,000	1,092,000
1	0이상 ~ 1이하	296,000	496,000	681,000	859,000	975,000	1,102,000

(2) 현물급여

현물급여대상은 자가가구 등과 자가가구 등에 해당하지 아니한 가구(전월세 임차가구, 기타)이나 수선 및 점검 서비스가 필요한 가구가 대상이 된다.

현물주거급여 예산 및 집행은 자가가구 등의 주거비 미지급액 30%를 수선 등 현물급여비로 활용하고, 주거현물급여 예산집행 후 잔액은 생계급여 예산으로 집행한다.

전체 수급자를 대상으로 실시하고, 자가가구는 3년에 1회 이상 실시를 원칙으로 한다. 3인 가구의 경우 3년간 공제액이 43만원이며, 상한은 86만원이다.

집수리도우미는 자활사업단을 우선 참여 보장으로 한다.

4. 교육·해산·장제급여기준

교육급여는 중2~고3은 입학금·수업료·교과서대를 지급한다. 중학교 신입생에게는 부교재비를 연 1회 27천원을 지급하는 새 항목을 추가하였다.

해산급여는 출산시 작년 보다 5천원이 오른 1인 185천원(쌍둥이는 9만원 추가 지급)을 지급한다.

장제급여는 사망자 1인당 20만원(근로능력이 있는 자가 포함된 가구)에서 50만원(근로능력이 없는 자로 구성된 가구)을 지급한다.

제3장 수급자 선정기준과 급여수준에 대한 평가

제1절 조사개요 및 내용

본 제도가 1년여의 과정을 거치면서 어떻게 평가되고 있는지에 대해서 수급자 선정기준 및 급여수준에 대하여 설문조사를 실시하였다. 설문조사에서 선정기준 및 급여수준의 매년 조정되는 초점에서 벗어나, 보다 근본적으로 접근을 하고자 수급자를 선정하는데 있어서의 올바른 수급자 선정기준의 문제, 급여수준에 있어서는 현 급여체계의 타당성의 문제에 대하여 접근을 하였다.

조사대상은 서울시 자치구 8개구(강동, 강서, 관악, 광진, 구로, 금천, 노원, 성북)의 167개동에서 사회복지전담공무원 200명을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

일반적인 사항을 먼저 살펴보면, 200부의 설문지 중 130부(65%)가 회수되었고, 응답자 중 남성이 22명(16.9%), 여성 응답자가 108명(83%)으로 성별에 의한 응답자는 많은 차이를 보였다. 연령별로 살펴보면, 26-30세의 응답자 수가 전체 응답자 130명 중 61명(46.9%)으로 가장 많았고, 다음으로 31-35세 28명(21.5%), 36-40세 22명(16.9%), 20-25세 14명(10.7%), 41-45세 5명(3.8%) 순으로 나타났다.

근무년수 별로 보았을 때는 2-5년이 69명(53%)으로 가장 많았고, 6년 이상 47명(36.1%), 2년 미만 14명(10.7%) 순으로 회수가 되었다.

조사 대상에서는 지역, 소득을 고려하여 지역적 안배를 고려하였으나 회수율에서 강동 8명, 강서 50명, 관악 12명, 광진 8명, 구로 5명, 금천 7명, 노원 15명, 성북 25명의 각각 응답 회수율을 보여 본 제도에 의한 지역적인 특징은 다소 찾기가 어려웠다. 다만 130명을 표본 수로 하여 통계분석을 기초로 본 제도에 대해서 기존의 연구 분석한 자료를 병행하여 본 제도의 개선방안을 모색하려

한다.

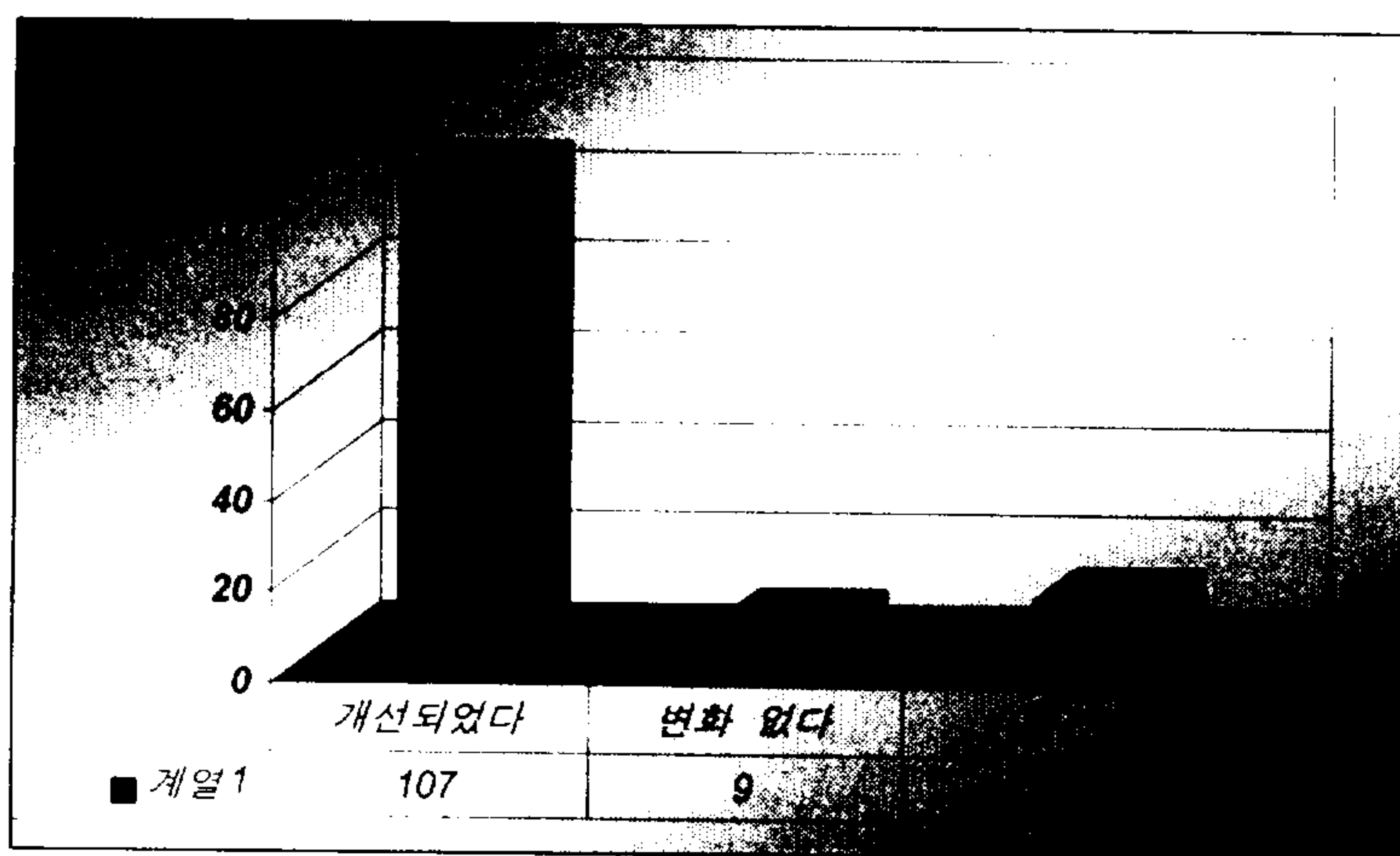
다음의 각 항목별로 수급자 선정기준, 수급자 급여수준에 대하여 설문 조사한 결과를 도표와 그림을 제시하면서 알아보고자 한다.

먼저 본 제도가 1년여의 과정을 거치면서 종전의 생활보호제도에 비해 전체적으로 개선되었는가에 대한 질문에는 다음과 같았다.

<표 3-1> 국민기초생활보장제도 개선 사항

	빈도	퍼센트
개선되었다	107	82.3
변화 없다	9	6.9
나빠졌다	14	10.7
계	130	100

<그림 3-1> 국민기초생활보장제도 개선 사항



그림에서도 보듯이 개선되었다는 응답이 전체응답자 중 107명(82.3%)으로 현

격한 차이로 나타났다. 이것으로 대체적으로 종전의 생활보호제도에 비해서 개선된 것으로 나타났다.

다음은 근무년수에 의한 개선 사항에 변화가 있는지에 대하여 교차분석을 하였다.

<표 3-2> 근무년수와 개선 사항에 관한 교차 분석

빈도 기대도수 셀 카이제곱	개선되었다	변화 없다	나빠졌다	총합
2년 미만	11 11.523 0.0237	0 0.9692 0.9692	3 1.5077 1.4771	14
2년~5년	58 56.792 0.0257	5 4.7769 0.0104	6 7.4308 0.2755	69
6년 이상	38 38.685 0.0121	4 3.2538 0.1711	5 5.0615 0.0007	47
총합	107	9	14	130

통계량	자유도	값	확률값
Chi-Square	4	2.9656	0.5636
Likelihood Ratio Chi-Square	4	3.6093	0.4615
Mantel-Haenszel Chi-Square	1	0.0872	0.7677
Phi Coefficient		0.1510	
Contingency Coefficient		0.1493	
Cramer's V		0.1068	

근무년수 3가지 범주에 대한 개선 여부에 대한 분포가 동일한지 여부를 유의수준 95%에서 검정하기 위한 가설은 다음과 같다.

H_0 : 근무년수 3가지 범주에 모집단들은 개선여부에 대한 생각에 대해 동일한 분포를 가진다.

H_1 : 서로 다른 분포를 가진다.

검정통계량은 $T^*=2.9656$ 이고, 검정통계량의 p-value가 0.5636이므로 유의수준 0.05보다 상당히 크므로 귀무가설 H_0 를 기각할 수 없다. 따라서 근무년수에 상관없이 개선 사항에 대한 생각이 동일하다고 판단할 수 있다.

즉, 근무년수에 상관없이 모두 본 제도가 종전의 생활보호법에 비해서 개선되었다고 생각하고 있었다.

통계 패키지로는 SAS Release 8.1을 사용하였다.

제2절 수급자 선정기준

1. 수급자 현황

먼저 지난 우리나라의 외환위기를 거치는 과정에서 빈곤율에 대한 변화 과정을 알아보았다.

기존의 빈곤율 추정에서 여러 연구자들은 가계지출자료, 소비지출자료, 소득자료 등 다양한 자료를 사용하였다. 또한 빈곤율 추정에 있어서 도시전가구, 근로자 가구 등을 그 대상으로 하고 있다. 빈곤율 산출방법으로는 가계지출 또는 소비지출과 최저생계비를 비교하여 산출하는 방법, 통계청이 발표하는 도시가계연보의 자료를 기초로 하여 산출하는 방법, 그리고 하루 소득 기준액을 중심으로 산출하는 방법 등을 사용하였다. 다양한 자료와 기준을 사용하였음에도 불구하고 기존의 연구자들이 밝힌

빈곤율 추정결과는 최고수준 25%에서 최저수준 7%로 나타났다.

다음의 표를 통해서 우리나라의 빈곤율 추계 비교에 대해서 알아본다.

<표 3-3> 우리나라 빈곤율 추계 비교

연도			1997				1998				1999	2000
자료 형태	대상	연구자	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	1/4
가계 지출 자료	도시 전가구	보사연	9.1	9.4	10.1	8.9	16.2	18.0	21.6			
		통계청	8.1	8.8	9.7	8.9	15.5	17.4	21.0			
		IBRD	7.0	9.2	8.9	9.5	17.0	21.2	23.9			
		류정순	18.0								19.8	
	근로자 가구	보사연	7.8	8.6	8.6	7.6	14.2	16.4	20.3			
		통계청	6.8	7.9	8.2	7.5	13.5	15.5	19.4			
소비 지출	도시 전가구	류정순	25.8				24.6				25.7	
소득 자료	근로자 가구	보사연	3.5	3.1	2.4	3.0	6.9	7.2	7.8			
		통계청	3.3	2.8	2.3	3.0	6.2	6.6	7.1			
		KDI	-	4.5	3.6	4.2	9.4	10.2	10.8			
		문형표	-				6.4	7.1	7.5	6.2	6.9	
		김미곤	6.5	5.4	4.6	5.3	9.9	10.7	11.9	11.5	11.5	8.6

자료 : 허선, 기초생활보장제도의 성과와 과제, 2001.

지출을 근거로 한 도시전가구의 빈곤율도 7-11% 정도이다. 이를 다음에 제시하는 2002년도 기초생활보장 수급자 배정인원표와 비교하여 살펴 보았을 때 국가로부터 실제로 생계지원을 받는 수급율을 살펴보면, 2002년도 기초생활보장 수급자 배정인원은 총 1,550,000명으로 전체 인구(우리나라 전체인구는 약 4,770만명이다.)의 약 3.24% 수준이다. 이는 우리나라 빈곤율과 비교하였을 때 상당 수준에 미치지 못하고 있는 실정이다.

물론, 작년도에 비하여 선정 대상의 확대로 수급자 수는 약 5만명이 증가하였으나 아직 빈곤율에는 접근하지 못하고 있는 실정이다. 이는 국민의 최저생활을 보장한다는 목적을 가지고 기존의 생활보호법에서 개선된 본 제도가 빈곤자를 모두 포함하고 있지 못함을 나타내는 것이다.

본 절에서는 수급자 선정기준에 대한 평가를 통하여 보다 현실적인 접근으로의 방안을 모색하고자 한다.

<표 3-4> 2002년도 기초생활보장수급자 배정인원

(단위 : 명)

시도	계	일반수급자	시설수급자
계	1,5550,000	1,468,951	81,049
서울	186,939	177,163	9,776
부산	117,392	111,253	6,139
대구	75,843	71,877	3,966
인천	71,747	67,995	3,752
광주	52,987	50,216	2,771
대전	45,078	42,721	2,357
울산	16,708	15,833	875
경기	215,619	204,345	11,274
강원	64,173	60,818	3,355
충북	59,628	56,510	3,118
충남	96,363	91,324	5,039
전북	125,736	119,162	6,574
전남	156,257	148,087	8,170
경북	139,016	131,747	7,269
경남	106,208	100,655	5,553
제주	20,306	19,245	1,061

자료 : 보건복지부, 2002년도 국민기초생활보장사업 안내(I)

-조사·선정·급여·관리, 2002, p.30.

2. 소득기준 및 재산기준

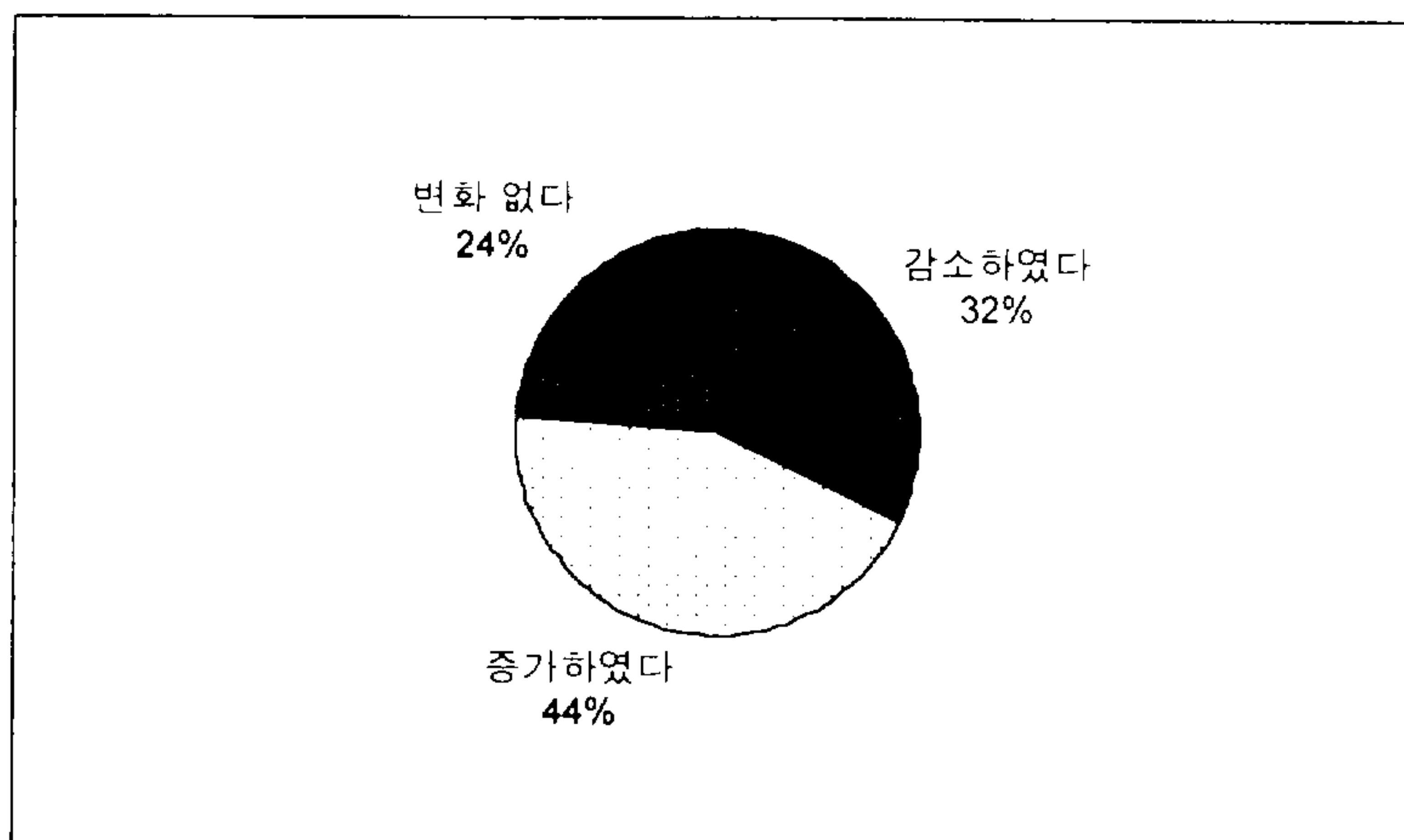
앞에서 살펴 본 데로 소득기준 및 재산기준은 각각 상향조정이 되었다. 설문지 조사에서 소득기준 및 재산기준의 상향조정으로 인한 올해의 수급자 선정기준에 어떠한 영향을 가져왔는지에 대해서 알아보았다.

먼저 국민기초생활보장제도 수급자 수가 작년에 비해 어떻게 변화되었는지에 대하여 알아본 결과는 다음과 같다.

<표 3-5> 수급자 수 변화 추이

	빈도	퍼센트
감소하였다	42	32.3
증가하였다	57	43.8
변화 없다	31	23.8
계	130	100

<그림 3-2> 수급자 수 변화 추이



수급자 수가 증가하였다에 전체 130명 응답자 중 57명(43.8%)으로 가장 많았고, 감소 하였다에 42명(32.3%), 변화 없다에 31명(23.8%)으로 나타났다.

작년에 비하여 소득기준 및 재산기준의 폭은 넓어 졌으나, 수급자 수의 증가의 요인으로서는 그다지 크게 작용하지 않는 것으로 나타났다.

수급자 수가 감소하였다는 응답자 42명 중 감소 요인에 대한 2가지를 우선순위 순으로 선택하라는 질문에 다음과 같은 답변을 하였다.

<표 3-6> 수급자 수 감소 요인

(1) 첫 번째 우선순위 순

	빈도	퍼센트
대상가구의 생활수준 향상으로	2	4.7
소득 및 재산기준의 엄격한 적용으로	20	47.6
부양의무자 기준의 엄격한 적용으로	6	14.2
물가상승에 비해 선정 기준의 증가폭이 적어서	0	0
대상가구의 타지역 전출로 인하여	9	21.4
자산조사의 정확도 제고 등으로 형평성, 효율성이 강화되었기에	4	9.5
기타	1	2.3
계	42	100

첫 번째 우선순위 순 결과에서 소득 및 재산기준의 엄격한 적용이 응답자 중 20명(47.6%)으로 가장 많았고, 다음 순으로 대상가구의 타지역 전출로 인한 요인이 9명(21.4%)으로 수급자 수의 감소 요인으로 나타났다.

소득 및 재산기준의 적용이 대체적으로 잘 이루어짐으로써 부정수급자를 막는데에도 많은 영향을 가져다 준 것으로 나타났다.

이로서 올바른 수급자를 선정하는데 있어서 잘 접근해 가고 있다는 것을 의미하는 것이다.

대상가구의 타지역 전출의 요인은 수급자들의 환경적인 요인 또한 많은 영향을 가져다 주는 것으로 나타났다.

(2) 두 번째 우선순위 순

	빈도	퍼센트
대상가구의 생활수준 향상으로	1	2.3
소득 및 재산기준의 엄격한 적용으로	8	19
부양의무자 기준의 엄격한 적용으로	9	21.4
물가상승에 비해 선정 기준의 증가폭이 적어서	0	0
대상가구의 타지역 전출로 인하여	9	21.4
자산조사의 정확도 제고 등으로 제도의 형평성, 효율성이 강화되었기에	14	33.3
기타	1	2.3
계	42	100

두 번째 우선순위 순으로는 자산조사의 정확도 제고 등으로 제도의 형평성, 효율성이 강화되었기에 수급자 수가 감소되었다가 응답자 중 14명(33.3%)으로 가장 많았고, 다음 순으로 부양의무자 기준의 엄격한 적용과 대상가구의 타지역 전출로 인한 수급자 수의 감소가 각각 9명(21.4%)으로 나타났다.

(3) 우선순위 순 중복 응답 비교

우선순위 순으로 첫 번째와 두 번째의 응답을 중복응답으로 비교하였을 때, 첫 번째를 소득 및 재산기준의 엄격한 적용 요인으로 선택했을 경우, 두 번째로 각각 부양의무자 기준의 엄격한 적용과 대상가구의 타지역 전출로 인한 수급자 수 감소 요인으로 선택한 응답이 7명으로 가장 많았다. 그러나 다음 우선순위 순 중복 응답 비교표에서 보는 바와 같이 중복 응답에서는 그다지 큰 차이가 없었다.

(1) \ (2)	1	2	3	4	5	6	7	합계
1					1	1		2
2	1		7		7	5		20
3					1	4	1	6
4								0
5		5				4		9
6		2	2					4
7		1						1
합계	1	8	9	0	9	14	1	42

※ 세로축 (1)은 우선순위 순 첫 번째 응답, 가로축 (2)는 두 번째 응답이다. 가로·세로축에서 1은 대상가구의 생활수준 향상, 2는 소득 및 재산기준의 엄격한 적용, 3은 부양의무자 기준의 엄격한 적용, 4는 물가상승에 비해 선정 기준의 증가폭이 적다, 5는 대상가구의 타지역 전출로 인한 요인, 6은 자산조사의 정확도 제고 등으로 제도의 형평성, 효율성의 강화, 7은 기타를 나타낸다.

소득 및 재산기준의 엄격한 적용과 자산조사의 정확도 제고 등으로 제도의 형평성, 효율성 강화가 올바른 수급자를 선정하는데 많은 기여를 하였으며 타지역 전출로 인한 수급자들의 환경적인 요인도 수급자 수의 감소 요인에 많은 영향을 끼치는 것으로 나타났다.

그러나 아직 부양의무자 기준의 엄격한 적용으로 인한 수급자 수의 감

소는 오히려 올바른 수급자를 선정하는데 있어서 여러 문제점이 지적되고 있다. 부양의무자 기준 문제는 뒷장에서 자세히 기술하려고 한다.

다음으로 수급자 수가 증가하였다는 응답자 57명 중 증가 요인에 대한 2가지를 우선순위 순으로 선택하라는 질문에는 다음과 같은 응답을 하였다.

<표 3-7> 수급자 수 증가 요인

(1) 첫 번째 우선순위 순

	빈도	퍼센트
대상가구의 생활수준 하향으로	3	5.2
소득 및 재산기준의 상향조정으로 인하여	28	49.1
부양의무자 범위의 축소로 인하여	2	3.5
타 지역에서의 전입으로 인하여	7	12.2
주민등록말소자, 비닐하우스 거주자 등에게 수급자격을 인정함으로써 보호범위를 확대했기에	0	0
자산조사의 정확도 제고 등으로 제도의 형평성, 효율성이 강화되었기에	2	3.5
매스컴을 통한 홍보강화 및 연령제한 폐지	14	24.5
제도완화	0	0
기타	1	1.7
계	57	100

수급자 수의 증가 요인으로 첫 번째 우선순위 순에서 소득 및 재산기준의 상향조정 요인이 전체 응답자 57명 중 28명(49.1%)으로 가장 높았고, 다음으로 매스컴을 통한 홍보강화 및 연령제한 폐지 요인이 14명(24.5%)으로 높았다.

수급자 수의 증가요인은 작년도 대비 선정기준의 확대와 기존의 생활보호법에서 탈피한 연령제한 폐지가 많은 영향을 가져다 준 것으로 나타났다. 또 이에 대한 매스컴을 통한 홍보강화가 본 제도를 알리는 데 많은 기여를 한 것으로 나타났다.

(2) 두 번째 우선순위 순

	빈도	퍼센트
대상가구의 생활수준 하향으로	0	0
소득 및 재산기준의 상향조정으로 인하여	9	15.7
부양의무자 범위의 축소로 인하여	1	1.7
타 지역에서의 전입으로 인하여	11	19.2
주민등록말소자, 비닐하우스 거주자 등에게 수급자격을 인정함으로써 보호범위를 확대했기에	7	12.2
자산조사의 정확도 제고 등으로 제도의 형평성, 효율성이 강화되었기에	0	0
매스컴을 통한 홍보강화 및 연령제한 폐지	17	29.8
제도완화	10	17.5
기타	2	3.5
계	57	100

수급자 수의 증가 요인으로 두 번째 우선 순위에서 매스컴을 통한 홍보 강화 및 연령제한 폐지요인이 응답자 57명 중 17명(29.8%)으로 가장 많았고, 다음 순으로 타 지역에서의 전입으로 인한 요인이 11명(19.2%)으로 나타났다. 다음 순으로 제도완화, 소득 및 재산기준의 상향조정, 보호

범위 확대요인 순으로 나타났다.

첫 번째 우선순위에서 낮았던 타 지역에서의 전입으로 인한 수급자 수 증가가 두 번째 우선순위에서 높아짐을 보이면서 수급자의 특정 지역에서의 환경적인 요인 또한 수급자 수의 증가 요인에 영향을 끼치는 것으로 나타났다. 보호범위의 확대는 두 번째 우선순위에서 나타났으나 아직 그 효과는 수급자 선정 효과에 미미한 것으로 나타났다.

(3) 우선순위 순 중복 응답 비교

(1) \ (2)	1	2	3	4	5	6	7	8	9	합계
1		1					2			3
2				8	4		12	4		28
3				1			1			2
4		4			1		2			7
5										0
6		1							1	2
7		3	1	1	2			6	1	14
8										0
9				1						1
합계	0	9	1	11	7	0	17	10	2	57

※ 세로축 (1)은 우선순위 순 첫 번째 응답, 가로축 (2)는 두 번째 응답이다. 가로·세로축에서 1은 대상가구의 생활수준 하향, 2는 소득 및 재산기준의 상향조정, 3은 부양의무자 범위의 축소, 4는 타 지역에서의 전입, 5는 주민등록말소자, 비닐하우스 거주자 등에게 수급자격을 인정함으로써 보호범위를 확대, 6은 자산조사의 정확도 제고 등으로 제도의 형평성, 효율성의 강화, 7은 매스컴을 통한 홍보강화 및 연령제한 폐지, 8은

제도완화, 9는 기타를 나타낸다.

중복 응답 비교에서 첫 번째를 소득 및 재산기준의 상향조정으로 인한 수급자 증가 요인을 선택하고, 두 번째를 마스크를 통한 홍보강화 및 연령제한 폐지를 선택한 응답이 12명으로 가장 많았다. 다음으로 똑같이 첫 번째는 2번을 선택하고, 두 번째는 타 지역에서의 전입을 선택한 응답이 8명으로 다음으로 높았다. 수급자 수의 증가 요인은 선정기준의 확대와 홍보강화 및 기존의 생활보호법에서 탈피한 연령제한 폐지가 수급자 수 증가의 주 요인이고, 수급자의 전입으로 인한 요인. 즉, 수급자가 거주하는 환경적인 요인 또한 수급자 수의 증가 요인이 되는 것으로 나타났다.

다음으로 보호의 필요성은 높지만 현행 수급자 선정기준에 부합하지 않아 탈락된 가구가 있는가에 대한 질문에 전체 응답자 130명 중 89명(68.4%)이 있다고 응답을 하였다.

있다고 응답한 응답자 89명 중 어떠한 이유와 제도상의 맹점으로 그러한 가구가 보호받지 못하게 되었는지에 대해서 알아 본 각각 요인을 분석하면 다음과 같다.

<표 3-8> 보호받지 못하는 가구의 원인

	빈도	퍼센트
홍보부족	0	0
부양의무자 기준의 비현실성	49	55
지역별(대도시, 중소도시, 농어촌 등)의 소득 및 재산기준의 획일화로 인한 거주지별 형평성 문제	8	8.9
자활사업참여거부	1	1.1
자영자, 일용근로자 등의 소득파악의 어려움	15	16.8
기타	16	17.9
계	89	100

부양의무자 기준의 비현실성이 49명(55%)으로 가장 많았고, 기타 의견과 자영자, 일용근로자 등의 소득파악의 어려움의 원인이 다음으로 높았다.

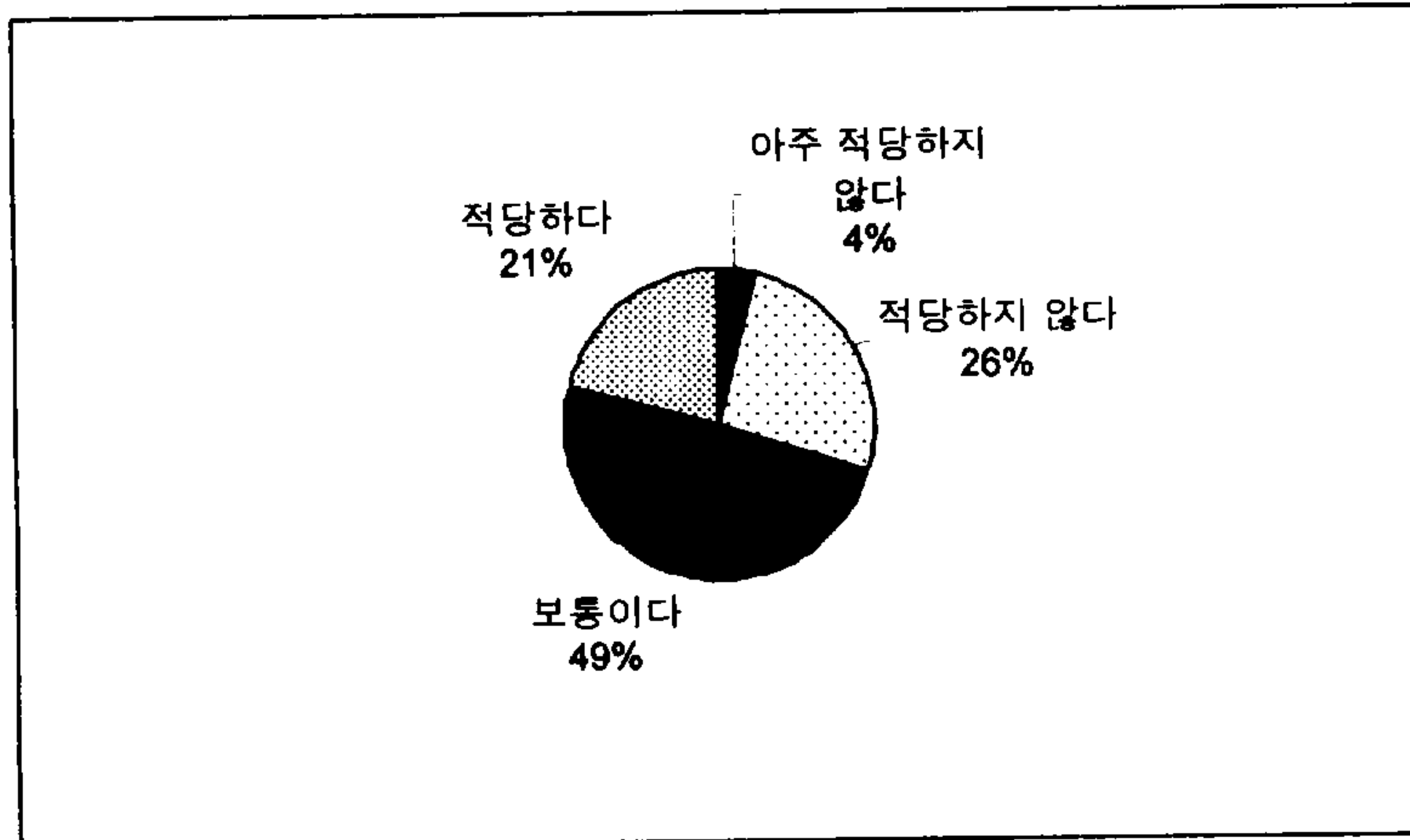
기타 의견에는 재산기준은 초과하나(금융자산, 주택소유), 주택소유와 다른 소득이 전혀 없는 가구가(이 문제는 2003년 소득과 재산기준 책정을 일원화하는 제도로 바뀌어 보완이 될 전망이다.) 보호를 받지 못하고 있고, 부양의무자 조사에 대한 기피, 부양여부 확인의 어려움 및 이에 따른 법적 조치의 복잡성의 이유로 보호받지 못하는 가구가 있다고 하였고, 소득기준에 있어 가구수 보다는 지역별 소득 및 재산기준의 형평성의 문제로(대도시와 농촌지역간의 차이) 보호받지 못하는 가구가 있고, 그 외 수급신청자의 자존심의 문제, 전체적으로 책정기준이 낮다는 의견을 보였다.

수급자를 선정하는데 있어서 현행 소득기준의 적당성에 대한 질문에 다음과 같은 답변을 하였다.

<표 3-9> 소득기준의 적당성

	빈도	퍼센트
아주 적당하지 않다	5	3.8
적당하지 않다	34	26.1
보통이다	64	49.2
적당하다	27	20.7
아주 적당하다	0	0
계	130	100

<그림 3-3> 소득기준의 적당성



현행 소득기준이 보통이다라고 한 응답이 64명(49.2%)으로 가장 높았고, 적당하지 않다는 의견과 적당하다는 의견의 비율에서 적당하지 않다는 의견의 응답이 12명이 더 많았고, 약 9.2%의 더 많은 반응을 보였다.

근무년수 3가지 범주에 대한 소득기준의 적당성에 대한 분포가 동일한지 여부를 유의수준 95%에서 검정하기 위한 가설은 다음과 같다.

H_0 : 근무년수 3가지 범주에 모집단들은 소득기준에 대해 동일한 분포를 가진다.

H_1 : 서로 다른 분포를 가진다.

<표 3-10> 근무년수와 소득기준의 적당성에 대한 교차분석

빈도 기대도수 셀 카이제곱	아주 적당하지 않다	적당하지 않다	보통이다	적당하다	총합
2년 미만	1 0.5385 0.3956	4 3.6615 0.0313	7 6.8923 0.0017	2 2.9077 0.2834	14
2년~5년	1 2.6538 1.0307	19 18.046 0.0504	37 33.969 0.2704	12 14.331 0.3791	69
6년 이상	3 1.8077 0.7864	11 12.292 0.1359	20 23.138 0.4257	13 9.7615 1.0744	47
총합	5	34	64	27	130

통계량	자유도	값	확률값
Chi-Square	6	4.8648	0.5613
Likelihood Ratio Chi-Square	6	4.9491	0.5504
Mantel-Haenszel Chi-Square	1	0.5795	0.4465
Phi Coefficient		0.1934	
Contingency Coefficient		0.1899	
Cramer's V		0.1368	

검정통계량은 $T^*=4.8648$ 이고, 검정통계량의 p-value가 0.5613 이므로 유의수준 0.05 보다 상당히 크므로 귀무가설 H_0 를 기각할 수 없다.

통계 패키지로는 SAS Release 8.1을 사용하였다.

따라서 근무년수에 상관없이 대체적으로 동일한 생각을 하고 있는 것으로 나타났다.

소득기준의 상향조정을 한다면 몇 인 가구에 가장 필요성이 있는가에

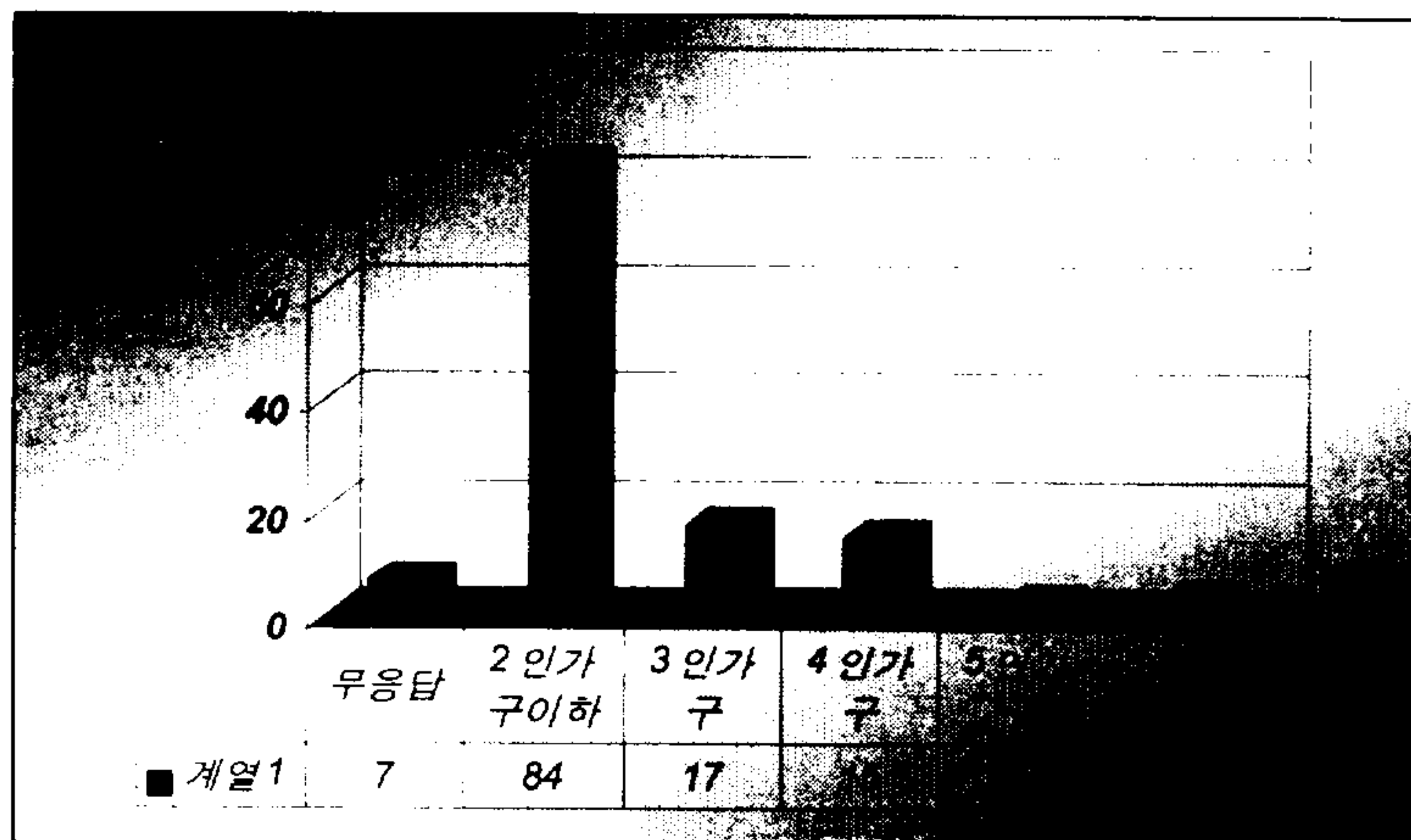
대한 질문에는 다음과 같은 응답을 보였다.

2인 가구 이하가 전체 130명의 응답자 중 84명(64.6%)으로 가장 높은 응답을 보였다. 가구수가 낮은 가구에 높은 반응을 보였고, 가구수가 많은 5, 6인 가구 이상의 응답에서는 각각 2.3, 3%의 낮은 반응을 보였다. 응답자 중 무응답으로는 모든 가구에 상향 조정의 필요성으로 보기를 모두 다 표시하거나 모든 가구에 상향조정의 필요성이 없다는 반응으로 표시하지 않은 오류가 있어 무응답 처리를 하였다.

<표 3-11> 소득기준의 상향 조정이 필요한 가구

	빈도	퍼센트
2인 가구 이하	84	64.6
3인 가구	17	13
4인 가구	15	11.5
5인 가구	3	2.3
6인 가구 이상	4	3
무응답	7	5.3
계	130	

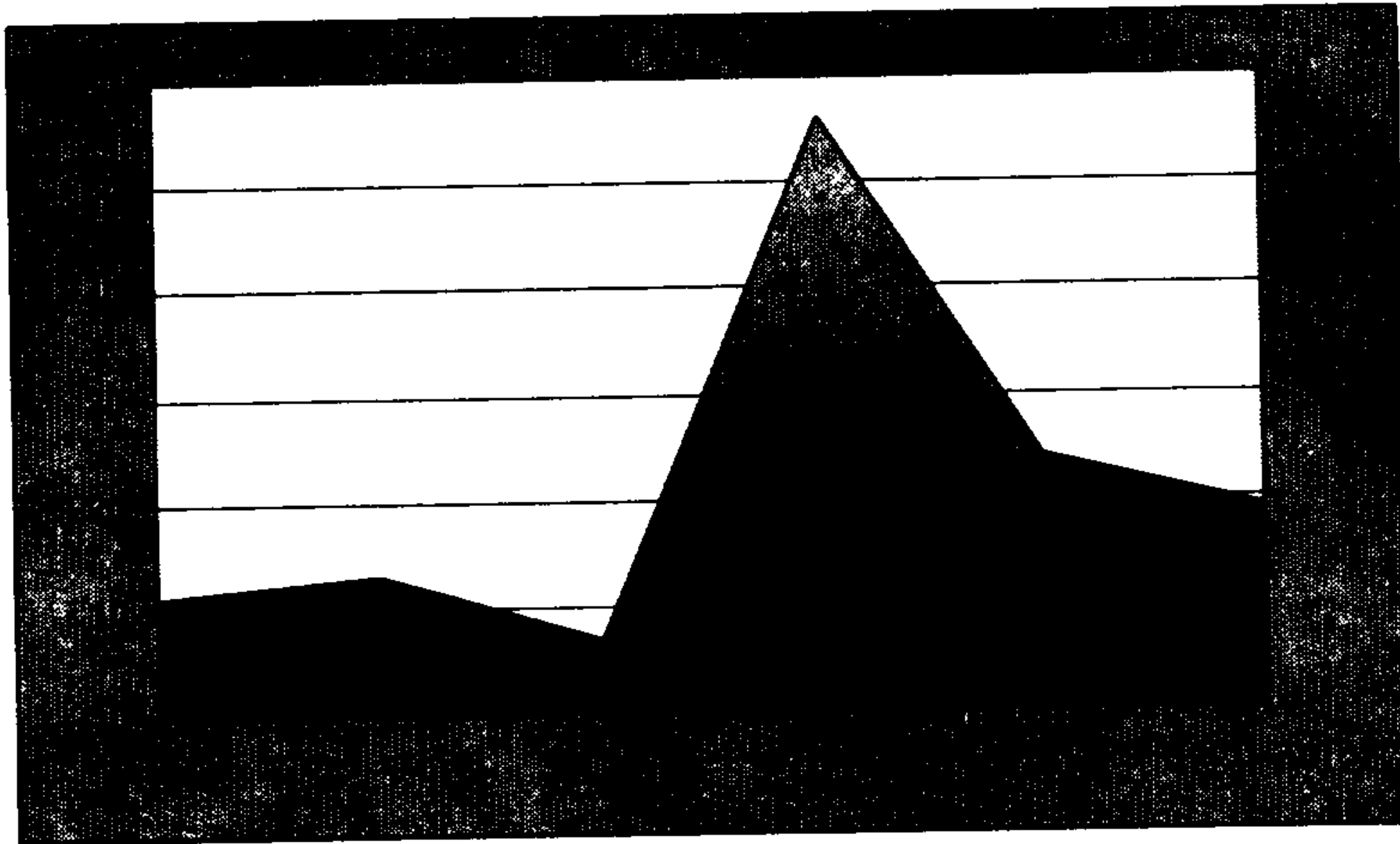
<그림 3-4> 소득기준의 상향 조정이 필요한 가구



<표 3-12> 소득기준의 하향 조정이 필요한 가구

	빈도	퍼센트
2인 가구 이하	13	10
3인 가구	7	5.3
4인 가구	56	43
5인 가구	24	18.4
6인 가구 이상	19	14.6
무응답	11	8.4
계	130	100

<그림 3-5> 소득기준의 하향 조정이 필요한 가구



반면에 소득기준의 하향 조정을 한다면 몇 인 가구에 가장 필요성이 있는가에 대한 질문에는 4인 가구가 응답자 중 56명(43%)으로 가장 높았고, 5, 6인 이상의 가구에서 다음 순으로 높았다. 소득기준의 상향 조정의 필요성이 4인 가구 이하의 응답이 높았던 반면 소득기준의 하향 조정에서는 4인 가구 이상의 응답이 높은 것으로 나타났다. 이는 다음 장에서 제시하는 급여 수준의 평가에서도 비슷한 결과가 나타났다.

무응답자는 소득기준의 상향 조정의 반응과 마찬가지로 하향 조정의 필요성이 없어서 기입을 하지 않았고, 전체적인 하향 조정에 필요성이 있어서 모두 기입하여 무응답 처리를 하였다.

수급자를 선정하는 데 있어서 현행 재산기준이 적당성에 대한 질문에는 다음과 같은 반응을 보였다.

<표 3-13> 현행 재산기준의 적당성

	빈도	퍼센트
아주 적당하지 않다	2	1.5
적당하지 않다	47	36.1
보통이다	48	36.9
적당하다	33	25.3
아주 적당하다	0	0
계	130	100

현행 재산기준의 적당성에서 보통이다와 적당하지 않다가 각각 전체 응답자 중 47명(36.1%), 48명(36.9%)으로 가장 많은 응답을 보였고, 적당하다에서는 33명(25.3%)으로 다음 순으로 응답을 하였다. 현행 재산기준에 있어서 적당하지 않다는 의견은 적당하다는 응답과 비교했을 때 다소 높은 것으로 나타났지만, 큰 차이의 의견은 없었다.

재산기준은 올 2002년까지 적용되는 한시적인 기준이나 부분적인 개선이 필요하다. 여기서 부분적인 개선이 필요하다고 지적한 것은 2003년부터 소득인정액이 적용되면 기존의 재산기준과 관련된 문제들이 많이 개선이 되기 때문이다.

따라서 부분적인 개선방안에 대하여 살펴보면, 전문가들의 평가에 의하면 현재의 재산 기준은 낮다. 이를 감안하여 재산기준을 인상할 경우 2003년에는 선정된 수급자가 다시 탈락하는 문제가 발생된다. 왜냐하면 2003년부터 재산이 소득으로 환산되므로 일부가구들은 소득인정액이 최저생계비를 초과하게 된다. 즉, 소득이 최저생계비에 거의 도달하고 있는 가구는 재산의 소득환산으로 탈락하게 된다. 따라서 이를 감안한 개선방안이 필요하다. 즉, 소득수준을 최저생계비 1/2이하와 1/2이상으로 나누고, 1/2이상인 가구는 현재의 재산기준으로 동결하고, 1/2이하인 가구는

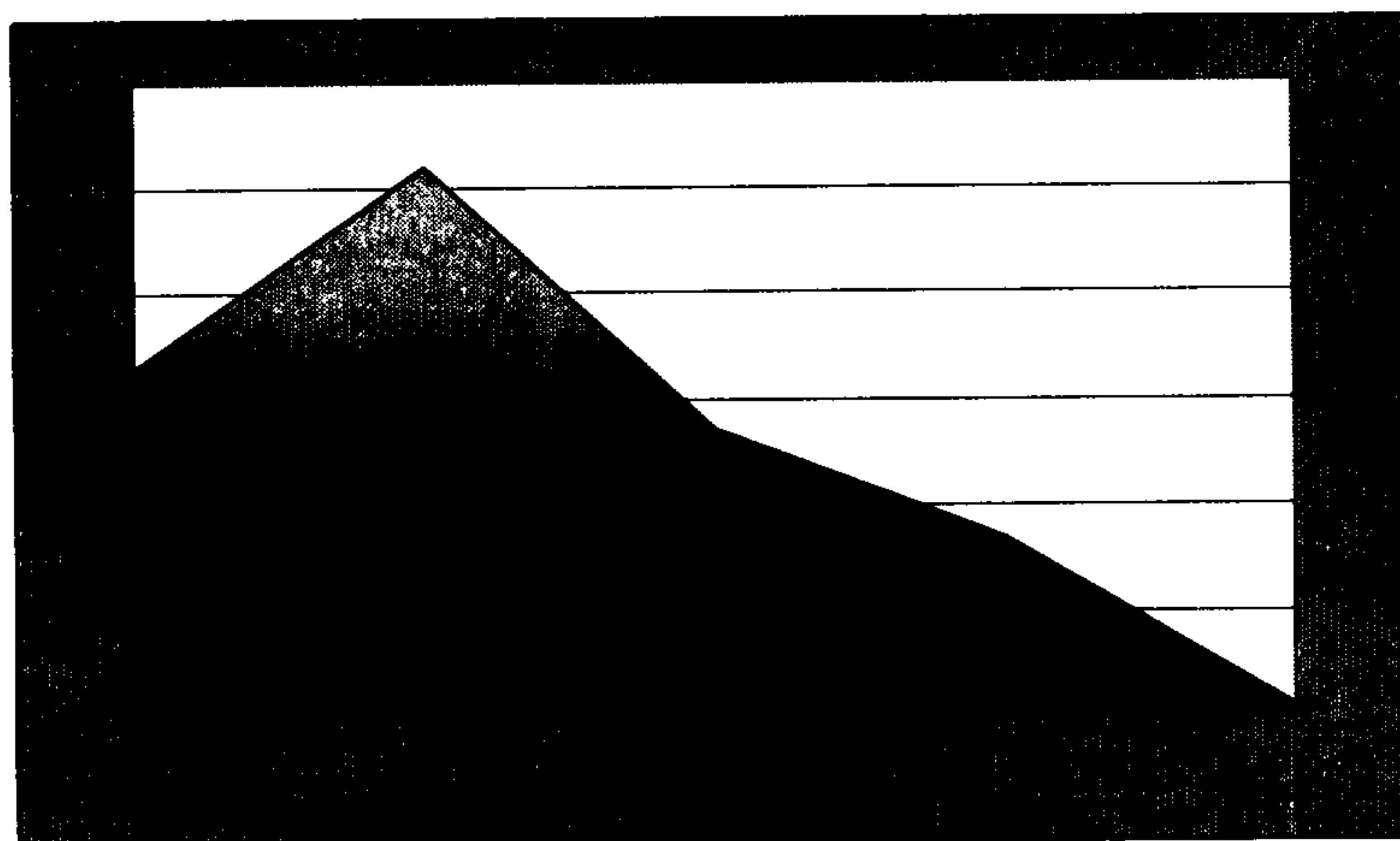
재산기준을 인상하여야 한다.²⁶⁾

사람이 생활하는 데 있어서 주거는 필수적이다. 마찬가지로 수급자들의 생활에도 주거 환경은 생활에 필수적이기 때문에 집세(전·월세 가격)가 수급자 선정기준의 재산기준에 많은 영향을 미친다면 수급자들의 선정에 문제점이 있다고 생각하여 이와 관련된 질문의 응답은 다음과 같았다.

<표 3-14> 집세(전·월세 가격)가 재산기준에 미치는 영향

	빈도	퍼센트
아주 많다	33	25.3
많다	52	40
보통이다	27	20.7
없다	17	13
아주 없다	1	0.7
계	130	

<그림 3-6> 집세(전·월세 가격)가 재산기준에 미치는 영향



26) 김미곤, 「국민기초생활보장수급자 선정기준과 소득인정 개선방안」, 사회복지 2001 가을호, 2001. pp.46-47.

집세(전·월세 가격)가 재산기준의 영향에 많다는 의견이 전체 응답자 중 52명(40%)으로 가장 많았고, 영향이 아주 많다는 의견 또한 33명(25.3%)으로 다음 순으로 높아 전체적으로 집세가 재산기준에 많은 영향을 미치는 것으로 나타났다. 이로 인하여 월 소득은 기준 이하인데도 불구하고, 재산기준 초과로 보호받지 못하는 가구가 발생되고 있어 이에 대한 보완책이 뒤따라야 할 것이다.

이와 관련된 복지사각지대 계층을 위한 정부지원 확대 방안을 보건복지부는 소득수준이 현행 최저생계비 기준 대비 30% 이하 수준이면서도 재산기준이 초과되어 기초생활보장 수급자에서 제외된 저소득계층(차상위계층)에 대해 '재산특례제도'를 4월 20일부터 시행한다고 밝혔다.²⁷⁾

재산특례제도는 소득수준이 최저생계비 기준 30% 이하에 해당하는 저소득층 가구에 대해 재산기준을 120%로 확대·적용하여 기초생활보장 급여를 지급하는 제도이다.

예를 들면, 현행 기초생활보장 지급 기준은 4인 기준 가구의 소득수준이 최저생계비(소득기준) 기준인 99만원 이하라도 재산이 3천600만원(3~4인 가구 재산기준)을 초과하면 수급자로 보호받지 못하고 있지만, 재산특례제도는 4인 가구의 소득수준이 30만원(최저생계비 99만원의 30%) 이하인 경우에 해당하는 가구는 재산기준을 4천300만원(3~4인 가구 재산기준 3천6백만원×120%)으로 확대·적용되어 기초생활보장 수급대상자로 보호받게 된다. 다만, 생계급여는 소득수준 및 재산수준에 따라 생계비 지급액이 조정되는 '소득인정액제도'가 시행되는 내년부터 지급하게 된다.

복지부는 재산특례제도의 대상자 선정으로는 기초생활보장 수급자 선정에서 탈락한 신청자를 상대로 재심사를 실시하고, 특히, 장애인이나 거동

27) 보건복지부, “복지사각지대 계층 정부지원 확대”, 2002. 4.19 보도자료 재인용.

이 불편한 계층에 대해서는 사회복지전담공무원이 직접 ‘찾아가는 복지 행정’을 통해 적극적으로 발굴하여, 복지사각지대를 해소해 나갈 방침이다.

이번 재산특례제도의 시행에 따라 복지사각지대에 놓여 있는 000가구의 저소득층이 기초생활보장 수급자로 보호받게 될 전망이다.

수급자 선정에서 작년 2001년 10월에 보건복지부는 1만 5000가구의 국민기초생활보장제도의 수급 부적격자를 적발하였다. 설문지 조사 응답자 130명 중 90명(69.2%)이 수급 부적격자가 있었다고 응답하였다.

수급 부적격자의 유형에는 수급자의 예금·금융자산으로 인한 재산초과로 이를 재산을 은닉하고 있었음이 나타났고, 부양의무자의 부양능력 있음의 판정으로 수급 부적격자가 있었다가 주된 내용이었다.

이러한 부정 수급자를 막기 위한 대안으로는 현행처벌, 처벌에 대한 강화와 홍보, 정확한 소득신고 등 수급자들에 대한 권리와 책임에 대한 정기교육 실시를 강화, 벌금규정 강화, 전액 환수조치(보장비용 징수)와 추후 재선정에 제한을 두는 일정기간 신청자격 박탈, 실행신고 등 강한 처벌과 수급자들에 대한 의식교육을 강화해야 한다는 의견이 있었다. 일부는 수급자 가구의 여건상 현행 보장비용 징수는 다소 무리가 있다고 하였다. 부양의무자로 인한 문제로 부양의무자의 부양기피·거부에 따른 수급자 보호시 사후에 유산을 부양의무자에게 상속하지 않고 국고에 귀속 되도록 하여야 한다는 의견이 있었다.

사전 방지 대책으로는 철저한 조사를 위한 조사요원의 증가, 수급자 및 부양의무자에 대한 대상지역 샘플에 의하여 정기적인 생활실태조사를 하는 단속기관 신설운영, 수급자선정관리 기관과 부정 수급자 단속기관을 분리하여 운영(감독기관의 업무 세분화), 서류상의 철저한 자산조사 등 조사에 어려움을 겪는 일용직·자영업자 소득파악의 객관화가 필요하다

고 하였다. 조사기간 설정을 폐지하고 수시로 금융자산 등 재산조회 파악이 가능해야 한다고 하였고, 전국분자산조사처럼 선정과정에서 즉시 발견 할 수 있도록 조사의 신속성을 강화하여야 한다는 의견을 보였다.

일부 의견으로는 전체적으로 제도 취지대로만 한다면 가장 좋은 대안이지만, 현실적으로 규정대로 할 수 없는 현실이라는 응답자도 있었다.

3. 부양의무자 기준

수급자 선정 기준에서 앞에서 살펴본 바와 같이 수급자가 되기 위해서는 소득기준, 재산기준, 부양의무자 기준의 조건이 선정 기준에 모두 적합해야 수급자 선정이 될 수가 있다.

그 중에 부양의무자 기준의 문제는 수급자 가구를 중심으로 부양의무자의 범위, 부양능력 판별 기준 등 많은 논란이 되어왔다.

부양의무자 범위가 모호하고, 부양의무자 또한 소득과 재산기준에 있어서 수급자 선정기준과 마찬가지로 복잡하여 부양능력 판별을 내리기에 많은 어려움이 따르고 있는 것으로 나타났다.

수급자를 선정하는데 있어서 현행 부양의무자 규정이 타당성에 대한 질문에는 다음과 같은 응답을 보였다.

<표 3 15> 현행 부양의무자 규정의 타당성

	빈도	퍼센트
아주 타당하지 않다	8	6.1
타당하지 않다	56	43
보통이다	52	40
타당하다	14	10.7
아주 타당하다	0	0
계	130	100

타당하지 않다는 의견이 전체 응답자 중 56명(43%)으로 가장 많았고, 보통이다의 응답이 52명(40%)으로 다음으로 높았다. 타당하지 않다는 이상의 응답이 64명(49.1%)으로 비교적 높은 편으로 나타났다.

현행 부양의무자 규정의 비현실성으로 수급자 선정에 문제가 발생한 사례에 대하여 몇 가지 응답자의 진술을 기술하면 다음과 같다.

부양의무자 소득·재산기준 조사에서의 문제점으로는 부양의무자 대상 중 자영업자·일용직 근로자 등의 부양의무자의 경우 부양능력 판별기준, 부양능력 판정에 있어 정확한 조사의 어려움으로 수급자의 구두진술에 의존하고 있다고 하였다. 이런 소득·재산 파악이 정확히 이루어질 수 없는 현 시스템체계내에서 소득·재산조사 방식을 너무 복잡하게 해 놓은 점의 문제점도 지적을 하였다.

또한, 실제 소득은 전혀 없으나 재산기준 초과로 부양능력 있음으로 판정이 되어 수급자에서 제외되는 경우가 발생하고 있다고 하였다.

부양의무자의 소득공제·범위의 문제에서는 부양의무자 1인 가구와 수급자 1인 가구의 경우 부양의무자(아들)의 소득이 월 100만원으로 기준(83만원)을 초과하여 수급자가 선정되지 못하는 경우가 발생한다. 그러나 부양의무자는 월세 48만원에 거주하고 있어서 실소득은 52만원이다. 소득에서 월세(주거비 관련)는 공제되어야 한다는 의견도 있었다.

부양의무자 범위의 문제에서는 출가한 딸(사위)과 친정부모와의 부양의무 문제로 딸의 경우 재산은 산정대상이 아니어서 재산이 많지만 소득추정이 곤란한 경우 부양능력 없음이나 미약으로 수급자를 선정 보호한다. 이로 인한 딸의 재산도 선정 기준에 넣어야 한다는 의견이 있었다.

가구 특수 형편상의 문제로는 수급자 가정 3인가구 중 7세 아이가 백혈병 환자인데 부양의무자인 조모의 재산기준 초과로 선정에서 제외된다. 절대적으로 보호의 필요성이 있는 수급자 가구가 부양의무자 기준 초과

로 보호를 받지 못하는 실정이다.

가족관계에 있어서 부양의무자 문제에서는 양자와 서모의 관계에 있어 부양기피로 인해 처리되는 경우가 많으나 실제로 연락하고 가깝게 지내는 사례가 있다고 지적하여 호적이 같이 되어있지 않은 사실혼관계의 자녀의 부양거부·기피로 처리하는 경우가 발생한다고 하였다. 반면에, 수급대상자와 부양의무자간의 가족관계의 단절(이혼)로 인한 부양의 어려움이 있는데도 불구하고, 소득이나 재산이 있다하여 보호에서 중지되는 것은 불합리하다는 의견도 있었다. 이에 따른 가족관계에 있어서 명확한 규정과 부양의무자 선정에 있어서 소득·재산 기준을 높이고, 부양비율 적용을 전반적으로 완화시켜야 할 필요성이 많다는 의견을 보였다.

이러한 전반적인 조사상의 문제에서 응답자들은 다른 업무의 과중으로 가정방문 실태조사의 어려움을 겪고, 전화상으로나 단순히 서류상으로만 조사를 하는 실정이므로 정확한 조사가 사실상 불가능하다는 의견을 나타냈다.

제3절 수급자 급여수준

외환위기를 거치면서 소득불균형은 심화되었다. 97년 지니계수²⁸⁾는 0.283이었으나, 2000년 2/4분기에는 0.317로 상승이 되었다. 경제가 회복되었음에도 불구하고 소득불균형은 확대되었다.

실업의 급증과 취업구조의 불안정으로 중산층과 저소득층이 타격을 받았던 반면, 재산소득이 많은 고소득층은 자본소득의 기회가 주어졌다.

다음에서 지니계수와 5분위배율²⁹⁾로 소득분배구조의 변화 추이를 알아

28) 지니계수는 0과 1사이 값을 가지며 클수록 소득분배가 불균형적임을 의미한다.

29) 5분위배율은 계층을 5단계로 구분했을 때 최상위층/최하위층 소득간의 비율을 의미한다.

본다.

<표 3-16> 소득분배구조의 변화 추이

	97	98	99	2000. 1/4	2000. 2/4
지니계수	0.283	0.316	0.320	0.325	0.317
5분위배율	4.49	5.41	5.49	5.56	5.28

자료 : 통계청, 2000년 2/4분기 및 상반기 도시근로자가구의 가계지수동향

이런 소득불균형의 심화현상은 전국민의 기초생활보장으로 계층간의 위화감을 해소하고 사회통합을 이루는데 도움이 될 수가 있다. 외환위기 이후 표면화된 소득분배의 불균형 개선에 기여를 하고, 저소득층에 대한 체계적인 자활지원으로 빈곤의 세습화를 억제하는데 그 의의가 있다.

근로능력이 있어도 최저생계 이하의 생활을 하는 저소득층에게 생계비를 보장하고, 최저생계비 보장 대상이 기존의 제한적 계층(노인, 아동)에서 최저생계 이하의 모든 국민으로의 확대는 최저생계보장이 인간의 기본적 권리임을 나타내고 있다.³⁰⁾

근로능력이 있는 수급자의 자활·자립을 지원하여 복지의존성을 낮추는 한편 자활의지를 격려함으로써 직업훈련, 취업알선, 자활후견 등 근로능력자의 자활에 필요한 서비스를 제공함으로써 급여수준의 질적 향상을 위한 개선방안을 모색하여야 한다.

본 법에 의한 급여의 종류에는 생계급여, 주거급여, 의료급여, 교육급여, 해산급여, 장제급여, 자활급여가 있다.³¹⁾ 이 가운데 의료급여는 의료보험

30) 삼성경제연구소, 『기초생활보장제의 도입과 그 영향』, 2000. 11. 1, pp.14-15.

31) 국민기초생활보장법 제7조 제1항에 관련된 사항

법 등에서 정한다. 이 법에 의한 급여는 생계급여와 함께 수급자의 필요에 따라 다른 종류의 급여를 함께 행하는 것으로 한다. 즉, 수급권자에게 생계급여는 필수적으로 지급되고, 그 밖의 급여는 수급자의 필요에 따라 선별적으로 지급된다. 이 경우 급여의 수준은 생계급여를 포함한 주거, 의료, 교육급여 및 자활급여와 수급자의 소득인정액을 포함하여 최저생계비 이상이 되도록 하여야 한다.³²⁾ 이로써 소득인정액의 차이에 따라 수급자간에 차등보호가 이루어지게 된다.³³⁾

다음에 제시하는 2002년도 기초생활보장 예산현황을 통해서 작년도 대비 각 급여의 증감 현황과 대상자 수를 알아 볼 수가 있다.

32) 동 법 제7조 제2항

33) 맹수석, 『공공부조제도의 현황과 법적 과제, 한국사회복지정책학회 논문집』, 사회복지정책 제12집, 2001. 6, pp.168-169.

<표 3-17> 2002년도 기초생활보장 예산현황

(단위 : 백만원)

구분(세항)	2001 (A)	2002 (B)	증감 (B-A)	비고
계	1,652,547	1,691,539	38,992	
※의료급여 포함시	3,242,266	3,381,956	139,690	
□ 기초생활급여(A~E)	1,560,176	1,543,955	△16,221	
※의료급여 포함시(A~E)	3,149,895	3,234,372	84,477	
○ 생계급여(A)	1,283,526	1,264,103	△19,423	1,550천명
- 일반생계급여	1,211,228	1,189,382	△21,846	1,469천명
- 시설생계급여	72,298	74,721	2,423	81천명
○ 재산급여(B)	207	216	9	1,503명
○ 장제급여(C)	6,279	6,279		28,098구
○ 주거급여(D)	174,187	179,315	5,128	1,469천명
○ 교육급여(E)	95,977	94,042	△1,935	171천명
※ 의료급여(F)	1,589,719	1,690,417	100,698	1,756천명
□ 자활지원	92,371	147,584	55,213	
○ 자활근로	60,000	120,320	60,320	40천명
○ 자활후견기간운영	14,102	23,062	8,960	242개소
○ 조건부수급자 지원 (지역봉사)	17,744	2,076	△15,668	5천명
○ 재활프로그램 운영	250	1,551	1,301	6천명
○ 저소득층 자활실업 실태조사	-	300	300	
○ 자활정보센터 운영 및 교육	275	275	-	※ 협회지원
※ 생업자금융자[재특3211]	[40,000]	[27,000]	[△13,000]	

※ 2001년도 생계급여는 예비비 44,934백만원 미포함.

자료 : 보건복지부, 2002년도 국민기초생활보장사업안내(I), 2002, p.29.

1. 최저생계비 수준

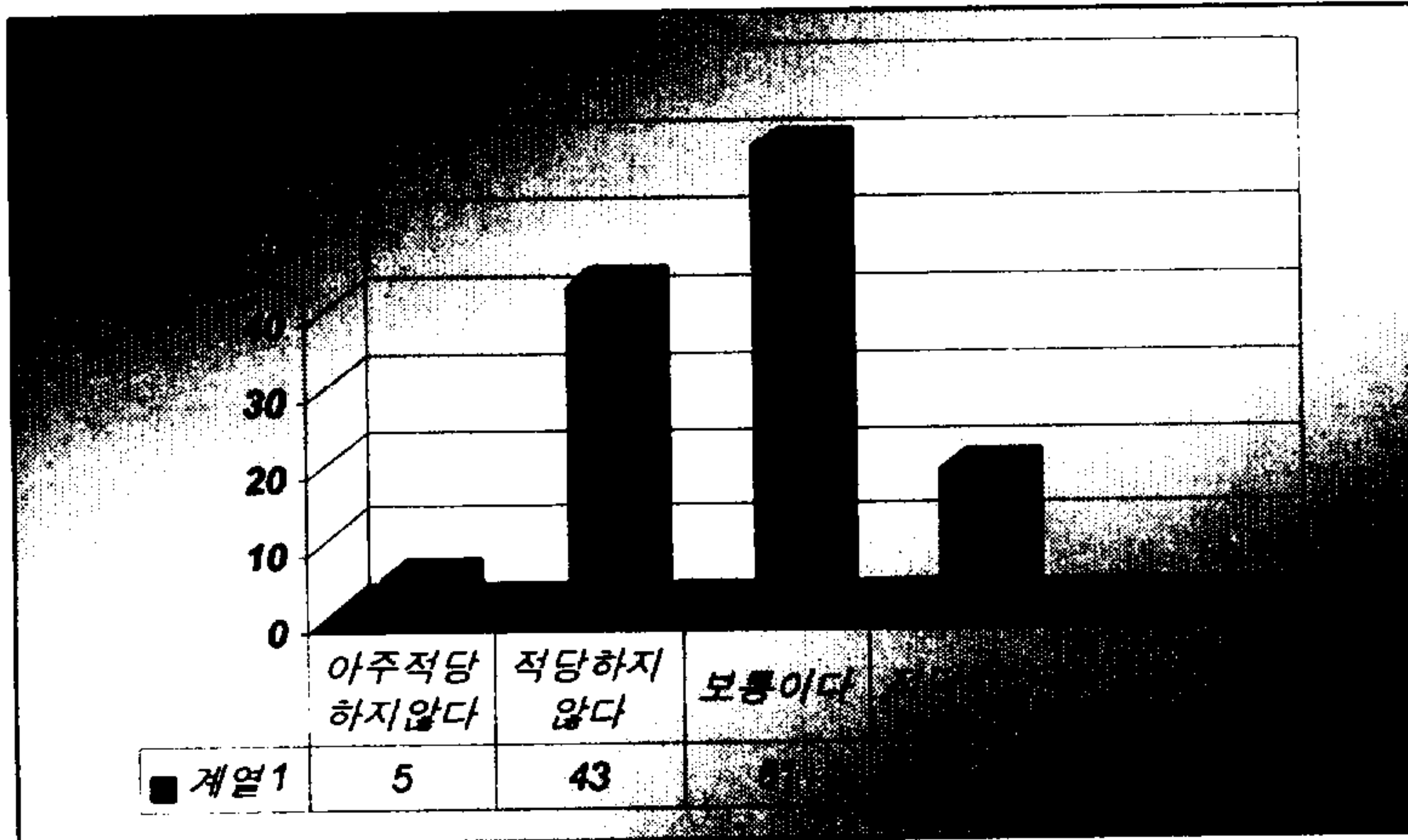
앞에서 살펴 본 데로 물가 상승률을 감안하여 올해 생계급여 기준이 작년도 대비 상향조정이 되었으며 가구특성에 따른 급여기준 또한 증가되었다. 전체적으로 2002년도 총 예산이 작년에 비해 약 389억원이 증가되었음을 앞에서 살펴 보았다.

급여수준에 대한 질문으로 현재 가구수의 구분에 따른 최저생계비 수준의 적당성에 대한 질문으로 다음과 같은 응답을 나타냈다.

<표 3-18> 최저생계비 수준의 적당성

	빈도	퍼센트
아주 적당하지 않다	5	3.8
적당하지 않다	43	33
보통이다	61	46.9
적당하다	19	14.6
아주 적당하다	2	1.5
계	130	100

<그림 3-7> 최저생계비 수준의 적당성



현 최저생계비 수준의 적당성에 있어서 보통이다라고 답한 응답자 수가 전체 응답자 중 61명(46.9%)으로 가장 많았고, 적당하지 않다라고 답한 응답자가 43명(33%)으로 다음으로 높았다. 적당하지 않다는 쪽으로 생각하는 응답자의 비율이 약 36.8%로 적당하다는 쪽으로 생각하는 응답자의 비율 약 16.% 보다 높은 편으로 나타났다.

근무년수 3가지 범주에 대한 최저생계비의 적당성에 대한 분포가 동일한지 여부를 유의수준 95%에서 검정하기 위한 가설은 다음과 같다.

H_0 : 근무년수 3가지 범주의 모집단들은 최저생계비의 적당성에 대해 동일한 분포를 가진다.

H_1 : 서로 다른 분포를 가진다.

<표 3-19> 근무년수에 의한 최저생계비 적당성의 교차분석

빈도 기대도수 셀 카이제곱	아주적당 하지않다	적당하지 않다	보통이다	적당하다	아주 적당하다	총합
2년 미만	2 0.5385 3.967	3 4.6308 0.5743	7 6.5692 0.0282	2 2.0462 0.001	0 0.2154 0.2154	14
2년~5년	0 2.6538 2.6538	25 22.823 0.2076	34 32.377 0.0814	10 10.085 0.0007	0 1.0615 1.0615	69
6년 이상	3 1.8077 0.7864	15 15.546 0.0192	20 22.054 0.1913	7 6.8692 0.0025	2 0.7231 2.255	47
총합	5	43	61	19	2	130

통계량	자유도	값	확률값
Chi-Square	8	12.0455	0.1492
Likelihood Ratio Chi-Square	8	13.5447	0.0944
Mantel-Haenszel Chi-Square	1	0.2018	0.6532
Phi Coefficient		0.3044	
Contingency Coefficient		0.2912	
Cramer's V		0.2152	

검정통계량은 $T^*=12.0455$ 이고, 검정통계량의 p-value가 0.1492 이므로 유의수준 0.05 보다 크므로 귀무가설 H_0 를 기각할 수 없다.

따라서 근무년수에 상관없이 최저생계비에 대한 적당성에 대해서 동일한 생각을 하고 있다고 판단할 수 있다.

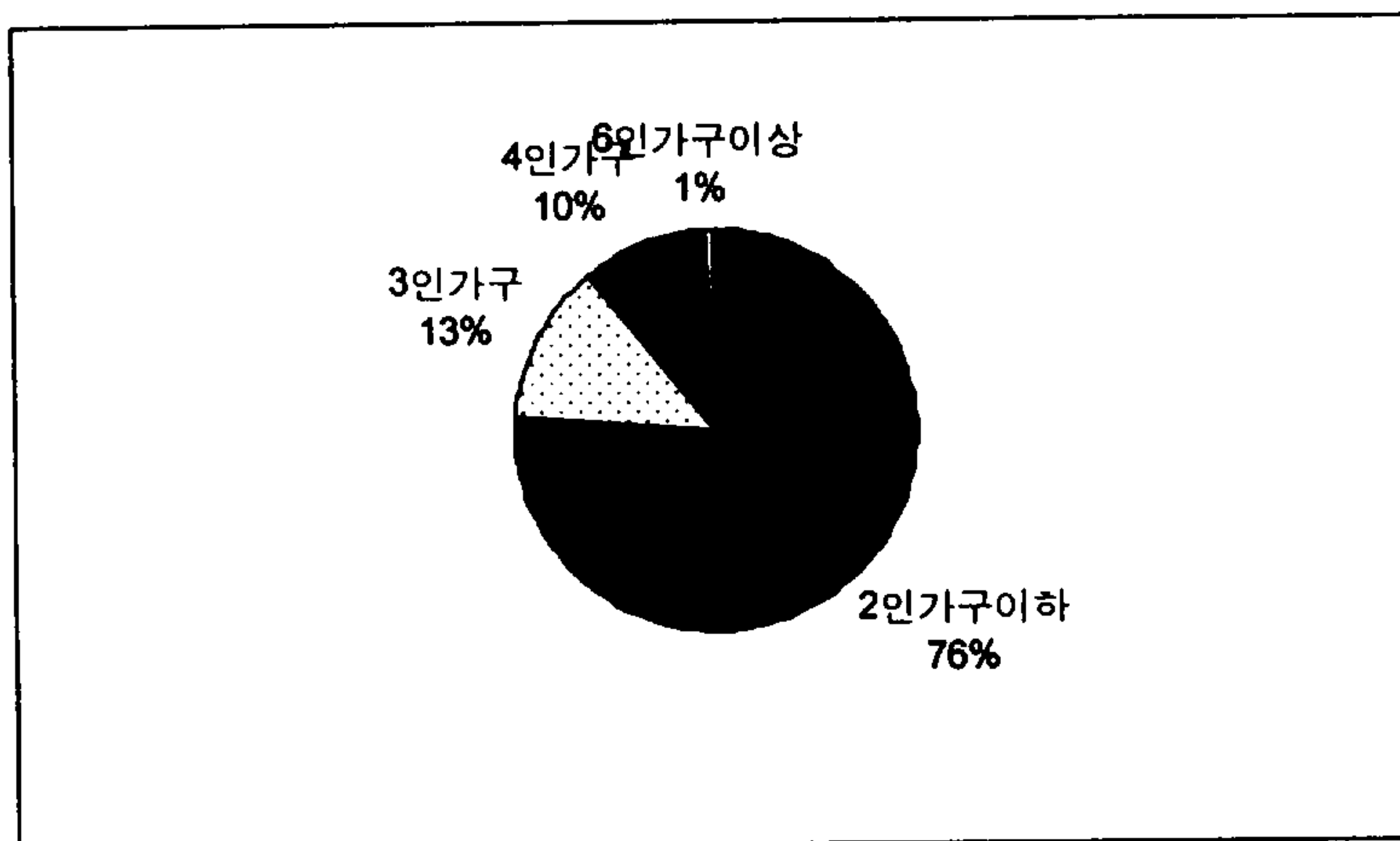
통계 패키지로는 SAS Release 8.1을 사용하였다.

생계급여수준의 조정에 필요성에 있어서 몇인 가구가 상향조정에 가장 필요성이 있는가에 대한 질문에는 다음과 같은 응답을 보였다.

<표 3-20> 생계급여수준의 상향 조정이 필요한 가구

	빈도	퍼센트
2인 가구 이하	92	70.7
3인 가구	16	12.3
4인 가구	12	9.2
5인 가구	0	0
6인 가구 이상	1	0.7
무응답	9	6.9
계	130	100

<그림 3-8> 생계급여수준의 상향 조정이 필요한 가구



생계급여수준에 상향조정이 가장 필요한 가구로 2인 가구 이하가 전체

응답자 중 92명(70.7%)으로 가장 높았다. 나머지 가구에 대해서는 전체적으로 낮은 응답을 보였다.

응답자 중 무응답을 한 응답자는 전체 가구에 상향조정이 필요하여 전 항목을 응답을 하거나 상향조정이 필요 없어서 응답을 하지 않아 무응답으로 처리하였다.

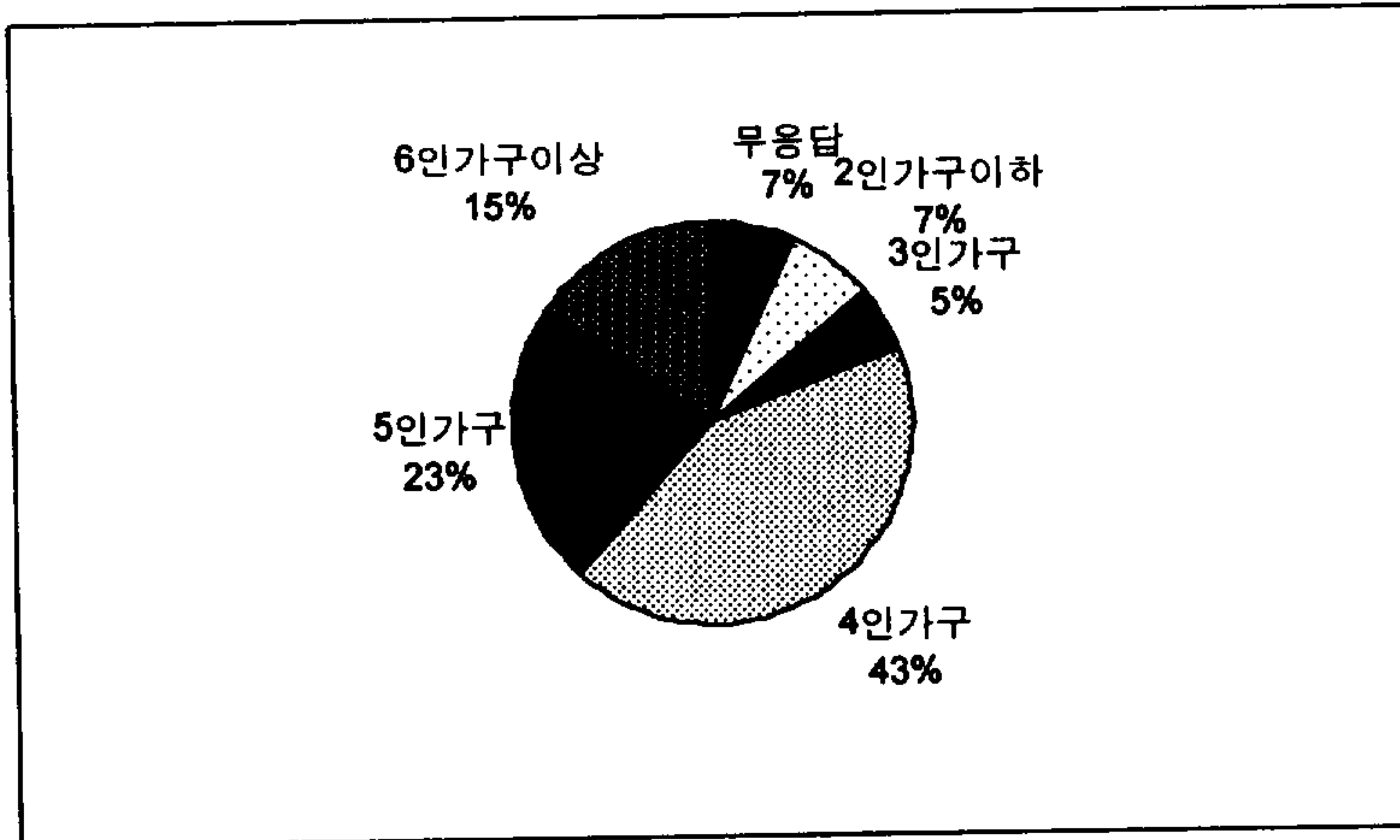
상향조정이 필요한 가구가 4인 가구를 기준으로 가구수가 적은 쪽에 응답을 많이 한 반면에 하향조정이 필요한 가구에 대해서는 4인 가구를 기준으로 가구수가 많은 쪽에 많은 반응을 보였다.

생계급여수준에 하향조정이 가장 필요한 가구에 대한 질문에는 다음과 같은 응답을 보였다.

<표 3-21> 생계급여수준의 하향 조정이 필요한 가구

	빈도	퍼센트
2인 가구 이하	9	6.9
3인 가구	7	5.3
4인 가구	55	42.3
5인 가구	30	23
6인 가구 이상	20	15.3
무응답	9	6.9
계	130	

<그림 3-9> 생계급여수준의 하향 조정이 필요한 가구



생계급여수준 하향 조정에 4인 가구에 응답한 응답자가 55명(42.3%)으로 가장 높았고, 다음 순으로 5인 가구, 6인 가구 이상 순으로 응답을 나타냈다. 생계급여수준 하향 조정에서는 4인 가구를 기준으로 가구수가 많은 가구에 하향 조정이 필요하는 응답을 보였다.

이러한 현상이 나오는 것은 노동부가 발표한 연도별 최저임금 현황표를 보면 그 이유를 알 수가 있다.

<표 3-22> 연도별 최저임금 현황

(단위 : 원, %)

구 분	시 간 급	일 급 (8시간기준)	월환산액 (226시간기준)	인상율
1996.9 ~ 1997.8	1,400	11,200	316,400	9.8
1997.9 ~ 1998.8	1,485	11,880	335,610	6.1
1998.9 ~ 1999.8	1,525	12,200	344,650	2.7
1999.9 ~ 2000.8	1,600	12,800	361,600	4.9
2000.9 ~ 2001.8	1,865	14,920	421,490	16.6
2001.9 ~ 2002.8	2,100	16,800	474,600	12.6

※ 인상율은 시간급 기준

※ 최저임금은 '88년부터 결정·고시하고 있다.

자료 : 노동부, 임금정책과, 2002. 1. 23.

최근 5년 간 최저임금 현황에서 2001년 9월에서 올해 8월까지의 최저임금을 살펴보면, 시간급은 2,100원 이고, 일급(8시간 기준)은 16,800원에 월환산액(226시간 기준)은 474,600원으로 나타났다.

최근에 발표된 최저임금 수준을 보건복지부가 발표한 올해 최저생계비 4인 가구의 수준은 989,719원으로 최저임금 수준에 2배가 넘는 금액을 수급대상자는 지원 받는 것이다.

노동의 대가로 받는 임금보다 현실적으로 많은 수준의 금액을 받는 최

저생계비는 빈곤층에 대한 노동의지를 현저히 떨어뜨리고 있다는 사실이 입증된 것이다. 미국의 경우 생계지원액이 최저임금 수준을 초과하지 못하도록 규정하고 있다는 점을 상기할 때 우리의 최저생계비 수준은 상당히 높고 근로의욕을 저하시키는 주요 요인으로 작용하게 될 것이라는 점에 주목할 필요가 있다.

그러나 본 법의 입법 초기에 복지병이 번질 우려가 짙다는 점을 들어 반대의사를 표명하기도 하였지만, 이러한 복지병의 논리를 들어 국민기초생활보장법을 부정하는 것은 우선 논리적 근거가 미약할 뿐만 아니라 우리 사회의 낮은 복지수준의 현실을 감안하지 않은 문제점이 있는데 이를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 일반적으로 복지병의 논리는 복지제도를 확충할수록 근로의욕을 감퇴시켜 장기적으로 경제발전의 잠재력을 훼손한다 라는 가정에 기초하여 있다. 하지만 이러한 가정은 학문적으로 검증된 바가 없이 아직까지 논란이 계속되고 있으며 더욱이 이러한 가정을 부분적으로 하더라도, <표 3-23>과 같이 우리나라의 복지예산의 수준은 저소득자의 근로의욕을 감퇴시킬 정도로 높은 수준은 결코 아니다.

<표 3-23> 주요국의 GDP대비 사회보장 지출비의 비중(1993)

구분	뉴질랜드*	프랑스	독일	이태리	일본*	영국	미국	스웨덴	한국
%	22.51	28.73	28.27	25.00	12.44	23.42	15.64	38.03	4.42

주 * 1992

자료 : OECD(1996)

둘째, 정부가 저소득자의 기초생활을 보장할 경우 근로의욕을 감퇴할

수 있다는 노동시장의 진입이 상대적으로 자유로웠던 고성장 저실업 사회에서는 어느 정도 타당할 수 있으나 현재와 같이 일할 의사와 능력이 있어도 일자리가 없어서 일하지 못하는 저성장 고실업의 현실에서는 설득력이 약하다. 특히 건설일용직 근로자의 한달 평균 근로일수가 5~6일에 지나지 않은데다가 노임단가가 계속 하향 조정되고 있는 현실에서 계속 복지병 논리를 강조하는 것은 경제위기가 극복되면 실업과 빈곤의 문제는 자연스럽게 해결될 수 있다는 사고에 기초하고 있다고 할 수 있다.

셋째, 법(안)에서 보장하고 있는 급여수준은 결코 근로의욕을 감퇴할 정도로 넉넉한 정도가 아니라 그야말로 최저생계비만을 보장하는 최소한의 수준이다 더욱이 보건사회연구원과 노동연구원의 최근 조사에 의하면 전제 실업자 중에서 77.3%에 해당하는 실업자가 예전보다 못한 일거리라도 어떻게든 구해야 한다 라고 응답하여 대다수의 실업자가 하향적 재취업이라도 감수하겠다는 적극적인 의지를 보이고 있다. 따라서 국민기초생활보장제도가 제공하는 최소한의 급여수준 때문에 근로할 능력과 의사가 있는 사람이 근로를 포기하리라는 우려는 지나친 기우라고 할 수 있다.³⁴⁾

근로능력이 있다고 판단되는 수급자들에게는 적극적 노동시장 프로그램에 참가하는 조건으로 생계급여를 제공하는 방식을 활성화할 경우 복지병에 대한 우려는 불식되리라 사료된다.

이에 따른 정부는 국민기초생활보장제도 대상자 전원에게 자신이 벌어들인 소득의 일정비율에 대해 소득공제 혜택을 주는 방안을 추진중이다.³⁵⁾

이렇게 되면 공제된 금액만큼 정부 지원금을 더 받게 되어 기초생활보

34) 문진영, 「국민기초생활보장법 제정의 쟁점과 운영방안에 관한 연구」, 1999, pp.112-113.

35) 연합뉴스, “기초생활보장 대상자 전원에 소득공제 추진”, 2002. 5. 14 보도자료 재인용

장대상자 라도 대상자 인정기준(4인가구 월소득 99만원 이하)을 넘는 소득을 유지할 수 있게된다. 이로 인한 근로유인의 효과는 커질 것으로 기대가 된다.

현재 급여체계는 보충급여방식으로 이루어지고 있기 때문에 급여수준을 결정하는 방식에 있어서 무엇보다도 고려해야할 사항은 가구수에 따른 급여수준을 조정하는 방식보다 가구 특성에 따른 급여를 지원하는 방식으로의 전환이 현실적으로 더 필요하다.

2. 가구 특성에 따른 최저생계비 수준

가구특성에 따른 최저생계비 상향 조정의 필요성에 대하여 어느 가구가 가장 필요한가에 대한 질문에는 다음과 같은 응답을 보였다.

<표 3-24> 가구 특성에 따른 최저생계비 상향 조정의 필요성

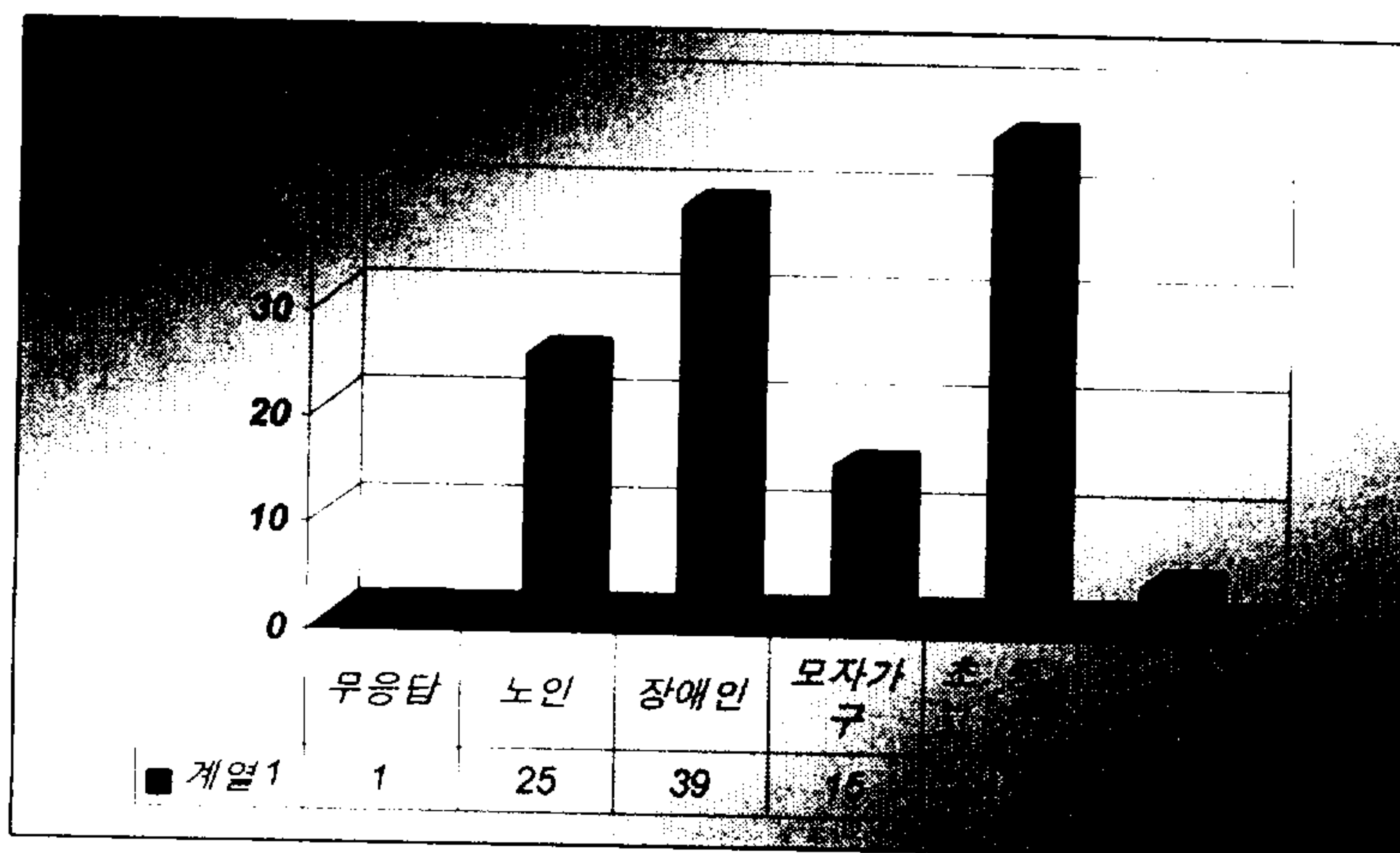
	빈도	퍼센트
노인 가구	25	19.2
장애인 가구	39	30
모자가구	15	11.5
부자가구	0	0
초·중·고 자녀 가구	46	35.3
소년·소녀 가장	4	3
무응답	1	0.7
계	130	100

초·중·고 자녀를 둔 가구에 최저생계비 상향 조정의 필요성에 대해서 응답자 중 46명(35.3%)으로 가장 높았고, 장애인 가구가 39명(30%)으로 다음으로 높았다.

초·중·고 자녀를 둔 가구가 가장 높았던 이유는 가구 특성상 교육비에 대한 지출이 가장 크기 때문인 것으로 나타났다. 교육비의 경우 입학금과 수업료 등 교육급여가 지원이 되고 있으나 현 교육 현실을 감안 할 때 입학금, 수업료, 교과서대, 부교재비에 지원되는 교육비 외에 외적인 요소에 지원이 있어야 한다는 입장에서 이런 결과가 나왔다.

장애인 가구가 높았던 이유는 타 가구와 비교했을 때, 가구 구성원 특성상 자활의지가 현저히 떨어지기 때문에 이 같은 결과가 나왔다.

<그림 3-10> 가구 특성에 따른 최저생계비 상향 조정의 필요성



지금까지의 우리나라 대부분의 최저생계비 연구는 가구규모별 최저생계비까지만 계측하고 가구유형별 최저생계비는 소홀히 취급하였다. 이러한 주된 원인으로는 가구유형별 최저생계비 계측의 어려움, 부족한 실태조사의 표본규모, 1인당 개념으로 접근하는 생활보호사업의 낙후성 등을 들 수 있다. 그러나 동일한 가구규모라 할지라도 가구구성원의 나이, 성, 장애여부, 질병여부 등에 따라 최저생계비는 매우 큰 차이를 보인다. 이

와 같은 현실적인 생계비의 차이를 감안하여 우리나라의 사회복지정책은 장애인, 모자, 노인가구에 대하여 각기 다른 선정기준을 설정하여 보호대상을 정하고 수당을 지급하고 있다.³⁶⁾ 그렇지만 선정기준 수당의 결정에 과학적인 근거가 없다. 이는 합리적인 가구유형별 최저생계비가 공식적으로 계측되지 않았기 때문이다. 따라서, 가구규모 뿐만 아니라 가구유형이 고려된 최저생계비가 계측되어야 한다.

3. 의료급여 수준

다음으로 의료급여에 대한 문제점으로 의료보호 1종의 의료급여가 전액 무료이므로 수급자 가구 중에 불필요한 의료비의 지출이 나타나고 있는가에 대한 질문에는 다음과 같은 응답이 나왔다.

<표 3-25> 의료보호 1종 의료급여 체계의 타당성

	빈도	퍼센트
아주 많다	34	26.1
많다	48	36.9
보통이다	21	16.1
다소 있다	24	18.4
없다	3	2.3
계	130	100

의료보호 1종 대상자 중 불필요한 의료비의 지출이 많다는 응답이 48명(36.9%)으로 가장 많았고, 아주 많다가 34명(26.1%)으로 전체적으로 의료보호 1종 대상자 중 불필요한 의료비 지출이 상당히 높은 것으로 나타

36) 박명수, 「국민기초생활보장법제의 개선방안」, 한국법제연구원, 2001. 11, p.74.

났다.

2종 의료급여는 의료보호 2종 대상자가 20%를 부담하게 되는데 이에 대해서 대상자들에게 부담이 있는가에 대한 질문에는 다음과 같은 응답을 하였다.

<표 3-26> 의료보호 2종 수급자 부담률

	빈도	퍼센트
아주 많다	0	0
많다	8	6.1
보통이다	62	47.6
적당하다	51	39.2
아주 적당하다	9	6.9
계	130	100

의료보호 2종 대상자의 의료비 20% 부담은 보통이라고 응답한 응답자가 62명(47.6%)으로 가장 많았고, 적당하다가 51명(39.2%)으로 전체적으로 의료보호 2종 대상자의 의료비 20% 부담은 적당한 것으로 나타났다.

현재의 의료보호제도의 문제를 발전적으로 극복하고 21세기 의료보장의 기본적 틀을 견고히 하는 방향으로 우리나라 의료보호제도가 궁극적으로 정책의 목표로 삼아야 할 것은 다음과 같다.

첫째, 의료보호제도를 시혜적 성격에서 국가의 보장의무와 국민의 수혜권리적 성격으로 전환하여야 한다.

둘째, 실질적인 빈곤층 모두가 의료보호의 혜택을 받을 수 있어야 한다.

셋째, 의료보호환자의 접근도를 저해하는 요인들을 제거해야 한다.

넷째, 의료보호환자에 대한 차별적, 비합리적 상황을 제거해야 한다.

다섯째, 의료보호환자의 특성에 맞는 보호프로그램을 개발하여 확대 적용하여야 한다.

여섯째, 의료보호제도상의 낭비적인 요소를 찾아 이를 개선해 나가야 한다.

일곱째, 효율적인 의료보호제도 관리운영방안을 개발하여 시행하여야 한다.³⁷⁾

이상의 정책목표를 달성하기 위한 주요 정책과제는 의료부조의 재실시, 의료보험과의 관리체계를 일원화하고, 의료보호대상자의 특성에 맞는 의료보호 급여 프로그램을 운영하여야 한다.

요양기관을 확충하고, 의료보험 재정으로부터의 재원조달과, 인간문화재 등 특수집단에 대한 재정의 별도 조달 및 운영, 각종 지원금 모금 및 재원확보의 허용, 예산의 목전환(budget shifting) 등을 통한 의료보조재정을 확대하여야 한다.

의료보호대상자들을 대상으로 한 주치의제를 실시하고, 인두제, 포괄수가제 등 새로운 지불보상제도의 모색이 있어야 한다.

차감수가제, 데이케어 프로그램 수가화 등과 함께 정신질환 입원환자의 강력한 탈원화 정책이 있어야 한다.

관련 전문인력 충원 및 전산관리기능강화로 대상자관리의 전문성 향상, 의료보호심사체계의 개선 등을 통한 의료보호 대상자 및 진료비의 효율적 관리 운영을 위한 정책을 시행하여야 한다.

가난한 이들의 건강을 지지하는 사회체계의 구축 등의 정책이 필요하다.

그러나 이상의 정책방향과 정책안들은 반드시 의료보호법의 개정을 통해서만 가능한 것이 아니며 다른 관련제도의 변화와 함께 모색되어야 할

37) 신영전, 「국민연금·의료보험·산재보험 그리고 의료보호법 개정방향 2」, 월간 복지동향 2000년 2월호, 2000, p.23.

과제들이다. 의료보호법의 개정의 내용이 새로운 사회복지의 지향과 기존의 문제점들을 발전적으로 극복하는 것이어야 한다면 그 방식 역시 사회적인 토론과 민주적 절차에 의한 것이어야 할 것이다. 그리고 이럴 때만이 새로운 의료보호법은 가난한 이들의 건강을 실질적으로 지켜내는 의미 있는 법으로 자리매김할 수 있을 것이다.

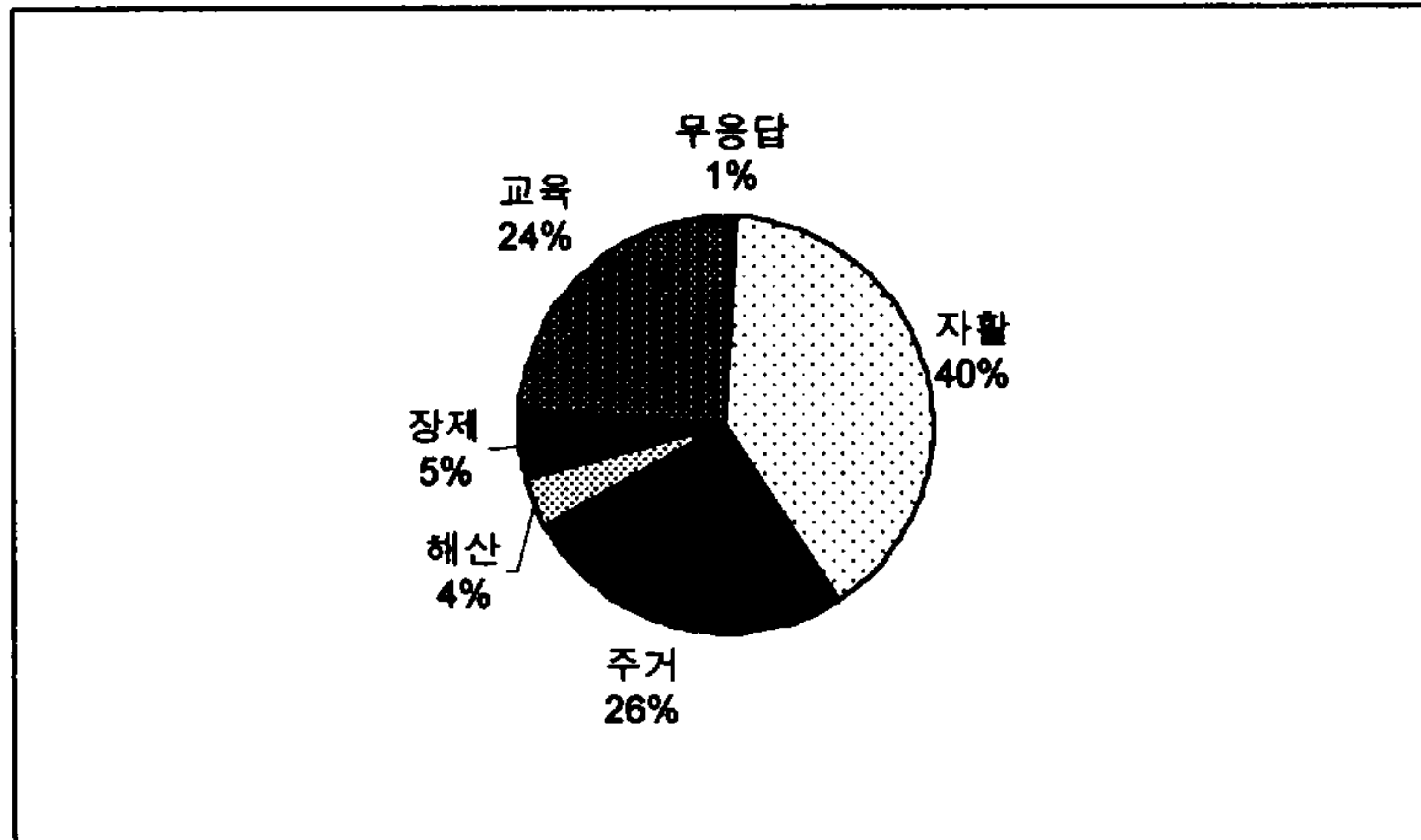
4. 급여 종류에 따른 급여 수준

가구 특성을 감안한 급여의 종류 중 상향조정이 가장 필요한 급여에 대한 질문에는 다음과 같은 응답을 하였다.

<표 3-27> 급여 종류에 따른 상향 조정의 필요성

	빈도	계
자활	52	40
주거	34	26.1
해산	5	3.8
장제	7	5.3
교육	31	23.8
무응답	1	0.7
계	130	

<그림 3-11> 급여 종류에 따른 상향 조정의 필요성



응답자 중 자활급여가 52명(40%)으로 가장 높았고, 다음으로 주거, 교육 급여 순으로 높았다.

자활급여의 상향 조정으로 근로능력자에 대한 자활의지를 고취시키는데 자활급여의 상향 조정의 필요성에 그 의미가 있다. 주거급여가 높았던 이유는 수급자 가구의 생활 환경을 고려한 주거급여의 상향 조정에 그 의미가 있겠다. 앞의 결과에서도 나왔듯이 초·중·고 자녀를 둔 가정의 교육급여에 대한 지원 확대가 있어야 하겠다.

교육비를 지원하는 초·중·고 자녀의 경우 학비지원은 적절하나 자녀들이 현 교육수준을 따라가기 위해서 교육비 외의 학습을 위한 보충적 급여지원(예. 학원비)이 있어야 하겠다. 대학자녀를 위한 특별지원책 또한 마련되어야 할 것이다.

현 급여체계의 문제점 중에 하나는 모든 급여가 하나의 수급권으로 묶여 있어 의료, 주거, 장제, 해산, 교육급여 등을 다 받거나 그렇지 않으면 아무런 혜택을 받을 수 없는 구조를 하고 있다는 점이다. 따라서 의료비

나 교육비 부담이 큰 가구에서 무리하게 수급자격 요건에 맞추느라 근로를 기피하거나 재산을 은닉하는 사례가 적발되고 있다.³⁸⁾ 근로능력이 있고 현재 소득활동을 하거나 장기실직 상태에 있는 차상위 계층의 경우, 의료특례·자활특례 등을 활용하여 '후속 보호조치'를 제공하는 가운데 공공부조 탈출을 지원하는 것이 오히려 예산 절감 효과를 거둘 수 있을 것으로 사료된다.

5. 기타 급여수준에 대한 평가

급여수준에 관련된 문제점과 개선방안에 대하여 응답자의 진술에 몇 가지 유형을 정리하면 다음과 같다.

조사상의 문제에서는 급여수준의 책정에 있어서 자영업, 일일고용이나 임시직의 경우 정확한 소득조사가 불가능하여 급여수준을 책정하기가 곤란하고, 정직하게 소득 신고하는 수급자들과 고용보험이나 국민연금에 가입된 수급자들과 형평성에 문제가 발생하고 있다고 하였다. 소득조사가 어려운 가구에 대해서 무조건 추정 소득을 매길 수도 없는 문제이기 때문에 이들에 대한 확실한 소득조사가 이루어질 수 있도록 소득조사 시스템이 제도적으로 뒷받침되어야 한다고 하였다. 소득과악이 제대로 되지 않는 한 급여수준은 적정하게 지급 될 수 없다는 지적을 하였다. 이렇게 소득조사가 어려운 시점에서 소득등급을 세분화한 것 또한 문제가 있다고 하였다. 또한, 부양의무자 실태조사 어려움에 따른 적합한 부양비 부과 문제가 있다고 하였다.

급여지원의 문제에서는 앞서도 지적했던 4인 가구 이상의 경우 급여수준이 높다는 문제점과 관련하여 4, 5인 이상 가구의 경우 생계급여수

38) 류정순, 「국민기초생활보장법 시행의 문제점과 개선방안」, 사회복지2001 가을호, 2001, p.22.

준을 낮추고, 자활급여수준을 올려야 한다는 의견이 있었다. 급여수준이 자활참여 소득보다 높아서 근로의욕을 저하시키고 있어 근로유인의 효과가 없다고 하였다. 또한, 현재 급여의 보충성의 원리로 소득인정제도(근로장려금) 활성화로 인하여 허위소득신고 및 소득의 고의적 숨기기 등의 발생을 방지하고, 근로유인의 효과를 마련함으로써 새로운 급여체계의 접근으로 현 급여체계에 보호나 보호 중지냐의 문제가 급여를 전액 지원이나 전액 중지냐의 문제에 있어 자활에 두려움을 느끼는 수급자들에게 이러한 문제를 해소해야 한다고 하였다.

그리고 조건부 수급자의 조건 불이행시 생계급여가 중지되기는 하나, 그 개인에 대해서만 급여 중지가 되므로 보다 강한 제제가 필요하다고 하였다.

우리 사회가 고령화 사회가 되면서 노인 고령화로 인한 노인 근로능력이 있어 노령수당의 지원에 문제점이 있다는 응답이 있었다. 전체적으로 생계급여 수준이 가구수와는 상관없이 주거비, 월세지출 등 지출 원인을 감안해서 상향조정하는 대책을 수립하여야 한다는 의견도 있었다.

기본적으로 지역간(예. 대도시와 농촌지역) 형평성을 시급히 고려하여야 한다. 국민복지기본선 설정의 목표가 전국민의 인간다운 삶의 질을 보장하는 것이라고 볼 때, 평균적인 의미의 지표달성을 넘어 성별, 지역별, 연령별, 계층별 격차를 해소하는 것이 필수적인 과제일 것이다. 이러한 격차 중에서 지역별 격차 특히 도시와 농촌간 격차의 문제는 가장 가시적인 문제이다. 특히 자원의 불균등 분포는 지역간 격차를 가져오는 가장 중요한 요인인데, 이러한 자원의 불균등 분포는 복지서비스의 질과 접근성에 심각한 영향을 미치게 되기 때문에 이를 시급히 바로잡을 필요가 있다. 그러나 현재는 농어촌의 복지서비스와 관련된 예산이나 자원분포, 이용실태 등에 대한 정확한 조사나 통계조차 미비한 실정이다.³⁹⁾

따라서 농어촌을 위한 종합적인 복지발전계획을 수립할 필요가 있으며, 국민복지기본선 차원에도 후속과제로 농어민을 위한 지역복지기본선을 별도로 설정하여야 할 것이다.

39) 조홍식, 「국민기본생활을 보장하는 복지대책」, 한국환경정책 평가연구원, 1999, p.28.

제4장 국민기초생활보장제도의 개선방안

제1절 수급자 선정기준 개선방안

1. 소득 및 자산조사 개선

국민기초생활보장제도가 1년여의 과정을 거치면서 종전의 생활보호제도에 비해 개선되었다고 인식하는 경향이 많았다. 그러나 아직 자영자, 일용근로자 등의 소득파악의 어려움으로 수급자 선정에 어려움이 있는 것으로 나타났다. 확인조사 강화를 통한 철저한 소득파악이 뒷받침되어야 할 것이다.

현재 취업 중인 모든 수급자에 대한 소득 확인조사를 실시하고, 상시근로자는 월급명세서 제출 또는 근무처에 임금 확인을 한다. 임시·일용직 근로자는 고용주로부터 ‘고용·임금확인서’ 징구 및 고용주 면담 등을 통해 사실확인을 하도록 한다. 자영자는 사업장 방문, 동종 유사사업자나 인근주민 면담 등을 통해 사실확인을 하도록 한다.

소득자료 확보가 어렵거나, 제출된 소득이 주거 및 생활실태 등으로 보아 객관적으로 인정하기 어려운 경우는 자격증, 기술숙련도, 근로능력, 연령, 성 등을 감안, 해당지역 동종근로자의 평균임금 및 근로일수를 적용하여 소득산정 한다.

수급자의 근로능력, 주거상황, 지출실태 및 부양의무자의 직업 등을 고려할 때 정밀조사가 필요하거나, 지역 내 다른 저소득층의 생활실태와 비교하여 생활수준에 현저한 차이가 있다고 인정되는 수급자를 ‘중점관리대상 가구’로 선정하여 집중 관리하도록 한다.

수급자의 소득은닉이나 근로기피 등의 도덕적 해이에 적극 대처함으로써 놀고 먹는 복지가 초래되지 않도록 방지한다. 소득변동 신고시에는 관련증빙서류를 제출 받아 확인 조사를 실시한다.

조사결과 가구원 변동, 입원, 실직 등과 같이 객관적으로 명백한 소득 감소사유가 확인된 경우에 등급을 조정한다. 근로활동을 하던 수급자가 고의적으로 근로를 기피하는 경우는 조건부 수급자로 편입하여 조건을 부과하거나 추정소득을 부과한다.

부정수급으로 인한 사례로 인하여 타 가구의 근로의욕 저하, 불필요한 재정지출을 초래하므로 지속적인 소득과악 인프라 확충 및 처벌의 강화가 필요하다.

본인의 동의 없이도 금융자산 조치가 가능토록 하는 방안과 수급신청시 의무적으로 금융자산 조회 동의서를 제출하도록 하여야 한다. 또한, 소득과악을 위한 지속적인 인력확충과 전산망의 연계 및 확충으로 세부적인 추정소득 모형을 개발하는 등 지침을 더욱 명확화 하여야 한다.

명백한 부정수급자에 대하여 보장비용을 적극적으로 징구하고 부정수급자 처벌에 대한 적극적 홍보와 아울러 소명기회를 부여하여야 한다.

2. 부양의무자 기준의 완화

설문조사에서 보호받지 못하는 가구의 원인으로 부양의무자 기준의 비현실성을 들었다. 부양의무자 범위, 부양능력 판별기준을 완화해야 한다는 의견이 높아 부양의무자 기준의 단계적 완화 및 탄력적 운용이 있어야 한다.

중·단기적으로는 부양의무자 기준의 완화를 위해서는 직계혈족 중 손자녀·조부모간, 형제간, 부모와 며느리(사위)간에는 기준부과를 전면적

으로 폐지하는 방안을 검토하여야 한다.

가족관계단절로 실질부양을 앓는 경우, 사회복지전담공무원이 사실확인을 하도록 하여 보호방안을 강구하되 부양비 징구 면제를 하고, 부양능력판별기준(소득·재산)을 상향조정하되, 장기적으로 부양의무자 부양능력 판별을 위한 재산기준을 폐지하는 방안을 검토하여야 한다.

부양의무자 가구에 중증질환자, 중증장애인이 있는 경우 의료비용을 소득에서 공제하는 등 부양의무자 대상 가구에 대해서도 가구 유형을 전면적으로 고려하여 선정하여야 한다. 또한, 부양비 부과시 부양비의 적용율을 더 인하하되, 실제 부양자에 대한 세금감면 등 인센티브 제공 방안을 검토하여야 한다.

부양의무자 대상 가구 중 학생자녀 가구의 경우 현행 부양의무자 기준에서는 부양의무자의 부양능력이 미약한 경우는 일정액의 부양비를 수급권자의 소득으로 산정하나, 부양의무자가구에 '대학생이 있는 경우'는 소득·재산과 관계없이 부양비 부과에서 제외하고 있으나 중·고등학생이 있는 경우는 '입학금·수업료를 공제할 경우 소득이 부양의무자 가구 최저생계비의 120% 미만(즉, 부양능력없는자 기준)인 경우에 한하여 부양비 부과 제외'하므로 형평성의 문제가 발생하고 있다.

따라서, 중·고등학생이나 대학생이 있는 경우 모두 '입학금, 수업료를 공제할 경우 소득이 부양의무자가구 최저생계비의 120%에 미치지 못하는 경우'에 한하여 부양비 부과대상에서 제외되어야 한다.

즉, 부양능력미약자 가구에 대학생이 있다 할지라도 원칙적으로는 소득수준에 따라 부양비를 부과하되, 학비 영수증 등을 통하여 입학금·수업료로 지출된 비용의 월평균 금액을 소득에서 공제할 경우 부양능력없는자 기준에 해당하면 부양비 부과 대상에서 제외되어야 한다.

3. 선정범위의 확대

국민기초생활보장법 제4조(급여의 기준)에서 보장기관은 이 법에 의한 급여를 세대를 단위로 하여 행하되, 특히 필요하다고 인정하는 경우에는 개인을 단위로 하여 행할 수 있다고 하고 있으며, 동법 시행령 제2조(개별가구)에서 개별가구라 함은 다음 각호의 자로 구성된 가구를 말한다고 하여 제1호에서 주민등록법시행령 제6조 제1항의 규정에 의한 세대별 주민등록표에 기재된 자와, 제2호에서 제1호외의 자로서 그 배우자·미혼 자녀 중 30세미만인 자·생계 및 주거를 같이 하는 자로 규정하고 있다.

다시 말하면, 위 경우 외에 세대별 주민등록표에 기재되지 아니한 자는 급여의 대상이 될 수 없다.

그런데 2000년 1월 주민등록 무적자는 64만 명에 이르는 것으로 나타나고 있다.⁴⁰⁾ 이들 주민등록 무적자는 대개 쪽방 거주자나 노숙자들로써 국민기초생활보장법상의 최저생계비는 물론 의료보험, 공공근로 등 사회보장 혜택을 전혀 받을 수 없다는 것이다. 공공근로는 이들에게 생계를 유지하는 요긴한 수단이지만, 수당을 본인 명의의 통장으로 지급하는데 통장을 만들 수 없기 때문에 무적자들은 그나마도 막막한 것이다. 일례로 구세군이 운영하는 서울 충정로 사랑방은 구청과 협의해 구세군 명의의 통장으로 공공근로 수당을 받아 일을 한 사람들에게 나눠준다. 하지만 상당수 구청은 본인 통장이 없으면 아예 공공근로 대상에서 제외시키고 있다. 따라서 보건복지부에서는 행정자치부와 협의하여 이들을 적극 구제하고 시행령이나 규칙에 반영하는 방안을 강구하여야 할 것이다.

보건복지부에서도 현행 제도로는 주민등록 말소자, 주거지로 인정할 수 없는 비닐하우스 거주자 등은 대상자가 될 수 없다면서 저소득층을 지원

40) 중앙일보 2001년 1월 29일 보도자료 재인용

하는 취지와 달리 가장 어려운 계층이 소외돼 있다고 문제점을 인정하고 있다.

실제거주지와 주민등록지가 다른 집단비닐하우스촌 거주자 중 수급자 선정기준에 적합한 자는 실제 거주지 관할 시장·군수·구청장이 관리번호 부여 등 적절한 방안을 강구하여 보호 조치 하도록 하고, 이들에게는 복잡한 증빙서류로 인한 선정기준에 탈락되는 일이 없도록 선정 절차를 간소화하여야 한다.

무허가판자촌, 쪽방거주자 등 실제거주지에 주민등록 설정이 어려운 자 중 생활이 어려워 보호가 필요한 경우는 집단비닐하우스촌 거주자와 같이 실제 거주지 시장·군수·구청장이 수급자로 적극 선정·보호토록 한다.

주민등록말소자의 경우는 주민등록 재등록을 통한 급여신청을 지원하도록 한다.

또한, 재산 등 수급자 선정기준을 다소 초과하더라도 보호가 필요하다고 인정되는 경우는 현 특례기준을 활용하여 보호할 수 있도록 한다.

지방생활보장위원회의 정기적인 개최 등을 통하여 주택·농지·승용차 기준의 적용예외자 결정, 재산기준 특례 및 의료급여 특례자 선정, 보장비용 징수제도 등의 활성화를 도모한다.

제2절 수급자 급여수준 개선방안

1. 합리적인 최저생계비계측으로의 개선

앞에서 언급한 최저생계비 4인 가구의 수준은 노동부에서 발표한 최저임금 수준에 최고 2배가 넘는 금액을 지원을 받고 있어 노동의 대가로

받는 임금보다 현실적으로 많은 수준의 금액을 받는 최저생계비는 수급자들에게 노동의지를 현저히 떨어뜨리고 있어 이에 대한 현 최저생계비 수준을 최저임금제에 접근하는 방안을 적극 검토하여야 할 것이다.

가구수에 따른 급여수준을 조정하는 방식보다 가구 특성에 따른 급여를 지원하는 방식으로의 전환이 현실적으로 더 필요할 것이다. 가구수에 의한 급여지원을 탈피하고 가구의 특성을 감안한 보충급여제 방식의 비중을 더욱 높인다면 예산도 절감하고 현실적인 최저생계비 수준이 되어 현재의 최저임금제와의 현격한 차이를 보완 할 수 있을 것이다.

현행 5년에 한번씩 재측정하기로 되어 있는 최저생계비 규정과 별도로 가구 유형별 최저생계비 재측정을 통한 조정의 강화가 있어야 하겠다.

노인·장애인·모자가구의 추가비용 추계를 통하여 장기적으로 대상자 선정시 해당비용의 소득공제, 급여시 부가급여를 도입하는 방안을 검토하여야 한다.

실제로 최저생활을 하지 못함에도 불구하고 즉, 소득기준 이외의 다른 기준에 의해 탈락한 요보호자(배제된 수급권자)를 위한 최소한의 급여가 지급한 실정이다.

현재 급여체계가 전액지원 아니면 보호중지로 되어 있어 수급자에 벗어나지 않게 만드는 빈곤함정의 문제가 발생하고 있기 때문에 이들에 대하여 철저히 가구 특성에 대한 조사를 강화하여 부분급여제 지원이 더욱 강화되어야 한다.

부양의무자기준과 재산기준으로 인해 탈락한 요보호자를 우선적으로 부분급여 대상으로 선정하여 보호하고, 수급대상자 중 자활의 욕구와 성격 등에 맞는 가구를 철저히 조사하여 생계급여 지원보다는 자활급여를 높임으로서 자활의지를 고취 시켜야 한다.

초·중·고 자녀를 둔 가정에 대해서는 현 교육 실정에 맞도록 자녀들

이 학습을 할 수 있는 학비 외에 교육비의 지원 확대를 검토하여야 한다.

2. 근로유인 강화 및 합리적인 급여액 결정방안과 급여수준의 적절한 향상

근로유인을 강화하면서 현실적인 생활보장이 되기 위해 합리적인 급여액 결정방안과 급여수준의 적절한 향상이 필요하다.

첫째, 급여액 결정방안에 철저한 준비가 필요하다.

국민기초생활보장법은 소득인정액과 급여액의 합계가 최저생계비 이상이 되도록 규정하고 있다. 동법에서는 재산을 많이 보유하고 있는 가구는 소득이 낮을 지라도 급여액이 상대적으로 줄어들게 되므로 소득인정액 결정방식에 따라 근로유인, 대상자의 불만 등이 나타날 수 있다.

둘째, 생계급여액 수준의 단계별 확대방안을 마련해야 한다. 단계별 확대방안이란 저소득가구 중 생계유지가 불가능한 가구를 우선적으로 지원하며, 다음으로 생계유지 능력이 있는 가구를 지원하는 것을 말한다.

따라서 모든 수급자의 급여충족률이 100%에 도달하는지에 대한 충분한 사전점검이 필요하다.

셋째, 근로능력이 있는 자에 대한 근로연계프로그램의 성격을 갖는 자활급여를 실시하는데 있어서 우선적으로 과학적이고 합리적인 근로 능력판별기준 및 방법을 마련하는 것이다. 효율적인 근로연계 행정체계를 구축하기 위해서는 기존 생활보호 업무와 노동부의 직업훈련 및 구직활동 지원 업무를 연계하여 수급자에 대한 종합적인 서비스를 실시해야 한다. 이를 위해서는 노동부의 WORK-NET 시스템을 적극적으로 활용해야 한다.⁴¹⁾

41) 김명섭, 「국민기초생활보장법제정의 의의와 향후 정책과제」, 국회보, 1999. 10, pp.20-21.

넷째, 의료급여, 주거급여, 교육급여, 장제급여, 해산급여수준의 현실성을 제고할 필요가 있다. 의료급여의 경우, 20%의 본인 부담금은 설문조사에서는 적절하다고 하였으나 급여범위가 너무 제한되어 있다는 점에 고려할 필요가 있다. 주거급여의 경우는 대상자간 공평한 주택급여가 지급될 수 있도록 그 기준이 마련되어야 하며, 현행 교육보호는 고등학교까지 수업료와 입학금 전액을 지원하고 있으나 현 교육실정에 맞는 재설정이 요구된다. 장제급여와 해산급여의 경우 모두 일상 생계비가 아니라 특별 경비이기 때문에 적정 금액에 대한 연구 및 검토가 필요하다.

다섯째, 가구별 복지욕구에 맞는 사회복지서비스를 기초생활보장과 연계하여 제공해야 한다. 즉 부가급여로써 소년·소녀 가장 세대에는 소년·소녀 가장 지원 수당, 아동이 있는 저소득 가구에는 보육료, 저소득 장애인 가구는 생계보조수당, 노인에게는 경로연금, 편부모가정에는 양육비 등을 지원함으로써 가구수에 고려한 생계급여 지원방식 보다는 가구 유형별로 수급자 가구의 욕구에 맞는 복지서비스가 더욱 내실화 되어야 할 것이다.

물론, 이 모든 것을 예산상의 제약으로 인해 조기에 내실화가 될 수는 없지만 국민복지기본선의 확보라는 차원에서 장기적인 계획이 고려되어야 할 필요가 있다.

3. 지역별 차등기준 적용

최저생계비 계측시 지역별 균등화 지수를 적용하여 농어촌 지역의 소득·재산기준은 상대적으로 낮추되, 대도시 지역은 상향조정을 하여야 한다. 재산기준은 중장기적으로는 소득인정액 개념으로 흡수하되, 필수재산액 인정에 있어서 지역별 차등제를 도입하여야 한다.

현 선정기준은 도시, 중소도시, 농어촌 등의 지역간 차이를 두지 않고 종전과 동일하게 적용하고 있다. 생활보호대상자를 최초로 선정한 1966년부터 79년까지 소득 및 재산기준을 도시와 농촌으로 구분하다 80년부터 86년까지 대도시, 중소도시, 농어촌으로 구분하였으나 87년부터는 단일 기준으로 적용하여 왔다.⁴²⁾

농어촌지역에 비해 대도시지역이 물가나 주거비가 훨씬 많이 든다는 것은 상식이기 때문에 종전의 기준은 대도시지역가구에 불리하게 적용된다.

지자체 여건과 의지를 고려하여 수급자에게 부가급여 지급이 가능하도록 해야 한다. 특히 대도시의 경우, 최저생계를 유지하기 위한 부가급여를 실시할 수 있어야 하고 정부는 이를 막아서는 안 된다.

현재의 최저생계비는 중소도시를 기준으로 계측된 것이다. 따라서 서울시와 같은 대도시의 수급자들은 상대적으로 불리한 위치에 놓여 있다. 따라서 재정여건이 갖춰진 대도시의 경우 수급자를 대상으로 한 부가급여나 차상위계층을 위한 각종 제도지원이 필요하다.⁴³⁾

이에 정부는 지자체의 부가급여와 차상위계층에 대한 보장을 독려하고 이를 제도화하여야 한다. 이러한 지역적 특성별 최저생계를 계측, 적용하여 서울시와 같은 대도시에 거주하는 저소득층들이 불리한 위치에 놓이는 문제를 해결해야 할 것이다.

4. 정부주도형 방식에서 벗어난 최저생계비 지원의 새로운 모색

최저생계비 계측에 대한 논란의 여지는 많다. 앞에서 언급한 것처럼 현 최저생계비 수준은 노동부에서 발표한 최저임금제와 비교하였을 때 많은

42) 임유모, 「국민기초생활보장법 시행에 따른 정책과제에 관한 연구」, 협성대학교 사회과학대학원 석사학위논문, 2000, p.48.

43) 김진화, 「빈곤정책으로서 국민기초생활보장법 연구」, 대전대학교경영행정대학원 석사학위논문, 2000. 12, pp.66-67.

현격한 차이를 가지고 있다. 이에 따른 노동의지의 미약으로 인한 복지병은 끊임없이 불러일으키게 될 것이다.

앞에서 언급한 개선방안은 어디까지나 보건복지부 정책, 즉, 정부 주도형 방식의 국민기초생활보장법에 관련하여 그 개선방안을 모색하여 왔다. 다음의 사항은 다른 각도에서 국민기초생활보장법의 정부주도형 방식의 틀에서 벗어난 다른 방식에 대해서 알아보았다.

한국을 비롯한 각국의 복지정책은 소득이 일정 수준에 미치지 못하는 이른바 ‘가난한’ 사람들을 위해 정부가 조세를 이용한 보조금이나 이들의 상업활동과 관련되는 가격을 통제함으로써 그들의 물질적 생활 향상을 꾀하고자 하는 것이 그 목적이다. 따라서 복지정책은 흔히 조세권과 지원배분의 강제력을 가진 정부의 독점적 영역에 속하게 된다.

복지정책은 흔히 가격의 소득분배 기능을 정보전달 기능 및 유인제공 기능과 분리한다는 점에 그 특징이 있다. 즉, 정보전달과 유인제공 기능은 시장가격이 담당하고 소득분배 기능은 정부가 맡아 생산을 극대화함은 물론 공평한 소득분배를 이룩하려는 것이다. 그러나 시장은 이러한 생각대로 작동해 주지 않는다는 데에 복지정책의 딜레마가 있다. 복지정책을 통하여 사회안전망을 구축해야 한다는 주장은 ‘분배 방식이 생산을 결정한다’는 사실을 간과하고 있다. 사람들이 얼마나 열심히, 또 얼마나 위험한 일을 할 것인가는 분배가 어떻게 이루어지느냐에 크게 의존한다. 어려운 일에 매달려 열심히 일한 결과의 전부 또는 일부가 자신에게 돌아오지 않는다면 사람들의 일할 유인(誘因)은 크게 줄어들 것이다. 즉, 가격의 소득분배 기능을 정부가 맡아 소득재분배에 중점을 두면, 가격의 정보전달 기능과 유인제공 기능도 함께 작동하지 않으므로 생산은 빠른 속도로 줄어든다. 따라서 정부가 소득재분배에 큰 비중을 두더라도 생산이 그대로 유지되거나 증가할 수 있다고 믿는 것은 착각이다. 즉, 복지는

근로자들의 일할 유인을 감소시키기 때문에 지속적으로 유지될 수 없다는 점과, 의도한 바와 같은 성과보다는 의도하지 않은 잘못된 결과를 가져온다는 데 문제가 있다. 특히 정부 독점적 복지는 경쟁자가 없기 때문에 그 성과를 잘 알 수 없는 문제점을 내포하고 있다.⁴⁴⁾

현재 시행중인 국민기초생활보장법도 이러한 문제를 모두 안고 있다. 기초 소득에 못 미치는 가계에 대해 정부가 소득을 100% 보조해 주는 정책은 근로자들의 일할 유인을 감퇴시켜 사회 전체의 생산을 감소시키고, 수혜자들의 정치적 목소리가 커짐에 따라 정부재정을 압박하는 요인으로 작용한다. 가장 최선의 해결책은 민간에 의한 복지를 활성화하는 것이다. 또한 100%인 음소득세율을 근로 소득세의 최고 세율인 36% 수준으로 낮추어 그 성과를 관찰하면서 보완해 나가는 방법을 택해야 한다.

5. 정부 예산의 효율성 제고

국민기초생활보장법은 저소득층에 대한 국가의 책임을 강화하고, 동시에 자립자활을 위한 생산적 복지 구현이라는 정책 변화로 인식할 수 있다. 그러나 복지는 본디 소비적인 것이기 때문에 생산적 복지란 허구에 불과하다.

국민기초생활보장법은 밀튼 프리드만(Milton F)이 제안한 음소득세제(陰所得稅制:negative income tax system)를 기초로 한 것이다. 음소득세제는 가난을 구제하는 일이, 직업, 성별, 연령 등의 구분에 의한 경우 소기의 목적을 달성할 수가 없기 때문에 ‘가난한’ 사람 그 자체가 대상이 되어야 한다는 점을 강조하고 있다. 음소득세제는 바로 이런 목적을 달

44) 김영용, “국민기초생활보장법 CFE 정책 제안”, 자유기업원, 2002. 3.

성할 수 있고, 현금 보조이기 때문에 실물로 보조하는 것보다 개인의 효용을 더 높일 수 있는 형태이다. 또한 이로 인해 사회가 짊어져야 하는 비용이 상대적으로 명확하며, 음소득세율의 책정에 따라 근로 의욕의 감퇴를 줄일 수 있다는 이점이 있다. 물론 음소득세제 실시로 인해서 근로시간이 감소하는 것을 완화할 수는 있지만 감소하는 것을 막을 수는 없으며, 늘릴 수는 더욱 없다.

단점도 있다. 가난한 사람들에게 주는 보조금은 다른 사람들이 내는 조세로써 충당되는데, 보조금을 받는 가난한 사람들도 민주사회에서는 투표권을 가진다. 따라서 투표권을 가진 가난한 사람들의 수가 늘어나고 이들의 정치적 목소리가 커지면서 보조금 액수가 계속 커질 뿐만 아니라 그 수급 대상자도 늘어나기 마련이다. 그러나 이러한 문제는 모든 복지 프로그램이 안고 있는 문제이며 음소득세제에만 특별하게 국한되는 것은 아니다. 이러한 문제는 그동안의 본 법의 수급 기준의 변화를 보면 쉽게 알 수 있다. 물가 상승으로 인한 것이라고 하지만 매년 소득 기준 지급액이 3% 증가하였으며, 재산 기준 또한, 전월세값 상승을 이유로 상향조정되었다. 그에 따른 수급 대상자는 2001년도에 비하여 약 5만 명이 증가되고, 예산은 약 389억원이 증가되었다. 이 현상은 어떠한 복지 제도든지 일단 만들어지면 끊임없이 그 금액이나 수급 대상자가 증가하기 때문에 재정 압박으로 작용한다는 사실을 보여주고 있다.

현행 국민기초생활보장법의 가장 큰 문제는 음소득세율이 100%라는 사실이다. 음소득세율이 100%라는 말은 가구별로 정부가 정한 기초 소득에 미치지 못하는 부조액을 100% 보조한다는 뜻이다. 예를 들어 4인 가족의 경우 가구 소득이 40만원이라면 기본 소득 99만원에 미치지 못하는 59만원을 전액 정부가 보조한다는 의미이다. 따라서 이 가구가 30만원을 더 벌어들여 소득이 70만원이 되었다면 정부 보조금은 29만원으로 줄어

든다. 즉, 추가적으로 벌어들인 30만원에 대한 한계세율(marginal tax rate)이 100%인 셈이다. 이렇게 되면 일하기를 매우 즐거워하는 사람이 아니고서는 한 시간도 일하지 않고 99만원을 모두 정부로부터 보조받고 자 하는 유인이 강하게 작용한다. 현재 정부는 이러한 근로 의욕 감퇴를 막기 위하여 가구가 실제로 벌어들인 소득을 일정 비율로 일부를 공제하고 최저생계비 산정에 인정하고 있다. 이는 물론 실제 소득 100%를 가구 소득으로 인정하는 것보다는 일할 의욕을 덜 감소시키겠지만 음소득세율은 여전히 100%라는 데에 문제가 있다. 또한 기초 소득을 초과하는 소득을 벌고 있는 가계도 그 초과 소득이 별로 크지 않고 그에 대한 가치를 크게 부여하지 않는 한, 기초 소득마저 벌지 않으려는 유인을 가지게 된다. 정부는 예산을 좀더 효율적으로 이용할 방안을 제고하여야 한다.

6. 민간에 의한 복지로의 전환

정부 독점적 복지정책을 대체할 수 있는 가장 좋은 방법은 민간에 의한 복지다. 독지가에 의한 복지 재단이 설립되어 출연금이나 기부금에 의한 복지가 시행될 경우 정부 독점적 복지정책의 폐해를 막을 수 있다. 물론 민간에 의한 복지정책은 물질적으로나 문화적으로 좀 더 성숙한 사회에서 기대할 수 있는 일이라는 하다. 그러나 각종 언론 매체에서 주관하는 기부프로그램에서 볼 수 있는 일이라는 하다. 그러나 각종 언론 매체에서 주관하는 기부 프로그램에서 볼 수 있는 바와 같이 한국에서도 민간에 의한 복지가 그다지 비판적인 것은 아니라고 판단된다. 남을 도움으로써 얻는 만족이 이기심의 발로라면 이기심과 이타심이 꼭 배타적인 것만은 아니다. 그리고 민간에 의한 복지 활성화를 위해서는 외국과 같이

기부금에 대한 조세 감면 규정을 정비하고 체계적으로 시행해야 한다.

정부가 재정을 바탕으로 복지정책을 실시하는 한, 그로 인한 문제점을 완전히 해소할 방법은 없다. 다만 일할 유인을 덜 줄이기 위해 음소득세율을 적정하게 산정하는 방법이 있을 뿐이다. 현재 한국의 근로소득세는 최고 36%이다. 따라서 현재 100%인 음소득세율을 36%로 전환하고 그 결과를 관찰하여 조정해 나가는 것이 바람직하다. 음소득세율이 36%로 책정되면 기본 소득에 미치지 못하는 금액의 36%만 정부가 보조하게 된다. 따라서 기본 소득에 미치지 못하는 가구가 추가로 30만원을 더 벌어들였다면 이 중 36%인 10.8만원만 정부 보조금에서 삭감되고 64%인 19.2만원은 가구 소득으로 귀착된다. 따라서 음소득세율이 100%일 때 보다 근로자들이 일할 유인이 훨씬 덜 감소할 것이다.

위에서도 기술한 바와 같이, 음소득세제는 성별, 연령, 직업 등에 상관 없이 월 소득이 일정액에 미치지 못하는 ‘가난한’ 사람들을 직접 대상으로 한다는 점과, 여러 가지 공적부조 성격의 복지 프로그램을 하나로 통일할 수 있는 장점을 지니고 있다. 그런 만큼 복지 정책에 소요되는 비용도 비교적 명확하게 알 수 있다. 따라서 국민기초생활보장 정책을 계속 시행한다면 의료나 국민연금 등 여러 분야에 산재해 있는 복지 프로그램을 국민기초생활보장 정책으로 통합하고, 그에 따라 가구별 소득과 재산 기준 수급액을 조정할 필요가 있다. 건강보험료나 국민연금 보험료 등은 이미 소득에 따라 그 불입액이 결정되고 있기 때문에 이러한 복지 정책을 그대로 유지한 채, 국민기초생활보장 정책을 따로 시행하는 것은 이중삼중의 복지수혜가 될 것이다.

제5장 결론

본 논문에서는 지난 1년 반 동안 시행해온 국민기초생활보장제도의 수급자 선정기준 및 급여수준에 대해서 설문지 결과를 토대로 본 제도에 대한 평가를 하였다.

본 제도는 종전의 생활보호제도에 비해 전체적으로 개선되었다는 응답이 나왔다. 1년 전에 비하여 수급자 배정인원이 증가되고, 이로 인한 수급자의 수도 다소 증가되었으나 우리나라의 빈곤율에 비교하였을 때 아직 상당수의 빈곤층이 본 법에 혜택을 제대로 받지 못하고 있는 것으로 나타났다.

소득 및 재산기준의 엄격한 적용과 자산조사의 정확도 제고 등으로 제도의 형평성, 효율성이 강화되어 올바른 수급자를 선정하는데 상당한 접근을 하였으나, 부양의무자 기준의 복잡성으로 아직 보호받지 못하고 있는 가구가 상당수 있는 것으로 나타났다. 앞으로 부양의무자 기준의 단계적 축소가 이루어져야 할 것이다. 직계혈족 중 부모·자녀간 부양의무만 두고 손자녀와 형제간, 부모와 며느리(사위)간에는 전면적으로 조사를 폐지하고, 부양의무자 범위에 포함시키지 않는 방향으로 나아가야 할 것이다. 부양의무자 가구의 형평성 또한 강화하여 조사를 하여야 할 것이다. 예를 들어 부양의무자 가구에 중증질환자나 중증장애인이 있는 경우 소요되는 의료비용을 소득에서 공제해 주어야 하며, 부양의무자의 재산 인정에 있어서 부채분도 공제하여 주는 방안을 확대하여야 한다. 무리한 부양의무자 기준으로 인하여 가족이 해체되는 역반응이 초래되는 제도가 되어서는 안될 것이다.

또한, 호적등본 자료에 너무 치우친 조사보다는 가족관계 단절로 인하여 실제적인 가족관계가 존재하지 않는 경우 담당자는 반드시 사실확인

을 하도록 보호방안을 강구해야 할 것이다. 사회복지전담공무원의 조사상의 한계를 보완하기 위해서는 사회복지전담공무원의 인원 확보와 더불어 사회복지전담 사무소(보조 기관)등을 설치하여 조사상에서의 만큼은 이들을 보조할 수 있는 보조 인력이 절실히 요구된다. 인력 확보로 인한 정확한 조사만이 올바른 수급자를 선정하는데 필수 요건이라 할 수 있겠다.

소득기준과 급여수준에 대한 책정은 노동부에서 발표하는 최저임금제도의 접근을 시도하여 좀더 현실성 있는 계측이 요구된다. 최저임금제와 소득기준이나 급여수준에 상당한 차이를 좁히는데 이 문제를 해결하지 못할 경우 실직자들과 저소득층들에게 근로의욕 감퇴를 끊임없이 유발할 것이다.

이를 1차적으로 해결하기 위해서는 가구수에 의한 소득기준이나 생계비 책정의 틀에서 벗어나 수급자 가구 특성을 감안한 가구 유형별로 부족한 부분만을 보충해서 급여를 지원하는 보충급여제를 좀더 현실화 할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

근로능력이 있는 가구를 정확히 파악하여 근로능력이 있는 가구는 생계급여를 줄이고, 자활급여를 상향조정 함으로써 근로의욕을 고취 시켜야 한다. 노인, 장애인, 중증질환자, 편부모, 학생이 많은 가구는 생계비 측정시 가구 특성에 따른 추가 비용을 고려해야 한다. 동일 가구원수 가구들의 경우에도 각각의 가구가 처해있는 상황은 모두 다르다. 가구 특성상 필수적인 지출을 수급자 선정시 고려해야 할 것이며, 생계비 책정시에도 이를 충분히 반영할 수 있어야 한다.

특례 범위의 확대로 대상과 필요에 따라 교육, 주거, 의료, 자활 등의 부분적인 급여의 지원이 확대되어 이루어져야 한다.

수급자 가구 특성을 제대로 파악하고, 이를 선정하여 지원을 함으로써

국민기초생활보장제도는 기존의 생활보호제도와는 달리 서비스대상자의 권리를 인정하는 ‘시혜’ 개념의 제도가 아닌 ‘권리’ 개념의 제도로써 빈곤층에게 인간다운 삶의 권리를 누릴 수 있도록 하기 위하여 만든 공적부조제도이다. 지금까지 언급한 수급자 선정기준의 문제점들을 개선함으로써 올바른 수급자를 선정하고, 일할 수 있는 근로능력자들에게 시장으로 진출이 가능한 자활지원사업으로의 현실적인 제고 방안을 검토하여 근로의욕을 고취시켜 근로유인 장치를 강구하고, 가구수를 고려한 급여제를 탈피하여, 가구특성을 감안한 보충급여제의 강화로 올바른 생계비 지원이 이루어진다면 본 제도의 취지에 맞는 실효성 있는 제도가 될 것이다.

參 考 文 獻

<보도자료>

- 보건복지부, “국민기초생활보장제도 평가 및 개선과제”, 2002. 1. 14.
- 보건복지부, “2002년도 4인 가족 생계비 최고 87만원 지급”, 2002. 1. 4.
- 보건복지부, “복지사각지대 계층 정부지원 확대”, 2002. 4. 19.
- 연합뉴스, “기초생활보장 대상자 전원에 소득공제 추진”, 2002. 5. 14.

<정책자료>

- 김명섭, 『국민기초생활보장법제정의 의의와 향후 정책과제』, 국회보, 1999. 10.
- 김미곤, 『국민기초생활보장수급자 선정기준과 소득인정 개선방안』, 사회복지 2001 가을호, 2001.
- 김영용, “국민기초생활보장법 CFE 정책 제언”, 자유기업원, 2002. 3.
- 류정순, 『국민기초생활보장법 시행의 문제점과 개선방안』, 사회복지 2001 가을호, 2001.
- 맹수석, 『공공부조제도의 현황과 법적 과제』, 한국사회복지학회 논문집, 사회복지정책 제12집, 2001. 6.
- 문진영, 『국민기초생활보장법 제정의 쟁점과 운영방안에 관한 연구』, 1999.
- 박명수, 『국민기초생활보장법제의 개선방안』, 한국법제연구원, 2001. 11.

- 삼성경제연구소, 『기초생활보장제의 도입과 그 영향』, 2000. 11. 1.
- 신영전, 『국민연금·의료보험·산재보험 그리고 의료보험법 개정방향 2』, 월간복지동향 2000년 2월호, 2000.
- 우종모, 『국민기초생활보장법의 의의와 과제』, 사회과학연구 제9집, 2000. 2.
- 이성재, 『현재까지의 국민기초생활보장법의 제정 과정과 향후 과제』, 국민기초생활보장법 제정추진 연대회의, 1999.
- 조홍식, 『국민기본생활을 보장하는 복지대책』, 한국환경정책 평가연구원, 1999.

<학위논문>

- 김진화, 「빈곤정책으로서 국민기초생활보장법 연구」, 대전대학교경영행정대학원 석사학위논문, 2000. 12.
- 마상인, 「국민기초생활보장제도의 운영방안에 관한 연구」, 서강대학교 공공정책대학원 석사학위논문, 1999.
- 선유규, 「국민기초생활보장 사업에 따른 기초생활보호대상자 환경변화에 관한 연구」, 광주대학교 산업대학원 석사학위논문, 2001.
- 손지영, 「국민기초생활보장법의 수급자 선정기준에 관한 연구」, 신라대학교 사회정책대학원 석사학위논문, 2001. 2.
- 임유모, 「국민기초생활보장법 시행에 따른 정책과제에 관한 연구」, 협성대학교 사회과학대학원 석사학위논문, 2000.
- 전선녀, 「국민기초생활보장제도 수급자 선정기준에 관한 연구」, 서울여자대학교 대학원 행정학과 석사학위논문, 2002. 1.

<기타자료>

김기원, 『공공부조론』, 서울 : 학지사, 2000.

보건복지부, 『국민기초생활보장제도 안내문』, 2000.

보건복지부, 『2002년도 국민기초생활보장사업안내(Ⅰ)』 -조사·선정·
급여·관리, 2002. 1.

보건복지부, 『2002년도 국민기초생활보장사업계획』, 2002, 1.

ABSTRACT

The Improvement of National Fundamental Livelihood Security System

- Focusing on awardee selection criteria and livelihood level-

Lee, Do-Hoon

Major in Social Welfare

Dep. of Welfare Administration

Graduate School of Public Administration

Han-Sung University

National fundamental livelihood security system is the comprehensive system that strengthens the responsibility of the nation for the poor families. Its object is to secure minimum livelihood by providing necessary minimum livelihood for the poor families, and to draw those families into labor.

National fundamental livelihood security system has begun in Oct, 1st, 2000. Since its beginning, many poor families can benefit by the system but some problems also have occurred as the system goes on. This study is on how well the National fundamental livelihood security system and the minimum livelihood level is applied according to the intent of the system and to propose appropriate plans for such problems. 200 public officials in charge of welfare administration from 167 dongs in 8 districts out of 25 districts in Seoul Metropolitan City

was taken. As the result, 130 samples gathered.

The major contents in this study are as follows.

Chapter 2 covers theoretical background of the national fundamental livelihood security system including political background and its intention, features and major principles. This chapter also describes the comparison of national fundamental livelihood security system with former system, and current beneficiaries selection criteria and the standard of minimum livelihood.

Chapter 3 covers the evaluation of national fundamental livelihood security system especially focusing on beneficiaries selection criteria and minimum livelihood level. Generally, the national fundamental livelihood security system is evaluated as an advanced system compared to former system but still problems remain.

In the beneficiaries selection criteria, some poor families that should be benefit by the system are still not protected because of its complexity of beneficiaries selection. Separated evaluation by income and property also turned out to have some problems.

Minimum livelihood level is thought to be high for those families that have more than 4 family members.

Chapter 4 suggests plans for some problems from the survey. This chapter suggests some proposals especially in two parts - Beneficiaries selection criteria and Minimum livelihood level.

In beneficiaries selection criteria, this study emphasized the necessity for expanding of covering scope of the system by easing the standard to determine the person in charge of the supporting.

In Minimum livelihood level, this study proposes the introduction of minimum wage announced by Ministry of Labor to the current minimum living cost.

By comprehensive conclusion in chapter 5, this study again refers current problems and suggestions comprehensively.

부록(설문지)

안녕하십니까?

저는 지난 1년여 기간 동안 시행해온 ‘국민기초생활보장제도’ 평가에 관한 석사학위 논문을 준비중에 있습니다. 이 설문지는 사회복지담당공무원께서 본 제도에 1년여의 과정을 어떻게 평가하고 있으며, 어떠한 개선방안을 모색하고 계신지를 파악하고자 합니다.

이 연구는 국민기초생활보장제도의 수급자 선정 및 급여기준에 대한 개선점과 생계비, 주거, 의료급여와 관련한 급여수준의 적정성 그리고 자활지원사업의 문제점과 활성화 방안에 대한 실무자들의 의견을 반영하여 현실성 있는 제도로의 접근을 위한 정책적 제안을 하는데 그 목적이 있습니다.

선생님께서 담당하고 계시는 업무를 중심으로 응답하여 주시면 대단히 고맙겠습니다. 응답하신 내용은 통계자료로만 이용될 것이며, 응답하신 내용에 관한 비밀은 철저히 보장됨을 약속드립니다.

바쁘신 업무에 이렇게 번거로움을 드려 죄송합니다. 귀하의 의견은 본 연구에 귀중한 자료로 이용될 것입니다. 적극적인 협조를 부탁드립니다.

답하신 설문지는 동봉한 반송봉투를 이용하여 4월 25일까지 보내주시면 대단히 고맙겠습니다.

2002년 4월 16일

한성대학교 행정대학원 복지행정학과

이도훈

1. 귀하의 성별은? ____① 남 ____② 여
2. 귀하의 연령은? 만()세
3. 귀하가 생활보호사업 및 국민기초생활보장제도 관련 업무에 종사한 기간은? ()년
4. 귀하가 담당하고 있는 업무는?()

1. 현재 시행중인 국민기초생활보장제도는 종전의 생활보호제도에 비해
전체적으로 개선되었다고 생각하십니까?
① 개선되었다 ____ ② 변화 없다 ____ ③ 나빠졌다.

① 감소하였다. $\Rightarrow$ 2-1에 응답하십시오

② 증가하였다. =====> 2-2에 응답하십시오

③ 변화 없다

2-1 전체 대상자 수가 감소하였다면, 그 이유는 무엇이라고 생각하십니까? 우선 순위로 2가지만 응답하여 주십시오() ()

① 대상가구의 생활수준 향상으로

② 소득 및 재산기준의 엄격한 적용으로

③ 부양의무자 기준의 엄격한 적용으로

④ 물가상승에 비해 선정 기준의 증가폭이 적어서

⑤ 대상가구의 타지역 전출로 인하여

____⑥ 자산조사의 정확도 제고 등으로 제도의 형평성, 효율성이 강화되었기에

_____ ⑦ 기타()

____ ① 대상가구의 생활수준 하향으로
 ____ ② 소득 및 재산기준의 상향조정으로 인하여
 ____ ③ 부양의무자 범위의 축소로 인하여
 ____ ④ 타 지역에서의 전입으로 인하여
 ____ ⑤ 주민등록말소자, 비닐하우스 거주자 등에게 수급자격을 인정함으
 로써 보호범위를 확대했기에
 ____ ⑥ 자산조사의 정확도 제고 등으로 제도의 형평성, 효율성이 강화되
 었기에
 ____ ⑦ 매스컴을 통한 홍보강화 및 연령제한 폐지
 ____ ⑧ 제도완화
 ____ ⑨ 기타()

___ ① 있다. =====⇒ 3-1에 응답하십시오
___ ② 없다.

____ ① 홍보부족
 ____ ② 부양의무자 기준의 비현실성
 ____ ③ 지역별(대도시, 중소도시, 농어촌 등)의 소득 및 재산기준의 획일화로 인한 거주지별 형평성 문제
 ____ ④ 자활사업참여거부
 ____ ⑤ 자영자, 일용근로자 등의 소득파악의 어려움
 ____ ⑥ 기타()

4. 수급자를 선정하는데 있어서 현행 소득기준(1인 가구 35만원)이 적당하다고 생각하십니까?

___ ① 아주 적당하지 않다 ___ ② 적당하지 않다 ___ ③ 보통이다
___ ④ 적당하다 ___ ⑤ 아주 적당하다

4-1 소득기준의 상향 조정을 한다면 몇 인 가구에 가장 필요성이 있다고 생각하십니까?

___ ① 2인 가구이하 ___ ② 3인 가구 ___ ③ 4인 가구
___ ④ 5인 가구 ___ ⑤ 6인 가구이상

4-2 소득기준의 하향 조정을 한다면 몇 인 가구에 가장 필요성이 있다고 생각하십니까?

___ ① 2인 가구이하 ___ ② 3인 가구 ___ ③ 4인 가구
___ ④ 5인 가구 ___ ⑤ 6인 가구이상

5. 수급자를 선정하는데 있어서 현행 재산기준(3-4인 가구, 3,600만원)이 적당하다고 생각하십니까?

___ ① 아주 적당하지 않다 ___ ② 적당하지 않다 ___ ③ 보통이다
___ ④ 적당하다 ___ ⑤ 아주 적당하다

5-1 수급자들의 집세(전·월세 가격)가 재산기준에 영향을 많이 미친다고 생각하십니까?

___ ① 아주 많다 ___ ② 많다 ___ ③ 보통이다 ___ ④ 없다
___ ⑤ 아주 없다

6. 수급자를 선정하는데 있어서 현행 부양의무자 규정이 타당하다고 생각하십니까?

___ ① 아주 타당하지 않다 ___ ② 타당하지 않다 ___ ③ 보통이다
___ ④ 타당하다 ___ ⑤ 아주 타당하다

6-1 현행 부양의무자 규정의 비현실성으로 수급자 선정에 문제가 발생한 사례가 있다면 기술하여 주십시오.

(예를 들어, 부양의무자 범위, 부양능력 판별기준 등)

()

7. 2001년 10월에 보건복지부에서 1만 5000가구의 국민기초생활보장제도의 '수급 부적격자'를 적발하였습니다. 선생님의 담당지역에서 발견된 '부적격자'가 있었습니까? 있었다면 어떤 유형이었습니까?

___① 있었다(예:)

___② 없었다

7-1 부정수급자를 막기 위한 가장 적당한 대안이 있다면 어떤 것입니까? (예. 현행 처벌/벌금 규정 강화)

()

Ⅲ. 다음은 급여수준에 관한 사항입니다. 다음 물음에 답해주시요.

1. 지금 현재 가구수의 구분에 따른 최저생계비 수준이 수급자들에게 적당하다고 생각하십니까?

___① 아주 적당하지 않다 ___② 적당하지 않다 ___③ 보통이다

___④ 적당하다 ___⑤ 아주 적당하다

2. 생계급여수준의 상향 조정을 한다면 몇인 가구에 가장 필요성이 있다고 생각하십니까?

___① 2인 가구이하 ___② 3인 가구 ___③ 4인 가구

___④ 5인 가구 ___⑤ 6인 가구이상

2-1 생계급여수준의 하향 조정을 한다면 몇 인 가구에 가장 필요성이 있다고 생각하십니까?

___① 2인 가구이하 ___② 3인 가구 ___③ 4인 가구

___④ 5인 가구 ___⑤ 6인 가구이상

3. 가구특성에 따른 최저생계비 상향 조정에 필요성이 있다면 어느 가구가 가장 필요하다고 생각하십니까?

___① 노인 ___② 장애인 ___③ 모자가구 ___④ 부자가구
___⑤ 초.중.고 자녀 ___⑥ 소년.소녀 가장

4. 1종 의료급여가 전액 무료이므로 수급자 가구 중에 불필요한 의료비의 지출이 있다고 생각하십니까?

___① 아주 많다 ___② 많다 ___③ 보통이다 ___④ 다소 있다
___⑤ 없다

5. 2종 의료급여의 수급자 부담 20%가 많다고 생각하십니까?

___① 아주 많다 ___② 많다 ___③ 보통이다 ___④ 적당하다
___⑤ 아주 적당하다

6. 급여의 종류 중 상향조정이 가장 필요한 급여는 어느 급여입니까?

___① 자활 ___② 주거 ___③ 해산 ___④ 장제 ___⑤ 교육

7. 선생님께서 생각하시는 국민기초생활보장제도의 수급자 급여수준에 관련된 문제점과 개선방안에 대하여 가장 중요한 한가지를 기술해 주십시오.

()

IV. 다음은 자활지원사업에 관한 사항입니다.

1. 선생님께서 담당하고 계시는 자활사업대상자들의 참여율은 어떻습니까?

___① 매우 낮다 ___② 낮다 ___③ 보통이다 ___④ 높다
___⑤ 매우 높다

2. 실시하고 있는 자활프로그램을 아래의 보기에서 모두 선택하여 주십시오.

- ① 취업상담, 정보제공()
- ② 취로형 자활근로()
- ③ 직업교육 ()
- ④ 창업정보 및 기술 경영지도()
- ⑤ 생업자금 융자 알선 ()
- ⑥ 공동 작업장()
- ⑦ 용역공동체()
- ⑧ 공동부업장()
- ⑨ 교육문화사업()
- ⑩ 청소년 자활지원관()
- ⑪ 기타()

3. 자활프로그램 및 자활사업의 문제점이 무엇인지 아래의 보기에서 2가지만 골라서 번호를 기입해 주십시오()()

- ① 참여자들의 경제적 실의 결여
- ② 관련 법제도의 미흡
- ③ 예산의 부족
- ④ 전문 인력, 지식의 부족(사례관리 부족)
- ⑤ 홍보의 미흡(참여부족)
- ⑥ 정보의 부족
- ⑦ 업종 개발의 어려움(프로그램 개발 미흡)
- ⑧ 대상자들의 이해 부족(공동체의식의 부재 등)
- ⑨ 지역 주민의 이해 부족
- ⑩ 관련단체(타기관)의 협조부족
- ⑪ 관련 공공기관의 협조 부족
- ⑫ 지역의 인적, 물적 자원 확보의 어려움
- ⑬ 시설의 부족
- ⑭ 센터의 입지조건(불편한 교통 등)
- ⑮ 사업의 불안정성(지속적 물량확보의 어려움 등)
- ⑯ 기타()

